



สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ  
ปวช. อิงการณ



## สรุปงานเสวนา Industry Transformation ครั้งที่ 1/2563

### อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน

วันพฤหัสบดีที่ 23 กรกฎาคม 2563

#### บทสรุปผู้บริหาร

- วิกฤตโควิด-19 ได้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนอย่างรุนแรง ผู้ประกอบการทุกขนาดในอุตสาหกรรมยานยนต์ได้รับผลกระทบจากการหดตัวของอุปสงค์ต่อยานยนต์ที่หายไปกว่าครึ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในเดือนกรกฎาคม 2563 เริ่มเห็นสัญญาณการฟื้นตัวชัดเจนขึ้นจากการผ่อนคลายมาตรการ Lockdown ในหลายประเทศรวมทั้งไทย
- ที่ผ่านม่อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนโดยรวม ได้รับความช่วยเหลือจากนโยบายและมาตรการของภาครัฐ ผลการสำรวจพบว่า ผู้ประกอบการยานยนต์และชิ้นส่วนมีความพึงพอใจในนโยบายด้านภาษี โดยเฉพาะการขยายเวลาชำระภาษีสรรพสามิตและนิติบุคคล ขณะเดียวกันอยากให้ปรับปรุงมาตรการ soft loan ที่ให้แก่ SMEs เพื่อให้บริษัทที่มีขนาดใหญ่ขึ้นสามารถเข้าถึง soft loan ได้ด้วย
- มองไปข้างหน้า ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อเตรียมรองรับกระแสเทคโนโลยียานยนต์ชนิดใหม่ เช่น ยานยนต์ไฟฟ้า โดยพยายามสร้าง know-how ใหม่ ๆ แต่รัฐบาลควรหลีกเลี่ยงการใช้นโยบายอุตสาหกรรม (Industrial Policy) เพื่อที่จะเลือกเฉพาะผู้ชนะ (picking winners) หรือเลือกสนับสนุนเทคโนโลยีใดเทคโนโลยีหนึ่งเท่านั้น เพราะยังมีความไม่แน่นอนสูงว่าเทคโนโลยีใดจะได้รับความนิยมในอนาคต

#### ลักษณะสำคัญของห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนไทย

- อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนแบ่งบริษัทผู้ผลิตออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ **กลุ่มที่ 1** บริษัทประกอบยานยนต์จากชิ้นส่วนสำเร็จรูป (assembly) **กลุ่มที่ 2** บริษัทผลิตชิ้นส่วนของยานยนต์ (tier 1) **กลุ่มที่ 3** บริษัทที่ประกอบชิ้นส่วนยานยนต์จากวัตถุดิบ (tier-2) และ **กลุ่มที่ 4** บริษัทที่ผลิตวัตถุดิบ อาทิ ปิโตรเคมี พลาสติก เหล็ก และยาง เพื่อประกอบเป็นชิ้นส่วนของยานยนต์ (tier 3) โดยบริษัท tier-1 และ tier-2 อาจจะเป็น Original Equipment Manufacturer (OEM) หรือ Replacement Equipment Manufacturer (REM) หรือทั้งสองอย่าง

- **อุตสาหกรรมชิ้นส่วนพึ่งพาอุตสาหกรรมยานยนต์เป็นหลัก** โดยกลุ่มที่ 1 และ 2 มีสัดส่วนการถือหุ้น โดยบริษัทต่างประเทศค่อนข้างสูง (ร้อยละ 96 และ 68 ของมูลค่าหุ้น ตามลำดับ)

#### ภาวะและแนวโน้มของอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนไทยในช่วงวิกฤตโควิด-19

- **วิกฤตโควิด-19 ส่งผลกระทบทางลบต่อผู้ประกอบการทุกกลุ่ม ทุกขนาดและสัญชาติ ในทุกระดับความสามารถ** กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ปรับลดประมาณการ ยอดขายยานยนต์ในประเทศและการส่งออกจากเดิมเกือบครึ่งหนึ่ง (เดิมประมาณการยอดขายในประเทศและยอดส่งออก อยู่ที่อย่างละ 1 ล้านคันภายในปี 2563) ส่วนหนึ่งเป็นเพราะยานยนต์เป็นสินค้าประเภทคงทน (durable goods) ที่มีค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อรายได้สูง ผู้บริโภคจึงเลือกที่จะลดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานยนต์ลงมากกว่าสินค้าประเภทอื่น ๆ
- **อุตสาหกรรมยานยนต์ประสบปัญหาอุปทานส่วนเกิน (excess capacity) มาเป็นเวลานานก่อนเกิดวิกฤตโควิด-19 และเมื่อเกิดวิกฤต จึงซ้ำเติมให้ปัญหาทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น** สะท้อนจากอัตราการใช้กำลังการผลิต (capacity utilization) ของอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ลดลงเหลือไม่ถึงร้อยละ 40 ขณะที่อุตสาหกรรมชิ้นส่วนเหลือเพียงร้อยละ 50-60 เท่านั้น
- **อย่างไรก็ดี เริ่มเห็นสัญญาณการฟื้นตัวภายหลังการผ่อนคลายมาตรการ Lockdown ในหลายประเทศรวมทั้งไทย** ในเดือน ก.ค. 2563 พบว่าเริ่มมียอดคำสั่งซื้อชิ้นส่วนยานยนต์กลับมาดีขึ้นจากหลายภูมิภาค อาทิ ตะวันออกกลางและอเมริกาใต้
- **มองไปข้างหน้า นอกจากความไม่แน่นอนของวิกฤตโควิด-19 ยังมีปัจจัยท้าทายอื่น ๆ สำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน** อาทิ การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีเป็นยานยนต์ไฟฟ้า (Electronic Vehicle: EV) ดังนั้น การปรับตัวของอุตสาหกรรมยานยนต์ จะมองแค่ระยะสั้นเพื่อความอยู่รอดจากวิกฤตโควิด-19 อย่างเดียวไม่ได้ จะต้องมองไกลไปสู่เทคโนโลยีที่กำลังเปลี่ยนแปลงด้วย

#### ปัญหา อุปสรรค และการปรับตัวของธุรกิจใอุตสาหกรรมเพื่ออยู่รอดจากวิกฤตโควิด-19

- **ผู้ผลิตชิ้นส่วนทุก tier มีแนวโน้มขาดสภาพคล่อง** โดยผลการสำรวจของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์พบว่า บริษัทผลิตชิ้นส่วนในตลาดหลักทรัพย์กว่า 100 บริษัทกำลังประสบปัญหาสภาพคล่อง

- สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยให้ความเห็นว่า บริษัทผลิตยานยนต์และชิ้นส่วนส่วนใหญ่ไม่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากบริษัทแม่ เนื่องจากบริษัทแม่ก็ได้รับผลกระทบจากวิกฤตโควิด-19 เช่นเดียวกัน ซึ่งแตกต่างจากช่วงวิกฤตต้มยำกุ้ง
- นอกจากนี้ บริษัทผลิตยานยนต์และชิ้นส่วนยังประสบปัญหาสำคัญในการหมุนเวียนแรงงานทักษะสูง โดยเฉพาะในบริษัทยานยนต์ต่างชาติ เนื่องจากผู้บริหารและพนักงานที่เป็นชาวต่างชาติคนใหม่ อาจจะไม่สามารถเดินทางเข้าประเทศไทยได้ง่าย เพราะจำนวนเที่ยวบินที่มีจำกัด และมาตรการกักตัวของรัฐบาลเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโควิด-19
- ผู้ประกอบการพยายามบริหารจัดการโดยลดค่าใช้จ่ายด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ การปลดลูกจ้างที่จ้างแบบสัญญาจ้าง (subcontract) หรือจ้างให้ออก (early retire) เนื่องจากวิกฤตโควิด-19 ส่งผลให้จำนวนการผลิตยานยนต์ลดลง และทำให้ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยการผลิตสูงขึ้น
- ที่ผ่านมามีภาคธุรกิจยานยนต์และชิ้นส่วนได้รับความช่วยเหลือบางส่วนจากรัฐบาล ได้แก่ 1) มาตรการลดภาษีนิติบุคคล และภาษีส่วนบุคคลเมื่อซื้อยานยนต์ 2) มาตรการขยายเวลาการชำระภาษีสรรพสามิต และการชำระภาษีนิติบุคคล 3) การให้เงินสนับสนุนในการนำยานยนต์อายุเกินกว่า 20 ปี มาทำเป็นเศษเหล็ก (scrap) และซื้อรถใหม่ 4) มาตรการ soft loan แก่ SMEs 5) การต่อรองกับประเทศญี่ปุ่นเรื่องการจัดสรรโควตาการผลิตของไทย
- ทั้งนี้ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยชี้แจงว่า มีความพึงพอใจต่อนโยบายด้านภาษี โดยเฉพาะมาตรการขยายเวลาชำระภาษีสรรพสามิตและนิติบุคคล และเสนอให้ปรับปรุง มาตรการปล่อยสินเชื่อ soft loan ให้แก่ SMEs ให้ครอบคลุมบริษัทขนาดใหญ่ขึ้น เนื่องจากบริษัทเหล่านี้ก็เป็นข้อต่อที่สำคัญในห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรมยานยนต์ เพราะถ้าบริษัทเหล่านี้เลิกกิจการไป ย่อมจะส่งผลกระทบต่อบริษัทขนาดเล็กในห่วงโซ่อุปทานอย่างแน่นอน

#### ข้อเสนอแนะจากการเสวนาต่อภาครัฐ

- สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเสนอแนะว่า นโยบายและมาตรการของรัฐที่มีประสิทธิภาพ และจะช่วยบรรเทาวิกฤตโควิด-19 ได้ ต้องมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ 1) การช่วยเหลือจะต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วและตรงจุด 2) นโยบายจะต้องมีจุดยืนที่ชัดเจนว่าจะช่วยอะไร ไม่ช่วยอะไร และระยะเวลาการช่วยเหลือจะยาวนานเท่าใด 3) นโยบายความช่วยเหลือควรแปรผันตามขนาดของผลกระทบ

โดยผู้ที่ได้รับผลกระทบมากก็ควรได้รับความช่วยเหลือมากตาม และ 4) มาตรการที่ออกมาจะต้องไม่ไปอ้อมผู้ประกอบการที่ไม่มีความสามารถอยู่เดิม (creative destruction)

- ผู้ประกอบการต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือเพิ่มเติมมากที่สุดในด้านลดรายจ่ายและเพิ่มสภาพคล่อง อาทิ 1) ขยายเวลาการชำระหรือปรับลดภาษีมูลค่าเพิ่มและสรรพสามิต รวมทั้งเร่งรัดการขอคืนภาษี เพื่อเพิ่มกระแสเงินสดในการประกอบธุรกิจ 2) ขยายเวลาพักชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยที่มีอยู่ปัจจุบัน เพื่อลดภาระทางการเงิน และ 3) แบ่งเบาภาระการจ่ายเงินค่าจ้างพนักงานกรณีผู้ประกอบการหยุดผลิตแต่ไม่เลิกจ้างพนักงาน 4) จัดโปรแกรมเงินกู้ให้ผู้ผลิตยานยนต์และชิ้นส่วนรายกลางและรายใหญ่ เนื่องจากผู้ผลิตกลุ่มนี้มีห่วงโซ่การผลิตที่เกี่ยวข้องกับบริษัทขนาดเล็กอีกหลายบริษัท จึงไม่ควรเน้นการช่วยเหลือเฉพาะผู้ผลิตรายเล็กอย่างเดียว
- นอกจากนี้ การผ่อนปรนกฎระเบียบหรือการอำนวยความสะดวกของภาครัฐเป็นอีกหนึ่งมาตรการที่จะช่วยให้การผลิตของอุตสาหกรรมสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น 1) ลดขั้นตอนการขออนุญาตเข้ามาทำงานในประเทศ (Certificate of entry) ให้ผู้บริหารหรือช่างเทคนิคต่างชาติที่จำเป็นต้องเข้ามาทำงานในประเทศไทย 2) ชะลอการบังคับใช้กฎระเบียบของภาครัฐที่เกินจำเป็นและสร้างต้นทุนให้กับผู้ประกอบการ อาทิ มาตรฐานยานยนต์ (EURO5) และ 3) ส่งเสริมระบบ e-government สำหรับการดำเนินการด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในกระบวนการติดต่อกับราชการและเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น
- เทคโนโลยียานยนต์สมัยใหม่ไม่ได้มียานยนต์ไฟฟ้า (EV) เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีอีก 3 รูปแบบ คือ 1) Connected 2) Autonomous และ 3) Share & Services ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะเมื่อหลาย ๆ ประเทศเริ่มที่จะเลิกใช้เทคโนโลยีการเผาไหม้แบบเก่า (Pure Internal Combustion Engine: ICE) ทั้งนี้ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยชี้แจงว่า หากประเทศไทยตัดสินใจที่จะเลิกใช้ ICE เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ อุตสาหกรรมชิ้นส่วนภายในประเทศจะได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ซึ่งทางออกของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนอาจจะต้องเปลี่ยนจาก OEM ไปเป็น REM และอาจจะเน้นการส่งออก Replacement Equipment เหล่านั้นแทน การที่จะทำแบบนี้ได้ ต้องอาศัยการออกแบบชิ้นส่วนที่เหมาะสม และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ทั้งนี้ การสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านไปสู่เทคโนโลยียานยนต์สมัยใหม่ควรทำแบบค่อยเป็นค่อยไป และเน้นการพ่วงห่วงโซ่อุปทานให้อยู่รอดอย่างเข้มแข็งก่อน



สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ  
ป๋วย อึ๊งภากรณ์



- ประเทศไทยจะต้องพยายามสร้าง know-how เกี่ยวกับเทคโนโลยีเหล่านี้ แม้การสร้าง know-how ไม่ใช่เรื่องง่าย โดยตัวอย่างนโยบายที่สามารถทำได้ เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Thailand Board of Investment: BOI) อาจกำหนดว่าบริษัทที่เข้ามาดำเนินการในประเทศไทยจะได้รับสิทธิประโยชน์ก็ต่อเมื่อทำการผลิตด้วยวัตถุดิบภายในประเทศ (local content) แต่อาจจะไม่กำหนดเฉพาะเจาะจงว่าวัตถุดิบดังกล่าวคืออะไร (อย่างไรก็ตาม หาก local content นั้น เป็นสิ่งที่คนไทยเชี่ยวชาญในการผลิตอยู่แล้ว นโยบายนี้อาจไม่สามารถสร้าง know-how ใหม่ ๆ ได้)
- อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไม่ควรใช้นโยบายอุตสาหกรรม (Industrial Policy) เพื่อที่จะเลือกเฉพาะผู้ชนะ (picking winners) หรือเลือกสนับสนุนเทคโนโลยีใดเทคโนโลยีหนึ่งเท่านั้น การใช้นโยบายอุตสาหกรรมอาจจะสร้างผลเสียมากกว่าผลดี เนื่องจากไม่อาจคาดเดาได้ว่า เทคโนโลยียานยนต์แบบใดจะได้รับความนิยมในอนาคต

ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นจากการเสวนาในเอกสารฉบับนี้

ไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความคิดเห็นของสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์

ธนาคารแห่งประเทศไทย และ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม