

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี
ไทย-ออสเตรเลีย

ฉบับที่ 2

อุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป
อุตสาหกรรมเหล็ก และผลิตภัณฑ์เหล็ก

เสนอ

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

กระทรวงพาณิชย์

จัดทำโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มิถุนายน 2547

บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี
ไทย – ออสเตรเลีย
(อุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป อุตสาหกรรมเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก)

อุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป

ในส่วนของอุตสาหกรรมนี้ได้พิจารณาเฉพาะการส่งออกจากไทยไปยังออสเตรเลีย โดยได้แบ่งการพิจารณาออกเป็นสองสินค้าหลักที่มีความสำคัญสูงสุด คือ ปลาทูน่ากระป๋อง และ กุ้งแปรรูป

ปลาทูน่ากระป๋อง

อุตสาหกรรมปลาทูน่ากระป๋องซึ่งมีพิกัด HS 160414 ของไทย ประเทศออสเตรเลียเป็นคู่ค้าที่มีความสำคัญเป็นลำดับที่ 4 โดยมีสัดส่วนมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 7.99 ในปี 2002 อย่างไรก็ตามออสเตรเลียนำเข้าปลาทูน่ากระป๋องจากประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด คือกว่าร้อยละ 95 ของมูลค่าการนำเข้าปลาทูน่ากระป๋องในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่จะเน้นการบริโภคปลาทูน่าในน้ำมันโดยเฉพาะในน้ำมันมะกอก และเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ในส่วนการกีดกันทางการค้าพบว่า ในปัจจุบันออสเตรเลียเก็บภาษีนำเข้าปลาทูน่ากระป๋องร้อยละ 5 โดยหลังจากการเจรจาได้มีข้อตกลงให้คงภาษีไว้ที่ร้อยละ 5 ไปอีกสามปีคือตั้งแต่ปี 2005 ถึง 2007 และจะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ในปี 2008 เป็นต้นไป ส่วนในด้านของมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี ออสเตรเลียมีกฎเกณฑ์การนำเข้าปลาทูน่ากระป๋องเข้าไปในประเทศออสเตรเลียคือไม่ต้องขออนุญาตนำเข้าถ้าไม่ได้ซบแบ่งที่มีส่วนผสมของไข่ หรือนม/เนยเกินร้อยละ 10 แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยจาก AQIS ทุกๆรอบของการนำเข้า ซึ่งสินค้าตั้งอยู่ในรูปพร้อมปรุง/บริโภค และได้กำหนดให้มีสาร Histamine ได้ไม่เกิน 100 ppm สำหรับผลกระทบจากการปรับลดภาษีของออสเตรเลียจากแบบจำลองไม่พบว่าราคาเป็นปัจจัยที่กำหนดปริมาณการนำเข้าปลาทูน่ากระป๋องของออสเตรเลียอย่างมีนัยสำคัญ และจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการพบว่าภาษีที่ลดลงอาจมีประโยชน์กับผู้ส่งออกบ้างแต่ค่อนข้างน้อย เนื่องจากในปัจจุบันอัตราภาษีไม่ได้สูงมากนักคืออยู่ที่ร้อยละ 5 และ ตลาดออสเตรเลียมีขนาดค่อนข้างเล็ก ส่วนมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีก็ได้เป็นอุปสรรคทางการค้า นอกจากนี้หากพิจารณาในแง่บทบาทของออสเตรเลียในการเป็นแหล่งอุปทานของวัตถุดิบก็พบว่าไม่น่ามีผลกระทบใดกับการผลิตของไทยเช่นกัน เนื่องจากปลาทูน่าที่จับไม่ใช่สายพันธุ์ที่ไทยนำมาใช้ผลิตปลาทูน่ากระป๋อง

กุ้งแปรรูป

ออสเตรเลียเป็นคู่ค้าที่มีความสำคัญเป็นอันดับ 5 ของไทย มีสัดส่วนมูลค่าการส่งออกร้อยละ 2 ในปี 2002 ในขณะที่ไทยมีบทบาทค่อนข้างสูงในประเทศออสเตรเลียคือ เป็นคู่ค้าที่มีความสำคัญเป็นอันดับหนึ่งและมีสัดส่วนมูลค่าการนำเข้าสินค้าจากไทยถึงร้อยละ 61 ในปี 2002 โดยสินค้าที่ออสเตรเลียนิยมบริโภคได้แก่ กุ้งซบแบ่งขนมปัง และ กุ้งต้ม ด้านการกีดกันทางการค้าพบว่า ปัจจุบันสินค้าในหมวดนี้ออสเตรเลียไม่มีเก็บภาษีนำเข้า ส่วนในด้านของมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีสำหรับกุ้งแปรรูป คือจะมีการตรวจสอบการนำเข้ากุ้งโดยหน่วยงาน AQIS ซึ่งจะแบ่งข้อกำหนดในการนำเข้ากุ้งเป็นสองกรณีคือกุ้งสุกแล้ว และกุ้งดิบ กล่าวคือ ในส่วน

ของกุ้งสุกไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยจาก AQIS เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นกุ้งที่สุกแล้วและไม่มีสารปนเปื้อน ในกรณีของกุ้งดิบต้องขออนุญาตนำเข้า และต้องได้รับการตรวจปล่อยสินค้าจาก AQIS ซึ่งจะอนุญาตการนำเข้ากุ้งดิบเพื่อการบริโภคเท่านั้นและจะต้องรับการทดสอบเชื้อตัวแดง ดวงขาว (WSSV) โดยวิธีสุ่มตัวอย่าง และต้องเป็นกุ้งที่คัดขนาดไม่เกิน 15 ตัวต่อปอนด์ หรือ 33 ตัวต่อกิโลกรัมต้องมีใบกำกับสินค้าแสดงมูลค่าสูงตามสมควร (ไม่ต่ำกว่า 10 เหรียญออสเตรเลียต่อกิโลกรัม) มีขนาดสม่ำเสมอในหีบห่อเดียวกันและระบุรายละเอียดสินค้าชัดเจน นอกจากนี้ต้องมีใบรับรองว่าไม่มีสิ่งปลอมปน และไม่มีร่องรอยให้เห็นด้วยตาเปล่าว่าเป็นกุ้งผิดปกติ นอกจากนี้ในปัจจุบันออสเตรเลียได้ประกาศการตรวจสอบอาหารนำเข้า โดยเริ่มต้นใช้มาตรการตรวจสอบสารไนโตรฟูแรนตกค้าง ซึ่งเป็นมาตรการตรวจสอบเพิ่มเติม ซึ่งจะดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการการตรวจสอบสารตกค้างคลอแรมฟีนีคอลที่ AQIS ปฏิบัติอยู่แล้ว ในส่วนของผลกระทบจากการเจรจาการค้าซึ่งไม่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมกุ้งแปรรูป นอกจากนี้ จากแบบจำลองไม่พบว่าราคาเป็นปัจจัยที่กำหนดปริมาณการนำเข้ากุ้งแปรรูปของออสเตรเลียอย่างมีนัยสำคัญ และจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการเห็นว่าการค้าเสรีไม่มีผลกระทบใดๆ เนื่องจากอัตราภาษีอยู่ที่ร้อยละ 0 อยู่แล้ว ส่วนทางด้านมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีนั้นในปัจจุบันออสเตรเลียได้หันมาให้ความสนใจกับมาตรการทางสุขอนามัยมากขึ้น ซึ่งเป็นแนวโน้มตามปกติของการค้าสินค้าประเภทอาหารในตลาดโลก อย่างไรก็ตามในทัศนะของผู้ประกอบการเห็นว่ามาตรการโดยทั่วไปมิได้ถูกนำมาใช้เพื่อการกีดกันทางการค้า และการกำหนดมาตรฐานก็ยังคงอยู่ในวิสัยที่ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์กุ้งสามารถที่จะกระทำตามได้

สำหรับข้อเสนอแนะในกลุ่มสินค้าอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูปคือ ราคามีค่าใช้จ่ายหลักในการส่งออกสินค้าไปยังออสเตรเลีย แต่บทบาทของมาตรการที่มีใช่ภาษีที่จะมีความสำคัญทางการค้าเพิ่มขึ้นในออสเตรเลีย ทางไทยจึงควรมีหน่วยงานที่คอยติดตามมาตรการใหม่ๆ ในอนาคตเพื่อให้เกิดความโปร่งใส รวมทั้งปรับปรุงการออกใบรับรองสินค้าให้มีความรวดเร็วเพื่อลดความเสียหายแก่ผู้ส่งออก สำหรับภาคเอกชนยังสามารถขยายตลาดสินค้าในออสเตรเลียเพิ่มขึ้นโดยเน้นสินค้าระดับบนที่มีมูลค่าเพิ่มสูง

อุตสาหกรรมเหล็ก

อุตสาหกรรมเหล็กในไทยยังไม่มีผู้ผลิตครบวงจรโดยจะมีเพียงผลิตภัณฑ์เหล็กชิ้นกลางและชิ้นปลายเท่านั้น ในภาพรวมสำหรับผลิตภัณฑ์เหล็กพบว่าไทยอยู่ในฐานะ ผู้นำเข้าสุทธิ ในพิกัด 72 โดยมีการขาดดุลการค้ากว่า 83 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2003 และอยู่ในฐานะผู้ส่งออกสุทธิในพิกัด 73 โดยเกินดุลการค้ามูลค่า 32.41 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2003 ในขณะที่ประเทศออสเตรเลียมีการผลิตเหล็กที่ครบวงจรและมีความทันสมัย นอกจากนี้ยังมีการลงทุนโดยตรงจากประเทศออสเตรเลียในรูปของบริษัท บลูสโคปสตีล จำกัด และบลูสโคปไอสถา จำกัด ในอุตสาหกรรมเหล็กจะพิจารณาทั้งการส่งออกและการนำเข้าของไทย โดยการส่งออกจะพิจารณาพิกัด HS 72 และ 73 ในด้านการนำเข้าจะพิจารณาพิกัด HS 7204 และ 7208

ปัจจุบันประเทศไทยส่งออกเหล็กพิกัด HS 72 และ 73 ไปออสเตรเลียมีสัดส่วนมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 4.28 และร้อยละ 4.39 ตามลำดับ โดยสินค้าส่งออกที่มีมูลค่าลำดับต้นๆ ได้แก่ พิกัด 7216 มุม รูปทรงและหน้าตัดรูปต่างๆ ทำด้วยเหล็กกล้าไม่เจือ พิกัด 7215 ท่อนและเส้นอื่นๆ ทำด้วยเหล็กกล้าไม่เจือ พิกัด 7219 ผลิตภัณฑ์แผ่นรีดทำด้วยเหล็กกล้าไม่ผสมนิมมีความกว้างตั้งแต่ 600 มิลลิเมตรขึ้นไป พิกัด 7306 หลอดหรือ

ท่อ และ โพรไฟล์กลวงอื่นๆ พิกัด 7314 ของที่มีลักษณะแบบผ้า ตะแกรง ตาข่าย และรั้วที่ทำด้วยลวดเหล็ก หรือ ลวดเหล็กกล้า เป็นต้น

เมื่อเปิดเขตการค้าเสรีกับออสเตรเลียแล้ว ด้านการส่งออกของไทย ออสเตรเลียลดภาษีให้ ไทยเหลือร้อยละ 0 ในปี 2005 ในทุกพิกัดสินค้า ในส่วนของมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีนั้นออสเตรเลียกำหนดให้สินค้า ไทยต้องได้ตามกฎหมายเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า ซึ่งสินค้าเหล็กใช้วิธี Substantial Transformation คือ การ เปลี่ยนพิกัดสินค้าเมื่อมีการส่งออก นอกจากนี้ยังมีมาตรการ Safeguard in Process และ Import Monitoring & Licensing in Process โดยในปัจจุบันออสเตรเลียจะไม่ยอมรับวิธีการ temp coil คือ การนำเหล็กร้อนจุ่มน้ำ เพื่อให้เหล็กแข็งตัวทันที นอกจากนี้ในการส่งออกเหล็กไปยังออสเตรเลียจะต้องมีใบรับรองมาตรฐาน เช่นเดียวกับการกำหนดมาตรฐานของประเทศคู่ค้าสำคัญอื่นๆ ของไทย

ในส่วนของผลกระทบด้านการส่งออกเหล็กไปออสเตรเลียนั้น จากการคำนวณโดยพิจารณา สินค้าที่ไทยส่งออกไปออสเตรเลียในพิกัดตัวอย่างคือ พิกัด HS 7216, 7219, 7306 และ 7314 ซึ่งมีความสำคัญ ทางการค้าในระดับต้น พบว่าการลดภาษีจะทำให้มีปริมาณการส่งออกของไทยเพิ่มขึ้น นอกจากนี้จากทัศนะ ของผู้ประกอบการสินค้าเหล็ก การเจรจาเรื่องกฎเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าได้ผลเป็นอย่างดีมีปัญหาเพียง ชนิดเดียวคือพิกัด HS 7217 ซึ่งถือว่ากระทบต่ออุตสาหกรรมน้อย ในภาพรวมจึงไม่ถือว่ามีผลเสียต่อ อุตสาหกรรมเหล็ก อาจเป็นการเพิ่มโอกาสทางการค้าได้ แต่อย่างไรก็ตามผู้ประกอบการเห็นว่ายังไม่สามารถ บอกรายละเอียดของมาตรการภาษีได้ชัดเจนทั้งนี้ต้องขึ้นกับมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีอีกด้วย ซึ่งหากเราไม่ สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานที่ออสเตรเลียกำหนดได้ก็จะเป็นอุปสรรคในการส่งสินค้าไปยังออสเตรเลีย นอกจากนี้ออสเตรเลียก็ไม่ให้ทั้งผู้ส่งออกและผู้นำเข้ารายใหญ่ของโลกผลกระทบด้านการส่งออกจึงไม่สูงมากนัก

ด้านการนำเข้า HS 7204 เศษและของที่ใช้ไม่ได้จำพวกเหล็ก และ 7208 ผลิตภัณฑ์แผ่นรีด ทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้าไม่เจือ มีความกว้างตั้งแต่ 600 มิลลิเมตรขึ้นไปได้จากการรีดร้อนไม่หุ้มติดของไทย จากออสเตรเลียเป็นสัดส่วนที่ไม่สูงนักคือประมาณร้อยละ 6 และ ร้อยละ 1.72 ของมูลค่าการนำเข้าตามลำดับ นอกจากนี้ไทยยังมีการนำเข้าสินค้าวัตถุดิบคือพิกัด 7207 (slab) ร้อยละ 5.34 โดยเมื่อเปิดเขตการค้าเสรีกับ ออสเตรเลียแล้วไทยได้มีการลดภาษีให้ออสเตรเลียให้เหลืออัตราร้อยละ 0 แต่ไม่ได้ลดลงทันทีในทุกสินค้า จะมี สินค้าเหล็กบางชนิดที่ยืดระยะเวลาการลดภาษีออกไปโดยได้จัดให้อยู่ในกลุ่มสินค้าที่อ่อนไหว (Sensitive list) ซึ่งจะมีพิกัดสินค้านี้คือ HS 7208 ,7209 ,7210 ,7211 ,7212 ,7216 ,7301 และ 7306

การศึกษาผลกระทบการปรับลดภาษีจากแบบจำลองพบว่า ในพิกัด HS 7204 พบราคามีได้ เป็นปัจจัยที่กำหนดปริมาณการนำเข้าจากออสเตรเลีย ส่วนการนำเข้าของไทยพิกัด HS 7208 เมื่อลดอัตราภาษี และจะทำให้มีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ผลกระทบในส่วนของทัศนะของผู้ประกอบการมี ดังนี้คือ ปัจจุบันไทยเน้นการนำเข้าผลผลิตเหล็กขั้นต้นซึ่งใช้เป็นวัตถุดิบ เนื่องจากไม่สามารถผลิตเองได้ ยกเว้น ผลิตภัณฑ์ 7208 ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่ทับซ้อนกับผลิตภัณฑ์ของไทย การเปิดการค้าเสรีอาจทำให้ผลิตภัณฑ์ที่เคย ได้รับการปกป้องกระทบกระเทือนซึ่งรวมถึงผลิตภัณฑ์เหล็กชนิดอื่นๆ ดังนั้นจึงมองไม่เห็นประโยชน์ของการ ลดภาษีต่ออุตสาหกรรมของไทย อย่างไรก็ตามความสำเร็จจากการต่อรองโดยใช้หลักการกำหนดรายการสินค้า อ่อนไหวได้ช่วยชะลอปัญหา และเปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมได้ปรับตัว นอกจากนี้ในการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ เห็นว่าออสเตรเลียไม่ได้มีนโยบายเข้ามาเพื่อเจาะตลาดไทย ดังนั้นความกังวลจึงไม่มากเท่าหากเทียบกับการ เปิดเขตการค้าเสรีกับจีน อินเดีย และญี่ปุ่น

สำหรับข้อเสนอแนะของอุตสาหกรรมเหล็กคือ การลดภาษีมีผลต่อผู้ผลิตเหล็กภายในประเทศในอนาคตอย่างแน่นอน ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องเร่งพัฒนาแนวทางการผลิตทั้งในด้านการลดต้นทุนและการสร้างความแตกต่างในสินค้าในระหว่างที่ได้รับการผ่อนปรนมาตรการภาษี นอกจากนี้โรงงานต้องพัฒนาการผลิตเพื่อให้ได้มาตรฐานในระดับเดียวกับที่ตลาดกำหนด