

การส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพ กรณีศึกษาประเทศเกาหลีใต้

อรอร กฤษณะทรัพย์*

บทนำ

ด้วยการพัฒนาของเทคโนโลยีที่ก้าวกระโดดเป็นอย่างมากในปัจจุบัน นำมาซึ่งการเติบโตของภาคธุรกิจทั้งในขนาดเล็กและขนาดใหญ่ โดยเทคโนโลยีนั้นสามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมในรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภค อันจำเป็นต่อการอำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิตประจำวันและสอดคล้องต่อการดำเนินชีวิตของผู้คนในสภาพสังคมปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการรายใหญ่มักได้เปรียบในเชิงการแข่งขันภายในตลาดจากความพร้อมทางด้านเงินทุน ด้านแรงงานและแหล่งทรัพยากรในการสร้างสรรค์นวัตกรรมรูปแบบใหม่ๆ ในทางกลับกัน จากความพร้อมของเทคโนโลยีและระบบอินเทอร์เน็ตในสมัยปัจจุบัน ล้วนทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยต่างก็สามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภค และลงแข่งขันในตลาดเศรษฐกิจได้เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคเศรษฐกิจดิจิทัลที่เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนานวัตกรรมต่างๆนำไปสู่การสร้างสรรค์กิจกรรมทางเศรษฐกิจในรูปแบบที่หลากหลายที่ทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์ของตนได้อย่างเสรี จึงก่อให้เกิดธุรกิจที่เรียกว่า สตาร์ทอัพ (Startup) ที่มุ่งเน้นการสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์หรือการบริการรูปแบบใหม่ที่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาด โดยเริ่มต้นจากธุรกิจขนาดเล็ก แต่สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็วในระยะเวลานั้น โดยเฉพาอย่างยิ่งกับธุรกิจที่ใช้งานด้านเทคโนโลยีที่มีอัตราการเติบโตสูงและถูกสร้างสรรค์โดยคนยุคปัจจุบัน

ในยุคเศรษฐกิจดิจิทัล ภาครัฐในประเทศต่างๆทั่วโลกจึงได้ให้ความสำคัญต่อธุรกิจสตาร์ทอัพเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการส่งเสริมนวัตกรรมภายในประเทศที่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจอันนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ เกาหลีใต้เป็นประเทศตัวอย่างที่มีการส่งเสริมสตาร์ทอัพด้วยการมีกฎหมายและนโยบายต่างๆเพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาวัตกรรมการสำหรับสตาร์ทอัพให้แก่ผู้ประกอบการรายย่อย ภาครัฐได้ให้การสนับสนุนอย่างรอบด้านทั้งการออกกฎหมายที่มีประสิทธิภาพและครอบคลุมการดำเนินกิจกรรมของเศรษฐกิจ การมอบแรงจูงใจทางการเงิน ตลอดจนสิทธิประโยชน์ต่างๆ จนทำให้สตาร์ทอัพภายในเกาหลีใต้ประสบความสำเร็จอย่างสูงสุดและนับว่าเป็นตัวอย่างของการส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพจนเป็นที่ยอมรับให้แก่นานาประเทศ

*บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมายฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สาระสำคัญ

สตาร์ทอัพ (Startup) เป็นการดำเนินธุรกิจแบบวิสาหกิจขนาดเล็กที่มุ่งเน้นการนำพัฒนา นวัตกรรมหรือการใช้เทคโนโลยีสร้างสรรค์ผลงานในรูปแบบใหม่ๆที่สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็วในระยะเวลาอัน สั้น โดยเป็นธุรกิจที่สามารถทำซ้ำและมีความรวดเร็วในด้านการขยายกิจกรรมการดำเนินงานในการสร้างสรรค์ ผลิตภัณฑ์หรืองานบริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้คนในปัจจุบัน สตาร์ทอัพนำมาซึ่งคุณค่า ในหลากหลายด้าน เช่น การส่งเสริมนวัตกรรมในประเทศ การส่งเสริมให้เกิดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการ รายย่อยให้มีโอกาสสร้างธุรกิจด้วยตนเอง การจ้างงาน และอื่นๆ อันนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจ ในระดับประเทศต่อไป

ภาครัฐหลายประเทศทั่วโลกต่างได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจขนาดเล็ กเพื่อสร้างรากฐานความมั่นคงทางเศรษฐกิจระดับประเทศในอนาคต โดย กลุ่มธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อม หรือ Small and Medium Enterprises (SMEs) และสตาร์ทอัพนั้นล้วนมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างยิ่ง แต่ก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน กล่าวคือ SMEs เป็นธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาสินค้าและบริการที่มี อยู่เดิมนั้นให้เกิดประสิทธิภาพและเติบโตแบบค่อยเป็นค่อยไปอย่างมั่นคง แต่สตาร์ทอัพต้องพึ่งพาอาศัยจากการ ลงทุนของนักลงทุน มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนางานด้านนวัตกรรม และการเติบโตที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะมีความเสี่ยงที่อาจสูงกว่าธุรกิจ SMEs แต่จะได้รับผลตอบแทนที่สูงกว่าเมื่อดำเนินการประสบความสำเร็จ ดังนั้น ภาครัฐอาจต้องมีการพิจารณารายละเอียดการกำกับดูแลธุรกิจทั้งสองดังกล่าวที่มีความแตกต่างให้เกิด ครอบคลุมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของแต่ละกิจกรรมให้เกิดผลสำเร็จอย่างสูงสุด อาจต้องมีบทบัญญัติ ที่แบ่งแยกการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละธุรกิจเป็นการเฉพาะ^๑

ในปัจจุบัน โลกได้ขับเคลื่อนเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจดิจิทัล ธุรกิจสตาร์ทอัพจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญ อย่างยิ่งต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นการเติบโตของธุรกิจขนาดเล็กที่นำไปสู่ ขนาดใหญ่ ตลอดจนถึงระดับประเทศ จึงเป็นการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญต่อการสร้างมูลค่าภายใน อนาคตได้อย่างมหาศาล จึงทำให้ภาครัฐหลายประเทศต่างได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่ง โดยออกกฎหมายหรือนโยบาย การกำกับดูแลเพื่อส่งเสริมสตาร์ทอัพให้เติบโตและส่งผลต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างขีดสุด เกาหลีใต้เป็น ประเทศที่มีนโยบายด้านการส่งเสริมสตาร์ทอัพและประสบผลสำเร็จจนเป็นที่ยอมรับอย่างมากในปัจจุบัน และ

^๑ จารุกิตติ์งามสมทรง* และ ศิริญา ดุสิตนานนท์, “ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการภาษีเพื่อการส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพ ไทย ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และพระราชบัญญัติ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันส าหรับ อุตสาหกรรมเป้าหมาย พ.ศ. 2560 ศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้”, หน้า ๙๖ และ ๑๐๑. สืบค้นเมื่อ วันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

เป็นแบบอย่างที่น่าสนใจสำหรับการสร้างระบบนิเวศที่เอื้ออำนวยต่อธุรกิจสตาร์ทอัพ โดยภาครัฐได้ส่งเสริมผ่านการออกกฎหมายบังคับใช้และนโยบายต่างๆที่ครอบคลุมสำหรับสตาร์ทอัพ

กรณีศึกษาประเทศเกาหลีใต้

ภายใต้การบริหารของประธานาธิบดี Park Chung-hee เศรษฐกิจของเกาหลีใต้ต้องพึ่งพากลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เพียงไม่กี่กลุ่ม ตลอดระยะเวลาในช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อยกระดับการผลิตและให้เท่าทันต่อประเทศที่พัฒนาแล้ว ระบบเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับธุรกิจครอบครัวที่เรียกว่า “Chaebol” ซึ่งได้รับสิทธิพิเศษในการเข้าถึงเงินอุดหนุน สิทธิประโยชน์ทางภาษี สินเชื่อด้านการเงิน เพื่อให้สามารถเข้าสู่อุตสาหกรรมรูปแบบใหม่ได้ เช่น เหล็ก เครื่องจักร เคมีภัณฑ์ ซึ่งทำให้ไม่เกิดการพัฒนาระบบขนาดเล็กละเลยและไม่เปิดโอกาสให้บริษัทเกิดการพัฒนานำเทคโนโลยีรูปแบบใหม่ไปใช้เชิงพาณิชย์ประกอบกับความไม่สมดุลของโครงสร้างอุตสาหกรรมที่มีการควบคุมโดยบริษัทขนาดใหญ่เพียงไม่กี่แห่งเท่านั้นที่ยังคงขัดขวางการเกิดสตาร์ทอัพที่มีการใช้นวัตกรรมต่าง ๆ และการพัฒนาศักยภาพด้านการวิจัยของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprise (SMEs)) ที่มีอยู่ในขณะนั้น เนื่องจากขาดการเข้าถึงสินเชื่อและการสนับสนุนจากรัฐบาล^๒

ในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ สืบเนื่องจากผลกระทบของ Asian Financial Crisis ส่งผลให้อัตราการว่างงานของเกาหลีใต้เพิ่มขึ้น รัฐบาลเกาหลีใต้จึงได้พยายามช่วยขยายบริษัท venture รวมทั้งบริษัทที่ดำเนินกิจการด้าน IT ผ่านนโยบายที่เรียกว่า “Venture/IT New Deal” ดำเนินด้านการจัดหาอุปกรณ์ IT และให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันทางการศึกษา ส่งผลทำให้อุตสาหกรรมเริ่มขยาย มีการจัดตั้งภาควิชาเกี่ยวกับ IT และจำนวนนักศึกษาได้ลงทะเบียนเรียนในด้านดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ ๒๐๐๐ เป็นต้นมา เกาหลีใต้เริ่มพัฒนานวัตกรรมและสิ่งประดิษฐ์จำนวนมาก ซึ่งขอบเขตของอุตสาหกรรมในขณะนั้นต่างมุ่งเน้นไปที่ผลิตภัณฑ์อย่างจอแสดงผล เซมิคอนดักเตอร์ และโทรศัพท์มือถือ ซึ่งได้ถูกนำมาสานต่อแนวคิด “Creative economy” ภายใต้การบริหารของประธานาธิบดี Park Chung-hee ได้เกิดการสร้างอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่และการจ้างงานผ่านการรวมกันของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เข้ากับอุตสาหกรรม และการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมและอุตสาหกรรม ตลอดจนการแบ่งบานของความคิดสร้างสรรค์ในทางที่เคยถูกจำกัด โดยรัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบนิเวศที่จำเป็นต่อการส่งเสริมนวัตกรรม^๓

^๒ Schüler, Diana; Suhalitca, Mihaela; Pascha, Werner; Oh, Keun-yeob, “Government policies for start-ups in Korea and its regions: Motives, mechanisms and major obstacles”, หน้า ๘, จาก

<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/219393/1/1700587404.pdf>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

^๓ IVAN ANDREEV STOILOV, “INNOVATION IN TECHNOLOGICAL START-UPS: KOREAN START-UP ECOSYSTEM”, หน้า ๑๖, จาก <https://scispace.com/pdf/innovation-in-technological-start-ups-korean-start-up-4cyygw6cai.pdf>.

สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

ต่อมา ในสมัยของประธานาธิบดี Moon Jae-in เข้ารับตำแหน่งต่อจากประธานาธิบดี Park Geun-hye ก็ได้มีการประกาศแผนดำเนินงานในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ.๒๐๑๗ เพื่อสร้างระบบนิเวศที่บ่มเพาะนวัตกรรมสตาร์ทอัพ จากการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อสตาร์ทอัพเพื่อส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ การขยายโอกาสทางการเงินและสิทธิประโยชน์ทางภาษี การสร้างวัฏจักรระหว่างสตาร์ทอัพและการลงทุนที่ดี และมีนโยบาย start-up leave ที่อนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถกลับเข้าไปทำงานได้ในกรณีที่เกิดสภาวะธุรกิจล้มเหลว ตลอดจนการยกเลิกการค้ำประกันแบบร่วมอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อจำกัดความเสี่ยงของผู้ประกอบการที่ตั้งใจเริ่มต้นธุรกิจของตน นอกจากนี้ เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน และขยายสิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับธุรกิจ Venture^๔

ปัจจุบัน นโยบายทางด้านกฎหมายที่กำกับดูแลและสนับสนุน SMEs ของเกาหลีใต้ รวมถึงธุรกิจด้านนวัตกรรมและสตาร์ทอัพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับธุรกิจที่ดำเนินการขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี มีกฎหมายที่สำคัญทั้งหมด ๒๑ ฉบับ^๕ โดยมีกฎหมาย Support for Small and Medium Enterprise Establishment Act^๖ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบนิเวศสำหรับธุรกิจสตาร์ทอัพที่พลเมืองสามารถเป็นผู้ประกอบการเพื่อเริ่มต้นธุรกิจสตาร์ทอัพบนพื้นฐานของความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมทางเทคโนโลยี และพัฒนาธุรกิจสตาร์ทอัพให้เติบโตเป็นองค์กรชั้นนำในระดับโลก อันนำไปสู่การสร้างประเทศที่ขับเคลื่อนด้วยสตาร์ทอัพ ซึ่งสร้างขับเคลื่อนการเติบโตรูปแบบใหม่ให้กับเศรษฐกิจของชาติ และสร้างการจ้างงานในยุคเศรษฐกิจดิจิทัล โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดนิยามของสตาร์ทอัพ (Startup) ไว้ว่า “กิจการที่มีการดำเนินการมาไม่เกิน ๗ ปีนับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งภายหลังจากที่ได้จัดตั้ง วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprise :SMEs) รวมถึงบริษัทและการเป็นเจ้าของเพียงผู้เดียว ขอบเขตโดยละเอียดของ Start-ups เช่น การใดๆที่เกี่ยวข้องกับการเริ่มต้นธุรกิจ จะกำหนดโดยคำสั่งของประธานาธิบดี”^๗

อีกทั้ง มีกฎหมายอย่างน้อย ๕ ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและสนับสนุนภาคธุรกิจที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี ได้แก่ (๑) Act on Special Measures for the Promotion of Venture Businesses (๒) Act on the Promotion of Technology Innovation of Small and Medium Enterprises (๓) Act on Support

^๔ Schüler, Diana; Suhalitca, Mihaela; Pascha, Werner; Oh, Keun-yeob, “Government policies for start-ups in Korea and its regions: Motives, mechanisms and major obstacles”, หน้า ๑๐, จาก

<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/219393/1/1700587404.pdf>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

^๕ Schüler, Diana; Suhalitca, Mihaela; Pascha, Werner; Oh, Keun-yeob, “Government policies for start-ups in Korea and its regions: Motives, mechanisms and major obstacles”, หน้า ๑๓, จาก

<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/219393/1/1700587404.pdf>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

^๖ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=68914&type=part&key=28

^๗ Article 1(3) of Support for Small and Medium Enterprise Establishment Act

for Protection of Technologies of Small and Medium Enterprises (๔) Act on Special Cases Concerning Support for Technoparks และ (๕) Korea Technology Finance Corporation Act

ยกตัวอย่างเช่น กฎหมาย Act on Special Measures for the Promotion of Venture Businesses มีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนผ่านธุรกิจเดิมที่มีอยู่ให้เป็น Venture business และช่วยให้เกิดการก่อตั้ง Venture business และมีเป้าหมายเพื่อลดโครงสร้างที่ไม่สมดุลของเศรษฐกิจเกาหลีใต้เพื่อต่อภารกิจกรรมของ SMEs ที่มุ่งเน้นด้านเทคโนโลยี และกฎหมาย Act on the Promotion of Technology Innovation of Small and Medium Enterprises ได้สนับสนุนนวัตกรรมของ SMEs โดยทั่วไปและจัดตั้งระบบแบบ Inno-biz

กฎหมายเหล่านี้นำไปปรับใช้ในงานด้านปฏิบัติผ่านนโยบายประจำปีของรัฐบาล โดยมีแนวทาง ๔ ประการที่มุ่งเน้นด้านการสนับสนุนศักยภาพของนวัตกรรมสตาร์ทอัพและ SMEs ดังนี้

(๑) นโยบายการสนับสนุนการผลิตเชิงนวัตกรรม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของ SMEs และสตาร์ทอัพ ซึ่งรวมถึงการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา (Research and Development: R&D) ที่ดำเนินการโดยภาคเอกชนและนโยบายการขยายแหล่งเงินทุน

(๒) นโยบายการส่งเสริมสตาร์ทอัพที่มีการขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี เพื่อเร่งให้เกิดการสร้างกระแสสตาร์ทอัพ และเปลี่ยนเกาหลีใต้ให้เป็นประเทศที่ขับเคลื่อนด้วยสตาร์ทอัพ (Start-up-driven country) ซึ่งรวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบสำหรับอุตสาหกรรมใหม่ และการทำให้สามารถเริ่มต้นธุรกิจได้ใหม่ หากเกิดความล้มเหลวในธุรกิจ

(๓) นโยบายด้านความสามารถในการดำรงอยู่ทางเศรษฐกิจของวิสาหกิจรายย่อยและผู้ประกอบอาชีพอิสระ โดยการเพิ่มศักยภาพด้านนวัตกรรม

(๔) นโยบายการสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นธรรมและความร่วมมือระหว่างบริษัทขนาดใหญ่กับ SMEs เพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมทางธุรกิจ^๔

นอกจากนี้ รัฐบาลได้จัดตั้ง Ministry of SMEs and Startups เป็นองค์กรภาครัฐที่มีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและสนับสนุนนวัตกรรมของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และวิสาหกิจขนาดเล็ก (MEs) ทั้งด้านการส่งเสริมการเติบโตของภาคธุรกิจ การเริ่มต้นธุรกิจและสนับสนุนการทำงานของวิสาหกิจขนาดเล็ก^๕ และรัฐบาลได้สนับสนุนการดำเนินงานด้วยแรงจูงใจทางการเงิน ได้แก่ การให้เงินทุนให้เปล่า เงินกู้ดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำ และกองทุนร่วมลงทุน อีกทั้ง มี Startup Visa สำหรับชาวต่างชาติ

^๔ Schüler, Diana; Suhalitca, Mihaela; Pascha, Werner; Oh, Keun-yeob, “Government policies for start-ups in Korea and its regions: Motives, mechanisms and major obstacles”, หน้า ๑๓-๑๔, จาก <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/219393/1/1700587404.pdf>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

^๕ Ministry of SMEs and Startups, “Missions”, จาก

<https://www.mss.go.kr/site/eng/contents/view.do?menuCd=2010100000002019110619&siteCd=eng>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

ที่ต้องการเริ่มเปิดธุรกิจอีกด้วย ตลอดจนจัดตั้งโครงการ K-Startup Grand Challenge เพื่อส่งเสริมสตาร์ทอัพภายในประเทศจากการให้ความรู้ การสร้างเครือข่ายของธุรกิจ โดยเปิดโอกาสให้สตาร์ทอัพจากต่างประเทศสามารถเข้าร่วมได้ด้วยเช่นกัน^{๑๐}

ในวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๒๖ Ministry of SMEs and Startups ได้ประกาศว่า คณะรัฐมนตรีเกาหลีใต้ได้อนุมัติการแก้ไขกฎหมาย Support for Small and Medium Enterprise Establishment Act เพื่อวางกรอบทางกฎหมายในการสนับสนุน Start-ups ในต่างประเทศและกำหนดเกณฑ์เฉพาะสำหรับการเรียกคืนเงินอุดหนุน โดยการแก้ไขบางส่วนประกอบได้สาระสำคัญของ ๒ ประการ กล่าวคือ (๑) ภายใต้นโยบาย “Startup Korea” ของฝ่ายบริหารของประธานาธิบดี Yoon Suk-yeol ได้สร้างกรอบแนวทางกฎหมายเพื่อช่วยเหลือพลเมืองเกาหลีใต้และบริษัทที่จัดตั้งธุรกิจในประเทศ หรือแปลงธุรกิจเดิมให้กลายเป็นบริษัทต่างประเทศ ที่เรียกว่า “Flipping” คือ การจัดตั้งบริษัทในประเทศและได้ออนธุรกิจภายในเกาหลีใต้ไปยังบริษัทย่อยของบริษัทต่างประเทศ และกำหนดนิยาม “Foreign startup” และสามารถปรับใช้กับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องได้ เช่น กฎหมาย Venture Investment Promotion Act และ Act on Restriction on Special Cases Concerning Taxation เพื่อให้เกิดการสนับสนุน Startup ต่างประเทศได้อย่างหลากหลายมากยิ่งขึ้น (๒) รัฐบาลได้จัดตั้งกรอบแนวทางด้านกฎหมายสำหรับการเพิกถอนการแต่งตั้งสถาบันที่ทำหน้าที่ด้านการประเมินการบริหารด้วยความสุจริต (Good Faith Management Evaluation) ที่เป็นระบบการประเมินที่ใช้เพื่อพิจารณาว่า กิจการที่ล้มเหลวได้บริหารงานที่เป็นไปด้วยความสุจริตหรือไม่ และไม่ได้มีการกระทำที่เป็น การฉ้อโกงทางบัญชี การล้มละลายโดยเจตนา หรือการเลิกจ้างพนักงานอย่างไม่เป็นธรรม และเพิ่มข้อบังคับใหม่ ด้านกรอบเวลาที่จำกัดไม่ให้สถาบันดังกล่าวได้รับการแต่งตั้งใหม่เป็นระยะเวลา ๒ ปี นอกจากนี้ ได้แก้ไขกฎหมาย Support for Small and Medium Enterprise Establishment Act บางส่วนในการกำหนดเกณฑ์การเรียกคืนเงินอุดหนุนที่ได้ให้ไปแล้ว^{๑๑}

^{๑๐} จารุกิตต์ งามสมทรง* และ ศิริยญา ดุสิตนานนท์, “ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการภาษีเพื่อการส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพไทย ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และพระราชบัญญัติ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย พ.ศ. 2560 ศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้”, หน้า ๑๐๙. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

^{๑๑} Ministry of SMEs and Startups, “The South Korean government to provide support to entrepreneurs from all over the world, with the aim of expanding its economic territory beyond the borders of the nation”, จาก <https://www.mss.go.kr/site/eng/ex/bbs/View.do?cbldx=244&bcldx=1048397>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๙

กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทย

กฎหมายที่ใช้การกำกับดูแลธุรกิจสตาร์ทอัพในประเทศไทยคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยมีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นผู้ดูแลเพื่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคธุรกิจทั้งการลงทุนภายในประเทศและจากต่างชาติ รวมทั้งการพัฒนาธุรกิจประเภทสตาร์ทอัพ เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งให้เกิดความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ Thailand 4.0^{๑๒} อย่างไรก็ตาม การพัฒนาธุรกิจของสตาร์ทอัพนั้นก็ไม่มีเกิดการเติบโตเท่าที่ควรและกฎหมายก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้ อย่างครอบคลุมที่ส่งผลทำให้ไม่เกิดการพัฒนารัฐกิจสตาร์ทอัพได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ไม่มีกฎหมายที่บังคับใช้กับธุรกิจแบบสตาร์ทอัพเป็นการเฉพาะ และข้อจำกัดบางประการของกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ไม่ได้รองรับให้เกิดการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจและการระดมทุนในรูปแบบใหม่ จึงทำให้เกิดอุปสรรคในการกำกับดูแล และทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการปรับปรุงหลักการเกี่ยวกับการกำกับดูแลและส่งเสริมธุรกิจ Startup และ คณะอนุกรรมการฯ ได้ยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพ พ.ศ.^{๑๓} เพื่อรับฟังความคิดเห็นและ ดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับลักษณะธุรกิจดังกล่าว เพื่อนำไปสู่การร่างกฎหมายที่ก่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายได้ อย่างครอบคลุมและส่งเสริมการพัฒนาสตาร์ทอัพของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพ พ.ศ. มีสาระสำคัญหลายประการ ได้แก่ การให้อำนาจแก่สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน) หรือ NIA เป็นหน่วยงานศูนย์กลางในการ ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจสตาร์ทอัพ (one-stop service) การกำหนดบทนิยามที่สำคัญเพื่อให้เกิดความชัดเจน ในการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายให้เกิดความผ่อนคลายในข้อจำกัดของประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๒๒ หุ้นส่วนและบริษัท อันเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจสตาร์ทอัพ ในด้านการระดมทุนสมัยใหม่ ด้วยการยกเว้นบทบัญญัติบางมาตรา กล่าวคือ บริษัทสามารถออกหุ้นกู้ เสนอขาย หุ้นแก่ประชาชน เสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ให้แก่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ถือหุ้นได้ หรือเป็นเจ้าของถือหุ้นของตนเอง เพื่อการจัดสรรหุ้นให้แก่กรรมการหรือพนักงานของบริษัทหรือนักลงทุน รวมถึงการแปลงหุ้นบุริมสิทธิให้เป็น หุ้นสามัญ ตลอดจนหักหนี้แทนการชำระค่าหุ้นได้ และกฎหมายยังได้กำหนดให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อสร้าง แรงจูงใจในการดำเนินธุรกิจ เช่น การเข้าเมือง การทำงานของคนต่างด้าว ทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการทางภาษี อีกทั้ง กฎหมายได้กำหนดบทบัญญัติความผิดและมาตรการปรับเป็นพินัยในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ โดยไม่มีการกำหนดโทษอาญา อันเป็นการสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพและการคุ้มครอง

^{๑๒} จารุกิตต์ งามสมทรง* และ ศิริยุญา ดุสิตนานนท์, “ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการภาษีเพื่อการส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพ ไทย ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และพระราชบัญญัติ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับ อุตสาหกรรมเป้าหมาย พ.ศ. 2560 ศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้”, หน้า ๑๐๓. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๙

^{๑๓} โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ https://law.go.th/listeningDetail?survey_id=NTk0OERHQV9MQVdfRUPTLRFTkQ=

สาธารณประโยชน์เข้าด้วยกัน อย่างไรก็ตาม เนื้อหากฎหมายที่มีสภาพบังคับใช้จะเป็นอย่างไรนั้นจะต้องรอการติดตามต่อไป^{๑๔}

บทสรุป

สตาร์ทอัพเป็นการดำเนินธุรกิจแบบวิสาหกิจขนาดเล็กที่มุ่งเน้นการนำพัฒนานวัตกรรมหรือการใช้เทคโนโลยีสร้างสรรค์ผลงานในรูปแบบใหม่ ๆ ที่สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็วในระยะเวลายันสั้น นำมาซึ่งคุณค่าทางเศรษฐกิจจากการสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์หรือบริการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้คน และเป็น การสนับสนุนให้เกิดการส่งเสริมด้านแรงงานและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับผู้ประกอบการรายย่อยในการแข่งขันภายในตลาด นำไปสู่การขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงทำให้ธุรกิจแบบสตาร์ทอัพได้เป็นที่นิยมอย่างมากในหลายประเทศ จึงทำให้ภาครัฐในประเทศต่างๆต่างออกมาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่ควบคุมการกำกับดูแลและส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจดังกล่าว เพื่อสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับธุรกิจสตาร์ทอัพอันจำเป็นต่อการส่งเสริมงานภาคธุรกิจให้เกิดความแข็งแกร่ง

เกาหลีใต้เป็นประเทศตัวอย่างที่มีการส่งเสริมสตาร์ทอัพด้วยการมีกฎหมายฉบับต่าง ๆ และนโยบายของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและครอบคลุมการดำเนินกิจกรรมของเศรษฐกิจ จนทำให้สตาร์ทอัพภายในเกาหลีใต้ประสบความสำเร็จในที่สุด และได้จัดตั้ง Ministry of SMEs and Startups ที่มีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและสนับสนุนนวัตกรรมสตาร์ทอัพ มี Startup Visa สำหรับชาวต่างชาติ ตลอดจนจัดตั้งโครงการเพื่อส่งเสริมสตาร์ทอัพภายในประเทศจากการให้ความรู้ การสร้างเครือข่ายของธุรกิจ โดยเปิดโอกาสให้สตาร์ทอัพจากต่างประเทศสามารถเข้าร่วมได้ด้วยเช่นกัน และในอนาคตอันใกล้นี้ รัฐบาลของเกาหลีใต้กำลังดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เกิดการแปลงบริษัทที่จัดตั้งในเกาหลีใต้ไปยังบริษัทต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการสนับสนุนธุรกิจสตาร์ทอัพต่างประเทศได้อย่างหลากหลายมากยิ่งขึ้น และจัดตั้งกรอบแนวทางด้านกฎหมายสำหรับการเพิกถอนการแต่งตั้งสถาบันที่ทำหน้าที่ด้านการประเมินการบริหารด้วยความสุจริต (Good Faith Management Evaluation) ที่เป็นระบบการประเมินการดำเนินการของธุรกิจ ตลอดจนกำหนดเกณฑ์การเรียกคืนเงินอุดหนุนที่ได้ให้ไปแล้วแก่บริษัทสตาร์ทอัพ จึงสะท้อนให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ในการพัฒนาธุรกิจสตาร์ทอัพและเล็งเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาต่อยอดธุรกิจให้มีความเติบโตและสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจจากการแก้ไขกฎหมายให้เกิดความสอดคล้องและเท่าทันต่อสภาพการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้เกาหลีใต้สามารถส่งเสริมภาคธุรกิจสตาร์ทอัพอย่างไม่หยุดยั้งและเป็นแนวหน้าในภาคธุรกิจของสตาร์ทอัพต่อไป

^{๑๔} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “การรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพ พ.ศ.”, จาก https://law.go.th/listeningDetail?survey_id=NTk0OERHQV9MQVdfRUPTLRFTkQ=. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๙

ความนิยมธุรกิจสตาร์ทอัพได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในปัจจุบันและเกิดการแข่งขันทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เนื่องด้วยเป็นธุรกิจที่มาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในปัจจุบัน ภาครัฐของประเทศไทยนั้นก็ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการส่งเสริมสตาร์ทอัพ จึงได้มีการยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพ พ.ศ. เพื่อเอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมของสตาร์ทอัพให้เกิดการขับเคลื่อนได้อย่างแข็งแกร่ง สามารถสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์หรือบริการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดภายในประเทศอันนำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจ สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของพลเมืองไทย ตลอดจนสามารถแข่งขันกับนานาประเทศในยุคเศรษฐกิจดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภายใต้บทบัญญัติของยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพฯ ฉบับดังกล่าว กฎหมายได้กำหนดการส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพไว้หลายลักษณะไม่ว่าจะเป็นการกำหนดบทนิยามให้เกิดความชัดเจนและการตีความเพื่อบังคับใช้กฎหมาย การผ่อนคลายข้อจำกัดของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อให้ง่ายต่อการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจและระดมทุนในรูปแบบใหม่ การกำหนดสิทธิประโยชน์ให้แก่ธุรกิจ เช่น การจัดตั้งหน่วยงานเพื่อกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ การมอบเงินทุน การส่งเสริมคนต่างด้าว เป็นต้น ซึ่งมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับกฎหมายและนโยบายของเกาหลีใต้ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐอาจเร่งกำหนดสิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้เกิดรายละเอียดที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น ในด้านกฎหมาย อาจมีการกำหนดเกณฑ์ทางสิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับธุรกิจสตาร์ทอัพเป็นการเฉพาะว่าธุรกิจลักษณะใดบ้างที่จะได้รับยกเว้นหรือลดภาษีเงินได้หรือการหักค่าใช้จ่ายสำหรับธุรกิจ หรือในด้านนโยบายอาจมีการจัดทำโครงการประกวดหรือแคมเปญเกี่ยวกับสตาร์ทอัพเพื่อสร้างบรรยากาศของระบบนิเวศสตาร์ทอัพให้แก่ภาคเอกชนและผู้ประกอบการรายย่อยให้เกิดความเชื่อมั่นและมีแรงจูงใจในการตัดสินใจประกอบธุรกิจสตาร์ทอัพ
