

**กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม**  
**เครื่องมือในการผลักดันโอกาสการเติบโตของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม**  
**: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายญี่ปุ่น**

\* นางสาวปัทมา เผ่าสังข์ทอง

**๑. บทนำและสภาพปัญหาของการประกอบวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ในประเทศไทย**

ในหลายปีที่ผ่านมา สินค้าที่มาจากการประกอบวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ Small and Medium Enterprise (SME) ในประเทศไทยหลายผลิตภัณฑ์ประสบความสำเร็จอย่างสูง ทั้งในเรื่องยอดขายและการขยายตลาดสู่ระดับสากล โดยมีจุดเด่นมาจากความแปลกใหม่ และคุณภาพผลิตภัณฑ์ที่มีความโดดเด่นและตรงกับความต้องการของผู้บริโภค เช่น SnailWhite (สเนลไวท์) ครีมเมือกหอยทากคุณภาพ ในราคาย่อมเยา ทำให้ได้รับความนิยมอย่างรวดเร็วและสร้างยอดขายได้จำนวนมากภายในเวลาไม่กี่ปี สู้คู่แข่งรายอื่น ธุรกิจของอาหารแบบบุฟเฟต์ที่เติบโตอย่างรวดเร็วจากร้านอาหารขนาดเล็กจนกลายเป็นขวัญใจมหาชน และกลายเป็นกรณีศึกษาธุรกิจที่ประสบความสำเร็จในแง่การบริหารจัดการและขยายสาขา ยาอมสมุนไพรแบรนด์ ตะขบ ๕ ตัว ยาแผนโบราณที่พัฒนาจนได้รับการยอมรับมาตรฐานสากลและส่งออกไปหลายประเทศ สินค้าต่าง ๆ ที่กล่าวมาถือเป็นระบบธุรกิจเล็ก ๆ ที่ช่วยให้ระบบเศรษฐกิจของไทยหมุนเวียน สร้างคน สร้างอาชีพ เกิดการจ้างแรงงาน สร้างรายได้เป็นจำนวนมาก

แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็ยังมีผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs อีกเป็นจำนวนมากนับหมื่นรายที่ไม่ประสบความสำเร็จ และไม่สามารถที่จะประคับประคองธุรกิจของตนเองให้อยู่รอดและต้องปิดตัวลง ธุรกิจ SMEs ในประเทศไทย คิดเป็น ๓๕ % ของ GDP ประเทศไทย ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจประมาณ ๖.๕ ล้านล้านบาท มีการจ้างงานกว่า ๗๐ % ของแรงงานในประเทศ แต่นับจากหลังเหตุการณ์การแพร่ระบาดของโควิด ๑๙ ในช่วงปลายปี ๒๕๖๓ เป็นต้นมา ในช่วงปี ๒๕๖๔-๒๕๖๗ ธุรกิจ SMEs ขนาดเล็กและรายย่อยกลับปิดกิจการเพิ่มเฉลี่ย ๗ % ต่อปี ซึ่งเทียบได้กับการหายไปของฟันเฟืองขนาดใหญ่ในกลไกเศรษฐกิจ

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย<sup>๑</sup> ให้ข้อมูลว่าในปี ๒๕๖๗ มีธุรกิจ SMEs ที่ทุนจดทะเบียนต่ำกว่า ๑๐๐ ล้านบาท ปิดตัวมากถึง ๒๓,๕๕๑ ราย สะท้อนความเปราะบางที่ขยายวงกว้างขึ้นเรื่อย ๆ และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะหยุดลงง่าย ๆ แม้จะมีธุรกิจ SMEs ตั้งใหม่ปีละกว่า ๗ % เช่นกัน แต่ก็พบว่า ผู้ประกอบการที่อยู่รอดหลัง ๓ ปี (Early stage) กลับลดลงอย่างชัดเจน ซึ่งแสดงว่าแม้จะเริ่มธุรกิจได้ แต่ก็ “รอดยาก” เห็นได้ว่า ผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs จำนวนมากต้องเจอปัญหามากมาย ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยนับเนื่องมาตั้งแต่เกิดวิกฤตโควิด ๑๙ ที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและระบบเศรษฐกิจทั่วโลก

\* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

<sup>๑</sup> ข้อมูลจากศูนย์วิจัยกสิกรไทย เรื่อง ชะตากรรม SME ไทย อยู่รอดยาก เสี่ยงปิดกิจการเพิ่มจากค่าเฉลี่ย ๗ % ต่อปี โดย กองบรรณาธิการสปอร์ตไลท์ สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๘, จากเว็บไซต์ <http://www.amarintv.com/spotlight/economy/519158>

ดังที่กล่าวข้างต้นแล้วว่า SMEs ของไทย มีทั้งธุรกิจที่ประสบความสำเร็จและต้องปิดกิจการไป จากข้อเท็จจริงดังกล่าว สามารถวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของ SMEs ของไทย<sup>๒</sup> ได้ดังนี้

#### ๑.๑ จุดแข็งที่สำคัญของ SMEs ไทย คือ

- เป็นองค์กรธุรกิจขนาดเล็กจึงมีสายการบังคับบัญชาสั้น มีความยืดหยุ่นและคล่องตัวสูง และการตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็ว
- มีความเชี่ยวชาญด้านทักษะงานฝีมือและงานบริการ (Craftsmanship & Hospitality)
- สามารถผลิตสินค้าและบริการตรงตามความต้องการของกลุ่มผู้บริโภคเพราะเข้าใจในพฤติกรรมของผู้บริโภคในตลาดเฉพาะ

#### ๑.๒ จุดอ่อนสำคัญที่เป็นปัญหาของ SMEs คือ

- SMEs ส่วนใหญ่จะเป็นธุรกิจแบบครอบครัว การพิจารณาตกลงใจจะมาจากเจ้าของธุรกิจ หรือสมาชิกในครอบครัวเจ้าของธุรกิจ ระบบการบริหารจึงมักไม่โปร่งใส ขาดการวางแผนธุรกิจ ขาดระบบบัญชี และการตรวจสอบที่ดี

- SMEs ส่วนใหญ่จะรับจ้างผลิตตามแบบที่ลูกค้าสั่งโดยไม่ได้ออกแบบเอง (เพราะไม่มีการคิดค้นเทคโนโลยี และนวัตกรรม ๆ ของตนเอง และลูกค้าที่จ้างผลิตส่วนใหญ่คงเป็นบริษัทข้ามชาติที่มี Brand Name อยู่ในตลาดและคงมีการออกแบบผลิตภัณฑ์ของตนเองอยู่แล้ว เช่น บริษัท Nike บริษัท Adidas และบริษัทเครื่องแต่งกายต่าง ๆ

- มีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน เนื่องจากเจ้าของ SMEs ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน หรือมีหลักทรัพย์ค้ำประกันไม่เพียงพอ เพราะในปัจจุบันสถาบันการเงินต่าง ๆ ยังเน้นการใช้หลักทรัพย์หรือบุคคลค้ำประกันในการปล่อยสินเชื่อ ยิ่งในสภาวะเศรษฐกิจไม่ดี สถาบันการเงินจะเข้มงวดกับการปล่อยสินเชื่อเป็นอย่างมาก

- ความสามารถในด้านต่าง ๆ ของบุคลากรใน SMEs จะอยู่ในขอบเขตที่จำกัดเพราะขาดระบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ได้มาตรฐาน เนื่องจากมีเงินทุนอยู่อย่างจำกัดจึงไม่ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไว้แต่อย่างใด

- SMEs ส่วนใหญ่ยังขาดความสนใจในการใช้เทคโนโลยี และการทำวิจัยและพัฒนา (Research & Devevelopment) เพราะไม่ต้องการเพิ่มต้นทุน

---

<sup>๒</sup> วีระศักดิ์ นาทะลิริ, แผ่นดินของไทย ปัญหาของคนไทย (1:2) ความสำคัญของ SMEs ต่อระบบเศรษฐกิจของไทย, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๙, จาก <http://www.MGR ONLINE>

ปัญหาสำคัญที่ทำให้ธุรกิจ SMEs ไม่ประสบความสำเร็จมากที่สุด คือ การขาดสภาพคล่องทางการเงิน เนื่องจากแทบในทุกกระบวนการของธุรกิจ ต้องใช้เงินทุนเป็นปัจจัยสำคัญตั้งแต่การเริ่มผลิตจนถึงการจำหน่ายสินค้า เงินจึงเป็นปัจจัยในการขับเคลื่อนให้ธุรกิจดำเนินการไปได้โดยคล่องตัว ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจ SMEs ขนาดใด หรือประเภทใดก็ตาม ก็ต้องมีเงินที่เป็นต้นทุนการผลิตสำรองไว้อยู่เสมอ ดังที่กล่าวมานี้ จึงเป็นที่มาของการเขียนบทความนี้ ผู้เขียนมุ่งประสงค์ที่จะศึกษาแนวทางในการส่งเสริมธุรกิจ SMEs ในประเทศญี่ปุ่น ในบริบทของการจัดการกองทุน SMEs เพื่อนำมาเป็นต้นแบบให้ธุรกิจ SMEs ของไทยและนำข้อมูลมาปรับปรุงระบบธุรกิจ SMEs ในประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

## ๒. กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนในการประกอบกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทย

ปัจจุบัน ผู้ประกอบการธุรกิจ SME ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กำหนดแนวทางส่งเสริมผู้ประกอบการรายย่อยและขนาดกลางให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเนื้อหาสาระที่สำคัญหลายประการ เช่น กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (มาตรา ๖) และกำหนดหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการไว้ (มาตรา ๑๑) รวมทั้งกำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรเอกชนทั้งในและต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ มีการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) มีสถานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา ๑๖) พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่และอำนาจของ สสว. เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการนโยบายและจัดทำแผนส่งเสริม SMEs มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (มาตรา ๓๒)<sup>๓</sup> เพื่อส่งเสริม SMEs สนับสนุนเงินทุนช่วยเหลือผู้ประกอบการ รวมทั้งจัดหาสิทธิประโยชน์ในการให้ความช่วยเหลือให้ผู้ประกอบการได้เข้าถึงตลาด แหล่งเงินทุน

ในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมขึ้น (ในบทความนี้ ขอเรียกว่า “กองทุน สสว.”) ซึ่งเงินในกองทุนนี้ มาจากหลายช่องทาง คือ (๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ (๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน (๔) ดอกผลรายได้ของกองทุนและ (๕) เงินอื่นที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุน แม้จะเห็นว่า กองทุน สสว. มีที่มาจากหลายช่องทาง

<sup>๓</sup> มาตรา ๓๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานเรียกว่า “กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” ประกอบด้วย

- (๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน
- (๔) ดอกผลรายได้ของกองทุน
- (๕) เงินอื่นที่รับมาเพื่อดำเนินการกองทุน

เงินทุนประเดิมตาม (๑) และเงินอุดหนุนตาม (๒) นั้น รัฐบาลพึงจัดสรรให้แก่สำนักงานโดยตรงเป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน

ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงจะเห็นได้ว่า ในมาตรา ๓๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของกิจการต่าง ๆ ที่ให้นำเงินกองทุนไปใช้จ่าย และในมาตรา ๓๒ (๒) กำหนดให้เงินส่วนหนึ่งของกองทุนจะนำไปใช้กับการช่วยเหลือส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน ด้วย ดังนั้น ในความเป็นจริง จึงทำให้ ผู้ประกอบวิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน ภาคประชาชนที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs รายย่อยซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจ SMEs จำนวนมาก ไม่สามารถได้รับการช่วยเหลือจากเงินกองทุน สสว. เพราะเงินกองทุน สสว. มีจำนวนไม่มากพอ ประกอบกับผู้ประกอบธุรกิจ SMEs บางราย ไม่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่จะขอรับการช่วยเหลือจากเงินกองทุน สสว. อีกด้วย ข้อเท็จจริงในส่วนนี้ จึงเป็นอุปสรรคในเชิงโครงสร้างของการบริหาร เงินกองทุนที่จะให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการวิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน ภาคประชาชน ที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs รายย่อยได้ทั้งหมด

ข้อเท็จจริงอีกประการ คือ การที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน มาประกอบธุรกิจ SMEs ก็เสมือนเป็นการแข่งขันทางธุรกิจกับผู้ประกอบวิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์การ เอกชน ภาคประชาชนที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs รายย่อยอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนที่มาประกอบธุรกิจ SMEs มักมีช่องทางหรือโอกาสที่มีความได้เปรียบสูงกว่า ผู้ประกอบวิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน ภาคประชาชนที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs ดังนั้น เพื่อให้ การจัดการบริหารเงินกองทุน สสว. ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ผู้เขียนเห็นควรศึกษาแนวทางการจัดการกองทุน ในการสนับสนุนธุรกิจ SME ของประเทศญี่ปุ่นที่เป็นประเทศที่ได้ชื่อว่าประสบความสำเร็จในการพัฒนาธุรกิจ SMEs

ในปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของ นายอนุทิน ชาญวีรกูล นายกรัฐมนตรี ได้แถลง นโยบายต่อรัฐสภาในวันที่ ๙-๑๐ เมษายน ๒๕๖๙ ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยหนึ่งในหัวใจสำคัญของ คำแถลงครั้งนี้คือ มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่กำลังประสบปัญหา การเข้าถึงแหล่งเงินทุนและต้นทุนทางธุรกิจที่พุ่งสูงขึ้น ประกอบกับต้องเผชิญภาวะวิกฤตด้านพลังงาน จากสถานการณ์สู้รบในตะวันออกกลาง การกักตุนน้ำมันภายในประเทศ รัฐบาลมุ่งหวังที่จะเปลี่ยนโครงสร้าง การเงินฐานรากเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจไทยจากภายในสู่ภายนอก ซึ่งนโยบายมุ่งส่งเสริม SME ไทย โดยผ่านยุทธศาสตร์ “Made in Thailand” ชูแต้มต่อสินค้าท้องถิ่น, เร่งเพิ่มสภาพคล่องผ่านแหล่งทุนดิจิทัล,

<sup>๔</sup> มาตรา ๓๔ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(๑) ให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกู้ยืมสำหรับดำเนินการ ก่อตั้ง ปรับปรุง และพัฒนากิจการของวิสาหกิจ หรือกลุ่มวิสาหกิจนั้นให้มีประสิทธิภาพและขีดความสามารถเพิ่มขึ้น

(๒) ให้ความช่วยเหลือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนเพื่อนำไปใช้ดำเนินงาน ตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

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

(๔) เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงานและการบริหารกองทุน

ส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัล/AI ในการผลิต,พัฒนาภาคบริการ (สุขภาพ/การท่องเที่ยวชุมชน) และหนุนการเกษตร ยั่งยืนลดคาร์บอน เพื่อฝ่าวิกฤตและแข่งขันในตลาดโลกได้

กลไกหลักที่รัฐบาลนำมาใช้คือการผลักดัน SMEs เข้าสู่แหล่งเงินทุนในระบบด้วยต้นทุนที่เหมาะสม ผ่านการปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการลงทุนและมีความโปร่งใสมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มที่ประสบปัญหาหนี้สินจะมีการจัดการภาระหนี้โดยยึด "ลูกหนี้เป็นศูนย์กลาง" เพื่อดึงผู้ประกอบการกลับเข้าสู่ระบบสินเชื่ออีกครั้ง รัฐบาลระบุในร่างนโยบายว่า "มุ่งเน้นการใช้ฐานข้อมูลที่ครอบคลุมจากสถาบันการเงินและสหกรณ์ เพื่อช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถเริ่มต้นใหม่และเข้าถึงสินเชื่อในระบบได้จริง

จากนโยบายของรัฐบาลที่ได้ประกาศมานั้น ผู้ประกอบธุรกิจ SMEs ทั้งหลายคงต้องติดตามการช่วยเหลือจากรัฐบาลในโครงการต่าง ๆ ว่าจะสามารถช่วยเหลือ ผลักดันให้ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขมากขึ้นเพียงใด ก็คงต้องติดตามกันต่อไป

### ๓. กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนในการประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นถือเป็นประเทศที่เป็นต้นแบบที่มีความมั่นคงทางโครงสร้างของ SMEs ที่แข็งแกร่งและครบวงจร และเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม SMEs อย่างมาก เพราะถือเป็นกระดูกสันหลังของเศรษฐกิจ ในขณะที่ SMEs ในประเทศไทยอยู่ในช่วงกำลังพัฒนามานานเป็นสิบปีแล้วก็ยังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการที่ทำให้ไม่สามารถพัฒนาธุรกิจ SMEs ที่เกิดขึ้นให้ประสบความสำเร็จได้ทั้งหมด ผู้เขียนจึงเห็นควรศึกษาในประเด็นการบริหารกองทุน SMEs ในญี่ปุ่น เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการพิจารณาปรับปรุงระบบกองทุน สสว. ใหม่ให้เป็นประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการ SMEs ได้มากที่สุด

ในปี ค.ศ. ๑๙๔๘ ประเทศญี่ปุ่นมีการก่อตั้ง the Small and Medium Enterprise Agency ขึ้น เพื่อให้การสนับสนุนกิจการ SMEs อย่างเต็มรูปแบบ หลังจากนั้น ก็มีการเพิ่มความช่วยเหลือด้านการเงินผ่านธนาคารต่าง ๆ สนับสนุนการปล่อยกู้ของธนาคารไปสู่กิจการ SMEs ให้มากขึ้น รวมทั้ง การให้ความช่วยเหลือ SMEs ด้านการจัดการงบการเงิน การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ดี และการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ รวมทั้งมีการลงทุนสร้างเครื่องจักรและโรงงานในระดับท้องถิ่นมากขึ้นกว่าเดิม โดย SMEs เหล่านี้ส่วนใหญ่จะไม่ได้เป็นคู่แข่งทางตรงกับองค์กรใหญ่ ๆ แต่ดำเนินธุรกิจในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัยกันมากกว่าจะแบ่งหน้าที่และสนับสนุนกันและกันในจุดที่ตัวเองถนัด<sup>๔</sup>

วันที่ ๕ เม.ย. ๒๕๖๗ รัฐบาลญี่ปุ่นประกาศให้ปี ๒๕๖๗ เป็นปีแรกที่รัฐบาลจะริเริ่มนโยบายสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางเป็นพิเศษ ผ่านการให้สิทธิพิเศษสำหรับการลงทุนในประเทศและการควบรวมกิจการ (M&A) เนื่องจากบริษัทขนาดกลางส่วนใหญ่ตั้งฐานการผลิตในเขตชนบท ซึ่งมีส่วนสนับสนุนการลงทุนในระดับภูมิภาคและระดับอัตราค่าจ้างที่สูงขึ้น เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าและเป็น

<sup>๔</sup> วีรยุทธ พจน์เสถียรกุล, ทำไมญี่ปุ่นมี SMEs เยอะและในละครชอบมีบทพูดว่า SMEs นั้นค้ำจุนเศรษฐกิจญี่ปุ่นอยู่?, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๗, จาก <https://www.CONOMI.co/business/smes-in-japan/>

กุญแจสำคัญในการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ<sup>๖</sup>

การดำเนินการเกี่ยวกับ SME อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม ประเทศญี่ปุ่นมีโครงสร้างที่เน้นการสร้างสมดุลทางการแข่งขันและการเข้าถึงแหล่งเงินทุน โดยมีกฎหมายหลัก ๆ ที่เกี่ยวกับ SME ที่สำคัญ ดังนี้

### (๑) กฎหมายพื้นฐาน<sup>๗</sup>

Small and Medium Enterprise Basic Act (1963): พระราชบัญญัติพื้นฐานสำหรับวิสาหกิจขนาดเล็กและขนาดกลาง ปี ๑๙๖๓ เป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดค่านิยมของ SME ไว้อย่างชัดเจนตามประเภทธุรกิจ โดยพิจารณาจากทุนจดทะเบียนและจำนวนพนักงาน กฎหมายฉบับนี้กำหนดกรอบนโยบายให้รัฐบาลสนับสนุน SME ในด้านต่าง ๆ เช่น การปรับปรุงเทคโนโลยี การเข้าถึงแหล่งเงินทุน และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

ในกฎหมายฉบับนี้กำหนดหลักการการอำนวยความสะดวกด้านการเงินไว้ใน มาตรา ๒๓<sup>๘</sup> เพื่อสนับสนุนการจัดหาเงินทุนสำหรับ SMEs รัฐบาลจะต้องเสริมสร้างบทบาทของสถาบันการเงินของรัฐ พัฒนาระบบประกันสินเชื่อ ส่งเสริมการปล่อยสินเชื่อที่เหมาะสมแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมโดยสถาบันการเงินภาคเอกชน และดำเนินมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็น และกำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ ในเรื่องของการเพิ่มทุนว่า เพื่อเพิ่มทุนจดทะเบียนของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม SMEs และช่วยเสริมรากฐานทางธุรกิจให้แข็งแกร่ง และจะต้องพัฒนาระบบเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงทุนใน SMEs ลดภาระภาษีให้เป็นธรรมมากขึ้นและดำเนินมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็น

### (๒) กฎหมายส่งเสริมการเงิน

The Law on Finance Assistant for Promoting SMEs (1956): กฎหมายว่าด้วยการช่วยเหลือทางการเงินเพื่อส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้มาตั้งแต่ปี ๑๙๕๖ เป็นกฎหมายที่เป็นรากฐานในการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมการช่วยเหลือด้านการเงินโดยเฉพาะธุรกิจขนาดเล็ก เพื่อช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น เช่น การกู้ยืมเงินเพื่อปรับปรุงการผลิต

<sup>๖</sup> รัฐบาลญี่ปุ่นมีประกาศปี ๒๕๖๗ เป็นปีแห่งการสนับสนุนบริษัทขนาดกลาง สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๘, จาก <https://www.Mreport.co.th>

<sup>๗</sup> สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๘, จาก [https://www.chusho.meti.go.jp/sme\\_english](https://www.chusho.meti.go.jp/sme_english)

<sup>๘</sup> มาตรา ๒๓ แห่ง Small and Medium Enterprise Basic Act (1963):

เพื่อสนับสนุนการจัดหาเงินทุนสำหรับ SMEs รัฐบาลจะต้องเสริมสร้างบทบาทของสถาบันการเงินของรัฐ พัฒนาระบบประกันสินเชื่อ ส่งเสริมการปล่อยสินเชื่อที่เหมาะสมแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมโดยสถาบันการเงินภาคเอกชน และดำเนินมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็น

มาตรา ๒๔ เพื่อเพิ่มทุนจดทะเบียนของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม SMEs และช่วยเสริมรากฐานทางธุรกิจให้แข็งแกร่งและจะต้องพัฒนาระบบเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงทุนใน SMEs ลดภาระภาษีให้เป็นธรรมมากขึ้นและดำเนินมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็น

เพื่อการจัดซื้อเครื่องจักรใหม่ แนวทางในการส่งเสริม เช่น การปล่อยกู้ดอกเบี้ยต่ำ การค้ำประกันสินเชื่อ การขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากสถาบันการเงินของรัฐ

### (๓) กฎหมายเกี่ยวกับการประกันสินเชื่อ

Small and Medium Enterprise Credit Insurance Act: คือกฎหมายที่ดูแลระบบการค้ำประกันสินเชื่อ เพื่อให้ SMEs ที่ขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันสามารถเข้าถึงเงินทุนจากสถาบันการเงินได้สะดวกขึ้น

### (๔) กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนและพัฒนา SMEs

Small and Medium-sized Enterprise Investment Business Corporation Act: 1963 คือพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งบริษัทลงทุนและพัฒนา SMEs เพื่อช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งด้านเงินทุนและโครงสร้างทางการ

นอกจากการมีกฎหมายที่ส่งเสริมและสนับสนุนธุรกิจ SMEs ดังที่กล่าวมาแล้ว ในประเทศญี่ปุ่นยังมีหน่วยงานและกลไกสนับสนุนที่สำคัญในด้านกองทุนและการเงิน เช่น

(๑) องค์กรเฉพาะกิจ: ในญี่ปุ่นมีการจัดตั้งองค์กร เช่น องค์กรวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของญี่ปุ่น (JASMEC) เพื่อบริหารจัดการกองทุนและให้บริการข้อมูลแก่ SMEs

(๒) การจัดหาแหล่งเงินทุน: รัฐบาลส่งเสริมให้ SMEs เข้าถึงสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำผ่านสถาบันของรัฐและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินทุน

(๓) สมาคมบริษัทลงทุนขนาดเล็ก (SBIC): มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจขนาดเล็ก

(๔) SME Agency of Japan: หน่วยงานกลางภายใต้กระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม(METI) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรการสนับสนุนทางการเงิน

(๕) Japan Finance Corporation (JFC): สถาบันการเงินของรัฐที่ให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่ SMEs ตามนโยบายรัฐบาล

(๖) องค์กรสนับสนุน SMEs แห่งญี่ปุ่น (SMRJ): ให้การสนับสนุนด้านเงินทุน การบริหารจัดการ และการฝึกอบรม

สำหรับประเทศญี่ปุ่น แม้ว่ารัฐบาลจะได้วางระบบการบริหารธุรกิจ SMEs ไว้อย่างดีแล้วก็ตาม ระบบดังกล่าวก็มีจุดแข็งและจุดอ่อน ดังนี้

#### ๑. จุดแข็งที่สำคัญของ SMEs ญี่ปุ่น คือ

- รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุน SMEs ที่เข้มแข็งผ่านตัวแทนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือด้านการเงิน การเข้าถึงแหล่งเงินทุนและการพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน

- การประกอบธุรกิจ SMEs ในประเทศถือเป็นฐานการจ้างงานหลักเป็นระบบที่สร้างงานจำนวนมากให้กับคนในชุมชนและเศรษฐกิจโดยรวม

- มีความยืดหยุ่นสูง มีความคล่องตัวในการปรับตัวเมื่อเทียบกับองค์กรขนาดใหญ่
- สินค้าที่มาจากธุรกิจ SMEs มีคุณภาพสูง ความเป็นเอกลักษณ์
- ธุรกิจ SMEs หลายธุรกิจที่เป็นสินค้าที่ใช้ความชำนาญในการผลิตเป็นอย่างดีและเป็นโรงงานขนาดเล็กที่มีคุณภาพสูงมุ่งเน้นการผลิตชิ้นส่วนที่บริษัทใหญ่ ๆ ไม่สามารถทำได้

#### ๒. จุดอ่อนที่สำคัญของ SMEs ญี่ปุ่น คือ

- ปัญหาในเรื่องคน การขาดแคลนผู้สืบทอดกิจการเนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้ระบบ SMEs จำนวนมากที่ไม่มีผู้รับดำเนินการธุรกิจต่อ ส่งผลให้ธุรกิจต้องปิดตัวลงแม้จะมีผลประกอบการดี ลูกหลานของผู้ประกอบธุรกิจก็ไม่ได้รับการสืบทอดธุรกิจต่อเนื่องจากไปทำงานอย่างอื่น
- ประสบปัญหาเงินทุนและขาดสภาพคล่อง SMEs จำนวนมากขาดสภาพคล่องทางการเงิน และมีปัญหาเรื่องการกู้ยืมเงิน โดยเฉพาะในช่วงที่ต้องเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยีใหม่ ๆ
- ผู้ประกอบธุรกิจ SMEs ที่ทำธุรกิจขนาดเล็กจำนวนมากที่อ่อนแอ รอการพึ่งพาสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ธุรกิจอยู่รอด ผู้ประกอบธุรกิจกลุ่มนี้จึงไม่มีอัตราการเติบโตหรือพัฒนา
- มีปัญหาในการปรับตัวต่อเทคโนโลยีสมัยใหม่ซ้ำเนื่องจากแม้ว่าจะมีความเชี่ยวชาญในงานเดิมแต่การเปลี่ยนแปลงสู่ระบบดิจิทัลหรือ AI เทคโนโลยีสมัยใหม่ถือว่าเป็นเรื่องยากสำหรับการปรับตัวของธุรกิจขนาดเล็ก
- การขาดแคลนพนักงานรุ่นใหม่เนื่องจากวัยรุ่นญี่ปุ่นนิยมเปลี่ยนงานบ่อยขึ้นและไม่นิยมทำงานตลอดชีพเหมือนสมัยก่อน ไม่นิยมทำงานสืบทอดกิจการของครอบครัว ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนพนักงาน

#### ๔. ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างของระบบ SMEs ของประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น

แม้ว่าการประกอบธุรกิจ SMEs ในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นจะมีความคล้ายคลึงกันในเรื่องของจำนวนผู้ประกอบการที่มีจำนวนมากและเป็นพลังขับเคลื่อนที่สำคัญของระบบแรงงานและระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศก็ตาม แต่ด้วยวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของทั้งสองประเทศที่มีความแตกต่างกันทำให้ระบบธุรกิจ SMEs มีความแตกต่างกันในบริบทต่าง ๆ ดังนี้

| ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างของระบบ SMEs ของประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น |   |  |
|--|---|--|
| หัวข้อเปรียบเทียบ  | ประเทศไทย   | ประเทศญี่ปุ่น  |
| โครงสร้างของธุรกิจ   | เน้นภาคบริการ การค้า และเกษตรกรรมแปรรูป                     | เน้นเทคโนโลยีขั้นสูง เน้นภาคอุตสาหกรรม                       |
| การถ่ายทอดเทคโนโลยี  | เป็นธุรกิจของครอบครัวบางส่วน และเป็นธุรกิจการรับจ้างการผลิต | เป็นธุรกิจในครอบครัวที่มีการถ่ายทอดองค์ความรู้จากรุ่นสู่รุ่น |

| ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างของระบบ SMEs ของประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น |   |  |
|--|---|--|
| หัวข้อเปรียบเทียบ  | ประเทศไทย   | ประเทศญี่ปุ่น  |
| การสนับสนุนจากภาครัฐ   | มีการกระจายแหล่งเงินทุนให้ผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน แต่ในรัฐบาลบางสมัย การสนับสนุนธุรกิจ SMEs ขึ้นอยู่กับนโยบาย การสนับสนุนจากภาครัฐจึงมีความไม่แน่นอน | รัฐบาลมีนโยบายที่ชัดเจนและมีความพร้อมในการส่งเสริมสนับสนุนธุรกิจ SMEs ในทุกภาคการผลิต เน้นการสร้างกลุ่ม และมีกลไกในการพัฒนาให้ธุรกิจ SMEs เติบโต |
| จุดแข็ง/จุดอ่อน  | มีความยืดหยุ่นสูง/เน้นการผลิตที่มีต้นทุนต่ำ/เน้นการทำยอดขายจำนวนมาก   | เน้นการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ ใช้แรงงานที่มีฝีมือ มีเอกลักษณ์   |
| ปัญหาสำคัญ   | สังคมผู้สูงอายุในญี่ปุ่นทำให้หลายธุรกิจขาดแคลนผู้สืบทอดกิจการ   | ประสิทธิภาพต้นทุนสูง/ขาดแคลนเทคโนโลยี/ขาดเงินทุนหมุนเวียน  |

## ๕. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### บทสรุป

ธุรกิจ SMEs ในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย ถือเป็นส่วนหนึ่งของภาคเศรษฐกิจที่เป็นฟันเฟืองสำคัญในการหารายได้เข้าประเทศ ทำให้เกิดการจ้างแรงงาน และเกิดทักษะ นวัตกรรมใหม่ ๆ ขึ้นเป็นอย่างมาก แต่ในข้อเท็จจริงในแต่ละธุรกิจที่มีความหลากหลาย มีความแตกต่างตั้งแต่ลักษณะของผู้ประกอบการ ลักษณะของธุรกิจ ระบบการเงิน การผลิตสินค้าที่ต้องอาศัยทักษะที่แตกต่างกัน ทำให้ยากต่อการดูแล พัฒนา และเติบโตไปได้ทั้งหมด อีกทั้งองค์ประกอบที่สำคัญในการทำธุรกิจ คือ แหล่งเงินทุน ผู้ประกอบการรายใหญ่ย่อมมีโอกาสที่ดีกว่าผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่มีความรู้ ไม่มีโอกาส หรือทักษะในการแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ ในแต่ละปี จึงมีธุรกิจ SMEs ที่ประสบความสำเร็จและต้องปิดกิจการลงจำนวนมาก ยิ่งในสภาวะที่เจอวิกฤตจากภายนอกประเทศถาโถมเข้ามา โอกาสที่ธุรกิจรายย่อยที่ต้องการเงินทุน ก็ไม่มีโอกาสในการหาแหล่งเงินทุนมาทำธุรกิจ

ดังนั้น เราจึงควรเน้นที่การแก้ไขปัญหาให้ตรงจุดคือการแก้ไขปัญหาที่การบริหารแหล่งเงินทุน โดยการศึกษาจากต้นแบบของประเทศที่ประสบความสำเร็จในเรื่องนี้ที่มีบริบทวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน คือ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีทั้งกลไกทางกฎหมายและโครงสร้างระบบทางการเงินและหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนในการดูแลช่วยเหลือ สนับสนุน รวมทั้งการพัฒนาธุรกิจ SMEs ให้ประสบความสำเร็จ กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นในเรื่อง SMEs มีโครงสร้างที่เน้นในเรื่อง “การส่งเสริม” อย่างจริงจัง มากกว่า “การควบคุม” โดยการใช้กฎหมายเป็นกลไกหลักในการช่วยให้ SMEs เข้าถึงแหล่งเงินทุนและมีแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างธุรกิจให้แข็งแกร่ง การศึกษาดังกล่าวนี้นี้เพื่อนำรายละเอียดดังกล่าวมาแก้ไขปัญหาวิกฤตของธุรกิจ SMEs ในปัญหาการเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน หรือการบริหารเงินทุนเพื่อให้ธุรกิจ SMEs ของไทยประสบความสำเร็จต่อไป

### ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวทางและระบบในการส่งเสริม SMEs ของประเทศญี่ปุ่นแล้ว พบว่า ประเทศญี่ปุ่นมีทั้งระบบกฎหมายและกลไกทางการบริหารงานที่ให้การส่งเสริม ผลักดัน และสนับสนุนให้ระบบธุรกิจ SMEs ได้รับการดูแล การพัฒนาทั้งเรื่ององค์ความรู้และการสนับสนุนเงินทุนต่าง ๆ เพื่อต่อยอดการประกอบธุรกิจในทุกขนาดเพื่อให้เป็นกลุ่มธุรกิจที่ได้รับการดูแลอย่างจริงจัง และเป็นการสร้างโอกาสการเติบโตทั้งทางด้านเทคโนโลยี การสร้างนวัตกรรมสิ่งใหม่ ๆ ด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยควรนำรูปแบบของความสำเร็จในส่วนนี้ มาศึกษาและปรับปรุงในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

๑. การปรับกลไกในการบริหารกองทุน โดยแยกการจัดการกองทุน SMEs ของภาครัฐออกจากภาคเอกชน

๒. จัดโครงสร้างระบบในการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือของผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs จากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนให้มีความชัดเจน ไม่แย่งตลาดสินค้ากันและกัน

๓. รัฐต้องสร้างโอกาสให้ผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs ได้มีช่องทางในการเรียนรู้นวัตกรรมใหม่ ๆ ความรู้ใหม่ ๆ รวมทั้งเทคโนโลยีใหม่ ๆ

๔. รัฐบาลต้องมีช่องทางในการแสวงหาแหล่งเงินทุนหรือการช่วยเหลือในยามที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ เช่น การพักการชำระหนี้

สำหรับประเทศไทย รัฐบาลโดยการนำของ นายอนุทิน ชาญวีรกูล นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดนโยบายที่สำคัญที่เป็นมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs ที่กำลังประสบปัญหาแล้ว จึงเป็นเรื่องที่ต้องติดตามการทำงานของรัฐบาลว่า จะสามารถช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนธุรกิจ SMEs ของประเทศไทย ให้ได้รับการพัฒนาให้ประสบความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใดต่อไป