

# เศรษฐกิจ' ธรรมศาสตร์ ตลาดวิชา

## ทิศทางการส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทย

รศ.ดร.ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม

เมื่อวันที่ 6-10 มีนาคม 2555 นายกรัฐมนตรี “น.ส. ยิ่งลักษณ์” และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นำคณะจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ไปเปิดแคมเปญ “Unbeatable Thailand, Unparalleled Opportunities” เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนต่างชาติที่ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศวิธีหนึ่งที่นิยมทำกัน

นับแต่ก่อตั้งบีโอไอ (พ.ศ. 2503) จนถึงขณะนี้กล่าวได้ว่า วิธีการส่งเสริมการลงทุนที่สำคัญวิธีหนึ่งของบีโอไอ ได้แก่ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีในปัจจุบัน ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจะได้

(1) การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 3-8 ปี และลดหย่อนภาษีร้อยละ 50 อีก 5 ปี โดยมีเงื่อนไขในเรื่องเขตที่ตั้งและประเภทของกิจการที่ลงทุน

(2) การยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้าเครื่องจักร และ

(3) การยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นเพื่อผลิตส่งออก หรือการลดหย่อนอากรขาเข้าวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นเพื่อผลิตจำหน่ายในประเทศโดยมีเงื่อนไขเขตที่ตั้งของการลงทุน

การส่งเสริมการลงทุนด้วยวิธีนี้เป็นประเด็นที่มีการโต้แย้งกันทางความคิดมายาวนาน

แม้ว่าการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีมียุทธศาสตร์ส่งเสริมให้มีการลงทุน โดยเฉพาะการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น แต่การส่งเสริมด้วยวิธีนี้มีต้นทุนที่ประเทศไทยต้องรับภาระ บทความของ ดร. ปัทมพันธ์ อนันตภิญโญ (กันยายน 2554) จากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง รายงานว่าในปีงบประมาณ 2553 (เพียงปีเดียว) มีรายได้ภาษีที่สูญเสียจากการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อส่งเสริมการลงทุน 201,928 ล้านบาท โดยเป็นการสูญเสียจากการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 1.42 แสนล้านบาท และยกเว้นภาษีศุลกากร 5.96 หมื่นล้านบาท ขณะเดียวกัน การประเมินผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการส่งเสริมเหล่านี้ยังไม่ชัดเจนนัก จึงมีคำถามว่าการส่งเสริมการลงทุนโดยบีโอไอด้วยวิธีนี้ มีความคุ้มค่าสำหรับประเทศไทยหรือไม่

ผู้ประกอบการไทย โดยเฉพาะกิจการเอสเอ็มอีที่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากบีโอไอ ซึ่งเสียเปรียบในการแข่งขันทางธุรกิจ ได้ตั้งคำถามเกี่ยวกับความคุ้มค่าของการส่งเสริมการลงทุนโดยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีดังกล่าวเช่นกัน

ขณะเดียวกัน นักวิชาการจำนวนหนึ่งได้ตั้งคำถามว่าการส่งเสริมการลงทุนด้วยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นวิธีที่จำเป็นหรือไม่ เช่น รายงานวิจัย FIAS (1999) ศึกษาพบว่ากิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากบีโอไอมีเพียงร้อยละ 19 ที่เข้ามาลงทุนใน

ไทยเพราะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ส่วนอีกร้อยละ 81 จะเข้ามาลงทุนในไทยแม้ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี นอกจากนี้ ดาว มงคลสมัย และคณะ (2528) รายงานว่าในบรรดากิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากบีโอไอ ร้อยละ 69 เป็นกิจการที่มีผลตอบแทนที่สูง จึงสมควรจะเสียภาษีให้รัฐบาลอย่างเต็มที่ ส่วนอีกร้อยละ 31 เป็นกิจการที่มีผลตอบแทนต่ำที่ต้องพึ่งพาสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากบีโอไอ

สำหรับการส่งเสริมการลงทุนในอนาคต ประเทศไทยมีทางเลือกได้หลายทาง เช่น

**ทางเลือกแรก** บีโอไอยังคงส่งเสริมการลงทุน โดยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแบบเดิม

**ทางเลือกที่ 2** ยกเลิกการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี แต่ใช้วิธีลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลให้ต่ำแก่ทุกบริษัท (เป็นการทั่วไป) ลักษณะเดียวกับที่ฮ่องกงและไอร์แลนด์ทำอยู่ในขณะนี้ และ

**ทางเลือกที่ 3** ให้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยการจำกัดการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีไว้เฉพาะกิจการที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทยอย่างเด่นชัด เช่น กิจการด้านการวิจัยและพัฒนา กิจการด้านนวัตกรรม และ กิจการด้านพัฒนาบุคลากร เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม ในโลกนี้ ประเทศต่าง ๆ ได้มีการแข่งขันกันส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ กล่าวเฉพาะประเทศอาเซียน รายงานวิจัย IMF (2008) พบว่า ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย กัมพูชา ลาว เวียดนาม และไทย ต่างก็ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศที่คล้ายคลึงกัน

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต่างก็มีหน่วยงานส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (Investment Promotion Agencies) ที่มีลักษณะแข่งขันกันเองระหว่างประเทศสมาชิก แต่ก็มีการร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในการส่งเสริมการลงทุนบ้าง ตัวอย่างเช่น ความร่วมมือของหน่วยงานส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลฝรั่งเศสและเยอรมนีในการจัดทำข้อมูลบรรยากาศการลงทุนในยุโรป และเสนอจุดแข็ง

ของธุรกิจในยุโรป ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี 2550

Jose Guimon (2010) ชี้ว่า หน่วยงานส่งเสริมการลงทุนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีลักษณะแข่งขันกัน แต่เขาเห็นว่าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปควรเพิ่มความร่วมมือในการส่งเสริมการลงทุนในสหภาพยุโรปโดยรวม พร้อมกับเรียกร้องให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางของสหภาพยุโรปในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (EU Investment Promotion Agency) หน่วยงานนี้ควรเน้นการส่งเสริมการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา และนวัตกรรมในสหภาพยุโรปโดยรวม โดยเน้นการประชาสัมพันธ์หรือสื่อสารให้นักลงทุนทราบถึงสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้จากสหภาพยุโรปโดยรวม เช่น การสนับสนุนจากกองทุนวิจัยและ




ที่มา: <http://www.bangkokvoice.com>

พัฒนาของยุโรป

Jose Guimon (2010) ยังเสนอให้กำหนด **นโยบายร่วม**ของสหภาพยุโรปในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (Common FDI promotion policies) และเรียกร้องให้สหภาพยุโรปปรึกษาสมดุระหว่างการแข่งขันกันเองกับการร่วมมือกันในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อให้สหภาพยุโรปมีความสามารถในการแข่งขันบนเวทีโลกมากขึ้น

กล่าวสำหรับอาเซียน ประเทศอาเซียนตกลงที่จะพัฒนาให้เป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายในปี 2558 โดยตั้งเป้าหมายให้เป็นตลาดเดียวกันและมีฐานการผลิตร่วมกัน และจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี ซึ่งจะ

ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในตลาดโลก สำหรับด้านการลงทุนโดยตรงนั้น อาเซียนได้มีความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน (2551) เพื่อเปิดเสรีการลงทุน ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ลงทุนของประเทศสมาชิก ตลอดจนร่วมกันส่งเสริมให้อาเซียนเป็นเขตลงทุนที่เป็นหนึ่งเดียว

แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน การส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ของประเทศอาเซียนมีลักษณะแข่งขันกันเองในการดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ ความร่วมมือกันส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศยังมีน้อย ในอนาคต ประเทศอาเซียนอาจต้องร่วมมือกันส่งเสริมการลงทุนในอาเซียนโดยรวมมากขึ้น แทนการแข่งขันกันให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนต่างชาติ ประเทศอาเซียนอาจต้องมี **นโยบายร่วม** ของอาเซียนในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (Common FDI promotion policies) และรักษาสมดุลระหว่างการแข่งขันกันเองกับการร่วมมือส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อให้อาเซียนมีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกมากขึ้น พร้อมๆ กับการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนชาวอาเซียน 



คอลัมน์เศรษฐศาสตร์

มีวัตถุประสงค์เผยแพร่องค์ความรู้ด้านเศรษฐศาสตร์สู่สาธารณะ โดยได้รับการสนับสนุนจากหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ตีพิมพ์บทความทุก 4 สัปดาห์ ท่านที่สนใจอ่านบทความย้อนหลังได้ที่ [www.econ.tu.ac.th](http://www.econ.tu.ac.th)

ประสานงานและดำเนินการโดย

คณะทำงานสัมมนาและเผยแพร่

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์

พระนคร กรุงเทพฯ 10200