

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี
ไทย-ออสเตรเลีย

ฉบับที่ 5

อุตสาหกรรมนมและผลิตภัณฑ์

อุตสาหกรรมเนื้อโค

อุตสาหกรรมวิสกีและไวน์

เสนอ

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

กระทรวงพาณิชย์

จัดทำโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มิถุนายน 2547

บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี
ไทย – ออสเตรเลีย
(อุตสาหกรรมนมและผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรมเนื้อโค อุตสาหกรรมวิสกี้และไวน์)

นมและผลิตภัณฑ์นม

ปัจจุบันประเทศไทยดำเนินมาตรการด้านต่าง ๆ ทั้งในส่วนทางด้านภาษีและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีกับอุตสาหกรรมนมซึ่งประกอบไปด้วย นม (HS0402) บัตเตอร์มิลค์ (HS0403) และหางนม (HS0404) โดย นมผงพร่องมันเนยเป็นประเภทสินค้าอ่อนไหวที่มีการกำหนดโควตานำเข้า โดยปัจจุบันมีการมีการจัดเก็บภาษีในโควตาเท่ากับร้อยละ 20 นอกโควตาเท่ากับร้อยละ 216 บัตเตอร์มิลค์จัดเก็บภาษีนำเข้าเท่ากับร้อยละ 18.2-30 และหางนมจัดเก็บภาษีนำเข้าเท่ากับร้อยละ 30 นอกจากนี้ในส่วนของบัตเตอร์มิลค์และหางนมยังมีมาตรการปกป้องพิเศษ คือ ถ้ามีการนำเข้าเกินกว่าปริมาณที่กำหนดจะจัดเก็บภาษีในอัตราปกติตามอัตราของ WTO

แต่เมื่อทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลียในปี 2005 จะมีผลทำให้อัตราภาษีนมผงพร่องมันเนยเริ่มลดลงในปี 2005 และลดลงเหลือร้อยละ 0 ในปี 2025 ส่วนอัตราภาษีนำเข้านอกโควตาจะจัดเก็บในอัตรา WTO ลบ ร้อยละ 10 นอกจากนี้การกำหนดโควตานำเข้านมผงจากออสเตรเลียจะเท่ากับ 2,200 ตัน และเพิ่มเป็นขึ้นร้อยละ 17 ทุกๆ 5 ปี จนเท่ากับ 3,523.6 ตันในปี 2025 ส่วนของบัตเตอร์มิลค์ให้กำหนดปริมาณนำเข้าเพิ่มให้กับออสเตรเลียเท่ากับ 3,000 ตันในปี 2005 และเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนเท่ากับ 4,886.68 ตันในปี 2015 และจะมีอัตราภาษีเท่ากับร้อยละ 0 ด้วย และหางนมกำหนดปริมาณนำเข้าเพิ่มให้กับออสเตรเลีย ในปี 2005 เท่ากับ 20 ตัน และเพิ่มเรื่อยๆ จนเท่ากับ 41.58 ตันในปี 2020 ซึ่งจะลดภาษีลงจนเท่ากับร้อยละ 0 เช่นกัน

ผลกระทบที่จะเกิดจากการทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทย – ออสเตรเลียโดยไม่พิจารณาถึงมาตรการโควตาและมาตรการปกป้องพิเศษจะพบว่าการลดลงของภาษีจะส่งผลต่อการลดลงของราคาสินค้าในหมวด HS0402 HS0403 และ HS0404 เท่ากับร้อยละ 16.7, 16.7 และ 23.1 ตามลำดับ และจากค่าความยืดหยุ่นของราคาเปรียบเทียบที่ได้คือ 1.80 0.9 และ 1.45 ตามลำดับ การลดลงของภาษีจะทำให้มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศออสเตรเลียทั้งสิ้นเท่ากับร้อยละ 30.06, 15.03, 34.65 ตามลำดับ

จากการประมวลผลความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ พบว่าจากการที่นมผงพร่องมันเนยมีราคาถูกลง การผลิตผลิตภัณฑ์นมที่ใช้น้ำมันดิบในประเทศเป็นวัตถุดิบจะไม่ได้รับผลกระทบโดยตรง แต่จะมีผลต่อส่วนแบ่งตลาดผลิตภัณฑ์นมได้เพราะผลิตภัณฑ์นมที่ใช้นมผงพร่องมันเนยเป็นวัตถุดิบจะมีราคาถูกลงเนื่องจากต้นทุนการผลิตลดลง นอกจากนี้การปรับลดของราคาน้ำมันดิบในประเทศ เพื่อแข่งขันกับนมผงพร่องมันเนย จะมีผลกระทบต่อเนื้อไปยังเกษตรกรรายย่อยซึ่งไม่สามารถปรับตัวได้จะมีจำนวนลดลง คงเหลือแต่ผู้ผลิตรายใหญ่

หากพิจารณาด้านผู้บริโภค อาจจะได้รับประโยชน์จากการที่ผลิตภัณฑ์นมที่ใช้นมผงพร่องมันเนยเป็นวัตถุดิบมีราคาถูกลง แต่ในด้านคุณค่าทางด้านโภชนาการที่ผู้บริโภคจะได้รับจะมีความแตกต่างกันระหว่างผลิตภัณฑ์นมที่ใช้น้ำมันดิบเป็นวัตถุดิบกับผลิตภัณฑ์นมที่ใช้นมผงพร่องมันเนยเป็นวัตถุดิบ

ดังนั้นรัฐควรมีมาตรการที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อเกษตรกร ดังนี้ คือ กวดขันเรื่องการค้า

เข้านมผงพร้อมมันเนยและผลิตภัณฑ์นม ให้เป็นไปตามข้อตกลงที่กำหนด กำหนดมาตรการด้านสุขอนามัยสำหรับนมและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในประเทศโดยการพัฒนาพันธุ์โคนมเพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตน้ำนม การพัฒนาด้านอาหารสัตว์ การดูแลด้านสุขภาพสัตว์ และการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสำหรับผู้ผลิต รัฐควรสร้างระบบตลาดภายในประเทศ ประชาสัมพันธ์และเน้นการส่งเสริมบริโภคนมที่ทำมาจากนมสด โดยเน้นถึงคุณค่าทางโภชนาการ และดำเนินการด้านการสร้างคุณภาพและมาตรฐานในด้านต่างๆ และเกษตรกรควรให้ความสำคัญในเรื่องของพันธุ์โคและอาหารที่โคกิน เพราะจะช่วยเพิ่มผลผลิตน้ำนมดิบที่มีคุณภาพได้มากขึ้น นอกจากนี้เกษตรกรต้องรักษาคุณภาพของน้ำนมดิบให้ได้มาตรฐาน และควรมีการรวมกลุ่มกันอย่างเข้มแข็งเพื่อจะได้วางแผนการผลิตและการตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

เนื้อโคแช่เย็นและแช่แข็ง

ปัจจุบันเนื้อโคตามพิกัดศุลกากร HS 0201 และ HS 0202 เป็นประเภทสินค้าอ่อนไหวถูกกำหนดภาษีนำเข้าร้อยละ 51 ซึ่งไม่มีการกำหนดเป็นโควตา แต่นำมาตรการปกป้องพิเศษมาใช้คือ ถ้านำเข้าเกินกว่าปริมาณที่กำหนดจะจัดเก็บภาษีในอัตราปกติตามอัตราของ WTO เมื่อทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลียต้องลดภาษีทันทีเหลือร้อยละ 40 ในปี 2005 และลดลงเหลือร้อยละ 36 ในปี 2011 และลดลงร้อยละ 4 ในปีต่อไปจนเหลือร้อยละ 0 ในปี 2020 รวมทั้งยกเลิกการกำหนดปริมาณการนำเข้าด้วย

จากการประมาณการโดยไม่นำเรื่องมาตรการปกป้องพิเศษเข้ามาพิจารณาพบว่า การลดภาษีจะส่งผลให้ราคาสินค้าในหมวด HS 0201 และ HS 0202 ลดลงเท่ากับร้อยละ 7.5 ในปี 2005 และจากค่าความยืดหยุ่นของราคาเปรียบเทียบที่ได้เท่ากับ 0.13 นั้น ประมาณการได้ว่าปริมาณการนำเข้าเนื้อแช่เย็นและแช่แข็งจากออสเตรเลียจะเพิ่มขึ้นทั้งสิ้นร้อยละ 6.1

และจากการประมวลความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ พบว่ามีความกังวลในเรื่องส่วนแบ่งตลาดที่อาจจะลดลงได้จากการที่ราคาเนื้อโคแช่เย็นและแช่แข็งถูกลงจากการทำ FTA ผู้ประกอบการจะหันไปซื้อเนื้อโคที่ราคาถูกกว่าและคุณภาพดีกว่าโดยเปรียบเทียบ ในกรณีที่ผู้ประกอบการในประเทศไม่เปลี่ยนแปลงทิศทางการซื้อเนื้อโคจากไทยไปซื้อจากออสเตรเลีย แนวโน้มที่อาจจะเกิดขึ้นได้คือ การรับซื้อโคขุนในราคาที่ถูกลงซึ่งในระยะหลังจะมีผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงโคโดยตรง ในด้านรายได้ที่ลดลงไปจากเดิม ขณะเดียวกันในกรณีที่ผู้เลี้ยงโคขุนหันไปนำเข้าโคมีชีวิตจากออสเตรเลียแทนการซื้อโคจากเกษตรกรไทยมาขุนต่อ จะเป็นการเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่เลี้ยงโคไม่ได้มาตรฐานต้องออกจากวงจรไปเพราะไม่สามารถแข่งขันได้

ดังนั้นรัฐบาลและเอกชนควรร่วมมือกันกำหนดรูปแบบฟาร์มโคเนื้อมาตรฐาน และเข้มงวดในการตรวจสอบ ดูแลการจัดตั้งตลาดหรือศูนย์ซื้อขายโคในแต่ละภูมิภาค นอกจากนี้รัฐบาลควรส่งเสริมการวิจัยร่วมกันและการรวมกลุ่มของเกษตรกรให้จริงจังมากขึ้น และควรจัดหาแหล่งเงินกู้หรือเงินลงทุนดอกเบี้ยต่ำให้กับเกษตรกรและติดตามการใช้เงินลงทุนให้ถูกวัตถุประสงค์ ส่งเสริมและจัดการหาแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกหญ้าอาหารโค เพื่อช่วยลดต้นทุนในการเลี้ยงโคและเพิ่มผลผลิตไปพร้อมๆ กัน นอกจากนี้ยังควรดำเนินการในเชิงรุกโดยการประชาสัมพันธ์รณรงค์ส่งเสริมให้คนในประเทศหันมานิยมบริโภคเนื้อโคมากขึ้น โดยเน้นเรื่องคุณค่าทางโภชนาการต่อการเจริญเติบโตของเด็ก

สำหรับเกษตรกรควรปรับตัวเพื่อให้สามารถแข่งขันในด้านราคาได้คือ การพยายามลดต้นทุนการผลิตการเลี้ยงโคขุน เน้นการใช้วัตถุดิบที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาเป็นอาหารเลี้ยงโค อีกแนวทางคือ การเพิ่มผลผลิต ซึ่งเกษตรกรควรให้ความสำคัญกับหญ้าหรืออาหารที่ให้โคกิน เพราะการได้รับอาหาร และสารอาหารที่ครบถ้วนจะนำมาซึ่งความสมบูรณ์ของโค ส่วนการแข่งขันด้านคุณภาพของเนื้อโค สิ่งที่เกษตรกรจะต้องให้ความสำคัญประกอบด้วย สายพันธุ์ของโคเนื้อและการปรับปรุงหรือบำรุงสายพันธุ์เพราะว่าลักษณะและคุณภาพของเนื้อที่ได้จากโคเนื้อแต่ละพันธุ์ รวมทั้งอัตราการเจริญเติบโต ขนาดและรูปร่างจะมีความแตกต่างกันไป นอกจากนี้ยังต้องมีการควบคุมทางด้านสุขภาพอนามัย และการป้องกันโรคระบาด เนื่องจากเป็นเรื่องที่ผู้บริโภคให้ความสำคัญอย่างมาก

ในภาพรวมอาจจำเป็นต้องมีคณะทำงานเพื่อกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านโคเนื้อ และเนื้อสัตว์อื่นๆ เพื่อคุมในด้านปริมาณและคุณภาพการผลิต รวมถึงสร้างความเข้มแข็งในด้านการต่อรองให้กับเกษตรกรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปศุสัตว์ ต่อไป

วิสกี้

การนำเข้าวิสกี้ของไทยมากกว่าร้อยละ 80 เป็นการนำเข้าจากสหราชอาณาจักร ส่วนการนำเข้าจากออสเตรเลียมีการนำเข้ามากในช่วงปี 2000-2001 เท่านั้น ซึ่งวิสกี้ที่นำเข้าจากออสเตรเลียเป็นวิสกี้ที่ออสเตรเลียนำเข้าหัวเชื้อจากที่อื่นแล้วมาเติมน้ำและนำมาบรรจุขวดใหม่ ในปี 2003 ไทยได้นำเข้าวิสกี้แบบเดียวกันนี้จากฟิลิปปินส์แทนการนำเข้าจากออสเตรเลียภายใต้อัตราภาษี AFTA ที่เสียภาษีเพียงร้อยละ 5

ปัจจุบันวิสกี้มีอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 60 ภายหลังการเปิดเสรีการค้าระหว่างไทย-ออสเตรเลีย อัตราภาษีนำเข้าจากออสเตรเลียจะลดลงเหลือร้อยละ 30 ภายในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 และจะทยอยลดลงร้อยละ 6 ทุกปี จนเหลือร้อยละ 0 ในปี 2010

การเปิดเสรีการค้าระหว่างไทย-ออสเตรเลีย คาดว่าจะไม่มีผลกระทบต่อไทย เนื่องจากปัจจุบันไทยไม่มีการนำเข้าวิสกี้จากออสเตรเลียแล้ว เพราะออสเตรเลียไม่มีชื่อเสียงในการผลิตวิสกี้ ส่วนใหญ่ออสเตรเลียจะเป็นผู้นำเข้ามากกว่า และจากความเห็นผู้ผลิตภายในประเทศพบว่า ถึงแม้ภาษีนำเข้าวิสกี้จะลดลงแล้ว ผู้ผลิตภายในประเทศยังสามารถแข่งขันได้ และยังสามารถลดราคาวิสกี้ลงเพื่อให้สามารถแข่งขันกับวิสกี้ของต่างประเทศได้ นอกจากนี้การนำเข้าสุราต่างประเทศซึ่งเป็นที่ใหม่เข้ามาจัดจำหน่ายในไทยจะมีต้นทุนที่สูงมาก ซึ่งในขณะนี้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายภายในประเทศจะเป็นรายใหญ่ๆ ซึ่งครอบคลุมส่วนแบ่งการตลาดได้เกือบทั้งหมด และผู้บริโภคในประเทศส่วนใหญ่ยังนิยมบริโภคสุราขาว และแมงไซง ซึ่งมีราคาถูกกว่าแทนการบริโภคสุรานำเข้าซึ่งมีราคาสูง

ข้อเสนอต่อรัฐบาลคือ รัฐบาลควรเร่งการเปิด Export Processing Zone เพื่อให้สามารถผลิตและส่งออกได้โดยเสียภาษีต่อเดียว และ กรมศุลกากรควรเข้มงวดการกำหนดราคานำเข้า CIF ของวิสกี้ เนื่องจากผู้นำเข้าวิสกี้แจ้งราคาต่ำกว่าความเป็นจริงมาก ทำให้การคำนวณภาษีต่างๆ ต่ำมากซึ่งจะทำให้ผู้ผลิตของไทยแข่งขันได้ลำบาก

ไวน์

ฝรั่งเศสเคยเป็นแหล่งนำเข้าไวน์ที่สำคัญที่สุดของไทย แต่ในปี 2003 ออสเตรเลียได้กลายเป็นแหล่งนำเข้าไวน์ที่สำคัญแทน ไวน์ที่ไทยนำเข้าจากออสเตรเลียเป็นไวน์ที่มีคุณภาพต่ำมาก โดยมีราคาเฉลี่ยลิตรละ 87 บาท ซึ่งปัจจุบันนี้อัตราภาษีนำเข้าไวน์คือร้อยละ 60 ภายหลังจากข้อตกลงการค้าเสรี อัตราภาษีนำเข้าไวน์จากออสเตรเลียจะลดลงเหลือร้อยละ 40 ภายในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 และจะทยอยลดลงร้อยละ 4 ในทุกๆปี จนเป็นร้อยละ 0 ในปี 2015

ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลีย เมื่อคำนวณหาค่าความยืดหยุ่นพบว่า เมื่อรัฐบาลลดภาษีนำเข้าไวน์ ปริมาณการนำเข้าไวน์จากออสเตรเลียจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.4 และทยอยเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.8 ต่อปี นอกจากนี้จะส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตภายในประเทศค่อนข้างมาก เนื่องจากปัจจุบันราคาไวน์ที่ผลิตในประเทศ และที่นำเข้าจากออสเตรียมีราคาใกล้เคียงกัน โดยออสเตรียมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าไทยมาก และมีประสิทธิภาพในการผลิตมากกว่า 100 ปี ในส่วนผู้บริโภคจะบริโภคไวน์จากออสเตรียมากขึ้น ถ้าผู้นำเข้าคงราคาจำหน่ายไว้เท่าเดิม แต่นำเข้าไวน์ที่มีคุณภาพดีขึ้นมาจำหน่ายแทน

ข้อเสนอต่อรัฐบาลที่ควรพิจารณาในการเปิดเสรีการค้าไวน์ คือรัฐบาลควรจะต้องลดภาษีสำหรับวัตถุดิบที่ใช้ในการบรรจุขวด เช่น ขวด ฝาจุก และกระดาษปิดฝาจุก ตลอดจนเครื่องจักรที่ใช้การผลิตด้วย และกรมศุลกากรควรเข้มงวด ในการกำหนดราคานำเข้าไวน์จากต่างประเทศ เนื่องจากราคาที่ผู้นำเข้าแจ้งเป็นราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง