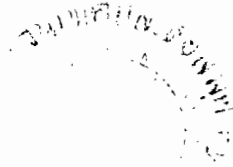
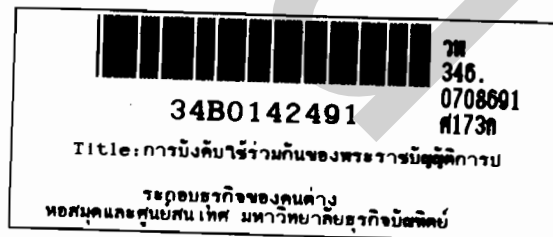


การบังคับใช้ร่วมกันของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ  
ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน  
พ.ศ. 2520



นางศรีัญญา ไชยประเสริฐ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาลัทธิสุตปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
พ.ศ. 2543

ISBN 974-281-585-2

The Simultaneous Enforcement of Alien Business Act B.E. 2542  
and Investment Promotion Act B.E. 2520

Mrs. Sarinya Chaiprasert

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School Dhurakijpundit University

2000

ISBN 974-281-585-2

0142491
10 น.ร. 2544
346.0408691
ว 173 น
๑ . 1



## ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์ การบังคับใช้ร่วมกันของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว  
พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

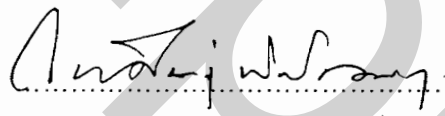
โดย นางศรียุญา ไชยประเสริฐ

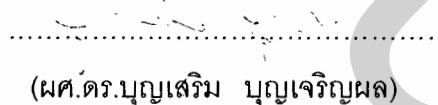
สาขาวิชา นิติศาสตร์ (กฎหมายธุรกิจ)

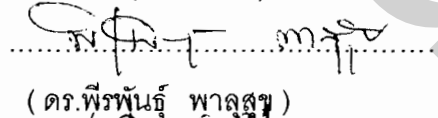
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผศ.ดร.บุญเสริม บุญเจริญผล

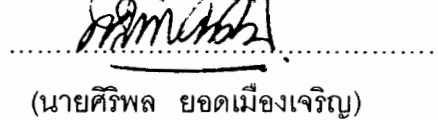
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข

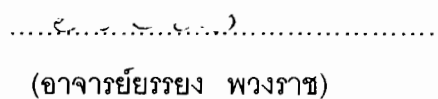
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

 ประธานกรรมการ  
(ศ.ดร.ไพฑูริย์ พิพัฒน์กุล)

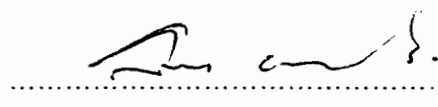
 กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
(ผศ.ดร.บุญเสริม บุญเจริญผล)

 กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม  
(ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ  
(นายศิริพล ยอดเมืองเจริญ)

 กรรมการผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ยรรยง พวงราช)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

 คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(รศ.ดร.สิงหา เจียมศิริ)

วันที่ 15 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2544

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอโน้มจิตกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บุญเสริม บุญเจริญผล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ซึ่งท่านให้ความกรุณา ให้กำลังใจ ให้ความรู้ ให้คำชี้แนะ ให้เวลา ท่านเป็นประดุจเสมือนพ่อครูที่ช่วยให้ผู้เขียนประสบความสำเร็จในการทำวิทยานิพนธ์ และในการนี้ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ พิพัฒน์กุล อาจารย์ศิริพล ยอดเมืองเจริญ อาจารย์ยรรยง พวงราช และรองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ ด้วยท่านผู้ทรงคุณวุฒิที่กล่าวเป็นผู้กรุณาให้แนวทางในการทำวิทยานิพนธ์และให้ความรู้ ตลอดจนข้อชี้แนะที่เป็นประโยชน์สำคัญยิ่ง และมีคุณค่าในงานวิทยานิพนธ์อย่างมาก

พร้อมกันนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณแม่มาลี สวัสดิ์พูน ที่สนับสนุน ส่งเสริมทุกทางที่ท่านสามารถทำได้ และขอขอบคุณ นางสาวสุนันทา เขียวถาวร ที่ให้ความช่วยเหลือด้วยใจอย่างดียิ่งมาโดยตลอด ตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนเสร็จการอันเป็นผลให้สามารถดำเนินการได้สำเร็จลุล่วง นอกจากนี้ผู้เขียนต้องขอขอบคุณเพื่อน ๆ น้อง ๆ ทั้งที่ร่วมสถาบันการศึกษาและสถานที่ทำงานหลายคนช่วยเหลือและเป็นกำลังใจอย่างดียิ่ง ซึ่งผู้เขียนขอกล่าวนามเป็นอาทิ นางสาวณัฐญา สวัสดิ์พูน นายยุทธนา คุ่มมี นางสาวอรวรรณ ทองสร้อย นางจงวัฒน์ ประสพศิลป์ นางสาวภัทรา ชมบุหงา และสุดท้ายขอขอบคุณครอบครัว ได้แก่ นายจิรวิทย์ ไชยประเสริฐ เด็กชายปิตินันท์ ไชยประเสริฐ และเด็กหญิงสุภัททา ไชยประเสริฐ ที่ส่งเสริมสนับสนุน ตลอดจนเป็นกำลังใจให้กับผู้เขียนมาโดยตลอดด้วย

ศรีญา ไชยประเสริฐ

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๙
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
สารบัญ.....	๗
บทที่	
1    บทนำ	
1.1    ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2    วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3    สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4    ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5    วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
1.6    ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	5
2    แนวคิดในการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และแนวคิดในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ	
2.1    แนวคิดในการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว.....	6
2.2    ความหมายของการลงทุน.....	9
2.3    ความจำเป็นในการกำหนดมาตรการการควบคุม การลงทุนจากต่างประเทศ.....	11
2.4    มาตรการของประเทศกำลังพัฒนาด้านการกำกับ การลงทุนจากต่างประเทศ.....	20
2.5    การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย ปี 2542.....	24

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3	มาตรการทางกฎหมาย
3.1	กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว..... 33
3.1.1	ก่อนปี พ.ศ. 2513..... 33
3.1.2	ก่อนปี พ.ศ. 2530..... 36
3.1.3	หลังพ.ศ. 2530..... 38
3.2	สาระสำคัญของมาตรการ ตามพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542..... 39
3.3	ความเป็นมาของกฎหมายส่งเสริมการลงทุน..... 52
3.4	สาระสำคัญของมาตรการเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน..... 57
3.5	การปรับนโยบายส่งเสริมการลงทุน..... 63
4	วิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542
4.1	เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายการประกอบ ธุรกิจของคนต่างด้าว..... 70
4.2	วิเคราะห์พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542..... 83
4.3	วิเคราะห์พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2534..... 89
4.4	วิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน ที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542..... 114

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5	
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
5.1 พัฒนาการของกฎหมายประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว.....	118
5.2 พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว	
พ.ศ. 2542.....	119
5.3 พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520.....	120
5.4 การบังคับใช้พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจ	
ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ร่วมกับพระราชบัญญัติ	
ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520.....	122
5.5 ข้อเสนอแนะ.....	122
บรรณานุกรม.....	126
ประวัติผู้เขียน.....	133

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การบังคับใช้ร่วมกันของพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติ ส่งเสริม การลงทุน พ.ศ. 2520
ชื่อนักศึกษา	นางศรียุญา ไชยประเสริฐ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเสริม บุญเจริญผล
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2543

### บทคัดย่อ

นานาประเทศ รวมทั้งประเทศไทย มีกฎหมายการประกอบธุรกิจของ  
คนต่างด้าว และกฎหมายส่งเสริมการลงทุนเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ  
แต่เมื่อกฎหมายทั้งสองฉบับนำมาใช้ร่วมกันย่อมทำให้เจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละ  
ฉบับเสียไปบ้าง นี่คือเหตุผลให้มีการศึกษาถึงการใช้กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ร่วมกัน คือ  
พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติ  
ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

วัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อศึกษาถึงพัฒนาการของกฎหมายการ  
ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวและกฎหมายส่งเสริมการลงทุนจนถึงปัจจุบันพ.ศ. 2543  
วิธีการและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับร่วมกัน รวมทั้งแนวทางการปรับ  
ปรุงกฎหมายทั้งสองฉบับ

วิธีการวิจัย เป็นวิธีการวิจัยทางเอกสารและให้เหตุผลในทางปฏิบัติที่เป็น  
ไปได้ ผลการศึกษาแสดงว่าได้มีการพัฒนากฎหมาย ทั้งกฎหมายการประกอบธุรกิจ  
ของคนต่างด้าวและกฎหมายส่งเสริมการลงทุน ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจที่  
เปลี่ยนแปลงไป จนในที่สุดก็ต้องถูกปรับปรุงเพื่อจะเผชิญกับความต้องการการค้าเสรี  
ของประเทศตะวันตก ซึ่งยังคงมีจุดบกพร่องบางประการ ทำให้กฎหมายทั้งสองฉบับ  
เมื่อนำมาบังคับใช้ร่วมกัน ยังไม่สามารถเข้าถึงเจตนารมณ์ที่ต้องการ คือ คนต่างด้าว



สามารถเข้าสู่ธุรกิจที่ควรสงวนไว้ให้คนไทยได้ง่าย และเมื่อเทียบกับแนวปฏิบัติทางกฎหมายของประเทศตะวันตก กฎหมายส่งเสริมการลงทุนไม่สามารถให้หลักประกันว่าการส่งเสริมการลงทุนให้ประโยชน์แก่คนไทยอย่างที่ควรจะเป็น

drpku

Thesis Title           The Simultaneous Enforcement of Alien Business Act  
                                   B.E. 2542 and Investment Promotion Act B.E. 2520

Name                     Mrs. Sarinya Chaiprasert

Thesis Advisor         Asst Prof. Dr. Boonserm Booncharoenpol

Co-Thesis Advisor    Dr. Phiraphan Phalusuk

Department            Department of Law

Academic Year        2000

### ABSTRACT

Every country, including Thailand, have alien business operation laws and investment promotion laws for the economic benefit of their countries. However, their enforcement may divert from their initial objectives when simultaneously inforce. This problem is well worth study as a thesis about the enforcement of Alien Business Act B.E. 2542 together with Investment Promotion Act 2520.

The Objectives of the thesis were to study the development of related laws before Alien Business Act B.E. 2542 and Investment Promotion Act B.E. 2520, the process and the problems of simultaneous enforcement.

The methodology of this research was documentary survey and consideration of the possible practice. The study showed the following results. Alien Business Act B.E. 2542 and Investment Promotion Act B.E. 2520 had long been developed in accordance with the economic circumstances including the demand for free trade from western countries. Nevertheless, there are some weak points that divert the results from the objectives of the laws when they enforce together. That is foreigners can easily enter the business that sets aside for Thais. Comparing to the identical

laws of western countries, Investment Promotion Act B.E. 2520 cannot assure the benefit that Thai people may get as it should be.

draft

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศที่ต้องการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งประเทศไทย มีความจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายในสองลักษณะ ได้แก่ มาตรการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น การส่งเสริมการลงทุน การอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมหรือการค้าเพื่อการส่งออก ประกอบกับมาตรการปกป้องผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ เช่น การจำกัดด้านวิชา การควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมือง การให้คนต่างด้าวถือครองกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของคนต่างด้าว เป็นต้น ซึ่งแม้ในประเทศไทยจะไม่เข้มงวดเช่นเดียวกับบางประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่ประเทศไทยก็มีการกำหนดมาตรการและพัฒนาทางกฎหมายมาโดยลำดับ จนกระทั่งเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ. 2504 ได้มีนโยบายให้คนต่างด้าวมาประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยเฉพาะได้มีการส่งเสริมการลงทุนภาคอุตสาหกรรม

ครั้งเมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 ธนาคารแห่งประเทศไทยกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งนโยบายเศรษฐกิจต้องตกอยู่ภายใต้การยินยอมของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ กองทุนการเงินระหว่างประเทศมีเงื่อนไขให้ประเทศไทยใช้นโยบายการค้าเสรี ประกอบกับรัฐบาลไทยมีพันธกรณีในอันที่จะต้องเปิดเสรีทางการค้าภายใต้ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศในกรอบขององค์การค้าโลก (WTO) โดยเงื่อนไขการเปิดการค้าเสรีที่ต้องปฏิบัติอย่างหนึ่ง คือ การเปิดเสรีให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจในประเทศไทย รัฐบาลไทยจึงได้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย อันได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

มาตรการทางกฎหมายในสองลักษณะดังกล่าว มีความแตกต่างในลักษณะที่ดูเหมือนขัดแย้งซึ่งกันและกัน กล่าวคือ มาตรการประการแรกเป็นมาตรการเพื่อส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ โดยมุ่งประสงค์ให้เกิดการสร้างงานในประเทศ การพัฒนาฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศอันเนื่องจากการจ้างแรงงาน และการหมุนเวียนของรายได้ในการจ่ายเงินซื้อสินค้าและบริการ ซึ่งจะก่อให้เกิดรายได้ทวีคูณในอาชีพอื่น นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดการพัฒนาและเรียนรู้เทคโนโลยีขั้นสูงและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่คนไทยไม่อาจมีศักยภาพในการผลิต เช่น การสร้างทางด่วน การสร้างรถไฟฟ้าใต้ดิน เป็นต้น นอกจากนั้นความมุ่งประสงค์แฝงของผู้บริหารประเทศอีกประการหนึ่ง ได้แก่ ความต้องการได้รับการกล่าวขานว่า ประเทศไทยมีศักยภาพในการผลิตสินค้าที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูงได้ เช่น ผลิตรถยนต์ ผลิตคอมพิวเตอร์ แม้ว่าเจ้าของกิจการที่แท้จริงจะเป็นคนต่างด้าว แต่ก็ถือได้ว่าเป็นผลิตภัณฑ์ "Made in Thailand" ซึ่งเป็นความมีชื่อเสียงหรือความรู้สึกของภาครัฐ

สำหรับมาตรการอีกประการหนึ่ง เป็นมาตรการเพื่อควบคุมมิให้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย ซึ่งในสภาพการณ์ที่แท้จริง การลงทุนขนาดใหญ่ไม่ว่าจะเป็นการให้บริการหรือผลิตสินค้า มักจะก่อให้เกิดผลต่อการประกอบธุรกิจในประเทศไทยโดยเฉพาะธุรกิจของคนไทย เนื่องจากคนต่างด้าวมีความสามารถใช้เทคโนโลยีการผลิตและมีกำลังเงินทุน รวมทั้งมีการจัดการที่เหนือกว่าผู้ประกอบการไทย ประกอบกับมีตลาดรองรับสินค้าบริการมากกว่าผู้ประกอบการไทย นั้นแม้แต่ผู้ประกอบการต่างด้าวรายย่อย ก็อาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการไทยได้ โดยเฉพาะในธุรกิจที่คนไทยไม่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะซึ่งอาจเป็นธุรกิจเล็ก ๆ น้อยๆ แต่ก็สามารถผูกขาดในตลาดเล็ก ๆ ได้ อันก่อให้เกิดผลต่อธุรกิจรายเล็กรายน้อยของไทยให้มีรายได้ลดลงได้ จึงเท่ากับเป็นการเบียดบังการประกอบธุรกิจของคนไทยทางอ้อม

ด้วยมาตรการทางกฎหมายทั้งสองลักษณะดังกล่าว จึงได้มีวิวัฒนาการและเกิดพัฒนาของกฎหมายสองฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งให้สิทธิพิเศษแก่คนต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริม เช่น ยกเว้นอากรขาเข้า และ/หรือภาษีการค้าสำหรับเครื่องจักรตามที่คณะกรรมการอนุมัติ (มาตรา 28 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามปีแต่ไม่เกินแปดปีนับแต่วันที่มีรายได้จากการประกอบกิจการ (มาตรา 31 พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520)

2. พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เช่น กำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจต่างด้าว ควบคุมประเภทธุรกิจ จำนวนเงินทุนขั้นต่ำ เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้การวิเคราะห์ผลของการใช้กฎหมายในสองลักษณะร่วมกันทั้งในลักษณะที่ส่งเสริมการลงทุน และควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวว่าเอื้ออำนวยประโยชน์ด้านการลงทุนและรักษาผลประโยชน์โดยรวมของประเทศชาติ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจตลอดจนผลต่อการประกอบธุรกิจในประเทศไทย รวมทั้งพันธกรณีเปิดเสรีทางการค้าภายใต้ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศในกรอบขององค์การการค้าโลก (WTO) เพื่อจะได้เสนอแนวทางในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์และประโยชน์อย่างสมบูรณ์ของประเทศ จึงสมควรศึกษากระบวนการร่วมกันบังคับใช้และเสนอแนวทางที่สมควรที่ต้องเตรียมการในอนาคตต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และกฎหมายส่งเสริมการลงทุนจนถึง พ.ศ. 2543

1.2.2 เพื่อศึกษาการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ร่วมกับพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 รวมทั้งวิธีการที่ควรปฏิบัติในการใช้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับร่วมกัน

1.2.3 เพื่อศึกษาหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวให้เกิดผลดีต่อการบังคับใช้กฎหมาย

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การบังคับใช้พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 สามารถควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวได้ แม้จะมีข้อกำหนดยกเว้นการบังคับใช้อันเนื่องจากพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1.4.1 ศึกษาเฉพาะบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ร่วมกันของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยฉบับที่ 2 พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

1.4.2 ศึกษาเฉพาะการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมาย โดยไม่รวมถึงปัญหาในทางปฏิบัติ และไม่คำนวณผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น

1.4.3 ศึกษาเฉพาะบทบัญญัติของกฎหมายที่ประกาศใช้แล้ว ไม่รวมถึงข้อเสนอที่อยู่ระหว่างการพิจารณาปรับปรุงหรือแนวคิดที่ยังไม่ประกาศใช้เป็นกฎหมาย เว้นแต่กรณีที่ปรากฏชัดว่าน่าจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่อสังคม

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ดำเนินการศึกษาแบบวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยวิเคราะห์บทบัญญัติของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาเพื่อให้เข้าใจลักษณะและกระบวนการในการปฏิบัติตามกฎหมาย ตลอดจนผลร่วมจากการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งแสดงแผนภูมิวิธีการร่วมกันบังคับใช้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับร่วมกัน เพื่อให้เห็นกระบวนการ (process) และผลที่เกิดขึ้น (outcome) จากการใช้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับร่วมกัน

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.6.1 ได้ทราบมาตรการทางกฎหมายในลักษณะการส่งเสริมการลงทุน และการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

1.6.2 ได้ทราบผลของการบังคับใช้พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุนร่วมกับพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

1.6.3 ได้แนวทางในการเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เพื่อให้เกิดผลดีต่อการบังคับใช้กฎหมาย



## บทที่ 2

### แนวคิดในการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวและ แนวคิดในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิดที่เกี่ยวกับ การควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวและแนวคิดในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานให้เกิดความเข้าใจเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 และเป็นแนวทางการวิเคราะห์การบังคับใช้พระราชบัญญัติทั้งสองร่วมกัน

#### 2.1 แนวคิดในการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ กล่าวได้ว่า ไม่มีประเทศใดให้เสรีในการประกอบธุรกิจแก่คนต่างด้าวโดยไม่มีขอบเขตจำกัด แม้ว่าภายใต้กรอบความตกลงระหว่างประเทศในพันธกรณีเปิดตลาดการค้าเสรี โดยมีเงื่อนไขให้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติกับชาติใดชาติหนึ่งให้แตกต่างกันก็ตาม แต่ปรากฏว่าทุกประเทศยังต้องกำหนดขอบเขตในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เพื่อคุ้มครองการประกอบธุรกิจของประชาชนของประเทศนั้น สาเหตุที่ต้องคุ้มครองการประกอบธุรกิจของประชาชนของประเทศ เนื่องจากข้อจำกัดด้านทรัพยากรทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ เช่น มีที่ดินจำกัด มีแร่ธาตุจำกัด มีผู้ซื้อจำกัด เป็นต้น หากปล่อยให้คนต่างด้าวช่วงชิงโอกาสการประกอบธุรกิจของคนในประเทศอาจส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจของคนในชาติ ซึ่งหากไม่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรทางเศรษฐกิจก็ไม่จำเป็นต้องมีการจำกัดขอบเขตของการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>บุญเสริม บุญเจริญผล. คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก.

ทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีอย่างจำกัดหรือมีน้อยกว่าความต้องการของประชาชน ได้แก่

### 1. ความจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ

สืบเนื่องจากการผลิตสินค้าและบริการต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การผลิตรถยนต์ต้องใช้เหล็ก ยาง และ สี ซึ่งได้มาจากดินโดยตรงหรือต้องอาศัยดินเป็นปัจจัยการผลิต การค้าปลีก ต้องมีอาคารร้านค้าซึ่งร้านค้าต้องใช้คอนกรีตและเหล็ก อันได้จากพื้นโลก แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากสิ่งเหล่านี้มีอยู่จำกัด และไม่มีประเทศใดมีทรัพยากรในดินมากมายจนใช้ไม่หมด สำหรับในส่วนของเกษตรต้องใช้ทั้งพื้นที่ในอาณาบริเวณที่กว้างขวาง และดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ รวมทั้งอากาศและน้ำที่เหมาะสม ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีจำกัดเช่นเดียวกัน

### 2. ความจำกัดของตลาดสินค้าและบริการ

ในระบบเศรษฐกิจแบบการตลาด ซึ่งเมื่อผลิตสินค้าหรือบริการแล้วต้องมีตลาดรองรับ กล่าวคือ ต้องมีผู้บริโภค โดยในกรณีที่ความต้องการของผู้บริโภคมีน้อยกว่าสินค้าที่ผลิต สินค้าจะล้นตลาด (surplus) ผู้ผลิตจึงไม่อาจจำหน่ายสินค้าได้หมดหรืออาจจำหน่ายสินค้าได้ในราคาต่ำกว่าปกติซึ่งอาจถึงกับขาดทุน ความได้สัดส่วนของปริมาณสินค้าที่ต้องการจำหน่ายกับปริมาณสินค้าที่ผู้บริโภครต้องการซื้อ หรือที่เรียกว่าดุลยภาพตลาดจึงเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้นจึงไม่ควรให้เกิดภาวะสินค้าล้นตลาดหรือขาดตลาด

การที่ให้เสรีแก่คนต่างด้าวประกอบธุรกิจอาจเป็นการเพิ่มสินค้าในตลาดจนมีผลให้สินค้าเกินความต้องการของตลาด ซึ่งจะส่งผลแก่ประชาชน เจ้าของประเทศที่ไม่อาจจำหน่ายสินค้าได้หมดหรือราคาสินค้าตกต่ำ หรือทั้งสองประการจนกระทั่งขาดทุน กล่าวคือ การที่คนต่างด้าวเข้าช่วงชิงโอกาสในการประกอบธุรกิจในประเทศ แม้จะมีผลดีด้านการตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคแต่ก็ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจภายในประเทศด้วย

จากเหตุผลที่ว่า ผู้ประกอบธุรกิจต่างด้าวซึ่งชิงโอกาสการประกอบธุรกิจของประชาชนในประเทศโดยการช่วงชิงทรัพยากรธรรมชาติและช่วงชิงตลาด ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

ประเทศไทยมีมาตรการในการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เช่นเดียวกับนานาอารยประเทศทั้งหลาย โดยได้กำหนดมาตรการในการควบคุมในพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 นอกจากนั้นได้กำหนดมาตรการอื่น ๆ เช่น มาตรการจำกัดการออกวีซ่า การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมือง การให้คนต่างด้าวถือครองกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ การกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบอาชีพ มาตรการด้านการปริวรรตเงินตรา มาตรการในการจำกัดใบอนุญาตประกอบอาชีพ เป็นต้น

แม้ว่าประเทศส่วนใหญ่ได้ใช้มาตรการในการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว แต่อีกด้านหนึ่งได้ใช้มาตรการในการส่งเสริมการลงทุนของคนต่างด้าวด้วยเหตุผลในหลายประการ คือ

(1) ต้องการสินค้าหรือบริการที่ใช้เงินลงทุนหรือ เทคโนโลยีสูง ซึ่งเกินความสามารถของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศ เช่น การก่อสร้างรถไฟฟ้าใต้ดิน การวางระบบสื่อสารดาวเทียม การขุดน้ำมัน เป็นต้น ธุรกิจดังกล่าวต้องลงทุนมหาศาล และตลาดในประเทศมีน้อยมาก ไม่เหมาะกับผู้ประกอบธุรกิจของประเทศกำลังพัฒนาจะลงทุน จึงมีความต้องการเงินทุนของคนต่างด้าวดำเนินกิจการดังกล่าว

(2) เหตุผลในความต้องการผู้มีความรู้ความสามารถในเทคโนโลยีขั้นสูงที่ประเทศตนขาดแคลน เช่น วิศวกร นักวิชาการ ผู้มีประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการ โดยในประเทศกำลังพัฒนาจะมีความต้องการผู้มีความรู้ความสามารถในเทคโนโลยีขั้นสูงมาก ซึ่งความต้องการดังกล่าวจะลดระดับลงเมื่อประเทศได้พัฒนาไป ณ ระดับหนึ่งแล้ว

(3) เหตุผลที่ต้องการเงินตราจากต่างประเทศ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทย มีความต้องการเงินตราจากต่างประเทศ ซึ่งอาจเข้ามาโดยการเคลื่อนย้ายเงินทุนคือเงินตราต่างประเทศแล้วแลกเปลี่ยนเป็นเงินท้องถิ่นเพื่อใช้จ่ายใน

ประเทศที่มาประกอบธุรกิจ โดยรัฐบาลของเจ้าของประเทศอาจต้องการเงินตราต่างประเทศไปใช้ซื้อสินค้าต่างประเทศเอง หรือต้องการให้เงินตราหมุนเวียนเพื่อให้ประชาชนในประเทศของตนแลกเปลี่ยนไปซื้อสินค้าต่างประเทศ อันจะเป็นการบรรเทาความขาดแคลนเงินต่างประเทศได้ในระยะหนึ่งแม้จะเป็นระยะเวลาสั้น ๆ เนื่องจากผู้ประกอบการต่างด้าวจะนำเงินท้องถิ่นแลกเปลี่ยนเป็นเงินตราต่างประเทศและนำออกนอกประเทศเป็นจำนวนที่สูงกว่าจำนวนที่นำเข้ามาเป็นส่วนใหญ่

นอกจากนี้การที่คนต่างด้าวเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศ อาจก่อให้เกิดผลทางสังคมและการเมืองด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบแต่จะไม่กล่าวรายละเอียดในที่นี้

สืบเนื่องจากการที่แต่ละประเทศใช้มาตรการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวควบคู่กับมาตรการส่งเสริมการลงทุน ด้วยเหตุผลและความต้องการดังกล่าวแล้ว ดังนั้นในส่วนการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ จึงสมควรได้เข้าใจถึงพื้นฐานเบื้องต้นของการลงทุนโดยสังเขปดังจะกล่าวต่อไปนี้

## 2.2 ความหมายของการลงทุน

คำว่า "การลงทุน" ในความหมายทางธุรกิจ หมายถึง การจ่ายเงินทำกิจกรรมทางธุรกิจให้ได้เงินมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นการสร้างสินค้าหรือบริการ หรือการเก็งกำไรโดยไม่มีสินค้าหรือบริการเกิดขึ้นก็ได้ นอกนั้นยังรวมถึงมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของสินค้าที่เก็บไว้ และมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของเครื่องมือการผลิต เครื่องจักรกลการผลิต และอาคารของธุรกิจ ฉะนั้นความหมายของการลงทุนในทางธุรกิจ จึงมีความหมายกว้างมาก กล่าวคือเมื่อจ่ายเงินแล้วได้เงินเพิ่มขึ้น เรียกได้ว่าเป็นการลงทุนทั้งนั้น แม้ไม่ต้องทำธุรกรรมหรือทำกิจการใด แต่หากสิ่งของที่มีอยู่มีมูลค่าสูงขึ้น ก็เรียกว่า เป็นการลงทุน

คำว่า "การลงทุน" ในความหมายทางเศรษฐศาสตร์ได้อธิบายว่า การลงทุน หมายถึง การจ่ายเงินเพื่อสร้างหรือซื้อเครื่องมือการผลิต เช่น เครื่องจักร อาคาร โรงงาน หรือสิ่งอื่นใดที่เป็นการสร้างการซื้อเครื่องมือการผลิตสินค้า และบริการ ส่วนการซื้อหุ้นเก็งกำไรหรือการที่มูลค่าทรัพย์สินเพิ่มขึ้นโดยมิได้ทำให้เครื่องมือการผลิต

เพิ่มขึ้น ถือไม่ได้ว่าเป็นการลงทุนตามความหมายของ"การลงทุน"ที่นักธุรกิจเชื่อถือ นอกจากนั้นกำไรที่เกิดขึ้นจะไม่ถือว่าเป็นส่วนของรายได้ประชาชาติเนื่องจากไม่มีสินค้าใหม่เกิดขึ้น<sup>2</sup>

คำว่า "การลงทุน" ในความหมายทางกฎหมายได้มีการอธิบาย "การลงทุน" หมายถึง การนำเอาเงิน (money) มาจัดการเพื่อให้เกิดรายได้หรือผลกำไรจากการจัดการนั้น<sup>3</sup> ซึ่งความหมายตามนัยของกฎหมายมีความหมายคล้ายการลงทุนตามความหมายของนักธุรกิจ

### 2.2.1 ความหมายของการลงทุนจากต่างประเทศ โดยทั่วไปที่จำแนกตามระยะเวลาในการลงทุนอาจจำแนกได้ 2 ประเภทได้แก่<sup>4</sup>

(1) การลงทุนระยะสั้น (short – term investment) เป็นการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีอายุสั้นกว่า 1 ปี ได้แก่ การซื้อหุ้นเชิงกำไร โดยปัจจัยที่กระตุ้นให้เกิดการลงทุนระยะสั้น คือ ความแตกต่างระหว่างอัตราผลตอบแทนจากการขึ้นลงของราคาค่าหุ้นในประเทศของผู้ลงทุน (Home Countries) กับประเทศผู้รับการลงทุน (Host Countries) การเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ และเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศผู้รับการลงทุน

(2) การลงทุนระยะยาว (Long term investment) เป็นการลงทุนที่มีระยะเวลาในการลงทุนนานกว่า 1 ปี ซึ่งการลงทุนในลักษณะนี้ก่อให้เกิดการ

<sup>2</sup> Kalra, K.B. Dictionary of Economics. London : Academic Publishers, 1999. p. 186.

<sup>3</sup> โกศล ฉันทิกุล. คำบรรยายกระบวนวิชากฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน. ภาควิชากฎหมายพาณิชย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2532.

<sup>4</sup> เพชรีย์ ชุมทรัพย์. หลักการลงทุน. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539, หน้า 1-2.

เคลื่อนย้ายเงินทุนในระยะยาว อันเป็นลักษณะการลงทุนที่ก่อให้เกิดความเจริญทั้งประเทศผู้ลงทุนและประเทศผู้รับการลงทุน ดังนั้น การลงทุนในลักษณะนี้จึงเป็นการลงทุนที่ประเทศผู้รับการลงทุนส่วนใหญ่ต้องการเป็นอย่างยิ่ง โดยจำแนกการลงทุนระยะยาวได้เป็น 2 ประเภท คือ

(2.1) การลงทุนทางอ้อม (indirect investment or portfolio investment) เป็นการลงทุนในรูปของการซื้อขายหลักทรัพย์ทางการเงิน เช่น พันธบัตรรัฐบาล หุ้นกู้ เป็นต้น ทั้งนี้การลงทุนทางอ้อมรวมถึงการลงทุนในลักษณะที่สถาบันทางการเงินต่างประเทศกู้ยืมในระยะยาวด้วย โดยการลงทุนในลักษณะนี้มุ่งประสงค์ผลตอบแทนทางการเงิน ดังนั้น ผู้ลงทุนจึงเลือกลงทุนในหลักทรัพย์ที่ให้ผลตอบแทนในอัตราสูง มีความมั่นคง และมีอัตราความเสี่ยงที่ต่ำ

(2.2) การลงทุนทางตรง (direct Investment) เป็นการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศโดยมีเป้าหมายเพื่อการเข้าควบคุมการจัดการกิจการและกำไรของธุรกิจ在不同ประเทศ โดยดำเนินการได้หลายวิธี เช่น การเข้าไปซื้อกิจการ การตั้งสาขา在不同ประเทศ การจัดตั้งธุรกิจใหม่ในประเทศผู้รับการลงทุน เป็นต้น

### 2.3 ความจำเป็นในการกำหนดมาตรการควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศ

ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถผลิตสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีและเงินทุนสูง แต่ประชาชนต้องการบริโภคสินค้านั้น จึงต้องซื้อสินค้าเหล่านั้นจากต่างประเทศ รัฐบาลอาจเห็นว่า ควรมีการผลิตสินค้านั้นภายในประเทศ โดยส่งเสริมให้คนต่างด้าวที่มีเทคโนโลยีและเงินทุนสูงเข้ามาดำเนินการผลิตสินค้าเหล่านั้น

อย่างไรก็ตาม การที่นักลงทุนต่างด้าวเข้ามาลงทุนในประเทศเจ้าของประเทศ (Host Countries) นอกเหนือจากจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศผู้รับการลงทุนในรูปของความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และอาจเกิดการพัฒนาด้านเทคโนโลยีอันเป็นผลในทางบวกแล้ว ในทางกลับกันก็ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบด้วยเช่นกัน ซึ่งหากจะจำแนกผลกระทบจากการลงทุนจากต่างประเทศต่อประเทศ

เจ้าของบ้านอาจจำแนกได้เป็น 2 กรณี คือ<sup>5</sup>

1. ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ
2. ผลกระทบทางด้านเทคโนโลยี

**1. ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ** อันเป็นผลกระทบประการสำคัญจากการลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศต่อประเทศผู้รับการลงทุน โดยอาจส่งผลกระทบต่อภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศผู้รับการลงทุนในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1.1) ผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติ สิ่งที่ประเทศผู้รับการลงทุนต้องการได้รับเมื่อมีการลงทุนจากต่างประเทศ ได้แก่ การเพิ่มรายได้ประชาชาติ ในประเทศผู้รับการลงทุนให้สูงขึ้น เพื่อประชากรจะได้กินดีอยู่ดี แต่อย่างไรก็ตามอาจเกิดผลในทางไม่ดีก็ได้ ดังนั้น การที่นักลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนนั้น อาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติของประเทศผู้รับการลงทุนได้ทั้ง 2 ด้าน ได้แก่

(ก) **ผลกระทบในทางบวก (Positive Contribution to GNP)** ซึ่งเป็นสิ่งที่ประเทศเจ้าของบ้านพึงประสงค์ เนื่องจากในการลงทุนจากต่างประเทศ อาจก่อให้เกิดการจ้างแรงงานในประเทศ และส่งผลต่อการเพิ่มของรายได้ประชาชาติ ในรูปของค่าจ้างแรงงานที่ได้รับจากการที่ผู้ลงทุนต่างประเทศเข้ามาประกอบการ นอกจากนี้ เจ้าของประเทศผู้รับการลงทุนอาจมีรายได้จากผู้ลงทุนต่างประเทศในทางอื่นอีก เช่น รายได้จากการจัดเก็บภาษีของภาครัฐในประเทศผู้รับการลงทุนทั้ง ในรูปของภาษีเงินได้ และภาษีศุลกากร โดยเป็นการได้รับเพิ่มขึ้นอันเป็นผลทางตรงจากการที่ผู้ลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุน

(ข) **ผลกระทบในทางลบ (Negative Contribution to GNP)** ในการที่ประเทศเจ้าของบ้านอาจได้รับประโยชน์อันเนื่องมาจากการที่ผู้ลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนตามที่กล่าวในเบื้องต้น หากพิจารณาถึงสิ่งที่ผู้ลงทุนต่างประเทศ

<sup>5</sup> H. C. Bos, Martin Sanders and Carlo Secchi. Private Foreign Investment in Developing Countries. Boston : D. Reidel Publishing Company, 1974, p. 17.

ตัดสินใจเข้ามาลงทุนในประเทศเจ้าของบ้าน นอกจากมีความมุ่งประสงค์ในอัตราค่าแรงงานที่ถูกกว่าในประเทศของผู้ลงทุนหรือประเทศอื่นแล้ว สิ่งที่บรรดาผู้ลงทุนต่างประเทศพิจารณาตัดสินใจในประการสำคัญ ได้แก่ ความมุ่งประสงค์ในทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการประกอบการ โดยต้องการแสวงหาหรือใช้ทรัพยากรของเจ้าของประเทศ หรือมุ่งประสงค์ที่จะใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณและ/หรือราคาที่เหมาะสมกว่าในประเทศของผู้ลงทุนเอง ซึ่งในประเด็นนี้เป็นสิ่งที่เจ้าของประเทศสมควรพิจารณาเปรียบเทียบกับสัดส่วนของผลได้ผลเสียว่าคุ้มค่าเป็นประการใดกล่าวคือ สมควรพิจารณาสัดส่วนการเพิ่มของรายได้ประชาชาติเทียบกับการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติของประเทศตนว่า สิ่งใดมีค่ามากกว่ากัน โดยทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องสูญเสียไปนั้น บางสิ่งไม่สามารถสรรหามาทดแทนได้หรือต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนานในการหามาทดแทน ซึ่งความคุ้มค่ากับรายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้นกับสิ่งที่สูญเสียไปอาจเทียบเคียงกันไม่ได้ จึงเป็นเงื่อนไขอีกประการหนึ่งที่เจ้าของประเทศสมควรพิจารณาว่าการตัดสินใจให้ผู้ลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาประกอบกิจการในประเทศตนนั้นควรกำหนดเงื่อนไขของการเข้ามาลงทุน การใช้แรงงาน และวัตถุดิบในประเทศเป็นประการใด รวมทั้งอาจการกำหนดประเภทกิจการที่จะให้เข้ามาลงทุนเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางในการพัฒนาประเทศและเศรษฐกิจ รวมทั้งนโยบายในด้านอื่น ๆ ของรัฐ เช่น การรักษาสภาพแวดล้อม การเร่งรัดพัฒนาพื้นที่เป้าหมาย ฯลฯ<sup>6</sup>

1.2) ผลกระทบต่อภาวะทางการค้า (Term of Trade) เนื่องจากส่วนใหญ่ในการผลิตสินค้าภายในของประเทศเจ้าของบ้าน ต้องใช้สินค้า บริการและวัตถุดิบจากต่างประเทศที่มีราคาค่อนข้างสูง ซึ่งเมื่อผลิตสินค้าแล้วจะนำส่งกลับไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยจะถูกบรรดาประเทศที่มีเงินทุนหรือประเทศที่พัฒนาทั้งหลายกดดันในเรื่องของราคาขายในตลาดโลก ทำให้ราคาสินค้าที่ผลิตในบรรดาประเทศเจ้าของบ้านไม่สามารถสู้ราคาสินค้าประเภทเดียวกันในตลาดโลกได้ จึงเกิดภาวะการเสีย

<sup>6</sup> Bos, Ibid, pp. 19-27.



เปรียบเทียบทางการค้าขึ้น อันส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นเจ้าของประเทศไม่สามารถที่จะประกอบธุรกิจในลักษณะที่เป็นการผลิตเพื่อการส่งออกได้ ในขณะที่เดียวกันผู้ลงทุนจากต่างประเทศซึ่งมีความพร้อมทั้งด้านเงินทุนและการสนับสนุนจากประเทศของตน จะได้เปรียบมากกว่าผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นเจ้าของประเทศ โดยผู้ลงทุนต่างประเทศสามารถเลือกลงทุนในกิจการที่ต้องใช้เงินทุนต่ำแต่ผลตอบแทนสูง ในขณะที่ผู้ประกอบธุรกิจเจ้าของประเทศมีโอกาสเลือกน้อยกว่า ดังนั้น หากเปิดให้ผู้ลงทุนต่างประเทศลงทุนในประเทศโดยเสรี ปราศจากมาตรการในการควบคุมการลงทุน หรือปราศจากข้อกำหนดในการประกอบธุรกิจแล้ว อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจเจ้าของประเทศจนอาจขาดทุนเล็กน้อยกิจการได้ในที่สุด

1.3) ผลกระทบต่อการเปลี่ยนมือในกิจการของเจ้าของประเทศ (Take – Over) ซึ่งในการศึกษาของ Rauil Prebisch ในรายงานของ Inter – American Development Bank พบว่าส่วนใหญ่ธุรกิจในประเทศกำลังพัฒนาเป็นเจ้าของประเทศมักจะถูกซื้อโดยผู้ลงทุนต่างชาติอยู่เสมอ<sup>7</sup> โดยการเปลี่ยนมือในกิจการไปสู่ผู้ลงทุนต่างประเทศนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดกำไรแก่เจ้าของประเทศเสมอไป เนื่องจากการเปลี่ยนมือของธุรกิจภายในประเทศไปสู่ผู้ลงทุนต่างประเทศนั้น จะเป็นผลดีได้เฉพาะในกรณีที่ได้มีการนำเงินที่ได้รับจากการเปลี่ยนมอดังกล่าวไปลงทุนในกิจการหรือโครงการที่ได้รับผลตอบแทนสูงกว่ากิจการหรือโครงการที่ผู้ลงทุนต่างประเทศได้ซื้อไปเท่านั้น จึงจะถือว่าการเปลี่ยนมอดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบในทางบวกกับประเทศเจ้าของบ้านมากกว่าผลกระทบในทางลบ

1.4) ผลกระทบต่อดุลการชำระเงิน (The Balance of Payment) ซึ่งสมควรพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างเงินทุนที่ไหลเข้า (Capital Inflows) และกำไรที่ไหลออก (Profit Outflows) โดยในการศึกษาของ Keith Griffin พบว่าส่วนใหญ่กำไรไหลออก (Profit Outflows) มีมากกว่าเงินทุนไหลเข้า (Capital Inflows) เนื่องจากเมื่อผู้ลงทุนต่างประเทศนำเงินทุนเข้ามาประกอบการในประเทศเจ้าของบ้านและเมื่อเกิดผล

<sup>7</sup> Ibid, p.31-34.

กำไรแล้วมักจะส่งเงินอันเป็นผลกำไรกลับไปสู่ประเทศตนมากกว่าเงินที่ได้นำเข้ามาใช้ในการลงทุน ซึ่งสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ลงทุนต่างประเทศเหล่านี้มักจะตัดสินใจลงทุนในกิจการที่ใช้เงินทุนต่ำ แต่ผลตอบแทนสูงดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้น ทำให้ได้รับกำไรจากการดำเนินการจำนวนมาก ดังนั้น หากให้ผู้ลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนโดยปราศจากการควบคุมแล้ว ผลกระทบต่อประเทศเจ้าของบ้านอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ คือ ภาวะการขาดดุลการชำระเงินเพราะมีเงินตราส่งออกนอกประเทศมากกว่าเงินที่เข้ามา จึงทำให้ประเทศเจ้าของบ้านจำเป็นต้องกำหนดมาตรการควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศในเรื่องของการปริวรรตเงินตราไว้

1.5) ผลกระทบต่ออัตราแลกเปลี่ยนและดุลการค้าในการลงทุนหรือประกอบธุรกิจของผู้ลงทุนต่างประเทศ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่ออัตราแลกเปลี่ยนของประเทศเจ้าของบ้าน โดยในการศึกษาของ F. Ginar พบว่าการเข้ามาของเงินทุนจากต่างประเทศในปริมาณมากนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศเจ้าของบ้านเสมอไป แต่ในทางกลับกันทำให้อุปทาน (Supply) ของเงินตรามีมากขึ้น ซึ่งทำให้ค่าของเงินตราต่างประเทศถูกลงเมื่อเทียบกับเงินตราท้องถิ่น เมื่อซื้อสินค้าต่างประเทศประชาชนในประเทศรู้สึกว่าคุณค่าต่างประเทศมีราคาถูก จึงมีการซื้อสินค้าและบริการจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น ทำให้ขาดดุลการค้าอย่างประเทศไทยเคยประสบมาหลายสิบปี เนื่องจากเมื่อมีการซื้อสินค้าต่างประเทศเข้ามามาก ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศจะถูกเปลี่ยนจากผู้ผลิตมาเป็นผู้นำเข้าสินค้าแทน ผลคือราคาสินค้าที่ผลิตในประเทศจะไม่สามารถสู้กับราคาสินค้าที่มาจากต่างประเทศได้ จนเป็นผลให้ธุรกิจในประเทศที่แข่งกับสินค้าต่างประเทศไม่ได้และเลิกล้มไปในที่สุด อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ลงทุนหรือผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้าภายในประเทศ

1.6) ผลกระทบต่อระบบราคาภายในประเทศ เนื่องจากในการลงทุนของผู้ลงทุนต่างประเทศที่มีความพร้อมทั้งทางเงินทุนและเทคโนโลยี เป็นผลให้ต้นทุนเฉลี่ยต่ำกว่าผู้ประกอบการของประเทศเจ้าของบ้านหรือผู้ที่เป็นคนพื้นเมืองในประเทศ จึงสามารถขายสินค้าได้ในราคาต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตโดยผู้ประกอบการหรือผู้ที่เป็นคนพื้นเมือง ซึ่งแม้ว่าการที่ราคาสินค้าต่ำลงจะเป็นผลดีต่อผู้บริโภค แต่ก็มิได้มี

หลักประกันว่าจะเกิดผลดีต่อผู้บริโภคในระยะยาว เพราะว่าเมื่อธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจเจ้าของประเทศหรือคนพื้นเมืองแข่งขันไม่ได้จนต้องเลิกกิจการไปแล้ว คนต่างด้าวที่เข้ามาลงทุนก็จะมีอำนาจผูกขาด และสามารถใช้อำนาจผูกขาดดังกล่าวขึ้นราคาสินค้าให้สูงกว่าเดิม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคในที่สุด

1.7) ผลกระทบต่อค่าจ้างแรงงานภายในประเทศ เนื่องจากในการลงทุนของผู้ลงทุนต่างประเทศอาจก่อให้เกิดการจ้างแรงงานภายในประเทศเพิ่มขึ้น ทั้งแรงงานในระดับกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือ ซึ่งแรงงานลักษณะนี้ประเทศเจ้าของบ้านส่วนใหญ่มีเป็นจำนวนมาก และเป็นอัตราว่างงานแฝงอยู่ในประเทศเจ้าของบ้าน ส่งผลให้อัตราค่าจ้างแรงงานภายในประเทศสูงขึ้น นอกจากนี้ในบรรดาประเทศเจ้าของบ้านส่วนใหญ่แล้วจะเป็นประเทศเกษตรกรรม เมื่อมีผู้ลงทุนต่างประเทศเข้ามาประกอบการและมีความต้องการแรงงานเพิ่มมากขึ้นภายในประเทศแล้ว ผลที่ตามมาคือเกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรรมมาสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น แต่ประการสำคัญที่ต้องพิจารณาก็คือ การที่แรงงานเคลื่อนย้ายจากภาคเกษตรกรรมมาสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นนั้น ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานของประเทศโดยรวม ซึ่งเป็นสิ่งที่ประเทศเจ้าของบ้านสมควรต้องพิจารณาว่าการเปิดเสรีให้ผู้ลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศตนอย่างไม่มีข้อจำกัด อันเป็นผลให้โครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศที่เป็นประเทศเกษตรกรรมเปลี่ยนไปเป็นประเทศอุตสาหกรรมนั้น ประเทศของตนมีความพร้อมประการใด หรือควรปล่อยให้ไปตามสถานการณ์แวดล้อมที่ดำเนินการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางสังคมแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยจำกัดการเข้ามาลงทุนของผู้ลงทุนต่างประเทศไว้ระดับหนึ่ง เพื่อมิให้กระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานของประเทศมากนัก แต่ให้มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปตามสถานการณ์ ซึ่งในส่วนนี้เห็นว่าหากปล่อยให้โครงสร้างพื้นฐานของประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยไม่มีการควบคุมน่าจะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี เพราะจะทำให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเกิดภาวะการล่มสลายได้ในที่สุด และในการนี้หากประชาชนไม่มีความพร้อมหรือพื้นฐานโครงสร้างของประเทศยังไม่พร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงจากภาคเกษตรกรรมมาสู่ภาคอุตสาหกรรม อาจจะ

เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจในอนาคต ดังเช่นที่ประเทศในภูมิภาคเอเชียหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทยที่กำลังประสบภาวะปัญหาทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน

**2. ผลกระทบทางด้านเทคโนโลยี<sup>8</sup>** ผู้ลงทุนต่างประเทศที่ลงทุนในประเทศเจ้าของบ้านส่วนใหญ่มีความพร้อมทั้งทางด้านเงินทุนและเทคโนโลยี ซึ่งความพร้อมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีมาสู่ประเทศเจ้าของบ้าน โดยมีบริษัทแม่ (Parent Company) ของประเทศผู้ลงทุนทำการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับบริษัทสาขา (Subsidiary Company) ในประเทศเจ้าของบ้าน ทั้งนี้การถ่ายทอดเทคโนโลยีดังกล่าวมิได้ถ่ายทอดโดยปราศจากข้อจำกัด ซึ่งในการนี้จะต้องคำนึงถึงความสามารถของประเทศผู้รับเทคโนโลยีและความเหมาะสมเป็นสำคัญด้วย มิฉะนั้นจะทำให้การถ่ายทอดเทคโนโลยีที่มีต้นทุนในการถ่ายทอดสูงไม่คุ้มค่ากับการถ่ายทอด โดยพิจารณาว่าต้นทุนที่จะทำให้เทคโนโลยีสูงหรือต่ำมีองค์ประกอบอันเนื่องมาจากประเทศเจ้าของบ้านหลายประการ เช่น การยอมรับเรื่องเครื่องหมายการค้า สิทธิบัตร กรรมวิธีการผลิต อันเป็นเรื่องทางทรัพย์สินทางปัญญาว่าในประเทศเจ้าของบ้านได้ให้การคุ้มครองมากน้อยประการใด ซึ่งหากในประเทศเจ้าของบ้านไม่ได้ให้การคุ้มครองอย่างเพียงพอแล้ว เมื่อมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีเข้ามาก็จะทำให้ผู้ถ่ายทอดได้รับความเสียหายและไม่คุ้มค่ากับต้นทุนในการถ่ายทอด นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาองค์ประกอบอื่นด้วย เช่น ค่าโฆษณา การกำหนดมาตรการอื่นภายในประเทศเจ้าของบ้าน (Local Content Requirements) การจำกัดการนำเข้า ซึ่งหากมาตรการในประเทศเจ้าของบ้านดังกล่าวไม่เอื้ออำนวยแล้วการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากบริษัทแม่มายังบริษัทสาขาภายในประเทศเจ้าของบ้านก็จะเกิดขึ้นน้อย และส่งผลต่อประเทศเจ้าของบ้านเช่นเดียวกัน เนื่องจากในบรรดาประเทศเจ้าของบ้านส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาที่ต้องการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการผลิตจากประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงทำให้บรรดาประเทศเจ้าของบ้านต้อง

<sup>8</sup> Mingsarn Santikan. *Technology Transfer : A case study. Singapore :* Singapore University Press, 1981, pp. 1-3.

พิจารณาเห็นว่า ได้กำหนดมาตรการใดที่ทำให้การถ่ายเทเทคโนโลยีของผู้ลงทุนต่างประเทศเกิดต้นทุนสูงหรือไม่ และต้องพิจารณามาตรการใดมาใช้อำนวยประโยชน์ในเรื่องดังกล่าว โดยในขณะเดียวกันก็ต้องระมัดระวังมิให้การลงทุนจากต่างประเทศก่อให้เกิดผลกระทบโดยรวมต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากผลกระทบต่อประเทศเจ้าของบ้านข้างต้นจึงทำให้ประเทศเจ้าของบ้านจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยมีเหตุผลที่ต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อให้การลงทุนจากต่างประเทศเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้<sup>9</sup>

1) เพื่อให้การลงทุนจากต่างประเทศ ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2) เพื่อให้แรงงานภายในประเทศ อยู่ในภาวะการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการเข้ามาของผู้ลงทุนต่างประเทศ อาจก่อให้เกิดการจ้างแรงงานภายในประเทศ และก่อให้เกิดอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องภายในประเทศในที่สุด

อนึ่ง แรงงานภายในประเทศเจ้าของบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือ เมื่อได้เข้าเป็นแรงงานในกิจการที่ผู้ลงทุนต่างประเทศประกอบธุรกิจหรือลงทุน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นกิจการที่ต้องใช้เทคโนโลยีในการดำเนินการสูงกว่าที่มีในประเทศเจ้าของบ้าน ดังนั้น การจ้างแรงงานกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือทำงานในกิจการ อาจก่อให้เกิดความรู้ความชำนาญแก่แรงงานกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือดังกล่าว และในที่สุดจะมีการพัฒนาการของแรงงานไปสู่แรงงานในระดับฝีมือ

3) เพื่อให้ราคาสินค้าภายในประเทศมีเสถียรภาพ เนื่องจากการลงทุนของผู้ลงทุนต่างประเทศ อาจก่อให้เกิดการพัฒนาในการผลิตสินค้าภายในประเทศ และก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น จึงส่งผลให้ต้นทุนต่ำลงจนสามารถกำหนดราคาสินค้าภายในประเทศให้ต่ำลงตามสภาพความเป็นจริงได้ ซึ่งก่อนที่จะมีการลงทุนของ

<sup>9</sup> L.Hal Mason. *The Economics of International Business*. New York : John Wiley & Sons, Inc., 1998, p.402.

ลงทุนต่างประเทศ สินค้าบางอย่างอาจต้องนำเข้าจากต่างประเทศอันส่งผลให้สินค้าดังกล่าวมีราคาสูง หรือแม้จะผลิตในประเทศได้ก็อาจจะมีราคาสูงมาก

4) เพื่อให้เกิดดุลยภาพในการชำระหนี้ เนื่องจากการเข้ามาของผู้ลงทุนต่างประเทศ อาจส่งผลกระทบต่อดุลการชำระเงินของประเทศให้ดีขึ้น ซึ่งในการนี้ เจ้าของประเทศต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมผู้ลงทุนต่างประเทศในเรื่องการปริวรรตเงินตราให้เหมาะสมด้วย

5) เพื่อให้เกิดการกระจายรายได้ อย่างเท่าเทียมกันและเป็นเหตุเป็นผล เนื่องจากการเข้ามาลงทุนของผู้ลงทุนต่างประเทศ อาจก่อให้เกิดการจ้างแรงงานภายในประเทศ ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วผู้ลงทุนต่างประเทศย่อมจะเลือกลงทุนในพื้นที่ที่มีความพร้อมมากกว่าพื้นที่ที่ห่างไกล ทำให้แหล่งรายได้มารวมอยู่จุดเดียว โดยในกรณีนี้ ประเทศเจ้าของบ้านจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมการลงทุน ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของการจำกัดพื้นที่ของการลงทุน หรือกำหนดเงื่อนไขในการประกอบการหรือประกอบธุรกิจของผู้ลงทุนต่างประเทศไว้ เช่น ให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ลงทุนต่างประเทศบางประการเพื่อจูงใจให้ลงทุนในพื้นที่ที่ห่างไกลหรือพื้นที่เป้าหมาย อันจะมีส่วนช่วยกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว

6) เพื่อให้การลงทุน อาจนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของประเทศ โดยการควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศของประเทศเจ้าของบ้าน อาจเป็นไปในรูปของการจำกัดรูปแบบ ขนาดของกิจการ หรือสัดส่วนการถือหุ้นในการลงทุนจากต่างประเทศ หรือกำหนดเงื่อนไขในการถ่ายทอดเทคโนโลยีและเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น การกำหนดมาตรการให้ใช้ชิ้นส่วนกิ่งสำเร็จรูปจากผู้ผลิตในประเทศ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาการทางด้านการผลิตภายในประเทศ ซึ่งจะเป็นการสร้างอุตสาหกรรมต่อเนื่องตามมา เป็นต้น

การที่ผู้ลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศเจ้าของบ้าน อาจก่อให้เกิดทั้งประโยชน์และผลกระทบกับประเทศเจ้าของบ้าน ซึ่งประเทศเจ้าของบ้านพิจารณาประโยชน์ที่ได้รับเปรียบเทียบกับผลกระทบต่าง ๆ ว่าคุ้มค่าประการใดหรือไม่

แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่ก่อให้เกิดผลกระทบนั้นประเทศเจ้าของบ้าน อาจจะทำกีด  
 ผลกระทบได้โดยกำหนดมาตรการในการควบคุมการลงทุนไว้ เพื่อควบคุมการลงทุน  
 หรือกำกับการลงทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้เหตุผลของการ  
 กำหนดเป้าหมายดังกล่าวโดยรวม เพื่อมุ่งประสงค์ให้การพัฒนาเศรษฐกิจและ  
 สังคมของประเทศเป็นไปตามความเป้าหมาย จึงเป็นที่มาของเหตุที่บรรดาประเทศ  
 เจ้าของบ้านที่ต้องการให้คนต่างด้าวลงทุนในประเทศของตนไม่อาจเปิดให้ผู้ลงทุนต่าง  
 ประเทศลงทุนได้อย่างเสรี แต่ต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมการลงทุนไว้ ซึ่งดู  
 เหมือนจะสวนทางกับความต้องการการลงทุนจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม มาตรการควบคุมการลงทุนที่ประเทศเจ้าของบ้านนำมาใช้  
 ดังกล่าว เป็นประเด็นเกี่ยวกับมาตรการการลงทุนทางการค้าในการเจรจาเขตการค้า  
 อุดมวิสัย ซึ่งประเทศผู้ลงทุนอาจมีความเห็นว่าการกำหนดมาตรการดังกล่าวของ  
 ประเทศเจ้าของบ้าน เป็นการกีดกันทางการค้าและก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า  
 ระหว่างประเทศ สมควรที่จะให้ประเทศสมาชิกทบทวนมาตรการดังกล่าว ซึ่งหากมี  
 การยกเลิกมาตรการดังกล่าว จะเสมือนกับว่าเป็นการยกประโยชน์ให้ผู้ลงทุนจากต่าง  
 ประเทศฝ่ายเดียว โดยมีให้เจ้าของประเทศได้รับหลักประกันในสิทธิและผลประโยชน์  
 อันควร<sup>10</sup>

#### 2.4 มาตรการของประเทศกำลังพัฒนาด้านการกำกับการลงทุนจากต่าง ประเทศ

ปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศได้มีมาตรการด้านการส่งเสริม  
 การลงทุนเพื่อจูงใจให้นักลงทุนต่างประเทศลงทุน พร้อมกับกำหนัดมาตรการ  
 ควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศในหลายประการด้วย ซึ่งมาตรการส่งเสริมการ  
 ลงทุน เช่น ให้สิ่งจูงใจในการลงทุน โดยให้สิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวกับภาษีอากร (Tax  
 Incentive) เช่น การลดหรือยกเว้นภาษีอากร และให้สิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษี  
 อากร (Non-Tax Incentive) แต่ในขณะเดียวกันเพื่อป้องกันผลกระทบในการลงทุน

<sup>10</sup> Ibid, p.402.

จากต่างประเทศ จะกำหนดมาตรการให้นักลงทุนต่างประเทศปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ มากขึ้นเช่นเดียวกัน ซึ่งมาตรการดังกล่าวถือเป็นมาตรการด้านการลงทุนจากต่างประเทศ (Performance Requirements) ที่บรรดาประเทศผู้รับการลงทุนใช้เป็นมาตรการสำรองเพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับสิทธิประโยชน์หรือข้อยกเว้นหรือข้อผ่อนปรนบางประการในการเข้ามาลงทุนในประเทศผู้รับการลงทุน

ส่วนใหญ่มาตรการทางด้านการลงทุนจากต่างประเทศที่บรรดาประเทศกำลังพัฒนากำหนดเพื่อเป็นข้อแลกเปลี่ยนกับการได้รับประโยชน์หรือข้อผ่อนปรนของนักลงทุนต่างประเทศในการลงทุนในประเทศผู้รับการลงทุน ได้แก่ การกำหนดของขนาดกิจการที่ลงทุน การกำหนดสถานที่ตั้งของกิจการหรือโครงการที่ให้ลงทุน (Location) การกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นในประเทศ (Domestic Ownership) การกำหนดเงื่อนไขทางด้านเทคโนโลยี การกำหนดเงื่อนไขทางการส่งออก การกำหนดเงื่อนไขในการจ้างแรงงานภายในประเทศรวมทั้งการฝึกอบรม (Training) เพื่อพัฒนาแรงงานภายในประเทศให้มีความรู้ความชำนาญเพิ่มขึ้น หรือเพื่อให้เกิดการเพิ่มมูลค่าภายในประเทศ (Domestic Value – Added) การใช้วัตถุดิบภายในประเทศ รวมทั้งการใช้ชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบที่ผลิตได้ในประเทศ (Local Content Requirements)

มาตรการควบคุมการลงทุนหรือการประกอบธุรกิจของนักลงทุนต่างประเทศที่ใช้ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มี 13 กรณี คือ<sup>11</sup>

1. การกำหนดสัดส่วนทุนในประเทศ (Local Equity Requirements) เป็นการดำเนินในรูปของการกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของนักลงทุนในประเทศ โดยกำหนดให้การลงทุนในกิจการแต่ละประเภท ต้องมีนักลงทุนในประเทศถือหุ้นในสัดส่วนเท่าใด ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดการเป็นเจ้าของกิจการของคนต่างด้าวมิให้มีมากเกินไป (Restrict Ownership of Investment)

<sup>11</sup> UNCTC and UNCTAD. The Impact of Trade-Related Investment Measures on Trade and Development. United Nations Publication, Sales No. E.91 II.A.19.



2. การกำหนดเงื่อนไขเพื่อรับอนุญาตให้ประกอบการ (Licensing Requirements) เป็นการดำเนินมาตรการทางด้านการลงทุนจากต่างประเทศ โดยกำหนดเงื่อนไขในลักษณะกิจการที่จะเข้ามาลงทุนที่ก่อให้เกิดการถ่ายทอดทางเทคโนโลยีมายังประเทศเจ้าของบ้าน อันจะเป็นปัจจัยช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

3. การกำหนดมาตรการทางด้านการเคลื่อนย้ายเงินตรา (Remittance Restrictions) เป็นการดำเนินมาตรการในลักษณะที่กำหนดเงื่อนไขในการนำเงินตราเข้าออกประเทศ เพื่อจำกัดการโอนเงินตราออกต่างประเทศ

4. การกำหนดมาตรการทางด้านการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Restrictions) เป็นมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับมาตรการทางด้านการปริวรรตเงินตรา กล่าวคือ เพื่อจำกัดการโอนเงินตราออกต่างประเทศ อันเป็นผลโดยตรงต่อเสถียรภาพทางการเงินของประเทศ

5. การกำหนดข้อจำกัดทางด้านการผลิต (Manufacturing Limitations) เป็นมาตรการที่ให้นักลงทุนต่างประเทศทำการผลิตในอัตราหรือจำนวนที่กำหนด ซึ่งวัตถุประสงค์เพื่อให้มีปริมาณ /จำนวน หรือประเภทของสินค้า/ผลิตภัณฑ์ (Restrict Production) ตามความต้องการของประเทศผู้รับการลงทุน

6. การกำหนดมาตรการทางด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี (Transfer of Technology Requirements) เป็นมาตรการที่ให้นักลงทุนต่างประเทศต้องจัดให้มีการฝึกอบรม (Training) หรือถ่ายทอดเทคโนโลยีในการดำเนินการให้แก่ประเทศผู้รับการลงทุน เพื่อที่ประเทศผู้รับการลงทุนจะได้นำผลที่ได้จากการถ่ายทอดเทคโนโลยีในการดำเนินการไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่กิจการของนักลงทุนภายในประเทศต่อไป

7. การกำหนดเงื่อนไขการจำหน่ายภายในประเทศ (Domestic Sales Requirements) เพื่อให้ประเทศผู้รับการลงทุนมีสินค้า/ผลิตภัณฑ์ที่ต้องการบริโภคอย่างเพียงพอ ทั้งนี้เพื่อเป็นการทดแทนการนำเข้าสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีราคาสูงกว่าการผลิตในประเทศ เพราะประเทศผู้รับการลงทุนไม่มีความสามารถในการผลิต

#### 8. การกำหนดเงื่อนไขในการผลิต (Manufacturing Requirements)

เป็นการกำหนดประเภทสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิต ทั้งนี้เพื่อเป็นการทดแทนการนำเข้าเช่นเดียวกับการกำหนดเงื่อนไขในการจำหน่ายภายในประเทศ

#### 9. การกำหนดข้อจำกัดในผลิตภัณฑ์ (Product Mandating Requirements)

เป็นการดำเนินมาตรการทางด้านการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อทดแทนการส่งออก

#### 10. การกำหนดสัดส่วนทางการค้า (Trade Balancing Requirements) เป็น

การดำเนินการมาตรการทางด้านการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อทดแทนการส่งออกในลักษณะทำนองเดียวกับการกำหนดข้อจำกัดในผลิตภัณฑ์

#### 11. การกำหนดเงื่อนไขในการใช้ชิ้นส่วนหรือวัตถุดิบที่ผลิตในประเทศ

(Local Content Requirements) เป็นการกำหนดให้นักลงทุนต่างประเทศต้องใช้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตภายในประเทศหรือให้ใช้วัตถุดิบจากภายในประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยสนับสนุนกิจการของนักลงทุนภายในประเทศด้วย

#### 12. ข้อกำหนดในเรื่องการส่งออก (Export Requirements) เป็นการดำเนิน

มาตรการในลักษณะที่กำหนดจำนวนหรือสัดส่วนในการส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้โดยวัตถุประสงค์ เพื่อทดแทนการนำเข้าสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้นั้น เพราะหากอนุญาตให้นักลงทุนต่างประเทศส่งสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ทั้งหมดไปยังต่างประเทศ อาจทำให้ประชาชนในประเทศไม่ได้บริโภคสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

#### 13. การกำหนดมาตรการทดแทนการนำเข้า (Import Substitution) เป็น

การดำเนินมาตรการของประเทศผู้รับการลงทุนที่กำหนดไว้ เพื่อลดการนำเข้าสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้ในประเทศเช่นเดียวกัน

#### อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการดำเนินมาตรการทางด้านการลงทุนจากต่าง

ประเทศ (Performance Requirements) จะมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผู้รับการลงทุนและเป็นการดำเนินมาตรการที่สามารถบรรลุผลที่เป็นรูปธรรมของประเทศผู้รับการลงทุนได้ โดยนักลงทุนต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนอาจจะตัดสินใจ

เข้าไปประกอบการในพื้นที่ที่กำหนดซึ่งอาจเป็นพื้นที่ชนบทซึ่งมีการจัดการทางด้านสาธารณูปโภคเพียงพอ ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศผู้รับการลงทุนส่งออกในอัตราส่วนที่เพิ่มสูงขึ้น หรือจะส่งผลให้มีการใช้ชิ้นส่วนหรือวัตถุดิบในประเทศผู้รับการลงทุนเพิ่มขึ้น อันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์สำคัญที่ประเทศผู้รับการลงทุนต้องการก็ตาม แต่การบรรลุผลนั้นเป็นเพียงระยะสั้น เนื่องจากในระยะยาวผลกระทบที่ประเทศผู้รับการลงทุนควรตระหนัก คือ การที่ได้กำหนดข้อจำกัดให้นักลงทุนต่างประเทศดำเนินการนั้น ในบางกรณีอาจส่งผลให้นักลงทุนต่างประเทศต้องมีต้นทุนสูงขึ้น ดังนั้นผลโดยตรงอันเนื่องมาจากมาตรการกำกับการลงทุนจากต่างประเทศ (Performance Requirements) จนเป็นภาระต่อประเทศผู้รับการลงทุนและส่งผลให้ผู้ลงทุนต่างด้าวไม่ลงทุนในประเทศผู้รับการลงทุนที่มีมาตรการทางการลงทุนจากต่างประเทศในลักษณะที่เข้มงวดมากก็ได้

## 2.5 การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทยปี 2542

สถานการณ์การลงทุนจากต่างประเทศที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2543 มีดังนี้<sup>12</sup>

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมีบทบาทสำคัญเพิ่มขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2541 สถิติธนาคารแห่งประเทศไทยแสดงให้เห็นว่าเงินทุนเคลื่อนย้ายภาคเอกชนได้เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (ไม่รวมการเพิ่มทุนและการเข้าไปถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์) เพิ่มสูงขึ้นจาก 57.4 พันล้านบาท ในปี 2539 เป็น 117.7 พันล้านบาท และ 198.3 พันล้านบาท ในปี 2540 และปี 2541 ตามลำดับ ในปี 2542 มีเงินลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาทั้งสิ้น 124.5 พันล้านบาท เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศนี้จำนวนมากเป็นการซื้อกิจการที่ดำเนินการอยู่แล้วในประเทศไทย ซึ่งประสบภาวะขาด

<sup>12</sup> รายงานประจำปี 2543. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. หน้า 99-100.

แคลนเงินทุนทำให้ต้องขายกิจการให้แก่ต่างชาติหรือขายหุ้นให้ต่างชาติครอบครองเพิ่มขึ้น อีกส่วนหนึ่งเป็นการเพิ่มทุนของบริษัทแม่เพื่อพยุงฐานะของบริษัทลูกในไทย

เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงานที่จัดเก็บและรวบรวมสถิติการลงทุนจากต่างประเทศที่เข้ามาเพื่อวัตถุประสงค์ในด้านควบและรวมกิจการ (Merger and Acquisition : M&A) ทำให้ไม่มีสถิติเป็นทางการที่อธิบายเรื่อง M&A ไว้โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตามมีรายงานเรื่อง Mergers and Acquisition in Thailand : The Changing Face of Foreign Direct Investment โดย Dr Peter Brimble นำเสนอข้อมูลจากการเก็บรวบรวมกิจกรรม M&A ภายใต้เงื่อนไขว่ากิจกรรมนั้นต้องมีมูลค่าสูงกว่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนผู้ถือหุ้น โดยได้ทำการสำรวจโครงการทั้งสิ้น 130 โครงการ มูลค่า 4.53 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในช่วง ก.ค. 2540 – พ.ค. 2542 ซึ่งมีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

การควบรวมกิจการอยู่ใน 3 กลุ่มอุตสาหกรรมหลัก คือ สถาบันการเงิน คิดเป็นร้อยละ 33 ของมูลค่าการควบรวมกิจการทั้งสิ้น รองลงมาคือ กลุ่มอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ คิดเป็นร้อยละ 13 และอุตสาหกรรมยานยนต์คิดเป็นร้อยละ 4 ตามลำดับ

จำนวนโครงการของกิจกรรม M&A เป็นบริษัทจากประเทศญี่ปุ่นในอัตราส่วนสูงสุดคิดเป็นร้อยละ 30 หากพิจารณาจากมูลค่าแล้วพบว่า กลุ่มบริษัทยุโรปมีอัตราส่วนสูงสุดคิดเป็นร้อยละ 40 ของมูลค่าการควบรวมกิจการทั้งสิ้น รองลงมาคือ สหรัฐฯ ร้อยละ 17

รูปแบบของการร่วมทุนส่วนใหญ่เป็นรูปแบบการร่วมทุนจากนักลงทุนใหม่ โดยเข้าไปถือหุ้นข้างน้อย (มากกว่าร้อยละ 10) คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 46 ของจำนวนโครงการทั้งสิ้น และคิดเป็นร้อยละ 60 ของมูลค่าการควบรวมกิจการ รูปแบบของการเข้าไปถือหุ้นข้างมากมีเพียงร้อยละ 29 ของจำนวนโครงการทั้งหมด สำหรับการเข้าไปถือหุ้นทั้งสิ้นนั้นมีร้อยละ 25

สาเหตุสำคัญที่ทำให้กิจกรรม M & A เติบโต ได้แก่ การผ่อนปรนกฎระเบียบต่าง ๆ การปรับโครงสร้างของกิจการที่บริหารงานแบบครอบครัว การขาย

องค์กรที่รัฐถือหุ้น กำลังการผลิตเกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ และการผ่อนปรนกฎระเบียบในอุตสาหกรรมต่าง ๆ

นอกจากนี้ตั้งแต่ปลาย ปี 2540 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ผ่อนปรนให้โครงการซึ่งมีคนต่างชาติถือหุ้นข้างมากหรือถือหุ้นทั้งหมดที่ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการอยู่แล้วในเขต 1 หรือ 2 ดำเนินการต่อไปแต่ต้องได้รับการยินยอมจากผู้ถือหุ้นคนไทย ระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2540 ถึง กุมภาพันธ์ 2543 มีบริษัทได้รับอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงสัดส่วนหุ้นต่างชาติได้จำนวน 371 บริษัท ปัจจุบันได้อินเวสเมนต์เป็นเงินลงทุนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว 35,139 ล้านบาท กิจกรรมประเภทยานยนต์และชิ้นส่วนเป็นกลุ่มที่มีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนผู้ถือหุ้นมากที่สุด โดยประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีการเพิ่มอัตราส่วนการถือหุ้นมากที่สุดเป็นจำนวน 182 บริษัท โดยได้อินเวสเมนต์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว 22,328 ล้านบาท

ในส่วนของสถิติการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่เป็นโครงการใหม่หรือโครงการขยายที่ผ่านคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในช่วงปี 2542 ปรากฏว่านักลงทุนต่างชาติให้ความสนใจที่จะลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น โดยจำนวนคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นจากปี 2541 ร้อยละ 40.9 และสูงกว่าปี 2540 เป็นจำนวนประมาณร้อยละ 51.6 แต่มูลค่าเงินลงทุนลดลงจากปี 2541 เป็นจำนวนประมาณร้อยละ 24.8 ซึ่งน้อยกว่า ปี 2540 เป็นจำนวนประมาณร้อยละ 33.9 เนื่องจากโดยเฉลี่ยแล้วโครงการลงทุนขนาดใหญ่ลดลง แต่โครงการขนาดเล็กเพิ่มขึ้น โดยโครงการใหม่มีมากกว่าโครงการขยาย นอกจากนี้สัดส่วนโครงการที่มีต่างชาติถือหุ้นทั้งหมดเพิ่มขึ้นร้อยละ 29 ส่วนโครงการที่ไทยถือหุ้นทั้งหมดได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งโครงการส่วนใหญ่เป็นการผลิตเพื่อการส่งออกประมาณร้อยละ 80 ขึ้นไป โดยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 65 ของจำนวนโครงการต่างชาติที่ได้รับการอนุมัติการลงทุนทั้งหมด

สถิติโครงการลงทุนจากต่างประเทศของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในปี 2542 มีรายละเอียดดังนี้คือ<sup>13</sup>

ก. ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2540 – 2541) จำนวนคำขอรับการส่งเสริมลดลงเล็กน้อยจากช่วงปี พ.ศ. 2538 – 2539 ในปี พ.ศ. 2542 จำนวนโครงการลงทุนจากต่างประเทศสูงขึ้นจากปี พ.ศ. 2541 ประมาณร้อยละ 40.9 ซึ่งสูงชันกว่าปี พ.ศ. 2540 ประมาณร้อยละ 51.6 อย่างไรก็ตามถือว่ามูลค่าโครงการเพิ่มขึ้นไม่มาก เนื่องจากโครงการมีขนาดเล็กและมูลค่าการลงทุนในการเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2541 ลดลงประมาณร้อยละ 24.8

ข. ปี พ.ศ. 2542 มีโครงการลงทุนจากต่างประเทศที่ได้อนุมัติให้การส่งเสริมเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2541 ประมาณร้อยละ 6.6 แต่มูลค่าลดลงประมาณร้อยละ 46.6 เนื่องจากปัจจุบันโครงการลงทุนจากต่างประเทศขนาดใหญ่มีน้อย ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในกิจการขนาดเล็ก และเป็นการขยายโครงการที่ไม่จำเป็นต้องลงทุนมากเท่ากับการลงทุนในโครงการแรก

ค. ในปี พ.ศ. 2542 จำนวนโครงการที่ยื่นคำขอที่มีต่างชาติถือหุ้นทั้งหมดเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 82.5 รวมทั้งมูลค่าการลงทุนเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 26.8 ส่วนในชั้นอนุมัติให้การส่งเสริม มีจำนวนโครงการเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 29.4 แต่มูลค่าการลงทุนลดลงเล็กน้อยประมาณร้อยละ 3.4 ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่าแนวโน้มการถือหุ้นต่างชาติทั้งหมดหรือ 100% มีจำนวนมากขึ้นในขณะที่โครงการที่เป็นการถือหุ้นไทยทั้งหมดหรือ 100% รวมทั้งโครงการร่วมทุนมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2540 และ ปี 2541

ง. ในปี พ.ศ. 2542 มีโครงการลงทุนขนาดใหญ่ซึ่งได้แก่การลงทุนที่มีมูลค่าตั้งแต่ 2 พันล้านบาทขึ้นไปที่ได้อนุมัติให้การส่งเสริมจำนวน 8 โครงการ โดยเป็นโครงการใหม่ 2 โครงการ และโครงการขยาย 6 โครงการ ได้แก่

<sup>13</sup> รายงานประจำปี 2543. หน้า 102 – 106.

- โครงการผลิต Muriate of Potash และ Industrial Grade Salt ของ บริษัท Asia Pacific Potash Corporation Co., Ltd . โดยลงทุน 25,770 ล้านบาท ซึ่งเป็นหุ้นไทยร้อยละ 25 และเป็นหุ้นแคนาดาร้อยละ 75

- โครงการผลิต IC ของบริษัท Philips Semi-conductors (Thailand) Co., Ltd. โดยลงทุน 13,310 ล้านบาท ซึ่งเป็นโครงการขยาย และเป็นหุ้นเนเธอร์แลนด์ร้อยละ 51 และหุ้นสหรัฐอเมริการ้อยละ 49

- โครงการขยายของบริษัท Read-Rite (Thailand) Co., Ltd. ผลิต Sliders และ Head Gimbal Assembly โดยลงทุน 7,846 ล้านบาท ซึ่งเป็นหุ้นสหรัฐอเมริกาทั้งหมด

- โครงการกิจการค้าปลีกและหรือค้าส่งสินค้าอุปโภคบริโภคของบริษัท Cencar Ltd. หรือกิจการคาร์ฟูร์ซูเปอร์มาร์เก็ต โดยลงทุน 4,000 ล้านบาท เป็นหุ้นฝรั่งเศสทั้งหมด

- โครงการขยายของบริษัท Proctor & Gamble Manufacturing (Thailand) Co., Ltd. ผลิตผลิตภัณฑ์บำรุงผม และประทินร่างกาย โดยลงทุน 31,616.6 ล้านบาท ซึ่งเป็นหุ้นสหรัฐอเมริกาทั้งหมด

- โครงการขยายของบริษัท Celestica (Thailand) Ltd. ผลิต PCBA (Printed Circuit Board Assembly) โดยลงทุน 2,346 ล้านบาท ซึ่งเป็นหุ้นสหรัฐอเมริกาทั้งหมด

- โครงการขยายของบริษัท Nestle Food (Thailand) Ltd. ผลิต Canned Liquid Milk โดยลงทุน 2,240 ล้านบาท เป็นหุ้นสวิสเซอร์แลนด์ทั้งหมด

- โครงการขยายของบริษัท Emerson Electric (Thailand) Co., Ltd. ผลิต Scroll Compressor Parts โดยลงทุน 2,085 ล้านบาท ซึ่งเป็นหุ้นสหรัฐอเมริกาทั้งหมด

จ. โครงการลงทุนจากต่างประเทศในปี พ.ศ. 2542 มีขนาดเล็กลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2541 โดยโครงการที่ยื่นขอและได้รับการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2542 มีสัดส่วนของโครงการใหม่มากกว่าโครงการขยาย แสดงให้เห็นว่า

นักลงทุนต่างประเทศเชื่อมั่นในเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมากขึ้น โดยมีคำขอในโครงการใหม่เป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 60 ของโครงการต่างชาติที่ยื่นรับการส่งเสริมทั้งหมด และมีการอนุมัติส่งเสริมการลงทุนในโครงการใหม่เป็นสัดส่วนสูงขึ้นประมาณร้อยละ 57

จ. ในการอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุน สาขาการลงทุนจากต่างประเทศ ส่วนใหญ่กระจุกตัวในอุตสาหกรรม 3 ประเภท ได้แก่

- อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตชิ้นส่วนหรืออุปกรณ์ที่ใช้กับผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีประมาณ 95 โครงการ
- อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะเครื่องจักร และอุปกรณ์ขนส่ง ได้แก่ ผลิตภัณฑ์โลหะรวมทั้งชิ้นส่วนโลหะสำหรับยานยนต์ หรือชิ้นส่วนโลหะของผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีประมาณ 38 โครงการ และเครื่องจักรหรืออุปกรณ์สำหรับงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีประมาณ 25 โครงการ
- อุตสาหกรรมบริการ ได้แก่ สำนักงานสนับสนุนการค้าและการลงทุน ซึ่งมีประมาณ 52 โครงการ และกิจการซอฟต์แวร์ ซึ่งมีประมาณ 16 โครงการ



ตารางที่ 1 ประเทศผู้ลงทุนหลักในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2542 จำแนกตามมูลค่า  
การลงทุนของโครงการที่ได้อนุมัติให้การส่งเสริม

อันดับ	ประเทศ	มูลค่า (ล้านบาท)	โครงการลงทุนสำคัญ
1	สหรัฐอเมริกา	46,351	บริษัท P&G ผลิตภัณฑ์ Hair Care และ Skin Care (3,162 ล้านบาท) บริษัท Celestica ผลิต PCBA (2,346 ล้านบาท) Seagate Technology ได้รับอนุมัติ 6 โครงการ ผลิต Head Gimbal Assembly, E-block. HDD เป็นต้น (มูลค่าการลงทุนรวมกว่า 7,000 ล้านบาท) บริษัท Read-Rite ผลิต Sliders, Head Gimbal Assembly (7,846 ล้านบาท)
2	ยุโรป	34,007	บริษัท Philips Semiconductors ผลิต IC (13,310 ล้านบาท) บริษัท Cencar (ฝรั่งเศส) กิจการคาร์ฟูร์ซูเปออร์ มาร์เก็ต (4,000 ล้านบาท) บริษัท อัลฟาเทค (สหราชอาณาจักรถือหุ้น 99%) ผลิต IC (1,805 ล้านบาท) บริษัท Omikron Group (ฝรั่งเศส) ผลิต Medical equipment (1,440 ล้านบาท) บริษัท BMW Manufacturing (เยอรมนี) ผลิต รถยนต์ 10,000 คัน (1,295 ล้านบาท) บริษัท Nestle Food (Thailand) Ltd. (สวิสเซอร์แลนด์) ผลิต Canned Liquid Milks (2,240 ล้านบาท)

ตารางที่ 1 (ต่อ)

อันดับ	ประเทศ	มูลค่า (ล้านบาท)	โครงการลงทุนสำคัญ
3	ญี่ปุ่น	27,042	บริษัท Oki (Thailand) ผลิต IC (1,972 ล้านบาท) บริษัท LTEC (ในเครือ Fujikura) ผลิต Cartridge Assembly (1,243 ล้านบาท) และอีกโครงการผลิต Head Stack Assembly (821 ล้านบาท) บริษัท Seiko Instruments ผลิต Pivot Cartridge และ Bearing (1,103 ล้านบาท)
4	แคนาดา	26,002	บริษัท Asia Pacific Potash ผลิตโปแตชและเกลือเพื่อการอุตสาหกรรม ที่ จ.อุดรธานี (25,770 ล้านบาท)
5	ไต้หวัน	7,910	บริษัท Tuntex Industrial Park นิคมอุตสาหกรรม (1,232 ล้านบาท) บริษัท Everest Textile กิจการ Fabric dyeing, Printing (1,109 ล้านบาท)

ที่มา : รายงานประจำปี 2543 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

กลุ่มอุตสาหกรรมเกษตรและผลิตผลจากการเกษตร มีโครงการได้รับอนุมัติ 55 โครงการ ได้แก่ การผลิตผลิตภัณฑ์ยาง (21 โครงการ) การผลิตอาหาร (14 โครงการ)

กลุ่มอุตสาหกรรมเบา มีโครงการได้รับอนุมัติถึง 66 โครงการ ได้แก่ การผลิตเครื่องประดับ (11 โครงการ) เสื้อผ้าสำเร็จรูป (11 โครงการ)

อุตสาหกรรมกระดาษเคมีภัณฑ์และพลาสติกมีโครงการได้รับอนุมัติถึง 69 โครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตภัณฑ์พลาสติกหรือเคลือบด้วยพลาสติก (48 โครงการ)

โครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมและได้รับการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน ในปี พ.ศ. 2542 มีสัดส่วนของโครงการที่ตั้งอยู่ในเขต 1 เพิ่มมากขึ้น โดยมีจำนวนโครงการในเขต 1 สูงกว่าเขตอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ 37 ของโครงการต่างชาติทั้งหมด สำหรับโครงการในเขต 3 ลดลงเป็นจำนวนเล็กน้อย ต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2541 แต่อัตราการลดลงในปี พ.ศ. 2542 ชะลอตัวลงมากอาจกล่าวได้ว่าอยู่ในระดับใกล้เคียงกับปีที่ผ่านมา เป็นที่น่าสังเกตว่าโครงการที่ตั้งในเขต 1 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งนี้เป็นผลมาจากการออกมาตรการส่งเสริมการลงทุนในระยะสั้น เช่น มาตรการยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักรในกิจการ 61 ประเภทสำหรับโครงการที่ตั้งในเขต 1 หรือเขต 2 มาตรการผ่อนปรนให้โครงการส่งออกตั้งแต่ร้อยละ 80 ขึ้นไปตั้งสถานประกอบการในเขตใดก็ได้ มาตรการผ่อนผันหลักเกณฑ์ร่วมทุนที่ให้โครงการในเขต 1 และเขต 2 สามารถจำหน่ายในประเทศได้ โดยไม่คำนึงถึงสัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติ เป็นต้น นอกจากนี้กิจการสำนักงานสนับสนุนการค้าและการลงทุนซึ่งมีต่างชาติยื่นขอส่งเสริมเข้ามาเป็นจำนวนมากก็มีสถานประกอบการอยู่ในเขต 1 แทบทั้งสิ้น

นักลงทุนยังให้ความสำคัญของการส่งออกเพิ่มขึ้นเช่นปีที่ผ่านมา และส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มขึ้นของโครงการผลิตเพื่อการส่งออก โดยในชั้นอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนมีจำนวน 336 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 65 ของโครงการต่างชาติทั้งหมด มีมูลค่าการลงทุนรวม 114,999 ล้านบาท โดยกระจุกตัวอยู่ในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องไฟฟ้าอุตสาหกรรมเบา และอุตสาหกรรมโลหะ เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง โดยอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์รองรับเงินลงทุนสูงถึง 56,121 ล้านบาท สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ผลิตเพื่อการส่งออกสูงสุดได้แก่ ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ 102 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 30 ของโครงการที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นส่วนใหญ่มีมูลค่าการลงทุน 52,312 ล้านบาท อันดับ 2 ได้แก่ โครงการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกมีจำนวน 39 โครงการ เงินลงทุน 2,887 ล้านบาท และอันดับ 3 ได้แก่ โครงการผลิตเครื่องจักรและชิ้นส่วนเครื่องจักรจำนวน 31 โครงการ เงินลงทุน 4,115 ล้านบาท

### บทที่ 3

#### มาตรการทางกฎหมาย

#### 3.1 กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

วิวัฒนาการของกฎหมาย 4 ระยะ คือ<sup>1</sup>

##### 3.1.1 ก่อนปี พ.ศ. 2513

ความคิดเกี่ยวกับกฎหมายการลงทุนในประเทศไทย เริ่มต้นเมื่อได้ตรากฎหมายส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2497 โดยกฎหมายฉบับนี้อยู่ในการดูแลกำกับของกระทรวงอุตสาหกรรม แต่เนื่องจากการค้าไทยมีมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ โดยมีการค้าระหว่างชาวต่างชาติกับราชสำนักกรุงสยาม จึงเกิดอำนาจบังคับจากคู่ค้าชาวต่างประเทศในการตกลงทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ เป็นจำนวน 3 ครั้งในระยะเวลา 150 ปี ซึ่งในแต่ละครั้งที่ทำสนธิสัญญากับต่างชาติได้กำหนดสาระในอนุสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าว คล้ายคลึงกันมาก จนสามารถเรียกเป็นกลุ่มครั้งที่ รุน คราวที่ ได้แก่

1) กลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2398 – พ.ศ. 2441) เรียกว่า กลุ่มสัญญาฉบับเบาวีริง เช่น หนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีทางการค้าและการเดินเรือในระหว่างกรุงสยามกับกรุงญี่ปุ่น ซึ่งมีจำนวน 14 ข้อหรือ 14 มาตรา

2) กลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2465 – พ.ศ. 2471) เป็นสนธิสัญญาอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เข้าร่วมกับฝ่ายสัมพันธมิตรในสงครามโลกครั้งที่ 1 ในวันที่ 22 กรกฎาคม 2460 โดยมีการ

<sup>1</sup> พิธิชัย ไชยแสงสุภกุล, กฎหมายการลงทุนศึกษาเปรียบเทียบจีน ได้หวัน ไทย, กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 11.

แก้ไขจากกลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 1 เป็นกลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 2 ซึ่งมีจำนวน 18 ข้อหรือ 18 มาตรา

3) กลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 3 ( พ.ศ. 2480 – พ.ศ. 2481 ) เป็นสนธิสัญญาที่แก้ไขจากกลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 2 เป็นกลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 3 โดยนายแห่งเงื่อนไขการจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งเช่นประมวลกฎหมายแห่งอารยธรรมตะวันตก ซึ่งในการปรับปรุงเมื่อ พ.ศ. 2466 ได้ใช้ชื่อเดิม และมีจำนวน 28 ข้อ 28 มาตรา

กลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 1 ได้กำหนดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิสภาพนอกอาณาเขต 3 กรณี คือ

- อำนาจอศาล
- การถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของคนต่างด้าว
- ความเสียเปรียบในการเป็นคู่สัญญา

การปลดเปลื้องจากการละเมิดสิทธิสภาพนอกอาณาเขตทางอำนาจอศาลเป็นอันสิ้นสุดโดยถูกขจัดไปอันเนื่องจากผลการแก้ไขสนธิสัญญาในกลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 แต่การละเมิดสิทธิสภาพนอกอาณาเขตทางการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินและความเสียเปรียบในการเป็นคู่สัญญายังคงปรากฏอยู่จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2513 มีการยกเลิกสนธิสัญญาทุกฉบับกับทุกประเทศ โดยหลังจากปี พ.ศ. 2513 การละเมิดสิทธิสภาพนอกอาณาเขตถูกจำกัดลงตามลำดับ

ในระยะเวลาที่ผูกพันตามสนธิสัญญาครั้งที่ 1 ครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 ประเทศไทยไม่มีกฎหมายภายในรองรับสนธิสัญญาระหว่างประเทศโดยเฉพาะ ดังนั้นจึงทำให้ประเทศไทยถูกบังคับให้เข้าเป็นคู่สัญญา เพื่อผลประโยชน์ของคู่สัญญาต่างด้าวและสาระของกฎหมายภายในโดยเฉพาะกฎหมายศุลกากรจะบ่งบอกถึงอำนาจมาตรการความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศ การปฏิบัติต่อผู้นำเข้าซึ่งสินค้าและการสำแดงเท็จซึ่งสินค้า<sup>2</sup>

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-14.

กฎหมายอนุญาตให้คนต่างด้าวถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยอาจเปรียบเทียบ กฎกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้อง คนต่างด้าว พ.ศ. 2486 ข้อ 2 ดังนี้<sup>3</sup>

	กฎกระทรวง 2486	ประมวลที่ดิน 2497 (ฉบับปัจจุบัน)
1. ที่อยู่อาศัย	ไม่เกิน 10 ไร่	ไม่เกิน 1 ไร่
2. เพื่อพาณิชย์กรรม	ไม่เกิน 10 ไร่	ไม่เกิน 1 ไร่
3. เพื่ออุตสาหกรรม	ไม่เกิน 50 ไร่	ไม่เกิน 10 ไร่
4. เพื่อเกษตรกรรม	ไม่เกิน 25 ไร่	ครอบครัวละไม่เกิน 10 ไร่
5. เพื่อการศึกษา	ไม่เกิน 5 ไร่	ไม่เกิน 1 ไร่
6. เพื่อการกุศล (สาธารณะ)	ไม่เกิน 5 ไร่	ไม่เกิน 5 ไร่
7. สุสานโดยมีฉาปนกิจสถานหรือไม่	ไม่เกิน 10 ไร่	ตระกูลละไม่เกิน 1/2 ไร่
8. ฉาปนกิจสถานอย่างเดียว	ไม่เกิน 2 ไร่	ไม่มี

การใช้ที่ดินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติด้วยก็ได้ แต่ส่วนใหญ่คนต่างด้าวจะไม่มีปัญหาในการใช้ที่ดินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดเนื่องจากในมาตรา 1 ของกฎหมายที่ดินได้กำหนด ข้อยกเว้นในกรณีที่ใช้กลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 3 ไร่ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2513 มีการยกเลิกกลุ่มสนธิสัญญาครั้งที่ 3 ไร่ ซึ่งมีการผ่อนปรนโดยใช้บทเฉพาะกาลขยายเวลาอีก 1 ปี ตามที่คนต่างด้าวพยายามแสวงหาประโยชน์กับประเทศไทยตลอดมาโดยในเดือน มีนาคม พ.ศ. 2522 เลขานุการเอกจากสถานทูตญี่ปุ่นเข้าพบหัวหน้ากองสนธิสัญญาไทย หรือเกี่ยวกับสิทธิการซื้อที่ดินของชาวญี่ปุ่นในประเทศไทย ซึ่งได้พิจารณาว่ากระทำมิได้ เว้นแต่คนต่างด้าวที่มาประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุนหรือ ประกอบกิจการร่วมกับคนไทยในฐานะเป็นนิติบุคคลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

ดังนั้น ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ซึ่งเป็นประกาศคณะปฏิวัติในรัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร จึงมีความสำคัญต่อการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของคนต่างด้าว และเป็นกฎหมายฉบับสำคัญเข้าทดแทนกลุ่มสนธิสัญญาทั้ง 3 ครั้งดังกล่าว<sup>4</sup>

### 3.1.2 ก่อนปี พ.ศ. 2530

ความคิดทางการค้าของไทยที่ทำกันระหว่างราชสำนักสยามและคนต่างด้าวเป็นการคิดค่าจ้างทอหรือภาษีศุลกากรจากการค้า โดยยังมีได้มีความคิดทางการลงทุนจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการตรากฎหมายธนาคารเพื่อการอุตสาหกรรม ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2502” และในปี พ.ศ. 2497 ได้ตรากฎหมายส่งเสริมการลงทุน โดยให้กฎหมายฉบับนี้อยู่ในการดูแลโดยกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งในระยะเวลา 4 ปีที่ใช้กฎหมายฉบับนี้ ทำให้การดำเนินการไม่คล่องตัวเท่าที่ควร รัฐบาลส่งเสริมการลงทุนน้อยมาก คือ 11 รายหรือเฉลี่ยปีละ 2 – 3 ราย เงินลงทุนมีเพียง 440 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2501 ได้ยกเลิกหน่วยงานสังกัด โดยจัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทยขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี และในปี พ.ศ. 2505 ได้ตรา พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม โดยมีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับหลักประกันและการคุ้มครองทางเศรษฐกิจและทางการเมือง ประเภทกิจการที่ได้รับส่งเสริมสิทธิประโยชน์รวม และสิทธิประโยชน์เฉพาะประเภทกิจการที่ได้รับการส่งเสริม เป็นต้น ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยฉบับที่ 2 พ.ศ. 2508 และฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2511 แต่มิได้เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญแต่ปรับปรุงเล็กน้อยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – พ.ศ. 2509) และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510–พ.ศ. 2514) ต่อมาในปี พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2514 ภาวะเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายในและภายนอกประเทศเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง ไม่เอื้อต่อบรรยากาศที่ดีในการลงทุนจนเกิดการทำรัฐประหาร รัฐบาลตนเองของ จอมพลถนอม กิตติขจร และมีการตรากฎหมาย 300 กว่าฉบับ

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน.

รวมทั้งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227 ว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ซึ่งในปี พ.ศ. 2520 ได้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน โดยมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาในสาระสำคัญ ได้แก่ ขยายขอบเขตการส่งเสริมไม่จำกัด เฉพาะสาขาอุตสาหกรรม องค์การการลงทุนต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือสหกรณ์เท่านั้น ปรับปรุงสิทธิประโยชน์ให้เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นด้านภาษีเงินได้นิติบุคคล หรือลดวัน/ลดอาคารเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรตลอดจนการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในการให้มีการบริการเพียงแห่งเดียว<sup>5</sup> โดยในปี พ.ศ. 2520 มีประกาศเขตส่งเสริมการลงทุน คือ<sup>6</sup>

ภาคเหนือ	อำเภอแม่สอด	จังหวัดตาก
	อำเภอสันกำแพง	จังหวัดเชียงใหม่
	อำเภอเมือง	จังหวัดลำพูน
ภาคใต้	อำเภอเมืองและอำเภอหาดใหญ่	จังหวัดสงขลา
ภาคอีสาน	อำเภอเมืองและอำเภอแก่งคอย	จังหวัดสระบุรี
	อำเภอบ้านไผ่	จังหวัดขอนแก่น
	อำเภอบักรังษัย	จังหวัดนครราชสีมา

พื้นที่ที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนดขึ้น เป็นการกำหนดตามพื้นที่ที่ผู้ประกอบการซึ่งได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุนเข้าดำเนินการ มิใช่เป็นการกำหนดตามแผนส่งเสริมการลงทุนเพื่อให้มีหน่วยงานรองรับอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการให้บัตรส่งเสริมการลงทุน โดยไม่มีข้อเงื่อนไขและบทลงโทษให้ผู้ที่ได้รับบัตรส่งเสริมต้องรักษาสภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นมาตรการเกี่ยวกับน้ำเสียส่งกลิ่นเหม็น ซึ่งสร้างมลภาวะอันเป็นสาธารณสุขทางดิน น้ำ อากาศ หรือการให้ตั้งโรงงานกระจายหรือไม่มี การวางแผนอย่างเป็นสัดส่วน หรือให้ตั้งใกล้เคียงกับที่พักอาศัยย่านชุมชน ศูนย์การค้า สถานที่ราชการ จนก่อเกิดความเดือดร้อนรำคาญหรือกระทบกับผังเมืองในสัดส่วนของ

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 16-18.



พื้นที่สีเขียว ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการขาดแนวทางประสานงานของหน่วยงานรัฐในการให้  
 บัตรส่งเสริมการลงทุน

### 3.1.3 หลังปี พ.ศ. 2530

ในปี พ.ศ. 2528 – พ.ศ. 2529 เป็นระยะที่ภาวะการณ์โลกมีการเปลี่ยนแปลงหลายประการไม่ว่าจะเป็นภาวะการแข่งขันตัวของเงินเยนของญี่ปุ่นหรือเงิน  
 เอินที่ของไต้หวัน ตลอดจนในปี พ.ศ. 2540 สาธารณรัฐประชาชนจีนเรียกกรุงเกาฮงก  
 และเกาลุนคืนจากอังกฤษเนื่องจากสัญญาเช่าครบกำหนด 99 ปี ทำให้ผู้มีฐานะดี  
 ในประเทศเหล่านี้แสวงหาแหล่งทำเลเพื่อสร้างฐานการลงทุนแห่งใหม่ในประเทศ โดย  
 ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ในเป้าหมายความสนใจที่จะเป็นแหล่งเงินทุนจึงทำ  
 ให้ราคาที่ดินในประเทศมีราคาสูงขึ้นอย่างมาก ความประสงค์ของคนต่างด้าวในอันที่  
 จะครอบครองที่ดินในประเทศโดยชอบด้วยกฎหมายผ่านเงื่อนไขของคณะกรรมการลงทุนตาม  
 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ได้มีการพิจารณาอย่างกว้างขวาง ซึ่งในเดือนมีนาคม  
 2529 กระทรวงพาณิชย์ได้จัดสัมมนาเรื่องข้อดีข้อเสียของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่  
 281 มีการวิจารณ์เสนอให้แก้ไขอัตราส่วนของคนไทยและคนต่างด้าวในฐานะขององค์  
 กรธุรกิจประเภทบริษัทจำกัดให้เป็นคนต่างด้าว โดยเสนอให้เปลี่ยนแปลงจากเดิม"ไม่  
 เกินกว่ากึ่งหนึ่ง" เป็น "ไม่เกินกว่า 2 ใน 3 ส่วน หรือเปิดกว้างให้คนต่างด้าวประกอบก  
 ิจการใด ๆ ก็ได้" โดยไม่ถูกกำหนดตามที่ปรากฏในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281  
 บัญชี ก. ข. และ ค. ต่อมาสมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยได้จัดสัมมนาร่วมกับสภา  
 วิจัยแห่งชาติ เรื่อง ปัญหาและอุปสรรคของอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยและแนวทาง  
 แก้ไข เมื่อวันที่ 4 – 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2531 ซึ่งมีการเสนอขอให้เปลี่ยนแปลงอัตราส่วน  
 ของคนไทยและคนต่างด้าวในฐานะองค์ธุรกิจประเภทบริษัทจำกัดโดยให้ถือว่าเป็น  
 คนต่างด้าวหากมีอัตราส่วนเกิน 1 ใน 3 ส่วน ในที่สุดเหตุการณ์ดังกล่าวเมื่อพิจารณา  
 ผลดีผลเสียแล้วก็ไม่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ใด เพราะความรักชาติเป็นนามธรรมเกินไปเมื่อ  
 เทียบกับผลประโยชน์ที่จะพึงได้รับเฉพาะบุคคล เรื่องจึงยุติลง ต่อมาต้นเดือนตุลาคม

พ.ศ. 2534 คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาอัตราส่วนของคนไทยกับคนต่างด้าวตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ตามข้อเสนอของกรมที่ดินและกรมทะเบียนการค้า โดยให้พิจารณาอัตราส่วนตามความเป็นจริง จึงทำให้เกิดผลกระทบต่อการลงทุนจากต่างประเทศในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลโดยนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีได้แก้ไขประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 เพื่อให้สาระชัดเจนขึ้นมิให้เกิดการตีความอีก เพราะจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติทั้งทางนิติบัญญัติและพหุติบัญญัติ จึงเป็นเหตุให้การลงทุนจากต่างประเทศฟื้นตัวขึ้นอีกครั้งหนึ่ง<sup>7</sup>

### 3.2 สาระสำคัญของมาตรการ ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

#### มาตรา 4 ในพระราชบัญญัติ<sup>8</sup>

คนต่างด้าว หมายความว่า

- บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
- นิติบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย
- นิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังนี้

- นิติบุคคลที่มีบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และหรือนิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย ถือหุ้นหรือลงทุนตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไปของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

- ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนที่มีหุ้นส่วนผู้จัดการ หรือผู้จัดการเป็นบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย

- นิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หรือนิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทยและหรือนิติบุคคลที่จดทะเบียนใน

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

<sup>8</sup> มาตรา 4 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.

ประเทศไทยที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นหรือลงทุนตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไปของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

กรณีบริษัทจำกัดออกไปหุ้นชนิดผู้ถือ ให้นำหุ้นผู้ถือนั้นเป็นหุ้นที่ออกให้กับคนต่างด้าว เว้นแต่กฎกระทรวงจะกำหนดเป็นอย่างอื่น

**ทุน** หมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ผู้เป็นหุ้นส่วนผู้ถือหุ้น หรือสมาชิก นำมารวมลงทุนในห้างหุ้นส่วน บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด หรือนิติบุคคล

ทุนแบ่งเป็น 3 ลักษณะ คือ

- ทุนของบริษัทจำกัด หมายถึง ทุนจดทะเบียน
- ทุนของบริษัทมหาชนจำกัด หมายถึง ทุนชำระแล้ว
- ทุนห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลอื่น หมายถึง เงินลงทุนที่ผู้เป็นหุ้นส่วน

หรือสมาชิกนำมาลงในห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคล

**ทุนขั้นต่ำ** ต้องพิจารณาประกอบกับมาตรา 14<sup>9</sup> มีความหมาย ดังนี้

(1) ทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย หมายถึง ทุนจดทะเบียนของบริษัทจำกัด หรือทุนชำระแล้วของบริษัทมหาชนจำกัด หรือเงินที่ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้เป็นสมาชิกนำมาลงในห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลประเภทอื่นที่นิติบุคคลนั้น ใช้เริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทย ซึ่งทุนนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเงินตราต่างประเทศที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ โดยทุนขั้นต่ำ มิได้หมายความว่า มีการจดทะเบียนและนำหนังสือรับรองมาแสดงก็ถือว่ามีทุนขั้นต่ำตามกฎหมาย แต่หมายถึงต้องสามารถแสดงการลงทุนจริงและสามารถแสดงหลักฐานในการลงทุนได้

<sup>9</sup> ฎมาตรา 14 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

(2)ทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่จดทะเบียนในต่างประเทศ หมายถึง เงินตราต่างประเทศที่คนต่างด้าวนำเข้ามาใช้เริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทย

#### มาตรา 5 ในพระราชบัญญัติ<sup>10</sup>

ข้อที่ต้องพิจารณาในการอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ ให้คำนึงถึงผลดีผลเสีย ดังนี้

- (1) ความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ
- (2) การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- (3) ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (4) ศิลปวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของประเทศ
- (5) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพลังงานและการรักษาสิ่งแวดล้อม
- (6) การคุ้มครองผู้บริโภค
- (7) ขนาดของกิจการ
- (8) การจ้างแรงงาน
- (9) การถ่ายทอดเทคโนโลยี
- (10) การพัฒนาและวิจัย

#### มาตรา 6 ในพระราชบัญญัติ<sup>11</sup>

คนต่างด้าวที่ห้ามประกอบธุรกิจในประเทศไทยโดยเด็ดขาด ไม่ว่าจะ เป็นประเภทธุรกิจในหรือนอกบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ว่าด้วย การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ได้แก่

<sup>10</sup> มาตรา 5 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>11</sup> มาตรา 6 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

- (1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศ หรือรอการเนรเทศตามกฎหมาย
- (2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือกฎหมายอื่น

#### มาตรา 7 ในพระราชบัญญัติ<sup>12</sup>

คนต่างด้าวที่ต้องได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ คนต่างด้าวต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้าก่อนจึงจะประกอบธุรกิจได้ โดยจะประกอบธุรกิจได้เฉพาะประเภทธุรกิจและในท้องที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้ประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ได้แก่

- (1) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือตามกฎหมายอื่น
- (2) คนต่างด้าวที่ถูกถอนสัญชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือตามกฎหมายอื่น

#### มาตรา 8<sup>13</sup> และบัญชีธุรกิจท้ายพระราชบัญญัติ

ประเภทธุรกิจที่ควบคุมคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจ แบ่งออกเป็น 3 บัญชี รวม 43 รายการ ดังนี้

- (1) บัญชีหนึ่ง ประเภทธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจด้วยเหตุผลพิเศษมี 9 รายการ เป็นประเภทธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจโดยเด็ดขาดและไม่สามารถขออนุญาตประกอบธุรกิจดังกล่าวได้
- (2) บัญชีสอง ประเภทธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคง

<sup>12</sup> มาตรา 7 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>13</sup> มาตรา 8 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ของประเทศ หรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมี 13 รายการ เป็นประเภทธุรกิจที่คนต่างด้าว จะประกอบธุรกิจได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี

(3) บัญชีสาม ประเภทธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการ ประกอบธุรกิจกับคนต่างด้าว จำนวน 21 รายการ เป็นประเภทธุรกิจที่คนต่างด้าวจะ ประกอบธุรกิจได้ ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้า โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

คนต่างด้าวที่ไม่อยู่ในข่ายบังคับตามบัญชีหนึ่ง บัญชีสอง และบัญชี สาม ได้แก่ คนต่างด้าวที่ได้รับสิทธิจากรัฐบาลเป็นการเฉพาะกาล คนต่างด้าวที่ได้รับ สิทธิตามสนธิสัญญา และคนต่างด้าวที่ได้รับสิทธิตามกฎหมายอื่น

ธุรกิจนอกเหนือจากที่กำหนดในบัญชีหนึ่ง บัญชีสอง และบัญชีสาม หากเป็นคนต่างด้าวที่ไม่ต้องห้ามตามมาตรา 6 และไม่ถูกจำกัดสิทธิตามมาตรา 7 สามารถ ประกอบธุรกิจได้โดยไม่ต้องขออนุญาต

#### มาตรา 9 วรรคหนึ่ง ในพระราชบัญญัติ<sup>14</sup>

การแก้ไขปรับปรุงประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ

(1) การแก้ไขปรับปรุงประเภทธุรกิจตามบัญชีหนึ่ง และบัญชีสอง หมวดหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

(2) การแก้ไขปรับปรุงประเภทธุรกิจตามบัญชีสอง หมวดสอง และหมวด สาม และบัญชีสาม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

<sup>14</sup> ตูมาตรา 9 วรรคหนึ่ง ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.

**มาตรา 9 วรรคสอง ในพระราชบัญญัติ<sup>15</sup>**

**การทบทวนประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ**

- (1) ให้คณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พิจารณาทบทวน
- (2) การทบทวน ให้กระทำในรอบระยะเวลาหนึ่งปี นับตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ
- (3) เมื่อทบทวนแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

**มาตรา 9 วรรคสามและวรรคสี่ ในพระราชบัญญัติ<sup>16</sup>**

**ผลของการกำหนดบัญชีหรือปรับปรุงบัญชีต่อธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ก่อน**

- (1) คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจที่เดิมมิได้ห้าม แต่ตามบัญชีที่กำหนดหรือที่ปรับปรุงกำหนดให้ต้องขออนุญาต หากประสงค์จะดำเนินการต่อไปต้องแจ้งต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า เพื่อขอหนังสือรับรอง โดยในระหว่างที่แจ้งขอหนังสือรับรอง ไม่ได้ถือว่าไม่ได้รับอนุญาต
- (2) กรณีที่ไม่แสดงใบรับรอง มีความผิดตามมาตรา 21 ประกอบกับ มาตรา 35

**มาตรา 10 วรรคหนึ่ง ในพระราชบัญญัติ<sup>17</sup>**

**คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเป็นการเฉพาะกาล**

<sup>15</sup> ดูมาตรา 9 วรรคสอง ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>16</sup> ดูมาตรา 9 วรรคสามและวรรคสี่ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>17</sup> ดูมาตรา 10 วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา 11 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

(1) รัฐบาลสามารถอนุญาตให้ประกอบธุรกิจได้ทุกบัญชี รวมทั้งบัญชีหนึ่ง ยกเว้นธุรกิจซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ประกอบธุรกิจได้เฉพาะบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลไทยเท่านั้น ได้แก่ กิจการหนังสือพิมพ์ กิจการสถานีวิทยุกระจายเสียง และ กิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์

(2) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตต้องแจ้งต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้าเพื่อขอ หนังสือรับรองภายใน 30 วัน

(3) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตซึ่งได้รับหนังสือรับรอง ต้องอยู่ภายใต้บังคับ ของพระราชบัญญัติ ยกเว้นการขออนุญาต เงื่อนไขสัดส่วนการถือหุ้นของบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลไทย และการกำหนดเงื่อนไขโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เพื่อ ให้ปฏิบัติ

#### มาตรา 10 วรรคสอง ในพระราชบัญญัติ<sup>18</sup>

คนต่างด้าวที่ได้รับสิทธิตามสนธิสัญญาที่ไทยเป็นภาคีหรือต้อง ผูกพันตามพันธกรณี

(1) ต้องปฏิบัติและอยู่ใต้บังคับเช่นเดียวกับคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจาก รัฐบาลเป็นการเฉพาะกาล

(2) ให้เป็นไปตามเงื่อนไขและบทบัญญัติของสนธิสัญญา

#### มาตรา 12 ในพระราชบัญญัติ<sup>19</sup>

คนต่างด้าวที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการ

<sup>18</sup> คุมมาตรา 10 วรรคสอง ประกอบกับมาตรา 11 ในพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>19</sup> คุมมาตรา 12 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542



ส่งเสริมการลงทุน หรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือให้ประกอบอุตสาหกรรมหรือประกอบ การค้า เพื่อส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือตาม กฎหมายอื่น

- (1) ประกอบธุรกิจได้เฉพาะธุรกิจตามบัญชีสองและบัญชีสาม
- (2) ต้องแจ้งต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า เพื่อขอหนังสือรับรอง
- (3) ในการประกอบธุรกิจเมื่อได้หนังสือรับรองแล้ว จะได้รับยกเว้นไม่ต้อง อยู่ในบังคับของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ ยกเว้นมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 42
- (4) ระยะเวลาของใบอนุญาต จะมีระยะเวลาเท่ากับที่ได้รับการส่งเสริมการ ลงทุน หรือได้รับอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมหรือประกอบการค้าเพื่อส่งออก
- (5) ต้องแสดงใบอนุญาต หรือขอใบแทนใบอนุญาต
- (6) ผู้รับหนังสือรับรองต้องแจ้งเลิกประกอบธุรกิจ หรือย้ายสำนักงาน
- (7) ผู้ได้รับการส่งเสริมหรือได้รับอนุญาตในกรณีนี้ อยู่ในข่ายบังคับตาม บทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดและโทษทางอาญาด้วย

#### มาตรา 13 ในพระราชบัญญัติ<sup>20</sup>

##### กฎหมายอื่นซ้ำซ้อน

กรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดเรื่องการถือหุ้น การเป็นหุ้นส่วน หรือการลงทุน ของคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจบางประเภท หรือกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการ ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวไว้เป็นประการใด ให้ใช้บังคับตามกฎหมายดังกล่าว โดย มิให้นำความในพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับในส่วนที่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการ เฉพาะแล้ว

<sup>20</sup> คุ้มครอง มาตรา 13 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

**มาตรา 14 ในพระราชบัญญัติ<sup>21</sup>****ทุนขั้นต่ำในการเริ่มประกอบการธุรกิจ**

(1) กรณีนอกบัญชีที่ต้องได้รับอนุญาตท้ายพระราชบัญญัติต้องมีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่า 2 ล้านบาท

(2) กรณีเป็นบัญชีที่ต้องได้รับอนุญาตท้ายพระราชบัญญัติ ต้องมีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท

ทุนขั้นต่ำที่ต้องนำหรือส่งเข้ามาในไทย อาจกำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่กำหนดเกี่ยวกับทุนขั้นต่ำในการเริ่มประกอบการธุรกิจดังกล่าวด้วยก็ได้

**มาตรา 15 ในพระราชบัญญัติ<sup>22</sup>**

**สัดส่วนการถือหุ้นของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลไทยและกรรมการคนไทยในประเภทธุรกิจ บัญชีสอง**

(1) ต้องมีคนไทย หรือนิติบุคคลที่มีใช้คนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 หรือคณะรัฐมนตรีอาจผ่อนผันได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25

(2) ต้องมีกรรมการที่เป็นคนไทย ไม่น้อยกว่า 2 ใน 5 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

**มาตรา 16 ในพระราชบัญญัติ<sup>23</sup>**

**คุณสมบัติของคนต่างด้าวที่อาจขอรับใบอนุญาต และคุณสมบัติของกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคล**

(1) อายุไม่ต่ำกว่า ยี่สิบปีบริบูรณ์

<sup>21</sup> ดูมาตรา 14 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>22</sup> ดูมาตรา 15 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>23</sup> ดูมาตรา 16 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

(2) มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ

(4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(5) ไม่เคยต้องโทษตามคำพิพากษา หรือถูกเปรียบเทียบปรับในความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วก่อนวันขอรับใบอนุญาตไม่น้อยกว่า 5 ปี

(6) ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา ในความผิดฐานฉ้อโกง โกงเจ้าหนี้ ยักยอก ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วก่อนวันขอรับใบอนุญาตไม่น้อยกว่า 5 ปี

(7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 เว้นแต่ถูกเพิกถอนก่อนวันขอรับใบอนุญาตภายในระยะเวลา 5 ปี

#### มาตรา 18 ในพระราชบัญญัติ<sup>24</sup>

##### การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับอนุญาตคนต่างด้าวปฏิบัติ

(1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับอนุญาตคนต่างด้าวปฏิบัติ

(2) เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้รับอนุญาตคนต่างด้าวปฏิบัติได้ มีดังนี้

- อัตราส่วนทุนกับเงินกู้ที่จะใช้ในการประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาต
- จำนวนกรรมการที่เป็นคนต่างด้าวซึ่งจะต้องมีภูมิลำเนาหรือที่อยู่ใน

ราชอาณาจักร

<sup>24</sup> ดูมาตรา 18 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

- จำนวนและระยะเวลาการดำรงไว้ซึ่งทุนขั้นต่ำภายในประเทศ
- เทคโนโลยีหรือทรัพย์สิน
- เงื่อนไขอื่นที่จำเป็น

### มาตรา 19 ในพระราชบัญญัติ<sup>25</sup>

การพัก ระวัง และเพิกถอนหนังสือรับรองหรือใบอนุญาตประกอบ  
ธุรกิจ

(1) คนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทย และคนต่างด้าว  
ที่ถูกถอนสัญชาติไทยตามมาตรา 7. ฝ่ายเงินเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์  
ประกาศกำหนด

(2) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทย และคนต่างด้าวที่มีสิทธิ  
ประกอบธุรกิจได้ตามสนธิสัญญาตามมาตรา 10. ฝ่ายเงินเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนด หรือ  
เงื่อนไขที่กำหนดในสนธิสัญญา

(3) คนต่างด้าวทั่วไป ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจในบัญชีสองตาม  
มาตรา 17. ฝ่ายเงินเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือฝ่ายเงินเงื่อนไขตามมาตรา 18  
หรือผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจในบัญชีสาม ฝ่ายเงินเงื่อนไขตามมาตรา 18

สาระสำคัญในการแก้ไขข้อบกพร่องของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่  
281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 คือ

- (1) มีการกำหนดประเภทธุรกิจที่สงวน โดยจำแนกเป็นสองบัญชี ได้แก่<sup>26</sup>

<sup>25</sup> ดูมาตรา 19 ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>26</sup> วันเพ็ญ หรุจิตตวิวัฒน์. "กฎหมายการลงทุนจากต่างประเทศ ใครได้ใครเสีย."

บัญชี 1 เป็นธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ หรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้าน หรือ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การผลิต จำหน่าย หรือซ่อมอากาศยาน โพรโทคอล การค้าของเก่า วัตถุโบราณ หรือศิลปวัตถุ การแปรรูปไม้ เป็นต้น หากคนต่างด้าวต้องการประกอบกิจการในประเภทนี้ ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

บัญชี 2 เป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันกับคนต่างด้าว เช่น การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การผลิตไม้อัด การทำกิจการบริการทางกฎหมาย บัญชี สถาปัตยกรรม เป็นต้น หากคนต่างด้าวต้องการประกอบกิจการในประเภทนี้ ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้า

(2) ขอบเขตการบังคับใช้ที่กฎหมายฉบับนี้ ได้ยกเว้นไม่ใช้บังคับกับคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยหรือโดยสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีข้อผูกพัน โดยที่ประเทศนั้น ๆ จะต้องให้สิทธิคนไทยเข้าไปประกอบกิจการด้วยเช่นกัน

(3) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 กำหนดเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม การค้าบริการ และการลงทุนของคนต่างด้าว ซึ่งไม่ได้มีประโยชน์เพียงแต่สร้างความน่าเชื่อถือของประเทศไทยในสายตาเจ้าหนี้เงินกู้และนักลงทุนต่างชาติเท่านั้น แต่ยังเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยได้เข้าร่วมทำความตกลงไว้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services – GATS) ในกรอบขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization – WTO) ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน ความตกลงว่าด้วยเขตการลงทุนอาเซียน (Asean Investment Area – AIA) และสนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทย – สหรัฐอเมริกา (Treaty of Amity and Economic Relations) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง GATS ที่ทำให้ไทยต้องมีการเปิดเสรีทางการค้า การบริการในสาขาต่าง ๆ 10 สาขา ได้แก่

1. การสื่อสารโทรคมนาคม
2. การก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง
3. การจัดจำหน่าย
4. การบริการด้านสิ่งแวดล้อม
5. การบริการด้านการเงิน
6. การบริการการศึกษา
7. บริการที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและสังคม
8. ด้านนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา
9. บริการการท่องเที่ยวและการเดินทางที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว
10. บริการด้านการขนส่ง

โดยมีข้อจำกัดการเปิดเสรีขั้นต้นในระดับที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งใช้บังคับในปัจจุบันอนุญาตให้ทำได้ แต่ในอนาคตจะต้องผูกพันเปิดเสรีมากขึ้นตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) ที่จะทำให้ประเทศที่เข้าร่วมในพันธะข้อตกลงต้องเลิกเงื่อนไขข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Market Access) และต้องให้การปฏิบัติต่อคนต่างชาติเยี่ยงคนในชาติ (National Treatment – NT)

ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องมีการเตรียมการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ซึ่งการตราพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เป็นส่วนหนึ่งในมาตรการปรับตัวทางเศรษฐกิจเพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้าการลงทุนด้วย<sup>27</sup>

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีผลต่อการให้ปฏิบัติต่อคนต่างชาติเยี่ยงคนในชาติ โดยไม่มีเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจของคนในชาติหรือนิติบุคคลของประเทศภาคีอื่นในประเทศไทยฝ่ายเดียวเกิดผลโดยทันที แม้จะยังมีได้มีการเจรจาในการปฏิบัติดังกล่าวภายใต้ GATS

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน.

และไม่เป็นไปตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ซึ่งเป็นการปฏิบัติเกินกว่าพันธกรณีที่มีอยู่ ทำให้เสียเปรียบประเทศภาคีอื่นในเวทีเจรจาโลก และยังเป็นข้ออ้างของประเทศภาคีอื่นในการนำมาตรรกการกีดกันมาใช้ตอบโต้การผิดสัญญา เมื่อเราไม่สามารถปฏิบัติได้โดยครบถ้วน เพราะกฎหมายต้องสอดคล้องกับสนธิสัญญาทั้งหลักการ วิธีการและสารัตถะ เพื่อรัฐบาลจะได้ปฏิบัติตามสัญญาอย่างครบถ้วนซึ่งมีทั้งสิทธิและหน้าที่

### 3.3 ความเป็นมาของกฎหมายส่งเสริมการลงทุน

รัฐบาลเริ่มสนใจในเรื่องการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน โดยประกาศใช้ “พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497” ขึ้น นับเป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้แสดงถึงเจตนารมณ์ในการส่งเสริมการลงทุนของเอกชนในประเทศ และการลงทุนจากต่างประเทศ โดยได้ระบุถึงเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายฉบับนี้ว่า

“กิจการอุตสาหกรรมเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งในการเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งจะต้องส่งเสริมให้เกิดขึ้นและก้าวหน้าต่อไปโดยด่วน แต่รัฐยอมไม่อยู่ในฐานะที่จะทำกิจการอุตสาหกรรมเสียเองหมดทุกอย่าง

ในการที่เอกชนจะทำกิจการอุตสาหกรรมนั้นบางอย่างถ้ารัฐไม่เข้าไปช่วยเหลือค้าชู เอกชนก็ไม่อาจจะกระทำให้สำเร็จตลอดไปได้... นอกจากนี้ เมื่อเอกชนโดยเฉพาะชาวต่างประเทศมาทำกิจการอุตสาหกรรมแล้วไม่มีอะไรเป็นหลักประกันว่าเขาจะถอนทุนคืนและแบ่งกำไรกลับประเทศของเขาได้เช่นนี้ก็ยอมไม่มีการลงทุนของต่างประเทศในประเทศเรา”

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ประสบผลสำเร็จในการส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชน โดยระหว่างปี 2497 – 2501 ที่ใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีกิจการที่มายื่นขอรับสิทธิและส่งเสริมการลงทุนเพียง 9 ราย และได้รับการอนุมัติเพียง 6 ราย เท่านั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดขั้นตอนการอนุมัติค่อนข้างยุ่งยาก

เมื่อปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ทวีความรุนแรงขึ้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2498 ขอรับความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ซึ่งได้จัดส่งผู้เชี่ยวชาญมาสำรวจเศรษฐกิจประเทศไทยระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2500 ถึงมิถุนายน พ.ศ. 2501 และตีพิมพ์รายงานเสนอต่อรัฐบาลไทยในปี พ.ศ. 2502 โดยมีข้อเสนอแนะประการหนึ่งว่าให้ยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 และให้ออกกฎหมายใหม่ทั้งฉบับ<sup>28</sup>

รายงานของคณะสำรวจของธนาคารโลกเสร็จสิ้นลง ซึ่งเป็นเวลาในขณะเดียวกันกับที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 รัฐบาลใหม่จึงได้รับคำแนะนำของธนาคารโลกมาใช้ โดยมีนโยบายสำคัญประการหนึ่ง คือ สนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชน รัฐได้ปรับบทบาทของภาครัฐจาก "การลงทุนในอุตสาหกรรมเอง" มาเป็น "การสนับสนุนภาคเอกชนให้ประกอบการอุตสาหกรรม" พร้อมกันนี้ได้ออก "ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 33" ลงวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2501 โดยสาระสำคัญของการปรับปรุงแก้ไข เช่น

- (1) แต่งตั้ง "คณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจ" มีอำนาจหน้าที่ให้การส่งเสริมการลงทุน
- (2) กำหนดระยะเวลายกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 2 – 5 ปี
- (3) ให้หลักประกันว่ารัฐจะไม่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นใหม่เพื่อแข่งขัน และจะไม่โอนกิจการอุตสาหกรรมของเอกชนมาเป็นของรัฐ

ต่อมาได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายส่งเสริมการลงทุนอีกหลายครั้ง เป็นต้นว่าได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 ซึ่งสมบูรณ์มากขึ้น โดยแต่งตั้ง "คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการ

<sup>28</sup> รายงานประจำปี 2542 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หน้า 8 – 10.



อุตสาหกรรม” และกำหนดระยะเวลายกเว้นภาษีเงินได้ให้มีความยืดหยุ่นน้อยลง คือ จากเดิม 2 – 5 ปี ให้มีระยะเวลาเหมือนกันทั้งหมด คือ 5 ปี

การปรับนโยบายส่งเสริมการลงทุนนับว่าประสบผลสำเร็จอย่างยิ่ง แม้ในระยะแรกไม่มีผู้เชื่อถือมากนัก เพราะนโยบายของรัฐบาลก่อน ๆ มักมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ๆ แต่เมื่อรัฐบาลได้ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด ความเชื่อถือก็เริ่มเกิดขึ้นทีละน้อย ๆ ทำให้มีการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มมากขึ้น<sup>29</sup>

ต่อมาได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505 จำแนกกิจการที่อยู่ในข่ายส่งเสริมการลงทุนออกเป็น 3 ประเภท

- ประเภท ก. ยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าวัตถุดิบเป็นเวลา 5 ปี
- ประเภท ข. ลดหย่อนอากรขาเข้าและภาษีการค้าวัตถุดิบถึงหนึ่งเป็นเวลา 5 ปี
- ประเภท ค. ลดหย่อนอากรขาเข้าและภาษีการค้าวัตถุดิบหนึ่งในสามเป็นเวลา 5 ปี

ในปี พ.ศ. 2508 ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2505 บัญญัติให้จัดตั้งหน่วยราชการมีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเห็นว่าการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนเดิมที่อยู่ในรูปคณะกรรมการบริหารไม่มีฐานะเป็นกรมในราชการ อาศัยการยืมตัวข้าราชการจากหน่วยอื่น ๆ มาทำงานเป็นเหตุให้เกิดความไม่สะดวกแก่การบริหารราชการ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนถูกจัดตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2509 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2508 ในระยะแรกได้ใช้ชื่อว่า “สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม”

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

ในปี พ.ศ. 2511 ได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอีกครั้งหนึ่งเพื่อกำหนดให้กิจการนิคมหรือเขตอุตสาหกรรมอยู่ในข่ายได้รับการส่งเสริมการลงทุน เนื่องจากได้พิจารณาเห็นว่า การหาที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมในท้องที่ที่เหมาะสมและในราคาพอสมควร เป็นปัญหาสำคัญของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม จึงสมควรส่งเสริมการลงทุนแก่เอกชนในเรื่องก่อสร้างเขตอุตสาหกรรมขึ้น

นโยบายด้านส่งเสริมการลงทุนได้เริ่มเปลี่ยนมาเน้นการผลิตเพื่อส่งออกและเน้นการกระจายอุตสาหกรรมออกไปสู่ภูมิภาค โดยได้ออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนฉบับใหม่ขึ้น เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2515 คือ “ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 227” เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในแนวทางใหม่และปรับให้เข้ากับสถานการณ์มากยิ่งขึ้น เช่น<sup>30</sup>

1. กำหนดสิทธิและประโยชน์เป็นกรณีพิเศษสำหรับเขตส่งเสริมการลงทุน
2. กำหนดสิทธิและประโยชน์เป็นกรณีพิเศษสำหรับกิจการผลิตเพื่อส่งออก
3. ยืดหยุ่นยิ่งขึ้นเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเดิม กำหนดยกเว้นเป็นเวลา 5 ปี ให้ยืดหยุ่นเป็น 3 – 8 ปี
4. เพิ่มอำนาจการคุ้มครองอุตสาหกรรมโดยกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษ
5. เปลี่ยนชื่อคณะกรรมการและสำนักงานจากเดิม “คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม” และ “สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม” โดยตัดคำว่า “เพื่อกิจการอุตสาหกรรม” ออก เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทใหม่ที่ให้การส่งเสริมการลงทุนครอบคลุมกิจการอื่น ๆ มากขึ้น เช่น เกษตรกรรม บริการ ฯลฯ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2520 ได้แก้ไขกฎหมายส่งเสริมการลงทุนครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง โดยยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 227 และได้ออก “พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520” ขึ้น มีการแก้ไขในประเด็นต่าง ๆ เป็นต้นว่า

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

1. ยกกระดับคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนโดยบัญญัติให้ “นายก-รัฐมนตรี” และ “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม” เป็นประธานกรรมการและรองประธานกรรมการโดยตำแหน่ง

2. ปรับปรุงในด้านสิทธิและประโยชน์ให้มีความหลากหลายและยืดหยุ่นมากขึ้น เช่น กำหนดให้สามารถทั้งยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากรขาเข้าเครื่องจักรจากเดิมที่ยกเว้นอากรขาเข้าได้เพียงอย่างเดียวซึ่งความหลากหลายและความยืดหยุ่นนี้มีประโยชน์มากในภายหลัง เพื่อกำหนดสิทธิและประโยชน์แตกต่างกันตามความเหมาะสม

3. เพิ่มการยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินปันผลที่ได้รับจากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม โดยเดิมยกเว้นเฉพาะภาษีเงินได้นิติบุคคลของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมเท่านั้น

4. เพิ่มหลักประกันแก่นักลงทุนอีก 4 ข้อ คือ

- รัฐจะไม่ผูกขาดการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันกับผู้ได้รับการส่งเสริม
- รัฐจะไม่ควบคุมราคาผลิตภัณฑ์ของผู้ได้รับการส่งเสริม
- รัฐจะอนุญาตให้ส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการส่งเสริมเสมอ
- รัฐจะไม่อนุญาตให้ส่วนราชการ องค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ นำผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ได้รับการส่งเสริมเข้ามาในราชอาณาจักรโดยได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้า

5. เพิ่มสิทธิและประโยชน์การลดหย่อนภาษีอากรสำหรับวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศ (ที่เดิมยกเลิก) อีกครั้งหนึ่ง โดยกำหนดไว้ในมาตรา 30 มีข้อจำกัด คือ จะลดหย่อนให้ไม่เกิน 90% อนุมัติให้ครั้งละไม่เกิน 1 ปี และจะต้องเป็นวัตถุดิบที่ไม่สามารถผลิตได้ในประเทศ

ต่อมาเมื่อปลายปี พ.ศ. 2534 ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ยกเลิกการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีการค้า เพื่อให้สอดคล้องกับการที่รัฐบาลนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทนภาษีการค้าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นไป ทั้งนี้กฎหมายส่งเสริมการลงทุนนับว่ามีบทบาทสำคัญเนื่องจากเป็นกฎหมายที่เน้นส่งเสริมมากกว่าควบคุม ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่เน้นความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ<sup>31</sup>

### 3.4 สาธารณประโยชน์ของมาตรการเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน

การลงทุนมีความสำคัญในการพัฒนาของประเทศ เพราะการลงทุนเป็นที่มาแห่งการผลิตสินค้าและบริการ ทำให้มีการว่าจ้างแรงงาน ทำให้เกิดเทคโนโลยีในการผลิตและบริการ และทั้งมีส่วนในการแสวงหาเงินตราต่างประเทศหรือประหยัดเงินตราต่างประเทศได้

การส่งเสริมการลงทุน<sup>32</sup> คือ การชักจูงและเร่ร่อนให้มีการลงทุนเกิดขึ้น วิธีการที่จะให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมการลงทุนนี้ ประกอบด้วยมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการที่มีใช้กฎหมาย

มาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ วิธีการที่รัฐอาศัยอำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายให้สิทธิพิเศษ ให้หลักประกัน การคุ้มครอง ตลอดจนการผ่อนผันและยกเว้นหลักกฎหมายอื่น ๆ วิธีการเหล่านี้รวมเรียกว่า การให้สิ่งจูงใจทางกฎหมาย (Legal Incentives) หรือตามกฎหมายไทยเรียกว่า สิทธิประโยชน์

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>32</sup> โกศล ฉันทิกุล. เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-45.

มาตรการที่มีใช้กฎหมาย ได้แก่ การปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจ การเมือง และ สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน เช่น การคมนาคม การขนส่ง สื่อสาร ทำเรือ ให้เหมาะสมเป็นที่ดึงดูดต่อผู้ลงทุน

สำหรับประเทศไทยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนได้กำหนดแนวนโยบายในการที่จะก่อให้เกิดการส่งเสริม<sup>33</sup> หลักเกณฑ์ในการส่งเสริม<sup>34</sup> และจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนขึ้น เพื่อบริหารการส่งเสริมการลงทุนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520<sup>35</sup>

เมื่อผู้ประกอบการลงทุนระหว่างประเทศจะไปลงทุนในประเทศใด มักจะพิจารณาถึงการส่งเสริมการลงทุนของประเทศเจ้าของบ้านที่ตนจะไปประกอบการ โดยเฉพาะในเรื่องของสิทธิประโยชน์ ทั้งนี้เพราะสิทธิประโยชน์ที่ปรากฏตามกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่นก็ตาม จะมีส่วนทำให้การลงทุนนั้นคล่องตัวขึ้น มีโอกาสในการทำรายได้และหากำไรเพิ่มขึ้น เนื่องจากมาตรการในการให้สิทธิประโยชน์ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรและอื่น ๆ จะมีส่วนให้ต้นทุนการผลิตของผู้ลงทุนต่ำลง

สำหรับประเทศไทย ภาษีที่สำคัญมีดังนี้

- ภาษีเงินได้ ประกอบด้วยภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม
- ภาษีการค้า

<sup>33</sup> ดูพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน มาตรา 16

<sup>34</sup> ดูประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 1/2543 เรื่องหลักเกณฑ์การอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนและการให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร ประกาศ ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2543 รวมทั้งประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2543 เรื่อง ประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน ประกาศ ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2543

<sup>35</sup> ดูพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 6 และมาตรา 13

- ภาษีศุลกากร ประกอบด้วย ภาษีขาเข้า ภาษีขาออก ค่าพรีเมียมข้าว และค่าพรีเมียมน้ำตาล
- ภาษีสรรพสามิต ประกอบด้วย ภาษีเครื่องดื่ม ภาษีสุรา ภาษีไม้ขีดไฟ ภาษีรถจักรยานยนต์ ภาษีปูนซีเมนต์ ภาษีรถจักรยานยนต์ ภาษีผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และภาษีไฟ
- ค่าภาคหลวงต่าง ๆ เช่น ค่าภาษีรังนก ค่าภาคหลวงทำป่าไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ภาษีเหมืองแร่
- ภาษีท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยภาษีที่จัดเก็บโดยตรง คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีโรงฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมพิเศษจากภาษีการค้า ภาษีสุรา ภาษีเครื่องดื่ม ภาษีเหมืองแร่ เป็นต้น

รัฐบาลใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการลงทุนได้หลายวิธี เช่น โดยการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรขาเข้าและภาษีการค้าที่เรียกเก็บจากเครื่องจักร ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรที่เรียกเก็บจากสินค้าบางชนิด ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีเงินได้ที่เรียกเก็บจากรายได้หรือกำไรสุทธิ และอนุญาตให้หักค่าสึกหรอและเสื่อมราคาให้มากขึ้น

สาเหตุที่ต้องมีสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรสำหรับการลงทุนของเอกชนโดยเฉพาะการลงทุนของคนต่างด้าวมีดังนี้<sup>36</sup>

1. เนื่องจากความแตกต่างในโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องระบบภาษีอากร ประเทศที่พัฒนาหรือก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมแล้วจะมีโครงสร้างในการจัดเก็บภาษีอีกแบบหนึ่ง คือ จะจัดเก็บภาษีทางตรง คือ จากรายได้ของบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นหลัก ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนายังคงเก็บภาษีหลักจากภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีโภคภัณฑ์ (Commodity Tax) ภาษีจากสินค้าขาเข้า

<sup>36</sup> รายงานประจำปี 2542.

และสินค้าขาออก (Import Duty and Export Duty) เป็นหลักการจัดเก็บภาษีของประเทศที่กำลังพัฒนาในลักษณะดังกล่าวนี้ ถือว่าเป็นอุปสรรคต่อการที่จะทำการผลิตขึ้นมาในประเทศ เพราะเมื่อนำภาษีดังกล่าวบวกเข้าไปกับต้นทุนการผลิตแล้วจะทำให้ราคาของผลิตภัณฑ์นั้นสูงมากจนไม่อาจจะขายได้

2. เนื่องจากความไม่พร้อมในโครงสร้างพื้นฐานทางการลงทุน เช่น ความไม่สะดวกและขาดแคลนในเรื่องการคมนาคม การขนส่ง การพลังงาน และขนาดของตลาด ซึ่งความไม่พร้อมเหล่านี้เป็นสาเหตุให้การลงทุนในประเทศกำลังพัฒนามีค่าใช้จ่ายในการลงทุนสูงขึ้น โอกาสและเวลาในการถอนทุนและกำไรของผู้ลงทุนมีจำกัด สิ่งจูงใจทางภาษีจึงได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อทดแทนความไม่พร้อมในปัจจุบันดังกล่าว เพื่อสร้างบรรยากาศการลงทุนที่น่าสนใจขึ้น

สำหรับมาตรการส่งเสริมการลงทุนและการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534

ในสภาวะปัจจุบัน ปัญหาสำคัญที่ต้องเร่งรัดแก้ไข คือ ปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตระหนักในความรุนแรงของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งนี้ จึงมุ่งมั่นที่จะร่วมแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศชาติ โดยผ่านกลไกการส่งเสริมการลงทุนเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้กลับคืนสู่ภาวะปกติและพร้อมที่จะเป็นพลังผลักดันการพัฒนาต่อไปในอนาคตอย่างเต็มศักยภาพ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจึงได้กำหนดแนวทางการดำเนินนโยบาย ตลอดจนมาตรการส่งเสริมการลงทุนที่สำคัญดังนี้<sup>37</sup>

1. เสริมสภาพคล่องทางธุรกิจและสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศให้ปลอดภัยจากอุปสรรคด้านกฎระเบียบที่ยังมิได้รับการแก้ไข

- ช่วยเหลือนักลงทุนต่างชาติให้สามารถดำเนินธุรกิจที่ควบคุมโดย

<sup>37</sup> เรื่องเดียวกัน.

บัญชี ข และ ค ตามท้ายประกาศคณะปฏิวัติที่ 281 (ปว. 281) โดยส่งเสริมการลงทุนให้สิทธิและประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร

- อนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้นข้างมากในโครงการที่ตั้งอยู่ในเขต 1 และ 2 ด้วยความยินยอมของผู้ถือหุ้นฝ่ายไทย

- ผ่อนปรนเงื่อนไขหลักเกณฑ์การร่วมทุน โดยให้โครงการลงทุนที่ตั้งในเขต 1 และเขต 2 สามารถจำหน่ายในประเทศได้ โดยไม่คำนึงถึงสัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติ

2. เพิ่มรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศโดยขจัดอุปสรรคการส่งออกและสนับสนุนอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก

- ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่นำเข้ามาผลิตเพื่อส่งออกตามมาตรา 36 (1) และ (2) แก่กิจการที่ดำเนินการอยู่แล้ว โดยไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิต 11 ประเภท

- ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักรในกิจการ 61 ประเภท สำหรับโครงการที่ตั้งอยู่ในเขต 1 และเขต 2 เพื่อลดต้นทุนการดำเนินการและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับนานาประเทศ

- กำหนดให้โครงการขยายงานที่มีมูลค่าการส่งออกสูงเป็นโครงการที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจสูงโดยให้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติม

- อนุญาตให้นำเครื่องจักรใหม่ทดแทนเครื่องจักรเดิมในกิจการผลิตเพื่อการส่งออกเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออก

- ผ่อนผันให้กิจการที่มีเงื่อนไขจะต้องตั้งในเขต 2 หรือเขต 3 สามารถตั้งในเขต 1 หรือเขต 2 ได้ โดยมีเงื่อนไขจะต้องส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

- ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักรแก่โครงการที่ขอรับการส่งเสริมที่จะตั้งในเขต 1 และ 2 โดยมีเงื่อนไขจะต้องส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

- สนับสนุนให้ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตเพื่อส่งออกเพิ่มขึ้น โดยให้สิทธิและประโยชน์ดังนี้



(1) ยกเว้นอาคารฯเข้าวัดอุทิศหรือวัสดุจำเป็นเพื่อใช้ในการส่งออก โดยไม่กำหนดเงื่อนไขการส่งออกขั้นต่ำ

(2) ให้ผู้ได้รับการส่งเสริมที่ใช้สิทธิและประโยชน์ยกเว้นอาคารฯเข้าวัดอุทิศหรือวัสดุจำเป็นเพื่อใช้ในการส่งออกที่สิ้นสุดไปแล้ว ได้รับการขยายเวลาการใช้สิทธิและประโยชน์ดังกล่าวต่อไปอีก

### 3. บรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ

- กำหนดให้โครงการขยายงานที่มีการเพิ่มการจ้างงานเป็นจำนวนมาก (ใช้แรงงานไม่น้อยกว่า 500 คนหรือเพิ่มการจ้างแรงงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของแรงงานเดิมที่มีอยู่) เป็นโครงการที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจสูง โดยให้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงาน

### 4. ปรับโครงสร้างและเพิ่มศักยภาพในภาคการผลิต

- สนับสนุนอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปและการแปรรูปพืชผลเกษตรเพื่อการส่งออก โดยอนุญาตให้ตั้งโรงงานได้ทุกเขตและได้รับยกเว้นอาคารฯเข้าเครื่องจักร ส่วนสิทธิและประโยชน์ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นไปตามเกณฑ์เขตที่ตั้ง

- ขยายเวลานำเข้าเครื่องจักร โดยยกเว้นอาคารฯเข้าเป็นระยะเวลา 5 ปี ในอุตสาหกรรมแม่พิมพ์และเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อสนับสนุนการเชื่อมโยง และเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตในระบบการผลิตภาค อุตสาหกรรม

- เร่งรัดพัฒนาระบบมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เพื่อสร้างความเชื่อถือให้กับประเทศผู้ซื้อได้กำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนที่ยื่นขอรับการส่งเสริมในโครงการใหม่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นไปในกิจการที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมส่งออก อุตสาหกรรมวิศวกรรม และอุตสาหกรรมพื้นฐานซึ่งลงทุนเกิน 40 ล้านบาท (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) จะต้องดำเนินการให้ได้รับใบรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐาน ISO 9000 ภายใน 2 ปี นับแต่วันเปิดดำเนินการ

### 3.5 การปรับนโยบายส่งเสริมการลงทุน

ปัจจุบันสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจและการลงทุนของโลกได้เปลี่ยนแปลงไป กอปรกับวิกฤตเศรษฐกิจนับตั้งแต่กลางปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างกว้างขวาง ทำให้การจัดเก็บภาษีอากรของรัฐต่ำกว่าเป้าหมาย ในขณะที่ภาระหนี้สาธารณะของประเทศเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินการคลังของรัฐบาล ดังนั้น คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จึงเห็นสมควรที่จะปรับนโยบายส่งเสริมการลงทุนและหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรใหม่เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และสอดคล้องกับแนวโน้มภาวะเศรษฐกิจและการลงทุนในอนาคตมากขึ้น

ในการปรับปรุงนโยบายส่งเสริมการลงทุนนั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้พยายามให้นโยบายส่งเสริมการลงทุนมีความคงที่มากที่สุด และรักษาความน่าลงทุนของประเทศไทยไว้ เนื่องจากหากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายมากเกินไปอาจจะส่งผลกระทบต่อความมั่นใจของนักลงทุนได้ ในขณะที่การให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีต้องดำเนินไปอย่างคุ้มค่าเพื่อลดภาระของรัฐ นอกจากนี้หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมต้องมีความโปร่งใส ไม่ซับซ้อน พร้อมทั้งมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการให้การส่งเสริมการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ<sup>38</sup>

สำหรับกระบวนการในการปรับปรุงนโยบายส่งเสริมการลงทุนนั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้เปิดกว้างให้มีการระดมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนหลายครั้งทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้ความเห็นชอบกำหนดนโยบายส่งเสริมการลงทุนใหม่ เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 ดังต่อไปนี้

1. เพิ่มประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้สิทธิและประโยชน์ภาษีอากร โดยให้สิทธิและประโยชน์แก่โครงการที่มีผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจอย่างแท้จริง และใช้

<sup>38</sup> รายงานประจำปี 2543 หน้า 27 – 29.

หลักการบริหารและการจัดการองค์การที่ดี (Good Governance) ในการให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร โดยกำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมต้องรายงานผลการดำเนินงานของโครงการที่ได้รับการส่งเสริม เพื่อให้สำนักงานได้ตรวจสอบก่อนใช้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรในปีนั้น ๆ

2. สนับสนุนให้อุตสาหกรรมพัฒนาระบบคุณภาพและมาตรฐานการผลิตเพื่อแข่งขันในตลาดโลก โดยกำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมทุกรายที่มีโครงการลงทุนตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ต้องดำเนินการให้ได้รับใบรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐาน ISO 9000 หรือมาตรฐานสากลอื่นที่เทียบเท่า

3. ปรับมาตรการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับข้อตกลงด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ โดยการยกเลิกเงื่อนไขการส่งออกและการใช้ชิ้นส่วนในประเทศ

4. สนับสนุนการลงทุนเป็นพิเศษในภูมิภาคหรือท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำ และมีสิ่งเอื้ออำนวยต่อการลงทุนน้อย โดยให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรสูงสุด

5. ยังคงให้ความสำคัญกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม โดยไม่เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเงินลงทุนขั้นต่ำของโครงการที่จะได้รับการส่งเสริมเพียง 1 ล้านบาท (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน)

6. ให้ความสำคัญแก่กิจการเกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร กิจการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยีและทรัพยากรมนุษย์ กิจการสาธารณสุข สาธารณสุข การและบริการพื้นฐาน กิจการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม และอุตสาหกรรมเป้าหมาย

สำหรับหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้<sup>39</sup>

1. การอนุมัติโครงการ ยังใช้หลักการอัตโนมัติเพื่อความโปร่งใสและเป็นธรรม โดยพิจารณาความเหมาะสมของโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

2. ผ่อนคลายมาตรการจำกัดการถือหุ้นของต่างชาติในกิจการอุตสาหกรรม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนมากขึ้น โดยพิจารณาอนุมัติให้นักลงทุนต่างประเทศ มาลงทุน หรือถือหุ้นในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

3. จะให้ส่งเสริมแก่กิจการที่ดำเนินการอยู่แล้วในสวนกลาง ไม่ว่าจะเป็นผู้ได้รับการส่งเสริมอยู่เดิมหรือไม่เคยได้รับการส่งเสริมก็ตาม โยกย้ายสถานประกอบการไป สู่ภูมิภาค เพื่อสนับสนุนการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคยิ่งขึ้น

4. แบ่งเขตการลงทุนออกเป็น 3 เขต ตามปัจจัยทางเศรษฐกิจ โดยใช้รายได้ และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานของแต่ละจังหวัดเป็นเกณฑ์ ดังนี้

เขต 1 ประกอบด้วย 6 จังหวัดในสวนกลางที่มีรายได้สูงและมีสิ่งอำนวยความสะดวกพร้อม ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และ สมุทรสาคร

เขต 2 ประกอบด้วย 12 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี นครนายก พระนครศรีอยุธยา ภูเก็ต ระยอง ราชบุรี สมุทรสงคราม สระบุรี สุพรรณบุรี และ อ่างทอง

เขต 3 ประกอบด้วยจังหวัดที่เหลือ 58 จังหวัด ซึ่งมีรายได้ต่ำและมี ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนน้อย

ทั้งนี้กำหนดให้ท้องที่ทุกจังหวัดในเขต 3 เป็นเขตส่งเสริมการลงทุน

**หลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนใหม่<sup>40</sup>**

เขต 1

- ให้ได้รับลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรกึ่งหนึ่ง เฉพาะเครื่องจักรที่มีอากรขาเข้าไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10

<sup>40</sup> ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. ฉบับที่ 1/2543. ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2543.

- ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี สำหรับโครงการที่ตั้งสถานประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมหรือในเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม ทั้งนี้ผู้ได้รับการส่งเสริมในโครงการที่มีขนาดการลงทุนตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) จะต้องดำเนินการให้ได้รับใบรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐาน ISO 9000 หรือมาตรฐานสากลอื่นที่เทียบเท่าภายในระยะเวลา 2 ปี นับตั้งแต่วันเปิดดำเนินการ หากไม่สามารถดำเนินการได้จะถูกเพิกถอนสิทธิประโยชน์การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 1 ปี

- ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี

## เขต 2

- ให้ได้รับลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรกึ่งหนึ่งเฉพาะเครื่องจักรที่มีอากรขาเข้าไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10

- ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี และเพิ่มเป็น 5 ปี หากตั้งสถานประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมหรือในเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม ทั้งนี้ผู้ได้รับการส่งเสริมในโครงการที่มีขนาดการลงทุนตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) จะต้องดำเนินการให้ได้รับใบรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐาน ISO 9000 หรือมาตรฐานสากลอื่นที่เทียบเท่าภายในระยะเวลา 2 ปี นับตั้งแต่วันเปิดดำเนินการ หากไม่สามารถดำเนินการได้จะถูกเพิกถอนสิทธิและประโยชน์การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 1 ปี

- ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1 ปี

## เขต 3

สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรทั่วไป

- ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
- ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี ทั้งนี้ผู้ได้รับการส่งเสริมในโครงการที่มีขนาดการลงทุนตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) จะต้องดำเนินการให้ได้รับใบรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐาน ISO 9000 หรือมาตรฐานสากลอื่นที่เทียบเท่า ภายในระยะเวลา 2 ปี นับตั้งแต่วันเปิดดำเนินการ หากไม่สามารถดำเนินการได้จะถูกเพิกถอนสิทธิและประโยชน์การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 1 ปี
- ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 5 ปี

สำหรับโครงการที่ตั้งสถานประกอบการในท้องที่ 40 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ชัยนาท ชัยภูมิ ชุมพร เชียงราย เชียงใหม่ ตรัง ตราด ตาก นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นครสวรรค์ ประจวบคีรีขันธ์ ปราจีนบุรี พังงา พัทลุง พิจิตร พิษณุโลก เพชรบุรี เพชรบูรณ์ มุกดาหาร แม่ฮ่องสอน ระนอง ลพบุรี ลำปาง ลำพูน เลย สงขลา สระแก้ว สิงห์บุรี สุโขทัย สุราษฎร์ธานี หนองคาย อุดรธานี อุดรดิษฐ์ อุทัยธานี และ อุบลราชธานี ให้ได้รับสิทธิและประโยชน์เพิ่มเติม ดังนี้<sup>41</sup>

1. สำหรับโครงการที่ตั้งสถานประกอบการในนิคมอุตสาหกรรม หรือเขตอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม ให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 ของอัตราปกติเป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล และอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่า เป็นระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม
2. สำหรับโครงการที่ตั้งสถานประกอบการนอกนิคมอุตสาหกรรมหรือเขต

<sup>41</sup> ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2543.

อุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม อนุญาตให้หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกจากกำไรสุทธิร้อยละ 25 ของเงินที่ลงทุนในกิจการนั้น

สำหรับโครงการที่ตั้งสถานประกอบการในท้องที่ 18 จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ นครพนม นครราชสีมา น่าน บุรีรัมย์ บัตตานี พะเยา แพร่ มหาสารคาม ยโสธร ยะลา ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ สกลนคร สตูล สุรินทร์ หนองบัวลำภู และ อำนาจเจริญ ให้ได้รับสิทธิและประโยชน์เพิ่มเติม ดังนี้<sup>42</sup>

1. ให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 ของอัตราปกติ เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่พ้นกำหนดระยะเวลายกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
2. อนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่า เป็นระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม
3. อนุญาตให้หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกจากกำไรสุทธิร้อยละ 25 ของเงินที่ลงทุนในกิจการที่ได้รับการส่งเสริม โดยผู้ได้รับการส่งเสริมจะเลือกหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่งหรือหลายปีก็ได้ ภายใน 10 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม ทั้งนี้ นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ

สำหรับกิจการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้ความสำคัญเป็นพิเศษ ประกอบด้วย กิจการเกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร กิจการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาเทคโนโลยีและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กิจการสาธารณสุขปศุสัตว์ สาธารณูปการ และบริการพื้นฐาน กิจการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม และอุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรดังนี้

- ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรไม่ว่าตั้งอยู่ในเขตใด
- ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี ไม่ว่าตั้งอยู่ในเขตใด

<sup>42</sup> ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. ฉบับที่ 1/2543. ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2543.

- สิทธิและประโยชน์อื่นที่ได้รับตามกฎหมายที่ตั้งในแต่ละเขต

ทั้งนี้ นโยบายส่งเสริมการลงทุนใหม่จะมีผลบังคับใช้สำหรับคำขอรับการส่งเสริมที่ยื่นตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2543 เป็นต้นไป

ดร. ปู



## บทที่ 4

### วิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ในบทนี้เป็นการวิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ต่อการบังคับใช้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 โดยลำดับ ดังนี้

(1) เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ระหว่างประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 กับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งจะเป็นรากฐานแสดงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของคนต่างด้าว

(2) วิเคราะห์พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

(3) วิเคราะห์พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

(4) วิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ที่มีผลต่อการบังคับใช้ พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

#### 4.1 เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวระหว่าง ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 กับพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ปัจจุบันประเทศไทย มีคนต่างด้าวเข้ามาประกอบธุรกิจเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดต่อประเทศโดยรวม การดำเนินธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทยจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ซึ่งใช้บังคับเดิมได้บังคับใช้เป็นเวลานานแล้ว ประกอบกับ หลักการบางประการไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์การลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ ในปัจจุบัน จึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันในการประกอบธุรกิจทั้งในและต่างประเทศ และเพื่อให้ สอดคล้องกับพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้วย ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับ ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฉบับปัจจุบัน อันได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2543

สาระสำคัญของการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเมื่อเปรียบเทียบกับพระราช- บัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 กับประกาศของคณะ ปฏิวัติฉบับที่ 281

#### 1. “นิยามของคนต่างด้าว”

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542**

กำหนดให้ถือนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนหรือ ทุนที่ชำระแล้ว หรือเงินที่นำมาลงหุ้นตั้งแต่กึ่งหนึ่งเป็นเกณฑ์พิจารณาการเป็นคนต่าง ด้าว และหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนเป็น คนต่างด้าว คือ ผู้จัดการเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และหุ้นส่วนผู้จัดการ ของห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนเป็นคนต่างด้าว คือ ผู้จัด การเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (มาตรา 4)

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ไม่คำนึง ถึงจำนวนคนต่างด้าวที่ถือหุ้น**

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 กำหนดหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนมูลค่าหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งถือโดยคนต่างด้าว ทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนเป็นคนต่างด้าว คือ เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (ข้อ 3)

## 2. การกำหนดกรอบของการพิจารณาอนุญาต

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

กำหนดกรอบในการให้ ผู้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้พิจารณาโดยคำนึงถึงผลดีผลเสียในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (มาตรา 5)

- ความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ
- การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- ศิลปวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของประเทศ
- การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
- การพลังงานและการรักษาสิ่งแวดล้อม
- การคุ้มครองผู้บริโภค
- ขนาดของกิจการ
- การจ้างแรงงาน
- การถ่ายทอดเทคโนโลยี
- การวิจัยและพัฒนา

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

กำหนดกรอบในการ ให้ผู้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ผู้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาถึงผลดีผลเสียในด้านต่าง ๆ ประกอบนั้น ในทางปฏิบัติปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้ขอข้อมูลจากผู้ยื่นคำขอเพื่อเป็นข้อมูล

ประกอบการพิจารณาว่าก่อให้เกิดผลดีผลเสียในด้านต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้หรือไม่  
ประการใด ดังนั้น จึงเท่ากับว่าภาระการพิสูจน์ตกเป็นของผู้ยื่นคำขอ

**ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281** ไม่ได้กำหนดกรอบของการพิจารณา  
อนุญาตว่าต้องพิจารณาในด้านใดบ้าง

### 3. คนต่างด้าวที่ห้ามประกอบธุรกิจในประเทศไทย

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542**

กำหนดประเภทคนต่างด้าวห้ามประกอบธุรกิจในประเทศไทย ได้แก่

- คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศหรือรอการเนรเทศตามกฎหมาย
- คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต

ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายอื่น (มาตรา 6)

**ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281** ไม่ได้กำหนดประเภทคนต่างด้าว  
ต้องห้ามประกอบธุรกิจในประเทศไทยไว้อย่างชัดเจน นอกจากนั้นยังได้กำหนดผ่อน  
ปรนให้คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมาย ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบธุรกิจ ณ  
ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ระหว่างรอการเนรเทศ และคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ใน  
ราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หากอยู่ระหว่างรอ  
การส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร อาจขออนุญาตประกอบธุรกิจได้ประกอบธุรกิจใน  
ท้องที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
(ข้อ 7 ทวิ)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ข้อ 38 ส่วนที่ 4 หมวด 4 ในระเบียบกรมทะเบียนการค้า ว่าด้วยการปฏิบัติงาน  
ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 พ.ศ. 2534

#### 4. ทุนขั้นต่ำ

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ. ศ. 2542 กำหนดให้คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจต้องมีทุนขั้นต่ำในการประกอบการ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยกรณีที่เป็นธุรกิจตามประเภทที่กำหนดในบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติ ต้องมีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท และกรณีที่เป็นธุรกิจประเภทอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติ ต้องมีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 2 ล้านบาท ซึ่งทุนขั้นต่ำ หมายถึง ทุนของคนต่างด้าวเฉพาะที่เป็นเงินตราต่างประเทศที่คนต่างด้าวนำมาใช้เมื่อเริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่จำนวนเงินทุนขั้นต่ำไม่รวมถึงกรณีการลงทุนต่อ (Re-Investment) (มาตรา 14 ประกอบกับมาตรา 4)

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ไม่ได้กำหนดเรื่องทุนขั้นต่ำไว้

#### 5. การแบ่งกลุ่มประเภทธุรกิจและอำนาจในการอนุญาตประกอบธุรกิจ

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ. ศ. 2542

แบ่งกลุ่มธุรกิจเป็น 3 กลุ่มบัญชี โดยแบ่งเป็นบัญชีหนึ่ง บัญชีสอง และบัญชีสาม โดยบัญชีหนึ่ง ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจเด็ดขาดเช่นเดียวกับบัญชี ก บัญชีสอง ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี และบัญชีสาม ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้า โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ (มาตรา 8 ประกอบกับมาตรา 46)

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้สิทธิผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุนหรือผู้ประกอบการค้าส่งออก ตามกฎหมายการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือตามกฎหมายอื่นสามารถประกอบธุรกิจตามบัญชีสองและบัญชีสามได้ รวมทั้งกำหนดให้สิทธิแก่ผู้ที่ได้ประกอบธุรกิจในประเภทที่กำหนดเพิ่มเป็น

ประเภทต้องห้ามใหม่ในบัญชีตามพระราชบัญญัตินี้ อาจขอให้ออกหนังสือรับรองการ  
ได้สิทธิประกอบธุรกิจต่อไปได้ (มาตรา 4 มาตรา 9 วรรคสาม มาตรา 11 มาตรา 12  
มาตรา 45 ประกอบกับมาตรา 46)

**ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281** แบ่งกลุ่มธุรกิจเป็น 3 กลุ่มบัญชี โดยแบ่ง  
เป็นบัญชี ก บัญชี ข และบัญชี ค ซึ่งประเภทธุรกิจบัญชี ก ห้ามคนต่างด้าวประกอบ  
ธุรกิจเด็ดขาด บัญชี ข ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจ เว้นแต่ได้รับการส่งเสริมการ  
ลงทุน บัญชี ค คนต่างด้าวที่ประสงค์ประกอบธุรกิจอาจขออนุญาตจากอธิบดีกรม  
ทะเบียนการค้า หรือประกอบธุรกิจได้ในกรณีที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (ข้อ 3  
ข้อ 4 ข้อ 5 ข้อ 6 ประกอบกับมาตรา 3 ของพระราชกฤษฎีกาอนุญาตให้คนต่างด้าวที่  
ได้รับการส่งเสริมการลงทุนประกอบธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชี ข ท้ายประกาศคณะ  
ปฏิวัติ ฉบับที่ 281 )

ต่อมามีพระราชกฤษฎีกา กำหนดให้คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาใน  
ราชอาณาจักรตามกฎหมายคนเข้าเมือง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการ  
จัดประชุม การจัดสัมมนา หรือการจัดนิทรรศการ สามารถประกอบธุรกิจประเภทหนึ่ง  
ประเภทใดที่กำหนดไว้ในบัญชี ก. หรือบัญชี ข. ท้ายประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281  
ได้ไม่เกิน 30 วัน ทั้งนี้เนื่องจากคนต่างด้าวจะได้นำเงินตราเข้ามาใช้จ่ายภายในประเทศ  
ซึ่งจะเป็นผลดีทางเศรษฐกิจการพัฒนาด้านวิชาการและเทคโนโลยีของประเทศ จึงสมควรให้  
คนต่างด้าวที่เข้ามาเพื่อการนี้ประกอบธุรกิจควบคู่ไปกับการดำเนินการ แสดงความคิด  
เห็นหรือสาริตดังกล่าวเป็นการชั่วคราว<sup>2</sup>

<sup>2</sup> พระราชกฤษฎีกา อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชี ก.หรือ บัญชี ข  
ท้ายประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ได้เป็นการชั่วคราว

## 6. สัดส่วนของคนไทยในการมีส่วนร่วมในธุรกิจ

### พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

บางประเภทต้องให้คนไทยมีส่วนร่วม โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์พิเศษสำหรับธุรกิจบางประเภท คือ ธุรกิจตามประเภทที่กำหนดในบัญชีสอง ต้องมีคนไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช้คนต่างด้าวถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของทุนของคนต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคลนั้น เว้นแต่กรณีมีเหตุสมควรรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี อาจผ่อนผันสัดส่วนการให้คนไทยมีส่วนร่วมได้แต่คนไทยต้องมีส่วนร่วมไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 นอกจากนั้นการประกอบธุรกิจตามประเภทที่กำหนดไว้ในบัญชีสอง ต้องมีกรรมการที่เป็นคนไทยไม่น้อยกว่า 2 ใน 5 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อสงวนให้คนไทยได้มีส่วนร่วมในธุรกิจนั้นด้วย เนื่องจากเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้าน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (มาตรา 15)

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ไม่ได้กำหนดบังคับเกี่ยวกับการให้คนไทยมีส่วนร่วมในธุรกิจในบัญชีใดบัญชีหนึ่งไว้อย่างชัดเจน เพียงแต่กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขที่ให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติ โดยในกฎกระทรวงดังกล่าวอาจกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับ อัตราส่วนเงินทุนของคนไทยกับคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจในประเภทที่ได้รับอนุญาตก็ได้ (ข้อ 8 (3)) ซึ่งกฎกระทรวงได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจตามประเภทที่กำหนดตามบัญชี ค ว่าในกรณีที่ครบกำหนดระยะเวลาหนึ่งที่ล่วงพ้นมาแล้ว จึงให้มีสัดส่วนที่เป็นของคนไทยเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสัดส่วนที่เป็นของคนต่างด้าว<sup>3</sup>

<sup>3</sup> ข้อ (3) ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 ออกตามความในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515

## 7. การปรับปรุงแก้ไขบัญชีประเภทธุรกิจ

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

กำหนดเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติในบัญชีหนึ่ง และบัญชีสอง หมวด 1 โดยให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ ส่วนบัญชี 2 ที่มีใช้หมวด 1 และบัญชี 3 ให้ทำได้โดยพระราชกฤษฎีกา

นอกจากนี้ ได้กำหนดให้คณะกรรมการการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวทบทวนประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเสนอต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ อย่างน้อยหนึ่งครั้งในรอบระยะเวลาหนึ่งปี (มาตรา 9 ประกอบกับมาตรา 46)

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบัญชี ก และบัญชี ข. ไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดแต่เพียงว่าอาจมีพระราชกฤษฎีกาอนุญาตให้ดำเนินธุรกิจใบบัญชี ก. และบัญชี ข. และอาจกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยก็ได้ ส่วนบัญชี ค. กำหนดไว้ชัดเจนว่าแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยพระราชกฤษฎีกา (ข้อ 4)

## 8. ข้อกำหนดหรือบทบัญญัติเกี่ยวกับนโยบายพิเศษของรัฐ สนธิสัญญาที่ไทยมีความผูกพัน และสัญญาต่างตอบแทน

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

กำหนดให้คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยเป็นการเฉพาะกาล หรือคนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจ โดยสนธิสัญญาที่ไทยเป็นภาคี หรือมีความผูกพันตามพันธกรณี รวมทั้งการให้สิทธิคนไทยและวิสาหกิจของคนไทยเข้าไปประกอบธุรกิจในประเทศสัญชาติของคนต่างด้าวนั้นเป็นการต่างตอบแทนด้วย ไม่ให้นำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาความเหมาะสมในการอนุญาต หรือประเภทธุรกิจในบัญชีที่ห้ามประกอบธุรกิจ หรือการขออนุญาต หรือการให้คนไทยมีส่วนร่วมในธุรกิจหรือสัดส่วน



ส่วนการถือหุ้นของคนไทยในบัญชีสอง หรือการกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าวต้องปฏิบัติมาใช้บังคับ (มาตรา 10)

### ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281

กำหนดว่าประกาศคณะปฏิวัติทั้งฉบับ ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจโดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยเป็นการเฉพาะกาล หรือโดยความตกลงที่รัฐบาลไทยทำกับรัฐบาลต่างประเทศ (ข้อ 2) ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวมีผลให้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลอเมริกามีสิทธิประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ โดยไม่อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เนื่องจากประเทศไทยมีสนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งลงนาม ณ กรุงเพท วันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ.2509 สัตยาบัน ณ กรุงวอชิงตัน วันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2511 โดยข้อ 4.1 แห่งสนธิสัญญาระบุว่า "คนชาติและบริษัทของภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จะได้รับการปฏิบัติอย่างคนชาติในเรื่องที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการจัดตั้ง ตลอดจนการได้มาซึ่งประโยชน์ในวิสาหกิจทุกประเภท เพื่อประกอบกิจการในพาณิชย์อุตสาหกรรม การคลัง และธุรกิจอื่นภายในอาณาเขตของภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง"<sup>4</sup>

แต่อย่างไรก็ตาม บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลสัญชาติอเมริกัน ไม่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองเพื่อประกอบธุรกิจดังนี้<sup>5</sup>

<sup>4</sup> ข้อ 15 ในระเบียบกรมทะเบียนการค้า ว่าด้วย การปฏิบัติงานตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 พ.ศ.. 2534

<sup>5</sup> ประกาศกรมทะเบียนการค้า เรื่องการประกอบธุรกิจภายใต้ความคุ้มครองตามสนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2511 ฉบับลงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2534

- การคมนาคม
- การขนส่ง
- การรับดูแลทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น
- การธนาคารที่เกี่ยวกับการหน้าที่รับฝากเงิน
- การแสวงหาประโยชน์จากที่ดิน/ทรัพยากรธรรมชาติอื่น
- การค้าภายในเกี่ยวกับผลผลิตทางเกษตรพื้นเมือง

#### 9. บทบัญญัติเพื่อรักษาเจตนารมณ์ของกฎหมายอื่น

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542**

กำหนดมิให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการถือหุ้น การเป็นหุ้นส่วนหรือการลงทุนของคนต่างด้าว การอนุญาตหรือการห้ามคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจบางประเภท หรือการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในบางประการ เช่น พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย

**ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281** มิได้กำหนดเกี่ยวกับบทบัญญัติเพื่อรักษาเจตนารมณ์ของกฎหมายอื่นไว้

#### 10. การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติ

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542**

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว อาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติได้ ดังนี้ (มาตรา 18)

- อัตราส่วนทุนกับเงินกู้ที่ใช้ประกอบธุรกิจ
- จำนวนกรรมการที่เป็นคนต่างด้าวที่ต้องมีภูมิลำเนาหรืออยู่ในราชอาณาจักร
- จำนวน/ระยะเวลาที่ต้องดำรงทุนขั้นต่ำในประเทศ
- เทคโนโลยี/ทรัพย์สิน
- เงื่อนไขอื่นที่จำเป็น

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542**  
ระบุให้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติได้อย่างกว้างขวาง

**ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281** ระบุให้กำหนดเงื่อนไขได้ในขอบเขตที่จำกัดเฉพาะในบางกรณี ได้แก่ อัตราส่วนทุนกับเงินกู้ที่ใช้ประกอบธุรกิจ เงินที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศ อัตราส่วนเงินทุนคนไทยกับคนต่างด้าว อัตราส่วนกรรมการที่เป็นคนไทยกับคนต่างด้าว หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินธุรกิจซึ่งต้องมีภูมิลำเนาในราชอาณาจักร โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ต้องออกเป็นกฎกระทรวง (ข้อ 8)

#### 11. การจำกัดสัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างด้าว

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542**  
ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติไว้

**ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281** กำหนดห้ามคนต่างด้าวถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนในนิติบุคคลเกินกว่า หนึ่งในสามของทุนของจำนวนหุ้นหรือทุนของนิติบุคคลนั้น หรือชื่อกิจการนั้น (ข้อ 9)

#### 12. คณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542**

กำหนดให้ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน และเพิ่มองค์คณะของคณะกรรมการที่ เป็นผู้แทนของหน่วยงานอีกหลายด้าน เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงกลาโหม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย โดยผู้แทนของส่วนงานดังกล่าวต้องเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า และกรณีเป็นภาคเอกชนก็ต้องมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่ากรรมการของสภาหรือสมาคมนั้น และกำหนดให้อธิบดีกรมทะเบียนการค้า เป็นกรรมการและเลขานุการ รวมทั้งได้กำหนดเพิ่มให้มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความชำนาญด้านเศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม การค้า การลงทุน การบริหารธุรกิจหรือการอุตสาหกรรมอีกไม่เกิน 5 คน เป็นกรรมการ ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวต้องไม่เป็นที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือดำรงตำแหน่งทางการเมือง

องค์คณะของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ตัดหน่วยงาน 2 หน่วยงาน ได้แก่ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และกรรมการค้าภายใน

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 กำหนดให้ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน และกำหนดองค์คณะกรรมการ ได้แก่ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อธิบดีกรมแรงงาน อธิบดีกรมการค้าภายใน และอธิบดีกรมทะเบียนการค้า โดยกำหนดให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งหรือบุคคลอื่นเป็นเลขานุการก็ได้ (ข้อ 16)

### 13. บทลงโทษ

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

กำหนดระวางโทษตั้งแต่ 1 หมื่นบาท ถึง 1 ล้านบาท และเพิ่มโทษจำคุกโดยให้ลงโทษสูงสุดได้ถึง 3 ปี รวมทั้งได้มีการกำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับบทปรับเป็นรายวันตลอดระยะเวลาที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ ได้กำหนดบทลงโทษกรณีผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช้คนต่างด้าวตามกฎหมายนี้ ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนหรือร่วมประกอบธุรกิจตามบัญชีแนบท้ายโดยมิได้รับอนุญาต หรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยแสดงออกว่า เป็นธุรกิจของตนแต่ผู้เดียวหรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในนิติบุคคล เพื่อมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจโดยหลีกเลี่ยงหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย โดยกำหนดระวางโทษจำคุกสูงสุด 3 ปี หรือกำหนดให้ปรับได้ตั้งแต่ 1 แสนบาทถึง 1 ล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตลอดจนกำหนดให้ปรับตลอดเวลาที่ยังมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล โดยให้ปรับเป็นรายวันตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ ตั้งแต่วันละ 1 หมื่นบาทถึง 5 หมื่นบาท (มาตรา 34 ถึงมาตรา 42)

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 กำหนดบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนกฎหมายระวางโทษตั้งแต่ 3 พันบาท ถึง 5 แสนบาท โดยไม่มีบทกำหนดโทษจำคุกและไม่มีบทกำหนดโทษปรับเป็นรายวัน ตลอดระยะเวลาที่มีการกระทำความผิดกฎหมายหรือฝ่าฝืนกฎหมาย (ข้อ 23 ถึงข้อ 29)

14. การกำหนดผลการบังคับใช้ต่อไปของกฎหมายได้ออก โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับเดิมที่ยกเลิกไป

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

กำหนดให้กฎหมายที่ออก โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับเดิมที่ยกเลิกไป ไม่ว่าจะ เป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่มีผลอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ในกรณีที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ยังคงใช้ได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 43)

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับ ผลการบังคับใช้ต่อไปของกฎหมายได้ออก โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับเดิมที่ยก เลิกไปไว้ด้วย

#### 15. ผลของการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเหตุการณ์ในอดีต

##### พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

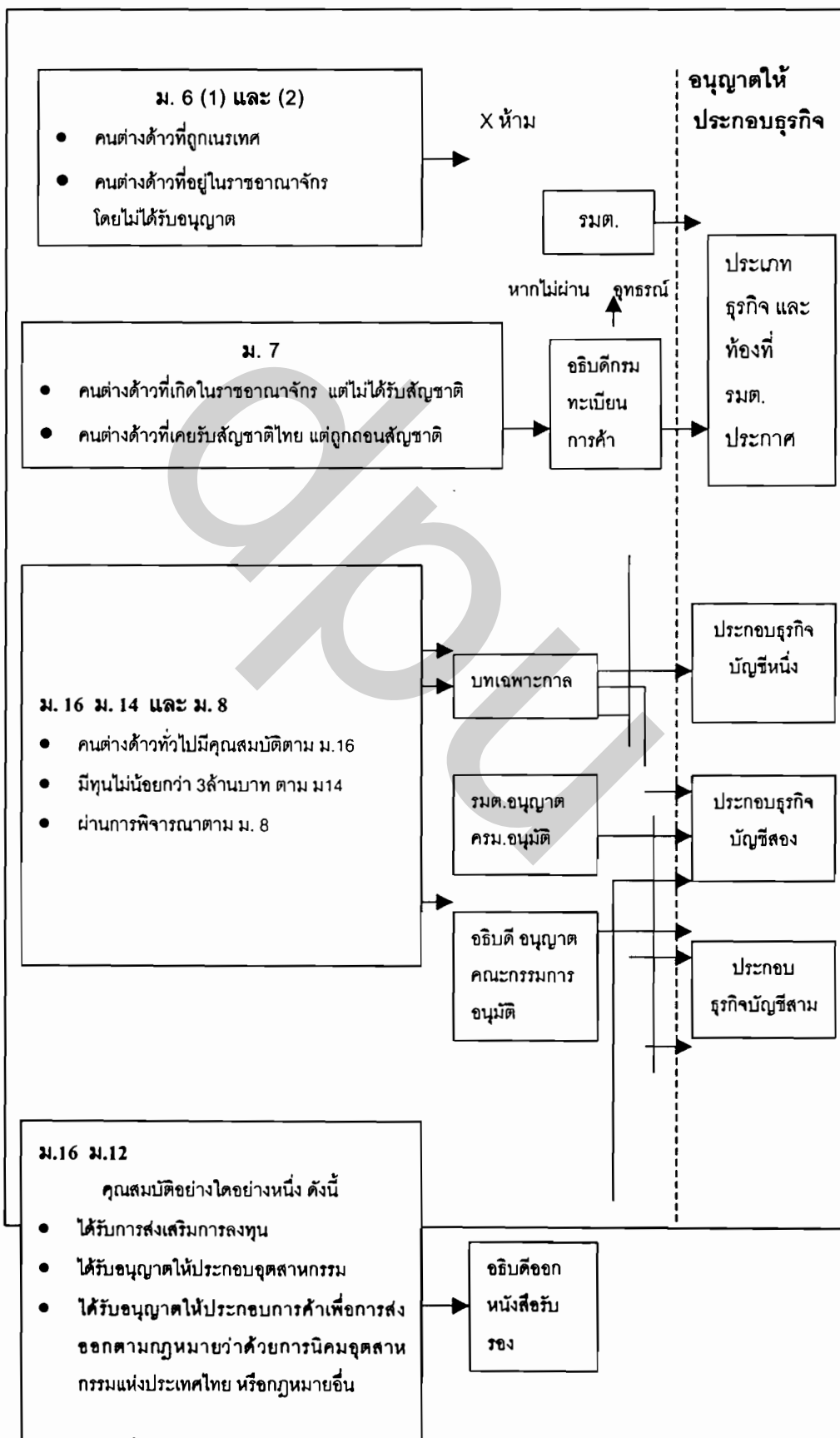
กำหนดให้คนต่างด้าวที่ได้รับสิทธิหรือได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามประกาศคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ก่อนพระราชบัญญัติ การ ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับ ให้ได้รับสิทธิหรือได้รับอนุญาต ให้ประกอบธุรกิจได้ต่อไปตามเงื่อนไขและระยะเวลาของสิทธิหรือได้รับอนุญาตนั้น (มาตรา 44)

นอกจากนั้น กรณีที่คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราช- บัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 อยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัติมี ผลบังคับใช้ หากเป็นธุรกิจประเภทที่ไม่มีกำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 หากประสงค์จะประกอบธุรกิจต่อไป ให้ยื่นขอ หนังสือรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า ภายในกำหนด 1 ปีนับตั้งแต่วันที่พระราช บัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ โดยในระหว่างที่ยังไม่ ได้หนังสือรับรอง ไม่ให้ถือว่าประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

#### 4.2 วิเคราะห์พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

การวิเคราะห์พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 จากแผนภาพประกอบ

### แผนภาพการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย



### คนต่างด้าวที่ไม่อาจประกอบธุรกิจในประเทศไทย (มาตรา 6) ได้แก่

1. คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศหรือรอกการเนรเทศตามกฎหมาย
2. คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายอื่น

### คนต่างด้าวที่อาจขอประกอบธุรกิจประเภทที่ไม่สงวน แต่ถูกจำกัดประเภทธุรกิจและท้องที่ประกอบธุรกิจ (มาตรา 7)

1. ต้องประกอบธุรกิจตามประเภทธุรกิจและท้องที่ที่จำกัด โดยไม่อาจขออนุญาตประกอบธุรกิจได้ในธุรกิจทุกประเภท แม้จะเป็นธุรกิจประเภทที่มีได้เป็นข้อสงวนเด็ดขาดก็ตาม
2. ต้องประกอบธุรกิจเฉพาะในประเภทธุรกิจและท้องที่ที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้าเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีอธิบดีกรมทะเบียนการค้าไม่อนุญาต ก็อาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้
3. คนต่างด้าวที่ถูกจำกัดให้ประกอบธุรกิจเฉพาะบางประเภทธุรกิจและท้องที่ที่ได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะ ได้แก่
  - คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติตามกฎหมายว่าด้วย สัญชาติหรือกฎหมายอื่น เช่น ญวนอพยพที่เกิดในประเทศไทย
  - คนต่างด้าวที่เคยรับสัญชาติไทย แต่ถูกถอนสัญชาติตามกฎหมายว่าด้วย สัญชาติหรือกฎหมายอื่น

### คนต่างด้าวที่อาจขอประกอบธุรกิจในประเภทที่สงวนเด็ดขาดตามบัญชีหนึ่งเป็นการเฉพาะกาล ซึ่งอาจไม่มีต่อไปภายหน้า ได้แก่ ( มาตรา 10 )

1. ไม่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา 6 และไม่เข้าข่ายถูกจำกัดสิทธิตามมาตรา 7



2. คนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติทั่วไปครบถ้วน ตามมาตรา 16
3. มีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท ตามมาตรา 14
4. คนต่างด้าวที่ได้รับการยกเว้นตามบทเฉพาะกาลเป็นการชั่วคราว

ซึ่งอาจไม่มีต่อไปภายหน้า ตามมาตรา 10 ได้แก่

- คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยเป็นการเฉพาะกาล

หรือ

- คนต่างด้าวที่ได้สิทธิตามเงื่อนไขแห่งสนธิสัญญาที่ไทยเป็น

ภาคีหรือต้องผูกพันตามพันธกรณี

5. ต้องขอหนังสือรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า

คนต่างด้าวที่อาจขอประกอบธุรกิจสงวนตามบัญชีสอง มี 3 กลุ่มคือ

กลุ่มที่ 1 (มาตรา 8) ได้แก่ ผู้ที่เข้าหลักเกณฑ์ครบถ้วน ดังนี้

1. คนต่างด้าวที่ไม่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา 6 และไม่เข้าข่ายถูกจำกัด

สิทธิตามมาตรา 7

2. คนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติทั่วไปครบถ้วน ตามมาตรา 16

3. มีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท ตามมาตรา 14

4. ต้องมีคนไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช่คนต่างด้าวถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของทุนของคนต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคลนั้น เว้นแต่กรณีมีเหตุสมควรรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี อาจผ่อนผันสัดส่วนการให้คนไทยมีส่วนร่วมได้ แต่คนไทยต้องมีส่วนร่วมไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ตามมาตรา 15

5. ต้องมีกรรมการเป็นคนไทยไม่น้อยกว่า 2 ใน 5 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด ตามมาตรา 15

6. ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษ หากมีกฎกระทรวงที่ออกโดยรัฐมนตรี

ว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งออกตามคำแนะนำของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจ  
ของคนต่างด้าวกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา 18

7. ได้ผ่านการพิจารณาผลดีผลเสียตามมาตรา 5
8. ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

**กลุ่มที่ 2 (มาตรา 10) ได้แก่ ผู้ที่เข้าหลักเกณฑ์ครบถ้วน ดังนี้**

1. คนต่างด้าวที่ไม่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา 6 และไม่เข้าข่ายถูก  
จำกัดสิทธิตามมาตรา 7

2. คนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติทั่วไปครบถ้วน ตามมาตรา 16
3. ทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท ตามมาตรา 14
4. คนต่างด้าวที่ได้รับการยกเว้นตามบทเฉพาะกาลเป็นการชั่วคราว

ตามมาตรา 10 ในกรณีใดกรณีหนึ่ง ซึ่งอาจไม่มีต่อไปข้างหน้า คือ

- คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยเป็นการเฉพาะกาล หรือ
- คนต่างด้าวที่ได้สิทธิตามเงื่อนไขแห่งสนธิสัญญาที่ไทยเป็นภาคี

หรือต้องผูกพันตามพันธกรณี

5. ต้องขอหนังสือรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า

**กลุ่มที่ 3 (มาตรา 12) ได้แก่ ผู้ที่เข้าหลักเกณฑ์ครบถ้วน ดังนี้**

1. คนต่างด้าวที่ได้รับการยกเว้น ตามมาตรา 12 ในกรณีใดกรณีหนึ่ง คือ
  - ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
  - ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือให้ประกอบอุตสาหกรรมหรือให้ประกอบการ

ค้าเพื่อการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือตาม  
กฎหมายอื่น

2. ต้องขอหนังสือรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า

คนต่างด้าวที่อาจขอประกอบธุรกิจสงวนตามบัญชีสาม มี 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 (มาตรา 8) ได้แก่ ผู้ที่เข้าหลักเกณฑ์ครบถ้วน ดังนี้

1. คนต่างด้าวที่ไม่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา 6 และไม่เข้าข่ายถูกจำกัดสิทธิตามมาตรา 7
2. คนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติทั่วไปครบถ้วน ตามมาตรา 16
3. มีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท ตามมาตรา 14
4. ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษ ในกรณีที่มีกฎกระทรวงที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งออกตามคำแนะนำของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา 18
5. ได้ผ่านการพิจารณาผลดีผลเสียตามมาตรา 5
6. ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้า โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

กลุ่มที่ 2 (มาตรา 10) ได้แก่ ผู้ที่เข้าหลักเกณฑ์ครบถ้วน ดังนี้

1. คนต่างด้าวที่ไม่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา 6 และไม่เข้าข่ายถูกจำกัดสิทธิตามมาตรา 7
2. คนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติทั่วไปครบถ้วน ตามมาตรา 16
3. ทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท ตามมาตรา 14
4. คนต่างด้าวที่ได้รับการยกเว้นตามบทเฉพาะกาลเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 10 ในกรณีใดกรณีหนึ่ง ซึ่งอาจไม่มีต่อไปภายหน้า คือ

- คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยเป็นการเฉพาะกาล หรือ
- คนต่างด้าวที่ได้สิทธิตามเงื่อนไขแห่งสนธิสัญญาที่ไทยเป็นภาคี

หรือต้องผูกพันตามพันธกรณี

5. ต้องขอหนังสือรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า

กลุ่มที่ 3 (มาตรา 12) ได้แก่ ผู้ที่เข้าหลักเกณฑ์ครบถ้วน ดังนี้

1. คนต่างด้าวที่ได้รับการยกเว้น ตามมาตรา 12 ในกรณีใดกรณีหนึ่ง คือ ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
2. ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือเป็นหนังสือให้ประกอบอุตสาหกรรมหรือประกอบการค้าเพื่อการส่งออก ตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือตามกฎหมายอื่น
3. ต้องขอหนังสือรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า

ฉะนั้น คนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติต่างกัน จะขออนุญาตประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ต่างกัน โดยธุรกิจประเภทที่สงวนในลักษณะที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบธุรกิจกับคนต่างด้าว จะได้รับอนุญาตง่ายกว่าธุรกิจที่สงวนด้วยเหตุพิเศษและเหตุผลที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ โดยในการสงวนมิให้ประกอบธุรกิจบางประเภทก็ได้เป็นการสงวนอย่างเด็ดขาด แต่เป็นการสงวนในลักษณะเปิดให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบธุรกิจได้อย่างมีเงื่อนไข

#### 4.3 วิเคราะห์พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2534

การวิเคราะห์พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยฉบับที่ 2 พ.ศ. 2534 จะกล่าวถึง

1. การขอรับการส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจของคนต่างด้าว
2. ลักษณะของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน คือ ประโยชน์ที่อาจได้รับจากการส่งเสริมการลงทุน หรือลักษณะกิจการที่จะให้ความเจริญแก่เศรษฐกิจ และ เกิดประโยชน์โดยรวม
3. การกำกับดูแลกิจการที่ได้ส่งเสริมการลงทุน เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต

การขอรับการส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจของคนต่างด้าว ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. คนต่างด้าวที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนต้องไม่ถูกเนรเทศหรือรอกการเนรเทศ และต้องไม่ใช่คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายอื่น (มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542)
2. มีสภาพเป็นบริษัท มูลนิธิ หรือสหกรณ์ (มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520)
3. เป็นธุรกิจที่สำคัญและเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศไทย (มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520)
4. มีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของประเทศไทย (มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520)
5. ไม่มีลักษณะที่เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็น

ประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และความสมบูรณ์สืบไปของมนุษย์และธรรมชาติ (มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520)

### ลักษณะของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน

การวิเคราะห์พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 จากแผนภาพประกอบ

#### แผนภาพกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน

#### กิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน ( ม.16 )



#### ความมั่นใจต่อกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน ม. 19

มีการป้องกันมิให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และความสมบูรณ์สืบไปของมนุษย์และธรรมชาติ

### การกำหนดกรอบของการพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุน

(มาตรา 16)

1. กิจกรรมที่สำคัญและเป็นประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ
2. กิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม
3. กิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงของประเทศ

ลักษณะกิจกรรมที่จะให้ส่งเสริมการลงทุน เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ (มาตรา 16)

1. กิจกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ
2. กิจกรรมที่ใช้ทุน แรงงาน หรือบริการในอัตราสูง
3. กิจกรรมที่ใช้ผลิตผลการเกษตรหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ

ซึ่งลักษณะของกิจกรรมทั้ง 3 ประการดังกล่าว จะก่อให้เกิดการนำเงินตราต่างประเทศมาลงทุนในประเทศ และก่อให้เกิดการจ้างงาน รวมทั้งการใช้ผลิตผลทางการเกษตรมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนควรพิจารณาให้การสนับสนุนเฉพาะกิจกรรมที่ยังไม่มีในประเทศหรือมีในประเทศ แต่ไม่เพียงพอหรือกรรมวิธีการผลิตยังไม่ทันสมัย จึงจะแก้ปัญหาความขาดแคลนกิจกรรมที่ยังไม่มีเพียงพอหรือไม่ทันสมัย โดยหากเป็นกิจกรรมที่มีความพร้อมทั้งปริมาณและคุณภาพ ก็ไม่ควรให้การส่งเสริมลงทุน

การกำกับดูแลกิจการที่ได้ส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 19 และมาตรา 20)

การพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นอกจากสมควรพิจารณาประโยชน์ที่จะก่อให้เกิดแก่ประเทศแล้ว ยังต้องคำนึงถึงวิธีการกำกับดูแลกิจการที่ได้ส่งเสริมการลงทุน เพื่อมิให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และความสมบูรณ์

สืบไปของมนุษย์และธรรมชาติ เนื่องจากการผลิตสินค้าและบริการย่อมมีโอกาสทำลายสิ่งแวดล้อมธรรมชาติได้ดังนั้นหากไม่มีการป้องกันและควบคุม อาจก่อให้เกิดผลเสียไม่คุ้มกับประโยชน์ที่จะได้รับในการให้การส่งเสริมการลงทุน

กรณีที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นพิจารณาว่า สมควรได้รับการส่งเสริมการลงทุนอาจกำหนดเงื่อนไขไว้ในบัตรส่งเสริมการลงทุน เช่น จำนวนทุนและแหล่งที่มาของทุน สัญชาติผู้ถือหุ้น จำนวนผู้ถือหุ้น ขนาดของกิจการ เป็นต้น เพื่อให้ผู้ได้รับส่งเสริมการลงทุนถือปฏิบัติด้วยก็ได้

### สิทธิประโยชน์ที่คนต่างด้าวจะได้รับจากการส่งเสริมการลงทุน

คนต่างด้าวที่ได้รับส่งเสริมการลงทุน จะได้รับสิทธิประโยชน์ในการประกอบธุรกิจดังนี้

1. ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพื่อใช้ในการประกอบกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุน ตามจำนวนที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร แม้ว่าจะเกินกำหนดที่จะพึงมีได้ตามกฎหมายอื่น แต่ต้องจำหน่ายที่ดินดังกล่าวเมื่อเลิกกิจการหรือโอนกิจการที่ได้การส่งเสริมให้แก่ผู้อื่นภายใน 1 ปีนับแต่วันที่เลิกกิจการหรือโอนกิจการ (มาตรา 27)
2. อาจได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรที่ไม่สามารถผลิตหรือไม่สามารถประกอบได้ในประเทศ (มาตรา 28 มาตรา 29)
3. ได้รับการลดหย่อนอากรขาเข้า ไม่เกินร้อยละเก้าสิบ ของอัตราปกติ สำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นที่นำเข้ามาในประเทศเพื่อใช้ผลิต ผสม หรือประกอบในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมมีกำหนดเวลาราวละไม่เกิน 1 ปี (มาตรา 30)
4. อาจได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิไม่น้อยกว่า 3 ปี แต่ไม่เกิน 8 ปีนับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการ (มาตรา 31 และ มาตรา 32)



5. ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ ในค่ากู้ดิวิลส์ ค่าแห่งลิขสิทธิ์ หรือค่าสิทธิ  
 อย่างอื่น มีกำหนดระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการ  
 (มาตรา 33)

6. ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำเงินปันผลอันเนื่องมาจากกิจการที่ได้รับการส่งเสริม  
 การลงทุน ซึ่งได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ ตลอด  
 ระยะเวลาที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล (มาตรา 34)

7. ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนซึ่งมีภูมิลำเนาต่างประเทศ สามารถนำ  
 หรือส่งเงินตราต่างประเทศออกนอกราชอาณาจักรได้ ในกรณีดังนี้ (มาตรา 37)

- เป็นเงินทุนที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร
- เป็นเงินปันผลหรือผลประโยชน์จากธุรกิจที่ลงทุน
- เป็นเงินกู้จากต่างประเทศที่นำมาลงทุนในกิจการตามสัญญาที่  
 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นชอบ รวมทั้งดอกเบี้ยของเงินกู้นี้ด้วย
- เป็นเงินผูกพันกับต่างประเทศ ตามสัญญาเกี่ยวกับการใช้สิทธิและ  
 บริการต่างในการประกอบกิจการ ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นชอบ

คนต่างด้าวที่แม้ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ก็สามารถเข้ามาอยู่ใน  
 ประเทศไทยได้ ในกรณีดังนี้ (มาตรา 24 มาตรา 25 และมาตรา 26 )

1. คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้เข้ามา  
 ในประเทศเพื่อศึกษาลู่ทางการลงทุน หรือการกระทำอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ต่อการลง  
 ทุน โดยจะได้รับอนุญาตให้ทำงานเฉพาะตำแหน่งหน้าที่ที่คณะกรรมการให้ความเห็น  
 ชอบเท่านั้น

2. คนต่างด้าวที่เป็นช่างฝีมือ โดยจะได้รับอนุญาตให้ทำงานเฉพาะตำแหน่ง  
 หน้าที่ที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบเท่านั้น

3. คนต่างด้าวที่เป็นผู้ชำนาญการ โดยจะได้รับอนุญาตให้ทำงานเฉพาะตำแหน่ง  
 หน้าที่ที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบเท่านั้น

4. คู่สมรสและบุคคลในอุปการะ ของคนต่างด้าวที่เป็นช่างฝีมือและผู้  
ชำนาญการ

ข้อสังเกต บทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และ  
ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ไม่มีบทบัญญัติอนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถ  
ประกอบธุรกิจตามบัญชี หนึ่ง สอง สาม ในท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของ  
คนต่างด้าว พ.ศ. 2542 แต่การกำหนดให้คนต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน  
ประกอบธุรกิจในบัญชีสอง และสาม ได้ไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการ  
ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

วิเคราะห์จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในประเทศไทย  
เนื่องจากการส่งเสริมการลงทุน

ปี พ.ศ. 2542 มีจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยภาย  
ได้สิทธิและประโยชน์ตามมาตรา 25 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520  
รวมทั้งสิ้น 3,146 คน เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.5 จากจำนวน 2,926 คน ในปี พ.ศ. 2541 โดยมี  
รายละเอียดแยกตามประเทศที่มีคนต่างด้าวตามลำดับจำนวนสูงสุดดังนี้<sup>6</sup>

10 อันดับแรกของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต ประกอบด้วย

1. ประเทศญี่ปุ่น	จำนวน	1,342	คน
2. ประเทศจีน	จำนวน	407	คน
3. ประเทศไต้หวัน	จำนวน	245	คน
4. ประเทศอินเดีย	จำนวน	169	คน
5. ประเทศกลุ่มอาเซียน	จำนวน	168	คน
6. ประเทศสหรัฐอเมริกา	จำนวน	141	คน
7. ประเทศอังกฤษ	จำนวน	115	คน
8. ประเทศเกาหลี	จำนวน	82	คน

<sup>6</sup> รายงานประจำปี 2542 กรมส่งเสริมการลงทุน สำนักนายกรัฐมนตรื, หน้า 48.

9. ประเทศฝรั่งเศส	จำนวน	81	คน
10. ประเทศออสเตรเลีย	จำนวน	10	คน

บุคคลดังกล่าวเป็นช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการและคู่สมรส รวมทั้งบุคคลซึ่งอยู่ในความอุปการะได้มาปฏิบัติงานในบริษัทที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งนับเป็นการบริการเพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงาน คือ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีจำนวนเกิน 1,000 คน แต่ไม่ถึง 2,000 คน เนื่องจากคนญี่ปุ่นลงทุนในประเทศไทยมากกว่าคนชาติอื่น จึงเข้ามาอยู่ในประเทศไทยมากกว่าคนชาติอื่น

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ยังมีมาตรการในการจูงใจให้บุคคลต่างด้าวที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ สามารถขอมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรได้ ซึ่งเริ่มครั้งแรกเมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2516 โดยคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่แก่นักลงทุนต่างประเทศ และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นผู้รับคำขอและพิจารณาอนุมัติในหลักการ จนกระทั่งปัจจุบันได้กำหนดให้บุคคลต่างด้าวที่สามารถยื่นขอมีถิ่นที่อยู่ได้ในกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้<sup>7</sup>

1. การลงทุนทางตรง
2. การลงทุนในหลักทรัพย์
3. การลงทุนในอาคารชุด
4. การเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการ
5. คนไทยที่ได้เปลี่ยนสัญชาติ

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 108.

ในช่วงปี พ.ศ. 2532 – 2543 (มกราคม – มีนาคม) มีบุคคลต่างด้าวที่ยื่นขอมิ  
 ถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร และได้รับอนุมัติในหลักการจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม  
 การลงทุน รวมทั้งสิ้น 577 ราย โดยจำแนกออกเป็นกรณีต่าง ๆ ดังนี้<sup>8</sup>

1. ในฐานะนักลงทุนทางตรง	จำนวน	80	ราย
2. ในฐานะนักลงทุนในหลักทรัพย์	จำนวน	68	ราย
3. ในฐานะผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการ	จำนวน	146	ราย
4. ในฐานะครอบครัวหรือคู่สมรส	จำนวน	283	ราย

สำหรับสัญชาติของคนต่างด้าว ที่ได้รับอนุมัติในหลักการให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในอันดับสูงสุด ได้แก่ จีน (ไต้หวัน) รองลงมาได้แก่ อินเดีย

การอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรและการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวที่มาลงทุนในประเทศไทยทำงานในฐานะผู้ชำนาญการจากต่างประเทศ มีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ค่อนข้างซับซ้อนและมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ดังนั้น ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจึงได้พยายามแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนต่างประเทศ เช่น การตั้งศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน

#### วิเคราะห์ปริมาณเงินลงทุนของคนต่างด้าวซึ่งได้รับการส่งเสริมการลงทุน

รัฐบาลส่งเสริมให้คนต่างด้าวลงทุนในประเทศ เนื่องจากต้องการให้คนต่างด้าวนำเงินตราต่างประเทศเข้ามายังประเทศและต้องการให้เกิดการสร้างงานแก่คนไทย ดังนั้น จึงสมควรวิเคราะห์ปริมาณเงินทุนของคนต่างด้าว และเงินทุนของคนต่างด้าวที่ได้

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 96.

รับการส่งเสริมการลงทุน เปรียบเทียบกับเงินทุนของไทยที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามตารางการอนุญาตให้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนปี พ.ศ. 2538 – เมษายน 2543

**ตารางการอนุญาตให้การลงทุนปี พ.ศ. 2538 – เมษายน 2543**

	2538	2539	2540	2541	2542	2542 ม.ค.- เม.ย.	2543 ม.ค.- เม.ย.
จำนวน (ราย)	1,170	944	868	647	683	206	270
เงินลงทุน (ล้านบาท)	577,999	522,072	468,572	287,327	162,354	65,482	53,910
ทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	148,351	147,768	116,543	80,394	30,998	10,805	13,990
ไทย	100,620	91,257	66,390	34,515	6,047	1,260	2,901
ต่างชาติ	47,731	56,511	50,153	45,879	24,951	9,545	11,089
การจ้างงาน (คน)	263,395	185,336	151,861	137,537	155,320	45,352	54,916

ที่มา : รายงานประจำปี 2543

ตารางดังกล่าววิเคราะห์ได้ว่าในระยะปี พ.ศ. 2538 – 2540 นักลงทุนไทยได้รับการส่งเสริมการลงทุนมากกว่านักลงทุนคนต่างด้าว เช่น

ปี พ. ศ. 2538 นักลงทุนไทยได้รับการส่งเสริมการลงทุน 100,620 ล้านบาท สำหรับนักลงทุนต่างด้าวได้รับการส่งเสริมการลงทุน 47,731 ล้านบาท หรือประมาณครึ่งหนึ่งของเงินลงทุนของนักลงทุนไทย

ปี พ. ศ. 2540 นักลงทุนไทยได้รับการส่งเสริมการลงทุน 66,390 ล้านบาท โดยลดลงจากปีที่ผ่านมาประมาณร้อยละ 40 นักลงทุนต่างด้าวได้รับการส่งเสริมการลงทุน 50,153 ล้านบาท โดยเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2538 เล็กน้อย และมีมูลค่าการลงทุนของนักลงทุนต่างด้าวใกล้เคียงกับปริมาณเงินลงทุนของนักลงทุนไทย

ปี พ.ศ.2541 ประเทศไทยเกิดวิกฤติเศรษฐกิจอย่างชัดเจน จึงส่งผลให้ปริมาณเงินลงทุนของนักลงทุนไทยได้รับการส่งเสริมการลงทุน 34,515 ล้านบาท โดยลดลงครึ่ง

หนึ่งของเงินทุนปี พ.ศ. 2540 สำหรับนักลงทุนต่างด้าวได้รับการส่งเสริมการลงทุน 45,879 ล้านบาท โดยลดลงกว่าปี พ.ศ. 2540 เล็กน้อย และมูลค่าการลงทุนของนักลงทุนต่างด้าวได้เริ่มมีปริมาณมากกว่าเงินลงทุนของนักลงทุนไทยเป็นปีแรก

ในปี พ.ศ. 2542 สภาพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยยังคงรุนแรง ปริมาณเงินลงทุนของนักลงทุนไทยที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 6,047 ล้านบาท โดยมีสัดส่วนเป็น 1 ใน 6 ของปี พ.ศ. 2541 สำหรับนักลงทุนต่างด้าวได้รับการส่งเสริมการลงทุน 24,951 ล้านบาท โดยลดลงประมาณครึ่งหนึ่งของปี พ.ศ. 2541 แม้ว่าการลงทุนของนักลงทุนต่างด้าวจะลดลงอีก แต่น่าสังเกตว่ามูลค่าการลงทุนของนักลงทุนต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนมีมูลค่าเป็น 4 เท่าของปริมาณเงินลงทุนของนักลงทุนไทย ดังนั้นในกรณีที่สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการเมืองไม่เปลี่ยนแปลงจากปัจจุบันมากจนเกินไป นักลงทุนต่างด้าวอาจมีบทบาททางเศรษฐกิจในประเทศไทยมากขึ้น การพึ่งตนเองของนักลงทุนไทยในทางเศรษฐกิจจะลดลง แต่ถ้าเศรษฐกิจไทยฟื้นตัวขึ้น ความสำคัญในการได้รับการส่งเสริมการลงทุนของนักลงทุนไทยจะมีมากขึ้น เว้นแต่นักลงทุนต่างด้าวที่ลงทุนในประเทศไทยจะมีความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจเกินกว่าที่นักลงทุนไทยจะตามทันได้

ฉะนั้น กรณีที่สภาพเศรษฐกิจไทยยังคงตกต่ำอยู่ ด้วยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน ก็จะเป็นช่องทางหนึ่งที่เปิดโอกาสให้นักลงทุนต่างด้าวแข่งขันกับนักลงทุนไทยได้อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิบัติตามเงื่อนไขขององค์การค้าโลก (WTO) ในอันที่ต้องให้ความเท่าเทียมกันระหว่างนักลงทุนต่างด้าวกับนักลงทุนไทย บทบาทของการลงทุนของนักลงทุนต่างด้าวจะยิ่งมีมากขึ้น ยกเว้นสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยหรือมาตรการในการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในประเทศไทยจะลดลง จึงจะให้นักลงทุนต่างด้าวลดการลงทุนในประเทศไทยอันจะส่งผลให้ลดการแข่งขันกับธุรกิจของนักลงทุนไทย แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากมีข้อจำกัดในหลายประการ จึงทำให้การวิเคราะห์

ในส่วนของผลดีผลเสียเสียในการลงทุนมีอาจกล่าวสรุปได้อย่างชัดเจน แต่ต้องพิจารณาในด้านอื่นอีกหลายแง่มุม

### วิเคราะห์โอกาสของนักลงทุนต่างประเทศในการเข้ามาลงทุนในไทย

ประเทศส่วนใหญ่จะมีกรอบนโยบายการลงทุน (Investment Regime) เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐบาลใช้บริหารมาตรการลงทุนของประเทศ โดยกรอบนโยบาย การลงทุนมีความหมายกว้าง และครอบคลุมถึงกฎหมาย ระเบียบที่ออกตามกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน มาตรการทางด้านการลงทุน การเงินการคลัง และนโยบายการค้าที่กระทบการลงทุนในบางกรณี มาตรการที่มุ่งประสงค์จะจัดระบบความเป็นระเบียบของสังคม บางอย่าง ก็อาจส่งผลกระทบต่อทุนด้วย เช่น การดำเนินมาตรการทางกฎหมายในเรื่องของการควบคุมการเข้าเมือง นโยบายอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือนโยบายพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นหน้าที่ที่รัฐบาลจะต้องประสานกรอบนโยบายการลงทุนให้ เป็นไปในแนวทางที่จะทำให้การพัฒนาประเทศบรรลุวัตถุประสงค์ สำหรับกรอบนโยบายการลงทุนประเทศไทยนั้นประกอบด้วยกฎหมายและมาตรการทางด้านการลงทุนที่เป็นแนวทางให้รัฐบาลนำมาใช้ ทั้งเป็นการดำเนินการในลักษณะที่เป็นการควบคุมและการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ในระดับและแง่มุมต่าง ๆ ของการลงทุน ตั้งแต่การเข้าถือหุ้นในกิจการของนักลงทุนต่างดาว ประเภทของการลงทุน การเข้ามาลงทุน การนำเจ้าหน้าที่หรือผู้เชี่ยวชาญเข้ามาเพื่อประกอบการ การส่งออกสินค้า ซึ่งหากวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อโอกาสการลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศแล้ว ประเทศไทยมีกรอบนโยบายการลงทุนอยู่ 2 ประการ คือ<sup>9</sup>

<sup>9</sup> จีรพรรณ กุลดิลก และคณะ . รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาผลกระทบ คู่ทางและโอกาสของการเปิดเสรีทางด้านการลงทุน, ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ , พฤษภาคม 2541 หน้า 4-1.

## 1. ส่วนที่ควบคุมการลงทุนหรือการประกอบกิจการของนักลงทุน

การดำเนินนโยบายด้านการลงทุนของประเทศไทยมีจุดมุ่งหมายที่จะกำกับ ควบคุมการลงทุนและการประกอบกิจการของนักลงทุนให้เป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อไม่ให้กระทบกับสังคมและความเป็นอยู่ของประชาชนไทยจนเกินไป ด้วยเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนจากพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ที่จำกัดสิทธิของคนต่างด้าวในการเข้ามาประกอบการในประเทศไทย โดยการจำกัดประเภทธุรกิจหรือกำหนดให้ต้องขออนุญาตในการประกอบการก่อนที่จะประกอบธุรกิจ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ต้องการรักษาดุลอำนาจทางการค้าและเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนใหญ่ไม่ให้อยู่ในมือของคนต่างชาติมากเกินไป รวมทั้งเพื่อให้การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ไม่ช่วงชิงโอกาสของคนไทยซึ่งไม่อาจแข่งขันกับต่างด้าว ได้ดังจะเห็นได้จากบัญชีสามที่กำหนดประเภทธุรกิจว่าเป็นประเภทที่คนไทยยังไม่พร้อมจะแข่งขันในการประกอบการ

ซึ่งแม้ว่าการปรับปรุงกฎหมายจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ต้องการให้สอดคล้องกับทิศทางการค้าระหว่างประเทศ แต่โดยหลักการยังคงไม่มีความแตกต่างจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 มากนัก เนื่องจากยังคงเป็นการดำเนินมาตรการทางกฎหมายในลักษณะที่เป็นการควบคุมการเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเข้ามาของนักลงทุนต่างประเทศ จึงเป็นเสมือนเครื่องมือที่รัฐนำมาใช้เพื่อสกัดกั้นการเข้ามาของนักลงทุนต่างประเทศ มิให้ส่งผลกระทบในวงกว้าง

## 2. ส่วนที่ให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุน

กฎหมายหรือมาตรการทางกฎหมายมุ่งที่จะส่งเสริมการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศและการประกอบการในภาคอุตสาหกรรมที่รัฐต้องการเร่งพัฒนาดังนั้น การดำเนินมาตรการในส่วนนี้จึงเป็นการดำเนินมาตรการในลักษณะที่เป็นการให้



สิทธิประโยชน์แก่ผู้ลงทุนตามเงื่อนไขที่นักลงทุนต้องปฏิบัติ เพื่อเป็นการดึงดูดการลงทุน ทั้งจากนักลงทุนภาคเอกชนของประเทศไทยและนักลงทุนจากต่างประเทศ สิทธิประโยชน์ที่รัฐจะให้เป็นการดำเนินการในลักษณะที่เป็นการผ่อนคลายความเข้มงวดของกฎหมายตามกฎหมายต่าง ๆ (Regulative Incentives) สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร (Tax Incentive) และการประกันและการคุ้มครอง (Guarantee and Protection) ซึ่งหากนักลงทุนต้องการได้รับสิทธิประโยชน์แต่ละประเภท จะต้องปฏิบัติตามมาตรการ เงื่อนไข และข้อกำหนดของกฎหมายที่กำหนดไว้ โดยมาตรการที่กล่าวถึงข้างต้นปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

มาตรการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน มีพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 โดยตามพระราชบัญญัติฉบับนี้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะเป็นผู้กำหนดกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน และค้ำประกันว่าเป็นกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ กิจการผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายในต่างประเทศ กิจการที่ใช้ทุน แรงงานหรือบริการในอัตราสูง หรือกิจการที่ใช้ผลิตผลการเกษตรหรือทรัพยากร ธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะกำหนดประเภทและขนาดของกิจการที่จะให้การส่งเสริม ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขในการให้การส่งเสริม

ในการส่งเสริมการลงทุนแก่โครงการใด คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะพิจารณาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี โดยจะพิจารณาถึงจำนวนผู้ผลิตและกำลังการผลิตที่มีอยู่ในประเทศ โอกาสการขยายตลาด ปริมาณและอัตราการใช้ทรัพยากร รวมทั้งทุน วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็น จำนวนเงินตราต่างประเทศที่จะประหยัดหรือสงวนไว้ได้ ทั้งนี้ในการส่งเสริมการลงทุนแก่ผู้รับการส่งเสริมการลงทุนรายใด คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะกำหนดเงื่อนไขไว้ในบัตรส่งเสริมการลงทุนในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องในส่วนที่เกี่ยวกับ จำนวนทุนและแหล่งที่มาของทุน สัญชาติและจำนวนผู้ถือหุ้น ขนาดของกิจการ ปริมาณวัตถุดิบภายในประเทศ สัญชาติและจำนวนคนงาน ช่างฝีมือ และผู้ชำนาญการ การป้องกันและควบคุมมิให้เกิดผลเสียหายต่อคุณ

คุณภาพสิ่งแวดล้อม การกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตประกอบหรือส่งออกเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด การจำหน่ายผลิตภัณฑ์ การส่งออกผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนต้องปฏิบัติตาม

สำหรับการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร และสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีอากร ก็จะมีการกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติตามไว้อีก

จากนโยบายทางด้านการลงทุนของประเทศไทยที่ดำเนินนโยบายทั้งในลักษณะที่เป็นการกำกับควบคุม และการดำเนินนโยบายส่งเสริมเพื่อลดหรือผ่อนคลายมาตรการกำกับควบคุม แต่ในขณะเดียวกันนักลงทุนต่างด้าวก็ยังคงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข กฎเกณฑ์ที่กำหนดอีกหลายประการ ในขณะที่ประเทศไทยพยายามที่จะแสดงให้เห็นว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนา และต้องการได้รับการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ เพื่อพัฒนาภาคอุตสาหกรรมของไทย จึงทำให้โอกาสที่นักลงทุนต่างประเทศจะเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเป็นไปด้วยความยากลำบากเพราะต้องฝ่าฟันกับอุปสรรคในการเข้ามาดำเนินการในหลายประการโดยหากไม่ได้เป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ก็จะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายว่าด้วย การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่เป็นกฎหมายที่บัญญัติมาเพื่อควบคุมการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสังคมและประชาชนชาวไทย หรือหากจะประกอบกิจการก็จะต้องมีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งต้องขออนุญาตเพื่อประกอบกิจการ แต่หากเป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนถึงแม้จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวแต่ก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งมีเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามมากมาย ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องคุณสมบัติของนักลงทุนประเภทกิจการ สถานที่ประกอบกิจการ ฯลฯ ดังนั้น หากกล่าวโดยภาพรวมแล้วโอกาสในการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศในปัจจุบันนั้นถูกสกัดกั้นโดยกฎหมายของไทย ทั้งกฎหมายที่เป็นการกำกับดูแลและกฎหมายที่ส่งเสริมการลงทุน

## วิเคราะห์ความสอดคล้องของนโยบายการลงทุนของไทย กับการเปิดเสรีทางการค้า

นโยบายการลงทุนของไทย ในส่วนที่กำกับหรือควบคุมการลงทุนและส่วนที่ให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุน กับหลักการในเรื่องการเปิดเสรีทางการค้าแล้วผู้เขียนมีความเห็นเกี่ยวกับนโยบายการลงทุนของไทยในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

### 1. ความโปร่งใสทางการค้า (Transparency)

ในการพิจารณากระบวนการออกกฎหมาย การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจุบันมีขั้นตอนเป็นลายลักษณ์อักษร และเมื่อผ่านกระบวนการตามที่กำหนดแล้ว จะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยทั้งนักลงทุนไทยและนักลงทุนต่างประเทศมีสิทธิเท่าเทียมกันในการที่จะตรวจสอบ และรับรู้จากราชกิจจานุเบกษา จึงกล่าวได้ว่ากระบวนการทางกฎหมายของไทยมีความโปร่งใส ไม่ถือว่าประเทศไทยดำเนินมาตรการทางกฎหมายที่ขัดกับหลักการในเรื่องความโปร่งใส ซึ่งในประเด็นนี้ประเทศต่าง ๆ จำเป็นที่จะต้องมีความเข้าใจที่ตรงกันว่าระดับของความโปร่งใส ในระดับธรรมดา คือ การเผยแพร่กฎระเบียบต้องกระทำก่อนที่จะมีผลใช้บังคับในระยะเวลาพอสมควร ในระดับที่สูงขึ้น การออกระเบียบตามกฎหมายที่มีอยู่หรือการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ต้องเผยแพร่ข้อเสนอแก่ประเทศสมาชิกทราบล่วงหน้าเพื่อมีเวลาในการให้ความเห็น หากการเปลี่ยนแปลงนั้นจะมีผลต่อสิทธิและพันธะผูกพันตามความตกลงร่วมกัน แต่ประเด็นที่อาจจะต้องพิจารณาก็คือการออกกฎหมายในระดับที่ต่ำกว่าพระราชกฤษฎีกาควรที่จะต้องให้มีความโปร่งใสชัดเจนมากขึ้น

### 2. การไม่เลือกปฏิบัติ (Discrimination Principle)

ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว กฎหมายหลักที่เกี่ยวกับการลงทุนจึงเป็นกฎหมายจากส่วนกลาง ส่วนกฎระเบียบระดับท้องถิ่น เช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

หรือเทศบาล ฯลฯ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการลงทุนจากต่างประเทศ ฉะนั้น การเปิดเสรีทางการค้า จึงพิจารณาแต่เฉพาะกฎหมายที่ออกจากรัฐเท่านั้น ทั้งนี้โดยหลักการของการไม่เลือกปฏิบัติมีสองประการคือ

2.1 การไม่เลือกปฏิบัติระหว่างชาติต่าง ๆ ที่เป็นเจ้าของทุน หรือการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง ( Most Favored National Treatment) ในกฎหมายไทย ไม่มีการกำหนดให้ฝ่ายบริหารกีดกันบางชาติไม่ให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย อย่างไรก็ตามด้วยเหตุผลความมั่นคงภายในประเทศ รัฐอาจห้ามนักลงทุนสัญชาติใดเข้ามาลงทุนก็ได้

สำหรับประเด็นที่อาจเป็นปัญหา คือกรณีที่รัฐบาลไทยมีสนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ให้สัตยาบันเมื่อ วันที่ 8 พฤษภาคม 2511 อันมีผลให้คนและบริษัทของคู่ภาคีมีสิทธิในการจัดตั้งและประกอบธุรกิจได้ เช่นเดียวกับคนและบริษัทของคู่ภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งหมายความว่าคนไทยสามารถเข้าไปประกอบธุรกิจในประเทศสหรัฐอเมริกาได้เหมือนคนสหรัฐอเมริกา และในทางกลับกันคนสหรัฐอเมริกาก็สามารถเข้าประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้เหมือนคนไทย จึงเท่ากับว่าคนสหรัฐอเมริกาไม่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายที่ควบคุมการเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศ เช่นเดียวกับคนชาติอื่น อันเป็นการดำเนินมาตรการที่เหมือนเป็นการเลือกปฏิบัติ เพราะไทยให้สิทธิแก่คนสัญชาติอเมริกันมากกว่าคนชาติอื่น แต่ในประเด็นนี้ไทยได้สงวนสิทธิไว้เป็น เวลา 10 ปี ซึ่งในช่วงเวลาที่สงวนสิทธิ ตามเงื่อนไขไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ

2.2 การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ในการพิจารณาพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 จะเห็นได้ว่าประเทศไทยเลือกปฏิบัติระหว่างนักลงทุนไทยกับนักลงทุนต่างชาติแตกต่างกัน กล่าวคือนักลงทุนไทยสามารถประกอบกิจการทุกประเภทได้ในขณะที่นักลงทุนต่างชาติจะเข้ามาประกอบการในประเทศไทยไม่สามารถประกอบกิจการทุกประเภทได้ โดยต้องตกอยู่ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่กำหนดประเภทธุรกิจซึ่งห้ามนัก

ลงทุนต่างดาวประกอบการไว้ถึง 3 บัญชี โดยบัญชีหนึ่งเป็นธุรกิจที่ห้ามนักลงทุนต่างประเทศเข้ามาประกอบการโดยเด็ดขาด ด้วยเหตุผลพิเศษ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเหตุผลในเรื่องของความมั่นคงของประเทศ เหตุผลในเรื่องศีลธรรมอันดีของประชาชน เหตุผลในทางศาสนา ส่วนบัญชีสองเป็นธุรกิจที่ห้ามนักลงทุนต่างประเทศประกอบการ ด้วยเหตุผลว่าเป็นธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศหรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้านหรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำหรับบัญชีสามเป็นธุรกิจที่ห้ามนักลงทุนต่างประเทศประกอบการ ด้วยเหตุผลว่าคนไทยยังไม่พร้อมที่จะทำการแข่งขันในการประกอบการ

จากเหตุผลในการเลือกปฏิบัติระหว่างนักลงทุนไทยกับนักลงทุนต่างชาติในเรื่องของความปลอดภัยความมั่นคง ความเชื่อทางศาสนา จารีตประเพณี วัฒนธรรม ทัศนกรรมพื้นบ้าน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเหตุผลที่นานาประเทศเพียงพอที่จะฟังได้ว่าประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องเลือกปฏิบัติ ระหว่างนักลงทุนไทยกับนักลงทุนต่างชาติ โดยห้ามนักลงทุนต่างชาติมาประกอบการในธุรกิจดังกล่าว เพราะอาจส่งผลกระทบต่อประเทศโดยรวมเนื่องจากนักลงทุนต่างชาติไม่ใช่คนในชาตินั้นนั้นสำนึกในความรักชาติไทยย่อมจะมีเท่าคนไทยไม่ได้แน่นอนการปล่อยให้เข้ามาลงทุนในกิจการที่ประเทศไทยอาจได้รับผลกระทบดังกล่าวจึงเป็นความเสี่ยงของประเทศที่อาจได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการเข้ามาของนักลงทุนต่างประเทศ แต่เหตุผลที่ว่านักลงทุนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันนั้นเป็นประเด็นที่น่าจะพิจารณาว่าในทางการค้าระหว่างประเทศ ยอมรับเหตุการณ์ที่จะต้องเลือกปฏิบัติระหว่างนักลงทุนต่างชาติกับนักลงทุนไทยนั้นเป็นเหตุผลเพียงพอหรือไม่อย่างไร เพราะการที่นักลงทุนไทยไม่พร้อมที่จะแข่งขันนั้น อาจมีมาจากเหตุผลหลายประการ ซึ่งอดีตที่ผ่านมาเห็นว่าการที่กิจการของคนไทยไม่พร้อมจะแข่งขัน สืบเนื่องมาจากการที่รัฐให้ความช่วยเหลือแก่กิจการของคนไทยโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายมาเป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองกิจการของคนไทย ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดมาตรการบังคับใช้ชิ้นส่วนหรือวัตถุดิบที่ผลิตในประเทศ ซึ่งรัฐเคยใช้มาตรการดังกล่าวกับอุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ตั้งแต่ปี

พ.ศ.2503 โดยบังคับให้ใช้ชิ้นส่วนหรือวัตถุดิบที่ผลิตในประเทศ<sup>10</sup> ซึ่งจากการดำเนินมาตรการทางกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อในระยะยาว กล่าวคือเมื่อประเทศไทยต้องยอมรับกับความตกลงของแอกต์ ที่ให้ยกเลิกมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้าในเรื่องของการบังคับใช้ชิ้นส่วนที่ผลิตในประเทศ (Local Content Requirement) ทำให้ผู้ประกอบการของไทยที่เคยประกอบอุตสาหกรรมในสาขาดังกล่าวได้รับผลกระทบอย่างมาก เพราะเมื่อเปิดเสรีไม่ต้องบังคับให้ใช้ชิ้นส่วนที่ผลิตในประเทศแล้ว นักลงทุนส่วนใหญ่ใช้ชิ้นส่วนที่ผลิตจากต่างประเทศซึ่งมีคุณภาพและราคาที่ดีกว่า สาเหตุตลอดเวลาที่ผ่านมา เมื่อกฎหมายเอื้ออำนวยให้นักลงทุนไทย นักลงทุนไทยไม่ได้มีการพัฒนาประสิทธิภาพในการผลิตให้เป็นที่ยอมรับในสากล ทำให้คุณภาพของสินค้าต่ำกว่าสินค้าจากต่างประเทศรวมทั้งมีราคาสูงกว่าจึงทำให้เมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้าส่งผลให้ไม่สามารถต่อสู้กับนักลงทุนจากต่างประเทศได้ ดังนั้นหากเปรียบเทียบกับการดำเนินมาตรการทางกฎหมายในการห้ามนักลงทุนต่างประเทศมาประกอบการในกิจการบางประเภทในประเทศไทยโดยมีเหตุผลว่าคนไทยยังไม่พร้อมที่จะแข่งขันนั้น จากบทเรียนที่ผ่านมาน่าจะเป็นประสบการณ์ที่จะทำให้รัฐได้มีความเข้าใจและเตรียมการเพื่อรองรับกับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตหากมีความจำเป็นที่จะต้องยกเลิกการดำเนินมาตรการทางกฎหมายในลักษณะดังกล่าว

**วิเคราะห์จุดอ่อนของกฎหมายในเรื่องการลงทุนของนักลงทุนต่างด้าว**  
ด้วยเหตุที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาถึงการดำเนินมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการลงทุนและการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวของไทยว่า การดำเนินมาตรการดังกล่าวที่บัญญัติขึ้นมานั้นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศเป็นไปตามเจตนารมณ์หรือไม่เพียงใด และในข้อเท็จจริงแล้วสามารถที่จะรักษา

<sup>10</sup> เพชร สีโรต. รัฐไทยกับธุรกิจใอุตสาหกรรมยานยนต์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540 หน้า 1 – 68.

ผลประโยชน์ของประเทศโดยรวมได้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้จะได้ทำการวิเคราะห์ในแต่ ละประเด็นดังนี้

1. กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ได้กำหนดเงื่อนไขให้นักลงทุน ต่างต่างต้องปฏิบัติ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับสิทธิประโยชน์ในการเข้ามาประกอบ การ ในประเด็นต่าง คือ

1.1 การกำหนดคุณสมบัติของนักลงทุนต่างต่างว่า ผู้ที่จะขอรับการส่งเสริมการลงทุนจะต้องเป็นมูลนิธิ สหกรณ์หรือบริษัทเท่านั้น<sup>11</sup> เป็นการจำกัดกลุ่มคนที่ จะเข้ามาลงทุนจะต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น เนื่องจากในการประกอบการในกิจการที่จะขอ รับการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะมีเงื่อนไขว่าภายในระยะเวลา ที่กำหนดจะต้องจัดให้มีคนไทยเข้าไปถือหุ้นในกิจการในอัตราเท่าใด จึงเท่ากับว่า ต้องการให้คนไทยได้เข้าไปร่วมในกิจการของนักลงทุนต่างชาติ ซึ่งหากเป็นบุคคล ธรรมดาแล้ว การที่คนไทยจะได้มีโอกาสในการเข้าไปเป็นเจ้าของกิจการจึงเป็นไปได้ ยาก แต่ในข้อเท็จจริงแล้วการที่คนไทยจะเข้าไปร่วมเป็นเจ้าของกิจการกับนักลงทุนต่าง ชาติหรือเข้าไปถือหุ้นในกิจการของนักลงทุนต่างชาติไม่ใช่เรื่องง่ายหรือเมื่อเข้าไปแล้วก็ไม่มี อำนาจในการบริหารงานหรือการจัดการ โดยมักจะมีเงื่อนไขในการเข้าร่วมทุนหรือผู้จัด การกิจการก็ยังคงเป็นนักลงทุนต่างชาติจึงทำให้กิจการดังกล่าวยังคงเป็นกิจการของนัก ลงทุนต่างชาติ ซึ่งหากวิเคราะห์ถึงผลกระทบจากการที่กิจการเป็นของนักลงทุนต่างชาติ ที่สาเหตุของการตัดสินใจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยแล้วก็อาจมาจากสาเหตุหลาย ประการไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของค่าจ้างแรงงานที่มีอัตราต่ำกว่าค่าแรงงานในประเทศของ นักลงทุนต่างชาติ การมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุตสาหกรรมของนักลงทุนดังกล่าวต้องการ การมีบทบัญญัติทางกฎหมายในการรักษาสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างจากประเทศของนักลงทุน ซึ่งจากสาเหตุหรือแรงจูงใจในการลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศดังกล่าวล้วนแล้วแต่ส่ง ผลกระทบในทางลบแก่ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศผู้รับการลงทุนมากกว่าผลใน ทางบวกเนื่องจากการที่นักลงทุนต่างชาติเข้ามาประกอบการ และกิจการยังคงเป็นของ

<sup>11</sup> มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520.

นักลงทุนต่างชาติ แม้ว่าจะก่อให้เกิดการจ้างแรงงานจำนวนมาก แต่กลับส่งผลให้อัตราค่าแรงงานภายในประเทศสูงอันกระทบกับนักลงทุนไทยที่ต้องจ้างแรงงานในอัตราที่สูงขึ้น มิฉะนั้นแรงงานฝีมือจะเคลื่อนย้ายไปทำงานในอุตสาหกรรมของคนต่างชาติ ทำให้กิจการของนักลงทุนไทยไม่สามารถดำเนินการได้ สำหรับในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาเนื่องจากเหตุผลหลักที่นักลงทุนต่างชาติเข้ามา คือต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศที่อาจจะมีมากกว่าในประเทศของนักลงทุนหรือมีราคาต่ำกว่า ทำให้นักลงทุนดังกล่าวใช้ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยอย่างไม่มีสำนึกซึ่งหากเปรียบเทียบถึงการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติเป็นตัวเงิน กับรายได้ของประชากรในชาติที่ได้รับ ไม่สามารถที่จะทดแทนกันได้เพราะทรัพยากรธรรมชาติบางอย่างไม่อาจสร้างทดแทนได้ และแม้ว่าบางอย่างสามารถสร้างทดแทนได้ แต่ต้องใช้ระยะเวลาเป็นสิบเป็นร้อยปี จึงเป็นการสูญเสียที่ไทยต้องทบทวน นอกจากนี้ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่สำคัญเนื่องจากการให้มีอุตสาหกรรมในประเทศมากขึ้นโดยขาดการดำเนินมาตรการในการควบคุมที่ดีพอ ในอนาคตประเทศไทยจะเต็มไปด้วยมลพิษ

1.2 การกำหนดพื้นที่ในการประกอบการ โดยให้พื้นที่ที่จะให้การส่งเสริมการลงทุนเป็นพื้นที่ใน 58 จังหวัดเป็นพื้นที่ให้การส่งเสริมการลงทุน ซึ่งหากเทียบเคียงกับพื้นที่ในเขตที่ 1 และ 2 แล้วก็เป็น การดำเนินมาตรการที่ดีที่พยายามจะกระจายความเจริญจากส่วนกลางไปสู่ภูมิภาคโดยกำหนดเงื่อนไขให้พื้นที่ใน 58 จังหวัดเป็นพื้นที่ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ส่งเสริมการลงทุนนั้น ในทางปฏิบัติมีเพียงกี่จังหวัดที่นักลงทุนต่างชาติสนใจเข้าไปลงทุนเนื่องจาก โดยสภาพแล้วจะเป็นพื้นที่ที่มีสภาพเศรษฐกิจไม่ดี และขาดสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานที่สมบูรณ์เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่น ทั้งนี้หากพิจารณาในแง่ของการตัดสินใจเข้าไปลงทุนในพื้นที่ใดของนักลงทุนต่างชาติแล้ว คงมิได้พิจารณาแต่เฉพาะสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ เพราะการตัดสินใจเข้าไปลงทุนในประเทศใดนั้นแหล่งที่ตั้งของโรงงานที่นักลงทุนต่างประเทศจะตัดสินใจตั้งโรงงาน มิใช่เป็นสถานที่ที่ทำให้มีรายรับสูงสุด แต่ต้องเป็น



สถานที่ที่ทำให้มีกำไรสูงสุด ซึ่งหากพิจารณาถึงสถานที่ในเขตส่งเสริมการลงทุนบางแห่งยังไม่มีความพร้อมในเรื่องของระบบสาธารณูปการ ดังนั้นการที่นักลงทุนต่างประเทศจะตัดสินใจเข้าไปลงทุนเพื่อหวังได้รับสิทธิลดหย่อนทางภาษีอากรในระยะเวลาจำกัด ย่อมไม่เป็นเครื่องจูงใจที่เพียงพอสำหรับนักลงทุนต่างด้าว หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่ากฎหมายในเรื่องนี้ไม่ได้ประสบผลสำเร็จดังที่วาดหวังไว้ เพราะยังคงมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณา

1.3 การให้สิทธิประโยชน์เพื่อจูงใจในการเข้ามาลงทุน ในเรื่องการให้สิทธิประโยชน์เพื่อจูงใจให้นักลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนไม่ว่าจะเป็นในเรื่องสิทธิประโยชน์ในการเข้าเมือง สิทธิประโยชน์ในเรื่องการปริวรรตเงินตรา สิทธิประโยชน์ในเรื่องการทำงานของคนต่างด้าว สิทธิประโยชน์ในเรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดิน สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีศุลกากร สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีอากร อาจเป็นส่วนหนึ่งที่นักลงทุนต่างด้าวใช้เป็นเหตุผลในการตัดสินใจเข้ามาลงทุนในประเทศโดยพิจารณาจากสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ แต่ในขณะเดียวกันนักลงทุนก็ยังคงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนดมากมายไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของประเภทกิจการที่จะประกอบการ การตั้งสถานที่ประกอบการที่กิจการบางประเภทต้องตั้งสถานที่ประกอบการในพื้นที่ที่กำหนด เช่น กิจการผลิตเครื่องใช้สำนักงานที่ต้องตั้งอยู่ในเขต 2 หรือ เขต 3 เท่านั้น กิจการประกอบรถจักรยานยนต์ 4 จังหวะที่ต้องตั้งอยู่ในเขต 3 เป็นต้น ซึ่งการดำเนินมาตรการดังกล่าวเป็นการบังคับให้นักลงทุนที่ต้องการขอรับการส่งเสริมการลงทุนต้องปฏิบัติตาม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวให้นักลงทุนต่างด้าวที่ปฏิบัติตามเพื่อแลกกับสิทธิประโยชน์ที่ได้รับย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะส่งผลกับต้นทุนในการดำเนินการที่อาจจะสูงขึ้นเพราะการเข้าไปประกอบการในเขตส่งเสริมการลงทุนที่ยังไม่มีความพร้อมทางด้านสาธารณูปการ จะทำให้ต้นทุนในการดำเนินการสูงขึ้นส่งผลต่อราคาสินค้าที่ผลิตให้มีราคาสูงขึ้นซึ่งหากเป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศก็จะทำให้คนไทยต้องบริโภคสินค้าที่มีราคาแพงกว่าที่ควรจะเป็นเพราะนักลงทุนต้องบวกต้นทุนที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากเงื่อนไขในการลงทุนที่รัฐกำหนดขึ้นว่าต้องไปตั้ง

สถานที่ประกอบการในพื้นที่ที่กำหนดซึ่งอาจจะห่างไกลจากตลาดหรือผู้บริโภคและยัง  
ไม่มีความพร้อมที่จะรองรับอุตสาหกรรมดังกล่าว

ทั้งนี้หากพิจารณาจากหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจเข้ามาลงทุนของนักลงทุน  
ต่างดาวแล้วจากการศึกษาของ BUSSER<sup>12</sup> ในปี 1994 พบว่ามาตรการในเรื่องการให้สิทธิ  
ประโยชน์ไม่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้ามาลงทุนในภูมิภาคอาเซียนมากนักเพราะทุก  
ประเทศให้สิทธิประโยชน์ที่ใกล้เคียงกัน และจากการศึกษาของ McCleary and Soesasto  
ในปี 1992 พบว่าผู้ลงทุนให้ความสนใจในสิทธิประโยชน์น้อยมาก โดยจัดลำดับความ  
สำคัญในการตัดสินใจที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศใดไว้เป็นเหตุผลประการสุดท้าย นอกจากนี้  
นี้การดำเนินมาตรการในการให้สิทธิประโยชน์โดยมีการกำหนดเงื่อนไขในการลงทุนเพื่อ  
แลกเปลี่ยนไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขในการกำหนดขนาดกิจการ การกำหนดสัดส่วนการถือ  
หุ้น การกำหนดพื้นที่ที่จะประกอบการยังเป็นประเด็นที่ประเทศไทยต้องพิจารณาว่าใน  
ทางการค้าระหว่างประเทศอาจมีการหยิบยกเอามาเป็นประเด็นว่าการดำเนินมาตรการ  
ดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้าเพราะอาจก่อให้เกิดตัน  
ทุนที่ต่ำหรือสูงกว่าที่ควรจะเป็นและส่งผลกระทบต่อระบบราคาสินค้าของโลก ทำนอง  
เดียวกับที่เคยเกิดในกรณีของการกำหนดให้ใช้วัตถุดิบหรือชิ้นส่วนที่ผลิตในประเทศที่ได้  
มีการหยิบยกเอามาเป็นประเด็นว่าเป็นการดำเนินมาตรการที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทาง  
การค้าระหว่างประเทศ

2. กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างดาว หากพิจารณาถึง  
พัฒนาการของกฎหมายดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่ากฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันรัฐมีความ  
พยายามที่จะบัญญัติกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศในเรื่องการ  
เปิดเสรีทางการค้า ซึ่งหากพิจารณาแต่ละประเด็นในเรื่องของการเปิดเสรีทางการค้าแล้ว  
ในประเด็นแรกของความโปร่งใสในกฎหมายดังกล่าวคงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีความ  
โปร่งใสเพราะเป็นกฎหมายที่ผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติของไทยและมีการประกาศ

<sup>12</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. ผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาค การค้า  
และการลงทุนจากต่างประเทศ, 2539, หน้า 182.

ในราชกิจจานุเบกษาที่นักลงทุนไทยและนักลงทุนต่างประเทศสามารถตรวจสอบได้ ส่วนประเด็นของการเลือกประวัติที่แตกต่างระหว่างนักลงทุนต่างประเทศแต่ละประเทศนั้น หากพิจารณาถึงหลักการโดยรวมของกฎหมายแล้วกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติให้มีผลบังคับใช้กับนักลงทุนต่างประเทศทุกคนเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติกับชาติใดชาติหนึ่งโดยเฉพาะแตกต่างกัน แต่สำหรับประเด็นการประวัติเยี่ยงคนชาตินั้นเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นอย่างยิ่งเพราะกฎหมายดังกล่าวบัญญัติขึ้นมาเพื่อ บังคับใช้แก่เฉพาะนักลงทุนต่างชาติให้แตกต่างกับนักลงทุนในชาติ โดยกำหนดห้าม นักลงทุนต่างชาติประกอบกิจการที่กำหนด แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงมีนักลงทุนต่างชาติ ประกอบกิจการที่กฎหมายห้ามโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายที่กำหนดห้ามแต่เฉพาะ นิติบุคคลต่างประเทศ ซึ่งค่านิติบุคคลต่างประเทศนั้นจะพิจารณาจากสถานที่จดทะเบียน สัดส่วนการถือหุ้น ซึ่งนักลงทุนต่างประเทศดังกล่าวจะดำเนินการโดยจดทะเบียนในประเทศไทยและขายหุ้นให้แก่คนไทยแต่กำหนดเป็นเงื่อนไขในหนังสือ บริคณห์สนธิหรือเงื่อนไขในการดำเนินการของบริษัทให้อำนาจในการบริหารอยู่กับเพียง กลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้นซึ่งก็คือตัวของนักลงทุนต่างประเทศนั่นเอง เช่น กิจการที่เกี่ยวกับ บริการทางกฎหมายที่ปัจจุบันถึงแม้จะมีกฎหมายห้ามแต่ก็มีกิจการที่เป็นของนักลงทุน ต่างประเทศมาดำเนินการในประเทศไทยอยู่ เป็นต้น

จากรายละเอียดข้างต้นผู้เขียนเห็นว่าการดำเนินมาตรการทางกฎหมายทั้งในเรื่องการส่งเสริมการลงทุน และการควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวเป็นมาตรการที่ไม่อาจประสบผลในทางปฏิบัติได้ตามเจตนารมณ์ที่มุ่งหมายที่จะรักษาประโยชน์ของประเทศ หรือก่อให้เกิดความเจริญทางด้านเศรษฐกิจโดยรวมเพราะลักษณะของการ ดำเนินมาตรการเป็นการสกัดกั้นการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศมากกว่าการ สนับสนุนให้มีการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ ซึ่งในการนี้หากพิจารณา กรณีตัวอย่างของประเทศออสเตรเลีย ที่มีคณะกรรมการทบทวนการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Investment Review Board – FIRB) ซึ่งมีการดำเนินมาตรการทบทวนดังนี้

- รัฐบาลออสเตรเลียมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศ โดยรัฐบาลออสเตรเลียเชิญชวนให้มีการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศ โดยการลงทุนจากต่างประเทศต้องก่อให้เกิดอัตราการเจริญทางเศรษฐกิจและการจ้างงานสูงขึ้นกว่ากิจกรรมของคนในประเทศ นอกจากนี้การลงทุนทางตรงจากต่างประเทศต้องทำให้คนออสเตรเลียเข้าถึงเทคโนโลยีใหม่ๆ ได้ รวมทั้งจะต้องได้รับประสบการณ์ในด้านการจัดการและเข้าถึงตลาดต่างประเทศ
- รัฐบาลออสเตรเลียยอมรับความรู้สึกของประชาชนในสังคมในเรื่องของการที่คนต่างประเทศจะเข้ามาเป็นเจ้าของกิจการหรือทรัพย์สินในประเทศโดยเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะเกิดกับประเทศออสเตรเลีย
- รัฐบาลจะตรวจตราพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศที่เข้ามาซื้อกิจการและทรัพย์สินของคนออสเตรเลีย รัฐบาลมีอำนาจตามกฎหมายที่จะยับยั้งได้หากพิจารณาเห็นว่าขัดกับผลประโยชน์ของประเทศชาติ
- ในกิจการภาคอุตสาหกรรม กิจการขนาดเล็กไม่ต้องขออนุมัติการส่งเสริมการลงทุนสำหรับกิจการขนาดใหญ่จะได้รับอนุมัติการลงทุน หากการลงทุนจากต่างประเทศไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของชาติ
- การพิจารณาว่ากิจการใดขัดผลประโยชน์ของชาติหรือไม่ จะถือเอาความเห็นของประชาชนออสเตรเลียเป็นส่วนใหญ่ และเป็นกิจการที่ขัดกับผลประโยชน์ของชาติได้ง่ายหรือไม่ เช่น การสื่อสาร อสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ
- กิจการอสังหาริมทรัพย์ของการลงทุนจากต่างประเทศ จะต้องเพิ่มอุปทานที่อยู่อาศัย มิใช่เพื่อเก็งกำไรและเกิดผลประโยชน์ต่อกิจการก่อสร้างและผู้จำหน่ายวัสดุก่อสร้าง
- ผลของการเข้มงวดกิจการลงทุนอสังหาริมทรัพย์ของชาวต่างประเทศเพื่อให้มีที่อยู่อาศัยเพียงพอกับความต้องการของประชาชนและเกิดที่อยู่อาศัยใหม่สำหรับชาวออสเตรเลียทำให้ราคาบ้านเรือนมีเสถียรภาพ เพื่อประโยชน์ของชาวออสเตรเลีย

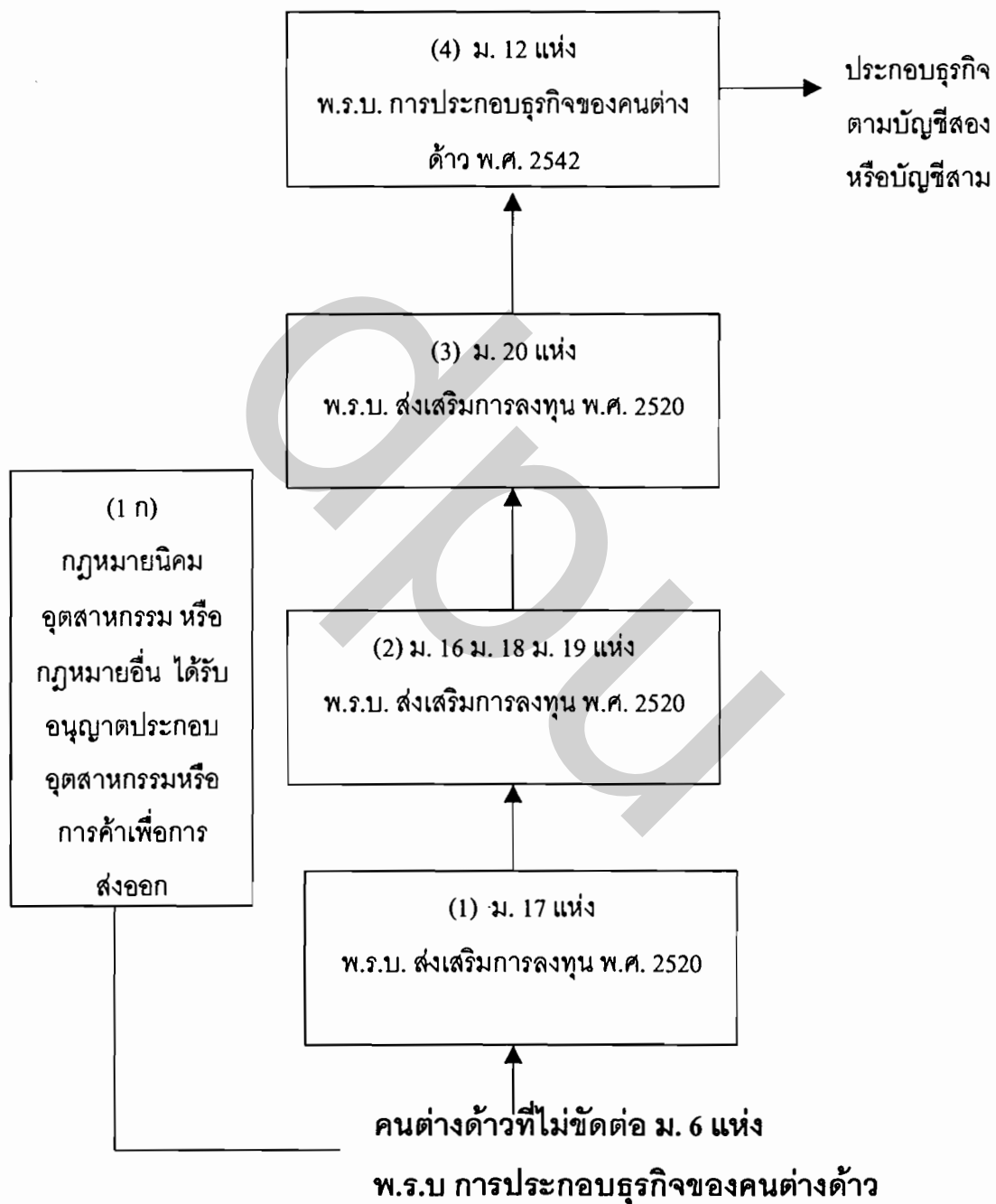
ทั้งผลประโยชน์ส่วนใหญ่ดังกล่าวซึ่งตกเป็นผลประโยชน์ของคนต่างชาตินั้น จะถือหลักกว่าเมื่อคนต่างชาตินั้นมีส่วนเป็นเจ้าของตั้งแต่ร้อยละ 15ขึ้นไป หรือคนต่างชาติหลายคนรวมกันมีส่วนเป็นเจ้าของตั้งแต่ร้อยละ 40 ขึ้นไปในบริษัทหรือธุรกิจหนึ่งธุรกิจใด

#### 4.4 วิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน ที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ได้เปิดช่องทางให้คนต่างด้าวสามารถประกอบธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวตามบัญชีสองและสามของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 กำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ หลายประการ รายละเอียดปรากฏตามที่ได้วิเคราะห์ไว้ในเรื่องการวิเคราะห์พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการส่งเสริมการลงทุน เพื่อประโยชน์โดยรวมของประเทศ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว จึงเปิดช่องทางเชื้อไปถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน โดยให้ผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนสามารถประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง และบัญชีสามได้ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว โดยกำหนดให้ผู้ที่รับการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน เพียงแต่ต้องขออนุญาตรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้าเท่านั้น โดยมีช่องทางตามแผนภาพประกอบ

แผนภาพการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวผ่านพระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่น



### การวิเคราะห์การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวผ่านพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่น ตามแผนภาพประกอบ

(1) คนต่างด้าวที่ไม่ต้องห้ามตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 และได้จัดตั้งในรูปของบริษัท มูลนิธิ หรือสหกรณ์ ยื่นคำขอรับการส่งเสริมต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520)

(2) คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาความเหมาะสม ซึ่งหากเป็นกิจการสำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ และเป็นโครงการลงทุนที่มีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี โดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ก็อาจพิจารณาให้การส่งเสริม (มาตรา 16 มาตรา 18 และ มาตรา 19)

(3) กรณีที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นควรให้การส่งเสริม อาจกำหนดเงื่อนไขในบัตรส่งเสริมการลงทุนให้ผู้ได้รับการส่งเสริมต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 ก็ได้

(4) คนต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน สามารถประกอบธุรกิจตามบัญชีสองหรือบัญชีสามได้ ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 โดยต้องยื่นขอหนังสือรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า ซึ่งจะได้รับยกเว้นจากการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

นอกจากนี้ ช่องทางอื่นที่คนต่างด้าวจะประกอบธุรกิจตามบัญชีสองและบัญชีสาม ทำผ่านพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ยังอาจผ่านทางกฎหมายว่าด้วย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือตามกฎหมายอื่น ซึ่งอนุญาตเป็นหนังสือให้ประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมหรือประกอบการค้าเพื่อส่งออก (มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542)

การวิเคราะห์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การที่คนต่างด้าวจะประกอบธุรกิจตาม บัญชีสองและสาม ทำยพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 อาจทำได้โดยผ่านการส่งเสริมการลงทุน หรือได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วย การ นิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือตามกฎหมายอื่น

drpu



## บทที่ 5

### บทสรุป และ ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาพัฒนาการ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งผลการบังคับใช้ร่วมกันของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว อาจสรุปผลการศึกษาดังนี้

#### 5.1 พัฒนาการของกฎหมายประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

กฎหมายดังกล่าวมีพัฒนาการอันยาวนาน โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ ปกป้องธุรกิจบางประเภทอาจที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเสถียรภาพและประโยชน์โดยรวมของประเทศ รวมทั้งมีเจตนารมณ์เพื่อเหตุผลพิเศษบางประการ ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2504 รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมให้คนต่างด้าวเข้ามาลงทุนในประเทศเพื่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและก่อให้เกิดความเจริญในด้านต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว ตามนัยความเชื่อของนักเศรษฐศาสตร์ จึงได้มีมาตรการลดความเข้มงวดในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ได้มีนโยบายเพื่อเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบธุรกิจสะดวกขึ้น แต่ก็ยังคงสงวนธุรกิจในบางประเภทไว้ด้วยเหตุพิเศษบางประการ ซึ่งหากคนต่างด้าวจะประกอบธุรกิจในประเภทที่สงวนไว้อย่างไม่เด็ดขาดก็ต้องมีคุณสมบัติและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้หลายประการ ซึ่งการอนุญาตต้องผ่านการพิจารณาความเหมาะสมจากผู้มีอำนาจอย่างรัดกุม ต่อมาในปีพ.ศ. 2540 มีการหยิบยกประเด็นการค้าเสรีซึ่งไทยมีพันธกรณีผูกพันในฐานะประเทศสมาชิก จึงได้มีการเตรียมการโดยออกกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่เหมาะสมกับยุคสมัย รวมทั้งให้สอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจ การลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ และพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ จึงได้ตราพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

แต่อย่างไรก็ตามในการวิเคราะห์ปรากฏว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีความเข้มงวดยิ่งกว่าประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดกรอบในการพิจารณาอนุญาต การกำหนดเงินทุนขั้นต่ำที่คนต่างด้าวต้องใช้ในการเริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทย การกำหนดสัดส่วนของคนไทยในการมีส่วนร่วมในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามบัญชีสอง และการกำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับองค์คณะของคณะกรรมการเพื่อให้การพิจารณาครอบคลุมในทุกด้านมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีบทกำหนดโทษ ซึ่งมีอัตราโทษที่สูงกว่าและครอบคลุมในหลายกรณีเพิ่มขึ้นกว่าเดิม ละได้เพิ่มโทษจำคุกอีกสถานหนึ่งด้วย แต่อย่างไรก็ตามในพระราชบัญญัติมิได้จำกัดสัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างด้าวไว้เช่นเดียวกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281

## 5.2 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

การกำหนดการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มี 3 ระดับ ดังนี้

### 5.2.1 กรณีห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจโดยเด็ดขาด

- กรณีที่เป็นคนต่างด้าวที่ผูกเนรเทศ หรือรอกการเนรเทศ
- กรณีที่เป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต
- กรณีที่เป็นธุรกิจตามบัญชีหนึ่ง

### 5.2.2 กรณีอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจได้

- กรณีที่ไม่ใช่ธุรกิจประเภทที่กำหนดไว้ในบัญชีหนึ่ง บัญชีสอง และบัญชีสาม ท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542
- กรณีเป็นผู้ที่รับอนุญาตจากรัฐบาลเป็นการเฉพาะกาล หรือกรณีที่ได้สิทธิตามสนธิสัญญา
- กรณีเป็นธุรกิจตามบัญชีสองและบัญชีสาม โดยการประกอบธุรกิจดังกล่าวได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน หรือได้รับ

อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือประกอบธุรกิจ เพื่อการส่งออก

- กรณีได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการให้ประกอบธุรกิจ ตามบัญชีสองและบัญชีสาม

### 5.3 พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติ เพื่อสนับสนุนและจูงใจให้คนต่างด้าว รวมทั้งคนไทยลงทุนประกอบธุรกิจในประเทศมากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลต่อการพัฒนาทาง เศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของทั้งประเทศ โดยให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนต่าง ประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศเพื่อเป็นแรงจูงใจ ซึ่งแนวทางการให้สิทธิประโยชน์ แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ

5.3.1 สิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีอากร (Non-Tax Incentive) ให้สิทธิ ประโยชน์เพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็น เรื่องของการเข้าเมือง การนำเงินตราเข้าออกประเทศ การถือครองที่ดินเพื่อใช้ ในการประกอบธุรกิจ

5.3.2 สิทธิประโยชน์ในเรื่องการเข้าเมือง เพื่อประโยชน์ของนักลงทุนใน การเข้ามาศึกษาสู่ทางในการลงทุนหรือประกอบการ หรือกระทำการอื่นใดอันเป็น ประโยชน์ต่อการลงทุน โดยอาจนำช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการ พร้อมทั้งคู่สมรสและบุคคล ซึ่งอยู่ในอุปการะของช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการดังกล่าวเข้ามาในประเทศไทยได้ และ สามารถที่จะอยู่ในประเทศไทยได้เป็นเวลานานกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติ คนเข้าเมืองก็ได้

5.3.3 สิทธิประโยชน์ในเรื่องการทำงาน โดยกิจการที่ประกอบการหรือลงทุน ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน อาจให้ผู้ที่ เป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการสามารถที่จะทำงานในประเทศไทยได้เป็นระยะเวลานานกว่าที่ กำหนดไว้ในกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว และสามารถที่จะประกอบการงานซึ่ง ถึงแม้จะห้ามมิให้คนต่างประเทศประกอบการก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ดังนั้น นักลงทุนต่างประเทศจึงอาจให้ผู้

ชำนาญการหรือช่างฝีมือซึ่งมีความจำเป็นในการประกอบกิจการช่วยเหลือในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

5.3.4 สิทธิประโยชน์ในเรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทย ในกรณีที่เป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน หรือเป็นผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรม จะสามารถถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ตามจำนวนที่กำหนด แต่ที่ดินดังกล่าวต้องเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อประกอบการในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนหรือเป็นกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งในกรณีที่นักลงทุนต่างประเทศเลิกกิจการ หรือโอนกิจการนั้นให้แก่ผู้อื่น ต้องจำหน่ายที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์นั้นภายใน 1 ปีนับแต่วันโอนหรือเลิกกิจการสำหรับกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

5.3.5 สิทธิประโยชน์ในเรื่องการปริวรรตเงินตรา ผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนหรือผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรม สามารถที่จะนำเงินออกนอกประเทศไทยโดยเสรีในกรณีที่เงินนั้นอยู่ในเงินบาท ดังนี้

- เป็นเงินทุนที่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนหรือผู้ประกอบการนำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือเงินปันผลหรือผลประโยชน์อื่นที่เกิดจากเงินทุนนั้น ซึ่งเป็นการให้หลักประกันแก่นักลงทุนต่างประเทศเพื่อเกิดความมั่นใจได้ว่าเงินที่ตนนำเข้ามาลงทุนในประเทศไทยรวมทั้งดอกผลแห่งเงินนั้นสามารถที่จะนำกลับประเทศของตนได้โดยไม่มีข้อจำกัด

- เงินกู้ต่างประเทศที่ผู้ได้รับส่งเสริมการลงทุน หรือผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมนำมาลงทุนในกิจการตามสัญญาที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย รวมทั้งดอกเบี้ยของเงินกู้ด้วย ซึ่งกรณีนี้ถือได้ว่าเป็นหลักประกันที่สร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างประเทศรวมทั้งเจ้าของเงินที่นักลงทุนต่างประเทศได้กู้มาว่า นักลงทุนต่างประเทศในฐานะผู้กู้จะสามารถส่งเงินกลับคืนให้ผู้กู้ ในขณะที่เดียวกันผู้ให้กู้ก็จะมี ความมั่นใจว่าเงินที่ได้กู้จะได้รับคืนเนื่องจากไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดในเรื่องมาตรการนำเงินออกนอกประเทศ เงินที่ผู้ได้รับส่งเสริมการลงทุนหรือผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมมีข้อผูกพันกับต่างประเทศ ตามสัญญาเกี่ยวกับการใช้สิทธิและบริการเพื่อใช้ในการประกอบกิจการ

โดยสัญญาที่นั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว ซึ่งกรณีนี้ถือได้ว่าเป็นการประกันความมั่นใจให้แก่นักลงทุนต่างประเทศและผู้ที่มีข้อผูกพันกับนักลงทุนต่างประเทศดังกล่าวว่าจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนกลับคืน

#### 5.3.6 สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร (Tax Incentive)

- สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากร ประกอบด้วย

- (1) สิทธิประโยชน์ในเรื่องอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
- (2) สิทธิประโยชน์ในเรื่องอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบ หรือวัสดุที่

จำเป็นต้องใช้เพื่อการผลิต ผสมหรือประกอบ

- สิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้ ประกอบด้วย

- (1) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
- (2) การหักค่าใช้จ่ายเป็นกรณีพิเศษ

#### 5.4 การบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ร่วมกับ พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ทำให้เกิดช่องทางในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามบัญชีสองและสาม ท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 โดยต้องดำเนินการยื่นขอหนังสือรับรองต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้าเท่านั้น

#### 5.5 ข้อเสนอแนะ

5.5.1 การอนุญาตให้คนต่างด้าวได้รับการส่งเสริมการลงทุน ควรกระทำด้วยความระมัดระวังอย่างรอบคอบ โดยต้องก่อเกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของชาติ เพราะในกรณีที่คำนึงถึงความต้องการที่จะให้คนต่างด้าวเข้ามาลง

ทุนเป็นจำนวนมากเท่านั้น อาจก่อให้เกิดผลเสียบางประการแก่ประเทศ เช่น การสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ การช่วงชิงส่วนแบ่งการตลาดโดยคนต่างด้าว ดังนั้น จึงสมควรตรวจสอบด้านข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์เพื่อประกอบการพิจารณาอย่างครบถ้วน เพื่อให้เกิดความชัดเจนและไม่คลาดเคลื่อนในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปสู่การพิจารณาอนุญาต โดยอาจจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กฤษฎีเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลเป็นการเฉพาะ เนื่องจากองค์คณะของคณะกรรมการหรือผู้มีอำนาจพิจารณาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเป็นผู้บริหารระดับสูงประกอบกับการที่กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาไว้ในพระราชบัญญัติ อาจส่งผลให้ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะตรวจสอบ ดังนั้น ผู้มีอำนาจจึงอาจใช้ข้อมูลที่ยื่นคำขอเสนอมาพร้อมคำขอ ซึ่งการรับข้อมูลจากผู้ยื่นคำขอดังกล่าว ถือว่าเป็นข้อมูลทางเดียว โดยผู้ให้ข้อมูลอาจเสนอข้อมูลไม่ครบถ้วนหรืออาจเสนอเฉพาะข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนเท่านั้น ซึ่งอาจเกิดผลกระทบต่อประเทศโดยรวมในภายหลังก็ได้

5.5.2 บัญชีแนบท้ายควรมีการแบ่งหมวดที่ชัดเจนตามนิยามของธุรกิจตามกฎหมายนี้ ได้แก่ หมวดเกษตรกรรม หมวดอุตสาหกรรม หมวดหัตถกรรม หมวดพาณิชยกรรม และหมวดธุรกิจบริการ เป็นต้น โดยรายการสุดท้ายของทุกหมวดมีคำว่า ธุรกิจอื่น และหมวดธุรกิจบริการเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามความตกลง GATS มิฉะนั้นวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการสงวนประเภทธุรกิจอาจไม่บรรลุผล เนื่องจากในหมวดธุรกิจบริการนั้นกว้างมาก ซึ่งอาจพิจารณาตีความให้ครอบคลุมธุรกิจบางประเภทที่ประสงค์จะสงวนได้ด้วย

5.5.3 เงื่อนไขการเข้าสู่ตลาด (Limitation to Market Access) และการให้สิทธิการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ ควรกำหนดให้สอดคล้องกับความตกลง GATS โดยอาจบัญญัติครอบคลุมทำนองว่า รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขหนึ่งเงื่อนไขใดเพื่อให้คนต่างด้าวผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

- ข้อจำกัดเรื่องจำนวนของผู้ประกอบการ ในรูปของการกำหนดโควตาการผูกขาด หรือการให้สิทธิแต่ผู้เดียว

- ข้อจำกัดเรื่องมูลค่ารวมทั้งหมดของธุรกรรมทางธุรกิจหรือทรัพย์สินที่ใช้ในการลงทุน
- ข้อจำกัดเรื่องจำนวนของการประกอบธุรกิจหรือปริมาณของผลที่ได้จากการประกอบธุรกิจ
- ข้อจำกัดเรื่องจำนวนบุคคลธรรมดาที่จ้างมาใช้ในการประกอบการ
- มาตรการจำกัดหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับประเภทของนิติบุคคลหรือการร่วมทุน ซึ่งผู้ประกอบการอาจให้บริการได้
- ข้อจำกัดเรื่องจำนวนการร่วมทุนกับต่างประเทศ

ในสภาพการณ์ปัจจุบันควรจัดเตรียมผู้ที่มีหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอแนวทางในการเตรียมการหรือเตรียมดำเนินการเพื่อรองรับสถานการณ์ที่คนต่างด้าวจะเข้ามามีบทบาทในการลงทุนหรือ ประกอบธุรกิจในประเทศไทยมากขึ้น ไม่ว่าจะ เป็นด้านอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจของไทยที่ลดลง และพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ WTO โดยต้องพยายามเตรียมความพร้อมนักธุรกิจไทย พร้อมทั้ง กำหนดมาตรการในการกำกับดูแลสินค้าไทยหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิตโดยคนไทย ด้วยมาตรการด้านมาตรฐานสินค้าเช่นเดียวกับที่ประเทศไทยเคยใช้มาตรการด้านมาตรฐานสินค้าตาม ระบุไว้ในเงื่อนไขการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ซึ่งส่งผลให้คนต่างด้าวพัฒนาสินค้าตามที่ถูกบังคับให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข

5.5.4 ไม่ควรมีบทบัญญัติยกเว้น โดยอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ ประเภทที่สงวนตามบัญชีสองและสาม ท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของ คนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 เนื่องจากควรกำหนดหลักเกณฑ์ และข้อต้องห้ามรวมไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน เพื่อมิให้เกิดข้อผิดพลาดในการพิจารณาในภายหลัง ในกรณีที่ข้อกำหนดของกฎหมายในเรื่องเดียวกันได้ บัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ

5.5.5 นโยบายในการให้มีการทบทวนประเภทธุรกิจ ตามบัญชีท้ายพระ ราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เป็นข้อกำหนดที่เป็นผลดี

เพราะจะทำให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและสภาพการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงสมควรติดตามให้มีการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวอย่างจริงจัง โดยควรเตรียมความพร้อมด้านข้อมูลก่อนการดำเนินการเพื่อให้ได้ประโยชน์สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

5.5.6 การกำหนดให้ใบอนุญาตใช้ได้ตลอดไปจนกว่าผู้รับใบอนุญาตจะเลิกประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว อาจทำให้ภาครัฐหมดอำนาจในการตรวจสอบโดยสิ้นเชิง และในกรณีที่มีการปรับปรุงกฎหมายให้แตกต่างไปจากข้อกำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ก็จะมีส่งผลให้ไม่อาจนำบทบัญญัติที่ปรับปรุงใหม่ไปใช้ในทางที่ไม่เป็นคุณกับผู้ถือใบอนุญาตเดิมยังไม่สิ้นผลใช้บังคับได้ ดังนั้น จึงควรกำหนดให้ใบอนุญาตมีอายุในเวลาอันจำกัด เพื่อให้มีการต้องขอต่อใบอนุญาตเป็นระยะ ๆ ซึ่งจะทำได้กำหนดเงื่อนไขใหม่หรือเพิ่มเติมเงื่อนไขไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้เดิมได้

5.5.7 ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ให้ชัดเจนว่า กรณีใดบ้างที่จะถือว่าเป็นกรณีที่เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ใช้ดุลยพินิจมีกรอบหรือแนวทางในการใช้อำนาจพิจารณาหรือใช้ดุลยพินิจ โดยไม่ควรให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ซึ่งจะไม่มีมาตรฐานที่วัดประโยชน์ได้อย่างแน่นอน ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศที่เจริญทางเศรษฐกิจ เช่น ออสเตรเลีย และแคนาดา ถือได้ว่าพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทย มีความเข้มงวดน้อยกว่ามาก เพราะในต่างประเทศที่เจริญทางเศรษฐกิจ มีบทบัญญัติกำหนดว่าประชาชนต้องได้รับผลประโยชน์อย่างชัดเจน หรือกำหนดเปิดช่องทางในการลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ เฉพาะในกิจการที่ประชาชนในประเทศไม่มีความสามารถที่จะประกอบธุรกิจได้อย่างแน่ชัด และในที่สุดมีการกำหนดช่องทางที่จะให้ธุรกิจดังกล่าวตกสู่มือประชาชนในชาติ มิใช่ให้คนต่างด้าวครอบงำกิจการนั้นต่อไป



## บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- โกศล ฉันทิกุล. คำบรรยายกระบวนวิชากฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน พร้อมด้วยพระราชบัญญัติกฎกระทรวง และประกาศที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2531.
- จิตติ ดิงศภัทรีย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 5, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536.
- พัชรี สีโรรส. รัฐไทยกับธุรกิจในอนาคต. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.
- เพชร ชุมทรัพย์. หลักการลงทุน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- พันทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีบุคคล ภาค 1 การจัดสรรเอกชนในทางระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538.
- พริณัย ไชยแสงสุขกุล. กฎหมายการลงทุนศึกษาเปรียบเทียบจีน ใต้หวัน ไทย. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- \_\_\_\_\_. กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน. กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ, 2532.
- \_\_\_\_\_. กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2538.
- พรพิมล ตริโชติ. กฎหมายสำคัญของพม่าและอินโดจีนในธุรกิจการค้าและการลงทุน. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- พลายพล คุ่มทรัพย์และคณะ. รายงานการศึกษาเรื่องผลกระทบจากข้อตกลงแกตต์ (GATT) ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย กรณียกเลิกมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Trade – Related Investment Measures). เล่มที่ 1. กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์, 2535.

- เรื่องเดช บันเขื่อนขัติย์. **กฎหมายรัฐธรรมนูญลาว**. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยภาษา  
และวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท มหาวิทยาลัยมหิดล, 2538.
- ศูนย์ศึกษากฎหมายภาษาเข้อกร. **ภาษาเข้อกรสำหรับกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน**.  
กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษากฎหมายภาษาเข้อกร, 2532.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. **ผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาค การค้าและ  
การลงทุนจากต่างประเทศ**. 2539.
- สาธิต อุทัยศรี. **ผลกระทบของการลงทุนจากต่างประเทศต่อสภาวะความมั่นคง  
แห่งชาติ**. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2526.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย และศูนย์กฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย. **คู่มือในการเจรจาต่อรองการทำสัญญาร่วมทุน  
ระหว่างนักลงทุนไทยกับต่างประเทศ**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2535.

#### บทความ

- เกริกไกร จิระแพทย์. "GATT กับการปรับตัวของไทย." **วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช**.  
7. กันยายน - ธันวาคม 2537.
- ชวนชัย อัจฉนนท์. "ประเทศไทยหลังการเจรจาการค้าหลายฝ่าย." **วารสารสุโขทัย  
ธรรมมาธิราช**. 7. กันยายน - ธันวาคม 2537.
- ช่อนกลิน พลอยมี. "อะไรคือทางออกของผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ไทย." **วารสาร  
ส่งเสริมการลงทุน**. 8,11. พฤศจิกายน 2540.
- ณัฐพร มีชูกุล และยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์. "การวัดขีดความสามารถในการแข่งขันของ  
ประเทศไทย." **วารสารส่งเสริมการลงทุน**. 8, 9. กันยายน 2540.
- ดวงใจ อัครวจินตจิตร. "การลงทุนกับองค์การการค้าโลก." **วารสารกฎหมาย คณะ  
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**. 19,3. กันยายน 2542.

- ดวงใจ อัครวจินตจิตร. “ผลกระทบของการเจรจาหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยต่อนโยบายการลงทุนและอุตสาหกรรมไทย.” **วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช**. 7. กันยายน - ธันวาคม 2537.
- ทัชชมัย ฤกษ์สุต และ สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. “ข้อสังเกตต่อผลของข้อตกลงรอบอุรุกวัยต่อกฎหมายเศรษฐกิจของไทย.” **วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช**. 7. กันยายน - ธันวาคม 2537.
- ธานี บุษยะภินิชฐ. “การส่งเสริมการลงทุนไทย.” **จดหมายเหตุสภาหอการค้าไทย**. 6/2526, 11 กันยายน 2526.
- ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการประสานงานแก้ไขผลกระทบค่าเงินบาทต่อธุรกิจ. “ผลกระทบค่าเงินบาทต่ออุตสาหกรรมรายสาขา.” **วารสารส่งเสริมการลงทุน**. 8, 10. ตุลาคม 2540.
- พิบูลย์ เจียมอนุกุลกิจ รังษิต ภูศิริภิญโญ อนุชา ภูริพันธุ์ภิญโญ และอำพน กิตติอำพน. “ผลกระทบจากการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยต่อสินค้าเกษตร.” **วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช**. 7. กันยายน - ธันวาคม 2537.
- ศิริพร สัจจามันท์. “ภาพรวมเกตต์กับการมีส่วนร่วมของประเทศไทย.” **วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช**. 7. กันยายน - ธันวาคม 2537.
- อรมน ชุตินทร. สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี. “สรุปผลการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 3.” **วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์**. 31, 279. มกราคม - กุมภาพันธ์ 2543.

### วิทยานิพนธ์

- โกศล ฉันทกุล. “การให้สิ่งจูงใจและปัญหาทางกฎหมายสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศในประเทศและประเทศกำลังพัฒนาอื่น.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.

เนรมิต ปัญจางคกุล. "อาเซียนการรวมตัวในด้านการเงินและการลงทุน."

วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,  
2526.

ลัดดาวัลย์ พงศ์ทิพย์สุนทร. "ความต้องการเงินทุนจากต่างประเทศเพื่อชดเชยปัญหา  
ทางการค้า." วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2528.

สุจินต์ ชัยมังคลานันท์. "สิทธิของคนต่างด้าวในประเทศไทย." วิทยานิพนธ์  
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517.

อโนชา รอดชมพู. "มาตรการทางกฎหมายของประเทศผู้รับการลงทุนในการควบคุม  
บริษัทข้ามชาติ." วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.

#### วารสารและเอกสารอื่น ๆ

จิรพรรณ กุลดิลกและคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาผลกระทบ คู่ทาง  
และโอกาสของการเปิดเสรีด้านการลงทุน. เสนอต่อ กรมเศรษฐกิจการ  
พาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, พฤษภาคม 2541.

พันธุ์ทิพย์ สายสุนทร และวเรศ อุปปาดิก. "นโยบายใหม่ในการส่งเสริมการลงทุนของ  
ประเทศไทย : กรณีศึกษาผลกระทบต่อการลงทุนโดยตรงของชาวญี่ปุ่น."  
เสนอต่อสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

พลายพล คุ่มทรัพย์และคณะ. "รายงานการศึกษาเรื่อง ผลกระทบจากข้อตกลงแกตต์  
(GATT) ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย กรณียกเลิกมาตรการการลงทุน  
ที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Trade Related Investment Measures)." คณะ  
เศรษฐศาสตร์, 2535

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาพันธกรณีภายใต้กรมสารสุดท้ายของการ  
เจรจาทางการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย ครั้งที่ 1/2537, 1 มิถุนายน 2537  
ณ ห้องประชุมกิติยาภรณ์วรลักษณณ์ กระทรวงพาณิชย์.

รายงานประจำปี พ.ศ. 2542. กรมส่งเสริมการลงทุน สำนักนายกรัฐมนตรี.

### ภาษาอังกฤษ

#### Books

Akehurst, M. *A Modern Introduction to International Law*. 6<sup>th</sup> ed. London : Allen and Unwin, 1987.

Brucher and Dieter Pulch. *The German law concerning the distribution of foreign investment shares*. Frankfurt : Fritz Knapp, 1970.

Dong Shizhong. *Trade and investment opportunities in China the current commercial and legal frame work*. Westport (CN), Quorum, 1992.

Gilbert Winham. *International Trade and the Tokyo Round Negotiation*. Princeton University Press, 1986.

H.C. Bos, Martin Sander and Carlo Secchi. *Private Foreign Investment in Developing Countries*. Boston : Reidel Publishing Company, 1974.

Haris, D.J. *Case and Material on International Law*. 4<sup>th</sup> ed. London : Sweet & Maxwell, 1991.

Isiah A. Litivak and Christopher J. Maule. *Foreign Investment : The Experience of Host Countries*. New York : Praeger Publishers, 1970.

L. Hal Mason. *The Economics of International Business*. New York : John Wiley & Sons, Inc. 1975.

Lavergne, R.P. *The Political Economy of US Tariffs an Empirical Analysis*. N.Y. Academic Press, 1983.

- Mingsarn Santikan. **Technology Transfer : A case study.** Singapore : Singapore University Press, 1981.
- Mohamed Ariff and Tan Loong Hoe. **ASEAN Trade Policy Options.** Institute of Southeast Asian Studies, 1986.
- M.SORNARAJAH. **The international law on foreign investment.** Great Britain : University Press, Cambridge, 1994.
- O' Connel, D.P.. **International Law.** 3<sup>rd</sup> ed. London : Steven & Sons Limited, 1957.
- Shaw, M. N.. **International Law.** 3<sup>rd</sup> ed. Cambridge : Grotius Publications Limited, 1991.

#### Articles

- Andrew Winden . "Flexible Free Trade : The Asean Free Trade Area." Harvard International Law Journal. 34, No.1, Winter 1993.
- David Greenaway. "Trade Related Investment Measures and Development Strategy." International Review for Social Science. 45, 1992.
- Ernest Chung . "Petroleum Investment in The Russian Federation." Harvard International Law Journal. 37, No.3, Spring 1996.
- Frank J. Garcia. "NAFTA and the Creation of the FTAA : A Critique of Piecemeal Accession." Virginia Journal of International Law. 35, Spring 1995.
- Marianne Grin , Miguel Lawson. "The Immigration Act of 1990." Harvard International Law Journal. 33, No.1, Winter 1992.
- Marissa Dionson. "The Impact of Multinational Corporations in The Philippines." Comparative Law Yearbook of International Business. 16, 1994.

- Martin Elling and Sharon Bowden. "The Shadow Of 1992 : Developing Country Efforts at Economic Integration." Harvard International Law Journal. 32, No.2, Spring 1991.
- Patrick Low and Arivind Subramanian. "TRIMs in the Uruguay Round : An Unfinished Business?." World Trade Discussing Papers. No.307, 1995.
- Tang Thanh Trai Le. "The Legal Aspects of Foreign Investment in Vietnam." International Trade And Business Law Journal. 1, May 1995.
- Timothy, B. Hansen. "The legal effect given stabilization clause in economics development agreements." Virginia Journal of International Law. 28, 4, 1988.
- Thesis
- Thanamai (Siroros) , Patcharee. "Patterns of industrial Policy-making in Thailand : Japanese Multinationals and Domestic Actors in the Automobile and Electrical Appliances Industries." Ph.D. Thesis, University of Wisconsin- Madison, 1985.

## ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ นางศรีัญญา ไชยประเสริฐ
- วัน เดือน ปีเกิด 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2504 อายุ 40 ปี
- ประวัติการศึกษา ปริญญาตรี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
ปีการศึกษา 2523
- ประวัติการทำงาน ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองระเบียบและข้อบังคับ  
องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย