

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่มีการเปิดเสรีทางการค้า รัฐและผู้ประกอบการธุรกิจของไทย จึงจำเป็นต้องเตรียมพร้อมและพัฒนาตนเอง เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ได้ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ก็เช่นกัน ในฐานะของรูปแบบวิสาหกิจที่ครอบคลุมกิจการใน 3 กลุ่ม อันได้แก่ 1) กิจการการผลิต 2) กิจการการค้าส่งและค้าปลีก และ 3) กิจการการบริการ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เป็นวิสาหกิจที่ช่วยเชื่อมโยงกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ ช่วยสร้างงาน สร้างเงินตราให้แก่ประชาชน และประเทศชาติ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จึงนับว่ามีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง แต่ยังคงขาดความสามารถในการประกอบการทั้งด้านเทคโนโลยี การผลิต การจัดการ การตลาดและการเงิน¹ ซึ่งนับได้ว่าเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับส่วนราชการ องค์กรของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่เป็นอุปสรรคไม่อาจแข่งขันกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ทั้งภายในประเทศและระดับนานาชาติได้ ดังนั้น เพื่อให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้รับการพัฒนากิจการให้เกิดมีความเข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพสามารถเป็นกลไกหรือตัวจักรสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ-ไทย รัฐจึงได้เข้าดำเนินการส่งเสริมและช่วยเหลือโดยมาตรการต่าง ๆ เช่น มาตรการ-

¹ภูมิ โชคเหมาะ, กฎหมายที่ส่งเสริมและที่มีผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์ของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ศึกษาเฉพาะกรณีสิทธิและประโยชน์เกี่ยวกับการเงิน การคลัง และหรือการภาษีอากร (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.), 2550), หน้า 2.

สินเชื่อเพื่อการบรรเทาปัญหาการขาดสภาพคล่องของ (SMEs) โดยมีแหล่งเงินทุน 6 แห่งให้ความช่วยเหลือ ได้แก่ บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (IFCT) บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม (บอย.) ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (ธสน.) ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) และธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) จัดสินเชื่อเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม SMEs

สำหรับอีกมาตรการหนึ่งที่สำคัญ คือ มาตรการด้านกฎหมายโดยมีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ซึ่งได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน จัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จัดให้มีกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตลอดจนกำหนดการส่งเสริมและสนับสนุน ให้รัฐต้องทำหน้าที่ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอย่างจริงจัง โดยการจัดตั้งธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ. 2545 ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง และกระทรวงอุตสาหกรรม มีวัตถุประสงค์ตามที่ระบุในมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติ-ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2545 คือ ให้ธนาคารมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบธุรกิจอันเป็นการพัฒนาส่งเสริม ช่วยเหลือ และสนับสนุนจัดตั้ง การดำเนินงาน การขยาย หรือการปรับปรุงวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยให้สินเชื่อ ค้ำประกัน ร่วมลงทุน ให้คำปรึกษาแนะนำ หรือให้บริการที่จำเป็นอื่น²

มาตรการทางกฎหมายนอกจากจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมธุรกิจแล้ว บทบัญญัติของกฎหมายบางเรื่องยังเป็นการกำกับดูแลและควบคุมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม (SMEs) เพื่อให้ได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรมและในขณะเดียวกันให้เกิดการสูญเสียน้อยที่สุดต่อผลประโยชน์สาธารณะและไม่เกิดการเสียเปรียบในระหว่างผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ด้วยกันเอง

²ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, ข้อมูลธนาคาร [Online], available URL: http://www.smebank.co.th/bank_history.php, 2553 (มกราคม 9).

การที่ภาครัฐได้นำมาตรการทางกฎหมายมาใช้เป็นกติกาสู่เพื่อให้ทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐและเอกชนต้องใช้ร่วมกัน ซึ่งมีความมุ่งหมายสำคัญ 3 ประการ คือ

- 1) เพื่อการแข่งขันที่เป็นธรรม
- 2) เพื่อรักษาผลประโยชน์สาธารณะ
- 3) เพื่อประสิทธิภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้วางกรอบแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจไว้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ทั้งภาครัฐและเอกชน ดังปรากฏในมาตรา 84 (1), (13) ดังนี้

(1) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยต้องยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจซึ่งมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือจัดให้มีสาธารณูปโภค”

(13) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจส่งเสริมสนับสนุนองค์กรภาคเอกชนทางเศรษฐกิจทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง

นอกจากนี้ในรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 43 ยังได้บัญญัติถึงสิทธิเสรีภาพการประกอบอาชีพไว้ดังนี้

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณูปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือ ขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

จากบทบัญญัติดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยยอมรับแนวความคิดระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ซึ่งในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิมนั้นมีลักษณะที่สำคัญคือ ทุกคนในรัฐมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินมีเสรีภาพในการใช้ทรัพย์สินหรือปัจจัยการผลิตเพื่อประกอบอาชีพที่ตนเองสมัครใจ อาศัยกลไกตลาดเป็นตัวหลักขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้พัฒนาขึ้นไป เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้วจะพบว่าระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นแบบผสมโดยบัญญัติรองรับเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และได้บัญญัติให้รัฐเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจไว้อย่างกว้างขวาง แต่การดำเนินการแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจโดยการใช้มาตรการทางกฎหมาย ไม่ว่าด้วยเหตุผลหรือการดำเนินการอย่างใดก็ตามจะไม่ขัดหรือแย้งกับเหตุผลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

การแทรกแซงในทางเศรษฐกิจซึ่งมีที่มาจากลัทธิเศรษฐกิจการเมือง 2 แนวความคิด คือ ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวเสรีนิยมและลัทธิเศรษฐกิจการเมืองสังคมนิยม ซึ่งบทบาทการแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจของลัทธิทั้ง 2 มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองแนวเสรีนิยมในช่วงแรกดำเนินนโยบายเป็นตามแนวความคิดเสรีนิยมคลาสสิกและปล่อยให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นไปตามกลไกตลาด โดยรัฐไม่เข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจ แต่ต่อมาแนวความคิดดังกล่าวได้พัฒนาไปสู่แนวความคิดเสรีนิยม (ใหม่) ซึ่งเริ่มให้รัฐเข้าไปมีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจได้ในบางกรณี สำหรับลัทธิเศรษฐกิจการเมืองสังคมนิยมบทบาทของรัฐในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างกว้างขวางเอกชนไม่มีสิทธิเสรีภาพในการประกอบการทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามระบบเศรษฐกิจทั้งสองต่างมีข้อดีและเสียแตกต่างกันไป ดังนั้น ณ ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ จึงดำเนินนโยบายเศรษฐกิจระบบผสม ซึ่งเป็นระบบที่นำข้อดีของทั้งสองมาปรับใช้เข้าด้วยกันกล่าวคือ รัฐปัจจุบันได้ให้เสรีภาพในการประกอบการค้าและอุตสาหกรรม ในขณะเดียวกันก็เข้าไปมีบทบาทในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจด้วย

ในรัฐเสรีนิยมประชาธิปไตยการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายมหาชนซึ่งหลักสำคัญคือ หลักนิติรัฐ หลักนี้มีทฤษฎีที่สืบเนื่อง

2 ทฤษฎี คือ หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

การแทรกแซงของรัฐในทางเศรษฐกิจโดยใช้มาตรการทางกฎหมาย ถ้ามิได้คำนึงถึงหลักกฎหมายมหาชนมาประกอบการแทรกแซงย่อมจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นผลกระทบต่อเนื่องไปถึงประโยชน์ของมหาชน ซึ่งกรณีของการนำมาตรการทางกฎหมายเข้าแทรกแซงเศรษฐกิจในกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นความพยายามในการส่งเสริมสนับสนุนผู้ประกอบการของไทย เพื่อให้สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) นานาชาติได้ ในขณะที่เดียวกันต้องมีการดูแลวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่กำลังเติบโตและรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ทั้งการสร้างสมดุลในทางการค้า และการแข่งขันที่เป็นธรรม

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้อาจมองดูเป็นเหตุการณ์ที่มีแนวโน้มไปในทางที่ดี กล่าวคือ ในระบบเศรษฐกิจนั้นหากหน่วยธุรกิจใดไม่สามารถจะยืนหยัดแข่งขันอยู่ได้ ก็จำเป็นต้องยุบ เลิก ถอย ออกจากระบบเศรษฐกิจ ซึ่งจะทำให้คงเหลือแต่หน่วยธุรกิจที่เข้มแข็งแต่นั้นก็จะเริ่มต้นของปัญหาในทางสังคมเพราะหน่วยธุรกิจที่อยู่ได้ ก็จะมีอำนาจในการต่อรองกับประชาชนในฐานะผู้บริโภคมากขึ้นหรือในทางกลับกันประชาชนในฐานะผู้บริโภคก็จะขาดซึ่งอำนาจต่อรองกับหน่วยธุรกิจนั้น ๆ เช่น เมื่อมีหน่วยธุรกิจเพียงหน่วยเดียวหรือหน่วยธุรกิจจำนวนน้อยนั้น ๆ ก็จะเป็นผู้กำหนดราคาสินค้าได้ตามอำเภอใจซึ่งจะกลายเป็นปัญหาเรื่องเงินเฟ้อในที่สุดและผลเสียของการกระทำก็จะกระทบกับประชาชน เพราะฉะนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาแก้ไขเพื่อให้เกิดความสมดุลในระบบเศรษฐกิจ

ดังนั้น หน่วยธุรกิจขนาดกลางและหน่วยธุรกิจขนาดเล็กที่ยังคงอยู่และมีอยู่เป็นจำนวนมากในสังคมปัจจุบันจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือผ่านมาตรการของรัฐ ในอดีตก่อนปี พ.ศ. 2543 รัฐได้กำหนดมาตรการให้การช่วยเหลือหน่วยธุรกิจขนาดกลางและหน่วยธุรกิจขนาดเล็กผ่านการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับต่าง ๆ และยังได้กำหนดมาตรการให้การช่วยเหลือเรื่องการเงินผ่านธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งให้การช่วยเหลือผ่านมาตรการในการได้รับสิทธิ

พิเศษทางภาษี แต่อย่างไรก็ดีการให้การช่วยเหลือผ่านมาตรการต่าง ๆ ข้างต้นยังเป็นการช่วยเหลือหน่วยธุรกิจขนาดกลางและหน่วยธุรกิจขนาดเล็กที่ไม่ได้ผลเท่าที่ควรเพราะขาดเอกภาพและไม่เป็นการสอดคล้องกันทั้งระบบในทางการค้า อาทิเช่น รัฐให้สิทธิทางภาษีโดยไม่เก็บภาษีนำเข้าวัตถุดิบของหน่วยธุรกิจขนาดกลางแต่ในขณะเดียวกันองค์กรภาคการเงินกับสร้างขั้นตอนและวิธีการที่จะเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้อย่างยากลำบาก เช่นนี้ก็เท่ากับว่าหน่วยธุรกิจขนาดกลางสามารถซื้อวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตได้ในราคาถูกกว่าหน่วยธุรกิจขนาดใหญ่แต่กระนั้นหน่วยธุรกิจขนาดกลางก็ไม่มีเงินมากพอที่จะซื้อวัตถุดิบมาผลิตเพราะเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน ผลลัพธ์คือหน่วยธุรกิจขนาดกลางก็ยังไม่สามารถทำอะไรได้ในระบบการค้า

การแก้ไขปัญหาในระบบเศรษฐกิจของภาครัฐล้วนแต่เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุไม่ว่าจะเป็นเรื่องภาษี แหล่งเงินทุน เทคโนโลยีการผลิต การตลาด เพราะในอีกด้านหนึ่งภาครัฐยังมีการส่งเสริมให้มีหน่วยธุรกิจขนาดเล็กเกิดขึ้นอย่างมากมายทั้งในรูปแบบห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด วิสาหกิจชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมให้เกษตรกรจัดตั้งกลุ่มการผลิตและแปรรูปสินค้าทางการเกษตรหรือสินค้าที่มาจากภูมิปัญญาชาวบ้านซึ่งมอบให้กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ผลักดันผ่านโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนถึงวิธีการแก้ปัญหาของภาครัฐที่ไม่ได้มีการจัดการอย่างเป็นระบบ เพียงหวังให้มีหน่วยธุรกิจเพิ่มขึ้นแต่ไม่มองถึงศักยภาพของหน่วยธุรกิจที่บริหารจัดการในทางการค้าให้ประสบความสำเร็จ

ภายหลัง ปี พ.ศ. 2542 ระบบการค้าเสรีได้เข้ามามีอิทธิพลต่อประเทศไทยอย่างรวดเร็ว จนทำให้มาตรการต่าง ๆ ที่รัฐเคยใช้หรือที่กำลังใช้ไม่สามารถยับยั้งอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจของหน่วยธุรกิจขนาดใหญ่ได้ รัฐจึงได้คิดค้นหามาตรการในการสร้างความสมดุลในระบบเศรษฐกิจขึ้น โดยกำหนดให้มีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นองค์การตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการและให้การส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นผู้จัดทำแผนปฏิบัติการ ในการส่งเสริม โดยการประสานให้ส่วนราชการ กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีส่วน เกี่ยวข้องเข้าดำเนินการให้หน่วยธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กสามารถเข้าแข่งขันใน ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การส่งเสริมดังกล่าวมีแนวทาง มาจากแผนปฏิบัติการในแต่และห้าปีซึ่งเป็นการเลือกใช้อำนาจจากกฎหมายอันเป็น เครื่องมือของรัฐที่มีมากกว่า 70 ฉบับในหน่วยงานที่มีมากกว่า 10 หน่วยงาน ซึ่ง มาตรการที่รัฐนำมาใช้โดยการกำหนดให้มีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อมเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการหน่วยธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กล้วน ถู้อเป็นมาตรการทางกฎหมายในการเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของรัฐในรูปแบบ การกำหนดนโยบายเพื่อให้การสนับสนุนในการดำเนินการทางเศรษฐกิจของเอกชน

ในการใช้มาตรการทางกฎหมายของรัฐ โดยการตราพระราชบัญญัติส่งเสริม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ในช่วงแรกของการบังคับใช้มีผลเป็น เชิงบวกต่อหน่วยธุรกิจขนาดกลางและหน่วยธุรกิจขนาดเล็ก เพราะเป็นการเข้าไป ส่งเสริมและเสริมสร้างองค์ประกอบขึ้นพื้นฐานทั้ง 4 ด้านของหน่วยธุรกิจกล่าวคือ สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้การส่งเสริมทั้งการพัฒนาความรู้ ด้านการบริหารจัดการ การพัฒนานวัตกรรม การพัฒนาด้านเทคโนโลยีการผลิตและการ เปิดโอกาสให้หน่วยธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายมากยิ่งขึ้น และสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยังได้กระตุ้นส่วนราชการอื่น ๆ เช่นกระทรวงพาณิชย์ที่ดูแลด้านการค้าการตลาดให้การส่งเสริมแก่หน่วยธุรกิจขนาด กลางและขนาดเล็ก หรือเป็นการกระตุ้นผ่านกระทรวงการคลังในการของสิทธิ ประโยชน์ทางภาษี เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ในห้วงเวลาแรกมีผลการปฏิบัติเป็นไปในเชิงบวก ต่อระบบเศรษฐกิจทำให้เกิดเสถียรภาพมากยิ่งขึ้นในระบบ แต่อย่างไรก็ดีความรุนแรง ในทางการค้าของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมยังมีเพิ่มสูงมากยิ่งขึ้นในทุก ๆ ขณะของ ห้วงเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดเขตเสรีทางการค้านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา

ความรุนแรงของการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนี้เองที่ทำให้ มาตรการทางกฎหมายที่รัฐได้นำมาใช้โดยการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 เริ่มเจือทางตันในการแก้ปัญหาด้วยสาเหตุของ

กระบวนการและขั้นตอนในการส่งเสริมในด้านต่าง ๆ มีความล่าช้าไม่ทันต่อระยะเวลา และด้วยความล่าช้าที่เกิดจากขั้นตอนต่าง ๆ นั้น ทำให้เป็นจุดเริ่มต้นในการลากผ่านของ สภาพปัญหาในมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ ที่ภาครัฐได้ใช้ต่อระบบเศรษฐกิจ เช่นการ สร้างกลไกในการกำหนดราคาที่สำคัญอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 โดยการนำต้นทุนที่ได้รับจากผู้ประกอบการเข้าพิจารณาและกำหนด ราคาสินค้าและบริการจากคณะกรรมการเพียงไม่กี่คน นอกจากนั้นการนำราคาค่าต้นทุน จากผู้ประกอบการมาเป็นตัวชี้วัดอาจส่งผลให้เกิดความบิดเบือนในข้อเท็จจริงเนื่องจาก การแจ้งกำหนดราคาค่าต้นทุนที่ต่ำกว่าข้อเท็จจริงจะแปรผันโดยตรงต่อผลกำไร หมายความว่า การกำหนดราคาค่าต้นทุนแฝง กล่าวคือ ราคาค่าต้นทุนที่สูงกว่าความเป็น-จริง เช่น ต้นทุนจริงในการผลิตต่อหน่วยการผลิตเท่ากับ 100 แต่ผู้ประกอบการแจ้งราคา ต้นทุน ต่อคณะกรรมการเท่ากับ 120 ด้วยลักษณะอย่างนี้ผู้ประกอบการก็จะบิดเบือน ราคาค่าต้นทุนจากข้อเท็จจริง จำนวน 20 การบิดเบือนข้อเท็จจริงในราคาค่าต้นทุนส่ง ผลกระทบต่อประชาชนให้ต้องซื้อสินค้าราคาแพงมากขึ้นกว่าปกติและสภาพปัญหา จะรุกรามมากยิ่งขึ้นเป็นปัญหาเรื่องเงินเฟ้อ

ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสินค้า และบริการ พ.ศ. 2542 จึงเป็นวิธีการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของรัฐที่ไม่ประสบ ผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพราะไม่สามารถควบคุมราคาสินค้าและบริการ ได้จริง

นอกจากการลากผ่านปัญหาด้านราคาสินค้าและบริการแล้วหากมองในภาพรวม ของระบบเศรษฐกิจการค้าจะเห็นได้ประการหนึ่งว่ามาตรการทางกฎหมายที่จะเข้าไป แทรกแซงในกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต้องมีผลเป็นไปในทางการ ป้องกันการครอบครองอำนาจเหนือตลาด กล่าวคือ หากปล่อยให้หน่วยธุรกิจขนาดใหญ่ เข้ายึดครองอำนาจการต่อรองและแบ่งส่วนปริมาณการตลาดไปถือครองเพียงผู้เดียว ประชาชนย่อมจะได้รับผลกระทบโดยตรงในด้านราคาและคุณภาพ

อย่างไร จึงถือได้ว่าผู้ประกอบการรายนั้น ๆ เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด ตัวอย่างเช่น การเข้าควบคุมกิจการค้าส่งขนาดใหญ่บริษัทหนึ่งซึ่งเดิมมีส่วนแบ่ง การตลาดอยู่ที่ร้อยละ 45 ของปริมาณการตลาดทั้งหมดแล้วควบรวมกับบริษัทค้าส่ง

อีกรายซึ่งมีส่วนแบ่งการตลาดอยู่ที่ร้อยละ 30 ของปริมาณการตลาดทั้งหมดเมื่อ
 ควบรวมกันแล้วจะมีส่วนแบ่งการตลาดถึงร้อยละ 75 ของปริมาณการตลาดทั้งหมด
 เช่นนี้บริษัทควบรวมที่เกิดขึ้นใหม่ก็จะมีอำนาจในการกำหนดปัจจัยทางการค้าได้โดย
 ขาดการต่อรองจากผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ทั้งนี้กระบวนการควบรวมบริษัทต้องเป็นไป
 ในทางที่ก่อให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม

พระราชบัญญัติว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เป็นเครื่องมือหนึ่งของ
 ภาครัฐที่นำมาใช้เป็นมาตรการเพื่อการกำหนดและควบคุมหน่วยธุรกิจขนาดใดก็ตามที่
 ใช้วิธีการที่ไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า แต่กระนั้นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้
 ฐานอำนาจจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ก็มีอาจเข้าไป
 ควบคุมหน่วยธุรกิจที่ใช้วิธีการที่ไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า ได้อย่างจริงจัง
 เช่นกรณีการควบรวมกิจการของสองกิจการ โดยกลุ่มผู้ถือหุ้นรายเดิม ผู้ถือหุ้นที่ถือครอง
 จำนวนหุ้นในอีกบริษัทหนึ่งและยังถือครองจำนวนหุ้นในอีกบริษัทหนึ่งโดยการตั้ง
 ตัวแทนเชิงขึ้นทำการแทนเจ้าของหุ้นตัวจริง

เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการควบรวมกิจการแล้วยังมีอีกวิธีหนึ่งที่จะเป็น
 ผลกระทบในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมนั้นหมายถึงการทุ่มตลาด
 การทุ่มตลาดนั้นจะมีลักษณะคล้ายกับการแจ้งราคาต้นทุนแฝงที่บิดเบือนข้อเท็จจริง
 แต่ในการทุ่มตลาดเป็นการสร้างตัวแปรด้านราคาจากภายนอกประเทศ กล่าวคือ เป็นการ
 นำเข้าสินค้าจากต่างประเทศซึ่งสำแดงราคาต้นทุนต่ำกว่าราคาต้นทุนจริงเพื่อกำหนด
 ราคาขายในประเทศให้มีราคาต่ำกว่าผู้ประกอบการรายอื่นที่จำหน่ายสินค้าอย่างเดียวกัน
 และหรือชนิดอย่างเดียวกัน การกระทำเช่นนี้จะทำให้ผู้ประกอบการหรือหน่วยธุรกิจ
 ขนาดกลางและขนาดเล็กไม่สามารถต่อสู้ในระบบเศรษฐกิจได้ ภาครัฐจึงได้กำหนด
 ให้มีมาตรการทางกฎหมายโดยการตราพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและ
 การอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อสร้างมาตรการตรวจเช็ค
 กระบวนการด้านราคาสินค้าที่จะนำเข้ามาในประเทศ

จากกระบวนการในภาครัฐที่เริ่มต้นกับการรักษาสมดุลในระบบเศรษฐกิจด้วย
 การกำหนดให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติ
 ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 เป็นองค์การหลักในการกำหนด

แผนปฏิบัติการเพื่อเป็นการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้สามารถแข่งขันกับหน่วยธุรกิจที่มีขนาดใหญ่กว่าให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวมไปถึงมาตรการทางกฎหมายบางประการที่มีผลกระทบต่อกระบวนการแทรกแซงเศรษฐกิจของรัฐในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่ว่าจะเป็นการแทรกแซงเพื่อให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรมตลาดจนการแทรกแซงในกระบวนการกำหนดราคาสินค้าและบริการและการป้องกันการใช่วิธีการที่ไม่เป็นธรรมในการทุ่มตลาด ทั้งนี้เป็นการใช้อำนาจตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

มาตรการทางกฎหมายของภาครัฐที่มีผลต่อการแทรกแซงเศรษฐกิจเศรษฐกิจของรัฐในกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้ซึ่งไม่เป็นผลให้ระบบเศรษฐกิจและไม่อาจสร้างความสมดุลขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความล่าช้าในการกำหนดวิธีการให้การช่วยเหลือหน่วยธุรกิจ ปัญหาการใช้อำนาจทับซ้อนของการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ ปัญหาการเข้าถึงของแหล่งเงินทุน ปัญหาการยับยั้งหรือตรวจสอบผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขอย่างเป็นระบบและมีเอกภาพ ดังนั้นผู้เขียนจึงมุ่งศึกษาถึงกระบวนการจัดการต่อการดำเนินกิจการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (หน่วยธุรกิจขนาดกลางและหน่วยธุรกิจขนาดเล็ก) อันเป็นรูปแบบการแทรกแซงเศรษฐกิจของรัฐในลักษณะการให้การสนับสนุนการดำเนินงานของเอกชนตามหลักกฎหมายมหาชน โดยมีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อน อีกทั้งผู้ศึกษายังได้ยึดโยงปัญหาพื้นฐานทางการค้ากล่าวคือปัญหาด้านราคาสินค้าและบริการ ปัญหาการทุ่มตลาด ปัญหาการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม เข้าสู่กระบวนการจัดการโดยสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีการแทรกแซงเศรษฐกิจของรัฐภายใต้ขอบเขตและหลักทฤษฎีกฎหมายมหาชน

2.2 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดการแทรกแซงเศรษฐกิจของรัฐในประเทศไทย

2.3 เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการแทรกแซงในกระบวนการทางเศรษฐกิจของรัฐต่อกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยและต่างประเทศ

2.4 เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการแก้ไขรูปแบบและกระบวนการในการแทรกแซงเศรษฐกิจของรัฐในประเทศไทยต่อกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

3. สมมติฐานของการศึกษา

มาตรการทางกฎหมายโดยการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 เพื่อกำหนดให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นศูนย์กลางการจัดการต่อกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่เป็นการเอื้อต่อระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้รับรองไว้ในมาตรา 43 และมาตรา 87 ด้วยเพราะการขาดสภาพอำนาจการสั่งการตามมาตรา 11 มาตรา 20 เพื่อการส่งเสริมหรือรักษาสมดุลในระบบเศรษฐกิจและเป็นจุดเริ่มต้นของการลากผ่านในสภาพปัญหาต่อการค้าที่ขาดความเป็นธรรมและขาดเสรีในกระบวนการค้าทางเศรษฐกิจตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริหาร พ.ศ. 2542 รวมตลอดถึงพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

4. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษามาตรการทางกฎหมายของรัฐในการแทรกแซงเศรษฐกิจในกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 รวมตลอดถึงพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

5. วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีของกฎหมายมหาชน และหลักนิติรัฐ ประกอบกับศึกษาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในมาตรา 43 และมาตรา 84 ที่เกี่ยวข้องกับการแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐ และสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการของบุคคล ศึกษาบทบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และศึกษาเอกสารบทความ สิ่งตีพิมพ์ รายงานทางวิชาการ งานวิจัยและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน ศึกษาเอกสารบทความ สิ่งตีพิมพ์ รายงานทางวิชาการ งานวิจัยและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง



6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิดทฤษฎีการแทรกแซงเสริมธุรกิจของรัฐภายใต้ขอบเขตและหลักทฤษฎีกฎหมายมหาชน
- 6.2 ทำให้ทราบถึงแนวคิดต่อการแทรกแซงเสริมธุรกิจของรัฐในประเทศไทย
- 6.3 ทำให้ทราบถึงรูปแบบการแทรกแซงในกระบวนการทางเสริมธุรกิจของรัฐต่อกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของไทยและต่างประเทศ
- 6.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขรูปแบบและกระบวนการในการแทรกแซงเสริมธุรกิจของรัฐในประเทศไทยต่อกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

