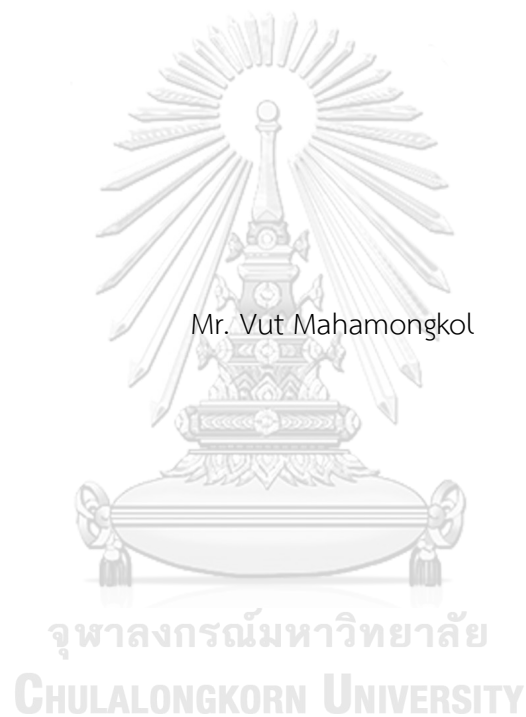


การศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศไทย  
กรณีอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าจะไปทิศทางใด  
(เป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ ผู้นำด้านการผลิตนวัตกรรม)



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2563  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The studying of Industrial promotion policy formulation in Thailand  
Case : the direction of electric vehicle industry  
(Be a traditional entrepreneur or a leader in innovative production)



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration  
Department of Public Administration  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
Chulalongkorn University  
Academic Year 2020  
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

การศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมใน  
ประเทศไทย กรณีอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าจะไปในทิศทางใด  
(เป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ ผู้นำด้านการผลิตนวัตกรรม)

โดย

นายวุฒิ มหามงคล

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

อาจารย์ ดร.ชฎิล โจนานนท์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(อาจารย์ ดร.ชฎิล โจนานนท์)

..... กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.วิมลมาศ ศรีจำเริญ)

..... กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

วุดมี มหามงคล : การศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศไทย กรณีอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าจะไปในทิศทางใด (เป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ ผู้นำด้านการผลิตนวัตกรรม). (The studying of Industrial promotion policy formulation in Thailand Case : the direction of electric vehicle industry (Be a traditional entrepreneur or a leader in innovative production)) อ.ที่ปรึกษาหลัก : อ. ดร.ชฎิล โรจนานนท์

การศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยว่าควรจะไปในทิศทางใด จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสัมภาษณ์แนวทางการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่านโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย มุ่งเน้นการนำเข้าชิ้นส่วนสำคัญและการรับจ้างประกอบ ซึ่งสะท้อนได้จากผลการวิเคราะห์ที่มีส่วนได้ส่วนเสียประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ซึ่งผลการคำนวณอยู่ในระดับ 0.35 สะท้อนถึงต้นทุนของผู้สูญเสียผลประโยชน์ในระดับที่สูง นำไปสู่การกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยที่ขาดความชัดเจน การใช้งบประมาณชดเชยให้กับผู้เสียผลประโยชน์ที่ส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ที่เกี่ยวข้อง เครื่องยนต์ และ ผู้ขายน้ำมันกลุ่มรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน จะทำให้การออกนโยบายดังกล่าวมีความชัดเจนและเป็นเอกภาพ จากการศึกษา นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น พบว่ารัฐบาลของประเทศดังกล่าวนำเสนอนโยบายสาธารณะที่ครอบคลุม นับตั้งแต่ต้นนโยบายส่งเสริมการบริโภค นโยบายส่งเสริมการผลิต นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี นโยบายการอุดหนุนจากภาครัฐ นโยบายด้านการควบคุมมลพิษ โดยผ่านมาตรการทางการค้าระหว่างประเทศ มาตรการทางการคลังและกึ่งการคลัง เพื่อสนับสนุนทุนวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะพัฒนาขีดความสามารถทางนวัตกรรมและเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจและยกระดับการพัฒนาประเทศบนพื้นฐานของความยั่งยืน

CHULALONGKORN UNIVERSITY

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2563

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....



## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงอย่างสมบูรณ์ โดยได้รับเอาใจใส่อย่างยิ่งจาก อาจารย์ ดร. ชฎิล โจรนา นนท์ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ในการให้คำชี้แนะและให้คำปรึกษา รวมทั้งตรวจทานและแก้ไขเรียบเรียงสาร นิพนธ์เล่มนี้จนเสร็จสมบูรณ์และต้องขอขอบพระคุณอาจารย์ รศ. วันชัย มีชาติ ที่เป็นประธานกรรมการในการ สอบสารนิพนธ์และให้คำแนะนำกับงานวิจัยชิ้นนี้ นอกจากนี้ขอขอบพระคุณอาจารย์ ดร. วงอร พัวพันสวัสดิ์ และ อาจารย์ ดร. วิมลมาศ ศรีจำเริญ ที่กรุณามาเป็นกรรมการในการสอบสารนิพนธ์และยังให้คำชี้แนะเพื่อ ความสมบูรณ์ของสารนิพนธ์ให้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ต้องขอขอบพระคุณ คุณดุสิต อนันตทรัพย์ และ คุณวราภรณ์ วัฒน กรุณานนท์ และ คุณอิทธิโชติ ดำรงรักษัธรรม และ คุณฐิติภัทร ดอกไม้เทศ รวมถึง คุณกฤษฎา อุตตโมทย์ ที่ กรุณาสละเวลาในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

ขอขอบพระคุณ พี่ไคต์พินกและพี่แบงค์จาก บริษัท นิสสัน มอเตอร์ ประเทศไทย ที่กรุณาติดต่อผู้ให้ สัมภาษณ์ที่มีข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยชิ้นนี้ จนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี รวมถึงขอบคุณพี่ๆ เจ้าหน้าที่ ประจำนักสูตรทุกคน ที่คอยช่วยเหลือ ดูแลประสานงานจนทุกอย่างสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี สุดท้ายขอกราบ ขอบพระคุณ ครอบครัว และพี่น้องทุกคนที่เป็นกำลังใจและแรงสนับสนุนที่สำคัญที่ทำให้ทุกอย่างประสบความสำเร็จอย่างดีในครั้งนี้

วุฒิ มหามงคล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญรูปภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา.....	1
1.2 คำถามในการวิจัย.....	5
1.3 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 สมมติฐานงานวิจัย.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	8
2.1 แนวคิดนโยบายสาธารณะ (Public Policy).....	8
2.1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ.....	8
2.1.2 ลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดี.....	9
2.1.3 บทบาทสำคัญของนโยบายสาธารณะ.....	10
2.1.4 ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ.....	12

2.1.5 แนวคิดกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	14
2.2 แนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศ .....	25
2.2.1 ความหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ .....	25
2.2.2 หลักเกณฑ์ในการวัดระดับความเจริญเติบโต .....	26
2.2.3 จุดมุ่งหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ .....	26
2.2.4 ประเด็นการพัฒนาหลักที่สำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12.....	27
2.2.5 นิยามนโยบายอุตสาหกรรม.....	29
2.3 ประวัติความเป็นมาและแนวคิดของอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยและยานยนต์ไฟฟ้าโลก .....	30
2.3.1 ประวัติความเป็นมาและความหมายอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย.....	30
2.3.2 การดำเนินการอุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์ ในช่วงปี 2549 - 2554 .....	31
2.3.3 แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ. 2555-2574 .....	31
2.3.4 ประวัติความเป็นมาของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในโลก.....	34
2.4 แนวคิดห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ (Global Production Networks).....	36
2.5 ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder theory).....	38
2.5.1 แนวคิดทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสียเป็นทฤษฎี .....	38
2.5.2 นิยามทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสียเป็นทฤษฎี.....	39
2.5.3 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย .....	41
2.5.4 ขั้นตอนการดำเนินการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย.....	43
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	43
2.7 กรอบแนวคิดงานวิจัย .....	49
บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย .....	51
3.1 การเลือกสนามการศึกษา.....	51
3.2 บริบทพื้นที่ศึกษา .....	52
3.3 ผู้ให้ข้อมูลและวิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูล .....	53



3.4 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย .....	54
3.5 ประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์.....	56
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	58
4.1 ประเด็นการศึกษาแนวทางนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าและอื่น ๆ .....	58
4.1.1 ประเด็นการศึกษานโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าต่างประเทศ .....	58
4.1.2 ประเด็นการศึกษานโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย.....	62
4.2 บริบทและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าไทย .....	66
4.2.1 บทวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย .....	66
4.2.2 ประเด็นการดำเนินงานด้านนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย.....	70
4.2.3 การวิเคราะห์สถานะปัจจุบันของภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยก่อนวิกฤต COVID-19 ผ่านเครื่องมือ SWOT Analysis.....	78
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา.....	82
5.1 ผลการศึกษานโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าไทยก่อนวิกฤต COVID-19.....	82
5.2 สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย .....	88
บรรณานุกรม .....	92
ประวัติผู้เขียน.....	95

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ลักษณะโครงสร้างของปัญหาสาธารณะ ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2562, น.126) .....	19
ตารางที่ 2 โครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ไฟฟ้า (กรมสรรพสามิต, 2560) .....	62
ตารางที่ 3 ตารางอธิบายรายละเอียดของนโยบายที่เข้มข้นของนโยบายระหว่างประเทศจีนและ ประเทศญี่ปุ่นเปรียบเทียบกับประเทศไทย .....	65
ตารางที่ 4 วิเคราะห์ทางเลือกด้วยเทคนิคการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ปิยะพงษ์ บุษบงก์, 2552) .....	68
ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ส่งผลกระทบต่อความชัดเจนของนโยบาย.....	69
ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์ SWOT Analysis.....	78
ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์ความเข้มข้นของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย.....	85

## สารบัญรูปภาพ

หน้า

รูปภาพที่ 1 อัตราการเติบโตยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศจีน ในช่วง ค.ศ. 2010 - ค.ศ. 2018 (IEA, Global EV Outlook, 2019) .....	4
รูปภาพที่ 2 แสดงกระบวนการนโยบาย (สร้อยตระกูล (ตียวานนท์) อรรถมานะ, 2533, หน้า 184) .16	
รูปภาพที่ 3 ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Dye, 2002) .....	22
รูปภาพที่ 4 ตัวแบบชนชั้นนำ (Dye, 2002).....	23
รูปภาพที่ 5 ตัวแบบกลุ่ม (Dye, 2002) .....	23
รูปภาพที่ 6 โรเบิร์ต แอนเดอร์สัน พัฒนารถยนต์ไฟฟ้าคันแรกในปี ค.ศ. 1832 (U.S. Department of Energy, 2020) .....	35
รูปภาพที่ 7 General Motors เปิดตัวEV1รถที่ผลิตจำนวนมาก ในปี ค.ศ. 1996 (U.S. Department of Energy, 2020) .....	35
รูปภาพที่ 8 การเริ่มต้นของ Tesla Motors รถยนต์สปอร์ตไฟฟ้า ในปี ค.ศ. 2006 (U.S. Department of Energy, 2020) .....	35
รูปภาพที่ 9 Nissan Leaf ในปี ค.ศ. 2010 (U.S. Department of Energy, 2020) .....	36
รูปภาพที่ 10 OECD, Science, Technology and Industry Outlook 2014 (forthcoming) .....	46
รูปภาพที่ 11 CHINESE EV POLICY QUANTITIES OF VARIOUS TYPES (NEV Policy variety of Peoples Republic of China, 2017) .....	60
รูปภาพที่ 12 JAPANESE EV POLICY QUANTITIES OF VARIOUS TYPES (NEV policy variety of Japan, 2017) .....	61
รูปภาพที่ 13 THAILAND EV POLICY QUANTITIES OF VARIOUS TYPES.....	63
รูปภาพที่ 14 สถานะโครงการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า (Thai Board of Investment & สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563).....	72
รูปภาพที่ 15 สถานการณ์อนุมัติโครงการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไฟฟ้า และสถานีอัดประจุไฟฟ้า (Thai Board of Investment & สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563) .....	72

รูปภาพที่ 16 Thailand motor vehicle production, sale (Federation of Thai Industry (FTI) (update 6/02/2020), สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)..... 73

รูปภาพที่ 17 Global xEV Outlook until 2030 (Deloitte analysis, สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563) ..... 74

รูปภาพที่ 18 New Government’s EV Target (Office of Industrial Economics , สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563) ..... 74

รูปภาพที่ 19 EVAT Proposal to drive xEV usage and investment (Office of Industrial Economics, สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)..... 75

รูปภาพที่ 20 EVAT Proposal to drive xEV usage and investment (Office of Industrial Economics, สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)..... 76

รูปภาพที่ 21 ส่วนแบ่งมูลค่าของการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า..... 86

รูปภาพที่ 22 การกระบวนการพัฒนา Software ในรถยนต์ (สถาบันยานยนต์, 2563) ..... 86

รูปภาพที่ 23 กระบวนการการผลิตที่เป็นสาระสำคัญของเขตปลอดอากรหรือเขตประกอบการเสรี (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2563)..... 87

รูปภาพที่ 24 The Smile Curve (Mudambi 2008, สถาบันยานยนต์, 2563) ..... 90

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

สถานการณ์ในปีที่ผ่านมา ราคาน้ำมันในตลาดโลกมีการปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง หนึ่งในสาเหตุหลักมากจากปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มประเทศผู้ผลิตน้ำมันปิโตรเลียมรายใหญ่ของโลก หรือกลุ่มโอเปก (OPEC) กับประเทศมหาอำนาจอย่าง สหรัฐอเมริกา แต่อีกปัจจัยที่ทำให้ราคาน้ำมันลดลง เพราะคนส่วนใหญ่เริ่มตระหนักถึง ปัญหาสภาวะโลกร้อน (Global warming) และ ปัญหาฝุ่น PM 2.5 ทำให้ความต้องการการใช้้ำมันในโลกลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลให้ แนวโน้มการเลือกใช้ยานยนต์ที่เป็นพลังงานทางเลือกเพิ่มมากขึ้น นั่นคือ พลังงานไฟฟ้า ในปัจจุบันในประเทศไทย การเดินทางไปมาหาสู่กันนั้น ยังคงพึ่งพาการคมนาคมทางบก เป็นหลัก โดยเฉพาะยานยนต์ ประเทศไทยถือเป็นหนึ่งในฐานการผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ใช้ น้ำมัน หรือ เชื้อเพลิงฟอสซิล (Fossil) ที่มีมูลค่าสูงสุด ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ยังคงพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศและนำเข้าเทคโนโลยีมาโดยตลอด ทั้งนี้ อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของโลกเพิ่งเริ่มมีการพัฒนาอย่างจริงจังในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา หากประเทศไทยใช้โอกาสนี้ ในการเร่งรัดการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างจริงจัง เพื่อคนไทยจะมีโอกาสได้ใช้ยานยนต์ไฟฟ้าที่ผลิตในประเทศไทยด้วยฝีมือและเทคโนโลยีของคนไทยในอนาคต แต่ลำพังภาคเอกชนเพียงอย่างเดียวคงจะประสบความสำเร็จได้ยาก ดังนั้นคงต้องอาศัยความร่วมมือจากภาครัฐในการพิจารณารายละเอียดการกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้านำไปสู่ประสบความสำเร็จ และสามารถก้าวไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่มีรายได้ต่อหัวอยู่ในระดับสูงได้ในที่สุด ทั้งนี้ยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทยที่นำไปสู่ ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนได้อย่างไร

การพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ถือเป็นอุตสาหกรรมอนาคตที่เป็นหนึ่งในกระบวนการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันและนำไปสู่ความมั่นคง จากแนวคิดของ (วีรยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2563) การเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) มีความแตกต่างกันกับการพัฒนาเศรษฐกิจ (economic development) ซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจ คือกระบวนการเติบโตที่มีรากฐานมาจากการเพิ่มความสามารถทางการผลิตประเทศที่พึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติหรือแรงงานราคาถูกย่อมผันผวนไปตามราคาสินค้าในตลาดโลก และเสี่ยงต่อการถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยีใหม่ๆ และการเติบโตแบบทั่วถึง (Inclusive growth) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกด้านของการพัฒนาที่ดี เพราะการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างเดียวไม่สามารถ

การันตีได้ว่ารายได้ของความมั่นคงจะกระจายไปอย่างทั่วถึงจากข้อมูลของ World Bank ได้แสดงว่าประเทศไทยเป็น 1 ใน 13 ประเทศที่สามารถรักษาอัตราการเติบโตมากกว่าร้อยละ 7 ได้เกิน 25 ปี ทำให้ประเทศไทยที่ได้เปลี่ยนสถานจากประเทศที่มีรายได้ต่ำซึ่งเป็นเคยพึ่งพารายได้จากเกษตรกรรมมาเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลางข้างสูง

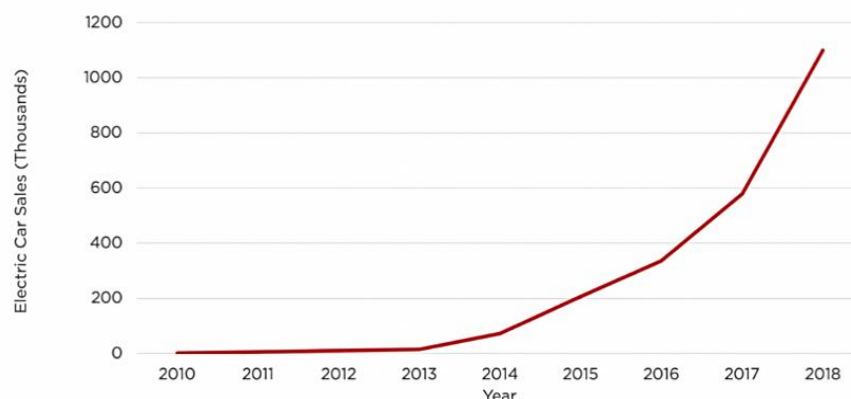
หากพิจารณาสถานการณ์ของประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางมาเป็นระยะเวลาที่ยาว 20 ปี แต่หากเปรียบเทียบกับเทียบกับ “เสือเศรษฐกิจ” แห่งเอเชียตะวันออก อย่างเกาหลีใต้ ไต้หวัน สิงคโปร์ จะพบประเทศดังกล่าวเป็นประเทศที่มีรายได้ต่ำเช่นเดียวกับประเทศไทยในช่วงเวลาเดียวกัน ปัจจัยอะไรที่ทำให้เสือเศรษฐกิจทั้ง 3 ตัว สามารถยกระดับให้กลายเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับสูงเทียบเท่ากับประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งนี้ (วีรยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2563) กล่าวว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นคณละครึ่งหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ทำได้ยากกว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจ เพราะต้องอาศัยกระบวนการเติบโตที่มีรากฐานจากการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มความสามารถในการผลิต จึงมีปัจจัยด้านการจัดการคน จัดการองค์กร ปรับปรุงเทคโนโลยีของประเทศ จากแนวคิดดังกล่าวเราจะเห็นการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยที่ผ่านมาอยู่บนพื้นฐานของการสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เพื่อดึงดูดการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ

การกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจจึงถือเป็นหนึ่งในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดี (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2562) ได้กล่าวนโยบายสาธารณะที่ดีจะต้องมีความชัดเจน สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชน ในความเป็นจริงนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าเกี่ยวกับ 3 นโยบายหลัก ได้แก่ นโยบายคลัง นโยบายการค้าระหว่างประเทศ และนโยบายอุตสาหกรรม หากพิจารณาวิวัฒนาการการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของรัฐบาลไทยสามารถแบ่งออกเป็น 2 ช่วงระยะเวลา กล่าวคือ ในช่วงที่ 1 ก่อนวิกฤต COVID-19 (2559 – 2562) พบว่า รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินการผ่าน นโยบายการคลังและนโยบายการค้าระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทย เช่น มาตรการ ภาษีของยานยนต์ไฟฟ้าแบตเตอรี่ต่ำกว่ารถยนต์ที่ใช้เชื้อเพลิง มาตรการในการลดหย่อนภาษีสรรพสามิต ส่งเสริมการลงทุนให้แก่ผู้ผลิตทั้งการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล และอากรนำเข้าการนำเข้าชิ้นส่วนและอุปกรณ์ เป็นต้น แต่หากพิจารณาในส่วนของนโยบายอุตสาหกรรม พบว่ายังขาดความชัดเจนและไม่ได้กำหนดเป้าหมายยุทธศาสตร์การพัฒนา ให้กลายเป็นผู้ผลิตยานยนต์ไฟฟ้าชั้นนำระดับโลกเหมือนอย่างประเทศจีน

นโยบายอุตสาหกรรมคู่มือเหมือนนโยบายการคลังหรือนโยบายการค้าทั่วไป แต่ความจริงแล้วนโยบายอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเครื่องมือในการยกระดับผลิตภาพทางการผลิต ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมจึงเป็นแกนหลักที่นำเอานวัตกรรมมาสร้างผลผลิตเพื่อยกระดับผลิตภาพในเชิงคุณภาพให้สูงขึ้น และมีส่วนทำให้การพัฒนาในภาคเกษตรและภาคบริการ โดย (ศาสตราจารย์ คานาเมะ อะคามัตสึ, 2473) เสนอทฤษฎีฝูงห่านบิน ซึ่งแนวคิดนี้มองการผลิต (Production) เป็นกลจักรขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ประเทศกำลังพัฒนาย่อมไม่มีทุนและเทคโนโลยีที่จะผลิตสินค้าเองในช่วงแรก จึงต้องอาศัยการลงทุนจากประเทศเจ้าของเทคโนโลยี ซึ่งจะได้ประโยชน์จากค่าแรงที่ถูกลงเมื่อย้ายฐานการผลิตออกจากประเทศ ซึ่งกรอบแนวคิดนี้เป็นระดับ ภูมิภาค โดยเปรียบเทียบ “ห่านจำฝูง” เป็นเจ้าของเทคโนโลยี และมองการพัฒนาเป็นเรื่องของการไต่ระดับการผลิตสินค้า และ Natalya Naqvi ,(2561) รัฐบาลให้สนับสนุนให้อุตสาหกรรมภายในประเทศได้มีการพัฒนา โดยสนับสนุนผ่านธนาคาร KfW ที่ธนาคารจัดตั้งขึ้นด้วยเป้าหมายที่ชัดเจนว่า “ต้องการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีและมูลค่าเพิ่มระดับสูงภายในประเทศ และเมื่อบริษัทเหล่านี้มีขนาดใหญ่ระดับหนึ่ง KfW ก็จะปรับนโยบายเพื่อกระตุ้นให้บริษัทเหล่านี้ออกไปแข่งขันในระดับโลก ตัวอย่างเช่น Siemens และ ศาสตราจารย์ มุน ฮวีซัง ,(2560) กล่าวว่า รัฐบาลได้ออกนโยบายส่งเสริมการส่งออกของเกาหลีใต้ โดยรัฐบาลให้การช่วยเหลือเงินทุนจำนวนมาก แก่บริษัทในประเทศเพื่อประโยชน์ของการบริหารธุรกิจ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นบริษัทอุตสาหกรรมยักษ์ใหญ่ในเกาหลีใต้ อาทิ Samsung (ซัมซุง) , LG. (แอลจี) , Hyundai (ฮุนได) เป็นต้น จะเห็นได้ว่า การพัฒนาอุตสาหกรรม จำเป็นที่ภาครัฐจะต้องเข้ามากำหนดทิศทางให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

(โอเด็ต เซนคาร์, 2006) ประเทศจีนกำหนดส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าซึ่งมุ่งเน้นผลประโยชน์ผ่านการถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยตกลงยอมรับการลงทุนจากต่างชาติ และยังบังคับใช้กฎหมายบริษัทร่วมทุนที่ให้ควบกับการลงทุนในอุตสาหกรรมที่เน้นหลักด้านเทคโนโลยี ก่อนเป็นอันดับแรก และยังบังคับให้บริษัทต่างชาติต้องหาหุ้นส่วนเป็นบริษัทจีนด้วย ซึ่งเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการถ่ายโอนความรู้อย่างกว้างขวางและครอบคลุม (สถาบันยานยนต์, 2020) โดยรัฐบาลจีนมีหลักแนวคิดและกำหนดให้อุตสาหกรรมยานยนต์เป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมหลักของประเทศ โดยการกำหนด “นโยบายของอุตสาหกรรมยานยนต์” (Sandalow, 2020) การพัฒนายานยนต์พลังงานทางเลือกใหม่หรือรถยนต์ไฟฟ้าเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการเปลี่ยนแปลงของจีน และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาวิเคราะห์ตลาดอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ปรับนโยบายที่มีอยู่และพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าที่แตกต่างกัน ซึ่งรัฐบาลจีนสนับสนุนยานยนต์ไฟฟ้าเป็นอย่างมาก นโยบายของรัฐบาลกลางรวมถึงเป้าหมายยานยนต์ไฟฟ้า 5 ล้านคันบนท้องถนนของจีนภายในปี 2020 ให้สิทธิพิเศษสำหรับผู้ผลิตและผู้นำเข้ายานยนต์ไฟฟ้าโดยรัฐอุดหนุนการผลิตการ

ยกเว้นภาษีการจัดซื้อของรัฐบาล และการสนับสนุนการสร้างสถานีชาร์จยานยนต์ไฟฟ้า โดยนโยบายเหล่านี้มีหลัก 3 ประการ คือ เงินตั้งการเมืองอากาศบริสุทธิ์ , ลดการนำเข้าน้ำมันและเทคโนโลยี , วางตำแหน่งเงินให้เป็นผู้นำระดับโลกในอุตสาหกรรมเชิงกลยุทธ์



รูปภาพที่ 1 อัตราการเติบโตของยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศจีน ในช่วง ค.ศ. 2010 - ค.ศ. 2018 (IEA, Global EV Outlook, 2019)

ทั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาแล้วพบว่าอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในไทยถือว่าอยู่ในช่วงเริ่มต้นได้ไม่นาน ดังนั้นการที่รัฐบาลจะผลักดันอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างจริงจัง ผ่านการลงทุนรวมกับการวิจัยและพัฒนา มุ่งเน้นการถ่ายทอดเทคโนโลยีกับต่างชาติที่มาลงทุนในประเทศไทย เพื่อให้ไทยกลายเป็นผู้เล่นที่สำคัญในตลาดโลก และนำไปสู่เป้าหมายของประเทศที่มีรายได้สูงในอนาคต แต่ถ้าประเทศไทยยังอาศัยเพียงข้อได้เปรียบทางด้านที่ตั้ง และ ค่าแรงงานถูก รวมถึง เน้นแค่ นโยบายส่งเสริมการลงทุนแบบเดิม ๆ ที่เน้นการลดแลกแจกแถม เพื่อจูงใจบริษัทต่างชาติให้มาลงทุน แต่ที่ผ่านมานั้นผลที่เกิดจากการดำเนินนโยบายยังมีเนื้อหาที่คลุมเครือ จึงทำให้ผู้วิจัยต้องดำเนินการวิจัยผ่านการสัมภาษณ์ผ่านบุคคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางการตั้งเป้าหมาย รวมถึง การวางตำแหน่งที่เหมาะสมผ่านแนวคิดห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ ประยุกต์กับแนวคิดกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy) เพื่อนำไปสู่การเป็น “ฐานการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าแห่งอนาคต” ซึ่งจะก่อให้เกิดโอกาสการพัฒนาชิ้นส่วนยานยนต์ไฟฟ้าที่สำคัญ ทั้งการผลิตแบตเตอรี่ การผลิตระบบควบคุมการขับเคลื่อนด้วยไฟฟ้า การผลิตมอเตอร์ไฟฟ้า (Traction Motor) แต่เทคโนโลยีที่มาเกี่ยวกับการผลิตรถยนต์ไฟฟ้านี้ถือเป็น Disruptive Technology ซึ่งจะกระทบเทคโนโลยีแบบเดิม นั่นก็คือเทคโนโลยีระบบเครื่องส่งกำลัง (Power Engine)

รวมถึงชิ้นส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หากรัฐบาลไทยสามารถ (เจสัน เดดริก, 2017) นำห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ (Global Production Networks) มาสร้างกรอบแนวทางการออก



นโยบายอุตสาหกรรม อย่างเสรีเศรษฐกิจเอเชียตะวันออก ใช้เป็นแนวทางการออกแบบยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศจนประสบความสำเร็จแล้วนั้น (วีรยุทธ กาญจนชูฉัตร, 2563) **กรอบหวังใช้การผลิตข้ามชาติจะช่วยให้เราถอดบทเรียนในการคิดนโยบายสาธารณะที่ประเทศไทยจำเป็นต้องหลุดออกจากกรอบความคิดแบบเดิม**

ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้มุ่งเน้นการศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าจะไปในทิศทางใด (เป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ ผู้นำด้านการผลิตนวัตกรรม) ทั้งนี้จากการศึกษาอย่างมีความเป็นไปได้ นโยบายที่ขาดความชัดเจน และยังมีตัวเร่งจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งหากพิจารณาและศึกษาจากการก่อตัวนโยบาย อย่างละเอียดแล้วนั้น พบว่าตัวแบบการก่อตัวนโยบายนั้นมีผลต่อการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจนโยบายอย่างมีสาระสำคัญ ทั้งนี้โอกาสที่ประเทศไทยจะมุ่งเน้นการส่งเสริมและสนับสนุนนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างจริงจัง ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่รัฐบาลไทยจำเป็นจะเร่งพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างการผลิตของประเทศไทยให้มีผลิตภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป เพื่อยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและนำไปสู่ความมั่งคั่งของประเทศไทยในอนาคต

## 1.2 คำถามในการวิจัย

1.2.1 นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยก่อนวิกฤต COVID-19 เป็นอย่างไร

## 1.3 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษานโยบายสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยยังมุ่งเน้นแต่เพียงผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ ผู้นำด้านการผลิตนวัตกรรม

1.3.2 เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้นโยบายสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยขาดความชัดเจน

1.3.3 เพื่อศึกษาแนวทางกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยในอนาคต

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาคั้งนี้เป็นการศึกษามุ่งเน้นการศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมกรณีอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยจะไปในทิศทางใด (เป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ ผู้นำด้านการผลิตนวัตกรรม) ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาในเชิงคุณภาพ (Qualitative research) แบบวิธีศึกษาการวิจัยแบบพหุกรณี (Multiple Case Study) หรือ กรณีศึกษาแบบเปรียบเทียบ เพื่อให้ข้อมูลที่ได้มีความหลากหลาย (Diversity) ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย การเลือกผู้ให้ข้อมูล เป็นวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposeful sampling) โดยมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ให้ข้อมูล ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและมีประสบการณ์เกี่ยวกับการผลักดันหรือการใช้นโยบาย ส่งเสริมในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย เพื่อที่จะสามารถให้ข้อมูลได้ครอบคลุมปัญหาและวัตถุประสงค์และยินดีให้ความร่วมมือ ได้แก่ ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ระดับสูง ของ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กรมสรรพสามิต สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย สถาบันยานยนต์ ส่วนวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการหลากหลายแบบ เพื่อให้เกิดความหลากหลายของข้อมูลและเพิ่มความน่าเชื่อถือของข้อมูล ได้แก่ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และตลอดจนเข้าสังเกตการณ์ การจัดอบรมสัมมนาแบบไม่มีส่วนเกี่ยวข้องและการจดบันทึก การอบรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย เป็นต้น

## 1.5 สมมติฐานงานวิจัย

1.5.1 สมมติฐานที่ 1 การกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังมุ่งเน้นแต่เพียงเป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม

1.5.2 สมมติฐานที่ 2 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยมีอิทธิพลต่อนโยบายที่ขาดความชัดเจน

1.5.3 สมมติฐานที่ 3 ประเทศไทยขาดการส่งเสริมผู้ประกอบการรายย่อยให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีกับบริษัทต่างชาติ ซึ่งเป็นผลมาจากการออกนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยขาดความชัดเจน

1.5.3 สมมติฐานที่ 4 แนวนโยบายอุตสาหกรรมและนโยบายกึ่งการคลังที่ชัดเจนจะมีส่วนทำให้อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยประสบความสำเร็จ

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ผู้วิจัยคาดหวังว่าผลจากการวิจัยในครั้งนี้สามารถเป็นแนวทางการดำเนินการผลักดันนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยเพื่อนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

1.6.2 สามารถระบุความไม่ชัดเจนของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยในปัจจุบัน

1.6.3 การถอดบทเรียนในการศึกษาครั้งนี้สามารถช่วยสนับสนุนแนวทางการออกนโยบายอุตสาหกรรมที่ไม่ใช่นโยบายสาธารณะทั่วไป ของประเทศไทย

1.6.4 มีความสำคัญที่ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นผู้สร้างนวัตกรรมของอุตสาหกรรมยานยนต์และกลายเป็นผู้เล่นระดับโลกในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า

## บทที่ 2

### แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในงานวิจัยเรื่อง มุ่งเน้นการศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรม กรณีอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าจะไปในทิศทางใด (เป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ ผู้นำด้านการผลิตนวัตกรรม) ผู้วิจัยได้ศึกษาและค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ เพื่อนำมาเป็นแนวทางการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลในรูปแบบคุณภาพ (qualitative) เพื่ออภิปรายและสรุปผลการวิจัย ดังนี้

- 2.1 แนวคิดนโยบายสาธารณะ (Public Policy)
- 2.2 แนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและนโยบายอุตสาหกรรม
- 2.3 ประวัติความเป็นมาและแนวคิดอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทยและยานยนต์ไฟฟ้า
- 2.4 แนวคิดห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ (Global Production Networks)
- 2.5 ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder theory)
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.7 กรอบแนวคิดงานวิจัย

#### 2.1 แนวคิดนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

##### 2.1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2562) นโยบายสาธารณะ คือ นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐบาล ซึ่งอาจจะ เป็นองค์กร หรือตัวบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ โดยตรงตามกฎหมายภายใต้ระบบการเมืองนั้น ๆ ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะ จะครอบคลุมตั้งแต่ที่รัฐบาลตั้งใจว่ากระทำหรือไม่กระทำ การตัดสินใจของรัฐบาลในการแบ่งสรรทรัพยากรหรือคุณค่าต่าง ๆ ในสังคม กิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ ของรัฐบาล รวมถึงจนถึงผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง อันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามมาจากการดำเนินงานของรัฐบาล

Ira Sharkansky (1970) กล่าวว่านโยบายสาธารณะ คือกิจกรรม ต่าง ๆ ที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล

Thomas R. Dye (1978) กล่าวว่านโยบายสาธารณะ คือสิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ

Lasswell and Kaplan (1970) อธิบายว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง แผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้น อันรวมถึงเป้าหมาย สิ่งที่มีคุณค่าและแนวทางการปฏิบัติต่าง ๆ

David Easton (1971) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะ ว่าหมายถึงการจัดสรรผลประโยชน์หรือสิ่งที่มีคุณค่าระหว่างปัจเจกชน และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในระบบสังคมการเมือง

Hogwood & Gunn (1984) กล่าวว่านโยบาย คือการแสดงจุดประสงค์ หรือจุดหมายปลายทางของกิจกรรมของรัฐบาล ในเรื่องใด เรื่องหนึ่ง และเป็นการอธิบายถึงการดำเนินการ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

Cochran & Malone (2005) นิยามนโยบายสาธารณะว่า หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาล และการกระทำของรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ

Kraft & Furlong (2004) กล่าวถึงนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงกิจกรรมที่รัฐดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาสังคม เช่น สภาพแวดล้อมปัญหาความปลอดภัยในการทำงาน เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรสาธารณะให้เป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง นโยบายเป็นผลจากการแข่งขันระหว่างความคิด ผลประโยชน์และอุดมการณ์ในระบบการเมือง

### 2.1.2 ลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดี

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2562) นโยบายสาธารณะที่ดีควรจะต้องมีองค์ประกอบสองส่วน กล่าวคือ ในส่วนแรกจะต้องมีความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบายว่าจะทำอะไร เมื่อไหร่ เท่าใด และอย่างไร เพื่อให้ให้นโยบายดังกล่าวสามารถถูกนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลต่อไป ในส่วนที่สองจะต้องสามารถตอบสนอง ความต้องการของประชาชน และสังคมส่วนร่วม และสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ อันจะมีผลกระทบต่อความต้องการของประชาชนและสังคมในอนาคต

## นโยบายสาธารณะต้องมีความชัดเจน

บุคคลโดยทั่วไปมักจะมีความเข้าใจกันว่านโยบายสาธารณะควรมีลักษณะเป็นแนวทางกว้างๆ (Broad Guideline) มากกว่าประกอบด้วยรายละเอียด ที่เฉพาะเจาะจง (Specific Details) ดังนั้น บทบาทของผู้กำหนดนโยบายจะทำหน้าที่ในการวางแนวทางเพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ นำเอาไป แปลงสู่ภาคปฏิบัติให้บังเกิดผลต่อไป

## นโยบายสาธารณะต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อม และความต้องการของประชาชน

นโยบายสาธารณะถูกมองว่าเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการที่ระบบการเมืองตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ ต่าง ๆ ซึ่งมักจะแปรผันไปตามการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อม กล่าวอีกนัยหนึ่ง สภาพแวดล้อมจะเป็นตัวกำหนดความต้องการของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์จะทำการเรียกร้องให้รัฐบาลกระทำ หรืองดกระทำ บางอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการของตน รัฐบาลที่มีประสิทธิภาพจะต้องรับเอาข้อเรียกร้องดังกล่าวไปแปลงออกมาเป็นนโยบายสาธารณะด้านต่าง ๆ โดยอาศัยทรัพยากรและปัจจัยสนับสนุนต่าง ๆ ที่ได้รับจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าว

### 2.1.3 บทบาทสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นอกจากนี้ ความสำคัญดังกล่าวแล้ว นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ได้แก่

1. เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ
2. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการตอบสนองความต้องการของประชาชน
3. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน
4. เป็นการใช้อำนาจรัฐบาลเพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม
5. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม

6. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน
7. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน
8. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท
9. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
10. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่านโยบายสาธารณะจะมีความสำคัญกว้างขวางต่อการพัฒนาประเทศ ดังได้กล่าวแล้วแต่ความสำเร็จของนโยบายสาธารณะก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการได้แก่

ประการแรก เป้าประสงค์หรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน นโยบายสาธารณะที่จะนำไปสู่ความสำเร็จต้องระบุเป้าหมายที่ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายสาธารณะใดก็ตามที่มีเป้าหมายไม่ชัดเจน มีโอกาสที่จะประสบความล้มเหลวในการนำนโยบายปฏิบัติสูง

ประการที่สอง ต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ นโยบายที่สำคัญจะต้องมีหน่วยงานที่มีความรู้ความสามารถเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงและการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีกลไกการควบคุม กำกับ และตรวจสอบอย่างใกล้ชิด เพื่อให้มั่นใจว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ประการที่สาม ต้องมีงบประมาณสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเหมาะสมนโยบายใดที่ไม่มีงบประมาณสนับสนุน นโยบายนั้นจะไม่มีโอกาสปรากฏเป็นจริง จะเป็นได้แต่เพียงการแสดงความตั้งใจหรือการพูดที่ไม่มีผลกระทบ กรณีเช่นนี้ไม่เรียกว่าเป็นนโยบายสาธารณะเพราะนโยบายสาธารณะในส่วนของรัฐบาลเลือก จะกระทำต้องกระทำให้เป็นรูปธรรม และปรากฏเป็นจริง ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีงบประมาณสนับสนุนอย่างเหมาะสมเท่านั้นประการสุดท้าย ต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชน การที่ประชาชนให้การสนับสนุนนโยบายใด แสดงว่า นโยบายนั้นสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชนการสนับสนุนจากประชาชนจะเป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติบรรลุเป้าหมาย

## 2.1.4 ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2562) ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ จะมีบุคคลฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย หลายฝ่ายบุคคลบางฝ่ายอาจจะได้รับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรงในการพิจารณาตัดสินใจกำหนดนโยบาย ส่วนบางฝ่ายอาจอาจไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่อาจมีส่วนได้ส่วนเสียกับการกำหนดนโยบายนั้นและพยายามที่จะเข้ามามีอิทธิพลหรือผลักดันการกำหนดนโยบายดังกล่าวให้เป็นไปตามความต้องการของตน ดังนั้น นักวิชาการบางท่านเสนอว่า เราควรที่จะแยกผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการออกเป็นสองประเภท กล่าวคือ

### 1. ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการ (Official Policy-makers)

ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการ หมายถึง ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายสาธารณะรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือกฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่บางประการไว้สำหรับบุคคลบางฝ่ายในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเราสามารถที่จะแยกผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการออกเป็นสองกลุ่ม กล่าวคือ

#### 1.1 ผู้กำหนดนโยบายหลัก (Primary Policy-makers)

ผู้กำหนดนโยบายหลักจะเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่ได้รับอำนาจหน้าที่โดยตรงจากรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ได้แยกแยะบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้กำหนดนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้

รัฐสภา อันประกอบไปด้วยสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่สำคัญในการตรากฎหมายกล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา (มาตรา 92) อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ที่จะสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่วาระการพิจารณา ในกรณีการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้ ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิก ดังกล่าวสังกัดอยู่มีมติให้เสนอได้ และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคนั้นให้การรับรองไม่น้อยกว่า 20 คน หากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี (มาตรา 143)

คณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่วาระการพิจารณาของรัฐสภา (มาตรา 143) นอกจากนี้ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ



คณะรัฐมนตรีอาจจะกราบบังคมทูลให้พระมหากษัตริย์ ทางตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ และให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า (มาตรา 175) ในการบริหารราชการแผ่นดินคณะรัฐมนตรีจะต้องบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายและนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา (มาตรา 170) ซึ่งอาจจะทำการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะในรูปของมติคณะรัฐมนตรี หรืออนุมัติเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกาให้พระมหากษัตริย์ทรงตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 178)

ศาล มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งจะต้องดำเนินการตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ (มาตรา 186) ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษา อรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย (มาตรา 190) ซึ่งแม้ว่าระบบศาลของประเทศไทยจะแตกต่างกับบางประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยการตัดยกเลิกตัวบทกฎหมาย (Judicial review) ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร เมื่อเห็นว่าขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม อำนาจในการวินิจฉัยตีความข้อกฎหมายและคำพิพากษาของศาลฎีกาของประเทศไทยถือเป็นบรรทัดฐานสำหรับการปฏิบัตินโยบายต่อไป

## 1.2 ผู้กำหนดนโยบายรอง (Supplementary Policy-makers)

ผู้กำหนดนโยบายรองเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่จะต้องได้รับมอบอำนาจบางประการมาจากผู้กำหนดนโยบายหลักหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และยังคงต้องมีความผูกพันรับผิดชอบหรือถูกควบคุมโดยผู้กำหนดนโยบายหลักอยู่ กล่าวคือ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ สามารถกำหนดนโยบายสาธารณะได้โดยอาจจะออกเป็นกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศของกระทรวง และกรมเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ให้มีการอนุญาต หรืองดเว้นการกระทำบางประการตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ตัวอย่างเช่น พระราชกำหนดส่งออกไปนอก และการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มาตรา 25 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และให้อำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ออกกฎกระทรวงค่าธรรมเนียม ไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งกำหนดกิจการอื่นและออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ในทำนองเดียวกัน ส่วนท้องถิ่นก็สามารถที่จะกำหนดกฎระเบียบ เทศบัญญัติและข้อบังคับของตนได้ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายต่าง ๆ เป็นต้น

## 2. ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างไม่เป็นทางการ (unofficial Policy-makers)

ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างไม่เป็นทางการ ได้แก่ ผู้ที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่เป็นผู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ และพยายามผลักดันข้อเสนอเชิงนโยบายหรือประเด็นนโยบายบางอย่างให้แก่ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการ เพื่อทำการพิจารณาตัดสินใจต่อไป เช่น กลุ่มผลประโยชน์องค์กรประชาชน พรรคการเมือง นักวิชาการ สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป

### 2.1.5 แนวคิดกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

#### 2.1.5.1 แนวคิดกระบวนการนโยบายสาธารณะ นักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทย

Thomas R. Dye (2002, pp.32-33) แบ่งกระบวนการนโยบายออกเป็น 6 ขั้นตอนได้แก่การระบุปัญหา การกำหนดวาระนโยบาย การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย และกล่าวว่า นโยบายสาธารณะในความเป็นจริงอาจไม่ได้ดำเนินไปที่ละขั้นเป็นลำดับไปแต่มักจะเกิดคาบเกี่ยวกัน นอกจากนี้ในแต่ละขั้นตอนจะมีผู้เกี่ยวข้องแตกต่างกันออกไป หรือมีผู้เกี่ยวข้องในเวลาเดียวกันแต่เป็นคนละขั้นตอน การแบ่งการศึกษานโยบายสาธารณะออกเป็นขั้นตอน จะช่วยให้เข้าใจนโยบายสาธารณะได้ดีขึ้น

Hogwood & Gunn (1984, pp.67-260) แบ่งขั้นตอนของนโยบายสาธารณะออกเป็นการแสวงหาปัญหา การกรองปัญหา การนิยามปัญหา การพยากรณ์ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวิเคราะห์ทางเลือก การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินนโยบาย และการยกเลิกนโยบาย

Bridgman & Davis (2007, pp. 27-29) กล่าวถึง วงจรนโยบายของประเทศออสเตรเลียว่า แบ่งออกเป็น 8 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นระบุปัญหา ขั้นวิเคราะห์นโยบาย ขั้นกำหนดเครื่องมือ นโยบาย ขั้นหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ขั้นประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาขั้นตัดสินใจ ขั้นนำนโยบายไปปฏิบัติ และขั้นประเมินผลนโยบาย

มยุรี อนุมานราชชน (2547, หน้า 44-45) แบ่งกระบวนการนโยบาย โดยเรียกว่าขั้นตอนของกำหนดนโยบายสาธารณะออกเป็น 9 ขั้นตอน ตามแนวคิด Hogwood & Gunn ได้แก่ การก่อตัวของประเด็นปัญหา การกลั่นกรองประเด็นปัญหา การนิยามประเด็นปัญหา การพยากรณ์การกำหนดวัตถุประสงค์ การวิเคราะห์ทางเลือก การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบายและการสืบต่อ

และยุตินโยบาย และกล่าวว่ากระบวนการ 9 ขั้นตอน ยังไม่มีเส้นแบ่งที่ชัดเจน การแบ่งนโยบาย สาธารณะ ออกเป็นขั้นตอนดังกล่าว เพื่อช่วยให้เข้าใจนโยบายหนึ่ง ๆ ได้และวิเคราะห์นโยบายได้ เจาะลึกมากขึ้น

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2540, หน้า 315-316) แบ่งกระบวนการนโยบายสาธารณะ ออกเป็น 4 ขั้นตอน โดย ประยุกต์แนวคิด Hogwood & Gunn กระบวนการนโยบายสาธารณะของสมบัติได้แก่ การก่อรูปของนโยบาย การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจ การนำนโยบายไปปฏิบัติและการ ประเมินผลนโยบาย

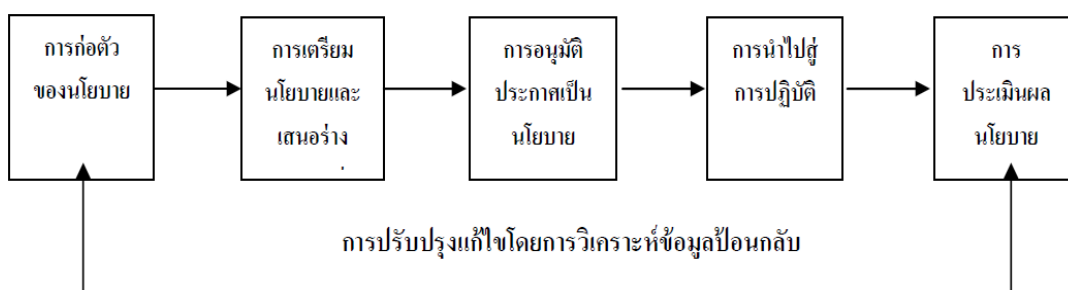
ศุภชัย ยาวะประภาช (2533, หน้า 34-35) แบ่งวงจรนโยบายสาธารณะโดยใช้แนวคิดของ ดันน์ หรือที่ ศุภชัย เรียกว่า ขั้นตอนนโยบายออกเป็น 3 ขั้นตอนด้วยกัน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ทั้งนี้ในแต่ละขั้นตอน ศุภชัย ยังแบ่งขั้นตอน ดังกล่าวออกเป็นขั้นตอนย่อย ได้แก่ ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย แบ่งออกเป็น การระบุปัญหา การพัฒนา ทางเลือก การเสนอทางเลือก ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ แบ่งออกเป็น การแปล ความนโยบาย การ รวบรวมทรัพยากร การวางแผน การจัดองค์การ การดำเนินงาน และขั้นประเมินผลนโยบาย แบ่ง ออกเป็น การยกเลิก และการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539, หน้า 122-124) กล่าวถึงวงจรชีวิตของนโยบายสาธารณะโดยแบ่ง ออกเป็น 5 ขั้นตอน โดยประยุกต์แนวคิด ของ Hogwood & Gunn ได้แก่ การก่อตัวของนโยบาย การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการต่อเนื่งการทดแทน และการสิ้นสุดนโยบาย

(สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ, 2020) แบ่งกระบวนการนโยบายสาธารณะ ออกเป็น 6 ขั้นตอน โดยประยุกต์แนวคิดของ Hogwood & Gunn เช่นกันกับนักวิชาการอีกหลายราย กระบวนการนโยบายสาธารณะของสร้อยตระกูล ได้แก่ การก่อตัวของนโยบาย การเตรียมนโยบาย และเสนอร่างนโยบาย การอนุมัติ/ ประกาศเป็นนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การ ประเมินผลนโยบาย การปรับปรุงแก้ไขหรือการสิ้นสุด ทั้งนี้สร้อยตระกูลกล่าวว่าหากนำ 3 ขั้นตอน แรกหากรวมเข้าด้วยกันจะเรียกว่า การกำหนดนโยบายจากนั้นก็ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

(สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ, 2020) ได้กำหนดให้กระบวนการกำหนดนโยบาย ออก เป็น 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation)
2. การเตรียมการนโยบายและเสนอร่างนโยบาย (Policy Formulation)
3. การอนุมัติ / ประกาศเป็นนโยบาย (Policy Adoption)
4. การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation)
5. การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)
6. การปรับปรุงแก้ไขหรือการสิ้นสุด (Policy revision or termination)



รูปภาพที่ 2 แสดงกระบวนการนโยบาย (สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ, 2533, หน้า 184)

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2562) ในการศึกษา นโยบายสาธารณะนั้น เราอาจจะพิจารณาในเชิงของกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ที่นโยบายสาธารณะจะต้องดำเนินผ่านตามลำดับ อันเปรียบเสมือนสิ่งมีชีวิตทั่วไปที่มีช่วงวงจรชีวิต (Life-Cycle) ของตนเอง ตั้งแต่จุดเริ่มต้น พัฒนาการเติบโต และสิ้นสุดหรือแปรสภาพไปในที่สุด ซึ่งในแต่ละขั้นตอนหรือช่วงวงจรชีวิตนี้จะมีลักษณะเฉพาะและกลุ่มบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องตลอดจนประเด็นคำถามสำหรับการศึกษาวิเคราะห์ที่แตกต่างกันออกไป การทำความเข้าใจในวงจรชีวิต หรือกระบวนการนโยบายนี้ จะช่วยให้สามารถพรรณนาและอธิบาย รวมทั้งสามารถสร้างตัวแบบในเชิงทฤษฎีเพื่อการอ้างอิงและการคาดการณ์ปรากฏการณ์ต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ยังจะช่วยให้สามารถประยุกต์เทคนิควิธีการวิเคราะห์

นโยบายเพื่อให้คำตอบหรือข้อเสนอแนะแก่ผู้กำหนดนโยบายอันเหมาะสม ในแต่ละขั้นตอนหรือช่วงจรชีวิตของนโยบายอีกด้วยโดยทั่วไปเราสามารถที่จะจำแนกลำดับขั้นตอนหรือช่วงวงจรชีวิตของนโยบายสาธารณะออกได้เป็นขั้นตอนใหญ่ๆ กล่าวคือ

1. ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) การก่อตัวของนโยบายเป็นเรื่องของการที่ประเด็นปัญหาบางประการได้รับการหยิบยกขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่การพิจารณาตัดสินใจต่อไป ทั้งนี้การก่อตัวของนโยบายอาจจะมาจากการผลักดันหรือนำเสนอประเด็นปัญหาโดยบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาและความต้องการรวมทั้งสภาพการณ์ต่าง ๆ อันเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย (Policy determinants) แต่ก็ยังมีแนวโน้มว่าประเทศไทยอาจจะสามารถพัฒนาและดัดแปลงเทคโนโลยีเพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการผลิตใหม่ ซึ่งจะมีผลก่อให้เกิดการพัฒนา และทำให้เศรษฐกิจของประเทศก้าวไปสู่การเจริญเติบโต สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ โดยสรุปจะเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นและขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอิทธิพลของเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสาร ขนส่ง และโทรคมนาคมจะช่วยให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างประเทศต่าง ๆ มากขึ้น และกระทบต่อพฤติกรรมของประชาชนโดยตรง ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดังกล่าวนี้ อาจจะเป็นประโยชน์ในแง่ของประสิทธิภาพและความสะดวกรวดเร็วในขณะเดียวกันก็อาจจะทำให้เกิดประเด็นในเชิงนโยบายสาธารณะติดตามมาหลายประการ เช่น การละเมิดสิทธิและปกป้องคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ปัญหาแรงงาน การต่อต้านความขัดแย้งในสังคม ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2. ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย (Policy formulation) การกำหนดนโยบายเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างข้อเสนอหรือทางเลือกเชิงนโยบายต่าง ๆ (Policy alternatives) เพื่อทำการพิจารณาตัดสินใจและอนุมัติเห็นชอบในขั้นสุดท้าย โดยผู้กำหนดนโยบายที่มีอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ ซึ่งพบอยู่เสมอว่าในช่วงของการกำหนดนโยบายนี้บุคคลภายนอกมักจะไม่ได้รับทราบรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการตัดสินใจมากนัก ต่อมาภายหลังเมื่อได้มีการประกาศใช้นโยบาย บุคคลทั่วไปจึงจะได้รับทราบและสามารถวิเคราะห์รายละเอียดเนื้อหาสาระว่าใครได้อะไรเมื่อไหร่และอย่างไร

3. ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแปลงตัวนโยบายออกสู่ภาคปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และได้รับผลผลิตออกมาตรงตามเป้าหมายที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มักจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการเช่น สภาพแวดล้อมของการดำเนินงานขีดสมรรถนะของ

หน่วยงานที่รับผิดชอบ การสนับสนุนและแรงต่อต้านจากบุคคลตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง และมีส่วนได้เสียกับการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นต้น

4. ขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) การประเมินผลนโยบายเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาถึงผลรับที่ติดตามมาจากการนำเอานโยบายไปปฏิบัติว่าบรรลุผลตรงตามประสงค์ที่วางไว้หรือไม่อย่างไร รวมทั้งความคุ้มค่าด้านต่าง ๆ (Cost-Effectiveness) ของตัวนโยบาย

5. ขั้นตอนการต่อเนื่องการทดแทนและการสิ้นสุดนโยบาย (Policy Maintenance Succession & Termination) การต่อเนื่อง ทดแทน และสิ้นสุดนโยบายนี้จะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาทบทวนเพื่อทำการคงสภาพหรือเปลี่ยนแปลง และยกเลิกสิ้นสุดตัวนโยบาย โดยการพิจารณาดังกล่าวนี้มักจะอาศัยข้อเท็จจริงจากการประเมินผลนโยบาย ในกรณีที่มีการยกเลิกสิ้นสุดนโยบาย หมายความว่าวงจรชีวิตของนโยบายได้จบลง ส่วนในกรณีที่มีการทดแทนนโยบายหมายความว่าวงจรชีวิตของนโยบายกำลังจะเริ่มต้นขึ้นใหม่ อย่างไรก็ตามนโยบายสาธารณะโดยส่วนใหญ่มัก จะได้รับการต่อเนื่องหรือแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิมเพียงเล็กน้อย

#### 2.1.5.2 ประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการบางท่านเสนอว่าเราควรที่จะให้ความสนใจที่ในประเด็นคำถามสำคัญๆ สามประการ กล่าวคือ จะต้องพิจารณาว่าตัวปัญหาคืออะไร มีอะไรที่ทำให้ปัญหานั้นกลายเป็นปัญหาสาธารณะ และปัญหาสาธารณะดังกล่าวนั้นเข้าสู่ภาวะหรือได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายอย่างไร ปัญหา คือสภาพการ หรือสถานการณ์ที่ส่งผลก่อให้เกิดความต้องการหรือความไม่พึงพอใจทั้งโดยตรงและโดยอ้อมแก่บุคคลต่าง ๆ เช่น ความอดอยาก ความยากจน การจราจรติดขัด น้ำท่วม และสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เป็นต้น ตามปกติเมื่อเกิดปัญหาขึ้น หากไม่สามารถที่จะยุติปัญหานั้นได้ อาจจะเป็นเพราะปัญหานั้น ไม่อาจถึงบำบัดหรือแก้ไขได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ ในแบบเอกชน (Private Actions) เช่นมีผลกระทบที่ค่อนข้างสูง และมีผู้เกี่ยวข้องมากมาย เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้มักกลายเป็นปัญหาสาธารณะที่รัฐบาลอาจต้องยื่นมือเข้ามาทำการแทรกแซงเพื่อจัดการแก้ไข ปัญหาสาธารณะนั้นมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากปัญหาโดยทั่วไป กล่าวคือ ปัญหาเหล่านี้มักจะมีผลกระทบซึ่งกันและกัน (Interdependence) ขาดความเป็นปรนัย (Subjectivity) มีภาพมารยา (Artificiality) และมีความเป็นพลวัต (Dynamics) หรือกล่าวอีกในหนึ่งปัญหาสาธารณะนั้นมักจะไม่ค่อยมีความเป็นอิสระ แต่จะเป็นส่วนหนึ่งของระบบปัญหาสาธารณะ โดยที่การแก้ปัญหานี้หนึ่งอาจจะก่อให้เกิดอีกปัญหาหนึ่งติดตามขึ้นมาได้ นอกจากนั้นปัญหาสาธารณะมักจะเป็นสิ่งที่ขาดความชัดเจนและมีความละเอียดอ่อน

ซับซ้อนอันเกิดจากการรับรู้และวิจารณ์ญาณของมนุษย์และมักจะแปรผันไปตามกาลเวลา อย่างไรก็ตาม ใด ๆ ปัญหาสาธารณะเหล่านี้มักจะมีโครงสร้างที่แตกต่างกันออกไป บางปัญหาอาจจะมีโครงสร้างที่ค่อนข้างดี (Well-Structured) บางปัญหาอาจมีโครงสร้างระดับปานกลาง (Moderately-Structured) ส่วนบางปัญหาที่อาจจะมีโครงสร้างที่ค่อนข้างแย่ (ill-Structured) ซึ่งการที่จะระบุออกมาได้ว่าแต่ละปัญหาสาธารณะนั้นมีโครงสร้างลักษณะเช่นใด

ตัวปัจจัยต่าง ๆ	โครงสร้างของปัญหาสาธารณะ		
	ค่อนข้างดี	ปานกลาง	ค่อนข้างแย่
จำนวนของผู้กำหนดนโยบาย สาธารณะที่เกี่ยวข้อง	มีน้อยมาก	มีน้อยมาก	มีมาก
ทางเลือกในการแก้ไขปัญหา	มีจำกัด	มีจำกัด	มีไม่จำกัด
อรรถประโยชน์หรือคุณค่า	เป็นเอกฉันท์	เป็นเอกฉันท์	ขัดแย้ง
ผลกระทบที่เกิดขึ้น	แน่นอน	ไม่แน่นอน	คาดการณ์ ไม่ได้
โอกาสความเป็นไปได้ต่าง ๆ	คำนวณได้	คำนวณไม่ได้	คำนวณไม่ได้

ตารางที่ 1 ลักษณะโครงสร้างของปัญหาสาธารณะ ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2562, น.126)

## CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 2.1.5.3 ตัวแบบเกี่ยวกับการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2562) ตัวแบบต่าง ๆ ทางนโยบายสาธารณะจะช่วยทำให้เราเข้าใจในปรากฏการณ์และสถานการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับกระบวนการนโยบายสาธารณะที่สลับซับซ้อนได้อย่างแจ่มชัดขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากตัวแบบเหล่านี้จะจำลองปรากฏการณ์และสถานการณ์ให้อยู่ในรูปที่สามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้น นักวิชาการบางท่าน เช่น Charles Levine ได้พยายามสำรวจและสร้างตัวแบบเกี่ยวกับการสร้างวาระ (agenda-building) ขึ้นเพื่อที่จะอธิบายถึงพัฒนาของตัวปัญหานโยบายสาธารณะและความคิดเริ่มทางนโยบายสาธารณะในลักษณะต่าง ๆ กล่าวคือ ตัวแบบถังขยะ (garbage-model) ตัวแบบชุมชนนโยบาย (Policy communities) ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย (Policy entrepreneurs) และตัวแบบหน้าต่างนโยบาย (Policy windows)

## 1. ตัวแบบชุมชนนโยบาย

แนวความคิดนี้เชื่อว่าการผลักดันปัญหาสาธารณะอันหนึ่งอันใดให้เข้าสู่วาระและเป็นสิ่งที่สนใจของผู้กำหนดนโยบายนั้น เป็นผลมาจากความคิดริเริ่มของผู้ชำนาญการ (Specialists) และผู้เชี่ยวชาญ (Experts) ในสาขาโยบายด้านต่าง ๆ ซึ่งความคิดริเริ่มเหล่านี้ เกิดขึ้นมาจาก การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาอย่างเป็นระบบ การแลกเปลี่ยนความรู้และปฏิสัมพันธ์ของบรรดาผู้เกี่ยวข้องที่ได้สั่งสมกันมาเป็นเวลาหลายปี การนำเสนอความคิดต่าง ๆ ของผู้สร้างวาระที่เป็นผู้ชำนาญการและผู้เชี่ยวชาญนี้ค่อนข้างที่จะมีความเป็นตัวของตัวเอง เป็นอิสระจากความกดดันและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองต่าง ๆ ในแต่ละชุมชนนโยบายนี้มักจะมีกรอบความคิด (Paradigm) บางประการเกี่ยวกับ ตัวนโยบายสาธารณะที่บรรดาผู้ชำนาญการและผู้เชี่ยวชาญต่างยึดถืออยู่ ซึ่งกรอบแนวคิดนี้จะเป็นตัวชี้้นำความคิดริเริ่ม ตลอดจนการเสนอประเด็นปัญหาสาธารณะต่าง ๆ ดังนั้นหากเราสามารถเข้าใจในกรอบความคิดของชุมชนนโยบายด้านต่าง ๆ ได้แล้ว เราก็จะสามารถที่จะเข้าใจการสร้างวาระนโยบายของชุมชนนโยบายนั้นได้ดีขึ้น

## 2. ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย

ตัวแบบนี้เน้นที่ภาวะผู้นำ (Leadership) ของผู้สร้างภาวะนโยบาย กล่าวคือ ผู้ประกอบการนโยบายนี้จะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการสนับสนุนและชี้แนะนโยบาย รวมทั้งยินยอมที่จะเสียสละทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเวลาพลังงานเกียรติยศชื่อเสียง ตลอดจนเงินทอง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้ประกอบนโยบายนี้อาจจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการประจำ ผู้ทำการแนะนำชักชวน (Lobbyists) นักวิชาการ หรือนักหนังสือพิมพ์ก็ได้ ทั้งนี้ผู้ประกอบการนโยบายดังกล่าวจะทำหน้าที่หลักอย่างน้อยสามประการ คือ ประเด็นแรกจะทำหน้าที่ในการสนับสนุน ส่งเสริม และผลักดันความคิดหรือประเด็นปัญหาให้เข้าสู่วาระนโยบาย ประการถัดไปจะทำหน้าที่ในการทำให้ระบบมีความอ่อนตัวลง (soften up the system) หรือเปิดช่องเพื่อให้ปัญหาสาธารณะมีโอกาสเข้าสู่วาระนโยบายได้ และการประการสุดท้ายจะทำหน้าที่ในการเสนอประเด็นนโยบายเมื่อเห็นว่ามีโอกาสอันเหมาะสมเกิดขึ้น

## 3. ตัวแบบหน้าต่างนโยบาย

ตัวแบบนี้เชื่อว่าการที่ปัญหาสาธารณะอันหนึ่งอันใดเข้าสู่วาระและเป็นสิ่งที่สนใจของผู้กำหนดนโยบายได้นั้นย่อมขึ้นกับสถานการณ์หรือโอกาส หากสถานการณ์เอื้ออำนวยนั้นย่อมหมายความว่าหน้าต่างนโยบายได้ถูกเปิดออกและพร้อมให้ปัญหาที่เกี่ยวข้องหลุดเข้าไปสู่วาระได้ แต่ในทางตรงข้าม



หากสถานการณ์ไม่เอื้ออำนวยนั้นย่อมหมายความว่าหน้าต่านโยบายได้ถูกปิดลงและไม่ยอมให้ปัญหา สาธารณะที่เกี่ยวข้องหลุดเข้าไปสู่วาระได้ ทั้งนี้ผู้ประกอบนโยบายและที่อยู่ในชุมชนนโยบายต้องทำ การเตรียมข้อเสนอหรือความคิดเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะของตนให้พร้อม เมื่อหน้าต่านโยบายเปิด ออกผู้สร้างวาระต่าง ๆ จะได้รับผลักดันประเด็นปัญหาของตนให้เข้าสู่วาระ หรือเข้าทำนองที่กล่าวว่า “ต้องรีบตีเหล็กตอนร้อน” นั่นเอง

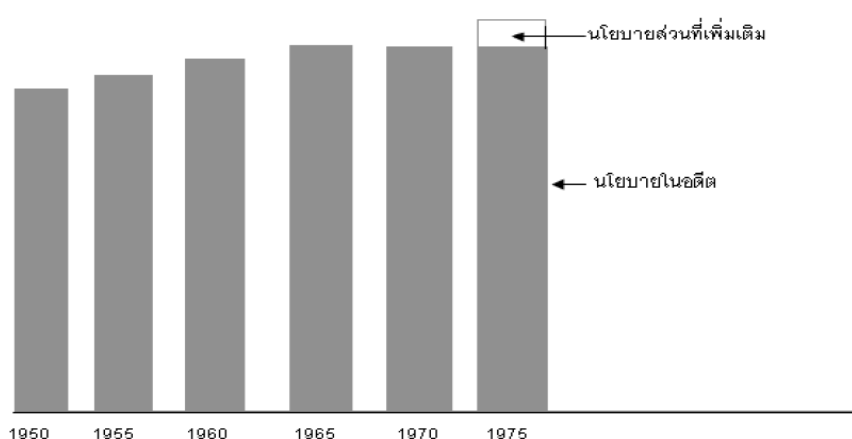
ทั้งนี้นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยก่อนวิกฤต COVID-19 ที่ ผ่านมานั้น สามารถเชื่อมโยงกับตัวแบบเกี่ยวกับการก่อตัวนโยบายสาธารณะ โดยผู้วิจัยมองว่ามีความ สอดคล้องกับ ตัวแบบชุมชนนโยบาย เพราะตัวแบบนี้ต้องอาศัยความชำนาญและความเชี่ยวชาญ โดยเฉพาะผ่านกระบวนการและระยะเวลาอย่างยาวนาน ผสมผสานกับตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย ทำหน้าที่ในการสนับสนุนและชี้แนะนโยบาย รวมทั้งยินยอมที่สละเวลาเพื่อผลประโยชน์โดยรวม และ ตัวแบบหน้าต่านโยบาย ที่ทำให้รัฐบาลจึงได้มีการตั้งคณะกรรมการยานยนต์ไฟฟ้าแห่งชาติ 2563 เพื่อผลักดันและสร้างตัวชี้วัดของความสำเร็จของนโยบาย และสอดคล้อง กับตัวแบบผู้ประกอบการ นโยบาย และ ตัวแบบหน้าต่านโยบาย ซึ่งจะเห็นได้ว่า เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2563 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ลงนามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 38/2563 เรื่อง แต่งตั้ง คณะกรรมการนโยบายยานยนต์ไฟฟ้าแห่งชาติ เพื่อให้การขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ ไฟฟ้าในประเทศไทย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการบูรณาการทำงานร่วมกันให้ สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

#### 2.1.5.4 ตัวแบบเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2562) นักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์หลายท่าน เช่น Thomas R. Dye ได้พยายามศึกษาเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการตัดสินใจของรัฐบาล หรือกระบวนการแปรสภาพ (Conversion process) ซึ่งเป็นเสมือนกล่องดำ (Black-box) ของระบบการเมืองในการแปลงปัจจัย นำเข้าต่าง ๆ ให้ออกมาเป็นนโยบายสาธารณะ การตัดสินใจของรัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบาย สาธารณะนี้มักจะปรากฏในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป และบ่อยครั้งก็มีลักษณะรูปแบบผสมผสาน

## 1. ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (incremental model)

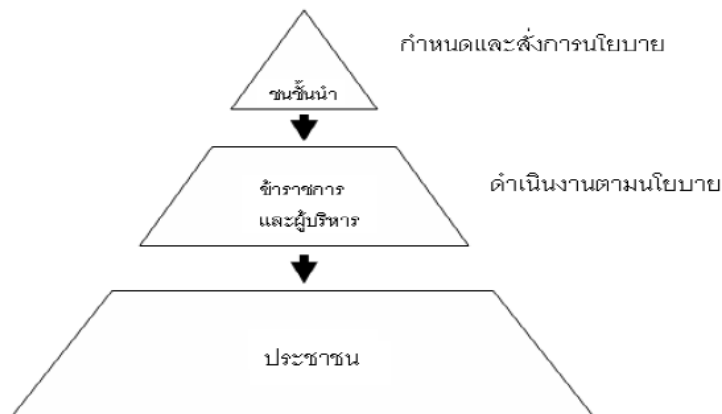
ตัวแบบนี้เสนอแนวความคิดว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลมาจากความต่อเนื่องในกิจกรรมเดิม ๆ ของรัฐบาลโดยมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น นักวิชาการบางท่านเชื่อว่า ผู้กำหนดนโยบายส่วนใหญ่มักจะมีลักษณะความคิดในแบบอนุรักษ์นิยม ซึ่งมักจะนำเอานโยบายแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วมาเป็น “ฐาน” และมุ่งให้ความสนใจพิจารณาเฉพาะในส่วนที่แตกต่างไปจากเดิมเท่านั้นว่าควรมีการเพิ่มเติม หรือลดลงเล็กน้อยเพียงใด มากกว่าทำการวิเคราะห์และตัดสินใจอย่างมีเหตุผลครบถ้วน



รูปภาพที่ 3 ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Dye, 2002)

## 2. ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model)

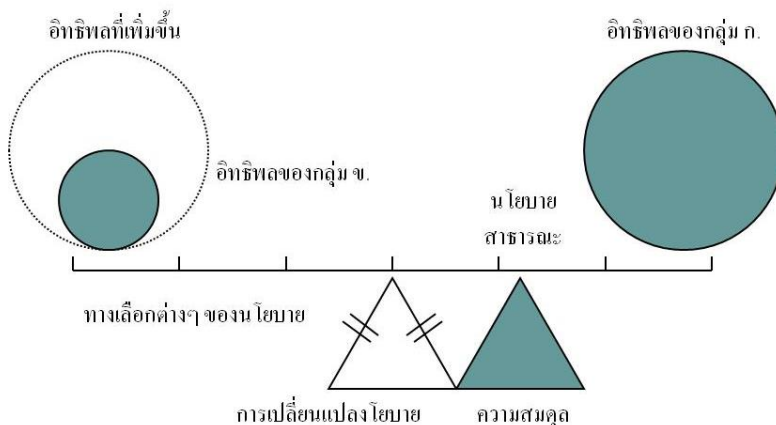
นโยบายสาธารณะอาจจะเป็นผลมาจากความต้องการของชนชั้นนำที่บริหารปกครองประเทศมากกว่าประชาชนโดยทั่วไป ทั้งนี้เพราะประชาชนมักจะเฉื่อยชา และไม่ค่อยรู้เรื่องเกี่ยวกับตัวนโยบาย ส่วนข้าราชการจะทำหน้าที่เป็นกลไกที่นำเอานโยบายของชนชั้นนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผล กล่าวอีกนัยหนึ่ง นโยบายสาธารณะจะมีลักษณะแบบบนลงล่าง (Downward) จากชนชั้นผ่านระบบราชการสู่มวลชน



รูปภาพที่ 4 ตัวแบบชนชั้นนำ (Dye,2002)

### 3. ตัวแบบกลุ่ม (Group model)

ตัวแบบนี้มีความเชื่อนโยบายสาธารณะเป็นดุลยภาพที่เกิดมาจากการแข่งขันต่อสู้ระหว่างกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งดุลยภาพดังกล่าวจะถูกกำหนดโดยอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาเกี่ยวข้องและอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ต่าง ๆ เมื่ออิทธิพลของกลุ่มดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนในนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ทิศทางของนโยบายจะเอียงเองไปตามกลุ่มที่มีอิทธิพลมากกว่า ซึ่งปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่ออิทธิพลของกลุ่มต่าง ๆ ได้แก่จำนวนสมาชิก ความมั่งคั่ง ความเข้มแข็ง ภาวะผู้นำ ความสามัคคีภายในกลุ่มและโอกาสในการเข้าถึงตัวผู้กำหนดนโยบาย



รูปภาพที่ 5 ตัวแบบกลุ่ม (Dye,2002)

ตัวแบบที่พิจารณาหรือวิเคราะห์ในแง่กระบวนการกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยก่อนวิกฤต COVID-19 ที่ผ่านมา หลีกเลียงไม่ได้เลยว่ามีตัวแบบที่มีลักษณะรูปแบบผสมผสาน ทั้งนี้ รัฐบาล ได้ดำเนินการนโยบายภายใต้กับตัวแบบตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (incremental model) ผ่านนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์สันดาปภายในที่เคยเป็นมาในอดีต มาเป็นนโยบายที่มุ่งเน้นอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ผ่านนโยบายการคลังและนโยบายการค้าระหว่างประเทศ และมีส่วนนโยบายเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดส่วนต่างการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และรัฐบาลก็เปรียบเสมือน ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) ที่กำหนดนโยบายผ่านกลุ่มข้าราชการที่ทำหน้าที่เป็นกลไกขับเคลื่อนนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดนโยบายก็จะมีผู้มีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องมามีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่ม บริษัทผู้ผลิตรายานยนต์รายใหญ่ที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการกำหนดนโยบายในช่วงเวลานั้น ๆ

#### 2.1.5.5 ความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย

ibid, (น.250-254) แม้ว่าจะมีความยากลำบากในการสิ้นสุดนโยบายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การทบทวนและเปลี่ยนแปลงนโยบายก็เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้กำหนดนโยบายจะต้องวางกลยุทธ์ที่เหมาะสมเพื่อปรับเปลี่ยนและยกเลิกนโยบายเดิม ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ กล่าวคือ

1. สภาพปัญหาความต้องการเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ นโยบายมักจะถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อตอบสนองกับปัญหาความต้องการของประชาชนหรือกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เมื่อเวลาผ่านไปเรามักจะพบอยู่เสมอว่าปัญหาความต้องการก็มักจะเปลี่ยนแปลงตาม ซึ่งหมายความว่านโยบายที่มีอยู่เดิมนั้นไม่สามารถที่จะตอบสนองปัญหาและความต้องการได้ ทำให้ต้องมีการทบทวน ยกเลิกหรือปรับเปลี่ยนตัวนโยบายให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

2. มีความคิดริเริ่มใหม่เกิดขึ้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยี ตลอดจนการประดิษฐ์คิดค้นสิ่งแปลกใหม่ขึ้น อาจเป็นผลทำให้ผู้กำหนดนโยบายมีแนวคิดใหม่ ที่ทำให้สามารถกำหนดนโยบายที่มีความเหมาะสมได้มากกว่านโยบายเดิม

3. เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับของทรัพยากร ซึ่งอาจส่งผลทำให้ผู้กำหนดนโยบายต้องตัดสินใจเปลี่ยนแปลงนโยบายเดิม หรืออาจจะต้องกำหนดนโยบายใหม่ขึ้นมา ตัวอย่างเช่นรัฐบาลได้

ออกนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ นโยบายการจำกัดและควบคุมกำลังคนภาครัฐ เพื่อเป็นการลดภาระการก่อหนี้สาธารณะและป้องกันไม่ให้งบประมาณประจำมีสัดส่วนมากเกินไปจนทำให้มีงบประมาณเพื่อการพัฒนาไม่เพียงพอ เป็นต้น

4. มีกระแสการเรียกร้องใหม่จากประชาชนเกิดขึ้น ประชาชนและกลุ่มบุคคลฝ่ายต่าง ๆ อาจยื่นข้อเรียกร้องใหม่ให้รัฐบาลนำไปพิจารณาเปลี่ยนแปลงนโยบายเดิมให้เหมาะสมกับความต้องการของตน กระแสแรงผลักดันของประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าวนี้อาจเป็นผลทำให้รัฐบาลต้องยอมมีการเปลี่ยนแปลงหรือสิ้นสุดบางนโยบายลง

## 2.2 แนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศ

### 2.2.1 ความหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ

(วีรยุทธ กาญจนชูฉัตร, 2563) การพัฒนาเศรษฐกิจ คือกระบวนการเติบโตที่มีรากฐานมาจากการเพิ่มความสามารถทางการผลิต ประเทศที่พึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติหรือแรงงานราคาถูกย่อมผันผวนไปตามราคาสินค้าในตลาดโลก และเสี่ยงต่อการถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยีใหม่ๆ และการเติบโตแบบทั่วถึง (Inclusive growth) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกด้านของการพัฒนาที่ดี เพราะการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างเดียวไม่สามารถการันตีได้ว่ารายได้ของความมั่นคงจะกระจายไปอย่างทั่วถึง

(วรลักษณ์ หิมะกลัส, 2563) การพัฒนาเศรษฐกิจ (Economics development) หมายถึงกระบวนการที่ก่อให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจโดยสม่ำเสมอและต่อเนื่องเป็นระยะเวลายาวนานพอที่จะทำให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพทางสังคมและยกระดับการดำรงชีพของประเทศให้สูงขึ้น เกิดการเพิ่มขึ้นของรายได้ที่แท้จริงต่อบุคคล (per capita real income) ตลอดระยะเวลาที่ยาวนานเพื่อให้มาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ดีขึ้นกว่าเดิม การกระจายรายได้เป็นไปอย่างเสมอภาค ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากรายได้ที่เพิ่มขึ้นอย่างเท่าเทียมกัน การพัฒนาเศรษฐกิจประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 อย่างคือ

1. มีความเจริญทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นในระดับสูง
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

3. มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคมที่เหมาะสม นอกจากจะพิจารณา  
ด้านความเจริญทางเศรษฐกิจยังพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมด้านอื่น ๆ ด้วย

การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นการวิเคราะห์ในระยะยาวที่มุ่งให้อุปทานรวม (Aggregate Supply)  
สูงขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพื่อให้ผลผลิตของระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นมีการใช้ทรัพยากรหรือการ  
จ้างงานภายในประเทศเพิ่มขึ้น

### 2.2.2 หลักเกณฑ์ในการวัดระดับความเจริญเติบโต

(วรลักษณ์ หิมะกลัส, 2563)

1. การวัดระดับ (Level) ของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยการเปรียบเทียบค่าของ  
GDP หรือ GNP ที่แท้จริงเฉลี่ยต่อบุคคล ในแต่ละประเทศ
2. การวัดอัตราการความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth Rate) คือ การวัดอัตรา การ  
เปลี่ยนแปลงของค่า GDP, GNP ที่แท้จริงเฉลี่ยต่อบุคคลของประเทศในช่วงเวลาหนึ่ง เช่น 1ปี , 5ปี ,  
10ปี เป็นต้น

### 2.2.3 จุดมุ่งหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ

(วรลักษณ์ หิมะกลัส, 2563)

1. เพื่อให้รายได้ประชาชาติสูงขึ้น
2. เพื่อให้อัตราการว่างงานอยู่ในระดับที่สูง
3. เพื่อสร้างและรักษาเสถียรภาพด้านราคาสินค้าทั่วไป
4. เพื่อให้ดุลการชำระเงินสมดุล
5. เพื่อให้มีการกระจายรายได้อย่างเสมอภาคและยุติธรรม
6. เพื่อกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่นต่าง ๆ

## 2.2.4 ประเด็นการพัฒนาหลักที่สำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560) ประเทศไทยแม้ว่าได้ดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีมีการขยายการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นระบบโครงข่ายมากขึ้น และมีการเพิ่มการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา แต่อันดับความสามารถในการแข่งขันของไทยยังปรับตัวช้าเมื่อเทียบกับหลายประเทศ เนื่องจากคุณภาพคนต่ำ การลงทุนในการวิจัยและพัฒนายังมีน้อย คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานยังไม่ดี และปัญหาการบริหารจัดการภาครัฐและกฎระเบียบต่าง ๆ ล้าสมัยและ ขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ เมื่อต้องเผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจโลกและภัยพิบัติธรรมชาติ ทำให้เศรษฐกิจไทยผันผวนได้ง่าย และเศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวในอัตราที่ต่ำกว่าศักยภาพมาต่อเนื่องหลายปี ภายใต้ง่อนไขและสภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นทั้งในและต่างประเทศดังกล่าว จะเป็นแรงกดดันให้ประเทศไทยต้องปรับตัวและมีการบริหารความเสี่ยงอย่างชาญฉลาดมากขึ้น ซึ่งในอนาคตที่จะมาถึงประเทศไทยต้องพิจารณาการแก้ปัญหารากฐานที่สำคัญที่เป็นจุดอ่อนและข้อจำกัดของประเทศที่สะสมมาอย่างยาวนาน ดังนั้นควรต้องให้ความสำคัญอย่างมีการบูรณาการร่วมกับการพิจารณางบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ที่วางไว้เพื่อนำไปสู่ผลสำเร็จอย่างแท้จริง ในประเด็นต่าง ๆ

1. การพัฒนานวัตกรรมและการนำมาใช้ขับเคลื่อนการพัฒนาในทุกมิติเพื่อยกระดับศักยภาพของประเทศ โดยจะมุ่งเน้นการนำความคิดสร้างสรรค์และการพัฒนานวัตกรรม ทำให้เกิดสิ่งใหม่ที่มีมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจทั้งในเรื่องกระบวนการผลิตและรูปแบบผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ๆ โดยการกำหนดวาระการวิจัยแห่งชาติ (National Research Agenda) ให้มีจุดเน้นที่ชัดเจน เฉพาะเจาะจง และสอดคล้องกับสาขาเป้าหมายการพัฒนาประเทศ และใช้กลยุทธ์ด้านนวัตกรรมบูรณาการวิจัยและพัฒนากับการนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และการพัฒนานวัตกรรม

2. การส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยสนับสนุนการวิจัยพัฒนา การดัดแปลงและต่อยอดการพัฒนาเทคโนโลยีไปสู่ความเป็นอัจฉริยะโดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและการผสมผสานเทคโนโลยี การพัฒนาผู้ประกอบการให้เป็นผู้ประกอบการทางเทคโนโลยี (Technopreneur) รวมทั้งการเชื่อมโยงระหว่างภาคการผลิตที่เป็นกลุ่มใหญ่ของประเทศ ได้แก่ เกษตรกรรายย่อย วิชากิจชุมชน และวิชากิจขนาดกลางและขนาดย่อมกับสถาบันวิจัย และสถาบันการศึกษา รวมทั้งพัฒนาและยกระดับโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ให้ตอบสนองการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีแบบก้าวกระโดด โดยเฉพาะเร่งสร้างและพัฒนาบุคลากรวิจัยในสาขา STEM (Science, Technology, Engineering, and Mathematics) และสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเป็นเครือข่าย

ระหว่างสถาบันวิจัย สถาบันการศึกษา ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน/ชุมชน รวมทั้งการปรับกลไกระบบวิจัยและพัฒนาของประเทศทั้งระบบ

3. การปรับโครงสร้างการผลิตและการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจในแต่ละช่วงของห่วงโซ่มูลค่า เน้นสร้างความเข้มแข็งให้กับปัจจัยพื้นฐาน ทิศทางเศรษฐกิจให้สนับสนุนการเพิ่มศักยภาพของฐานการผลิตและฐานรายได้เดิม และยกระดับห่วงโซ่มูลค่าด้วยการใช้เทคโนโลยีวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างนวัตกรรมการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับความต้องการของตลาด รวมทั้งสร้างสังคมผู้ประกอบการให้มีทักษะการทํารุรกิจที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ตลอดจนพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพและพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและขับเคลื่อนเศรษฐกิจเข้าสู่การเป็นประเทศรายได้สูงในอนาคต

4. การเพิ่มศักยภาพฐานการผลิตและบริการเดิมที่มีศักยภาพในปัจจุบันให้ต่อยอดไปสู่ฐานการผลิตและบริการที่ใช้เทคโนโลยีที่เข้มข้นและมีนวัตกรรมมากขึ้น ควบคู่กับการวางรากฐานเพื่อสร้างและพัฒนาภาคการผลิตและบริการสำหรับอนาคต ทั้งในด้านการเตรียมศักยภาพคนและโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนสร้างกลไกและเครือข่ายความร่วมมือของธุรกิจในกลุ่มคลัสเตอร์ (Cluster)

5. การส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจกระแสใหม่ อาทิ เศรษฐกิจดิจิทัล เศรษฐกิจฐานชีวภาพ เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์และวัฒนธรรม และการพัฒนาวิสาหกิจตั้งใหม่ (Start Up) และวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมถึงการสร้างสังคมผู้ประกอบการเพื่อต่อยอดฐานการผลิตและบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

6. การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจบริการและการท่องเที่ยวที่มีศักยภาพให้เติบโตและสนับสนุนภาคการผลิต เน้นการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความสมดุลและยั่งยืนในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่คำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศและศักยภาพของพื้นที่ รวมทั้งการสร้างมูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรมกีฬาให้ครอบคลุมทุกมิติและครบวงจรทั้งการผลิตและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

7. การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างภาคการผลิต เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ ขยายฐานเศรษฐกิจให้กว้างขึ้น และต่อยอดห่วงโซ่การผลิตให้เข้มแข็งขึ้น โดยการเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิต และนำผลการวิจัยและการพัฒนาที่เกี่ยวข้องมาใช้ประโยชน์ในการสร้างผลิตภัณฑ์เชิงพาณิชย์ที่หลากหลาย และสอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาความเชื่อมโยง



ด้าน คมนาคมขนส่ง โลจิสติกส์ และโทรคมนาคม ในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคภายใต้แผนงานของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง กรอบความร่วมมือลุ่มแม่น้ำอิรวดี เจ้าพระยา แม่โขง กรอบความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย กรอบความร่วมมือความริเริ่มแห่งอ่าว เบงกอลสาหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ กรอบความร่วมมือเพื่อพัฒนาชายแดนไทย-มาเลเซีย และภูมิภาคอาเซียนเพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์

8. การพัฒนาวิสาหกิจขนาดย่อย ขนาดเล็กและขนาดกลาง วิสาหกิจชุมชน และวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อขยายฐานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้มีความครอบคลุมมากขึ้น เป็นการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจสาหรับกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาและส่งเสริมสังคมผู้ประกอบการเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการที่ผลิตได้และขายเป็น

## 2.2.5 นิยามนโยบายอุตสาหกรรม

(ฮาจุนซาง , 2563) นิยามนโยบายอุตสาหกรรม ว่าเป็น “**มาตรการที่ส่งผลต่ออุตสาหกรรมเป้าหมายแบบเฉพาะเจาะจงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ**” (วีรยุทธ กาญจนชูฉัตร, 2563) นิยามนี้มีนัยสำคัญมาก โดยเฉพาะจุดเน้นสามประการ 1.แบบเฉพาะเจาะจง จึงไม่ได้ร่วมนโยบายที่ส่งผลทั่ว ๆ ไป อย่างบประมาณด้านการศึกษาหรือสาธารณสุข 2. ประสิทธิภาพ เพื่อย้ำทิศทางการหลักของนโยบายอุตสาหกรรม 3. เศรษฐกิจโดยรวม เพื่อเน้นว่าเป้าหมายปลายทางของทุกนโยบายอุตสาหกรรมอยู่ที่ประสิทธิภาพ ระดับประเทศ ไม่ใช่แค่เฉพาะรายอุตสาหกรรมเท่านั้น และมีข้อโต้แย้งว่า นโยบายอุตสาหกรรมเป็นสิ่งตรงข้ามกับนโยบายที่เป็นกลางและไม่แทรกแซงตลาด ทั้งที่จริงแทบทุกนโยบายมักมีนัยทางอ้อมที่เอื้อคนหรือกลุ่มใดเสมอ คำถามที่สำคัญของการดำเนินนโยบายอุตสาหกรรมจึงไม่ใช่นโยบายนี้เลือกปฏิบัติหรือไม่ แต่เป็น เราจะเลือกปฏิบัติอย่างไรให้ถูกที่ถูกต้องเวลา เพื่อบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยครอบคลุมมาตรการการสนับสนุนการส่งออก สร้างความร่วมมือด้านการลงทุน ทั้งภายในประเทศและระหว่างอุตสาหกรรม การกระตุ้นให้บริษัทภายในประเทศขยายขนาดการผลิต (ผ่านมาตรการ การกำหนดราคา ปริมาณ หรือแม้แต่การแข่งขัน) การใช้รัฐวิสาหกิจ เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมต้นน้ำ และลงทุนในกิจการความเสี่ยงสูง และการจัดการกับบริษัทข้ามชาติเพื่อกระตุ้นการถ่ายทอดเทคโนโลยี ทั้งหมดนี้คือนโยบายที่เอื้อเสียตะวันออกเฉียงใต้พัฒนาเศรษฐกิจ การมอง บทบาทของรัฐ เพียงมิติ ก็กั้นการค้า (Protectionism) จึงทั้งลดทอนความเข้าใจต่อเอเซียตะวันออกเฉียงใต้ และปิดกั้นของเขตความเป็นไปได้ของนโยบายเศรษฐกิจไปพร้อมกัน

## 2.3 ประวัติความเป็นมาและแนวคิดของอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยและยานยนต์ไฟฟ้าโลก

### 2.3.1 ประวัติความเป็นมาและความหมายอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย

(สามะโนธุรกิจอุตสาหกรรม, 2555) อุตสาหกรรมยานยนต์ เป็นอุตสาหกรรมระดับต้นที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ การจ้างงาน การสร้างมูลค่าเพิ่ม การพัฒนา ด้านเทคโนโลยีด้านยานยนต์ โดยประเทศไทยมีนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้อย่างต่อเนื่อง เริ่มต้นตั้งแต่ปี 2504 จากการนำชิ้นส่วนยานยนต์ ประเภท Complete Knock Down จากยุโรปและ ญี่ปุ่น เข้ามาประกอบเป็นรถยนต์ ในปี พ.ศ.2514 รัฐบาลได้มีนโยบายส่งเสริมการผลิตและใช้ชิ้นส่วน ที่ผลิตภายในประเทศเพื่อต้องการทดแทนการนำเข้า อุตสาหกรรมยานยนต์ไทยจึงเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ.2540 ทำให้อุตสาหกรรมยานยนต์ ได้รับผลกระทบ เช่นเดียวกับอุตสาหกรรมอื่น กล่าวคือต้องลดจำนวนแรงงาน ลดกำลังการผลิต และปิดกิจการไป บางส่วน แต่อุตสาหกรรมยานยนต์สามารถปรับตัวอย่างรวดเร็ว โดยมุ่งเน้นการผลิตเพื่อการส่งออก มากขึ้น เมื่อเศรษฐกิจฟื้นตัวและนักลงทุน มีความเชื่อมั่น ทำให้อุตสาหกรรมยานยนต์มีการขยายตัว และมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น

จนกระทั่งเกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ ในปี 2554 ซึ่งส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์ โดยเฉพาะการผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน และในปี 2554 พบว่า สถานประกอบการ การผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์มีจำนวนคนทำงานทั้งหมด 247,240 คน เป็นลูกจ้างในกรรมวิธีการผลิตจำนวน 213,241 คน ลูกจ้างอื่น ๆ จำนวน 31,047 คนและคนทำงานที่ไม่ได้รับเงินเดือน จำนวน 2,925 คน คนทำงานส่วนใหญ่ร้อยละ 86.7 ทำงานในสถานประกอบการ การผลิตชิ้นส่วนและ อุปกรณ์เสริมสำหรับยานยนต์ (ได้แก่ การผลิต ที่นั่งภายในยานยนต์ การผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้าสำหรับยานยนต์และการผลิตชิ้นส่วนและอุปกรณ์เสริมอื่น ๆ สำหรับยานยนต์ ในจำนวนนี้เป็นลูกจ้างในกรรมวิธี การผลิตมีมากที่สุด สถานประกอบการที่ผลิตชิ้นส่วนและอุปกรณ์เสริมอื่น ๆ สำหรับยานยนต์ (ได้แก่ การผลิตเข็มขัดนิรภัย ถังลมนิรภัย ประตู กันชน เบรก กระจุกเกียร์ เพล่า คลัตช์ ล้อ โช๊คอัพ ของระบบกันสะเทือน หม้อน้ำ หม้อพัก ท่อไอเสีย เครื่องกรองไอเสีย พวงมาลัย แกนพวงมาลัย และกระจุกเกียร์พวงมาลัย ฯลฯ

### 2.3.2 การดำเนินการอุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์ ในช่วงปี 2549 - 2554

พบว่า สถานประกอบการอุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์ มีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นร้อยละ 108.2 จำนวนคนทำงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 54.8 ส่วนจำนวนคนทำงานเฉลี่ยต่อสถานประกอบการลดลง 25.6 ด้านการจ้างงาน พบว่า มีจำนวนลูกจ้างเพิ่มขึ้นร้อยละ 54.1 ส่วนค่าตอบแทนแรงงานที่ได้รับ พบว่า มีมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 54.7 ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา สำหรับมูลค่าผลผลิต ค่าใช้จ่ายขั้นกลางและมูลค่าเพิ่มในการดำเนินกิจการ มีมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 50.4-57.4 และ 31.4 ตามลำดับ

### 2.3.3 แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ. 2555-2574

ประเทศไทยมีการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์มากกว่า 40 ปี และได้รับการยอมรับให้เป็นประเทศฐานการผลิตที่มีคุณภาพ ทั้งยังเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของภูมิภาคอาเซียน และเป็นประเทศฐานการผลิตรถอีพไม่เกิน 1 ตันเป็นอันดับ 1 ของโลก เพื่อรักษาศักยภาพในการแข่งขันและสร้าง จุดยืนที่มั่นคงของประเทศไทยในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ของโลก ได้กำหนดเป้าหมาย ในการ พัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ไว้ ดังนี้ “ประเทศไทยเป็นฐานการผลิต ยานยนต์ แห่งเอเชีย สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มในประเทศโดยมีอุตสาหกรรมชิ้นส่วนที่มีความเข้มแข็ง” โดยผู้ประกอบการ ในประเทศไทย จะต้องปรับตัวและพัฒนาตนเองให้ทันกับเทคโนโลยีและความต้องการของผู้บริโภคในตลาดโลก ที่เปลี่ยนแปลงไป เพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการผลิต มุ่งเน้นการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าของประเทศไทยให้มากที่สุด เพื่อรักษาจุดยืนของประเทศไทยในการเป็น ประเทศฐานการผลิตหลักของเอเชียแปซิฟิก แนวโน้มของการพัฒนาสินค้ายานยนต์นั้น ประเทศไทยจะต้องมุ่งเน้นไปที่สินค้าหลัก 4 ชนิด คือ

- รถอีพไม่ เกิน 1 ตัน และรถอีพ ดัดแปลง
- รถยนต์นั่ง ขนาดเล็ก คุณภาพสูง
- จักรยานยนต์
- อะไหล่ยาน ยนต์และ ชิ้นส่วน ตกแต่ง

ประเทศไทยควรจะขยายบทบาทจากการเป็นฐานการประกอบยานยนต์ไปสู่การมุ่งเน้นการวิจัยและพัฒนาชิ้นส่วนยานยนต์ และระบบสำเร็จรูปที่สำคัญสำหรับยานยนต์ในอนาคต คือ รถไฮบริด รถไฟฟ้า และ รถ fuel cell อีกด้วย ซึ่งระบบ และอุปกรณ์ของยานยนต์ในอนาคตเหล่านี้จะมีบทบาทในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ในอนาคตเป็นอย่างมาก ประเทศไทยควรส่งเสริมให้เกิดการลงทุนจากบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนระดับโลกให้สร้างฐานการผลิตอุปกรณ์ และระบบที่สำคัญในประเทศไทย และมุ่งให้เกิดการถ่ายทอดองค์ความรู้สู่ผู้ประกอบการไทยเพื่อสร้างฐานความรู้ ด้านเทคโนโลยียานยนต์ในประเทศไทย แนวทางในการพัฒนาให้ประเทศไทยสามารถก้าวเข้าสู่ การเป็นฐานการผลิตแห่งเอเชียได้นั้นจะ ประกอบด้วย 4 แนวทางหลัก โดยจะมีการวางแนวทางการพัฒนา ที่ครอบคลุมทั้งกับผู้ประกอบการรายใหญ่และรายย่อย และมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ยกกระดับฝีมือแรงงานเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและรองรับเทคโนโลยี ในอนาคต

- พัฒนาฝีมือแรงงานทั้ง ปริมาณและ คุณภาพ
- พัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน

2) พัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิตเพื่อพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของประเทศ และสร้างการพึ่งพา เทคโนโลยี ภายในประเทศ

- พัฒนาผลิตภัณฑ์
- ยกกระดับกระบวนการผลิต

3) เชื่อมโยงอุตสาหกรรมสร้างความมั่นคงทางวัตถุดิบต้นน้ำเพื่อสนับสนุนการขยายตัวของอุตสาหกรรมยานยนต์และ ชิ้นส่วนยานยนต์

- เชื่อมโยงอุตสาหกรรมวัตถุดิบต้นน้ำ
- สร้างความเชื่อมั่นแก่ภาคประชาชน

4) ยกกระดับโครงสร้างสนับสนุนเพื่อพัฒนาศักยภาพการแข่งขัน

- สร้างนโยบายส่งเสริมการลงทุนที่ชัดเจนและเป็นธรรม

การสร้างความสามารถหลักเฉพาะด้านที่มีความสามารถสูงสุด (Focus on Specialized Core Competency) โดยการปรับเปลี่ยนจากการจ้างผลิตที่ขึ้นอยู่กับกำลังการผลิตของผู้ประกอบการแต่ ละรายไปสู่การจ้างผลิตที่พิจารณาจากความเชี่ยวชาญของผู้ประกอบการเป็นสำคัญ ดังนั้นความ ได้เปรียบในการแข่งขัน จึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับตัว (Economic for flexibility) และ การกำหนดมาตรฐานการผลิตจะขึ้นอยู่กับมาตรฐานสากล ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อกระแสการ เปลี่ยนแปลงของโลกในการพัฒนากระบวนการผลิตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ลักษณะสำคัญของ รูปแบบการผลิตที่เปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ เช่น

- การจ้างผลิตโดยพิจารณาจากทักษะความชำนาญของผู้รับจ้างผลิต
- ความได้เปรียบขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับตัว (Economic for flexibility)
- ผลิตภายใต้มาตรฐานสากล

ทิศทางการพัฒนาของอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ไทยตามแผนแม่บทการ พัฒนาอุตสาหกรรมไทย เพื่อยกระดับศักยภาพของอุตสาหกรรมและนำไปสู่ความสามารถในการ แข่งขันกับนานาประเทศในอนาคตได้ มี 3 แนวทาง คือ

1. ประเทศไทยจะเป็นฐานการผลิตยานยนต์ระดับคุณภาพที่สำคัญของเอเชียแปซิฟิก สามารถผลิตยานยนต์คุณภาพสูงส่งออกได้ทั่วโลกโดย
  - ระยะสั้น มุ่งเน้นการยกระดับประสิทธิภาพกระบวนการผลิต
  - ระยะกลาง มุ่งเน้นในการ วิจัยและพัฒนาชิ้นส่วนยานยนต์และระบบสำเร็จรูป รวมถึงตลาด อะไหล่และชิ้นส่วนตกแต่งเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าไทยให้มากที่สุด
  - ระยะยาวเป็นผู้นำในการผลิตการวิจัยและพัฒนาตามเมคคาทรอนิกส์ ของเอเชียแปซิฟิก มี มาตรการสิ่งแวดลอมที่เข้มงวดเทียบเท่ามาตรฐานยุโรป
2. สินค้ายานยนต์ที่ประเทศไทยควรให้ความสำคัญคือ รถปิกอัพไม่เกิน 1 ตันและรถปิกอัพ ดัดแปลง รถยนต์นั่งขนาดเล็กคุณภาพสูง จักรยานยนต์ อะไหล่ยานยนต์และชิ้นส่วนตกแต่ง

3. ประเทศไทยสามารถพัฒนาเครื่องจักรระดับ semi-automation เพื่อทดแทนการนำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศและชดเชยการขาดแคลนแรงงาน สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม)

#### 2.3.4 ประวัติความเป็นมาของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในโลก

รถพลังงานไฟฟ้า (อังกฤษ: electric vehicles) คือรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์ไฟฟ้าโดยใช้พลังงานไฟฟ้าซึ่งเก็บอยู่ในแบตเตอรี่หรืออุปกรณ์เก็บพลังงานไฟฟ้าแบบอื่น ๆ และด้วยข้อดีของมอเตอร์ไฟฟ้าที่ให้แรงบิดได้ทันทีทำให้รถพลังงานไฟฟ้ามีอัตราเร่งที่เรียบและรวดเร็ว (Matulka, 2020) โดยในช่วงของทศวรรษ 19 นั้นมีนักประดิษฐ์ในฮังการีเนอเธอร์แลนด์และสหรัฐอเมริกา เริ่มใช้แนวคิดเรื่องรถยนต์ที่ใช้แบตเตอรี่และสร้างรถยนต์ไฟฟ้าขนาดเล็กรุ่นแรกขึ้นมาเมื่อปี ค.ศ. 1832 โดย นาย โรเบิร์ต แอนเดอร์สัน และ เฮนรี ฟอร์ด ซึ่งเป็นเพื่อนกัน โรเบิร์ต แอนเดอร์สัน ก็ยังร่วมมือกันเพื่อสำรวจรถยนต์ไฟฟ้าราคาประหยัดในช่วงเวลานั้น แต่เป็น เฮนรี ฟอร์ด ที่ผลิตรถยนต์ไฟฟ้าจำนวนมาก ในชื่อ Model T ซึ่งเปิดตัวในปี ค.ศ. 1908 และได้ทำรถยนต์ที่ใช้ น้ำมันฟอสซิล (Fossil) จำหน่ายอย่างกว้างขวางที่สตาร์ทด้วยไฟฟ้าและราคาไม่แพง ภายในปี 1912 ทำให้รถยนต์ไฟฟ้าไม่ได้รับความนิยม จนกระทั่ง กฎระเบียบของรัฐบาลกลางและรัฐใหม่เริ่มเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ มีการแก้ไขพระราชบัญญัติอากาศบริสุทธิ์ในปี ค.ศ. 1990 และพระราชบัญญัตินโยบายพลังงาน ในปี ค.ศ. 1992 รวมถึงกฎระเบียบการปล่อยมลพิษใหม่ที่ออกโดยคณะกรรมการทรัพยากรทางอากาศของแคลิฟอร์เนียช่วยสร้างความสนใจในรถยนต์ไฟฟ้าในสหรัฐอเมริกา

แต่ General Motors ก็ได้ผลิตรถยนต์ไฟฟ้าคันแรกที่ผลิตจำนวนมาก ใน ค.ศ. 1996 คือรุ่น EV1 ซึ่งระยะทางขับซีได้ 80 ไมล์ แต่เนื่องจากต้นทุนการผลิตสูง EV1 จึงไม่สามารถใช้งานได้ในเชิงพาณิชย์และ GM ได้ยกเลิกการผลิตในปี ค.ศ. 2001 และขณะเดียวกันเหตุการณ์ที่ช่วยปรับโฉมรถยนต์ไฟฟ้าคือการประกาศ ในปี ค.ศ. 2006 ว่าบริษัท สตาร์ทอัพ ขนาดเล็กใน Silicon Valley อย่าง Tesla Motors จะเริ่มผลิตรถยนต์สปอร์ตไฟฟ้าสุดหรูที่สามารถวิ่งได้มากกว่า 200 ไมล์ต่อการชาร์จหนึ่งครั้ง ในปี ค.ศ. 2010 Tesla จัดตั้งโรงงานผลิตในแคลิฟอร์เนีย ในช่วงเวลาสั้นๆ ตั้งแต่นั้นว่า Tesla ได้รับเสียงชื่นชมจากค่ายรถยนต์และกลายเป็นผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าที่ใหญ่ที่สุดในแคลิฟอร์เนีย ความสำเร็จในเวลานั้นกระตุ้นให้ผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่เร่งดำเนินการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า โดยในช่วงปลายปี 2010 GM Chevy Volt และ Nissan Leaf ได้เปิดตัวในตลาดสหรัฐอเมริกาเป็นการปฏิบัติและสร้างความตื่นตัวให้กับอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าไปทั่วโลก



รูปภาพที่ 6 โรเบิร์ต แอนเดอร์สัน พัฒนารถยนต์ไฟฟ้าคันแรกในปี ค.ศ. 1832 (U.S. Department of Energy, 2020)



รูปภาพที่ 7 General Motors เปิดตัวEV1รถที่ผลิตจำนวนมาก ในปี ค.ศ. 1996 (U.S. Department of Energy, 2020)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



รูปภาพที่ 8 การเริ่มต้นของ Tesla Motors รถยนต์สปอร์ตไฟฟ้า ในปี ค.ศ. 2006 (U.S. Department of Energy, 2020)



รูปภาพที่ 9 Nissan Leaf ในปี ค.ศ. 2010 (U.S. Department of Energy, 2020)

## 2.4 แนวคิดห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ (Global Production Networks)

(เจสัน เดตริก, 2017) งานวิจัยห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ (Global Production Networks)

ซึ่งเสื่อเศรษฐกิจอย่างเกาหลีใต้ ไต้หวันและสิงคโปร์ ใช้เป็นแนวทางการออกแบบยุทธศาสตร์การ  
พัฒนาของประเทศจนประสบความสำเร็จมูลค่าเพิ่ม (Value added) ของงานแต่ละส่วนนั้นไม่เท่ากัน  
บริษัทเจ้าของตราสินค้าจึงเลือกฐานการผลิตแต่ละส่วนด้วยปัจจัย

1. โครงสร้างและมาตรฐานพื้นฐาน (Standard setting) เป็นการลงทุนที่สำคัญของทั้งอุตสาหกรรม
2. งาน R&D และการออกแบบ เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญและทำกำไรในขั้นสุดท้าย ผู้ผลิตแต่ละรายจึงมักจำกัดงานส่วนนี้อยู่ที่ประเทศแม่เท่านั้น
3. การพัฒนาผลิตภัณฑ์และงานวิศวกรรม บริษัทเจ้าของแบรนด์มักทำร่วมกับซัพพลายเออร์หลัก (Lead firms) ที่มีความความสัมพันธ์ใกล้ชิดเพื่อการทดลองสร้างอุปกรณ์ต้นแบบ
4. การผลิตชิ้นส่วนหลัก (Key components) มักเป็นความรับผิดชอบของบริษัทที่มีความชำนาญเฉพาะทางในแต่ละชิ้นส่วนแต่ก็มักมีการแบ่งแยกตลาดย่อยอีกที
5. การประกอบขั้นสุดท้าย (Final assembly) ไม่ได้ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง บริษัทเจ้าของสินค้าจึงมักเลือกประเทศที่จะมาเป็นฐานการผลิตในส่วนนี้ จากปัจจัยด้านต้นทุนแรงงานและโอกาสในการเจาะตลาดท้องถิ่น



(วีรยุทธ กาญจนชูฉัตร, 2563) กรอบห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ ก็ช่วยให้เราถอดบนเรียนในการ  
 คัดนโยบายสาธารณะที่ต้องหลุดออกจากกรอบความคิดแบบเดิมอย่างน้อยสามด้าน

**หนึ่งคือ ไปให้ไกลกว่าการประกอบขึ้นส่วน** นโยบายของรัฐต้องชัดเจนในการดึงดูดการ  
 ลงทุน เพื่อเป้าหมายระยะยาวที่หวังจะไปไกลกว่าที่เป็นฐานการผลิตราคาถูก โดยการสนับสนุนการ  
 ลงทุนเป็นเพียงก้าวแรกของยุทธศาสตร์ ในการขับเคลื่อนขั้นตนเองในเครือข่ายการผลิตเท่านั้น  
 เป้าหมายถัดไปจากการเป็นฐานการประกอบขึ้นสุดท้าย คือ การเป็นผู้ผลิตขั้นส่วนหลักที่มีมูลค่าเพิ่ม  
 สูงขึ้น ก่อนก้าวไปเป็นซัพพลายเออร์หลักให้กับบริษัทเจ้าของแบรนด์เหมือนที่ประเทศอย่างไต้หวัน  
 และจีนเคยทำสำเร็จมาก่อน การวางประเทศเป็นฐานการประกอบขึ้นส่วนนั้นเป็นโจทย์ที่ง่ายที่สุด ใน  
 บรรดานโยบายทั้งหมด เพราะเพียงแค่แข่งขัน ลดแลกแจกแถม เงินลงทุนและภาษีให้กับบริษัท  
 ต่างชาติ ยิ่งต่อให้ประกอบขึ้นส่วนได้ในปริมาณมหาศาลเหมือนอย่างจีน ประเทศก็จะได้รับส่วนแบ่ง  
 เพียงไม่เกิน 1 เปอร์เซ็นต์ของราคาสินค้าเท่านั้น การพัฒนาเทคโนโลยีในประเทศก็อยู่ในระดับต่ำ  
 ช้ำร้ายยังเสี่ยงต่อการถูกประเทศอื่นมาตีงูก้าไปได้ไม่ยาก

**สอง คือ ไปให้ไกลกว่าการสร้างแบรนด์** การไปให้ไกลกว่าการประกอบขึ้นส่วนไม่ได้  
 หมายความว่าต้องเลือกเส้นทางการสร้างตราสินค้าของตนเองเท่านั้น การมองอุตสาหกรรมที่มีมูลค่า  
 สูงไม่ได้จำกัดอยู่ที่การสร้างแบรนด์ แต่เป็นมูลค่าเพิ่มของสินค้า ในห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ ซึ่งควรเป็น  
 จุดหลักของการออกนโยบายอุตสาหกรรม ไม่ใช่ยึดเพียงตำราการตลาดยุคก่อนที่เน้นแต่การสร้างตรา  
 สินค้า

**สาม คือ ไปให้ไกลกว่าอเมริกาหรือไชนาโมเดล** ประเทศไทยจะเป็นประเทศกำลัง  
 พัฒนาจะเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการผลิตข้ามชาติได้อย่างไร ไต้หวันเน้นแนวคิดสนับสนุนทางนโยบาย  
 R&D การผลิตต้องปรับตัวตามไปก่อน การเพิ่มแต่เพียงสัดส่วนงบประมาณการวิจัยและพัฒนาต่อจีดีพี  
 แทนจะเป็นทางเดินที่ไร้ทิศทาง เพราะจำเป็นต้องประเมินให้ชัดว่าจะเข้าไปแข่งขันขึ้นส่วนแบ่ง  
 มูลค่าเพิ่มในส่วนใดของเครือข่ายการผลิตทั้งสาย และจะยกระดับมูลค่าเพิ่มส่วนนั้น อย่างไรในระยะ  
 ยาวในแง่นี้ กรอบห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติจะช่วยให้เราเข้าใจแต่ละอุตสาหกรรมได้ดีขึ้นสามารถเลือก  
 ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับทั้งบริษัทและประเทศได้ โดยไม่ต้องหวังเพียงเป็นฐานการประกอบขึ้นส่วน  
 ไม่ต้องยึดติดกับตราสินค้าและไม่ต้องหลับตาเดินไปแบบไร้จุดหมาย

## 2.5 ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder theory)

### 2.5.1 แนวคิดทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสียเป็นทฤษฎี

(Freeman, 2010) ทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสียเป็นทฤษฎีที่มีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดการจัดการองค์กรและแนวคิดจริยธรรมธุรกิจที่เน้นคุณธรรมและค่านิยมในการบริหารจัดการองค์กร ถูกเสนอครั้งแรกโดยอาร์เธอร์ เอ็ดเวิร์ด เพรียม ในหนังสือการจัดการเชิงกลยุทธ์ หนังสือเล่มนี้ได้กล่าวถึงผู้มีส่วนได้เสียของบริษัท การให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสียจะทำให้เกิดผลประโยชน์กับทั้งบริษัทและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ (Freeman, 1984) โดยทั่วไปผู้ประกอบการจะให้ความสำคัญกับการแสวงหากำไร การสร้างความสามารถให้เหนือกว่าคู่แข่ง การลดต้นทุนให้ได้มากที่สุด แต่ปัจจัยผู้มีส่วนได้เสียถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการประสบความสำเร็จ การมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้มีส่วนได้เสียจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ แนวคิดหรือแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่มีประโยชน์ระหว่างกัน และทำให้ผู้ประกอบการเข้าใจสภาพแวดล้อมทางสังคมได้ดีขึ้น รวมทั้งส่งผลต่อภาพลักษณ์ของผู้ประกอบการ (Freeman et al., 2010; Harrison, Bosse, and Phillips, 2010) ผู้มีส่วนได้เสียแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ๆ คือ (1) ผู้มีส่วนได้เสียหลัก เช่น ลูกค้า คู่แข่ง ผู้ผลิตวัตถุดิบ พนักงาน และผู้ถือหุ้น (2) ผู้มีส่วนได้เสียรองได้แก่ รัฐบาล องค์กร ชุมชน สภาพแวดล้อม หรือนักเคลื่อนไหวต่าง ๆ

(ดร.ธีรพร ทองชะโชค, 2556) ทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder Theory) พัฒนาการของทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสียมีพื้นฐานมาจากกรอบแนวคิดของ Barnard (1938) ในหนังสือเรื่อง The Functions of the Executive ที่นำเสนอมุมมองด้านบวกของผู้จัดการในการสนับสนุนความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งต่อมา Freeman (1984) สนับสนุน ว่าผู้บริหารต้องสร้างความพอใจต่อบุคคลที่มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของบริษัทซึ่งมีหลากหลายประกอบด้วย พนักงาน ลูกค้า ผู้ขายปัจจัย การผลิต องค์กรชุมชนในท้องถิ่น จึงกล่าวกับผู้มีส่วนได้เสีย คือ กลุ่มและบุคคลผู้ซึ่งอาจมีผลต่อหรือได้รับผลกระทบจากความสำเร็จ ของภารกิจขององค์กร สอดคล้องกับ Post et al. (2002) ให้นิยามผู้มีส่วนได้เสียคือบุคคลหรือกลุ่มซึ่งมีผลกระทบหรือได้รับผลกระทบ จากการตัดสินใจขององค์กร นโยบาย และการปฏิบัติ ทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสียจึงเป็นการเสนอวิธีการใหม่ในการจัดระเบียบความคิดเกี่ยวกับ บัญชาให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในตัวเองทั้งด้าน ความคิด ความเชื่อ ค่านิยม โลกทัศน์ นำไปสู่การปฏิบัติที่ทำให้องค์กรดีขึ้น จึงกล่าว โดยสรุปได้ว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นพฤติกรรมของผู้นำที่สามารถกระตุ้นและเป็นแบบอย่างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในผู้ตาม ทั้งด้านความคิด ความเชื่อ ค่านิยมและการกระทำ โดยคำนึงถึงความแตกต่างในความสามารถและศักยภาพของแต่ละบุคคล เพื่อให้ผู้นำสามารถนำผู้ตามไปสู่การบรรลุผลการปฏิบัติงานที่ดีในบริษัท

(จอมขวัญ รัชตะวรรณ, 2549) ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) ทฤษฎีนี้มีส่วนได้เสีย Robert (1992) อธิบายว่าทฤษฎีนี้ในมุมมองของบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย โดยผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้นสามารถส่งผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจของบริษัท หรืออาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจของบริษัท ภายใต้มุมมองของผู้มีส่วนได้เสีย บริษัทจะระบุกลุ่มของผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญที่สุดและจะบริหารความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มเพื่อผลประโยชน์ของบริษัท ผู้มีส่วนได้เสียที่มีความสำคัญอาจรวมถึงเจ้าหน้าที่ซึ่งควบคุมทรัพยากรที่บริษัทได้มาเพื่อให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ผู้ขายหรือลูกค้าซึ่งบริษัทได้มาและขายไปซึ่งสินค้าและบริการ และหน่วยงานทางกฎหมายซึ่งอาจกำหนดข้อบังคับที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจของบริษัท ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายมีความสำคัญต่อบริษัทไม่เหมือนกันและส่งผลกระทบต่อบริษัทแตกต่างกัน บริษัทไม่สามารถจะตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มได้ ดังนั้นผู้มีส่วนได้เสียที่บริษัทเห็นว่ามีความสำคัญจะได้รับการตอบสนองความต้องการก่อนผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น หนทางหนึ่งที่จะตอบสนองความต้องการได้คือการเปิดเผยข้อมูล เช่นบริษัทเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อจะบอกกล่าวถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียบางกลุ่มที่มีความสนใจด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมว่า การดำเนินงานของบริษัทคำนึงถึงผลกระทบต่อทางสังคมเสมอ

### 2.5.2 นิยามทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสียเป็นทฤษฎี

(นายคุณภาพ, 2563) นิยามของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมายถึง บุคคล ชุมชน หรือองค์การที่ให้ความสนใจต่อผลการดำเนินการและกิจกรรมขององค์การ แผนงาน ซึ่งผลการดำเนินการขององค์การและแผนงานนั้นสามารถส่งผลบวกและผลลบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยตัวอย่างของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ลูกค้า ผู้ส่งมอบ ผู้ถือหุ้น ผู้แทนจำหน่าย ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ ตัวแทนผู้บริโภค สื่อสารมวลชน หรือองค์การมูลนิธิที่ไม่แสวงหาผลกำไร (NGOs) เราสามารถแบ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็น 3 กลุ่ม ได้ดังนี้ คือ

1. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (Key Stakeholders) คือ ผู้ซึ่งสามารถมีอิทธิพลที่สำคัญ หรือมีความสำคัญต่อความสำเร็จของกิจกรรม เช่น ลูกค้า ผู้ส่งมอบ มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญต่อการผลิต หรือผู้บริการตลอดจนการปรับปรุง
2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขั้นพื้นฐาน (Primary Stakeholders) คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากกิจกรรม ซึ่งอาจจะได้รับผลกระทบทางบวกหรือทางลบได้ โดยทั่วไปจะเป็นองค์การที่เป็นส่วนหนึ่งในห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) เช่น ผู้บริโภค (Consumer) ตัวแทนการค้า

(Dealer) ผู้ผลิตในขั้นต้น (Primary production) จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงราคาขาย การปรับเปลี่ยนนโยบายทางการค้าทั้งการจัดซื้อและการขาย เป็นต้น

3. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชั้นรอง (Secondary Stakeholders) คือ ทุกหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องจากการดำเนินงานขององค์กรซึ่งไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง เช่น กิจกรรมบางประเภทที่เป็นที่เฝ้าติดตามจากหน่วยงานภายนอก เช่น กิจกรรมโรงพยาบาล องค์กรสื่อสารมวลชนจะให้ความสนใจต่อคุณภาพการรักษายาบาล การบริการที่เป็นมาตรฐาน การป้องกันความเสี่ยง เป็นต้น หรือ กิจกรรมการค้าสินค้าโภคภัณฑ์ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ เช่น อาหาร น้ำมัน ยารักษาโรค องค์กรภายนอกย่อมให้ความสนใจต่อการกำกับดูแลกิจกรรมขององค์กร เช่น การโฆษณาเกินจริง คุณภาพ และความปลอดภัยของการใช้ผลิตภัณฑ์ การควบคุมต้นทุนกำไรราคาที่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค กิจกรรมขององค์กรเหล่านี้ จึงจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good governance)

กิจการการดำเนินงานและการปรับปรุงขององค์กรเป็นที่สนใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แต่ความสนใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อกิจกรรมการดำเนินการและนโยบายขององค์กรสามารถยังประโยชน์ หรือผลลบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงที่ยังประโยชน์ให้กับกลุ่มองค์กร หรืออาจส่งผลกระทบทางลบต่ออีกองค์กรหนึ่ง เช่น การปรับราคาสินค้าสูงขึ้น กลุ่มผู้ถือหุ้น ผู้แทนจำหน่าย ผู้ส่งมอบ จะได้รับผลกระทบทางบวกจากกรณีที่ได้รับผลกำไรมากขึ้น แต่ย่อมส่งผลกระทบทางลบต่อผู้บริโภค เนื่องจากผลกระทบทางค่าครองชีพ นอกจากนี้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชั้นรอง เช่น สื่อสารมวลชน องค์กร ผู้บริโภค อาจให้ความสนใจต่อการปรับขึ้นราคาสินค้านั้น เนื่องจากการปรับขึ้นราคานั้นเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคหรือไม่ โครงสร้างต้นทุนเป็นธรรมหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรผู้ผลิตสินค้าสาธารณูปโภคพื้นฐานที่มีความจำเป็นต่อประชาชนทั่วไป เช่น โรงไฟฟ้า โรงกลั่น น้ำมัน เป็นต้น

ดังนั้น องค์กรต้องมีการชี้แจงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อรับฟังความคิดเห็นการพิจารณาการสื่อสาร การพิจารณาความเสี่ยงและผลกระทบจากกิจกรรมการดำเนินงานขององค์กร การลดผลกระทบทางด้านลบต่อองค์กร การเสริมภาพบวกต่อองค์กร การกำหนดบทบาทหน้าที่ต่อความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร ผลจากการรับฟังความคิดเห็นจะนำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและการจัดทำแผนงานในการบริหารจัดการขององค์กร

### 2.5.3 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(นายคุณภาพ, 2563) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียออกแบบมาเพื่อการจัดทำแผนการดำเนินงานและการปรับปรุง เพื่อ

1. ความสนใจต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกองค์การ ผู้ซึ่งอาจมีผลกระทบ หรือได้รับผลกระทบจากแผนงานกิจกรรมขององค์การ
2. ความเสี่ยงที่สำคัญและความขัดแย้งที่มีอันตรายต่อแผนงาน
3. โอกาสและความสัมพันธ์ต่อความสำเร็จในการนำแผนงานไปปฏิบัติ
4. กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ช่วยสนับสนุนต่อความสำเร็จของแผนงาน
5. วิธีการปรับปรุงแผนงาน การลด การขจัดผลกระทบทางด้านลบ จุดอ่อนของแผนงาน และข้อด้อยของแผนงาน

(ปิยะพงษ์ บุษบงก์, 2552) ฐานแนวคิดที่สำคัญของเทคนิคการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ก็คือ สิ่งที่สำคัญที่สุดไม่ใช่ผลของนโยบายและแผนหากแต่เป็นการยอมรับในนโยบายและแผนของผู้ที่เกี่ยวข้องต่างหาก กล่าวคือ มุมมองของผู้ที่เกี่ยวข้องในตัวนโยบายและแผนสำคัญกว่าความจริงที่ว่านโยบายและแผนจะนำไปสู่สิ่งที่ดีหรือไม่ดี หรือการรับรู้ (Perception) หรือความคาดหวังของคน (Human expectation) สำคัญกว่าความจริงหรือข้อเท็จจริงที่จะเกิดขึ้น (fact) เช่น กรณีการให้มีการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ พบว่ามีผู้คนจำนวนมากที่ไม่ได้สนใจว่าเนื้อหาของรัฐธรรมนูญจะดีหรือไม่ดี หากว่าให้ความคาดหวังกับที่มาของรัฐธรรมนูญ ความเป็นตัวแทนและความเป็นสัญลักษณ์ของรัฐธรรมนูญ ความชอบธรรมในการยกร่างรัฐธรรมนูญ รวมไปถึง การคาดหวังการรับหรือไม่รับร่างนั้น ๆ จะทำให้สังคมสงบสุขมากขึ้นหรือไม่ (ถ้าทำให้สังคมหยุดวุ่นวายเสียทีก็พร้อมที่จะรับร่างรัฐธรรมนูญแบบส่งๆไป) มากกว่า โดยตัดสินคุณค่าของรัฐธรรมนูญตามความคาดหวังเหล่านั้นไม่ใช่เนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งตนยังไม่เคยได้อ่านอย่างจริงจังเลยกระทั่งวันลงประชามติ

ฐานความคิดข้างต้น ในการวิเคราะห์ทางเลือกเชิงนโยบายและแผน จึงต้องคำนึงถึงว่าทางเลือกใดที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีน้ำหนักมากที่สุด (บทบาทและอิทธิพล) พึงพอใจ แม้ว่าทางเลือก

นั้นจะไม่ได้นำไปสู่ผลที่ดีที่สุดก็ตาม ซึ่งการตัดสินใจเลือกจากฐานเช่นนี้ หมายความว่าความพอใจสำคัญกว่าผลของนโยบาย/แผนที่ออกมาเสียอีก ดังนั้น เทคนิคนี้จึงให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นอย่างมาก โดยทางเลือกนโยบาย/แผนที่พึงเลือกคือทางเลือกที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุด หรือมีอิทธิพลมากที่สุดได้ประโยชน์หรือยอมรับได้ ทั้งนี้ ความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่าย จะมีการให้น้ำหนักที่แตกต่างกันตามอิทธิพลที่มีต่อประเด็นนโยบาย/แผนหรือที่มีต่อสาธารณชน ซึ่งกรณีที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายนั้น ๆ มีอิทธิพลสูงก็จะได้น้ำหนักสูงตามไปด้วย อนึ่ง จากการให้ค่าตัวเลขดังกล่าว จึงเป็นเครื่องมือที่ดูเหมือนจะใสใจมิติทางสังคมและการเมืองนั้นมาเป็นเรื่องของการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ตามขนบแบบปฏิฐานนิยมในฐานะฐานสำคัญของการตัดสินใจอยู่ดี

(ปิยะพงษ์ บุชบงก์, 2552) สำหรับขั้นตอนการวิเคราะห์ด้วยเทคนิค มีดังต่อไปนี้

1. ประมวลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย กล่าวคือ รวบรวมว่ามีตัวแสดงใดบ้างเข้ามาเกี่ยวข้อง
2. ให้น้ำหนักผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายตามอิทธิพลที่มีต่อประเด็นนโยบาย/แผนหรือสังคม ทั้งนี้ นิยมกำหนดมากที่สุด คือ 3 น้อยที่สุด คือ 1 โดยฝ่ายที่มีอิทธิพลหรือมีบทบาทสูงก็จะกำหนดตัวเลขที่มากที่สุด คือ 3 ขณะที่ ฝ่ายที่มีอิทธิพลหรือมีบทบาทต่ำก็จะกำหนดตัวเลขที่มากที่สุด คือ 1 (ในแง่หนึ่งขึ้นอยู่กับว่าวิเคราะห์ความสำคัญไคร่มาอย่างน้อยแค่ไหน ทั้งนี้ อาจจะทำค่าเฉลี่ยจากค่าน้ำหนักที่ผู้ร่วมวิเคราะห์ทั้งหมดเสนอมาก็ได้)
3. นำชื่อและน้ำหนักของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายไปวางในช่องตารางในการวิเคราะห์
4. บวกค่าน้ำหนักรวมของแต่ละแถว
5. นำค่าที่ได้จากแถวผู้ได้ประโยชน์ลบกับค่าที่ได้จากแถวผู้เสียประโยชน์ นั้นหมายความว่าผู้ที่ไม่ได้ไม่เสียประโยชน์หรือทั้งได้ทั้งเสียประโยชน์จะไม่มีผลในการวิเคราะห์ ทว่า กันช่องไว้สำหรับวางผู้มีส่วนได้เสียที่ประมวลไว้แต่ต้น แต่เมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้วไม่ชัดเจนว่าได้หรือไม่ได้ เสียหรือไม่เสีย รวมถึง ได้มากกว่าเสีย หรือ เสียมากกว่าได้กันแน่ ทั้งนี้ ค่าที่ได้ออกมานั้น ถ้าเป็นบวกสะท้อนว่ามีผู้ที่ได้มากกว่าผู้ที่เสีย ในขณะที่ ถ้าเป็นลบสะท้อนว่ามีผู้ที่เสียมากกว่าผู้ที่ได้
6. เปรียบเทียบค่าที่ได้ระหว่างแต่ละนโยบาย/แผนที่น่ามาวิเคราะห์ โดยทางเลือกใดมีค่ามากที่สุดหรือมีค่าเป็นบวก (ถ้ามีทางเลือกสองทาง ทางหนึ่งเป็นบวก อีกทางมีโอกาสจะเป็นลบ เพราะ

เสมือนเป็นการกลับตำแหน่งของตัวแสดงหลักกันนั่นเอง) ทางเลือกเลือกนั้นจะเป็นทางเลือกที่พึงเลือกมากที่สุด

#### 2.5.4 ขั้นตอนการดำเนินการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

1. การบ่งชี้ ขั้นตอนแรกนี้ คือ การชี้บ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ โดยสิ่งสำคัญ คือ การชี้บ่งความสำคัญ และการมีอิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
2. การออกแบบและประเมิน คือ การวิเคราะห์รายละเอียดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งหมด โดยเป็นพื้นฐานในการออกแบบการวิเคราะห์ความเสี่ยง
3. การริเริ่ม การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียถูกใช้เพื่อการวางแผนการมีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างในการเริ่มต้นนำกิจกรรมไปปฏิบัติ
4. การนำไปปฏิบัติ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนำมาประยุกต์ใช้เพื่อการสร้างความมั่นใจในการมีส่วนเกี่ยวข้องผู้ซึ่งสนับสนุนต่อแผนงาน และการเฝ้าติดตามผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ต่อต้านหรือเป็นอุปสรรคต่อแผนงาน
5. การประเมินผล การทบทวน การวิเคราะห์และประเมินผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างกันในด้านกิจกรรมต่าง ๆ

#### 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2562) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับประเด็นการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ อันเป็นผลมาจากข้อเรียกร้องของประชาชนกลุ่มผลประโยชน์และอื่น ๆ นั้นอาจมีอยู่มากมาย แต่โอกาสที่ปัญหาเหล่านี้จะกลายเป็นประเด็นเชิงนโยบาย (Policy Issue) และได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายย่อมจะแตกต่างกันออกไป บางปัญหาอาจจะถูกบรรจุเข้าระเบียบวาระนโยบายอย่างฉับพลัน แต่บางปัญหาอาจจะตกละเลยไป ทั้งนี้ขึ้นกับเหตุผลหลายประการ เช่น โครงสร้างของปัญหา คุณลักษณะของปัญหาและบทบาทของผู้สร้างวาระต่าง ๆ (Agenda-Setters)

หากเป็นปัญหาที่มีโครงสร้างค่อนข้างดี เช่น จำนวนผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องจะมีค่อนข้างน้อย ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาก็จะมีจำนวนจำกัด การยอมรับในตัวปัญหาจะมีมาก

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะสามารถคาดการณ์ได้แน่นอน ตลอดจนสามารถที่จะคำนวณโอกาสความเป็นไปได้ต่าง ๆ ได้ค่อนข้างชัดเจน ทั้งนี้ บทบาทและอิทธิพลของผู้สร้างวาระต่าง ๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการผลักดันปัญหาสาธารณะให้เข้าสู่วาระนโยบาย หากผู้สร้างวาระมีการเตรียมการที่ค่อนข้างพร้อมแต่ยังขาดโอกาสทางการเมือง การที่จะผลักดันปัญหาให้เข้าสู่วาระได้นั้น ผู้สร้างวาระหากมีการเตรียมการที่ค่อนข้างพร้อมและมีโอกาสในการเข้าถึงตัวผู้กำหนดนโยบายสูง การผลักดันปัญหาให้เข้าสู่วาระนโยบายย่อมจะเป็นสิ่งที่ทำได้ไม่ยาก หากผู้สร้างวาระนี้มีสายสัมพันธ์ทางการเมืองที่ดีแต่ขาดทักษะในการเตรียมการนำเสนอปัญหาที่ดี ผู้สร้างวาระจะต้องพยายามเสริมสร้างศักยภาพของตน ในการแยกแยะและนำเสนอปัญหา สำหรับวาระที่ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะจะทำการพิจารณากลับกรองและตัดสินใจในระดับชั้นถัดไปนั้น สามารถแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ วาระที่เป็นระบบ (Systemic Agenda) และวาระที่เป็นสถาบัน (Institutional Agenda) วาระประเภทแรกเป็นวาระที่เกิดจากประเด็นปัญหาที่บุคคลทั่วไปเสนอขึ้นมาให้ทางรัฐบาลเข้าทำการแก้ไขทั้งที่เป็นประเด็นปัญหาระดับชาติและปัญหาท้องถิ่น ส่วนวาระประเภทหลังเป็นวาระที่เกิดจากประเด็นปัญหาที่ทางรัฐบาลเป็นผู้เสนอขึ้นมาเอง ซึ่งอาจจะจำแนกย่อยลงไปอีกสองลักษณะคือ วาระประจำอันเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอและเป็นที่ยึดมั่นกันติดอยู่แล้ว และวาระจรเกิดขึ้นแบบไม่ค่อยแน่นอนสม่ำเสมอ โดยปกติวาระประจำมักจะได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายมากกว่าวาระจร เนื่องจากมักจะเกิดขึ้นอยู่เสมอ และผู้กำหนดนโยบายมีความเข้าใจและคุ้นเคยในวาระนั้นอยู่แล้ว

(วีรยุทธ กาญจนชูฉัตร, 2563) ให้แนวคิดเกี่ยวกับ โมเดลทุนนิยมว่ามี 2 แบบว่า คือ ช่วงกระแสสูงของโลกาภิวัตน์ วิวาทะสำคัญในโลกตะวันตกคือ ที่สุดแล้วประเทศเสรีอารยจะเติบโตไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่เพราะเทคโนโลยีการสื่อสารและการไหลเวียนอย่างเสรีของแรงงานและเม็ดเงินน่าจะทำให้ระบบเศรษฐกิจประเทศต่าง ๆ มีรูปแบบเข้าใกล้กันมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ไม่เป็นเช่นนั้น พลังของทุนนิยมอยู่ที่มันเป็นกลไกทางเศรษฐกิจที่มีความยืดหยุ่นและหลายหลายในตัวเอง หากเราวิเคราะห์หัดดูสิ่งที่เรียกว่าทุนนิยม ภายในนั้นจะพบ สิ่งที่สำคัญคือ องค์กรธุรกิจ ตลาดแรงงาน ตลาดการเงิน ระบบการศึกษา และภาครัฐที่เป็นเสมือนกระดูกสันหลัง ทุนนิยมจะทำงานดี หรือ ไม่ดี และเติบโตไปในทิศทางไหน ก็ขึ้นกับว่าปัจจัยภายในเหล่านี้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างไร ในหมู่ประเทศตะวันตกเองมีทุนนิยมอย่างน้อยสองรูปแบบ หนึ่งคือ **ทุนนิยมแบบตลาดเสรี (liberal market economy)** ซึ่งปัจจัยภายในสัมพันธ์กันและถูกขับเคลื่อนด้วย “การแข่งขัน” (competition) ทุนนิยมแบบนี้มีกลไกราคาทำงานเป็นเหมือนแรงส่งไปยังระบบ ผู้บริหารองค์กรธุรกิจและแรงงานในระบบนี้ต้องตอบสนองต่อเป้าหมายระยะสั้น แต่ก็สามารถย้ายงานและเรียกค่าตอบแทนได้ค่อนข้างเสรี มีตลาดทุนเป็นเครื่องมือหลักทางการเงิน แน่แน่นอนว่าทุนนิยมแบบนี้มี



สหรัฐอเมริกาและอังกฤษเป็นต้นแบบ ทุนนิยมลักษณะนี้มักเก่งในอุตสาหกรรมที่ต้องสร้างนวัตกรรมแบบก้าวกระโดด หรือ เทคโนโลยีในอนาคต

แต่ที่สิ่งที่สำคัญของปัจจัยภายในทุนนิยมสัมพันธ์กันด้วย “**ความร่วมมือ**” (coordination) เป็นหลัก โดยผู้ผลิตในอุตสาหกรรมเดียวกันมักแลกเปลี่ยนข้อมูลและลงทุนระยะยาวร่วมกัน แรงงานถูกฝึกอบรมเฉพาะทางและต่อตรงกับนายจ้างผ่านสหภาพแรงงาน อีกทั้งธนาคารยังคงเป็นแหล่งระดมทุนสำคัญ นี่คือนิยมแบบตลาดประสานงาน (coordinated market economy) ที่มีเยอรมนีและญี่ปุ่นเป็นต้นแบบ และมักชำนาญในอุตสาหกรรมที่ต้องอาศัยนวัตกรรมแบบค่อยเป็นค่อยไป เช่น ยานยนต์ และ เครื่องจักรกล รวมถึง เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์

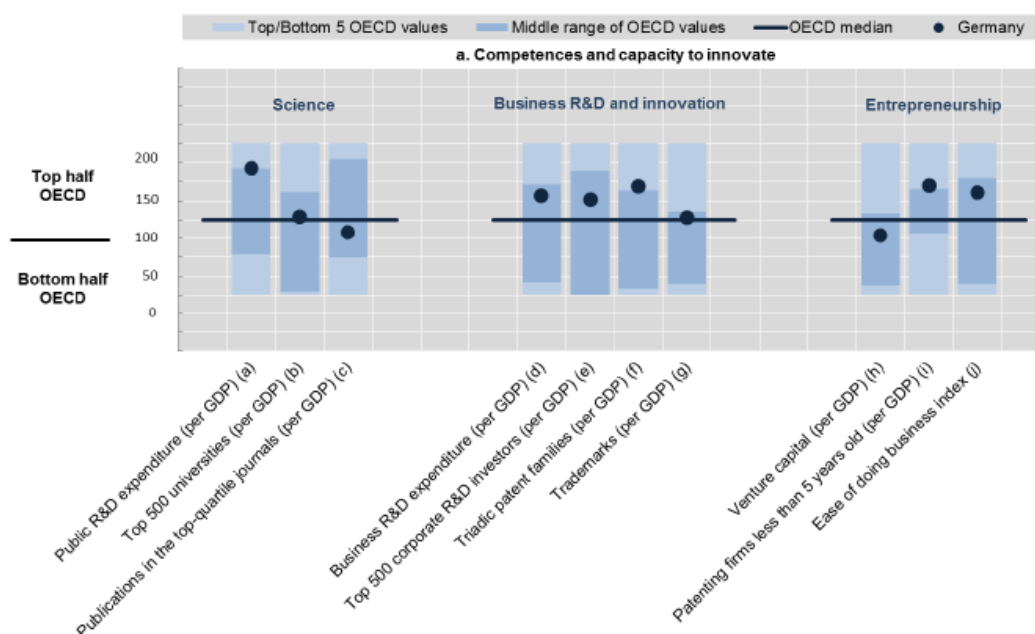
จากการค้นคว้าจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องพบว่า (Angel Gurría, 2014) การส่งเสริมนวัตกรรมและการส่งเสริมการเป็นผู้ประกอบการ คือ นวัตกรรมเป็นตัวขับเคลื่อนหลักของการเพิ่มผลผลิตและรายได้ในขณะที่ผู้ประกอบการและนวัตกรรมเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก เยอรมัน มีโครงสร้างของระบบนิเวศนวัตกรรมที่แข็งแกร่งและภาคธุรกิจ SME ที่ไม่หยุดนิ่ง อย่างไรก็ตาม สามารถทำให้สำเร็จมากขึ้นเพื่อที่จะขยายการสนับสนุนด้านนวัตกรรม กับการบริการและการลงทุนในกลุ่มที่ฐานความรู้ และ พัฒนาการเข้าถึงสถาบันการเงินและการเข้าถึงผู้ประกอบการในอนาคต ทั้งนี้ คิดเป็น 9% ของการวิจัยและพัฒนาทั้งหมดของ กลุ่ม OECD (องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจของยุโรป) นั้น เยอรมัน เป็นผู้เล่นชั้นนำในด้านนวัตกรรมระดับโลกโดยมีงบประมาณค่าใช้จ่ายในการวิจัยและพัฒนาที่ร้อยละ 2.9 ของ GDP ในปี ค.ศ. 2012 ค่าใช้จ่ายสาธารณะและธุรกิจในการวิจัยและพัฒนา อยู่ที่ร้อยละ 0.86 (ค.ศ. 2011) และร้อยละ 1.95 (ค.ศ. 2012) ของ GDP ตามลำดับซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่ม OECD เนื่องจากรัฐบาลให้ความสำคัญอย่างสูงเพื่อให้ประเทศเยอรมันมีความเป็นผู้เชี่ยวชาญในอุตสาหกรรมที่เข้มข้นด้านการวิจัยและพัฒนา

การปรับปรุงนโยบายนวัตกรรมให้ทันสมัย ยุทธศาสตร์ The High-Tech 2020 เปรียบเสมือนแบบแผนสำหรับนโยบายนวัตกรรมของเยอรมัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเสริมสร้างนักวิทยาศาสตร์ที่เป็นคนเยอรมัน และ ศูนย์กลางเทคโนโลยี ไม่เพียงแต่จะช่วยเพิ่มนวัตกรรม และ เกิดการสร้างงานเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเยอรมัน แต่ยังคงช่วยในการรับมือความท้าทายระดับโลก และ ด้วยเหตุนี้ ทำให้มีการพัฒนาคุณภาพความเป็นอยู่ของผู้คนในวงกว้างมากยิ่งขึ้น ยุทธศาสตร์ มุ่งเน้นไปที่ “โครงการที่กำลังเป็นที่จับตามอง” (Zukunftsprojekte) เช่น อุตสาหกรรม 4.0 , การขับเคลื่อนที่ยั่งยืน และ ด้านการพัฒนาสุขภาพ โครงการเหล่านี้มีเป้าหมายในการพัฒนาจุดแข็งเฉพาะในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในอีก 10 ปี ถึง 15 ปีข้างหน้า โดยมุ่งเน้นการส่งเสริม

นวัตกรรมและผลผลิตในการบริการจำเป็นต้องมีการส่งเสริมการแข่งขันให้แข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น แต่ก็ยังให้ความสำคัญกับภาคบริการในการใช้นโยบายนวัตกรรมมากขึ้น ผลงานสิทธิบัตรด้านทรัพย์สินทางปัญญาของเยอรมันมีเพิ่มขึ้นอย่างมากด้วยจำนวนเครื่องหมายการค้าและการออกแบบจำนวนมากที่สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการสร้างนวัตกรรม

นอกจากนี้ การส่งเสริมการเป็นผู้ประกอบการ ประเทศเยอรมันยังต้องการที่ผลักดันศักยภาพทางนวัตกรรมของ บริษัท SMEs ซึ่งคิดเป็นส่วนแบ่งค่าใช้จ่ายด้านธุรกิจและนวัตกรรมที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD (องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจของยุโรป) การเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างจำกัด ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตและการพัฒนานวัตกรรมสำหรับ บริษัท SMEs ในเยอรมัน แม้ว่าในขณะที่ ประเทศอื่น ๆ ในกลุ่ม OECD พร้อมในการให้สินเชื่อทางการเงิน เพื่อให้การสนับสนุนให้ดีขึ้น จากความพยายามด้านนโยบายที่โดดเด่น รวมทั้ง การสนับสนุนทางการเงิน ธนาคาร KfW ของรัฐให้การสนับสนุนทางการเงินในเงื่อนไขที่เป็นประโยชน์แก่ ผู้ประกอบการขนาดเล็กและส่งเสริมนวัตกรรมในตลาดทุน เช่น การส่งการเงินเพื่อสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาที่มุ่งเน้นตลาด เป็นต้น

Normalised index of performance relative to the median values in the OECD area [Index median = 100]



รูปภาพที่ 10 OECD, Science, Technology and Industry Outlook 2014 (forthcoming)

(ดร.สุวินัย ภรณวลัย, 2540) บริษัทญี่ปุ่นกับการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ประเทศไทย ซึ่งผู้เขียนได้แสดงทัศนะว่า ในอีกสิบปีข้างหน้าถ้าหากประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากบริษัทญี่ปุ่นเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพและอย่างเต็มที่ ประเทศไทยมีความเป็นไปได้ค่อนข้างมากที่จะพัฒนาตนเองไปเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ โดยได้เสนอแนวคิดทางยุทธศาสตร์เพื่อการเป็น NIC (newly industrialized country) ของประเทศไทย และนอกจากนี้ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการเข้ามาลงทุนของบริษัทญี่ปุ่น นั่นคือปัญหาการถ่ายทอดเทคโนโลยี ซึ่งหมายถึงการเคลื่อนย้ายทรัพยากรการบริหาร ระหว่างประเทศจากญี่ปุ่นมาสู่ไทย ทรัพยากรการบริหารของบริษัทญี่ปุ่นในที่นี้ ได้แก่ เงิน คน ข้าราชการเทคโนโลยี เครื่องจักร จะเห็นว่าการเคลื่อนย้ายคนและข้าราชการที่อยู่ในตัวตน (ที่สำคัญคือเทคโนโลยี) เป็นปัญหามากที่สุดในการถ่ายทอดเทคโนโลยีของบริษัทญี่ปุ่นมาสู่ประเทศไทย เพราะฉะนั้นการพิจารณาปัญหาการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากแง่มุมของ “คน” (Human aspect) จึงมีความสำคัญมากในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับประสิทธิผลของการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากญี่ปุ่น เราเรียกวิธีการศึกษาปัญหาการถ่ายทอดเทคโนโลยีว่า the humanware economics approach หรือการศึกษาในเชิงเศรษฐศาสตร์ฮิวแมนแวร์

กรอบการวิเคราะห์ประสิทธิผลของการถ่ายทอดเทคโนโลยีของบริษัทญี่ปุ่นในประเทศไทย มุมมองของเศรษฐศาสตร์ฮิวแมนแวร์ (กรณีของการขายสิทธิบัตรและการร่วมทุน)



หมายเหตุ: I หมายถึง ขั้นตอนการถ่ายทอดความรู้ระหว่างบริษัท (Transmission stage)

II หมายถึง ขั้นตอนการกระจายความรู้ภายในบริษัท (Diffusion stage)

จากกระบวนการถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยได้สมมติให้เป็นการถ่ายทอดเทคโนโลยีผ่านการขายสิทธิบัตรจากญี่ปุ่น (ก) ไปสู่บริษัทไทย (ข) หรือโดยผ่านการร่วมลงทุนระหว่าง บริษัทญี่ปุ่นกับบริษัทไทย เหตุที่เลือกใช้กรณีของการขายสิทธิบัตรและกรณีร่วมลงทุน ในกรณีนี้ การถ่ายทอดเทคโนโลยีจะปรากฏออกมาในรูปการณถ่ายถอดคู่มือการทำงาน (work Manuals) และเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

รวมทั้งการเคลื่อนย้ายเครื่องจักรการผลิตและชิ้นส่วนเข้ามาติดตั้งในประเทศไทย อย่างไรก็ตามการถ่ายทอดเทคโนโลยียังไม่สิ้นสุดทันทีในขั้นตอนนี้ โนว์ฮาวและปัจจัยการผลิตที่ไร้รูป (Intangible elements of production) ที่เป็นเคล็ดลับทางเทคโนโลยีก็มีความจำเป็นที่จะต้องถ่ายทอดไปสู่ประเทศไทยด้วย เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตอย่างเต็มที่

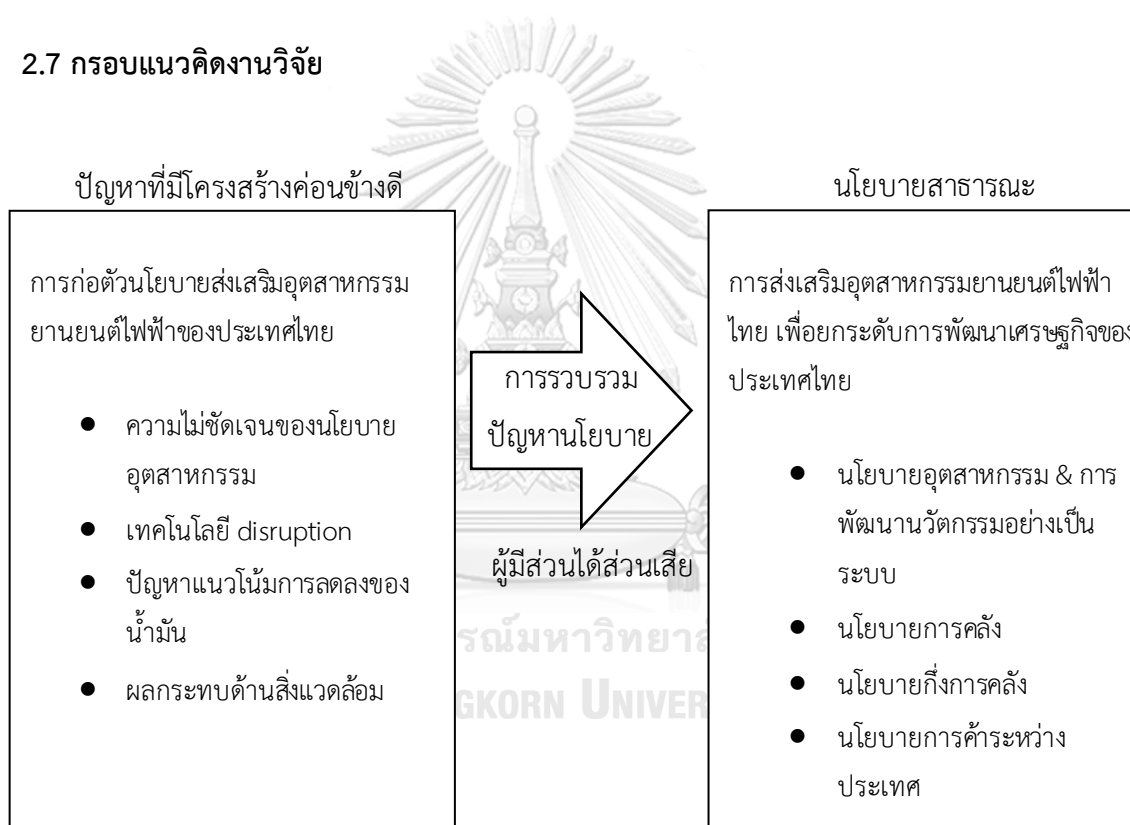
เพื่อการนี้พนักงานของประเทศไทย อาจจะถูกส่งไปฝึกงานที่บริษัทญี่ปุ่น หรือบริษัทญี่ปุ่นส่งพนักงานมาชี้แนะและถ่ายทอดโนว์ฮาวแก่พนักงานบริษัทไทย ในขั้นตอนนี้จะเรียกว่าขั้นตอนที่หนึ่ง ขั้นตอนการถ่ายทอดความรู้ระหว่างบริษัท (Inter-firm transfer of technology) และยังมีอีกขั้นตอนหนึ่งคือพนักงานของประเทศไทย ที่ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีแล้ว เขาจะกลับไปถ่ายทอดให้กับพรรคพวกหรือไม่และอย่างไรมีประสิทธิภาพหรือไม่ ก็เป็นปัญหาที่สำคัญ และเรียกขั้นตอนที่สองของการถ่ายทอดเทคโนโลยีนี้ว่าเป็นขั้นตอนของการกระจายความรู้ภายในบริษัท (Inter-firm transfer technology) แต่ก็แนวคิดนี้เน้น เรื่องของประสิทธิผลของการกระจายความรู้ ของบริษัทไทย จะทำอย่างไรให้รักษาคน ให้นานที่สุด เพื่อมาเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาบริษัท ทั้งนี้แม้ว่าบริษัทญี่ปุ่นจะมีความจริงจังในการถ่ายทอดเทคโนโลยีก็ตาม แต่มีอุปสรรคในขั้นตอนที่หนึ่งคือเรื่องของภาษา การสื่อสารและขั้นตอนที่สองคือเรื่องของการไม่สามารถกระจายความรู้ได้ดีหรือมีการย้ายงานเพื่อเงินเดือนที่สูงขึ้น ประสิทธิภาพของการถ่ายทอดเทคโนโลยี ในขั้นที่สองก็ลดต่ำลง และทำให้ประสิทธิผลโดยรวมตกต่ำลงอยู่ดี

จากแนวคิดข้างต้น ผู้วิจัยมองว่าการแนวคิดทางยุทธศาสตร์เพื่อการเป็น NIC (newly industrialized country) เป็นสิ่งที่ได้เกิดขึ้นจริงในแวดวงอุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศไทยในช่วงเวลา 20 ปีที่ผ่านมา ช่วยให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การดำเนินการที่ผ่านมาเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยได้เริ่มเข้าสู่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่เป็นที่เรียบร้อย แต่ในปัจจุบันประเทศไทยนั้นควรจะพิจารณานโยบายที่ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจผ่านนโยบายอุตสาหกรรมที่เน้นนวัตกรรมและเทคโนโลยีด้วยความสามารถของคนไทย ไม่ใช่รอแต่เพียงการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างชาติที่เข้ามาลงทุน และอุปสรรคของการการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้นในปัจจุบัน อาจมองว่าเป็นปัญหาของคนไทยที่ขาดทักษะในการพัฒนาความคิดริเริ่ม ซึ่งคนไทยสามารถเรียนรู้การถ่ายทอดได้แต่ไม่สามารถคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ ขึ้นมาได้

(Li Xia, 2017) แนวโน้มราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ปรับตัวสูงขึ้นและความต้องการที่จะลดมลพิษ ทำให้รถยนต์ไฟฟ้ากลายเป็นทางเลือกที่น่าสนใจขึ้นมาในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา โครงการนี้เป็นการศึกษาเชิงประจักษ์เพื่อตรวจสอบผลกระทบของนโยบายของรัฐบาลที่นำมาใช้เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในสมาชิกหลักของกลุ่ม เอเปค APEC จุดมุ่งหมายของโครงการนี้เพื่อศึกษาและประเมินผล

ของนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าและปัจจัยที่อาจมีอิทธิพลต่อการยอมรับรถยนต์ไฟฟ้าของลูกค้ำ โดยนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของกลุ่มเอเปค ได้กำหนดผ่านนโยบายสาธารณะ มีอยู่ 4 ประการ เครือข่ายการชาร์จไฟ ความต้องการที่เพิ่มขึ้นสำหรับยานยนต์ไฟฟ้า โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและการวิจัยและพัฒนาและการนำเอายานยนต์ไฟฟ้ามาใช้ในโครงการเพื่อความคล่องตัวที่ยั่งยืน โดยมีเครื่องมือนโยบายของรัฐบาลของแต่ละประเทศมาอธิบาย เปรียบเทียบกับผลการวิจัย เพื่อเอาชนะปัญหาและอุปสรรค ในการนำเอาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้ามาใช้ให้กลายเป็นยานพาหนะแห่งอนาคต

## 2.7 กรอบแนวคิดงานวิจัย



จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดปัญหา นโยบายที่มีโครงสร้างที่ดี มาวิเคราะห์ผ่านตัวแบบการก่อดัชนีนโยบาย และตัวแบบการกำหนดนโยบาย ก่อนที่จะนำเข้าสู่กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติตามวงจรมติ โดยผู้วิจัยได้กำหนดปัญหาทั้งปัจจัยความไม่ชัดเจนของนโยบายอุตสาหกรรม รวมถึงปัจจัยด้านเทคโนโลยี disruption ปัญหาแนวโน้มการลดลงของน้ำมัน และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ที่เป็นตัวเร่ง การส่งเสริมนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าเพื่อยกระดับ

เศรษฐกิจและการพัฒนาของประเทศ เพื่อนำไปสู่ประเทศที่มีความมั่นคงทางด้านรายได้ มั่นคงทางด้านพลังงานและยั่งยืนทางด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอนาคต



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

### บทที่ 3

## วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์และการรวบรวมข้อมูลและสัมภาษณ์จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และมาวิเคราะห์จากกระบวนการของนโยบายในส่วนของการก่อตัวนโยบายและการกำหนดนโยบาย รวมถึงองค์ประกอบนโยบายที่ดี ประยุกต์กับหลักการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อที่จะอธิบายนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทย ก่อนวิกฤต COVID-19 โดยสามารถอธิบายรายละเอียดข้อแตกต่างแนวทางการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย ก่อนวิกฤต COVID-19 และอ้างอิงกับแนวทางการกำหนดนโยบายของประเทศไทยอื่น ๆ เพื่อนำมาเป็นแนวทางที่จะนำไปใช้ในการวางนโยบายแนวทางการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทย หลังจากผ่านวิกฤต COVID-19

เมื่อคำนึงถึงจุดมุ่งหมายในการทำวิจัยและหลักปรัชญาของการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยเลือกการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทยที่ผ่านมา ก่อนวิกฤต COVID-19 ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) การสังเกตการณ์และบันทึกเทปเป็นวิธีหลักในการเก็บข้อมูลซึ่งผู้วิจัยพิจารณาว่ามีความเหมาะสมในการที่จะทำให้อาจได้คำตอบของคำถามการวิจัย เนื่องจากวิธีการวิจัยดังกล่าวจะสามารถอธิบายรายละเอียดของข้อมูลได้อย่างครอบคลุมในทุกมิติ และเป็นวิธีวิจัยที่สามารถแสดงข้อมูลด้วยความรู้สึกนึกคิดของผู้ให้ข้อมูล ที่อาจประสบการณ์การทำงานหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับในการดำเนินการการออกนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ของประเทศไทย ก่อนวิกฤต COVID-19 ที่ผ่านมา

### 3.1 การเลือกสนามการศึกษา

ผู้วิจัยเลือกสนามการศึกษาที่สนใจอยากศึกษาข้อมูล และอยากทำความเข้าใจกับกระบวนการและบริบทของแต่ละองค์การว่ามีการดำเนินงานอย่างไร และมีส่วนส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยในส่วนใดบ้าง ดังนั้น ผู้วิจัยสนามการศึกษา ที่แต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยทั้งสิ้น ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, กรมสรรพสามิต, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย, สถาบันยานยนต์ เป็นต้น

### 3.2 บริบทพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวางแผนการกำหนดนโยบายหรือผู้มี  
ดำเนินงานด้านนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยก่อนวิกฤต COVID-19 ได้แก่

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม โดยมีหน้าที่และอำนาจ กำหนดนโยบาย และระเบียบใน  
การสำรวจ การเก็บรักษาและการใช้ประโยชน์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม - ดำเนินการเกี่ยวกับ  
การเป็นศูนย์ข้อมูลและสารสนเทศด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม - รวบรวมจัดทำ และพัฒนาดัชนี  
เศรษฐกิจอุตสาหกรรมในภาพรวมและรายสาขาอุตสาหกรรม ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน  
ตามแผนพัฒนาอุตสาหกรรมรายสาขาอื่น ๆ

กรมสรรพสามิต กำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ของรถยนต์นั่งหรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่ง  
ไม่เกิน 10 คน ประเภทประหยัดพลังงาน แบบผสมที่ใช้พลังงานเชื้อเพลิงและไฟฟ้า (Hybrid Electric  
Vehicle ) และแบบพลังงานไฟฟ้า (Electric Powered Vehicle)

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีหน้าที่ ดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนผลิต  
ยานยนต์ไฟฟ้า ชิ้นส่วนและอุปกรณ์ โดยมุ่งเน้นการกระตุ้นให้เกิดการลงทุนการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าที่มี  
คุณค่าต่อการพัฒนาด้านเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมยานยนต์ของประเทศไทย รวมถึง นโยบายส่งเสริม  
อุตสาหกรรมรายสาขาอื่น ๆ

สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย มีหน้าที่ ส่งเสริมให้เกิดการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย ที่จะ  
ช่วยลดปัญหามลพิษ ในท้องถนนโดยเฉพาะในเมืองใหญ่ ทำให้เกิดการใช้พลังงานในภาคขนส่งอย่างมี  
ประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมอุตสาหกรรม การผลิต พัฒนาและวิจัยยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย  
ตลอดจนสนับสนุนผู้ประกอบการไทย ให้มีความเข้มแข็งและสามารถ แข่งขันในตลาดสากลได้มากขึ้น

สถาบันยานยนต์ มีวิสัยทัศน์ คือ องค์กรชั้นนำด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์และ  
ชิ้นส่วนสู่ออนาคต ด้วยระบบนิเวศที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและทันต่อยุคสมัย รวมถึง ยุทธศาสตร์ต่าง  
ๆ ได้แก่ ยกกระดับมาตรฐานผู้ประกอบการด้วยการให้บริการทดสอบการตรวจประเมิน และให้  
คำปรึกษา แนะนำ พัฒนาผลิตภาพด้วยการพัฒนาผู้ประกอบการ และวิจัยเพื่อการพัฒนา  
อุตสาหกรรมด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรมปรับปรุงการบริหารเพื่อการบริการอย่างองค์กรชั้นนำ ด้วย  
ธรรมาภิบาลและมีประสิทธิภาพ เป็นต้น



### 3.3 ผู้ให้ข้อมูลและวิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูล

การวิจัยในครั้งนี้ใช้วิธีการแบบระบุผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งกับการดำเนินการการออกนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ของประเทศไทยในช่วงก่อนวิกฤต COVID-19 โดยผู้วิจัยได้รับคำแนะนำจากผู้ที่ทำงานในกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศไทยและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย ในทำการติดต่อขอเข้าสัมภาษณ์และผู้ให้ข้อมูลก็ยินดีและให้ความร่วมมือในการวิจัยครั้งนี้อย่างยิ่ง

ผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยครั้งนี้ คือ มีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวข้องกับการก่อตัวของนโยบายและเกี่ยวข้องกับการกำหนดในการดำเนินการตัดสินใจและผลักดันการออกนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ของประเทศไทยก่อนวิกฤต COVID-19 และได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 ท่าน โดยผู้วิจัยได้ทำหนังสือยื่นต่อทุกท่านเพื่อขอเข้าสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลวิจัยในครั้งนี้อย่างเป็นทางการ

#### หน่วยงานภาครัฐบาล จำนวน 3 ท่าน

1. คุณดุสิต อนันตทรัพย์ ตำแหน่ง ผู้เชี่ยวชาญด้านการขึ้นนำและเตือนภัยภาคอุตสาหกรรม (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม)
2. คุณวรรณวัฒน์ กรุณานนท์ ตำแหน่ง นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ (กรมสรรพสามิต)
3. คุณอิทธิโชติ ดำรงรักษัธรรม ตำแหน่ง นักวิชาการส่งเสริมการลงทุนชำนาญการพิเศษ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน)

#### หน่วยงานองค์กรอิสระ จำนวน 1 ท่าน

4. คุณฐิติภัทร ดอกไม้เทศ ตำแหน่ง ผู้จัดการแผนกวิจัยอุตสาหกรรม (สถาบันยานยนต์)

## หน่วยงานภาคเอกชน จำนวน 1 ท่าน

5. คุณกฤษฎา อุตตโมทย์ ตำแหน่ง นายกสมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย  
(สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย)

### 3.4 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

#### 1.ขั้นเตรียมการ

ในการเตรียมตัวของผู้วิจัย ได้แก่ การเตรียมความรู้ในการทำวิจัยเชิงคุณภาพโดยศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมจากตำราต่าง ๆ เพื่อให้เข้าใจถึงลักษณะเฉพาะของวิธีวิจัยเชิงคุณภาพสามารถเลือกหัวข้อที่ทำการศึกษาให้สอดคล้องกับการใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และสามารถออกแบบการวิจัยได้ตรงกับปัญหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัย นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้มีการเตรียมความรู้ในเรื่อง แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ แนวทางการกำหนด นโยบายสาธารณะและต้นแบบการก่อตัวปัญหา หรือ ต้นแบบการกำหนดนโยบาย เพื่อประยุกต์ให้สอดคล้องกับแนวทางการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรม หรือ นโยบายนวัตกรรม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งมีการศึกษาในบริบทของแนวทางการส่งเสริม หรือ สนับสนุนจากรัฐบาล รวมทั้งการแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐบาล และ ระบบทุนนิยม พร้อมกับการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กับ หัวข้อการวิจัย เป็นต้น

การเตรียมด้านเทคนิคและวิธีการในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้มีการทดลองและปฏิบัติในการสัมภาษณ์ การสังเกต การบันทึกเทป และการจดบันทึกภาคสนาม ผ่านการศึกษาค้นคว้าจากตำราด้วยตนเอง รวมทั้งฝึก การจดบันทึกและการถอดเทป รวมทั้งการศึกษาข้อมูลของสถานที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลในเบื้องต้น เป็นแนวทางในการวางแผนการเก็บรวบรวมข้อมูลจากนั้นผู้วิจัยส่งหนังสือขออนุญาตทำการวิจัย ก่อนนัดเพื่อกำหนดวันที่จะเข้าไปขอสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ

#### 2.ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth interview) เป็นวิธีการที่ผู้วิจัยใช้เป็นวิธีการหลักในการรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลโดยตรง มีการพูดคุย สร้างสัมพันธภาพกับผู้ให้ข้อมูล โดยใช้ความเหมาะสมของสถานการณ์ในการเลือกใช้วิธีสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ

ทางการ ผู้วิจัยใช้รูปของการสนทนากับผู้ให้ข้อมูลตามประเด็นและแนวทางคำถามที่ของผู้วิจัยที่ได้วางแผนไว้

เมื่อเข้าสู่สนามการวิจัย ผู้วิจัยได้เตรียมแบบคำถามและได้เข้าไปพบผู้ที่สัมภาษณ์ หลังจากผู้วิจัยได้พบกับผู้ที่สัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยได้แนะนำตัวเองอย่างเป็นทางการพร้อมกับการนำเสนอหัวข้อการวิจัยให้กับผู้ที่สัมภาษณ์ โดยระยะแรกคุยในเรื่องต่าง ๆ เพื่อผ่อนคลายบรรยากาศเพื่อไม่ให้บรรยากาศเป็นทางการจนเกินไป

วิธีการสัมภาษณ์ผู้วิจัยใช้แนวคำถามที่สร้างไว้ซึ่งคำถามผู้ให้ข้อมูลเป็นลำดับตามที่ผู้วิจัยได้เตรียมไว้ โดยผู้วิจัยจะมีการปรับเปลี่ยนคำพูดเพื่อให้การสัมภาษณ์เป็นไปตามธรรมชาติ ข้อคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์อาจมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ที่เหมาะสม บางครั้งผู้วิจัยก็สอดแทรกคำถามที่อยู่นอกเหนือกับคำถามการวิจัยที่เตรียมไว้จากที่ผู้วิจัยเห็นว่าอาจก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการวิจัย แต่ยังมีทิศทางของคำถามหลัก และยังไม่มีการปรับเปลี่ยนลักษณะคำถามให้เหมาะสมกับบุคลิกของผู้ให้ข้อมูลแต่ละท่านอีกด้วย

ในขณะที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์นั้นผู้วิจัยก็จะจดข้อมูลที่เป็นประเด็นสำคัญไว้ละคำอธิบายรายละเอียดต่าง ๆ นอกเหนือจากการถอดเทป ผู้วิจัยต้องใช้สมาธิอย่างมาก ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลเล่าเรื่องและจะพยายามชวนผู้ให้สัมภาษณ์พูดคุยวนกลับมาที่ประเด็นที่กำลังพูดคุยถ้ามีการหลุดออกประเด็นเพื่อให้ระยะเวลาที่ได้นัดหมายไว้ ซึ่งระยะเวลาที่ใช้ในการสัมภาษณ์แต่ละท่าน จะอยู่ประมาณ 90-120 นาที แล้วแต่บริบทของหน่วยงานนั้น ๆ เนื่องจาก ผู้วิจัยมีประเด็นที่ต้องสัมภาษณ์แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแตกต่างกันไปแต่ยังคงไว้ซึ่งหลักคำถามวิจัย ที่ได้กล่าวมาข้างต้น หลังจากมีการสัมภาษณ์ในประเด็นต่าง ๆ จนกระทั่ง ผู้วิจัยจะถามคำถามทิ้งท้ายเสมอกับผู้ให้ข้อมูลทุกท่านว่า “ ท่านคิดว่านโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยในช่วงก่อนช่วงวิกฤต COVID-19 เป็นอย่างไร และท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยในอนาคตอย่างไรครับ ” และมุมมองการวิเคราะห์ ภาพรวมของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เป็นของประเทศไทย ผ่านมุมมองของแต่ละท่าน โดยใช้เครื่องมือ SWOT analysis โดยแบ่งเป็น จุดแข็ง จุดอ่อน อุปสรรค และ โอกาส และก่อนจบการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้กล่าวขอบคุณ และแสดงความเคารพโดยการไหว้ก่อนที่จะขออนุญาต กล่าวลา

**2. การสังเกต (Observation)** เป็นการสังเกตเพื่อนำข้อมูลมากล่าวและอธิบายสถานที่ เหตุการณ์ ปฏิบัติการของผู้ให้ข้อมูล และปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยได้พบเห็น เป็นไปตามธรรมชาติ

หรือตามความเป็นจริง ใช้ประกอบการวิเคราะห์และตีความของข้อมูลที่ได้สัมภาษณ์มา ซึ่งวิธีการนี้มีประโยชน์ต่อการวิจัยที่ทำให้ผู้วิจัยเข้าใจความเชื่อมโยงของข้อมูลที่ครอบคลุมปรากฏการณ์ที่ต้องการศึกษาในการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant observation) เช่น การสังเกตบรรยากาศการทำงานใน กรมสรรพาสาไมต์ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมการลงทุน สถาบันยานยนต์ และสมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย มากยิ่งขึ้น

**3.การบันทึกภาคสนาม (Field note record)** เมื่อผู้วิจัยสัมภาษณ์เสร็จและเดินทางกลับผู้วิจัยได้เขียนบันทึกภาคสนาม โดยการบันทึกรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อเป็นการเตือนความจำของตนเองและพยายามรวบรวมประเด็นที่ได้สัมภาษณ์และนำมาสรุป ในหัวข้อ ดังนี้ คือ แนวทางการดำเนินงานตามนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าไทยก่อนวิกฤต COVID-19 นโยบายมีความชัดเจนในแต่ละหน่วยงานหรือไม่ รวมถึง ข้อเสนอแนะแนวทางกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยในอนาคตอย่างไร และ ปัจจัยส่งเสริม สนับสนุน ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข ที่จะเป็นแนวทางการส่งเสริมนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศ การบันทึกภาคสนามมีประโยชน์ ในการวิเคราะห์ข้อมูลและช่วยให้การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นระบบ

**4.การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง** ที่ได้รับอนุญาตเพื่อมาประกอบในการวิเคราะห์ข้อมูล และตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล ซึ่งผู้วิจัยของอนุญาตในการรวบรวมสำเนาและข้อมูลที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องแต่เพียงอย่างเดียวเพื่อเผยแพร่ในการวิจัยนี้

#### **5. ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล**

รวมระยะเวลาในการเก็บข้อมูลทั้งสิ้น โดนประมาณ สองสัปดาห์ ตั้งแต่ ปลายเดือน ตุลาคม พ.ศ. 2563 ถึง กลางเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2563

### **3.5 ประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์**

ประเด็นคำถามเกี่ยวกับการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยก่อนวิกฤต COVID-19 ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ประเด็นคำถามเกี่ยวกับภาพรวมการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย เป็นคำถามปลายเปิด (Open – Ended Questions) จำนวน 1 ข้อ ได้แก่

1. การดำเนินการผ่านมาตรการหรือนโยบายเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในปัจจุบันของหน่วยงานของท่าน

ส่วนที่ 2 ประเด็นคำถามเกี่ยวกับมุมมองและความคิดเห็นกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย เป็นคำถามปลายเปิด (Open – Ended Questions) จำนวน 2 ข้อ ได้แก่

1. มุมมองนโยบายที่ดำเนินการอยู่นั้นมุ่งเน้นให้อุตสาหกรรมไปในทิศทางใด ระหว่าง การส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า เป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ เป็นผู้ผลิตนวัตกรรม
2. ปัจจัยและสาเหตุใดที่ทำให้นโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยขาดความชัดเจน

ส่วนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเป็นคำถามปลายเปิด (Open – Ended Questions) จำนวน 1 ข้อ ได้แก่

1. ข้อเสนอแนะแนวทางกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยในอนาคต

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

#### 4.1 ประเด็นการศึกษาแนวทงนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าและอื่น ๆ

##### 4.1.1 ประเด็นการศึกษานโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าต่างประเทศ

จากการศึกษาของ Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) ในปี 2017 ได้ทำเปรียบเทียบภาพรวมนโยบายส่งเสริมรถยนต์ EV ของประเทศที่เป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ซึ่งในกรณีของ ประเทศจีน และประเทศญี่ปุ่น พบว่าภาครัฐมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า โดยการออกเป็นชุดนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย สิ่งแวดล้อม ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

##### ประเด็นการศึกษานโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศจีน

มีกลยุทธ์ใหม่ แบบ "คิดใหม่ ทำใหม่" หรือกล้าที่จะเริ่มเส้นทางแบบ "New Thing-New Way" ดังนั้น ในปี 2010 รัฐบาลจีนจึงริเริ่มกำหนด 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายที่จะนำไปสู่วิสัยทัศน์ "Made in China 2025" ที่ต้องการเปลี่ยนตลาดสินค้าเป้าหมายนั้น ๆ ให้เป็น เมด อิน ไชน่า ทั้งหมดหนึ่งในอุตสาหกรรมเป้าหมายนั้น คือ "ยานยนต์ไฟฟ้า" หรือ "EV" or "Electric vehicle" ทั้งนี้ ผู้วิจัยของสรุปนโยบายที่รัฐบาลจีนกำหนดขึ้นมาเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ดังนี้

- (1) **นโยบายส่งเสริมการบริโภค** (นโยบายการคลัง) มีจำนวน 4 นโยบาย สรุปได้ดังนี้  
นโยบายการคลัง มุ่งส่งเสริมการบริโภค เป็นการสนับสนุนเงินอุดหนุนให้แก่ผู้บริโภคโดยคิดเป็นร้อยละ 10-15 ของมูลค่ายานยนต์ไฟฟ้า เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการซื้อรถยนต์ไฟฟ้าที่มีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่ารถยนต์ทั่วไป เป็นต้น
- (2) **นโยบายส่งเสริมการผลิต** (นโยบายการค้าระหว่างประเทศ นโยบายการคลัง และนโยบายกึ่งการคลัง) มีจำนวน 20 นโยบาย สรุปได้ดังนี้  
นโยบายการค้าระหว่างประเทศ ได้แก่ ภาษีอากรนำเข้าชิ้นส่วนสำคัญ ให้สิทธิประโยชน์การลงทุน

นโยบายการคลัง มุ่งสนับสนุนลดต้นทุนการผลิตให้แก่ผู้ผลิต ได้แก่ มาตรการยกเว้นภาษี สรรพสามิต ภาษีสรรพากร

นโยบายกึ่งการคลัง โดยอัดฉีดเงินงบประมาณ (Subsidies) เพื่อกระตุ้นการบ่มเพาะธุรกิจ EV เติบโตอย่างแข็งแกร่ง เป็นต้น

- (3) **นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี** (นโยบายอุตสาหกรรม) มีจำนวน 8 นโยบาย สรุปได้ดังนี้

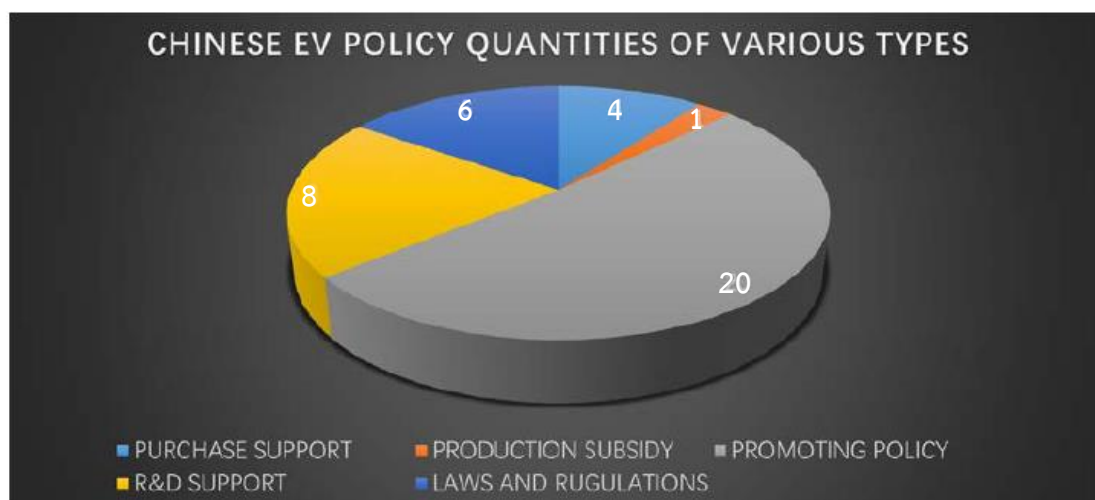
นโยบายอุตสาหกรรม ได้ทุ่มเทงบประมาณอุดหนุน บริษัท Start Up ในอุตสาหกรรม EV และให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่หลากหลาย ส่งผลให้ในปี 2013 มีจำนวนบริษัท Start Up ของจีนที่ผลิตยานยนต์ไฟฟ้า และชิ้นส่วนประกอบ (รวมทั้งแบตเตอรี่) มากกว่า 500 บริษัท

- (4) **นโยบายการอุดหนุนจากภาครัฐ** (นโยบายการคลัง) มีจำนวน 1 นโยบาย สรุปได้ดังนี้  
นโยบายการคลัง โดยภาครัฐสนับสนุนโดยตั้งซื้อรถยนต์ไฟฟ้าภายในประเทศเพื่อใช้ในภาครัฐเพื่อเพิ่ม economic of scale ในด้านอุปสงค์ เป็นต้น

- (5) **นโยบายด้านการควบคุมมลพิษ** (การออกกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ) มีจำนวน 6 นโยบาย สรุปได้ดังนี้

กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ มีการออกกฎหมายการควบคุมการปล่อยไอเสียอย่างเข้มงวด รวมถึง จำกัดปริมาณรถยนต์น้ำมันในเมืองใหญ่

จากยอดรวมนโยบายที่รัฐบาลจีนได้ออกมาเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้าจำนวน 39 นโยบาย จะเห็นว่ารัฐบาลจีนได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างจริงจัง



รูปภาพที่ 11 CHINESE EV POLICY QUANTITIES OF VARIOUS TYPES (NEV Policy variety of Peoples Republic of China, 2017)

### ประเด็นการศึกษานโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศญี่ปุ่น

รัฐบาลประเทศญี่ปุ่น โดยกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade and Industry หรือ METI) ได้ส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า BPEV (Battery Plug-in electric vehicles) ตั้งแต่ปี 2514 โดยเปิดตัวโครงการ R&D ของภาครัฐและอุตสาหกรรมเป็นเวลา 5 ปี MITI ยังให้ทุนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาของบริษัท ระหว่างปี 2521 ถึง 2539 ภายใต้โครงการ New sunshine 7 โดยมีรายละเอียดนโยบาย ดังนี้

- (1) **นโยบายส่งเสริมการบริโภค** (นโยบายการคลัง) มีจำนวน 3 นโยบาย สรุปได้ดังนี้  
นโยบายการคลัง มุ่งส่งเสริมการบริโภค โดยให้สิทธิการลดหย่อนภาษีผู้ที่ซื้อรถยนต์ไฟฟ้า โดยคิดเป็นยอดเงินราวปีละ 1.2 แสนเยน (3.4 หมื่นล้านบาท) เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการซื้อรถยนต์ไฟฟ้าที่มีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่ารถยนต์ทั่วไป เป็นต้น
- (2) **นโยบายส่งเสริมการผลิต** (นโยบายการคลัง และ นโยบายกึ่งการคลัง) มีจำนวน 13 นโยบาย ได้แก่ สรุปได้ดังนี้  
นโยบายการคลัง ให้การยกเว้นภาษีกับผู้ผลิตรถยนต์ไฟฟ้า  
นโยบายกึ่งการคลัง รัฐบาลให้เงินสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีกับผู้ผลิตรถยนต์ไฟฟ้ารายใหญ่



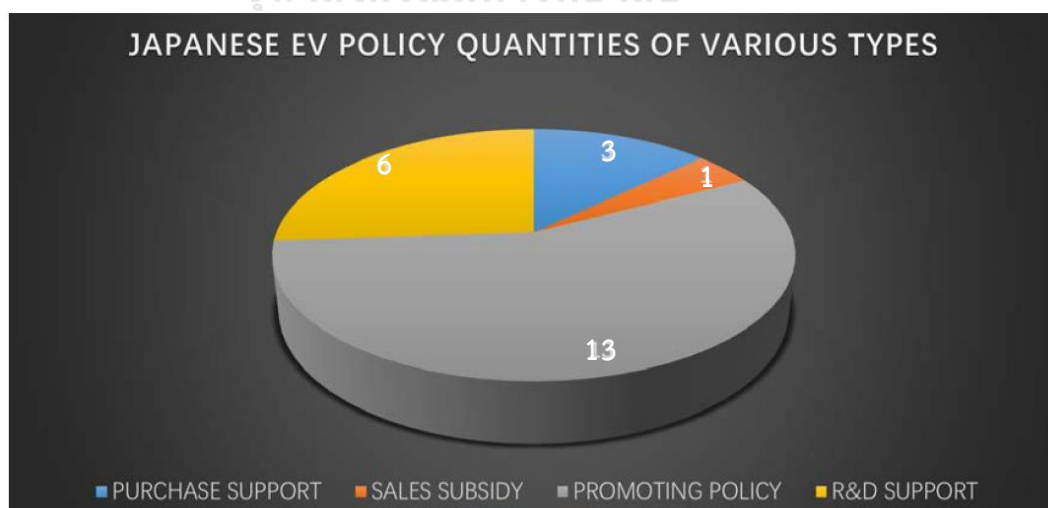
- (3) นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี (นโยบายอุตสาหกรรม) มีจำนวน 6 นโยบาย สรุปได้ดังนี้

นโยบายอุตสาหกรรม รัฐบาลเป็นผู้นำในกระบวนการพัฒนาที่จัดหาและให้การสนับสนุนด้านการวิจัยและพัฒนา ทั้งนี้ เมื่อผู้ประกอบการสามารถผลิตรถยนต์ไฟฟ้าป้อนเข้าสู่ตลาดได้จริง (Standardization) จะได้รับทุนร้อยละ 100 ของเงินที่ได้รับสนับสนุน จาก MITI (หากยังไม่สามารถนำเข้าสู่ตลาดจะได้รับเงินสนับสนุนเป็นบางส่วน) นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี 2535 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ให้เงินทุนวิจัยและพัฒนาแบตเตอรี่ลิเทียม (เทคโนโลยีที่ดีที่สุด)

- (4) นโยบายการอุดหนุนจากรัฐ (นโยบายการคลัง) มีจำนวน 1 นโยบาย สรุปได้ดังนี้

นโยบายการคลัง นโยบายการอุดหนุนโดยการส่งเสริมการขายจากช่องทางของภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์หลัก โดยทำราคาให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดต่างประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลให้ความสนใจกับการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้า (EV) เป็นอย่างมาก ซึ่งญี่ปุ่นมีความพร้อมด้านเทคโนโลยีในการพัฒนายานยนต์ไฟฟ้า (EV) ของญี่ปุ่น ด้วยข้อได้เปรียบนี้ทำให้อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า (EV) เป็นหนึ่งในสินค้าส่งออกหลักของประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

จากยอดรวมนโยบายที่รัฐบาลญี่ปุ่นได้ออกมาเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้าจำนวน 26 นโยบาย จะเห็นว่ารัฐบาลญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างจริงจัง



รูปภาพที่ 12 JAPANESE EV POLICY QUANTITIES OF VARIOUS TYPES (NEV policy variety of Japan, 2017)

#### 4.1.2 ประเด็นการศึกษานโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

รัฐบาลได้มียุทธศาสตร์ศาสตร์ 20 ปี ด้านที่ 2 ที่มุ่งเน้น ชีตความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ และการพัฒนาหลักที่สำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ด้าน โดยกระทรวงอุตสาหกรรม ได้กำหนดนโยบาย ที่จะทำให้อุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศไทย เปลี่ยนผ่านสู่โลกยานยนต์สมัยใหม่ ซึ่งขับเคลื่อนด้วยไฟฟ้าอย่างเร่งด่วน โดยอุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่เป็น 1 ใน 5 อุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ (First S-Curve) และมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต ซึ่งรัฐบาลไทยได้กำหนดโรดแมป (Roadmap) โดยตั้งเป้าหมายการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าให้ได้ร้อยละ 30 ภายในปี พ.ศ. 2573 อย่างไรก็ตาม พบว่านโยบายเพื่อผลักดันอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า (EV) ของไทยยังอยู่ในระยะเริ่มต้นและขาดความชัดเจน โดยรัฐบาลไทยได้ออกนโยบายเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า (EV) เพียงแค่จำนวน 5 นโยบาย ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า (EV) จากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยนำวิเคราะห์และเสนอแนะในรูปแบบ เช่นเดียวกับเอกสาร Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) ซึ่งมีเนื้อหาสำคัญและสามารถสรุปได้ดังนี้

- (1) **นโยบายส่งเสริมการผลิต** (นโยบายการคลัง และ นโยบายการค้าระหว่างประเทศ) มีจำนวน 4 นโยบาย สรุปได้ดังนี้
- นโยบายการคลัง ใช้มาตรการทางภาษี ซึ่งได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีสรรพสามิต โดยกำหนดไว้ ดังนี้ ในช่วงระยะเวลา 16 ก.ย. 60 -31 ธ.ค. 62 คิดอัตราร้อยละ 2 ในช่วงระยะเวลา 1 ม.ค. 62 -31 ธ.ค. 65 คิดอัตราภาษีร้อยละ 0 ในช่วงระยะเวลา 1 ม.ค. 66 -31 ธ.ค. 68 คิดอัตราภาษีร้อยละ 2

ประเภท	อัตราภาษี	อัตราภาษี	อัตราภาษี
	(ปัจจุบัน)	(1 ม.ค. 63 - 31 ธ.ค. 65)	(1 ม.ค. 66 - 31 ธ.ค. 68)
รถยนต์ไฟฟ้า (EV)	8	8	8
รถยนต์ไฟฟ้า (EV) ภายใต้เงื่อนไข BOI	2	0	2

ตารางที่ 2 โครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ไฟฟ้า (กรมสรรพสามิต, 2560)

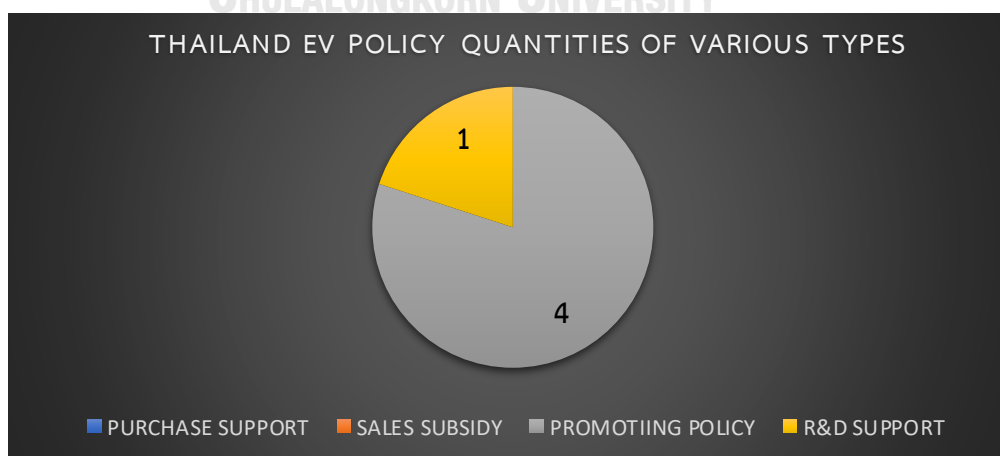
นโยบายการคลัง รัฐบาลได้ใช้มาตรการภาษีสรรพากร ตามเงื่อนไขการประกาศของ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) 5/2560 โดยมีเงื่อนไขที่ผู้ผลิตสามารถได้รับการ ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุดไม่เกิน 10 ปี

นโยบายการค้าระหว่างประเทศ ให้สิทธิประโยชน์การลงทุนแก่นักลงทุนต่างชาติ โดยมี เงื่อนไขการนำเข้าวัตถุดิบเพื่อนำมาผลิตภายในประเทศจะได้รับการยกเว้นการจัดเก็บ ภาษีอากรขาเข้า

- (2) **นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี** (นโยบายอุตสาหกรรม) มีจำนวน 1 นโยบาย สรุปได้ดังนี้

นโยบายอุตสาหกรรม รัฐบาลได้ดำเนินการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาโดยข้อบังคับแก่นักลงทุนอุตสาหกรรมยานยนต์ต่างประเทศให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี ให้แก่ผู้ประกอบการไทย ซึ่งเป็นประกาศสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เรื่องกระบวนการผลิตที่เป็นสาระสำคัญในเขตปลอดอากรหรือเขตประกอบการเสรี โดยกำหนดเงื่อนไข การถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการผลิตแบตเตอรี่ ตั้งแต่ระดับขั้น 6 (Software in the Loop) ถึงขั้นที่ 11 (Fabrication) ของการผลิต อย่างไรก็ตามประเทศไทยไม่ได้ให้การ สนับสนุนเงินทุนวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรม EV แก่ผู้ประกอบการไทยดังเช่นประเทศ จีนและญี่ปุ่น

จากยอตรวมนโยบายที่รัฐบาลไทยได้ออกมาเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้าจำนวน 5 นโยบาย จะเห็นว่ารัฐบาลไทยยังไม่มีควมชัดเจนด้านนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า อย่างจริงจัง



รูปภาพที่ 13 THAILAND EV POLICY QUANTITIES OF VARIOUS TYPES

จากการอธิบายรายละเอียดของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศจีน และ ประเทศญี่ปุ่น รวมถึงประเทศไทย โดยค้นหาจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์และสรุปเป็นตารางเปรียบเทียบของ มิตินโยบายเพื่อให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของนโยบายการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า ของประเทศจีน และ ประเทศญี่ปุ่น เปรียบเทียบกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมไฟฟ้าของประเทศไทย เพื่อที่จะเป็น แนวทางในการผลักดันเครื่องมือที่จำเป็นต่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของ ประเทศไทยให้ครบวงจรได้อย่างเป็นระบบในอนาคต ดังนี้



ตารางอธิบายรายละเอียดของนโยบายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

	ประเทศจีน	ประเทศญี่ปุ่น	ประเทศไทย
จำนวนนโยบาย	39	26	5
<b>นโยบายส่งเสริมการบริโภค</b>			
นโยบายการคลัง	เงินอุดหนุนแก่ผู้บริโภค 10-15%	ลดหย่อนภาษีรถยนต์ไฟฟ้า 1.2 แสนเยน ต่อปี เงินสนับสนุนผู้ซื้อรถยนต์ ไฟฟ้า(150,000 บาท/คัน)	-
จำนวนนโยบาย	4	3	-
<b>นโยบายส่งเสริมการผลิต</b>			
นโยบายการค้าระหว่างประเทศ	สิทธิประโยชน์การลงทุน	N/A	สิทธิประโยชน์การลงทุน
นโยบายการคลัง	ยกเว้นภาษี	มาตรการทางภาษีและเงินสนับสนุน	ยกเว้นภาษี
นโยบายกึ่งการคลัง	อัตรัดึงงบประมาณ	N/A	-
จำนวนนโยบาย	20	13	4
<b>นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี</b>			
นโยบายอุตสาหกรรม	อุดหนุนบริษัท Start Up	สนับสนุนด้านการวิจัยและพัฒนาแบตเตอรี่	เริ่มออกกฎหมายการถ่ายทอดเทคโนโลยี
จำนวนนโยบาย	8	6	1
<b>นโยบายการอุดหนุนจากภาครัฐ</b>			
นโยบายการคลัง	สนับสนุนการใช้รถยนต์ไฟฟ้าในภาครัฐ	รัฐสนับสนุนการส่งออกรถยนต์ไฟฟ้า	เริ่มสนับสนุนการใช้รถยนต์ไฟฟ้าในภาครัฐ
จำนวนนโยบาย	1	1	-
<b>นโยบายอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม</b>			
การออกกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ	จำกัดปริมาณรถยนต์น้ำมันในเมืองใหญ่	N/A	-
จำนวนนโยบาย	6	-	-

ตารางที่ 3 ตารางอธิบายรายละเอียดของนโยบายที่เข้มข้นของนโยบายระหว่างประเทศจีนและประเทศญี่ปุ่นเปรียบเทียบกับประเทศไทย

## 4.2 บริบทและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าไทย

### 4.2.1 บทวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

เนื่องจากนโยบายส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ของไทยขาดความชัดเจน แม้ว่าการแสวงหารักษาสุขภาพแวดล้อมและการส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า ในระดับนานาชาติ เป็นเทรนด์ของการพัฒนา ผู้วิจัยจึงได้นำหลักแนวคิดและทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาจำลองการวิเคราะห์ฐานความคิดในการวิเคราะห์นโยบายส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ของไทย ซึ่ง (ปิยะพงษ์ บุชบงก์, 2552) ได้กล่าวว่า การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้ให้ความสำคัญในมิติของความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย จะถูกกำหนดให้มีการถ่วงน้ำหนักในระดับที่สูง ดังนั้น การตัดสินใจเลือกนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าจึงอยู่บนพื้นฐานของความพอใจ

สำหรับขั้นตอนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีดังนี้

- (1) ประมวลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย
- (2) ให้น้ำหนักผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายตามอิทธิพลที่มีต่อประเด็นนโยบาย โดยกำหนดค่ามากที่สุด 3 รองลงมา 2 และต่ำสุด 1 (สำหรับผู้ได้ประโยชน์)  
กำหนดค่าน้อยที่สุด -3 รองลงมา -2 และต่ำสุด -1 (สำหรับผู้เสียประโยชน์)  
จากนั้น คำนวณหาค่าเฉลี่ย
- (3) นำชื่อและน้ำหนักของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายไปวางในช่องตาราง
- (4) บวกค่าน้ำหนักรวมแต่ละแถว
- (5) นำค่าที่ได้จากผู้ที่ได้ประโยชน์ลบกับค่าที่ได้จากแถวผู้เสียประโยชน์ (ผู้ที่ไม่ได้เสียประโยชน์หรือทั้งได้ทั้งเสียประโยชน์จะไม่มีผลในการวิเคราะห์)

กล่าวโดยสรุป ค่าที่ออกมา หากมีค่าเป็นบวก จะสะท้อนว่ามีผู้ที่ได้ประโยชน์มากกว่าผู้เสียประโยชน์ ในขณะที่ถ้าเป็นค่าลบสะท้อนว่ามีผู้เสียประโยชน์มากกว่าผู้ที่ได้ประโยชน์

ในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า (EV) ของไทย  
แบ่งเป็น

(1) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการออกนโยบาย

ผู้ที่ได้รับประโยชน์

- รัฐบาล
- สำนักงานรัฐมนตรี (คณะกรรมการการลงทุน)
- กระทรวงการอุตสาหกรรม (สำนักงานเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม)
- กระทรวงพลังงาน (การไฟฟ้าแห่งประเทศไทย)
- กระทรวงคมนาคม (กรมขนส่งทางบก)
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผู้เสียประโยชน์

- กระทรวงพลังงาน การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
- กระทรวงการคลังกรมสรรพสามิต กรมสรรพากร กรมศุลกากร

(2) ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการออกนโยบาย

ผู้ที่ได้รับประโยชน์

- สถาบันยานยนต์ไฟฟ้าไทย
- ผู้ประกอบการผลิตรถยนต์ไฟฟ้าต่างชาติ มีจำนวน 13 บริษัทที่ผลิตรถยนต์น้ำมัน
- ผู้ประกอบการการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า สัญชาติไทย เพียง 1 บริษัท EA (energy absolute)
- นักการเมืองกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์
- นักลงทุน

ผู้เสียประโยชน์

- ผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่ต่างชาติ ที่ผลิตรถยนต์ที่ใช้น้ำมันขับเคลื่อน
- ผู้ผลิตชิ้นส่วนรายใหญ่
- นักการเมืองกลุ่มที่เสียผลประโยชน์

ตารางวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

	ผู้ที่เกี่ยวข้อง การออกนโยบาย	ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้อง การออกนโยบาย	ไม่แน่ใจ
ผู้ที่ได้ประโยชน์ (โดยตรง/โดยอ้อม)	<b>รัฐบาล</b> <b>สำนักนายกรัฐมนตรี</b> - คณะกรรมการการลงทุน <b>กระทรวงการอุตสาหกรรม</b> - สำนักงานเศรษฐกิจและ อุตสาหกรรม <b>กระทรวงพลังงาน</b> - การไฟฟ้าแห่งประเทศไทย <b>กระทรวงคมนาคม</b> - กรมขนส่งทางบก <b>กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ            สิ่งแวดล้อม</b>	<b>สถาบันยานยนต์ไฟฟ้าไทย</b> <b>ผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่สัญชาติไทย</b> ผู้ประกอบสถานีอัดประจุไฟฟ้า นักการเมืองกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์ นักลงทุน	
ผู้ที่เกี่ยวข้อง (โดยตรง/โดยอ้อม)	<b>กระทรวงพลังงาน</b> - การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย <b>กระทรวงการคลัง</b> - กรมสรรพสามิต - กรมสรรพากร - กรมศุลกากร	<b>ผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่ต่างชาติ</b> ผู้ผลิตชิ้นส่วนรายใหญ่ นักการเมืองกลุ่มที่เสียผลประโยชน์	
ผู้ที่ไม่ได้-ไม่เสียประโยชน์ (โดยตรง/โดยอ้อม)		- สถาบันยานยนต์	

ตารางที่ 4 วิเคราะห์ทางเลือกด้วยเทคนิคการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ปิยะพงษ์ บุชบงก์, 2552)

จากการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้วิจัยได้ทำการให้น้ำหนักของผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าโดยให้มีการกำหนดการให้ค่าน้ำหนัก ตั้งแต่ -3 (เสียผลประโยชน์มาก) ถึง +3 (ได้ผลประโยชน์มาก) และแบ่งค่าน้ำหนัก ออกเป็น 3 กลุ่มได้แก่ กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการออกนโยบาย กลุ่มผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า และ กลุ่มประชาชน โดยเงื่อนไขการให้น้ำหนักจะพิจารณาการใช้นโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในช่วงเริ่มต้นดังนี้



### ตารางผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ส่งผลต่อความชัดเจนของนโยบาย

กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการออกนโยบาย	ค่าน้ำหนักของการมีส่วนร่วม	35%	กลุ่มผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรม	ค่าน้ำหนักของการมีส่วนร่วม	55%	กลุ่มประชาชน	ค่าน้ำหนักของการมีส่วนร่วม	10%
กระทรวงการอุตสาหกรรม			ผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่ต่างชาติ	10%	2	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ	10%	3
สำนักงานเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม	5%	1	ผู้ผลิตชิ้นส่วนรายใหญ่	5%	-3			
กระทรวงคมนาคม			ผู้ประกอบการสถานีอัดประจุไฟฟ้า	5%	3			
กรมขนส่งทางบก	2.5%	-1	ผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่สัญชาติไทย	10%	3			
กระทรวงพลังงาน			นักลงทุนธุรกิจยานยนต์ไฟฟ้า	5%	3			
สำนักนายกรัฐมนตรี			ผู้ขายน้ำมัน (กลุ่มรัฐวิสาหกิจ)	13%	-3			
คณะกรรมการการลงทุน	2.5%	0	ผู้ขายกระแสไฟฟ้า (กลุ่มรัฐวิสาหกิจ)	7%	3			
สถาบันยานยนต์ไฟฟ้า	5%	3						
กระทรวงการคลัง								
กรมสรรพสามิต	7.5%	-3						
กรมสรรพากร	7.5%	-3						
กรมศุลกากร	5%	-3						
		-0.4			0.5			0.30
<b>ระดับความชัดเจนของนโยบาย</b>		<b>0.35</b>						

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ส่งผลต่อความชัดเจนของนโยบาย

จากการวิเคราะห์ตามหลักผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าที่มีค่าอยู่ที่ 0.35 ซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า นโยบายนี้ค่าบวกที่ค่อนข้างต่ำซึ่งสะท้อนว่า นโยบายส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า มีต้นทุนที่สูง ประโยชน์ที่กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ยานยนต์ไฟฟ้า และอุตสาหกรรมพลังงานไฟฟ้าได้รับ ถูกลดทอนด้วยการเสียประโยชน์ของอุตสาหกรรมรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยน้ำมัน และอุตสาหกรรมพลังงานน้ำมัน ดังนั้น ผล

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ที่มีค่าที่ต่ำกว่า 1 ได้สะท้อนไปสู่ระดับความชัดเจนของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย ในทางตรงกันข้าม หากค่าที่คำนวณได้มีค่ามากกว่า 1 ถือเป็นสัญญาณที่ดีต่อทิศทางของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ EV ของไทย นั้นหมายความว่า รัฐบาลไทยจะต้องการกำหนดนโยบายในการส่งเสริมผู้ผลิตรถยนต์ไฟฟ้าดังเช่นในประเทศจีนและญี่ปุ่น โดยใช้งบประมาณเพื่อชดเชยการสูญเสียประโยชน์ของอุตสาหกรรมรถยนต์ที่ใช้น้ำมัน รวมทั้งอุตสาหกรรมพลังงานน้ำมัน

#### 4.2.2 ประเด็นการดำเนินงานด้านนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

ประเด็นเกี่ยวกับภาพรวมการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

(วรรณวัฒน์ กรุณานนท์, 2563) รัฐบาลได้ดำเนินการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเข้ารัฐ โดยอิงจาก พระราชบัญญัติสรรพสามิต 2560 จากการมุ่งเน้นการประหยัดน้ำมันและการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก รวมถึง P.M. 2.5 ซึ่งมีการเริ่มปรับใช้จริงตั้งแต่ปี พ.ศ 2559 โดยพิจารณาจากค่า Co2 เพื่อเร่งให้ผู้ประกอบการปรับลด CO2 โดยอ้างอิงจาก Euro4 โดยบังคับให้ผู้ผลิตรถยนต์มีการเร่งการพัฒนาเครื่องยนต์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ได้รับมีภาระทางภาษีเท่าเดิม รวมถึงรถยนต์ที่ใช้เทคโนโลยีใหม่ อาทิ Hybrid , Plug in Hybrid , EV โดยพิจารณาจากค่า Co2 โดยมีเรทสูงสุดที่ 8% และถ้าผู้ผลิตรถยนต์ทำเรื่องเพื่อให้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จาก คณะกรรมการส่งเสริมลงทุน (BOI) ก็จะได้รับส่วนลดการจัดเก็บภาษีถึง 50% โดยใช้มาตรการทางภาษีเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์ ให้ไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งในปัจจุบันรถยนต์ไฟฟ้า ได้การให้สิทธิพิเศษกับการจัดเก็บอัตราภาษี โดยมีการกำหนดช่วงเวลา 3 ช่วงเวลา โดย จำแนกเป็น 16 ก.ย. 60 - 31 ธ.ค. 62 อัตราภาษีร้อยละ 2 , 1 ม.ค. 62 -31 ธ.ค. 65 อัตราภาษีร้อยละ 0 , 1 ม.ค. 66 -31 ธ.ค. 68 อัตราภาษีร้อยละ 2 ตามลำดับ

(ดุสิต อนันตทรัพย์, 2563) สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (สศอ.) ได้ดำเนินการชี้นำอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในประเทศให้ตื่นตัวและสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกับยุทธศาสตร์ของรัฐบาล ซึ่งอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าก็เป็นหนึ่งในกลุ่มอุตสาหกรรม S-Curve ที่เป็นรัฐบาลต้องการผลักดัน โดยกระทรวงอุตสาหกรรม ได้มอบหมายให้สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมดำเนินการ โดยเริ่มตั้งปี พ.ศ 2560 ขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ผ่านเครื่องมือที่ขึ้นอยู่กับหน่วยงาน เปรียบเสมือน think

tank ของภาครัฐบาล ทั้งนี้ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ได้ประเมินนโยบาย ในหลายๆด้าน ทั้งใน ด้านอุปสงค์ อุปทาน การพัฒนาการผลิต การพัฒนาทักษะ โดยรัฐบาลตั้งใจให้ ประเทศไทยเป็น **ฐานการผลิต BEV (Battery Electric vehicle)** ซึ่งในปัจจุบัน ความต้องการของรถยนต์ไฟฟ้ายังมีน้อย แต่เนื่องจาก ประเทศไทยได้มีการผลิตรถยนต์ Hybrid และ Plug hybrid อยู่แล้ว ดังนั้น สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม จึงกำหนดเงื่อนไขการส่งเสริมให้ครอบคลุม ซึ่งเรียกว่า xEV เพราะในการผลิตนั้นสามารถใช้ชิ้นส่วนที่เหมือนกัน**ซึ่งสามารถที่จะขยาย economy of scale** ได้ดีกว่าที่จะพิจารณาเพียงแค่ EV เพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม ภาครัฐได้ คณะกรรมการยานยนต์ไฟฟ้าแห่งชาติ ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยี ดังนั้น สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม จึงได้พิจารณาปรับนโยบายเพื่อให้เกิดความเข้มข้นของการผลิตมากยิ่งขึ้น **โดยพิจารณาปรับเงื่อนไขการผลิตในเขตปลอดอากร โดยได้ประกาศ เรื่องกระบวนการผลิตที่เป็นสาระสำคัญในเขตปลอดอากร เพื่อส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างจริงจัง**

(อิทธิโชติ ดำรงรักษัธรรม, 2563) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) รัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้ามาพร้อมกับการส่งเสริมรถยนต์การผลิตขนาดเล็ก Eco-car ตั้งแต่ พ.ศ 2550 โดยเมื่อ พ.ศ 2560 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ **ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 5/2560 เรื่อง นโยบายส่งเสริมการลงทุน การผลิตรถยนต์ไฟฟ้า ชิ้นส่วน และอุปกรณ์** ที่ให้ความชัดเจนกับอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างเต็มที่ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของรัฐบาล ซึ่งในปัจจุบันผู้ขอเข้ารับการส่งเสริมการลงทุน โดยมีกระบวนการ ยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุน อนุมัติโครงการส่งเสริมการลงทุน และออกบัตรส่งเสริมการลงทุน นั้น มีผู้ประกอบการขอยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนทั้งหมด 27 โครงการ ซึ่งรวม EV , Hybrid , Plug-in Hybrid ซึ่งสามารถแยกเป็น **ผู้ประกอบการที่ขอรับการส่งเสริมด้านการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าจำนวน 13 ราย**

อย่างไรก็ตาม **ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าว ได้กำหนดเงื่อนไขการถ่ายทอดเทคโนโลยี** ตามข้อเสนอจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและสถาบันยานยนต์ รวมถึงส่งออกกฎเงื่อนไขการลงทุนผ่านสาระสำคัญด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี ระดับการผลิต ถึงขั้นโมดูลและเซลล์ รวมถึง แผนพัฒนาผู้ผลิตวัตถุดิบหรือชิ้นส่วน (Local supplier) ที่มีผู้ถือสัญชาติไทยถือหุ้น 51% เพื่อพัฒนาผู้ผลิตชิ้นส่วนสัญชาติไทย และยังได้ออกข้อกำหนดโดยทำงานร่วมกับกระทรวงการคลัง โดยใช้มาตรการทางภาษีต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น การใช้สิทธิภาษี ภาษีรายได้นิติบุคคล

อาคารฯเข้าเครื่องจักรและวัตถุดิบ รวมถึงภาษีสรรพสามิต เพื่อสร้างความดึงดูดให้กับผู้ประกอบการต่างชาติอีกด้วย



รูปภาพที่ 14 สถานะโครงการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า (Thai Board of Investment & สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)

### สถานะการอนุมัติโครงการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไฟฟ้า และสถานีอัดประจุไฟฟ้า

ผลิตภัณฑ์	จำนวนโครงการ	มูลค่าการลงทุน (ล้านบาท)	ผู้ให้บริการส่งเสริม
Battery	10	6,780	
Traction Motor	2	2,000	
ระบบปรับอากาศ	2	707	
Inverter, Onboard Charger, DC/DC Converter, BMS, DCU	1	1,347	
<b>รวม</b>	<b>14*</b>	<b>10,834</b>	

\*บริษัท เผลอซ่า ผลิต Traction Motor, Inverter, Onboard Charger, DC/DC Converter, BMS และ DCU ภายใต้โครงการเดียวกัน

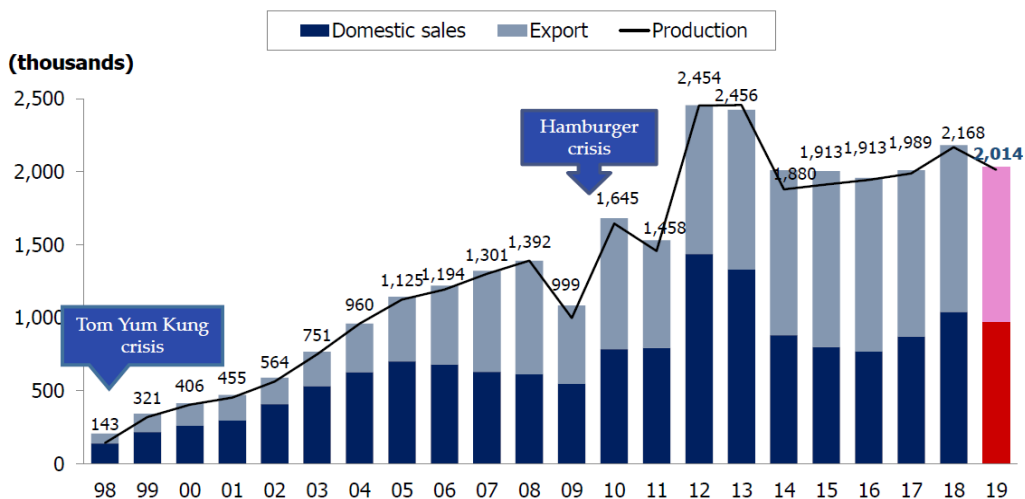


รูปภาพที่ 15 สถานะการอนุมัติโครงการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไฟฟ้า และสถานีอัดประจุไฟฟ้า (Thai Board of Investment & สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)

(กฤษฎา อุตตโมทย์, 2563) สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทยได้ดำเนินการตามนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า โดยการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยทั้งรถยนต์ รถมอเตอร์ไซด์ เพื่อลดมลพิษและลดปัญหาก๊าซเรือนกระจก โดยพิจารณาจากการที่ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตและส่งออกยานยนต์ ขนาดใหญ่ โดยสาระสำคัญที่ทางสมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทยต้องการส่งเสริมนั้น

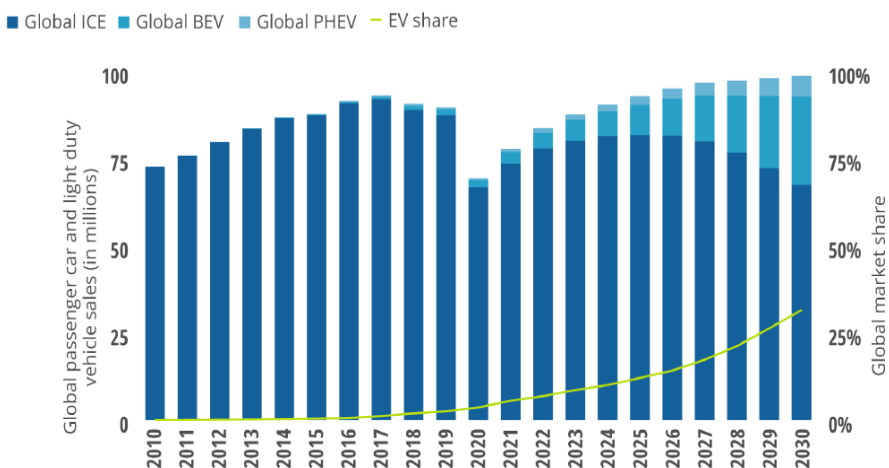
สืบเนื่องจากการผลิตรถยนต์ในปี 2019 นั้น ยอดการผลิตเพื่อส่งออกคิดเป็น 50% ของยอดผลิตทั้งหมด ประมาณ 2.01 ล้านคันซึ่งสอดคล้องกับรัฐบาลที่มองเห็นปัญหาในจุดนี้ ทั้งนี้ หากต่างประเทศได้เปลี่ยนไปใช้ยานยนต์ไฟฟ้าภายในปี 2030 ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่สามารถผลิตยานยนต์ไฟฟ้าได้ก็จะส่งผลกระทบต่อยอดมูลค่าการส่งออกและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจากข้อมูล ของ Deloitte analysis รายงานการคาดการณ์ไว้ว่ายอดจำหน่ายรถยนต์ xEV ทั่วโลกจะอยู่ที่ 2.5 ล้านคัน ภายในปี 2020 และจะขยายตัวไปแตะ 31.1 ล้านคันภายในปี 2030 ดังนั้น รัฐบาลจึงเร่งรัดในการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยโดยได้ส่งการไปในหลายๆภาคส่วนในปัจจุบัน

### Thailand motor vehicle production, sales and export



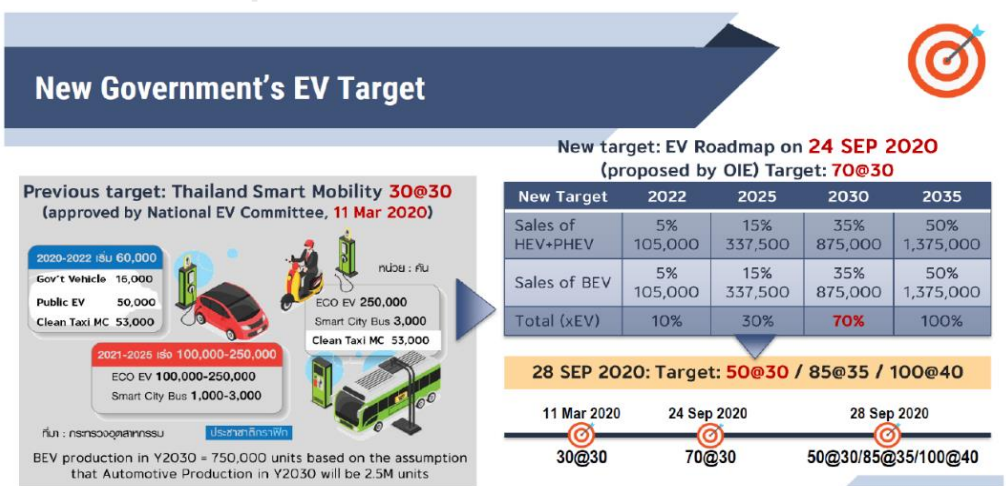
รูปภาพที่ 16 Thailand motor vehicle production, sale (Federation of Thai Industry (FTI) (update 6/02/2020), สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)

### Outlook for annual global passenger-car and light-duty vehicle sales, to 2030



รูปภาพที่ 17 Global xEV Outlook until 2030 (Deloitte analysis, สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมีการตั้งเป้าหมายใหม่ของของ xEV จากเดิมที่ตั้งเป้าหมายเมื่อเดือน มีนาคม 2020 ที่ 30@30 หรือมีการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า จำนวน 750,000 คัน ในปี 2030 เป็น 70@30 โดยแบ่งเป็นยอดจำหน่ายรถยนต์ไฟฟ้า จำนวน 875,000 คัน ในปี 2030 ซึ่งจะเห็นได้ว่า ภายในปี 2022 จะต้องมียอดขาย 105,000 คัน แต่ในปัจจุบันนั้น มียอดจดทะเบียน ณ เดือน สิงหาคม 2563 อยู่ 4,700 คัน ซึ่งตัวเลขเป้าหมายใหม่นั้นถือเป็นความท้าทายของสมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทยรวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลักดันการเติบโตของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย



รูปภาพที่ 18 New Government's EV Target (Office of Industrial Economics, สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)

สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทยได้จัดทำข้อเสนอที่จะส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าไทยทั้งหมด 8 ข้อ โดยมีประเด็นที่สอดคล้องกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย ได้แก่ ข้อ 4. การส่งเสริมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า ข้อ 5. การส่งเสริมศักยภาพของผู้ประกอบการไทย ข้อ 6. การจัดทำมาตรฐานยานยนต์ไฟฟ้าและชิ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง ข้อ 8. การส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรด้านยานยนต์ไฟฟ้า ซึ่งสมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทยก็ให้ความสำคัญด้านการผลิตภายในประเทศซึ่งต้องอาศัยการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ผลิตรายใหญ่ รวมทั้ง การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าและมาตรการด้านงานงานวิจัยและพัฒนาทางเทคโนโลยีและหน่วยทดสอบและมาตรการการกำจัดแบตเตอรี่ที่เสื่อมแล้ว

(หมายเหตุ สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทยถือเป็นศูนย์รวมของกลุ่มต่าง ๆ และทำให้ภาคเอกชนและภาครัฐบาลเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น)

### EVAT Proposal to drive xEV usage and investment



ลำดับที่	หัวข้อ	ความคืบหน้า
1	การจัดทำแผนที่นำทางเรื่องยานยนต์ไฟฟ้าแบบบูรณาการ (EV Roadmap)	○ ● ○
2	การปรับปรุงข้อกำหนดและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง	○ ● ○
	○ การจดทะเบียนรถตู้ไฟฟ้า	○ ● ○
	○ การจดทะเบียนยานยนต์ PHEV และ HEV แยกประเภท	○ ● ○
3	การส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า	○ ● ○
	○ การส่งเสริมให้ประชาชนสามารถซื้อยานยนต์ไฟฟ้าได้ในราคาที่เหมาะสม	● ○ ○
	○ การสร้างแรงจูงใจสำหรับผู้ใช้นิยานยนต์ไฟฟ้า	● ○ ○
	○ การส่งเสริมให้หน่วยงานรัฐ ใช้นิยานยนต์ไฟฟ้า	○ ● ○
	○ การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าเพื่อการขนส่งสาธารณะ	○ ● ○
	○ การส่งเสริมป้ายทะเบียนเฉพาะยานยนต์ไฟฟ้า	○ ● ○

รูปภาพที่ 19 EVAT Proposal to drive xEV usage and investment (Office of Industrial Economics, สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)

## EVAT Proposal to drive xEV usage and investment



ลำดับที่	หัวข้อ	ความคืบหน้า
4	การส่งเสริมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า	○ ● ○
	o การส่งเสริมการผลิตจักรยานยนต์ไฟฟ้า	○ ● ○
	o การส่งเสริมการผลิตสามล้อไฟฟ้า	○ ● ○
5	การส่งเสริมศักยภาพของผู้ประกอบการไทย	○ ● ○
	o การส่งเสริมผู้ประกอบการไทยให้มีศักยภาพในการพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้า	○ ● ○
	o การส่งเสริมผู้ประกอบการไทยให้มีศักยภาพในการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า	● ○ ○
6	การจัดทำมาตรฐานยานยนต์ไฟฟ้าและชิ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง	○ ● ○
	o การเร่งรัดการออกมาตรฐานยานยนต์ไฟฟ้าและการเตรียมหน่วยทดสอบ	○ ● ○
	o มาตรการจัดการยานยนต์ไฟฟ้าและแบตเตอรี่ที่เสื่อมสภาพแล้ว	● ○ ○
7	การเตรียมความพร้อมโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับยานยนต์ไฟฟ้า	○ ● ○
8	การส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรด้านยานยนต์ไฟฟ้า	○ ● ○

รูปภาพที่ 20 EVAT Proposal to drive xEV usage and investment (Office of Industrial Economics, สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย EVAT, 2563)

(ฐิติภัทร ดอกไม้เทศ, 2563) สถาบันยานยนต์ได้รับการก่อตั้ง เมื่อปี พ.ศ 2541 หลักจากวิกฤตทางเศรษฐกิจ ต้มยำกุ้ง โดยรัฐบาลได้ให้กระทรวงอุตสาหกรรม ก่อตั้งสถาบันยานยนต์เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ในระดับภูมิภาค โดยมีหน้าที่สำคัญ ได้แก่ (1) ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยกับทางรัฐบาล (Policy recommendation) (2) ให้บริการด้านต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมยานยนต์ อาทิ การให้บริการด้านข้อมูลเกี่ยวกับรถยนต์ การให้บริการด้านการทดสอบคุณภาพรถยนต์ตามหลักวิศวกรรม (3) ช่วยงานภาครัฐ ซึ่งสถาบันยานยนต์ไฟฟ้าเข้ามามีบทบาทในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า เริ่มตั้งแต่ พ.ศ 2559 โดยได้ตั้งศูนย์กลางการเรียนรู้เกี่ยวกับชิ้นส่วนยานยนต์ไฟฟ้า และผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทาน ทั้งนี้ จากการที่รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการยานยนต์ไฟฟ้าแห่งชาติในปี พ.ศ. 2563 สถาบันยานยนต์ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการทำแผนแม่บท ซึ่งได้วิเคราะห์ว่าประเทศไทยที่ติดอยู่กับรายได้ปานกลางมาโดยตลอด ทำให้ผลิตชิ้นส่วนที่ราคาถูกก็ไม่ได้ เพราะค่าแรงแพง จะผลิตนวัตกรรมก็ไม่ได้เพราะแรงงานขาดความสามารถ ดังนั้น สถาบันยานยนต์จึงมองเห็นปัญหาเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยมุ่งเน้นว่าผู้ประกอบการไทยในอนาคตต้องไม่เป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม แต่จะปรับมาเป็นผู้ผลิตนวัตกรรม ซึ่งก็ทำให้สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ได้นำเงื่อนไขการถ่ายทอดเทคโนโลยีเข้าไปสู่เงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์กับผู้ผลิตต่างชาติที่มาลงทุนในประเทศไทย เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย



## การวิเคราะห์ทิศทางของนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของ ไทยระหว่างการเป็นผู้ประกอบแบบดั้งเดิม หรือ ผู้ผลิตนวัตกรรม

จากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทย ผู้วิจัยสามารถอธิบายได้ว่านโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน พบว่าภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยยังคงเป็นเพียงผู้ประกอบแบบดั้งเดิม เพราะการยกระดับอุตสาหกรรมมาเป็นผู้ผลิตนวัตกรรมจะต้องอาศัยการบูรณาการจากหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ถ้าพึ่งเพียงภาครัฐอย่างเดียวจะให้อำนาจสำเร็จเหมือนกับประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำคงเป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ได้เริ่มมุ่งเน้นการเป็นผู้ผลิตนวัตกรรมสืบเนื่องจากประกาศคณะกรรมการการลงทุน ที่เรียกว่า 4 เลือก 1 ซึ่งผู้ประกอบการส่วนใหญ่เลือกที่จะผลิตแบตเตอรี่ซึ่งเป็นชิ้นส่วนที่มีราคาแพงที่สุด และผลิตได้ยากยากที่สุด ซึ่งผู้ประกอบการผลิตเพียงแค่ต้องการได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีแต่ไม่พิจารณาด้านการผลิตวัตถุดิบ เนื่องจากการผลิตแบตเตอรี่ ประเทศไทยยังขาดปัจจัยหลักนั่นคือ วัตถุดิบ และ แร่ธาตุที่ใช้ในการผลิต ซึ่งทำให้ไม่สามารถผลิตในทุกขั้นตอนของห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งในความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลและมีส่วนเกี่ยวข้องได้เสนอให้ภาครัฐออกออกกฎระเบียบเพิ่มเติมในการบังคับการผลิตชิ้นส่วนเพิ่มเติมและผู้ประกอบการจะได้รับสิทธิพิเศษมากยิ่งขึ้น โดยมีเงื่อนไขระยะเวลากำหนด อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการสัญชาติไทย สามารถผลิตชิ้นส่วนในระบบไฟฟ้าได้ไม่แพ้ประเทศต่าง ๆ แต่เพราะรัฐบาลขาดการส่งเสริมเงินสนับสนุนในด้านการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี ทำให้ผู้ผลิตสัญชาติไทยไม่สามารถพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมได้ด้วยตนเอง ถือเป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องเร่งพิจารณาเพื่อรองรับการเติบโตของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในอนาคต

### ปัจจัยและสาเหตุใดที่ทำให้นโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยขาดความชัดเจน

ผู้วิจัยสามารถอธิบายได้ว่า รัฐบาลมีการมองและคาดการณ์การเปลี่ยนอุตสาหกรรมยานยนต์แบบเครื่องยนต์สันดาปภายในไปเป็นยานยนต์ไฟฟ้าอย่างเต็มตัวไว้แล้ว แต่ผู้ประกอบการเพื่อผลิตรถยนต์และผู้ประกอบการเพื่อผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ต่างต้องได้รับผลกระทบหากรัฐบาลได้ใช้มาตรการรวมทั้ง การปรับเปลี่ยนห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติที่จะส่งผลกระทบอย่างมากต่อการจ้างงานในประเทศไทย ทั้งนี้ ชิ้นส่วนสำคัญที่อยู่ในรถยนต์ไฟฟ้า เป็นเทคโนโลยีขั้นสูงที่ต้องอาศัยการส่งเสริมวิจัยและพัฒนาอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในปัจจุบันรัฐบาลยังคงต้องใช้การดำเนินการนโยบายแบบค่อยเป็นค่อยไป จากปัญหาเรื่องผลประโยชน์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นผลต่อการกำหนด

**นโยบาย** แต่เนื่องจากประเทศไทยเป็นฐานการผลิตยานยนต์ระดับโลก โดยยอดการผลิตยานยนต์ร้อยละ 50 เป็นการผลิตเพื่อส่งออกไปขายยังต่างประเทศ หากรัฐบาลยังไม่มีมาตรการชัดเจนต่อไปจะส่งผลให้ต่อการเติบโตของ GDP ของประเทศไทยในอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

#### 4.2.3 การวิเคราะห์สถานะปัจจุบันของภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย ก่อนวิกฤต COVID-19 ผ่านเครื่องมือ SWOT Analysis

<p><b>(Strengths)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ฐานการผลิตยานยนต์ขนาดใหญ่</li> <li>- ฐานผู้ผลิตชิ้นส่วนจำนวนมาก (Supplier)</li> <li>- แรงงานค่าแรงไม่แพง หากเปรียบเทียบกับผู้นำด้านการผลิตนวัตกรรม</li> </ul>	<p><b>(Weaknesses)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้ผลิตชิ้นส่วนสัญชาติไทยขาดการพัฒนา นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการผลิต</li> <li>- ขาดแรงงานที่มีทักษะแบบผสม</li> <li>- รัฐบาลไม่ได้สนับสนุนเงินลงทุนเพื่อพัฒนาทักษะและความสามารถของแรงงาน</li> <li>- รัฐบาลขาดเงินทุนสนับสนุนผู้ประกอบการให้คิดค้นนวัตกรรมและเทคโนโลยี</li> <li>- รัฐบาลขาดเงินสนับสนุนผู้ซื้อรถยนต์ไฟฟ้า</li> <li>- รัฐบาลขาดแหล่งรายได้ที่สำคัญ (Source of energy)</li> </ul>
<p><b>(Opportunities)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกรถยนต์ขนาดใหญ่ที่เป็นที่รู้จักคนทั่วโลก</li> <li>- ความต้องการชิ้นส่วนยานยนต์ไฟฟ้าจากประเทศไทย</li> <li>- เป็นโอกาสยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ</li> </ul>	<p><b>(Threats)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถานีอัดประจุไฟฟ้าไม่เพียงพอต่อการใช้งาน</li> <li>- ปัญหาด้านอุปสงค์ (ราคาสูงเกินไป)</li> <li>- ขาดกฎหมายควบคุมการจำกัดค่าไอเสียยานยนต์</li> <li>- ผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์น้ำมันที่ยังไม่พร้อม (supplier disruption) ต่อการเปลี่ยนแปลง</li> <li>- ขาดการชดเชยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาครัฐ</li> </ul>

#### ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์ SWOT Analysis

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ผู้วิจัยได้นำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์สถานะปัจจุบันของภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย ณ ปัจจุบัน โดยนำเอาเทคนิค SWOT Analysis มาวิเคราะห์จุดแข็งหรือข้อได้เปรียบ

จุดอ่อนที่ต้องปรับปรุง โอกาสและปัจจัยคุกคามที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย อย่างมีเหตุผล สรุปได้ดังนี้

### จุดแข็งหรือข้อได้เปรียบ (Strengths)

ประเทศไทยถือเป็นฐานการผลิตยานยนต์ที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเป็นประเทศที่สามารถผลิตเพื่อส่งออกและจำหน่ายภายในประเทศที่ **เป็นอันดับที่ 11 ของโลก ด้วยยอดรวมมากกว่า 2 ล้านคัน เมื่อปี 2019** เพราะประเทศไทยยังถือได้ว่าเป็นฐานการผลิตที่มีผู้ผลิตชิ้นส่วนต่างประเทศ (Supplier) เข้ามาลงทุนและสามารถผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ ประเภทต่าง ๆ ได้ อย่างมากมาย เพื่อส่งมอบให้กับโรงงานผลิตรถยนต์ในการประกอบและจัดจำหน่าย รวมถึง ค่าแรงของแรงงานไทยก็ยังไม่ได้แพงมากเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วใน ภูมิภาคเอเชีย ซึ่งถือว่าเป็นจุดแข็งอย่างมากของประเทศไทย ถ้ารัฐบาลเร่งเห็นโอกาสในการพัฒนาศักยภาพโดยมุ่งเน้นนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า อย่างจริงจัง ก็มีโอกาที่อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยจะกลายเป็นเครื่องกลสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต

### จุดอ่อนหรือข้อเสียเปรียบ (Weaknesses)

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะเป็นฐานการผลิตยานยนต์ที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมีผู้ผลิตชิ้นส่วนจำนวนมากที่สามารถตอบสนองการเปลี่ยนแปลงจากอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ผลิตเครื่องยนต์น้ำมันไปเป็นระบบไฟฟ้าได้ไม่ยากนัก แต่ปัญหาคือ **ผู้ผลิตชิ้นส่วนสัญชาติไทยขาดการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีในการผลิต** โดยการเปลี่ยนแปลงจากผู้ผลิตชิ้นส่วนเครื่องยนต์น้ำมัน ไปผลิตชิ้นส่วนระบบไฟฟ้า ที่ประกอบด้วย มอเตอร์ อินเวอร์เตอร์ ระบบกล่องควบคุม รวมถึง แบตเตอรี่ ซึ่งต้องอาศัยเทคโนโลยีความรู้ที่บูรณาการ จากหลายศาสตร์ อาทิ mechanic hardware ผสมผสานกับ electronic software ซึ่งแรงงานไทยยังไม่สามารถตอบสนองการทำงานแบบบูรณาการได้ เนื่องจากรัฐบาลไม่ได้สนับสนุนเงินลงทุนเพื่อพัฒนาทักษะและความสามารถของแรงงานในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า รวมถึงรัฐบาลไม่มีแนวทางการส่งเสริมเงินทุนสนับสนุนผู้ประกอบการให้คิดค้นนวัตกรรมและเทคโนโลยี เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า รวมทั้ง รัฐบาลขาดเงินสนับสนุนผู้ซื้อรถยนต์ไฟฟ้าที่สร้างแรงดึงดูดให้เกิดความต้องการในการใช้รถยนต์ไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังคงต้องพึ่งพา source of energy หรือรายได้ภาครัฐจากการจำหน่ายน้ำมันซึ่งถือว่าเป็นปัญหาใหญ่ และมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เก็งข่องต่างได้รับผลกระทบจากนโยบายอย่างหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งถือเป็นจุดอ่อนที่สำคัญที่ทำให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทยมีความล่าช้ายิ่งขึ้น

### อุปสรรคหรือข้อจำกัด (Threats)

อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยยังต้องเผชิญกับอุปสรรคความท้าทายในหลายด้าน ซึ่งปัญหาหลักเกิดจาก **ปัญหาด้านอุปสงค์** เนื่องจากรถยนต์ไฟฟ้าที่จำหน่ายในปัจจุบันมีราคาสูงกว่ารถยนต์น้ำมัน ทำให้การเข้าถึงรถยนต์ไฟฟ้ายังเป็นเรื่องยาก ซึ่งส่งผลต่อปริมาณต่อการผลิตของรถยนต์ไฟฟ้ายังไม่มากพอ (economy of scale) ที่จะดึงดูดนักลงทุนต่างชาติให้หันมาผลิตรถยนต์ไฟฟ้าอย่างจริงจัง นอกจากนี้ ประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์นโยบายจำกัดค่าไอเสียด้านมลพิษอย่างเป็นทางการ รวมถึงสถานีอัดประจุไฟฟ้ายังไม่เพียงพอต่อการใช้งาน ทำให้ผู้ที่ต้องการใช้รถยนต์ไฟฟ้าเกิดความกังวลในการใช้งานจริง ในส่วนปัญหาด้านอุปทาน อาจจะกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงผู้ผลิตชิ้นส่วนเครื่องยนต์น้ำมันยังขาดความพร้อม (supplier disruption) ถือเป็นอีกหนึ่งอุปสรรคที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงไปสู่อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าแบบเต็มระบบ ซึ่งทำให้ต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนไป รวมทั้ง **รัฐบาลได้ขาดการชดเชยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของผู้ที่ได้รับผลกระทบ** จากการดำเนินนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในกำลังเป็นอยู่ในปัจจุบัน

### โอกาสที่จะดำเนินการได้ (Opportunities)

อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย มีโอกาสและความเป็นไปได้มากกว่าประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างแน่นอนเนื่องจากประเทศไทยเป็นฐานขนาดใหญ่และประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกรถยนต์ขนาดใหญ่ที่เป็นที่รู้จักคนทั่วโลก ซึ่งมีความพร้อมด้านพื้นฐานอุตสาหกรรมยานยนต์และภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ในปัจจุบันมีการส่งมูลค่าการส่งออกจำหน่ายมาก **ซึ่งตลาดโลกอาจต้องการชิ้นส่วนยานยนต์ไฟฟ้าจากประเทศไทย** แต่โอกาสนั้นต้องมาพร้อมเป้าหมายหลักที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญอย่างมากรวมทั้งการบูรณาการกันระหว่างกระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานเอกชน ซึ่งรัฐบาลที่พยายามจะปรับเปลี่ยนนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ให้มีความชัดเจนและเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ COVID-19 ที่กำลังส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ทั้งภาครัฐและเอกชนก็จะสามารถเพิ่มขีดความสามารถและยกระดับการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยในยุค New Normal และเป็นลดการพึ่งพารายได้จากการท่องเที่ยว ดังนั้น หากประเทศไทยสามารถเปลี่ยนวิกฤตให้เป็นโอกาส โดยการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ในจังหวะที่คู่แข่งยังต้องแก้ปัญหาต่าง ๆ ก็จะทำให้อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นผู้นำในภาคการผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบกับการออกนโยบายอุตสาหกรรมที่จูงใจให้ผู้ประกอบการรายใหญ่มาลงทุน นโยบายการคลังที่ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่เพิ่มขึ้น รวมทั้ง การเพิ่มจำนวนปี หรือเงื่อนไข

พัฒนาส่งเสริมผู้ประกอบการสัญชาติไทยที่มีหุ้นมากกว่าร้อยละ 51 ให้ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างจริงจัง รวมทั้งการสนับสนุนเงินทุนที่สำคัญให้กับผู้ผลิตชิ้นส่วนสัญชาติไทยให้สามารถพัฒนานวัตกรรมได้ด้วยตนเอง จะถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของประเทศไทยที่รัฐบาลควรพิจารณาจากโอกาสที่มีอยู่อย่างจริงจัง



## บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา

### 5.1 ผลการศึกษานโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าไทยก่อนวิกฤต COVID-19

จากนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นส่วนผสมของการออกนโยบายส่งเสริมการบริโภค นโยบายส่งเสริมการผลิต นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี นโยบายการอุดหนุนจากภาครัฐและนโยบายด้านการควบคุมมลพิษ ซึ่งแต่ละนโยบายดังกล่าวจะมีองค์ประกอบนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่ถูกใช้ในการถูกขับเคลื่อนด้วย ได้แก่ นโยบายอุตสาหกรรม นโยบายการค้าระหว่างประเทศ นโยบายการคลังและนโยบายกึ่งการคลัง ทั้งนี้ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ความเข้มข้นของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า โดยสามารถแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย ระดับ 1 เป็นการส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าเพียงอย่างเดียว (นำเข้ายานยนต์ไฟฟ้าสำเร็จรูป) ระดับ 2 นำเข้าชิ้นส่วนสำคัญ และรับจ้างประกอบ และ ระดับ 3 ผลิตชิ้นส่วนสำคัญที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและประกอบ จากประสบการณ์ในการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยน้ำมัน รัฐบาลมีแนวทางสนับสนุนให้มีการใช้และนำเข้าและผลิตชิ้นส่วน โดยเน้นการประกอบ จึงอาจกล่าวได้ว่า **นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย ยังคงอยู่ระหว่างข้อ 1 กับ ข้อ 2** ซึ่งทำให้อุตสาหกรรมรถยนต์ของไทยมีมูลค่าส่งออกในระดับต้นๆ ของเอเชีย แต่ประโยชน์ในเชิงมูลค่าเพิ่มยังอยู่ในระดับที่ต่ำ ในสถานการณ์ที่แนวโน้มพลังงานน้ำมันและกระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทำให้ภาครัฐได้มีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้า ประกอบประเทศไทยติดกับดักประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลางอยู่หลายปี การส่งเสริมอุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้าจึงเป็นโอกาสที่จะทำให้ประเทศไทยหลุดจากกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง

ทั้งนี้ในปัจจุบันอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้ามีผู้เล่นที่เป็นบริษัทต่างชาติที่มีความพร้อมทางด้านเทคโนโลยี การจัดตั้งโรงงานผลิตรถยนต์ไฟฟ้าจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีผ่าน BOI ขณะเดียวกัน พบว่ามีผู้ประกอบการที่ผลิตรถยนต์ไฟฟ้านั้นเป็นบริษัท สัญชาติไทยอยู่เพียง 1 บริษัทที่เข้าสู่ตลาดยานยนต์ไฟฟ้า และได้ร่วมมือกับกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ประเทศได้วันในการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี สืบเนื่องจากผู้ประกอบการสัญชาติไทยยังขาดองค์ความรู้และเทคโนโลยีในการผลิตโดยยังต้องพึ่งพาองค์ความรู้จากด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยีจากต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมอุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้าถือเป็นความท้าทายของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่จะต้องคำนึงผู้ประกอบการจากต่างประเทศและผู้ผลิตภายในประเทศ ปัจจุบันประเทศ

ไทยยังคงต้องการแหล่งเงินทุนจากผู้ประกอบการต่างชาติ และต้องการได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อให้สามารถยกระดับการพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าที่อยู่ภายใต้องค์ความรู้ในการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า สัญชาติไทย ดังนั้น การวิจัยชิ้นนี้ จึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษานโยบายการส่งเสริมและพัฒนการผลิตรถยนต์ไฟฟ้าของรัฐบาลไทยในปัจจุบัน ซึ่งถือว่ามีส่วนส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาและการเป็นผู้นำการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าระดับชั้นนำของโลก



ตารางความเข้มข้นของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

ความเข้มข้นของนโยบาย

1 2 3

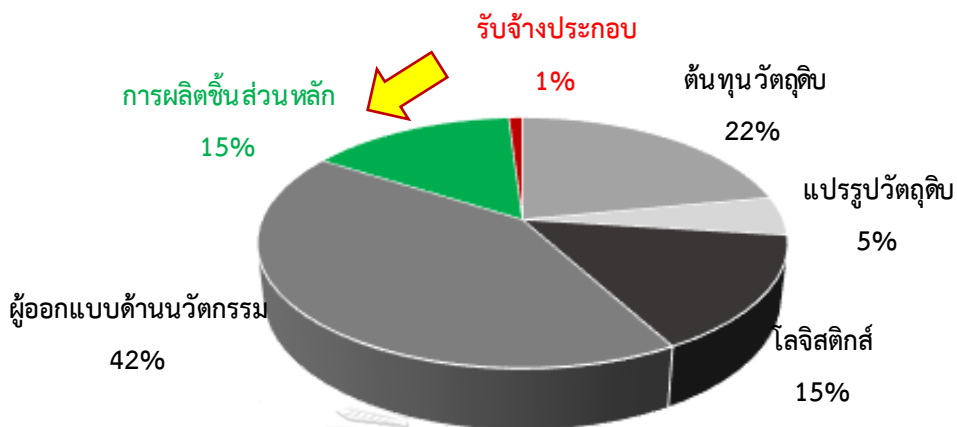
	ส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า (1)	ส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า นำเข้าชิ้นส่วนสำคัญ และประกอบ (2)	ส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า ส่งเสริมการผลิตชิ้นส่วนสำคัญ และประกอบ (3)
เป้าหมายรัฐบาล	นำเข้ารถยนต์ไฟฟ้าทั้งคัน	นำเข้าชิ้นสำคัญและประกอบ	ผลิตชิ้นส่วนสำคัญและประกอบ
<b>นโยบายส่งเสริมการบริโภค</b>			
นโยบายการคลัง ด้านผู้บริโภค	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สินเชื่อดอกเบี้ยปกติ</li> <li>- ไม่มีเงินสนับสนุนการซื้อ</li> <li>- ไม่การมาตรการทางภาษี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สินเชื่อดอกเบี้ยถูก</li> <li>- ไม่มีเงินสนับสนุนการซื้อ</li> <li>- ไม่การมาตรการทางภาษี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สินเชื่อดอกเบี้ยถูก</li> <li>- มีเงินสนับสนุนการซื้อ</li> <li>- มาตรการทางภาษี</li> </ul>
<b>นโยบายส่งเสริมการผลิต</b>			
นโยบายการคลัง ด้านผู้ผลิต	- N/A	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยกเว้นภาษีสรรพสามิต</li> <li>- ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขภาษีสรรพสามิต</li> <li>- ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขภาษีเงินได้นิติบุคคล</li> </ul>
นโยบายการค้า ระหว่างประเทศ	- ยกเว้นภาษีนำเข้าทั้งคัน	- ลดหย่อนภาษีการนำเข้าชิ้นส่วนสำคัญและยานยนต์ไฟฟ้าสำเร็จรูป	- ตั้งกำแพงภาษีนำเข้าชิ้นส่วนสำคัญและยานยนต์ไฟฟ้าสำเร็จรูป
นโยบายกิจการ คลัง	- ไม่มีการส่งเสริมเงินลงทุนจากรัฐบาล	- ไม่มีการส่งเสริมเงินลงทุนจากรัฐบาล	- ส่งเสริมเงินลงทุนจากภาครัฐให้กับผู้ประกอบการไทย



นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี			
นโยบายอุตสาหกรรม	- เงื่อนไขการลงทุนแบบเปิด	- เริ่มออกกฎระเบียบเงื่อนไขการลงทุนผ่านสาระสำคัญด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี - แผนพัฒนาผู้ผลิตวัตถุดิบหรือชิ้นส่วน (Local supplier) ที่มีผู้ถือสัญชาติไทยถือหุ้นร้อยละ 51	- บังคับเงื่อนไขการลงทุนผ่านสาระสำคัญด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยีร้อยละ 100 - แผนพัฒนาผู้ผลิตวัตถุดิบหรือชิ้นส่วน (Local supplier) ที่มีผู้ถือสัญชาติไทยถือหุ้นร้อยละ 100
นโยบายการศึกษา	- N/A	- เริ่มปรับโครงสร้างการพัฒนาทักษะการเรียนรู้	- มีการพัฒนาทักษะข้ามสาขาวิชาการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ
นโยบายผู้ประกอบการ	- เป็นเพียงผู้รับจ้างประกอบ	- ผลิตชิ้นส่วนจีนเป็นเพียงผู้รับจ้างประกอบ	- เป็นผู้ผลิตชิ้นส่วนหลักที่สำคัญด้วยนวัตกรรม - สร้าง National cars policy (รถบีเอสไฟฟ้า หรือรถสามล้อ) - เป็นผู้ผลิตยานยนต์ไฟฟ้าระดับเอเชีย
นโยบายการอุดหนุนจากรัฐ			
ส่งเสริมด้านการผลิต	- N/A	- ภาครัฐเริ่มการสั่งซื้อรถยนต์ไฟฟ้ามากกว่าร้อยละ 50	- ภาครัฐเปลี่ยนไปใช้รถยนต์ไฟฟ้าร้อยละ 100 เพื่อสร้าง Economy of scale
นโยบายด้านการควบคุมมลพิษ			
ออกกฎหมายข้อบังคับ	- N/A	- เริ่มออกกฎหมายข้อบังคับด้านมลพิษที่มาจากรถยนต์น้ำมัน - เริ่มออกกฎหมายยกเลิกรถยนต์น้ำมัน - เริ่มออกกฎหมายห้ามใช้รถยนต์น้ำมันในเมืองใหญ่	- บังคับใช้กฎหมายด้านมลพิษที่มาจากรถยนต์น้ำมันร้อยละ 100 - บังคับยกเลิกรถยนต์น้ำมันร้อยละ 100 - บังคับห้ามใช้รถยนต์น้ำมันในเมืองใหญ่ร้อยละ 100

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์ความเข้มข้นของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

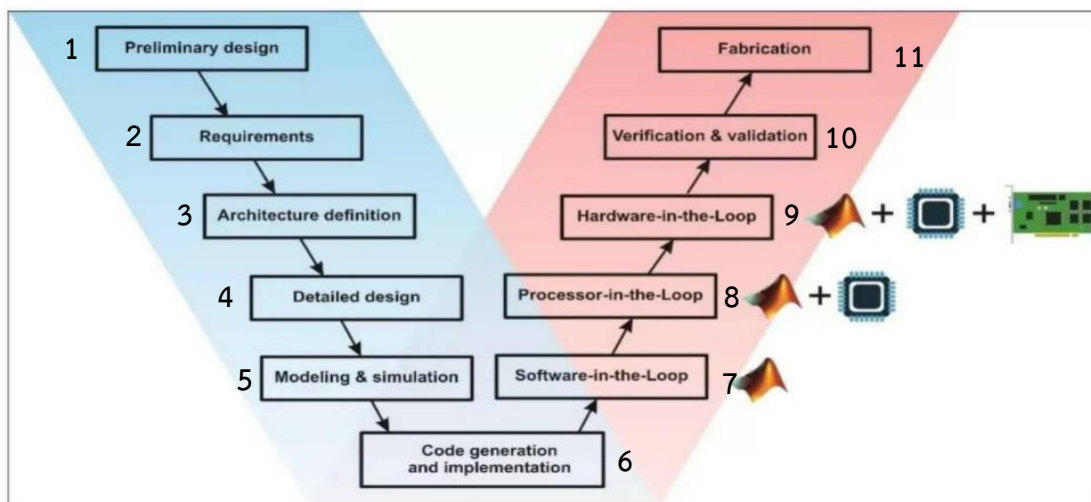
### ส่วนแบ่งมูลค่าของการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า



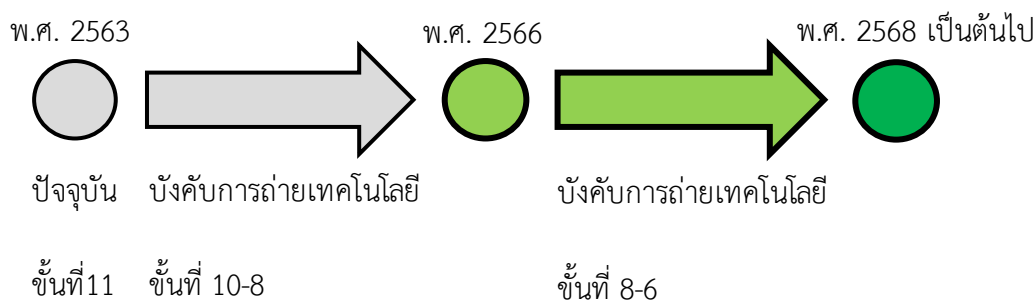
รูปภาพที่ 21 ส่วนแบ่งมูลค่าของการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า

การดำเนินการด้านนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทย

## 1. กระบวนการพัฒนา Software ในยานยนต์



รูปภาพที่ 22 การกระบวนการพัฒนา Software ในรถยนต์ (สถาบันยานยนต์, 2563)



รูปภาพที่ 23 กระบวนการการผลิตที่เป็นสาระสำคัญของเขตปลอดอากรหรือเขตประกอบการเสรี  
(สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2563)

จากศึกษาผู้วิจัยพบว่ารัฐบาลเริ่มให้ความสำคัญกับการเร่งรัดส่งเสริมนโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าโดยมุ่งเน้นนโยบายอุตสาหกรรม และการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ประกอบการต่างชาติอย่างจริงจังและเป็นระบบ ซึ่งเป็นการเล็งเห็นถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย โดยออกกฎบังคับ กระบวนการการผลิตที่เป็นสาระสำคัญของเขตปลอดอากรหรือเขตประกอบการเสรีให้เริ่มมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีในระดับที่ 10-6 โดยมีระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2563-2568 ซึ่งผู้ประกอบการที่ลงทุนในประเทศไทยจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสิ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญ รวมถึง การดำเนินการตามเงื่อนไขข้อกำหนด การรับสิทธิประโยชน์การลงทุน อาทิ **จะต้องทำแผนเสนองานรวม (Package) โครงการประกอบรถยนต์หรือใช้ชิ้นส่วนสำคัญ** และจะต้องมีการผลิตหรือใช้ชิ้นส่วนสำคัญอย่างใดอย่างหนึ่ง แบบเตอรี ระบบจัดการแบบเตอรี มอเตอร์ ระบบควบคุมการขับเคลื่อน เป็นต้น ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทย เพื่อที่จะผู้ประกอบการต่างชาติจะได้รับสิทธิประโยชน์ที่ทางรัฐบาลยื่นข้อเสนอให้

อย่างไรก็ดี รัฐบาลยังขาดการสนับสนุนนโยบายที่ส่งเสริมการลงทุนให้กับผู้ประกอบการสัญชาติไทย ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลควรพิจารณา เพื่อความเป็นไปได้ที่อุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย จะสามารถเปลี่ยนจากการประกอบแบบดั้งเดิมให้กลายเป็นผู้ผลิตนวัตกรรมหรือมุ่งเน้นการผลิตชิ้นส่วนหลัก และเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการสัญชาติไทยอย่างแท้จริง เพราะจากแนวคิดห่วงโซ่อุปทานข้ามชาติจะเห็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศจะสามารถพัฒนาให้ประเทศไทยเปลี่ยนจากผู้รับจ้างประกอบไปเป็นผู้ผลิตชิ้นส่วนหลักที่สำคัญ จะสามารถเพิ่มมูลค่ารายได้จากการรับจ้างประกอบร้อยละ 1 ไปเป็นผู้ผลิตชิ้นส่วนหลักที่มูลค่าสูงถึงร้อยละ 15 ซึ่งสามารถเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นการยกระดับและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคต

## 5.2 สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากตาราง SWOT Analysis ปัญหาและอุปสรรค ผู้วิจัยสามารถสรุปปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทย กล่าวคือ นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าไทยยังมีความชัดเจนอยู่ในระดับที่ต่ำ โดยพิจารณาจากนโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี ที่ขาดการมุ่งเน้นการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีในการผลิต แม้ประเทศไทยจะเป็นฐานการผลิตรถยนต์น้ำมันที่มีขนาดใหญ่ที่สำคัญของโลก และมีมูลค่าการส่งออกเป็นอันดับที่ 11 ของโลกในปี 2019 แต่ที่ผ่านมามาประเทศไทยเป็นเพียงผู้รับจ้างประกอบ ซึ่งต้องอาศัยการนำเข้าเทคโนโลยีและเม็ดเงินจากนักลงทุนต่างชาติมาโดยตลอด และแรงงานยังขาดทักษะความรู้ความสามารถแบบผสมผสาน ระหว่าง mechanic hardware กับ electric hardware และ electronic hardware เพื่อผลิตรถยนต์ไฟฟ้าจึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนนโยบายการศึกษาเพื่อรองรับภาคอุตสาหกรรมที่กำลังจะเปลี่ยนไป นอกจากนี้การที่รัฐบาลไม่มีเงินสนับสนุนหรือมาตรการลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ซื้อรถยนต์ไฟฟ้าทำให้การเข้าถึงรถยนต์ไฟฟ้าเป็นเรื่องยากที่ควรได้รับการพิจารณา และจากการที่ประเทศไทยมี Source of energy หรือรายได้ภาครัฐมาจากรัฐวิสาหกิจการผลิตน้ำมัน ก็เป็นปัญหาของการขับเคลื่อนนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อย่างไรก็ดีประเทศไทยที่จะเริ่มให้ความสนใจต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ซึ่งปริมาณสถานีประจุไฟฟ้ายังไม่เพียงพอต่อการใช้งาน ซึ่งส่งผลต่อความต้องการและประกอบกับปัญหาทางด้านอุปสงค์ (ราคาสูงเกินไป) ซึ่งสะท้อนจากราคาที่จำหน่ายในท้องตลาดที่ยังมีราคาที่แตกต่างกันกับรถยนต์ที่ใช้น้ำมัน ส่งผลให้ผู้ผลิตยานยนต์ในประเทศไทยยังกล้าที่จะลงทุนผลิตรถยนต์ไฟฟ้าออกมาจำหน่ายอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้การออกกฎหมายการบังคับมาตรการจำกัดค่าไอเสียยานยนต์ หรือควบคุมรถยนต์น้ำมันในเมืองใหญ่ ที่ประเทศไทยยังไม่ได้ให้ความสนใจ ก็เป็นอีกปัจจัยที่ส่งผลให้ปัญหาด้านราคาของยานยนต์ไฟฟ้ามีราคาที่แตกต่างกันกับรถยนต์น้ำมันทั่วไปค่อนข้างสูง เพราะต้นทุนของเทคโนโลยีส่วนแบตเตอรี่นั้นยังมีราคาแพง ในประเด็นนี้รัฐบาลควรเข้ามาสนับสนุนในการชดเชยผลประโยชน์ให้กับผู้ผลิตเครื่องยนต์ที่ใช้น้ำมัน เพราะการเปลี่ยนแปลงผู้ผลิตชิ้นส่วนเครื่องยนต์น้ำมันที่ยังไม่พร้อม (supplier disruption) เพื่อไปผลิตรถยนต์ไฟฟ้าจะส่งผลกระทบต่อการผลิตประโยชน์และยังไม่ได้รับการชดเชยจากภาครัฐ ทำให้ส่งผลกระทบต่อความล่าช้าต่อการผลักดันและสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้จัดทำข้อเสนอแนะเพื่อที่จะเป็นแนวทางการส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยหลังวิกฤติ COVID-19

### 1) ด้านนโยบายการคลังด้านผู้บริโภค

ควรมีการส่งเสริมเงินสนับสนุน หรือ มาตรการทางภาษี ด้านการลดหย่อนภาษี หรือ เงินสนับสนุนการซื้อรถยนต์ไฟฟ้า สร้างแรงดึงดูดให้กับผู้บริโภคภายในประเทศ เพื่อเพิ่มความต้องการด้านอุปสงค์ให้เพียงพอที่จะให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ลงทุนในการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าในอนาคต

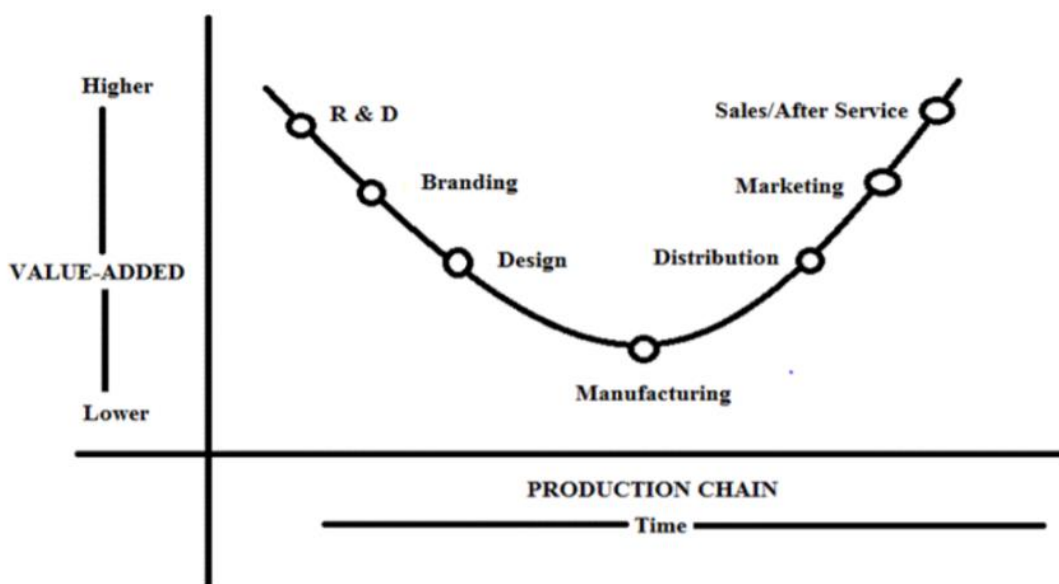
### 2) ด้านนโยบายส่งเสริมการผลิต

ประเทศไทยต้องมีการพิจารณา นโยบายกึ่งการคลัง โดยอัดฉีดเงินงบประมาณ (Subsidies) เพื่อกระตุ้นการบ่มเพาะธุรกิจ EV เต็มโตอย่างแข็งแกร่ง เหมือนกับประเทศจีน หรือ ประเทศญี่ปุ่นที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมผู้ประกอบการเพื่อให้สามารถพัฒนาศักยภาพและแข่งขันกับผู้ประกอบการในตลาดโลกได้ ซึ่งจะเป็นส่วนที่ช่วยเร่งให้นโยบายการคลังด้านผู้ผลิต อาทิ มาตรการยกเว้นภาษีสรรพสามิต ภาษีสรรพากร และ นโยบายการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งภาษีอากรนำเข้าชิ้นส่วนสำคัญ และการให้สิทธิประโยชน์การลงทุนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### 3) นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี

จากข้อเสนอแนะของทางสถาบันยานยนต์เป็นข้อเสนอแนะที่สำคัญของรัฐบาลไทยที่จะส่งเสริมอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยเป็นเพียงผู้ประกอบยานยนต์ หรือ Manufacturing based ที่ยังขาดการส่งเสริมด้านการนวัตกรรมและเทคโนโลยี R&D และการส่งเสริมด้านการขายและการตลาด Sale/ Marketing อย่างจริงจัง ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับประเทศไต้หวันเป็นโมเดลที่ใกล้เคียงกับบริบทของประเทศไทยมากที่สุดในประเทศแถบเอเชีย ซึ่งการพัฒนาาระบบการศึกษาให้มีแนวทางการเรียนการสอนแบบบูรณาการอย่างเป็นระบบ จะสามารถพัฒนาฝีมือแรงงานให้สามารถพึ่งพาตนเองโดยสามารถสร้างนวัตกรรมได้ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ภาครัฐควรพิจารณาอย่างเร่งด่วนการปฏิรูปการศึกษาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการและการดำเนินอุตสาหกรรม เพื่อรองรับเม็ดเงินจากนักลงทุนจากต่างประเทศที่จะมาลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าของไทยในปัจจุบัน นอกจากนี้ ภาครัฐควรสนับสนุนทุนแก่

ผู้ประกอบการในการศึกษาและส่งเสริมให้เงินทุนเพื่อทำการวิจัยและสร้างนวัตกรรมที่ใช้ในการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย ดังปรากฏตามรูปภาพที่ 24



รูปภาพที่ 24 The Smile Curve (Mudambi 2008, สถาบันยานยนต์, 2563)

#### 4) นโยบายการอุดหนุนจากภาครัฐ

ภาครัฐควรออกมาตรการการจัดซื้อจัดจ้างรถยนต์ในระบบราชการให้เป็นรถยนต์ไฟฟ้ามากกว่าร้อยละ 50 ให้เร็วที่สุด เพราะภาครัฐสามารถสร้างอุปสงค์ในตลาด ให้เกิดขึ้นได้มีประสิทธิผลมากกว่ารอให้กลไกตลาดทำงานอย่างเสรีเนื่องจากข้อจำกัดทางด้านราคาและสถานีอัดประจุไฟฟ้ายังมีน้อย อาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างช้า ๆ ซึ่งอาจเสียเปรียบประเทศที่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่กำลังให้ความสนใจในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าอยู่เช่นกัน

#### 5) นโยบายด้านการควบคุมมลพิษ (กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ)

การดำเนินการด้านนโยบายด้านการควบคุมมลพิษ ซึ่งมีการออกกฎหมายการควบคุมการปล่อยไอเสียอย่างเข้มงวด รวมถึง จำกัดปริมาณรถยนต์น้ำมันในเมืองใหญ่ เป็นการใช้กฎหมายบังคับเพื่อให้เกิดการปรับตัวทั้งด้านอุปสงค์และด้านอุปทานของตลาดยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยเพื่อให้เกิดการตระหนักถึงการความสำคัญของยานยนต์ไฟฟ้าที่จะกลายมาเป็นยานพาหนะใหม่ของประเทศไทย

ดังนั้น นโยบายอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทยควรมีความชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยออกนโยบายด้านอุตสาหกรรม นโยบายการค้าระหว่างประเทศ นโยบายการคลังและนโยบายกึ่งการคลัง เพื่อส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีของผู้ผลิตยานยนต์ไฟฟ้าต่างชาติ และการพัฒนาทักษะแรงงานของผู้ผลิตยานยนต์ไฟฟ้าสัญชาติไทย รวมถึงผู้ผลิตชิ้นส่วนหลักสัญชาติไทย ให้มีความแข็งแกร่งในการผลิตนวัตกรรม เพื่อที่จะสามารถแข่งขันได้ในระดับโลก นอกจากนี้ ภาครัฐควรพิจารณาเงื่อนไขสำหรับขดเซยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน รวมถึงต้องมีการช่วยหรือผู้เสียผลประโยชน์ เพื่อสร้างบรรยากาศแห่งการลงทุนของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย และช่วยผลักดันการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าได้ ก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนรวมกับประชาชนคนไทย ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะพัฒนาขีดความสามารถทางนวัตกรรมและเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่มีรายได้สูงในอนาคต

## บรรณานุกรม

- Angel Gurria. (2014). “Better Policies” Series GERMANY. “*Better Policies*” Series GERMANY. Retrieved from <https://www.oecd.org/germany/Better-policies-germany.pdf>
- Freeman. (2010). ทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสีย. Retrieved from <https://pattanieconomy.wordpress.com/2019/04/05/ทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสีย-stakehold/>
- Li Xia. (2017). *The Impact of Government Policy on Promoting New Energy Vehicles (NEVs)*. Retrieved from <https://www.apec.org/Publications/2017/03/The-Impact-of-Government-Policy-on-Promoting-New-Energy-Vehicles-NEVs--The-Evidence-in-APEC-Economie>
- Matulka, R. (2020). U.S. Department of Energy. *Timeline: History of the Electric Car*. Retrieved from <https://www.energy.gov/articles/history-electric-car>
- Sandalow, D. (2020). Guide to Chinese Climate Policy Retrieved from <https://chineseclimatepolicy.energypolicy.columbia.edu/en/electric-vehicles>
- เจสัน เดตริก, เ. เ. (2017). งานวิจัยห่วงโซ่การผลิตข้ามชาติ (*Global Production Networks*)
- โอเด็ต เซนคาร์. (2006). *The Chinese Century* จีน...มหาอำนาจโลก.
- จอมขวัญ รัชตะวรรณ. (2549). ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) In.
- ดร.ธีรพร ทองชะโชค. (2556). ทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder Theory) ทฤษฎีผู้มีส่วนได้เสีย (*Stakeholder Theory*) Retrieved from <http://www.iba.tbs.tu.ac.th/files/Jba140/Article/JBA140Teeraporn.pdf>
- ดร.สุวิทย์ ภรณ์วลัย. (2540). ทฤษฎีบรรษัทข้ามชาติกับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย.



ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2562). นโยบายสาธารณะ.

นายคุณภาพ. (2563). การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย. Retrieved from  
[http://www.tpa.or.th/publisher/pdfFileDownloadS/FO145\\_p40-43.pdf](http://www.tpa.or.th/publisher/pdfFileDownloadS/FO145_p40-43.pdf)

ปิยะพงษ์ บุษบงก์. (2552). ถอดรหัสนโยบายสาธารณะและการวางแผน.

วรลักษณ์ หิมะกลัส. (2563). การพัฒนาเศรษฐกิจ Retrieved from  
<https://sites.google.com/site/basicconom/home>

วีรยุทธ กาญจนชูฉัตร. (2563). เศรษฐกิจสามสี. กรุงเทพมหานคร: Bookscape

ศาสตราจารย์ คานาเมะ อะคามัตสึ. (2473). ทฤษฎีฝูงห่านบิน

สถาบันยานยนต์. (2020). การศึกษาศักยภาพอุตสาหกรรมยานยนต์ของประเทศไทย Retrieved from  
<http://data.thaiauto.or.th/>

สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ. (2020). แนวคิดกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ.  
Retrieved from [http://library.senate.go.th/document/Ext8014/8014512\\_0006.PDF](http://library.senate.go.th/document/Ext8014/8014512_0006.PDF)

สามะโนธุรกิจอุตสาหกรรม. (2555). อุตสาหกรรมยานยนต์ไทย.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นาย วุฒิ มหามงคล
วัน เดือน ปี เกิด	14 กุมภาพันธ์ 2531
สถานที่เกิด	จังหวัด กาญจนบุรี
วุฒิการศึกษา	สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ที่อยู่ปัจจุบัน	98/127 ซ.ลาดพร้าว1 แขวง.จอมพล เขต.จตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY