

บทเรียนจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกจากอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย:

ภัยต่อการรักษาความสามารถในการแข่งขัน¹

- อาชนัน เกาะไพบูลย์ -

achanun@econ.tu.ac.th

คอลัมน์ เศรษฐกิจ ธรรมศาสตร์ ตลาดวิชา

หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ 25 มกราคม 2553

แม้วันนี้เศรษฐกิจโลกเริ่มฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจที่ร้ายแรงที่สุดนับจากสงครามโลกครั้งที่ 2 แล้วก็ตาม แต่หลาย ๆ ฝ่ายยังคงกังวลว่า การฟื้นตัวจะยั่งยืนมากน้อยเพียงใด และเมื่อใดเป็นเวลาเหมาะสมที่ภาครัฐจะลดการกระตุ้นเศรษฐกิจก่อนที่ปัญหาหนี้สาธารณะจะเกิดขึ้น คำถามลักษณะนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่ที่ผ่านมามบทเรียนจากตลาดแรงงานในภาคอุตสาหกรรมกลับมีการพูดถึงกันไม่มากนัก ดังนั้นบทความนี้พยายามนำเสนอมุมมองในเรื่องดังกล่าวเพื่อเป็นประเด็นให้วิพากษ์กันต่อไปและหาคำตอบที่ทำให้ประเทศได้ประโยชน์

เมื่อเศรษฐกิจไทยเลือกที่จะเปิดและเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลก จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยากที่ภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศจะขึ้นลงตามภาวะเศรษฐกิจโลก การผลิตสินค้าและบริการของไทยในปัจจุบันไม่เพียงแต่ตอบสนองตลาดภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังส่งออกไปต่างประเทศอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรมที่ผลผลิตส่งออกไปต่างประเทศมากกว่าร้อยละ 60 ท่ามกลางปัญหาเศรษฐกิจโลก การผลิตของโรงงานในไทยจึงชะลอตัวตามไปด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สิ่งที่พูดข้างต้นไม่ได้หมายความว่าภาครัฐไม่ต้องทำอะไร นั่งรอฟ้ารอฝนให้เศรษฐกิจโลกดีขึ้น เศรษฐกิจไทยก็ดีขึ้นตามไปด้วย แต่โจทย์ที่สำคัญของภาครัฐคือ นโยบายใดจะช่วยให้ประเทศไทยตัดวงจรประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจทั้งขาขึ้นและขาลง

นโยบายหนึ่งคือ ภาครัฐควรมีส่วนช่วยเหลือภาคธุรกิจให้ชะลอการเลิกจ้าง เพื่อให้ธุรกิจเหล่านี้สามารถประกอบกิจการในยุคโลกาภิวัตน์ได้อย่างเหมาะสมมากยิ่งขึ้น การชะลอการเลิกจ้างเป็นประเด็นสำคัญโดยเฉพาะในบริบทของภาคอุตสาหกรรมไทยที่ความสามารถการแข่งขันมาจากการสั่งสมทักษะฝีมือแรงงาน ทักษะฝีมือแรงงานนี้แตกต่างจากซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ที่สามารถเขียนออกมาเป็นลายลักษณ์อักษร

¹ บทความนี้เป็นเนื้อหาบางส่วนของงานวิจัยจากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) รายงานฉบับเต็ม Download ที่ http://www.econ.tu.ac.th/doc/content/611/Discussion_Paper_No.19.pdf

และถ่ายทอดได้อย่างสมบูรณ์ หากแต่ทักษะฝีมือแรงงานเกิดจากการลงมือปฏิบัติจริงๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น ทักษะฝีมือของคณงานที่ทำงานขึ้นรูปในโรงงานขึ้นส่วนเกิดจากการทำงานฝึกฝน 3 เดือนอย่างต่อเนื่องจนมีความชำนาญ แต่คณงานกลับถูกเลิกจ้างเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจและเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น เมื่อมีโอกาสกลับเข้ามาทำงานในโรงงานอีกครั้ง คณงานก็ต้องเริ่มสะสมทักษะกันใหม่ ดังนั้น ด้วยเหตุที่ทักษะฝีมือแรงงานเป็นหัวใจสำคัญที่ผลักดันให้ภาคอุตสาหกรรมยกระดับการผลิต (Industrial Upgrading) ภาครัฐจึงควรมีบทบาทช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรมให้สามารถรับมือกับความผันผวน

ยานยนต์เป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ได้รับผลกระทบอย่างหนักจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกครั้งนี้ ในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ ยอดการผลิตรถยนต์แต่ละปีมีมากกว่า 1 ล้านคัน กึ่งหนึ่งในจำนวนนี้ส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศทั้งในอาเซียน สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย และตะวันออกกลาง แต่เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจการผลิตรถยนต์ลดลงอย่างมากจาก 150,000 คันในตุลาคม 2551 เหลือ 50,000 คันเท่านั้นในเดือนเมษายน 2552 ผลกระทบดังกล่าวได้ส่งผลไปยังอุตสาหกรรมขึ้นส่วนผ่านเครือข่ายการเชื่อมโยงระหว่างโรงงานประกอบรถยนต์กับโรงงานผลิตขึ้นส่วน ความเชื่อมโยงนี้ยิ่งเหนียวแน่นยิ่งขึ้น เมื่ออุตสาหกรรมรถยนต์นำระบบ Zero-inventory หรือ Just-in-time มาใช้ เนื่องจากแผนการผลิตของผู้ผลิตทุกกลุ่มต้องประสานกันตลอดเวลา ดังนั้นเมื่อคำสั่งซื้อรถยนต์ไม่ว่าจะมาจากในประเทศหรือต่างประเทศลดลง คำสั่งซื้อขึ้นส่วนก็ลดลงทันทีชนิดเดือนต่อเดือน

เมื่อคำสั่งซื้อลดลง การผลิตและชั่วโมงการทำงานก็ลดลง และการจ้างงานลดลงตามในที่สุดประเด็นที่น่าสนใจคือ เพื่อปรับตัวต่อสู้กับวิกฤต โรงงานเหล่านี้ไม่ได้เลือกวิธีการปลดคณงานเป็นอย่างแรก การสัมภาษณ์โรงงานในอุตสาหกรรมยานยนต์กว่า 50 โรงงาน และคณงานทั้งที่ยังทำงานอยู่และที่ตกงานกว่า 90 คน ในช่วงเดือนสิงหาคม-กันยายน 2552 ชี้ให้เห็นว่า ในช่วงเดือนมิถุนายน 2551-มิถุนายน 2552 แม้ว่าคำสั่งซื้อลดลงเกือบร้อยละ 40 แต่การจ้างแรงงานลดลงประมาณร้อยละ 23 ผลสัมภาษณ์นี้สะท้อนให้เห็นความพยายามของผู้ประกอบการประกอบรถยนต์และผลิตขึ้นส่วนในการชะลอการเลิกจ้างได้ในระดับหนึ่ง สาเหตุหลักที่ผู้ประกอบการชะลอการเลิกจ้างคือ ความกังวลต่อปัญหาการขาดแคลนคณงานมีฝีมือ ด้วยเหตุที่ทักษะของคณงานได้มาจากการลงมือทำในสายการผลิต อีกทั้งคณงานเหล่านี้ไม่ได้หาได้ง่ายๆ ในตลาดแรงงาน เมื่อผู้ประกอบการไม่ต้องการให้การอบรมและทักษะที่สะสมในคณงานสูญเปล่า ฉะนั้นก่อนที่บริษัทจะลดการจ้างงาน บริษัทจึงได้พยายามใช้วิธีการอื่นๆ ไปพร้อมๆ กัน เช่น การรณรงค์ให้ลดค่าใช้จ่ายและการลดชั่วโมงทำงาน

อย่างไรก็ตาม ความสามารถและความพยายามในการชะลอการเลิกจ้างในแต่ละอุตสาหกรรมแตกต่างกันไป โรงงานที่การผลิตต้องพึ่งพาแรงงานทักษะมาก โรงงานเหล่านี้จะพยายามหลีกเลี่ยงการปลดคณงาน โดยการโยกคณงานที่มีอยู่ไปทำอย่างอื่น รวมถึงขอความร่วมมือจากคณงาน เช่น ลดวันทำงาน และจ่ายเงินชดเชยบางส่วน อย่างไรก็ตาม การชะลอการเลิกจ้างยังขึ้นอยู่กับฐานะทางการเงินของบริษัท ซึ่งเป็นข้อจำกัดของบริษัทขนาดกลางและเล็กของไทย เพราะบริษัทเหล่านี้มักจะประสบปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ดังนั้นแม้ว่าบางบริษัทต้องการรักษาคณงานไว้ แต่เมื่อฐานะการเงินไม่เอื้ออำนวย บริษัทจึง

ไม่สามารถทำได้อย่างที่ตั้งใจ แม้ว่างานวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์ แต่อุตสาหกรรมส่งออกอื่นๆ น่าจะมีปัญหาลักษณะนี้เช่นกัน

ที่ผ่านมานโยบายบรรเทาผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจของรัฐยังขาดความสมดุล ภาครัฐมุ่งช่วยเหลือคนงานที่ออกจากงานให้มีทักษะและเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น โครงการต้นกล้าอาชีพน่าจะเป็นตัวอย่างที่สำคัญ แนนอนว่า ในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤตเช่นนี้ ไม่ใช่เรื่องแปลกที่จะมีคนงานที่ถูกเลิกจ้างจำนวนมาก และมาตรการทำนองโครงการต้นกล้าอาชีพก็ยังเป็นสิ่งที่จำเป็น แต่ภาครัฐควรดำเนินนโยบายมุ่งช่วยเหลือผู้ประกอบการให้รักษาแรงงานที่มีฝีมือของตนไว้ให้ได้ ควบคู่กับนโยบายอย่างต้นกล้าอาชีพ เพื่อให้ขบวนการเรียนรู้ไม่หยุดชะงักลง

ประเด็นที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งคือ หากรัฐบาลเลือกใช้นโยบายที่ขาดความสมดุล โดยมุ่งสร้างทักษะใหม่ให้คนที่ถูกเลิกจ้าง อาจจะทำให้ปัญหาอีกด้านหนึ่งรุนแรงขึ้น เพราะนโยบายทำนองโครงการต้นกล้าอาชีพอาจกระตุ้นให้คนงานที่ยังไม่ถูกเลิกจ้าง ตัดสินใจออกจากงานเร็วขึ้น ด้วยแรงงานเหล่านี้หวังได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ จากมาตรการของรัฐ แม้นโยบายคู่ขนานกับต้นกล้าอาชีพจะเป็นเรื่องที่ต้องการการวิเคราะห์เชิงลึก แต่กรอบทิศทางของนโยบายน่าจะเป็นเพียงการช่วยผู้ประกอบการให้สามารถรักษาแรงงานฝีมือของตนไว้เท่านั้น ไม่ใช่การให้เงินอุดหนุน

ประเด็นหนึ่งที่น่าจะนำมาคิดต่อคือการเข้าถึงสินเชื่อ ในปัจจุบัน สินเชื่อส่วนใหญ่มาจากระบบธนาคารพาณิชย์ บทเรียนจากวิกฤตการเงินของไทยในปี 2540 ทำให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่ออย่างระมัดระวัง โดยพิจารณาจากผลประกอบการรายไตรมาสเป็นสำคัญ แม้ความระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อจะเป็นเรื่องที่ดีเพื่อป้องกันปัญหาเศรษฐกิจฟองสบู่ แต่ในภาวะที่กำลังประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ โอกาสที่ภาคอุตสาหกรรมจะมีผลประกอบการดีทุกไตรมาสคงเป็นเรื่องยาก นอกจากนั้น ภาคอุตสาหกรรมไทยที่อยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านขึ้นไปสู่การพึ่งพาเครื่องจักรและแรงงานที่มีฝีมือมากขึ้น และการยกระดับการผลิตมักจะเกี่ยวข้องกับขบวนการลองผิดลองถูก การวิเคราะห์ผลประกอบการรายไตรมาสอาจทำให้การเข้าถึงสินเชื่อของภาคอุตสาหกรรมเสียเปรียบภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ได้ ดังนั้นภาครัฐน่าจะเริ่มพิจารณาการเพิ่มทางเลือกของแหล่งเงินทุน เพื่อให้ผู้ผลิตในอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้อย่างเหมาะสมและทันท่วงที แม้ว่าเรื่องดังกล่าวมิใช่เรื่องง่าย แต่เป็นความท้าทายเชิงนโยบายที่ต้องเริ่มคิดควบคู่ไปกับกระแสโลกาภิวัตน์ที่นับวันจะทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น