

จีนออก 'กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ'

.. สร้างความมั่นใจแก่นักลงทุน ..

จีนประกาศใช้ 'กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ' 《中華人民共和國外商投資法》 รวมทั้งกฎหมายลูก และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง มีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 เป็นต้นไป

'กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ' มีที่มาจากกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้ในเขตทดลองการค้าเสรี (Pilot Free Trade Zone) ซึ่งทางการจีนจัดตั้งขึ้นและกระจายอยู่ทุกภาคของประเทศ โดยการนำกฎหมายและระเบียบข้อบังคับดังกล่าวมาปรับปรุงแก้ไขให้มีความเป็นสากลมากขึ้น เช่น ความเสมอภาคทางการแข่งขัน ความเท่าเทียมในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของวิสาหกิจ ขยายพื้นที่และสาขาธุรกิจที่เปิดรับการลงทุนจากต่างชาติ ส่งเสริมการลงทุนด้านเทคโนโลยีและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น นับเป็นการดึงดูดการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ ด้วยระเบียบกฎเกณฑ์การลงทุนแบบสากล อีกทั้งเพิ่มโอกาสทางธุรกิจแก่บริษัทต่างชาติ โดยเฉพาะบริษัทที่มีความโดดเด่นด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม

'กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ' ประกอบด้วย 6 หมวด รวม 42 มาตรา ได้แก่

หมวด 1 บทบัญญัติทั่วไป

หมวด 2 การส่งเสริมการลงทุน

หมวด 3 การคุ้มครองการลงทุน

หมวด 4 การบริหารจัดการการลงทุน

หมวด 5 ความรับผิดชอบทางกฎหมาย

หมวด 6 บทบัญญัติเพิ่มเติม

สาระสำคัญของ 'กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ' รวมทั้งกฎหมายลูกและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ดังเช่น

(มาตรา 2) วิสาหกิจทุนต่างชาติ หมายถึง วิสาหกิจที่ทุนต่างชาติถือหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วน และจดทะเบียนในสาธารณรัฐประชาชนจีนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ทั้งนี้ วิสาหกิจทุนต่างชาติ รวมหมายถึง วิสาหกิจร่วมทุนจีน-ต่างชาติ และวิสาหกิจร่วมมือจีน-ต่างชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม 'กฎหมายวิสาหกิจร่วมทุนจีน-ต่างชาติ' และ 'กฎหมายวิสาหกิจร่วมมือจีน-ต่างชาติ' ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ.1979 และยังคงประกอบกิจการอยู่ โดยที่วิสาหกิจดังกล่าวสามารถคงรูปแบบโครงสร้างองค์กรที่มีอยู่เดิม ตลอดระยะเวลา 5 ปีแรกของการบังคับใช้ 'กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ'

การลงทุนจากต่างชาติ หมายถึง กิจกรรมการลงทุนที่บุคคลธรรมดาชาวต่างชาติ วิชากิจหรือหน่วยงาน/องค์กรอื่นๆ ของต่างประเทศ ดำเนินการทั้งโดยตรงและโดยอ้อมในสาธารณรัฐประชาชนจีน

กฎหมายลูกและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง มีการขยายความเพิ่มเติมว่า วิชากิจทุนต่างชาติเสมอเหมือนวิชากิจจีน ดังนั้น สินค้า ผลิตภัณฑ์ บริการ และโครงการต่างๆ ที่วิชากิจต่างชาติกระทำขึ้นในสาธารณรัฐประชาชนจีน จะได้รับการปฏิบัติจากภาครัฐตามระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภาครัฐอย่างเท่าเทียมกัน ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภาครัฐจะไม่มีทางเลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุเพราะลักษณะการถือครองสิทธิหรือการถือหุ้น รูปแบบองค์กร สัญชาติผู้ลงทุน หรือตราประทับ

(มาตรา 5) รัฐบาลจะคุ้มครองการลงทุน ผลตอบแทน และสิทธิประโยชน์อื่นๆ ของนักลงทุนต่างชาติ ซึ่งกระทำในสาธารณรัฐประชาชนจีนโดยยึดหลักกฎหมาย

กฎหมายลูกและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง มีการขยายความเพิ่มเติมว่า รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะปฏิบัติต่อวิชากิจทุนต่างชาติและวิชากิจทุนจีนอย่างเสมอภาคทางกฎหมายในการจัดหาเงินทุน สิทธิการใช้ที่ดิน สิทธิลดหย่อนและยกเว้นภาษี อนุมัติโครงการ กำหนดมาตรฐานและคุณสมบัติ ฯลฯ

(มาตรา 9) วิชากิจทุนต่างชาติจะได้รับการปฏิบัติตามนโยบายส่งเสริมการพัฒนาวิชากิจ ด้วยความเสมอภาคทางกฎหมาย

(มาตรา 15) วิชากิจทุนต่างชาติสามารถมีส่วนร่วมกำหนดมาตรฐานต่างๆ ได้แก่ มาตรฐานอุตสาหกรรมแห่งชาติ มาตรฐานของแต่ละท้องถิ่น มาตรฐานของกลุ่มธุรกิจ ฯลฯ รวมทั้งส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูล การตรวจสอบจากภาคประชาสังคม และให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(มาตรา 23) หน่วยงานและเจ้าพนักงานของรัฐจะต้องเก็บรักษาข้อมูลทางธุรกิจของนักลงทุนต่างชาติหรือวิชากิจต่างชาติในสถานะข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมาย โดยมีให้เผยแพร่หรือเปิดเผยข้อมูลแก่บุคคลอื่นอย่างผิดกฎหมาย

จีนจะประสบความสำเร็จในการปฏิรูปเศรษฐกิจสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี จำเป็นต้องมีระบบการคุ้มครองการลงทุนจากต่างชาติที่มีมาตรฐานสากล มีระเบียบข้อบังคับในการควบคุมดูแลวิชากิจต่างชาติและวิชากิจจีนในแนวทางเดียวกัน เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายของวิชากิจต่างชาติและวิชากิจจีนอย่างเท่าเทียมกัน และสร้างระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันทางธุรกิจอย่างเสมอภาค อีกทั้งเพื่อสอดคล้องกับมาตรา 18 แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่กำหนดให้สิทธิและผลประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมายของวิชากิจทุนต่างชาติ ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน

ดังนั้น 'กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ' กฎหมายลูกและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง จึงมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรับปรุงการคุ้มครองการลงทุนจากต่างชาติ และแก้ไขระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่เดิมให้เป็นมาตรฐานสากล เช่น เงินลงทุน กำไรจากการดำเนินงาน ผลประโยชน์หรือผลตอบแทนจากเงินลงทุนในทรัพย์สินและทรัพย์สินทางปัญญา เงินชดเชยตามกฎหมาย ฯลฯ ทั้งปวงที่กระทำขึ้นในสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเป็นสิทธิและผลประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมายที่นักลงทุนต่างชาติพึงได้รับ สามารถโอนออกนอกประเทศในรูปสกุลเงินหยวนหรือเงินตราต่างประเทศสำหรับประเภทสกุลเงิน จำนวนเงิน จำนวนครั้งที่โอน ให้องค์กร/หน่วยงาน/องค์กรและเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติงานดำเนินการตามข้อกำหนดของกฎหมาย ทั้งนี้ นักลงทุนต่างชาติและวิสาหกิจต่างชาติสามารถแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศได้ตามกฎหมาย

จีนยังพยายามยกระดับความเข้มข้นของการบังคับใช้กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและเพิ่มบทลงโทษต่อการกระทำที่ละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา รวมทั้งสนับสนุนระบบความร่วมมือในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา

นอกจากนี้ การห้ามมีการบังคับถ่ายโอนเทคโนโลยี ถือเป็นหนึ่งในพันธสัญญาที่จีนต้องปฏิบัติในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ตามข้อตกลงการเป็นสมาชิก WTO ของจีน มีข้อกำหนดว่า "จีนต้องให้ความมั่นใจได้ว่า หน่วยงานระดับประเทศและระดับท้องถิ่นจะอนุมัติใบอนุญาตการนำเข้าสินค้า โควตานำเข้า โควตาภาษี สิทธิการลงทุน ฯลฯ ให้แก่นักลงทุนหรือวิสาหกิจต่างชาติ โดยไม่มีเงื่อนไขของการถ่ายโอนเทคโนโลยี หรือเงื่อนไขอื่นๆ เช่น สถานะการแข่งขันภายในประเทศ คุณสมบัติเฉพาะเจาะจง การวิจัยและพัฒนา เป็นต้น กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ รวมทั้งกฎหมายลูกและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง จึงให้ความสำคัญเกี่ยวกับการห้ามมีการบังคับถ่ายโอนเทคโนโลยี โดยที่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจหน้าที่บังคับนักลงทุนต่างชาติหรือวิสาหกิจต่างชาติให้ถ่ายโอนเทคโนโลยีไม่ได้

โดยสรุป 'กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ' ให้สิทธิเสรีภาพการดำเนินธุรกิจแก่วิสาหกิจต่างชาติมากขึ้น คุ้มครองสิทธิประโยชน์การลงทุนของวิสาหกิจต่างชาติตามมาตรฐานสากล และสร้างความเสมอภาคทางการแข่งขันระหว่างวิสาหกิจต่างชาติกับวิสาหกิจจีน เพื่อส่งเสริมการลงทุนและสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนต่างชาติ

(ข้อมูลเพิ่มเติม)

จีนริเริ่มนโยบายเปิดประเทศและปฏิรูปเศรษฐกิจในปลายปี ค.ศ.1978 ประกาศใช้ 'กฎหมายวิสาหกิจร่วมทุนจีน-ต่างชาติ' 《中華人民共和國中外合資經營企業法》 ในปี ค.ศ.1979 จากนั้นได้ผ่านกฎหมายอีก 2 ฉบับ ได้แก่ 'กฎหมายวิสาหกิจทุนต่างชาติ' 《中華人民共和國外資企業法》 และ 'กฎหมายวิสาหกิจร่วมมือจีน-ต่างชาติ' 《中華人民共和國中外合作經營企業法》

กฎหมาย 3 ฉบับดังกล่าว เป็นจุดเริ่มต้นของการควบคุมดูแลการลงทุนจากต่างชาติและดึงดูดนักลงทุนต่างชาติเข้าลงทุนในจีน โดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีและการลงทุน ประกอบกับต้นทุนค่าแรงงานที่ต่ำในขณะนั้น วิชาธุรกิจต่างชาติจึงเข้าลงทุนในจีนอย่างต่อเนื่อง ส่วนใหญ่เป็นวิชาธุรกิจจากฮ่องกง ไต้หวัน ญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา เห็นได้จาก ปี ค.ศ.1979 ถึง ปี ค.ศ.1990 ในระยะแรกเริ่มที่จีนเปิดประเทศและปฏิรูปเศรษฐกิจ มีวิชาธุรกิจต่างชาติได้รับอนุญาตประกอบกิจการ 42,500 กว่าแห่ง มีเงินลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ 25,000 กว่าล้าน USD โดยที่ร้อยละ 90 ลงทุนในภาคตะวันออกของจีน โดยเฉพาะมณฑลลิมมิ่งทะเล

ปี ค.ศ.2001 เมื่อจีนเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก ได้ปรับลดเงื่อนไขการลงทุนจากต่างชาติ โดยเฉพาะการลงทุนภาคบริการ ต่อมาปี ค.ศ.2008 จีนเริ่มผลักดันการแข่งขันที่เสมอภาคระหว่างวิชาธุรกิจต่างชาติกับวิชาธุรกิจจีน ด้วยการปรับปรุงภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีพัฒนาท้องถิ่นและบำรุงการศึกษา และกำหนดระเบียบการจัดเก็บภาษีเงินได้ สำหรับวิชาธุรกิจจีนกับวิชาธุรกิจต่างชาติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เป็นต้น

ปี ค.ศ.2013 จีนเปิดเขตทดลองการค้าเสรีเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Pilot Free Trade Zone) อย่างเป็นทางการ ปลายปี ค.ศ.2014 ปรับลดข้อจำกัด/ข้อห้ามการลงทุนและประเภทกิจการต้องห้ามสำหรับทุนต่างชาติในเขตการค้าเสรีที่ตั้งอยู่ในมณฑลกว่างตง มณฑลฝูเจี้ยน มหานครเซี่ยงไฮ้ และมหานครเทียนจิน และปี ค.ศ.2016 ประกาศใช้ในเขตการค้าเสรีทั่วประเทศ เพื่อให้ทุนต่างชาติลงทุนในภาคธุรกิจต่างๆ ได้มากขึ้น

ปี ค.ศ.2018 จีนปรับลดข้อจำกัดสำหรับทุนต่างชาติที่ลงทุนในจีน เพิ่มเติมจากครั้งก่อนหน้า ดังเช่น ยกเลิกข้อจำกัดสัดส่วนการถือหุ้นของทุนต่างชาติในธุรกิจผลิตรายยนต์เพื่อการเฉพาะกิจหรือการพาณิชย์ ยกเลิกข้อจำกัดฝ่ายจีนถือหุ้นใหญ่ในธุรกิจออกแบบการผลิตและการซ่อมบำรุงเรือ ยกเลิกข้อจำกัดฝ่ายจีนถือหุ้นใหญ่ในธุรกิจออกแบบสิ่งปลูกสร้าง และธุรกิจจ่ายกระแสไฟฟ้า ยกเลิกข้อจำกัดทุนต่างชาติลงทุนในธุรกิจสำรวจและขุดเจาะแร่แกรไฟต์ ยกเลิกข้อจำกัดทุนต่างชาติลงทุนในธุรกิจจัดซื้อ จำหน่าย หรือส่งออกข้าวสาร ข้าวสาลี และข้าวโพด เพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นโดยทุนต่างชาติในธุรกิจประกันภัย จากเดิมไม่เกินร้อยละ 50 เป็นร้อยละ 51

จากข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์จีน ปี ค.ศ.2019 จีนมีเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ 9.42 แสนล้านหยวน เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า 5.8% มากที่สุดในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา โดยไม่นับรวมการลงทุนในตราสารหนี้ ธุรกิจประกันภัยและการกู้ยืม

การใช้เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ มีลักษณะดังนี้ ลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ระดับเกินกว่า 100 ล้าน USD รวม 834 โครงการ เพิ่มขึ้น 15.8% ลงทุนในอุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูง รวม 2.66 แสนล้านหยวน เพิ่มขึ้น 25.6% และลงทุนในเขตการค้าเสรี รวม 1.44 แสนล้านหยวน คิดเป็นสัดส่วน 15.28% ของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ ทั้งหมด (จีนมีเขตทดลองการค้าเสรี 18 แห่ง กระจายทั่วทุกภาคของประเทศ บริษัทต่างชาติในเขตทดลองการค้าเสรี มี 6,200 กว่าแห่ง) ประเทศที่ลงทุนในจีนเพิ่มขึ้น เช่น สิงคโปร์ เนเธอร์แลนด์ และเกาหลีใต้ โดยลงทุนเพิ่มขึ้น 51.1%,

43.1% และ 21.7% ตามลำดับ ปี ค.ศ.2019 จีนมีวิสาหกิจทุนต่างชาติเพิ่มขึ้น 41,000 กว่าแห่ง หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยวันละ 112 แห่ง รวมจำนวนวิสาหกิจต่างชาติ ณ สิ้นปี ค.ศ.2019 มี 1,001,377 แห่ง

กล่าวได้ว่า จีนปรับปรุงกฎเกณฑ์ข้อบังคับการควบคุมดูแลการลงทุนจากต่างชาติอย่างต่อเนื่อง เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างชาติ ทั้ง 3 ฉบับ ได้แก่ ‘กฎหมายวิสาหกิจร่วมทุนจีน-ต่างชาติ’ ‘กฎหมายวิสาหกิจทุนต่างชาติ’ และ ‘กฎหมายวิสาหกิจร่วมมือจีน-ต่างชาติ’ ตอบโจทย์วิสาหกิจทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในช่วงที่จีนกำลังเปิดประเทศ แต่เมื่อเศรษฐกิจจีนเติบโตต่อเนื่องจนใหญ่เป็นอันดับ 2 ของโลก เป็นตลาดบริโภคขนาดใหญ่ ต้นทุนแรงงานและที่ดินเพิ่มสูงขึ้น นักลงทุนต่างชาติจึงมองหาโอกาสจากตลาดการบริโภคของจีน ต้องการความเสมอภาคทางการแข่งขันและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม มากกว่าให้ความสำคัญในต้นทุนการผลิตและสิทธิประโยชน์การลงทุน

ตัวอย่างเช่น สิบปีหลังจากที่จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก การค้าระหว่างประเทศเติบโตอย่างรวดเร็ว ปัจจุบัน จีนเป็นประเทศที่มีมูลค่าการส่งออกมากเป็นอันดับ 1 และมูลค่าการนำเข้ามากเป็นอันดับ 2 ของโลก ทำให้จีนได้ดูแลการค้าสหรัฐอเมริกาและประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศ ขณะที่รัฐบาลจีนยังคงปกป้องวิสาหกิจจีนและให้เงินทุนอุดหนุนอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างชาติที่มีอยู่เดิม มีข้อจำกัดหลายประการในการนำเข้าและโยกย้ายเงินทุน และกฎเกณฑ์ข้อบังคับการควบคุมดูแลวิสาหกิจต่างชาติและวิสาหกิจจีนยังมีความแตกต่างกันมาก ทำให้ได้รับการปฏิบัติที่ต่างกัน ด้วยสภาพแวดล้อมทางธุรกิจและการแข่งขันเช่นนี้ เป็นอุปสรรคต่อจีนในการพัฒนาสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี จีนจึงยกเลิก ‘กฎหมายวิสาหกิจร่วมทุนจีน-ต่างชาติ’ ‘กฎหมายวิสาหกิจทุนต่างชาติ’ และ ‘กฎหมายวิสาหกิจร่วมมือจีน-ต่างชาติ’ และประกาศใช้ ‘กฎหมายการลงทุนสำหรับต่างชาติ’
