

บทที่ 8 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ความเป็นมาของการศึกษา

จุดเริ่มของความสนใจศึกษา “บทบาทและการปรับตัวของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนไทยในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนในทศวรรษ 1990” มีมูลเหตุสำคัญ คือ

- บทบาทและความสำคัญของอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ในเชิงกายภาพและความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ ในแง่กายภาพ คือ อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ เป็นอุตสาหกรรมแห่งอุตสาหกรรม ต้องอาศัยชิ้นส่วนและส่วนประกอบจากอุตสาหกรรมชิ้นส่วน อุตสาหกรรมสนับสนุนภายใต้ลักษณะการผลิตเชิงแนวตั้งซึ่งมีสายการผลิตหลักร่วมกันเป็นลำดับขั้น รวมถึงเป็นอุตสาหกรรมที่มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีทั้งจากการพัฒนาวัสดุสมัยใหม่ที่มีคุณสมบัติดีกว่า มีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา เทคโนโลยีการผลิต การออกแบบที่ช่วยประหยัดต้นทุนการผลิตซึ่งล้วนเป็นเทคโนโลยีที่ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ทำให้อุตสาหกรรมนี้มีความสำคัญต่อเนื่องในด้านเศรษฐศาสตร์ทั้งจากการลงทุนตั้งโรงงานประกอบ ผลิตรถยนต์ ชิ้นส่วนฯ การวางนโยบายการแข่งขันต่อคู่แข่ง ฯลฯ

- นับแต่เข้าสู่ช่วงทศวรรษ 1990 ตลาดอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนของภูมิภาคอาเซียนโดยเฉพาะประเทศไทยมีอัตราการเติบโตที่สูงและต่อเนื่องมาโดยตลอด จนได้รับการขนานนามว่า “เมืองหลวงใหม่ของอุตสาหกรรมรถยนต์แห่งเอเชีย” [Asia 's new car capital] ประมาณการตลาดรถยนต์ของประเทศไทยอยู่ในระดับ 880,000 คัน/ปี คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 39 ของตลาดรถยนต์ทั้งภูมิภาคอาเซียนที่มีขนาด 2 ล้านคัน/ปี ขนาดตลาดรถยนต์ที่เติบโตนี้เป็นผลสะท้อนของภาวะการเติบโตทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจระดับสูงและมีความสำคัญแทนที่ภูมิภาคอื่นๆ คือ ยุโรป อเมริกาเหนือซึ่งเริ่มมีการถดถอยทางเศรษฐกิจ

- ผลต่อเนื่องตามมา คือ การเข้ามามีบทบาทของบริษัทอุตสาหกรรมรถยนต์ข้ามชาติต่างๆ ทั้งจากค่ายรถยนต์ญี่ปุ่นที่ได้เข้ามาลงทุนและยึดกุมตลาดรถยนต์ของประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียน ก็ได้ขยายการลงทุนเพิ่มมากขึ้นเพื่อรักษาและขยายตลาด แข่งขันกับค่ายรถยนต์ค่ายสหรัฐฯ คือ กลุ่ม Big three ประกอบด้วย GM, ฟอर्ड และไครสเลอร์ที่ได้ทยอยเข้ามาตั้งฐานการผลิตรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ทำให้เกิดมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศทั้ง 2 ค่ายรถยนต์

ร่วมประมาณ 80,000 ล้านบาทในประเทศไทย และกำลังการผลิตที่เกินความต้องการของตลาดภายในประเทศทำให้ประเทศไทยมีสถานะเป็นฐานการส่งออกรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ที่สำคัญของภูมิภาคอาเซียนด้วย

สำหรับประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทยการมีขนาดของตลาดรถยนต์ในระดับนี้เป็นช่องทางโอกาสทางเศรษฐกิจที่สำคัญในการดึงประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ แม้ว่าพัฒนาที่ผ่านมาของอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ของประเทศไทยจะประกอบด้วยลักษณะของความล้มเหลวในสาระบางประการ แต่ ณ ภาวะปัจจุบันถือได้ว่าภาคอุตสาหกรรมการผลิต อันเป็นภาคเศรษฐกิจที่ก่อมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจที่แท้จริง (Real economic sector) เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ มีความสำคัญต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศไทยเป็นอย่างมาก โดยมีสัดส่วนมูลค่าสูงเป็น อันดับ 2 และหรือ 3 ในปี 2536 และ 2537 ตามลำดับ ด้วยขนาดมูลค่าประมาณ 8-11% ของ GDP. นับแต่ช่วงปี 2531-2537

แต่การเติบโตของมูลค่าทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมนี้ ต้องอาศัยการนำเข้าชิ้นส่วนฯ ที่สำคัญจากต่างประเทศเป็นหลักในกระบวนการผลิตซึ่งทำให้อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ มีฐานะดุลการค้าขาดดุลเป็นมูลค่ารวมแสนล้านบาท และการเติบโตของอุตสาหกรรมโดยไม่สามารถส่งออกยิ่งทำให้ปัญหาผลกระทบภายนอกจากการจำหน่ายเพื่อบริโภครถยนต์ภายในประเทศสร้างผลกระทบทางลบที่ลดทอนกำลังทางเศรษฐกิจ ทั้งจากปัญหาการจราจร การสูญเสียพลังงานโดยขาดประสิทธิภาพซึ่งเป็นมูลค่ามหาศาลที่ภาครัฐจำเป็นต้องใส่ใจเพื่อพัฒนาฐานดุลการค้า ดุลการชำระเงินซึ่งประสบภาวะวิกฤตในปัจจุบัน

งานศึกษาพบว่าการยกระดับฐานะอุตสาหกรรมให้สามารถส่งออก แข่งขันในตลาดโลกได้ มีองค์ประกอบปัจจัยมากมายที่กำหนดโครงสร้างการส่งออก การศึกษาในเรื่องนี้จึงมุ่งหมายวิเคราะห์บทบาทการดำเนินนโยบาย ทิศทางที่ดำเนินอยู่ของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนไทยว่ามีลักษณะและโครงสร้างอย่างไร เหมาะสมต่อการบรรลุความสามารถเพื่อพัฒนาและสร้างประโยชน์จากอุตสาหกรรมนี้ต่อประเทศไทยโดยรวมได้อย่างไร รวมถึงการเสนอแนะนโยบายเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์

เนื่องจากลักษณะหัวข้อเป็นการศึกษาในแนวกว้าง การจัดขอบเขตและวิธีการศึกษา จึงทำได้ยากในการกำหนดรายละเอียด ทฤษฎีและกรอบการวิเคราะห์ของ Gary Gereffi (1995) จึงเป็นแนวทางสำคัญของการจัดขอบเขต การเลือกประเด็น ข้อมูลเพื่อศึกษาวิเคราะห์ วิธีการศึกษาเพื่อรวบรวมข้อมูลนอกจากอาศัยวรรณกรรมปริทัศน์เพื่อเป็นพื้นฐานการศึกษาแล้ว การจัด

เก็บข้อมูลสมัยใหม่อาศัยข่าวสารที่ปรากฏในสื่อมวลชนทั้งสิ่งตีพิมพ์ภาษาอังกฤษ และภาษาไทย ในอุตสาหกรรมสาขานี้เพื่อตรวจสอบข้อมูล เอกสารและรวบรวมความคิดเห็น ข้อมูลประสบการณ์ โดยการสัมภาษณ์จากผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมนี้จำนวนหนึ่ง

ทฤษฎีและกรอบการวิเคราะห์

ความเป็นอุตสาหกรรมระดับโลกของอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ทำให้การเข้าร่วมอุตสาหกรรมนี้เท่ากับการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ สังคมโลก แนววิเคราะห์ บทบาทและการปรับตัวของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนต่ออุตสาหกรรมนี้จึงต้องวิเคราะห์ใน 2 ลักษณะ คือ

- การวิเคราะห์ในสภาพการเปลี่ยนแปลงของกระแสเศรษฐกิจ สังคมโลกและบทบาท นายทุนข้ามชาติในฐานะเป็นปัจจัยกำหนดสภาพแวดล้อม กรอบทิศทางครอบคลุมประเทศต่างๆ ให้ดำเนินภายใต้สภาพแวดล้อมนี้

- แนววิเคราะห์ต่อนโยบายอุตสาหกรรมของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนที่ประเทศ กำลังพัฒนาควรดำเนินหรือปรับใช้เพื่อสามารถเลื่อนตำแหน่งฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ กำลังพัฒนาให้ยกระดับสูงขึ้นโดยชี้ลักษณะนโยบายอุตสาหกรรมที่ควรดำเนินการ

การเปลี่ยนแปลงในกระแสเศรษฐกิจ สังคมโลกและบทบาทของบรรษัทข้ามชาติ

การเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจ สังคมโลกปัจจุบันในทิศทางที่มุ่งไปสู่สภาพการค้าเสรี การลดข้อกีดกันการค้าระหว่างประเทศ John Kenneth Galbraith นักเศรษฐศาสตร์แนวสถาบันเป็นผู้ชี้ว่า สถาบันที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนี้ คือ บริษัทอุตสาหกรรมสมัยใหม่ซึ่งมีบทบาทครอบคลุมโลกทางเศรษฐกิจและการค้าด้วยปัจจัยและเครื่องมือสำคัญ คือ

- ผ่านการลงทุนระหว่างประเทศ ความสามารถนี้ทำให้บรรษัทฯ สามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ ปัจจัยการผลิตราคาถูก ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ และช่องทางตลาดซึ่งทำให้เกิดปรากฏการณ์อื่นๆ ตามมา คือ การแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศแบบใหม่ อันเป็นลักษณะที่แต่ละประเทศที่มีความพร้อม และความได้เปรียบฯ ต่างกัน ทำการผลิตชิ้นส่วนฯ หรือขั้นตอนของงานบางส่วนตามปัจจัยความพร้อม ความได้เปรียบฯ นั้นๆ แล้วนำมาประกอบเป็นชิ้นส่วนฯ สำเร็จรูปในประเทศที่มีความพร้อมในขั้นตอนประกอบ โดยบรรษัทฯ เป็นองค์กรสถาบันควบคุมกระบวนการจัดการ ปรากฏการณ์อีกลักษณะที่เกิดขึ้น คือ ลักษณะการค้า การผลิตภายใต้ความเป็นบรรษัทข้ามชาติเดียวกัน [Intra-industry trade or Intra-firm trade] อันเป็น

ลักษณะที่หน่วยผลิตที่ทำการค้า หรือการผลิตระหว่างกันนั้น หน่วยผลิตทั้ง 2 องค์กรต่างมีบรรษัทข้ามชาติเดียวกันเป็นผู้บริหารงาน

- ความก้าวหน้าของบรรษัทฯ ด้านเทคโนโลยี ทักษะการบริหารงาน จัดการองค์กร เป็นปัจจัยเพิ่มและขยายความสามารถของบรรษัทฯ ให้สามารถยึดกุมขยายตลาดปัจจัยการผลิต และตลาดสินค้าสำเร็จรูปภายใต้ลักษณะตลาดคู่แข่งขันน้อยรายที่บรรษัทสามารถฯ ได้รับกำไรส่วนเกินจากสภาพผูกขาด อีกทั้งความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคมที่ทำให้การสื่อสารระหว่างส่วนต่างๆ ของโลกเชื่อมโยงเป็นหมู่บ้านเดียวกัน เรียกว่า “หมู่บ้านโลก” [Global village] และผลักดันให้หมู่บ้านโลก (หรือประเทศต่างๆ โดยรวม) ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในแนวทางทุนนิยม เกิดลักษณะที่เรียกว่า “ทุนนิยมหมู่บ้านโลก” [The Global Capitalism]

บทบาทและความสามารถของบรรษัทฯ ที่ทำให้เกิดลักษณะ “ทุนนิยมหมู่บ้านโลก” ผ่านการลงทุนข้ามประเทศและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้เกิดผลต่อเนื่องจากลักษณะทุนนิยมหมู่บ้านโลก คือ

- เกิดการพัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยีให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น และการปฏิรูปโครงสร้างองค์กรของบรรษัทฯ ให้มีประสิทธิภาพและความสามารถจากเดิม หรือเพิ่มขึ้นจากที่บรรษัทฯ มีการขยายการลงทุนและกระจายเครือข่ายการผลิต ธุรกิจไปยังประเทศผู้รับการลงทุนต่างๆ

- เกิดความพยายามปรับตัวของประเทศกำลังพัฒนาเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของทุนนิยมหมู่บ้านโลกโดยผ่านกระบวนการอุตสาหกรรมการผลิตที่ผลิตภัณฑ์หนึ่งๆ เกิดขึ้นจากชิ้นส่วนฯ หรือส่วนประกอบจากหลายๆ ประเทศเข้ามาผลิต รวมประกอบเป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป ความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงเป็นระบบเดียวกันนี้คือ Global commodity chain : GCC]

อุตสาหกรรมรถยนต์เป็นตัวอย่งอุตสาหกรรมที่ดีในการชี้ให้เห็นลักษณะความสัมพันธ์แบบ GCC เนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์ที่ประกอบขึ้นด้วยชิ้นส่วนฯ หรือส่วนประกอบต่างๆ หลากหลายทั้งชนิดวัสดุ ประเภทเทคโนโลยีที่ใช้ กระบวนการผลิต การเข้าร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ โดยผลิตชิ้นส่วนฯ ที่มีความแตกต่างกัน ปัจจัยกำหนดว่าประเทศกำลังพัฒนาจะได้ผลิตชิ้นส่วนฯ อะไร (มีมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ หรือเทคโนโลยีมากน้อยเพียงใด) ขึ้นกับ

- ความสามารถในการผลิต ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ขั้บซ้อนทางเทคโนโลยีได้เพียงใด หมายถึงปัจจัยความสามารถทางเทคโนโลยี ระบบการจัดการ ความพร้อมของปัจจัยการผลิตโดยเฉพาะคุณภาพแรงงาน ระบบสาธารณูปโภค ความพร้อมของอุตสาหกรรมสนับสนุนและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

- ระดับความสามารถในการส่งออกสู่ตลาดโลก ความสามารถนี้หมายถึงประเทศกำลังพัฒนานั้น(หรือโดยผ่านการสนับสนุนจากบริษัทฯ) มีช่องทางเครือข่ายตลาด มีความสามารถเข้าถึงตลาดที่มีศักยภาพความต้องการ

การพิจารณาระดับความสามารถนี้ยังมีการพิจารณาจากลักษณะสินค้าที่ส่งออก โดยลักษณะสินค้าที่ส่งออกจะสะท้อนถึงพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา คือ สินค้าส่งออกแบ่งเป็นระดับขั้นนับจากลักษณะสินค้าที่เป็นสินค้าขั้นปฐม สินค้าที่เน้นใช้แรงงาน หรือใช้กระบวนการอุตสาหกรรมเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มเข้ามาเกี่ยวข้อง จนถึงลักษณะสินค้าที่เน้นใช้ทุน เทคโนโลยีเข้ามาในกระบวนการอุตสาหกรรมเพื่อผลิตชิ้นส่วนฯ ในระดับที่สูงขึ้น จนถึงสินค้าระดับสูง คือ มีชื่อการค้า หรือเครื่องหมายการค้ากำกับสินค้า ผลิตภัณฑ์นั้น

กลไกเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนในและนอกประเทศ

แนวคิดของ John Kenneth Galbraith ที่ว่าบริษัทอุตสาหกรรมรถยนต์ข้ามชาติมีบทบาทและอิทธิพลสำคัญในกระบวนการค้า การลงทุนในเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมของโลกในลักษณะเป็นผู้ผลิตในตลาดการแข่งขันน้อยรายผ่านการดำเนินการทั้งระบบตลาด และระบบการวางแผนในกรณีอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ บริษัทฯ ดำเนินระบบการวางแผนภายใต้นโยบายการลงทุนข้ามประเทศโดยกระจายการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ในตลาดรถยนต์โดยขนาดการลงทุน การผลิตที่ครอบคลุมภูมิภาคเพื่อให้ได้ความประหยัดต่อขนาด อันนำไปสู่ต้นทุนการผลิตที่ต่ำเพื่อเอื้อต่อการแข่งขัน โดยค่ายรถยนต์ข้ามชาติต่างมุ่งถือความสำคัญตลาดภายในประเทศ มากกว่าการมุ่งตลาดส่งออกซึ่งได้ผลตอบแทนต่อหน่วยในตลาดภายในประเทศสูงกว่าตลาดส่งออก เนื่องจากการมุ่งตลาดส่งออกมีต้นทุนส่วนเพิ่มเพื่อบุกเบิกตลาด การส่งออก CBU จึงมีโอกาสส่งออกน้อยกว่าการส่งออก CKD เนื่องจากการลงทุนการผลิตชิ้นส่วนฯ CKD เป็นลักษณะมุ่งการผลิตจำนวนมากในแหล่งการผลิตหนึ่งๆ ตามลักษณะความได้เปรียบฯ และการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ

บทบาทอิทธิพลของบริษัทฯ รวมถึงสภาพเศรษฐกิจ สังคมโลกที่มุ่งเน้นการแข่งขันเสรี และธุรกรรมสามารถเกิดขึ้นโดยไร้พรมแดนทำให้ภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนในประเทศไทยต้องปรับตัวอย่างมีนัยสำคัญในหลายด้าน บทบาทภาครัฐของประเทศไทยที่ผ่านมามุ่งเน้นครอบคลุมอุตสาหกรรมโดยรวม มุ่งเน้นกลไกราคาและแนวนโยบายโดยกว้าง คือ นโยบายส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริมการส่งออก การลงทุนในภูมิภาค ขณะทีนโยบายด้านการพัฒนาแรงงาน การ

พัฒนาด้านเทคโนโลยียังขาดการเน้นความสำคัญ ภาครัฐคาดหมายว่ากลไกราคาจะเป็นกลไกสนับสนุนการพัฒนาด้านเทคโนโลยี และผลได้ทางเศรษฐกิจอื่นๆ

ข้อแตกต่างประการหนึ่งของประเทศไทย (รวมถึงประเทศอื่นๆ) ที่แตกต่างจากเกาหลีใต้ คือ ภาครัฐไทยไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนา ยกเว้นระดับความสามารถภาคธุรกิจเอกชนไทย อีกทั้งความเป็นรัฐอ่อนที่มีข้อจำกัดด้านวิสัยทัศน์ และโครงสร้างหน่วยระบบราชการที่ขาดการประสานในทิศทางนโยบายอุตสาหกรรมภาพรวมใหญ่ แต่ละหน่วยงานมุ่งความรับผิดชอบในสังกัดของตนเอง ทำให้ขาดประสิทธิภาพการดำเนินการ รวมถึงโครงสร้างที่ขาดระบบตรวจสอบการทำงาน ดังนั้นภาคธุรกิจเอกชนไทย (บางส่วนที่ตระหนักต่อความสำคัญของสภาพการเปลี่ยนแปลง) จำเป็นต้องปรับตัวในหลายด้านเพื่อยกระดับความสามารถด้านเทคโนโลยี การตลาด ธุรกิจอุตสาหกรรม การร่วมทุนกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ข้ามชาติเพื่อรับมือสภาพตลาดที่เติบโต และสร้างความสามารถการแข่งขันกับชิ้นส่วนฯ ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศที่สามารถนำเข้าโดยเสรีมากขึ้นในช่วงตั้งแต่ปี 2541 เป็นต้นไป

นโยบายรัฐและภาคธุรกิจเอกชนในการร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโลก

Gereffi (1995) หยิบยกเกาหลีใต้เป็นตัวอย่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกในฐานะประเทศอุตสาหกรรมใหม่ สามารถส่งออกสินค้าภายใต้ชื่อการค้าของตนเอง โดยภาครัฐมีบทบาทนำ สนับสนุนความสามารถและสนับสนุนภาคธุรกิจเอกชนภายในประเทศให้สามารถแข่งขันกับบริษัทอุตสาหกรรมข้ามชาติในตลาดโลกได้

นโยบายอุตสาหกรรมของเกาหลีใต้มีลักษณะน่าสนใจ คือ ภายใต้นโยบายมุ่งสนับสนุนความสามารถของภาคธุรกิจเอกชนอันเป็นทุนภายในประเทศ เกาหลีใต้ก็ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในทิศทางมุ่งส่งเสริมการส่งออกด้วย ภายใต้อุปกรณ์ของอุตสาหกรรมสนับสนุนต่ออุตสาหกรรมรายสาขาที่ภาครัฐให้ความสำคัญ โดยใช้กลไกการแข่งขันในตลาดโลกทำให้ภาคธุรกิจเอกชนในประเทศต้องพัฒนาสินค้าส่งออกสอดคล้องความต้องการของตลาดโลกซึ่งช่วยสร้างช่องทางเครือข่ายความสัมพันธ์ทางการค้าในระบบการค้าของตลาดโลก พร้อมกับดำเนินนโยบายอุตสาหกรรมที่สำคัญด้วย คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การผลักดันการถ่ายทอดเทคโนโลยี มาตรการกำหนดชนิด ประเภทและเงื่อนไขของการลงทุนจากต่างประเทศที่เข้ามาในเกาหลีใต้

Gereffi เห็นว่า บทบาทการแทรกแซงของกลไกตลาดของภาครัฐหลายมาตรการอาจไม่สามารถดำเนินการได้ในสภาพเศรษฐกิจ สังคมโลกปัจจุบัน แต่แนวทางหลายประการที่

ประเทศกำลังพัฒนาที่ยังต้องพึ่งพาระบบทุนนิยมโลก ควรดำเนินการปรับใช้เพื่อยกระดับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้บทบาทและความร่วมมือของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน คือ

- การยกระดับประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้น
- การจัดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างทุนในประเทศและทุนข้ามชาติ
- การร่วมเป็นส่วนหนึ่งในเขตภูมิภาคทางเศรษฐกิจ

เพื่อยกระดับประสิทธิภาพการผลิต Gereffi เห็นว่าภาครัฐควรมีบทบาท แทรกแซงกลไกตลาดผ่านนโยบายอุตสาหกรรมเพื่อสามารถพัฒนาสู่ความเจริญอย่างเร่งรัดและต่อเนื่องได้ และสามารถสร้างความได้เปรียบใหม่แทนความได้เปรียบเดิม ขณะที่การพัฒนาเศรษฐกิจแนวเสรีนิยมซึ่งให้ความสำคัญต่อการค้าเสรีเป็นลักษณะที่ให้ความเชื่อถือต่อผลกระทบหยดน้ำ [Trickle down effect] ว่ากลไกการค้าเสรีทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอื่นตามมา ภาครัฐจึงควรดำเนินนโยบายเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการผลิต ทั้งในระดับมหภาค คือ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และระดับจุลภาค คือ การกำหนดและดำเนินนโยบายอุตสาหกรรมรายสาขา การจัดการความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานทรัพยากรมนุษย์ การถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยมีความสอดคล้องในเชิงภาพรวมของนโยบายทั้งระดับมหภาค และจุลภาค

เพื่อพัฒนาทุนภายในประเทศให้สามารถยกระดับ แข่งขันกับบรรษัทฯได้ แนวนโยบายมิใช่การปฏิเสฐ แต่เป็นการยับยั้งและเลือกสรรประโยชน์จากความสัมพันธ์ต่อบรรษัทฯ เช่น นโยบายดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศโดยภาครัฐมีบทบาทหลักต้น ดึงประโยชน์ที่พึงเกิดขึ้น คือ การกำหนดเงื่อนไข กลไกบังคับการถ่ายทอดเทคโนโลยี การจ้างงาน การดึงความสามารถเฉพาะทาง เพื่อที่ทุนภายในประเทศสามารถสะสมความสามารถ และพัฒนาบทบาทได้ยิ่งขึ้นต่อไป

บทบาทภาครัฐที่สำคัญประการสุดท้าย คือ การร่วมเป็นเขตภูมิภาคทางเศรษฐกิจ เพื่อเสริมสร้างอำนาจการต่อรองของประเทศกำลังพัฒนาต่อตลาดโลกในลักษณะของเขตภูมิภาคเศรษฐกิจ จากการที่เขตภูมิภาคเศรษฐกิจมุ่งเปิดตลาดให้ประเทศสมาชิกในเขตภูมิภาค แต่ปิดตลาดในประเทศนอกกลุ่ม และเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่าการค้า การลงทุนที่มีลักษณะขยายตัวข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ ภูมิภาคสู่ระบบรวมกลุ่มเศรษฐกิจโลก

แนวทาง 3 ประการนี้ ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการสร้างการรวมกลุ่มภูมิภาคทางเศรษฐกิจ จากการริเริ่มของประเทศไทยจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ในปี 1991 และการมีโครงสร้างเศรษฐกิจที่สัมพันธ์กับตลาดการค้าระหว่างประเทศในระดับสูง นโยบายการค้าเสรีทำให้ความสัมพันธ์กับทุนข้ามชาติมุ่งทิศทางการเปิดกว้าง ไม่มีนโยบายในเชิงกีดกันหรือชาติ

นิยม ดังเช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย ดังเช่น การมุ่งหมายในนโยบายรถยนต์แห่งชาติ ประเทศไทย จึงนับได้ว่าประสบความสำเร็จระดับหนึ่งจากความสัมพันธ์กับทุนข้ามชาติในนโยบายส่งเสริมการลงทุน แต่ข้อบกพร่องสำคัญของประเทศ คือ นโยบายเพื่อยกระดับฐานะเทคโนโลยี ความสามารถการผลิต การแข่งขันเพื่อสร้างความได้เปรียบใหม่เชิงเปรียบเทียบไม่เกิดขึ้น ความพร้อมต่อการลงทุนในอุตสาหกรรมใหม่ๆ มูลค่าเพิ่ม เทคโนโลยีระดับสูง ประเทศไทยโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมความตระหนักต่อความสำคัญในด้านนี้อย่างยิ่ง

ความโยงใยระหว่างอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนของประเทศกำลังพัฒนากับทุนข้ามชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจสังคมโลก

ความโยงใยระหว่างบริษัทฯ กับประเทศกำลังพัฒนาเริ่มขึ้นเมื่อบริษัทฯ มีการลงทุนในประเทศกำลังพัฒนาในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ หรืออุตสาหกรรมอุตสาหกรรมรถยนต์ (ลักษณะการประกอบมากกว่าการผลิต) ด้วยขนาดการลงทุนที่มีความประหยัด เพื่อได้ต้นทุนที่ต่ำ อีกทั้งประเทศกำลังพัฒนาต่างต้องการอุตสาหกรรมนี้ และมีนโยบายเฉพาะเพื่อประโยชน์จากการลงทุนต่างประเทศที่เข้ามา เช่น มาตรการบังคับใช้ชิ้นส่วนในประเทศ มาตรการบังคับการส่งออก บริษัทฯ จึงต้องกระจายการลงทุนในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ในประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ทำให้เกิดลักษณะการลงทุนระหว่างประเทศแบบใหม่ และลักษณะของการค้า การผลิตภายใต้หน่วยผลิตเดียวกัน

กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในอาเซียน ก็เป็นตัวอย่างของปรากฏการณ์ข้างต้นทั้งจากความพยายามริเริ่มโดยภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนเองที่ต้องการการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ภายใต้ความร่วมมือทางอุตสาหกรรมของกลุ่มอาเซียน โดยมีบริษัทฯ เป็นผู้ดำเนินการ คือ โครงการแลกเปลี่ยนชิ้นส่วนภายใต้ชื่อเดียวกัน (BBC Scheme) ซึ่งกำลังปรับเปลี่ยนเป็นโครงการความร่วมมือทางอุตสาหกรรมของอาเซียนแบบใหม่ (AICO) โดยเพิ่มขอบเขตสิทธิประโยชน์ให้กว้างขึ้นกว่าโครงการความร่วมมือเดิม โดยครอบคลุมการแลกเปลี่ยนในอุตสาหกรรมชิ้นส่วน การให้สิทธิประโยชน์ในการหักค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนา การฝึกอบรม ฯลฯ โดยคาดหวังว่าจะมีผลต่อการพัฒนาภาคธุรกิจเอกชนขนาดกลางและเล็ก

อย่างไรก็ตาม ผลสำเร็จของ AICO ต้องการบทบาทของบริษัทฯ ในการริเริ่มและเป็นหลักในการดำเนินการ แต่อุปสรรคสำคัญที่ทำให้ AICO ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงได้ง่าย คือ ข้อหวั่นเกรงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกรงว่าข้อตกลงความร่วมมือ AICO จะเอื้อความได้เปรียบด้านดุลการค้าในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ของประเทศไทย เนื่องจากสถานะ

ความพร้อมของอุตสาหกรรม เทคโนโลยีโดยเปรียบเทียบของประเทศไทยมีความพร้อมกว่าประเทศสมาชิกอื่นๆ ในอาเซียน ความโยงโย่ของอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ต่อบริษัทฯ และเครือข่ายการผลิตในประเทศอื่นๆ จึงเป็นกรอบสำคัญที่กำหนดแนวขอบเขตนโยบายอุตสาหกรรมจากภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

ภาคธุรกิจเอกชน : ความเป็นมาและเป็นไปของอุตสาหกรรมในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ

บทบาทและอิทธิพลของบริษัทฯ มิได้เกิดขึ้นในลักษณะลอยตัว แต่สัมพันธ์กับอุปสงค์ความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องการการลงทุนจากต่างประเทศ กรณีอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ มีลำดับพัฒนาการเริ่มจากการนำเข้า CBU จากนั้นจึงพัฒนาสู่การผลิตมากขึ้นโดยเริ่มผลิตชิ้นส่วนฯ ต่างๆ เองมากขึ้น จากระดับที่ใช้กระบวนการผลิตไม่ซับซ้อน เน้นแรงงานมาเป็นชิ้นส่วนฯ ที่กระบวนการผลิตที่เน้นทุน เทคโนโลยี ประสานกับอุปทานของบริษัทฯ ที่ต้องการย้ายฐานการผลิตในอุตสาหกรรมนี้ จากปัญหาค่าเงินเยนที่เพิ่มสูง และสูญเสียความได้เปรียบฯ ที่ต้องชดเชยความพร้อมด้านนี้จากประเทศอื่นๆ ภายใต้เหตุผลที่บริษัทฯ ญี่ปุ่นต้องการรักษาประโยชน์ของตนมากที่สุด ผลประโยชน์ที่ตกกับประเทศกำลังพัฒนาเป็นเพียงผลผลอยได้มีใช้วัตถุประสงค์หลักแต่อย่างใด ขณะที่บริษัทฯ ค่ายตะวันตกย้ายฐานเข้ามาในประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียนเพื่อแย่งชิงส่วนแบ่งตลาด และความจำเป็นทางธุรกิจอุตสาหกรรมเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่เริ่มถดถอยของภูมิภาคในยุโรปและอเมริกาเหนือเอง

ดังนั้นโครงสร้างผู้ประกอบการและมูลค่าการลงทุนอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ในประเทศไทย จึงประกอบด้วยค่ายญี่ปุ่น และค่ายตะวันตกทั้งสิ้น ขณะที่โครงสร้างผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ นอกเหนือจากบริษัทอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ชำมาชาติเองแล้ว ยังมีลักษณะกิจการที่เป็นการร่วมทุนและทุนภายในประเทศเองด้วย

ความเป็นอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกันทำให้ความสัมพันธ์ของภาคธุรกิจเอกชนนี้ เป็นทั้งลักษณะเชิงแข่งขันและพึ่งพาระหว่างกัน โดยมีบริษัทฯ เป็นสถาบันหลักกำหนดความสัมพันธ์ โดยเฉพาะกระบวนการจัดหาชิ้นส่วนฯ เพื่อประกอบรถยนต์ว่าจะเลือกใช้ชิ้นส่วนฯ จากแหล่งใด ทั้งจากการนำเข้าหรือจากชิ้นส่วนฯ ที่ผลิตภายในประเทศ หลักเกณฑ์พิจารณาที่นอกเหนือจากปัจจัยคุณภาพ ราคาต้นทุน การส่งมอบที่ตรงเวลา และการให้บริการ แล้ว มีปัจจัยกำหนดที่สำคัญ คือ ความเป็นเครือข่ายธุรกิจด้วยกัน ดังนั้นกิจการที่เป็นการร่วมทุน หรือกิจการทุนต่างชาติด้วยกันเองจึงมีโอกาสทางธุรกิจอุตสาหกรรมดีกว่ากิจการโดยทุนภายในประเทศเอง นอก

เนื่องจากว่าผลิตภัณฑ์ที่ผลิตโดยภาคธุรกิจเอกชนในประเทศเองนั้น มีคุณสมบัติ และความพร้อม เป็นที่ต้องการและสอดคล้องกับบริษัทอุตสาหกรรมรถยนต์ข้ามชาติ

กรณีบริษัทอุตสาหกรรมรถยนต์ข้ามชาติญี่ปุ่น เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนถึงการจัดการองค์กรเพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายการผลิตชิ้นส่วนฯ ที่เป็นรูปแบบในลักษณะชมรมความร่วมมือกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรม (The Co-operation club) ที่มีบทบาทเป็นช่องทางตลาดเทคโนโลยีให้กับเครือข่ายอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ของประเทศไทยเอง ชมรมความร่วมมือนี้เองที่เป็นปัจจัยทำให้ค่ายรถยนต์ตะวันตกไม่สามารถแข่งขันในอุตสาหกรรมรถยนต์ของประเทศไทยได้ เนื่องจากข้อจำกัดการปราศจากเครือข่ายการผลิตของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ทางออกของบริษัทฯ ค่ายตะวันตกจึงต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายอุตสาหกรรมของภาครัฐ โดยผลักดันให้มาตรการบังคับใช้ชิ้นส่วนฯ ในประเทศมีผลยกเลิกเร็วขึ้นจากปี 2543 เป็นปี 2541 เมื่อ GM. เริ่มการผลิตรถยนต์นั่งในปี 2541 จากนั้นพยายามดึงเครือข่ายอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ เข้ามาตั้งฐานประกอบพร้อมด้วย

ผลต่อเนื่องต่ออุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ คือ ต้องเร่งรัดปรับตัวยิ่งขึ้นเนื่องจากระยะเวลา น้อยลง อีกทั้งบริษัทฯ ค่ายตะวันตกยังมีเงื่อนไขใหม่ที่กดดันมากขึ้น คือ การนำเอามาตรฐานระบบคุณภาพ QS 9000 เป็นเงื่อนไขการเป็นแหล่งอุปทานชิ้นส่วนฯ ให้กับค่ายรถยนต์ตะวันตก ซึ่งด้วยมูลค่าตลาด และกำลังการผลิตของค่ายรถยนต์ตะวันตกจึงเป็นที่น่าสนใจของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ภายในประเทศในการพยายามเป็นเครือข่ายอุปทานชิ้นส่วนฯ ให้กับค่ายรถยนต์ตะวันตก

ปัจจัยสำคัญ คือ ภาคธุรกิจเอกชนไทยในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ มีจำนวนน้อยราย มากที่ได้ ISO 9000 การนำมาตรการ QS 9000 ซึ่งมีรายละเอียด ข้อปลีกย่อยสูงกว่า ISO 9000 ดังนั้นถ้าหากภาคเอกชนไทยปรับตัวเข้า มาตรการระบบคุณภาพ QS 9000 อาจกลายเป็นมาตรการ กีดกันการค้าในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ของประเทศไทย

การปรับตัวของภาคธุรกิจเอกชนไทย

อย่างไรก็ตามสำหรับภาคธุรกิจเอกชนไทยในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ทางเลือกของ ภาวะการณ์ดังกล่าว คือ ความพยายามปรับตัวเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ โดยเฉพาะกับชิ้นส่วนฯ ที่นำเข้ามาได้โครงสร้างภาชี้นำเข้าตามเงื่อนไขการค้าเสรี รูปแบบการปรับตัวในเชิงโครงสร้าง คือ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการทำงานของกลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ และอะไหล่ยานยนต์ในสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยแยกฝ่าย บทบาทหน้าที่โดยเฉพาะ เพื่อดำเนินงานและรับผิดชอบหน้าที่เป็นสายงานโดยเฉพาะ แทนโครงสร้างเดิมที่สายงาน ความรับผิดชอบต่างๆ อยู่รวมกับประธานกลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ

อีกลักษณะของการปรับตัว คือ การปรับตัวในเชิงรายบริษัท ภาพรวมคือ การปรับตัวเพื่อสร้าง และยกระดับความสามารถทางการผลิต ขยายเครือข่ายตลาด เช่น ขยายการลงทุนเพิ่ม กำลังการผลิตรับกับขนาดตลาดที่เติบโตขึ้น การร่วมทุนกับบริษัทต่างชาติ การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาฯ แต่ทั้งนี้เงื่อนไขการสร้างความสามารถในการปรับตัวของภาคเอกชน บางลักษณะต้องการบทบาทของภาครัฐ เช่น การเร่งปรับโครงสร้างภาษีนำเข้าวัตถุดิบจากเดิมที่วัตถุดิบเพื่อผลิตชิ้นส่วนฯ มีอัตราภาษีนำเข้าโดยรวมสูงกว่าอัตราภาษีนำเข้าชิ้นส่วนสำเร็จรูป ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการ AICO และการกำหนดวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางต่อภาคธุรกิจเอกชน

นอกจากภาคธุรกิจเอกชนในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ที่เป็นกิจการทุนภายในประเทศ หรือกิจการร่วมทุน การปรับตัวเชิงโครงสร้างอีกลักษณะของอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ โดยบริษัทอุตสาหกรรมรถยนต์ หรือชิ้นส่วนฯ ข้ามชาติญี่ปุ่น คือ การฟื้นฟูบทบาทสหภาพอุตสาหกรรมยานยนต์อาเซียน (AAF) ภายใต้การสนับสนุนของกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ (MITI) โดยมุ่งยึดกุมเครือข่ายการผลิต การตลาดของอุตสาหกรรมนี้ ไม่ให้ค่ายรถยนต์ตะวันตกเข้ามาในตลาดรถยนต์ของภูมิภาคนี้ได้ง่าย ทั้งนี้ยังมีลักษณะนโยบายเชิงประสานประโยชน์กับประเทศกำลังพัฒนาในกลุ่มนี้ คือ นโยบายการเสริมสร้าง พัฒนาธุรกิจยานยนต์ระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่มให้ความร่วมมือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้ขนาดการผลิตสามารถมีความประหยัดจากขนาด ดังนั้น AAF จึงเป็นอีกกลไกหนึ่งของบริษัทฯ ญี่ปุ่นที่สามารถส่งอิทธิพลต่อการนโยบายอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ในแต่ละประเทศของอาเซียนได้

ภาครัฐไทย : บทบาทเชิงรับต่ออุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ

ประเทศไทยไม่มีแผนอุตสาหกรรม หรือนโยบายเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมรายสาขา โดยเฉพาะ แนวทางพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นลักษณะพัฒนาอุตสาหกรรมโดยรวม เช่น การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ การส่งเสริมการส่งออก การลงทุนในภูมิภาค เปิดให้กลไกตลาดเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรม เศรษฐกิจของประเทศ โดยเริ่มตั้งแต่ปี 1991 จากเหตุผลที่ภาครัฐตระหนักในข้อจำกัดด้านความรู้ ข้อมูล และการเรียนรู้ปัญหาทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นเมื่อมีสภาพการผูกขาดอีกทั้งภาระหน้าที่ของภาครัฐมีมากขึ้นในเชิงบทบาทระหว่างประเทศ ดังนั้นแนวนโยบายภาครัฐต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ จึงเป็นลักษณะเปิดกว้างให้ภาคธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะบริษัทฯ เข้ามามีบทบาทเต็มที่ ดังเช่น นโยบายเปิดรับการลงทุนในอุตสาหกรรมนี้อย่างเสรี เปิดรับการลงทุนโดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องสัดส่วนทุน หรือการมุ่งเน้นตลาดในประเทศเป็นหลักก็ตามจากนโยบายส่งเสริมการลงทุนในภูมิภาค ขณะที่แนวนโยบาย

เฉพาะ เช่น นโยบายพัฒนาเทคโนโลยีก็มีลักษณะเน้นส่งเสริมด้าน Hardware เช่น สิทธิพิเศษทางการคลังด้านการยกเว้นภาษีนำเข้าเครื่องจักร อุปกรณ์ การจัดตั้งสำนักงานภูมิภาค ขณะที่การส่งเสริมด้าน Software โดยเปรียบเทียบยังไม่มีทำให้ความสำคัญเท่าที่ควร

นโยบายภาครัฐที่สำคัญประการต่อมา คือ นโยบายเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยจำกัดสินเชื่อการส่งออกรถยนต์เพื่อป้องกันผู้บริโภคนที่ขาดอำนาจซื้อแท้จริงในการเป็นเจ้าของรถยนต์ และนโยบายด้านภาษีอากรที่ยังไม่สามารถปรับหรือเร่งลดภาษีนำเข้าให้มีผลปฏิบัติโดยเร็วได้ เนื่องจากผลกระทบต่อรายได้ของภาครัฐ และอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ภาครัฐให้ความสำคัญคุ้มครองอยู่ ขณะที่แนวนโยบายอื่นๆ ที่มีผลเชิงรุก เช่น การจัดทำระบบข้อมูลอุตสาหกรรม การเปิดให้ภาคเอกชนมีบทบาทด้านพัฒนาทรัพยากร คุณภาพแรงงาน การจัดตั้งสถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ก็อยู่ระหว่างการริเริ่มที่ยังไม่มีผลเชิงปฏิบัติ

ความเป็นไปได้ในการส่งออก

ภาครัฐคาดหวังว่าด้วยกลไกและแนวทางสนับสนุนกลไกตลาดในลักษณะที่เป็นอยู่ จะสามารถทำให้อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ พัฒนาความสามารถการส่งออกได้ถึงระดับ 9 หมื่นล้านในปี 2543 อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่าภาพอนาคตของอุตสาหกรรมนี้มุ่งลักษณะอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า เนื่องจากข้อจำกัดที่โอกาสการส่งออก นอกเหนือจากปัจจัยที่ถูกควบคุมและขึ้นกับนโยบายของบริษัทฯ แล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่สนับสนุนการเป็นอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า คือ

- แนวโน้มการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ที่กระจายไปทั่วโลกของค่ายรถยนต์ต่างๆ ทั้งความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี ความสามารถในการผลิตได้รวดเร็วและจำนวนมากจนกำลังการผลิตทั่วโลกมีมากเกินความต้องการบริโภคและส่งออกโดยรวม จนมีแนวโน้มลักษณะของ "สภาวะรถยนต์ล้นโลก" ในที่สุด โอกาสการส่งออกจึงขึ้นกับชิ้นส่วนฯ สำคัญที่ประเทศต้องมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตมากที่สุดเพื่อสามารถส่งออกได้
- ประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะยานภูมิภาคอาเซียน หรือตลาดเอเชียต่างมีนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมรถยนต์ของตนเอง และมีกำลังการผลิตที่มุ่งการส่งออกด้วยทั้งสิ้น โดยกระบวนการผลิตซึ่งอาศัยชิ้นส่วนฯ ทั้งที่นำเข้าและผลิตเอง การส่งออก CBU จึงมีโอกาสน้อยกว่าการส่งออก CKD ไปยังประเทศเหล่านี้
- ฐานะความสามารถทางเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ โดยเปรียบเทียบแล้ว กิจการอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ โดยภาคธุรกิจเอกชนไทยมีความสามารถด้อยกว่า

กิจการร่วมทุน หรือกิจการโดยทุนต่างชาติ โอกาสการส่งออกในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ จึงขึ้นกับภาคธุรกิจเอกชน (แต่ละลักษณะ) จะสามารถพัฒนา ยกระดับความสามารถเทคโนโลยี การแข่งขันได้เพียงใด

- ข้อจำกัดในบทบาทการปรับตัวของภาครัฐ เพื่อผลักดันให้อุตสาหกรรมนี้สามารถพัฒนาเป็นอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกได้แท้จริง ภาครัฐจำเป็นต้องปรับบทบาทเชิงรุกโดยเน้นแก้ไขในส่วนที่บกพร่อง คือ การปฏิรูป ปรับโครงสร้างระบบราชการที่ขาดทิศทางการประสานในภาพรวมใหญ่ การละเลยบทบาท การพัฒนาสนับสนุนภาคธุรกิจเอกชนด้านทรัพยากรบุคคล ด้านการพัฒนายกระดับเทคโนโลยี การขาดกลไกตรวจสอบประเมินประสิทธิภาพการทำงาน

นอกจากการแก้ไขส่วนบกพร่อง การพัฒนาเชิงรุก คือ การเน้นสร้าง หรือพัฒนาด้านผู้เชี่ยวชาญในสาขาอุตสาหกรรม ความซับซ้อน และผลประโยชน์มูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูงของอุตสาหกรรมนี้ต้องการผู้เชี่ยวชาญในสาขาอุตสาหกรรมนี้เพื่อพัฒนาบทบาทด้านสถาบันยานยนต์ เพื่อเป็นองค์กรศึกษาวิจัย เสนอแนะเชิงนโยบาย สื่อสารข้อมูลต่อรองนโยบายกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเป็นสถาบันที่ปรึกษาข้อมูล ดังเช่น ข้อต่อรองในสัญญาการร่วมทุน การปรับบทบาทเชิงรุกของภาครัฐที่สำคัญ คือ การปฏิรูปหน่วยงานรัฐ เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเกี่ยวข้องกับธุรกรรมในหลายด้าน หน่วยงานรัฐที่บริหารจัดการจึงควรมีลักษณะสายงานที่ครอบคลุมด้านอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ ดังเช่น รูปแบบกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ (MITI) ของญี่ปุ่น ที่มีลักษณะโครงสร้างองค์กรครอบคลุมหน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาอุตสาหกรรมรายสาขาโดยตรง และหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านทิศทางการโดยรวม เช่น นโยบายอุตสาหกรรม นโยบายการค้าระหว่างประเทศ นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและที่ตั้งโรงงาน โดยลักษณะองค์กรที่ครอบคลุมนี้ ทำให้มีประสิทธิภาพ บริหารจัดการ รวมถึงตรวจสอบประเมินผลงานได้

เกาหลีใต้ในฐานะผู้ผลิตรถยนต์รายสำคัญของโลก แต่ข้อจำกัดการแข่งขันในอุตสาหกรรมนี้ก็ไม่แตกต่างจากประเทศไทย จากที่อุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ยังขาดความสามารถในการแข่งขัน การต้องพึ่งพิงเทคโนโลยีจากต่างประเทศ และการต้องอาศัยเครือข่ายการผลิตชิ้นส่วนฯ เครือข่ายการค้าที่ครอบคลุมทั้งภูมิภาคและทั่วโลก ซึ่งอุตสาหกรรมนี้ของเกาหลีใต้ยังมีความพร้อมน้อยกว่าค่ายรถยนต์ญี่ปุ่นหรือตะวันตก ทำให้สถานะการแข่งขันของอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ยังมีข้ออ่อนอยู่ อย่างไรก็ตามโอกาสการพัฒนา และยกระดับการแข่งขันในอุตสาหกรรมนี้ของเกาหลีใต้ยังมีโอกาสอยู่มาก เนื่องจากการมีบทบาทเชิงรุกและความพร้อมในการ

ดำเนินนโยบายอุตสาหกรรมของภาครัฐ การพัฒนายกระดับบทบาทของภาคธุรกิจเอกชนด้าน ความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ การถ่ายทอดเทคโนโลยี การเน้นใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุน จากต่างประเทศอย่างมีเงื่อนไข การกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมรายสาขา การควบคุมบทบาท สถาบันการเงิน ดังเช่น การสนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาขยายกิจการจากกิจการขนาดกลาง/เล็ก มาเป็นกิจการขนาดใหญ่ และพัฒนากิจการขนาดใหญ่ให้ยกระดับเป็นกิจการระดับบริษัทข้าม ชาติ การวิจัยและพัฒนานวัตกรรมใหม่ๆ (Innovation) รวมถึงการจัดการให้เกิดการควบ หรือซื้อ กิจการย่อยๆ (Merger & Acquisition : M&A) ที่ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีความประหยัดจากขนาดให้ เป็นกิจการขนาดใหญ่มีความประหยัดจากขนาด

สำหรับภาคธุรกิจเอกชนไทย กรอบการปรับตัวที่ดำรงอยู่สามารถปรับตัวได้ในขอบ เขตของกรอบนโยบายจากภาครัฐ ความสามารถในการริเริ่มนโยบายใหม่ๆ เช่นการพัฒนาบทบาท อุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ให้เข้มแข็งเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองยังทำได้ในขอบเขตจำกัด แนว ทางเฉพาะหน้า คือ การสื่อสารข้อมูล ความเข้าใจในปัญหาอุตสาหกรรมระหว่างภาครัฐและภาค ธุรกิจเอกชน รวมถึงภาคธุรกิจเอกชนก็จำเป็นต้องลงทุนในสินค้าสาธารณะ เช่น การพัฒนาคุณภาพ แรงงานให้มากขึ้น การสร้างวัฒนธรรมการทำงานเพื่อส่งผลเปลี่ยนแปลงด้านการพัฒนา เทคโนโลยีที่ต่อเนื่อง

อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ เป็นอุตสาหกรรมใหญ่ระดับโลก มีปัจจัยแวดล้อม ทั้งที่ควบคุมได้และควบคุมไม่ได้ การปรับตัวของประเทศไทยในขอบเขตที่ภาครัฐ ภาวะธุรกิจเอกชนสามารถดำเนินการได้ จึงมิได้หมายความว่า จะส่งผลเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมนี้ให้ส่งออก ได้ตามความคาดหวังทั้งหมดทีเดียว เนื่องจากข้อจำกัดการปรับตัวจากปัจจัยภายนอกที่ควบคุม ไม่ได้

โดยรวมการศึกษาเรื่องนี้ชี้ให้เห็นว่า ความเป็นอุตสาหกรรมระดับโลกที่ประกอบด้วย อุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ จำนวนมาก ทำให้บริษัทอุตสาหกรรมรถยนต์ข้ามชาติซึ่งมีความพร้อม ด้านเทคโนโลยี เครือข่ายการตลาด การผลิตการค้าของอุตสาหกรรมนี้ เป็นสถาบันสำคัญต่อการ กำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้ของประเทศกำลังพัฒนาทำให้เกิดลักษณะการแข่งขันกันทำ และการค้า การผลิตภายใต้หน่วยผลิตเดียวกัน อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ จึงมี ฐานะเป็นเพียงเครือข่ายส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมนี้เท่านั้น อีกทั้งบทบาทภาครัฐไทยที่เปิดรับ การลงทุนจากต่างประเทศ และกลไกราคา ยิ่งทำให้บริษัทฯ มีบทบาทสำคัญยิ่งขึ้น ประสาน

กับสภาพทิศทางการเศรษฐกิจ สังคมโลกที่มุ่งกลไกการค้าเสรีทำให้บริษัทมีบทบาทนำยิ่งขึ้น และภาคธุรกิจเอกชนจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันกับจีนส่วนฯ ที่นำเข้าและหรือคู่แข่งทางการค้าที่เพิ่มมากขึ้น ภาคธุรกิจเอกชนจึงต้องอาศัยภาครัฐคานอำนาจบริษัทฯ ให้ภาคธุรกิจเอกชนต่อรอดได้มากขึ้น อีกทั้งจากแนวนโยบายของภาครัฐที่เน้นกลไกราคาก็อาจไม่ส่งผลดีดังที่คาดหวัง ดังเช่น การวิเคราะห์ความสามารถการส่งออก ดังนั้นภาครัฐจึงจำเป็นต้องปรับบทบาทเชิงรุกมากกว่าแนวนโยบายลักษณะเดิมที่ดำเนินอยู่

ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาต่อ

แม้ว่างานศึกษา “บทบาทและการปรับตัวของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนไทยต่ออุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ในทศวรรษ 1990” จะข้ามพ้นคำถามที่ว่า “ประเทศไทยควรสนับสนุน พัฒนาอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ หรือไม่ เพราะเหตุใด” เนื่องจากหัวข้อการศึกษาวางพื้นฐานจากที่ภาครัฐได้กำหนดให้อุตสาหกรรมนี้เป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมเพื่ออนาคตของประเทศไทยแล้ว จึงมิได้ย้อนกลับเพื่อตั้งคำถามดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม คำถามนี้ยังมีนัยสำคัญที่การศึกษาจะช่วยชี้การวิเคราะห์และเปรียบเทียบมูลค่าทางเศรษฐกิจ และคุณค่าทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยีระหว่างอุตสาหกรรมการผลิตสาขาอื่นๆ ว่าอุตสาหกรรมการผลิตใดให้ผลตอบแทนต่อสังคมโดยรวมมากกว่า มากน้อยเพียงใดและอย่างไร การศึกษาเพื่อตอบคำถามข้างต้นจึงเป็นประเด็นสำคัญที่น่าสนใจศึกษาเพื่อเป็นแนวทางยุทธศาสตร์พัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตรายสาขาของประเทศไทยได้ต่อไป

ประการต่อมา คือ ภายใต้สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่เป็นปัญหาสำคัญกดดันแนวทางพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ อันเป็นอุตสาหกรรมที่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจากกากของเสียจากอุตสาหกรรมนี้เป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิต โดยเฉพาะที่เป็นกากสารพิษ (Hazardous waste) เช่น สารเคมี โลหะหนัก น้ำมัน สารระเหย รวมถึงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น อุตสาหกรรมโลหะ ชุบสังกะสี โลหะ อุตสาหกรรมซ่อม ประกอบอะไหล่ล้วนเป็นอุตสาหกรรมที่ปล่อยกากสารพิษในปริมาณสูงทั้งสิ้น ดังนั้นผลกระทบภายนอกต่อสังคมจากการศึกษา การลงทุน การเติบโตของอุตสาหกรรมนี้ รวมถึงการใช้จ่ายยานยนต์ในการคมนาคมที่มีต่อสิ่งแวดล้อมจึงต้องการความตระหนัก และมาตรการป้องกันที่รัดกุมจากภาครัฐต่อภาคธุรกิจเอกชน

การศึกษาวิจัยเพื่อเตรียมการด้านนโยบายมาตรการป้องกันที่รัดกุมจากภาครัฐต่อภาค ธุรกิจเอกชนจึงเป็นประเด็นสำคัญที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญ แม้ว่าภายใต้การเร่งรัดเพื่อเปลี่ยนผ่านโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศ ประเทศไทยต้องการการลงทุนในอุตสาหกรรมหนักก็ตาม

ในส่วนของการศึกษาวิทยานิพนธ์นี้ ประเด็นสำคัญที่ควรศึกษาเพิ่มเติม คือ

- การพัฒนานโยบาย มาตรการเพื่อสร้างเสริมประสิทธิภาพการใช้รถยนต์ ไม่ว่าจะเป็นการบริโภคใช้สอยรถยนต์เน้นมุ่งลักษณะเพื่อปัจจัยการผลิต หรือเพื่อการบริโภคในลักษณะสินค้าฟุ่มเฟือยก็ตาม โดยให้ต้นทุนการถือครองเป็นเจ้าของรถยนต์สามารถทำได้ง่าย แต่ต้นทุนการใช้รถยนต์ควรพัฒนาให้อยู่ในระดับที่ผู้ถือครองต้องประเมินความคุ้มค่าของประโยชน์และต้นทุนด้วย เนื่องจากการบริโภคสินค้านี้หมายถึงการขาดดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัดจากการนำเข้าพลังงานเชิงพาณิชย์ และทำให้โอกาสทางตลาดรถยนต์ที่เปิดกว้างลดน้อยลงจากการลดการบริโภคใช้สอยรถยนต์ในลักษณะฟุ่มเฟือยออกไป อันจักเป็นแรงกดดันให้บรรษัทอุตสาหกรรมรถยนต์ข้ามชาติต้องให้ความสำคัญต่อการส่งออก

- การพัฒนาเงื่อนไข ข้อต่อรองเพื่อสร้างความสำเร็จในโครงการความร่วมมือ AICO เพื่อสร้างเสริมให้ประเทศไทยพัฒนาบทบาทเป็นแกนหลักของความร่วมมือการผลิตชิ้นส่วนสำคัญ เพื่อแลกเปลี่ยนซื้อขายระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยสร้างเสริมโอกาสการได้รับการลงทุนในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนฯ ในส่วนที่มีความสำคัญด้านเทคโนโลยี [Core Technology] ขณะที่ปัญหาองค์ประกอบอื่นๆ เช่น ความด้อยคุณภาพของนโยบายอุตสาหกรรม เทคโนโลยี การขาดแคลนแรงงาน และช่างฝีมือ โครงสร้างภาษี ฯลฯ ก็เป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขต่อไป

ประการสุดท้าย งานศึกษาเรื่องนี้เน้นย้ำความจำเป็นของการปรับบทบาทภาครัฐ แต่การปรับบทบาทภาครัฐจากสภาพ “รัฐอ่อน” ให้เป็นสถาบันที่มีประสิทธิผล ประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่ต้องใช้ระยะเวลา เพื่อเร่งรัดและสร้างความเข้มแข็งต่อสถาบันรัฐ ประเด็นศึกษาวิจัยที่น่ามีการศึกษา คือ รูปธรรมความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจเอกชนต่อการสร้างความสามารถ หรือกดดันภาครัฐให้เร่งรัด พัฒนาตนเอง ยกกระดับความมีประสิทธิภาพการทำงานให้มากขึ้น เพราะเหตุที่ระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี วิธีการผลิตในกระบวนการอุตสาหกรรม และการเร่งรัดพัฒนาความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบใหม่ๆ ของประเทศคู่แข่งของประเทศไทยเกิดขึ้นตลอดเวลา ความล่าช้าในการพัฒนาคุณภาพของภาครัฐหมายถึงโอกาสความล่าช้าหลังทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

กรณีอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนฯ ที่ประเทศไทยได้รับเงินช่วยเหลือจากขนาดตลาดที่เติบโต และการลงทุนของค่ายรถยนต์ต่างๆ จนเป็นจุดชี้กำหนดว่าให้ประเทศไทย (ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน) ต้องริบเร่งพัฒนาตนเองเพื่อตัดดวงโอกาสทางเศรษฐกิจนี้ ให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศมากที่สุด



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย