



กลยุทธ์การแก้ไขปัญหา “ทุนขั้นต่ำ” ของนักลงทุนต่างชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดของ
ประเทศไทย: กรณีศึกษาปัญหาทุนขั้นต่ำภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว
พ.ศ. 2542 ของนักลงทุนชาวจีน

Strategies to Tackle the Problem of Minimum Capital by Foreign Investors
in 10 Special Economic Zones (SEZs) of Thailand: A Study in the Problem of
Minimum Capital Faced by Chinese Investors under the Foreign Business Act B.E.
2542 (1999).

เมื่องภูมิ หาญสิริเพชร^{1*} และภุริพันธุ์ โพธิ์ชัยแก้ว²

คณะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหนานจิง สาธารณรัฐประชาชนจีน^{1*}

สถานกงสุลใหญ่สาธารณรัฐประชาชนจีน ณ จังหวัดขอนแก่น²

67/61 ซอยแจ่มจันทร์ ถนนเอกมัย 21 แขวงคลองตันเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10110

Muangphum Harnsiripetch ^{1*} and Phuripan Pochaikaew²

Faculty of International Relations Nanjing University People's Republic of China^{1*}

The General Consulate of People's Republic of China in Khon Kaen²

67/61 Soi Chamchan, Ekkamai 21 Rd. , Klongton Nue, Wattana, Bangkok 10110

E-mail : han_bing_phum_h@hotmail.com

บทคัดย่อ

พ.ศ. 2557 รัฐบาลไทยได้พัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดชายแดนโดยมีวัตถุประสงค์ดึงดูด
ทุนจากประเทศในอาเซียน ตลอดจนประเทศใกล้เคียง อาทิ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม เป็นต้น ให้เข้า
มาลงทุนในประเทศไทย ซึ่งประเทศจีนเป็นหนึ่งในประเทศที่รัฐบาลไทยต้องการดึงดูดให้เข้ามาลงทุน อย่างไรก็ตาม
เมื่อพิจารณากฎหมาย “พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542” พบว่าการลงทุนของนักลงทุน
ชาวจีนในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นยังคงมีอุปสรรคด้านการนำหรือส่ง “ทุนขั้นต่ำ” เข้าสู่ประเทศไทย ด้วยเหตุนี้
ผู้เขียนจึงได้วิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาของนักลงทุนชาวจีนโดยพิจารณาจากปัญหา “ทุนขั้นต่ำ” ตามพระราชบัญญัติ
การประกอบธุรกิจคนต่างด้าวในปี พ.ศ. 2542

จากการศึกษาพบว่า นักลงทุนจีนมิได้รับสิทธิประโยชน์ในการยืดระยะเวลาการนำทุนขั้นต่ำเข้ามาสู่
ประเทศไทย เนื่องจากมิใช่กิจกรรมต่างด้าวที่มาจากประเทศที่มีสนธิสัญญาส่งเสริมการลงทุนระหว่างไทยกับ



ต่างชาติตามกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวมาตราที่ 10 ผู้เขียนจึงได้วิเคราะห์ถึงรูปแบบของปัญหาทางกฎหมาย และกลยุทธ์การแก้ไขปัญหาเพื่อให้นักลงทุนชาติต่าง ๆ ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเท่าเทียม

คำสำคัญ : เขตเศรษฐกิจพิเศษ กลยุทธ์แก้ไขปัญหาทางกฎหมาย นักลงทุนจีน การนำหรือส่งทุนขั้นต่ำ

Abstract

In 2014, the Thai Government had developed the Special Economic Zones (SEZs) where 10 border provinces, it aimed to collaborate CLMV (i.e., Cambodia, Laos, Myanmar, and Vietnam). In addition to those nations, China was another key investor in the eyes of Thai government. Notwithstanding, the Foreign Business Act B.E.2542 (FBA) is still problematic in the sense of legal enforcement. In the SEZs, for the example, Chinese investors still has some obstacles in bringing or sending “minimum capital” into Thailand. For this reason, the authors analyzed the problems of Chinese investors based on the “minimum capital” issue under the FBA.

From the study, Chinese investors are not privileged to extend the period of bringing the group of CLMV investors into Thailand. Since they are not foreign businessmen who come from countries that have investment promotion treaties between Thailand and foreigners in accordance with Section 10 of the FBA. As a result, the article was analyzed the pattern of legal problems and strategies for such requirement should have been reconsidered in favor the equitable treatment for foreign investors.

Keywords : Special Economic Zones, Problem Solving Strategies, Chinese Investors, Capital Minimum Requirement

บทนำ

พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้พัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดชายแดนขึ้นเพื่อตอบสนองประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่กำลังจะจัดตั้งในปี พ.ศ. 2558 เรื่อยไปจนความร่วมมือต่างๆในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งพื้นที่ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนโดยมีจุดประสงค์ดึงดูดทุนจากประเทศในอาเซียน ตลอดจนประเทศใกล้เคียงมาลงทุนในประเทศไทย นอกจากนี้ประเทศในอาเซียน สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นหนึ่งในประเทศที่ทางรัฐบาลไทย ต้องการดึงดูดให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย



ปัจจุบันการค้าขายระหว่างจีนและประเทศในอาเซียนทวีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากการสร้างทางรถไฟความเร็วสูงระหว่างประเทศจีนและประเทศลาว และมีการเปิดใช้งานแล้วส่งผลให้เกิดการค้าขายมูลค่ามหาศาลในบริเวณดังกล่าว อาทิ นับตั้งแต่วันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2564 ถึงวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2565 รวมเป็นระยะเวลา 1 เดือน ศุลกากรของนครคุนหมิง เมืองเอกของมณฑลยูนนานได้เปิดเผยข้อมูลว่า รถไฟสินค้าวิ่งผ่านนครคุนหมิงบนเส้นทางรถไฟจีน-ลาวแล้ว 116 ขบวน ขนส่งสินค้าจากจีนผ่านประเทศลาวไปสู่ประเทศเมียนมาร์ ประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์แล้วมากกว่า 49,800 ตัน คิดเป็นมูลค่าราว 676 ล้านหยวน (Hua Xia, 2564: 2) มูลค่าการค้าที่เพิ่มอย่างเห็นได้ชัดสะท้อนถึงความสำคัญของเศรษฐกิจการค้าของชายแดนไทย และเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 10 แห่งของไทย ดังนั้นการวางกลยุทธ์เพื่อพัฒนาการดึงดูดนักลงทุนในพื้นที่ดังกล่าวจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

อย่างไรก็ตามเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดชายแดนของไทยมิได้ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งเป็นผลจากปัจจัยหลายด้าน หนึ่งในนั้นคือกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับการลงทุนของชาวต่างชาติ โดยวิเคราะห์การจัดตั้งธุรกิจจากกฎหมายการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พบว่าการลงทุนของนักลงทุนชาวจีนในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นยังคงมีอุปสรรคอยู่บางประการด้านกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงได้วิเคราะห์ถึงสภาพปัญหานักลงทุนชาวจีน โดยทำการศึกษาปัญหา “ทุนขัณฑ์” ตามมาตรา 14 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

“ทุนขัณฑ์” ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวหมายถึง ทุนของคนต่างด้าวที่อาจมาจาก 2 แหล่ง คือ ทุนจดทะเบียน และทุนที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร โดยมีข้อกำหนดว่าจำนวนทุนขัณฑ์ไม่น้อยกว่า 2 ล้านบาท หากคนต่างด้าวประกอบธุรกิจนอกบัญชีท้ายกฎหมาย และทุนขัณฑ์ไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท หากคนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายกฎหมายตามลำดับ (วันเพ็ญ หรุจิตตวิวัฒน์, 2552: 50)

จากการศึกษาพบว่า นักลงทุนจีนมิได้รับสิทธิประโยชน์ในการยืดระยะเวลาการนำทุนขัณฑ์เข้ามาสู่ประเทศไทย เนื่องจากนักลงทุนชาวจีนมิใช่ธุรกิจต่างด้าวที่มาจากประเทศภาคีตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ กลายเป็นอุปสรรคของนักลงทุนรายย่อยชาวจีนที่ประสงค์จะลงทุนในประเทศไทย เนื่องจากมีเงินหมุนเวียนในธุรกิจไม่เพียงพอที่จะนำหรือส่งทุนขัณฑ์เข้าสู่ประเทศไทย

เนื่องจากอุปสรรคด้านทุนขัณฑ์ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ถือเป็นอุปสรรคหนึ่งที่ทำให้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดไม่สามารถตอบรับกลุ่มนักลงทุนจากประเทศในแถบกลุ่มแม่น้ำโขง นอกเหนือจากประเทศสมาชิกอาเซียนได้ เพราะไม่มีความเท่าเทียมกันตามหลักปฏิบัติของการลงทุน ทำให้เกิดปัญหาด้านการแข่งขันขึ้นได้ บทความนี้ได้วิเคราะห์ถึงรูปแบบของปัญหาทางกฎหมาย และกลยุทธ์การแก้ไขปัญหามาให้นักลงทุนชาวจีนต่าง ๆ ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน อันจะส่งผลดึงดูดให้นักลงทุนชาวจีนตลอดจนนักลงทุนชาติอื่น ๆ เข้ามาลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้ (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน, 2559: ออนไลน์)



ความเป็นมาของเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทยและยุทธศาสตร์การดึงดูดนักลงทุน

เขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทย (Special Economic Zones :SEZs) คือ บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน การบริหารแรงงานต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จและการบริการอื่นที่จำเป็น

รัฐบาลทักษิณ ชินวัตรได้ริเริ่มแนวคิดจัดเขตเศรษฐกิจไทยที่มีพื้นที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านใน พ.ศ. 2547 (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน), 2558: 79) ต่อมารัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ริเริ่มขึ้นขึ้นอีกครั้ง โดยลงนามในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2556 เพื่อกำหนดนโยบาย หลักการ และแนวทางในการจัดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย, 2558: 117-118) โครงการดังกล่าวหยุดชะงักด้วยปัญหาทางการเมืองก่อนจะได้รับสืบทอดอีกครั้งจากรัฐบาลชุดต่อมา

พ.ศ. 2557 “คณะรักษาความสงบแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “คสช.”ใช้อำนาจของมาตรา 44 ออกคำสั่งที่ 72/2557 เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นประธาน มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นฝ่ายเลขานุการ และมีคณะกรรมการ 6 คณะร่วมบริหารงานส่วนกลางและพื้นที่ ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ ขอบเขตพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน, คณะอนุกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง, คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร, คณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ, คณะอนุกรรมการด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ และคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ (เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย, 2559: I)

หลังจากมีคำสั่งที่ 72/2557 เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 ในปีต่อมามีประกาศกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามหลักเกณฑ์และจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพและเหมาะสมพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 10 จังหวัด ระยะแรก 5 จังหวัด ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด และสงขลา เริ่มดำเนินการในปี 2558 ระยะที่สอง 5 จังหวัด ได้แก่ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี เริ่มดำเนินการในปี 2559 (เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย, 2559, หน้า I - II)

เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 10 พื้นที่ มีจุดมุ่งหมายตอบสนองยุทธศาสตร์การเปิดประชาคมอาเซียน และโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion :GMS) ตลอดจนเป็นฐานรองรับการลงทุนจากสาธารณรัฐประชาชนจีน (คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 2561: ออนไลน์) โดยพื้นที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษจากพื้นที่ทั้งหมด 10 จังหวัด มีเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมด 4 จังหวัดที่มีจุดประสงค์ให้เชื่อมโยงกับประเทศจีน จากประเทศจีน

- จังหวัดตาก มีความประสงค์เชื่อมโยงกับจีนตอนใต้
- จังหวัดมุกดาหาร ตั้งอยู่บนแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก ตะวันตก (East – West Economic Corridor) สามารถเชื่อมโยงสาธารณรัฐประชาชนจีนบริเวณจีนตอนใต้ และบริเวณเกาะไต้หวัน โดยมีสะพานมิตรภาพ 2 (มุกดาหาร - สะหวันนะเขต) เป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญ (คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 2561: 8-11)
- จังหวัดเชียงราย (จีนตอนใต้ - ยูนนาน) ตั้งอยู่บนแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ - ใต้ (North - South Economic Corridor) ซึ่งสามารถไปทางเหนือเชื่อมโยงกับสาธารณรัฐประชาชนจีนตอนใต้โดยเฉพาะมณฑลยูนนาน ซึ่งเชียงรายนี้สามารถเชื่อมโยงได้ทั้งทางบกและทางน้ำ โดยอาศัยเส้นทางบกสองเส้นทาง ได้แก่ ถนน R3A (ผ่านด่านเชียงของ และสปป. ลาว) และถนน R3B (ผ่านด่านแม่สาย และเมียนมา) ส่วนทางน้ำสามารถขนส่งโดยอาศัยแม่น้ำโขงผ่านท่าเรือเชียงแสน (คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 2561: 22-23)
- จังหวัดนครพนม โดยจังหวัดนี้เป็นช่องทางการค้าผ่านแดนไปยังสาธารณรัฐประชาชนจีน มณฑลกว่างสีที่มีมูลค่าสูงสุดของประเทศ และยังมีศักยภาพที่จะเป็นช่องทางขนส่งไปได้ถึงเกาะไต้หวัน โดยผ่านท่าเรือหวู่อ่าวของเวียดนาม (คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 2561: 26 - 27)



ภาพที่ 1 ภาพแผนที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน.

<https://data.opendevelopmentmekong.net/dataset/9b5bd23c-963d-42bf-b553-cfbea97a3771/resource/ede372ea-b639-4f1d-901e-bea30bdd4db3/download/4border-special-economic-zones-development.pdf>

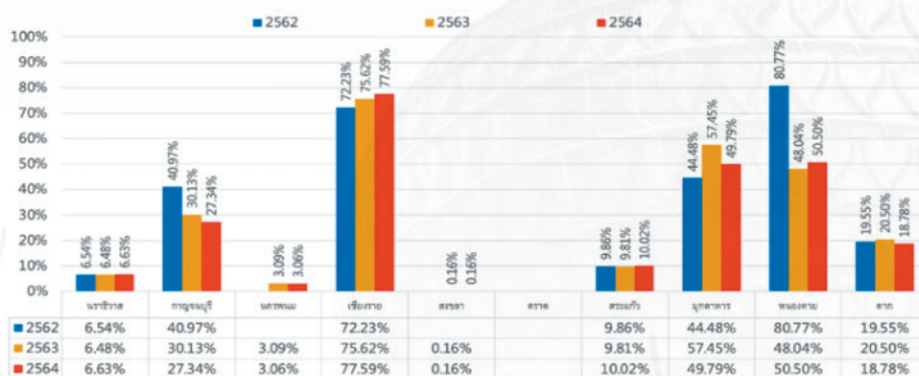
ในด้านยุทธศาสตร์พัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ นับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมาทางภาครัฐได้ดำเนินการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ต่างๆ ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดเพื่อดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาลงทุน โดยอาจแบ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้เป็น 2 กลุ่ม ดังต่อไปนี้



กลุ่มที่ 1 มาตรการสนับสนุนที่ผู้ประกอบการไม่ต้องขอสิทธิประโยชน์จากทางภาครัฐ อาทิ การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็นเพื่อรองรับการลงทุน การจัดหาพื้นที่ให้เช่า รวมถึงการตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จครบวงจร เป็นต้น (คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 2561: 48 - 49)

กลุ่มที่ 2 มาตรการสนับสนุนที่ผู้ประกอบการต้องขอสิทธิประโยชน์จากทางภาครัฐ มีทั้งมาตรการสนับสนุนด้านภาษี และด้านที่มีใช้ภาษีอากร ผู้ลงทุนจะทำเรื่องขอรับสิทธิประโยชน์จากหน่วยงานต่างๆของภาครัฐจาก 3 หน่วยงาน ได้แก่ หน่วยงานที่ 1 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 2561: 32 - 33) หน่วยงานที่ 2 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 2561: 51) ซึ่งจะได้สิทธิประโยชน์ทั้งมาตรการสนับสนุนด้านภาษี และด้านที่มีใช้ภาษีอากร หน่วยงานที่ 3 กระทรวงการคลังกรมสรรพากรซึ่งจะมอบสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีเท่านั้น (คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 2561, หน้า 48) เมื่อหน่วยงานต่างๆพิจารณาว่าเป็นขอบเขตกิจการที่ภาครัฐสนับสนุน จึงจะทำการอนุมัติให้ได้รับสิทธิประโยชน์

เมื่อพิจารณาสถิติ ประเทศที่เข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 จังหวัด 3 อันดับแรกระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2562 ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2564 พบว่านักลงทุนสัญชาติจีนได้เข้ามาลงทุนเป็น 3 อันดับแรกในทุกจังหวัด ยกเว้นจังหวัดตราด นอกจากนี้ในจังหวัดตาก จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดเชียงราย และจังหวัดนครพนมซึ่งเป็นจังหวัดที่ทางรัฐบาลไทยมีความประสงค์ใช้ดึงดูดทุนจีนโดยเฉพาะ ทุนจากนักลงทุนชาวจีนลงทุน จังหวัดตาก จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดเชียงรายเป็นอันดับที่ 1 สะท้อนให้เห็นว่าเขตพื้นที่ดังกล่าวมีความสามารถที่จะพัฒนาให้มีสภาพเหมาะสมเพื่อดึงดูดนักลงทุนจีนเพิ่มขึ้นได้



ภาพที่ 2 สถิติมูลค่าการลงทุนของนักลงทุนชาวจีน คัดกรองจาก 1 ใน 3 ของประเทศที่เข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 จังหวัด ระหว่าง พ.ศ. 2562 - 2564

ที่มา : กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2565). ข้อมูลธุรกิจเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.

https://www.dbd.go.th/more_news.php?cid=1025



ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยแม้มีนักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนตามจุดประสงค์ของการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แต่ทว่าได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดกลับไม่ประสบความสำเร็จ อาทิ จากข้อมูลระหว่างปี 2558-มิถุนายน 2564 พบว่าจังหวัดมุกดาหาร ตราด สระแก้ว และหนองคาย รวม 4 จังหวัดมีการขอรับการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษรวม 91 โครงการ คิดเป็นเงินลงทุนเพียง 24.15 ล้านบาทเท่านั้น (ซึ่งประยุทธ์ขยายเขตเศรษฐกิจพิเศษ จูงใจนักลงทุนเพิ่มจังหวัดชายแดน, 2564: ออนไลน์) ขณะที่การลงทุนการลงทุนของต่างชาติในนิติบุคคลที่จัดตั้งในไทยในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor : EEC) อันได้แก่พื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยองเพียงปี พ.ศ. 2564 มีจำนวนมีมูลค่าทั้งสิ้น 825,358.65 ล้านบาท (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, 2565: ออนไลน์)

ในเขตเศรษฐกิจพิเศษบางแห่งเปิดให้เอกชนเข้ามาประมูลเพื่อการลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ทว่ามีผู้สนใจเข้าร่วมประมูลน้อยมาก บางครั้งแม้มีผู้ชนะการประมูลแล้ว แต่ผู้ชนะการประมูลมิได้เข้ามาลงนามสัญญาบริหารพื้นที่ (เขตเศรษฐกิจพิเศษ ล้มลุกคลุกคลาน รัฐเบนเข็มดันระเบียบเศรษฐกิจ 4 ภาค, 2564: ออนไลน์) กระทั่งในปี พ.ศ. 2564 นายดนุชา พิชยนันท์ เลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ออกมายอมรับว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไม่ได้รับความสนใจจากนักลงทุนมากเท่าจำเป็นต้องหาหนทางแก้ไขใหม่เพื่อดึงดูดนักลงทุนเข้ามา (ปัตถุณเขตศก.พิเศษ 10 จังหวัด, 2564: ออนไลน์) ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์การดึงดูดนักลงทุนต่างชาติเข้าสู่พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษควรได้รับการปรับปรุง ซึ่งในบทความนี้จะทำการศึกษาการปรับปรุงด้านกฎหมายว่าด้วยการนำหรือส่งทุนขึ้นต่ำของคนต่างด้าวเข้าสู่ไทยตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ปัญหา“ทุนขึ้นต่ำ” ของนักลงทุนต่างด้าวสัญชาติจีนในเขตเศรษฐกิจชายแดน 10 จังหวัด

ปัญหาของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยนอกจากจะมีปัญหาในด้านสิทธิประโยชน์ที่ไม่ดึงดูดนักลงทุนมากพอ กฎหมายที่ควบคุมการลงทุนในประเทศไทยของนักลงทุนต่างด้าวถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกลุ่มนักลงทุน ดังปัญหาการนำหรือส่งทุนขึ้นต่ำของคนต่างด้าวเข้าสู่ประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 “คนต่างด้าว” หมายถึงบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย, นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย, นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย แต่มีหุ้นอันเป็นทุนหรือลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลหรือนิติบุคคลต่างด้าว, ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หรือนิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทยมีหุ้นอันเป็นทุนหรือลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลหรือนิติบุคคลที่ต่างด้าว



ความหมายของ “ทุนขั้นต่ำ” หมายถึง ทุนของคนต่างด้าวที่อาจมาจาก 2 แหล่ง คือ ทุนจดทะเบียน และ ทุนที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งจำนวนของทุนขั้นต่ำสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ประเภทที่ 1 หากเป็นการประกอบธุรกิจใดๆนอกบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ทุนขั้นต่ำจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 2 ล้านบาท และประเภทที่ 2 หากธุรกิจของคนต่างด้าวเป็นการประกอบธุรกิจที่ต้องได้รับอนุญาตตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติทุนขั้นต่ำต้องไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาท

ระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้าสู่ประเทศไทย กำหนดว่าคนต่างด้าวซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทยต้องนำหรือส่งเงินตราต่างประเทศที่เป็นทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทยให้ครบตามเกณฑ์ภายในเวลา 3 ปี นับตั้งแต่วันที่เริ่มต้นประกอบธุรกิจ โดย 3 เดือนแรกต้องนำหรือส่งเข้ามาไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของทุนขั้นต่ำ และต้องครบร้อยละ 50 ของทุนขั้นต่ำภายในเวลา 1 ปี ส่วนที่เหลือให้นำหรือส่งเข้ามาปีละไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของทุนขั้นต่ำ แต่หากระยะเวลาประกอบธุรกิจไม่ถึง 3 ปี ต้องนำหรือส่งเงินตราต่างประเทศที่เป็นทุนขั้นต่ำเข้ามาภายใน 6 เดือนนับตั้งแต่วันที่เริ่มต้นประกอบธุรกิจ ในกรณีประกอบธุรกิจนอกบัญชีท้ายกฎหมาย หรือนับตั้งแต่วันที่ได้รับอนุญาตในกรณีประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายกฎหมาย (วันเพ็ญ หรุจิตตวิวัฒน์, 2552: 50)

ทั้งนี้กฎกระทรวงยังได้กำหนดให้คนต่างด้าวแสดงหลักฐานการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย รวมทั้งคำนวณเป็นเงินตราไทยโดยใช้อัตราอ้างอิงในวันที่นำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทยเป็นเกณฑ์ โดยยื่นต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้าภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่นำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย (กฎกระทรวงกำหนดทุนขั้นต่ำและระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2562, 2562)

อย่างไรก็ตามระยะเวลาการนำทุนขั้นต่ำเข้าสู่ประเทศไทยสามารถชะลอระยะเวลาได้ตาม “กฎกระทรวงกำหนดทุนขั้นต่ำและระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562” โดยบัญญัติว่าคนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย หรือที่เป็นนิติบุคคลจดทะเบียนในประเทศไทย โดยสนธิสัญญาทวิภาคีที่ประเทศไทยเป็นภาคี ซึ่งให้สิทธิเป็นการยกเว้นแก่คนชาติภาคีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นการต่างตอบแทน ให้นำหรือส่งเงินตราต่างประเทศที่เป็นทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทยให้ครบตามเกณฑ์ข้างต้นภายในวันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2572 นับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ สำหรับคนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยโดยสนธิสัญญาทวิภาคีที่ให้สิทธิต่างตอบแทนดังกล่าวก่อนวันที่กฎกระทรวงใช้บังคับ และยังไม่ได้นำหรือส่งเงินตราต่างประเทศที่เป็นทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทยให้ครบตามเกณฑ์ข้างต้น ต้องดำเนินการให้ครบตามเกณฑ์ภายในวันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2572 นับตั้งแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับเช่นกัน (กระทรวงกำหนดทุนขั้นต่ำและระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2562, 2562: ออนไลน์)

จากข้อกำหนดตามกฎหมายกระทรวง คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจโดยสนธิสัญญาหรือความตกลงการค้าระหว่างประเทศไทยกับคู่ภาคี ได้แก่คนต่างด้าวภายใต้สนธิสัญญาดังต่อไปนี้ “สนธิสัญญาทางไมตรีและ



ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2511” “ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย พ.ศ. 2542” “ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น (JTEPA) พ.ศ. 2550” และ”ความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน (Comprehensive Investment Agreement) (ACIA) ” โดยจะถือสัญญาดีเป็น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และประเทศในอาเซียนตามลำดับ(สยาม ลิขิตพงศ์, 2558: 10 - 18)

จะเห็นได้ว่าตามกฎกระทรวงช่วยยืดเวลาในการนำทุนขั้นต่ำเข้าสู่ประเทศไทยแก่คนต่างด้าวที่เป็นบุคคล หรือนิติบุคคลซึ่งถือสัญชาติของคู่ภาคี แม้ส่งผลให้เกิดความสะดวกต่อนักลงทุนในประเทศภาคีที่จะเข้ามาลงทุน แต่ วาย่อมไม่ยุติธรรมต่อชาติที่มีได้เป็นภาคี ซึ่งสาธารณรัฐประชาชนจีนถือเป็นหนึ่งในหลายประเทศที่มีได้เป็นภาคี และไม่สามารถรับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้การนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้าสู่ประเทศไทยจึงถือเป็นข้อจำกัดทางการลงทุนในประเทศไทย ของนักลงทุนชาวจีนที่ถูกจัดว่าเป็น “คนต่างด้าว” ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 4 (中华人民共和国商务部, 2006: ออนไลน์)

ผู้เขียนทำการสัมภาษณ์กลุ่มนักลงทุนสัญชาติจีนจำนวน 6 คนโดย 3 คนเป็นนักธุรกิจที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยโดยถูกกฎหมาย และขนาดธุรกิจนั้นเทียบเท่าได้กับวิสาหกิจขนาดย่อมภาคการค้าและการบริการที่มีการจ้างงานไม่เกิน 5 คน รายได้ไม่เกิน 1.8 ล้านบาท และอีก 3 คน เป็นนักธุรกิจชาวจีนที่มีบริษัทของตนในประเทศจีน และทำธุรกิจกับไทย โดยขนาดธุรกิจเทียบเท่าวิสาหกิจขนาดย่อมภาคการค้าและการบริการของไทย มีการจ้างงานไม่เกิน 50 คน และมีรายได้ไม่เกิน 50 ล้านบาท (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, 2565: ออนไลน์)

ผลการสัมภาษณ์กลุ่มนักธุรกิจชาวจีนล้วนมองว่าข้อกำหนดนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้าสู่ประเทศไทยตามกฎกระทรวงเป็นอุปสรรคบริษัทต่างด้าวสัญชาติจีนขนาดเล็ก เนื่องจากเป็นเพิ่มภาระในการหมุนเวียนเงินภายในบริษัท หากสามารถยืดเวลานำหรือส่งทุนขั้นต่ำได้จะส่งผลต่อนักธุรกิจรายย่อย อีกทั้งยังช่วยให้สามารถแข่งขันกับชาติที่เป็นภาคีกับประเทศไทย และหวังว่าไทยจะมีสนธิสัญญา หรือกฎหมายที่จะช่วยเหลือนักลงทุนจีนให้สามารถยืดระยะเวลานำหรือส่งทุนขั้นต่ำได้ นอกจากนี้นักธุรกิจรายหนึ่งยังได้เสนอควรยืดหยุ่นให้เลือกระยะเวลาในการแลกเปลี่ยนเงินที่จะนำมาเป็นทุนขั้นต่ำได้ (Yang Xili (杨西理), สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2564)

นักธุรกิจทั้ง 6 คนยังได้กล่าวตรงกันว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 จังหวัดสิทธิประโยชน์มีได้มากกว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อื่น เมื่อประกอบกับการพัฒนาสาธารณูปโภคตามจังหวัดต่างๆยังได้เจริญมากนัก อีกทั้งยังถูกควบคุมโดยข้อกำหนดการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำ ทำให้พื้นที่ดังกล่าวไม่น่าเข้ามาลงทุน โดยมีนักธุรกิจผู้หนึ่งได้แสดงความคิดเห็นว่า “ถ้าไม่ได้สิทธิประโยชน์มากนัก แต่ยังมีข้อกำหนดเดิมๆควบคุมอยู่ สู้มาลงทุนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกที่ใกล้กับกรุงเทพฯจะไม่ง่ายกว่าหรือ” (Fang Fei (方菲) สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2564) และนักธุรกิจอีกผู้หนึ่งได้กล่าวว่า “บางบริษัทต้องการเลี่ยงปัญหาทุนขั้นต่ำจำเป็นต้องหานอมินีคนไทยเลยทีเดียว” (Zhou Zijie (周字捷), สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2564) โดย “นอมินี” หมายถึง



เป็นผู้รับถือหุ้นให้บุคคลอื่นที่ไม่ต้องการจะเปิดเผยตัวตน เพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายต่าง ๆ ตลอดจนใช้เพื่อการถือหุ้นแทนคนต่างด้าว

ผลการสัมภาษณ์ พบว่าปัญหาของทุนจีนต้นตอจากจะเป็นอุปสรรคต่อนักลงทุนรายย่อยชาวจีน และทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการแข่งขันระหว่างประเทศที่เป็นภาคีกับประเทศไทยและประเทศที่มีได้เป็นภาคีเท่านั้น หากยังส่งผลต่อปัญหาด้านอื่น ๆ เกี่ยวกับนักลงทุนต่างชาติอีกสองประการ ประการแรกได้แก่ ปัญหา “นอมินี” เนื่องด้วยหลักเกณฑ์ให้มีการนำทุนจีนต่ำเข้าสู่ประเทศไทยในการเริ่มประกอบธุรกิจ เป็นการสร้างภาระทางธุรกิจให้แก่คนต่างด้าว ทำให้นักลงทุนต่างชาติมีความพยายามในการหลบเลี่ยงกฎหมายดังกล่าวโดยการขอความช่วยเหลือจากคนไทยให้เข้ามาถือหุ้น เพื่อให้กิจการที่ลงทุนไม่ถูกจัดว่าเป็นกิจการของ “คนต่างด้าว” ซึ่งวิธีนี้เรียกว่าเป็นวิธี “นอมินี” ปัญหาดังกล่าวทำให้การลงทุนในประเทศไทย โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดลดความน่าสนใจในมิติของดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติเพราะเป็นการสร้างต้นทุนทางธุรกิจเกินความจำเป็น ที่สำคัญหากเกิดปัญหาทางกฎหมายแล้ว ผู้ที่ต้องรับโทษจะเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ชาวไทยที่เป็นนอมินี ขณะที่ผู้ลงทุนจากต่างประเทศสามารถหลีกเลี่ยงปัญหาและหนีกลับประเทศ (อภิสิทธิ์ ศรีวะสุทธิ์ และคณะ, 2551: 242-248)

ประการที่สอง ตามกฎกระทรวงข้อ 6 ที่กำหนดให้คนต่างด้าวแสดงหลักฐานการนำหรือส่งทุนจีนต่ำเข้ามาในประเทศไทย พร้อมทั้งคำนวณเป็นเงินตราไทยโดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนตามอัตราอ้างอิงในวันที่น่าหรือส่งทุนจีนต่ำเข้ามาในประเทศไทยเป็นเกณฑ์ ในทางปฏิบัติหากคนต่างด้าวต้องนำเงินสกุลต่างชาติเข้ามาเพื่อเป็นทุนจีนต่ำ คนต่างด้าวควรมีเสรีภาพที่จะกำหนดวันแลกเปลี่ยนสกุลเงินต่างประเทศได้ตามที่ตนต้องการ เนื่องจากระยะเวลาการแลกเปลี่ยนเงินเป็นสกุลท้องถิ่นในแต่ละช่วงสามารถสร้างความแตกต่างได้อย่างมีนัยสำคัญ หากจะต้องยึดเอาอัตราแลกเปลี่ยนตามเวลาที่นำส่งทุนจีนต่ำเข้าสู่ประเทศเท่านั้นอาจจะทำให้นักลงทุนขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนได้

ทั้งนี้กลุ่มนักลงทุนจีนรายย่อยถือเป็นกลุ่มนักลงทุนอีกกลุ่มหนึ่งที่มีความสำคัญ และได้กระจายตัวลงทุนทำธุรกิจตามพื้นที่ต่างๆของประเทศไทย อาทิ ชุมชนจีนในกรุงเทพมหานคร เขตห้วยขวาง (ชาดา เตรียมวิทยาและคณะ, 2559: 9) ที่เข้ามาประกอบอาชีพหลากหลายทั้งร้านอาหาร และร้านขายปลีก (ย่าถิ่นมังกรใหม่ "ไข่น้ำหวานห้วยขวาง", 2559: ออนไลน์) หรือตามต่างจังหวัดเช่นตลาดประตูน้ำจังหวัดขอนแก่น และตลาดโบ้เบ้จังหวัดอุดรธานี โดยประกอบธุรกิจค้าปลีกและค้าส่งสินค้าต่างๆ (Lin Lan , 2565: 6) ดังนั้นหากขจัดอุปสรรคการลงทุนให้แก่กลุ่มนักลงทุนชาวจีนรายย่อยได้แล้ว ย่อมส่งผลดีทำให้สามารถดึงดูดนักลงทุนได้มากขึ้น

กลยุทธ์การดึงดูดนักลงทุนจีนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษโดยการปรับปรุงกฎหมาย "ทุนจีนต่ำ"

จากพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 วรรคสามประกอบกับกฎกระทรวง “กฎกระทรวงกำหนดทุนจีนต่ำและระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนจีนต่ำเข้ามาในประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ.



2562” ทำให้เกิดความเสียเปรียบทางการแข่งขันด้านการลงทุนของประเทศไทย ที่มีได้เป็นภาคีของประเทศไทย ด้วยเหตุนี้จึงควรที่จะทำการแก้ไข เพื่อเป็นกลยุทธ์ในการดึงดูดนักลงทุนชาวจีนให้เข้ามาในประเทศไทย โดยเฉพาะกลุ่มที่มีจุดประสงค์เข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัด เพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ดึงดูดนักลงทุนจีนมากขึ้น ผู้เขียนได้เสนอแนะกลยุทธ์การแก้ปัญหาปัญหานักลงทุนขึ้นต่อดังต่อไปนี้ โดยอาจแบ่งได้เป็น 2 แนวทางได้แก่ การแก้ไขโดยใช้กฎหมายระหว่างประเทศ และการแก้ไขโดยกฎหมายภายในประเทศ

แนวทางที่ 1 การแก้ไขโดยใช้กฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยสามารถทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศสองประเทศเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้นมา (ธนาสุทธิ สตะเวทิน, 2554: 33) ซึ่งในอดีตประเทศไทยสาธารณรัฐประชาชนจีนมีการทำสนธิสัญญาทั้งแบบสนธิสัญญาทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจหลายฉบับแล้ว อาทิ “ข้อตกลงทางการค้า” ค.ศ. 1978, “ความตกลงเพื่อเว้นการเก็บภาษีซ้อน” ค.ศ. 1986 และ “ความตกลงเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างไทย-จีน” ค.ศ. 2003 เป็นต้น (中国同泰国的关系, 2021: ออนไลน์)

ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยสามารถใช้กลยุทธ์การทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศทั้งในรูปแบบทวิภาคี หรือพหุภาคีเพื่อแก้ปัญหาทุนขึ้นต่ำได้ เพื่อให้ประเทศจีนเป็นหนึ่งในภาคีของประเทศไทย ตามข้อกำหนดของกฎกระทรวงข้อ 5 ที่กล่าวว่า “คนต่างด้าวซึ่งได้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยโดยสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณีซึ่งให้สิทธิเป็นการยกเว้นแก่คนชาติภาคีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นการต่างตอบแทน” (กฎกระทรวงกำหนดทุนขึ้นต่ำและระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนขึ้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2562, 2562: ออนไลน์) หากมีการทำสนธิสัญญาระหว่างสองประเทศจะทำให้นักลงทุนชาวจีนกลายเป็นประเทศภาคี เพิ่มเติมจากเดิมที่มีเพียงประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และประเทศในอาเซียน สุดท้ายย่อมส่งผลให้นักลงทุนจีนสามารถยืดระยะเวลาการนำหรือส่งทุนขึ้นต่ำเข้าสู่ประเทศไทยได้

นอกจากนี้ในอดีตประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ลงนามร่วมกันในสนธิสัญญาพหุภาคีระหว่างจีนอาเซียนได้แก่ “ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน - จีน” (ASEAN - China Free Trade Agreement, ACFTA) โดยในปี ค.ศ. 2010 มีการบังคับใช้ข้อตกลงความร่วมมือด้านการลงทุน (ASEAN-China Investment Agreement) ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ถือเป็นข้อตกลงฉบับแรกของประเทศกลุ่มอาเซียนที่ทำร่วมกับประเทศนอกกลุ่มอาเซียนฉบับแรก โดยมีสาระเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนระหว่างประเทศที่อยู่ในกรอบความร่วมมือโดยการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน นั้นมีครอบคลุมถึง การเปิดเสรีด้านการค้า สินค้า บริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยในส่วนของกรอบความร่วมมือทางการค้านั้นจะเน้นการลดภาษีระหว่างประเทศระหว่างประเทศสมาชิก (齐虹丽, 2011: 79)

ด้วยเหตุนี้จากพื้นฐานความสัมพันธ์พหุภาคีที่แนบแน่นระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียน - จีนประเทศไทยสามารถใช้ข้อตกลงความร่วมมือด้านการลงทุนเพื่อเป็นพื้นฐานการทำสนธิสัญญาระหว่างไทยและจีน เพื่อให้จีน



เป็นประเทศภาคีของไทย เพื่อขยายเวลาการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าเข้าสู่ประเทศไทยให้แก่ผู้ลงทุนชาวจีน (รายงานเศรษฐกิจเดือนธันวาคม 2560 กรอบข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ACFTA), 2560: ออนไลน์)

แนวทางที่ 2 ทำการแก้ไขกฎหมายภายในประเทศให้มีความยืดหยุ่นต่อนักลงทุนมากขึ้น นับแต่อดีตถึงปัจจุบัน ประเทศไทยสนับสนุนหลักการที่รัฐจะต้องทำให้กลไกของตลาดมีการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม (Competitive Market) ปัจจุบันนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติแนวความคิดดังกล่าวไว้ในหมวด 6 นโยบายแห่งรัฐ มาตรา 75 วรรคหนึ่ง ดังต่อไปนี้ “มาตรา 75 รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ” (สุรพล นิตไกรพจน์, 2562: 11 - 15)

เนื่องรัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทยมีพื้นฐานส่งเสริมเศรษฐกิจแบบเสรี ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงกฎหมายโดยการออกอนุบัญญัติกฎหมายลูกให้สอดคล้องกับสภาวะการลงทุนจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายหลักของประเทศ และยังถือว่าเป็นกลยุทธ์สำคัญที่จะช่วยดึงดูดให้นักลงทุนชาวจีนเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดมากขึ้น รัฐบาลไทยสามารถทำการแก้ไขกฎกระทรวงดั้งเดิมให้คนต่างด้าวทุกชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมีระยะเวลาการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าเท่ากันทุกประเทศ เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างประเทศที่เป็นภาคีและประเทศที่มีได้เป็นภาคีกับประเทศไทย

นอกจากการออกอนุบัญญัติกฎหมายลูกเพื่อใช้ครอบคลุมทั่วประเทศ รัฐบาลไทยสามารถออกกฎหมายใช้เฉพาะในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อดึงดูดนักลงทุน ตัวอย่างดังในสาธารณรัฐประชาชนจีนได้เมื่อทำการจัดตั้งเขตการค้าเสรีนครเซี่ยงไฮ้ (China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone) ซึ่งเป็นพื้นที่เปิดเสรีด้านการลงทุน การค้า การเงิน และระบบกฎหมายการบริหารงานของภาครัฐ

ในปี พ.ศ. 2556 ได้มีการออกกฎหมายผ่อนคลายข้อจำกัดด้านการลงทุนหลายด้าน อาทิ ให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนต่างชาติเทียบเท่ากับรัฐสัญชาติจีน (Pre-Establishment National Treatment) รวมถึงการปรับเปลี่ยนรูปแบบการอนุมัติธุรกิจ จากเดิมได้รับการพิจารณาอนุมัติจากทางการจีนก่อนจึงสามารถดำเนินธุรกิจ (Approval System) มาเป็นรูปแบบจดทะเบียนนิติบุคคลในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ Registration System ที่จดทะเบียนแล้วดำเนินธุรกิจได้เลย ที่สำคัญในพื้นที่เขตการค้าเสรีนครเซี่ยงไฮ้โดยยกเลิกกฎระเบียบเงินทุนจดทะเบียนขั้นต่ำของบริษัทที่เข้ามาเปิดบริษัทในเขตการค้าเสรี (林雄, 2016: 34 - 36)

จากตัวอย่างข้างต้น รัฐบาลไทยสามารถบัญญัติกฎกระทรวง หรือออกประกาศของกระทรวงพาณิชย์ให้คนต่างด้าวทุกประเทศที่เข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดสามารถยืดระยะเวลาในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าสู่ประเทศไทยเท่ากับระยะเวลาการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าเข้าสู่ประเทศไทยของประเทศภาคี เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกันแก่นักลงทุนชาติต่างๆ อีกทั้งเป็นการช่วยเหลือนักลงทุนรายย่อย



นอกจากนี้รัฐบาลสามารถพิจารณายกเลิกข้อกำหนดทุนขั้นต่ำ และยกเลิกกำหนดระยะเวลาการแลกเงินตราต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นทุนขั้นต่ำในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดชายแดน ดังการยกเลิกกฎระเบียบการเปิดบริษัทในเขตการค้าเสรีนครเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐประชาชนจีน

การปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว ยังช่วยแก้ไขปัญหาค้างคาเกี่ยวกับทุนขั้นต่ำได้อีก ได้แก่ ปัญหาอนุมัติตลอดจนปัญหาอัตราแลกเปลี่ยนเงินเพื่อนำมาใช้เป็นทุนขั้นต่ำ หากรัฐบาลไทยใช้กลยุทธ์ดังต่อไปนี้ย่อมช่วยดึงดูดให้นักลงทุนชาวจีนเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดมากขึ้น

สรุป

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 จังหวัดที่มีการริเริ่มจัดตั้งนับแต่ปี พ.ศ. 2557 ถึงปี พ.ศ. 2564 แม้จะมีนักลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนแต่ยังมีได้นัก นัก ดังนั้นภาครัฐจึงควรทบทวนกลยุทธ์การดึงดูดนักลงทุนเข้ามาลงทุนใหม่ เพื่อปรับแนวทางให้นักลงทุนสามารถเข้ามาลงทุนในประเทศได้มากขึ้น

นอกจากการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้น่าสนใจขึ้น รัฐบาลไทยมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อดึงดูดนักลงทุนแล้ว จากการศึกษาปัญหาพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ด้านทุนขั้นต่ำต่อนักลงทุนชาวจีนที่จะเข้ามาลงทุนยังเขตเศรษฐกิจพิเศษพบว่า ระยะเวลาของทุนขั้นต่ำที่นักลงทุนจีนที่ต้องการนำหรือส่งเข้ามายังประเทศไทยนั้นไม่สามารถแข่งขันได้กับประเทศที่เป็นภาคีกับไทยตามกฎหมายกระทรวงกำหนดทุนขั้นต่ำและระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 อีกทั้งยังเป็นการสร้างอุปสรรคให้แก่การลงทุนรายย่อยในการมาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ดังนั้น หากทำการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีความเหมาะสมต่อการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษย่อมเป็นกลยุทธ์สำคัญในการดึงดูดนักลงทุนชาวจีนให้มาลงทุนในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 จังหวัดมากขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มจังหวัดที่มีจุดมุ่งหมายดึงดูดทุนจากนักลงทุนชาวจีน

บรรณานุกรม

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2562). กฎกระทรวงกำหนดทุนขั้นต่ำและระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย(ฉบับที่ 4)พ.ศ. 2562.

https://www.dbd.go.th/download/PDF_law/DBD_law_moc_capminimum_inth620827.pdf.

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2562). พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 4.

https://www.dbd.go.th/news_view.php?nid=1053.

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2565). ข้อมูลธุรกิจเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.

https://www.dbd.go.th/more_news.php?cid=1025.



- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศกระทรวงพาณิชย์. (2560). รายงานเศรษฐกิจเดือนธันวาคม 2560
กรอบข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ACFTA) และแนวโน้มทางการค้าไทยจีนประจำเดือนธันวาคม
พ.ศ.2560. https://www.ditp.go.th/contents_attach/211632/211632.pdf
- ชาดา เจริญวิทยา. (2559). โครงการการตั้งถิ่นฐานของชาวจีนรุ่นใหม่ : กรณีศึกษาชุมชนจีนแห่งใหม่. กรุงเทพฯ:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์. (2564). บัดฝุ่นเขตศก.พิเศษ10จังหวัด ธนารักษ์ดันเพิ่มสิทธิเช่าอีอีซี.
<https://www.reic.or.th/News/RealEstate/453423>.
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน). (2558). แนวทางและมาตรการเพื่อการ
พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย. https://data.opendevlopmentmekong.net/dataset/a5a3663d-c205-4a72-bfb7-85817bd828e0/resource/7ddcfe11-5711-4a0e-a41e-d7c911e8c42e/download/2guidelines_and_measures_for_the_development_of_special_economic_zones_in_the_border_areas_of_th.pdf.
- สยาม ลิขิตพงศธร . (2558). ผลงานเสนอขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนิติกรเชี่ยวชาญ
ตำแหน่งหมายเลขที่ 5 กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (เรื่องที่ 2) การขออนุญาตการประกอบธุรกิจของคนต่าง
ด้าว และพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองกรณี ของ “บริษัท นิฮอนวาโซอุ (ไทยแลนด์) จำกัด”.
<https://www.dbd.go.th/download/article/211632/211632.pdf/article20150430175829.pdf>.
- สุพัฒน์พงษ์ พ. (2564, 21 ตุลาคม).ขงประยุทธ์ขยายเขตเศรษฐกิจพิเศษจูงใจนักลงทุนเพิ่มจังหวัดชายแดน.
สำนักข่าวประชาชาติธุรกิจ. <https://www.prachachat.net/local-economy/news-785348>.
- สุพัฒน์พงษ์ พ. (2564, 6 สิงหาคม).7 ปี เขตเศรษฐกิจพิเศษ ล้มลุกคลุกคลาน รัฐเบนเข็มดันระเบียบเศรษฐกิจ
4 ภาค. สำนักข่าวประชาชาติธุรกิจ. <https://www.prachachat.net/finance/news-730252>.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน.
<https://data.opendevlopmentmekong.net/dataset/9b5bd23c-963d-42bf-b553-cfbea97a3771/resource/ede372ea-b639-4f1d-901e-bea30bdd4db3/download/4border-special-economic-zones-development.pdf>.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2561). คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. Thailand
Board of Investment. <https://www.boi.go.th/index.php?page=guides>.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษโดยฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สศช.
https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=8808.



- สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2565). *ประกาศสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เรื่อง การกำหนดลักษณะของวิสาหกิจรายย่อย*.
https://sme.go.th/upload/mod_download/download-20210210174152.pdf
- สำนักงานยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ. (2563). *เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย*. https://www.nesdc.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=5193.
- สุรพล นิติไกรพจน์. (2562). *ปตท. กับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ห้ามรัฐประกอบกิจการทางเศรษฐกิจ*. *วารสารสังคมวิจัยและพัฒนา*, 1(4)
<https://he02.tci-thaijo.org/index.php/JMARD/issue/view/Jmard-article-4-2019/Surapon>
- วันเพ็ญ หรุจิตติวิวัฒน์. (2552). *ปีโอไอ:ทุน ขุนชั้นต่ำ และเงินลงทุน ความเหมือนที่แตกต่าง (ตอนที่ 1)*. *วารสารส่งเสริมการลงทุน*, 20(10)
https://www.boi.go.th/uploaad/content/BOI_October_52_17242.pdf
- อภิสิทธิ์ ศรีวะสุทธิ์ และคณะ (2563). *ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551*. *วารสารปัญญาปนิธาน*, 5(1).
<https://so05.tci-thaijo.org/index.php/PPJ/article/view/242952/165428>
- อินทรชัย พาณิซกุล . (2559, 18 สิงหาคม). *ย้ำถึนมังกรใหม่ “ไชน่าทาวนห้วยขวาง”*. *สำนักข่าวโพสต์ทูเดย์*.
<https://www.posttoday.com/social/local/449346>.
- Hua Xia. (2022, 7 January). China trades goods worth over 100 million USD via China-Laos Railway. *Xinhuanet*. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/PPJ/article/view/242952/165428>
- Lin Lan. (2565). *ผู้ค้าสัญชาติจีน: การย้ายถิ่นข้ามชาติและเครือข่ายทางสังคมในการพัฒนาธุรกิจยุคดิจิทัล*.
ขอนแก่น: ศูนย์วิจัยพหุลักษณะสังคมผู้นำโขง คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- Lin Xiong. (2016). China's Free Trade Zone Construction and International Experience. Guangzhou: *Sun Yat-Sen University Press*, 18(1), 125-126.
- Ministry of Foreign Affairs P.R.C, (2021), *China-Thailand all-round friendly cooperation*.
https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676932/sbgx_676936/
- Qi Hongli. (2011). Interpretation of the Legal Agreement of China-ASEAN Free Trade Area. *Beijing: Economic Management Press*, 24(5), 22-29.