

# การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและโครงสร้าง องค์กรส่งเสริมลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก

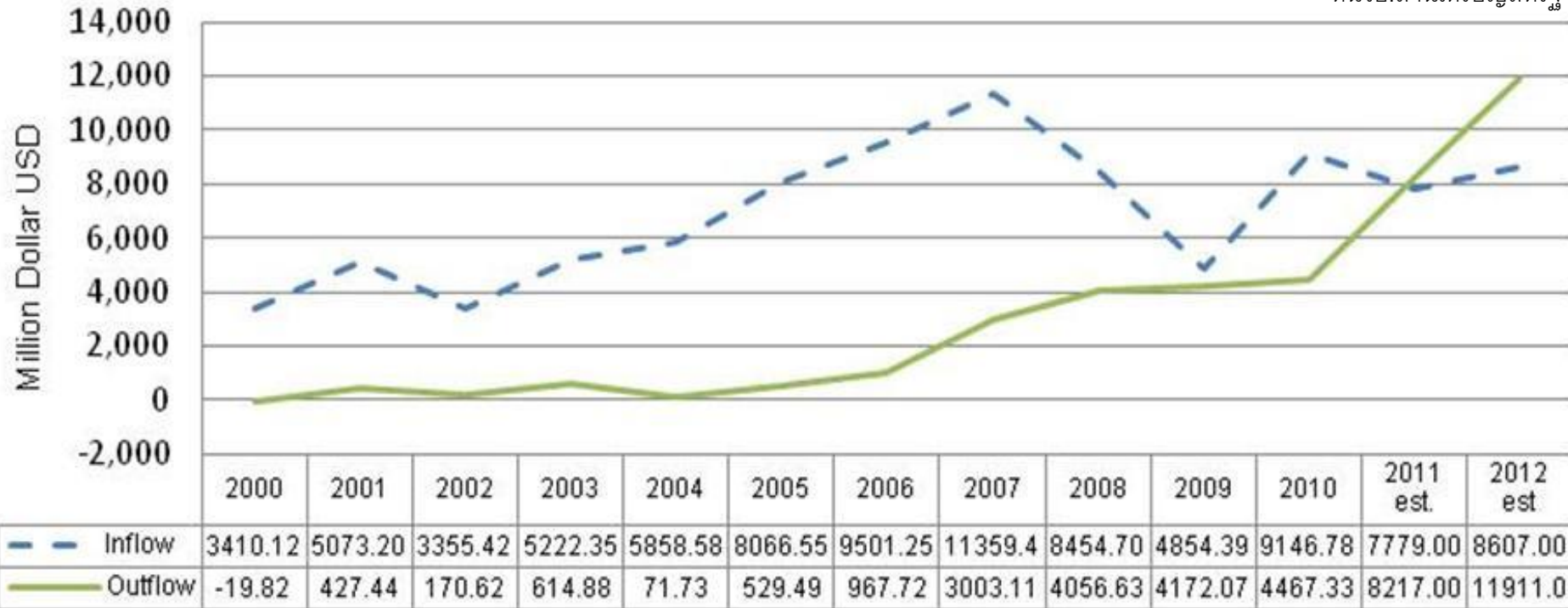
- |                         |  |  |
|-------------------------|--|--|
| ธานี ชัยวัฒน์           |  | คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย     |
| กรกรณ์ย์ ชีวะตระกูลพงษ์ |  | คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย     |
| ฉันทพร สุนทรจรรณ        |  | วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |

# โครงร่างการนำเสนอ

- ที่มาและความสำคัญ
- วัตถุประสงค์
- วิธีการศึกษา

# เงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศของประเทศไทย

หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

# ที่มาและความสำคัญ

- การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย
  - ปัจจัยภายในประเทศ: การขาดแคลนแรงงานในระดับปฏิบัติการ การมีนโยบายขึ้นค่าแรงอย่างรวดเร็ว การเข้าสู่สังคมสูงวัย การขาดแคลนทรัพยากรที่จำเป็นต่อการผลิต และการเข้าสู่ประเทศที่มีระดับรายได้ปานกลาง
  - ปัจจัยภายนอก: แรงผลักดันจากต่างประเทศที่มาจากนโยบายการเปิดเสรีของประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การมีข้อตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออก การพัฒนาความเชื่อมโยงระหว่างประเทศในภูมิภาค ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการค้าและการลงทุน
    - เป็นแรงผลักดันให้ประเทศไทยซึ่งเคยเป็นประเทศผู้รับทุนที่สำคัญในภูมิภาคอาเซียนก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศผู้ลงทุน

- จันทรทิพย์ บุญประกายแก้วและกรกรัณย์ ชีวะตระกูลพงษ์ (2557) ชี้ว่า ประเทศไทยยังมีประสิทธิภาพในการออกไปลงทุน โดยพิจารณาจากดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพของเงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก ในระดับที่ต่ำกว่าประเทศมาเลเซียและประเทศสิงคโปร์
  - ข้อด้อยสำคัญเกิดจากการขาดนโยบายส่งเสริมการออกไปลงทุน เนื่องจากประเทศไทยเพิ่งเริ่มมีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการออกไปลงทุนในต่างประเทศในปีพ.ศ. 2556 จากการจัดตั้งศูนย์พัฒนาการลงทุนไทยในต่างประเทศ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และการกำหนดให้การลงทุนขาออกเป็นหนึ่งในยุคศาสตร์ของ BOI ในร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุนในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ.2556-2560)

- งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมการลงทุนขาออกพบว่า บทบาทของรัฐบาลมีความสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนทางตรงในต่างประเทศ
  - การที่รัฐมีนโยบายและแนวทางอันพึงประสงค์ให้แก่เอกชนส่งผลโดยตรงต่อความสามารถของธุรกิจที่จะยอมรับความเสี่ยงเพิ่มขึ้นในการออกไปลงทุนทางตรงในต่างประเทศ ซึ่งการทำ OFDI นั้นธุรกิจต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนและอาจจะมีข้อมูลไม่ครบถ้วนในการดำเนินธุรกิจ
  - ข้อได้เปรียบที่รัฐสามารถช่วยสร้างขึ้นอาจก่อให้เกิดความสามารถในการเข้าไปทำ OFDI มากขึ้น และลดช่องว่างของข้อมูลได้ อาจเป็นการส่งเสริมและช่วยเหลือในรูปของเงินทุน การเก็บภาษี อัตราแลกเปลี่ยน และศุลกากร รวมทั้งการเจรจากับรัฐบาลของประเทศเป้าหมายให้ลดกฎเกณฑ์บางประการ
- สอดคล้องกับงานของจันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้วและกรกริณีย์ ชีวะตระกูลพงษ์ (2557)

- การทำหน้าที่ของ BOI ยังจำกัดอยู่ที่การให้ข้อมูลแก่ผู้ลงทุน โดยมีนโยบายในการส่งเสริมการลงทุน เช่น แรงจูงใจทางภาษี ที่ดีไปกว่าประเทศอื่นๆ เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ มาเลเซีย ฮองกง
- ขณะที่ประเทศที่มีระดับการออกไปลงทุนที่สูงหลายประเทศจะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการออกไปลงทุนเป็นการเฉพาะ เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ หรือบางประเทศจะให้ EXIM Bank เป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว เช่น มาเลเซีย

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการออกไปลงทุนของประเทศที่มีระดับการออกไปลงทุนที่สูง (Best practice) โดยคัดเลือกมา 5 ประเทศ พิจารณาจากประเทศที่มีระดับการส่งเสริมการออกไปลงทุนในระดับที่สูง และมีโครงสร้างเศรษฐกิจก่อนใช้นโยบายดังกล่าวที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาโครงสร้างของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการออกไปลงทุนในปัจจุบันของประเทศไทย และอุปสรรคหรือปัญหาต่อการดำเนินงาน



3. เพื่อศึกษานโยบายและระบบ/ประเภทเครื่องมือส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของไทยมีโครงสร้างในการออกแบบและดำเนินการอย่างไร
4. เพื่อนำต้นแบบของประเทศที่มีที่มีระดับการออกไปลงทุนที่สูง (Best practice) มาใช้ช่วยในการออกแบบหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการออกไปลงทุน และนโยบายการส่งเสริมการออกไปลงทุนของประเทศไทย

# กรอบแนวคิดในการวิจัย

ขั้นตอนที่หนึ่ง การวิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิด “ห่วงโซ่อุปทาน” (Supply Chain) ซึ่งมอง “กระบวนการออกไปลงทุนต่างประเทศ” เป็นสินค้าและบริการหลักที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทาน

- เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการออกไปลงทุนอย่างเป็นลำดับขั้นตอนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนดังกล่าว โดยจำแนกขั้นตอนการผลิตบริการออกไปลงทุนต่างประเทศของประเทศไทยเป็นส่วนย่อยๆ
- การวิเคราะห์นโยบายส่งเสริมการลงทุนขาออกของประเทศผู้ลงทุน (Home Country Measures - HCMs) ไม่มีกรอบการวิเคราะห์ที่ตายตัว (Buckley, Clegg, Cross and Voss, 2010; Te Velde, 2007) เนื่องจากความแตกต่างของระดับการพัฒนาและโครงสร้างอุตสาหกรรมของแต่ละประเทศ รวมทั้งเป้าหมายของการพัฒนา และความสามารถในการดูดซับเทคโนโลยีของประเทศที่แตกต่างกัน เป็นต้น ส่งผลให้การออกแบบนโยบายและมาตรการส่งเสริมการลงทุนขาออกนั้นมีทั้งที่มุ่งผลไปที่การตัดสินใจของตัวบริษัทโดยตรง และมาตรการที่มุ่งผลทางอ้อมผ่านนโยบายอุตสาหกรรมประกอบกัน

- การศึกษานี้อาศัยระบบ HCMs ในบริบทของประเทศกำลังพัฒนาที่มีการเติบโตรวดเร็ว (Emerging Market) ตามแนวทางของ Xue and Han (2010) ซึ่งมีระบบ HCMs 3 ด้านใหญ่ๆ โดยแต่ละด้านก็จะมีมาตรการ/เครื่องมือต่างๆ ประกอบกัน
  1. ด้านการส่งเสริม (Encouragement Policies) อาจแบ่งเครื่องมือ ได้ดังนี้ (1) การให้ข้อมูลและการสนับสนุนทางเทคนิค (2) การสนับสนุนทางการเงิน (3) แรงจูงและข้อกำหนดทางด้านภาษี (4) การประกันและการรับรองการลงทุน (5) การส่งเสริม National Champions (6) สนธิสัญญาและข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนระหว่างประเทศ (7) การช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (ODA - Official Development Assistance) (8) การถ่ายเทเทคโนโลยี (UNCTAD, 2001; CUTS, 2003; Moran, 2008; Te Velde, 2003)
  2. การอนุมัติ (Approval Policies) เช่น กระบวนการอนุมัติที่รวดเร็ว เป็นต้น
  3. การกำกับดูแล (Supervision Policies) เช่น การร่วมตรวจสอบประจำปี เป็นต้น

---

- ขั้นตอนที่สอง กรอบแนวคิด “เศรษฐกิจการเมืองว่าด้วยการจัดสรรอำนาจ”  
(Political Economy of Power)

- เพื่อวิเคราะห์แต่ละขั้นตอนการผลิตบริการออกไปลงทุนต่างประเทศ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์อำนาจของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องว่าในแต่ละขั้นตอนนั้นมีการทำงานที่ซับซ้อน หรือ ล่าช้าในขั้นตอนไหนบ้าง มีกฎหมายหรือกฎระเบียบอะไรรองรับในการปฏิบัติงานดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจส่วนไหนที่ขาดหายไปบ้าง เพื่อให้สามารถนำมาออกแบบองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

---

- ขั้นตอนที่สาม กรอบแนวคิด “สถาปัตยกรรมองค์กร” (Organizational Architecture)

- ทำการเปรียบเทียบโครงสร้างขององค์กรที่ได้ออกแบบไว้กับโครงสร้างองค์กรของประเทศอื่นๆ โดยผู้วิจัยจะทำการคัดเลือกประเทศที่เป็น Best Practice ด้านการส่งเสริมการออกไปลงทุนในภูมิภาคเอเชียจำนวน 5 ประเทศ จากนั้นจะทำการศึกษาองค์กรที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการออกไปลงทุน กระบวนการทำงาน และนโยบายที่ใช้ในประเทศดังกล่าวว่ามีความแตกต่างอย่างไร อะไรคือข้อดีข้อเสีย และอะไรคือข้อจำกัด เพื่อใช้เป็นต้นแบบของประเทศไทย จากนั้นจะเสนอแนะแนวทางการพัฒนาในส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้องค์กรสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด



รับฟังคำแนะนำและแลกเปลี่ยนครับ

