

บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวเคราะห์ในเรื่งบ้านที่ความเข้าใจด้วยโครงการแบ่งผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ เฉพาะข้อข้อและรุ่นของอาเซียนว่ามีผลกระทบกฎหมาย นโยบายและอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรม ชิ้นส่วนรถยนต์อย่างไรบ้าง มีข้อวิเคราะห์ที่ได้พบซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. อุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์เป็นอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงข้างล่างกับอุตสาหกรรม อื่น เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก ขาง แก้ว พลาสติก เป็นต้น อุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นอุตสาหกรรม สนับสนุนวัตถุดิบในการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ และอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์เชื่อมโยงไปข้าง หน้ากับอุตสาหกรรมประกอบหรือผลิตรถยนต์ ทำให้รัฐต้องใช้นโยบายต่าง ๆ เพื่อสนับสนุน ส่ง เสริมและคุ้มครองให้อุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์เกิดขึ้นให้ได้ การใช้นโยบายกำหนดให้การ ประกอบรถยนต์ต้องใช้ชิ้นส่วนที่ผลิตได้ภายในประเทศ (Local Contents Requirement หรือ LCR) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 จนถึงปัจจุบัน ทำให้อุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์และอุตสาหกรรมรถ ดยนต์ภายในประเทศมีความก้าวหน้าและแข็งแกร่งเป็นอย่างมาก ถ้าหากรัฐไม่บังคับใช้นโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนภายในประเทศคงเกิดขึ้นยากหรือเกิด ขึ้นได้แต่คงไม่แข็งแกร่งเช่นในปัจจุบัน เพราะผู้ประกอบการรถยนต์ภายในประเทศจะนำเข้าชิ้นส่วน CKD จากต่างประเทศเข้ามาประกอบรถยนต์และจะเป็นผลให้ไทยขาดดุลในส่วนของการนำเข้าชิ้น ส่วน CKD มากขึ้น ดังนั้น การบังคับใช้นโยบาย LCR ทำให้เกิดอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ใน ประเทศ

2. รัฐใช้นโยบายและมาตรการต่างๆ ควบคู่ไปกับใช้นโยบาย LCR ทำให้อุตสาหกรรม ชิ้นส่วนรถยนต์และอุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ประสบความสำเร็จและมีความเจริญมากยิ่งขึ้น เช่น การตั้งอัตราภาษีขาเข้าชิ้นส่วนและรถยนต์ในอัตราที่สูง การจำกัดการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูป การให้การส่งเสริมการลงทุนสำหรับการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์และการประกอบรถยนต์ทั้งการให้ สิทธิประโยชน์ด้านภาษีและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น นอกจากนั้น การที่รัฐบังคับให้การประกอบรถยนต์กระบะบรรทุกเล็ก (ปิกอัพ) ใช้เครื่องยนต์ที่ ผลิตได้ภายในประเทศในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นทุกปี ยิ่งทำให้อุตสาหกรรมชิ้นส่วนภายในประเทศมี ความแข็งแกร่งและเจริญมากยิ่งขึ้น จนปัจจุบันอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนในประเทศสามารถแข่ง ขันในตลาดโลกได้ในบางชิ้นส่วน แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศยังไม่สามารถ ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ได้ทุกรายการ เช่น เครื่องยนต์เบนซิน ระบบส่งกำลัง เป็นต้น ซึ่งเป็นชิ้นส่วน ที่สำคัญและเป็นหัวใจของรถยนต์

3. การบังคับใช้นโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์ ไม่บังคับใช้กับการประกอบรถยนต์เพื่อการส่งออก ตั้งแต่ปี 2522 ผู้ประกอบรถยนต์สามารถเลือกใช้ส่วนประกอบและอุปกรณ์จากแหล่งใดก็ได้ที่เห็นว่ามีความคุ้มค่าและมีคุณภาพดีกว่าชิ้นส่วนรถยนต์ที่ผลิตได้ในประเทศ ซึ่งเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการส่งออกรถยนต์ที่ประกอบได้ภายในประเทศ เพื่อให้รถยนต์ส่งออกของไทยมีต้นทุนการผลิตน้อยที่สุด หากบังคับใช้นโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์เพื่อส่งออกจะเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบรถยนต์ นอกจากนี้ ในปัจจุบันมีการใช้นโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการส่งออกรถยนต์สำเร็จรูปและชิ้นส่วนรถยนต์ เช่น การยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนที่นำเข้ามาเพื่อประกอบเป็นรถยนต์หรือผลิตชิ้นส่วนเพื่อการส่งออก การกีดกันอากรขาเข้าตามมาตรา 19 ทวิ ของพระราชบัญญัติศุลกากร การชดเชยอากรสำหรับการส่งออก เป็นต้น

4. ปัจจุบันรัฐได้เปิดให้การส่งเสริมการลงทุนในกิจการประกอบรถยนต์ขึ้นอีกครั้งหนึ่งเมื่อปี 2537 นับแต่มีการปิดให้การส่งเสริมเมื่อปี 2512 การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ให้มากน้อยต่างกันขึ้นอยู่กับว่าโรงงานประกอบรถยนต์ตั้งอยู่ในเขตใด หากเป็นเขต 3 จะได้สิทธิประโยชน์มากที่สุด ส่วนกิจการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ ให้การส่งเสริมการลงทุนเฉพาะชิ้นส่วนที่ยังไม่มีการผลิตแพร่หลายในประเทศ เช่น ระบบส่งกำลัง เกียร์ เป็นต้น สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์จะได้รับขึ้นอยู่กับสถานที่ตั้งโรงงาน

5. ผู้ผลิตชิ้นส่วนในประเทศมีทั้งผู้ผลิตชิ้นส่วนเพื่อการประกอบรถยนต์ (Original Equipment Manufacturer : OEM) เป็นผู้ผลิตชิ้นส่วนเพื่อป้อนโรงงานประกอบรถยนต์ ใช้เทคโนโลยีสูง ชิ้นส่วนที่ผลิตต้องมีคุณภาพและได้มาตรฐานตามที่ผู้ประกอบรถยนต์กำหนด การส่งมอบต้องเป็นไปตามแผนการประกอบรถยนต์ ทำให้การเข้าตลาดชิ้นส่วนเพื่อการประกอบรถยนต์ (Access to Market) กระทำได้ยาก ผู้ผลิตชิ้นส่วน OEM ส่วนมากผลิตชิ้นส่วนที่ได้กำหนดไว้ในนโยบายการบังคับใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศสำหรับการประกอบรถยนต์ ส่วนผู้ผลิตชิ้นส่วนอะไหล่เพื่อการทดแทน (Replacement Equipment Manufacturer : REM) เป็นผู้ผลิตชิ้นส่วนเพื่อทดแทนชิ้นส่วนรถยนต์ที่ชำรุดไปตามระยะเวลาและสภาพการใช้งานของรถยนต์ อะไหล่ทดแทนจะมีทั้งที่เป็นอะไหล่แท้ อะไหล่เทียมและอะไหล่ปลอม ผู้ผลิตอะไหล่ทดแทนในประเทศมีเป็นจำนวนมาก

สำหรับการส่งออกชิ้นส่วนรถยนต์ของไทย ไม่ว่าจะเป็นการส่งออกในรูปแบบชิ้นส่วน CKD หรืออะไหล่ทดแทน มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากชิ้นส่วนของไทยได้รับการยอมรับ

รับในด้านคุณภาพ เทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตมากขึ้น โดยเฉพาะชิ้นส่วนประเภทอุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์และส่วนของตัวถังรถยนต์

6. ความร่วมมือด้านการค้าระหว่างประเทศในระดับโลกของไทย เนื่องจากไทยเป็นสมาชิกของ WTO ไทยมีข้อผูกพันต้องยกเลิกการบังคับใช้นโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์ในปี 2543 เมื่อข้อตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้ามีผลบังคับ จะทำให้อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ของไทยต้องแข่งขันกับชิ้นส่วน CKD ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ ผู้ประกอบรถยนต์ของไทยสามารถเลือกซื้อและใช้ชิ้นส่วนจากแหล่งใด ประเทศใดก็ได้ ในระดับภูมิภาค ประเทศไทยเป็นสมาชิกของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกในปัจจุบัน 7 ประเทศ ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การค้าและอุตสาหกรรมระหว่างกันของอาเซียนมีมาเป็นเวลานานแล้ว เช่น ความร่วมมือภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้าของอาเซียน สำหรับความร่วมมือในด้านอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ระหว่างกันมีมาก่อนที่อาเซียนจะร่วมกันจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ซึ่งอยู่ภายใต้ข้อตกลงต่าง ๆ เช่น โครงการแบ่งผลิตทางอุตสาหกรรมของอาเซียน โครงการร่วมลงทุนทางอุตสาหกรรม เป็นต้น แต่การดำเนินการด้านความร่วมมือในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ภายใต้โครงการต่าง ๆ ดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ มีเพียงการดำเนินการภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการแบ่งผลิตชิ้นส่วนรถยนต์เฉพาะชิ้นล้อและรุ่นหรือโครงการ BBC ที่ประสบความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ

7. การที่กลุ่มอาเซียนได้ร่วมกันจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกันให้เหลือร้อยละ 0-5% ภายในปี 2546 รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างอำนาจต่อรองในเวทีการค้าโลกในยุคการค้าเสรีไร้พรมแดน กลุ่มอาเซียนจึงตกลงยกเลิกความร่วมมือด้านการค้า อุตสาหกรรม การลงทุนต่าง ๆ ที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน เพื่อมิให้เกิดความสับสนระหว่างแผนการลดภาษีของ CEPT ในข้อตกลงการจัดตั้ง AFTA และการให้สิทธิพิเศษทางภาษีตามข้อตกลงความร่วมมือต่าง ๆ อาเซียนจึงยกเลิกความร่วมมือด้านการค้าและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับชิ้นส่วนรถยนต์ภายใต้กรอบบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการ BBC และมีการทำความตกลงใหม่ขึ้นมาแทน คือ ความตกลงพื้นฐานว่าด้วยความร่วมมือทางอุตสาหกรรมของอาเซียน หรือโครงการ AICO โดยความร่วมมือใหม่นี้จะไม่จำกัดเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์เท่านั้นครอบคลุมทุกอุตสาหกรรมและให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษีระหว่างกันในอัตรา 0-5% เหมือนอัตราสุดท้ายของ AFTA จึงมีการเรียกความร่วมมือใหม่นี้ว่า “Super Fast Track” และความร่วมมือโครงการ AICO มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2539 โครงการ BBC จึงถูกยกเลิก

เลิกไปและอาเซียนจะไม่พิจารณาอนุมัติคำขอใหม่ตามโครงการ BBC อีก ถึงแม้ว่าบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการ BBC จะถูกยกเลิกไปจะไม่มีการพิจารณาคำขอใหม่อีกต่อไป แต่การดำเนินการซื้อขายแลกเปลี่ยนชิ้นส่วนรถยนต์และการใช้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ภายใต้คำขอที่ได้รับอนุมัติจาก SEOM แล้ว ยังคงมีอยู่ต่อไปบริษัทผู้ประกอบรถยนต์แต่ละยี่ห้อจะเลิกการประกอบรถยนต์รุ่นนั้นๆ

8. ความร่วมมือของอาเซียนที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการ BBC ทำขึ้นเมื่อปี 2531 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายความร่วมมือทางการค้าระหว่างประเทศและทำให้เกิดการประหยัดจากขนาดของการผลิต (Economy of scale) มีสมาชิกอาเซียนเข้าร่วมโครงการ BBC 4 ประเทศ คือ ไทย ฟิลิปปินส์ มาเลเซียและอินโดนีเซีย บรูไนและฟิลิปปินส์ไม่มีอุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศ ส่วนเวียดนามเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในภายหลัง บริษัทผู้ประกอบรถยนต์ในประเทศอาเซียนหลายยี่ห้อได้เข้าร่วมซื้อขายแลกเปลี่ยนชิ้นส่วนรถยนต์ภายใต้โครงการ BBC หลักการของโครงการ BBC คือ ให้บริษัทผู้ประกอบรถยนต์ยี่ห้อเดียวกันภายในอาเซียนนำชิ้นส่วนรถยนต์เพื่อการประกอบรถยนต์ (OEM) ที่มีการผลิตในประเทศอาเซียนแต่ละประเทศมาแลกเปลี่ยนซื้อขายระหว่างกัน ซึ่งชิ้นส่วนนั้นต้องมีการใช้วัตถุดิบในอาเซียนเป็นส่วนผสมในการผลิตไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 โครงการ BBC จึงเป็นโครงการที่ทำให้เกิดการประหยัดจากขนาดการผลิต คือ การผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ของประเทศสมาชิกอาเซียน นอกจากซื้อขายภายในประเทศ ยังสามารถส่งขายในกลุ่มอาเซียนได้ เอกชนที่จะเข้าร่วมโครงการ BBC คือ บริษัทผู้ประกอบรถยนต์แต่ละยี่ห้อที่อยู่ในอาเซียน ในทางปฏิบัติบริษัทฯ เจ้าของยี่ห้อหรือบริษัท BO ซึ่งไม่ได้เป็นบริษัทในอาเซียนจะเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจแลกเปลี่ยนซื้อขายชิ้นส่วน CKD ระหว่างบริษัทผู้ประกอบรถยนต์ในอาเซียนยี่ห้อเดียวกัน การดำเนินการขออนุมัติเข้าร่วมโครงการ BBC ต้องยื่นคำขอต่อคณะกรรมการ COIME (ในอดีต) หรือ SEOM เมื่อผ่านการพิจารณาและเห็นชอบของสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศที่เข้าร่วมโครงการ BBC แต่ละชุดแล้ว ก็จะมีการออกใบอนุญาตรับรองผลิตภัณฑ์ (Certificate of Eligibility) ให้บริษัทผู้ประกอบรถยนต์ที่เข้าร่วมโครงการ BBC แต่ละชุด (BBC scheme)

สิทธิประโยชน์ที่สมาชิกอาเซียนจะให้แก่บริษัทผู้ประกอบรถยนต์ที่เข้าร่วมโครงการ BBC แต่ละชุด คือ การลดอัตราภาษีศุลกากรให้กึ่งหนึ่งจากอัตราปกติ และให้ยอมรับชิ้นส่วนที่นำเข้าตามโครงการ BBC เป็นเสมือนหนึ่งเป็นชิ้นส่วนที่ผลิตได้ภายในประเทศ การให้สิทธิประโยชน์ทั้งสองประการนี้จะผูกพันเฉพาะประเทศอาเซียนที่เข้าร่วมโครงการ BBC แต่ละชุดเท่านั้น จะไม่ผูกพันสมาชิกอาเซียนอื่นที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ BBC ชุดนั้น ๆ

9. มีบริษัทผู้ประกอบรถยนต์ของไทยหลายยี่ห้อที่เข้าร่วมโครงการ BBC ยี่ห้อมิซูบิชิเป็นรายแรกที่เข้าดำเนินการตามโครงการ BBC มาตั้งแต่ปี 2532 โดยที่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ประกาศให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรสำหรับการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ตามโครงการ BBC จนกระทั่งวันที่ 31 สิงหาคม 2537 รัฐจึงประกาศให้ลดอัตราอากรขาเข้าถึงหนึ่งจากอัตราปกติ คือลดลงเหลือร้อยละ 10 จากอัตราร้อยละ 20 สำหรับชิ้นส่วน CKD ที่ผู้ประกอบรถยนต์ของไทยนำเข้ามาเพื่อประกอบเป็นรถยนต์ตามโครงการ BBC โดยมีได้ให้มีผลย้อนหลังสำหรับการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ตามโครงการ BBC ก่อนวันที่ 31 สิงหาคม 2537 ทำให้ผู้ประกอบรถยนต์ของไทยหลายยี่ห้อซึ่งมิได้รับการคืนเงินอากรขาเข้าที่จ่ายเต็มอัตราของการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ตั้งแต่ปี 2532 จนถึงวันที่รัฐประกาศลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ตามโครงการ BBC ประมาณ 200 กว่าล้านบาท ซึ่งจนถึงปัจจุบันยังไม่ทราบว่ารัฐจะคืนเงินให้หรือไม่

10. การดำเนินการของผู้ประกอบรถยนต์แต่ละยี่ห้อของไทยภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการ BBC มีผลกระทบต่อนโยบาย กฎหมายและอื่น ๆ ในทางลบที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ ดังนี้

10.1 การบังคับใช้นโยบายให้ใช้ชิ้นส่วนที่ผลิตได้ภายในประเทศหรือนโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์เพื่อจำหน่ายภายในประเทศ การนำเข้าชิ้นส่วน CKD ตามโครงการ BBC ในทางปฏิบัติมีผลกระทบต่อการใช้ชิ้นส่วนที่ผลิตได้ภายในประเทศตามเกณฑ์หรือเกือบถึงเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ประกอบรถยนต์ที่นำเอามูลค่าร้อยละของชิ้นส่วน CKD ที่นำเข้าตามโครงการ BBC มารวมคำนวณกับชิ้นส่วนที่ผลิตได้ในประเทศเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และอีกประการหนึ่งชิ้นส่วนที่ผู้ประกอบรถยนต์ของไทยนำเข้าตามโครงการ BBC ส่วนใหญ่จะเป็นชิ้นส่วนที่ไม่มีการผลิตในประเทศ โดยภาคเอกชนนั้นบริษัทผู้ประกอบรถยนต์จะนำเข้ามาจากบริษัทฯแม่ในต่างประเทศ สำหรับการประกอบรถยนต์เพื่อการส่งออก รัฐไม่เคร่งครัดการบังคับใช้นโยบาย LCR เพื่อต้องการให้ผู้ประกอบรถยนต์มีอิสระอย่างเต็มที่ในการกำหนดต้นทุนในการประกอบรถยนต์เพื่อส่งออก

10.2 การส่งเสริมการลงทุนสำหรับกิจการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ของรัฐได้รับผลกระทบจากการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ตามโครงการ BBC เนื่องจากหากผู้ประกอบรถยนต์นำเข้าชิ้นส่วนรถยนต์ตามโครงการ BBC ชิ้นใดแล้ว ผู้ประกอบรถยนต์หรือผู้ผลิตชิ้นส่วนเพื่อประกอบรถยนต์ยี่ห้ออื่น ๆ ในประเทศ จะไม่ลงทุนผลิตชิ้นส่วนนั้น และอีกประการหนึ่งการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ตามโครงการ BBC นอกจากจะได้รับการลดหย่อนอากรขาเข้าถึงหนึ่งแล้วยังสามารถนับชิ้น

ส่วนเป็นชิ้นส่วนที่ผลิตได้ในประเทศด้วย ทำให้นโยบายการให้การส่งเสริมการลงทุนผลิตชิ้นส่วนบางประเภทที่มีความสำคัญไม่ประสบความสำเร็จ แม้ว่าจะมีการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ มากมายก็ตาม เช่น ชิ้นส่วนระบบส่งกำลัง พวงมาลัย เป็นต้น

10.3 การที่ผู้ประกอบการรถยนต์ภายในประเทศนำเข้าชิ้นส่วนรถยนต์ภายใต้โครงการ BBC แต่ละปีเป็นจำนวนมากทำให้รัฐต้องขาดรายได้ในการจัดเก็บภาษีขาเข้าชิ้นส่วน CKD ซึ่งตามปกติอัตราภาษีขาเข้าชิ้นส่วน CKD คือ ร้อยละ 20 แต่เมื่อเป็นการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ภายใต้โครงการ BBC ทำให้รัฐต้องลดอัตราภาษีขาเข้าเหลือกึ่งหนึ่ง คือ ร้อยละ 10

10.4 การนำเข้าชิ้นส่วน CKD ภายใต้โครงการ BBC หากมีการนำเข้าชิ้นส่วนที่มีการผลิตภายในประเทศอยู่แล้วจะส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตชิ้นส่วนเพื่อการประกอบรถยนต์ หรือกระทบต่อตลาด OEM แต่ในทางปฏิบัติผู้ประกอบการจะนำเข้าชิ้นส่วนที่มีการผลิตภายในประเทศต้องได้รับอนุมัติจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องก่อน ดังนั้นการนำเข้าชิ้นส่วน CKD จึงมีผลกระทบต่อผู้ผลิตชิ้นส่วน OEM น้อยมาก ส่วนตลาดชิ้นส่วนอะไหล่เพื่อทดแทนไม่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ภายใต้โครงการ BBC เนื่องจากการนำเข้าชิ้นส่วนตามโครงการ BBC เป็นการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันเฉพาะชิ้นส่วนเพื่อการประกอบรถยนต์เท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงชิ้นส่วนอะไหล่เพื่อการทดแทน (Replacement Equipment Market :REM)

10.5 คุณค่าระหว่างประเทศ การนำเข้าชิ้นส่วน CKD ของบริษัทผู้ประกอบการรถยนต์ในประเทศไทยส่วนใหญ่ชิ้นส่วนที่นำเข้าภายใต้โครงการ BBC จะเป็นชิ้นส่วนที่มีความสำคัญและมีมูลค่ามาก เช่น ชิ้นส่วน Transmission สำหรับการประกอบรถยนต์บรรทุกขนาดเล็ก ระบบเกียร์ เป็นต้น ซึ่งชิ้นส่วนเหล่านี้ผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ของไทยยังไม่สามารถผลิตได้หรือเป็นการประกอบโดยนำชิ้นส่วนจากต่างประเทศเข้ามาประกอบ ส่วนการส่งออกของผู้ประกอบการรถยนต์ของไทยภายใต้โครงการ BBC มีมูลค่าน้อยเมื่อเทียบกับการนำเข้า ตลาดรถยนต์ในไทยมีขนาดใหญ่มากเมื่อเทียบกับประเทศอาเซียนอื่น ถือเป็นครึ่งหนึ่งของตลาดรถยนต์อาเซียนทั้งหมด ทำให้มีการนำเข้าชิ้นส่วน CKD ภายใต้โครงการ BBC จากประเทศอาเซียนอื่นมากกว่าการส่งออก เนื่องจากมองว่าต้นทุนในการนำเข้าต่ำ การนำเข้าชิ้นส่วน CKD เป็นจำนวนมากนอกจากรัฐจะเสียรายได้จากการลดอัตราภาษีกึ่งหนึ่งแล้ว ยังเป็นผลให้ไทยต้องขาดดุลการค้าในส่วนการนำเข้าส่งออกชิ้นส่วนรถยนต์กับประเทศอาเซียนด้วย

11. การดำเนินการตามโครงการ BBC ก่อให้เกิดผลดีต่ออุตสาหกรรมยานยนต์ภายในประเทศและในกลุ่มประเทศอาเซียน กล่าวคือ ผลดีของการดำเนินการตามโครงการ BBC ต่ออุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศ ทำให้ผู้ประกอบการมีต้นทุนในการประกอบรถยนต์ต่ำเนื่อง

จากได้รับการยกเว้นภาษีขาเข้าชิ้นส่วน CKD ที่นำเข้ามาตามโครงการ BBC กิ่งหนึ่งจากอัตราปกติ สามารถนำเอามูลค่าร้อยละของชิ้นส่วนที่นำเข้ามาตามโครงการ BBC มารวมคำนวณกับชิ้นส่วนภายในประเทศราชการอื่นเพื่อให้ได้ครบตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์เพื่อการจำหน่ายภายในประเทศ ผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตชิ้นส่วนชั้นสูงจากบริษัทฯ เจ้าของบริษัท (บริษัท BO) และหรือบริษัทผู้ประกอบรถยนต์ในประเทศที่ว่าจ้างให้ผลิตชิ้นส่วนเพื่อป้อนโรงงานประกอบรถยนต์ ซึ่งจะทำให้ชิ้นส่วนที่ผลิตนั้นได้มาตรฐานและมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในสากล การดำเนินการตามโครงการ BBC ทำให้มีใช้ทรัพยากรภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตชิ้นส่วนและเพิ่มการจ้างแรงงานที่มีความชำนาญในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์

- การดำเนินการภายใต้โครงการ BBC ของผู้ประกอบการแต่ละยี่ห้อก่อให้เกิดผลดีต่อความร่วมมือด้านการค้า อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมยานยนต์ในกลุ่มอาเซียนโดยรวม ประการที่หนึ่งก่อให้เกิดการแบ่งปันการใช้ทรัพยากรในกลุ่มอาเซียน เนื่องจากตามบันทึกความเข้าใจด้วยโครงการ BBC กำหนดให้ชิ้นส่วนที่ผู้ประกอบการแต่ละยี่ห้อจะนำมาซื้อขายกันต้องมีการใช้วัตถุดิบที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียนอย่างน้อยร้อยละ 40 ของชิ้นส่วน ประการที่สองคือ เมื่อผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์สามารถผลิตและส่งมอบชิ้นส่วนชนิดเดียวให้แก่ผู้ประกอบการทั้งภายในประเทศและในประเทศอื่นที่เป็นยี่ห้อเดียวกันภายใต้การดำเนินการตามโครงการ BBC ซึ่งจะทำให้ต้นทุนในการผลิตชิ้นส่วนต่อชิ้นต่ำเมื่อมีการผลิตเป็นจำนวนมากจะทำให้เกิดการประหยัดจากขนาดการผลิต (Economy of Scale) ประการที่สาม คือ การร่วมมือของผู้ประกอบการในอาเซียนภายใต้โครงการ BBC ก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ภายในอาเซียนให้ได้มาตรฐานระดับสากล ประการสุดท้าย การดำเนินการของผู้ประกอบการแต่ละยี่ห้อภายใต้โครงการ BBC เป็นหนึ่งในความร่วมมือด้านการค้าและอุตสาหกรรมภายในกลุ่มอาเซียนและนับได้ว่าเป็นความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดนับแต่มีการก่อตั้งสมาคมอาเซียนเป็นต้นมา

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและวิจัยผลกระทบของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการ BBC ต่อ กฎหมาย นโยบายและอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ทั้งทางด้านลบและบวก ซึ่งจะเห็นว่า การดำเนินการตามโครงการ BBC มีผลกระทบในแง่ดีหลายประการตามที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้ว ผู้เขียนมีความเห็นด้วยกับแนวคิดทางการค้าระหว่างประเทศที่ต้องการให้มีความเสรีในการแข่งขัน ให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าทุนและทรัพยากรต่าง ๆ อย่างเสรี ลดหรือขจัดกีดกันและอุปสรรคทางการค้าทั้งด้านภาษีอากรและมิใช่ภาษีอากร ซึ่งจะนำไปสู่การมีต้นทุนต่ำในการผลิตสินค้าและบริการจนถึงขั้นที่เกิดการประหยัดจากขนาดการผลิต (Economy of Scale) แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ศักยภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศบางอุตสาหกรรมยังไม่มีความแข็งแกร่งหรือมีความสามารถพอที่จะแข่งขันกับประเทศภายในกลุ่มอาเซียนด้วยกันและหรือในตลาดโลก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์บางชนิด ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การค้าและการลงทุนภายในประเทศและระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก หลังจากที่ได้ศึกษาและวิจัยถึงนโยบาย กฎหมายและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ การซื้อขายชิ้นส่วนรถยนต์ ได้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการ BBC ของผู้ประกอบรถยนต์ในประเทศและศึกษาถึงผลกระทบจากการดำเนินการตามโครงการ BBC ทั้งทางบวกและทางลบต่ออุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ของไทย จึงมีความเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมรถยนต์ของไทยควรเป็นในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้ผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ของไทยได้มีระยะเวลาในการปรับตัวและเตรียมความพร้อมและเพิ่มขีดความสามารถก่อนเข้าสู่การแข่งขันในการค้าเสรีระดับภูมิภาค คือ เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) และระดับโลก คือ ภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การค้าโลก (ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า) ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ต่อไป ดังนั้น ผู้เขียนจึงใคร่ขอเสนอแนะความคิดเห็น ดังนี้

1. การซื้อขายแลกเปลี่ยนชิ้นส่วนรถยนต์ของผู้ประกอบรถยนต์ของไทยกับผู้ประกอบรถยนต์ที่ใกล้เคียงกันในประเทศอาเซียนอื่นภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการ BBC ยังมีผลดำเนินการอยู่จนถึงปัจจุบัน แม้ว่าโครงการ BBC จะถูกยกเลิกไปแล้วก็ตาม ชิ้นส่วน CKD ที่ผู้ประกอบรถยนต์ของไทยนำเข้าตามโครงการ BBC ส่วนใหญ่เป็นชิ้นส่วนที่ไม่มีการผลิตในประเทศหรือผลิตได้แต่ยังไม่มีความชำนาญและเป็นชิ้นส่วนที่มีความสำคัญ เช่น ชิ้นส่วน Transmission เป็นต้น ชิ้นส่วนดังกล่าวไทยควรบรรจุไว้ในรายการสงวนสิทธิยกเว้นการลดภาษีชั่วคราว (Temporary Exclusion List) ในแผนการลดภาษี CEPT ของข้อตกลงการจัดตั้ง AFTA ซึ่งสามารถยกเว้นการลดภาษีชั่วคราวสำหรับสินค้าที่บางรายการได้จนถึงปี 2543 เนื่องจากเรายังไม่มีศักยภาพในการแข่งขันที่เพียงพอสำหรับชิ้นส่วนดังกล่าว ซึ่งหากเราบรรจุไว้ในแผนการลดภาษี

(Inclusion List) ไทยต้องเสียเปรียบและขาดดุลการค้าด้านการส่งออกนำเข้าชิ้นส่วนดังกล่าวอย่างแน่นอน และให้นำออกจากรายการยกเว้นการลดภาษีชั่วคราวเมื่อเรามีความพร้อมที่จะแข่งขันกับประเทศอาเซียนอื่น ๆ ในระหว่างการบรรจุไว้ในรายการ TEL หากผู้ประกอบการรถยนต์ของไทยยังต้องการนำเข้าชิ้นส่วนดังกล่าวจากกลุ่มอาเซียนรัฐก็จะได้เก็บภาษีนำเข้าชิ้นส่วน CKD ตามอัตราปกติ ซึ่งถึงแม้ไทยจะขาดดุลการค้าด้านการนำเข้าส่งออกชิ้นส่วนรถยนต์ แต่รัฐก็จัดเก็บภาษีนำเข้าชิ้นส่วน CKD ได้เต็มตามอัตราที่กำหนด ส่วนรายการชิ้นส่วนที่ไทยมีศักยภาพในการแข่งขันสูง เช่น อุปกรณ์ตกแต่ง พับรถยนต์ ตัวถัง เป็นต้น ควรบรรจุไว้ในแผนการลดภาษีของ AFTA ไม่ว่าจะเป็นการบรรจุไว้ในแผนการลดภาษีตามปกติ (Normal Track) หรือแผนการเร่งลดภาษี (Fast Track) อย่างไรก็ดี

2. เมื่อผู้ประกอบการรถยนต์ของไทยเลิกการประกอบรถยนต์รุ่นใดที่มีการใช้สิทธินำเข้าชิ้นส่วนตามโครงการ BBC แล้ว หากมีการเสนอนำเข้าชิ้นส่วน CKD ภายใต้โครงการร่วมมือทางอุตสาหกรรมอาเซียน หรือ โครงการ AICO โดยผู้ประกอบการรถยนต์ของไทยและชิ้นส่วนนั้นเป็นชิ้นส่วนที่มีการนำเข้าตามโครงการ BBC มาก่อนแล้ว หน่วยงานของรัฐไม่ควรอนุมัติให้ผู้ประกอบการรถยนต์ของไทยนำเข้าชิ้นส่วนดังกล่าวภายใต้โครงการ AICO อีก ควรนำเข้าชิ้นส่วนนั้นบรรจุไว้ในรายการยกเว้นการลดภาษีชั่วคราวตามแผนการลดภาษีของ CEPT เพื่อให้ผู้ผลิตชิ้นส่วนของไทยมีระยะเวลาในการปรับตัวสำหรับพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของชิ้นส่วนดังกล่าวให้ มีศักยภาพพร้อมที่จะแข่งขันก่อนที่จะบรรลุเป้าหมายการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนในปี 2546 ซึ่งถึงตอนนั้นชิ้นส่วนรถยนต์ทุกประเภทและทุกชนิดต้องลดภาษีนำเข้าให้เหลือร้อยละ 0-5% หากผู้ผลิตชิ้นส่วนของไทยไม่มีความพร้อมในการแข่งขันกับผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์อื่นในกลุ่มอาเซียนไม่ว่าจะเป็นในด้านคุณภาพ ราคาของชิ้นส่วนและมาตรฐานในการผลิต ผู้ประกอบการรถยนต์ภายในประเทศก็ต้องนำเข้าชิ้นส่วนรถยนต์ดังกล่าวจากประเทศในอาเซียนอย่างแน่นอน ยิ่งจะเป็นเหตุทำให้ไทยต้องขาดดุลการค้าด้านการนำเข้าชิ้นส่วน CKD กับกลุ่มประเทศอาเซียนมากยิ่งขึ้น ในช่วงเวลาก่อนมีการนำเอาชิ้นส่วนดังกล่าวออกจากรายการ TEL (สินค้าที่อยู่ในรายการ TEL ต้องนำเข้าสู่แผนการลดภาษีของ CEPT ภายในปี 2543) ภาครัฐควรให้การส่งเสริมและสนับสนุนผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศให้มีทุนผลิตชิ้นส่วนดังกล่าว โดยการใช้นโยบายและนโยบายที่มีอยู่ในปัจจุบันในส่วนที่ไม่ขัดกับข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น ซึ่งน่าจะประสบความสำเร็จเนื่องจากตลาดรถยนต์ของไทยมีขนาดใหญ่กว่าตลาดรถยนต์ของทุกประเทศในอาเซียน คือ มีขนาดเกือบครึ่งหนึ่งของตลาดรถยนต์ในอาเซียนทั้งหมด การลงทุนผลิตชิ้นส่วนดังกล่าวภายในประเทศจะเกิดการกักตุนอย่างแน่นอน

3. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุน ควรเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์สำหรับสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการผลิตชิ้นส่วนที่สำคัญและเป็นหัวใจของรถยนต์ เช่น เกียร์ เครื่องยนต์เบนซิน ระบบส่งกำลัง เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันสิทธิประโยชน์ด้านภาษีและอื่นๆ ที่ผู้ผลิตชิ้นส่วนได้รับการอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับเขตที่ตั้งของโรงงาน คือ เขต 3 จะได้รับสิทธิประโยชน์มากที่สุด ควรเปลี่ยนแปลงเป็นให้สิทธิประโยชน์เท่ากับเขต 3 ทุกจังหวัดสำหรับการลงทุนและการขอรับการส่งเสริมการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ที่สำคัญอันจะเป็นการจูงใจนักลงทุนต่างด้าวและคนไทย เพราะไทยไม่สามารถกำหนดชิ้นส่วนที่สำคัญไว้ในนโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์อีกแล้ว จึงเห็นว่ามีเพียงสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเท่านั้นที่จะสามารถทำให้อุตสาหกรรมการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ที่เป็นชิ้นส่วนสำคัญและมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศของไทยเกิดขึ้นได้และมีศักยภาพพอที่จะแข่งขันกับชิ้นส่วนนำเข้าจากต่างประเทศ เมื่อไทยต้องยกเลิกนโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์และเปิดเสรีสำหรับอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในปี 2543 ตามที่ไทยมีพันธกรณีกับองค์การการค้าโลก ซึ่งไทยต้องยกเลิกนโยบาย LCR สำหรับการประกอบรถยนต์ตามข้อตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (TRIMs) และก่อนที่ที่จะต้องนำชิ้นส่วนดังกล่าวเข้าสู่แผนการลดภาษี (Inclusion List) ของ AFTA ดังนั้น ไทยควรสร้างอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ที่มีผลกระทบต่อการแข่งขันและการขาดดุลการค้าระหว่างประเทศให้มีความพร้อมที่จะแข่งขันด้วยมาตรการที่มีอยู่และไม่ขัดกับหลักเกณฑ์การค้า การลงทุนระหว่างประเทศที่ไทยมีพันธกรณีอยู่

4. ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า โครงการ AICO ถูกนำมาใช้แทนบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการ BBC หากผู้ประกอบรถยนต์หรือผู้ผลิตชิ้นส่วนของไทย ได้รับอนุมัติให้นำเข้าผลิตภัณฑ์ คือ ชิ้นส่วนรถยนต์ภายใต้โครงการ AICO ซึ่งไทยมีภาระผูกพันต้องลดภาษีขาเข้าชิ้นส่วนให้เหลืออัตรา 0-5% ตามหลักของ CEPT การพิจารณาอนุมัติและการดำเนินการในการประกาศให้สิทธิพิเศษลดภาษีให้แก่ผลิตภัณฑ์ที่เข้าร่วมโครงการ AICO หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรกระทำโดยเร็วและดำเนินการนโยบายให้สอดคล้องกัน อย่างไรก็ตามประวัติศาสตร์ซ้ำรอยเหมือนกรณีของการประกาศให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่บริษัทผู้ประกอบรถยนต์ของไทยที่เข้ามาเข้าชิ้นส่วนตามโครงการ BBC ต้องล่าช้าถึง 5 ปี.

.....