



มาตรการทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ  
วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

นายบุญยิ่ง ดั่งวงพูล



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2544

ISBN 974 - 281 - 624 - 7

LEGAL MEASURES HINDERING BUSINESS OPERATION OF  
SMALL AND MEDIUM ENTERPRISE (SMEs)

Mr. Boonying Duangpool

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakijpundit University

2001

ISBN 974 - 281 - 624 - 7

เลขที่หนังสือ.....	0143907
วันที่ออก.....	1:2 น.อ. 2544
เลขที่.....	อน
	346.068
	45352
	(92



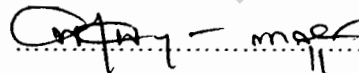
## ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์    มาตรการทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจการวิสาหกิจขนาดกลาง  
และขนาดย่อม

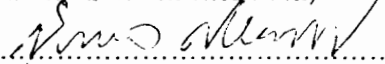
เสนอโดย นายบุญยิ่ง ดั่งพูล  
สาขาวิชา นิติศาสตร์ (กฎหมายธุรกิจ)  
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รศ.ดร.สุรชาติ ณหนองคาย  
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ดร.สุรพล ศรีวิทยา  
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

..... ประธานกรรมการ

(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

..... กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

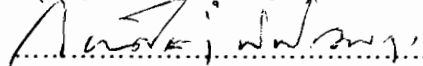
(รศ.ดร.สุรชาติ ณหนองคาย)

..... กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(ดร.สุรพล ศรีวิทยา)

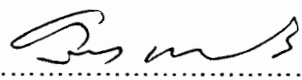
..... กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายอาทิตย์ วุฒิกะโร)

..... กรรมการผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย

(ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รศ.ดร.สิงหา เจียมศิริ)

วันที่ 23 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2544

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ทำให้ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในพระคุณของ  
รองศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ ณ หนองคาย ดร. สุรพล ศรีวิทยา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม อาจารย์อาทิตย์ วุฒิมะโร ผู้เชี่ยวชาญระดับ 9 ศาสตราจารย์  
ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข ประธานกรรมการที่ได้  
สละเวลาให้คำแนะนำทางวิชาการเพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณนายเอื้อน และนางบุญช่วย ดั่งวงพูล บิดาและมารดาที่เป็นกำลัง  
ใจอย่างยิ่งแก่ผู้เขียน และขอขอบคุณ นางสุมาพร ดั่งวงพูล ภรรยา นอกจากนี้ขอขอบคุณที่ ๆ และ  
เพื่อน ๆ ที่คอยช่วยเหลือและให้กำลังใจมาด้วยดีโดยตลอด

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์นี้มีคุณค่าและมีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของผู้สนใจ ผู้  
เขียนขออุทิศให้แก่บุพการี และมีพระคุณทุกท่าน หากมีความผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้  
เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

บุญยิ่ง ด้วยพล

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๙
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์หลัก.....	7
1.3 วัตถุประสงค์เฉพาะ.....	7
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	7
1.5 คำนิยามศัพท์.....	8
1.6 สมมติฐานของการวิจัย.....	8
1.7 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	8
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
2 การทบทวนวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ SMEs	
2.1 การทบทวนวรรณกรรมตามคำนิยามศัพท์ .....	10
2.2 ความสำคัญของ SMEs ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ.....	19
2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	20
2.4 รูปแบบความเป็นเจ้าของกิจการ SMEs.....	23
2.5 หลักเกณฑ์ในการยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทเอกชน จำกัด.....	26
2.6 ความหมายของกิจการอุตสาหกรรม การค้าส่งและค้าปลีกและบริการ.....	28
2.7 การแบ่งกิจกรรมทางธุรกิจ (Business Activities) .....	28
2.8 ขั้นตอนหลักการดำเนินกิจกรรมพื้นฐาน (Primary Activities) ของ SMEs.....	30
2.8.1 ขั้นตอนการเตรียมการหรือการวางแผนการลงทุน.....	31
2.8.1.1 การวางแผนธุรกิจ .....	31

**สารบัญ (ต่อ)**

บทที่	หน้า
2.8.1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ.....	33
2.8.1.3 การกำหนดและเลือกทำเลที่ตั้ง.....	33
2.8.2 ขั้นตอนการดำเนินการและประกอบการลงทุน.....	35
2.8.2.1 การจัดการเริ่มต้นธุรกิจประกอบกิจการ.....	35
2.8.2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ.....	37
2.8.2.3 การดำเนินกิจการและการปฏิบัติการธุรกิจ.....	38
2.8.2.4 การจัดการด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับภาครัฐ	39
2.8.3 ขั้นตอนการเลิกกิจการ.....	41
2.9 บทบาทภาครัฐในการส่งเสริม SMEs.....	41
2.10 กฎหมายเฉพาะเพื่อการส่งเสริมและพัฒนา SMEs .....	44
2.10.1 กฎหมายเพื่อการพัฒนา SMEs.....	45
2.10.2 กฎหมายส่งเสริมการรับช่วง.....	53
2.11 สภาพปัญหากฎหมายในปัจจุบัน .....	54
2.12 ปัญหากฎหมายที่ SMEs เผชิญ .....	57
2.13 ทฤษฎีผลประโยชน์.....	58
3 กรอบแนวความคิดในการวิจัย	
3.1 การวิเคราะห์ผังภาพที่ 1 .....	60
3.2 การวิเคราะห์ผังภาพที่ 2 .....	61
3.3 การวิเคราะห์ผังภาพที่ 3 .....	62
3.4 การวิเคราะห์ผังภาพที่ 4 .....	64
3.5 สรุปผังภาพในการวิเคราะห์.....	67

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่

4	กฎหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนกิจกรรมพื้นฐาน(Primary Activities) ของ SMEs	
4.1	กฎหมายที่มีผลกระทบต่อ SMEs ตามขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการหรือการวางแผน	68
4.1.1	การวางแผนธุรกิจ .....	69
4.1.2	การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ.....	74
4.1.3	การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง.....	79
4.2	กฎหมายที่มีผลกระทบต่อ SMEs ตามขั้นตอนที่ 2 การดำเนินงานและการวางแผน	85
4.2.1	การจัดการเริ่มต้นธุรกิจ.....	86
4.2.2	การตลาดและนโยบายธุรกิจ.....	93
4.2.3	การดำเนินการและการปฏิบัติการธุรกิจ.....	102
4.2.4	การจัดการด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างกิจการกับภาครัฐ .....	106
4.3	กฎหมายที่มีผลกระทบต่อ SMEs ตามขั้นตอนที่ 3 การเลิกกิจการ .....	118
5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
5.1	สรุป.....	122
5.2	ข้อเสนอแนะ.....	127
	บรรณานุกรม.....	130
	ภาคผนวก.....	135
	. กรอบแนวความคิด.....	136
	. พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 .....	137
	ประวัติผู้เขียน.....	

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
ชื่อนักศึกษา	นายบุญยิ่ง ดั่งงพูล
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ ฌ หนองคาย
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร. สุรพล ศรัวิทยา
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2543

### บทคัดย่อ

เนื่องจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในช่วงปี 2541 ถดถอยอย่างรุนแรงส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาสังคมทั้งการว่างงาน และคนยากจนเพิ่มขึ้นจำนวนมาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม SMEs ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มาตรา 87 ให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมในแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว ได้ตั้งเป้าหมายการพัฒนาอย่างเป็นระบบและครบวงจร โดยส่งเสริมการรับช่วง เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมสามารถเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับวิสาหกิจขนาดย่อมถึงขนาดใหญ่ ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ดังกล่าว สิ่งที่คาดหวังในทางกฎหมายซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการส่งเสริมและพัฒนา SMEs นั้น ต้องไม่เป็นกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ควบคุมกิจการพื้นฐานของ SMEs เกินความจำเป็นและไปสร้างเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการทั้งภาคการผลิตการค้าส่งและค้าปลีกและภาคบริการ

ดังนั้น สำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ว่าเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมและพัฒนากิจการหรือไม่ และควรออกกฎหมายการรับช่วงอีกฉบับหนึ่งหรือไม่

จากการศึกษา พบว่า สิ่งที่เป็นจริงในปัจจุบันไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง (Expectation) กล่าวคือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อ SMEs เป็นอุปสรรคทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้นหรือไม่มีประสิทธิภาพ และไม่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อส่งเสริม SMEs ที่ประกอบกิจการรับช่วง ดังนั้น รัฐบาลควรทำการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคซึ่งมุ่งควบคุมกิจการเกินกว่าที่จำเป็นโดยตระหนักถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก และควรออกกฎหมาย เฉพาะเพื่อการส่งเสริมและพัฒนา SMEs ที่เป็นธุรกิจการรับช่วงอีกฉบับหนึ่งเพื่อให้สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จะทำให้การส่งเสริม SMEs มีความสมบูรณ์ สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและ



เป็นธรรม และกิจการสามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนและมั่นคง เป็นรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ  
ของประเทศต่อไป

DPU

Thesis Title      Legal Measures Hindering Business Operations of Small and  
Medium Enterprises (SMEs)  
Name                Mr. Boonying Duangpool  
Thesis Advisor    Assc. Prof. Dr. Surachart Na Nongkhai  
Thesis Co - advisor Dr. Suraphol Srivithaya  
Department        Law  
Academic Year    2000

#### ABSTRACT

Economic crisis of the year B.E. 2541 (1998) caused detrimental social effect in Thailand as more people were unemployed and the public, in general, became poorer. As a result, the Ninth Social and Economic Development Plan (B.E. 2545 – 2549) incorporates strategies that would facilitate development of small and medium enterprises (SMEs) in order to satisfy the requirements of Article 87 of the Thai Constitution B.E. 2540 that encourage free and fair business competitions, Included in the said plan is a systematic development of SMEs through promotions of sub – contracting work to enable complete links of small, medium, and large business cycles. It is expected that legal measures, an important factor that helps facilitate the development, are not too rigid to control every aspect of SMEs operations, nor they produce unnecessary conditions that adversely affect operations of productions, wholesales, retail sales, and service businesses.

For that reason, this thesis is aimed at studying and determining whether the law involving operations of SMEs is hindering or promoting the development and whether or not a separate law involving subcontracting work is needed.

The study reveals that the law involving operations of SMEs is, in fact, hindering their business operations as it causes an increase in production cost while the law itself is ineffective. There is no specific law that deals with sub – contracting work of SMEs. Therefore, it is necessary that stipulations in the law that rigidly control business operations of SMEs be deleted and amended in such a manner that it serves only to

protect public's interests. A specific law involving sub – contracting business operations should be enacted in order to satisfy the requirements of the Constitution and the Ninth Development Plan so that promotion of SMEs is complete as it encourages free and fair competitions. SMEs can, therefore, belong – lasting and secured and serve as grass – roots for development of the economy of the country.

D  
P  
U

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญปัญหา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) เป็นแผนที่ได้อิทธิพลแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฯ มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาประเทศให้เป็นไปในทางสายกลางอันจะทำให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤติ สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล การพัฒนาที่มีคุณภาพ และการพัฒนาที่ยั่งยืน วิกฤตการณ์เศรษฐกิจในช่วงต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8<sup>1</sup> มีสาเหตุมาจากการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมที่ขาดประสิทธิภาพ กล่าวคือ การขยายตัวทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นจากการเพิ่มปริมาณการใช้ปัจจัยการผลิตเป็นหลัก ขณะที่ผลิตภาพโดยรวมลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น วิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลให้เศรษฐกิจหดตัวอย่างรุนแรงในปี 2541 ส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตอย่างรุนแรง ทำให้เกิดปัญหาสังคมทั้งการว่างงานและคนยากจนเพิ่มขึ้นจำนวนมาก จากแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว จึงกำหนดให้มีการเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศจำเป็นต้องตั้งอยู่บนรากฐานของระบบเศรษฐกิจที่มีดุลยภาพและยั่งยืน ซึ่งจะต้องให้ความสำคัญต่อการเชื่อมโยงเศรษฐกิจภายในประเทศและภายนอกประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ และรู้เท่าทัน มีการปรับโครงสร้างการผลิต สร้างความเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมในภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ รวมทั้งเชื่อมโยงธุรกิจขนาดใหญ่กับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอย่างสมดุล เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคการผลิตและบริการนำไปสู่การขยายตัวของการจ้างงาน<sup>2</sup> จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์เพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ได้กำหนดเป้าหมายปรับโครงสร้างเพื่อเสริมความเข้มแข็งของภาคการผลิต ให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบ โดยมีการจดทะเบียนเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 เพื่อเป็นรากฐานการเติบโตของภาคการผลิตและบริการในระยะยาว และกำหนดเป้าหมายให้ธุรกิจบริการที่มีศักยภาพเป็นแหล่งสร้างและกระจายรายได้ที่สำคัญ ในแผนพัฒนาฯ ได้กำหนดให้มีการสนับสนุนให้เกิดความ

---

<sup>1</sup>ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549. "เอกสารประกอบการสัมมนา ระดมความคิดเห็นเรื่อง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 กับการประชุมสานสู่การปฏิบัติ." สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจแห่งชาติ, ธันวาคม 2543, หน้า 53.

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

ร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้ผู้ประกอบการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ มาใช้ในกระบวนการผลิตให้มากขึ้น เพื่อลดต้นทุนทางธุรกรรมและต้นทุนการผลิตและเพิ่มประสิทธิภาพในการประกอบการ โดยส่งเสริมการใช้ระบบห่วงโซ่อุปทานสนับสนุนการผลิต เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงและแบ่งงานกัน นำไปสู่การลดข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์ การจัดหาวัตถุดิบ ขบวนการผลิต การส่งมอบและการตลาด ซึ่งจะช่วยให้การประกอบธุรกรรมเกิดความรวดเร็วและมีการประหยัดต้นทุน

จากแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว แสดงถึงการตระหนักเกี่ยวกับการส่งเสริม SMEs เพื่อการสร้างงานและขยายฐานการผลิตให้มั่นคงและยั่งยืน จึงได้สนับสนุนพัฒนาระบบบริหารจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมโดย<sup>3</sup> (Small and Medium Enterprises : SMEs)

1. พัฒนา SMEs อย่างเป็นระบบและครบวงจร โดยส่งเสริมการรับช่วงและเชื่อมโยงการผลิตระหว่างกิจการอุตสาหกรรมในลักษณะของกลุ่มอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดการสนับสนุนและถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกัน ให้การฝึกอบรมผู้ประกอบการในด้านการบริหารจัดการเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพิ่มการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนาเพื่อขยายฐานด้านเทคโนโลยีการผลิตและการจัดการในการเป็นฐานการผลิตของภาคการผลิตและบริการ เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมสามารถเชื่อมโยงการผลิตตั้งแต่ระดับวิสาหกิจขนาดย่อมถึงขนาดใหญ่ได้ โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาเทคโนโลยีและทักษะแรงงาน

2. พัฒนารัฐกิจชุมชนให้สามารถเชื่อมโยงกับกิจกรรมที่มีขนาดใหญ่กว่าได้อย่างต่อเนื่อง สนับสนุนให้ชุมชนเป็นเจ้าของกิจการร่วมกันในด้านการจัดการ การพัฒนาบุคลากรและพัฒนาขีดความสามารถของผู้ประกอบการทุกระดับในด้านการผลิตและการตลาด

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว ในส่วนของการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืน โดยกำหนดยุทธศาสตร์ของการส่งเสริมและสนับสนุน SMEs ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 87 กำหนดให้ธุรกิจมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม เมื่อเป็นเช่นนี้จึงไม่ควรให้มาตรการทางกฎหมายที่มีผลกระทบต่อ SMEs เข้าไปเกี่ยวข้องในการควบคุมกิจการเกินกว่าที่จำเป็นและสร้างเงื่อนไขให้เกิดอุปสรรคต่อต้นทุนและประสิทธิภาพของการประกอบกิจการ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก สภาพปัญหาทางกฎหมายในปัจจุบันมีส่วนสำคัญที่ทำให้ SMEs ไม่อาจดำเนินกิจการในลักษณะที่มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมได้ธุรกิจ อาจถึงขนาดต้องปิดกิจการลง ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึง

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 71.

<sup>4</sup> ต่อไปนี้ในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่า SMEs

ควรปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อ SMEs และออกกฎหมายรองรับการรับช่วง (Subcontracting) ซึ่งมีความจำเป็นต่อการส่งเสริมและสนับสนุน SMEs ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ และรัฐธรรมนูญ

หลังเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจทำให้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการ SMEs ทั่วประเทศเป็นอย่างมาก มีการเลิกจ้างแรงงานในหลายกิจการ หนทางในการพลิกฟื้นทางเศรษฐกิจให้กลับมาเข้มแข็งนั้นคือ การที่รัฐบาลให้ความสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันในระยะยาว การแก้ปัญหาเศรษฐกิจนั้นรัฐบาลได้วางนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนา SMEs เป็นสองแนวทาง คือ ประการแรกได้ออกพระราชบัญญัติ SMEs จึงเป็นประโยชน์ต่อการที่จะให้ความช่วยเหลือ SMEs ได้อย่างต่อเนื่อง ประการที่สอง ได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์ SMEs ขึ้นโดยเฉพาะเพื่อเป็นการกระจายความเสี่ยง<sup>4</sup>

จากนโยบายการแก้ปัญหาเศรษฐกิจโดยกำหนดการพัฒนา SMEs เป็นสองแนวทาง รัฐจึงเริ่มอย่างเป็นทางการและมีกรอบทิศทางเป็นกฎหมายชัดเจน ในปี 2543 ได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อช่วยเหลือธุรกิจ SMEs ให้เป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศ เฉพาะวิสาหกิจที่เป็นกิจการอุตสาหกรรมมีจำนวนโรงงานขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งมีการจ้างงานไม่เกิน 200 คน คิดเป็นสัดส่วนเกือบร้อยละ 96 ของจำนวนโรงงานทั้งหมดขึ้นทะเบียนต่อกระทรวงอุตสาหกรรม หรือเกือบ 130,000 โรงงาน แต่หากรวมกิจการค้าส่งและค้าปลีกและกิจการบริการต่าง ๆ เข้าไปด้วย SMEs มีจำนวนรวมกว่า 200,000 กิจการ<sup>5</sup> จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว ผู้วิจัยขอสรุปว่า SMEs เป็นกิจการที่ช่วยให้มีการสร้างงานสร้างเงินตราต่างประเทศ ช่วยเชื่อมโยงกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ จึงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอแนะนำการประกอบกิจการ SMEs เป็นตัวตั้งและใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือเพื่อส่งเสริมและพัฒนาให้กิจการ SMEs สามารถดำรงได้โดยให้มีความเสี่ยงน้อยที่สุดและสามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม

กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญใช้ในการกำกับและควบคุมผู้ประกอบการทุกขนาดรวมทั้ง SMEs เพื่อให้ได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรมและในขณะเดียวกันให้เกิดการสูญเสียน้อยที่สุดต่อผลประโยชน์สาธารณะและไม่เกิดการเสียเปรียบในระหว่างผู้ประกอบการ SMEs ด้วย

<sup>4</sup>ชวน หลีกภัย. "นายชวนชี้ 2 นโยบายพัฒนา SMEs" วารสารอุตสาหกรรม. กันยายน-ตุลาคม 2542, หน้า 4.

<sup>5</sup>กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. "คำกล่าวเปิดการสัมมนาประชาพิจารณ์ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม" เอกสารสัมมนาประชาพิจารณ์ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2541, หน้า 1.

กันเอง ในการประกอบกิจการ SMEs กฎหมาย คือ กติกาที่ฝ่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ต้องใช้ร่วมกันให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามที่บัญญัติขึ้น ดังนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ควรมุ่งความสำคัญ 3 ประการคือ

1. การแข่งขันที่เป็นธรรม (Fair competition)
2. การรักษาผลประโยชน์สาธารณะ (Public interest)
3. ประสิทธิภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Efficiency)

ในทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้วางกรอบและทิศทาง การพัฒนาทางเศรษฐกิจไว้อย่างชัดเจน โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ดังปรากฏในมาตรา 87 มีสาระสำคัญคือ "รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมกิจการที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจและต้องไม่ประกอบกิจการแข่งกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อผลประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือจัดให้มีการสาธารณูปโภค"

จากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2540 สะท้อนให้เห็นว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ที่ใช้อยู่ในขณะนั้นจนถึงปัจจุบันไม่สามารถทำให้เกิดสภาพที่คาดหวังทั้ง 3 ประการที่กล่าวมาข้างต้นได้ กฎหมายที่เป็นอยู่มีส่วนทำให้ผู้ประกอบการ SMEs ดำเนินกิจการในลักษณะถูกผลกระทบจากการผูกขาดไม่มีทิศทางและถูกวิสาหกิจขนาดใหญ่เอาเปรียบโดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย

อนึ่ง ภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่มีการเปิดเสรีทางการค้า ผู้ประกอบการ SMEs ไทยจะต้องพัฒนาตนเอง เพื่อให้สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการ SMEs นานาชาติได้ ในขณะเดียวกัน ต้องมีการดูแลธุรกิจ SMEs ที่กำลังเจริญเติบโตและรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการ SMEs หลายฉบับที่เป็นอยู่ไม่อาจส่งเสริมให้เกิดสภาพการณ์ที่คาดหวังดังกล่าวได้

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีผลกระทบเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลการประกอบกิจการให้เป็นไปตามที่คาดหวังดังนี้ คือ

1. การแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม
2. การรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ
3. ประสิทธิภาพในการประกอบกิจการ SMEs และไม่เพิ่มต้นทุนต่อกิจการ

#### 4. แข่งขันกับกิจการ SMEs ต่างชาติได้

อนึ่ง กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs ในงานวิจัยนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการควบคุมการประกอบกิจการซึ่งอยู่ในรูปของพระราชบัญญัติ อนุบัญญัติ ระเบียบต่าง ๆ และรวมถึงกฎหมายที่รองรับการผูกพันสัมพันธระหว่างเอกชนหรือระหว่างเอกชนกับรัฐในการประกอบกิจการ แนวความคิดในการวิจัยมีพื้นฐานมาจากการทบทวนการวิจัยที่เกี่ยวข้องต่องานประกอบกิจการ SMEs โดยคำนึงถึงสภาพกฎหมายที่เป็นอยู่จริงในปัจจุบันประกอบกับสิ่งที่คาดหวังว่า SMEs สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการแก้ปัญหาอุปสรรคทางกฎหมายที่กระทบถึง SMEs

SMEs คือ วิชาธุรกิจที่ครอบคลุมกิจการ 3 กลุ่ม เป็น กิจการการผลิต กิจการการค้าส่ง และค้าปลีกและกิจการการบริการ ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่เรียก SMEs แต่มีหน่วยงานบริหารหน่วยหนึ่งซึ่งเป็นของรัฐบาลกลาง คือ SBA หรือ Small Business Administration อย่างไรก็ตามคงจะมีความหมายว่าเป็น SMEs ถือว่าเป็นกิจการพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจเสรีของอเมริกา ถ้าเมื่อใดจำนวนของวิชาธุรกิจที่จัดเป็น Small Business น้อยกว่า 80% ย่อมแสดงว่าระบบเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริการันั้นเริ่มถดถอยลง

ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงได้ออกกฎหมายพิเศษหลายฉบับ ได้แก่ กฎหมายที่ห้ามธุรกิจขนาดใหญ่มาทำลายธุรกิจ SMEs เช่น วิชาธุรกิจขนาดใหญ่รวมกันตั้งราคาทำให้ SMEs เสียเปรียบ หรือการเข้าไปซื้อธุรกิจขนาดเล็ก จะมีกฎหมาย Anti-Trust ควบคุมอยู่

ส่วนขนาดของ SMEs นั้น คำนิยาม (Definition) ของแต่ละประเทศอาจจะไม่เหมือนกันในปัจจุบันยังไม่มีนิยามที่เหมือนกัน ในแต่ละประเทศ มีเพียงคุณสมบัติที่สำคัญของ SMEs สองประการอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป คือ SMEs จะเป็นกิจการที่ไม่มีสาขาและเป็นกิจกรรมที่มีการจ้างงานแตกต่างกันในแต่ละประเทศ จำนวนแรงงานที่กำหนดเป็นจำนวนสูงสุด สำหรับประเทศไทยยังไม่มีการให้ความหมายของคำนิยามไว้โดยเฉพาะ แม้ในปัจจุบันจะมีพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ก็ตาม ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ยั่งยืนและมั่นคง จำเป็นต้องให้ความสนใจต่อธุรกิจ SMEs ซึ่งมีความสำคัญต่อการสร้างมูลค่าในผลิตภัณฑ์ประชาชาติ หรือเป็นวิชาธุรกิจที่สนับสนุนวิสาหกิจขนาดใหญ่ เช่น ธุรกิจรับช่วงการประกอบกิจการ สิ่งสำคัญนอกจากการจัดการกับธุรกิจที่ดี เช่น กิจการมีเทคโนโลยีในการผลิตแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและพัฒนา SMEs ให้สามารถพัฒนาอยู่ได้ด้วยความเข้มแข็ง ดังนั้น เพื่อให้กฎหมายมีการบังคับใช้อย่างสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาฯ จึงควรตระหนักถึงกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันว่า มีผล



กระทบต่อการประกอบกิจการ SMEs หรือไม่ เพียงใด และผลกระทบดังกล่าวส่งผลให้กิจการมีต้นทุนเพิ่มขึ้นหรือประสิทธิภาพการประกอบกิจการลดลงจนไม่สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรมระหว่าง SMEs ด้วยกัน และ SMEs ต่างชาติ

### ความสำคัญของ SMEs ตามระบบเศรษฐกิจ

เป็นวิสาหกิจที่รองรับแรงงานจากภาคเกษตรกรรม เมื่อหมดฤดูกาลเพาะปลูกรวมถึงเป็นแหล่งที่สามารถรองรับแรงงานเข้ามาใหม่ เป็นการป้องกันการอพยพแรงงานเข้ามาหางานทำในเมือง ซึ่งจะช่วยกระจายการกระจุกตัวของโรงงานในเขตเมือง ก่อให้เกิดการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งส่วนภูมิภาคและของประเทศอย่างยั่งยืน ในปี 2541 SMEs มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 311,518 ราย คิดเป็นสัดส่วน 92% ของวิสาหกิจทั้งหมดในประเทศ ในจำนวนนี้เป็นวิสาหกิจประเภทการค้า (ค้าส่งและค้าปลีก ภัตตาคาร และโรงแรม) มากที่สุด 134,171 ราย คิดเป็น 43 % รองลงมาเป็นภาคผลิต จำนวน 90,122 ราย คิดเป็น 28.9 % และการบริการจำนวน 84,225 ราย คิดเป็น 28.7 %<sup>6</sup> เพื่อให้ SMEs มีความเข้มแข็งและสามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม จึงควรมีกฎหมายสำหรับใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ควรยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมาย กฎเกณฑ์และระเบียบที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นของการประกอบธุรกิจ

ในต่างประเทศได้ทำการศึกษาพบว่า SMEs จำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของกิจการชนิดและประเภทเดียวกันจะสามารถดำรงอยู่ได้เฉลี่ยไม่เกิน 5 ปี จากนั้นกิจการเริ่มจะถดถอยลงหรือถึงกับต้องปิดกิจการลง มีสาเหตุมาจากหลายประการซึ่งต้องการได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดการธุรกิจและด้านการเงินอื่น ๆ จากการที่องค์การต่างประเทศ คือ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ทำการศึกษาปัญหาอุปสรรคของธุรกิจอันเนื่องมาจากภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากกลไกของรัฐในการควบคุมกิจการ เรียกว่า “ค่าภาระที่ไม่เป็นธรรม” มักเกิดขึ้นกับ SMEs ซึ่งหากกำหนดให้วิสาหกิจขนาดใหญ่กับ SMEs มีความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกันตามสัดส่วนประเภทและขนาดของกิจการย่อมส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมแก่ SMEs ในการรับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ประเด็นดังกล่าวนับว่าเป็นการส่งเสริม SMEs ในการรับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นและเป็นการส่งเสริม SMEs ให้สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรมสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จากสถานการณ์ที่มีอยู่จริงในปัจจุบันจำเป็นอย่างยิ่งที่ SMEs ต้องได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐใน

<sup>6</sup>กระทรวงอุตสาหกรรมกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. “โครงการจัดตั้งสถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม” มปป., หน้า 4.

หลายปัจจัย ได้แก่ ปัญหาการเข้าถึงบริการส่งเสริมของรัฐ ปัญหาข้อจำกัดด้านบริการส่งเสริมพัฒนาขององค์กรภาครัฐและภาคเอกชน ปัญหาข้อจำกัดในการรับรู้ข่าวสารข้อมูล หรือปัญหาไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการประกอบกิจกรรมรับช่วงเพื่อส่งสินค้าให้วิสาหกิจขนาดใหญ่เหล่านี้ นับว่าเป็นปัญหาอุปสรรคที่ภาครัฐควรให้ความสนใจกำหนดมาตรการแก้ไขให้เป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง นอกจากนี้ปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีอุปสรรคส่วนหนึ่งที่ทำให้ SMEs ต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากการประกอบกิจการอาจถึงขั้นตอนต้องเลิกกิจการลง นั่นคือ มาตรการทางกฎหมายที่ไปกำกับ ควบคุมกิจการเกินความจำเป็นและกำหนดเงื่อนไขโดยสร้างภาระทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้นหรือไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์บทบาทบัญญัติกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs ต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์หลัก

วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายไทยที่มีผลกระทบเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs

## 1.3 วัตถุประสงค์เฉพาะ

1. เพื่ออธิบายกิจกรรมพื้นฐาน (Primary Activities) หรือขั้นตอนสำคัญในการประกอบกิจการ SMEs ด้านการผลิต การค้าและค้าปลีกและการ
2. เพื่อสำรวจว่ามีกฎหมายใดบ้างที่กำหนดและหรือควบคุมกิจกรรมพื้นฐานของ SMEs ทั้งสามประเภท
3. เพื่อวิเคราะห์ว่ามีกฎหมายใดบ้างที่มีผลกระทบต่อการประกอบกิจการ SMEs หากมีผลกระทบแล้วจะเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนหรือประสิทธิภาพ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไข เพิ่มเติมหรือพัฒนากฎหมายในการส่งเสริมสนับสนุนการประกอบกิจการของ SMEs

## 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

บทบัญญัติของกฎหมายที่จะใช้ในการวิเคราะห์เป็นกฎหมายไทย ที่ตราขึ้นภายในเดือนเมษายน 2544 ที่มีผลกระทบและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs เนื้อหาของการวิจัยจะครอบคลุมขั้นตอนการประกอบกิจการ แบ่งเป็น 3 ประการ คือขั้นตอนการวางแผน ขั้นตอนการดำเนินกิจการและขั้นตอนการเลิกกิจการ

## 1.5 คำนิยามศัพท์

คำว่า “มาตรการทางกฎหมาย” หมายถึง การนำกฎหมายไปใช้บังคับโดยการควบคุมกิจการไม่ให้ขัดต่อผลประโยชน์สาธารณะ หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ อาจได้รับโทษในทางแพ่งหรือทางอาญา

คำว่า “อุปสรรค” หมายถึง การดำเนินกิจการในแต่ละขั้นตอนของกิจการและมีกฎหมายเข้ามากำกับควบคุมโดยมีเจตนารมณ์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่รายละเอียดเงื่อนไขบางกรณีสำหรับกิจการแม้ไม่ปฏิบัติตามให้ครบเงื่อนไขก็ไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป จึงถือว่ากฎหมายเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ อาจเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนหรือการไม่มีประสิทธิภาพ

คำว่า “ประกอบกิจการ” หมายถึง กระบวนการลงทุนในการผลิตสินค้าหรือบริการที่แตกต่างจากสิ่งเดิม มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรจากการดำเนินการ

คำว่า “SMEs” หมายถึง กิจการอุตสาหกรรม การค้าส่งและค้าปลีกหรือการบริการ กิจการขนาดกลางมีพนักงานตั้งแต่ 51 ถึง 200 คน มูลค่าสินทรัพย์ถาวรตั้งแต่ 21 ถึง 100 ล้านบาท กิจการขนาดย่อมมีพนักงานไม่เกิน 50 คน มูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกิน 20 ล้านบาท

## 1.6 สมมติฐานการวิจัย

1. การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ทำให้เกิดผลกระทบอันเนื่องมาจากเงื่อนไขทางกฎหมายที่ควบคุมกิจการเกินกว่าที่จำเป็น
2. ผลกระทบทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการประกอบกิจการเป็นการสร้างภาระทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้นหรือการประกอบกิจการไม่มีประสิทธิภาพ

## 1.7 วิธีการดำเนินการวิจัย

รูปแบบของการวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากเอกสารบทบัญญัติของกฎหมายไทย โดยทำเป็นสรุปกฎหมาย (Legal Profile) ที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ตำราวิชาการ บทความรวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้อง นำผลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกิจกรรมพื้นฐานของ SMEs เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ

## 1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงกิจการพื้นฐาน (Primary Activities) ของธุรกิจ SMEs
2. ทำให้ทราบว่ามีความหมายที่กำกับหรือควบคุมกิจกรรมพื้นฐานของ SMEs ทั้งสามประเภท
3. ทำให้ทราบว่ามีความหมายที่มีผลกระทบต่อการประกอบกิจการของ SMEs
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาและแนวทางแก้ไข เพิ่มเติมและพัฒนาความหมายในการส่งเสริมสนับสนุนการประกอบกิจการของ SMEs ตลอดจนเสนอแนะให้มีการออกกฎหมายการรับช่วงการประกอบกิจการ

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

#### 2.1 ทบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดคำนิยามเพื่อใช้เป็นกรอบในการศึกษา ซึ่งได้จากการทบทวนวรรณกรรม มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งในประเด็นอุปสรรคทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ SMEs พบว่า มีการศึกษาเรื่องดังกล่าวไม่มากนัก อย่างไรก็ตามมีผลงานวิจัยที่น่าสนใจและแนวคิดใกล้เคียงกันซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการทบทวนวรรณกรรมก็เพื่อให้ทราบความหมายของคำนิยามแต่ละคำ และจากการทบทวนผลงานวิจัยสามารถนำมาสนับสนุนสมมติฐานที่ตั้งไว้ในการศึกษา คำนิยามที่จะทบทวนมีดังต่อไปนี้

- คำว่า "มาตรการทางกฎหมาย"
- คำว่า "อุปสรรค"
- คำว่า "ประกอบกิจการ"
- คำว่า "วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม"

มาตรการ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 หมายถึง วิธีการตัดสินใจ วิธีการปรับปรุงผลสำเร็จ

กฎหมาย คือ ข้อบังคับของรัฐซึ่งกำหนดความประพฤติของมนุษย์ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ เมื่อนำคำว่ามาตรการรวมกับกฎหมายจะได้นิยามมาตรการทางกฎหมาย'

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ความหมายของคำว่า มาตรการ รวมกับคำว่ากฎหมาย คือ มาตรการทางกฎหมาย หมายถึง การบังคับใช้หรือนำกฎหมายไปใช้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งประกอบไปด้วยบัญญัติของกฎหมายรวมทั้งกฎเกณฑ์ ข้อบังคับระเบียบ การบังคับใช้กฎหมายที่ควบคุมความประพฤติของบุคคลในแต่ละเรื่อง เพื่อให้เกิดผลสำเร็จ หากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามย่อมได้รับโทษ

**อุปสรรค** ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 หมายถึง สิ่งที่เข้าไปขัดขวาง ความขัดข้อง ความลำบาก อันตราย

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุปคำว่า **อุปสรรค** หมายถึง บทบัญญัติของกฎหมายที่เข้าไปขัดขวาง โดยกำหนดหรือควบคุมการประกอบกิจกรรมพื้นฐานของ SMEs หรือไปสร้างเงื่อนไขให้ SMEs ปฏิบัติตามเกินกว่าที่จำเป็นและไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ก็ไม่ทำให้ประโยชน์ของสาธารณะเสียไป อุปสรรคที่เกิดขึ้น อาจเป็นทางด้านต้นทุนหรือการไม่มีประสิทธิภาพ

**ประกอบกิจการ** หมายถึง การเปลี่ยนแปลงโดยการเชื่อมโยงทรัพยากรใหม่ ซึ่งมีความสำคัญต่อความก้าวหน้าทางสังคม ด้วยการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตที่นำไปสู่การเพิ่มผลผลิต เป็นกระบวนการสร้างสรรค์ของวิสาหกิจในการผลิตหรือบริการสินค้าแบบใหม่ที่แตกต่างจากการผลิตและบริการที่มีอยู่แล้ว เป็นกระบวนการสร้างสรรค์บางสิ่งบางอย่างที่แตกต่างกันในด้านค่านิยม ความจำเป็นในเรื่องเวลาและความพยายามซึ่งเกี่ยวข้องถึงการเงินและความกล้าเสี่ยง ซึ่งนำมาสู่การได้รับรางวัล (เงินทองและความพึงพอใจส่วนบุคคล)<sup>2</sup>

**ประกอบกิจการ** หมายถึง การนำเอาทรัพยากรชนิดใดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดมาแปรสภาพหรือผสมผสานกันโดยมีผลให้เกิดคุณค่าสูงขึ้นกว่าเดิมหรือหากจะกล่าวในแง่ของพฤติกรรมของบุคคลก็อาจทำได้คือ ประกอบกิจการ หมายถึง การที่บุคคลหนึ่งหรือหลายคนใช้ทักษะและความสามารถของตนทำให้เกิดสินค้าหรือบริการซึ่งจะขายให้แก่บุคคลอื่นในราคาที่มีมักจะสูงกว่าต้นทุนในการผลิตนั้น<sup>3</sup>

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุป คำว่า **ประกอบกิจการ** หมายถึง การที่บุคคลใช้ความสามารถของตนทำการผลิตหรือบริการสินค้าแบบใหม่ที่แตกต่างจากเดิมเพื่อให้แก่บุคคลอื่น

**วิสาหกิจ** (Enterprise) มีลักษณะพิเศษที่ตามพจนานุกรมไทยไม่ได้ให้ความหมายไว้ แต่พอเทียบเคียงคำว่า “คิเกียว” (KIGYO) ของญี่ปุ่น<sup>4</sup> มีความหมายว่า หน่วยแห่งองค์กรหรือ

<sup>2</sup>วรรณา เต็มสิริพจน์. “ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกประกอบธุรกิจส่วนตัวของผู้ประกอบการสตรีในธุรกิจขนาดเล็ก : ศึกษากรณีกรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533, หน้า 8.

<sup>3</sup>D.J. Sullivan. Small Business Management : A Practical Approach, W. McBrown Company Publishers, Iowa, 1977.

<sup>4</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายพาณิชย์หน่วยที่ 1-7, พิมพ์ครั้งที่ 13 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช), 2541 หน้า 7.

กิจกรรมทางเศรษฐกิจ มีความเป็นอิสระและมีความเป็นกลุ่มเป็นก้อนเดียวกัน ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาเพื่อประกอบการแสวงหากำไรโดยมีความมุ่งหมายที่สืบต่อเนื่องและเป็นไปตามแผนการที่กำหนดขึ้น

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุป คำว่า **วิสาหกิจ** หมายถึง กิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มกันประกอบธุรกิจมีวัตถุประสงค์แสวงหากำไรเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

เมื่อทราบความหมายของคำว่าวิสาหกิจแล้ว จึงพิจารณาต่อไปว่ามีการแบ่งขนาดวิสาหกิจตามความหมายของกฎหมายโดยเรียกเป็นคำรวมว่า **วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม** หมายถึง กิจกรรมกลุ่มใหญ่ 3 กลุ่ม คือ<sup>5</sup>

1. กิจกรรมการผลิต (Production Sector) ครอบคลุมการผลิตในภาคอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตผลทางการเกษตร และเหมืองแร่
2. กิจกรรมการค้า (Trading Sector) ครอบคลุมการค้าส่งและการค้าปลีก
3. กิจกรรมการบริการ (Service Sector)

ปัจจุบัน SMEs ในประเทศไทยมีจำนวนมากกว่า 200,000 กิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 95 ของธุรกิจทั้งหมด และมีการจ้างงานถึงร้อยละ 50 ของการจ้างงานทั้งหมดของธุรกิจ การกำหนดว่าวิสาหกิจใดเป็น SMEs นั้น ในกรณีของประเทศไทยนิยมใช้จำนวนคนงานและมูลค่าของทรัพย์สินถาวรของกิจการนั้นเป็นตัววัด กล่าวคือ กิจการที่มีคนงานไม่เกิน 50 คน และมีมูลค่าของทรัพย์สินไม่เกิน 20 ล้านบาท ให้ถือว่าเป็นกิจการขนาดย่อม ส่วนกิจการที่มีคนงานตั้งแต่ 51-200 คน และมีมูลค่าทรัพย์สินถาวรตั้งแต่ 21-100 ล้านบาท จัดว่าเป็นวิสาหกิจขนาดกลาง นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดยอดขายและผลกำไรที่ได้รับเป็นสิ่งประกอบในการกำหนดขนาดของธุรกิจ SMEs ด้วย<sup>6</sup>

พระราชบัญญัติส่งเสริม SMEs ได้กำหนดให้จำนวนการจ้างงานหรือมูลค่าสินทรัพย์ถาวรหรือทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นตัวชี้วัดที่จะใช้ในการกำหนดจำนวนตัวเลขเพื่อบริษัทขนาดของกิจการ SMEs เป็นองค์ประกอบเสนอแนะในการออกกฎกระทรวงกำหนดขนาดของ SMEs ที่เหมาะสมดังกล่าว การเปิดกว้างค่านิยามขนาด SMEs โดยให้เป็นอำนาจรัฐมนตรีออกเป็นกฎกระทรวงจากการเสนอแนะของคณะกรรมการส่งเสริม SMEs ก็เพื่อให้

<sup>5</sup> กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมกระทรวงอุตสาหกรรม. โครงการจัดตั้งสถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, มปป., หน้า 4.

<sup>6</sup> สุมาณี ไพศาลเวชกรรม. "บทบาทของ SMEs ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย." วารสารนักบริหาร. ปีที่ 19 ฉบับที่ 4. ตุลาคม - ธันวาคม 2542, หน้า 79.

สามารถกำหนดนิยามได้ยืดหยุ่นตามสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเงิน เทคโนโลยีการผลิต ตลอดจนรูปแบบเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต<sup>7</sup> การไม่กำหนด ความหมายของคำนิยามเช่นนี้ อาจเกิดความไม่ชัดเจนในการใช้บังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงมีหลายหน่วยงานของภาครัฐที่กำหนด ความหมายของ SMEs ไว้แตกต่างกันทั้งนี้เพื่อเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์กร ดังมีรายละเอียดตามตาราง ดังนี้

#### นิยามการจำแนก SMEs ของประเทศไทยตามหน่วยงานของรัฐ

หน่วยงาน	ขนาดกลาง		ขนาดย่อม	
	สินทรัพย์ (ล้านบาท)	แรงงาน (คน)	สินทรัพย์ (ล้านบาท)	แรงงาน (คน)
บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม ขนาดย่อม (บอย.)	ไม่มี	ไม่มี	สินทรัพย์ถาวร ไม่เกิน 50	ไม่ระบุ
บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรม ขนาดย่อม (บสย.)	ไม่มี	ไม่มี	สินทรัพย์ถาวร ไม่เกิน 50	ไม่ระบุ
กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม	สินทรัพย์ถาวร 21-100	51-200	สินทรัพย์ถาวร ไม่เกิน 20	ไม่เกิน 50
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	สินทรัพย์ถาวร 20-100	50-200	สินทรัพย์ถาวร ไม่เกิน 20	ไม่เกิน 50
บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย (IFCT)	สินทรัพย์รวม 100-500	ไม่ระบุ	สินทรัพย์รวม ไม่เกิน 100	ไม่ระบุ
ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	ทุนจดทะเบียน ไม่ต่ำกว่า 40	ไม่ระบุ	ทุนจดทะเบียน ไม่ต่ำกว่า 40	ไม่ระบุ

\* ที่มา : กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

<sup>7</sup>อาทิตย์ วุฒิศะโร. สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. วารสารอุตสาหกรรม. ปีที่ 43, มีนาคม - เมษายน 2543, หน้า 48.



จากการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ สถาบันการเงินพิเศษ สภาหอการค้าไทย กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ได้กำหนดความหมายของ SMEs หมายถึง<sup>8</sup>

1. กิจกรรมการผลิตและกิจการบริการ SMEs คือ
  - (1) กิจการที่มีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกิน 200 ล้านบาท หรือ
  - (2) กิจการที่มีจำนวนการจ้างงานไม่เกิน 200 คน
2. กิจกรรมการค้าส่ง SMEs คือ
  - (1) กิจการที่มีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกิน 100 ล้านบาท หรือ
  - (2) กิจการที่มีจำนวนการจ้างงานไม่เกิน 50 คน
3. กิจกรรมการค้าปลีก SMEs คือ
  - (1) กิจการที่มีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกิน 60 ล้านบาท หรือ
  - (2) กิจการที่มีจำนวนการจ้างงานไม่เกิน 30 คน

ส่วนคำนิยาม SMEs ของต่างประเทศได้กำหนดความหมายแตกต่างกันไป อาจพิจารณาจากสินทรัพย์ถาวร เงินทุนจดทะเบียน การจ้างงานหรือกำหนดตามลักษณะการประกอบกิจการ แล้วแต่จะใช้หลักเกณฑ์ใดมาเป็นตัวชี้วัดความหมายดังกล่าว ในที่นี้ขอนำคำนิยามของอุตสาหกรรมขนาดย่อมของต่างประเทศมาเทียบเคียงกับ SMEs ดังนี้<sup>9</sup>

ญี่ปุ่น อุตสาหกรรมขนาดย่อม หมายถึง กิจการการผลิต (Manufacturing) ต่าง ๆ กิจการเหมืองแร่และการขนส่งที่มีการจ้างงานไม่เกิน 300 คน หรือมีทุนไม่เกิน 50 ล้านเยน (ประมาณ 12.7 ล้านบาท) กิจการค้าหรือบริการที่มีการจ้างงานไม่เกิน 50 คน หรือมีทุนไม่เกิน 10 ล้านเยน (ประมาณ 2.5 ล้านบาท)

ฮ่องกง อุตสาหกรรมขนาดย่อม หมายถึง กิจการโรงงานที่มีการจ้างงานไม่เกิน 200 คน และมีทุนของผู้ประกอบการไม่เกิน 1 ล้านเหรียญฮ่องกง (ประมาณ 4 ล้านบาท)

อินเดีย อุตสาหกรรมขนาดย่อม หมายถึง กิจการอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนไม่เกิน 750,000 รูปี (ประมาณ 1.9 ล้านบาท)

บังคลาเทศ อุตสาหกรรมขนาดย่อมหมายถึง กิจการอุตสาหกรรมที่มีสินทรัพย์ถาวรไม่เกิน 25 แลค (ประมาณ 6 ล้านบาท)

<sup>8</sup> อาทิตย์ วุฒิศะโร. บทบาทของรัฐในการส่งเสริม SMEs. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมกระทรวงอุตสาหกรรม, มปป., หน้า 1-2.

<sup>9</sup> เขียวราช เห็นชัด. "การศึกษาบทบาทของอุตสาหกรรมขนาดย่อมในการพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดพิษณุโลก." วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2538, หน้า 13-14.

เกาหลี อุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลาง หมายถึง กิจการผลิต (Manufacturing) ที่มีการจ้างงานระหว่าง 5-200 คน หรือมีสินทรัพย์รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 2.5 ล้านบาท โดยประมาณ กิจการเหมืองแร่และการขนส่งที่มีคนงานไม่เกิน 300 คน หรือสินทรัพย์ไม่เกิน 5 ล้านบาทโดยประมาณ

ไต้หวัน อุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลาง หมายถึง กิจการอุตสาหกรรมที่มีทุนจดทะเบียน NT 5 ล้าน (ประมาณ 2.6 ล้านบาท) และสินทรัพย์ทั้งสิ้นต่ำกว่า 200 ล้าน (ประมาณ 10.4 ล้านบาท) หรือกิจการที่มีทุนจดทะเบียนต่ำกว่า NT 5 ล้านและมีการจ้างงาน (ก) 300 คน หรือต่ำกว่า สำหรับอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เสื้อผ้าสำเร็จรูปและรองเท้า (ข) 200 คนหรือต่ำกว่า สำหรับอุตสาหกรรมอาหาร (ค) 100 คน หรือต่ำกว่าสำหรับอุตสาหกรรมอื่น ๆ นอกจากนั้นกิจการคมนาคม การขนส่งและบริการที่มีคนงานต่ำกว่า 50 คน และมียอดขายต่อไปอีก NT 5 ล้านหรือต่ำกว่า ถือเป็นธุรกิจขนาดย่อมและขนาดกลาง

มาเลเซีย อุตสาหกรรมที่มีการลงทุนในที่ดิน อาคาร โรงงาน เครื่องจักรและอุปกรณ์ ประมาณ 250,000 เหรียญมาเลเซีย หรือประมาณ 2 ล้านบาท ถือเป็นอุตสาหกรรมขนาดย่อม โดยไม่คำนึงถึงขนาดการจ้างงาน

ฟิลิปปินส์ อุตสาหกรรมขนาดย่อม หมายถึง อุตสาหกรรมที่เจ้าของหรือผู้จัดการไม่ได้เกี่ยวข้องในการผลิตโดยตรง แต่ปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ในการกำหนดแนวทางและเป็นผู้นำของกิจการโดยปราศจากความช่วยเหลือเฉพาะอย่างในทางปฏิบัติหมายถึง กิจการที่มีคนงานต่ำกว่า 100 คน หรือมีสินทรัพย์รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 1 ล้านเปโซ (ประมาณ 2.8 ล้านบาท)

สิงคโปร์ ในทางปฏิบัติถือว่า อุตสาหกรรมที่มีการจ้างงานต่ำกว่า 50 คน หรือมีทุน (ไม่นับอาคารที่ดิน) ต่ำกว่า 250,000 เหรียญสิงคโปร์ (ประมาณ 2 ล้านบาท) ถือเป็นอุตสาหกรรมขนาดย่อม

จะเห็นได้ว่าความหมายของอุตสาหกรรมขนาดย่อมของต่างประเทศใช้หลักเกณฑ์ให้ความหมายคล้ายคลึงกับของประเทศไทย โดยพิจารณาจากเงินทุนจดทะเบียน ทรัพย์สินถาวร และการจ้างแรงงาน

นอกจากนี้ ศูนย์การค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติได้กำหนดกรอบของกิจการ SMEs ไว้ 5 ประการ ดังนี้

- มีขนาดการดำเนินงานเล็ก (Small Scale) ส่วนใหญ่เป็นกิจการในครัวเรือนและอยู่ในส่วนภูมิภาคหรือในชนบท
- มีผลผลิตที่สำคัญต่อชุมชน แต่มีจำนวนการผลิตในเกณฑ์น้อย

- ผลผลิตของธุรกิจเป็นการสนองความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ (Basic Need) เช่น อาหาร เสื้อผ้า เครื่องใช้ภายในบ้าน
- เป็นธุรกิจขนาดย่อมเกี่ยวกับงานไม้ งานหัตถอุตสาหกรรม งานโลหะ งานเครื่องจักรกล งานผลิต และซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้า
- เป็นกิจการที่ใช้วัตถุดิบนำเข้าและเครื่องจักรนำเข้าน้อยมาก

จะเห็นได้ว่าคำจำกัดความหรือกรอบดังกล่าวไม่ได้ระบุถึงจำนวนเงินทุนที่ใช้ ทรัพย์สินถาวรหรือจำนวนคนงาน เหมือนที่องค์กรในประเทศไทยใช้ หรือที่ประเทศต่าง ๆ เคยใช้กันอยู่<sup>10</sup> การกำหนดว่า SMEs จะใช้มาตรการอะไรเป็นเครื่องกำหนดขนาดของธุรกิจสินทรัพย์หรือทุนจดทะเบียนจะใช้เป็นเกณฑ์วัดได้หรือไม่ ยอดขายต่อปีจะใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดขนาดได้หรือไม่ จำนวนบุคคลในกิจการจะยึดถือเป็นเครื่องวัดขนาดได้หรือไม่ หรือรูปแบบของการจัดการเป็นต้น ดังเช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลีย ได้กำหนดคำนิยามไว้ ดังต่อไปนี้

องค์การบริหารธุรกิจขนาดย่อมของสหรัฐอเมริกา (The American Small Business Administration--SBA) ใช้มูลค่าของยอดขายเป็นตัวกำหนดขนาดของธุรกิจหลายประเภทว่าเป็นธุรกิจขนาดย่อม ยกเว้นธุรกิจการผลิตซึ่งยังคงใช้จำนวนลูกจ้างเป็นเครื่องกำหนดขนาดในปี ค.ศ. 1974

“การค้าปลีกยอดขายไม่เกิน \$ 1 ล้าน/ ต่อปี  
 บริการยอดขายไม่เกิน \$ 1 ล้าน /ต่อปี  
 การก่อสร้าง ยอดขายเฉลี่ยของ 3 ปี ที่ผ่านมาไม่เกินปีละ \$ 5 ล้าน  
 การขนส่งและคลังสินค้า ยอดขายไม่เกิน \$ 5 ล้าน ต่อปี  
 การผลิต ถ้าจำนวนลูกจ้างไม่เกิน 250 คน ถือว่าเป็นธุรกิจขนาดย่อม  
 ถ้าจำนวนลูกจ้างเกิน 1500 คน ถือว่าเป็นธุรกิจขนาดใหญ่  
 ถ้าจำนวนลูกจ้างอยู่ระหว่าง 250-1500 คน ให้ใช้ขนาดมาตรฐานของอุตสาหกรรมการผลิตนั้น ๆ เป็นเครื่องจำแนกขนาด”<sup>11</sup>

คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ (Committee for Economic Development--CED) ของสหรัฐอเมริกาได้เสนอแนวคิดในการจำแนกขนาดของธุรกิจว่าเป็นธุรกิจขนาดย่อมโดย

<sup>10</sup> บริษัท ไทยวิจัยและฝึกอบรม จำกัด. “ขอตุดเรื่อง SMEs ด้วยคน.” กรุงเทพมหานคร. ฉบับที่ 4, มปป., หน้า 12-13.

<sup>11</sup> Code of federal Regulations. Sec. 121.3-10, General Service Administration, January 1974.

พิจารณาจากด้านรูปแบบการจัดการ กล่าวคือ ถ้าธุรกิจใดมีคุณสมบัติอย่างน้อย 2 ประการจากหลักเกณฑ์ต่อไปนี้ก็ถือได้ว่าเป็นธุรกิจขนาดย่อม

- “1. การจัดการเป็นอิสระ ผู้จัดการและเจ้าของมักจะเป็นผู้เดียวกัน
2. บุคคลคนเดียวหรือกลุ่มเล็กเป็นผู้ลงทุนและเป็นเจ้าของกิจการ
3. พื้นที่ปฏิบัติการอยู่ในระดับท้องถิ่น ทั้งเจ้าของและลูกจ้างอยู่ในท้องถิ่นหรือชุมชนเดียวกัน ตลาดไม่จำเป็นจะต้องจำกัดอยู่ในท้องถิ่นนั้นเท่านั้น
4. เมื่อเปรียบเทียบขนาดของกิจการนั้นกับกิจการที่ใหญ่ที่สุดในอุตสาหกรรมเดียวกันแล้ว จะเห็นได้ว่ากิจการนั้นมีขนาดเล็ก”<sup>12</sup>

ในประเทศอังกฤษ คณะกรรมการรัฐสภาของอังกฤษที่ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณหาข้อมูลเกี่ยวกับธุรกิจขนาดย่อม (The Bolton Committee of Inquiry on Small Firms in Britain) เมื่อ ค.ศ. 1971 มีความเห็นว่า ที่จะให้คำจำกัดความของธุรกิจขนาดย่อมโดยเน้นถึงคุณลักษณะสำคัญ 3 ประการ ซึ่งจะมีผลให้การดำเนินกิจการตลอดจนปัญหาของธุรกิจขนาดย่อมนั้นแตกต่างไปจากธุรกิจขนาดใหญ่ ได้แก่ (1) ธุรกิจนั้นมีส่วนของตลาดน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของตลาดทั้งหมดของอุตสาหกรรมนั้น (2) การบริหารงานกระทำโดยบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มเล็กในลักษณะไม่เป็นทางการหรืออีกนัยหนึ่งไม่มีการกำหนดโครงสร้างและสายงานบริหารอย่างเป็นทางการ และ (3) ธุรกิจและการบริหารกิจการเป็นไปอย่างอิสระ ไม่ขึ้นกับการควบคุมจากธุรกิจหรือคณะผู้บริหารของกิจการอื่น<sup>13</sup>

ประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลกลางของประเทศนั้นก็ได้ตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษากระทรวงพาณิชย์เพื่อให้ความช่วยเหลือแนะนำแก่ธุรกิจขนาดย่อม ซึ่งคณะกรรมการชุดนั้นก็ได้ให้ความหมายของธุรกิจขนาดย่อมว่าเป็น “ธุรกิจที่มีบุคคลเพียงหนึ่งหรือสองคนเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ของการบริหารกิจการการเงิน การบัญชี การบุคคล การจัดซื้อ การผลิตหรือบริการ การตลาด การขาย โดยปราศจากความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาการบริหารดังกล่าว

<sup>12</sup>Committee for Economic Development. Meeting the Special Problems of Small Business. New York, 1974, p. 14.

<sup>13</sup>Bolton Committee Report. London, 1971, p.1.

จากภายในกิจการและบุคคลหนึ่งหรือสองคนนั้นอาจมีความรู้ความสามารถในการบริหารเฉพาะเพียงหนึ่งหรือสองแขนงของสายงานต่าง ๆ เหล่านั้นเท่านั้น<sup>14</sup>

จากการทบทวนความหมายของ SMEs ของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และออสเตรเลีย พบว่า มีเกณฑ์วัดขนาด SMEs หลายเกณฑ์ เช่น สินทรัพย์ ทุนจดทะเบียน ยอดขาย ต่อปี จำนวนแรงงาน หรือรูปแบบของการจัดการ ซึ่งแล้วแต่ความเหมาะสมในแต่ละสังคมของแต่ละประเทศที่จะนำมากำหนดตามความหมายของคำนิยาม

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุปคำว่า วิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม หมายถึง การประกอบกิจการในภาคอุตสาหกรรม การค้าส่งและการค้าปลีก และการบริการ โดยกำหนดให้สินทรัพย์ถาวร และการจ้างแรงงาน เป็นตัวชี้วัดขนาดของกิจการ ซึ่งมีความแตกต่างกัน คือ

1. วิสาหกิจขนาดย่อม มีสินทรัพย์ถาวรไม่เกิน 20 ล้านบาท และจ้างงานไม่เกิน 50 คน
2. วิสาหกิจขนาดกลาง มีสินทรัพย์ถาวรตั้งแต่ 21-100 ล้านบาท และจ้างงานตั้งแต่ 51-200 คน

ในการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว สามารถนำไปเป็นประโยชน์ในการกำหนดความหมายของคำนิยามปฏิบัติการของขนาดกิจการ และนำไปสู่การวิจัยเพื่อพิสูจน์ข้อสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างไรก็ตามจากการยอมรับว่า SMEs เป็นกิจการที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 – 2549 กำหนดเป้าหมายการพัฒนา SMEs อย่างเป็นระบบและครบวงจร โดยส่งเสริมการรับช่วงและเชื่อมโยงวิสาหกิจขนาดใหญ่ และมีเป้าหมายให้ SMEs เข้าสู่ระบบ โดยมีการจดทะเบียนเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 จึงขอกล่าวพอสังเขปถึงความสำคัญของ SMEs ก่อนที่จะทำการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่อไป

<sup>14</sup> Wiltshire Committee Report. Canberra. 1971, p.16. อ้างใน สุธี เอกะนิทานนท์ และคณะ. "การศึกษารูปแบบการจัดการและปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความเจริญก้าวหน้าในอุตสาหกรรมขนาดย่อมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ." คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 9.

## 2.2 ความสำคัญของ SMEs ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ<sup>15</sup>

SMEs มีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศหลายด้านทั้งที่เป็นผลประโยชน์โดยตรงและโดยอ้อมดังนี้

### 1. การสร้างมูลค่าในผลิตภัณฑ์ประชาชาติ

(SMEs) เข้ามามีบทบาทโดยเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจไทยเพิ่มขึ้นทั้งในด้านการผลิต การกระจายสินค้า และกิจกรรมให้บริการมาเป็นลำดับ กล่าวคือ ในปัจจุบันจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมของไทยมากกว่า 200,000 ราย หรือประมาณร้อยละ 98 ของทั้งหมดเป็นกิจการ SMEs รวมทั้งเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญต่อการสร้างรายได้ให้กับเศรษฐกิจและสังคมของส่วนภูมิภาคและชนบท เพื่อจะเป็นการช่วยลดช่องว่างระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท นอกจากนี้ยังมีธุรกิจรายย่อยหรือระดับ Micro ซึ่งเป็นกิจการอีกกลุ่มหนึ่งที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจากรายงานการศึกษา International Labour Organization (ILO) ได้เสนอภาพที่สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของวิสาหกิจรายย่อยและขนาดย่อม (Micro and Small Enterprise : MSEs) ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เชื่อมโยงกับธุรกิจ SMEs โดยตรงและมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ โดยเห็นได้จากธุรกิจ MSEs ในภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนใน GNP ร้อยละ 6 และสร้างมูลค่าเพิ่มร้อยละ 8.2 ในขณะที่ธุรกิจ MSEs ในภาคบริการมีสัดส่วนใน GNP ร้อยละ 58.9 และมีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 47.5 หรือเมื่อเฉลี่ยทั้ง 2 ภาคการผลิตแล้ว ธุรกิจ MSEs จะมีมูลค่าเพิ่มประมาณร้อยละ 20

### 2. บทบาทต่อการสร้างงานและจ้างงาน

มีการจ้างงานกว่าปีละ 500,000 คน หรือ ประมาณร้อยละ 50 ของจำนวนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมทั้งหมด อย่างไรก็ตามหากพิจารณารวมถึงการจ้างงานในธุรกิจนอกระบบ (informal sector) โดยใช้เกณฑ์เงินลงทุนและการจ้างงานเป็นสำคัญ ซึ่งมีบทบาทในการจ้างงานสูง และเป็นกลุ่มกิจการอีกประเภทที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับกิจการ SMEs โดยที่ส่วนใหญ่จะมีขนาดเล็กมาก จากสถิติการสำรวจธุรกิจนอกระบบในกลุ่มนี้ ซึ่งมีขนาดการจ้างระหว่าง 1-9 คน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2537 พบว่า ในภาคเกษตรมีสัดส่วนแรงงานในธุรกิจนอกระบบถึงร้อยละ 97 ขณะในภาคอุตสาหกรรมการค้าและบริการมีสัดส่วนจ้างงานนอกระบบร้อยละ 51 ดังนั้นหากพิจารณาการจ้างงานของ SMEs รวมกับธุรกิจนอกระบบแล้ว จะมีการจ้างงานเกินร้อยละ 40 ของแรงงานทั้งหมดของประเทศ

<sup>15</sup> สถาบันวิจัยและพัฒนาแห่งประเทศไทย. เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2542. หน้า 3 - 4.

3. บทบาทต่อการสร้างเงินตราต่างประเทศจากการส่งออกและทดแทนการนำเข้า  
SMEs เป็นจำนวนไม่น้อย ที่เป็นกิจกรรมการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก เช่น อัญมณี สิ่งทอ เป็นต้น ซึ่งจะมีผลต่อการหาเงินตราต่างประเทศเข้าประเทศ เช่นเดียวกับธุรกิจ SMEs ประเภทธุรกิจการโรงแรมก็จะมีบทบาทในการนำเงินตราเข้าประเทศควบคู่ไปกับธุรกิจท่องเที่ยว นอกจากนี้ ธุรกิจ SMEs ที่ผลิตสินค้าบริการเพื่อขายภายในประเทศ ก็จะเป็นการช่วยลดการนำเข้าสินค้าประเภทเดียวกันจากต่างประเทศด้วยเช่นกัน

4. บทบาทในการก่อให้เกิดการเชื่อมโยงการผลิตและเสริมสร้างประสบการณ์แก่ผู้ประกอบการรายใหม่

กิจการ SMEs ที่มีลักษณะเป็นผู้ผลิตวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนที่ป้อนให้กับผู้ประกอบการรายใหญ่ นอกจากจะช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และยังเป็นจุดเริ่มต้นและช่วยสร้างประสบการณ์ให้กับผู้ประกอบการธุรกิจขยายกิจการจากขนาดเล็กไปสู่กิจการที่มีขนาดใหญ่ขึ้น และเป็นธุรกิจที่ส่งเสริมและจูงใจให้เกิดผู้ประกอบการรายใหม่เข้ามาลงทุน เพราะเป็นกิจการขนาดเล็กที่ใช้เงินลงทุนไม่สูง ทำให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัวที่จะก่อตั้งขึ้นและทำให้เกิดการเชื่อมโยงและรับช่วงงานผลิตกับกิจการขนาดใหญ่ในด้านต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมตามความรู้ความชำนาญได้ง่าย และเป็นการช่วยสร้างบรรยากาศในการแข่งขันทางการค้า

5. บทบาทในการส่งเสริมการใช้เงินออมเพื่อการผลิต

เนื่องจากธุรกิจ SMEs เป็นกิจการขนาดเล็กและไม่ใหญ่และใช้เงินทุนไม่มาก ซึ่งทำให้มีความคล่องตัวในการจัดตั้ง จึงเป็นแหล่งประกอบอาชีพใหม่ ๆ สำหรับผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงานและผู้ประกอบการอิสระให้เกิดขึ้นได้อย่างกว้างขวาง โดยผู้ประกอบการในกลุ่มธุรกิจ SMEs นี้จะสามารถนำเงินออมของตนเองหรือญาติมาใช้ในการลงทุนแทนการไปกู้มาลงทุนได้ เนื่องจากเป็นกิจการที่ใช้เงินทุนไม่มากนักเกินไป

### 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยในเรื่อง SMEs นั้น มีผู้ได้ทำการศึกษาวิจัยไว้มากมาย พอสรุปการศึกษาเกี่ยวกับอุปสรรคของ SMEs ดังต่อไปนี้

แสง สงวนเรือง และคณะ ศึกษาเรื่อง SMEs ในประเทศไทย พบว่า SMEs ในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังอาศัยแหล่งเงินทุนที่เป็นของตนเอง และเป็นแหล่งเงินทุนที่ไม่เป็นทางการมากกว่าแหล่งอื่น ๆ ทั้งสำหรับการก่อตั้งกิจการ และสำหรับกิจการประกอบการ สำหรับแหล่งเงินทุนที่เป็นทางการที่สำคัญ ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ ซึ่งสนใจในการให้กู้เงินระยะสั้นเพื่อจ่ายใช้สอยในการดำเนินงานมากกว่าความสนใจที่จะส่งเสริมการตั้งกิจการขึ้นใหม่ ๆ ในส่วนของแหล่งการเงิน

ที่ไม่เป็นทางการนั้น ความแตกต่างของอัตราดอกเบี้ยของแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ดูเหมือนจะไม่มี ความสำคัญเท่ากับ "การเข้าถึง" แหล่งเงินกู้ ปัญหาสำคัญของการหาแหล่งให้กู้ภายนอก คือ อัตราดอกเบี้ยสูง ตลอดจนปัญหาเรื่องหลักทรัพย์ยังตีราคาต่ำเกินไป สำหรับบริการของรัฐเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางการเงินยังอยู่ในขอบเขตจำกัดอยู่มาก มีผู้ต้องการความช่วยเหลือแต่ไม่รู้จัก ไม่ทราบวิธีการและรายละเอียดต่าง ๆ อยู่มาก<sup>16</sup> ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยและคณะ คือ ผู้ประกอบการควรแสวงหาความรู้ในด้านการจัดการเรื่อง การเงินของกิจการที่ขาดสภาพคล่องและอาจต้องล้มเลิกกิจการจึงควรพยายามใช้ข้อมูลทางบัญชีให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมและวางแผน กิจการจึงจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

จากการทบทวนงานวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยขอสรุปว่า อุปสรรคของกิจการที่สำคัญ คือ การหาแหล่งเงินกู้ได้ยาก ปัญหาเกี่ยวกับหลักประกันถูกตีราคาต่ำเกินความเป็นจริงและปัญหา ด้านข้อมูลข่าวสารในการช่วยเหลือธุรกิจยังไม่เพียงพอ อุปสรรคเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมและแก้ไขเพื่อให้ธุรกิจสามารถดำรงและแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม

สมศักดิ์ แต่มบุญเลิศชัย ศึกษาเรื่องอุตสาหกรรมขนาดย่อม พบว่า ให้ความสนใจของการให้ช่วงและรับช่วงการผลิต โดยทำการสำรวจกิจการ 200 แห่ง ซึ่งพบว่าจำนวน อุตสาหกรรมขนาดย่อมให้ช่วงการผลิตร้อยละ 10.6 ของจำนวนกิจการขนาดย่อมที่มีการสำรวจทั้งสิ้น และมีการรับช่วงการผลิตร้อยละ 51.5 ของกิจการขนาดย่อมที่มีการสำรวจทั้งสิ้น และพบว่าปัญหาสำคัญซึ่งมักจะประสบกับอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดมีอยู่ 5 ประการ คือ การขาดแคลนอุปสงค์ในสินค้าที่ผลิต การขาดแคลนวัตถุดิบ เงินทุน แรงงานที่มีฝีมือ และผู้ประกอบการขาดความสามารถในการจัดการ นอกจากนี้ควรปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น ด้านไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ถนน ฯลฯ ในท้องที่ที่ห่างไกล เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไปตั้งโรงงานในต่าง จังหวัด<sup>17</sup>

จากการทบทวนงานวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยขอสรุปว่า อุตสาหกรรมขนาดย่อมไทยมีลักษณะเป็น อุตสาหกรรมสนับสนุน โดยมีลักษณะการผลิตเพื่อตลาดภายในภูมิภาค แต่

<sup>16</sup>แสง สงวนเรือง และคณะ. อุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลางในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และคณะบริหารสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, 2521, หน้า 1-8.

<sup>17</sup>Somsak Tambuleartchai. (1985-1986). Changes in The Industrial Structure and The Role of Small and Medium Industries in Asian Countries : The Case of Thailand. (I,II). Institute of Developing Economies. Tokyo



อุตสาหกรรมขนาดย่อมซึ่งทำการรับช่วงการผลิตยังมีจำนวนไม่มากและพบว่ามีปัญหาอุปสรรคหลายประการ เช่น ขาดแคลนวัตถุดิบ เงินทุน แรงงานที่มีฝีมือ รวมทั้งมีอุปสรรคอันเกิดจากการขอใช้บริการสาธารณูปโภคจากหน่วยงานของรัฐ

เยาวเรศ เห็นชัด ศึกษาสภาพปัญหาของอุตสาหกรรมขนาดย่อม ผลการศึกษาพบว่า มีปัญหาที่ผู้ประกอบการหลายกิจการควรได้รับการแก้ไข ซึ่งอาจเป็นปัญหาในระดับมากน้อยแตกต่างกันตามประเภทและชนิดของการประกอบกิจการ ได้แก่ กิจการประเภทโรงสี การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ผลิตอาหาร วัสดุก่อสร้าง-ผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ ผลิตภัณฑ์โลหะ ผลิตภัณฑ์ยาง ธุรกิจทำน้ำแข็ง-น้ำดื่ม ผลิตเครื่องมือการเกษตร และการประกอบกิจการประเภทบริการ พบปัญหาอุปสรรคดัง ต่อไปนี้<sup>18</sup>

1. ปัญหาด้านการแข่งขันด้านราคาสินค้า
2. ปัญหาด้านอัตราค่าขนส่งสูง
3. ปัญหาด้านเทคโนโลยี
4. ปัญหาด้านขาดแคลนเครื่องมือเครื่องจักร
5. ปัญหาด้านขาดแคลนข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเพื่อช่วยตัดสินใจ
6. ปัญหาด้านการเสียภาษีอากรสูง
7. ปัญหาด้านขาดความรู้เรื่องของระบบการบัญชี
8. ปัญหาด้านกฎหมาย ได้แก่ การเสียภาษีอากรและขาดความรู้เรื่องของระบบการ

ชำระภาษี

จากการทบทวนงานวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยขอสรุปว่า พบปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายโดยตรง และอุปสรรคอันเกิดจากขาดการส่งเสริมกิจการที่ดี เช่น ปัญหาการแข่งขันด้านราคาสินค้า ปัญหาที่ค้นพบในงานวิจัยเป็นสิ่งที่สะท้อนมาจากผู้ประกอบการในประเภทธุรกิจแตกต่างกัน ซึ่งปัญหาเหล่านี้นอกจากเกิดจากการบริหารงานไม่ถูกต้องแล้ว การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมเกินความจำเป็นก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว

จากการทบทวนผลงานวิจัยขอสรุปเป็นกรอบในการตั้งสมมติฐานได้ว่า ปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ในงานวิจัยทั้งสามคน ส่วนใหญ่คล้ายคลึงกันซึ่งเกี่ยวกับทางการเงิน แรงงาน เทคโนโลยี การตลาด และที่สำคัญก็คืออุปสรรคอันเนื่องมาจากมาตรการทางกฎหมายที่

<sup>18</sup>เยาวเรศ เห็นชัด. "การศึกษามหาบทของอุตสาหกรรมขนาดย่อมในการพัฒนาเศรษฐกิจ จังหวัดพิษณุโลก." วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาเอกไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2538, หน้า 171-176.

ไปกำกับ ควบคุมกิจการเกินความจำเป็น ซึ่งนอกจากจะไม่ส่งเสริมกิจการแล้วยังเป็นอุปสรรคไปเพิ่มภาระ ทำให้ต้นทุนสูงขึ้นหรือประสิทธิภาพลดลง

ในการประกอบกิจการ SMEs ทั้งผู้ประกอบการรายใหม่ หรือผู้ประกอบการรายเดิมที่ต้องการสร้างธุรกิจเป็นของตนเองให้มีความเข้มแข็งและสามารถแข่งขันกับกิจการอื่นได้ เบื้องต้นต้องพิจารณารูปแบบของกิจการเพื่อให้เหมาะสมกับชนิดและประเภทของกิจการ ในการประกอบกิจการ SMEs มีรูปแบบการจัดการทั้งประเภทเจ้าของธุรกิจคนเดียวหรือเจ้าของธุรกิจหลายคน ดังต่อไปนี้

## 2.4 รูปแบบความเป็นเจ้าของกิจการ SMEs

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท ได้กำหนดรูปแบบความเป็นเจ้าของธุรกิจไว้ 3 รูปแบบ คือ การประกอบกิจการโดยเจ้าของคนเดียว ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด<sup>19</sup>

### ก. การประกอบการโดยเจ้าของคนเดียว (Single proprietorship)

การประกอบการโดยเจ้าของคนเดียว คือ ธุรกิจที่มีบุคคลหนึ่งนำเงินทุนของตนเอง หรือเงินที่ขอยืมมาจากญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง ธนาคาร ไปลงทุนในธุรกิจ เจ้าของกิจการบริหารทุกด้านด้วยตนเอง โดยทั่วไปการประกอบการโดยเจ้าของคนเดียวจะมีขนาดเล็กและจำกัดทั้งด้านเงินทุนและโอกาสที่จะเติบโตเป็นธุรกิจขนาดใหญ่

### ข. การประกอบธุรกิจโดยเจ้าของหลายคน

#### 1. ห้างหุ้นส่วน (Partnership)

ห้างหุ้นส่วน คือ การประกอบการที่มีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปทำสัญญาร่วมกัน และกระทำกิจกรรมเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งกำไรระหว่างกัน ห้างหุ้นส่วน จำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ ห้างหุ้นส่วนสามัญ และห้างหุ้นส่วนจำกัด

##### 1.1 ห้างหุ้นส่วนสามัญ

ห้างหุ้นส่วนสามัญ คือ ห้างหุ้นส่วนประเภทที่หุ้นส่วนทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกันในหนี้สินทั้งปวงของห้างหุ้นส่วนโดยไม่จำกัด ห้างหุ้นส่วนสามัญอาจจะจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลกับนายทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทหรือไม่จดทะเบียนก็ได้กฎหมายไม่ได้บังคับไว้ แต่จะต้องจดทะเบียนพาณิชย์ไว้กับนายทะเบียน ดังนั้น ห้างหุ้นส่วนสามัญจึงแยกไว้เป็น 2 ชนิด คือ

<sup>19</sup> มุสตี ฎมาคม. การบริหารธุรกิจขนาดย่อม. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพิมพ์พิลิกส์เซ็นเตอร์ 2536, หน้า 49-60.

ห้างหุ้นส่วนสามัญที่มีได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล และห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เรียกว่า ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล

### 1.2 ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล

ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล คือ ห้างหุ้นส่วนที่อาจจะจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลกับนายทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทหรือไม่จดทะเบียนก็ได้กฎหมายไม่ได้บังคับไว้แต่จะต้องจดทะเบียนพาณิชย์กับนายทะเบียนพาณิชย์ ในกรณีที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลจะมีสภาพเป็น "ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล"

### 1.3 ห้างหุ้นส่วนจำกัด

ห้างหุ้นส่วนจำกัด คือ ห้างหุ้นส่วนที่ประกอบด้วยหุ้นส่วนสองประเภท คือ หุ้นส่วนคนเดียวหรือหลายคน ซึ่งจำกัดความรับผิดชอบประเภทหนึ่ง และหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบอีกประเภทหนึ่ง หุ้นส่วนทั้งสองประเภทนี้จะต้องมีอยู่ร่วมกัน แต่ในทางปฏิบัติมักจะมีหุ้นส่วนแต่ละประเภทหลาย ๆ คน รวมทุนกันจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัดนี้ต้องจดทะเบียนจะมีฐานะเช่นเดียวกับห้างหุ้นส่วนสามัญ ซึ่งหุ้นส่วนทุกคนจะต้องรับผิดชอบในหนี้สินของห้างโดยไม่จำกัดจำนวน

## 2. บริษัทจำกัด (Corporation)

บริษัทจำกัด คือ นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรจากกิจการที่กระทำโดยแบ่งทุนออกเป็นหุ้นที่มีมูลค่าหุ้นละเท่า ๆ กัน และมีผู้ถือหุ้นตั้งแต่ 7 คน แต่ไม่ถึง 100 คน ผู้ถือหุ้นทุกคนต่างรับผิดชอบจำกัดเพียงไม่เกินจำนวนเงินที่ตนยังส่งใช้ไม่ครบมูลค่าหุ้นที่ตนถือ

รูปแบบความเป็นเจ้าของแบบบริษัทจำกัดได้รับความนิยมขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากสามารถตอบสนองความต้องการในการใช้เงินทุนเป็นจำนวนมากเพื่อขยายกิจการ ผู้ลงทุนเป็นจำนวนมากมีส่วนเป็นเจ้าของ โดยไม่ต้องมีบทบาทในการบริหารงานมากนักและไม่ต้องเสี่ยงรับผิดชอบในหนี้สินโดยไม่จำกัดจำนวน นอกจากนี้ บริษัทจำกัดสามารถดำเนินงานอย่างต่อเนื่องโดยไม่จำกัดอายุและสามารถใช้วิธีการบริหารที่มีประสิทธิภาพได้

รูปแบบของบริษัทจำกัดเกิดจากผลของสัญญาระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการกับสาธารณชนหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นผลจากสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกับผู้ที่จะถือหุ้นของบริษัททุกคนในอนาคตซึ่งแตกต่างจากห้างหุ้นส่วนที่เกิดจากผลของสัญญาระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ดังนั้นกฎหมายจึงต้องกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติไว้อย่างเคร่งครัดเพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนกลุ่มใหญ่

### ลักษณะสำคัญของบริษัทจำกัด

1. มีผู้เริ่มก่อการจัดตั้งบริษัทอย่างน้อย 7 คน
2. มีผู้ถือหุ้นตั้งแต่ 7 คน แต่ไม่ถึง 100 คน หากมีผู้ถือหุ้น 2 คนขึ้นไปถือหุ้นเดียวกัน ให้เป็นผู้ถือหุ้น 1 คน
3. แบ่งทุนออกเป็นหุ้นมีมูลค่าหุ้นละเท่า ๆ กัน มูลค่าหุ้นไม่ต่ำกว่าหุ้นละ 5 บาท
4. ผู้ถือหุ้นทุกคนต่างรับผิดชอบในหนี้สินของบริษัทจำกัดเพียงในส่วนที่ยังส่งใช้ค่าหุ้นที่ตนถือไม่ครบ
5. ต้องมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร
6. ต้องมีกรรมการอย่างน้อย 1 คน ซึ่งเลือกตั้งจากที่ประชุมจัดตั้งบริษัทจำกัด
7. ต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการในการกระทำการแทนบริษัทจำกัด
8. ต้องมีผู้สอบบัญชีรับอนุญาตเป็นผู้สอบบัญชีประจำบริษัท
9. ต้องมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในราชอาณาจักร
10. ต้องมีตราสำคัญของบริษัทที่ใช้ประทับในใบหุ้น
11. ต้องมีใบสำคัญแสดงการถือหุ้นมอบให้ผู้ถือหุ้นทุกคน
12. ต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท
13. อายุไม่จำกัดจนกว่าจะมีเหตุเลิกตามกฎหมาย
14. คุณสมบัติของผู้ถือหุ้นไม่เป็นสาระสำคัญ
15. ต้องมีคำว่า "บริษัท" นำหน้าและ "จำกัด" ต่อท้ายชื่อเสมอ ยกเว้นธนาคารซึ่งได้รับการยกเว้น เนื่องจากใช้คำว่า "ธนาคาร" นำหน้าเสมอ

ดังที่ได้กล่าวในตอนต้นเกี่ยวกับรูปแบบการประกอบกิจการ SMEs นั้น ผู้ประกอบการมีทางเลือกในการจัดตั้งกิจการหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับประเภทหรือขนาด และวัตถุประสงค์ของแต่ละกิจการ ไม่ว่าเป็นการจัดตั้งในรูปของเจ้าของคนเดียวหรือหลายคนที่เป็นหุ้นส่วน หรือบริษัทก็มีทั้งข้อดีและข้อเสียในแต่ละรูปแบบ ผู้ประกอบการควรเลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับกิจการของตนให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยคำนึงถึงแนวทางในการดำเนินกิจการในอนาคตด้วยจึงจะประสบความสำเร็จ

เมื่อผู้ประกอบการ SMEs เลือกรูปแบบความเป็นเจ้าของธุรกิจแล้ว สิ่งที่ต้องคำนึงถึงในขั้นตอนต่อไปควรพิจารณาถึงการยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งกิจการหากเห็นว่าเป็นกิจการที่จำเป็น

ต้องมีเจ้าของหลายคนและมีความต้องการระดมเงินทุนจากผู้เป็นหุ้นส่วน ก็สมควรจัดตั้งในรูปแบบของบริษัทจำกัด ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

## 2.5 หลักเกณฑ์ในการยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทเอกชน จำกัด

การยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทเอกชนโดยทั่วไปนั้น ผู้ขอจดทะเบียนต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท กลางว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัท พ.ศ. 2538 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป การที่จะพิจารณาว่าบริษัทเอกชนโดยทั่วไปมีหลักเกณฑ์ในการยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทอย่างไรก็ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลางฯ นั้น ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทเอกชนต้องแสดงเอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนดังนี้<sup>20</sup>

- 1) สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น ซึ่งผู้เริ่มก่อการต้องถือหุ้นด้วยอย่างน้อยหนึ่งหุ้น
- 2) สำเนานั่งสนัดประชุมตั้งบริษัท
- 3) สำเนารายงานการประชุมตั้งบริษัท
- 4) สำเนาข้อบังคับ (ถ้ามี)
- 5) หนังสือบริคณห์สนธิฉบับตีพิมพ์ จำนวน 2 ฉบับ
- 6) ข้อบังคับฉบับตีพิมพ์จำนวน 2 ฉบับ
- 7) สำเนาบัตรประจำตัวของกรรมการที่ลงชื่อในคำขอจดทะเบียน
- 8) สำเนาบัตรทนายความหรือหลักฐานการเป็นสมาชิกเนติบัณฑิตยสภาของผู้รับรองลายมือชื่อ (ถ้ามี)
- 9) แบบแสดงรายการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของห้างหุ้นส่วนบริษัทตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ 83 (พ.ศ. 2515) ยื่นต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท (แบบ สสข.1)
- 10) หนังสือมอบอำนาจ (ถ้ามี)

เมื่อได้พิจารณาเอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทเอกชนแล้วจะเห็นได้ว่า ระเบียบดังกล่าวมิได้กำหนดให้ผู้ขอจดทะเบียนต้องยื่นหลักฐานแสดงว่าได้มีการเรียกและรับชำระเงินค่าหุ้นของบริษัท โดยมีหนังสือรับรองบัญชีเงินฝากของธนาคารที่รับฝากเงินค่าหุ้นของ

<sup>20</sup> กระทรวงพาณิชย์. ระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลางว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัท พ.ศ. 2538.

บริษัทเอกชนนั้นมาแสดงด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักฐานแสดงว่าเงินค้ำหุ้นของบริษัทเอกชนได้มีการชำระเงินกันจริง

แต่ในเอกสารแบบ สสช.1 ซึ่งมีข้อความกำหนดให้ผู้จดทะเบียนระบุด้วยว่าเงินทุนที่ชำระแล้วทั้งหมดได้เก็บหรือฝากไว้ที่ใด ในทางปฏิบัติมักจะมีการระบุข้อความว่า "เงินค้ำหุ้นได้เก็บหรือฝากไว้ที่กรรมการบริษัท" การที่เอกสารแบบ สสช.1 มีข้อความให้ผู้จดทะเบียนกรอกข้อความว่าเงินค้ำหุ้นได้เก็บหรือฝากไว้ที่ใดนั้น มิได้เป็นหลักฐานที่แสดงได้อย่างชัดเจนว่าเงินค้ำหุ้นนั้นได้มีการชำระแล้วตามที่ได้เรียกเก็บกันจริง ซึ่งอาจทำให้เกิดการหลอกลวงกันขึ้นได้โดยอาจจะไปในคำขอจดทะเบียนว่าได้มีการชำระค้ำหุ้นแล้วร้อยละ 25 หรือชำระเต็ม แต่ความจริงนั้นอาจยังมีการชำระเงินค้ำหุ้น หรือชำระเพียงบางส่วนแต่ไม่ครบตามจำนวนที่ได้เรียกเก็บเมื่อข้อความที่ปรากฏในคำขอจดทะเบียนได้ระบุไว้ว่าได้ชำระเงินค้ำหุ้นแล้วร้อยละ 25 หรือชำระเต็ม จึงต้องถือว่าเป็นความจริงตามหลักฐานที่ปรากฏในคำขอจดทะเบียนนั้น ทำให้เจ้าหน้าที่บริษัทและบุคคลภายนอกที่เข้ามาติดต่อกับบริษัทไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเพียงพอ ซึ่งบุคคลเหล่านี้อาจได้รับความเสียหายจากการที่บริษัทแสดงเงินทุนจดทะเบียนของบริษัทไม่ตรงกับเงินทุนที่แท้จริงของบริษัทที่ได้เรียกเก็บจากผู้ถือหุ้น อาจทำให้บุคคลเหล่านี้เข้าทำนิติกรรมสัญญากับบริษัทที่อาจไม่มีทรัพย์สิน หรือมีทรัพย์สินเพียงเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับเงินทุนจดทะเบียนของบริษัท ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์การขอจดทะเบียนของบริษัทเอกชนในทางปฏิบัตินั้นก็ยังมีข้อบกพร่องที่ไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่บุคคลภายนอกที่มาดำเนินธุรกิจกับบริษัทได้อย่างเพียงพอ เห็นว่าเงื่อนไขของระเบียบบางประการหาก SMEs ไม่ปฏิบัติตามก็ไม่ได้ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป จากการที่แม้ระเบียบจะกำหนดให้ผู้จดทะเบียนระบุเกี่ยวกับเงินทุนว่าได้ชำระแล้วก็ตาม ย่อมไม่มีประโยชน์เพราะผู้ประกอบการสามารถหลีกเลี่ยงเงื่อนไขดังกล่าวได้

ดังได้กล่าวถึงรูปแบบของการประกอบกิจการ SMEs แล้วว่า ผู้ประกอบการแต่ละคนมีแนวทางเลือกรูปแบบดำเนินกิจการหลายรูปแบบซึ่งจะได้รับผลกระทบทางกฎหมายแตกต่างกัน จึงควรเลือกแนวทางที่ให้ประโยชน์สูงสุดในแต่ละกิจการโดยจะแตกต่างกันไป ลำดับต่อไปผู้วิจัยจะพิจารณาถึงขั้นตอนการประกอบกิจการ SMEs ไม่ว่าจะประกอบประเภทใดก็ตาม จะมีกระบวนการแต่ละขั้นตอนของกิจกรรมพื้นฐาน (Primary Activities) ไม่แตกต่างกันตามประเภทของกิจการของการผลิต การค้าส่งและค้าปลีก หรือการบริการ และกิจการเหล่านี้เป็นกิจกรรมธุรกิจที่ประกอบด้วยกิจกรรมด้านการผลิต การตลาด การเงิน และกิจกรรมส่งเสริม มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

## 2.6 ความหมายของกิจการอุตสาหกรรม การค้าส่งและค้าปลีกและการบริการ<sup>21</sup>

### อุตสาหกรรม

การนำเอาวัตถุดิบมาแปรสภาพด้วยแรงงานหรือเครื่องจักร เพื่อทำเป็นเครื่องอุปโภคหรือบริโภคที่เรียกว่าสินค้า หรือผลิตภัณฑ์ สำหรับซื้อขายกันในตลาด และส่วนใหญ่มีโรงงานเป็นสถานที่ประกอบการ

### การค้าส่ง

ในการเคลื่อนย้ายสินค้าจากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภคคนสุดท้าย พ่อค้าส่งมีบทบาทสำคัญในช่องทางการจำหน่าย พ่อค้าส่ง คือ “หน่วยธุรกิจที่ซื้อสินค้าและจำหน่ายต่อไปยังพ่อค้าปลีก พ่อค้าส่งรายอื่น ๆ และ/หรือจำหน่ายไปยังผู้ใช้ทางอุตสาหกรรม สถาบันและการพาณิชย์ พ่อค้าส่งไม่ได้จำหน่ายสินค้าในปริมาณที่เห็นได้อย่างชัดเจนไปยังผู้บริโภคคนสุดท้าย”

### การค้าปลีก

ธุรกิจค้าปลีกมีขนาดแตกต่างกันตั้งแต่ธุรกิจขนาดเล็กที่มียอดขายน้อยจนถึงธุรกิจที่มีการค้าทั่วโลก ซึ่งมียอดขายหลายพันล้านบาท และมีสินค้าที่จำหน่ายแตกต่างกันหลายประเภท ร้านค้าปลีกเป็นการดำเนินธุรกิจ ซึ่งทำการจัดซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคจากผู้จำหน่าย (ผู้ผลิต ผู้ค้าส่ง) และจำหน่ายสินค้าเหล่านี้ให้ลูกค้า

### การบริการ

การปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ให้แก่ลูกค้าหรือผู้ว่าจ้างโดยใช้หลักเกณฑ์ของค่าธรรมเนียมหรือการทำสัญญา ในที่นี้เราจะกล่าวเฉพาะธุรกิจขนาดย่อม โดยจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจขนาดใหญ่ บริการของรัฐ หรือองค์การที่ให้บริการโดยไม่แสวงกำไรอื่น ๆ ในบรรดาธุรกิจขนาดย่อมที่ให้บริการนั้น เราสามารถแยกประเภทเป็นธุรกิจที่ให้บริการแก่อุตสาหกรรมหรือผู้ว่าจ้างทางธุรกิจ และลูกค้าเอกชน

## 2.7 การแบ่งกิจกรรมทางธุรกิจ (Business Activities)<sup>22</sup>

กิจกรรมต่าง ๆ ทางธุรกิจนับตั้งแต่เริ่มผลิตสินค้า หรือบริการขึ้นมาจนกระทั่งสินค้าหรือบริการนั้นไปสู่มือผู้บริโภค นับเป็นกิจกรรมที่ซับซ้อนยุ่งยาก จึงจำเป็นที่ผู้บริหารธุรกิจจะต้อง

<sup>21</sup> ศุภสิทธิ์ ฐมาคม. การบริหารธุรกิจขนาดย่อม. มปป., หน้า 95.

<sup>22</sup> วันทนี ภูมิภัทราคม และคณะ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ. กรุงเทพฯ : หจก.วี.เจ.พรินติ้ง, 2537. หน้า 8.

ดูแลและประสานให้ดำเนินไปได้ด้วยดีและก่อให้เกิดประโยชน์แก่ธุรกิจมากที่สุด ซึ่งหน้าที่ในการประกอบธุรกิจอาจแบ่งได้ดังนี้

1. กิจกรรมด้านการผลิต คือ กิจกรรมที่ทำให้เกิดสินค้าหรือบริการ เป็นกิจกรรมที่รวมถึงการเลือกทำเลที่ตั้งโรงงาน วางผังโรงงาน ติดตั้งเครื่องจักร การจัดซื้อวัตถุดิบ การดำเนินการผลิต การเก็บรักษาวัสดุต่าง ๆ ในโรงงาน เพื่อให้ได้สินค้าคุณภาพดี และมีต้นทุนการผลิตที่เหมาะสม

2. กิจกรรมด้านการตลาด คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำให้สินค้าหรือบริการที่ผลิตเสร็จเคลื่อนย้ายจากผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภค หน้าที่ทางการตลาดเป็นหน้าที่ในการจัดการเกี่ยวกับส่วนประสมทางการตลาด คือ การจัดการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ การกำหนดราคา การจัดจำหน่าย และการส่งเสริมการตลาด วัตถุประสงค์ คือ เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความพอใจสูงสุด และธุรกิจได้รับกำไรเป็นผลตอบแทน

3. กิจกรรมด้านการเงิน ธุรกิจจะเริ่มต้นและดำเนินการอยู่ได้อย่างราบเรียบอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับการบริหารงานด้านการเงิน ทั้งนี้เพราะในการประกอบธุรกิจนั้นมีรายการที่เกี่ยวกับรายได้ รายจ่ายมาก ตลอดมาหากผู้ที่เกี่ยวข้องไม่รู้จักจัดกิจกรรมด้านการเงินให้มีความสัมพันธ์สอดคล้องกันแล้ว ก็จะทำให้เกิดปัญหามากมาย อันอาจเป็นผลเสียหายใหญ่หลวงแก่กิจการได้ กิจกรรมด้านการเงิน ได้แก่ การจัดหาเงินทุน การเก็บรักษา และการใช้เงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ธุรกิจมีเงินทุนหมุนเวียนที่พอเหมาะให้เกิดประโยชน์แก่กิจการมากที่สุด

4. กิจกรรมเสริม เพื่อให้กิจกรรมทั้งสามด้านดังกล่าวมาแล้ว สามารถดำเนินการไปด้วยดีประสบผลสำเร็จ จึงจำเป็นต้องมีกิจกรรมอีกประเภทหนึ่งคอยปรับปรุง และประสานงานเพื่อช่วยเสริมความสะดวกรสบายของหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น กิจกรรมเสริมได้แก่ การบุคลากร การจัดการทั่วไป การคาดคะเน การบันทึกรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ

ดังที่กล่าวมาแล้ว ถึงกิจกรรมธุรกิจที่เป็นองค์ประกอบของ SMEs นับว่ามีความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจเป็นอย่างมาก และกิจการ SMEs นับว่าเป็นธุรกิจส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นธุรกิจหลักในการเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ช่วยในการสร้างงาน สร้างรายได้ นำเงินตราเข้าประเทศ รวมทั้งการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้า ตลอดจน SMEs เป็นแหล่งสร้างเสริมประสบการณ์ให้แก่ผู้ประกอบการและวิสาหกิจที่สนับสนุนวิสาหกิจขนาดใหญ่ กิจการ SMEs ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเชื่อมภาคเกษตรกรรม หรือภาคการผลิตให้เชื่อมกับภาคอุตสาหกรรม โดยการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน จุดเด่นของกิจการ SMEs คือ การเข้าสู่การทำธุรกิจ



ได้ง่าย มีความคล่องตัวสูง ทำกิจกรรมด้านธุรกรรมได้รวดเร็ว การประกอบกิจการ SMEs นั้นไม่ยากหากมีหลักการดำเนินกิจกรรมในการจัดตั้ง จึงมีแนวคิดแบ่งขั้นตอนการประกอบกิจการ SMEs เป็น 3 ขั้นตอนซึ่งแต่ละขั้นตอนมีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้อง และมีผลกระทบเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการทั้งด้านต้นทุนและประสิทธิภาพ รายละเอียดขั้นตอนของกิจกรรมพื้นฐาน (Primary Activities) SMEs มีดังต่อไปนี้

## 2.8 ขั้นตอนหลักการดำเนินกิจกรรมพื้นฐาน (Primary Activities) ของกิจการ SMEs<sup>23</sup>

1. ขั้นตอนการเตรียมการหรือวางแผนการลงทุน
  - 1.1 การวางแผนธุรกิจ
  - 1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ
  - 1.3 การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง
2. ขั้นตอนการดำเนินงานและประกอบกิจการลงทุน
  - 2.1 การจัดการเริ่มต้นธุรกิจ
  - 2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ
  - 2.3 การดำเนินการและการปฏิบัติการธุรกิจ
  - 2.4 การจัดการด้านกฎหมาย และความสัมพันธ์ระหว่างกิจการกับรัฐบาล
3. ขั้นตอนการเลิกกิจการ

ในกรณีจำเป็นต้องเลิกกิจการ ยังมีภาระเรื่องภาษีอากรที่ชำระหนี้สินต่าง ๆ ในกรณีเป็นผู้ลงทุนจากต่างประเทศ ก็ต้องพิจารณาไปถึงการจะนำเงินทุนหรือรายได้จากการเลิกกิจการ หรือขายกิจการนั้นกลับคืนสู่ประเทศของตนได้หรือไม่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายควบคุมแลกเปลี่ยนเงินตรา

<sup>23</sup> เสรี กิจชนะไพฑูริย์. การประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนสามัญ สหเกียรติคิปล็อค, 2544, หน้า 9-12.

## 2.8.1 ขั้นตอนการเตรียมการหรือวางแผนการลงทุน

### 2.8.1.1 การวางแผนธุรกิจ

ในการดำเนินธุรกิจ สิ่งที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ การวางแผนธุรกิจที่มีการวางแผนที่ดีมี ประสิทธิภาพย่อมจะนำผลไปสู่ความสำเร็จในอนาคตเช่นเดียวกัน การจัดตั้งธุรกิจ SMEs จำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนที่ดีล่วงหน้าไว้ก่อนเสมอ ธุรกิจ SMEs หลายแห่งที่ไม่ประสบความสำเร็จในสังคมธุรกิจส่วนมากมักจะมีสาเหตุมาจากการไม่ได้วางแผนที่ดีไว้ก่อน สิ่งควรคำนึงในการวางแผนจัดตั้งธุรกิจขึ้นมาต้องพิจารณาคำถามต่อไปนี้

ก. จะเริ่มธุรกิจประเภทใด ธุรกิจที่จัดตั้งขึ้นมานั้นเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจอย่างไร

ก่อนที่จะเริ่มธุรกิจขึ้นมานั้น ผู้ประกอบการกิจการ SMEs ต้องพิจารณาว่าธุรกิจประเภทใดเหมาะสมกับตนเองก่อน การขายปลีกจะขายอะไร การค้าส่งจะเป็นสินค้าประเภทใด การผลิตเราจะผลิตอะไร การบริการเราจะใช้สินค้าบริการลูกค้าอย่างไร สินค้าที่จะขายหรือผลิตที่ผู้ประกอบการเลือกจำต้องตรงกับความรู้ ความสามารถและความถนัดของผู้ประกอบการในตัวสินค้านั้น ๆ ซึ่งถ้าเลือกสินค้าไม่ตรงตามความรู้และความถนัดแล้วอาจเกิดปัญหาขึ้นภายหลังได้

ในสภาพแวดล้อมของธุรกิจเศรษฐกิจปัจจุบันมีอิทธิพลต่อการเริ่มต้นธุรกิจเป็นอย่างมาก ผู้ประกอบการ SMEs จะต้องพิจารณาว่าธุรกิจประเภทที่จะตั้งขึ้นมานั้นเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจอย่างไรบ้าง เช่น ในระบบเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นหนักทางด้าน การเกษตรประเภทของธุรกิจจำพวกอุตสาหกรรมแปรรูป ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรมีความจำเป็นมาก โดยเฉพาะโรงงานผลิตอาหารสำเร็จรูป อาหารกระป๋อง โรงสี โรงเลื่อย ฯลฯ

ข. ธุรกิจอะไรที่จะตั้งขึ้นมา

เพื่อที่จะวิเคราะห์การจัดตั้งธุรกิจให้แคบและละเอียดลงไป ผู้ประกอบการ SMEs ควรพิจารณาในเรื่องของสินค้าที่จะผลิตและจำหน่ายว่าสินค้าหรือบริการที่จะเสนอต่อตลาดมีขอบเขตสำคัญหรือไม่ มีแนวโน้มในอนาคตอย่างไร เช่น ธุรกิจด้านการบริการ ถ้าในอนาคตแนวโน้มของความมั่งคั่งในสังคมสูงขึ้น ความต้องการด้านการบริการจะมีมากขึ้นหรือสินค้าที่มีความจำเป็นในอนาคต เช่น สินค้าอุปโภคบริโภคประเภทใดมีความต้องการในอนาคต

เพราะฉะนั้นธุรกิจที่จะตั้งขึ้นมาจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ขอบเขตของตลาดและความต้องการ แนวโน้มในอนาคตมีทางอยู่รอดหรือจะหมดไปจากความต้องการของตลาด

ค. การจัดตั้งธุรกิจขึ้นมาต้องมีวัตถุประสงค์อย่างไร

การจัดตั้งธุรกิจ SMEs นั้นจำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนของผู้จัดตั้งขึ้นก่อน ว่าวัตถุประสงค์ที่จะประกอบธุรกิจ SMEs นั้นเพื่อประสงค์อย่างไรไม่ว่าจะหวังผลกำไร หรืองานอดิเรกก็เป็นวัตถุประสงค์ใหญ่ด้วยกันทั้งสิ้น ส่วนวัตถุประสงค์อื่นๆ นั้นอาจจะทำเพื่อรับใช้ในท้องถิ่นนั้นๆ หรือเพื่อทดแทนสิ่งที่ยังไม่เพียงพอจากธุรกิจขนาดใหญ่

ง. มีทางเลือกอะไรบ้าง

เมื่อพิจารณาความต้องการของการจัดตั้งกิจการ SMEs ขึ้นมาแล้ว ผู้ประกอบกิจการ SMEs จะต้องพิจารณาทิศทางเลือกที่ดีที่สุดในการเลือกประเภทของกิจการที่จะตั้งขึ้นมา วิธีการพิจารณาทิศทางเลือกในการจัดตั้งธุรกิจขึ้นมาสมควรคำนึงถึงสิ่งต่างๆ เช่นความเสี่ยงเกี่ยวกับปัญหาที่จะเกิดขึ้น

จ. การเปลี่ยนแปลงปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ในอนาคต

เป็นที่ยอมรับกันว่าการดำเนินการธุรกิจนั้น ปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้เช่น เศรษฐกิจ การเมือง สังคม รวมถึงพฤติกรรมผู้บริโภคนั้นมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การที่ธุรกิจจะอยู่รอดได้นั้นจำเป็นที่จะต้องไหวตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้เหล่านี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจ SMEs จึงต้องไหวตัวและจะต้องปรับตัวให้ทันสภาพแวดล้อมเหล่านี้ เนื่องจากประเภทของสินค้าที่จะผลิตหรือจำหน่ายของธุรกิจ SMEs นั้นมีความยืดหยุ่นอยู่เสมอ ถ้าปัจจัยเหล่านี้มีการเปลี่ยนแปลงธุรกิจก็จะสามารถปรับตัวได้ง่ายกว่า เช่น เปลี่ยนประเภทของสินค้าที่จะผลิตหรือจำหน่ายเมื่อต้นทุนสูงขึ้นหรือความต้องการของลูกค้าเปลี่ยนไป

ฉ. โครงสร้างของธุรกิจควรเป็นอย่างไร

ในธุรกิจ SMEs นั้นโครงสร้างควรจะเป็นแบบง่ายๆ และไม่เป็นทางการนัก ง่ายต่อการควบคุม และคล่องตัวในการปฏิบัติการ โครงสร้างของธุรกิจ SMEs ในขั้นเริ่มต้นจึงไม่ควรสลับซับซ้อนให้ยากต่อการปฏิบัติการ ถ้าความคล่องตัวขาดไปจะทำให้ผู้ปฏิบัติสับสนได้

ช. ก่อนจะจัดตั้งธุรกิจนั้นจะต้องทำวิจัยในเรื่องใดบ้าง

ธุรกิจที่ประสบความสำเร็จนั้นมักจะมีสาเหตุหนึ่งมาจากการที่ไม่ทำการวิจัยให้แน่นอนเสียก่อน เช่น การศึกษาความเป็นไปได้ของธุรกิจ หรือ การสำรวจความต้องการของสินค้าที่ธุรกิจนั้นๆ ผลิตหรือจำหน่ายรวมไปถึงทัศนคติของผู้รับบริการ

### 2.8.1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ

ผู้ประกอบการ SMEs ได้ทำการวางแผนในการจัดตั้งธุรกิจขึ้นมาแล้ว ขั้นตอนไปคือ การตัดสินใจเริ่มต้นธุรกิจทางเลือกในการดำเนินธุรกิจคือ จะซื้อธุรกิจต่อบุคคลอื่นหรือ เริ่มต้นธุรกิจขึ้นมาใหม่

ก) จะซื้อธุรกิจต่อบุคคลอื่นหรือเริ่มต้นธุรกิจขึ้นมาใหม่

ในการที่จะซื้อหรือเริ่มต้นธุรกิจขึ้นมาใหม่นั้น ผู้ประกอบการ SMEs จะต้องพิจารณาถึงผลที่จะได้กลับมาจะคุ้มต้นทุนที่เสียไปหรือไม่ ส่วนใหญ่แล้วมักจะเริ่มต้นด้วยวิธีการจัดตั้งธุรกิจขึ้นมาใหม่ เพราะเนื่องจากการซื้อธุรกิจที่ดำเนินกิจการไปแล้วมีปัญหาต่อนักธุรกิจหลายอย่างเช่น ชื่อเสียงของธุรกิจนั้น

ข) จะติดต่อจดทะเบียนการค้าในรูปแบบใด

ในการที่จะเริ่มต้นธุรกิจนั้นผู้ประกอบการ SMEs จะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในการจดทะเบียนการค้าในรูปของเจ้าของคนเดียว ห้างหุ้นส่วน บริษัทสามัญนิติบุคคล หรือบริษัทจำกัด อย่างไร จึงจะเหมาะสมกับสถานการณ์และความต้องการของผู้ก่อตั้งซึ่งรวมถึงความพร้อมของผู้ลงทุน ความเหมาะสมนี้ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นของบท

ในปัจจุบันนี้มักจะนิยมจดทะเบียนการค้าธุรกิจในรูปแบบของการประกอบกิจการหลายอย่างซึ่งมีความคล่องตัวในการเปลี่ยนแปลงการดำเนินธุรกิจ เมื่อต้องการขยายกิจการหรือเมื่อประสบปัญหา

ค) เงินทุนจะเริ่มอย่างไร

เมื่อผู้ประกอบการ SMEs ได้ทำการตัดสินใจในการจัดตั้งธุรกิจ SMEs ขึ้นมาแล้วว่าจะอยู่ในธุรกิจอะไร ประเภทใด คือจะเป็นการค้าปลีก การค้าส่ง การบริการหรือผลิตสินค้าและตัดสินใจเลือกจดทะเบียนธุรกิจการค้าเรียบร้อยแล้ว สิ่งที่จะขาดไม่ได้คือ การวางแผนเกี่ยวกับเงินทุน

เงินทุนที่ต้องการใช้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่จะมีไว้สำหรับดำเนินธุรกิจนั้นจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดไว้อย่างถูกต้องเท่าที่จะเป็นไปได้ ก่อนที่จะเริ่มดำเนินการและนับว่ามีความสำคัญพอ ๆ กับการสรรหาเงินทุน ภายหลังจากที่กิจการดำเนินไปแล้ว

### 2.8.1.3 การกำหนดและเลือกทำเลที่ตั้ง

การเลือกสถานที่ตั้งกิจการที่เหมาะสมในการประกอบธุรกิจเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในการลงทุน ความสำเร็จและความล้มเหลวในการดำเนินกิจการธุรกิจนั้นมีโอกาสเกิดมาจากการเลือกทำเลที่ตั้งในการประกอบการ ทั้งนี้ได้หมายความว่าสถานที่ตั้งกิจการที่

ดังนั้นจะทำให้กิจการรุ่งเรืองเสมอไป อาจจะทำให้เพียงกิจการนั้นอยู่รอดได้ แต่สถานที่ตั้งกิจการไม่ดีแล้วจะทำให้กิจการล้มเหลวได้ การเลือกสถานที่ตั้งกิจการนั้นขึ้นอยู่กับประเภทของธุรกิจที่จะประกอบการคือ การเลือกทำเลที่ตั้งกิจการนั้นแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมของการดำเนินธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจค้าปลีก ธุรกิจค้าส่ง ธุรกิจบริการ หรือโรงงานผลิตสินค้า ย่อมมีวิธีการพิจารณาการเลือกทำเลที่ตั้งในการประกอบกิจการแตกต่างกันออกไป

ลักษณะของการเลือกทำเลที่ตั้งกิจการมีอยู่ 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

ก. การเลือกโดยพิจารณามณฑลหรือภาคใดภาคหนึ่งของประเทศ มักจะใช้ในการพิจารณาการทำกิจการโรงงานผลิตหรือค้าส่ง

ข. การเลือกเขตที่ตั้งในเมืองของภาคนั้นๆ นิยมพิจารณาการเลือกสถานที่ตั้งสำหรับประกอบกิจการธุรกิจค้าปลีก และธุรกิจบริการ

ก. การเลือกเมืองที่ตั้งกิจการธุรกิจ

เมืองแตกต่างกันออกไปอย่างมากในแง่ของการเลือกสถานที่ตั้งกิจการในแต่ละประเภทและขนาดของกิจการ โดยปกติแล้วการเลือกเมืองสำหรับตั้งกิจการจะใช้เหตุผลในการพิจารณา ได้แก่

- ความต้องการส่วนตัว การเลือกเมืองมักจะมีปัญหาสำหรับผู้ประกอบการ SMEs การเลือกมีขอบเขตจำกัดมากกว่าธุรกิจขนาดใหญ่ เนื่องจากความรู้ในสถานที่ต่าง ๆ ไม่เพียงพอหรือเงินทุนและเวลานี้น้อยในการสำรวจสถานที่ต่าง ๆ

- คุณลักษณะทางเศรษฐกิจ เนื่องจากแต่ละเมืองมีความแตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นความเป็นอยู่ของประชาชน พฤติกรรมผู้บริโภครายได้ของครอบครัว รายได้ไม่สม่ำเสมอ รายได้ แต่ละอาชีพของคนงาน จำนวนรถยนต์ รถโดยสารเขตชุมชน การคมนาคมขนส่งรวมไปถึงการบริการด้านธนาคาร

- ลูกค้ายรายใหญ่ การเลือกเมืองที่ตั้งกิจการจะต้องคำนึงถึงเป้าหมายทางการตลาด พิจารณารายได้ต่อหัว อาชีพ การศึกษา รสนิยม พฤติกรรมผู้บริโภค

- การแข่งขัน ในการเลือกเมืองสำหรับตั้งกิจการนั้น การแข่งขันในประเภทของธุรกิจเป็นสิ่งสำคัญ และสิ่งจำเป็นในการพิจารณาการแข่งขันมีมาก รายได้ที่คาดหวังไว้จะน้อยกว่าในเมืองที่มีการแข่งขันน้อย แต่การแข่งขันนั้นขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถของนักธุรกิจที่จะต้องตามให้ทันในสังคมธุรกิจและต่อสู้กับการแข่งขันในพื้นที่ ๆ ทำการค้านั้น ๆ

- ขนาดของเมืองและพื้นที่ทำการค้า เนื้อที่และขนาดของเมืองในการทำการค้าจะเป็นองค์ประกอบในการคำนวณหาลูกค้าสำหรับผู้ลงทุนในธุรกิจได้กล่าวคือ เขตชุมชนชนยอมสามารถคำนวณหาผู้คาดหวังได้มากกว่าเขตที่มีคนอาศัยอยู่น้อย

#### ข. การเลือกทำเล ในการทำการค้า

การเลือกทำเลในการค้านี้มีความสำคัญต่อกิจการค้าปลีกมากกว่าธุรกิจประเภทอื่น เนื่องจากธุรกิจค้าปลีกจะต้องรับใช้ลูกค้าให้ได้ดี และสะดวกสบายที่สุด การทำกิจการการค้าปลีกจะต้องมีการจูงใจลูกค้าสูงกว่ากิจการอย่างอื่น ๆ สิ่งที่ต้องพิจารณาสำหรับการเลือกทำเลการค้ามีดังนี้

- สภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมที่กล่าวถึงนี้เน้นถึงสภาพแวดล้อมของกิจการการค้าปลีกที่มีการเอื้ออำนวยและส่งเสริมซึ่งกันและกัน ร้านค้าประเภทต่าง ๆ จะอยู่ใกล้เคียงกัน และส่งเสริมธุรกิจต่อกันไม่ว่าจะเป็นในทางตรงหรือทางอ้อม การตั้งกิจการค้ามักจะตั้งอยู่ในบริเวณของกิจการที่ดี มีความสัมพันธ์กัน

- การเข้าถึงตัวร้านของลูกค้า สถานที่ตั้งมีความสำคัญมากในการที่จะให้ลูกค้าเข้าไปถึงตัวร้านได้ สถานที่ตั้งบางแห่งมีไว้เพื่อการดึงดูดลูกค้าจรที่สัญจรไปมาผ่านสถานประกอบการนั้น ๆ สถานที่บางแห่งเตรียมไว้สำหรับลูกค้าประจำ

- ประวัติของทำเล ผู้ลงทุนในธุรกิจจะต้องคำนึงถึงประวัติของทำเลที่ตั้งไว้ให้ดีเสียก่อนที่จะตัดสินใจลงทุนในสถานที่นั้น ๆ เช่น การสอบประวัติผู้ที่ประกอบกิจการอยู่เดิมล้มเหลวหรือประสบความสำเร็จมีสาเหตุต่าง ๆ มาจากอะไร

### 2.8.2 ขั้นตอนการดำเนินการและประกอบการลงทุน<sup>24</sup>

#### 2.8.2.1 การจัดการเริ่มต้นธุรกิจประกอบกิจการ

เมื่อได้ทำการพิจารณาถึงขั้นตอนต่าง ๆ อย่างแรกไปแล้วและหลังจากการตัดสินใจว่าจะประกอบกิจการธุรกิจประเภทใดแล้ว ในขั้นตอน การจัดการเริ่มต้นนั้น ผู้ประกอบการจะต้องคำนึงถึงว่ากิจการที่จะดำเนินนั้นจะต้องใช้คนจำนวนเท่าใดจะได้คนมาจากที่ไหน คนที่จะมาทำงานให้ นั้นจะต้องมีความรู้ความสามารถในด้านใดบ้างจึงจะถูกต้องตามกำหนดของประเภทธุรกิจที่ตัดสินใจตั้งขึ้นมาโดยพิจารณาจากปัจจัยต่อไปนี้

<sup>24</sup>เรื่องเดียวกัน. หน้า 24-27.

### ความต้องการด้านกำลังคน

จำนวนกำลังคนที่จะต้องใช้สำหรับธุรกิจ SMEs นั้น แตกต่างกันไปตามประเภทของธุรกิจ คือ ส่วนใหญ่แล้วความต้องการกำลังคนนี้จะมุ่งเน้นหนักที่โรงงานผลิตขนาดกลางและขนาดย่อม มากกว่าธุรกิจประเภทอื่น ความต้องการด้านกำลังคนนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของงานที่ทำ ผู้ลงทุนจะต้องจำแนกให้ได้ว่า กิจกรรมที่ตนเองจะทำในธุรกิจแต่ละประเภคนั้นมีกิจกรรมอะไรบ้าง และแต่ละประเภคนั้นจะต้องใช้คนจำนวนเท่าใด และกิจกรรมนั้นๆ จะต้องใช้คนที่มีความรู้ความสามารถอย่างไรบ้าง ผู้ลงทุนในโรงงานผลิตจะได้จัดการให้เข้ากับงานได้ถูกต้อง ทั้งนี้รวมไปถึง กิจกรรมค้าปลีกซึ่งบางครั้งต้องการกำลังคนในแง่ของพนักงานขายและผู้ควบคุมคลังสินค้าอีกด้วย

### แหล่งที่มาของกำลังคน

แหล่งที่มาของคนสำหรับโรงงานผลิตและการค้าปลีกขนาดย่อมนั้นได้มาจากหลายแห่ง เช่น กรมแรงงาน โรงเรียนช่างกลต่าง ๆ หรือการปิดประกาศรับสมัครงาน โรงเรียนพาณิชย์ต่างๆ ธุรกิจบางแห่งอาจใช้ญาติพี่น้องในการช่วย หรือในการทำงาน ถ้าเป็นธุรกิจขนาดย่อมที่มีทุนน้อย เจ้าของมักจะเป็นผู้ปฏิบัติการเองเกือบทั้งสิ้น ตั้งแต่เป็นผู้บริหารจนกระทั่งตำแหน่งนักรงการของกิจการ

### ปัญหาในแง่ของกำลังคนสำหรับธุรกิจ SMEs

ผู้ประกอบการมักจะประสบปัญหาเกี่ยวกับเรื่องของกำลังคน โดยเฉพาะปัญหาการขาดแคลนกำลังคน สำหรับธุรกิจที่เริ่มใหม่และมีทุนน้อย ทำให้อำนาจการจ้างต่ำ คนงานส่วนใหญ่ต้องการความมั่นคงในการทำงาน เงินเดือนและค่าจ้างที่สูง รวมถึงสวัสดิการต่างๆ อีกด้วย ซึ่งทำให้นักธุรกิจ SMEs ไม่สามารถว่าจ้างคนที่มีความสามารถมาทำงานได้รวมทั้งปัญหาของการบำรุงรักษา และการจูงใจพนักงาน ในจำนวนธุรกิจ SMEs มักจะประสบปัญหาของการลาออกจากงานสูง กล่าวคือ คนงานส่วนใหญ่มักจะทำงานในธุรกิจดังกล่าวชั่วคราว ซึ่งเป็นการฝึกฝนงานไปจนกว่าจะหาแหล่งทำงานได้ใหม่

### การส่งสินค้าเพื่อการจำหน่าย และการส่งวัตถุดิบเพื่อการผลิตสินค้า

การส่งสินค้าสำหรับธุรกิจ SMEs นั้นแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะตามประเภทของธุรกิจ คือ การค้าปลีกและโรงงานผลิต

### การส่งสินค้าเพื่อขายสำหรับธุรกิจการค้าปลีก

การส่งสินค้าสำหรับธุรกิจการค้าปลีกนั้นผู้ลงทุนจะต้องคำนึง และพิจารณาให้ความสนใจเป็นพิเศษ สำหรับสินค้าที่จะส่งมาขาย เนื่องมาจากสินค้าสำหรับธุรกิจการค้าปลีกมีหลายชนิด เพื่อเสนอขายตามลักษณะความต้องการของลูกค้า การควบคุมการส่งสินค้านั้นต้องคำนึงในแหล่งทุนหมุนเวียน เนื่องมาจากสินค้าที่นำเสนอขายนี้มีลักษณะเป็นสินค้าคงคลัง (Inventory) ซึ่งสามารถเปลี่ยนเป็นรูปของเงินสดได้

การส่งสินค้ามาเพื่อทำการจำหน่ายนั้น สิ่งที่นักธุรกิจการค้าปลีกจะต้องคำนึงถึง ได้แก่

- แหล่งที่ส่งสินค้า
- ราคาของสินค้า
- ชนิดของสินค้า
- พฤติกรรมผู้บริโภค
- สินค้าตามฤดูกาล

### การส่งวัตถุดิบเพื่อผลิตสินค้า

การส่งวัตถุดิบเพื่อการผลิตสินค้านั้นมีความแตกต่างไปจากการส่งสินค้าเพื่อจำหน่ายสำหรับธุรกิจการค้าปลีก เนื่องมาจากวัตถุดิบไม่ดีหลายชนิดและความต้องการวัตถุดิบนั้นไม่มากเหมือนกับความต้องการสินค้าของผู้บริโภค ผู้ผลิตสินค้านั้นต้องตระหนักดีว่าสินค้าที่ตนกำลังทำการผลิตอยู่เป็นสินค้าอะไร จะเป็นสินค้าแปรรูปผลิตทางการเกษตรหรือสินค้าอุตสาหกรรม

ผู้ผลิตขนาดกลางและขนาดย่อม มักจะผลิตสินค้าไม่กี่ชนิดหรืออาจผลิตสินค้าประเภทชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์อื่นๆ เท่านั้น ทั้งนี้การส่งวัตถุดิบส่วนใหญ่มักจะทำจากผู้เป็นต้นผลิตวัตถุดิบ หรืออาจจะสั่งซื้อวัตถุดิบจากผู้จัดหาทั้งนี้บางครั้งผู้ขายวัตถุดิบนั้นอาจมีพนักงานขายที่จะไปขายให้ตามโรงงานผลิตต่างๆอีกด้วย

#### 2.8.2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ

ในขั้นตอนของการตลาดและนโยบายธุรกิจนี้ จะขอกล่าวแยกออกเป็น 2 หัวข้อใหญ่ ๆ คือ

##### ก. การตลาด

สำหรับธุรกิจปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นกิจการขนาดใหญ่หรือ SMEs การตลาดเข้ามามีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการดำเนินการ การแข่งขันทางด้านการตลาดมีสูงชันอยู่เรื่อย ๆ เพื่อความอยู่รอดของธุรกิจการวางแผนทางการตลาดเพื่อสามารถเอาชนะคู่แข่งได้นั้น ธุรกิจต่าง ๆ ต้องมุ่งเน้นในการใช้กลวิธีทางการตลาดที่ดีและถูกต้องตามลักษณะของธุรกิจ



โดยทั่วไปหน้าที่ทางการตลาดจะควบคุมไปถึงการจัดการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ การตั้งราคา การส่งเสริมการขาย การจัดการช่องทางการจำหน่าย การวิจัยตลาดและการวิเคราะห์ลูกค้าสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จึงเป็นกิจกรรมเพื่อหารายได้ให้กับธุรกิจทั่วไป

#### ข. นโยบายธุรกิจ

ในธุรกิจ SMEs นโยบายธุรกิจมักจะออกมาในรูปแบบของการขายและมีลักษณะง่าย ๆ ไม่ยุ่งยากซับซ้อนเหมือนธุรกิจขนาดใหญ่ทั่วไป สำหรับนโยบายธุรกิจของธุรกิจ SMEs จะเป็นนโยบายประเภทการให้ส่วนลด การขายเชื่อแก่ลูกค้า การฝากขายและการตามหนี้

#### 2.8.2.3 การดำเนินกิจการ และการปฏิบัติการธุรกิจ

สำหรับธุรกิจ SMEs การปฏิบัติการนั้นจะแตกต่างกันไปตามประเภทและชนิดของธุรกิจ ผู้ประกอบกิจการ SMEs จะต้องพิจารณาถึงสิ่งสำคัญต่าง ๆ ในการปฏิบัติการธุรกิจ ดังต่อไปนี้

ก. เครื่องอำนวยความสะดวก ซึ่งหมายถึงที่ต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากตัวอาคารและเครื่องจักรต่าง ๆ เครื่องอำนวยความสะดวกจะช่วยส่งเสริมการปฏิบัติการธุรกิจให้ง่ายและคล่องตัว เช่น อุปกรณ์สำนักงานทั้งหลาย คือ โทรศัพท์ เครื่องคิดเลข โต๊ะทำงาน ตู้เอกสาร เครื่องพิมพ์ดีด ตลอดจนเครื่องปรับอากาศและเครื่องระบายอากาศ นักธุรกิจขนาดย่อมจะต้องพิจารณาว่าสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีพร้อมแล้วหรือยัง ในการดำเนินธุรกิจซึ่งถ้าเป็นธุรกิจบริการสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับธุรกิจค้าปลีกจะต้องคำนึงถึงตู้โชว์สินค้า เครื่องเก็บเงิน และถ้าเป็นธุรกิจค้าส่งต้องการรถสำหรับขนสินค้าทั้งภายในและภายนอก

ข. ทรัพยากรมนุษย์ เป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินกิจการธุรกิจ ธุรกิจบางประเภทอาจจะต้องการคนงานน้อยหรือเพียงไม่กี่คนซึ่งจะรวมถึงเจ้าของธุรกิจซึ่งจะต้องปฏิบัติงานเองด้วย แต่ธุรกิจบางประเภท เช่น การผลิตสินค้ามีความต้องการคนจำนวนมาก ๆ ไว้สำหรับปฏิบัติการ ร้านอาหารและร้านค้าปลีกต้องการคนครัวและพนักงานบริการและคนขายของ

ค. ความสัมพันธ์กับคนงาน ในการปฏิบัติการสำหรับธุรกิจ SMEs นั้น เจ้าของธุรกิจจะปฏิบัติการแต่เพียงผู้เดียวนั้นย่อมเป็นไปได้ตลอด บางครั้งเจ้าของธุรกิจจะต้องพึ่งพาอาศัยการช่วยเหลือจากคนงานด้วย ซึ่งได้กล่าวไปถึงปัญหาในตอนต้นของบทนี้แล้วว่า ถ้าเจ้าของกิจการทำงานทุกอย่างคนเดียวโดยไม่มีผู้อื่นช่วยแล้วหากเกิดเหตุการณ์ เช่น ล้มป่วยลงจะไม่มีใครปฏิบัติงานแทนได้

ง. ได้ตลาดแล้วหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจการผลิตสินค้าและธุรกิจขายปลีก ควรจะส่งสินค้ามาขายหรือจะผลิตสินค้าออกอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น จะต้องคำนึงถึงความต้องการของลูกค้าและตลาดเสียก่อนว่าจะผลิตสินค้าประเภทใดจำนวนเท่าใด เนื่องจากใน

สมัยเดิม ๆ นั้น ธุรกิจ SMEs มักจะผลิตสินค้าขึ้นมาเสียก่อนที่จะหาตลาดได้ ซึ่งจะทำให้สิ้นเปลืองโดยใช่เหตุ รวมทั้งการขาดทุนเนื่องมาจากไม่มีใครต้องการสินค้านั้น ๆ ในปัจจุบันผู้ประกอบการกิจการ SMEs ต้องหาตลาดของสินค้าให้ได้เสียก่อนที่จะทำการผลิต ซึ่งจะช่วยในการวางแผนการปฏิบัติการในการผลิตสินค้าแต่ละชนิดว่าจะผลิตอะไร จำนวนเท่าใด จึงจะสนองความต้องการของตลาดได้ ทั้งยังเป็นการลดต้นทุนมิให้สูญเปล่าไปอีกด้วย

จ. ระบบบัญชี, การลงบัญชีและการจัดสินค้าคงคลัง รูปแบบของระบบบัญชีและการลงบัญชีสำหรับธุรกิจ SMEs นั้นจะออกมาในรูปแบบง่าย ๆ ไม่ซับซ้อนเหมือนเช่นกับธุรกิจขนาดใหญ่มีการทำบัญชีในรูปรายรับรายจ่ายอย่างธรรมดาเท่านั้น แต่มีข้อคำนึงอยู่ที่ว่า การลงบัญชีจะต้องละเอียดในเรื่องของรายรับและรายจ่าย เพราะธุรกิจขนาดย่อมส่วนใหญ่ที่ล้มเหลวนั้นเนื่องมาจากความบกพร่องในการลงบัญชี มักจะมองข้ามรายรับรายจ่ายเล็ก ๆ น้อย ๆ ไป ซึ่งผลที่จะเกิดภายหลังทำให้ขาดทุนและสืบสาเหตุไม่ได้

สำหรับการจัดการด้านสินค้าคงคลังนั้น ธุรกิจ SMEs ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการประเมินสินค้าคงเหลืออย่างง่าย ๆ ซึ่งบางครั้งจะนำไปถึงการผิดพลาดได้ ธุรกิจค้าปลีกที่มีสินค้าหลายชนิด และธุรกิจค้าส่ง ซึ่งรวมถึงธุรกิจการผลิตจะต้องมีการจัดการสินค้าคงคลังอย่างดีเพื่อไม่ให้เกิดการมีสินค้าคงเหลือมาก ซึ่งสินค้าคงคลังนี้นับเป็นทุนหมุนเวียนอย่างหนึ่ง ซึ่งจะต้องมีการควบคุมที่ดี

#### 2.8.2.4 การจัดการด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับภาครัฐ

การลงทุนหรือการดำเนินกิจการในธุรกิจ SMEs ผู้ประกอบการมักไม่ให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของกฎหมายต่าง ๆ และความสัมพันธ์กับภาครัฐมากนัก อาจเป็นสาเหตุเนื่องมาจากความที่เป็นธุรกิจ SMEs และช่องว่างระหว่างภาคธุรกิจ SMEs กับภาครัฐซึ่งตามความเป็นจริง สิ่งเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยตรง เพราะเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าธุรกิจหรือวิสาหกิจขนาดใหญ่นั้นเกิดมาจากการพัฒนาหรือการรวมตัวจากกิจการ SMEs ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นนั้นเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของธุรกิจ SMEs เช่น การถูกบีบจากวิสาหกิจขนาดใหญ่ ดังนั้นผู้ประกอบการที่จะลงทุนในธุรกิจ SMEs จึงควรคำนึงถึงและให้ความสนใจต่อบังคับ 2 ประการ คือ ในเรื่องของกฎหมายและความสัมพันธ์กับภาครัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้ประกอบการ SMEs ส่วนใหญ่มองข้าม โดยไม่ให้ความสนใจในเรื่องเหล่านี้ ซึ่งบังคับ 2 ประการนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ธุรกิจอยู่รอดได้ในระบบเศรษฐกิจการค้าเสรี ทั้งนี้จะขอแยกกล่าวออกเป็น 2 ประเด็น คือ ในเรื่องของกฎหมายและความสัมพันธ์กับภาครัฐสำหรับธุรกิจ SMEs

### ก. ในแง่ของกฎหมาย

ผู้ประกอบการ มักไม่ให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของกฎหมายมากนัก ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วการให้ความละเอียดถี่ถ้วนในเรื่องของกฎหมายนี้จะช่วยในการอยู่รอดและการดำเนินกิจการของธุรกิจได้อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของภาษี การจดทะเบียนบริษัท และในเรื่องของลิขสิทธิ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นจุดสำคัญในแง่ของกฎหมายสำหรับการประกอบธุรกิจซึ่งจะขออธิบายตามหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

- ภาษี ภาษีแบ่งออกเป็นหลายประเภทสำหรับการดำเนินกิจการธุรกิจ ตั้งแต่ภาษีร้านค้า ภาษีสินค้า ไปจนถึงภาษีเงินได้ ฯลฯ ในธุรกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งร้านค้าปลีก ซึ่งทำการส่งสินค้ามาจำหน่ายนั้นจะต้องมีการเสียภาษีสินค้า ถ้าเป็นสินค้าที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศ ก็จะต้องเสียภาษีขาเข้า การเสียภาษีจึงจำเป็นอย่างยิ่งในแง่ของการดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้อง เพื่อมิให้เป็นการผิดกฎหมายและนำไปสู่การเสียชื่อเสียงของธุรกิจ ทำให้ภาพพจน์ของธุรกิจนั้น ๆ เปลี่ยนไปในทางที่ไม่ดีจากสายตาของผู้บริโภค ทั้งนี้ในเรื่องของภาษีสำหรับธุรกิจ SMEs นั้นอาจต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐด้วย ซึ่งจะกล่าวอีกครั้งในเรื่องของความสัมพันธ์กับภาครัฐ

- การจดทะเบียน การจดทะเบียนนี้จะต้องคำนึงก่อนสิ่งใดในช่วงระยะเวลาการก่อตั้งธุรกิจว่าจะจดทะเบียนในรูปแบบใด ผู้ประกอบการจะต้องพิจารณาว่าการจดทะเบียนที่ถูกต้องนั้นจะช่วยคุ้มครองธุรกิจและผู้ประกอบการเองในประการใดบ้าง ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่การร่างวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการ ซึ่งจะควบคุมไปถึงกิจการที่จดทะเบียนขึ้นมานั้นจะต้องทำกิจกรรมใดบ้าง ทุนจดทะเบียนเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ผู้ประกอบการ SMEs ปฏิบัติกันผิด ๆ เป็นส่วนมาก คือ ทุนจดทะเบียนจะต้องไม่ใช่การสมมุติตัวเลขหรือวงเงินขึ้นมาเท่านั้น ผู้ประกอบการจะต้องพิจารณาว่าตนกำลังจะประกอบกิจการอะไร และควรจะมีสินทรัพย์อะไรบ้างที่จะเป็นทุนจริง ๆ หรือให้ใกล้เคียงที่สุดในการจดทะเบียน มิฉะนั้นจะทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ภายหลัง เช่น ยอดขายไม่สอดคล้องกับทุนจดทะเบียน และปัญหาของภาษีต่าง ๆ

- เครื่องหมายการค้าและลิขสิทธิ์ ในแง่ของการผลิตสินค้า การจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าและลิขสิทธิ์เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้ผลิตสินค้าเพื่อป้องกันการแอบอ้างและมีสินค้าแปลกปลอมจากคู่แข่ง ดังนั้นการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าและลิขสิทธิ์จะต้องทำโดยละเอียดและรัดกุมที่สุด เนื่องจากสังคมของการแข่งขันทางด้านธุรกิจมีการแข่งขันมากย่อมมีการเลียนแบบสินค้ามาก การใช้กฎหมายที่ถูกต้องจะช่วยป้องกันการเอาเปรียบจากคู่แข่งชั้นรายย่อยต่าง ๆ ได้เป็นอย่างมาก

## ข. ความสัมพันธ์กับภาครัฐ

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าการดำเนินกิจการใด ๆ ของธุรกิจนั้นจะต้องมีส่วนสัมพันธ์กับภาครัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ธุรกิจ SMEs ส่วนใหญ่ต้องการความช่วยเหลือในแง่ต่าง ๆ จากภาครัฐ ซึ่งบางครั้งต้องยอมรับว่ารัฐไม่สามารถดูแลธุรกิจต่าง ๆ ได้ทั่วถึง ดังนั้นการเรียกร้องอย่างเดียวยกจากธุรกิจ SMEs นั้นย่อมไม่ได้ผล ธุรกิจ SMEs ที่มีปัญหาและต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐควรจะมีการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐโดยมีต้องขอให้ฝ่ายรัฐเข้ามาช่วยเหลือ มีหน่วยงานหลายแห่งของภาครัฐที่มีส่วนสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับธุรกิจโดยตรง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และสำนักงานส่งเสริมการลงทุน ฯลฯ หน่วยงานเหล่านี้จะคอยช่วยเหลือและให้คำแนะนำแก่นักลงทุนในธุรกิจในเรื่องต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

### 2.8.3. ขั้นตอนการเลิกกิจการ

การประกอบกิจการ SMEs บางครั้งอาจต้องเพิ่มหรือลดขนาดกิจการ หรือทำการควบกิจการเข้าด้วยกันกับกิจการที่มีศักยภาพที่สูงกว่า เพื่อลดความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจ และสามารถแข่งขันกับกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันได้ แต่บางครั้งอาจมีความจำเป็นต้องปิดกิจการลงไม่ว่าจะมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่างๆ เช่น การขาดเทคโนโลยีในการผลิต หรือ ปัญหาอันเกิดจากมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งบางครั้งมีผลกระทบทำให้กิจการไม่อาจลดต้นทุนได้หรือประสิทธิภาพในการประกอบการลดลงส่งผลให้ SMEs ต้องปิดกิจการหรือเลิกกิจการลง อันเนื่องมาจากปัจจัยดังกล่าว ในประเทศญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายป้องกันการล้มละลายของ SMEs เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐบาลเข้ามาร่วมลงทุนกับวิสาหกิจ หรือให้เงินอุดหนุน (Subsidy) และให้คำชี้แนะแก่ SMEs ที่กำลังมีปัญหาเพื่อแก้ไขไม่ให้เกิดต้องปิดกิจการลง โดยกฎหมายจะกำหนดจำนวนเงินและประเภทของเงินช่วยเหลือไว้อย่างละเอียด

## 2.9 บทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมและพัฒนา SMEs

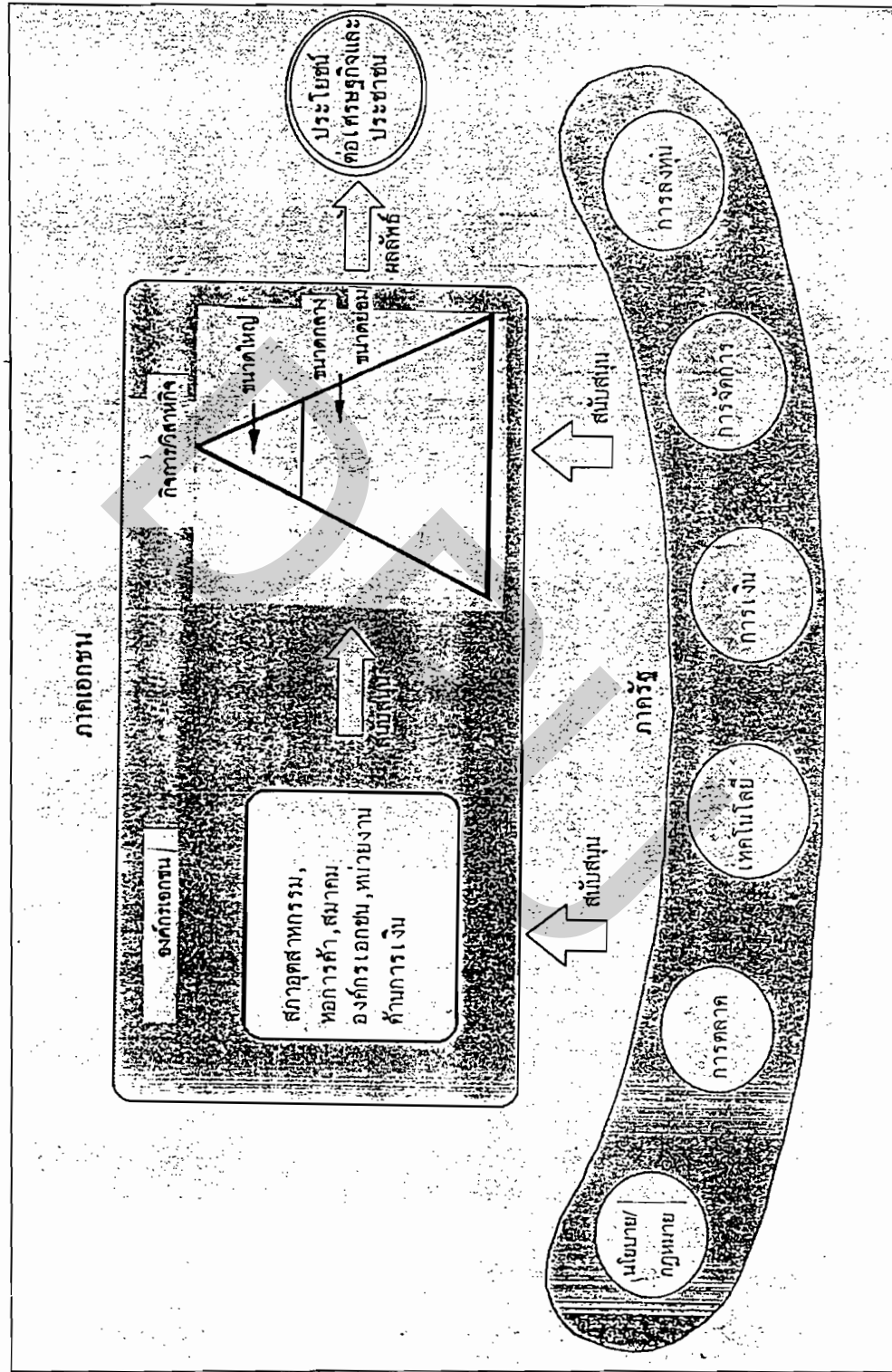
ขั้นตอนหลักการดำเนินกิจกรรมพื้นฐาน 3 ขั้นตอนตามที่กล่าวมาแล้ว ภาครัฐเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องในการกำกับดูแล ควบคุมกิจการมีกฎหมายหลายฉบับ ๆ ที่เกี่ยวข้อง (ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4) ทั้งเป็นการเข้าไปเกี่ยวข้องในการเร่งรัดการสนับสนุน SMEs ด้วย ทั้งนี้เพื่อสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 – 2549 จะทำให้กิจการ SMEs เกิดขึ้นและสามารถดำเนินกิจการอยู่ได้อย่างยั่งยืน

การดำเนินการกิจการ SMEs ให้ประสบความสำเร็จนั้นภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการ  
วิสาหกิจเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุด อย่างไรก็ตามภาครัฐก็สามารถเข้ามามีบทบาทในการ  
ส่งเสริมสนับสนุน หรือเร่งรัดการพัฒนาตลอดจนเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการประกอบกิจการ  
ที่เกิดขึ้นได้ใน 6 ปัจจัย ดังนี้

- (1) การกำหนดนโยบายและกฎหมายที่เกื้อกูล
- (2) การพัฒนาตลาด
- (3) การยกระดับเทคโนโลยี
- (4) การสนับสนุนทางการเงิน
- (5) การยกระดับการจัดการ
- (6) การส่งเสริมการลงทุน

จากปัจจัยที่จำเป็นทั้ง 6 ประการดังกล่าวข้างต้นสามารถแสดงเป็นภาพได้ในรูปที่ 1

ภาพที่ 1 บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมวิสาหกิจ



จากรูปที่ 1 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย 6 ประการที่รัฐบาลสนับสนุน กิจกรรมภาคเอกชน โดยหลักการแล้วรัฐบาลไม่ควรแทรกแซงกิจกรรมของภาคเอกชน เพียงแต่เข้าไปช่วยเหลือเร่งรัดสนับสนุนในส่วนที่ SMEs มีปัญหาหรือมีความอ่อนแอ เช่น การพัฒนาเทคโนโลยี การเงิน การจัดการ และการลงทุน รวมทั้งเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายที่เกื้อกูล หรือออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้ SMEs ไม่ต้องมีความเสี่ยงเกินควรที่จะประกอบกิจการให้หยุดและแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม การกำหนดนโยบายและกฎหมายที่เกื้อกูล SMEs นับว่าเป็นปัจจัยประการหนึ่งที่สำคัญที่ภาครัฐนำมาเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและสนับสนุน SMEs ซึ่งในหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา อิตาลี ฯลฯ มีกฎหมายเฉพาะเพื่อพัฒนา SMEs ให้สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง และนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล การพัฒนาที่มีคุณภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืน

## 2.10 กฎหมายเฉพาะเพื่อพัฒนา SMEs

ในเรื่องกฎหมายเพื่อการส่งเสริมหรือพัฒนา SMEs นั้น จากการศึกษาเรื่อง "การพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุนในประเทศไทย" เสนอกรมส่งเสริมคุณภาพองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA, Japan International Corporation Agency) ได้เสนอแนวทางในการออกกฎหมายเพื่อส่งเสริม SMEs 2 ฉบับ คือ<sup>25</sup>

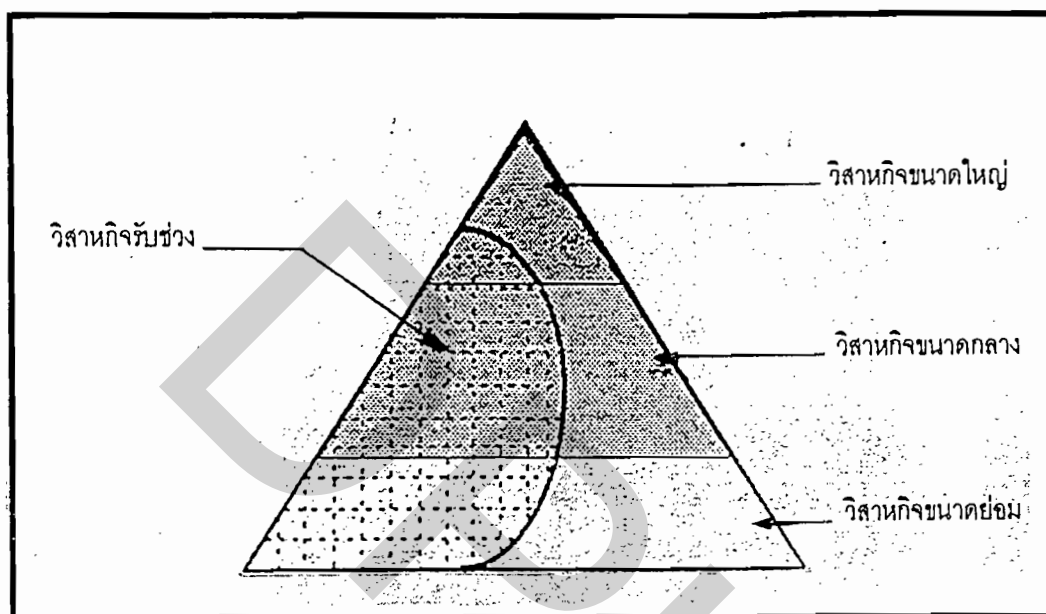
- กฎหมายเพื่อการพัฒนา SMEs (Basic Law for Small-and Midium-Scale Enterprise Development) ดังจะได้กล่าวถึงหลักการและวัตถุประสงค์ในหัวข้อที่ 2.10.1
- กฎหมายส่งเสริมการรับช่วงประกอบกิจการ (Law of Subcontracting Promotion)
- ดังจะได้กล่าวถึงหลักการและวัตถุประสงค์ในหัวข้อ 2.10.2

สาเหตุที่ต้องมีกฎหมายจำนวนสองฉบับ เนื่องจากกิจการ SMEs ส่วนหนึ่งจะเป็นรูปแบบการดำเนินธุรกิจ "การรับช่วงการประกอบกิจการ" (Subcontraction) ดังแสดงในรูปที่ 2 ในกรณีนี้เรียกบริษัทที่จ้างว่า "บริษัทแม่" (Parent Enterprise) และเรียกบริษัทที่รับจ้างว่า "ผู้รับช่วงการประกอบกิจการ" (Subcontraction) ดังนั้น การเสนอให้มีกฎหมายส่งเสริมการรับช่วง จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความยุติธรรม และปกป้องผลประโยชน์ของผู้รับช่วงการประกอบกิจการ (ซึ่งส่วนใหญ่เป็น SMEs) ไม่ให้ถูกวิสาหกิจขนาดใหญ่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ว่าจ้างเอาเปรียบ เช่น การกำหนด

<sup>25</sup> กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. การพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุนในประเทศไทย. มีนาคม 2538, หน้า 11-3-10 ถึง 11-3-11.

ในบทบัญญัติห้ามผู้ว่าจ้างหลีกเลี่ยงไม่ชำระเงิน หรือเลื่อนการชำระเงินออกไปมีกำหนดเวลานานเกินควร เป็นต้น

ภาพที่ 2 ขอบเขตของวิสาหกิจรับช่วงในวิสาหกิจขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดย่อม



จากการที่ได้ศึกษาถึงความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายเฉพาะเพื่อพัฒนา SMEs ตามแนวทางที่ JICA ได้เสนอไว้ให้มีกฎหมาย 2 ฉบับ ตามที่กล่าวมาข้างต้น จึงขอสรุปสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 2.10.1 กฎหมายเพื่อการพัฒนา SMEs

(Basic law of small – and Medium – Scale Enterprises Development)

วัตถุประสงค์ของการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้

- กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนของนโยบายส่งเสริม SMEs และประกาศให้ประชาชนได้รับทราบ
- เพื่อปกป้องและส่งเสริม SMEs ด้วยกฎหมายที่มีประสิทธิภาพสูง
- สร้างรากฐานการพัฒนา SMEs อย่างเป็นระบบ
- ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่หน่วยงานและสถาบันต่างๆ ต้องร่วมมือกัน



### เนื้อหาของกฎหมายฉบับนี้

- เป้าหมาย
- คำจำกัดความของ SMEs
- แนวนโยบายเบื้องต้น (เช่น ในเรื่องการพัฒนาความสามารถในการประกอบอาชีพ การพัฒนาเครื่องมือการผลิตให้ทันสมัย ปรับปรุงเทคโนโลยี องค์กร ศึกษาปัญหาและให้คำแนะนำ ส่งเสริมการส่งออก การค้าขายที่ยุติธรรม การเงินและระบบภาษี )
- หน้าที่ของสมาคมและหน่วยงานบริหาร SMEs

ในกรณีกฎหมายเพื่อการพัฒนา SMEs นั้น ประเทศไทยได้ออกกฎหมายลักษณะนี้มา บังคับใช้แล้วเรียกว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อพัฒนา SMEs หนึ่งในสองฉบับที่มีความจำเป็นต่อ SMEs โดยขอสรุปสาระสำคัญ คือ

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543

กฎหมายฉบับนี้ มีเนื้อหาทั้งหมด 49 มาตรา โดยมีหลักการเหตุผล วัตถุประสงค์ และเนื้อหาหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

#### 1. หลักการและเหตุผล

SMEs ซึ่งประกอบด้วยกิจการขนาดกลางและขนาดย่อมทั้งภาคการผลิต การค้า และการบริการนั้น เป็นกลุ่มวิสาหกิจส่วนใหญ่ของประเทศ มีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม แต่ยังคงขาดความสามารถในการประกอบการทั้งทางด้านเทคโนโลยี การผลิต การจัดการ และการเงิน ทำให้ไม่อาจแข่งขันกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ได้ และประกอบกับสภาพ การณ์ปัจจุบันประเทศไทยต้องเปิดเสรีทางด้านการลงทุน การค้าและการบริการ จึงทำให้ SMEs ประสบภาวะที่ต้องแข่งขันกับกิจการทำนองเดียวกันมากยิ่งขึ้น ทั้งระดับภายในประเทศและระดับ นานาชาติ ดังนั้นเพื่อให้ SMEs สามารถพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจึงสมควรจัดให้มีกระบวนการช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนและมาตรการด้านสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสม นอกจากนี้สมควรจัด ตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สำนักงานส่งเสริม SMEs) เป็นศูนย์ กลางประสานระบบการทำงานของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน ที่มีหน้าที่ส่งเสริม SMEs เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและสอดคล้องในทิศทางเดียวกันจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## 2. วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม SMEs ก็เพื่อสร้างกฎหมายพื้นฐานที่  
ว่าระบบและกลไกในการปฏิบัติงานส่งเสริมพัฒนาและสนับสนุน SMEs ใน 4 เรื่องหลัก ๆ คือ

- (1) เป็นกลไกในการกำหนดนโยบายและแผนส่งเสริมพัฒนา SMEs (โดยคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม) ให้เป็นเอกภาพ และเกิดความต่อเนื่อง
- (2) เป็นกลไกการนำนโยบายและแผนส่งเสริมพัฒนา SMEs ไปจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้หน่วยงานปฏิบัติการที่เกี่ยวข้อง (กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน) นำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดการประสานและเกื้อกูลกัน
- (3) เป็นกลไกให้อำนาจคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (คณะกรรมการส่งเสริม SMEs ) เสนอแนะให้มีการจัดสิทธิและประโยชน์จูงใจที่เป็นธรรมและเหมาะสมสำหรับ SMEs
- (4) เป็นกลไกการจัดตั้งและการบริหารกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (กองทุนส่งเสริม SMEs) อันเป็นกองทุนเสริมนโยบายที่จะผลักดันงานในการส่งเสริมสนับสนุน SMEs ตามแผนปฏิบัติการให้เกิดผล โดยเฉพาะในเรื่องที่จำเป็นเร่งด่วนและเรื่องที่เกิดความจำเป็นธรรมมากขึ้นกับ SMEs

## 3. นิยามขนาดวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

พระราชบัญญัติส่งเสริม SMEs ได้กำหนดให้จำนวนการจ้างงาน หรือมูลค่าสินทรัพย์ถาวร หรือทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นตัวชี้วัดที่จะนำไปใช้ในการกำหนดจำนวนตัวเลขเพื่อนิยามขนาดของกิจการ SMEs โดยให้รัฐมนตรีออกเป็นกระทรวง และให้คณะกรรมการส่งเสริม SMEs เป็นองค์กรเสนอแนะในการออกกฎกระทรวงกำหนดขนาดของ SMEs ที่เหมาะสมดังกล่าว

หน่วยงานของรัฐ หมายถึง องค์กรอิสระ หรือองค์การมหาชน ที่รัฐจัดตั้งขึ้นซึ่งมีฐานะพิเศษ คือ ไม่เป็นทั้งส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ

องค์การเอกชน หมายถึง องค์กรภาคเอกชนต่าง ๆ ที่มีบทบาทเกี่ยวกับการส่งเสริมพัฒนา SMEs เช่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมการค้าหรืออุตสาหกรรม สหกรณ์ เป็นต้น

การเปิดกว้างค่านิยมขนาด SMEs โดยให้เป็นอำนาจรัฐมนตรีหรือออกเป็นกฎกระทรวง โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการส่งเสริม SMEs ก็เพื่อให้สามารถกำหนดนิยามได้ยืดหยุ่น ตามภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเงิน เทคโนโลยี การผลิต ตลอดจนรูปแบบธุรกิจใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

#### 4. หมวด 1 คณะกรรมการการส่งเสริมวิสาหกิจ

(1) คณะกรรมการการส่งเสริม SMEs โดยมีองค์ประกอบ 25 คน โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 12 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีเป็นกรรมการผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริม SMEs เป็นกรรมการและเลขานุการ

(2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เกี่ยวกับ SMEs โดยในจำนวน 12 คนนั้น ให้แต่งตั้งจากผู้แทนองค์การเอกชนอย่างน้อย 6 คน และผู้แทนองค์การเอกชนจำนวนดังกล่าวอย่างน้อย 3 คน ต้องเป็นผู้ประกอบการ SMEs ในภูมิภาค

#### (3) คณะกรรมการส่งเสริม SMEs มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- กำหนดนโยบายและแผนส่งเสริม SMEs เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
- เสนอลักษณะเกี่ยวกับการกำหนดประเภทกิจการและการกำหนดขนาดหรือนิยามของ SMEs ต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการออกกฎกระทรวง
- เสนอรายงานสถานการณ์ SMEs ต่อคณะรัฐมนตรีและสาธารณชน
- ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs และกำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานปฏิบัติการที่เกี่ยวข้อง
- กำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในเรื่องการจัดสรรเงินกองทุนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการส่งเสริม SMEs
- แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริม SMEs โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการส่งเสริม SMEs

สำนักงานส่งเสริม SMEs ตามกฎหมายนี้จะเป็นฝ่ายเลขานุการให้แก่คณะกรรมการส่งเสริม SMEs และเป็นแกนการทำงานในการเตรียมเรื่องเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน และมาตรการส่งเสริมพัฒนา ตลอดจนข้อมูลทางเทคนิควิชาการที่เกี่ยวข้องสำหรับประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริม SMEs และคณะกรรมการส่งเสริม SMEs

ดังนั้น สำนักงานส่งเสริม SMEs จึงเป็นสำนักงานที่ทำงานด้านนโยบายและแผน โดยประสานกับหน่วยงานปฏิบัติการต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานส่งเสริม SMEs ตามกรอบแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs ขณะเดียวกันสำนักงานส่งเสริม SMEs จะดูแลงานด้านการบริหารจัดการกองทุนส่งเสริม SMEs เพื่อจัดสรรเงินกองทุนสนับสนุนในเรื่องนโยบายและเรื่องสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs

#### 6. หมวด 3 กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและย่อม

(1) กองทุนส่งเสริม SMEs เป็นกองทุนในสำนักงานส่งเสริม SMEs โดยมีแหล่งที่มาของเงิน ดังนี้

- เงินทุนประเดิมจากรัฐบาล
- เงินอุดหนุนประจำปีที่รัฐบาลจัดสรรให้
- เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้
- ดอกผลหรือรายได้ของกองทุน

(2) เงินกองทุนสามารถจัดสรรเฉพาะการใช้จ่ายในเรื่องการส่งเสริมพัฒนา SMEs ดังต่อไปนี้

- ให้ SMEs หรือกลุ่ม SMEs (ตามประเภทและขนาดที่คณะกรรมการส่งเสริม SMEs กำหนด) กู้ยืมเพื่อก่อตั้ง หรือปรับปรุงประสิทธิภาพที่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs

- ให้ความร่วมมือหน่วยงานปฏิบัติการในเรื่องที่จำเป็นเร่งด่วน ตามแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs

- ช่วยเหลือ อุดหนุน ร่วมทุนในกิจการ SMEs หรือกลุ่ม SMEs เพื่อการก่อตั้ง การขยายกิจการ การวิจัยและพัฒนา และการส่งเสริมประสิทธิภาพโดยส่วนรวมตามที่คณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริม SMEs และคณะกรรมการส่งเสริม SMEs เห็นชอบ

- เป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานส่งเสริม SMEs และการบริหารกองทุน

(3) คณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริม SMEs โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการส่งเสริม SMEs อาจมอบหมายให้สถาบันการเงินที่มีนโยบายส่งเสริม SMEs เป็นผู้จัดการกองทุนได้

กองทุนส่งเสริม SMEs จึงเป็นกองทุนเชิงนโยบายที่จะช่วยเสริมงานการส่งเสริม SMEs ตามนโยบายและตามแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs

#### 7. หมวด 4 แผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(1) ให้สำนักงานส่งเสริม SMEs จัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs โดยร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์การเอกชน แผนปฏิบัติการดังกล่าวต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนที่คณะกรรมการส่งเสริม SMEs กำหนด แผนปฏิบัตินี้ต้องนำเสนอคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริม SMEs เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริม SMEs พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(2) แผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs อาจจัดทำเป็นแผนระยะสั้น ระยะกลาง หรือระยะยาว แต่ทั้งนี้ควรจะต้องครอบคลุมในเรื่องต่างๆ ดังนี้

- การพัฒนา SMEs ในภูมิภาค ในชุมชน และในท้องถิ่นชนบท
- การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการเงิน
- การพัฒนาจัดตั้งตลาดทุนสำหรับ SMEs
- การพัฒนาผู้ประกอบการและบุคลากร
- การพัฒนากิจการ SMEs ด้านการจัดการสาขาต่าง ๆ
- การพัฒนาผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ รวมทั้งการสร้างภาพลักษณ์ของ

สินค้า

- การส่งเสริมด้านการตลาด
- การส่งเสริมด้านการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี รวมทั้งการพัฒนา

ภูมิปัญญาท้องถิ่น

- การสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสาร
- การส่งเสริมความเชื่อมโยงระหว่างวิสาหกิจขนาดต่าง ๆ
- การส่งเสริมการรวมกลุ่มของ SMEs
- การพัฒนาส่งเสริมองค์การเอกชนที่มีบทบาทสนับสนุน SMEs การจัดตั้ง

อำนวยความสะดวกพื้นฐาน

- การให้สิทธิประโยชน์แก่ SMEs เพื่อขจัดความเสียเปรียบ

- การส่งเสริม อนุรักษ์พลังงาน สิ่งแวดล้อม และสุขอนามัย
- การปรับปรุง แก้ไข กฎ ระเบียบ ที่เป็นอุปสรรค
- การส่งเสริมด้านลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า และทรัพย์สินทางปัญญาอื่น ๆ
- เรื่องอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการก่อตั้ง การขยายกิจการ SMEs ให้สามารถอยู่รอดและแข่งขันได้

(3) หน่วยงานปฏิบัติการต้องดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs ในส่วนที่เกี่ยวข้องและต้องรายงานผลการดำเนินการต่อคณะกรรมการส่งเสริม SMEs อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(4) หน่วยงานปฏิบัติการต้องจัดทำข้อมูล SMEs ที่เกี่ยวข้อง (ตามที่คณะกรรมการส่งเสริม SMEs กำหนด) เพื่อเผยแพร่ และส่งให้สำนักงานส่งเสริม SMEs ประกอบการจัดทำนโยบายและแผน

(5) SMEs และ องค์การเอกชนมีหน้าที่ต้องรายงานข้อมูลตามที่คณะกรรมการส่งเสริม SMEs กำหนด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดทำนโยบายและแผน (ถ้าไม่รายงานข้อมูลอาจจะถูกตัดสิทธิการได้รับสิทธิและประโยชน์จากส่งเสริมของรัฐ)

กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs และการปฏิบัติตามแผนตามกฎหมายส่งเสริม SMEs ในปัจจุบันได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด

## 8. หมวด 5 การส่งเสริม และสนับสนุนของรัฐ

(1) SMEs หรือ กลุ่ม SMEs หรือองค์การเอกชนที่ประสงค์จะขอความช่วยเหลือส่งเสริมหรือสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริม SMEs ให้ยื่นคำขอต่อสำนักงานส่งเสริม SMEs หรือสถาบันการเงินที่มอบหมายให้เป็นผู้จัดการกองทุนส่งเสริม SMEs หรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่คณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริม SMEs มอบหมายโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการส่งเสริม SMEs ทั้งนี้การขอความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนตลอดจนคุณสมบัติของ SMEs หรือกลุ่ม SMEs หรือองค์การเอกชนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้การพิจารณาคำขอรับการช่วยเหลือส่งเสริม หรือสนับสนุนจะต้องพิจารณาให้มีความสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs

(2) ในกรณีเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีความสามารถในการประกอบกิจการและแข่งขันกับกิจการอื่น ให้คณะกรรมการส่งเสริม SMEs มีอำนาจกำหนดประเภทและขนาดของ

วิสาหกิจที่คณะกรรมการส่งเสริม SMEs เห็นว่าสมควรได้รับสิทธิประโยชน์ เพื่อเสนอแนะให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องสิทธิและประโยชน์ดังกล่าว พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้น ในการเสนอแนะข้างต้น ให้ระบุรายละเอียดของสิทธิและประโยชน์ที่จะให้เพื่อเป็นการจูงใจในการประกอบกิจการ รวมตลอดถึงหลักเกณฑ์เงื่อนไขและระยะเวลาในการรับสิทธิและประโยชน์ของวิสาหกิจนั้นไว้ด้วย

#### 9. หมวด 6 การเพิกถอนการส่งเสริมและสนับสนุนของรัฐ

(1) SMEs หรือกลุ่ม SMEs ไคกระทำการโดยไม่สุจริตเพื่อให้ได้รับการช่วยเหลือ ส่งเสริมสนับสนุนหรือสิทธิประโยชน์ที่กำหนดขึ้น ให้คณะกรรมการส่งเสริม SMEs มีอำนาจเพิกถอนการส่งเสริมสนับสนุน ช่วยเหลือ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้ไม่เกิน 5 ปี

(2) SMEs หรือกลุ่ม SMEs หรือองค์การเอกชนที่ไม่มีรายงานข้อมูลตามที่คณะกรรมการส่งเสริม SMEs กำหนดอาจถูกตัดการช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุน หรือสิทธิประโยชน์

(3) ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เมื่อได้รับขอเสนอแนะด้านสิทธิและประโยชน์ หรือมาตรการด้านการคลัง การเงิน หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม SMEs จากคณะกรรมการส่งเสริม SMEs ถ้าไม่สามารถดำเนินการได้ ให้แจ้งเหตุผลภายใน 15 วัน และหากประธานกรรมการหรือผู้ที่ประธานกรรมการมอบหมายเห็นว่าควรดำเนินการประการใดให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตัดสินใจในขั้นสุดท้าย

#### 10. หมวด 7 บทกำหนดโทษ

กฎหมายฉบับนี้มีบทกำหนดโทษผู้ที่ไม่มาให้ถ้อยคำ หรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือส่งเอกสารต่อคณะกรรมการส่งเสริม SMEs โดยกำหนดเป็นโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

#### 11. บทเฉพาะกาล

กำหนดให้อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ดำเนินงานในหน้าที่ของกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการส่งเสริม SMEs และคณะกรรมการการบริหารสำนักงานส่งเสริม SMEs และให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมดำเนินงานในหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริม SMEs ในช่วงแรกที่กฎหมายมีผลบังคับใช้แต่ยังไม่มีการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริม SMEs และยังไม่แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริม SMEs มารับหน้าที่ แต่ทั้งนี้ภายในไม่เกิน 180 วัน นับตั้งแต่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

## 12. สรุป

โดยสรุปพระราชบัญญัติส่งเสริม SMEs เป็นกฎหมายพื้นฐานที่จะทำให้กลไก เครื่องมือ หรือมาตรการส่งเสริม SMEs ของหน่วยงานปฏิบัติการต่าง ๆ ไม่ว่าจะส่งเสริม สนับสนุน การช่วยเหลือ ตลอดจนการให้สิทธิและประโยชน์จูงใจด้านเทคโนโลยีการผลิต ด้านการ จัดการ ด้านการตลาด ด้านข้อมูลข่าวสาร ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านการเงิน ฯลฯ เป็น ไปในทิศทางเดียวกันตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจ SMEs (ซึ่งหน่วยงานปฏิบัติการที่ เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้ร่วมกันจัดทำขึ้นภายใต้กรอบนโยบายและแผนที่คณะกรรมการ ส่งเสริม SMEs กำหนด)

กลไกการส่งเสริมพัฒนา SMEs ตามกฎหมายส่งเสริม SMEs ฉบับนี้จะทำให้เกิด ระบบการทำงานที่เป็นเอกภาพ เกิดความต่อเนื่อง เป็นการผนึกกำลังหน่วยงานปฏิบัติการให้มา ร่วมกันคิดและแบ่งงานกันทำที่สอดคล้องประสานเกื้อกูลกัน อันจะส่งผลดีต่อการพัฒนา SMEs ให้ ขยายตัวเจริญเติบโต และเป็นจักรกลสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจไทย<sup>26</sup>

กฎหมายดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายจุดที่สำคัญ เช่น อุตสาหกรรม หรือ วิสาหกิจที่จะเข้าไปช่วยเหลือยังกำหนดไม่ชัดเจน และมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะ กรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริม SMEs แทนที่จะระบุไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน อาจเทียบเคียงได้ กับ Farm Act ของสหรัฐอเมริกาที่ระบุรายละเอียดเรื่องที่จะส่งเสริมไว้อย่างชัดเจน และไม่ถือว่ายืดเยื้อเกินไป เพราะกฎหมายส่งเสริม SMEs ต้องถือว่าเป็นกฎหมายลักษณะพิเศษ นอกจากนี้ใน ประเด็นเรื่องคณะกรรมการยังมีจุดบกพร่อง คือ ไม่มีตัวแทนจากกระทรวงการต่างประเทศร่วมอยู่ ด้วย ทั้งที่จะต้องมีความสำคัญในการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นตลาดใหญ่ ในการส่งออกผลิตภัณฑ์ของ SMEs<sup>27</sup>

### 2.10.2 กฎหมายส่งเสริมการรับช่วง (Law of Subcontracting Promotion)

วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ คือ การส่งเสริมธุรกิจรับช่วงการประกอบ การ และแนะแนวการทำธุรกิจรับช่วงการประกอบการที่ยุติธรรม (ปกป้องผู้รับช่วงหรือผู้อ่อนแอ)

สาระของกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่

- เป้าหมาย

<sup>26</sup> อาทิตย์ วุฒิศะโร. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาด ย่อม พ.ศ. 2543. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, หน้า 2-14.

<sup>27</sup> ตั้งวงวิพากษ์มาตรการรัฐบาล ฐานเศรษฐกิจ. 13-15 มกราคม 2543, หน้า 34.



- มาตรการในการรับช่วงการประกอบการ
- แนวนโยบายเบื้องต้น ( เช่น ส่งเสริมกิจกรรมการรับช่วง การใกล้ชิดและการตัดสินใจ การดำเนินธุรกิจที่ยุติธรรม การส่งเสริมการส่งออก การกระจายการรับช่วง มาตรการส่งเสริมธุรกิจขนาดเล็ก การเงิน และระบบภาษี )
- หน้าที่ของสมาคมและหน่วยงานบริการ SMEs

กฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีเนื้อหาที่ระบุให้มีการกำหนดนิยามของ SMEs และนิยามของผู้รับช่วงการประกอบการที่ชัดเจนรวมทั้งกำหนดแนวนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริม SMEs และการส่งเสริมกิจกรรมของผู้รับช่วง การจัดทำนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น กระทรวงการคลังและกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมจะจัดทำนโยบายสนับสนุนทางการเงิน และทางด้านเทคนิคตามลำดับภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน เพื่อให้นโยบายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม SMEs อยู่ในระบบเดียวกัน

จากการที่ได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายเพื่อการพัฒนา SMEs และกฎหมายส่งเสริมการรับช่วง ซึ่งปัจจุบันมีพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ใช้บังคับเพียงฉบับเดียว ยังไม่มีการออกกฎหมายการรับช่วงเพื่อนำมาสนับสนุน SMEs สภาพปัจจุบัน SMEs ส่วนมากเป็นกิจการที่รับช่วงการประกอบการจากวิสาหกิจขนาดใหญ่ และสภาพกฎหมายในปัจจุบันมีการควบคุมเกินความจำเป็น หากผ่อนคลายกฎเกณฑ์ระเบียบบางอย่างสำหรับ SMEs ลงบ้าง โดยไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป ภาครัฐจึงควรปรับปรุงแก้ไขและออกกฎหมายเพื่อเป็นการส่งเสริม SMEs โดยพิจารณาจากสภาพเป็นจริงของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน และปัญหากฎหมายที่ SMEs เผชิญ ซึ่งจะกล่าวต่อไปดังนี้

## 2.11 สภาพปัญหากฎหมายในปัจจุบัน

ก. กฎหมายมหาชนไทยที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจ ผลกระทบที่เกิดขึ้นส่งผลให้กฎหมายปกครองและกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจและสังคมมีสภาพดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

- ส่งเสริมให้มีการรวมอำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจ จนเกิดการเรียกร้องให้รัฐส่วนกลางกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมากขึ้น

<sup>28</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. "วิกฤตการณ์ความล้มเหลวของกฎหมายไทย การพัฒนาที่ก้าวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ." *สรรพกรสาร*, กันยายน 2535, หน้า 66-69.

- ส่งเสริมให้ราชการฝ่ายบริหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบราชการบริหารฝ่ายประจำเป็นแกนกลางของรัฐจนกลายเป็นระบบที่ทรงพลังและปลอดจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองและประชาชนมากเกินไป

ข. กฎหมายมหาชนที่ผ่านมาให้อำนาจและเอกสิทธิ์แก่ระบบราชการมากกว่าการควบคุมการใช้อำนาจ ผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้กฎหมายมหาชนไทยมีลักษณะดังต่อไปนี้

- กฎหมายมีเนื้อหาที่ไม่สมบูรณ์ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานมากเกินไปโดยปราศจากการควบคุมการใช้ดุลพินิจ

- กฎหมายส่วนใหญ่สั้นและมีเนื้อหาไม่ครบถ้วนกำหนดอำนาจให้แก่เจ้าพนักงานและกำหนดหน้าที่ให้แก่เอกชนฝ่ายเดียวโดยมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดเนื้อหาสาระในรายละเอียด เช่น พระราชบัญญัติการส่งออกปอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ.2522 มีเพียง 24 มาตรา แต่กฎหมายที่ฝ่ายบริหารกำหนดขึ้นเพื่อควบคุมการส่งออกในเรื่องต่าง ๆ มีเป็นร้อยฉบับ

- ลักษณะกฎหมายเช่นนี้เอื้อต่อการที่ระบบราชการจะใช้อำนาจให้คุณให้โทษแก่เอกชนแต่ละคนได้ตามใจชอบ อันเป็นการใช้อำนาจอุปถัมภ์พรรคพวกและเอกชนได้เต็มที่ตัวอย่างการใช้อำนาจอุปถัมภ์เช่นนี้มีมากมาย ไม่ว่าจะเป็นระบบการอนุมัติการส่งออกสินค้าโดยเฉพาะสิ่งทอเสื้อผ้าสำเร็จรูป มันสำปะหลัง การอนุญาตให้สร้างหรือไม่ให้สร้างโรงงาน เช่น กรณีโรงงานผลิตแอสฟัลต์ โรงงานกระจก โรงงานปูนซีเมนต์ ฯลฯ การที่กฎหมายมีสภาพเช่นนี้ทำให้การใช้อำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเป็นไปได้โดยง่าย

- กฎหมายมุ่งการควบคุมซึ่งบางครั้งไม่จำเป็นและซ้ำซ้อนกันมากจากการศึกษาในสภาพสังคมปัจจุบัน ความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในหลายกรณีเป็นสิ่งที่จำเป็น ภาคเอกชนต้องเร่งผลิตสินค้าที่มีปริมาณและคุณภาพที่ดีเพื่อการส่งออก ภาครัฐต้องสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าวแต่มีกฎหมายจำนวนน้อยมากที่มีลักษณะส่งเสริมภาคเอกชนจริง ๆ เช่น พระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 เป็นต้น ตรงกันข้ามกฎหมายส่วนใหญ่มุ่งควบคุมเอกชนเป็นหลัก

จากการศึกษาครั้งล่าสุดของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในปี พ.ศ. 2536 พบว่ากฎหมายที่มีการใช้บังคับในลักษณะวางหลักเกณฑ์ทั่วไปให้ประชาชนปฏิบัติมีอยู่ทั้งสิ้น 510 ฉบับ ในจำนวนนี้มีกฎหมายที่มีลักษณะจำกัดการกระทำหรือกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนตลอดจนควบคุมการประกอบกิจการของเอกชน 170 ฉบับ<sup>29</sup>

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 66-69.

การควบคุมบางอย่างปราศจากความจำเป็นและทันสมัย เช่น กฎหมายกำหนดให้เอกชนขออนุญาตหรือจดทะเบียนเพียงเพื่อหาข้อมูลให้ส่วนราชการบางหน่วยทั้ง ๆ ที่ข้อมูลนั้นอาจหาได้ทางอื่น เช่น การกำหนดให้เอกชนต้องจดทะเบียนพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499 ก่อนเปิดกิจการค้า ซึ่งเป็นการควบคุมที่ซ้ำซ้อนและไม่จำเป็น เพราะทางราชการอาจได้ข้อมูลที่ต้องการจากการจดทะเบียนการค้าตามประมวลรัษฎากรอยู่แล้วนอกจากนั้นการควบคุมบางอย่าง นอกจากมีปัญหาเรื่องความซับซ้อนยังมีความขัดแย้งกันเองด้วย

- ขั้นตอนตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับมีมากและล่าช้า สร้างความไม่แน่นอนให้เอกชน

- การดำเนินกิจการของเอกชนหลายประเภทต้องผ่านขั้นตอนการขออนุญาตมาก และส่วนใหญ่ไม่มีระยะเวลากำกับในแต่ละขั้นตอน เช่น การส่งออกต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วยงานที่มีขั้นตอนภายในมากตั้งแต่กระทรวงพาณิชย์ กรมศุลกากร ธนาคารแห่งประเทศไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก แต่ละหน่วยงานมีขั้นตอนอย่างมาก ทั้งยังไม่มีระยะเวลากำกับอีก เช่น การขอคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 อาจใช้เวลาตั้งแต่เป็นเดือนจนถึงเป็นปี ความไม่แน่นอนและความล่าช้าเหล่านี้สร้างความเสี่ยงในการลงทุนให้แก่เอกชนและทำให้เอกชนต้องเสียค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็นการที่กฎหมายเปิดโอกาสให้ระบบราชการสร้างขั้นตอนได้มาก และไม่มีกำหนดเวลาเช่นนี้ ผลที่ตามมา กลับเป็นการส่งเสริมวัฒนธรรมอุปถัมภ์และอภิสิทธิ์โดยทางอ้อมก่อให้เกิดความประทุพติมิชอบในวงราชการเกิดขึ้น

- ความล้าสมัยของกฎหมาย กฎหมายหลายฉบับได้สร้างขึ้นในสภาพสังคมแบบเก่า แต่ยังมีผลบังคับใช้ในสังคมปัจจุบันและได้กลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

- ปริมาณกฎหมายมีมากและการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายอนุบัญญัติได้ง่าย และปราศจากขอบเขตที่แน่นอน

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุปว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาใช้บังคับจนถึงปัจจุบัน บางมาตรการก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ สาเหตุส่วนใหญ่มาจากกฎหมายให้อำนาจระบบราชการมากเกินไปโดยปราศจากการควบคุมการใช้ดุลพินิจหรือการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้ออกกฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวงระเบียบ เป็นต้น หรือในการประกอบกิจการมีกฎหมายเข้ามาควบคุมเกินความจำเป็นหรือกฎหมายมีขั้นตอนและระเบียบข้อบังคับมากมายทำให้กิจการหลายประเภทมีภาระในค่าใช้จ่ายด้านเอกสารมาก สิ่งเหล่านี้นอกจากจะเป็นอุปสรรคกระทบโดยตรงต่อผู้ประกอบการ SMEs แล้วยังทำให้ต้นทุนเพิ่ม

ขึ้นหรือไม่มีประสิทธิภาพและทำให้กิจการไม่อาจแข่งขันกันได้อย่างเสรี และเป็นธรรมดาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 – 2549 ด้วย

จากแนวคิดดังกล่าว จึงสามารถนำมาเป็นกรอบแนวความคิดในการเสนอแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายจากเดิมที่มุ่งควบคุมเกินความจำเป็นให้เป็นการส่งเสริมและพัฒนา SMEs และกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่เพียงพอต่อการส่งเสริม SMEs ผู้วิจัยขอเสนอกฎหมายการรับช่วง (Law of Subcontracting Promotion) เพื่ออุดช่องว่างทางกฎหมายที่มีอยู่และไม่เพียงพอในการคุ้มครองหรือส่งเสริม SMEs ได้เท่าที่ควร ซึ่งในต่างประเทศเช่น ญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายดังกล่าวควบคู่กับกฎหมายส่งเสริม SMEs มานานแล้วหากมีการออกกฎหมายดังกล่าวฉบับอีกฉบับหนึ่งปัญหากฎหมายที่ SMEs เผชิญ ซึ่งจะกล่าวต่อไปก็จะได้รับการแก้ไขให้เป็นไปตามที่คาดหวัง กล่าวคือ กิจการสามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรมพร้อมกับไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

## 2.12 ปัญหากฎหมายที่ SMEs เผชิญ<sup>30</sup>

ปัญหา = (สิ่งที่คาดหวัง – สิ่งที่เป็นจริง) ความตระหนัก

สิ่งที่คาดหวัง = การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การรักษาประโยชน์สาธารณะ

ประสิทธิภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด/ยกเล็ก และละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 87 สิ่งที่เป็นจริงกฎหมายที่มีลักษณะตรงข้ามกับสิ่งที่คาดหวัง

ระดับบุคคล : 1) มีกฎหมายที่ขัดขวางเสรีภาพในการแข่งขันโดยเสรีและไม่เป็นธรรม

ระดับองค์การ : 2) มีกฎหมายที่ไม่สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยไม่อาศัยกลไกตลาด

3) ยังไม่ยกเล็กและไม่ละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่

<sup>30</sup> สุชาติ ณ นองคาย. "หลักการบริหารและการพัฒนาองค์การสาธารณสุข." ภาควิชาบริหารงานสาธารณสุข คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, ธันวาคม 2540, หน้า 64.

ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ความตระหนัก กฎหมายเป็นบริบท (Context) ที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรทางการบริหาร (Input) ทั้งเชิงคุณภาพและปริมาณ รวมถึงตลอดถึงกระบวนการ (Process) ในการประกอบธุรกิจทั้งประเภท ผลิต การค้าและบริการ ซึ่งส่งผลให้ผลผลิต (Product) มีคุณภาพไม่เพียงพอและหรือต้นทุนสูงจนไม่สามารถแข่งขันได้อย่างเสรี และเป็นธรรม

สิ่งที่คาดหวัง	ไม่มีกฎหมาย/กฎเกณฑ์ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ
สิ่งที่เป็นอย่างจริง	มีกฎหมาย/กฎเกณฑ์ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ
ความตระหนัก	คุณภาพทรัพยากร ต้นทุนทรัพยากร กระบวนการ ผลผลิต ไม่สามารถแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

ปัญหากฎหมายที่ SMEs เผชิญ

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุปว่า สิ่งที่เป็นจริงในปัจจุบันมีมาตรการทางกฎหมายไปกำกับควบคุมกิจการ SMEs ที่มีลักษณะควบคุมมากเกินไปจนความจำเป็นซึ่งแม้กิจการจะปฏิบัติไม่ครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดก็ไม่ทำให้ผลประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป ดังนี้ จึงเป็นเหตุให้สิ่งที่คาดหวัง คือ ให้กิจการมีการแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม ไม่อาจเป็นไปตามที่คาดหวัง จึงต้องหาแนวทางการแก้ไขอุปสรรคอันเกิดจากมาตรการทางกฎหมายที่ไปกระทบต่อ SMEs ซึ่งจะทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในบทต่อไป ในที่นี้ขอกล่าวถึงทฤษฎีทางกฎหมายที่สามารถนำมาใช้เป็นกรอบทางความคิดเพื่อเป็นแนวทางในการเสนอปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ต้องตระหนักถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลักหรือเสนอแนะกฎหมายการรับช่วงเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริม SMEs สมบูรณ์มากขึ้น นอกเหนือจากกฎหมายส่งเสริม SMEs ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

## 2.13 ทฤษฎีผลประโยชน์

แนวความคิดที่มุ่งสร้างกฎหมายให้เป็นเครื่องมือในการคานผลประโยชน์ในสังคมให้เกิดความสมดุลเป็นทฤษฎีที่เน้นภารกิจของนักกฎหมายในการจัดระบบผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้สมดุลโดยอาศัยกลไกทางกฎหมายที่มุ่งปรับปรุงโครงสร้างทางสังคมใหม่อันมีประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือผู้ประกอบการ SMEs อย่างสูงสุดโดยให้เกิดการสูญเสียน้อยที่สุดต่อผลประโยชน์สาธารณะ รอสโค พาวนด์ แบ่งแยกผลประโยชน์ออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ คือ<sup>31</sup>

1. ผลประโยชน์ปัจเจกชน (Individual interests) คือ ข้อเรียกร้อง ความต้องการ ความปรารถนาและความคาดหวังในการดำรงชีวิตของบุคคลแต่ละคน
2. ผลประโยชน์สาธารณะ (Public interests) คือ ความจำเป็นในการคุ้มครองระบบกฎหมาย ความปรารถนาของรัฐเพื่อค้ำจุนสถาบันการเมือง อันได้แก่ผลประโยชน์ของรัฐในฐานะผู้ทรงอำนาจเหนือผลประโยชน์ส่วนรวมและในฐานะผู้รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม
3. ผลประโยชน์ของสังคม (Social interests) คือ ข้อเรียกร้อง ความต้องการที่พิจารณาจากความคาดหวังในการดำรงชีวิตทางสังคม ได้แก่ ปัญหาความปลอดภัยโดยทั่วไป ความปลอดภัยในสังคมจริยธรรมโดยทั่วไป การรักษาทรัพยากรของสังคม การพัฒนาการทั้งระบบของสังคม และชีวิตส่วนบุคคลในสังคม

บรรดานักนิติบัญญัติต้องนำเอาผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันขึ้นมาพิจารณาในระดับเดียวกันจะเป็นในระดับปัจเจกชนหรือระดับสาธารณะก็ได้ ที่สำคัญในการคานผลประโยชน์ดังกล่าวจะต้องให้เกิดความสมดุลในผลลัพธ์อันจะส่งผลกระทบต่อปริมาณน้อยที่สุดพร้อมกับการสูญเสียน้อยที่สุดต่อโครงสร้างระบบผลต่อประโยชน์สาธารณะ

จากการศึกษาทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยขอสรุปว่า การประกอบกิจการใดของปัจเจกชนหรือ SMEs สามารถกระทำได้ภายใต้มาตรการทางกฎหมายเดียวกันเพื่อประโยชน์ของ SMEs แต่การกระทำต้องไม่ขัดต่อประโยชน์สาธารณะแต่อย่างไรก็ตามกิจการใดแม้ไม่ปฏิบัติให้ครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดหากไม่ทำให้ผลประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป หรือเป็นการสูญเสียน้อยที่สุดต่อผลประโยชน์สาธารณะดังนี้ การไม่ปฏิบัติให้ครบตามเงื่อนไขดังกล่าวในกิจกรรมขั้นพื้นฐานบางประการน่าจะยอมรับได้ในระดับหนึ่งซึ่งควรตระหนักถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 9

<sup>31</sup> Roscoe Pound. Jurisprudence. St. Paul, Minn., 1959, P. 15 อ้างใน จรัญ โฆษณานันท์ นิติปรัชญา. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 247-248.

## บทที่ 3

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs วิธีการศึกษาจะเป็นการรวบรวมสรุปกฎหมาย (Legal Profile) ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการ SMEs ทั้งที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมหรือกำกับ ควบคุมกิจการและผลการศึกษาระบุปรากฏอยู่ในบทนี้กฎหมายหลายฉบับกำหนดเงื่อนไขในการควบคุมกิจการ SMEs ให้ปฏิบัติตามให้ครบเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ก็ไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไปดังนี้ เป็นการเพิ่มภาระและสร้างอุปสรรคต่อ SMEs จึงควรผ่อนคลายกฎเกณฑ์เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 - 2549 เช่น การจดทะเบียนจัดตั้งกิจการไม่ต้องให้ทนายความลงชื่อรับรองก็ไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไปจึงน่าจะผ่อนคลายกฎเกณฑ์ดังกล่าวลงในการศึกษาเพื่อค้นหาคำตอบของคำถามในการวิจัย (Research Question) สามารถวิเคราะห์ได้ว่าขั้นตอนการประกอบกิจการ SMEs ด้วยกัน 3 ขั้นตอนประกอบ ด้วยขั้นตอนการวางแผน ขั้นตอนการดำเนินการ และขั้นตอนการเลิกกิจการ ในแต่ละขั้นตอนมีกฎหมายเข้าไปกำกับควบคุมทุกขั้นตอนการเลิกกิจการ ในแต่ละขั้นตอนมีกฎหมายเข้าไปกำกับควบคุมทุกขั้นตอนการดำเนินการ และในแต่ละขั้นตอนจะวิเคราะห์เฉพาะที่เป็นอุปสรรคในด้าน ต้นทุนหรือประสิทธิภาพการประกอบการโดยนำทฤษฎีผลประโยชน์และกรอบแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับสภาพปัญหากฎหมายแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับสภาพปัญหากฎหมายในปัจจุบัน มาเป็นเครื่องมือเพื่อวิเคราะห์ออกมาเป็นแนวทางในการเสนอแนะให้ทบทวนปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนากฎหมายโดยยึดประโยชน์สาธารณะเป็นหลักเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งสามารถสรุปเป็นผังภาพในการวิเคราะห์ได้ดังนี้

#### 3.1 จากการวิเคราะห์ผังภาพที่ 1

มีขั้นตอนการประกอบกิจการ 3 ขั้นตอน ดังนี้

##### 3.1.1 ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการหรือการวางแผนธุรกิจ

3.1.1.1 การวางแผนธุรกิจ

3.1.1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ

3.1.1.3 การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง

- 3.1.2 **ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการและการวางแผน**
  - 3.1.2.1 การจัดการเริ่มต้นธุรกิจ
  - 3.1.2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ
  - 3.1.2.3 การดำเนินการและการปฏิบัติการธุรกิจ
  - 3.1.2.4 การจัดการด้านกฎหมาย และความสัมพันธ์ระหว่างกิจการกับภาครัฐ
- 3.1.3 **ขั้นตอนที่ 3 การเลิกกิจการ**

### 3.2 การวิเคราะห์ผังภาพที่ 2

แต่ละขั้นตอนกิจกรรมมีกฎหมายเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการ SMEs ดังนี้

- 3.2.1 **ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการหรือการวางแผน มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ**
  - 3.2.1.1 **การวางแผนธุรกิจ**
    - พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
    - พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542
    - พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542
  - 3.2.1.2 **การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ**
    - พ.ร.บ. ทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499
    - พ.ร.บ. บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. 2534
    - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถของบุคคล
  - 3.2.1.3 **การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง**
    - พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535
    - พ.ร.บ. จดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514
    - พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- 3.2.2 **ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ**
  - 3.2.2.1 **การเริ่มต้นธุรกิจ**
    - พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
    - พ.ร.บ. ว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540
    - ประกาศและนโยบายธุรกิจ
  - 3.2.2.2 **การตลาดและนโยบายธุรกิจ**
    - พ.ร.บ. ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม พ.ศ. 2543



- พ.ร.บ. ส่งออกไปนอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า

พ.ศ.2522

- พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469
- พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
- พ.ร.บ. สถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2508

### 3.2.2.3 การดำเนินกิจการและการปฏิบัติการธุรกิจ

- ก. พ.ร.บ. การบัญชี พ.ศ. 2543
- ข. พ.ร.บ. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511

### 3.2.2.4 การจัดการด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับภาครัฐ

- ก. พ.ร.บ. ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- ข. พ.ร.บ. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2510
- ค. พ.ร.บ. สิทธิบัตร พ.ศ. 2522
- ง. พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520
- จ. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยสิทธิยัดหน่วง
- ฉ. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535
- ช. พ.ร.บ. มาตรฐานผลิตภัณฑ์สินค้าอุตสาหกรรม พ.ศ. 2511

3.2.3 ขั้นตอนที่ 3 การเลิกกิจการ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการชำระบัญชีและพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

## 3.3 จากการวิเคราะห์ผังภาพที่ 3

มาตรการทางกฎหมายที่เข้าไปควบคุมกิจการและไปสร้างเงื่อนไขทำให้เกิดอุปสรรคทางด้านต้นทุน หรือประสิทธิภาพในแต่ละขั้นตอนการประกอบกิจการ SMEs มีดังต่อไปนี้

3.3.1 ขั้นตอนที่ 1 มีกฎหมายจำนวน 9 ฉบับ เกี่ยวกับอุปสรรคทางกฎหมายทั้งที่เป็นอุปสรรคและไม่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs ดังนี้

### 3.3.1.1 การวางแผนธุรกิจ

- อุปสรรคทางด้านต้นทุน
- ไม่เป็นอุปสรรค
- ไม่เป็นอุปสรรค

### 3.3.1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ

- เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน

- ไม่เป็นอุปสรรค
- เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน

### 3.3.1.3 การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง

- ไม่เป็นอุปสรรค
- ไม่เป็นอุปสรรค
- ไม่เป็นอุปสรรค

3.3.2 ชั้นตอนที่ 2 มีกฎหมายจำนวน 17 ฉบับ ทั้งที่เป็นอุปสรรคและไม่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs ดังนี้

#### 3.3.2.1 การเริ่มต้นธุรกิจ

- ไม่เป็นอุปสรรค
- ไม่เป็นอุปสรรค
- เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน

#### 3.3.2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ

- ไม่เป็นอุปสรรค
- เป็นอุปสรรคทางด้านประสิทธิภาพ
- เป็นอุปสรรคทางด้านประสิทธิภาพ
- เป็นอุปสรรคทางด้านประสิทธิภาพ
- เป็นอุปสรรคทางด้านประสิทธิภาพ

#### 3.3.2.3 การดำเนินกิจการและการปฏิบัติการธุรกิจ

- ก. เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน
- ข. เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน

#### 3.3.2.4 การจัดการด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับภาครัฐ

- ก. เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน
- ข. เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน
- ค. เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน
- ง. เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน
- จ. เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน
- ฉ. เป็นอุปสรรคทางด้านต้นทุน
- ช. เป็นอุปสรรคทางด้านประสิทธิภาพ

3.3.3 ขั้นตอนที่ 3 มีกฎหมายจำนวน 2 ฉบับ วิเคราะห์แล้วไม่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs

### 3.4 จากการวิเคราะห์ผังภาพที่ 4

เมื่อวิเคราะห์ว่าการบังคับใช้กฎหมายเป็นอุปสรรคแล้ว ก็มาพิจารณาว่ากระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ และเสนอแนะว่าสมควรจะปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือไม่ มีข้อสรุปดังนี้

3.4.1 ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์ผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะต่อกิจกรรมการเตรียมการหรือการวางแผนธุรกิจ

#### 3.4.1.1 การวางแผนธุรกิจ

- วิเคราะห์แล้ว ไม่กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ควรมีการปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว ไม่กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข

#### 3.4.1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ

- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว ไม่กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข

#### 3.4.1.3 การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง

- วิเคราะห์แล้ว กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว ไม่กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข

3.4.2 ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการและประกอบกิจการลงทุน

#### 3.4.2.1 การเริ่มต้นธุรกิจ

- วิเคราะห์แล้ว กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว ไม่กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข

#### 3.4.2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ

- วิเคราะห์แล้ว กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข

#### 3.4.2.3 การดำเนินและปฏิบัติการธุรกิจ

- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข

#### 3.4.2.4 การจัดการด้านกฎหมายความสัมพันธ์ระหว่างกิจการกับภาครัฐ

- วิเคราะห์แล้ว กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว ไม่กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข
- วิเคราะห์แล้ว แม้กระทบผลประโยชน์สาธารณะ ก็ควรปรับปรุงแก้ไข

#### 3.4.3 ขั้นตอนที่ 3 การเลิกกิจการ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจดทะเบียนเลิกบริษัทไม่ต้องปรับปรุงแก้ไขเจตนารมณ์เพื่อประโยชน์สาธารณะ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เจตนารมณ์เพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข



ผังภาพที่ 1

ขั้นตอนหลักการทำงานของกิจการ SMEs
2.3 การดำเนินการและการปฏิบัติภารกิจ
2.4 การจัดการค่านิยม และความสัมพันธะหว่างกิจการกับภาครัฐ
3. ขั้นตอนการเลิกกิจการ

ผังภาพที่ 2

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละขั้นตอน
<ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ร.บ. การบัญชี พ.ศ.2543</li> <li>- พ.ร.บ. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511</li> <li>- พ.ร.บ. ภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508</li> <li>- พ.ร.บ. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475</li> <li>- พ.ร.บ. สิทธิบัตร พ.ศ.2522</li> <li>- พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520</li> <li>- ป.พ.พ. ว่าด้วยสิทธิตีค่าหุ้น</li> <li>- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกการพัสดุ พ.ศ.2535</li> <li>- พ.ร.บ. มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.2511</li> <li>- ป.พ.พ. ว่าด้วยกการจดทะเบียนเลิกกิจการ</li> <li>- พ.ร.บ. สัมภะลาย พ.ศ.2483</li> </ul>

ผังภาพที่ 3

อุปสรรค	
ทุน	ประสิทธิภาพ
✓	-
✓	-
✓	-
✓	-
✓	-
✓	-
✓	-
✓	✓
-	-
-	-

ผังภาพที่ 4

ทัศนคติกฎหมาย	
ประโยชน์สาธารณะ	ข้อเสียไม่ละเลยประโยชน์สาธารณะ
✓	✓
✓	-
✓	-
✓	✓
✓	✓
-	✓
✓	✓
✓	✓
✓	✓
✓	✓
✓	-
✓	-

## บทที่ 4

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนกิจกรรมพื้นฐาน (Primary Activities) ของ SMEs

จากการศึกษากรอบแนวคิดตามขั้นตอนการประกอบกิจการ SMEs ตามที่แสดงในผังภาพทั้งสี่ในบทที่ 3 สามารถนำมาประมวลสาระสำคัญในบทนี้ ซึ่งเป็นการนำเสนอกฎหมายที่มีผลกระทบต่อกิจกรรมพื้นฐาน (Primary Activities) ของ SMEs ผลที่ปรากฏจากการวิเคราะห์ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงอุปสรรคทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ SMEs และสามารถแยกประเภทของอุปสรรคทั้งทางด้านต้นทุนหรือประสิทธิภาพ เพื่อใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการเสนอแนะแก้ไข พัฒนา หรือออกกฎหมายเพิ่มเติมในกรณีที่กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริม SMEs อย่างเพียงพอ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 87 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549 เป็นแผนที่สนับสนุนและส่งเสริมกิจการ SMEs ให้สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม และพัฒนา SMEs อย่างเป็นระบบให้สามารถเชื่อมโยงกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ได้อย่างต่อเนื่องและเป็นการเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมในภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคการผลิตและบริการนำไปสู่การขยายถึงผลของการจ้างงานการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของคนในประเทศดังนั้นจึงตระหนักถึงความสำคัญในการวิเคราะห์อุปสรรคทางกฎหมายที่มีผลกระทบต่อกิจการ SMEs เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างสอดคล้องกับเจตนารมณ์ดังกล่าวมีรายละเอียดตามขั้นตอนของกิจกรรมทั้งสามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

#### 4.1 กฎหมายที่มีผลกระทบต่อ SMEs ตามขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการหรือการวางแผน

- 4.1.1 การวางแผนธุรกิจ
- 4.1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ
- 4.1.3 การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง

#### 4.1.1 การวางแผนธุรกิจ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในชั้นตอนดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีรายละเอียดจากการสรุปกฎหมายดังต่อไปนี้

##### ก. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินงานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เป็นไปด้วยดียิ่งขึ้นและเหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเสียใหม่

##### กระบวนการสำคัญ

แบ่งออกเป็น 5 หมวด ได้แก่

หมวด 1 ว่าด้วยการจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คณะกรรมการและผู้ว่าการ พนักงานและลูกจ้างให้มีการจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อรับผิดชอบดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรมส่งออก โดยมีคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเพื่อกำกับการดำเนินการต่าง ๆ ของ กนอ. ข้อกำหนดเกี่ยวกับผู้ว่าการ ลูกจ้างและพนักงาน

หมวด 2 ว่าด้วยนิคมอุตสาหกรรม ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง การประกอบการในนิคม ประโยชน์และข้อห้ามต่างๆ กำหนดให้นิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายแบ่งออกเป็น นิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออก ที่จัดตั้งได้โดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์ดำเนินการในเขตนิคมต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าการหรือผู้แทนและจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมาย ได้แก่ การได้รับอนุญาตให้นำคนหรือส่งเงินที่ได้จากการประกอบการนอกราชอาณาจักร การได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษ ภาษีที่เกี่ยวข้อง การนำเข้าวัตถุดิบ เครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตเพื่อการส่งออก และการส่งออกสินค้า

หมวด 3 ว่าด้วยการควบคุมการดำเนินการต่าง ๆ ของการนิคมอุตสาหกรรมจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และมีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและตรวจบัญชีเพื่อรายงานผลการดำเนินการต่าง ๆ ให้คณะรัฐมนตรีทราบ



หมวด 4 ว่าด้วยบทกำหนดโทษกำหนดบทลงโทษเกี่ยวกับข้อห้ามต่างๆในการประกอบ การในเขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออก และกำหนดให้การนำของออกจากเขต อุตสาหกรรมส่งออกโดยไม่ได้ใบอนุญาตเป็นการกระทำที่มีบทลงโทษสูงสุด

ผลกระทบต่อ SMEs เป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อการส่งเสริมการลงทุน และการ นิคมเองอยู่ระหว่างการเร่งดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม SMEs เป็นการเฉพาะขึ้น

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า การลงทุนในเขตนิคมอุตสาหกรรม<sup>1</sup> จะมีผลดี ในเรื่องของสาธารณูปโภค (Infrastructure facilities) และมีความมั่นคงทางด้านกฎหมายเกี่ยวกับ สิทธิของผู้ประกอบการในระยะยาว แต่ค่าใช้จ่ายในการลงทุนอาจจะค่อนข้างสูง ส่วนการลงทุน นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม ถึงแม้ว่าจะเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนก็ตาม แต่ก็ไม่มีกฎหมายฉบับใด ให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบการ ในด้านการอนุญาตให้สามารถดำเนินการได้ในระยะยาว ทั้งนี้บริเวณใดก็ตามที่ไม่ได้อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม หากในอนาคตได้มีการพัฒนา และเป็น แหล่งที่มีประชาชนอาศัยหนาแน่น จนกลายเป็นแหล่งชุมชนก็อาจจะได้รับผลกระทบจากการเรียก ร้องให้โรงงานอุตสาหกรรมออกจากพื้นที่ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ที่ได้ประกาศเป็น เขตชุมชน แล้วอุตสาหกรรมนั้นก็จะได้ไม่ได้รับสิทธิในการประกอบกิจการอีกต่อไป และหาก อุตสาหกรรมนั้นสร้างปัญหาความขัดแย้งให้กับมวลชน ดังเช่น ในปัจจุบันหลายท้องที่ของประเทศไทย ได้เกิดปัญหาที่ว่า “ชุมชน ไล่ อุตสาหกรรม” และเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่าง อุตสาหกรรม และผู้อยู่อาศัย ดังนั้น จึงควรจะได้มีการพิจารณาโอกาสความเป็นไปได้ของปัญหา ดังกล่าวก่อนการตัดสินใจก่อตั้งกิจการ ผู้ประกอบกิจการSMEsส่วนมากมีเงินทุนจำนวนจำกัดไม่ อาจรับภาระค่าใช้จ่ายในการเข้าเป็นประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมที่จะต้องใช้จ่าย ค่าค่อนข้างสูง ส่วนมากจึงเลือกที่จะลงทุนนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม แม้จะเสี่ยงที่จะต้องออกจากพื้นที่ หากพื้นที่ที่ประกอบการกลายเป็นแหล่งชุมชนอาศัยหนาแน่นขึ้นในอนาคตก็ตาม ผลก็คือ ผู้ ประกอบกิจการSMEs ต้องไปเริ่มต้นหาแหล่งประกอบการใหม่ต่อไปเป็นการเพิ่มภาระต้นทุนใน การประกอบกิจการธุรกิจจึงไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร

อุปสรรคจากมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว ทำให้ผู้ประกอบการ SMEs มีต้นทุนสูง ขึ้นถ้าต้องการประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรม เป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อการส่งเสริม การลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมแต่อย่างไรก็ตามการนิคมอุตสาหกรรมอยู่ระหว่างการเร่งดำเนินการจัด ตั้งนิคมอุตสาหกรรมสำหรับ SMEs เป็นการเฉพาะขึ้น

<sup>1</sup> สุริยะ จรุงเรืองกิจ. การผลิตขึ้นส่วนรถยนต์กับความมั่นคงของชาติ. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ. 2535 ,หน้า 58.

สรุป จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านต้นทุนการดำเนินงานกิจการและมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ทางสังคม ควรมีการปรับปรุงเงื่อนไขให้ผ่อนคลายสำหรับ SMEs ในการเข้าไปประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม ไม่ให้รับภาระต้นทุนสูงเกินกว่าที่ควร

#### ข. พระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อให้เกิดการปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดและตราเป็นกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าขึ้นไว้โดยเฉพาะเพื่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจอย่างเป็นระบบ อันจะเป็นการส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ

กระบวนการสำคัญ เป็นกฎหมายที่ป้องกันการประกอบธุรกิจการค้าที่ไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด ป้องกันมิให้เกิดการรวมธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดการผูกขาด โดยกฎหมายฉบับนี้จะแบ่งออกเป็น 7 หมวด ดังนี้

หมวด 1 ว่าด้วยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กำหนดให้มีคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นประธาน และมีเลขาธิการคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า (อธิบดีกรมการค้าภายใน) เป็นเลขานุการ มีหน้าที่เสนอแนะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามกฎหมายนี้ ประกาศกำหนดส่วนแบ่งตลาด ยอดขายของผู้ประกอบธุรกิจและประเภทที่มีอำนาจเหนือตลาด พิจารณาเรื่องร้องเรียน กำหนดหลักเกณฑ์การรวมธุรกิจ การขออนุญาตต่างๆ ตามที่กำหนดในกฎหมาย

หมวด 2 ว่าด้วยสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าขึ้นในกรมการค้าภายใน และให้อธิบดีกรมการค้าภายในดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการเพื่อดำเนินการติดตามความเคลื่อนไหวของผู้ประกอบธุรกิจวิเคราะห์วิจัย สินค้าบริการและพฤติกรรมในการประกอบธุรกิจเพื่อป้องกันการใช้อำนาจเหนือตลาด รับเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ

หมวด 3 ว่าด้วยการป้องกันการผูกขาด ห้ามผู้มีอำนาจเหนือตลาดดำเนินการการค้าที่ไม่เป็นธรรมแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของผู้อื่น ห้ามมิให้มีการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดและก่อให้เกิดการจำกัดการแข่งขัน

หมวด 4 ว่าด้วยการขออนุญาตและการพิจารณาอนุญาต การดำเนินการเพื่อให้เกิดการรวมธุรกิจไม่ว่าจะก่อให้เกิดการผูกขาดหรือไม่ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

หมวด 5 ว่าด้วยการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย กำหนดสิทธิของผู้เสียหายจากการกระทำที่ฝ่าฝืนให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม มีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ และให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือมีความสามารถตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีแทนได้

หมวด 6 ว่าด้วยการอุทธรณ์ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

หมวด 7 ว่าด้วยบทลงโทษกำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายให้มีทั้งโทษจำคุกสูงถึง 3 ปี และหรือมีโทษปรับสูงถึง 6 ล้านบาท

ผลกระทบต่อ SMEs ยังมีปัญหาเรื่องว่าด้วยการตีความหมาย ว่าด้วยลักษณะของการค้าที่ไม่เป็นธรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาดโดยเฉพาะความขัดแย้งล่าสุดเป็นปัญหาว่าด้วยการบังคับจำหน่ายเหล้าฟ่งน้ำดื่มที่มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการผลิตน้ำดื่มรายย่อย

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ปัญหาที่ต้องแก้ไข<sup>2</sup> คือ ส่งเสริมให้ SMEs แข่งขันได้อย่างเป็นธรรมโดยไม่ให้มีผลกระทบต่อความสามารถของผู้ประกอบกิจการขนาดใหญ่ของไทยที่จะแข่งขันกับต่างประเทศ

แนวทางแก้ไข ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้ชัดเจนเข้าใจง่ายสามารถปฏิบัติตามได้โดยเฉพาะให้แยกเรื่องการแข่งขันและการค้าไม่เป็นธรรมให้ชัดเจน สนับสนุนและคุ้มครอง SMEs ที่ส่งออกสินค้าภายใต้เครื่องหมายการค้าของตนเอง

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานเพียงแค่ปรับปรุงเพื่อพัฒนากฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเป็นการส่งเสริมกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

#### ค. พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่ประกาศของคณะที่ปฏิวัติฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ออกใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และมีหลักการบางประการไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเสียใหม่ เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันในการประกอบธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งยังเป็นการดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้วย

<sup>2</sup>กระทรวงอุตสาหกรรม การส่งเสริมอุตสาหกรรม. บันทึกการการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่องยุทธศาสตร์ การพัฒนา SMEs ภาคอุตสาหกรรม (ด้านสภาพแวดล้อม). กระทรวงอุตสาหกรรม, 1 เมษายน 2544.

### กระบวนการสำคัญ

1. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี ตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีจะประกาศกำหนด
2. กำหนดประเภทธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวลงทุน แบ่งเป็น 3 บัญชี ได้แก่บัญชีหนึ่ง ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษจำนวน 9 ประเภท บัญชีสอง ห้ามประกอบธุรกิจตามบัญชีด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง วัฒนธรรมประเพณี เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยการอนุมัติคณะรัฐมนตรี จำนวน 13 ประเภท และบัญชีสาม ห้ามมิให้ประกอบธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบคณะกรรมการ จำนวน 21 ประเภท
3. กำหนดทุนขั้นต่ำในการเริ่มต้นประกอบกิจการในประเทศไทยที่จำนวน 2 ล้านบาท สำหรับธุรกิจทั่วไป และเท่ากับ 3 ล้านบาทสำหรับธุรกิจทางบัญชี
4. กำหนดหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการลงทุนของคนต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน การได้รับอนุญาตตามกฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม และกฎหมายอื่นๆ
5. กำหนดให้มีคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวมีหน้าที่ให้คำปรึกษา ในการออกกฎหมายข้อบังคับตามกฎหมาย ศึกษาจัดทำรายงานผลกระทบเสนอรัฐมนตรี และให้คำเสนอแนะต่าง ๆ มีกรรมทะเบียนการค้าเป็นสำนักงานเลขานุการ
6. กำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่มีโทษทางอาญาทั้งโทษปรับ และหรือจำคุก

ผลกระทบต่อ SMEs มาจากการที่ประเภทธุรกิจที่เปิดโอกาสให้ต่างชาติเข้ามาลงทุน ทั้งนี้ สาขาธุรกิจที่กำลังประสบปัญหาอย่างรุนแรงในขณะนี้จะมาจากการขยายการลงทุนในธุรกิจค้าส่งและค้าปลีกของต่างชาติ

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการ SMEs เป็นการควบคุมการดำเนินกิจการของคนต่างด้าว รวมทั้ง SMEs ที่เป็นกิจการของคนต่างด้าว กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ควรพัฒนากฎหมายดังกล่าวโดยพิจารณาปรับปรุงบัญชีท้ายกฎหมายในบัญชี 3 (14) และ (15) และควรเร่งออกกฎหมายในการควบคุมการประกอบธุรกิจแฟรนไชส์ (Franchise)

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าวตาม พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “คนต่างด้าว” หมายความว่า

- (1) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
- (2) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย
- (3) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้
  - นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้น ถือโดยบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น
  - ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1)

(4) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1), (2) หรือ (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1),(2) หรือ (3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลเหล่านั้น เพื่อประโยชน์แห่งค่านิยามนี้ ให้ถือว่าหุ้นของบริษัทจำกัดที่มีใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือเป็นหุ้นของคนต่างด้าวเว้นแต่จะได้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

จากการพิจารณาค่านิยามคนต่างด้าว ใน พ.ร.บ. ธุรกิจคนต่างด้าว พบว่า รัฐให้ความสำคัญของคนต่างด้าวอย่างเรียบง่าย กล่าวคือ หากเป็นบุคคลธรรมดา คือบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งรวมถึงบุคคลที่ไร้สัญชาติ หรือถูกกีดกันไม่ให้มีสัญชาติไทยด้วย สำหรับนิติบุคคลในเบื้องต้น ถือหลักจดทะเบียนเป็นหลัก กล่าวคือ หากจดทะเบียนในต่างประเทศย่อมถือเป็นคนต่างด้าวตาม พ.ร.บ. ธุรกิจคนต่างด้าว อย่างไรก็ตามหากนิติบุคคลจดทะเบียนในประเทศไทย นิติบุคคลนั้น อาจเป็นคนต่างด้าวได้เช่นกัน หากความเป็นเจ้าของนิติบุคคล ซึ่งนับด้วยทุนที่ลงในนิติบุคคลนั้นเป็นของคนต่างด้าวตั้งแต่กึ่งหนึ่งขึ้นไป ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่านิติบุคคลโดยเฉพาะบริษัทที่จดทะเบียนในประเทศไทยเป็นคนต่างด้าว พิจารณาเฉพาะในส่วนของความเป็นเจ้าของเท่านั้น โดยมีได้พิจารณาไปถึงอำนาจควบคุมนิติบุคคลดังกล่าวด้วย ดังนั้น หากนิติบุคคลนั้นถือหุ้นโดยคนไทยเป็นส่วนใหญ่ แต่อำนาจควบคุมเบ็ดเสร็จเด็ดขาดไปตกอยู่กับคนต่างด้าว นิติบุคคลดังกล่าวยังคงถือว่าเป็นนิติบุคคลไทย ซึ่งทำให้เป็นช่องทางที่คนต่างด้าวสามารถเลี่ยง พ.ร.บ. ธุรกิจคนต่างด้าวได้

4.1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499 พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. 2543 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถของบุคคล มีรายละเอียดจากการสรุปกฎหมายดังต่อไปนี้

### ก. พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อประโยชน์ทางสถิติและทราบหลักฐานของผู้ประกอบพาณิชย์กิจ กับให้มีการเพิ่มรายการจดทะเบียนเงินทุนของผู้ประกอบพาณิชย์กิจ เพื่อให้ทราบฐานะการค้าของพ่อค้า แก้ไขอัตราค่าปรับให้สูงขึ้น เพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย เพราะโทษปรับเดิมกำหนดไว้เป็นเวลานาน รวม 19 ปีแล้ว จำนวนค่าปรับเดิมจึงน้อยไปไม่เพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำผิดเกรงกลัว และเข็ดหลาบได้ ฯลฯ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ทราบสถิติและหลักฐานการประกอบพาณิชย์กิจของพ่อค้าที่ถูกต้องควรเชื่อถือได้ อันจะใช้เป็นประโยชน์ในการส่งเสริมการพาณิชย์และการอุตสาหกรรมและการปรับปรุงขยายการเศรษฐกิจของประเทศให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์เสียใหม่ และยกเลิกพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ เดิมทั้ง 2 ฉบับ ประกาศใช้ใหม่โดยรวมเป็นฉบับเดียวกัน เพื่อให้พ่อค้า ประชาชนเข้าใจง่าย

#### กระบวนการสำคัญ

แบ่งออกเป็น 4 หมวด 22 มาตรามีสาระสำคัญดังนี้

หมวด 1 บททั่วไปกำหนดนิยามตามกฎหมายประเภทกิจการที่จัดเป็นพาณิชย์กิจ ตามความหมายแห่งกฎหมายนี้พร้อมกำหนดกิจการที่ไม่อยู่ในบังคับอัน ได้แก่ กิจการค้าแร่ แฉงลอย การกุศล ราชการ มูลนิธิ สมาคม

หมวด 2 การจดทะเบียนพาณิชย์ให้มีการจัดตั้งสำนักงานกลางทะเบียนพาณิชย์ในความควบคุมของกรมทะเบียนการค้าเพื่อรับจดทะเบียนในเขตพระนครและธนบุรี ส่วนในจังหวัดอื่นให้จัดตั้งสำนักงานทะเบียนพาณิชย์รับจดทะเบียนโดยขึ้นตรงกับสำนักงานกลางทะเบียนพาณิชย์กำหนดให้ผู้ประกอบพาณิชย์ยื่นคำขอจดทะเบียนพาณิชย์ ณ สำนักงานทะเบียนพาณิชย์แห่งท้องที่โดยมีรายการตามที่กำหนด การเปลี่ยนแปลงรายการต่าง ๆ ต้องยื่นคำขอตามแบบที่กำหนดใน 30 วันนับแต่มีการเปลี่ยนแปลง และต้องมีป้ายชื่อแสดง ณ สถานที่ประกอบการ

กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งทำหน้าที่พิจารณาเพิกถอนใบทะเบียนพาณิชย์ที่กระทำการฉ้อโกง ทุจริต ปลอมสินค้ากับกำหนดให้ผู้ที่ต้องการตรวจคัดค้านการจดทะเบียนสามารถทำได้โดยเสียค่าธรรมเนียมในอัตราที่กำหนด

หมวด 3 บทกำหนดโทษกฎหมายทะเบียนพาณิชย์เป็นกฎหมายที่บทกำหนดโทษที่ค่อนข้างต่ำ ยกเว้นการทำผิดโดยการดำเนินกิจการที่ถูกเพิกถอนทะเบียนพาณิชย์มีบทลงโทษจำคุกสูงสุดถึง 1 ปี

หมวด 4 บทเฉพาะกาล (ซึ่งกำหนดการเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียนจากกฎหมายเก่ามาเป็นกฎหมายใหม่)

ผลกระทบต่อ SMEs กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นแบบอัตราคงที่แต่มีภาระค่าใช้จ่ายในเกณฑ์ต่ำ

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์มีเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อประโยชน์ทางสถิติและทราบหลักฐานของผู้ประกอบพาณิชย์อันจะใช้ประโยชน์ในการส่งเสริมการพาณิชย์และการอุตสาหกรรม การจดทะเบียนสามารถทำได้โดยเสียค่าธรรมเนียมในอัตราที่กำหนดในกิจกรรมข้อนี้พิจารณาได้จากการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นแบบอัตราคงที่เป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับกิจการ SMEs ถือว่าเป็นอุปสรรคทางกฎหมายประการหนึ่ง หากวิเคราะห์เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้แล้วเห็นว่า รัฐต้องการใช้ประโยชน์ในการเก็บรวบรวมสถิติ แต่หลักภาระให้กับกิจการ SMEs ที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนและการที่กฎหมายมีเจตนารมณ์ให้มีการจดทะเบียนเพื่อควบคุมให้กิจการดำเนินเป็นไปไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย ไม่ควรออกระเบียบสร้างเงื่อนไขในการขอจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลโดยกำหนดให้ทนายความรับรองลายมือชื่อของผู้ประกอบกิจการ เป็นการสร้างอุปสรรคเพิ่มภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายให้สูงขึ้น และอัตราค่าธรรมเนียมเป็นแบบอัตราคงที่ไม่เหมาะสมกับภาระค่าใช้จ่ายของ SMEs จึงน่าจะกำหนดค่าธรรมเนียมให้มีหลายอัตราหรือใช้อัตราก้าวหน้า

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านต้นทุนการดำเนินการ แม้กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่เป็นการควบคุมที่เกินเลยเข้าไปในกิจการ SMEs ซึ่งแม้เงื่อนไขการจดทะเบียนบางประการ เช่น ไม่ต้องให้ทนายความลงชื่อรับรองก็ไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป ดังนั้น กฎหมายน่าจะกำหนดให้มีการผ่อนปรนในเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นบางประการ จะเป็นการเอื้ออำนวยต่อกิจการ SMEs ตั้งแต่การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคล ทำให้กิจการ SMEs เข้ามาอยู่ในระบบที่ภาครัฐสามารถกำกับดูแลได้เป็นไปตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่ต้องการให้ SMEs เข้าสู่ระบบ โดยมีการจดทะเบียนเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 เพื่อเป็นรากฐานการเติบโตของภาคการผลิตและบริการในระยะยาว

#### ข. พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งบริษัทซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลเพื่อเร่งรัดการพัฒนาอุตสาหกรรมให้มีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศยิ่งขึ้น อันจะมีผลส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมให้ขยายตัวไปสู่ชนบทเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานและการชะลอการอพยพของประชาชนเข้ากรุงเทพมหานคร

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 4 หมวด 29 มาตรา ดังนี้

หมวด 1 ว่าด้วยการจัดตั้ง ให้มีการจัดตั้งบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมตั้งสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานคร และจะตั้งสาขาในจังหวัดใดต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี มีทุนจดทะเบียน 300 ล้านบาท และจะเพิ่มทุนได้โดยการออกหุ้นสามัญใหม่ มีกระทรวงการคลังถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า

หมวด 2 ว่าด้วยวัตถุประสงค์

- กำหนดวัตถุประสงค์ให้บ.ย.ช่วยเหลือในการจัดตั้ง ขยาย ปรับปรุงการลงทุนของภาคเอกชนที่กำหนดโดยคณะกรรมการ

- กำหนดให้บ.ย.มีอำนาจกระทำการรวม 14 ประการทั้งในด้านการกู้ยืมเงิน การให้อุปการะทางการเงิน โดยการซื้อหลักทรัพย์ ประกันซื้อ แต่ต้องไม่ลงทุนในกิจการที่กรรมการของบริษัทเป็นหุ้นส่วนเป็นกรรมการหรือผู้ถือหุ้นหรือมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

หมวด 3 ว่าด้วยการจัดการ คณะกรรมการบริษัทจะมาจากการเลือกตั้งจากผู้ถือหุ้น และถ้าบริษัทยังมีเงินซึ่งรัฐบาลให้กู้ยืมอยู่ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้แทนกระทรวงการคลังและผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นกรรมการโดยมีอำนาจหน้าที่จ่ายเงินค่าใช้จ่ายของบริษัทและตรวจชำระบัญชีที่ธุรกิจยื่นขอรับอุปการะกับมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย และแต่งตั้งผู้จัดการทั่วไปเป็นผู้บริหารกิจการและเป็นกรรมการของบริษัทโดยตำแหน่ง

หมวด 4 ว่าด้วยการค้ำประกันเงินกู้กำหนดให้รัฐบาลค้ำประกันเงินกู้ที่บริษัทกู้ยืม แต่จำนวนเงินกู้ค้ำประกันเมื่อรวมต้นเงินคงค้างทั้งหมดต้องไม่เกินสองเท่าของเงินกองทุนของบริษัท

ผลกระทบต่อ SMEs เป็นกลไกส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมให้มีหลักประกันสินเชื่อเพื่อการลงทุนโดยไม่ต้องเผชิญปัญหาข้อจำกัดการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินเอกชนที่มุ่งกำไรสูงสุด

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการ เป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เป็น SMEs ให้มีหลักประกันสินเชื่อเพื่อการลงทุนโดยไม่ต้องเผชิญปัญหาข้อจำกัดการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงิน

**ค. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยความสามารถ**

เจตนารมณ์ เป็นกฎหมายเก่าไม่มีการบอกเหตุผลไว้



กระบวนการสำคัญ กฎหมายจำกัดความสามารถของบุคคลในการทำนิติกรรมโดยกำหนดให้บุคคลพ้นจากภาวะผู้เยาว์ และบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุสี่สิบปีบริบูรณ์ ผู้เยาว์จะทำนิติกรรมใดต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม แต่หากเป็นนิติบุคคลกฎหมายไม่ได้จำกัดความสามารถไว้ ประเด็นนี้เป็นข้อแตกต่างอย่างเห็นได้

ผลกระทบต่อ SMEs กฎหมายไม่ได้แบ่งความสามารถของบุคคลตามขนาดของกิจการหากเป็นนิติบุคคลเมื่อไร กฎหมายกำหนดให้มีความสามารถทำนิติกรรมได้ทันที และต้องรับภาระค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียมโดยไม่พิจารณาตามขนาดของกิจการ กิจการ SMEs จึงรับภาระค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียมในอัตราที่เท่ากับกิจการขนาดใหญ่

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า อุปสรรคนอกจากเกิดขึ้นตามขั้นตอนของกิจกรรมทั้งสามขั้นตอนแล้ว จากการศึกษาของต่างประเทศพบว่า มีอุปสรรคทางกฎหมายเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากขนาดของกิจการ วิเคราะห์จากความสามารถของการประกอบกิจการ กล่าวคือ ในต่างประเทศมีหน่วยงานที่ทำการศึกษาค้นคว้าตัวที่จะชี้วัดว่ากิจการขนาดที่แตกต่างกันควรรับภาระค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกันด้วย ซึ่งองค์การ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) ได้ศึกษาเรื่อง "ค่าภาระที่ไม่เป็นธรรม" ผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิดนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับขนาดและประเภทของกิจการ SMEs ไทย ซึ่งเมื่อนำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับ SMEs ก็จะสามารถให้ความเป็นธรรมแก่กิจการ ดังนั้น หากวิสาหกิจจดทะเบียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลเมื่อไร ย่อมมีความสามารถทันที โดยพิจารณาที่ค่าภาระความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และค่าธรรมเนียมที่กิจการต้องเสียให้แก่รัฐโดยให้เป็นไปตามความสามารถตามขนาดของกิจการ ในที่นี้ขอกล่าวถึงบทบัญญัติกฎหมายที่มีผลกระทบเป็นอุปสรรคทำให้กิจการมีค่าภาระที่ไม่เป็นธรรม

ในที่นี้จะพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามบทบัญญัติเกี่ยวกับความสามารถของบุคคล นอกจากทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้น และการประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพอันเนื่องมาจากมาตรการทางกฎหมายแล้ว อุปสรรคอาจเกิดจากความสามารถของกิจการ ในการศึกษาความเป็นนิติบุคคล พบว่า ไม่มีกฎหมายแสดงระดับของนิติบุคคลนั้น นิติบุคคลไม่ได้แบ่งความสามารถของตนตามขนาด ถ้าเป็นนิติบุคคลเมื่อไรกฎหมายถือว่าบรรลุนิติภาวะ มีความสามารถตามกฎหมายทันที ประเด็นสำคัญคือ หากเปรียบเทียบนิติบุคคลกับบุคคลธรรมดา (บุคคลธรรมดาอาจเป็นผู้เยาว์ที่ไม่บรรลุนิติภาวะ หรือผู้เสมือนไร้ความสามารถ) นิติบุคคลจะเป็นกลุ่มของบุคคลธรรมดาที่บรรลุนิติภาวะแล้ว เช่น ดำเนินการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล แสดงให้เห็นว่าเป็นการรวมตัวกันของคนที่บรรลุนิติภาวะแล้ว กฎหมายละเลยไม่ได้คำนึงถึงขนาดของนิติบุคคลเพื่อนำมาพิจารณาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งความสามารถเหมือนอย่างบุคคล

ธรรมดา ซึ่งจะนำมาสู่การกำหนดภาวะความรับผิดชอบตามขนาดของนิติบุคคล ซึ่งหากกิจการ SMEs มีฐานะเป็นนิติบุคคลก็ควรมีภาวะความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจและสังคมตามขนาดของตน เช่น มีความรับผิดชอบในการการเสียค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ให้แก่ภาครัฐตามที่กฎหมายกำหนดน้อยกว่าหรือได้สัดส่วนกันกับนิติบุคคลที่เป็นกิจการขนาดใหญ่ เป็นการสร้างความเป็นธรรมระหว่างกิจการที่มีขนาดแตกต่างกัน ส่วนคำนิยามของขนาดกิจการ SMEs ในปัจจุบันยังไม่อาจกำหนดให้เหมาะสมได้ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ขนาดของกิจการ SMEs จะมีเพียงใดให้เป็นไปตามประกาศกระทรวง ซึ่งยังไม่มีการกระทรวงประกาศออกมาใช้บังคับ จึงทำให้ต้องใช้เกณฑ์สินทรัพย์ถาวรหรือจำนวนคนงานตามที่สถาบันและหน่วยงานต่าง ๆ กำหนดขึ้น ซึ่งยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่างกันในบางประเทศได้กำหนดคำนิยาม SMEs ไว้อย่างชัดเจน

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านต้นทุนต่อการดำเนินงาน แม้กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม สมควรกำหนดแนวทางแก้ไขกฎหมายเพื่อเป็นการแบ่งแยกความรับผิดชอบของ SMEs ให้เหมาะสมตามประเภทและขนาดของกิจการ โดยคำนึงถึงค่าภาระที่ไม่เป็นธรรม แต่ต้องไม่ทำให้ผลประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

4.1.3 การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีรายละเอียดจากการสรุปกฎหมายดังต่อไปนี้

#### ก. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

เจตนารมณ์ของกฎหมาย ปรับปรุงระบบการควบคุมดูแลให้สอดคล้องกับสภาพการประกอบกิจการด้วยการให้โรงงานบางลักษณะอาจประกอบกิจการได้ภายใต้ระบบการกำกับตามปกติ และโรงงานบางลักษณะจะต้องแจ้งให้ทราบก่อนจึงจะเริ่มประกอบกิจการได้ โดยคงมีแต่โรงงานบางลักษณะที่จำเป็นเท่านั้นที่จะยังใช้ระบบการอนุญาต และสมควรปรับปรุงวิธีการอนุญาตให้เหมาะสมยิ่งขึ้นด้วยนอกจากนี้ได้กำหนดให้มีการประสานงานกันระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตตามกฎหมายให้พิจารณาผลการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกันเพื่อความสะดวกแก่ผู้ประกอบการ และสมควรปรับปรุงการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้เป็นไปโดยได้ผลยิ่งขึ้นด้วยการให้มีการออกกฎ เพื่อกำหนดขอบเขตการประกอบกิจการโรงงานให้ชัดเจน และกำหนดขั้นตอนการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งเพื่อบังคับให้

โรงงานปฏิบัติตามกฎหมายพร้อมกับปรับปรุงอัตราโทษและกำหนดให้มีการร่วมรับผิดชอบ สำหรับผู้ที่ทำงานในโรงงานนอกเหนือจากเจ้าของโรงงานเพื่อให้การควบคุมโรงงานเป็นไปอย่างได้ผลยิ่งขึ้น

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 3 หมวด 68 มาตราดังนี้

หมวด 1 การประกอบกิจการโรงงานให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดประเภทและชนิดโรงงานตามความจำเป็นในการควบคุมการป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญตามระดับความรุนแรงของผลกระทบ ดังนี้ โรงงานจำพวก 1 ประกอบกิจการได้ทันที โรงงานประเภท 2 ประกอบกิจการได้โดยแจ้งผู้อนุญาตทราบก่อน และโรงงานประเภท 3 ต้องได้รับใบอนุญาตจึงจะดำเนินการได้ และให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงให้โรงงานแต่ละจำพวกปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่ตั้งลักษณะประเภทเครื่องจักรอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง คนงาน เฉพาะที่มีความรู้พิเศษ กรรมวิธีการผลิตมาตรฐานวิธีควบคุม เพื่อป้องกันเหตุเดือดร้อนหรืออันตรายต่อผู้อื่นได้ และได้กำหนดเกี่ยวกับการขอใบอนุญาต การต่อใบอนุญาต และการโอนใบอนุญาตไว้ ยังมีบทบัญญัติให้รัฐมนตรีประกาศเขตอุตสาหกรรม

หมวด 2 การกำกับและดูแลโรงงานให้อำนาจรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีประกาศกำหนดจำนวน ขนาดโรงงานที่จะให้ตั้งขยายหรือไม่ให้ตั้งขยายในท้องที่ใด ข้อกำหนดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การผลิต ชนิดคุณภาพของผลิตภัณฑ์ การส่งออกผลิตภัณฑ์บางประเภท และกำหนดอำนาจหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนี้

หมวด 3 บทกำหนดโทษ กำหนดบทลงโทษตามกฎหมายนี้ทั้งปรับและทั้งจำ โดยมีโทษจำคุกสูงสุด 4 ปี และมีข้อกำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกระทำผิดให้สถาปนิก วิศวกรที่รับผิดชอบ และมีส่วนรู้เห็นต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการ และถ้าเจ้าของกิจการเป็นนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดที่รับผิดชอบการกระทำนั้นต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ด้วยความผิดที่กำหนดที่ไม่ใช่ความผิดที่มีโทษจำคุกสูงสุดถึงสี่ปีให้สามารถเปรียบเทียบปรับได้ และมีข้อกำหนดให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการโรงงานเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผลกระทบต่อ SMEs กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตโรงงานหรือขยายโรงงานตามขนาดของแรงม้าเครื่องจักรที่ใช้ในโรงงานโดยอัตราค่าธรรมเนียมจะเท่ากับ แรงม้าละ 100 บาท สำหรับโรงงานขนาดเล็ก และจะลดลงจนเท่ากับแรงม้าละ 10 บาท สำหรับโรงงานขนาดใหญ่ที่สุด สำหรับค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการรายปีก็จะมีโครงสร้างค่าธรรมเนียมแบบเดียวกัน

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ตระหนักถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแลการป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหาย

และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม  
จึงแบ่งโรงงานตามประเภทชนิดหรือขนาดเป็น 3 จำพวก ได้แก่<sup>3</sup>

1. โรงงานจำพวกที่ 1 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการ  
โรงงานได้ทันทีตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน
2. โรงงานจำพวกที่ 2 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบกิจการ  
โรงงานต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน
3. โรงงานจำพวกที่ 3 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้  
รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

สำหรับโรงงานประเภทชนิดและขนาดใดจะเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 หรือ 2 หรือ 3 ให้  
รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอีกครั้งหนึ่ง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2535  
โรงงานจำพวกที่ 1 โดยส่วนใหญ่ได้แก่ โรงงานที่ใช้เครื่องจักรไม่เกิน 20 แรงม้า และคนงานไม่เกิน  
20 คน โรงงานจำพวกที่ 2 โดยส่วนใหญ่ได้แก่ โรงงานที่ใช้เครื่องจักรเกิน 20 แรงม้าและคนงาน  
เกิน 20 คน แต่ไม่เกิน 50 แรงม้า และคนงานไม่เกิน 50 คน และโรงงานจำพวกที่ 3 โดยทั่วไปได้แก่  
โรงงานที่ใช้เครื่องจักรเกิน 50 แรงม้าหรือคนงานเกิน 50 คนขึ้นไป

มาตรการทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรค พิจารณาจากทำเลที่ตั้งของโรงงาน กิจการโรง  
งานบางประเภทต้องขออนุญาตตั้งโรงงานต่อทางราชการอาจกำหนดประเภทของอุตสาหกรรมใน  
เรื่องพื้นที่ที่จะประกอบกิจการ ปัญหาที่เห็นได้ชัดเมื่อพิจารณาโรงงานจำพวกที่ 3 เป็นปัญหาที่อาจ  
เกิดขึ้นจากการใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) กล่าวคือ ความหมายของข้อความว่า “ทำเล  
และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม” ตามหมวด 1 ข้อ 4 นั้น กฎหมายมิได้อธิบายความหมายไว้ว่า  
หมายถึงกรณีใดบ้าง จึงทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาการอนุญาตตั้งโรงงานมีดุลพินิจมาก  
ซึ่งจะมีผลดีและผลเสีย ในด้านผลดี คือ สามารถทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาบริเวณที่ตั้ง  
โรงงานจำพวกที่ 3 นอกจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) ได้เต็มที่ เพราะเป็น  
ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยแท้ แต่ผลเสีย อาจเกิดขึ้นได้จากการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้  
ใช้ดุลพินิจตามใจชอบ ทำให้ขาดความแน่นอน จนส่งผลกระทบต่อการค้าตัดสินใจของผู้ประกอบ  
กิจการที่ต้องการตั้งโรงงาน ซึ่งต้องการทราบนโยบายในการพิจารณาอนุญาตให้ตั้งโรงงาน

<sup>3</sup>พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535. มาตรา 7.

อย่างชัดเจน และทำให้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่มากอาจเป็นเหตุให้พนักงานเจ้าหน้าที่บางคนใช้ดุลพินิจไปในทางมิชอบได้

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า การใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับทำเลและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs อาจทำให้ผู้ประกอบการต้องเสียค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น สร้างภาระต้นทุนในการประกอบกิจการ แม้กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่การที่กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ให้ดุลพินิจเจ้าหน้าที่โดยปราศจากการควบคุม อาจเป็นผลเสียต่อการส่งเสริม SMEs สมควรแก้ไขให้การใช้ดุลพินิจควรอยู่ในกรอบและกฎเกณฑ์ที่เอื้ออำนวยต่อ SMEs และไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

#### ข. พระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่ในปัจจุบันการจ้างเครื่องจักรไม่อาจกระทำได้ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพราะเครื่องจักรมิใช่สังหาริมทรัพย์ซึ่งได้จดทะเบียนไว้แล้วตามกฎหมายจึงสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนเครื่องจักรที่ได้จดทะเบียนแล้วไปจ้างงัด ซึ่งจะช่วยให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรมมีเงินทุนสำหรับดำเนินกิจการเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นประโยชน์แก่การพัฒนาประเทศในด้านอุตสาหกรรม

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 17 มาตรา กำหนดให้เครื่องจักรที่จดทะเบียนให้ถือเป็นสังหาริมทรัพย์ที่อาจจ้างงัด ให้มีการจัดตั้งสำนักงานทะเบียนเครื่องจักรกลางทำหน้าที่จดทะเบียนเครื่องจักรทุกจังหวัด และให้รัฐมนตรีมีอำนาจตั้งสำนักงานทะเบียนเครื่องจักรประจำจังหวัดได้ พร้อมทั้งกำหนดหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการจดทะเบียน การยื่นอุทธรณ์คำสั่ง การโยกย้ายเครื่องจักรที่จดทะเบียนแล้ว การดำเนินการจดทะเบียนเครื่องจักรและให้มีบทกำหนดโทษการดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องจักรที่จดทะเบียนอย่างไม่ถูกต้องให้มีโทษปรับและโทษจำคุกสูงสุดหนึ่งปี

ผลกระทบต่อ SMEs กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมแบ่งเป็นค่าจดทะเบียน ค่าเครื่องหมาย ค่าจดทะเบียนนิติกรรม คิตรายเครื่องและมีค่าจดจำนองคิดตามมูลค่าจดจำนอง

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการ เป็น การควบคุมกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

**ค. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพ.ศ. 2535**

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างพอเพียงสมควรปรับปรุงใหม่โดย

- ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทาง ปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบโดยตรง
- กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ
- กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน
- กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่างๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 7 หมวด 115 มาตรา โดยเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของประชาชนในการร่วมกันรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือทางราชการ ในช่วงแรกก่อนเข้าสู่บทบัญญัติแยกในแต่ละหมวดดังนี้

หมวด 1 ว่าด้วยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทำหน้าที่เสนอนโยบาย กำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นชอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม เสนอแนะมาตรการทางการเงิน การคลัง การภาษีอากร การส่งเสริมการลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนส่งเสริมสิ่งแวดล้อม เร่งรัดให้มีการออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง กำหนดมาตรการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำกับบริหารเงินกองทุน เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีให้มีการสั่งการกรณีที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจฝ่าฝืนกฎหมายนี้

หมวด 2 ว่าด้วยกองทุนสิ่งแวดล้อมให้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่นใช้ดำเนินการจัดให้มีระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียรวม กุ๊ยมเพื่อใช้จ่ายในการจัดให้มีระบบกำจัด บำบัดน้ำเสียหรือของเสียของรัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการ

ส่วนท้องถิ่นนั้น ให้เอกชนกู้ยืมเพื่อใช้ลงทุนให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย กำจัดของเสีย โดยให้กองทุนอยู่ในการบริหารของคณะกรรมการกองทุน

หมวด 3 ว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะมีการแยกเป็นส่วน ๆ ประกอบด้วย

- มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- การวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อม
- เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม
- การจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม

หมวด 4 การควบคุมมลพิษ ประกอบด้วย

- คณะกรรมการควบคุมมลพิษ
- มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด
- เขตควบคุมมลพิษ
- มลพิษทางอากาศและเสียง
- มลพิษทางน้ำ
- มลพิษอื่นและของเสียอันตราย
- การตรวจสอบและควบคุม
- ค่าบริการและค่าปรับ

หมวด 5 ว่าด้วยมาตรการส่งเสริม

ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดระบบกำจัดของเสีย นั้น มีสิทธิขอรับการส่งเสริมจากรัฐเพื่อให้ความช่วยเหลือทางวิชาการอนุญาตนำผู้ชำนาญการจากต่างประเทศเข้ามาทำงานโดยได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นและเจ้าของผู้ครอบครองแหล่งมลพิษที่ไม่มีหน้าที่ แต่ประสงค์จัดให้มีระบบ อุปกรณ์เครื่องมือหรือเครื่องใช้ของตนก็สามารถขอรับการส่งเสริมจากคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 6 ว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่ง กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้นไม่ว่าจะจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ยกเว้นเป็นเหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม การกระทำโดยคำสั่งแห่งรัฐ ความเสียหายเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้เสียหายเอง ทั้งนี้ความผิดจะรวมถึงค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องใช้ในการกำจัดมลพิษนั้นด้วย

หมวด 7 ว่าด้วยบทกำหนดโทษกำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้มีโทษ ทั้งปรับและจำโดยโทษสูงสุดตามกฎหมายนี้จะมีโทษจำคุกห้าปี กรรมการ ผู้จัดการของนิติบุคคลที่ กระทำความผิดต้องได้รับโทษด้วย

ผลกระทบต่อ SMEs ด้านต้นทุนในการลงทุนด้านการรักษาสิ่งแวดล้อม แต่อาจ กระทบไม่มากนัก เพราะมีกองทุนสิ่งแวดล้อมให้กู้ยืม และมีภาระด้านงานเอกสาร

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจแก่รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือ EIA<sup>5</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เกี่ยวกับประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่มีผล กระทบต่อสิ่งแวดล้อม จะต้องจัดทำรายงาน EIA ในปัจจุบันได้มีประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ทำการประกาศในเรื่องดังกล่าวออกมาแล้วจำนวน 3 ฉบับ ครอบคลุมประเภทโครงการทั้งสิ้น ประมาณ 22 ประเภท เช่น นิคมอุตสาหกรรมทุกขนาด ฯลฯ

สำหรับขั้นตอนการพิจารณาพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการ ผู้ชำนาญการซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม ในกระบวนการพิจารณารายงาน EIA ...ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการไม่เห็นชอบ ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาตโครงการหรือการสั่งอนุญาตไว้ก่อนจนกว่าบุคคลผู้ขออนุญาต จะเสนอรายงานดังกล่าวตามที่คณะกรรมการสั่งให้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมหรือจัดทำใหม่ทั้งฉบับ ตามแนวทางหรือรายละเอียดที่คณะกรรมการกำหนด

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการ เป็นการ ควบคุมกิจการเพื่อประโยชน์แก่สาธารณะ

## 4.2 กฎหมายที่มีผลกระทบต่อ SMEs ตามขั้นตอนที่ 2 การดำเนินงานและวางแผนการลงทุน

4.2.1 การจัดการเริ่มต้นธุรกิจ

4.2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ

4.2.3 การดำเนินการและการปฏิบัติการธุรกิจ

4.2.4 การจัดการด้านกฎหมาย และความสัมพันธ์ระหว่างกิจการภาครัฐ

<sup>5</sup>สำนักงานนโยบายและแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม, รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม, กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม 2540, หน้า 341.



4.2.1 การจัดการเริ่มต้นธุรกิจ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในชั้นตอนดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มีรายละเอียดจากการสรุปกฎหมายดังต่อไปนี้

**ก. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518**

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ยังมีวิธีการไม่เหมาะสมแก่สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ขึ้นแทน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นข้อเรียกร้องและการระงับข้อพิพาทแรงงานให้เหมาะสมและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

กระบวนการสำคัญ โดยมีการกำหนดเกี่ยวกับนิยามตามกฎหมาย การกำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานทะเบียนกลางดูแลการจดทะเบียนสมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และสำนักงานผู้ชี้ขาดเกี่ยวกับปัญหาแรงงานเพื่อดูแลปัญหาข้อพิพาทแรงงานและมีบทบัญญัติอื่นอีก แบ่งเป็น 10 หมวด 163 มาตราดังนี้

หมวด 1 ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ยี่สิบคนขึ้นไปจัดให้มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่จัดทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องมีข้อความเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้าง วันเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง การยื่นเรื่องรื้อหรือทุกซ์การแก้ไขหรือต่ออายุข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้าง โดยข้อตกลงจะมีผลบังคับไม่เกินสามปี ถ้าไม่กำหนดให้มีอายุเท่ากับหนึ่งปีหลังจากนั้นถ้ามิได้มีการเจรจาตกลงกันใหม่ให้ถือว่าข้อตกลงนั้นมีผลบังคับครั้งละหนึ่งปี และกำหนดแนวปฏิบัติในการแก้ไขข้อตกลงสภาพการจ้างโดยฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้างไว้

หมวด 2 ว่าด้วยวิธีระงับข้อพิพาทแรงงานในการแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ถือว่าได้มีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น และให้ฝ่ายแจ้งขอเรียกร้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทภายใน 24 ชั่วโมง หลังจากพ้นกำหนดการเจรจา 3 วันแรกแล้วและให้พนักงานประนอมข้อพิพาทเข้าไกล่เกลี่ยให้มีข้อตกลงกันภายในห้าวันกำหนดให้ข้อพิพาทแรงงานในกิจการรถไฟ การท่าเรือ โทรศัพทหรือโทรคมนาคม ไฟฟ้า ประปา ถ่านน้ำ มั่น โรงพยาบาลให้ส่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์พิจารณาวินิจฉัยและแจ้งผลให้สองฝ่ายทราบในสามสิบวัน โดยฝ่ายไม่เห็นด้วยสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อรัฐมนตรีได้ระหว่างการเจรจาข้อ

เรียกร้องห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่ลูกจ้างผู้แทนหรือสมาชิกสหภาพเว้นแต่มีการทุจริตต่อหน้าที่ซึ่งใจให้เกิดความเสียหายฝ่าฝืนระเบียบคำสั่ง ละทิ้งหน้าที่เกินสามวัน

หมวด 3 ว่าด้วยการปิดงานและการนัดหยุดงานกำหนดห้ามนายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานถ้ายังไม่มีการแจ้งข้อเรียกร้องและเจรจาตกลงกันไม่ได้ มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและในกรณีที่จะมีการปิดงานหรือนัดหยุดงานเนื่องจากตกลงกันไม่ได้ต้องแจ้งพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานและอีกฝ่ายทราบอย่างน้อยยี่สิบสี่ชั่วโมง แต่ถ้าหากการนัดหยุดงานหรือปิดงานอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือก่อความเดือดร้อนต่อประชาชนให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งนายจ้างรับลูกจ้างกลับทำงาน สั่งให้ลูกจ้างทำงานตามปกติ ให้นำบุคคลอื่นเข้าทำงานแทนที่ หรือให้คณะกรรมการชี้ขาดข้อพิพาทได้

หมวด 4 ว่าด้วยคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ให้มีคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานตามข้อกำหนด หรือได้รับมอบหมายให้ความเห็นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

หมวด 5 ว่าด้วยคณะกรรมการลูกจ้างกำหนด ให้ลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีคนงานตั้งแต่ห้าสิบคนจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างเพื่อทำหน้าที่ประชุมหรือร่วมกับนายจ้างเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ ข้อบังคับ พิจารณาคำร้องทุกข์ของลูกจ้าง

หมวด 6 ว่าด้วยสมาคมนายจ้างกำหนด ให้นายจ้างในกิจการประเภทเดียวกันสามารถรวมตัวกันจัดตั้งสมาคมนายจ้างเพื่อเข้าร่วมเจรจาข้อพิพาทแรงงานกับสหภาพแรงงานได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด

หมวด 7 ว่าด้วยสหภาพแรงงานลูกจ้าง ในสถานประกอบการเดียวกันประกอบกิจการในประเภทเดียวกันสามารถร่วมกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อให้สหภาพทำหน้าที่เรียกร้องเจรจาทำความตกลงกับนายจ้างหรือสมาคมนายจ้าง

หมวด 8 ว่าด้วยสหพันธ์นายจ้างและสหพันธ์แรงงาน ทั้งสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานตั้งแต่สองแห่งต่างมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งเป็นสหพันธ์นายจ้างหรือสหพันธ์แรงงานแล้วแต่กรณี

หมวด 9 ว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรมจะเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิบัติที่ถือว่าไม่เป็นธรรมตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

หมวด 10 ว่าด้วยบทกำหนดโทษกำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ทั้งโทษปรับและโทษจำคุก โดยโทษสูงสุดจะได้รับการจำคุก 2 ปี

ผลกระทบต่อ SMEs เป็นกฎหมายสำคัญที่ SMEs จะต้องทราบก่อนขยายกิจการ เพราะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องและไม่เคยปฏิบัติในขณะที่กิจการยังมีขนาดเล็กอยู่ เพื่อไม่ต้องรับโทษ หรือมีแนวทางในการแก้ไขข้อพิพาทแรงงานได้

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการ เป็นการส่งเสริมการประกอบกิจการและคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับความเป็นธรรม เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะอย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับผู้ใช้แรงงาน พบว่าปัญหาแรงงานจะเป็นปัญหาข้อพิพาท จึงน่าจะพัฒนากฎหมายให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมเพิ่มขึ้น โดยขอเสนอมาตรการต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. ลูกจ้างไม่ได้รับความคุ้มครองให้ได้รับค่าจ้างครบจำนวนในกรณีที่นายจ้างประสบปัญหาทางการเงิน และมีหนี้สินล้นพ้นตัว ทั้งนี้ เนื่องจากการประกอบกิจการนั้น ผู้ประกอบกิจการอาจอาศัยการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารและเจ้าหนี้ ส่วนมากเจ้าหนี้จะให้ผู้ประกอบการนำทรัพย์สินในการประกอบการมาเป็นหลักประกัน ในกรณีดังกล่าวจะทำให้เงินค่าจ้างมีบุริมสิทธิเป็นอันดับหลังหนี้ที่มีหลักประกัน ดังนั้น ควรแก้ไขกฎหมายให้เงินค่าจ้างแรงงานของลูกจ้างเป็นหนี้อันมีบุริมสิทธิเต็มจำนวนเหนือหนี้อื่น นอกจากประเด็นค่าจ้างแล้ว สิ่งที่ลูกจ้างมักประสบกับการปฏิบัติของนายจ้างที่ไม่เป็นธรรมคือ การถูกเลิกจ้างโดยไม่มีคามผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาที่ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในรอบระยะเวลา 4-5 ปีที่ผ่านมา การเลิกจ้างอาจกระทำโดยการให้ลูกจ้างออกจากงานก่อนครบกำหนดสัญญาจ้าง หรือก่อนครบกำหนดเกษียณอายุไม่ว่าด้วยความสมัครใจ หรือโดยถูกบีบบังคับก็ตาม ในกรณีดังกล่าว นายจ้างอาจให้หรือไม่ให้ค่าจ้างและเงินชดเชยตามที่กฎหมายกำหนด และในบางกรณีอาจให้ค่าตอบแทนเพิ่มเติมเพื่อเป็นการจูงใจให้ลูกจ้างออกจากงาน อย่างไรก็ตาม ในหลายกรณี นายจ้างอาจบีบบังคับให้ลูกจ้างลาออกจากงานโดยจ่ายค่าจ้างหรือค่าชดเชยต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ โดยใช้การออกหนังสือรับรองการผ่านงานของกิจการนายจ้างมาเป็นตัวบีบบังคับโดยหากลูกจ้างไม่ยินยอม นายจ้างก็จะใช้วิธีการไล่ออกแล้วให้ลูกจ้างไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเรียกค่าจ้างและค่าชดเชยเอง นอกจากนี้ นายจ้างยังงดเว้นไม่ออกหนังสือรับรองการผ่านงานให้แก่ลูกจ้างอีกต่างหาก

ดังนั้น รัฐควรพิจารณามาตรการบังคับให้นายจ้างให้ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างถูกต้องเพื่อไม่ให้ให้นายจ้างอาศัยกลไกของกฎหมายแรงงานเอาเปรียบลูกจ้างได้ และในกรณีเลิกกิจการหรือฟื้นฟูกิจการซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการเลิกจ้างลูกจ้างเป็นจำนวนมาก (mass lat-off) จะต้องมีมาตรการควบคุมให้ดำเนินการในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปเพื่อบรรเทาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ลูกจ้าง

### ข. พระราชบัญญัติว่าด้วยสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับนิติกรรมหรือสัญญาที่ใช้บังคับอยู่มีพื้นฐานมาจากเสรีภาพของบุคคล ตามหลักของความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา รัฐจะไม่เข้าแทรกแซงแม้ว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่จะเป็นการต้องห้ามชัดเจนโดยกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ในปัจจุบัน สภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าถือโอกาสอาศัยหลักดังกล่าวเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจด้อยกว่าอย่างมากซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม สมควรที่รัฐจะกำหนดกรอบของการใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาและเสรีภาพของบุคคล เพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมและความไม่สงบสุขในสังคมดังกล่าว โดยกำหนดแนวทางให้แก่ศาลเพื่อใช้ในการพิจารณาว่า ข้อสัญญาหรือข้อตกลงใดที่ไม่เป็นธรรม และให้อำนาจแก่ศาลที่จะสั่งให้ข้อสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 15 มาตรา มีสาระสำคัญกำหนดให้ข้อตกลงในสัญญาที่เขาเปรียบอีกฝ่ายหนึ่งตามสมควรให้มีผลบังคับใช้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี และบ่งชี้ลักษณะข้อตกลงที่อาจถือได้ว่าทำให้ได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วย เช่น

- การยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดที่เกิดจากการผิดสัญญา
- ให้ต้องรับผิดมากกว่าที่กฎหมายกำหนด
- ให้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยอีกฝ่ายไม่ได้ผิดสัญญาในสาระสำคัญ
- ให้สิทธิไม่ปฏิบัติตามสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง
- กำหนดให้อีกฝ่ายต้องรับภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่เป็นอยู่ในเวลาทำ

สัญญา

- กำหนดราคาสินค้าสูงกว่าราคาขายบวกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี
- กำหนดผู้เช่าซื้อรับภาระสูงเกินควร
- สัญญาบัตรเครดิตที่กำหนดให้ผู้บริโภคต้องชำระดอกเบี้ย เบี้ยปรับ ค่าใช้จ่าย

หรือประโยชน์อื่นสูงเกินควรในกรณีที่ผิดนัด

- มีวิธีคิดดอกเบี้ยทบต้นที่ทำให้ผู้บริโภครับภาระสูงเกินควรกำหนดให้ข้อตกลงที่

ทำให้ผู้ถูกจำกัดสิทธิต้องรับภาระมากกว่าที่พึงคาดหมายได้ตามปกติให้มีผลบังคับได้เท่าที่เป็นธรรมพอสมควรแก่กรณีข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบการค้าเพื่อการชำรุดบกพร่องหรือเพื่อการรอนสิทธิการริบมัดจำสูงเกินส่วนศาลจะลดลงให้รับได้เพียงเท่าความเสียหายได้

ผลกระทบต่อ SMEs ให้ความคุ้มครองการจัดทำสัญญาทางธุรกิจระหว่าง SMEs กับ  
ธุรกิจขนาดใหญ่ด้วยในกรณีที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ปัจจุบันเทคโนโลยีการผลิตในประเทศไทยยัง  
เป็นการนำเข้าจากต่างประเทศเกือบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นรูปของเครื่องจักรกล ผู้เชี่ยวชาญ ข้อมูลข่าว  
สาร วัตถุดิบ วัสดุสิ้นเปลืองและชิ้นส่วน หรือลิขสิทธิ์การผลิตซึ่งก็ไม่เป็นการแปลกแต่อย่างใด  
สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างรวดเร็ว เช่น ประเทศไทยซึ่งผู้ประกอบการจะต้องตัดสินใจว่า  
จะซื้อเทคโนโลยีจากต่างประเทศ หรือจะสร้างเอง จึงจะทำให้การลงทุนได้ผลตอบแทนสูงสุด ใน  
เมื่อประเทศไทยเกือบจะไม่มีเทคโนโลยีสมัยใหม่เลย ก็ไม่เป็นการแปลกที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่  
ลดความเสี่ยงโดยการนำเข้าเทคโนโลยีและนำเข้าจากต่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ เทคโนโลยี  
ที่ได้รับการถ่ายทอดจากต่างประเทศ เช่น เทคโนโลยีการบริหารการผลิต (Production  
management technology), เทคโนโลยีกระบวนการผลิต (Process technology) เพราะฉะนั้น  
สินค้าก็อาจจะขายได้ เทคโนโลยีที่ไม่ได้รับการถ่ายทอดคือ เทคโนโลยีการออกแบบ (Design  
technology) และเทคโนโลยีเฉพาะผลิตภัณฑ์ (Product specific technology) กิจกรรมการ  
พัฒนาเทคโนโลยีของภาคเอกชนไทยจึงมักจำกัดอยู่กับการดัดแปลงกระบวนการผลิตให้เข้ากับ  
วัตถุดิบท้องถิ่น และการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ให้เข้ากับความต้องการของตลาด สิ่งที่อุตสาหกรรม  
ไทยต้องพัฒนาอย่างเร่งด่วนในก้าวต่อไปคือ การเพิ่มมูลค่าเพิ่มในประเทศจากการทำวิศวกรรม  
(Engineering) และการออกแบบ (Design) ในประเทศและการพยายามเรียนรู้เทคโนโลยีเฉพาะ  
ผลิตภัณฑ์ (Product specific technology) เพื่อจะนำไปสู่ความสามารถของการพัฒนาผลิต  
ภัณฑ์ใหม่ในอนาคต อุปสรรคสำคัญของการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศไทยคือการขาดแคลน  
กำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งสภาพวิกฤตอย่างมากในปัจจุบันทำให้ไม่สามารถรับ  
การถ่ายทอดเทคโนโลยีต่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพได้ โครงการเทคโนโลยีสูงหลายโครงการ  
ไม่เพียงแต่จะต้องนำเข้าโรงงานทั้งโรงงาน (Turnkey project) ยังต้องนำเข้าชาวต่างประเทศ  
จำนวนมากมาทำงานอีกด้วย<sup>6</sup> โดยทั่วไปผู้ประกอบการ SMEs โดยเฉพาะ อุตสาหกรรมมัก  
เป็นผู้รับช่วงการผลิตเพื่อส่งผลิตภัณฑ์ให้ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นฝ่ายได้เปรียบทั้งเงิน  
ทุนและเทคโนโลยี โดยส่วนใหญ่จะมีข้อตกลงในการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตระหว่างกันด้วย  
การที่พระราชบัญญัติสัญญาไม่เป็นธรรม ซึ่งใช้บังคับระหว่างผู้ประกอบการกับผู้  
บริโภค แต่ไม่อาจนำมาใช้บังคับระหว่างผู้ประกอบการกับผู้ประกอบการด้วยกัน ประกอบกับ

<sup>6</sup>ชาติ ศรีไพพรรณ และสุธรรม วาณิชเสนี. มาตรการเพื่อการส่งเสริม และสนับสนุนการวิจัย  
และพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาคเอกชน. สำนักงานบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
2540, หน้า 20.

สภาพปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายการรับช่วงมาบังคับใช้ ผู้ประกอบการ SMEs มักตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เช่น ผู้ประกอบการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ทำสัญญาผลิตสินค้าเพื่อส่งมอบให้กับผู้ประกอบการประกอบรถยนต์ซึ่งเป็นกิจการขนาดใหญ่ และเป็นผู้ประกอบการที่มีความรู้ความสามารถทางเทคโนโลยีสูงกว่า ทำสัญญาเอาเปรียบโดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย โดยที่ไม่อาจนำพระราชบัญญัติสัญญาไม่เป็นธรรมมาเป็นกติกาสรางความเป็นธรรมหรือคู่สัญญาฝ่ายที่ได้เปรียบมักมีอำนาจต่อรองราคา ทำให้ต้นทุนต่อหน่วยผลิตสินค้ามีราคาเพิ่มขึ้น เช่น กิจการ SMEs ด้านอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนยานยนต์มักทำสัญญารับช่วงการผลิตต่อกิจการขนาดใหญ่ที่มักจะถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับคู่สัญญาที่เป็น SMEs รับช่วงการผลิตแต่มักจะระบุในสัญญาเป็นไปในลักษณะเอาเปรียบดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีกฎหมายส่งเสริม SMEs ฉบับที่ 2 คือ กฎหมายการรับช่วงมาบังคับใช้ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการทั้งสองฝ่าย

ข้อสังเกตจากกฎหมายดังกล่าว

กฎหมายขาดความชัดเจนแน่นอน ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการธุรกิจไม่อาจทราบได้ว่าแค่ไหนเพียงไรที่จะเข้าข่าย "ที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี" ที่จะทำให้สามารถปฏิบัติได้ถูกต้องเพื่อให้สัญญาหรือข้อสัญญาที่ได้ทำขึ้นสามารถเป็นผลดังที่ประสงค์

1) การให้ศาลมีดุลพินิจในการที่จะกำหนดว่าแค่ไหนเพียงไร "จึงจะเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี" นั้นอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นมาก็เป็นได้เพราะ

- ในข้อเท็จจริงเดียวกัน ผู้พิพากษาแต่ละท่านหรือแต่ละศาลอาจตัดสินหรืออาจกำหนดแตกต่างกันไปในลักษณะของอัตวิสัย (subjective) ของผู้พิพากษาแต่ละท่าน ทำให้การอำนวยความสะดวกเฉพาะคดีอาจกลายเป็นการสร้างควมไม่ยุติธรรมแก่ประชาชนโดยรวมไป

- เป็นการให้ศาลผู้ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของการใช้อำนาจรัฐเข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการทำสัญญาของคู่สัญญาซึ่งเป็นเอกชนภายหลังจากที่สัญญาได้เกิดแล้ว

2) ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้คู่สัญญาฝ่ายที่อ่อนแอกว่าในทางเศรษฐกิจจะได้รับความคุ้มครองก็ต่อเมื่อมีการฟ้องร้องคดีในศาล ศาลจึงจะสามารถใช้ดุลพินิจในการที่จะกำหนดให้สัญญาหรือข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมมีผลเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีได้ดังนั้น หากไม่มีการฟ้องร้อง คู่สัญญาฝ่ายที่อ่อนแอกว่าในทางเศรษฐกิจก็จะไม่สามารถได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยกเว้นเฉพาะกรณีที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้กำหนดให้ศาลใช้ดุลพินิจดังกล่าวได้ ดังเช่น กรณีของมาตรา 6, มาตรา 8 และมาตรา 9 ซึ่งความเป็นโมฆะเกิดขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมาย แล้วพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีประโยชน์อะไร ในเมื่อปกติคู่สัญญาฝ่ายที่

อ่อนแกว่าย่อมขาดกำลังทรัพย์ ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการที่จะมาฟ้องร้องดำเนินคดีอยู่แล้ว

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการ เป็นการส่งเสริมกิจการเกิดประโยชน์แก่สาธารณะ แต่เพื่อพัฒนาส่งเสริมกิจการ SMEs ผู้วิจัยขอเสนอให้ ออกกฎหมายการรับช่วงการเพื่อเป็นการคุ้มครองและส่งเสริมกิจการ SMEs ที่เป็นวิสาหกิจสนับสนุนวิสาหกิจขนาดใหญ่

### ค. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อควบคุมกิจการค้าขายซึ่งกระทบถึงความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งเดิมยังไม่มีบทบัญญัติควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าว

กระบวนการสำคัญแบ่งออกเป็น 23 ข้อ มีสาระสำคัญกำหนดให้บุคคลที่ประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค จะต้องได้รับอนุญาต หรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี กิจการดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

- การรถไฟ
- การรถราง
- การขุดคลอง
- การเดินอากาศ
- การประปา
- การชลประทาน
- การไฟฟ้า
- การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ
- บรรดากิจการอื่นๆ อันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของ

ประชาชน ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดระบุไว้ดังต่อไปนี้ หรือกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน ให้เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรี

- การประกันภัย
- การคลังสินค้า
- การธนาคาร ฯลฯ

ในการอนุญาตหรือให้สัมปทานดังกล่าวในกิจการข้างต้น รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนไว้ด้วยก็ได้ เว้นแต่ที่

กำหนดรัฐมนตรีจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมก็ได้แต่ต้องกำหนดระยะเวลาการใช้บังคับเงื่อนไขที่แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร

กำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ มีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก โดยมีโทษจำคุกสูงสุดหนึ่งปี โทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

ผลกระทบต่อ SMEs กำหนดให้กิจการคลังสินค้า หรือกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน ให้เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรี

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ในการประกอบกิจการอุตสาหกรรม มีความจำเป็นต้องซื้อวัตถุดิบจำนวนมาก เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในด้านราคา กล่าวคือซื้อจำนวนมากต้นทุนต่อหน่วยจะลดลง จึงมีความจำเป็นต้องมีสถานที่เก็บสินค้า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 กำหนดให้กิจการคลังสินค้าเป็นกิจการอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ต้องได้รับอนุญาตจากส่วนราชการที่ควบคุมกำกับกิจการดังกล่าวก่อน กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้กิจการคลังสินค้าเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ ผู้วิจัยเห็นว่าอาจมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายดังกล่าวในสภาพการณ์ช่วงที่มีการออกกฎหมาย แต่ในสภาพการณ์ปัจจุบันความจำเป็นดังกล่าวอาจหมดไป

ประเด็นแรกการกำหนดให้ผู้ประกอบการรวมทั้งผู้ประกอบการ SMEs ในอุตสาหกรรมผลิตต้องขออนุญาตก่อนดำเนินการ จึงเป็นการปิดกั้นการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการไปโดยปริยาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการผลิตส่วนมากเป็นประเภทที่ไม่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศหรือความปลอดภัย หรือ ผาสุกแห่งสาธารณชนในปัจจุบัน อีกประเด็นหนึ่ง การขออนุญาตเปิดคลังสินค้าต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรี ควรแก้ไขกฎหมายโดยมอบอำนาจดังกล่าวให้ตัวแทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้พิจารณาอนุญาตก็น่าจะเพียงพอแล้ว

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านต้นทุนการดำเนินงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ปัจจุบันเศรษฐกิจสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป จึงควรแก้ไขอำนาจการอนุญาตดังกล่าว ซึ่งจะไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

4.2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในชั้นตอนดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติส่งออกปนอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติสิทธิแห่งชาติ พ.ศ. 2508 มีรายละเอียดการสรุปกฎหมายดังต่อไปนี้



**ก. พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543**

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งเป็นกลุ่มวิสาหกิจส่วนใหญ่ของประเทศและมีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมยังขาดความสามารถในการประกอบการทั้งทางด้านเทคโนโลยี การผลิตการจัดการ การตลาด และการเงิน ทำให้ไม่อาจแข่งขันกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ได้ และประกอบกับในสภาพการณ์ปัจจุบันประเทศไทยต้องเปิดเสรีทางการลงทุนการบริหารและการค้า จึงทำให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมประสบภาวะที่ต้องแข่งขันกับกิจการค้าทำนองเดียวกันมากยิ่งขึ้นทั้งระดับภายในประเทศและระดับนานาชาติ ดังนั้น เพื่อให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถพัฒนากิจการให้เกิดความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพและเป็นตัวจักรสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจึงสมควรจัดให้มีกระบวนการช่วยเหลือ ส่งเสริมและสนับสนุน และมาตรการด้านสิทธิและประโยชน์ที่เหมาะสมนอกจากนี้สมควรจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นศูนย์กลางประสานระบบการทำงานของส่วนราชการองค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและสอดคล้องในทิศทางเดียวกัน

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 7 หมวด 49 มาตรา มีสาระสำคัญดังนี้

หมวด 1 ว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริม SMEs เสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีกำหนดลักษณะกิจการที่เป็น SMEs ตามกฎหมาย เสนอรายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต่อคณะรัฐมนตรีและสาธารณชน ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs เสนอให้มีกฎหมาย หรือให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เกิดการส่งเสริมสนับสนุนแก่ SMEs เสริมสร้างความร่วมมือองค์กรทั้งในและต่างประเทศเพื่อการส่งเสริม SMEs และกำกับกำกับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร

หมวด 2 ว่าด้วยสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้จัดตั้ง

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประเภทและขนาดกิจการ SMEs ตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม กำหนดประเภทและขนาดกิจการที่สมควรได้รับการส่งเสริมประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs ร่วมกับองค์กรของรัฐอื่นและภาคเอกชน ศึกษาจัดทำรายงานสถานการณ์ SMEs บริหารกองทุนส่งเสริม SMEs ดำเนินการด้านธุรการของคณะกรรมการ ทั้งนี้ยังกำหนดให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน กู้ยืมเงิน หรือให้กู้ยืมเงินเพื่อการส่งเสริม SMEs ให้การอุดหนุนช่วยเหลือเพื่อการ

ส่งเสริม เข้าร่วมกิจการเข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม ให้มีคณะกรรมการบริหารสำนักงานทำหน้าที่กำกับดูแล พิจารณานุมัติการดำเนินงาน เสนอแนะให้ความเห็นคณะกรรมการและรัฐมนตรีเกี่ยวกับการส่งเสริม SMEs ออกข้อบังคับการบัญชี การเงิน การแบ่งส่วนงาน การปฏิบัติในสำนักงาน การจัดสรรกองทุน กำหนดคุณสมบัติผู้อำนวยการสำนักงานในฐานะผู้บริหารสำนักงานส่งเสริม

หมวด 3 ว่าด้วยกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริม SMEs เพื่อใช้จ่ายในการส่งเสริม SMEs ตามกฎหมายนี้

หมวด 4 ว่าด้วยแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กำหนดให้สำนักงานจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการส่งเสริมเพื่อเสนอคณะกรรมการให้ความเห็นชอบและควรประกอบด้วยแผนงาน โครงการ กิจกรรม และมาตรการในเรื่องต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 38(1)-(18) กับให้ส่วนราชการรายงานผลดำเนินการตามแผนให้คณะกรรมการอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และแจ้งสถิติข้อมูลให้แก่สำนักงานเพื่อเผยแพร่

หมวด 5 ว่าด้วยการส่งเสริมการสนับสนุนของรัฐ กำหนดให้วิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ องค์กรเอกชนที่ประสงค์ขอรับความช่วยเหลือส่งเสริม หรือสนับสนุนจากกองทุนยื่นคำขอต่อสำนักงานตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงและให้สำนักงานพิจารณาคำขอโดยพิจารณาให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติการส่งเสริม

หมวด 6 ว่าด้วยการเพิกถอนการส่งเสริมและการสนับสนุนของรัฐให้อำนาจคณะกรรมการเพิกถอนการช่วยเหลือ ส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ผู้ประกอบการกลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์กรเอกชนดำเนินการไม่สุจริตเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการช่วยเหลือสนับสนุนของรัฐเป็นเวลาไม่เกินห้าปีกำหนดให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจ องค์กรเอกชนที่มีได้รายงานสถิติข้อมูลอาจถูกตัดสิทธิการได้รับความช่วยเหลือ ส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ

หมวด 7 ว่าด้วยบทกำหนดโทษกำหนดให้การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการในการส่งข้อเท็จจริงให้ถ้อยคำ

ผลกระทบต่อ SMEs จะเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมการดำเนินธุรกิจของ SMEs ได้อย่างเต็มรูปแบบ

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ เป็นการส่งเสริมกิจการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณะ อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายจุดที่สำคัญ เช่น อุตสาหกรรม หรือวิสาหกิจที่จะเข้าไปช่วยเหลือหรือยังกำหนดไม่ชัดเจน และมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริม SMEs แทนที่จะระบุไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนอาจเทียบเพียงได้กับ Farm Act ของสหรัฐอเมริกา ที่ ระบุรายละเอียดเรื่องที่จะส่งเสริมไว้อย่างชัดเจน และไม่ถือว่ายืดเยื้อเกินไป เพราะว่ากฎหมายส่งเสริม SMEs ต้องถือว่าเป็นกฎหมายลักษณะพิเศษ นอกจากนี้ในประเด็นเรื่องคณะกรรมการยังมีจุดบกพร่อง คือ ไม่มีตัวแทน จากกระทรวงการต่างประเทศอยู่ร่วมด้วย ทั้งที่จะต้องมามีบทบาทสำคัญในการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศซึ่งจะเป็นตลาดใหญ่ในการส่งออกผลผลิตของ SMEs<sup>7</sup>

#### ข. พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

เจตนารมณ์ของกฎหมาย ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการส่งออกและนำเข้าสินค้าให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและการค้าในปัจจุบัน และโดยให้รัฐบาลมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับสินค้าบางประเภทที่จะส่งออกไปนอกหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร กับให้มีอำนาจในการดำเนินการจัดระเบียบการค้ากับต่างประเทศให้เป็นอย่างมีระเบียบเรียบร้อยเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ และก่อให้เกิดความเชื่อถือนานาชาติยิ่งขึ้น

กระบวนกรสำคัญ แบ่งเป็น 25 มาตรา มีสาระสำคัญดังนี้

1. คณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้สินค้าที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคง ความสงบสุขของประเทศเป็นสินค้าต้องห้ามนำเข้าหรือส่งออก การจัดเก็บภาษีพิเศษ การปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนด
2. การนำเข้าส่งออกสินค้าที่ประกาศต้องมีใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ตามระเบียบที่ประกาศกำหนด
3. ให้มีคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศมีหน้าที่วางระเบียบศึกษาวิเคราะห์วิจัยเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศโดยมีกรรมการค้าต่างประเทศเป็นเลขานุการ
4. ให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศเป็นกองทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
5. กำหนดการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ระเบียบที่กำหนดมีโทษทางอาญาสูงสุดเป็นการจำคุกสิบปี และกำหนดให้มีการจ่ายเงินรางวัลนำจับด้วย

<sup>7</sup> ด้วงวิพากษ์มาตรการรัฐบาล. ฐานเศรษฐกิจ. 13-15 มกราคม 2543, หน้า 34.

ผลกระทบต่อ SMEs การส่งออกนำเข้าสินค้าที่ประกาศกำหนดจะมีภาระงานด้านเอกสารการขออนุญาตและเงื่อนไขเฉพาะ ส่วนอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายเป็นอัตราคงที่แต่อยู่ในระดับต่ำ

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านประสิทธิภาพการดำเนินงานกิจการและมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แม้เงื่อนไขทางกฎหมายจะทำให้ประสิทธิภาพลดลงก็ตามก็ควรคงไว้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

#### ค. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

เจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่มีการระบุเหตุผลการประกาศใช้ครั้งแรกไว้

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 15 หมวด 122 มาตราไม่นับรวมความตามกฎหมายฉบับหลัง ๆ อีกกว่า 20 ฉบับที่กำกับอยู่ โดยสาระสำคัญตามกฎหมายนี้จะประกอบด้วย

หมวด 1 บทวิเคราะห้ หรือนิยามตามกฎหมายนี้

หมวด 2 ทวิ ว่าด้วยคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์

หมวด 3 ว่าด้วยวิธีการจัดการและกำหนดท่า ฯลฯ

หมวด 4 ว่าด้วยการเสียภาษี

หมวด 5 การตรวจของและป้องกันการลักลอบหนีศุลกากร

หมวด 6 ทวิ ว่าด้วยอำนาจทางศุลกากรในเขตต่อเนื่อง

หมวด 7 ว่าด้วยการนำของเข้า

หมวด 8 ว่าด้วยการขนส่งออก

หมวด 9 ว่าด้วยของตกค้าง

หมวด 10 ว่าด้วยการค้าชายฝั่ง

หมวด 11 ว่าด้วยที่ทอดเรือภายนอก

หมวด 12 ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้า

หมวด 13 ว่าด้วยประกันและทัณฑ์บน

หมวด 14 ว่าด้วยสำแดงเท็จ

หมวด 15 ว่าด้วยการฟ้องร้อง

หมวด 16 ว่าด้วยตัวแทน

หมวด 17 ว่าด้วยบทเบ็ดเสร็จทั่วไป

นอกจากนี้ยังมีความในพระราชบัญญัติศุลกากรฉบับอื่นที่ยังมีความที่บังคับใช้แต่ไม่เกี่ยวกับความเดิมในพระราชบัญญัติฉบับที่ 1 ดังนี้

พระราชบัญญัติศุลกากร ฉบับที่ 17 มีนियามและข้อบัญญัติเกี่ยวกับการขนส่งผ่านแดนเพิ่มเติมไว้

พระราชบัญญัติศุลกากร ฉบับที่ 8 มีนियามและข้อบัญญัติเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศยานและสนามบินศุลกากรเพิ่มเติมไว้

พระราชบัญญัติศุลกากร ฉบับที่ 9 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแสดงรายการในใบขนสินค้า การปฏิบัติเกี่ยวกับใบขน การเปิดตรวจสินค้าการวางเงินประกันอากร การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ

พระราชบัญญัติศุลกากร ฉบับที่ 12 บันทึกรื้อข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าด้วยสิ่งซึ่งต้องห้าม หรือเป็นสิ่งที่ต้องกำจัดหรือลักลอบหนีศุลกากรเป็นข้อเท็จจริงที่จดแจ้งนั้น การกำหนดและการปฏิบัติในเขตควบคุมศุลกากร ส่วนการแก้ไขในพ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมจะแก้ไขหรือเพิ่มเติมความในพ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469 แล้ว

ผลกระทบต่อ SMEs มีข้อกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติค่อนข้างมากเกี่ยวกับการดำเนินการนำเข้าส่งออกสินค้าทุกชั้นตอน จัดเป็นกฎหมายที่มีรายละเอียดแบบฟอร์มการปฏิบัติมากที่สุด ในขณะนี้ เฉพาะระเบียบที่ประกาศกำหนดใช้อยู่เกี่ยวกับกฎหมายอื่น ๆ มากกว่า 30 ฉบับ เฉพาะประมวลระเบียบที่ประกาศใช้ภายในกรมศุลกากรมีจำนวนมากกว่า 20 หมวด คิดเป็นเอกสารมากกว่า 10,000 หน้ากระดาษ และมีการประกาศปรับปรุงแก้ไขคิดเป็นเอกสารจำนวนกว่า 500 หน้ากระดาษ ในทุกปี

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านประสิทธิภาพด้านการดำเนินการและมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แม้เงื่อนไขทางกฎหมายจะทำให้ประสิทธิภาพลดลงก็ตามก็ควรคงไว้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

#### ง. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อที่ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น สมควรกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยมีข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งให้ชัดและจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้อีกประการหนึ่งด้วย ประกอบกับสมควรคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 7 หมวด 43 มาตรา ดังนี้

หมวด 1 ว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูล กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดส่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องลงตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษามีฉะนั้น กฎระเบียบจะประกาศใช้ไม่ได้หน่วยงานต้องจัดข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัย ความเห็นแย้ง คำสั่งที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อเอกชน นโยบาย แผนงาน โครงการ คู่มือคำสั่งต่าง ๆ สัญญาสัมปทาน มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจดู ขอสำเนาได้ เอกชนมีสิทธิขอข้อมูลข่าวสารอื่นที่ระบุค่าขอที่ต้องการอย่างชัดเจน เอกชนสามารถร้องเรียนกรณีหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ต่อคณะกรรมการ

หมวด 2 ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย กำหนดข้อมูลข่าวสารที่เมื่อเปิดเผยแล้วอาจก่อความเสียหายด้านความมั่นคงเศรษฐกิจ ความเห็นและข้อเสนอแนะภายใน ยกเว้นรายงานข้อเท็จจริง รายงานทางการแพทย์ ฯลฯ เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามกฎหมายนี้

หมวด 3 ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลทำการจัดเก็บข้อมูลเท่าที่จำเป็น และต้องตีพิมพ์หลักเกณฑ์การจัดเก็บข้อมูลลงในราชกิจจานุเบกษาและกำหนดให้การเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐอื่นต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล

หมวด 4 ว่าด้วยเอกสารประวัติศาสตร์ กำหนดข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ที่มีอายุเจ็ดสิบห้าปีเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ ส่วนเอกสารอื่นเมื่อครบยี่สิบปี

หมวด 5 ว่าด้วยคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร กำหนดให้มีคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารทำหน้าที่สอดส่องดูแล ให้คำแนะนำ เสนอแนะในการออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบที่เกี่ยวข้อง รายงานต่อ คณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราว พิจารณาให้ความเห็นข้อร้องเรียน กับให้มีอำนาจตรวจสอบข้อมูลที่หน่วยงานรัฐปฏิเสธว่าไม่มีได้

หมวด 6 ว่าด้วยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามข้อเสนอคณะกรรมการทำหน้าที่วินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

หมวด 7 ว่าด้วยบทกำหนดโทษการไม่เข้าชี้แจง และการไม่จัดส่งเอกสารหลักฐานให้คณะกรรมการ ตลอดจนการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่ต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายอื่นมีบทกำหนดโทษทั้งจำและปรับโดยโทษจำคุกสูงสุดถึง 1 ปี

ผลกระทบต่อ SMEs ส่งผลให้ส่วนราชการต้องจัดให้มีหน่วยบริการข้อมูลข่าวสารของทางราชการขึ้น ในหลายหน่วยงานสามารถให้บริการที่ค่อนข้างเป็นระบบและสมบูรณ์มากโดย

เฉพาะระบบการให้บริการข้อมูลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เช่น บริการข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ฯ เป็นต้น

ข้อกำหนดที่ให้คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ และให้ถือว่าตนมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจ เป็นการสร้างภาระให้กับ SMEs ได้มาซึ่งข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ ประกอบการตัดสินใจในการดำเนินธุรกิจ

### ระบบข้อมูลข่าวสาร<sup>8</sup>

ในปัจจุบันระบบข้อมูลเพื่อการลงทุนยังเป็นระบบที่กระจัดกระจาย ขาดความเชื่อมโยงถึงกัน ข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียนต่าง ๆ ของรัฐ เช่น ข้อมูลพาณิชย์จดทะเบียนข้อมูลของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน กรมโรงงานอุตสาหกรรม ถ้าหากมีการพัฒนาระบบการประมวลผลเพื่อรายงานเครื่องชี้วัดทางธุรกิจจะช่วยลดต้นทุนการจัดหาข้อมูลเพื่อการตัดสินใจในการลงทุนได้อย่างมาก แต่ในปัจจุบัน การสืบค้นข้อมูลเหล่านี้เพื่อใช้งานยังทำได้ยากมีต้นทุนค่าใช้จ่ายสูง รายงานการวิจัยที่หน่วยงานจัดทำขึ้นไม่มีการเผยแพร่สู่ผู้สนใจอย่างทั่วถึง การศึกษาที่ชี้โอกาสการลงทุนที่มีyimung เพื่อเผยแพร่ต่อนักลงทุนต่างประเทศเป็นกลุ่มเป้าหมายหลัก

ภาครัฐได้จัดทำแผนแม่บทการพัฒนา SMEs เพื่อให้เป็นรูปธรรมโดยการพัฒนาการใช้ข้อมูลการประยุกต์ทางเทคโนโลยี และการพัฒนาเครือข่ายข้อมูลจะช่วยในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสั่งซื้อสินค้าและบริการในอนาคตต้องอาศัยเครือข่ายข้อมูล ดังนั้น การประยุกต์เทคโนโลยีได้เข้าหมายถึงการเสียโอกาสทางธุรกิจ แต่จากการศึกษาพบว่า SMEs ของไทยมีพื้นฐานการจัดการที่อ่อนแอ และมีแนวโน้มที่จะประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศได้ช้า กฎหมายที่เกี่ยวกับธุรกิจของไทยส่วนใหญ่ตราขึ้นเพื่อการควบคุมมากกว่าการส่งเสริมนโยบาย SMEs การปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับธุรกิจมีมาก จนทำให้ SMEs ไม่สามารถติดตามข้อมูลได้อย่างทันเหตุการณ์ ดังนั้น จึงให้มีข้อกำหนดทางกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของทางราชการที่เหมาะสมเพื่อก่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมระหว่าง SMEs กับวิสาหกิจขนาดใหญ่ ปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของทางราชการเพื่อการส่งเสริมและจูงใจธุรกิจมากกว่าการควบคุมและตรวจสอบ

จากแผนแม่บทการพัฒนา SMEs ดังกล่าว เป็นตัวชี้วัดว่าปัจจุบันต้องการเปลี่ยนแปลงแก้ไขสิ่งที่เป็นอุปสรรคในการประกอบกิจการ SMEs ภาครัฐเห็นความสำคัญที่จะพัฒนากฎหมายให้เป็นการส่งเสริมกิจการมากกว่าที่จะบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมกิจการ

<sup>8</sup>แผนแม่บทการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ภาคอุตสาหกรรม) กระทรวงอุตสาหกรรม 10 พฤศจิกายน 2542, หน้า 3-18 ถึง 3-19

ดังนั้น ในแผนแม่บทการพัฒนา SMEs นี้จึงนับว่ารัฐได้วางบรรทัดฐานไว้โดยมีเจตนารมณ์ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของราชการเพื่อพัฒนากิจการ SMEs ให้มีความเข้มแข็ง ขจัดอุปสรรคทางกฎหมายที่ไปสร้างเงื่อนไขให้เป็นภาระต้นทุนการประกอบกิจการสูงกว่าที่จำเป็น และก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม

ในการสัมมนาเชิงปฏิบัติที่จัดขึ้นโดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม<sup>9</sup> พบว่า SMEs มีปัญหา ดังนี้

- ก. SMEs มักจะไม่ทราบข้อมูลข่าวสาร
- ข. SMEs ไม่มีความสะดวกในการติดต่อประสานงานกับภาครัฐแนวทางแก้ไข คือ
  - จัดให้มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารสำหรับ SMEs
  - จัดให้มี One Stop Service เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับ SMEs

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า โดยที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 15 บัญญัติให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้ดุลพินิจและมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะบางอย่างโดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ แม้จะมีกฎหมายดังกล่าว ปัญหาการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะโดยจงใจหรือไม่จงใจ ซึ่งเกิดขึ้นเสนอในสังคมไทยก็ยังคงเกิดขึ้นได้<sup>10</sup> นอกจากนี้จะต้องมีการออกระเบียบภายในของหน่วยงานราชการที่ชัดเจนและเอื้อต่อประชาชนในการขอตรวจสอบข้อมูลข่าวสารโดยสะดวกมากที่สุดเท่าที่จะมากได้

อุปสรรคจากมาตรการทางกฎหมาย กฎหมายดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs ในด้านประสิทธิภาพทำให้ไม่ทราบข้อมูลข่าวสารเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจ ดำเนินธุรกิจ และไม่มีความสะดวกในการติดต่อประสานงานกับภาครัฐ

สรุป กฎหมายดังกล่าวเป็นอุปสรรค แต่ถือว่าคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐแต่การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล นับว่ากฎหมายให้อำนาจเกินความจำเป็นปราศจากการควบคุม ประเด็นการใช้ดุลพินิจดังกล่าวแม้กฎหมายไม่ให้อำนาจไว้ ก็ไม่ถือว่าประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

<sup>9</sup>กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. อ่างแก้วในเชิงธรรมที่ 2.

<sup>10</sup>อรรถพล ใหญ่สว่าง และวัชรา ไชยสาร. สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ. บทบัณฑิตย. เล่ม 54, ตอน3, กันยายน 2541, หน้า 129.



#### จ. พระราชบัญญัติสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2508

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่ได้มีการจัดตั้งสำนักงานสถิติแห่งชาติในสำนักนายกรัฐมนตรีมีการโอนอำนาจหน้าที่เดิมไปเป็นของสำนักงานสถิติแห่งชาติและเลขาธิการสถิติแห่งชาติ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสถิติ เพื่อให้การบริหารงานสถิติของชาติมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 25 มาตรา กำหนดให้มีคณะกรรมการสถิติแห่งชาติประกอบด้วย ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นไม่เกินสิบคน คณะกรรมการสถิติแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่สำนักงานสถิติแห่งชาติ ในการปฏิบัติการตามหน้าที่คณะกรรมการ จะแต่งตั้งอนุกรรมการ เพื่อให้ทำการใด ๆ ตามที่มอบหมายก็ได้ "สถิติ" หมายความว่า ข้อมูลแสดงยอดจำนวนที่เก็บรวบรวมจากสำมะโนประชากรสำรวจ บันทึกรายงาน ทะเบียน รายงาน หรือเอกสารอื่น ๆ "สำมะโนประชากร" หมายความว่า การเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประชากร เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม ธุรกิจ และการอื่น เพื่อให้ประโยชน์ในทางสถิติ โดยแจ้งนับจากทุกหน่วยเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ บรรดา หรือตัวเลขเฉพาะบุคคลหรือรายได้กรอกในใบแบบหรือใบกำหนดคำถามนั้นต้องถือเป็นความลับโดยเคร่งครัด ห้ามมิให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เปิดเผยข้อความหรือตัวเลขนั้นแก่บุคคลใด ๆ ซึ่งไม่มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่เพื่อประโยชน์แก่การสอบสวน หรือการพิจารณาคดีที่บุคคลนั้นต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้มีโทษทั้งปรับและจำคุก โทษสูงสุดจะมีโทษจำคุกหกเดือน โทษปรับหนึ่งพันบาท

ผลกระทบต่อ SMEs กำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามกฎหมายฉบับนี้เปิดเผยข้อความหรือตัวเลขแก่บุคคลใด ๆ ยกเว้นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

จากการศึกษากฎหมายว่าดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านประสิทธิภาพการประกอบกิจการแม้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตามหากมีการปรับปรุงกฎหมายบางประการจากการห้ามเจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูล แก่ไขเป็นให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูล โดยมีข้อยกเว้น น่าจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ดังนี้ ก็ไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

4.2.3 การดำเนินการและการปฏิบัติการธุรกิจ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในชั้นตอนดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511

### ก. พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ.2543

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 285 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการบัญชีได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีหลักการเกี่ยวกับการทำบัญชีหลายประการที่ยังไม่สอดคล้องกับความก้าวหน้าทางการบัญชีและการจัดทำบัญชี และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบัญชีให้ทันสมัยยิ่งขึ้น

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 5 หมวด ดังนี้

หมวด 1 เป็นบททั่วไปว่าด้วยการกำหนดให้กรมทะเบียนการค้าเป็นสำนักงานกลางบัญชี กับให้มีการจัดตั้งสำนักงานบัญชีประจำท้องที่ และอำนาจอธิบดีตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี

หมวด 2 ว่าด้วยผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี จะกำหนดให้ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน บริษัท จำกัด บริษัทมหาชนจำกัด ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย นิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย กิจกรรมร่วมค้าตามประมวลรัษฎากร เป็นผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีกำหนดการเริ่มทำบัญชี กำหนดให้ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีต้องจัดให้มีผู้ทำบัญชีที่มีคุณสมบัติตามกำหนด และการปฏิบัติว่าด้วยการลงรายการบัญชี

หมวด 3 ว่าด้วยการตรวจสอบ กำหนดให้สารวัตรใหญ่บัญชีหรือสารวัตรบัญชีมีอำนาจเข้าตรวจบัญชี เอกสารที่ต้องใช้ประกอบการลงบัญชี

หมวด 4 ว่าด้วยบทกำหนดโทษการไม่จัดทำบัญชี การไม่จัดให้มีผู้ทำบัญชีและการปฏิบัติตามกฎหมายบัญชีอื่นโดยมีบทกำหนดโทษสูงสุดคือ การจำคุก 3 ปี

ผลกระทบต่อ SMEs ข้อกำหนดที่ให้ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีต้องมีผู้ทำบัญชีจะสร้างภาระให้กับ SMEs มาก มีการประเมินว่าโดยข้อกำหนดดังกล่าวนี้จะทำให้ธุรกิจขนาดเล็กต้องมีการค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอย่างน้อยปีละ 20,000 บาทแม้ตามกฎหมายจะมีข้อยกเว้นที่เปิดให้การจัดส่งบุคคลของห้างหุ้นส่วนไม่จำเป็นต้องให้ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตรับรองบุคคลซึ่งน่าจะช่วยลดค่าใช้จ่ายแก่ SMEs ลงได้ แต่ทางกรมสรรพากรก็ยังมีข้อกำหนดที่จะให้การจัดส่งบุคคลประกอบการยื่นเสียภาษีอากรประจำปีต้องผ่านการตรวจของผู้ตรวจบัญชีภาษีอากร ซึ่งก็ยังมีผลให้การยื่นบัญชีของห้างหุ้นส่วนต้องผ่านการรับรองบุคคลเช่นเดิม

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ปัญหาพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 มีดังนี้

พัฒนาการทำบัญชี กิจการย่อมได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมเกี่ยวกับเครดิตทางธุรกิจ ซึ่งหาก SMEs มีความพร้อมเมื่อไรก็จะพยายามจัดทำระบบบัญชีให้ได้มาตรฐานขึ้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วไม่มีผู้ประกอบการรายใดจะดำเนินธุรกิจเพียงเพื่อความอยู่รอดเท่านั้น มักจะพยายามพัฒนาธุรกิจให้เป็นขนาดใหญ่ในอนาคต ซึ่งแน่นอนว่า SMEs จะไม่ยอมให้เกิดผลกระทบดังกล่าวขึ้น เพื่อจะได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและสถาบันการเงินในการขยายกิจการต่อไป

#### ข. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511

เจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้นำระบบไฟฟ้าที่มีแรงดันไฟฟ้าขนาด 500 กิโลวัตต์เข้ามาใช้ในกิจการ เพื่อความปลอดภัยแก่ชีวิต และทรัพย์สินในบริเวณรอบ ๆ แนวสายส่งไฟฟ้า สมควรกำหนดแนวเขตเดินสายไฟฟ้าให้กว้างขึ้น โดยให้ความกว้างจาก แนวศูนย์กลางของเสาสายส่งไฟฟ้าด้านละไม่เกินสี่สิบเมตร

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 59 มาตรามีสาระสำคัญ ได้แก่

“เขตเดินสายไฟฟ้า” หมายความว่า บริเวณที่ที่จะเดินสายส่งไฟฟ้าโดยมีความกว้างจากแนวศูนย์กลางของเสาสายส่งไฟฟ้าด้านละไม่เกินสี่สิบเมตร

“ระบบไฟฟ้า” หมายความว่า สายส่งไฟฟ้า สายจำหน่ายไฟฟ้า สถานีไฟฟ้าย่อย หรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์แก่การส่ง หรือการจำหน่ายไฟฟ้า

กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นนิติบุคคล บุคคลใดสร้างโรงเรือนหรือสิ่งอื่น ปลูกต้นไม้หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิต (กฟผ.) การอนุญาตนั้นให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ กฟผ. กำหนด ผู้ใดสร้างไฟฟ้าที่มีกำลังผลิตรวมกันสูงกว่าสี่สิบกิโลวัตต์ เพื่อใช้เองหรือที่มีกำลังผลิตรวมกันสูงกว่าหกเมกะวัตต์ เพื่อขายพลังงานไฟฟ้าแก่ประชาชน ประสงค์จะเชื่อมโยงระบบไฟฟ้าของ กฟผ. การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ต้องยื่นคำขอและได้รับความเห็นชอบจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตก่อน ในการให้ความเห็นชอบให้ กฟผ. กำหนดเงื่อนไขที่เกี่ยวกับคุณภาพไฟฟ้า เทคนิคทางวิศวกรรม และความปลอดภัยของระบบไฟฟ้าเพื่อการเชื่อมโยงระบบในการพิจารณาค่าขอของผู้สร้างโรงไฟฟ้าให้ กฟผ. พิจารณาไม่ชักช้าผู้สร้างโรงไฟฟ้าที่ไม่ได้รับความเห็นชอบโดยมีเงื่อนไขที่ไม่อาจรับได้ มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มิได้รับความเห็นชอบหรือได้รับความเห็นชอบโดยมีเงื่อนไขที่ไม่อาจรับได้

ผลกระทบต่อ SMEs ข้อกำหนดที่ให้ผู้สร้างโรงไฟฟ้าที่มีกำลังผลิตตามที่กฎหมายกำหนดต้องยื่นคำขอและได้รับความเห็นชอบจากการไฟฟ้าผลิตก่อนเป็นการสร้างภาระให้กับ SMEs ในการเสียค่าใช้จ่ายเพื่อให้ได้รับอนุญาต

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า การประกอบกิจการ SMEs โดยเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับการผลิตจำเป็นต้องใช้กระแสไฟฟ้าในกระบวนการผลิตนับว่าเป็นต้นทุนในการดำเนินการอย่างหนึ่ง แต่มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อกิจการ SMEs จากราคากระแสไฟฟ้าที่สูงกว่าความเป็นจริง กล่าวคือ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 มาตรา 37 กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจให้ความเห็นชอบแก่ผู้ประกอบการสร้างโรงไฟฟ้าที่มีกำลังผลิตสูงกว่าห้าร้อยกิโลวัตต์ วัตถุประสงค์เพื่อขายให้แก่ประชาชนได้ โดยที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง จากนโยบายของรัฐบาลในการจัดตั้งจะแตกต่างกันไปในแต่ละยุคสมัย เช่น จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะเพื่อวัตถุประสงค์ในเชิงพาณิชย์กรรมเพื่ออุตสาหกรรม หรือส่งเสริมกิจการเฉพาะด้าน รัฐวิสาหกิจโดยทั่วไปมักมีอำนาจผูกขาดในกิจการที่ดำเนินอยู่อำนาจผูกขาดนี้ได้มาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นซึ่งกำหนดให้รัฐวิสาหกิจนั้นมีอำนาจประกอบกิจการบางอย่างแต่เพียงผู้เดียว ทั้งยังทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมกำกับธุรกิจประเภทเดียวกันอีก โดยกฎหมายจัดตั้งให้อำนาจรัฐวิสาหกิจเป็นผู้อนุญาตให้เอกชนประกอบธุรกิจ ซึ่งเป็นการเพิ่มต้นทุนให้ผู้ประกอบการสร้างโรงงานไฟฟ้าเพื่อขายให้แก่ประชาชน โดยผู้ประกอบการจะผลัดภาระต้นทุนดังกล่าวบวกในราคากระแสไฟฟ้าทำให้ประชาชน รวมทั้งผู้ประกอบการ SMEs ต้องรับภาระทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้นเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ อนึ่ง อำนาจผูกขาดจะยังคงมีต่อไป แม้รัฐวิสาหกิจได้แปรรูปเป็นกิจการของเอกชนโดยที่พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สิทธิพิเศษดังกล่าวยังคงติดไปกับรัฐวิสาหกิจที่แปรรูปไปเป็นกิจการเอกชน

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านต้นทุนประกอบกิจการ และมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แม้เงื่อนไขทางกฎหมายไปเพิ่มต้นทุนแก่ผู้ประกอบการก็ตาม ก็ควรคงไว้เพื่อไม่ให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

#### 4.2.4 การจัดการด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างกิจการกับภาครัฐ

มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในชั้นตอนดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ยกจากหน้า 3) พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และประมวลกฎหมายและแพ่งพาณิชย์ว่า สิทธิยี่ดหมวง มีรายละเอียดจากการสรุปกฎหมายดังต่อไปนี้

##### ก. พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากประมวลรัษฎากรได้บัญญัติให้กรมสรรพากรเป็นผู้ควบคุมจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ แต่ให้กันไว้ต่างหากเพื่อใช้จ่ายในการบำรุงท้องที่ในเขตท้องที่นั้น ๆ จึงสมควรมอบให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่เสียเอง

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 9 หมวด 59 มาตรา ได้แก่

หมวด 1 ข้อความทั่วไป กำหนดให้เจ้าของที่ดินมีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่จากราคาปานกลางของที่ดินและให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายนี้ในเขตกรุงเทพมหานคร ในเรื่องการแต่งตั้งเจ้าพนักงานประเมินและเจ้าหน้าที่สำรวจ หลักเกณฑ์การแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาตีราคาปานกลางที่ดิน กำหนดสถานที่เขตท้องที่ วิธีการ ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนนายอำเภอหรือนายกเทศมนตรี ส่วนการแต่งตั้งเจ้าพนักงานประเมินและเจ้าพนักงานสำรวจในเขตเทศบาลให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง ส่วนนอกเขตเทศบาลเป็นหน้าที่ของนายอำเภอ ส่วนรายได้ที่จัดเก็บได้ให้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่

หมวด 2 ว่าด้วยการตีราคาปานกลางที่ดิน กำหนดหลักเกณฑ์การตีราคาปานกลางที่ดิน การตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาราคาปานกลางที่ดินในแต่ละจังหวัด เพื่อพิจารณาตีราคาปานกลางของที่ดินในรอบเวลาสี่ปี เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศเป็นราคาปานกลางที่ดินในเขตจังหวัด

หมวด 3 ว่าด้วยการลดหย่อนและการยกเว้นหรือลดภาษีบำรุงท้องที่ที่กำหนดให้เจ้าของที่ดินที่เป็นบุคคลธรรมดาที่ใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือประกอบกิจการสามารถลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดสำหรับที่ดินในแต่ละเขต

หมวด 4 ว่าด้วยการยื่นแบบแสดงรายการที่ดินและการสำรวจกำหนดให้เจ้าของที่ดินทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลมีหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการที่ดินเป็นรายแปลงตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดต่อเจ้าพนักงานประเมิน ณ สำนักงานเทศบาล ที่ว่าการอำเภอ

หมวด 5 ว่าด้วยการชำระภาษีบำรุงท้องที่ กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่นำเงินไปชำระต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในเดือนเมษายนของทุกปี

หมวด 6 ว่าด้วยเงินเพิ่ม ให้เจ้าของที่ดินต้องเสียเงินเพิ่มในกรณีไม่ยื่นแบบแสดงรายการ การยื่นแบบไม่ถูกต้อง ชี้เขตแจ้งจำนวนที่ดินไม่ถูกต้อง ไม่ชำระเงินภาษีภายในเวลา กำหนดในอัตราร้อยละห้าถึงร้อยละสิบ

หมวด 7 ว่าด้วยเจ้าพนักงานประเมินกำหนดให้เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจตรวจสอบการเสียภาษีบำรุงท้องที่ย้อนหลังได้ไม่เกินสิบปี

หมวด 8 ว่าด้วยการอุทธรณ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ และสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดต่อศาลภายในสามสิบวัน

หมวด 9 ว่าด้วยบทกำหนดโทษกำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายนี้มีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก โดยมีโทษจำคุกสูงสุดหกเดือน แต่ความผิดที่กำหนดไว้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้

ผลกระทบต่อ SMEs กำหนดอัตราภาษีบำรุงท้องที่แปรผันตามราคาปานกลางของที่ดินท้ายพระราชบัญญัติ ยิ่งราคาปานกลางที่ดินสูงขึ้นอัตราภาษีที่จะต้องเสียก็จะยิ่งเพิ่มสูงตามไปด้วย

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ในหมวด 3 มาตรา 22 ว่าด้วยการลดหย่อนและการยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่ กำหนดให้เจ้าของที่ดินที่เป็นบุคคลธรรมดาที่ใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยหรือประกอบกิจการสามารถลดหย่อนโดยไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดสำหรับที่ดินในแต่ละเขต วิเคราะห์ได้ว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นอุปสรรคในการเพิ่มต้นทุนให้แก่กิจการ SMEs กล่าวคือ เป็นการให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษีโดยเลือกปฏิบัติ เช่น การลดหย่อนเฉพาะเจ้าของที่ดินที่เป็นบุคคลธรรมดาโดยไม่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการ SMEs เลือกรูปแบบธุรกิจที่มีฐานะเป็นห้างหุ้นส่วนหรือฐานะเป็นนิติบุคคลอันจะเป็นการพัฒนารูปแบบกิจการ SMEs ให้เข้าสู่ระบบโดยมีการจดทะเบียนเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 ตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 นอกจากนี้ที่ดินที่นำมาใช้ประโยชน์หากจะได้รับสิทธิพิเศษต้องเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อการอยู่อาศัยหรือประกอบกิจการ จึงจะสามารถลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายฉบับนี้ไม่ครอบคลุมถึงกิจการอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรมที่เป็น SMEs ต้องเสียเปรียบโดยไม่ได้รับการลดหย่อนภาษีดังเช่น ผู้ประกอบการกสิกรรม ส่วนในด้านอัตราภาษีกฎหมายได้กำหนดอัตราภาษีผันแปรตามราคาปานกลางของที่ดินตามพระราชบัญญัติ ผู้ประกอบการรายใดมีที่ดินที่ถูกประเมินราคาปานกลางสูงขึ้น อัตราภาษีที่จะต้องเสียยิ่งเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

สรุป จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านต้นทุนการประกอบกิจการและมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แม้เงื่อนไขทางกฎหมายไปเพิ่มต้นทุนแก่ผู้ประกอบการก็ตามก็ควรคงไว้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

#### ข. พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เป็นกฎหมายเก่าไม่มีการบอกเหตุผลไว้

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 4 ภาค 48 มาตราดังนี้

---

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 มาตรา 22 บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินแปลงเดียวหรือหลายแปลงที่อยู่ในจังหวัดเดียวกันและใช้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัยของตนเป็นที่เลี้ยงสัตว์ของตนหรือประกอบกิจการของตน ให้ลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามเกณฑ์อย่างใดอย่างหนึ่ง.

ภาค 1 ภาษีโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรียน และสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ กำหนดให้ผู้มีโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างกับที่ดินที่เจ้าของไม่ได้เองต้องมีหน้าที่ประเมินเพื่อชำระภาษีในอัตราร้อยละสิบสองของค่ารายปีและให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินค่ารายปีตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ภาค 2 ภาษีที่ดินซึ่งมิได้ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ กำหนดให้เจ้าของที่ดิน (ไม่ใช่ต่อเนื่องสิ่งปลูกสร้าง) มีหน้าที่เสียภาษีที่ดินในอัตราร้อยละ 7 ของค่ารายปี ที่กำหนดให้เท่ากับหนึ่งในยี่สิบของราคาตลาดในทรัพย์สิน

ภาค 3 วิธีการดำเนินการประเมินและจัดเก็บภาษี แยกย่อยเป็น

หมวด 1 ว่าด้วยการประเมิน ให้เจ้าของที่ดินสิ่งปลูกสร้างที่มีหน้าที่ยื่นแบบพิมพ์เพื่อแจ้งรายการทรัพย์สินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปีโดยพนักงานประเมินมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินและค่ารายปีที่จะใช้ประเมินภาษี

หมวด 2 ว่าด้วยการเก็บภาษี กำหนดให้ยื่นแบบและชำระภาษี ณ ที่ทำการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ กำหนดให้การชำระภาษีนอกเวลาต้องเสียเงินสูงสุดถึงร้อยละ 10 ของค่าภาษีค้างชั้นอยู่กับระยะเวลาที่ไม่ชำระภาษี

ภาค 4 บทกำหนดโทษ กำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายนี้มีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก โดยมีโทษจำคุกสูงสุดหกเดือน

ผลกระทบต่อ SMEs กำหนดอัตราภาษีเป็นอัตราคงที่ตามค่ารายปีของที่ดินหรือทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นกฎหมายที่ล้ำสมัย ปัจจุบันให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบล (อ.บ.ต.) สามารถจัดเก็บภาษีได้ ที่สำคัญและผลกระทบต่อ SMEs คือกฎหมายให้อำนาจ อ.บ.ต. ทำการประเมินภาษีได้ การประเมินภาษีของ อ.บ.ต. ในหลายท้องถิ่นไม่เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานมากเกินไปโดยปราศจากการควบคุมการใช้ดุลพินิจ จึงเป็นช่องทางเอื้ออำนวยต่อการใช้อำนาจให้คุณให้โทษแก่ผู้ประกอบการได้ตามใจชอบอันเป็นการใช้อำนาจอุปถัมภ์พรรคพวกได้เต็มที่จากการประเมินภาษีของ อ.บ.ต.

อุปสรรคของกฎหมาย เป็นการเพิ่มต้นทุนการประกอบกิจการ SMEs

สรุปมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจ อ.บ.ต. ทำการประเมินภาษี เป็นอุปสรรคต่อ SMEs แม้กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ถ้าแก้ไขการให้อำนาจ อ.บ.ต. ประเมินภาษีให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ก็จะไม่ทำให้เกิดอุปสรรคต่อ SMEs และก็ไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

ค. พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อส่งเสริมให้มีการค้นคว้าวิจัยและประดิษฐ์ผลิตภัณฑ์หรือกรรมวิธีได้ขึ้นใหม่ และการออกแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์และเป็นการก้าวหน้าทางเทคนิคในเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรมในประเทศ และเพื่อให้ผู้ประดิษฐ์และผู้ออกแบบผลิตภัณฑ์ได้รับการคุ้มครองการประดิษฐ์ หรือการออกแบบผลิตภัณฑ์โดยห้ามมิให้บุคคลอื่นลอกหรือเลียนการประดิษฐ์หรือการออกแบบผลิตภัณฑ์นี้โดยมิให้ค่าตอบแทน

กระบวนกรสำคัญแบ่งออกเป็น 6 หมวด 88 มาตรา คือ สารสำคัญ

หมวด 1 ว่าด้วยบททั่วไปเกี่ยวกับนิยามและอำนาจรัฐมนตรี

หมวด 2 ว่าด้วยสิทธิบัตรการประดิษฐ์ จะเกี่ยวข้องกับ

- การขอรับสิทธิบัตร
- การออกสิทธิบัตร
- สิทธิของผู้ทรงสิทธิบัตร
- การชำระค่าธรรมเนียมรายปี
- การใช้สิทธิตามสิทธิบัตร
- การคืนสิทธิบัตร การเลิกข้อถือสิทธิ และการเพิกถอนสิทธิบัตร

หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิบัตรการออกแบบผลิตภัณฑ์ กำหนดให้การออกแบบผลิตภัณฑ์ที่จะขอสิทธิบัตรได้ต้องเป็นการออกแบบผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่ออุตสาหกรรมรวมทั้งหัตถกรรม โดยสิทธิบัตรดังกล่าวให้มีอายุสิบปี และกำหนดให้ผู้ทรงสิทธิใช้สิทธิเพื่อการผลิต เพื่อขาย มีไว้ขาย พร้อมทั้งมีข้อบัญญัติเกี่ยวกับการออกแบบที่ไม่ถือว่าเป็นการออกแบบผลิตภัณฑ์ใหม่และการออกแบบที่ขอรับสิทธิบัตรไม่ได้ไว้ด้วย

หมวด 4 ว่าด้วยอนุสิทธิบัตร เป็นข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการขออนุสิทธิบัตร การเพิกถอนและอายุของอนุสิทธิบัตร

หมวด 5 ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิบัตร ให้มีคณะกรรมการสิทธิบัตรทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามกฎหมายนี้ วินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิบัตรและอนุสิทธิบัตร

หมวด 6 เบ็ดเตล็ด ว่าด้วยเกณฑ์การพิจารณาคำขอ การรับจดทะเบียน และการตรวจสอบ

หมวด 7 ว่าด้วยความผิดและกำหนดโทษกำหนดความผิดตามกฎหมายนี้มีโทษปรับและโทษจำคุกสูงสุด 2 ปี และกำหนดให้กรรมการผู้จัดการนิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบนิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด



ผลกระทบต่อ SMEs เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ SMEs ที่มีอัตราค่าธรรมเนียมค่อนข้างสูงมากโดยเฉพาะค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับสิทธิบัตรการประดิษฐ์และสิทธิบัตรการออกแบบผลิตภัณฑ์ มีภาระงานด้านเอกสาร ความถี่ในการเปลี่ยนแปลงแก้ไข

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ในอนาคตโดยเฉพาะปัญหาการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์จะขยายตัวในภาคธุรกิจค่อนข้างมาก สภาพที่เป็นอยู่จริงในปัจจุบัน ผู้ประกอบการกิจการ SMEs ใช้เทคโนโลยีของเจ้าของกรรมสิทธิ์โดยไม่ได้รับการถ่ายทอดและไม่มีการพัฒนาเทคโนโลยีที่ได้รับมาให้สูงขึ้น ด้วยเหตุผลจากสภาพกฎหมายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันกล่าวคือ พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 มาตรา 77 ทวิ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับผู้รับอนุญาตให้ใช้สิทธิหรือผู้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีไม่ถือว่าเป็นผู้เสียหายในความผิดฐานละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา กล่าวคือ ไม่อาจดำเนินคดีต่อผู้ละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาได้ จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเทคโนโลยีขาดแรงจูงใจที่จะคิดค้นพัฒนาเทคโนโลยีเพิ่มเติม โดยเห็นว่าอาจไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย จึงควรมหามาตรการในเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับผู้เสียหายในการละเมิดสิทธิ

จากการศึกษาการประกอบการดังกล่าว นอกจากเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเทคโนโลยีแล้วยังเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนการประกอบกิจการ กฎหมายกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสูงมากกิจการ SMEs ควรได้รับการดูแลและผ่อนคลายนอกเหนือจากนี้กิจการยังมีภาระงานด้านเอกสารอีก แม้กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม ก็ควรกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้น้อยลงและเป็นไปตามสัดส่วนตามขนาดของกิจการ และประโยชน์สาธารณะก็ไม่เสียไป SMEs จึงจะสามารถแข่งขันกับกิจการอื่นได้อย่างเสรีและเป็นธรรม รวมทั้งสามารถแข่งขันกับ SMEs จากต่างประเทศได้สอดคล้องรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 - 2549

#### ง. พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากสภาพและความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปทำให้การดำเนินงานส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนในปัจจุบันไม่สามารถสนองความต้องการของประเทศในด้านการเร่งรัดการ

---

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 มาตรา 77 ทวิ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีหลักฐานโดยชัดแจ้งว่ามีผู้กระทำการหรือกำลังจะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนสิทธิของผู้ทรงสิทธิบัตรตามมาตรา 36 หรือมาตรา 63 ผู้ทรงสิทธิบัตรอาจขอให้ศาลมีคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวระงับหรือละเว้นการกระทำดังกล่าวนี้ได้ การที่ศาลมีคำสั่งดังกล่าวไม่ตัดสิทธิของผู้ทรงสิทธิบัตรที่จะเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 11 ตี

ลงทุนเพื่อประโยชน์ในการสร้างงาน การเพิ่มรายได้และการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนได้ดีพอ  
จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนี้เสียใหม่เพื่อให้ความมั่นใจแก่ผู้ลงทุนโดยการกำหนดระบบ  
ส่งเสริมการลงทุนของรัฐที่สามารถอำนวยความสะดวกและจัดอุปสรรคในการลงทุน

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 7 หมวด 60 มาตรา มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

หมวด 1 ว่าด้วยคณะกรรมการ ที่ปรึกษา และพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้มีคณะกรรมการ  
ส่งเสริมการลงทุนมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายและให้มี  
การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้สิทธิและประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับการจูงใจให้มีการ  
ลงทุนในกิจการที่รัฐให้ความสำคัญและประสงค์จะส่งเสริมให้มีการคุ้มครองกิจการที่รัฐให้การส่งเสริม  
ที่ทันต่อเหตุการณ์และให้มีกลไกการบริหารงานส่งเสริมการลงทุน เพื่อทำหน้าที่ปฏิบัติตาม  
มติกรรมการ โฆษณาเผยแพร่บรรยากาศการลงทุน ให้มีศูนย์บริการการลงทุน ทำหน้าที่วิเคราะห์  
โครงการ ศึกษาสู่ทางในการลงทุน และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการดำเนินการให้เป็นไป  
ตามกฎหมายนี้

หมวด 2 ว่าด้วยการขอและการให้การส่งเสริม ให้คณะกรรมการประกาศกำหนด  
ประเภทขนาดกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน โดยจะกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยก็ได้ และอาจด  
ให้การส่งเสริมกิจการบางประเภทก็ได้

กำหนดให้ผู้ประสงค์รับการส่งเสริมยื่นขอรับการส่งเสริมต่อสำนักงานตามหลักเกณฑ์  
วิธีการ เงื่อนไขและแบบที่กำหนดพร้อมโครงการลงทุนที่ขอรับการส่งเสริมทั้งนี้โครงการลงทุนที่จะ  
ให้การส่งเสริมได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการไว้ด้วย และสามารถกำหนดเงื่อนไขใน  
การส่งเสริมเรื่องต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในกฎหมายด้วยก็ได้

หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิประโยชน์ กำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมอาจได้รับสิทธิต่าง ๆ  
ประกอบด้วยการอนุญาตคนต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการ คู่สมรสในระยะ  
เวลาที่กำหนด การได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร การลดหย่อนอากรขาเข้าวัตถุดิบ  
วัสดุจำเป็น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตามระยะเวลาที่กำหนด ไม่ต้องนำค่าแห่งกีดกัน ค่า  
แห่งลิขสิทธิ์ หรือสิทธิอย่างอื่นมาคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ การหักค่าขนส่ง สาธารณูปโภคเป็น  
สองเท่าในการคำนวณภาษีเงินได้ การยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบ วัสดุจำเป็นของนำเข้าเพื่อผลิต  
ใช้ในการส่งออก

หมวด 4 ว่าด้วยเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น มีข้อกำหนดสำคัญห้ามนำ  
กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับแก่ผู้ที่ได้รับการส่งเสริม

หมวด 5 ว่าด้วยหลักประกันและการคุ้มครองกำหนดว่ารัฐจะไม่โอนกิจการของผู้ได้รับการส่งเสริมเป็นของรัฐไม่ประกอบกิจการขึ้นใหม่แข่งขันกับผู้ที่ได้รับการส่งเสริม ไม่ทำการผูกขาด ควบคุมราคา เว้นแต่กรณีจำเป็นพร้อมข้อกำหนดอื่น ๆ อีก

หมวด 6 ว่าด้วยการเพิกถอนสิทธิประโยชน์ในกรณีที่ผู้ได้รับการส่งเสริมไม่ปฏิบัติตาม เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

หมวด 7 ว่าด้วยบทส่งท้าย เป็นบทเฉพาะกาลเกี่ยวกับกิจการที่ได้รับการส่งเสริมตามกฎหมายเดิม

ผลกระทบต่อ SMEs กิจการที่กำหนดให้เป็นกิจการที่ให้การส่งเสริมสามารถขอรับการส่งเสริมจากรัฐบาลได้

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ปัญหาการส่งเสริมการลงทุน เกิดจาก เงื่อนไข การส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนของ SMEs ในประเทศ

แนวทางแก้ไข คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนควรหันมาให้สิทธิประโยชน์แก่ SMEs เพื่อปรับตัวในการรองรับการแข่งขันและเปิดเสรีทางการค้าก่อนที่จะถูกระงับตามมติขององค์การการค้าโลก World Trade Organization (WTO) ในอีกสองปีข้างหน้า

กิจกรรมการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ภายใต้ขอบเขตของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ BOI อาจอนุมัติให้การส่งเสริมไม่ว่าจะเป็นส่งเสริมในสาขาเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ การประมง การสำรวจ การทำเหมืองแร่ การอุตสาหกรรม หรือ การให้บริการ หากพิจารณาเห็นว่า<sup>11</sup>

ผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ หรือบริการนั้น ยังไม่มีในราชอาณาจักร หรือมีแต่ไม่เพียงพอ หรือกรรมวิธีการผลิตยังไม่ทันสมัย

การผลิต ผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ หรือการให้บริการนั้นมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ

โครงการลงทุนนั้นมีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี และมีมาตรการป้องกันผลเสียหายต่อสภาพแวดล้อมเพียงพอ

<sup>11</sup> บริษัท ไทยวิจัยและฝึกอบรม จำกัด. "ขอพูดเรื่องSMEs ด้วยคน". มปป., หน้า11.

### หลักเกณฑ์การอนุมัติโครงการ

ในการพิจารณาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการมีแนวทางการพิจารณา ดังนี้

โครงการที่มีเงินลงทุนไม่เกิน 200 ล้านบาท (ไม่รวมค่าที่ดินและเงินทุนหมุนเวียน) จะใช้หลักเกณฑ์พิจารณาอนุมัติโครงการ ดังนี้

มูลค่าเพิ่มไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ ยกเว้นการผลิตเพื่อการส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่ายอดขายหรือใช้ผลิตผลการเกษตรในประเทศเป็นวัตถุดิบหรือมีผลเป็นการอนุรักษ์พันธุ์หรือพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม

มีเงินทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของเงินทุนทั้งสิ้น สำหรับโครงการริเริ่ม ส่วนโครงการขยายจะพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นราย ๆ ไป

ใช้กรรมวิธีการผลิตที่ทันสมัยและใช้เครื่องจักรใหม่ เว้นแต่ในกรณีที่สถาบันเชื่อถือได้รับรองประสิทธิภาพ และคณะกรรมการให้ความเห็นชอบเป็นพิเศษมีระบบป้องกันสภาพแวดล้อมเป็นพิเศษเพียงพอ

แม้กฎหมายฉบับดังกล่าว จะเป็นกฎหมายที่ให้การส่งเสริมกิจการที่สามารถขอรับการส่งเสริมได้ แต่กิจการ SMEs โดยมากมักไม่ได้รับการส่งเสริมเท่าที่ควรเมื่อเปรียบเทียบกับกิจการขนาดใหญ่ มีมาตรการต่าง ๆ มากมายในทางที่ไปเพิ่มทุนประโยชน์ให้ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ซึ่งได้เปรียบอยู่แล้วในหลายเรื่องและเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับผู้ประกอบการ SMEs ซึ่งเสียเปรียบอยู่แล้ว กฎเกณฑ์ กติกา มาตรการส่งเสริมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะทำให้เป็นทุกข์กับผู้ประกอบการ SMEs

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านต้นทุนการประกอบการมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของปัจเจกชนหรือประโยชน์ทางสังคม แม้จะเป็นกฎหมายที่ส่งเสริมให้กิจการได้รับสิทธิประโยชน์ แต่ส่วนใหญ่เป็นการส่งเสริมกิจการขนาดใหญ่เท่านั้น หลักเกณฑ์การอนุมัติโครงการที่ BOI ประกาศออกมาส่วนมากเป็นอุปสรรคต่อ SMEs ที่ไม่อาจขอรับการส่งเสริมได้เช่น เงื่อนไขกฎหมายที่กำหนดไว้ว่ากิจการที่จะขอรับการส่งเสริมต้องเป็นกิจการที่มีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่า 20 % ของทุนทั้งหมด ใช้กรรมวิธีการผลิตที่ทันสมัยและใช้เครื่องจักรใหม่ ฯลฯ การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวควรพิจารณาให้มีการยกเลิกหลักเกณฑ์ที่เป็นอุปสรรคต่อ SMEs จะทำให้ SMEs สามารถใช้ประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้ได้อย่างเท่าเทียมกับกิจการขนาดใหญ่ SMEs จึงจะสามารถการแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม

### จ. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 เรื่องสิทธิยึดหน่วง

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากเป็นกฎหมายเก่าจึงไม่มีการระบุไว้

กระบวนการสำคัญ สิทธิยึดหน่วง กำหนดให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่น และมีหน้าที่อันเป็นคุณประโยชน์แก่ตนเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ครอบครองนั้น เจ้านี้จะยึดหน่วงทรัพย์สินนั้นไว้จนกว่าจะได้รับชำระหนี้ก็ได้ การครอบครองทรัพย์สินสูญสิ้นไปสิทธิยึดหน่วงก็เป็นอันระงับสิ้นไปด้วย สิทธิเรียกร้องของผู้ประกอบการค้า หรือประกอบการอุตสาหกรรมให้มีกำหนดอายุความสองปี

ผลกระทบต่อ SMEs เป็นกฎหมายที่ให้สิทธิผู้ขายหรือผู้ประกอบการทุกประเภท รวมทั้ง SMEs สามารถยึดหน่วงทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองไว้ได้จนกว่าผู้ซื้อจะชำระราคา อายุความสิทธิยึดหน่วงมีกำหนดระยะเวลาสองปี

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เมื่อผู้ประกอบการ SMEs ได้ผลิตสินค้าและทำการส่งมอบสินค้าให้กับผู้ซื้อ หากผู้ซื้อผิดนัดประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดวิธีการเยียวยาสำหรับผู้ประกอบการเกี่ยวกับตัวสินค้าในกรณีและผู้ซื้อผิดนัดไว้ เฉพาะเพียงการยึดหน่วงตัวสินค้าหากสินค้านี้ยังคงอยู่ในความครอบครองของผู้ประกอบการ ถ้าได้ส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ขนส่งแล้ว สิทธิในการยึดหน่วงสินค้านี้ย่อมหมดไป กรณีดังกล่าวบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการขนส่งทางบกและทางน้ำในราชอาณาจักรและการรับขนส่งทางทะเล กำหนดให้ผู้ส่งสินค้าอาจสั่งให้ผู้ขนส่งหรือผู้รับขนส่งงดการส่งสินค้าหรือให้ส่งกลับคืน หรือให้จัดการเป็นการอื่นได้ ดังนั้น หากผู้ประกอบการเป็นผู้ทำสัญญาขนส่งหรือรับขนส่งกับผู้ขนส่งก็อาจสั่งการดังกล่าวได้ แต่หากผู้ประกอบการไม่ใช่ผู้ทำสัญญาขนส่งดังกล่าว ผู้ประกอบการย่อมไม่มีสิทธิสั่งให้ผู้ขนส่งงดการส่งสินค้าหรือให้ส่งกลับคืนได้ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการทางกฎหมายดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs เป็นการขัดขวางต่อนโยบายของรัฐที่มุ่งสนับสนุนการส่งออกสินค้าเพื่อนำเข้าเงินตราต่างประเทศอันจะทำให้รัฐได้เปรียบดุลการค้า จึงเห็นว่า น่าจะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ครอบคลุมขอบเขตการยึดหน่วงสินค้าให้กว้างขึ้น เป็นการลดความเสียหายให้แก่ผู้ประกอบการด้วย อีกประเด็นหนึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดอายุความการฟ้องร้องเรียกให้ผู้ซื้อชำระราคาหรือเรียกสินค้าที่ขายให้กลับคืนมายังผู้ประกอบการไว้ค่อนข้างสั้น เมื่อเทียบกับอายุความที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการซื้อขายระหว่างประเทศซึ่งสินค้า, 1980<sup>12</sup> โดยที่นานาประเทศได้ให้สัตยาบันและบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ จึงน่าจะปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวเพื่อกำหนดอายุความในการฟ้องร้องให้ผู้ซื้อชำระราคา และเรียกสินค้ากลับคืนมาให้มีระยะเวลามากกว่าเดิม

<sup>12</sup> www."Uncitral.org/english/status/status.PDF เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2543

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านต้นทุนการประกอบกิจการ แม้กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่หากผ่อนคลายเป็นขยายขอบเขตเหตุแห่งการยึดหน่วงสินค้าให้กว้างขึ้นและเพิ่มมาตรการเยียวยาแก่ผู้ขายเพิ่มขึ้น จะทำให้ SMEs ประกอบกิจการโดยไม่ต้องเสี่ยงต่อความเสียหายเกินกว่าที่ควร

อีกประการหนึ่ง ในเรื่องอายุความควรให้มีกำหนดเวลายาวขึ้นกว่าเดิม จะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ SMEs สามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม

#### จ. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับพัสดุ พ.ศ.2535

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เป็นการกีดกัน SMEs โดยสามารถกำหนดประเภทปัญหาได้ดังนี้

ก. เป็นกฎหมายในการวางระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานราชการ ในกฎหมายดังกล่าวให้อภิสิทธิ์รัฐวิสาหกิจผูกขาดการค้ากับภาครัฐ เช่น กรณีอุตสาหกรรมยานยนต์

ข. หน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างของราชการหรือรัฐวิสาหกิจ นำเอามาตรฐาน ISO 9000 มาใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่ต้องการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับภาครัฐโดยต้องผ่านการรับรองระบบมาตรฐานดังกล่าวจึงจะได้รับการพิจารณา เท่ากับเป็นการกีดกัน SMEs

อุปสรรค การประมูลซึ่งเป็นวิธีที่ภาครัฐใช้เป็นส่วนมากในปัจจุบันกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องได้รับมาตรฐาน ISO 9000 นับว่าเป็นอุปสรรคในด้านประสิทธิภาพ

สรุป จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่าเป็นอุปสรรคต่อ SMEs แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่เป็นอุปสรรคที่กีดกันและไม่ส่งเสริมให้ SMEs สามารถแข่งขันกับกิจการขนาดใหญ่ที่มีมาตรฐาน ISO 9000 เพื่อให้การแข่งขันเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม จึงควรแก้ไขดังนี้

ก. แก้ไขระเบียบดังกล่าวให้เกิดความเป็นธรรมแก่ภาคเอกชนที่เป็นผู้ผลิตในประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็น SMEs

---

ISO 9000 คือ ระบบจัดการสาขาหนึ่งที่องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน (International Organization for Standardization :ISO) ได้กำหนดขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดวางระบบการบริหารเพื่อการประกันคุณภาพที่สามารถตรวจสอบได้โดยผ่านระบบเอกสารและสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม(สมอ.) ได้นำมาประกาศใช้ในประเทศไทยในชื่อ "อนุกรมมาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ มอก. ISO 9000 "โดยมีเนื้อหาสาระเหมือนกันทุกประการ อนุกรมมาตรฐาน มอก. ISO 9000 แบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 ฉบับหลัก ได้แก่ ISO 9000, ISO 9001,ISO9002,ISO9003 และ ISO 9004.

ข. ควรให้ใช้มาตรฐานสินค้าขั้นต่ำของไทยซึ่งสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ  
สังคมและความพร้อมของ SMEs

**ข. พ.ร.บ.มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511**

เจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากประเทศไทยกำลังเร่งรัดพัฒนากิจการ  
อุตสาหกรรม มีผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมหลายชนิดที่ผลิตขึ้นได้ภายในประเทศ แต่ยังมีได้มีการ  
กำหนดมาตรฐานสำหรับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมให้เป็นที่น่าพอใจและเหมาะสม ทำให้มีการแข่งขัน  
กันลดราคา โดยทำคุณภาพให้ต่ำลง เป็นเหตุให้ประชาชนขาดความนิยมเชื่อถือ นอกจากนี้ยังอาจ  
เกิดอันตรายแก่ประชาชน และก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในการประกอบกิจการอุตสาหกรรม ซึ่งเป็น  
ผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศจึงเป็นการสมควรตรากฎหมายฉบับนี้กำหนดมาตรฐานเพื่อ  
ประโยชน์ในการส่งเสริมอุตสาหกรรม เพื่อความปลอดภัย หรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจจะ  
เกิดแก่ประชาชนหรือแก่กิจการอุตสาหกรรมหรือเศรษฐกิจของประเทศ

กระบวนการสำคัญ แบ่งออกเป็น 58 มาตรา ดังนี้

กำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ทำหน้าที่พิจารณา  
เสนอรัฐมนตรีในการกำหนด แก้ไข ยกเลิกมาตรฐานอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายมาตรฐานกำหนด  
ผลิตภัณฑ์ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน และมาตรฐานระหว่างประเทศและการนำสินค้าที่ต้องเป็นไป  
ตามมาตรฐานเข้ามาจำหน่ายในประเทศ

ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวิชาการทำหน้าที่ร่างมาตรฐานและปฏิบัติการทาง  
วิชาการเสนอคณะกรรมการ

การใช้เครื่องหมายมาตรฐานในการผลิตสินค้าต้องได้รับการตรวจสอบและได้ใบ  
อนุญาตจากคณะกรรมการ

ให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดสินค้าที่เกี่ยวข้องกับความ  
ปลอดภัยหรือป้องกันความเสียหาย สินค้าต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ให้ผู้ผลิตและผู้  
นำเข้าต้องได้รับใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจ  
เป็นครั้งคราว กำหนดผลิตภัณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศไม่ว่าต่ำกว่าหรือสูงกว่ามาตรฐานที่  
กำหนดเพื่อการส่งออกได้ และในกรณีการนำเข้าต้องได้รับอนุญาตเป็นครั้งคราวจากรัฐมนตรีโดย  
ความเห็นชอบของคณะกรรมการ

กำหนดบทลงโทษการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายมีโทษทั้งปรับและโทษ  
จำคุก โดยโทษจำคุกสูงสุดถึง 2 ปี แต่กำหนดให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมายมีอำนาจ  
เปรียบเทียบปรับได้

ผลกระทบต่อ SMEs ช่วยสร้างความมั่นใจแก่ผู้ซื้อที่มีต่อสินค้าที่ผลิตจาก SMEs โดยกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต เป็นอัตราคงที่ฉบับละ 500-1,000 บาท

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า เป็นอุปสรรคในด้านประสิทธิภาพการประกอบกิจการและมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แม้เงื่อนไขทางกฎหมายจะทำให้ประสิทธิภาพลดลงก็ควรคงไว้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

#### 4.3 กฎหมายที่มีผลกระทบต่อ SMEs ตามขั้นตอนที่ 3 การเลิกกิจการ

มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรื่องการชำระบัญชี และพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

##### ก. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เกี่ยวกับการชำระบัญชี

เป็นบทบัญญัติที่กำหนดสภาพและการจัดตั้งบริษัท หุ้นและผู้ถือหุ้น วิธีจัดการบริษัท การสอบบัญชี การตรวจสอบบริษัท การเพิ่มทุนและการลดทุน การเลิกบริษัท การควบบริษัทและการชำระบัญชี เป็นต้น

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ และมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ

##### ข. พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เป็นกฎหมายเก่าที่ไม่มีการระบุเหตุผลการตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นใช้ในครั้งแรก

กระบวนการชำระสำคัญ แบ่งออกเป็น 8 หมวด 128 มาตรา โดยมีสาระสำคัญ ในแต่ละหมวดดังนี้

หมวด 1 ว่าด้วยกระบวนการพิจารณาตั้งแต่ขอให้มีการล้มละลายถึงปลดจากการล้มละลาย จะมีบทบาทบัญญัติเกี่ยวกับ

- การขอให้ล้มละลายและการสั่งพิทักษ์ทรัพย์
- คำชี้แจงเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้
- การประชุมเจ้าหนี้
- กรรมการเจ้าหนี้
- การไต่สวนลูกหนี้โดยเปิดเผย
- การประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย
- คำพิพากษาให้ล้มละลาย
- การประนอมหนี้ภายหลังล้มละลาย



- การควบคุมตัวและทรัพย์สินของลูกหนี้และการจำกัดสิทธิ
- การปลดจากการล้มละลาย

หมวด 2 ว่าด้วยกระบวนการพิจารณาในกรณีที่ลูกหนี้ตาย

หมวด 3 ห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่น

หมวด 3/1 ว่าด้วยกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ จะมีบท

บัญญัติเกี่ยวกับ

- บทนิยาม
- การขอและการให้ฟื้นฟูกิจการ
- การตั้งผู้ทำแทน
- การขอรับชำระหนี้ในการฟื้นฟูกิจการ
- คำชี้แจงเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้
- การเพิกถอนนิติกรรมที่ได้กระทำไปแล้ว
- การประชุมเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการ
- การพิจารณาให้ความเห็นชอบฟื้นฟูกิจการ
- การดำเนินการภายหลังศาลมีคำสั่งเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการ
- การยกคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการ การยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ
- การขอรับชำระหนี้เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาด
- การอุทธรณ์
- บทกำหนดโทษว่าด้วยกระบวนการพิจารณาการฟื้นฟูกิจการของ

หมวด 4 ว่าด้วยวิธีการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้

- การขอรับชำระหนี้
- ทรัพย์สินซึ่งอาจเอามาชำระหนี้
- ผลของการล้มละลายเกี่ยวกับกิจการที่ได้กระทำไปแล้ว
- การรวบรวมและจำหน่ายทรัพย์สิน
- การแบ่งทรัพย์สิน
- การปิดคดี

หมวด 5 ว่าด้วยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

- การแต่งตั้งและถอดถอน
- อำนาจหน้าที่

หมวด 6 ว่าด้วยอำนาจศาลและกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลาย

หมวด 7 ว่าด้วยการสอบสวนและบทกำหนดโทษ

หมวด 8 ว่าด้วยบทบัญญัติเบ็ดเตล็ด

ผลกระทบต่อ SMEs จะเกี่ยวข้องกับธุรกิจทุกขนาดที่ประสบปัญหาการประกอบธุรกิจจนไม่มีขีดความสามารถในการชำระหนี้ และมีบทบัญญัติในชั้นหลังที่เปิดโอกาสให้มีการจัดทำแผนฟื้นฟู

จากการศึกษากฎหมายดังกล่าว พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการ มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาอุปสรรคทางกฎหมายที่กระทบขั้นตอนการประกอบกิจการ SMEs ทั้งประเภทอุตสาหกรรม การค้าส่งและค้าปลีก และการบริการ พบว่า ในสภาพปัจจุบันมีการบังคับใช้กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์กำกับดูแล คุ้มครอง ควบคุมและส่งเสริม อุปสรรคที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งมาจากเงื่อนไขทางกฎหมายที่นำไปใช้ในการควบคุมกิจการ SMEs และสร้างภาระที่ไม่เป็นธรรมให้เกิดขึ้น ทำให้ไม่อาจแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 87 ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549 ที่กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมโดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สร้างความเชื่อมโยงระหว่าง SMEs กับวิสาหกิจขนาดใหญ่และเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคการผลิตและบริการนำไปสู่การขยายตัวของการจ้างงาน และทำให้กิจการ SMEs สามารถเข้าสู่ระบบโดยมีการจดทะเบียนเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 เป็นไปตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว

อย่างไรก็ตามเมื่อทราบที่มาและความสำคัญของ SMEs ที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่มีบทบาทต่อการประกอบกิจการ SMEs ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สภาพที่คาดหวัง (Expectation) ที่ต้องการให้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมการประกอบกิจการ SMEs แต่สภาพที่เป็นจริง (Actual) ยังไม่มีการสำรวจว่ามีกฎหมายใดที่มีผลกระทบต่อกิจการประกอบกิจการ SMEs จึงเป็นปัญหาในการวิจัย (Research Problem) เพื่อให้ทราบว่าอุปสรรคอันเกิดจากมาตรการทางกฎหมายที่ไปสร้างเงื่อนไขในการเพิ่มต้นทุน หรือทำให้กิจการ SMEs ไม่มีประสิทธิภาพดังที่ผู้วิจัยได้สำรวจกฎหมายตามสภาพที่เป็นจริงในปัจจุบัน พบว่า กฎหมายไปสร้างเงื่อนไขให้เกิดอุปสรรคต่อ SMEs ตามที่เสนอไว้ในบทที่ 4 แล้ว ผู้วิจัยขอสรุปอุปสรรคทางกฎหมายซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคส่วนหนึ่งที่สำคัญนอกจากอุปสรรคทางด้านการเงิน แรงงาน เทคโนโลยี และอื่น ๆ ที่ทำให้ SMEs ไม่อาจดำรงอยู่ได้โดยปราศจากความเสี่ยงซึ่งอาจถึงขนาดที่ต้องปิดกิจการลงตามที่มีรายงานวิจัยของต่างประเทศได้ทำการศึกษาไว้ อุปสรรคทางกฎหมายที่กระทบต่อกิจกรรมพื้นฐาน SMEs ขอสรุปได้ดังนี้

**สรุป** ในการประกอบกิจการ SMEs มีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องหลายฉบับโดยมีผลกระทบทำให้เกิดอุปสรรคทางด้านต้นทุนหรือประสิทธิภาพ จึงขอสรุปสาระสำคัญตามขั้นตอน

ประกอบกิจกรรมทั้งสามขั้นตอน โดยกล่าวเฉพาะพระราชบัญญัติที่ไปควบคุมกิจการเกินความจำเป็นทำให้ SMEs ต้องพบกับปัญหาอุปสรรค ซึ่งต้องการได้รับการเยียวยาจากภาครัฐอย่างเร่งด่วน และต่อเนื่องเพื่อให้ SMEs สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง และนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล การพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืน ดังสรุปได้ดังต่อไปนี้

## 1. ขั้นตอนการวางแผน

### 1.1 การวางแผนธุรกิจ กฎหมายที่มีผลกระทบคือ

ก. พระราชบัญญัติ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อวิสาหกิจขนาดใหญ่ ส่วน SMEs จะมีปัญหาด้านค่าใช้จ่ายจำนวนมาก หากต้องการเข้ามาประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรม กฎหมายดังกล่าวเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนประกอบกิจการและวัตถุประสงค์ของกฎหมายไม่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงสมควรผ่อนคลายเงื่อนไขด้านค่าใช้จ่ายให้ลดลงตามขนาดของแต่ละกิจการ

### 1.2 การตัดสินใจในการเริ่มต้นธุรกิจ กฎหมายที่มีผลกระทบ คือ

ก. พระราชบัญญัติ ทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499 กฎหมายดังกล่าวสร้างเงื่อนไขในการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล โดยให้การจดทะเบียนดังกล่าวต้องมีนายความลงชื่อรับรอง ซึ่งไม่มีความจำเป็น เป็นข้อกำหนดที่ไม่ส่งเสริมกิจการ จึงเป็นอุปสรรคด้านต้นทุน แม้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่สมควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายโดยไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องเสียไป

ข. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถ เป็นกฎหมายที่ไม่ตระหนักถึงการแบ่งแยกความสามารถของบุคคลตามขนาดของกิจการ กล่าวคือ กฎหมายไม่ได้พิจารณาขนาดของนิติบุคคล เพื่อนำมาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งความสามารถเหมือนอย่างบุคคลธรรมดา ดังนั้น ควรกำหนดภาวะความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจตามขนาดของกิจการ เช่น กิจการ SMEs เป็นกิจการที่มีความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ ควรมีภาวะเสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายกำหนดน้อยกว่าวิสาหกิจขนาดใหญ่

1.3 การเลือกและกำหนดทำเลที่ตั้ง พบว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ SMEs

## 2. ขั้นตอนการดำเนินการและวางแผนการลงทุน

2.1 การจัดการเริ่มต้นธุรกิจ กฎหมายที่มีผลกระทบคือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ที่กำหนดว่า การขออนุญาตเปิดคลังสินค้าต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี เป็นการสร้าง

ภาระการประกอบกิจการต้องใช้เวลาการอนุญาตซึ่งอาจเป็นเวลานานไม่ทันต่อการแข่งขันการค้า  
ดำเนินธุรกิจส่งผลกระทบต่อทำให้เป็นอุปสรรคด้านต้นทุนประกอบกิจการ ทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น  
เพื่อให้ได้รับการอนุญาตโดยเร็ว

## 2.2 การตลาดและนโยบายธุรกิจ กฎหมายที่มีผลกระทบเป็นอุปสรรค คือ

ก. พระราชบัญญัติส่งออกป้อนอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ.

2522 เป็นกฎหมายที่มีการออกกฎระเบียบมากทำให้ SMEs มีภาระงานด้านเอกสารการขอ  
อนุญาต และเงื่อนไขเฉพาะ ส่วนอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายเป็นอัตราคงที่ นับว่าเป็น  
อุปสรรคด้านประสิทธิภาพการประกอบกิจการ ทำให้กิจการต้องเสียเวลามากในการจัดเตรียม  
เอกสาร ทั้งที่ควรนำเวลาดังกล่าวไปเพิ่มประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจ

ข. พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 เป็นกฎหมายที่มีข้อกำหนดระเบียบวิธี  
ปฏิบัติค่อนข้างมาก เกี่ยวพันกับการดำเนินการนำเข้าส่งออกสินค้าทุกชั้นตอน จัดเป็นกฎหมายที่  
มีรายละเอียดแบบฟอร์มการปฏิบัติมากที่สุดในขณะนี้ เฉพาะระเบียบที่ประกาศกำหนดให้อยู่  
เกี่ยวพันกับกฎหมายอื่น ๆ มากกว่า 30 ฉบับและเฉพาะประมวลระเบียบที่ประกาศใช้ภายในกรม  
ศุลกากรมีจำนวนมากกว่า 20 หมวด คิดเป็นเอกสารมากกว่า 10,000 หน้ากระดาษ และมีการ  
ประกาศปรับปรุงแก้ไขคิดเป็นเอกสารจำนวนกว่า 500 หน้ากระดาษในทุกปี เป็นอุปสรรคด้าน  
ประสิทธิภาพการประกอบกิจการเนื่องจากต้องใช้เวลามากในการจัดเตรียมเอกสาร

ค. พระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารทางราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่ให้  
อำนาจหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็น  
การไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้ต้องเปิดเผย แต่มีข้อยก  
เว้นตามที่กำหนด จึงเป็นอุปสรรคด้านประสิทธิภาพการประกอบกิจการ ทำให้ SMEs ไม่อาจทราบ  
ข้อมูลที่จะนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจดำเนินธุรกิจได้อย่างทันเหตุการณ์

ง. พระราชบัญญัติสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2508 เป็นกฎหมายที่สร้างอุปสรรคทาง  
ด้านประสิทธิภาพการประกอบกิจการในการรับรู้ข้อมูลที่จำเป็นในการประกอบกิจการเพื่อ  
ประโยชน์ทางการผลิต การค้าและการบริการ

## 2.3 การดำเนินการและการปฏิบัติกรธุรกิจ กฎหมายที่มีผลกระทบและเป็นอุปสรรค คือ

ก. พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายที่ได้กำหนดมาตรฐาน  
การบัญชีอย่างเดียวกัน และกำหนดให้ธุรกิจต้องมีผู้ทำบัญชีซึ่งต้องจบปริญญาตรีทางบัญชี ทำให้  
เป็นอุปสรรคด้านต้นทุนประกอบกิจการของ SMEs โดยเฉพาะในภูมิภาคซึ่งส่วนใหญ่มักเป็น

กิจการที่ขาดความรู้ความสามารถด้านบัญชี จึงควรผ่อนปรนให้ SMEs มีความพร้อมเสียก่อนจึงจะพิจารณาบังคับให้ SMEs ใช้มาตรฐานทางบัญชีฉบับเดียวกันกับวิสาหกิจขนาดใหญ่

ข. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจการไฟฟ้าฝ่ายผลิตควบคุมธุรกิจ ในประเภทเดียวกัน เป็นการผูกขาดการใช้อำนาจในการอนุญาตให้ผู้ประกอบการสร้างโรงไฟฟ้าเพื่อขายให้ผู้ประกอบต่าง ๆ รวมทั้ง SMEs ต้องดำเนินการขออนุญาต และจะได้รับอนุญาตหรือไม่ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต เป็นการสร้างภาระทำให้เกิดอุปสรรคด้านต้นทุนแก่ SMEs ในทางอ้อมจากการไม่อาจประหยัดต้นทุนด้านพลังงานได้

2.4 การจัดการด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างกิจการกับภาครัฐ กฎหมายที่มีผลกระทบเป็นอุปสรรค คือ

ก. พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 เป็นการให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษีอย่างเลือกปฏิบัติ กิจการ SMEs ที่มีฐานะเป็นห้างหุ้นส่วนหรือฐานะเป็นนิติบุคคล จะไม่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้ ไม่เป็นการส่งเสริมธุรกิจ SMEs แต่กลับเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนประกอบกิจการและไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่กำหนดเป้าหมายให้ SMEs เข้าสู่ระบบโดยมีการจดทะเบียนเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 เพื่อเป็นรากฐานในการเติบโตของภาคการผลิตและบริการในระยะยาว

ข. พระราชบัญญัติ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ปัจจุบันให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบล (อ.บ.ต.) ทำการประเมินและจัดเก็บภาษีได้ การประเมินภาษีของ อ.บ.ต. ในท้องที่ต่าง ๆ ไม่เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน กฎหมายให้อำนาจโดยปราศจากการควบคุมการใช้ดุลพินิจ เป็นการสร้างอุปสรรคด้านต้นทุนประกอบกิจการที่ไม่มีความชัดเจนแน่นอนในการเสียภาษีดังกล่าว

ค. พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 กิจการ SMEs ได้รับผลกระทบเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนการซื้อเทคโนโลยี และมีภาระค่าใช้จ่ายจากการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสูงมาก จึงน่าจะผ่อนคลายนโยบายระเบียบในเรื่องค่าธรรมเนียมโดยให้ SMEs รับภาระค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ในอัตราตามสัดส่วนของขนาดวิสาหกิจ หลีกเลี่ยงการใช้อัตราเดียวกันกับวิสาหกิจขนาดใหญ่

ง. พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ส่วนมากเป็นวิสาหกิจขนาดใหญ่ กฎเกณฑ์ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนดไว้ไม่เป็นการเอื้ออำนวยต่อ SMEs ที่มีความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้กิจการที่จะขอรับการส่งเสริมการลงทุนต้องมีวิธีการผลิตที่ทันสมัยและใช้เครื่องจักรใหม่ ในสภาพ

เป็นจริงในปัจจุบัน SMEs ส่วนมากใช้เครื่องจักรเก่าในการประกอบกิจการ ไม่มีทุนเพียงพอในการซื้อเครื่องจักรใหม่ เป็นการสร้างเงื่อนไขเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนให้แก่กิจการ หรือการที่ไปกำหนดให้กิจการที่จะขอรับการส่งเสริมการลงทุนต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 ของเงินทุนทั้งสิ้น นับว่าเป็นข้อกีดกันธุรกิจ SMEs ที่ไม่ได้จดทะเบียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่อาจขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้เป็นการเสียเปรียบวิสาหกิจขนาดใหญ่

จ. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยสิทธิยึดหน่วง กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับผู้ซื้อสินค้าให้ปฏิบัติตามสัญญาในการชำระหนี้ หากผิดนัดไม่ชำระหนี้ผู้ประกอบการ SMEs ย่อมมีสิทธิยึดหน่วงสินค้าไว้จนกว่าจะได้รับชำระราคา แต่หากสิ้นความครอบครอง ผู้ขายซึ่งเป็นผู้ประกอบการก็อาจได้รับการเยียวยาได้จึงต้องรับความเสี่ยงจากการดำเนินธุรกิจซึ่ง SMEs ไม่มีทุนเพียงพอที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาล หรือกว่าจะได้รับการเยียวยาก็อาจต้องปิดกิจการลงอันเนื่องมาจากไม่มีทุนสนับสนุนเพียงพอ หรือแม้คดีเสร็จลงอาจไม่ได้รับชำระหนี้ตามคำพิพากษาก็เป็นได้ กฎหมายดังกล่าวเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนประกอบกิจการ เมื่อผู้ประกอบการ SMEs ไม่อาจใช้สิทธิยึดหน่วงสินค้าก็อาจต้องสูญเสียต้นทุนสินค้าอีกส่วนหนึ่งจึงควรขยายขอบเขตแห่งการยึดหน่วงสินค้าให้กว้างขึ้น ประการต่อมาในเรื่องอายุความฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ผู้ซื้อควรให้มีกำหนดระยะเวลายาวขึ้นกว่าเดิมตามที่นานาประเทศได้ให้สัตยาบันและบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ

ฉ. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ในปัจจุบันหน่วยงานราชการเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ของตลาดภายในประเทศ ซึ่งเป็นตลาดหลักของ SMEs แต่ SMEs ส่วนใหญ่จะเสียเปรียบวิสาหกิจขนาดใหญ่ ทั้งด้านเงื่อนไขการจัดซื้อจัดจ้าง การเข้าถึงข้อมูล และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่อหน่วยที่สูงกว่า ดังนั้น ถ้าหากหน่วยงานราชการสามารถกำหนดนโยบายพิเศษ ที่กำหนดเงื่อนไขในการจัดซื้อจัดจ้างจาก SMEs โดยอาศัยแนวความคิดทางกฎหมายในลักษณะเดียวกับสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นที่มีกฎหมายกำหนดให้มีการจัดซื้อจาก SMEs ไม่น้อย

กว่าที่เปอร์เซ็นต์ของงบประมาณ เป็นการสร้างโอกาสให้ SMEs ได้อย่างมาก ดังนั้นเมื่อยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดซื้อจาก SMEs ย่อมทำให้ SMEs ได้รับผลกระทบจากระเบียบกฎหมายดังกล่าว ทั้งยังเป็นอุปสรรคด้านต้นทุนประกอบการในการเสียค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงานต่อหน่วยที่สูงเป็นการเสียเปรียบวิสาหกิจขนาดใหญ่และไม่อาจพัฒนากิจการให้แข่งขันกับ SMEs ต่างชาติได้

จากการวิเคราะห์อุปสรรคทางกฎหมายที่มีผลกระทบต่อ SMEs ในแต่ละขั้นตอนของกิจกรรมพื้นฐาน (Primary Activities) พบว่าเป็นทั้งอุปสรรคด้านต้นทุนหรือด้านประสิทธิภาพ แม้กฎหมายจะมีวัตถุประสงค์คุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีผลประโยชน์ของ รอสโค พาวนด์ และขณะเดียวกันก็คุ้มครองผลประโยชน์ของ SMEs ด้วย หากแต่กฎหมายมุ่งการควบคุมและเกินเลยเข้าไปในกิจการ SMEs ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีก็ไม่ทำให้ประโยชน์สาธารณะเสียไป ดังนี้ ถือว่ากฎหมายไปสร้างอุปสรรคต่อ SMEs สมควรมีการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549 ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

แม้ในปัจจุบัน กฎหมายเพื่อการส่งเสริมพัฒนา SMEs โดยตรง ได้มีการประกาศใช้บังคับแล้ว 1 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 แต่เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากขึ้นก็ควรจะมีการออกกฎหมายส่งเสริมการรับช่วง อีกฉบับหนึ่งตามข้อเสนอในรายงานการศึกษาขององค์การเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA) ทั้งนี้เพราะกิจการ SMEs จำนวนมากเป็นกิจการในรูปแบบการรับช่วง

สภาพกฎหมายที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริม SMEs ที่เป็นกิจกรรมการรับช่วง มีกฎหมายบางฉบับและใกล้เคียงที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมือให้เกิดความเป็นธรรมแก่ SMEs ที่รับช่วง แต่เมื่อพิจารณาแล้วไม่อาจนำมาใช้บังคับให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยสัญญาที่ไม่

---

ต่างประเทศได้ออกกฎหมายเพื่อส่งเสริม SMEs โดยเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัตินโยบายการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลกับ SMEs (The Law on Policy toward Government Related Contracts Concerning Small and Medium Enterprise of 1976) มีสาระสำคัญ คือ บรรดาสัญญาจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ควรจะเพิ่มโอกาสให้ SMEs เข้ามารับงานมากขึ้น โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวจะมีบทบัญญัติระบุว่า อุตสาหกรรมประเภทใดบ้างที่อยู่ในข่าย และวิสาหกิจที่มีเงินทุนและลูกจ้างเท่าใดที่จะอยู่ในข่ายของกฎหมาย วิธีการและขั้นตอนในการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับรัฐบาลตลอดจนหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นมาให้คำปรึกษาแก่ SMEs ที่สนใจจะทำธุรกิจกับรัฐ.



เป็นธรรม พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่ขาดความชัดเจนแน่นอนทำให้ผู้ประกอบการ SMEs ไม่อาจทราบได้ว่าแคไหนเพียงไรที่จะเข้าข่าย “ที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี” ที่จะทำให้ผู้ประกอบการดังกล่าวสามารถปฏิบัติได้ถูกต้องเพื่อให้สัญญาหรือข้อสัญญาที่ได้ทำขึ้นสามารถมีผลบังคับได้อย่างเป็นธรรม หรือการให้ศาลมีดุลพินิจในการกำหนดว่าแคไหน เพียงไร จึงจะเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นมาก็ได้ ตามสัญญาฉบับนี้คู่สัญญาฝ่ายที่อ่อนแอกว่าทางเศรษฐกิจจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อมีการฟ้องร้องดำเนินคดีในศาล ศาลจึงจะสามารถใช้ดุลพินิจในการที่จะกำหนดให้สัญญา หรือข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม มีผลเท่ากับที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีได้ ดังนั้น หากไม่มีการฟ้องร้องคู่สัญญาฝ่ายที่อ่อนแอกว่าก็จะไม่ได้รับความคุ้มครอง กฎหมายฉบับนี้เป็นตัวบ่งชี้ว่าไม่อาจอำนวยความสะดวกหรือคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายที่อ่อนแอกว่าดังเช่น SMEs ที่เป็นธุรกิจรับช่วง หากมีการทำสัญญากับวิสาหกิจขนาดใหญ่ และเมื่อเกิดปัญหาขึ้นสามารถอ้างอิงได้เฉพาะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นการไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภาครัฐจึงมีหน้าที่ในการหาเครื่องมือหรือหนทางสำหรับแก้ไขความไม่ยุติธรรมที่เกิดขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยขอเสนอให้มีการออกกฎหมายการรับช่วงเพื่อใช้เป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกระหว่างวิสาหกิจให้ช่วงซึ่งส่วนใหญ่เป็นวิสาหกิจขนาดใหญ่กับ SMEs ที่มีความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ จึงจะสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญที่ให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมและเป็นไปตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว

### ข้อเสนอแนะ

1. รัฐควรออกกฎหมายให้มีลักษณะส่งเสริมสนับสนุนมากกว่าควบคุมกิจการ โดยให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมาย รวมทั้งจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ (Public hearing) ก่อนตรากฎหมายออกใช้บังคับ
2. รัฐควรออกกฎหมาย เพื่อปกป้องกิจการ SMEs ได้แก่การค้าส่งและค้าปลีกขนาดใหญ่พิจารณาปรับปรุงบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 บัญชี 3(4) และ (5), ควรเร่งรัดออกกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจ Franchise และชะลอการออกกฎกระทรวงซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของกฤษฎีกาจนกว่าจะได้มีการออกกฎหมายทั้งสองฉบับ

3. ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าให้ชัดเจน เข้าใจง่าย สามารถปฏิบัติตามได้ โดยเฉพาะให้แยกเรื่อง การแข่งขันและการค้าไม่เป็นธรรมให้ชัดเจน รวมทั้งสนับสนุนและคุ้มครอง SMEs ที่ส่งออกสินค้าภายใต้เครื่องหมายการค้าของตนเอง และเร่งออกกฎหมายกำกับการค้าส่งและค้าปลีก

4. ประกาศกรมทะเบียนการค้ากำหนดให้ธุรกิจต้องมีผู้ทำบัญชีและต้องจบปริญญาตรีทางบัญชี ทำให้เป็นภาระต่อ SMEs โดยเฉพาะวิสาหกิจที่อยู่ในภูมิภาค จึงควรผ่อนคลายนกฎเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ทำบัญชีของ SMEs ต้องจบปริญญาตรีทางบัญชี

5. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้อนุญาตหรือให้สัมปทาน ให้อำนาจการอนุญาตหรือให้สัมปทานยุติลงในระดับข้าราชการประจำโดยผ่านการกลั่นกรองของคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก โดยไม่ต้องส่งผ่านต่อไปยังฝ่ายการเมือง

6. ควรเร่งแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 โดยปรับปรุงและควบคุมการใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการใช้อำนาจของ อ.บ.ต. ในการประเมินและจัดเก็บภาษีให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

7. คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ควรหันมาให้สิทธิประโยชน์แก่ SMEs เพื่อปรับตัวในการรองรับการแข่งขันและเปิดเสรีทางการค้าก่อนที่จะถูกห้ามตามกติกาจากองค์การการค้าโลก (WTO) ในอีกสองปีข้างหน้า

8. แก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ให้เกิดความเป็นธรรมแก่ภาคเอกชนที่เป็นผู้ประกอบการในประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็น SMEs และให้ใช้มาตรฐานสินค้าขั้นต่ำของไทยซึ่งสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และความพร้อมของ SMEs

9. รัฐบาลจะพิจารณากำหนดมาตรฐานที่ยอมรับได้ภายในประเทศควบคู่ไปกับมาตรฐานสากล โดยยึดจากความสามารถในการพัฒนาตนเองของกลุ่ม SMEs ที่ส่วนใหญ่ปฏิบัติได้ และให้ใช้มาตรฐานระดับสากลหรือระดับสูงเป็นกลยุทธ์ในการปกป้องสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ เช่น ใช้มาตรฐานของสำนักงานมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรมแทนมาตรฐานขององค์การระหว่างประเทศ (International Organization for Standardization : ISO) เฉพาะภายในประเทศ

10. ออกกฎหมายส่งเสริมการรับช่วง (Law of Subcontracting Promotion) เพื่อการส่งเสริม SMEs ที่เป็นธุรกิจรับช่วง และแนวทางการรับช่วงที่ยุติธรรม

11. ควรทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการกำหนดค่านิยมของ SMEs จะเป็นประโยชน์ในการกำหนดค่าภาระที่เป็นธรรมแก่กิจการ กล่าวคือ SMEs ควรรับภาระค่าใช้จ่ายที่มีสัดส่วนที่แตกต่างกับวิสาหกิจขนาดใหญ่โดยตระหนักถึงการกำหนดความสามารถในความรับผิดชอบตามขนาดของกิจการ SMEs ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายพาณิชย์. หน่วยที่ 1 - 7 พิมพ์ครั้งที่ 13 กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2541.
- จำปี ไสตติพันธ์. คำอธิบายหลักกฎหมายนิติกรรมสัญญา. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.
- จรัญ โฆษณานันท์. นิติปรัชญา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง ม.ป.ป.
- ชาติรี ศรีไพพรรณ และ สุธรรม วาณิชเสณี. มาตรการเพื่อการส่งเสริม และสนับสนุน การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาคเอกชน. สำนักงาน บริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- วันतीय ภูมิภัทราคม และคณะ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.เจ.พรินติ้ง, 2537.
- วรรณมา เต็มสิริพจน์. ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกประกอบธุรกิจส่วนตัวของผู้ประกอบการสตรีในธุรกิจขนาดเล็ก : ศึกษากรณีกรุงเทพมหานคร วิทยานิพนธ์คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533.
- ผุสดี รุมาคม. การบริหารธุรกิจขนาดย่อม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ พิสิกส์เซ็นเตอร์, 2536.
- พวงผกา บุญโสภาคย์. กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรม พิมพ์ครั้งที่ 5 . กรุงเทพฯ : ฝ่ายตำราและอุปกรณ์การศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2532.
- พัชรี สีโรรส. รัฐไทยกับธุรกิจในอุตสาหกรรมรถยนต์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

สุรชาติ ณ หนองคาย. **หลักการบริหารและพัฒนาองค์การสาธารณสุข.**

ภาควิชาบริหารสาธารณสุขคณะสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล,

ธันวาคม 2540.

เสรี กิจชนะไพบุลย์. **การประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม.**

เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์ห้างหุ้นส่วนสามัญ สมเกียรติคิปล็อค, 2544.

แสง สงวนเรืองและคณะ. **อุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลางในประเทศไทย.**

กรุงเทพมหานคร : บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คณะ

เศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และคณะบริหาร สถาบัน

พัฒนาบริหารศาสตร์, 2521.

หยุด แสงอุทัย. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป.** พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2515.

อาทิตย์ วุฒิกะโร. **บทบาทของรัฐในการส่งเสริม SMEs.** กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

กระทรวงอุตสาหกรรม. ม.ป.ป.

#### วารสาร

ชวน หลีกภัย . "นายกฯ ชวน ขึ้นนโยบายพัฒนา SMEs." **อุตสาหกรรมสาร.**

กันยายน - ตุลาคม 2542.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. "วิกฤตการณ์ความล้มเหลวของกฎหมายไทย การพัฒนาที่ก้าวไม่ทัน

กับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ." **สรรพกรสาร**. กันยายน 2535.

สุมาณี ไพศาลเวชกรรม. "บทบาทของ SMEs ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย."

**นักบริหาร.** ปีที่ 19, ฉบับที่ 4 ตุลาคม - ธันวาคม, 2542.

อาทิตย์ วุฒิกะโร. "สรุปสาระสำคัญร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและ

ขนาดย่อม พ.ศ. 2543." **อุตสาหกรรม.** ปีที่ 43 มีนาคม - เมษายน 2543.

อรรถพล ใหญ่สว่าง และ วิชา ไชยสาร. "สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ."

**บทบัญญัติ.** เล่ม 54, ตอน 3.

## วิทยานิพนธ์

- เสกสม อัครพันธ์. "ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายโรงงาน : ศึกษาเฉพาะกรณีการขออนุญาตตั้งโรงงาน." วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539.
- เยาวเรศ เห็นชัด. "การศึกษาบทบาทของอุตสาหกรรมขนาดย่อมในการพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดพิษณุโลก." วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิตวิชาเอกไทยคดีศึกษามหาวิทยาลัยนเรศวร, 2538.
- สุริยะ จิ้งรุ่งเรืองกิจ. "การผลิตชิ้นส่วนยานยนต์กับความมั่นคงของชาติ. กรุงเทพฯ วิทยานิพนธ์." วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2539.

## เอกสาร

- กระทรวงพาณิชย์. "รายละเอียดคำขอจดทะเบียนและเอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนตามประเภทของการจดทะเบียนแนบท้ายสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท กลางว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัท." พ.ศ. 2531.
- กระทรวงอุตสาหกรรม. "แผนแม่บทการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม(ภาคอุตสาหกรรม)." 10 พฤศจิกายน 2542.
- \_\_\_\_\_ . กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. "การพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุนในประเทศไทย." มีนาคม 2538.
- \_\_\_\_\_ . "โครงการจัดตั้งสถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม." สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, กระทรวงอุตสาหกรรม.
- \_\_\_\_\_ . "คำกล่าวเปิดการสัมมนาประชาพิจารณ์ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดย พณฯ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี." ในเอกสารสัมมนาประชาพิจารณ์ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, 2541.
- นโยบายและแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม, สำนักงาน. "รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม." กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, พ.ศ. 2540.

บริษัท ไทยวิจัยและฝึกอบรม จำกัด. เอกสารประกอบการสัมมนา, ขอบุติเรื่อง SMEs  
ด้วยคน กรุงเทพมหานคร, เอกสารวิชาการฉบับที่ 4.

สถาบันวิจัยและพัฒนาแห่งประเทศไทย. "เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี  
เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง." 2542.

สำนักงานนโยบายและแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม, "รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม."  
กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม, 2540.

เอกสารเกี่ยวกับการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ. "เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนา SMEs  
ภาคอุตสาหกรรม(ด้านสภาพแวดล้อม)." 1 เมษายน 2544.

### กฎหมาย

"ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58."

"ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 และ 2."

"พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542."

"พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522."

"พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ.2543."

"พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542."

"พระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า  
พ.ศ. 2522."

"พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511."

"พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540."

"พระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514."

"พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499."

"พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. 2534."

"พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508."

"พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475"

"พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511."

"พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535."

"พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518."

"พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540."

"พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469."

- “พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520.”
- “พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.”
- “พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522.”
- “พระราชบัญญัติสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2508.”
- “พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543.”
- “พระราชบัญญัติส่งออกป้อนอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522.”

### หนังสือพิมพ์

- “ตั้งวงวิพากษ์รัฐบาล.” ฐานเศรษฐกิจ, 13 – 15 มกราคม 2543 .

### ภาษาอังกฤษ

#### Book

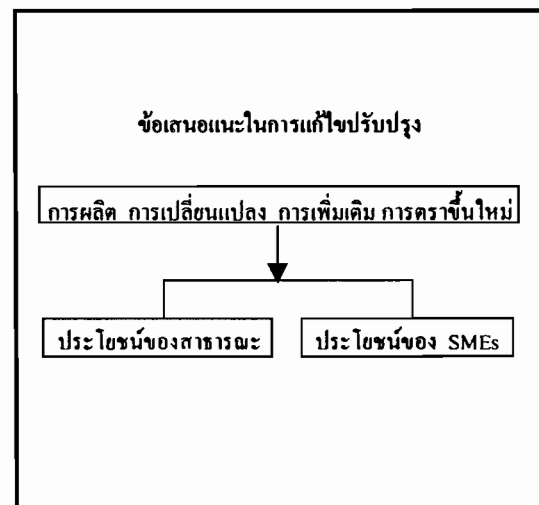
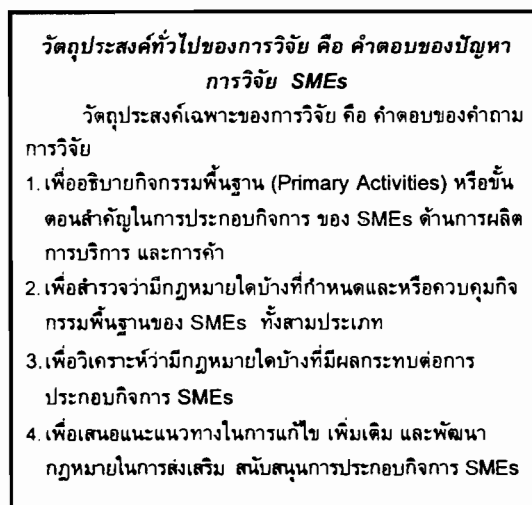
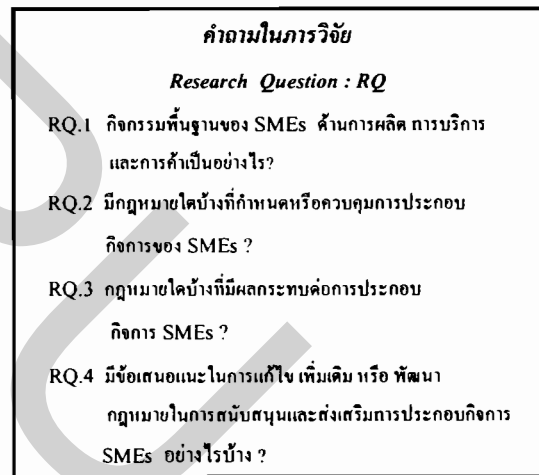
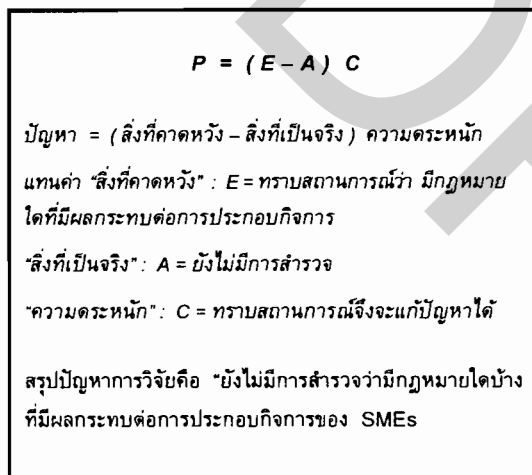
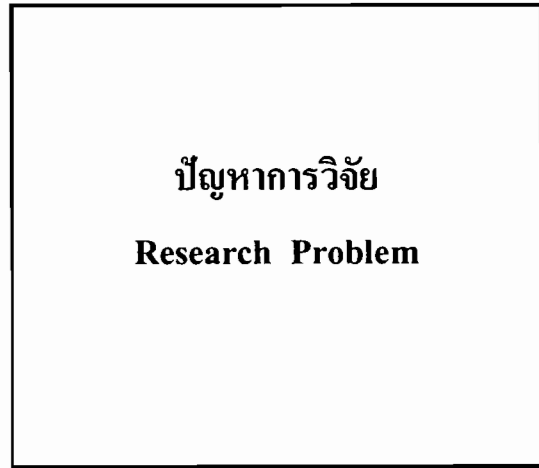
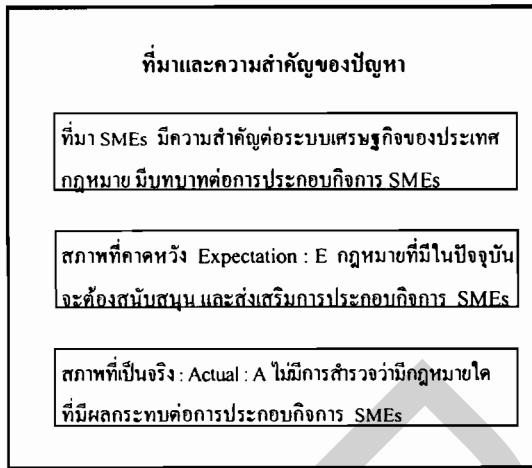
- Somsak Tambuleartchai (1985-1986). Changes in The Industrial structure and The Role of Small and Mefdium Industries in Asian Countries : The Case of Thailand.(I,II). Institute of Developing Economies. Tokyo.
- D.J. Sullivan. **Small Businies Management : A Practical Approach.** W. McBrown Company Publishers, Iowa, 1977.
- Code of federal Regulations. Sec. 121.3-10, General Service Administration, January 1974.
- Committee for Economic Development. **Meeting the Special Problems of Small Business,** New York, 1974.
- The Bolton Committee, Report on inquiry on small Firms in Britain, London,1971.

### อินเทอร์เน็ต

- [www.uncitral.Org/english/status/.PDF](http://www.uncitral.Org/english/status/.PDF)
- [www.sme world.com.au](http://www.sme world.com.au)



## กรอบแนวความคิด





## พระราชบัญญัติ

ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

พ.ศ. ๒๕๔๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้  
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล  
ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้  
โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา  
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม  
พ.ศ. ๒๕๔๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“วิสาหกิจ” หมายความว่า กิจการผลิตสินค้า กิจการให้บริการ กิจการค้าส่ง กิจการค้าปลีก หรือกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

“องค์การเอกชน” หมายความว่า องค์การของเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์หรือตามกฎหมายเฉพาะที่มีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือวิสาหกิจขนาดย่อมที่ดำเนินการในทางการอุตสาหกรรม การบริการ หรือการค้า และให้หมายความรวมถึงองค์การเอกชนอื่นที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

“คณะกรรมการบริหาร” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ วิสาหกิจขนาดกลางหรือวิสาหกิจขนาดย่อม ได้แก่ วิสาหกิจที่มีจำนวนการจ้างงาน มูลค่าสินทรัพย์ถาวร หรือทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### หมวด ๑

#### คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสิบสองคนซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีเป็นกรรมการ และผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับ  
วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยในจำนวนนี้ให้แต่งตั้งจากผู้แทนองค์การเอกชนอย่างน้อยหกคน  
ผู้แทนองค์การเอกชนตามวรรคสอง ต้องเป็นผู้ประกอบวิสาหกิจขนาดกลางหรือวิสาหกิจ  
ขนาดย่อมในภูมิภาคอย่างน้อยสามคน

มาตรา ๗ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด  
ที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระหรือในกรณีที่ได้มีการแต่งตั้งกรรมการ  
ผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน  
หรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวรรคหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่  
ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่า  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่ง  
ติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ  
พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗

มาตรา ๑๐ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ  
จำนวนกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๑ คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

(๒) กำหนดลักษณะของกิจการอื่นตามมาตรา ๓ เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๓) กำหนดลักษณะของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามมาตรา ๔ เสนอต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง

(๔) เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี และจัดให้มีการเผยแพร่รายงานดังกล่าวต่อสาธารณชนอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(๕) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามมาตรา ๓๗

(๖) ให้คำแนะนำแก่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙

(๗) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร หรือด้านอื่นเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง

(๘) เสนอให้มีกฎหมาย หรือให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง

(๙) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การเอกชนทั้งในและต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ ในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(๑๐) กำกับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจเรียกบุคคลใด มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือให้ส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติภารกิจใดอย่างหนึ่ง ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ให้นำมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงาน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน เป็นผู้ปฏิบัติการ หรือเตรียมข้อเสนอ มายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

มาตรา ๑๕ ให้ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ ประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการ ได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด

#### หมวด ๒

#### สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

มาตรา ๑๖ ให้จัดตั้งสำนักงานขึ้นเรียกว่า “สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดประเภทและขนาดวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม

(๒) กำหนดประเภทและขนาดของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่สมควรได้รับการส่งเสริม รวมทั้งเสนอแนะนโยบายและแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๓) ประสานและจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(๔) ศึกษาและจัดทำรายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ

(๕) เสนอแนะต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการดำเนินการ ให้มีกฎหมายใหม่ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม

- (๖) บริหารกองทุนตามนโยบายและมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร
- (๗) ดำเนินงานธุรการของคณะกรรมการ คณะกรรมการบริหาร และคณะอนุกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง
- (๘) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่ คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

ให้สำนักงานเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วย วิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมาย ว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๑๗ สำนักงานมีอำนาจหน้าที่กระทำการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ ตามที่ ระบุไว้ในมาตรา ๑๖ และอำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง

(๑) จัดให้ได้มา ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินต่างๆ เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ โอนหรือรับโอนสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ ขายหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นใดซึ่งสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(๒) กู้ยืมเงิน หรือให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สินหรือลงทุน ทั้งนี้ เพื่อการวิจัย พัฒนา และส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นโดยรวม เท่านั้น

(๓) ให้ความอุดหนุนหรือช่วยเหลือเพื่อการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๔) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่การส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๕) ร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนทั้งในและ ต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๖) รับค่าตอบแทนและค่าบริการในการให้บริการภายในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสำนักงาน รวมทั้งทำความตกลงกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับค่าตอบแทนและค่าบริการนั้น

(๗) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ สำนักงาน

การกู้ยืมเงิน การให้กู้ยืมเงิน การลงทุน การให้ความอุดหนุน การให้ความช่วยเหลือจาก เงินกองทุนหรือการเข้าร่วมกิจการหรือถือหุ้นตาม (๒) (๓) หรือ (๔) ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินวงเงินที่ คณะกรรมการบริหารกำหนดตามมาตรา ๒๐ (๑๒) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน

มาตรา ๑๘ ให้มีคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประกอบด้วยปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม และผู้ทรงคุณวุฒิอีกเจ็ดคนซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และมีได้เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำจำนวนอย่างน้อยห้าคน

มาตรา ๑๙ ให้นำความในมาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๙ มาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารโดยอนุโลม เว้นแต่การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๘ (๓) ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายบริหารงาน ควบคุม กำกับดูแลกิจการโดยทั่วไป และรับผิดชอบซึ่งกิจการของสำนักงาน อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง

(๑) พิจารณานุมัติการดำเนินการของสำนักงานตามมาตรา ๑๖ (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) เพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา

(๒) เสนอแนะและให้ความเห็นต่อคณะกรรมการและรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับความร่วมมือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๓) อนุมัติแผนการดำเนินงาน แผนการเงินและงบประมาณที่สำนักงานจะดำเนินการในแต่ละปี

(๔) กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการบริหารกองทุนของสำนักงาน

(๕) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้ในกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๔

(๖) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการบัญชี และการเงินของสำนักงาน

(๗) ออกข้อบังคับว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงาน การบริหารงาน และการปฏิบัติงานของสำนักงาน

(๘) กำหนดจำนวน ตำแหน่ง ระยะเวลาจ้าง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของพนักงานและลูกจ้าง

(๙) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้าง การเลื่อนเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน วินัย การลงโทษ และการอุทธรณ์การลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์ของพนักงานและลูกจ้าง รวมทั้งการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป



(๑๐) ออกข้อบังคับว่าด้วยการคัดเลือกผู้อำนวยการ การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ และการมอบให้ผู้อื่นรักษาการแทนหรือปฏิบัติกรแทนผู้อำนวยการ

(๑๑) ออกข้อบังคับว่าด้วยสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่พนักงานและลูกจ้าง

(๑๒) วางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกู้ยืมเงิน และการให้กู้ยืมเงิน รวมทั้งการลงทุน การให้ความอุดหนุน หรือการให้ความช่วยเหลือจากเงินกองทุน หรือการเข้าร่วมกิจการ หรือถือหุ้น

(๑๓) วางระเบียบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และวิธีการบริหารหรือจัดการกองทุนของผู้จัดการกองทุนตามมาตรา ๓๖

(๑๔) วางระเบียบการรับและเบิกจ่ายเงินของกองทุน

(๑๕) จัดทำรายงานการรับและการจ่ายเงินของกองทุนเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

การจัดสรรเงินกองทุนตาม (๕) และการกำหนดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบตาม (๑๒) (๑๓) และ (๑๔) เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว จึงให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๒๑ คณะกรรมการบริหารมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการบริหารมอบหมายได้

ให้นำมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการบริหารและคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งโดยอนุโลม

มาตรา ๒๒ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการในคณะกรรมการบริหาร ได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๓ ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้แต่งตั้งผู้อำนวยการ รวมทั้งกำหนดเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนของผู้อำนวยการ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและให้เป็นไปตามสัญญาจ้างที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

มาตรา ๒๔ ผู้อำนวยการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๒) เป็นผู้สามารถปฏิบัติงานให้แก่สำนักงานได้เต็มเวลา

(๓) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พนักงานส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น พนักงาน หรือลูกจ้างประจำของสำนักงาน

(๔) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗

มาตรา ๒๕ ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี  
ผู้อำนวยการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกัน  
เกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๒๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๕ ผู้อำนวยการพ้นจาก  
ตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะกรรมการบริหารให้ออกโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔

มาตรา ๒๗ ผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน  
และตามนโยบาย ข้อบังคับ ระเบียบ และมติของคณะกรรมการบริหาร และบังคับบัญชาพนักงานและ  
ลูกจ้างของสำนักงาน

- (๒) รับผิดชอบในการจัดการและดำเนินงานของสำนักงานตามที่คณะกรรมการบริหารมอบหมาย
- (๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงานโดยไม่ขัดหรือแย้งกับข้อบังคับที่

คณะกรรมการบริหารกำหนด

มาตรา ๒๘ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนของสำนักงาน  
และเพื่อการนี้ ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อบังคับ  
ที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

มาตรา ๒๙ ให้สำนักงานวางและถือไว้ซึ่งระบบบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการ แยกตามประเภทงาน  
ส่วนที่สำคัญ มีสมุดบัญชีแสดงรายการรับและจ่ายเงิน สินทรัพย์ และหนี้สินที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่  
ตามความจริง และถูกต้องตามประเภทงาน พร้อมด้วยข้อความและหลักฐานอันเป็นที่มาของรายการนั้น ๆ  
และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ

มาตรา ๓๐ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล บัญชีทำการ บัญชีแสดงรายรับ และบัญชีแสดงรายจ่าย  
ส่งผู้สอบบัญชี และให้ผู้สอบบัญชีตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี  
และให้ถือวันที่ ๓๑ ธันวาคม เป็นวันสิ้นปีบัญชี

ให้ผู้สอบบัญชีที่คณะกรรมการบริหารเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงานทุกกรอบปี แล้วทำ  
รายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อเสนอคณะกรรมการ

ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองรายงานผลการตรวจสอบบัญชีตามวรรคสอง, มาตรา ๓๑ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี ให้สำนักงานทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อเสนอคณะกรรมการ โดยแสดงงบดุลบัญชีทำการ บัญชีแสดงรายรับ และบัญชีแสดงรายจ่ายที่ผู้สอบบัญชีรับรองว่าถูกต้องแล้ว พร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชีรวมทั้งแสดงผลงานของสำนักงานในปีที่ล่วงมาด้วย

## หมวด ๓

## กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

มาตรา ๓๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานเรียกว่า “กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” ประกอบด้วย

- (๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน
- (๔) ดอกผลหรือรายได้ของกองทุน
- (๕) เงินอื่นที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุน

เงินทุนประเดิมตาม (๑) และเงินอุดหนุนตาม (๒) นั้น รัฐบาลพึงจัดสรรให้แก่สำนักงานโดยตรงเป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน

มาตรา ๓๓ รายได้ของกองทุนและของสำนักงานให้นำส่งเข้ากองทุนเพื่อใช้ในกิจการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยไม่ต้องส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๓๔ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

- (๑) ให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกู้ยืมสำหรับดำเนินการก่อตั้ง ปรับปรุง และพัฒนากิจการของวิสาหกิจ หรือกลุ่มวิสาหกิจนั้นให้มีประสิทธิภาพและขีดความสามารถเพิ่มขึ้น
- (๒) ให้ความช่วยเหลือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน เพื่อนำไปใช้ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๓) เป็นเงินช่วยเหลืออุดหนุนการดำเนินการใด ร่วมกิจการ ร่วมทุน หรือลงทุนใดที่เกี่ยวข้องกับการก่อตั้ง การขยายกิจการ การวิจัย พัฒนาและการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นโดยรวม ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

(๔) เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงานและการบริหารกองทุน

มาตรา ๓๕ ในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนตามมาตรา ๒๐ (๕) ให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามมาตรา ๓๗

ในกรณีเป็นการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อให้วิสาหกิจขนาดกลาง วิสาหกิจขนาดย่อม หรือกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกู้ยืมตามมาตรา ๓๔ (๑) ให้คณะกรรมการบริหารพิจารณากำหนดระยะเวลาชำระคืนเงินที่กู้ยืมจากกองทุน อัตราดอกเบี้ย และหลักประกันตามความจำเป็นและเหมาะสมด้วย

ในกรณีเป็นการให้ความช่วยเหลือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนตามมาตรา ๓๔ (๒) ให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาความจำเป็นตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนนั้น โดยในส่วนของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจให้คำปรึกษาประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับการจัดสรรไว้แล้วด้วย

มาตรา ๓๖ คณะกรรมการบริหารอาจมอบหมายให้สถาบันการเงินที่มีนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เห็นสมควรเป็นผู้จัดการกองทุนในเงินกองทุนส่วนที่จัดสรรตามมาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๒ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนดโดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการตามมาตรา ๒๐ (๑๓)

ระเบียบตามวรรคหนึ่งต้องสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘

#### หมวด ๔

#### แผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

มาตรา ๓๗ ให้สำนักงานจัดทำแผนปฏิบัติการเรียกว่า “แผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” เพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามมาตรา ๑๑ (๑) เสนอต่อคณะกรรมการบริหาร เพื่อเสนอให้คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

แผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามวรรคหนึ่ง เมื่อคณะกรรมการให้ความเห็นชอบแล้ว ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓๘ แผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามมาตรา ๓๗ ให้สำนักงานจัดทำโดยการประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงผลการวิจัยและพัฒนาตลอดจนสภาพความจำเป็นและเงื่อนไขด้านเศรษฐกิจและสังคมของปัญหาดังกล่าวที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้นต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยอาจจัดทำเป็นแผนระยะสั้น ระยะกลาง หรือระยะยาว ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตามความเหมาะสม และควรจะต้องประกอบด้วยแผนงาน โครงการ กิจกรรม หรือมาตรการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในชุมชน ในภูมิภาค และในท้องถิ่นชนบท โดยคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นอย่างเหมาะสม

(๒) การสนับสนุนและช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อปรับปรุงและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีประสิทธิภาพและขีดความสามารถเพิ่มขึ้น

(๓) การพัฒนาหรือจัดตั้งตลาดทุนหรือตลาดเงินสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๔) การพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้ประกอบการและบุคลากรในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในด้านการบริหาร การจัดการ การตลาด การผลิต และการพัฒนา

(๕) การพัฒนาการจัดการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในด้านการจัดการ การผลิต การบริหารงานบุคคล การเงิน การตลาด ตลอดจนการจัดการเชิงประยุกต์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(๖) การพัฒนาผลิตภัณฑ์ของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทั้งในด้านคุณภาพและมาตรฐาน รวมถึงการส่งเสริมภาพลักษณ์ การพัฒนารูปแบบ และการบรรจุผลิตภัณฑ์

(๗) การส่งเสริมหรือการสนับสนุนด้านการตลาด การขยายตลาดทั้งระดับในประเทศและต่างประเทศ

(๘) การส่งเสริม วิจัย และพัฒนา รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ทันสมัยและเหมาะสมสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตลอดจนการผสมผสานหรือประยุกต์เทคโนโลยีที่ทันสมัยกับภูมิปัญญาท้องถิ่น

(๙) การสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิสาหกิจ ตลอดจนการส่งเสริมพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

(๑๐) การส่งเสริมเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงและสนับสนุนระหว่างวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกับวิสาหกิจขนาดใหญ่

(๑๑) การส่งเสริมการรวมกลุ่มของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หรือเพื่อดำเนินธุรกิจร่วมกัน

(๑๒) การส่งเสริมและพัฒนาองค์การเอกชนที่มีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๑๓) การจัดตั้งอำนาจความสะดวกในการลงทุนและการประกอบวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๑๔) การให้สิทธิและประโยชน์เพื่อส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือเพื่อจัดการความเสียเปรียบหรือความจำกัดของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๑๕) การส่งเสริมสนับสนุนทางวิชาการด้านอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อมและด้านสุขอนามัย

(๑๖) การปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ ขั้นตอน วิธีการ และวิธีปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคและเพิ่มต้นทุนต่อวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๑๗) การส่งเสริมสนับสนุนด้านลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า และทรัพย์สินทางปัญญาอื่น

(๑๘) เรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจัดตั้งวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมขึ้นใหม่ ตลอดจนการช่วยเหลือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้สามารถดำเนินการต่อไป หรือรวมทั้งสามารถขยายกิจการ และแข่งขันกับกิจการอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศได้

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้สำนักงานประสานกับองค์การเอกชนด้วย

มาตรา ๓๕ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ตามแบบรายงานที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๐ เพื่อให้การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามมาตรา ๓๗ บรรลุเป้าหมายและเพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและการกำหนดแผนปฏิบัติการดังกล่าว ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจัดทำและรับรองสถิติข้อมูลเกี่ยวกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมออกเผยแพร่

รายละเอียดของสถิติข้อมูลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด

สถิติข้อมูลที่จะทำการเผยแพร่ตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นสถิติข้อมูลที่แสดงภาพรวมของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแต่ละสาขา เว้นแต่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น จะยินยอมให้เผยแพร่สถิติข้อมูลในรายละเอียดอื่นได้ด้วย

ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจส่งสถิติข้อมูลที่จัดทำขึ้นตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานเพื่อเก็บรวบรวมไว้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รวมถึงการจัดทำรายงานสถานการณ์และแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต่อไป

มาตรา ๔๑ เพื่อประโยชน์ในการจัดทำสถิติข้อมูลเกี่ยวกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔๐ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์การเอกชนที่ต้องรายงานสถิติข้อมูลต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔๐

#### หมวด ๕

#### การส่งเสริมและการสนับสนุนของรัฐ

มาตรา ๔๒ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์การเอกชน ที่ประสงค์จะขอรับความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนจากกองทุนตามมาตรา ๓๔ ให้ยื่นคำขอต่อสำนักงาน หรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมอบหมายให้เป็นผู้จัดการกองทุน หรือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่คณะกรรมการบริหารโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมอบหมาย แล้วแต่กรณี พร้อมด้วยรายละเอียดแสดงแผนงานและโครงการที่จะดำเนินการ

การขอและการให้ความช่วยเหลือ การส่งเสริม หรือการสนับสนุน ตลอดจนคุณสมบัติของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์การเอกชนที่มีสิทธิขอความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๓ ในการพิจารณาคำขอรับความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนตามมาตรา ๔๒ ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพิจารณาจัดสรรให้สอดคล้องกับแผนงาน โครงการ กิจกรรม หรือมาตรการตามมาตรา ๓๘ โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้และความจำเป็นในทางเศรษฐกิจ การเงินการลงทุน และเงินทุนหมุนเวียนของวิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนผู้ยื่นคำขอ

มาตรา ๔๔ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีความสามารถในการประกอบกิจการและแข่งขันกับกิจการอื่น ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดประเภทและขนาดของวิสาหกิจที่คณะกรรมการเห็นว่าสมควรได้รับสิทธิและประโยชน์ เพื่อเสนอแนะให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องสิทธิและประโยชน์ดังกล่าว พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้น

ในการเสนอแนะตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุรายละเอียดของสิทธิและประโยชน์ที่จะให้เพื่อเป็นการจูงใจในการประกอบกิจการ รวมตลอดถึงหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และระยะเวลาในการรับสิทธิและประโยชน์ของวิสาหกิจนั้นไว้ด้วย

#### หมวด ๖

#### การเพิกถอนการส่งเสริมและการสนับสนุนของรัฐ

มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ประกอบการวิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนใดกระทำการโดยไม่สุจริต เพื่อให้วิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนของตนมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือส่งเสริม หรือสนับสนุนตามมาตรา ๔๒ หรือได้รับสิทธิและประโยชน์ที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการตามมาตรา ๔๔ ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิกถอน การช่วยเหลือ ส่งเสริมหรือสนับสนุน รวมถึงให้สิทธิและประโยชน์ที่วิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนได้รับตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่คณะกรรมการพิจารณาสั่งเพิกถอนการช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุน และให้สิทธิและประโยชน์ดังกล่าว

มาตรา ๔๖ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์การเอกชนใด มีได้รายงานสถิติข้อมูลตามมาตรา ๔๑ อาจถูกตัดสิทธิการได้รับการช่วยเหลือส่งเสริม สนับสนุน และสิทธิและประโยชน์ ตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๔

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรตัดการช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุน และสิทธิและประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานแจ้งรายชื่อวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์การเอกชนนั้น ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องสิทธิและประโยชน์ตามมาตรา ๔๔ พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้น



มาตรา ๔๗ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่ได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการ ตามมาตรา ๑๑ (๕) (๖) (๗) และ (๘) และมาตรา ๔๔ หรือต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการ กำหนดตามมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๖ วรรคสอง ต้องพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตาม ข้อเสนอแนะหรือข้อกำหนดของคณะกรรมการ ในกรณีที่เห็นว่าไม่อาจดำเนินการตามข้อเสนอแนะหรือ ข้อกำหนดของคณะกรรมการได้ ให้รายงานประธานกรรมการหรือผู้ซึ่งประธานกรรมการมอบหมาย พิจารณาพร้อมรายละเอียดแสดงเหตุผลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอแนะหรือข้อกำหนด เช่นว่านั้น หรือได้รับแจ้งคำสั่งของคณะกรรมการ

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือผู้ซึ่งประธานกรรมการมอบหมายเห็นควรดำเนินการกับรายงาน ตามวรรคหนึ่งประการใดให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

## หมวด ๗

## บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๘ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๒ ต้องระวางโทษปรับ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

## บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๙ ในวาระเริ่มแรก ให้อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมการ และเลขานุการในคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร และให้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมดำเนินงาน ในหน้าที่ของสำนักงานไปก่อนจนกว่าจะได้มีการจัดตั้งสำนักงานและมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการ ทั้งนี้ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งเป็นกลุ่มวิสาหกิจส่วนใหญ่ของประเทศและมีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมยังขาดความสามารถในการประกอบการทั้งทางด้านเทคโนโลยี การผลิต การจัดการ การตลาด และการเงิน ทำให้ไม่อาจแข่งขันกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ได้ และประกอบกับในสภาพการณ์ปัจจุบันประเทศไทยต้องเปิดเสรีทางการลงทุน การบริการ และการค้า จึงทำให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมประสบภาวะที่ต้องแข่งขันกับกิจการค้าทำนองเดียวกันมากยิ่งขึ้นทั้งระดับภายในประเทศและระดับนานาชาติ ดังนั้น เพื่อให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถพัฒนากิจการให้เกิดความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ และเป็นตัวจักรสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงสมควรจัดให้มีกระบวนการช่วยเหลือ ส่งเสริมและสนับสนุน และมาตรการด้านสิทธิและประโยชน์ที่เหมาะสม นอกจากนี้ สมควรจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นศูนย์กลางประสานระบบการทำงานของส่วนราชการ องค์กรของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและสอดคล้องในทิศทางเดียวกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล	นายบุญยิ่ง ดั่งวงพูล
วัน เดือน ปี เกิด	21 กุมภาพันธ์ 2504
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีนิติศาสตร์บัณฑิต จาก มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2527
ตำแหน่งหน้าที่	ปี 2528 - 2531 ทนายความ ปี 2532 - 2538 พนักงานกฎหมาย ฝ่ายกฎหมาย ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ปี 2535 - 2541 ทนายความ ปี 2542 - 2543 บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพ พาณิชย์ จำกัด ปี 2544 ถึงปัจจุบัน ทนายความ