

TAX POLICY JOURNAL

Tax Policy Bureau, Fiscal Policy Office

Edition 2, Volume 5, August 2018

มาตรการส่งเสริมการดึงดูดนักลงทุน และผู้มีศักยภาพจากต่างประเทศ

ภาพรวมนโยบายดึงดูดผู้มีทักษะและศักยภาพในประเทศต่างๆ



(SPAIN) Royal Decree 687/2005

ให้สิทธิประโยชน์ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (IRPF)
โดยลดอัตราภาษี จาก 43% เป็น 24 % แก่
นายทุน นักธุรกิจ และนักวิทยาศาสตร์



French Tech Visa

วีซ่า + ใบอนุญาตทำงาน + ให้สิทธิอยู่อาศัย
อาศัยสำหรับคู่สมรสและบุตรแก่
ผู้ประกอบการ นักลงทุน และลูกจ้าง



FRANCE



Station F



ให้สิ่งอำนวยความสะดวก และเครือข่ายเฉพาะ
สำหรับสมาชิกแก่ ผู้ประกอบการ Startup



THAILAND



Smart Visa (BOI)

ดึงดูดชาวต่างชาติให้เข้ามาทำงานหรือลงทุน
ใน 10 กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย (S-Curve)
รับวีซ่า 4 ปีไม่ต้องขอใบอนุญาตทำงาน
ยืดอายุรายงานตัว ฯลฯ

ดึงดูดใครบ้าง?



แรงงานทักษะสูง

SMART
(T)



นักลงทุน

SMART
(I)

Start Up

SMART
(S)

SMART
(E)

ผู้บริหารระดับสูง



SMART
(O)

คู่สมรสและบุตร



จัดทำโดย นายศราวุธ พรหมพันธ์ เสรษฐกรปฏิบัติการ

ส่วนนวัตกรรมด้านภาษี สำนักนโยบายภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

Inside This Issue

โดย

นางสาวปานิสร่า จรุงรัตน์สกุล

นักศึกษาดูงาน

สำนักนโยบายภาษี

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

*ผู้เขียนขอขอบคุณ

นายฤทธิ์ ศยามานนท์

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายภาษี

นายธนกฤต ฉัตรภรณ์

ผู้อำนวยการส่วนนวัตกรรมด้านภาษี

สำหรับข้อแนะนำ



TAX POLICY JOURNAL

Tax Policy Bureau, Fiscal Policy Office

Edition 2, Volume 5 , August 2018



มาตรการส่งเสริมการดึงดูดนักลงทุน

และผู้มีศักยภาพจากต่างประเทศ

ในช่วงศตวรรษที่ 21 การส่งเสริมด้านนวัตกรรม ได้มีบทบาทในทุกแง่มุมทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นด้าน การศึกษา ธุรกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และ เทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ประเทศต่าง ๆ จำเป็นต้องพึ่งพาอุตสาหกรรมที่ใช้นวัตกรรมเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ จากรายงานของ OECD Innovation Indicators พบว่า ประเทศในกลุ่ม OECD มีสัดส่วนการพึ่งพา อุตสาหกรรมที่ใช้นวัตกรรมเฉลี่ยร้อยละ 47.74 ของ อุตสาหกรรมทั้งหมด สะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มประเทศ

พัฒนาแล้วได้ให้ความสำคัญกับนวัตกรรมในการเป็น เครื่องมือขับเคลื่อนประเทศ ดังนั้น ประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาจึงผลักดันให้มีการใช้นวัตกรรมมากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม นวัตกรรมเหล่านี้ต้องอาศัยทักษะและความสามารถในการพัฒนาเทคโนโลยี และขับเคลื่อนเศรษฐกิจของแต่ละประเทศในอนาคตผ่าน ทรัพยากรแรงงานที่มีทักษะ (Skilled Labor) ซึ่งในบาง ประเทศแรงงานเหล่านี้มีสัดส่วนน้อย อีกทั้งการลงทุนใน แรงงานที่มีทักษะในประเทศมีต้นทุนที่สูง โดยทักษะ ดังกล่าวไม่สามารถสร้างได้ในระยะเวลาอันสั้น เนื่องจาก

สิ่งเหล่านี้ต้องใช้กระบวนการในการเรียนรู้ และสั่งสมประสบการณ์ ดังนั้น นานาประเทศจึงประกาศใช้นโยบายในการดึงดูดผู้มีทักษะและศักยภาพให้เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศของตน

ในบทความนี้ ผู้เขียนได้ศึกษานโยบายการดึงดูดผู้มีทักษะและศักยภาพของราชอาณาจักรสเปนและสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งทั้ง 2 ประเทศนี้ได้ดำเนินมาตรการทั้งด้านภาษีและด้านที่ไม่ใช่ภาษี ตลอดจนศึกษาเปรียบเทียบการดึงดูดผู้มีทักษะและศักยภาพในลักษณะเดียวกันของประเทศไทย พร้อมทั้งมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอีกด้วย

จากกรณีศึกษาทั้ง 2 ประเทศ (ตารางที่ 1) พบว่า แนวทางมาตรการส่งเสริมการลงทุนของราชอาณาจักรสเปนยังขาดประสิทธิภาพเนื่องจากเกิดการบิดเบือนกลุ่มเป้าหมายของมาตรการฯ โดยนักฟุตบอลจำนวนมากมาใช้ประโยชน์จากกฎหมายนี้ซึ่งเอื้อประโยชน์ให้กับนักฟุตบอลจากต่างประเทศที่ได้รับค่าจ้าง

สูง การลดภาษีดังกล่าวจึงเป็นแรงจูงใจในการดึงดูดให้นักฟุตบอลที่มีชื่อเสียงย้ายสังกัดมาอยู่ในราชอาณาจักรสเปน โดยหนึ่งในผู้มีชื่อเสียงคนแรกๆ ที่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้คือ David Beckham (เดวิด เบคแคม) ทำให้กฎหมายนี้เป็นที่รู้จักไปทั่วโลกในชื่อว่า Beckham Law

สำหรับประเทศไทย ได้มีการออกวีซ่าพิเศษในลักษณะเดียวกัน เรียกว่า “Smart Visa” ซึ่งเป็นนโยบายของภาครัฐผ่านสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เพื่อดึงดูดชาวต่างชาติให้เข้ามาทำงานหรือลงทุน ใน 10 กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ (S-Curve) โดยมีกลุ่มเป้าหมาย 5 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มผู้เชี่ยวชาญทักษะสูงในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (T) 2) กลุ่มนักลงทุน (I) 3) กลุ่มผู้บริหารระดับสูง (E) 4) กลุ่มผู้ประกอบการวิสาหกิจเริ่มต้น (S) และ 5) กลุ่มคู่สมรสและบุตรที่ขอด้วยกฎหมายของผู้ได้รับสิทธิ Smart Visa (O)

ตารางที่ 1 ภาพรวมนโยบายดึงดูดผู้มีทักษะและศักยภาพของราชอาณาจักรสเปนและสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ประเทศ	ราชอาณาจักรสเปน (2005)	สาธารณรัฐฝรั่งเศส (2016)	
ชื่อ	Royal Decree 687/2005	French Tech Visa	Station F
ประเภท	พระราชกฤษฎีกา	วีซ่าพิเศษ	ศูนย์อำนวยความสะดวก
กลุ่มเป้าหมาย	นายทุน นักธุรกิจ และนักวิทยาศาสตร์	ผู้ประกอบการ นักลงทุน และลูกจ้าง	ผู้ประกอบการ Startup หรือผู้ที่ต้องการเริ่มกิจการ Startup
สิทธิประโยชน์	ลดภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (IRPF) สำหรับผู้มีรายได้มากกว่า 600,000 ยูโรต่อปี (ประมาณ 23 ล้านบาท) จากร้อยละ 43 เป็นร้อยละ 24	วีซ่าแบบพิเศษเป็นเวลา 4 ปี คู่กับใบอนุญาตทำงาน Work Permit) และให้สิทธิอยู่อาศัยสำหรับคู่สมรสและบุตร	สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ที่พัก อาศัย ร้านอาหาร ห้องประชุม และเครือข่ายเฉพาะสำหรับสมาชิก
เงื่อนไข	- ต้องไม่เคยได้รับสัญชาติสเปนในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา - ใช้เวลาอยู่ในราชอาณาจักรนานกว่า 183 วันต่อปี - ได้รับการจ้างงานจากผู้ว่าจ้าง	แตกต่างกันตามประเภทของอาชีพ เช่น ผู้ประกอบการต้องผ่านกระบวนการคัดกรองธุรกิจ และจับคู่กับศูนย์บ่มเพาะ Startup ที่ลงทะเบียนกับรัฐบาล	แตกต่างกันตามโครงการที่กำหนด เช่น Founders Program สำหรับธุรกิจที่อยู่ในช่วงเริ่มต้น โดยมีมาตรฐานและแนวคิดที่ชัดเจนซึ่งสามารถต่อยอดได้

ที่มา: The Spectrum IFA Group, Visa.lafrenchtech.com, stationf.c

โดยผู้ถือ Smart Visa จะได้รับสิทธิประโยชน์แตกต่างกันไปตามอาชีพและประเภทของวิชา เช่น ได้รับวิชาเป็นระยะเวลา 4 ปีโดยไม่ต้อง ขอใบอนุญาตทำงาน ยืดอายุการรายงานตัวจากเดิมทุก 90 วัน เป็นทุก 1 ปี เป็นต้น ส่วนเกณฑ์และคุณสมบัติที่ใช้ในการคัดกรองผู้สมัคร มีรายละเอียดแตกต่างตามกลุ่มเป้าหมาย เช่น การยื่นวิชากลุ่ม I ผู้ขอวิชาต้องมีการลงทุนโดยตรงในนามบุคคลไม่น้อยกว่า 20 ล้านบาท โดยกิจการที่ใช้เทคโนโลยีเป็นฐานในกระบวนการผลิตหรือการให้บริการและอยู่ในอุตสาหกรรมเป้าหมาย และต้องคงการลงทุนดังกล่าวไว้ตลอดระยะเวลาที่ถือ Smart Visa

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่านโยบายการดึงดูดนักลงทุนได้มีการต่อยอดจากแนวคิดที่หลายประเทศนำมาใช้และมีการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละประเทศ ซึ่ง Smart Visa ถือเป็นหนึ่งในมาตรการของรัฐบาลไทยที่ใช้ในการดึงดูดผู้มีศักยภาพและทักษะให้เข้ามาลงทุนและทำงานในประเทศไทย โดยถือเป็นการสร้างแรงจูงใจผ่านการใช้วิชาพิเศษให้ผู้ถือวิชาได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ นอกเหนือจากวิชาทั่วไป และคาดว่านโยบายดังกล่าวจะช่วยเร่งอัตราการเจริญเติบโตของกลุ่ม 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย และกระตุ้นการลงทุนด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมในประเทศไทย ทั้งนี้นโยบายการให้ Smart Visa ได้เริ่มดำเนินการเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2561

ทั้งนี้ ในการยกระดับนโยบายดึงดูดนักลงทุนของประเทศไทย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและจำนวนผู้ถือ Smart Visa อาจมีการพิจารณาแนวทางการส่งเสริมการดึงดูดนักลงทุนเพิ่มเติม ดังนี้

1. การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ถือ Smart Visa เพิ่มเติม เช่น การขยายเกณฑ์พระราช

กฤษฎีกาว่าด้วยการลดอัตราราชการ (ฉบับที่ 641) และประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 306) ในการลดอัตราภาษีเงินได้จากเดิมร้อยละ 0 ถึง 35 เป็นร้อยละ 17 โดยการขยายพื้นที่จากเดิมเฉพาะในเขตพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เป็นพื้นที่ทั่วประเทศ เพื่อเป็นการนำนวัตกรรมลงไปสู่จังหวัดอื่น ๆ อย่างไรก็ดีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีข้างต้นเพื่อดึงดูดผู้มีศักยภาพควรคำนึงถึงหลักสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

(1) หลักความถูกต้องและการตรวจสอบที่ดี

โดยหากการดำเนินการพิจารณาเกณฑ์การคัดกรองผู้ได้รับสิทธิประโยชน์ไม่รัดกุม จะทำให้บุคคลที่เข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยอาจใช้โอกาสนี้เป็นช่องว่างในการทำธุรกิจผ่านการใช้ประโยชน์จากอัตราภาษีที่ลดลง เช่นเดียวกับเคยเกิดขึ้นกับ Beckham Law มาก่อน ทั้งนี้ หากสามารถดำเนินการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาจมีการเพิ่มเกณฑ์และเงื่อนไขอื่น ๆ นอกเหนือจากเดิม เช่น เพิ่มระยะเวลาพำนักในประเทศไทย หรือระยะเวลาสัญญาจ้าง รวมทั้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำงานอย่างรัดกุมมากขึ้นก็เพื่อเสริมสร้างให้ใช้มาตรการทางภาษีในการดึงดูดกลุ่มเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันให้กับประเทศไทยอีกทางหนึ่งด้วย

(2) หลักความยั่งยืนทางการคลัง เนื่องจากการ

ลดอัตราภาษีถือเป็นการเพิ่มรายจ่ายภาษี (Tax Expenditure) โดยส่งผลให้รายได้รัฐบาลลดลง ซึ่งในกรณีที่รายได้จากภาษีลดลงอย่างต่อเนื่องและมีนัยสำคัญ ในขณะที่รัฐบาลดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุล รัฐบาลอาจต้องหารายได้จากแหล่งอื่น เช่น การกู้ยืมเงิน การออกพันธบัตร เป็นต้น ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างหนี้

สาธารณะให้กับประเทศ อีกทั้งยังเป็นการสร้างภาระทาง
การเงิน การคลัง ตลอดจนปัญหาความยั่งยืนทางการคลัง
อีกด้วย¹

2. นอกจากนี้ ในการพัฒนามาตรการส่งเสริม
การดึงดูดนักลงทุนและผู้มีทักษะให้มีประสิทธิภาพและ
ยั่งยืน ประเทศไทยควรพิจารณาถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อ
การตัดสินใจลงทุนหรือการย้ายเข้ามาทำธุรกิจของ
กลุ่มเป้าหมาย เช่น การเปิดเสรีทางการเงินและภาค
บริการ อัตราค่าจ้างแรงงาน และโครงสร้างพื้นฐานที่
จำเป็นต่อการทำธุรกิจ เป็นต้น โดยเฉพาะการสร้าง
สภาพแวดล้อมให้อื้ออำนวยต่อกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้ อาทิ
เช่น กรณีศึกษา Station F ของฝรั่งเศสที่ประสบ
ความสำเร็จอย่างมาก เป็นต้น

ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 306) เรื่อง กำหนด
หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เพื่อลดอัตราภาษีเงินได้ สำหรับเงินได้ที่ได้รับ
ตามสัญญาจ้างแรงงานของผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ หรือนักวิจัยจากการเป็น
ลูกจ้างในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ประกอบกิจการในอุตสาหกรรม
เป้าหมาย พ.ศ. 2560

ราชกิจจานุเบกษา, (2560). “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการลดอัตราภาษีอากร
(ฉบับที่ 641) พ.ศ. 2560”. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 72 ก (10
กรกฎาคม 2560): 18-21.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, (2561). “สมาร์ตวิซ่า (SMART
Visa)”. สืบค้นจาก
http://www.boi.go.th/upload/smart%20visa%20details_Thai_25Jan%202018_51278.pdf

OECD, (2017). “Innovation Statistics and Indicators”. Retrieved
from <http://www.oecd.org/innovation/inno/inno-stats.htm>

¹ จากรายงานประโยชน์และการขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะราย
ในรูปแบบต่างๆ สศค. คาดว่าในปี 2561 การยกเว้นและลดหย่อนภาษี
ภายใต้การส่งเสริมการลงทุนของ BOI และการยกเว้นภาษีตาม พ.ร.บ.
ปีโตรเลียม พ.ศ. 2514 จะทำให้รัฐสูญเสียรายได้เป็นจำนวน 178,835
ล้านบาท และ 2,656 ล้านบาท ตามลำดับ

*ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง