

ปัจจัยที่กำหนดเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก:กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย

Factors Influencing Outward FDI: Case Study of Thailand in Comparison with Singapore and Malaysia.

บทสรุปผู้บริหาร

เงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาเข้า (Inward FDI) เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการผลักดันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในหลายทศวรรษที่ผ่านมากรณีศึกษาของประเทศไทย (2555) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของ FDI ที่เข้ามาในประเทศไทยและพบว่า FDI ช่วยส่งเสริมการจ้างงาน ผลผลิตการผลิต และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยและเมื่อประเทศไทยมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้น ก็อาจส่งผลให้เงินทุนทางตรงระหว่างประเทศไหลออกจากประเทศไทยหรือผู้ประกอบการไทยเริ่มมีการไปลงทุนในต่างประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

เมื่อพิจารณาถึงเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศที่ไหลออก (outward FDI) จากประเทศไทยจะพบว่าประเทศไทยมี outward FDI เพิ่มขึ้นนับจากช่วงต้นทศวรรษที่ 1990s ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายลดการควบคุมเงินทุน (capital control) แต่ outward FDI ของประเทศไทยลดลงอย่างมากหลังเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในภูมิภาคเอเชียในช่วงปีค.ศ. 1997 แต่การลงทุนทางตรงระหว่างประเทศของประเทศไทยเริ่มกลับมาเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมากในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา

แต่หากเปรียบเทียบกับประเทศอาเซียนด้วยกันจะเห็นว่าประเทศไทยยังมีระดับ outward FDI ที่ต่ำกว่าประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในอาเซียนอื่นๆ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 1

ตารางที่ 1: มูลค่าเงินลงทุนขาออกสะสมจากประเทศอาเซียน (หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ)

| ประเทศ | เงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก (stock) | | |
|-------------|---|---------------------|----------------------|
| | 1990 | 2000 | 2011 |
| สิงคโปร์ | 7,808 | 56,755 | 339,095 ^a |
| มาเลเซีย | 753 | 15,878 ^a | 106,217 |
| ไทย | 418 | 2,203 | 33,226 ^a |
| อินโดนีเซีย | 86 ^a | 6,940 ^a | 9,502 ^a |
| ฟิลิปปินส์ | 406 ^a | 2,044 ^a | 6,590 ^a |

ที่มา: World Investment Report 2012 หมายเหตุ: a คือตัวเลขประมาณการ

การที่ประเทศไทยมี outward FDI ต่ำอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคตได้ Ohno (2009) ชี้ให้เห็นว่า outward FDI เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NIEs) ดั้งเดิม เช่น ไต้หวัน เกาหลี สามารถพ้นจากกับดักรายได้ระดับกลาง (middle income trap) มาเป็นประเทศพัฒนาแล้วได้ นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีปัจจัยภายนอกประการอื่นซึ่งทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องผลักดัน outward FDI อันประกอบไปด้วยข้อตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยและประเทศในภูมิภาค การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทย เข้าสู่ สังคมสูงวัย การปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นของค่าแรงและต้นทุนการผลิต การเปิดประเทศที่มากขึ้นของกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง จึงสร้างโอกาสในการลงทุนให้กับนักลงทุนในประเทศไทยการขาดแคลนแรงงานระดับปฏิบัติการในหลายอุตสาหกรรม และโอกาสในการขยายตลาด และการใช้ประโยชน์จากข้อตกลงด้านการค้าเพื่อขยายตลาด

หากพิจารณาถึงประเทศที่ประเทศไทยมีศักยภาพจะเข้าไปลงทุนแล้วจะพบว่ากลุ่มประเทศอาเซียน โดยเฉพาะกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง อันได้แก่ เมียนมาร์ เวียดนาม ลาว และกัมพูชา (CLMV) มีความน่าสนใจมาก คณะผู้วิจัยจึงทำการศึกษาถึงสถานการณ์ปัจจุบันของเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทย ปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนในต่างประเทศของประเทศไทยโดยเฉพาะในกรณีของประเทศลาว กัมพูชา พม่าและเวียดนาม รวมถึงปัจจัยที่ทำให้เงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ และนโยบายที่สองประเทศดังกล่าวใช้ในการส่งเสริมการลงทุนทั้งนี้เพื่อจะได้ทราบถึง แนวทางในการวางนโยบายด้านเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทย

1. วรรณกรรมปริทัศน์

1.1 แรงจูงใจของการลงทุน-ปัจจัยของประเทศผู้รับทุน (Pull Factors)

มีงานวิจัยมากมายที่พยายามอธิบายสาเหตุของการลงทุนระหว่างประเทศในแง่มุมต่างๆ เช่น ทฤษฎี “ศูนย์กลาง-ปริมณฑล” (Core-periphery) ซึ่งอธิบายให้เห็นถึงการย้ายฐานการผลิตจากประเทศศูนย์กลางไปยังประเทศปริมณฑลเพื่อให้ได้ประโยชน์จากค่าจ้างที่ถูกกว่า แต่หลายทฤษฎีมักจะเน้นไปในทางใดทางหนึ่งและอาจขาดภาพรวมของการตัดสินใจของบริษัทในการลงทุน ซึ่งนำไปสู่ทฤษฎีการลงทุนระหว่างประเทศที่รู้จักกันในนาม OLI (Ownership, Location and Internalization) paradigm จากงานของ Dunning (1981) และเชื่อมโยงเข้ากับสาเหตุการลงทุนสี่ประการ อันได้แก่ การเสาะหาทรัพยากร การเสาะหาตลาด การเสาะหาประสิทธิภาพ และการเสาะหาสินทรัพย์เชิงยุทธศาสตร์ (resource seeking, market seeking, efficiency seeking and strategic asset seeking) ใน Dunning (1993) ซึ่งแรงจูงใจทั้งสี่ประการนี้เป็นการพิจารณาคุณลักษณะของประเทศผู้รับทุนจึงเป็นปัจจัยที่เรียกกันว่า “Pull Factors”¹

1.2 แรงจูงใจในการลงทุน-ปัจจัยภายนอกประเทศผู้รับทุน (Push Factors)

UNCTAD (2006) กล่าวถึงความสำคัญของ push factors ต่อการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก โดยเน้นปัจจัยของประเทศผู้ลงทุน ได้แก่ สภาพตลาด สภาพการค้า ค่าใช้จ่ายในการผลิต สภาพการทำธุรกิจในประเทศ และนโยบายของรัฐ (market conditions, trade conditions, cost of production, local business conditions and home government policies)

ตัวอย่างปัจจัย market conditions ได้แก่ ตลาดภายในมีขนาดเล็ก การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ลดระดับลง Masron และ Shahbudin (2010) พบว่า market conditions นับเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดสำหรับประเทศไทยและมาเลเซียในการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศ สำหรับ trade conditions นั้นอาจหมายถึงความสะดวกและค่าใช้จ่ายต่างๆ ทางการค้า ซึ่งรวมถึงการกีดกันและภาษีทางการค้าระหว่างกัน เมื่อพิจารณาปัจจัยผลักดันการลงทุนอันเนื่องมาจากค่าใช้จ่ายการผลิตภายในที่สูงขึ้นนั้นจะพบว่า เป็นปัจจัยที่สำคัญสำหรับประเทศที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจมาระยะหนึ่ง ทำให้ค่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้น ดังจะเห็นได้จากโยกย้ายฐานการผลิต โดยเฉพาะในส่วนที่ใช้แรงงานมากของบริษัทญี่ปุ่น ไปยังประเทศกำลังพัฒนาใน

¹ โดย Fernandez-Arias (1996), Gottschalk (2001) และ Calvo et al (1996) กำหนดให้ ‘pull factors’ เป็นลักษณะของประเทศผู้รับทุนเอง ในขณะที่ ‘push factors’ เป็นสิ่งอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนืออิทธิพลของประเทศผู้รับทุน

อดีตซึ่งประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้น Ariff และ Lopez (2007) ที่พบว่าปัจจัยดังกล่าวมีความสำคัญต่อการตัดสินใจลงทุนในต่างประเทศของบริษัทจากประเทศไทยและมาเลเซีย อย่างไรก็ตาม ปัจจัยด้านนี้ยังไม่มี ความสำคัญมากนักสำหรับประเทศอินเดียและจีน UNCTAD (2006)

1.3 ประโยชน์ของการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศ

ประโยชน์ของการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศนั้นมีได้ทั้งต่อประเทศผู้รับทุน (Host Country Effects) และประเทศผู้ให้ทุน (Home Country Effects)

สำหรับประโยชน์ต่อประเทศผู้รับทุนอาจเนื่องมาจากการได้รับเงินทุนในประเทศที่ขาดแคลนทุน ดังเช่นใน Mundell (1957) และ Kojima (1973) การได้รับการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีในรูปแบบ ต่างๆ เช่น การสร้างทรัพยากรบุคคลที่สามารถถ่ายทอดความรู้ให้กับบริษัทในประเทศในงานของ Haaker(1999) และ Fosfurietal (2001) การถ่ายทอดเทคโนโลยีในการผลิตหรือการจัดการแบบต่างๆ รวมถึงโอกาสในการเลียนแบบสินค้า ในงานของ Mansfield และ Romeo (1980), Dunning (1993) และ Wang และ Blomström (1992) การช่วยเพิ่มอุปสงค์ในตลาดภายในซึ่งทำให้เกิด การพัฒนาการผลิตในสินค้าขั้นกลางและสินค้าต่อยอดอื่นๆ ของบริษัทภายในตามงานของ Rodriguez-Clare (1996) และ Markusen และ Venables (1999) การสร้างแรงผลักดันในการแข่งขันกับบริษัท ภายในประเทศซึ่งช่วยทำให้เกิดการพัฒนาในงานของ Cantwell (1989), Wang และ Blomström (1992) และ GlassและSaggi (2002)

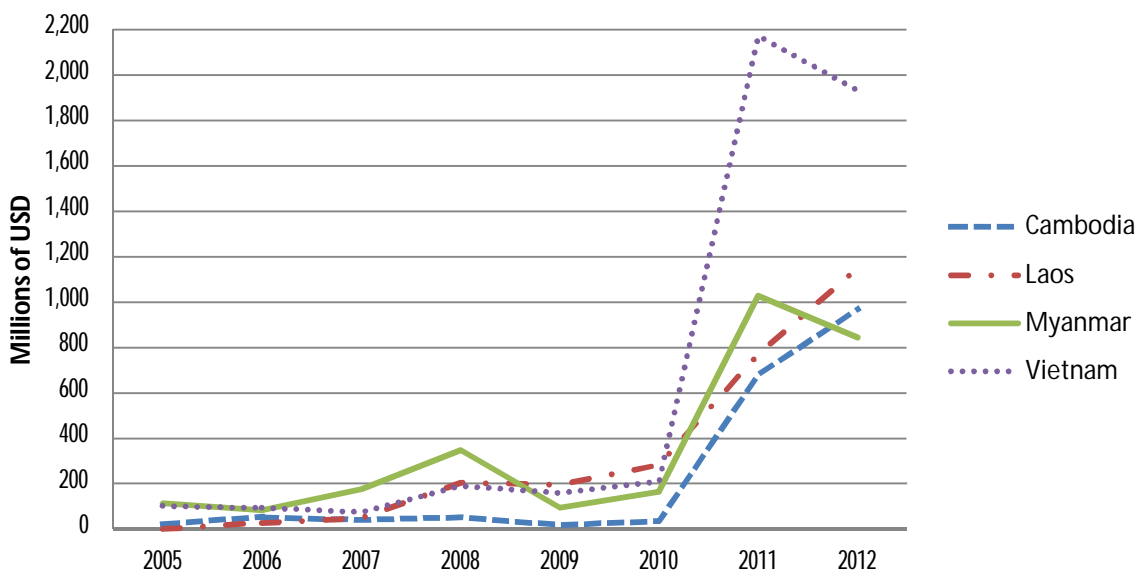
สำหรับประโยชน์ต่อประเทศผู้ลงทุน (Home Country Effects) นั้น สืบเนื่องจากประโยชน์ที่บริษัท ได้รับจากการออกไปลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการเข้าถึงตลาดใหม่ๆ การลดค่าใช้จ่ายในการผลิตต่างๆ และการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตจากความสามารถในการเข้าถึง economies of scale and scope อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการไปลงทุนในต่างประเทศจะช่วยสร้างเสริมสถานะในตลาดแก่บริษัท แต่ ประโยชน์ที่บริษัทได้รับอาจไม่ได้ส่งผลให้เกิดประโยชน์โดยรวม Kokko (2006) แสดงและอภิปราย Home Country Effects ในทางทฤษฎีและจากงานวิจัยเชิงประจักษ์ต่างๆ และพบว่าโดยมากจะพบว่าการลงทุน ทางตรงขาออกช่วยเพิ่มระดับการส่งออกและการผลิตของประเทศผู้รับทุนเล็กน้อย ในขณะที่ผลของการจ้าง งานโดยรวมเป็นไปในเชิงลบเล็กน้อยเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงลักษณะการจ้างงานภายใน จากการใช้ แรงงานสูงมาเป็นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสูงและแรงงานน้อยลง

2. สถานการณ์การลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทย

ประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา มีการออกไปลงทุนยังต่างประเทศในระดับที่ต่ำมาก และเพิ่มมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมากใน 2 ปีที่ผ่านมา หากพิจารณารายละเอียดของเงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยจากตารางที่ 3-1 จะพบว่า ประเทศไทยมีการออกไปลงทุนในธุรกิจเหมืองแร่มากที่สุด ตามมาด้วยภาคอุตสาหกรรมการผลิตโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมอาหารและปิโตรเคมี และภาคบริการ โดยเฉพาะบริการทางการเงินและประกันภัย บริการที่เกี่ยวข้องกับโรงแรมและร้านอาหาร และบริการค้าปลีก และซ่อมบำรุง

หากพิจารณาจากประเทศผู้รับทุนของประเทศไทยแล้วจะพบว่า กลุ่มประเทศอาเซียนเป็นประเทศผู้รับทุนที่สำคัญที่สุดของประเทศไทยตามมาด้วยประเทศฮ่องกง จีน สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา โดยในกลุ่มประเทศอาเซียน ผู้รับทุนที่สำคัญของประเทศไทยคือประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย เวียดนาม และพม่า และมีอัตราการเพิ่มขึ้นของการออกไปลงทุนในประเทศลาวและกัมพูชาอย่างเห็นได้ชัด จึงนับได้ว่ากลุ่มประเทศ CLMV นับว่าเป็นประเทศที่มีศักยภาพสูงในการเข้าไปลงทุนจากประเทศไทยเนื่องจากข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ที่ประเทศไทยมีพรมแดนติดกับทุกประเทศ (ยกเว้นประเทศเวียดนาม) ดังนั้นในขณะนี้คณะผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาการออกไปลงทุนในกลุ่มประเทศ CLMV เป็นสำคัญ

รูปที่ 1: เงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยในกลุ่มประเทศ CLMV



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

หากพิจารณากรณีของประเทศกัมพูชาจะพบว่าประเทศกัมพูชาเป็นหนึ่งในประเทศที่มีนโยบายการส่งเสริมการลงทุนเป็นอย่างมาก มีการเปิดประเทศมากขึ้น มีการได้สิทธิพิเศษทางภาษีจากประเทศใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรอังกฤษ มีทำเลที่ตั้งที่ติดกับประเทศไทย รวมถึงมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมาก และต้นทุนแรงงานที่ต่ำ นอกจากนี้ ทางกัมพูชายังได้มีการจัดตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจกัมพูชา (CDC) ทำหน้าที่ส่งเสริมการลงทุน โดยธุรกิจที่ขึ้นทะเบียนกับ CDC จะได้รับสิทธิประโยชน์ในการลงทุนในด้านต่าง ๆ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ในปัจจุบันมีนักลงทุนไทยได้ย้ายฐานการผลิตอุตสาหกรรมการตัดเย็บเสื้อผ้า อุตสาหกรรมรองเท้า และอุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังประเทศกัมพูชา

ในส่วนของประเทศลาว จากการศึกษพบว่าประเทศลาวมีนโยบายการเปิดประเทศเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่ ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา อีกทั้งประเทศไทยยังมีข้อได้เปรียบจากการมีพรมแดนติดกัน การมีวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกัน และการใช้ภาษาที่ใกล้เคียงกัน ประเทศลาวยังนับว่าเป็นประเทศที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ จึงเหมาะต่อการเข้าไปลงทุนการทำเหมืองแร่ และการเกษตรหากนับเฉพาะปี ค.ศ.2000-2010 จะพบว่า ประเทศไทยมีการลงทุนสะสมอยู่ในอันดับที่ 3 โดยมีประเทศเวียดนาม และจีนที่มีการลงทุนมูลค่าสูงกว่าของไทย

เมื่อพิจารณากรณีของประเทศพม่าจะพบว่า ประเทศพม่ามีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงภายหลังจากการเปิดประเทศและการปฏิรูปการปกครองทำให้ประเทศต่าง ๆ โดยประเทศพม่ามีปัจจัยที่ส่งเสริมการเข้าไปลงทุนของนักธุรกิจไทยเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติการมีจำนวนแรงงานค่อนข้างมาก และต้นทุนแรงงานที่ไม่แพง โดยพบว่าประเทศไทยเป็นผู้ลงทุนชาวต่างชาติขนาดใหญ่อันดับที่ 2 ในเมียนมาร์ โดยเป็นรองเพียงแต่ประเทศจีน

ถ้าหากพิจารณาจากลักษณะอุตสาหกรรมที่นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในพม่าตามตารางที่ 3-7 จะพบว่าเกือบร้อยละ 80 จะอยู่ในอุตสาหกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับพลังงาน น้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก แต่ยังมีการลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตน้อยเพราะข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการผลิต

ในส่วนของประเทศเวียดนาม จากการศึกษพบว่าเศรษฐกิจเวียดนามมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมปัจจัยส่วนหนึ่งมาจากการที่การเพิ่มขึ้นของการลงทุนต่างชาติ และการจัดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ 100 กว่าเขตกระจายอยู่ทั่วประเทศ

โดยนักลงทุนต่างชาติจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ประกอบกับการที่ เวียดนามมีตลาดขนาดใหญ่ และมีความได้เปรียบทางด้านทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ และค่าจ้างแรงงานที่ต่ำกว่าหลายประเทศ ทำให้ เวียดนามเป็นฐานการผลิตที่นักลงทุนต่างชาติสนใจเข้ามาลงทุนโดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในอุตสาหกรรม การผลิต โดยในปี 2011เขตปกครองพิเศษฮ่องกง (จีน) มีขนาดการลงทุนในเวียดนามใหญ่ที่สุด รองลงมา คือ ญี่ปุ่นและสิงคโปร์ โดยประเทศในกลุ่มอาเซียนที่เข้ามาลงทุนมากที่สุด คือ สิงคโปร์ ในขณะที่ไทยมีขนาด การลงทุนใหญ่เป็นอันดับ 3 มีสัดส่วนการลงทุนเพียงร้อยละ 1.4

3. แรงแผ่นดินการลงทุนระหว่างประเทศขาออกของไทยและแรงดึงดูดการลงทุนระหว่างประเทศของประเทศ CLMV

จากการพิจารณาข้อมูลชุดเดียวที่มีซึ่งส่วนใหญ่่นามาจากข้อมูลล่าสุดของ World Bank เช่น GD, GNI, ค่าแรงงานขั้นต่ำ² ดัชนีประสิทธิภาพการขนส่ง (Logistics performance index) ดัชนีความยากง่าย ในการดำเนินธุรกิจ (Ease of Doing Business) ข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ และข้อมูล อัตราดอกเบี้ยและระบบการเงิน จะพบว่าประเทศไทยมีปัจจัยที่ผลักดันการลงทุนไปต่างประเทศ พร้อมทั้งประเทศ CLMV ก็มีปัจจัยที่ดึงดูดการลงทุนของไทยเข้าไปเช่นกัน โดยสรุปได้ดังตารางที่ 2

² ข้อมูลจาก Asean Briefing และข่าว

ตารางที่ 2: ตารางสรุปแรงผลักดันของไทยและแรงดึงดูดการลงทุนของประเทศในกลุ่ม CLMV

| แรงผลักดัน/แรงดึงดูด | | ไทย | กัมพูชา | ลาว |
|-----------------------------|--------------------------------|--|--|-----|
| ตลาด | การขยายตลาด | ตลาดของไทยแม้จะมีขนาดใหญ่กว่า แต่มีการเติบโตน้อยและการแข่งขันสูง | ระดับ GDP ประชากร และกำลังซื้อน้อยแต่ มีการเติบโตสูงในช่วงหลายปีนี้ | |
| | สิทธิประโยชน์เพื่อ การขยายตลาด | ไม่ใช่ประเทศด้อยพัฒนา ทำให้อาจ ได้รับสิทธิประโยชน์ในการส่งออกไปยังประเทศพัฒนาแล้วต่ำกว่า (นอกจากจะมีสนธิสัญญาระหว่างกัน) | นับเป็นประเทศด้อยพัฒนา ทำให้อาจได้รับ สิทธิประโยชน์ในการส่งออกไปยังประเทศ พัฒนาแล้วมากกว่าไทยในสินค้าบางชนิด เช่น น้ำตาล | |
| ทรัพยากร | แรงงาน | ค่าจ้างแรงงานสูงกว่า CLMV มาก (แต่แรงงานมีคุณภาพมากกว่า) | ค่าจ้างแรงงานต่ำ แต่มีปัญหาเรื่องทักษะ และ การบริหารจัดการ | |
| | ทรัพยากรอื่นๆ | เริ่มขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พลอย ไม้ | มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์กว่าไทยและ | |
| โครงสร้างพื้นฐาน | | ไม่เป็นแรงผลักดัน | ไม่เป็นแรงดึงดูด | |
| ความยากง่าย ของการทำ ธุรกิจ | การดำเนินธุรกิจ | ไม่เป็นแรงผลักดัน | ไม่เป็นแรงดึงดูด | |
| | ภาษี | ภาษีโดยเฉพาะภาษีนิติบุคคล ค่อนข้างสูง | ระดับภาษีต่ำกว่าไทยแม้ส่วนใหญ่จะไม่มากเท่า ดำเนินงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือทำธุรกิจ | |
| การเงิน | | ไม่เป็นแรงผลักดัน | ไม่เป็นแรงดึงดูด | |

4. ดัชนีวัดผลประกอบการของเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์

เพื่อให้เกิดการเปรียบเทียบระหว่างระดับการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยประเทศหนึ่งกับระดับโลกโดยพิจารณาความสามารถในการผลิตของประเทศนั้นเมื่อเปรียบเทียบ จึงเกิดการสร้างดัชนีวัดผลประกอบการของเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก (Outward FDI Performance Index: OPI) ขึ้น

$$OPI_i = \frac{OFDI_i / OFDI_w}{GDP_i / GDP_w}$$

โดยที่ OPI_i แทนดัชนีวัดผลประกอบการของเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยที่ i

$OFDI_i$ แทนเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยที่ i

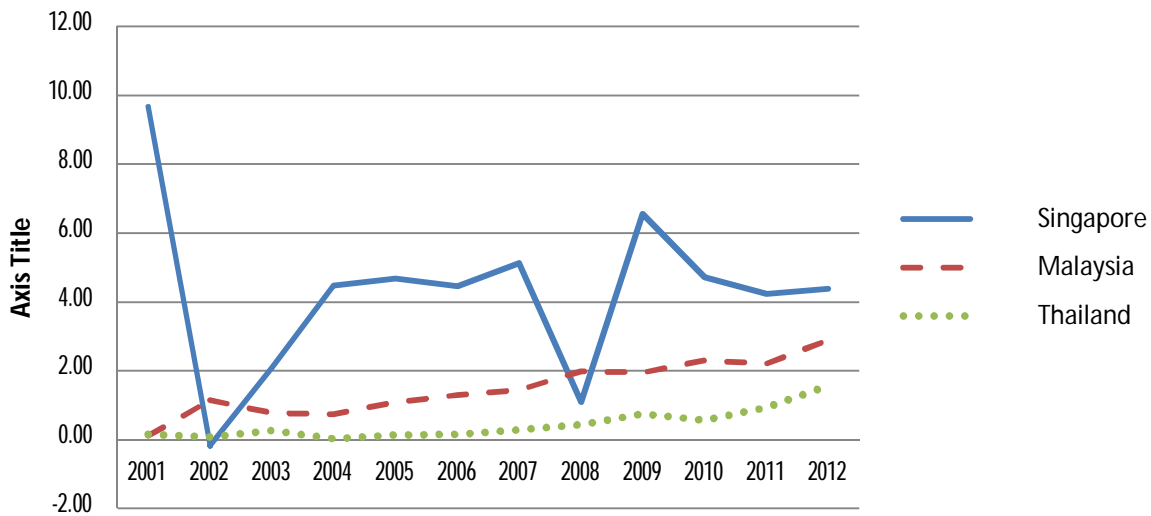
$OFDI_w$ แทนเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของโลก

GDP_i แทนผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศไทยที่ i

GDP_w แทนผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของโลก

ดัชนีดังกล่าวยังสะท้อนปัจจัยที่กำหนดเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก 2 ส่วนคือ ความได้เปรียบในการเป็นเจ้าของ (Ownership advantages) และปัจจัยด้านสถานที่ตั้ง (Location factors) เมื่อพิจารณาดัชนี OPI ของไทยเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์แล้วจะพบว่า ทั้งสองประเทศมีระดับดัชนีสูงกว่าไทยมาโดยตลอด โดยไทยมีระดับดัชนีเฉลี่ยระหว่างปี 2000-2006 ที่ประมาณ 0.85 และเริ่มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2007 แต่ยังคงระดับต่ำกว่าหนึ่งจนกระทั่งในปี 2012 ซึ่งมีระดับที่ 2.89 และเป็นระดับสูงสุดของประเทศไทยเท่าที่มีมา การที่ระดับดัชนีของไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นมากนั้นอาจสะท้อนทั้งความได้เปรียบในการเป็นเจ้าของ (Ownership advantages) ที่เพิ่มขึ้น เช่น ความต้องการขยายตลาดและแข่งขันในระดับสากลของบริษัทขนาดใหญ่ของไทย ความรู้และความสามารถในการผลิตและเทคโนโลยีเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่ไทยเข้าไปลงทุน และปัจจัยด้านสถานที่ตั้ง (Location factors) ที่ด้อยลง เช่น การขาดแคลนแรงงานและค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น การขาดทรัพยากรหรือวัตถุดิบบางชนิด หรือการขาดแคลนพื้นที่ทางการเกษตรที่มีราคาถูก เป็นต้น

รูปที่ 2: Outward FDI Performance Index



สาเหตุที่ทำให้มาเลเซียมีค่าดัชนี OPI สูงกว่าไทย เนื่องจากข้อด้อยในปัจจุบันด้านสถานที่ตั้งของมาเลเซีย ซึ่งมีปริมาณแรงงานน้อยและค่าจ้างแรงงานค่อนข้างสูง และน่าจะมาจากความได้เปรียบในการเป็นเจ้าของของบริษัทสัญชาติมาเลเซียที่มีจำนวนบรรษัทขนาดใหญ่มากกว่าไทยอีกด้วย สำหรับสิงคโปร์นั้น นับว่ามีข้อจำกัดด้านทรัพยากร พื้นที่ และแรงงานอยู่มาก รวมถึงยังมีความได้เปรียบในการเป็นเจ้าของสูง โดยจะพบว่าสิงคโปร์มีจำนวนบรรษัทข้ามชาติที่มีใช้บริษัทด้านการเงินอยู่ใน 100 บริษัทใหญ่จากประเทศกำลังพัฒนาและประเทศระหว่างการพัฒนา 9 บริษัท (มาเลเซียมี 6 บริษัท)

5. นโยบายการส่งเสริมการออกไปลงทุนของสิงคโปร์และมาเลเซีย

คณะผู้วิจัยจะทำการสรุปและวิเคราะห์นโยบายการส่งเสริมการลงทุนขาออกของประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซียเปรียบเทียบกับประเทศไทย

5.1 นโยบายการส่งเสริมการออกไปลงทุนของสิงคโปร์

หากพิจารณาประเทศสิงคโปร์ จะพบว่ารัฐบาลสิงคโปร์เริ่มแผนการส่งเสริมการออกไปลงทุนในต่างประเทศเริ่มขึ้นครั้งแรกในปีค.ศ. 1988 แต่แผนสำคัญที่ทำให้ประเทศสิงคโปร์ก้าวเข้าสู่ความเป็นผู้ลงทุนหลักรายหนึ่งของโลกคือ "Regionalisation 2000" ซึ่งแผนดังกล่าวจะแบ่งรูปแบบของการส่งเสริมการลงทุนจะแบ่งเป็นขั้นตอนดังต่อไปนี้

- 1) การเจรจากับประเทศที่เป็นผู้รับทุนในลักษณะของรัฐบาลต่อรัฐบาล
- 2) การเริ่มต้นเข้าไปลงทุนของกิจการที่มีความสัมพันธ์กับรัฐ (government-linked enterprises: GLC)
- 3) การให้ความช่วยเหลือกับภาคเอกชนที่เข้ามาลงทุนของสิงคโปร์

ในปัจจุบัน การส่งเสริมการออกไปลงทุนของสิงคโปร์จะทำผ่านหน่วยงาน International enterprise Singapore (IE) โดยใช้แผนการดำเนินการที่เรียกว่า Global Company Partnership (GCP) โดยความช่วยเหลือที่ IE ให้ผ่าน GCP จะมีทั้งหมด 4 ด้านด้วยกัน ประกอบไปด้วย

- 1) การสร้างศักยภาพ (Capacity building)
- 2) การประเมินตลาด (Market assessment) และการเข้าสู่ตลาด (Market access)
- 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Manpower Development)
- 4) การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน

นอกจากความช่วยเหลือจาก IE แล้ว ทางรัฐบาลสิงคโปร์ยังมีการออกกฎหมายยกเว้นภาษีเพื่อสนับสนุนการออกไปลงทุนยังต่างประเทศ โดยกฎหมายดังกล่าวเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2003 ซึ่งจะเป็นการยกเว้นภาษีรายได้จากต่างประเทศในกรณีต่อไปนี้

1. เงินปันผลจากกิจการในต่างประเทศ
2. กำไรของสาขาในต่างประเทศ
3. รายได้จากการให้บริการในต่างประเทศ

โดยเงื่อนไขของการยกเว้นภาษีคือกรณีที่กฎหมายในประเทศที่เข้าไปลงทุนมีการจัดเก็บภาษีรายได้นิติบุคคลขั้นต่ำ 15% ขึ้นไป และจะต้องไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้จากการไปลงทุนในประเทศดังกล่าว โดยผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการยกเว้นภาษีจะต้องเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในสิงคโปร์เท่านั้น³

5.2 นโยบายการส่งเสริมการออกไปลงทุนของมาเลเซีย

³ Singapore's Income Tax Act, Section 13(9)

นับตั้งแต่การถดถอยทางเศรษฐกิจในปีค.ศ. 1985 เป็นต้นมา รัฐบาลมาเลเซียเริ่มให้ความสำคัญกับการออกไปลงทุนในต่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างและสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง แต่นโยบายการส่งเสริมการออกไปลงทุนที่สำคัญของประเทศมาเลเซียจะมาจากช่วง **Outline Perspective Plan III (OPPIII)** โดยในช่วงนี้ รัฐบาลมาเลเซียและสิงคโปร์ยังได้มีการจัดตั้ง **Malaysia-Singapore Third Country Business Development Fund** ซึ่งเป็นการให้เงินทุนสนับสนุนร่วมกันระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศ โดยจะเป็นเงินทุนที่ให้กับบริษัทสิงคโปร์และมาเลเซียที่เข้าไปลงทุนหรือสำรวจโอกาสทางธุรกิจในประเทศที่สามร่วมกัน

นอกจากนี้ รัฐบาลมาเลเซียยังมีการเพิ่มบทบาทของ **EXIM Bank** ในการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินกับบริษัทในมาเลเซียที่ออกไปลงทุนต่างประเทศ ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียได้มีการเพิ่มทุนให้กับ **EXIM Bank** เป็นจำนวน 2 พันล้านริงกิตและจัดตั้ง **Overseas Investment Fund** เป็นจำนวนเงิน 100 ล้านริงกิตมาเลเซีย เพื่อใช้ในการให้ความช่วยเหลือและกระตุ้นให้ผู้ประกอบการในประเทศออกไปลงทุนต่างประเทศ โดยเฉพาะผู้ที่เป็นภูมิบุตร (Bumiputeras)⁴

5.3 นโยบายการส่งเสริมการออกไปลงทุนของประเทศไทย

ในช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมา การส่งเสริมการออกไปลงทุนในต่างประเทศของไทยเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ซึ่งทางรัฐบาลได้มีการวางนโยบายด้านการส่งเสริมการออกไปลงทุนมากยิ่งขึ้น โดยในปี ค.ศ. 2012 ได้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาการลงทุนไทยในต่างประเทศ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งทำหน้าที่

- 1) ให้คำปรึกษาและฝึกอบรมเกี่ยวกับการออกไปลงทุนในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศเป้าหมาย อาทิเช่น กลุ่มประเทศ CLMV
- 2) การดำเนินการวิจัยเพื่อศึกษาช่องทางในการลงทุนในต่างประเทศ เพื่อเป็นฐานข้อมูลเกี่ยวกับอุปสรรคและปัญหาในการออกไปลงทุนในต่างประเทศ รวมถึงศักยภาพในการออกไปลงทุน
- 3) การรณรงค์การส่งเสริมการลงทุนไทยในต่างประเทศ
- 4) การเป็นศูนย์ข้อมูลความรู้ในด้านการลงทุนในต่างประเทศ

นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในการดูแลด้านการออกไปลงทุนควบคู่กับการรับทุนจากต่างประเทศ

⁴ Tham (2006)

ซึ่งจะเห็นได้ว่าการทำงานของศูนย์พัฒนาการลงทุนไทยในต่างประเทศจะอยู่ในลักษณะของการให้ข้อมูลและคำปรึกษาในการออกไปลงทุนเป็นหลัก โดยความแตกต่างระหว่างนโยบายการส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3: แสดงการเปรียบเทียบนโยบายการส่งเสริมการลงทุนใน 3 ประเทศ

| การส่งเสริมการลงทุน | ประเทศสิงคโปร์ | ประเทศมาเลเซีย | ประเทศไทย |
|--|----------------|----------------|-----------|
| การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล | / | / | X |
| อนุสัญญาภาษีซ้อน | / | / | / |
| การนำค่าใช้จ่ายก่อนการลงทุนมาลดหย่อนภาษี | / | / | X |
| ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศที่ออกไปลงทุน | / | / | / |
| ข้อมูลทางธุรกิจ | / | X | X |
| การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ | / | X | X |
| การให้ความช่วยเหลือเงินทุนในรูปของเงินกู้ | / | / | X |
| การให้ความช่วยเหลือเงินทุนในรูปของเงินให้เปล่า | / | X | X |
| การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการประกัน | / | / | X |
| การสร้างนิคมอุตสาหกรรมหรือสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นต่อการลงทุนโดยรัฐหรือ GLC | / | / | X |

ที่มา: คณะผู้วิจัย

6. การศึกษาเชิงปริมาณ

คณะผู้วิจัยจะใช้การศึกษาเชิงปริมาณ เพื่อพิจารณาปัจจัยที่กำหนดเงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย รวมถึงปัจจัยที่ทำให้เงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยมีความแตกต่างจากประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย โดยการศึกษาในบทนี้จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนประกอบด้วย

- การใช้สมการถดถอยแบบ **panel regression** เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่กำหนดเงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย
- การใช้วิธีการ **Oaxaca-Blinder decomposition** ในการศึกษาปัจจัยที่ทำให้เงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศของประเทศไทยมีความแตกต่างจากประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียตามงานศึกษาของ **Wei (2005)**

ในส่วนของการศึกษาปัจจัยที่กำหนดการออกไปลงทุนในกลุ่มประเทศ *CLMV* ของประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย โดยใช้สมการถดถอยแบบ *panel regression* ของข้อมูลในช่วงปีค.ศ. 2005-2012 ซึ่งจากการศึกษาพบว่าหากพิจารณาจากสมการถดถอยของทั้งประเทศไทย สิงคโปร์ และมาเลเซียจะพบว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการตัดสินใจออกไปลงทุนของทั้ง 3 ประเทศคือปัจจัยด้านตลาด และปัจจัยด้านนโยบายของประเทศผู้รับทุน ทั้งระดับการเปิดประเทศและระดับการเปิดรับเงินลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ โดยปัจจัยด้านเศรษฐกิจของประเทศผู้รับทุนไม่ได้มีความสำคัญมากนัก

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยจะใช้วิธีการ *Oaxaca-Blinder decomposition* ในการศึกษาปัจจัยที่ทำให้เงินทุนทางตรงระหว่างประเทศของประเทศไทยมีความแตกต่างจากประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ตามงานศึกษาของ *Wei (2005)* โดยคณะผู้วิจัยจะเริ่มจากการประมาณสมการถดถอยแบบอนุกรมเวลาของแต่ละประเทศเพื่อทราบถึงคุณลักษณะของประเทศดังกล่าวที่กำหนดการออกไปลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งจากสมการถดถอยของทั้ง 3 ประเทศจะพบว่า รายได้ต่อหัวประชากรเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดการออกไปลงทุนของทั้ง 3 ประเทศ โดยนโยบายการส่งเสริมการออกไปลงทุนเป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดการออกไปลงทุนของสิงคโปร์และมาเลเซีย ในขณะที่การเติบโตของ *TFP* และระดับการเปิดประเทศมีความสำคัญสำหรับการออกไปลงทุนของไทยและสิงคโปร์

หลังจากการคำนวณหาปัจจัยที่มีผลในการอธิบายความแตกต่างของเงินลงทุนระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทย กับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียแล้วจะพบว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความแตกต่างของการออกไปลงทุนระหว่างประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียที่อธิบายได้จากวิธีการ *Oaxaca-Blinder decomposition* คือความแตกต่างระหว่างรายได้ต่อหัวประชากรและนโยบายการส่งเสริมการออกไปลงทุน โดยการประมาณค่าความแตกต่างจากแบบจำลองสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4: การประมาณความแตกต่างของเงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย

| Specification | Thailand-Singapore | | Thailand-Malaysia | |
|------------------------------|---------------------------------------|-------------|--------------------------------------|-------------|
| FDI outflow difference | mean of Singapore's In RFDI | 9.972029457 | mean of Malaysia's In RFDI | 7.005267101 |
| | mean of Thailand's In RFDI | 2.986600526 | mean of Thailand's In RFDI | 2.986600526 |
| | OFDI differences | 6.985428931 | OFDI differences | 4.018666575 |
| explanatory variables | % of gap explained (Singapore) | | % of gap explained (Malaysia) | |
| labor | 2.378975844 | | 4.091684312 | |
| loggppercapita | 335.1062009 | | 22.75441488 | |
| logexchangerate | -52.52423498 | | 0.868455131 | |
| tfp | -0.050891649 | | 1.490672594 | |
| Openness | 20.68694769 | | -21.63756221 | |
| FDI promotion | 5.65723053 | | 78.02621797 | |

ที่มา: คณะผู้วิจัย

7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะผู้วิจัยจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการส่งเสริมการออกไปลงทุนของทางรัฐบาลไทย แบ่งออกเป็นระยะสั้นและระยะยาว และตามหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ดังสรุปได้ในตารางที่ 5

ตารางที่ 5: ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการส่งเสริมการออกไปลงทุนของประเทศ

| | หน่วยงานที่รับผิดชอบ | นโยบาย |
|----------------|----------------------------------|---|
| นโยบายระยะสั้น | คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) | <ul style="list-style-type: none"> - การจัดทำอนุสัญญาภาษีซ้อนกับประเทศที่เป็นผู้รับทุนสำคัญทั้งหมด - การอุดหนุนค่าใช้จ่ายการทำประกันความเสี่ยงจากการลงทุนในประเทศที่เข้าไปลงทุนให้มีค่าเบี้ยประกันที่ลดลง - การวางนโยบายให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมในการออกไปลงทุน - การประสานงานกับรัฐบาลของประเทศที่ BOI จัดลำดับความสำคัญในการเข้าไปลงทุนในระดับที่ 1 และ 2 เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนที่ทันสมัยและเผยแพร่ให้ผู้ประกอบการได้รับทราบ - การจัดตั้งหน่วยงานที่ปรึกษาด้านกฎหมายการค้าและการลงทุนในสถานทูตหรือสถานกงสุลของแต่ละประเทศ |
| | | |

| | | |
|---------------|--|--|
| | กระทรวงพาณิชย์ | <ul style="list-style-type: none"> - การเพิ่มบทบาทของทูตพาณิชย์ในการให้คำปรึกษาด้านการลงทุนในประเทศผู้รับทุน - การจัดตั้ง cluster ของผู้ประกอบการไทยในต่างประเทศ |
| | กระทรวงการต่างประเทศ | <ul style="list-style-type: none"> - การจัดตั้งหน่วยงานที่ปรึกษาด้านกฎหมายการค้าและการลงทุนในสถานทูตหรือสถานกงสุลของแต่ละประเทศ - การจัดตั้ง cluster ของผู้ประกอบการไทยในต่างประเทศ |
| นโยบายระยะยาว | การวางนโยบายของรัฐบาล | - การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและกำกับดูแลการออกไปลงทุนในต่างประเทศ |
| | BOI หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการส่งเสริมการออกไปลงทุนของประเทศไทย | <ul style="list-style-type: none"> - การปรับปรุงการให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศที่เข้าไปลงทุนเชิงลึก - การพิจารณาเพิ่มแรงจูงใจในการออกไปลงทุนทั้งในแง่แรงจูงใจทางภาษีและมีใช่ภาษี |
| | การนิคมฯและรัฐวิสาหกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน | - การเพิ่มบทบาทของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจในการออกไปลงทุนในธุรกิจที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการลงทุนของผู้ประกอบการไทย |

ที่มา: คณะผู้วิจัย