

# โครงการ “ปัจจัยกำหนดและผลกระทบของการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทย”

## Determinants and Impacts of the Outward Foreign Direct Investment on the Development of the Electrical and Electronics Industry in Thailand

### 1. ความเป็นมาของโครงการ

ในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ดี โดยในช่วงกว่า 50 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2504-2552) อัตราการขยายตัวของผลผลิตมวลรวมเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 6.2 เปอร์เซ็นต์ต่อปี พร้อมๆกับการที่คนไทยได้หลุดพ้นจากความยากจนไม่ต่ำกว่า 70-80 เปอร์เซ็นต์ของคนทั้งประเทศ แต่กระนั้นรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจในอดีตของไทยอาศัยความได้เปรียบทางด้านต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าร่วมกับนโยบายสนับสนุนอุตสาหกรรมจากภาครัฐแบบเสรีในการผลักดันการพัฒนาประเทศ เช่น ผลักดันผ่านการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาเข้า หรือผ่านการส่งออก อย่างไรก็ตามรูปแบบดังกล่าวอาจจะไม่สามารถที่จะผลักดันให้ประเทศไทยก้าวพัฒนาต่อไปในอนาคตได้อย่างเช่นที่ผ่านมา

เหตุผลหลักประการหนึ่งมาจากการเข้าร่วมกลุ่มประชาคมอาเซียนของไทยที่กำลังจะมาถึง การร่วมกลุ่มทางเศรษฐกิจจะทำให้เกิดการแบ่งกระบวนการผลิตตามความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบมากขึ้น (รูปที่ 1.1) และจะทำให้ประเทศไทยซึ่งมีระดับการพัฒนาอยู่ในขั้นกลางจะถูกกดดันจากกลุ่มประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่อยู่ต่ำกว่าไทย ซึ่งมีความได้เปรียบในการผลิตสินค้าที่ใช้ทรัพยากรและแรงงานเข้มข้นเป็นหลักเนื่องจากมีต้นทุนที่ต่ำกว่า และในขณะเดียวกันก็ถูกแรงต้านจากกลุ่มประเทศที่มีพัฒนาทางเศรษฐกิจที่อยู่สูงกว่าไทย เนื่องจากประเทศดังกล่าวมีประสบการณ์ ความชำนาญ และระดับเทคโนโลยีที่สูง ทำให้เกิดความชำนาญในการผลิตสินค้าที่ใช้ทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นเป็นหลัก

เพื่อรองรับแรงกดดันดังกล่าว รูปแบบการพัฒนาของประเทศไทยในอนาคตจึงต้องคำนึงถึงการแบ่งกระบวนการผลิตเป็นสำคัญ ทั้งนี้ จากประสบการณ์ของกลุ่มประเทศสี่เสือแห่งเอเชีย (Four Asian Tigers) ในช่วงพ.ศ. 2500-2530 ที่เขตปกครองฮ่องกง ประเทศสิงคโปร์ เกาหลีใต้ และได้หันผ่านประสบการณ์การรับแรงกดดันดังกล่าว และประสบความสำเร็จในการยกระดับประเทศไปสู่กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว

ประสบการณ์ของทั้งสี่ประเทศข้างต้นมีความสอดคล้องกับทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศ หรือ Investment Development Path (IDP) เช่น Euh and Min (1986), Narula and Dunning (2000), Dunning, Kim and Lin (2001) และ Barry, Gorg and McDowell (2003) เป็นต้น ซึ่งพบว่าเมื่อประเทศมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น ขนาดของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกจะเพิ่มสูงขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงต้นของการพัฒนาเศรษฐกิจที่อาศัยการ

ลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาเข้า (Inward FDI) เป็นตัวขับเคลื่อนหลัก ประเทศที่มีระดับพัฒนาสูงขึ้นไปจึงต้องทำย้ายกระบวนการผลิตไปยังประเทศที่มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าเนื่องจากต้นทุนการผลิตภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้นตามประสิทธิภาพการผลิตและผลิตภาพแรงงานที่เพิ่มสูงเมื่อประเทศมีการพัฒนาสูงขึ้น ทั้งนี้เพื่อรักษาระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจ

นอกจากนี้ยังพบว่า การกระจายกระบวนการผลิตในระดับสากล (International Production Network) ผ่านทางการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก (Outward FDI) เป็นกระบวนการที่สำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของทั้งกลุ่มประเทศสี่เสือแห่งเอเชียในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

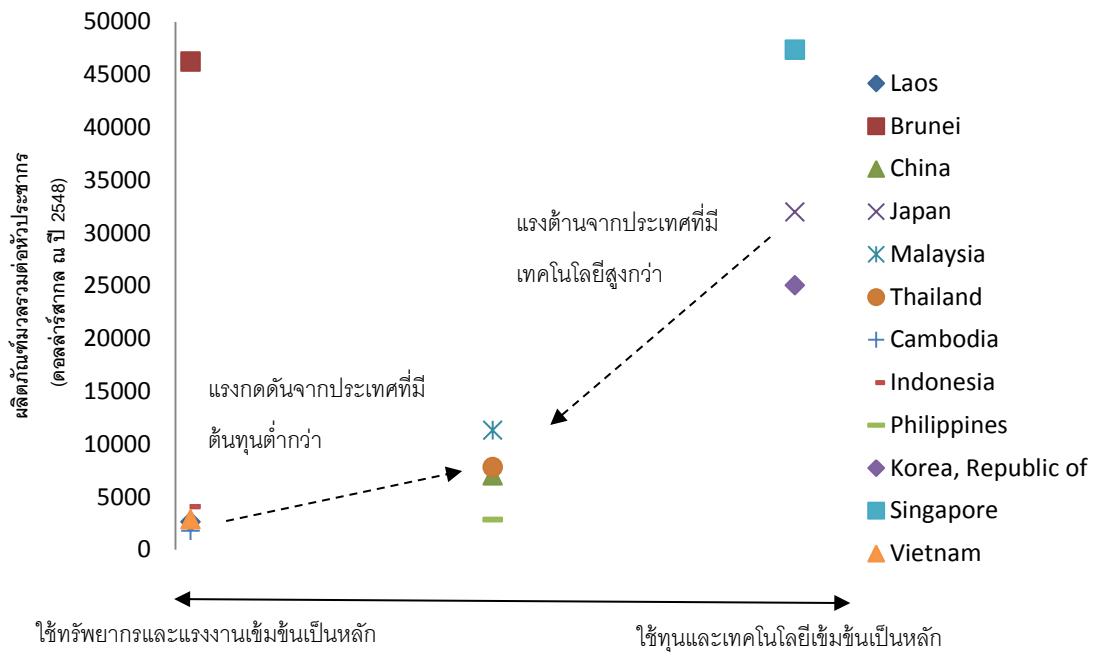
ในการพัฒนาเศรษฐกิจผ่านการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกนี้ การกระจายกระบวนการผลิตดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากต้นทุนแรงงานในกระบวนการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ และเพิ่มในระดับที่เร็วกว่าการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพทางการผลิต ทำให้การย้ายกระบวนการผลิตที่ใช้แรงงานเป็นหลักไปสู่ประเทศที่มีต้นทุนแรงงานต่อประสิทธิภาพทางการผลิตมีความเหมาะสมมากกว่า<sup>1</sup> นอกจากนี้การกระจายกระบวนการผลิตจะทำให้ประเทศมีการพัฒนาแบบเจาะจงในกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งหรือในการผลิตชิ้นส่วนใดชิ้นส่วนหนึ่งมากขึ้น ทำให้เกิดความชำนาญเฉพาะทางมากขึ้น (Market niche) และทำให้อุตสาหกรรมเกิดการพัฒนาประสิทธิภาพทางการผลิตที่เพียงพอต่อการรับแรงกดดันจากต่างประเทศในที่สุด<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ตัวอย่างเช่น การย้ายกระบวนการผลิตที่เน้นแรงงานเข้มข้นเป็นหลักในอุตสาหกรรม ฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์จากประเทศสิงคโปร์มายังประเทศไทย

<sup>2</sup> ตัวอย่างเช่น การย้ายฐานการผลิตในอุตสาหกรรมสิ่งทอของไต้หวัน โดยธุรกิจของไต้หวันยังคงรักษากระบวนการผลิตบางส่วนที่สำคัญเอาไว้ผลิตเอง แต่ก็ได้มีการกระจายกระบวนการผลิตที่เน้นแรงงานเข้มข้นไปยังประเทศที่ต้นทุนต่ำกว่าโดยเปรียบเทียบ

รูปที่ 1.1: การจำแนกระดับการพัฒนาของกลุ่มประเทศ ASEAN+3 ตามมูลค่าของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวประชากรและรูปแบบการพัฒนา



ที่มา: สมชัย จิตสุชนและคณะ (2555)

เมื่อเปรียบเทียบการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกจะพบว่าประเทศไทยยังมีสัดส่วนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งโดยเปรียบเทียบ (ตารางที่ 1.1) และเป็นที่สังเกตว่าประเทศมาเลเซียซึ่งอยู่ในสถานการณ์เดียวกันกับประเทศไทย (ได้รับแรงกดดันจากประเทศที่กำลังพัฒนา และแรงต้านจากประเทศที่พัฒนาแล้ว) ได้มีการขยายการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกในระดับที่สูงมาก ในขณะที่ประเทศจีนซึ่งอาจจะดูเหมือนว่ามีระดับการลงทุนโดยตรงขาออกที่ต่ำกว่าของไทย แต่ด้วยความที่ประเทศจีนมีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ทำให้การจำแนกกระบวนการผลิตภายในประเทศสามารถทดแทนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกได้ ด้วยเหตุนี้เอง ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องผลักดันให้เกิดการขยายการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกในระดับที่สูงขึ้น เพื่อปรับรูปแบบการพัฒนาประเทศให้เหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน

ตารางที่ 1.1: สัดส่วนขนาดของ Outward FDI (Stock) ต่อ GDP ระหว่างปี 2549-2553 จำแนกตามประเทศ

ประเทศ	2549	2550	2551	2552	2553
ญี่ปุ่น	10.3	12.4	13.9	14.6	15.1
เกาหลีใต้	5.2	7.1	10.5	14.5	13.8
ฮ่องกง	356.5	488.3	359.9	395.2	419.5
ไต้หวัน	33.7	40.3	43.5	48.3	46.6
สิงคโปร์	114.3	127.2	110.0	120.3	139.4
มาเลเซีย	23.1	31.4	30.2	41.6	41
ไทย	3.9	4.0	4.9	6.9	8.0
จีน	2.6	2.8	3.4	4.6	5.1

ที่มา: ฐานข้อมูล UNCTAD

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก เป็นเครื่องมือที่ช่วยเหลือภาคธุรกิจในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตเพื่อลดการพึ่งพาแรงงานที่มีต้นทุนภายในประเทศที่สูงขึ้นลง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจที่ไม่มีความพร้อมได้ นอกจากนี้ การลดการพึ่งพาแรงงานภายในประเทศยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาค เช่น ทำให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศลดลง ซึ่งอาจจะเป็นผลลบของการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกดังกล่าวในอีกช่องทางหนึ่งด้วยเหตุนี้เอง การวิเคราะห์ถึงปัจจัยกำหนดและการประเมินผลกระทบของการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย

โครงการวิจัยชิ้นนี้ เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการศึกษาเงินลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทย เพื่อศึกษาถึงศักยภาพและความเป็นไปได้ของประเทศไทยในการขยายการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกในอุตสาหกรรมสาขาชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า วิเคราะห์ปัจจัยกำหนดที่เกี่ยวข้องและการประเมินผลดี/ผลเสียของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว รวมทั้งการหามาตรการสนับสนุนจากภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการลงทุนขาออกของประเทศ ทั้งนี้ มาตรการสนับสนุนจากภาครัฐที่ได้ไม่ควรที่จะทำให้เกิดการขยายตัวของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศในขาออกเพียงอย่างเดียว แต่ควรที่จะมุ่งเน้นให้การลงทุนเกิดผลประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะยาวเป็นสำคัญ

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการตอบโจทย์และบรรลุเป้าหมายของชุดโครงการวิจัยข้างต้น งานวิจัยชิ้นนี้จะมุ่งเน้นไปที่ผลกระทบของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกที่เกิดขึ้นกับธุรกิจชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าของคนไทยเป็นหลัก อย่างไรก็ตามเนื่องจากบริษัทข้ามชาติที่ลงทุนในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในประเทศมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องต่อธุรกิจชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าของคนไทยเป็นอย่างมาก การศึกษาจึงต้องพิจารณาถึงพฤติกรรมของบริษัทข้ามชาติเป็นส่วนประกอบอีกด้วย

## 2. กรอบแนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย

ในสามบทที่ผ่านมา คณะผู้วิจัยได้ทำการสรุปข้อค้นพบจากการทำวรรณกรรมปริทัศน์ เพื่อทราบถึงพัฒนาการของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของโลกโดยอาศัยกรอบทางทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้อง สถานการณ์การพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวของไทย และผลกระทบของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคทฤษฎี ซึ่งโดยสรุป พบว่าบทบาทของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกที่มีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมสามารถเกิดขึ้นได้ใน 6 ส่วน ประกอบไปด้วย

1. การลงทุนระหว่างประเทศเพื่อแสวงหาตลาด
2. การลงทุนระหว่างประเทศเพื่อแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ
3. การลงทุนระหว่างประเทศเพื่อการจัดสรรทรัพยากรแรงงานที่ดีขึ้น
4. การลงทุนระหว่างประเทศเพื่อขยับห่วงโซ่การผลิตให้สูงขึ้น หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งเทคโนโลยีระดับสูง
5. การลงทุนระหว่างประเทศเพื่อผลประโยชน์ทางภาษี
6. การลงทุนระหว่างประเทศเพื่อกระจายความเสี่ยงของการอยู่ในเครือข่ายการผลิตเดียว

ในส่วนถัดไป คณะผู้วิจัยจะดำเนินการประเมินความสำคัญของบทบาททั้ง 6 ส่วนดังกล่าวต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทย เพื่อเพิ่มความเข้าใจถึงบทบาทของแต่ละช่องทางที่มีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทย รวมทั้งวิเคราะห์ถึงผลกระทบของแต่ละช่องทางต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมไทย อันจะนำมาซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อแสวงหาแนวทางการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกที่เหมาะสมต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทยในที่สุด

งานวิจัยชิ้นนี้จะใช้ข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เป็นหลัก เนื่องจากการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันยังเกิดขึ้นไม่มากนัก จึงนับได้ว่ายังอยู่ในช่วงแรกของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อพัฒนาธุรกิจอยู่ (first mover) ข้อจำกัดดังกล่าว จึงทำให้การวิเคราะห์เชิงปริมาณ ซึ่งต้องอาศัยข้อมูลจำนวนมาก เพื่อจำแนกบทบาทของแต่ละปัจจัยออกมาโดยวิธีการทางสถิติไม่สามารถที่จะใช้เพื่อตอบโจทย์การวิจัยครั้งนี้ได้

แหล่งข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบไปด้วย ข้อมูลจาก 4 แหล่ง ได้แก่ ข้อมูลจากภาคทฤษฎี ข้อมูลจากภาคธุรกิจ ข้อมูลจากภาครัฐ และข้อมูลจากงานสัมมนาของกลุ่มอุตสาหกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลภาคทฤษฎี จะมีจุดแข็งอยู่ที่การตั้งอยู่บนเส้นทางการพัฒนาแบบอุดมคติ (idealistic) ซึ่งสะท้อนถึงทิศทางการพัฒนาที่ควรจะเป็นเพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดในระยะยาว และถูกต้องตามหลักวิชาการ

ในทางตรงกันข้าม ข้อมูลจากภาคธุรกิจ จะสะท้อนถึงความต้องการของภาคธุรกิจที่เกิดขึ้นจริง และมักจะสะท้อนถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในระยะสั้น ซึ่งอาจจะไม่มีแนวทางที่ไม่ตรงกับทิศทางการพัฒนาแบบอุดมคติก็เป็นได้ ทั้งนี้ เนื่องจากโดยธรรมชาติแล้ว ธุรกิจจะยินดีและอยากให้ภาครัฐเข้ามาช่วยเหลือในทุกๆด้านที่เป็นไปได้

เพื่อให้ภาคธุรกิจได้รับกำไรสูงที่สุด การผสมผสานข้อมูลทั้งสองฝ่ายจะทำให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาแบบยั่งยืนกับความต้องการในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี

สำหรับข้อมูลจากภาครัฐ จะสะท้อนถึงปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งส่งผลกระทบต่อพัฒนาการอุตสาหกรรมในหลายๆจุด ข้อมูลดังกล่าวจะนำมาช่วยในการออกแบบนโยบายภาครัฐที่เหมาะสมต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงท้าย

ท้ายที่สุด ข้อมูลจากงานสัมมนาที่เกี่ยวข้องจะให้ข้อมูลเสริมเพื่อให้งานวิจัยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

รายชื่อแหล่งข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึก ถูกแสดงไว้ในตารางที่ 2.1

### ตารางที่ 2.1 แสดงรายชื่อแหล่งข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึกและงานสัมมนาที่เกี่ยวข้อง

1. EXIM Bank	14. สมาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย
2. สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์	15. บริษัท คิวทีซี เอนเนอร์ยี จำกัด (มหาชน)
3. กลุ่มไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ภูมิภาคฯ	16. Leonics Co., Ltd
4. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (กระทรวงพาณิชย์)	17. Kunthorn Kirby Public Company Limited
5. สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและย่อม	18. Korat Matsushita Co.Ltd
6. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	19. หอการค้าจังหวัดสระแก้ว
7. ด้านศุลกากรแม่สอด	20. สถานกงสุลไทยประจำเวียดนาม (นครโฮจิมินต์)
8. สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก	21. นิคมอุตสาหกรรมศรีโสภณ
9. หอการค้าจังหวัดมุกดาหาร	22. หอการค้าจังหวัดตาก
10. ธนาคารแห่งประเทศไทย	23. หอการค้าสะพานเขต
11. ด้านศุลกากรอรัญประเทศ	24. สัมมนายุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุนใหม่เพื่ออุตสาหกรรมไทยเติบโตอย่างยั่งยืน
12. สถานทูตไทยประจำกรุงเทพมหานคร	25. สัมมนาทิศทางการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า
13. สถานกงสุลไทยประจำสะพานเขต	26. สัมมนาเตรียมพร้อมรับมือ AEC สำหรับอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์

### 3. ประเมินศักยภาพ ผลกระทบของแต่ละบทบาทของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะทำการประเมินศักยภาพ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทย โดยอาศัยกรอบมูลเหตุ 6 ส่วนที่คณะผู้วิจัยสรุปไว้ข้างต้น โดยจะแบ่งการวิเคราะห์ของแต่ละมูลเหตุออกเป็นสถานการณ์ปัจจุบัน การประเมินความสำคัญของมูลเหตุ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

### 3.1 การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อแสวงหาตลาด

#### สถานการณ์ปัจจุบัน

ในทฤษฎี Investment development path ระบุว่าพัฒนาของธุรกิจจะเริ่มจากการขยายขนาดของธุรกิจจากขนาดเล็ก มาขนาดกลางและใหญ่ โดยการขยายขนาดจะเริ่มจากการพุ่งเป้าที่ตลาดในประเทศเป็นหลัก แล้วจึงขยายมายังตลาดนอกประเทศ เมื่อธุรกิจมีการขายยังตลาดนอกประเทศมากขึ้นจะเริ่มลงทุนในต่างประเทศมากขึ้นเรื่อยๆ ตั้งแต่การตั้งศูนย์จัดจำหน่าย ศูนย์บริการ ไปจนถึงการผลิตและประกอบสินค้าในต่างประเทศ

สำหรับกรณีของประเทศไทย พบว่า การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อแสวงหาตลาด เป็นเป้าประสงค์ที่สำคัญที่สุดในทุกตัวอย่างที่ทำการศึกษา อาจจะกล่าวได้ว่า ธุรกิจในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ไทย ยังอยู่ในช่วงต้นของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก (first mover) ซึ่งหมายความว่า มีธุรกิจไทยจำนวนมากที่ต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐในการทำตลาด (ทดลองส่งสินค้าไปขาย) ก่อนจะมีการพัฒนาต่อมาเป็นการลงทุนในรูปแบบอื่นๆ

นอกจากนี้ ยังพบว่าธุรกิจที่มีการผลิตสินค้าขนาดใหญ่บางรายต้องมีการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อประกอบชิ้นส่วนสินค้า เนื่องจากสินค้ามีขนาดใหญ่ ทำให้ต้นทุนเมื่อทำการประกอบภายในประเทศแล้วส่งออกสูงกว่าการส่งออกในลักษณะของชิ้นส่วนแล้วไปประกอบสินค้าสำเร็จรูป ณ ต่างประเทศ (ดูกล่องที่ 1)

ในส่วนของภาครัฐ พบว่าภาครัฐมีนโยบายสนับสนุนการลงทุนขาออกเพื่อเจาะตลาดในรูปแบบที่ยังไม่เป็นระบบ มีหลายหน่วยงานที่ให้การสนับสนุน ตัวอย่างเช่น

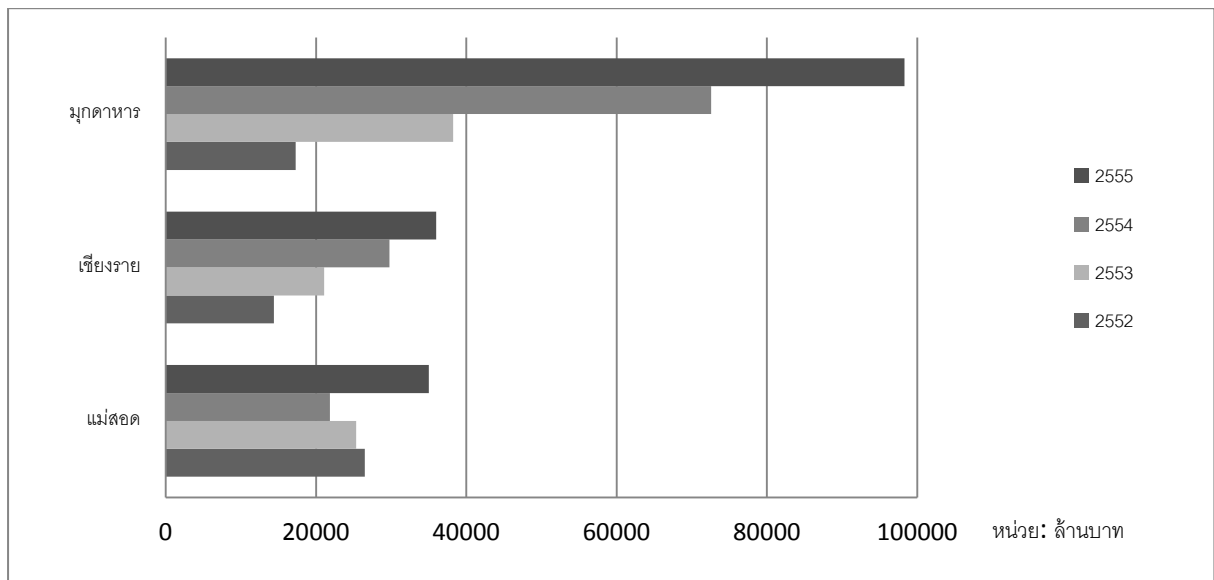
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีการนำนักธุรกิจออกไปสำรวจพื้นที่การลงทุน และมีความคิดริเริ่มในการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นในต่างประเทศเพื่อสนับสนุนการลงทุนขาออก แต่การช่วยเหลือยังจำกัดอยู่ที่ธุรกิจขนาดกลางถึงใหญ่เป็นหลัก และการตั้งหน่วยงานยังไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากติดปัญหาทางด้านกำลังคนและงบประมาณ

- EXIM Bank มีการขายประกันความเสี่ยงการลงทุนที่เกิดจากปัจจัยทางด้านการเมือง กับธุรกิจที่จะไปลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งครอบคลุมเฉพาะลูกค้าของธนาคารเท่านั้น การขายประกันดังกล่าวประสบความสำเร็จในระดับที่จำกัด เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายในการทำประกันที่ค่อนข้างสูง และการดำเนินธุรกิจในกลุ่มประเทศ CLMV ในภาคปฏิบัติจะต้องอาศัยระบบเส้นสายมากกว่าระบบการคุ้มครองตามกฎหมาย จึงเป็นการตอบโจทย์ที่ไม่ค่อยตรงจุดเท่าใด นอกจากนี้ลูกค้าที่เป็นธุรกิจขนาดใหญ่อาจจะมีช่องทางการหาเงินอุดหนุนช่องทางอื่น จึงไม่มีสิทธิ์ใช้ประกันดังกล่าวอีกด้วย

- ศูนย์กระจายสินค้าพรมแดน เป็นแนวความคิดในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นศูนย์กระจายสินค้าของทั้งสองฝั่ง (ฝั่งไทยและฝั่งประเทศคู่ค้า) ซึ่งเกิดขึ้นหลายแห่ง เช่น แม่สอด-เมียวดี เชียงราย-แม่สาย มุกดาหาร-สะหวันเขต เป็นต้น

จากข้อมูลการค้าชายแดน (รูปที่ 3.1) พบว่าการค้าชายแดนมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งหมายความว่าแนวทางการพัฒนาการค้าชายแดนจะตอบโจทย์การค้าในอนาคตที่มากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งต้องการการพัฒนาในอนาคตที่สำคัญ อาทิ เช่น การพัฒนาระบบ 1-stop service เพื่อให้สินค้ามีการผ่านแดนได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น การพัฒนาเจ้าหน้าที่เฉพาะทางที่มีความรู้ในเรื่องของการตรวจคุณภาพของสินค้า และการร่วมมือกันพัฒนาระบบศุลกากรร่วมกับประเทศคู่ค้า

รูปที่ 3.1 แสดงมูลค่าการค้าชายแดนรวมของไทย (3 ด้าน)



ที่มา: สำนักงานพาณิชย์จังหวัด, ด้านศุลกากรจังหวัด, หอการค้าจังหวัด

- ภาครัฐยังได้มีการนำธุรกิจไทยออกไปทำ road show และจับคู่ทางธุรกิจ (business matching) ในต่างประเทศ เพื่อเปิดและเจาะตลาดใหม่ แต่พบว่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร นอกจากนี้ ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นเฉพาะบริษัทขนาดใหญ่เท่านั้นที่สามารถใช้ช่องทางดังกล่าวได้

### ประเมินความสำคัญ

มีอย่างน้อย 2 เหตุผล ที่สามารถบ่งชี้ถึงความสำคัญของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อขยายตลาด ประการแรก ตลาดภายในของไทยมีขนาดที่จำกัดลงเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดเครื่องใช้ไฟฟ้า ในขณะที่เดียวกัน เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วทำให้อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ของ



ไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมฮาร์ดดิสไดรฟ์ อาจจะกระทบต่อการผลิตชิ้นส่วนของไทยได้ในอนาคตอันใกล้

ประการที่สอง ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อขยายตลาด มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อธุรกิจไทย และเนื่องด้วยธุรกิจที่ลงทุนส่วนใหญ่ยังอยู่ในช่วงแรกของการลงทุน หรือก็คือ ยังคงต้องอาศัยการลองผิดลองถูกเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการลงทุน โดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อพัฒนา ภาครัฐจึงควรที่จะเข้ามาสนับสนุนเพื่อให้เกิดการลดต้นทุนในการหาข่าวสาร (information cost) ซึ่งนอกจากจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อธุรกิจที่ลงทุนในขณะนี้แล้ว ยังเป็นการปูทางให้เกิดการลงทุนสำหรับธุรกิจไทยอื่นๆที่กำลังจะตามมาในภายหลังอีกด้วย

การสนับสนุนให้เกิดการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะนอกจากจะช่วยบรรเทาผลกระทบของตลาดภายในที่มีความจำกัดมากขึ้น ยังช่วยกระจายความเสี่ยงของสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ไปยังตลาดใหม่ๆ แล้วยังเป็นการช่วยเสริมสร้างพัฒนาธุรกิจไทยให้มีการพัฒนามากยิ่งขึ้นอีกด้วย

ผลกระทบจากการสนับสนุนของภาครัฐจะส่งผลดีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เนื่องจากการขยายตลาดที่เพิ่มขึ้นจะผลักดันให้เกิดความต้องการชิ้นส่วนที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้มีการผลิตทั้งในและนอกประเทศมากยิ่งขึ้น

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อมูลข้างต้น กล่าวโดยสรุป พบว่า การสนับสนุนให้เกิดการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อการขยายตลาดมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามพบว่ามีมาตรการปัจจุบันของภาครัฐจะเอื้ออำนวยธุรกิจขนาดใหญ่เป็นหลัก ทำให้เกิดการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังพบว่าหน่วยงานภาครัฐยังมีการดำเนินงานที่เป็นเอกเทศ ขาดการประสานงานกัน ขาดหน่วยงานหลักในการดำเนินการสนับสนุน และในบางกรณี พบว่าบางหน่วยงานไม่ได้รับกำลังพลและงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจ จึงทำให้การช่วยเหลือในปัจจุบันมีลักษณะกระจายและตอบโต้ได้อย่างไม่สมบูรณ์

ข้อเสนอแนะนโยบาย ประกอบไปด้วย

1. การให้อำนาจ (หน้าที่ งบประมาณและบุคลากร) กับ 9สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อให้เป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อเจาะตลาด โดยมีบทบาทสำคัญ คือ เป็นศูนย์บูรณาการซึ่งทำการรวบรวมข่าวสารข้อมูลที่จำเป็นต่อการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก โดยเน้นที่ภาคปฏิบัติเป็นสำคัญ

2. ให้อำนาจกรมเจรจาการค้ามีหน้าที่ในการดูแลทางด้านข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับธุรกิจไทยที่ลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้น เนื่องจากการเจรจาแบบรัฐต่อรัฐจะ

มีอำนาจต่อรองมากกว่า การให้เอกชนไทยเจรจาเอง หรือภาครัฐอาจมีการส่งเสริมให้เอกชนที่สนใจลงทุนในต่างประเทศทำการประกันกับธนาคารเพื่อการส่งออก โดยให้แรงจูงใจต่างๆ ทั้งการสนับสนุนทางการเงิน และที่ไม่ใช่การเงิน เนื่องจากธนาคารเพื่อการส่งออกสามารถเป็นตัวแทนภาคเอกชนในการฟ้องร้องและดูแลข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างภาคเอกชนกับรัฐได้

3. พัฒนาระบบการค้าขายชายแดน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น ระบบ 1-stop service พัฒนาความรวดเร็วของกฎระเบียบ แก้ไขปัญหาภาษีซ้ำซ้อน เป็นต้น

4. พัฒนาบุคลากรที่มีความชำนาญในเรื่องของกฎระเบียบการกีดกันจากต่างประเทศ เพื่อให้ธุรกิจไทยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากการตั้งกฎระเบียบที่ไม่เป็นธรรม

#### กล่องที่ 1: กรณีศึกษา บริษัท คิวทีซี เอนเนอร์ยี จำกัด (มหาชน)

บริษัท QTC เป็นธุรกิจของคนไทยที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (ซึ่งสะท้อนถึงการเป็นธุรกิจระดับแนวหน้าของไทย) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตหม้อแปลงไฟฟ้าขนาดใหญ่ และด้วยขนาดของสินค้าที่ใหญ่ (เมื่อประกอบเสร็จ) จึงทำให้การส่งออกที่เหมาะสมจะอยู่ในรูปแบบของการขนส่งชิ้นส่วนออกไปเพื่อประกอบ ณ ประเทศปลายทาง จึงอาจจะกล่าวได้ว่า การลงทุนขาออกเป็นสิ่งที่จำเป็นสำคัญธุรกิจ ในการเจาะไปยังตลาดต่างประเทศ

การลงทุนในลาว มีจุดเริ่มจากการส่งสินค้าสำเร็จรูปเข้าไปประกอบยังประเทศปลายทางก่อน แล้วจึงค่อยขยายการลงทุนผ่านทางความร่วมมือทางธุรกิจ เพื่อเพิ่มความสามารถในการเจาะตลาด โดยการผลิตทั้งหมดยังคงใช้ชิ้นส่วนจากเมื่อไทยเป็นหลัก ในขณะที่ธุรกิจฝั่งลาวจะเป็นผู้ดำเนินการทางด้านการตลาด

การลงทุนขาออกของบริษัท QTC จึงสอดคล้องกับการลงทุนตามทฤษฎี Investment Development Path โดยธุรกิจที่เริ่มอิมพอร์ตจากตลาดภายในจะเริ่มขยายตัวออกไปลงทุนภายนอก ซึ่งจะเริ่มต้นจากการส่งออกไปยังประเทศปลายทางเป็นอันดับแรก แล้วจึงค่อยลงทุนยังประเทศปลายทางในระยะต่อมา

ปัญหาที่พบในการลงทุนขาออก พบว่าปัญหาข้อมูลข่าวสาร เป็นปัญหาที่สำคัญเป็นอย่างมาก โดยจากประสบการณ์การติดต่อประสานงานกับคนลาว พบว่ามีข้อมูลที่จริงเท็จปะปนกันจำนวนมาก ซึ่งต้องใช้เวลาและต้นทุนมากในการพิสูจน์ จึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการลงทุน

ในส่วนของภาครัฐ พบว่านโยบายภาครัฐ เช่น การส่งออกชิ้นส่วนไม่ต้องเสียภาษี เป็นนโยบายที่ดีและช่วยเหลือให้ธุรกิจดำเนินธุรกิจได้อย่างราบรื่น ในขณะที่ปัญหาที่อยากจะให้ภาครัฐดูแลอยู่ที่การรวบรวมข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนขาออกที่ได้จริงในภาคปฏิบัติ เพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการลงทุนขาออกใหม่ๆ การปรับปรุงระบบขนส่งให้มีประสิทธิภาพเพื่อลดต้นทุนการขนส่งให้ได้มากขึ้น และการปรับปรุงกฎระเบียบทางด้านศุลกากรให้มีความสะดวก และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

### 3.2 การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ

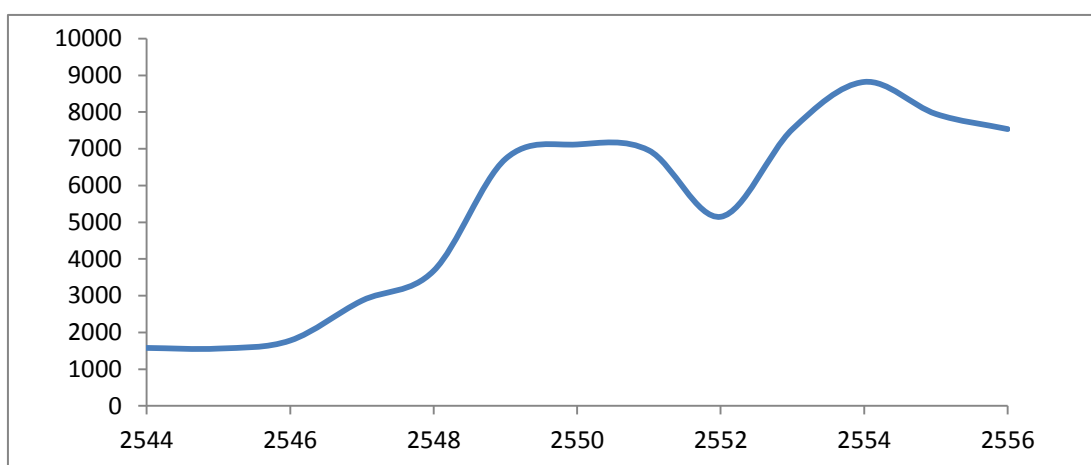
#### สถานการณ์ปัจจุบัน

ทรัพยากรธรรมชาติ มีความสำคัญในฐานะที่เป็นวัตถุดิบขั้นต้นในกระบวนการผลิต การเข้าถึงแหล่งทรัพยากรธรรมชาติจึงมีความสำคัญต่อการผลิตอย่างยิ่งยวด หากธุรกิจไม่สามารถเข้าถึงวัตถุดิบขั้นต้นก็ไม่สามารถผลิตสินค้าชั้นกลาง (ชิ้นส่วนต่างๆ) และสินค้าสำเร็จรูปได้เลย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของประเทศไทย ที่ไม่มีวัตถุดิบที่สำคัญต่อการผลิตในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์เป็นของตัวเอง ต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศในปริมาณที่มาก

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ระดับราคาวัตถุดิบมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นมาก รูปที่ 3.2 แสดงราคาเฉลี่ยของทองแดงที่ซื้อขายกันในตลาดโลก ระหว่างปี 2544-2557 ซึ่งเป็นวัตถุดิบที่สำคัญในการผลิตสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ข้อมูลดังกล่าวบ่งชี้ว่า ราคาทองแดงได้เพิ่มสูงขึ้น จาก 1,578 ดอลลาร์สหรัฐต่อตันในปี 2544 มาสู่จุดสูงสุดที่ 7,118 ดอลลาร์สหรัฐต่อตันในปี 2551 ก่อนที่จะมีราคาปรับลดลงเนื่องจากวิกฤติการณ์ซับไพร์มของสหรัฐ ซึ่งทำให้ราคาโดยเฉลี่ยลดลงเป็นเวลาสองปี ก่อนที่จะเพิ่มขึ้นอีกครั้งจนมาสู่จุดสูงสุดใหม่ที่ 8,820 ดอลลาร์สหรัฐต่อตัน ณ ปี 2554 ก่อนที่จะลดลงอีกครั้งใน 2 ปีล่าสุด

ข้อมูลข้างต้นบ่งชี้ถึงความสำคัญของการเข้าถึงแหล่งวัตถุดิบเป็นอย่างมาก เนื่องจากต้นทุนของวัตถุดิบแม้ว่าจะมีการลดลงในช่วงหลัง แต่หากพิจารณาแนวโน้มในระยะยาวจะพบว่าวัตถุดิบมีราคาเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ จึงเป็นภัยคุกคามสำหรับอุตสาหกรรมกลางน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธุรกิจของไทยที่ต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ผู้ผลิตที่สามารถขยายกิจกรรมไปยังธุรกิจวัตถุดิบ จะสามารถที่จะได้รับประโยชน์ในการควบคุมราคาวัตถุดิบที่เหมาะสมเพื่อป้องกันกับความต้องการของธุรกิจกลางน้ำของตนได้อย่างดี และทำให้ธุรกิจลดความเสี่ยงในเรื่องของราคาวัตถุดิบได้ดีด้วย

รูปที่ 3.2 แสดงราคาเฉลี่ยของทองแดงที่ซื้อขายในตลาดโลกระหว่างปี 2544-2556



ที่มา: London Metal Exchange ([www.lme.com](http://www.lme.com)), ข้อมูล ณ เดือน มิถุนายน 2556

นโยบายสำคัญของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับวัตถุดิบ ก็คือ การปกป้องอุตสาหกรรมต้นน้ำ (เหล็ก) ของไทย โดยทำการเก็บภาษีศุลกากรในระดับที่สูงสำหรับวัตถุดิบนำเข้าเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมการผลิตวัตถุดิบ ทำให้เกิดอุตสาหกรรมต้นน้ำในไทยขึ้น โดยหวังว่าจะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับประเทศ และยังก่อให้เกิดความเข้มแข็งในอุตสาหกรรมกลางน้ำและปลายน้ำอีกด้วย

อย่างไรก็ดี พบว่าการปกป้องอุตสาหกรรมดังกล่าวมีปัญหาใน 2 ส่วน โดยส่วนแรกจะเกี่ยวข้องกับความเชื่อมโยงไปยังอุตสาหกรรม โดยจากการสัมภาษณ์ ภาคธุรกิจให้ข้อมูลว่า อุตสาหกรรมต้นน้ำในไทยยังไม่สามารถตอบโจทย์ในเรื่องของคุณภาพได้ ทำให้การผลิตสินค้าบางประเภทต้องอาศัยการนำเข้าเหล็กจากต่างประเทศ แต่เนื่องจากนโยบายภาครัฐมีการปกป้องอุตสาหกรรมต้นน้ำโดยการเก็บภาษีในระดับที่สูง ทำให้ธุรกิจต้องแบกรับต้นทุนส่วนเกินจากนโยบายซึ่งทำให้เกิดผลเสียต่อความสามารถในการแข่งขันโดยไม่จำเป็น

ในส่วนที่สองจะเกี่ยวข้องข้อตกลงระหว่างประเทศ เนื่องจากการปกป้องอุตสาหกรรมต้นน้ำเป็นการบิดเบือนกลไกตลาดเพื่อปกป้องอุตสาหกรรม จึงมีความเสี่ยงต่อการผิดระเบียบปฏิบัติทางการค้าเสรี ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อให้ต่างประเทศมีการยกมาตรการที่คล้ายกันในอุตสาหกรรมอื่นเพื่อตอบโต้ก็เป็นได้ การปกป้องอุตสาหกรรมจึงอาจจะส่งผลเสียต่ออุตสาหกรรมกลางน้ำและปลายน้ำ พร้อมทั้งอาจจะส่งผลทางอ้อมต่ออุตสาหกรรมอื่นๆได้อีกด้วย

## ประเมินความสำคัญ

แม้ว่าราคาวัตถุดิบจะต่ำกว่าในช่วง 2-3 ปีก่อนค่อนข้างมาก แต่หากเทียบกับราคาวัตถุดิบเมื่อ 10 ปีก่อนจะพบว่าราคาวัตถุดิบมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจะเป็นภัยคุกคามในระยะปานกลางถึงระยะยาวต่อธุรกิจไทยไปเรื่อยๆ การสนับสนุนการลงทุนขาออกเพื่อแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติจึงมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาราคาวัตถุดิบได้ในระดับหนึ่ง (ดูกล่องที่ 2)

ในส่วนของการปกป้องอุตสาหกรรมต้นน้ำ พบว่าเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน เนื่องจากในด้านหนึ่ง อุตสาหกรรมต้นน้ำไม่สามารถที่จะเชื่อมโยงไปยังอุตสาหกรรมกลางน้ำได้อย่างสมบูรณ์ และทำให้นโยบายการปกป้องอุตสาหกรรมต้นน้ำให้ผลย้อนกลับมาทำลายความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจไทยเอง ส่วนอีกด้านหนึ่ง นโยบายดังกล่าวยังอาจจะส่งผลสะท้อนทำให้เกิดนโยบายกีดกันในอุตสาหกรรมอื่นๆ ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียทางอ้อมต่อเศรษฐกิจไทยอีกด้วย

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงสรุปว่า มาตรการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ จะช่วยเพิ่มความมั่นคงให้กับอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทยในระยะยาว ในขณะที่เดียวกัน การปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของนโยบายปกป้องอุตสาหกรรมต้นน้ำ จะช่วยให้ธุรกิจต้นน้ำมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมกลางน้ำและปลายน้ำในที่สุด

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ภาครัฐควรที่จะมีการตรวจสอบการเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำว่า การคุ้มครองอุตสาหกรรมต้นน้ำสามารถตอบโจทย์ได้จริง
2. หากอุตสาหกรรมต้นน้ำไทยไม่สามารถที่จะตอบโจทย์ได้ เช่น ไม่สามารถที่จะผลิตวัตถุดิบที่มีคุณภาพดีเพียงพอ ภาครัฐจะต้องยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าเพื่อปกป้องวัตถุดิบในส่วนดังกล่าว เพื่อลดการกีดกันที่ไม่จำเป็นออก และควรที่จะพิจารณาลดการปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล็กไม่ให้มากเกินไปจนทำให้อุตสาหกรรมต้นน้ำขาดแรงจูงใจในการเพิ่มประสิทธิภาพ
3. ในระยะยาว ภาครัฐควรที่จะมีการเข้าไปดูแลการทำข้อตกลงระหว่างรัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกให้เอกชนไทยสามารถที่จะเข้าถึงทรัพยากรได้ดียิ่งขึ้น เช่น อาจจะไปดำเนินการช่วยเหลือประเทศในทวีปแอฟริกา เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดี ทำให้เอกชนไทยสามารถเข้าไปลงทุนได้ง่ายยิ่งขึ้น หรือ อาจจะร่วมกับเอกชนในการเจรจาขอสัมปทานเหมืองแร่ในประเทศต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ ภาครัฐอาจจะพิจารณาการให้เงินสนับสนุนแก่ภาคเอกชนเพื่อให้สามารถลงทุนในต่างประเทศได้ โดยจะต้องคำนึงถึงในเรื่องของการตอบโต้ความต้องการของอุตสาหกรรมกลางน้ำและปลายน้ำเป็นสำคัญ เป็นต้น

### กล่องที่ 2: กรณีศึกษา บริษัท Kunthorn Kirby Public Company Limited

บริษัท KKC เป็นธุรกิจของคนไทยที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตชิ้นส่วนและประกอบมอเตอร์สำหรับเครื่องบิน รุทกิจมีการจ้างงานกว่า 6 พันตำแหน่งโดยมีทุนจดทะเบียนรวม 15,000 ล้านบาท

จุดเริ่มต้นของการลงทุนเพื่อแสวงหาวัตถุดิบ เกิดขึ้นจากระดับราคาทองแดงที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา คิดเป็นอัตราทบต้นประมาณร้อยละ 18 ต่อปี ทำให้บริษัทมีความสนใจที่จะลงทุนในธุรกิจวัตถุดิบ เพื่อควบคุมต้นทุนดังกล่าว

ธุรกิจเข้าไปดำเนินการควบรวมเข้ากับธุรกิจของสหรัฐในประเทศจีน เพื่อการผลิตทองแดงอาบน้ำยางโดยเฉพาะ โดยแม้ว่าตลาดที่เข้าไปจะมีการแข่งขันที่สูงทางด้านราคา แต่การผลิตวัตถุดิบดังกล่าวยังมีตลาดสำหรับการผลิตสินค้าคุณภาพปริมาณจำกัดอยู่ ซึ่งนอกจากจะทำรายได้ให้กับธุรกิจใหญ่ในส่วนการผลิตวัตถุดิบแล้ว ยังเป็นการผลิตเพื่อป้อนวัตถุดิบให้กับการผลิตมอเตอร์ปรับอากาศที่เมื่อไทยอีกด้วย

ปัญหาที่สำคัญที่ธุรกิจกังวลเกี่ยวกับการลงทุนขาออกก็คือ เรื่องของความไม่แน่นอนของกฎระเบียบและปัญหาทางด้านการเมือง ซึ่งมองว่าหากภาครัฐมีการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน จะช่วยทำให้ความเสี่ยงในเรื่องดังกล่าวลดลง และทำให้การดำเนินธุรกิจมีความสะดวกมากขึ้น

### 3.3 การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อการจัดสรรทรัพยากรแรงงานที่ดีขึ้น

#### สถานการณ์ปัจจุบัน

ประเทศไทยซึ่งเคยเป็นประเทศที่เน้นการผลิตในกิจกรรมที่เน้นแรงงานเป็นหลัก กำลังจะก้าวไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่เน้นปัจจัยทุน เทคโนโลยี และความรู้เป็นหลัก รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้ขึ้นค่าแรงขั้นต่ำขึ้นจากระดับ 159-221 บาทตามพื้นที่ มาสู่ค่าแรง 300 บาทแบบเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ซึ่งเป็นการเร่งกระบวนการปรับโครงสร้างการผลิตขั้นต้นที่ใช้แรงงานไร้ฝีมือให้เร็วยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ปัญหาขาดแคลนบุคลากรที่พบทั่วไปในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ก็คือ การขาดแคลนแรงงานกึ่งฝีมือ แรงงานมีฝีมือไปจนถึงขาดแคลนนักออกแบบ ซึ่งสะท้อนภาพปัญหาการขาดแคลนแรงงานในระดับบนอีกด้านหนึ่งด้วย

ภาครัฐได้มีการวางแนวทางเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายทาง ที่สำคัญประกอบไปด้วย

1. การส่งเสริมการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกผ่านหน่วยงานต่างๆของภาครัฐ
2. การพัฒนาเขตชายแดนกระจายสินค้า ไปสู่ฐานการผลิตร่วมชายแดน ซึ่งได้ตั้งแบบจำลองไว้ที่แม่สอด-เมียวดี (หรือที่สระแก้ว-ปอยเปต-ศรีโสภณ) โดยวางแผนจัดทำพื้นที่ฐานการผลิตร่วมสองฝ่าย โดยฝ่ายพม่า (กัมพูชา) จะเน้นที่แรงงานราคาถูกในกระบวนการผลิต ในขณะที่ฝ่ายไทยจะลงทุนทางด้านเครื่องจักร เทคโนโลยี ความชำนาญในการบริหารจัดการเป็นหลัก
3. ไทยมีข้อตกลงในการนำแรงงานต่างชาติที่มีความชำนาญเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ หากแรงงานดังกล่าวมีความชำนาญในสาขาที่ประเทศไทยยังขาดแคลน หรือเข้ามาพร้อมกับการลงทุนผ่านสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

#### ประเมินความสำคัญ

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาการขาดแคลนแรงงานไร้ทักษะ เป็นปัญหาที่สำคัญในระดับหนึ่งสำหรับอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (ดูกล่องที่ 3) โดยหากพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างภาคการผลิต(ตารางที่ 3.1) จะพบว่า อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ยังคงมีการใช้สัดส่วนแรงงานไร้ฝีมือในระดับที่ค่อนข้างสูง แต่เนื่องจากอุตสาหกรรมสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มได้มาก จึงทำให้ธุรกิจสามารถที่จะแข่งขันในการแย่งแรงงานไร้ฝีมือได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ ถ้าไรส่วนเกินของธุรกิจยังอยู่ในระดับที่สูง ทำให้ธุรกิจบางกลุ่มในอุตสาหกรรมสามารถที่จะสร้างกำไรส่วนเกินได้มากพอที่จะรองรับผลกระทบของค่าแรง 300 บาทได้ (รูปที่ 3.3)

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบสัดส่วนแรงงานไร้ฝีมือและค่าจ้างที่ใช้ในกระบวนการผลิตของแต่ละภาคการผลิต

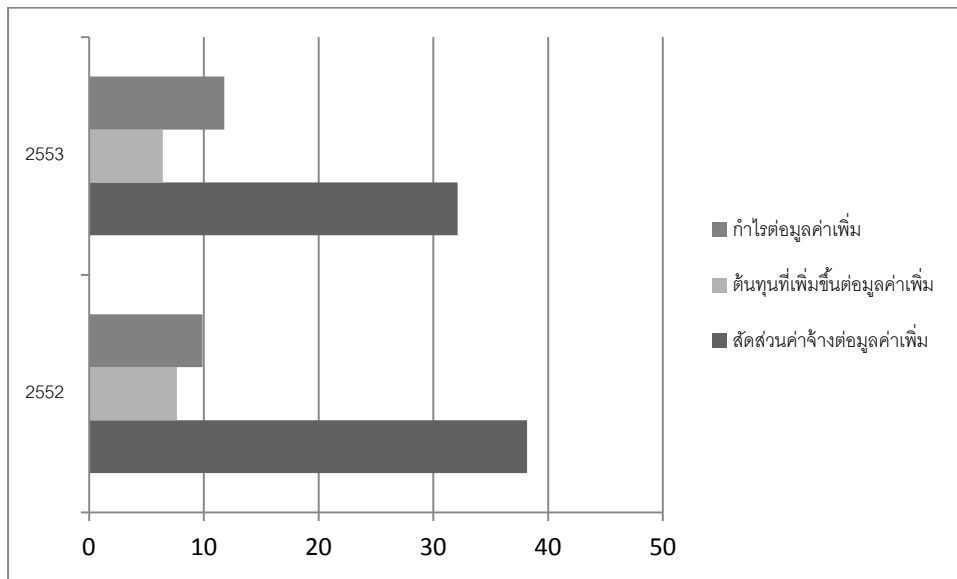
ภาคอุตสาหกรรม	สัดส่วนแรงงานไร้ฝีมือ	ค่าแรงก่อนปรับ	ส่วนต่างค่าแรง จากค่าแรง 300 บาท	ผลกระทบของค่าแรงที่ คาดการณ์หลังใช้ค่าแรง 300 บาท
เกษตร	99.3	210	43%	55%
สิ่งทอ	91.4	215	40%	46%
เครื่องนุ่งห่ม	96.4	214	40%	48%
ไม้	96.7	220	36%	49%
กระดาษและการพิมพ์	76.1	932	0%	5%
เคมี ยาง พลาสติก	81.7	285	5%	20%
เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์	88.6	273	10%	20%
เครื่องจักรกล	84.1	295	2%	16%
ยานยนต์	84.9	291	3%	17%
ก่อสร้าง	95.6	316	0%	22%
ค้าปลีก ค้าส่ง	89.8	357	0%	20%
บริการอื่นๆ	53.7	410	0%	16%

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2555), ประเมินผลกระทบที่คาดการณ์โดยแบบจำลอง CGE

ตารางที่ 3.1 แสดงการเปรียบเทียบสัดส่วนแรงงานที่ใช้ในการผลิตของแต่ละภาคการผลิต พร้อมทั้งค่าแรงขั้นต่ำที่ภาคธุรกิจจ่ายให้กับแรงงาน (ก่อนขึ้นค่าแรง 300 บาท) ข้อมูลในตารางบ่งชี้ว่า ธุรกิจใ้อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์มีการใช้แรงงานไร้ฝีมือในสัดส่วนที่สูง แต่ได้รับผลกระทบจากค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาทไม่มากนัก เนื่องจากค่าแรงที่จ่ายอยู่เดิมมีอัตราที่ใกล้เคียงกับค่าแรงขั้นต่ำอยู่ก่อนแล้ว

ในส่วนของความสามารถในการแข่งขันเพื่อแย่งชิงแรงงาน พบว่าอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์อยู่ในกลุ่มกลาง ร่วมกับ อุตสาหกรรม เคมี ยาง พลาสติก เครื่องจักรกล ยานยนต์ และก่อสร้าง ซึ่งสามารถเสนอค่าแรงได้ในระดับ 273-316 บาท (ก่อนปรับ) ซึ่งจะเสียเปรียบอุตสาหกรรมกระดาษและการพิมพ์ ค้าปลีก-ส่ง และบริการอื่นๆ ที่สามารถเสนอค่าจ้างได้สูงกว่า แต่จะได้เปรียบกลุ่มอุตสาหกรรม เกษตร สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และไม้ ในการแย่งชิงแรงงาน

รูปที่ 3.3 แสดงการประเมินต้นทุนส่วนเพิ่มเทียบกับกำไรของภาคธุรกิจโดยเฉลี่ยของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์



ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัยโดยอาศัยข้อมูลสำรวจรายอุตสาหกรรมของกระทรวงอุตสาหกรรม

รูปที่ 3.3 แสดงการเปรียบเทียบต้นทุนส่วนเพิ่มเทียบกับกำไรของภาคธุรกิจ ซึ่งพบว่ากำไรส่วนเกินของภาคธุรกิจมีมากเพียงพอที่จะรับผลกระทบของการเพิ่มค่าจ้าง 300 บาทได้ดี โดยต้นทุนประมาณการส่วนเพิ่มหากใช้ข้อมูลสำรวจในปี 2552 (2553) จะพบว่าต้นทุนแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้นจะอยู่ที่ประมาณ ร้อยละ 7.634 (6.424) ต่อมูลค่าเพิ่ม ซึ่งน้อยกว่ากำไรของภาคธุรกิจที่อยู่ที่ระดับร้อยละ 9.87 (11.78) ของมูลค่าเพิ่ม

ยิ่งไปกว่านั้น ข้อมูลจากการสำรวจยังพบว่า ธุรกิจยังมีทางเลือกในการปรับตัวเพื่อรองรับกับผลกระทบได้ในหลายรูปแบบ ทำให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมืออาจจะมีปัญหาที่ค่อนข้างจำกัดและไม่ใหญ่มากนัก ทางเลือกในการปรับตัว ประกอบไปด้วยการผลิตชิ้นส่วนสามารถที่จะกระจายความเสี่ยงไปในพื้นที่ใหม่ ๆ ที่มีการประหยัดต่อขนาดมากขึ้น หรือไปในชิ้นส่วนที่ใช้สำหรับอุปกรณ์ไฮเทคที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ซึ่งจะช่วยลดสัดส่วนต้นทุนแรงงานในการผลิตได้

ข้อมูลจากการสัมมนาการเตรียมความพร้อมสู่ AEC ของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ บ่งชี้ว่า แนวทางหนึ่งที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาค่าแรงสูงก็คือ การพัฒนาระบบกึ่งอัตโนมัติ (semi-automatic) โดยจะเป็นการใช้เครื่องจักรเข้ามาทดแทนแรงงานในหลายๆกิจกรรมการผลิต ซึ่งก็เป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยแก้ไขปัญหาค่าแรงได้ดี และเป็นทิศทางที่ผู้ประกอบการกลุ่มหนึ่งของไทยจะเลือกใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในอนาคต

อนึ่ง การย้ายชิ้นส่วนการผลิตที่เน้นแรงงานไร้ฝีมือเป็นหลักไปยังประเทศใกล้เคียงเช่น CLMV ยังคงพบอุปสรรคทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค เช่น ถนนที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการขนส่ง และ



ความไม่มีเสถียรภาพของการจ่ายไฟฟ้า หรือความพอเพียงของน้ำประปา ซึ่งการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์มีความจำเป็นต้องการไฟฟ้าและน้ำประปาอย่างต่อเนื่อง

สำหรับนโยบายภาครัฐในการพัฒนาเขตชายแดนกระจายสินค้า ไปสู่ฐานการผลิตร่วมชายแดน คณะผู้วิจัยพบว่าเป็นแบบจำลองที่เกิดขึ้นได้ยากและมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จได้น้อยอันเนื่องมาจากการขึ้นค่าแรง 300 บาท ทำให้การจัดสรรการผลิตตามชายแดนไม่ตอบโจทย์ในเรื่องของค่าแรงอีกต่อไป ซึ่งผลกระทบยังส่งต่อไปถึงการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกในเขตประเทศใกล้เคียงอีกด้วย เนื่องจากแรงงานสามารถที่จะเดินทางเข้ามายังฝั่งไทยเพื่อรับสิทธิ์ค่าแรง 300 บาท จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องยอมรับค่าแรงที่ถูกในประเทศตนเองอีกต่อไป

ทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมจะต้องขยับไปสู่กิจกรรมที่เน้นปัจจัยทุน เทคโนโลยีและความรู้มากขึ้น ธุรกิจที่ต้องการจะขยับจาก OEM ไปสู่ ODM จะต้องการใช้บุคลากรที่มีความสามารถทางด้านออกแบบ จึงทำให้ ปัญหาในส่วนของแรงงานฝีมือมีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมค่อนข้างมาก

อย่างไรก็ดี แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยการนำเข้าแรงงานที่มีทักษะเพื่อเติมเต็มความต้องการ อาจจะเป็นการแก้ไขปัญหาระยะสั้นที่ส่งผลเสียในระยะยาว เนื่องจากแรงงานต่างชาติจะเข้ามาแย่งงานที่มีมูลค่าเพิ่มสูงที่แรงงานไทยควรจะดำเนินการ ด้วยเหตุนี้เอง แม้ว่าการนำเข้าแรงงานทักษะ อาจจะช่วยให้อุตสาหกรรมไปต่อได้ดีในระยะสั้น แต่ภาครัฐควรที่จะมีการวางมาตรการอย่างเร่งด่วนในการพัฒนาบุคลากรไทยให้ตอบโจทย์ความต้องการของอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยมุ่งเน้นที่การสร้างเส้นทางอาชีพ (career path) เพื่อให้เกิดการสร้างบุคลากรอย่างยั่งยืนต่อไป

ผลกระทบของการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อแสวงหาแรงงานราคาถูกต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า เนื่องจากอุตสาหกรรมไทยยังมีความสามารถในการรองรับกับค่าแรงที่เพิ่มสูงขึ้นได้ดี การสนับสนุนให้เกิดการย้ายฐานการผลิตเพื่อแสวงหาแรงงานจึงเป็นการลดตำแหน่งการจ้างงานที่มีมูลค่าเพิ่มพอสมควรของคนไทยลง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยในระยะกลางถึงระยะยาว

ในส่วนของการนำเข้าแรงงานทักษะเพื่อเติมเต็มปัญหาการขาดแคลนบุคลากร จะช่วยแก้ไขปัญหาค่าได้ เฉพาะในระยะสั้นเท่านั้น ในระยะยาว จะเป็นการเบียดบังโอกาสการเติบโตของแรงงานทักษะที่มีมูลค่าเพิ่มของไทย จึงควรที่จะนำเข้าแรงงานทักษะแค่ชั่วคราว พร้อมทั้งมีการพัฒนาบุคลากรไทยแบบคู่ขนานเพื่อตอบโจทย์การขาดแคลนบุคลากรแรงงานโดยอาศัยการพัฒนาคนไทยด้วยตนเองในอนาคต

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ปัญหาค่าแรงสำหรับแรงงานไร้ทักษะ ยังไม่เกิดขึ้น จึงยังไม่ควรที่จะใส่ใจกับปัญหานี้มากนัก หากภาครัฐประสงค์ที่จะช่วยเหลือภาคธุรกิจในเรื่องของค่าแรง อาจจะสนับสนุนทางด้านการเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการทำงาน การลดของเสีย การลดการใช้พลังงาน ก็จะสามารถที่จะเพิ่มกำไรให้ภาคธุรกิจได้มากพอที่จะลบล้างผลกระทบของค่าแรงที่เพิ่มขึ้นในอุตสาหกรรมนี้ได้

2. แบบจำลองฐานการผลิตเขตชายแดน ไม่สามารถใช้ในการแก้ไขปัญหาค่าแรงสำหรับแรงงานไร้ทักษะ ภาครัฐจึงควรที่จะพิจารณาทบทวนแบบจำลองดังกล่าว โดยมุ่งเน้นที่การใช้เขตชายแดนเป็นเขตกระจายสินค้าจะมีความเหมาะสมกับพัฒนาการของอุตสาหกรรมนี้มากกว่า

3. สำหรับปัญหาแรงงานทักษะที่ขาดแคลน ภาครัฐสามารถที่จะนำเข้าแรงงานทักษะเพื่อแก้ไขปัญหานั้นในระยะสั้น แต่ควรดำเนินการเพียงชั่วคราว และควรที่จะมีการพัฒนาบุคลากรไทยอย่างจริงจังเพื่อตอบสนองต่อการขาดแคลนแรงงานในระดับสูง เพื่อให้มูลค่าเพิ่มที่สูงของกิจกรรมนี้ตกอยู่กับคนไทย

### กล่องที่ 3: กรณีศึกษา Korat Matsushita Co.Ltd

บริษัท Korat Matsushita เป็นบริษัทข้ามชาติขนาดกลางและย่อมจากประเทศญี่ปุ่นที่เข้ามาดำเนินการในไทยตั้งแต่ปี 2540

ธุรกิจมีการดำเนินการผลิตชิ้นส่วนหลากหลายขนาดที่ใช้สำหรับอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ โดยเลือกที่จะตั้งโรงงานอยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา เพราะสามารถหาแรงงานได้สะดวก

ผลกระทบของค่าแรง 300 บาทต่อการดำเนินธุรกิจ เกิดขึ้นในระดับที่จำกัด เนื่องจากธุรกิจมีต้นทุนค่าแรงในสัดส่วนของต้นทุนในระดับต่ำ (ประมาณร้อยละ 7-13 ของต้นทุนรวม) ซึ่งสามารถที่จะนำเอากำไรส่วนเกินมาทดแทนได้ไม่ยากนัก นอกจากนี้ ธุรกิจยังสามารถที่จะเลือกผลิตชิ้นส่วนที่ซับซ้อนมากขึ้น และเป็นชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าทางการตลาดเพิ่มสูงขึ้น เพื่อทำให้มูลค่าต้นทุนต่อแรงงานลดลงได้ จึงทำให้ปัญหาค่าแรง 300 บาทไม่ส่งผลกระทบต่อตัวธุรกิจมากนัก

ธุรกิจได้ทำการประเมินแล้วว่า ต้นทุนค่าแรงที่สามารถรับได้ (กำไรของการดำเนินธุรกิจอยู่ในระดับที่เหมาะสม) จะอยู่ที่ประมาณ 600-700 บาทต่อวัน

## 3.4 การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อขยายห่วงโซ่การผลิตให้สูงขึ้น หรือเพื่อได้มาซึ่งเทคโนโลยีระดับสูง

### สถานการณ์ปัจจุบัน

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ในภาพรวมประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตจากการใช้แรงงานเข้มข้น มาสู่การผลิตที่เน้นการใช้ทุน เทคโนโลยีและความรู้มากขึ้น ด้วยเหตุนี้เอง การส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจไทยเพื่อขยายตามห่วงโซ่มูลค่า การพัฒนาเทคโนโลยีองค์ความรู้ จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาธุรกิจไทย ณ ปัจจุบัน แต่การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกระหว่างประเทศของธุรกิจไทย

เพื่อการดังกล่าว จะเป็นการว่าจ้างนอกประเทศ (outsourcing) ซึ่งเป็นการหลีกเลี่ยงการพัฒนาศักยภาพภายในประเทศโดยตรง

ถึงกระนั้น ข้อมูลจากการศึกษาบ่งชี้ว่า การเข้าไปอยู่ร่วมในเครือข่ายการผลิต จะทำให้การขยับห่วงโซ่การผลิตและการพัฒนาต่อ ยอดมาถึงการวิจัยและพัฒนา มีความเป็นไปได้ยากมากขึ้น เนื่องจากธุรกิจต่างชาติจะมีอำนาจและในกรณีนี้ยังจะเป็นผู้ที่กำหนดว่าธุรกิจใดจะขยับขึ้นตามห่วงโซ่มูลค่า หรือเลือกใช้ธุรกิจใดเพื่อทำการวิจัยและพัฒนา ดังนั้นในกรณีนี้ การส่งเสริมการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกสำหรับธุรกิจไทยเพื่อขยับห่วงโซ่มูลค่า หรือให้ได้มาซึ่งเทคโนโลยีในระดับที่สูง น่าจะเป็นแนวทางการพัฒนาธุรกิจไทยที่เหมาะสม และควรได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ

หากจำแนกธุรกิจไทยออกเป็นธุรกิจไทยแท้ และธุรกิจต่างชาติ หรือธุรกิจร่วมทุนกับต่างชาติ จะพบว่าธุรกิจไทยแท้เกือบทั้งหมดจะอยู่ในระดับการประกอบสินค้า (assembly) และในระดับว่าจ้างการผลิต (OEM) ในขณะที่การพัฒนาธุรกิจขึ้นมาถึงขั้นการออกแบบ (ODM) และ/หรือ การทำวิจัยและพัฒนา ยังมีไม่มากนัก ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บ่งชี้ให้เห็นภาพว่า มูลค่าเพิ่มจากการดำเนินธุรกิจประกอบสินค้าและรับจ้างการผลิตอยู่ที่ประมาณ 2 ล้านล้านบาท แต่มูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรมการออกแบบของไทยยังอยู่ที่ 5-6 พันล้านบาทเท่านั้น หรือเทียบได้เพียงร้อยละ 0.25 ของมูลค่าการผลิตทั้งหมดเท่านั้น

ในส่วนของธุรกิจข้ามชาติ พบว่ามีทั้งในระดับประกอบสินค้าและรับว่าจ้างการผลิตเช่นเดียวกัน แต่มีกลุ่มธุรกิจข้ามชาติอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมีขนาดใหญ่ และมีพัฒนาการของธุรกิจในระดับที่สูง และเป็นผู้ที่ใช้การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อขยับห่วงโซ่การผลิตในปัจจุบัน

สำหรับประเทศไทยนั้น คณะผู้วิจัยยังไม่พบว่ามีนโยบายภาครัฐที่ให้การสนับสนุนธุรกิจเพื่อขยับห่วงโซ่มูลค่าหรือเพื่อให้ได้เทคโนโลยีระดับสูงโดยตรง มีเพียงนโยบายช่วยเหลือในการนำเข้าเทคโนโลยีบางอย่าง ประปราย เช่น การลดภาษีเครื่องจักรนำเข้าเพื่อทำวิจัยและพัฒนา ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกโดยตรง

## ประเมินความสำคัญ

การขยับห่วงโซ่การผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยี เป็นสิ่งที่จำเป็นและเร่งด่วนสำหรับธุรกิจไทยในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การพัฒนาธุรกิจที่เหมาะสมและยั่งยืนควรที่จะเน้นการพัฒนาศักยภาพของคนในประเทศ เพื่อตอบสนองต่อโจทย์ดังกล่าว มากกว่าการนำเข้าเทคโนโลยี หรือการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อ outsource ในการผลิตส่วนดังกล่าว ด้วยเหตุนี้เอง การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อขยับห่วงโซ่การผลิตและเพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีจึงยังไม่ใช่วิธีเร่งด่วนที่สำคัญสำหรับธุรกิจไทย

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาก็คือ การปรับเปลี่ยนจากการประกอบสินค้ามาเป็นการรับจ้างผลิต และจากการรับจ้างผลิตมาสู่การออกแบบ และการทำวิจัยและพัฒนาเป็นเรื่องที่ไม่ง่าย เนื่องจากการขยายกิจกรรมการผลิตดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่แตกต่างจากเดิมค่อนข้างมาก จึงต้องอาศัยการลงทุนที่ค่อนข้างเยอะ ธุรกิจที่จะขยายกิจกรรมตามห่วงโซ่มูลค่าจึงต้องมีความมุ่งมั่นที่จะขยายธุรกิจ จากธุรกิจขนาดย่อมขึ้นมาเป็นธุรกิจขนาดกลางและใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ และต้องการการพัฒนาธุรกิจจากในประเทศเป็นหลัก แล้วค่อยขยายกิจกรรมออกมานอกประเทศ ทั้งนี้ บทบาทของภาครัฐที่สำคัญ จะอยู่ที่การพัฒนาตามความเหมาะสมในแต่ละขั้นตอน ธุรกิจขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ การรับจ้างประกอบ การรับจ้างผลิต การออกแบบ และการทำวิจัยและพัฒนา การขยายตลาดไปยังต่างประเทศ การลงทุนโดยตรงออกจากประเทศ ต่างต้องการนโยบายสนับสนุนที่แตกต่างกัน ภาครัฐจึงควรที่จะมีการแยกชุดนโยบายสนับสนุนให้เหมาะสมแก่ระดับการพัฒนาของแต่ละธุรกิจตามมิติข้างต้นเป็นสำคัญ

สำหรับธุรกิจร่วมทุน และธุรกิจต่างชาติ พบว่าในส่วนของธุรกิจขนาดใหญ่เริ่มที่จะต้องการลงทุนเพื่อขยายห่วงโซ่มูลค่าและเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาเทคโนโลยีมากขึ้น แต่กระนั้น แนวทางในการสนับสนุนของภาครัฐยังให้ภาพที่ไม่ค่อยชัดเจน ส่วนหนึ่งหากมองว่าเป็นธุรกิจของไทยจะหมายถึงการสนับสนุนให้ธุรกิจของไทยมีความแข็งแกร่งมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลทำให้กลุ่มธุรกิจภายใต้เครือข่ายได้รับประโยชน์ทางอ้อมไปด้วยพร้อมๆกัน แต่ในอีกทางหนึ่งก็เป็นการว่าจ้างธุรกิจต่างประเทศในการดำเนินกิจกรรมที่สร้างมูลค่าเพิ่มที่สูงและเป็นกิจกรรมที่ควรที่จะพัฒนาศักยภาพของคนไทยเพื่อดำเนินการมากกว่า การสนับสนุนดังกล่าวจึงอาจจะเป็นการจำกัดความพยายามในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรไทยเอง ซึ่งจะส่งผลเสียในระยะยาวก็เป็นได้

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. สำหรับธุรกิจไทยที่ยังอยู่ในขั้นตอนการประกอบสินค้าและการรับจ้างผลิต คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่ายังไม่มีความจำเป็นสำหรับการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อตอบโต้ภัยดังกล่าว ภาครัฐควรที่จะมุ่งพัฒนาศักยภาพของบุคลากรภายในเพื่อตอบโต้ภัยการขยับห่วงโซ่มูลค่ามากกว่า ยกเว้นในกรณีที่ธุรกิจไทยถูกจำกัดจากเครือข่ายแม่ ในการขยับห่วงโซ่มูลค่า ซึ่งภาครัฐอาจจะเข้ามาสนับสนุนในการลงทุนขาออกเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2. สำหรับธุรกิจร่วมทุนและธุรกิจต่างประเทศ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นกรณีไป โดยประเมินถึงผลดี/ผลเสียที่เกิดขึ้นกับห่วงโซ่การผลิตในประเทศของธุรกิจไทยที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก โดยหากการลงทุนโดยตรงขาออกดังกล่าว นำมาซึ่งความเข้มแข็งของเครือข่ายการผลิตที่มากขึ้น พร้อมๆกันกับการรักษาความเชื่อมโยงทางการผลิตมายังธุรกิจไทยในห่วงโซ่มูลค่าที่ต่ำกว่าอย่างแนบแน่น ก็สมควรที่จะได้รับการสนับสนุน แต่หากการลงทุนขาออกไม่ได้นำมาซึ่งการพัฒนาความเชื่อมโยงกับธุรกิจไทย แต่กลับเป็นความพยายามในการว่าจ้างการผลิตนอกประเทศเพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นการลดโอกาสในการพัฒนาต่อยอดธุรกิจโดยอาศัยทรัพยากรในประเทศลง ก็อาจจะส่งผลเสียในระยะยาวได้ ภาครัฐจึงควรที่จะหลีกเลี่ยงการสนับสนุนในกรณีหลังนี้

นอกจากนี้ภาครัฐอาจจะต้องเข้ามามีบทบาทในการตั้งข้อกำหนดให้ธุรกิจร่วมทุน และธุรกิจต่างชาติ มีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภายในประเทศควบคู่ไปกับการเข้ามาลงทุนใช้ฐานการผลิตภายในประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางอ้อมไปพร้อมๆกัน

### 3.5 การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อผลประโยชน์ทางภาษี

#### สถานการณ์ปัจจุบัน

ผลประโยชน์ทางภาษี เป็นหนึ่งแรงจูงใจที่สำคัญในการดึงเม็ดเงินลงทุนจากประเทศต่างๆเข้ามาลงทุนในประเทศ ในกรณีที่ในแต่ละประเทศมีปัจจัยพื้นฐานทางด้านโครงสร้างในระดับที่เท่าเทียมกัน (เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง โครงสร้างพื้นฐาน) ธุรกิจจะเลือกลงทุนในประเทศที่ให้สิทธิประโยชน์(ทางภาษีและที่ไม่ใช่ภาษี)สูงที่สุด ด้วยเหตุนี้เอง การออกแบบมาตรการส่งเสริมการลงทุนจึงเป็นกุญแจที่สำคัญยิ่งในบริบทของการพัฒนาอุตสาหกรรม

ประเทศไทยมีหน่วยงานโดยตรงที่ดูแลเกี่ยวกับการสนับสนุนการลงทุน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งได้มีการให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนต่างชาติ เพื่อดึงเม็ดเงินลงทุนเข้าไทย ได้มหาศาล ก่อให้เกิดการจ้างงานและธุรกิจเกี่ยวเนื่องจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนการลงทุนที่เหมาะสมจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงตามระดับขั้นตอนของการพัฒนา หากธุรกิจได้รับผลประโยชน์จากการลงทุนที่มากเกินไป ก็อาจจะขาดแรงจูงใจเพื่อพัฒนาในขั้นตอนต่อไปก็เป็นได้

เมื่อมองมาตรการส่งเสริมการลงทุนในระดับภูมิภาค ซึ่งเปรียบเสมือนเวทีการแข่งขันเพื่อดึงดูดการลงทุน(BOI comparison) จะพบว่าคู่แข่งที่สำคัญของเราเช่น มาเลเซียและสิงคโปร์จะมีการสนับสนุนอุตสาหกรรมในลักษณะที่เปิดกว้างและตอบสนองต่อความต้องการของภาคธุรกิจมากกว่า (ตารางที่ 3.2) โดยทั้งสองประเทศ มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีจากการลงทุน (Investment allowance) ในระดับที่สูง (มาเลเซียร้อยละ 60-100 ในขณะที่สิงคโปร์ให้ที่ระดับไม่เกินร้อยละ 100) การให้เงินสนับสนุนแบบให้เปล่า (Grants) มีการให้ทั้งในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยและพัฒนาและส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรม นอกจากนี้ ทั้งสองประเทศยังเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจสามารถเจรจาต่อรองเพื่อให้ได้สิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมต่อการพัฒนาได้อีกด้วย

ในส่วนของอัตราภาษี พบว่า ภาษีนิติบุคคลของไทยในกรณีที่ปรับลดลงเหลือร้อยละ 20 จะมีอัตราที่ต่ำกว่าประเทศมาเลเซีย (ร้อยละ 25) และสูงกว่าประเทศสิงคโปร์ (ร้อยละ 17) ในขณะที่ภาษีบุคคลธรรมดาของไทยมีอัตราที่สูงที่สุด โดยคิดที่อัตราสูงสุด ร้อยละ 35 ในขณะที่มาเลเซียและสิงคโปร์เรียกเก็บสูงสุดที่ร้อยละ 26 และ 20 ตามลำดับเท่านั้น

### ตารางที่ 3.2 เปรียบเทียบอัตราภาษีและสิทธิประโยชน์ของไทยกับมาเลเซียและสิงคโปร์

	ไทย	มาเลเซีย	สิงคโปร์
อัตราภาษีนิติบุคคล	20%	25%	17%
อัตราภาษีบุคคลธรรมดา	35%	26%	20%
สิทธิประโยชน์	ไม่เกิน 8 ปี + ลดหย่อน 50% ไม่เกิน 5 ปี	ยกเว้น 5-10 ปี	ยกเว้นไม่เกิน 15 ปี
Investment Allowance	-	60-100% ของเงินลงทุน	ไม่เกิน 100% ของเงิน ลงทุน
Grants	Matching fund สวทช	R&D/ Training Grants	R&D/ Training Grants
การเจรจาอื่นๆ	-	Pre-package incentives	Customized incentives

ที่มา: ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุนใหม่ ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จะมีการปรับเปลี่ยนทิศทางการลงทุน จากการส่งเสริมแบบครอบคลุมทุกกิจการ มาเป็นการส่งเสริมแบบมีเป้าหมายมากยิ่งขึ้น โดยในแต่ละภาคอุตสาหกรรมจะมีการกำหนดบัญชีกิจการ แบ่งเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญมากที่สุด ซึ่งมุ่งเน้นที่การสร้างมูลค่าเพิ่มบนฐานความรู้ กิจกรรมที่มีความสำคัญมาก ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง มีกระบวนการผลิตซับซ้อนมาก และกลุ่มที่มีความสำคัญในระดับรองลดหลั่นกันตามลงมา

สิทธิประโยชน์เพื่อส่งเสริมการลงทุนในทิศทางใหม่จะถูกกำหนดให้ขึ้นอยู่กับความสำคัญตามบัญชีกิจการดังกล่าว โดยธุรกิจที่อยู่ในบัญชีความสำคัญระดับสูง ปานกลางและต่ำจะได้รับผลประโยชน์สูง ปานกลางและต่ำตามไปด้วย นอกจากนี้ ในชุดสิทธิประโยชน์ยังได้มีการเชื่อมโยงไปถึง การทำวิจัยและพัฒนา โดยธุรกิจที่ดำเนินกิจกรรมวิจัยและพัฒนาจะได้รับสิทธิเพิ่มเติมในการลดหย่อนภาษี

#### ประเมินความสำคัญ

ผลการเปรียบเทียบนโยบายในระดับภูมิภาคบ่งชี้ถึงปัญหาการออกแบบนโยบายสนับสนุนการลงทุน เนื่องจากรูปแบบการสนับสนุนของไทยในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนมาสู่ระบบคิดสรรมาขึ้นตามมูลค่าเพิ่ม ระดับเทคโนโลยีและความซับซ้อนในกระบวนการผลิต แต่ยังคงมีข้อถกเถียงถึงความเหมาะสมในแต่ละกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการสนับสนุน รวมทั้งมาตรการสนับสนุนยังไม่สามารถออกแบบในลักษณะที่เปิดกว้างเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะในแต่ละธุรกิจ ดังนั้น นโยบายของไทยจึงยังคงด้อยกว่าประเทศคู่แข่งที่ให้อิสระในการออกแบบนโยบายที่มากกว่า นอกจากนี้ การสนับสนุนในด้านการวิจัยและพัฒนาซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมในปัจจุบันยังมีบทบาทรอง และยังไม่สามารถตอบโจทย์การสนับสนุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาอย่างแท้จริง

หากเปรียบเทียบถึงความสามารถในการคัดสรรผลิตภัณฑ์ในปัจจุบันจะพบว่า การคัดสรรของไทยยังขาดทิศทางการพัฒนาในลักษณะของการคัดสรร มีเพียงการวางกรอบเพื่อคัดเลือกผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงหรือใช้เทคโนโลยีสูงเพื่อให้สิทธิประโยชน์ (ดูตารางที่ 3.3) โดยไม่ได้คำนึงถึงในมิติการพัฒนาของธุรกิจไทย3 จึงอาจจะตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ หากประเทศคู่แข่งมีการเลือกให้การสนับสนุนผลิตภัณฑ์บางส่วนแบบเฉพาะเจาะจง (ดูกล่องที่ 4) ซึ่งอาจจะทำให้เกิดกรณีที่ประเทศคู่แข่งจะได้ผลิตภัณฑ์ที่ตนเองต้องการไปทั้งหมด เหลือแต่ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ต้องการผลักดันมาสู่ไทย ยิ่งไปกว่านั้น ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวกลับได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่สูงในฝั่งไทยอีกด้วย

การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อเอาสิทธิประโยชน์ทางภาษี จึงอาจจะส่งผลกระทบต่อทางด้านลบต่อเศรษฐกิจไทย เนื่องจากการทดแทนการดำเนินงานกิจการในประเทศ จึงควรที่จะหามาตรการรองรับเพื่อจูงใจไม่ให้เกิดการลงทุนในลักษณะดังกล่าว แต่หากการดำเนินการลงทุนไม่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานภายในประเทศจะถือว่าเป็นการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อขยายตลาด (ส่วนที่ 3.1) ซึ่งในกรณีนี้สมควรได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ

**ตารางที่ 3.3 แสดงบัญชีกิจการในกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์จำแนกตามลำดับความสำคัญในยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุนใหม่**

ความสำคัญ	กลุ่มกิจการ
A1* ยกเว้นภาษีเงินได้ 8 ปีไม่ cap วงเงิน	1. กิจการออกแบบทางอิเล็กทรอนิกส์ 2. กิจการการผลิต Embedded Software
A1 ยกเว้นภาษีเงินได้ 8 ปี	1. กิจการผลิตผลิตภัณฑ์ ชิ้นส่วน หรือวัตถุดิบในกลุ่ม Organics & Printed Electronics (OPE)
A2 ยกเว้นภาษีเงินได้ 5 ปี ไม่ cap วงเงิน	1. กิจการผลิต Enterprise Software และ/หรือ Digital Content
A2 ยกเว้นภาษีเงินได้ 5 ปี	1. กิจการผลิต Hard Disk Drive และ/หรือชิ้นส่วน (ยกเว้น Top Cover, Base Plate, Peripheral) 2. กิจการผลิต Solid State Drive และ/หรือชิ้นส่วน 3. กิจการผลิตอุปกรณ์สารกึ่งตัวนำ 4. กิจการผลิตเซลล์แสงอาทิตย์และ/หรือชิ้นส่วน 5. กิจการผลิตชิ้นส่วนหรืออุปกรณ์ Photonics 6. กิจการผลิตผลิตภัณฑ์สำหรับโทรคมนาคมและ/หรือชิ้นส่วน 7. กิจการผลิต Flexible Printed Circuit และ/หรือ Multi Layer Printed Circuit Board

<sup>3</sup> ตัวอย่างเช่น ธุรกิจไทยในบางกลุ่มอาจจะยังมีเทคโนโลยีที่ไม่ซับซ้อน แต่ธุรกิจข้ามชาติในกลุ่มดังกล่าวอาจจะมีเทคโนโลยีที่ซับซ้อน ทำให้การให้สิทธิประโยชน์ใหม่อาจจะเป็นการขัดขวางการพัฒนาของธุรกิจไทยก็เป็นได้

	8. กิจการผลิตอุปกรณ์สำหรับระบบเซลล์แสงอาทิตย์ 9. กิจการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์สำหรับยานพาหนะ เครื่องมือวิทยาศาสตร์ เครื่องมือการแพทย์ 10. การผลิต Wafer และการผลิตสารหรือแผ่นที่ใช้ Thin Film Technology
A3 ยกเว้นภาษีเงินได้ 3 ปี	1. กิจการผลิตกล้องถ่ายรูปดิจิทัล 2. กิจการผลิต Flat Panel TV/ Display 3. กิจการผลิตหลอดไฟฟ้าแบบ LED 4. กิจการผลิต Passive component 5. กิจการผลิต Electro-Magnetic product 6. กิจการผลิต Compressor/ Motor สำหรับเครื่องใช้ไฟฟ้า 7. กิจการผลิต Printed Circuit Board Assembly 8. กิจการผลิต Top cover, Base Plate, Peripheral สำหรับ Hard disk drive 9. กิจการผลิตอุปกรณ์หน่วยความจำทั่วไป 10. กิจการผลิตเครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น ตู้แช่ เครื่องซักผ้า เครื่องอบผ้า 11. กิจการผลิตผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์หรือชิ้นส่วน สำหรับสำนักงาน สำหรับอุตสาหกรรมและสำหรับการเกษตร
B1 ยกเว้นอากรขาเข้า เครื่องจักรและวัตถุดิบ	1. กิจการผลิตผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอื่นที่ไม่ได้อยู่ในรายการข้างต้น
ยกเลิกการส่งเสริม	กิจการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ที่มา: ข้อมูลจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (ฉบับปรับปรุง มกราคม 2556)

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรที่จะมีการยกเครื่องมาตรการสนับสนุนทางการลงทุนใหม่ทั้งระบบ โดยจะต้องมีนโยบายที่คัดสรรเลือกอุตสาหกรรมมากขึ้น มีการแจกแจงถึงแนวทางการพัฒนาเพื่อสนับสนุนธุรกิจขนาดเล็ก เพื่อให้โตขึ้นเป็นขนาดกลางและขนาดใหญ่ มีการแจกแจงถึงชนิดของผลิตภัณฑ์ที่ภาครัฐควรให้การสนับสนุน ซึ่งนอกจากจะต้องอ้างอิงกับมูลค่าเพิ่มที่สูงแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงบริบทของการพัฒนาธุรกิจไทย เทียบกับธุรกิจข้ามชาติ และยังคงพิจารณาถึงความเหมาะสมในบริบทของการแข่งขันกันเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมของต่างประเทศอีกด้วย

2. คณะผู้วิจัยเห็นว่าต้องมีการจำแนกธุรกิจที่ควรลงทุนเพื่อขยายกิจกรรมไปต่างประเทศ ซึ่งยังคงดำเนินธุรกิจในประเทศไทยอยู่ กับธุรกิจที่ควรลงทุนเพื่อแสวงหาแหล่งผลิตที่เหมาะสม ซึ่งจะดำเนินการย้ายฐานการผลิต โดยยกเลิกกิจกรรมที่ดำเนินในประเทศไทย โดยการสนับสนุนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก ในส่วนแรกมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับทฤษฎีการพัฒนาธุรกิจ ในขณะที่มาตรการที่เหมาะสมในส่วน



หลังจะขึ้นอยู่กับว่าธุรกิจดังกล่าวเป็นเป้าหมายของการพัฒนาในระยะยาวหรือไม่? หากเป็นเป้าหมายในระยะยาว ภาครัฐควรที่จะให้การสนับสนุนเพื่อไม่ให้เกิดการย้ายฐานการผลิตออกไป แต่หากไม่ได้อยู่ในเป้าหมายระยะยาว การอยู่เฉย ไม่ปรับเปลี่ยนแรงจูงใจเพิ่มเติมอาจจะมีเหมาะสมมากกว่า

#### กล่องที่ 4 กรณีศึกษา บริษัท Leonics Co., Ltd

บริษัท Leonics เป็นธุรกิจไทยที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตแผงโซลาร์เซลล์ ธุรกิจมองว่าการผลิตโซลาร์เซลล์ในไทยเกิดความเสียเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากเปิด AEC เนื่องจาก นอกจากการเปิด AEC จะหมายถึงการค้าที่ไร้พรมแดนกับประเทศสมาชิกแล้ว ยังทำให้การผลิตยังไร้พรมแดนอีกด้วย โดยระบุว่า การเปิดเสรีใน AEC จะทำให้ธุรกิจที่ส่งออกสามารถที่จะผลิตที่ไหนก็ได้ในประเทศสมาชิกแล้วส่งออกไปยังประเทศที่ต้องการ ซึ่งหมายความว่า ทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในอนาคต จะขึ้นกับว่า ประเทศไหนให้ “แรงจูงใจ” ที่ดีที่สุดสำหรับการลงทุน

ในส่วนของตัวเอง มองว่าในการผลิตโซลาร์เซลล์ในปัจจุบัน มีสองประเทศที่กำลังได้เปรียบ โดยประเทศมาเลเซียจะได้เปรียบในด้านของการให้สิทธิประโยชน์ที่สูงกว่าประเทศอื่นๆโดยเปรียบเทียบ ในขณะที่หากพิจารณาว่าการขนส่งสินค้าไปยังปลายทางมีต้นทุน ดังนั้น การผลิต ณ ประเทศปลายทางอาจจะช่วยลดต้นทุนได้มากที่สุด ในแง่นี้ ธุรกิจมองว่าประเทศอินโดนีเซียจะเป็นประเทศที่น่าสนใจลงทุนมากที่สุด

เมื่อพิจารณาในภาพรวม กรณีศึกษานี้บ่งชี้ว่า การออกแบบนโยบายสนับสนุนการลงทุนในอนาคตจะมองแต่การพัฒนา “ภายใน” เพียงอย่างเดียว อาจจะไม่เพียงพออีกต่อไป ประเทศจะต้องหันมาพิจารณาถึงการแข่งขันเพื่อสร้างแรงจูงใจที่จะลงทุนในอุตสาหกรรมสำคัญๆในอนาคตเพื่อเป็นข้อมูลประกอบอีกด้วย ซึ่งเป็นปัจจัย “ภายนอก” ที่สำคัญอย่างยิ่ง

### 3.6 การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อกระจายความเสี่ยงของการอยู่ในเครือข่ายเดียว

#### สถานการณ์ปัจจุบัน

ธุรกิจในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนมากจะอยู่ในรูปแบบของเครือข่ายการผลิต ซึ่งประกอบไปด้วยการผลิตวัตถุดิบชิ้นกลาง การผลิตชิ้นส่วน การประกอบชิ้นส่วน การออกแบบ การทำวิจัยและพัฒนา การจัดจำหน่าย และการบริการหลังการขาย ซึ่งมีข้อดีคือ การเข้าร่วมในเครือข่ายการผลิตจะเป็นโอกาสในการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างมูลค่าเพิ่ม เสมือนเป็นฟันเฟืองของเครื่องกลขนาดใหญ่ ซึ่งมีระบบการสนับสนุนที่ดี มีการให้ข้อเสนอแนะคำปรึกษา เพื่อให้ธุรกิจก้าวเข้าสู่การเป็นฟันเฟืองที่เข้มแข็งและมั่นคง

แต่การอยู่ในเครือข่ายมีข้อจำกัดที่สำคัญ ซึ่งเกิดจากการแข่งขันระหว่างเครือข่ายที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ โดยในปัจจุบันการพัฒนาเทคโนโลยี โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์มีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ซึ่งการแข่งขันตามนัยยะของ Schumpeterian ดังกล่าวจะต้องมีผู้แพ้ ซึ่งจะตกลงพร้อมๆกับการพังทลายลงของเครือข่ายไปด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ

สถานการณ์ในปัจจุบัน บ่งชี้ว่า ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นเจ้าของเครือข่ายอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่สำคัญของไทย กำลังสูญเสียความได้เปรียบในการแข่งขันกับเกาหลีใต้ หากธุรกิจของญี่ปุ่นไม่สามารถที่จะสู้กับเกาหลีได้อย่างสมบูรณ์ ในระยะยาวจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจไทยที่อยู่ภายใต้เครือข่ายการผลิตโดยตรงของญี่ปุ่น การกระจายความเสี่ยงให้ธุรกิจไทยดำเนินธุรกิจร่วมกับธุรกิจเครือข่ายการผลิตอื่นๆจึงมีความสำคัญต่อเสถียรภาพของธุรกิจไทยในอนาคต ทั้งนี้ เนื่องจากญี่ปุ่นมีการลงทุนในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยมายาวนาน มีระบบอุปถัมภ์แบบครอบครัว ซึ่งให้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อธุรกิจไทยเป็นอย่างมากนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้การกระจายความเสี่ยงทางด้านเครือข่ายการผลิตภายในประเทศ อาจจะเป็นการทำลายความสัมพันธ์อันดีงามที่สร้างสมกันมาตลอดระยะเวลาอันยาวนานลงได้ การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกเพื่อกระจายความเสี่ยงทางด้านเครือข่ายการผลิต จึงเป็นอีกหนึ่งแนวทางในการดำเนินการที่จะช่วยรักษาเสถียรภาพของธุรกิจไทย พร้อมทั้งยังรักษาความสัมพันธ์อันดีงามกับธุรกิจญี่ปุ่นให้ยั่งยืนต่อไปได้ในอนาคต

### **ประเมินความสำคัญของปัญหา**

สถานการณ์ปัจจุบันบ่งชี้ว่าการแข่งขันในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์จะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยการแข่งขันในอนาคตจะไม่ได้จำกัดอยู่แค่ผู้เล่นรายเดิมๆ เช่น อเมริกา ยุโรป ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ แต่จะมีประเทศจีนที่สอดแทรกขึ้นมาแข่งขันในตลาดอีกด้วย ทำให้ปัญหาความเสี่ยงของเครือข่ายมีเพิ่มสูงขึ้นไปอีก และควรที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเร่งด่วน

การสนับสนุนให้ธุรกิจไทยสามารถดำเนินการให้กับธุรกิจหลายเครือข่าย จึงมีความสำคัญและก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นบวกต่อเศรษฐกิจไทย (ดูกล่องที่ 5)

### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย**

1. ภาครัฐควรที่จะเปิดช่องทางการสนับสนุนให้เกิดการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศเพื่อลดความเสี่ยงทางด้านเครือข่ายการผลิต โดยอาจจะสนับสนุนให้ธุรกิจขนาดกลางถึงใหญ่ของไทยที่อยู่ในเครือข่ายการผลิตของญี่ปุ่นออกไปลงทุนในประเทศอื่นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของเครือข่ายการผลิตที่มีความหลากหลายมากขึ้น โดยภาครัฐจะต้องเข้ามามีบทบาทในการจับคู่ระหว่างความต้องการของเครือข่ายดังกล่าวกับธุรกิจของไทยในระยะแรก เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างธุรกิจ และคอยให้การสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค และปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น เพื่อช่วยให้การเชื่อมโยงมีความแน่นแฟ้นและเกิดขึ้นอย่างมั่นคง

## กล่องที่ 5 กรณีศึกษา Contract manufacturing

การดำเนินธุรกิจในอดีต มักจะมุ่งเน้นที่ธุรกิจขนาดใหญ่ ทำให้เกิดการประหยัดต่อขนาดในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งจะรวบรวมทุกกิจกรรมการผลิตเข้าด้วยกัน (Vertical integration) อย่างไรก็ตาม การผลิตในยุคปัจจุบัน บ่งชี้ว่า ขนาดขององค์กรที่ใหญ่เกินไปทำให้เกิดการควบคุมดูแลได้ยาก ทำให้การส่งผ่านข้อมูลตามสายงานเป็นไปด้วยความล่าช้า และขาดกลไกการเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขัน จึงเป็นที่มาของ การผลิตในลักษณะของเครือข่าย (Production network) ขึ้น

การว่าจ้างผลิตตามสัญญา (Contract manufacturing) เป็นรูปแบบการดำเนินธุรกิจแบบใหม่ที่ถูกพัฒนาขึ้นในการผลิตตามระบบเครือข่ายดังกล่าว โดยธุรกิจที่มีความสามารถในการผลิตตามสัญญาจะต้องมีความสามารถในการผลิตสินค้าตามรูปแบบที่ผู้ว่าจ้างต้องการได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มค่าในแง่ของราคามากที่สุด

ในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ได้มีบริษัทขนาดใหญ่ที่เติบโตขึ้นโดยทำหน้าที่เป็นผู้ว่าจ้างผลิตตามสัญญา เช่น Solectron, Flextronics, Sanmina/SCI, Celestica, Jabil Circuit โดยธุรกิจเหล่านี้จะชำนาญในเรื่องของการผลิตเป็นหลัก แต่อาจจะมีการสร้างมูลค่าอื่น ๆ เพิ่มขึ้นด้วย เช่น การผลิตวัตถุดิบ การทำวิจัยและพัฒนา การให้บริการหลังการขาย

การว่าจ้างผลิตตามสัญญาอาจจะเป็นทางออกหนึ่ง สำหรับธุรกิจที่ไม่ได้มีการสร้างสมรรถนะในการสร้างทรัพย์สินค่าเป็นของตนเองมาก่อน (เช่น ธุรกิจของไทย) โดยเป็นการพัฒนาความชำนาญในการผลิตจนสามารถที่จะรับจ้างผลิตจากบริษัทใดๆก็ได้ ซึ่งช่วยลดความเสี่ยงในเรื่องของการอยู่ในเครือข่ายเดียวได้อย่างได้ผล

## 4. สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการศึกษาเงินลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศไทย เพื่อศึกษาถึงศักยภาพและความเป็นไปได้ของประเทศไทยในการขยายการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกในอุตสาหกรรมสาขาชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า โดยทำการวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดที่เกี่ยวข้องและการประเมินผลดี/ผลเสียของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว รวมทั้งการหามาตรการสนับสนุนจากภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการลงทุนขาออกของประเทศไทย โดยมุ่งเน้นให้การลงทุนเกิดผลประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะยาวเป็นสำคัญ

จากการศึกษานี้ คณะผู้วิจัยพบว่าในระยะยาวของอุตสาหกรรม บ่งชี้ว่าอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์จะยังคงเป็นกลจักรสำคัญในการผลักดันเศรษฐกิจโลกต่อไปได้ในอีกอย่างน้อยประมาณ 20 ปี โดยที่สินค้าจะมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ยุคการตอบสนองสังคมโดยรวม ซึ่งจะมุ่งเน้นที่สินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สินค้าที่ใช้เพื่อความปลอดภัยและความมั่นคง และสินค้าที่เกี่ยวข้องกับทางการแพทย์ ทั้งนี้ ในปัจจุบันพบว่ามูลค่าทางการตลาดมีอัตราการเจริญเติบโตที่ลดลงกว่าในอดีตอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งอาจจะสะท้อนถึงการชะลอตัวในระยะสั้นอันเนื่องมาจากเศรษฐกิจโลกกำลังประสบกับปัญหาวิกฤติ หรืออาจจะเกิดขึ้นในระยะยาว ซึ่งก็คืออุตสาหกรรมเริ่มเข้าสู่ช่วงอิมิตัวตามวัฏจักรตามทฤษฎี Long wave theory ก็เป็นไปได้

ทั้งนี้และทั้งนั้น อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ยังมีปัจจัยบวกที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การเพิ่มขึ้นของชนชั้นกลางในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น จีน อินเดีย อินโดนีเซีย รวมทั้งประเทศพม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งหมายความว่าจำนวนประชากรในกลุ่มรายได้ปานกลางกำลังจะเพิ่มขึ้นตามมาในอนาคต และจะทำให้เกิดความต้องการในสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้น อาจจะนับได้ว่าเป็นจุดเกื้อหนุนให้วัฏจักรที่ 5 มีการเจริญเติบโตเพิ่มขึ้นและยาวนานมากขึ้นไปอีก

สำหรับประเทศไทย อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์มีพัฒนาการที่ยาวนาน และในปัจจุบันได้สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับเศรษฐกิจไทยผ่านทาง การส่งออกในระดับที่สูง อย่างไรก็ตาม ธุรกิจที่เป็นของคนไทยโดยแท้จะอยู่ในกิจกรรมการผลิตขั้นต้นเท่านั้น เช่น การประกอบสินค้า การรับจ้างผลิตสินค้า ซึ่งสร้างมูลค่าเพิ่มได้ต่ำ จึงทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมที่สำคัญจะอยู่ที่การขยายกิจกรรมการผลิตจากแรงงานเข้มข้น มาสู่การผลิตโดยใช้ทุน เทคโนโลยี และความรู้มากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงการขยายขึ้นตามห่วงโซ่มูลค่า เช่น การพัฒนามาสู่การรับจ้างออกแบบ การทำวิจัยและพัฒนา และการสร้างตราสินค้าอีกด้วย

จากข้อมูลตัวเลขการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก คณะผู้วิจัยพบว่า การพัฒนาของอุตสาหกรรมมีความไม่เท่าเทียมกัน โดยธุรกิจไทยยังอยู่ในช่วงแรกของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก คือเป็นการลงทุนขาออกเพื่อขยายตลาด (เป็นเป้าประสงค์หลัก) ในขณะที่ธุรกิจข้ามชาติรายใหญ่ซึ่งมีเม็ดเงินลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกในปริมาณที่ค่อนข้างสูงจะลงทุนโดยตรงเพื่อขยายกิจกรรมตามห่วงโซ่การผลิต และการแสวงหาเทคโนโลยีในระดับสูง

ในขณะที่ผลวิเคราะห์จากภาคทฤษฎีได้สะท้อนภาพให้เห็นว่าการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันนั้น ควรจะได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐที่แตกต่างกัน ซึ่งรูปแบบของความช่วยเหลือที่เหมาะสมจะขึ้นกับว่าเป้าประสงค์ของการดำเนินธุรกิจเป็นไปในลักษณะใด

งานวิจัยชิ้นนี้ ได้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อประเมินบทบาทของการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทย ผ่านทางมูลเหตุปัจจัยที่กำหนดการลงทุนขาออก ซึ่งแยกออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่ การแสวงหาตลาด การแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ การจัดสรรทางด้านแรงงาน การขยายกิจกรรมข้ามห่วงโซ่มูลค่าและการแสวงหาเทคโนโลยีขั้นสูง การลงทุนขาออกเพื่อประโยชน์ทางด้านภาษี และการลดความเสี่ยงของการอยู่ในเครือข่ายการผลิตเดียว

ในกรณีของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกให้ผลกระทบที่แตกต่างกันตามมูลเหตุปัจจัยที่กำหนดการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก โดยมีทั้งกรณีที่เป็นปัญหาที่สำคัญ แรงจูงใจที่ควรได้รับการแก้ไข กรณีที่เป็นปัญหาระยะปานกลางหรือยาว ซึ่งต้องการความช่วยเหลือ และกรณีที่ยังไม่พบว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ

สำหรับนโยบายภาครัฐที่ดำเนินการอยู่พบว่า มีทั้งนโยบายภาครัฐที่พยายามตอบโจทย์ที่เป็นปัญหา และได้ช่วยบรรเทาภาระของปัญหาได้ดี มีทั้งส่วนที่พยายามตอบปัญหาแต่อาจจะยังมีการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และมีส่วนที่พยายามจะตอบปัญหาทั้งที่อุตสาหกรรมยังไม่เกิดปัญหา

ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญก็คือ อุตสาหกรรมทั้งของไทย ของต่างประเทศและที่ร่วมทุน ต่างก็มีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน ซึ่งต้องการความช่วยเหลือที่แตกต่างกันตามไปด้วย ธุรกิจที่ขนาดเล็กจะต้องมีการผลักดันไปสู่ขนาดกลางและใหญ่ เพื่อให้สามารถมีเงินทุนเพียงพอในการพัฒนาธุรกิจก้าวขึ้นตามห่วงโซ่มูลค่า ธุรกิจขนาดใหญ่ควรจะได้รับ การสนับสนุนให้ดำเนินกิจกรรมมูลค่าเพิ่มสูงในประเทศ โดยภาครัฐควรที่จะมีการพัฒนาบุคลากรไทยเพื่อตอบโจทย์ในส่วนนี้ไปพร้อมๆกัน สำหรับธุรกิจร่วมทุนต่างชาตินั้น จะต้องแยกแยะการพัฒนาออกเป็นกรณีๆไป เพราะในแง่หนึ่ง การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกจะเป็นการพัฒนาธุรกิจเครือข่ายโดยรวมให้มีความมั่นคงมากขึ้น ซึ่งส่งผลดีต่อธุรกิจห่วงโซ่ด้านกลางของไทย แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นการเสียโอกาสในการพัฒนาบุคลากรไทยเพื่อตอบสนองต่อกิจกรรมมูลค่าเพิ่มสูงดังกล่าว

ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้สรุปผลการประเมินความสำคัญ ผลกระทบและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยถูกแสดงไว้ในตารางที่ 4.1

**ตารางที่ 4.1** สรุปผลการประเมินความสำคัญ ผลกระทบและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อใช้การลงทุน โดยตรงระหว่างประเทศขาออกให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาธุรกิจไทยมากที่สุด

ปัจจัยกำหนดการลงทุน โดยตรงระหว่างประเทศขาออก	ระดับความสำคัญของปัญหา <sup>4</sup>	มูลเหตุแห่งการแทรกแซง	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
1. การขยายตลาด	***	information spillover	1. พัฒนาศูนย์กระจายสินค้าชายแดน 2. ตั้งหน่วยงานสนับสนุนทางด้านข้อมูลข่าวสาร 3. ช่วยเหลือเอกชนในการเจรจาแก้ไขปัญหาข้อพิพาท
2. การแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ	**	mid-downstream spillover	1. ตรวจสอบการเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำว่ามีความต่อเนื่องกันจริง 2. ให้การสนับสนุนธุรกิจไทยที่ลงทุนในอุตสาหกรรมต้นน้ำในต่างประเทศ
3. การจัดสรรประสิทธิภาพแรงงาน			1. ปัญหาแรงงานไร้ฝีมือยังไม่ใช่อุปสรรคสำคัญสำหรับอุตสาหกรรม

<sup>4</sup> ในการแสดงลำดับความสำคัญของปัญหา “\*\*\*” หมายถึงปัญหาดังกล่าวมีความสำคัญแบบเร่งด่วน “\*\*” หมายถึงปัญหาดังกล่าวมีขนาดใหญ่ และส่งผลในระยะปานกลางถึงระยะยาว (ไม่เร่งด่วน) และ “\*” หมายถึงปัญหาดังกล่าวมีความสำคัญไม่มากนัก

<p>- แรงงานไร้ฝีมือ</p> <p>- แรงงานชำนาญการ</p>	<p>*</p> <p>***</p>	<p>negative spillover</p> <p>low-value chain spillover</p>	<p>2. ทบทวนแบบจำลองการผลิตชายแดน ซึ่งอาจจะไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันของไทย</p> <p>3. การลงทุนขาออกเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานชำนาญการควรดำเนินการในระยะสั้น</p> <p>4. มาตรการระยะยาวควรจะพัฒนาบุคลากรไทยให้สามารถตอบโจทย์การขาดแคลนดังกล่าวให้ได้</p>
<p>4. การขยับขึ้นห่วงโซ่มูลค่าและการแสวงหาเทคโนโลยีขั้นสูง</p>	<p>*</p>	<p>low-value chain spillover</p>	<p>1. ปัญหานี้ยังไม่ใช่ปัญหาสำหรับธุรกิจไทยที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำอยู่ เช่น กลุ่มธุรกิจรับจ้างประกอบ รับจ้างผลิต ยกเว้นในกรณีที่ธุรกิจมีข้อจำกัดในการก้าวข้ามห่วงโซ่มูลค่าซึ่งเกิดจากข้อกำหนดของเจ้าของเครื่องจักรการผลิต</p> <p>2. สำหรับธุรกิจร่วมทุนต่างชาติ ภาครัฐควรจะเข้ามาช่วยเหลือ เฉพาะกรณีที่มีการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกก่อให้เกิดความเชื่อมโยงกับธุรกิจไทยที่ดำเนินการในประเทศเท่านั้น</p>
<p>5. การแสวงหาผลประโยชน์ทางด้านภาษี</p>	<p>***</p>	<p>development state</p>	<p>1. ยกเครื่องการสนับสนุนการลงทุนใหม่ที่ทั้งระบบ โดยจะต้องจำแนกตามขนาดของธุรกิจ ความเป็นเจ้าของ (ไทย/ต่างชาติ) และคำนึงถึงมาตรการของต่างประเทศ โดยจะต้องมีการพิจารณาแยกผลิตภัณฑ์ที่เหมาะสมมากกว่านี้</p> <p>2. ภาครัฐควรให้การสนับสนุนธุรกิจไทยที่ลงทุนขาออก เฉพาะกรณีที่มิได้ย้ายฐานการผลิตไปทั้งหมด เพราะการกระทำดังกล่าวจะไม่เกิดผลประโยชน์ทางอ้อมต่อธุรกิจอื่นของไทย</p>
<p>6. การลดความเสี่ยงของการอยู่ในเครื่องจักรการผลิตเดียว</p>	<p>**</p>	<p>development state</p>	<p>1. สนับสนุนการลดความเสี่ยงทางด้านเครื่องจักร โดยเข้ามาเป็นผู้จับคู่ความต้องการของเครื่องจักรอื่นๆเข้ากับธุรกิจไทย พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกให้เกิดการเชื่อมโยงที่มั่นคงในระยะยาว</p>

หมายเหตุ: spillover หมายถึง ผลประโยชน์จากการแทรกแซงภาครัฐจะเกิดขึ้นกับธุรกิจอื่นๆด้วย โดย information spillover หมายถึงผลประโยชน์เกิดขึ้นจากการกระจายข้อมูล mid-down stream spillover หมายถึงผลประโยชน์เกิดกับ

อุตสาหกรรมกลางน้ำและปลายน้ำ low-value chain spillover หมายถึงผลประโยชน์เกิดขึ้นกับธุรกิจที่อยู่ห่วงโซ่มูลค่าที่ต่ำกว่า negative spillover หมายถึง ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับธุรกิจอื่นเกิดขึ้นในแง่ลบ และ development state หมายถึง การช่วยเหลือจากภาครัฐ จะเป็นการแทรกแซงกลไกตลาด ซึ่งจะใช้ได้ในกรณีที่เชื่อได้ว่าการแทรกแซงดังกล่าวจะก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนาคต

## บรรณานุกรม

สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (2551) “โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้าง Value Creation ให้กับอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์โดยการสร้างความเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอื่นๆ,” สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม.

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2553) “โครงการศึกษาทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยสู่ระดับโลก,” กระทรวงอุตสาหกรรม.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2555) “โครงการเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมภายใต้นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย (ระยะที่ 3)” สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, กระทรวงอุตสาหกรรม.

SIGA (2554) “พลวัตโลก เศรษฐกิจการค้าไทยและบทบาทกระทรวงพาณิชย์,” กระทรวงพาณิชย์.

Ando, M. and Kimura, F. (2005) “The Formation of International Production and Distribution Networks in East Asia,” in Ito, T. and Rose, A., eds. “International Trade.” *NBER-East Asia Seminar on Economics*, Vol. 14, Chicago, University of Chicago Press, 177-213.

Athukorala, P. (2010) “Production Networks and Trade Patterns in East Asia: Regionalization or Globalization?,” *ADB Regional Economic Integration*, Working Paper Series No. 56.

Berend, I. (2010) “Europe Since 1980,” Cambridge University Press, Cambridge, New York.

Chandler, A. (1977) “The Visible Hand: the Managerial Revolution in American Business,” Cambridge, MA, Harvard University Press.

Coase, R. (1937) “The Nature of the Firm.” *Economica*, 4, 386-405.

Decision (2009) “World Electronic Industries: 2008 – 2013,” Decision Etudes Conseil.

Dicken, P. (1992) “Global Shift: The Internationalization of Economic Activity,” London: Paul Chapman Publishing.

Dunning, J. (1981) “Explaining the International Direct Investment Position of Countries: Towards a Dynamic or Developmental Approach,” *Weltwirtschaftliches Archiv Bd. 117*, H, 30-64.

Dunning, J. (1993) “Multinational Enterprises and the Global Economy,” Wokingham, UK, and Reading, MA, Addison Wesley.

Fine, C. (1998) “Clockspeed – Winning Industry Control in the Age of Temporary Advantage,” New York, Perseus Books.

Freeman, C. and Perez, C. (1988) “Structural crises of adjustment, business cycles and investment behavior,” in Dosi, G., Freeman, C., Nelson, R., Silverberg, G., and Soete, L. (eds) (1988) “Technical Change and Economic Theory,” Pinter, London, Chapter 3.

Gereffi G., and Memedovic, O. (2003) “The Global Apparel Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries,” Sectoral Studies Series, United Nations Industrial Development Organization.

Hymer, S. (1960, 1976) “The International Operations of National Firms: A Study of Foreign Direct Investment,” The MIT Press: Cambridge, MA. (1960 doctoral thesis)

Kharas, H. (2010) “The Emerging Middle Class in Developing Countries,” OECD Development Centre, *Working Paper No. 285*.

Kohlhagen, S. (1977) “Exchange rate changes, Profitability and Direct foreign investment,” *Southern Economic Journal*, July.

Kojima, K. (1973) “A Macroeconomic Approach to Foreign Direct Investment,” *Hitotsubashi Journal of Economics*, 14, 1-20.

Kondratieff, N. (1926) “Die langen Wellen der Konjunktur,” *Archiv fur Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, 56, 573-609.

Marx, K. (1990) [1867] “Capital, Volume I,” London, Penguin Books.

Pananond, P. (2012) “Moving Along the Value Chain: Emerging Thai Multinational in Globally Integrated Industries,” *Asian Business & Management*, Vol. 12, 1, 85-114.



Porter, M. (1985) “**Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance,**” Free Press.

Ricardo, D. (1817) “**On the Principles of Political Economy and Taxation,**” London, John Murray.

Schumpeter, J. (1943) “**Capitalism, Socialism and Democracy,**” Allen & Unwin, London.

The Conference Board of Canada (2012) “**SME Manufacturers in Quebec: Adding Services to Boost Competitiveness and the Bottom Line,**” February Report, McGill University.

Velde, D. (2006) “**Foreign Direct Investment and Development: An Historical Perspective,**” background paper for “**World Economic and Social Survey for 2006,**” Overseas Development Institute.

Venkatesan, R. (1992) “**Strategic Sourcing: To Make or Not to Make,**” *Harvard Business Review*, 70, 98-108.

Vernon, R. (1966) “**International Investment and International Trade in the Product Cycle,**” *Quarterly Journal of Economics*, 80, 190-207.

Wernerfelt, B. (1984) “**A Resource-based View of the Firm,**” *Strategic Management Journal*, 5, 171-180.

World Economic Forum (2011) “**Global Risks 2011: An Initiative of the Risk Response Network,**” World Economic Forum.