

1.1 หลักการและเหตุผล

เหล็กเป็นวัตถุดิบที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และการพัฒนาประเทศไทย อีกทั้งอุตสาหกรรมเหล็กเป็นอุตสาหกรรมที่ประเทศไทยให้ความสำคัญในระดับสูงในการยกระดับความสามารถทางการแข่งขันและเพื่อให้สามารถผลิตเหล็กได้พอเพียงและช่วยให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องภายในประเทศ โดยอุตสาหกรรมเหล็กประกอบด้วย

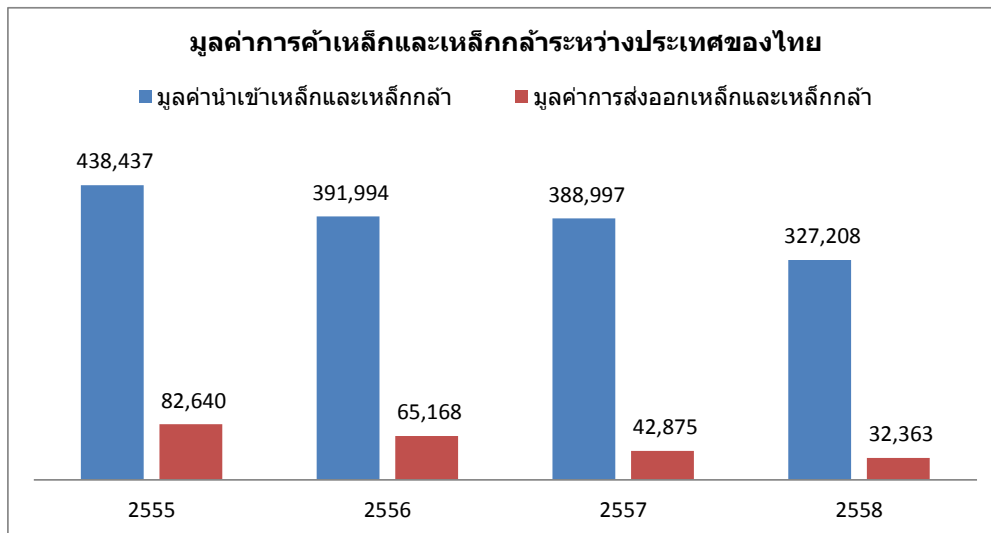
(1) อุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้น (Upstream Industry) ซึ่งเป็นการถลุงสินแร่เหล็กเพื่อผลิตเป็นเหล็กถลุง (Pig Iron) หรือเหล็กพูน (Sponge Iron)

(2) อุตสาหกรรมเหล็กชั้นกลาง (Middle Stream Industry) ซึ่งเป็นการหลอมเศษเหล็กเพื่อผลิตเป็นเหล็กแท่งทรงยาว (Billet) เหล็กแท่งแบน (Slab) และเหล็กแท่งใหญ่ (Bloom) เป็นต้น

(3) อุตสาหกรรมเหล็กชั้นปลาย (Downstream Industry) ซึ่งเป็นการนำวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเหล็กชั้นกลางมาผ่านกระบวนการรีด รีดซ้ำ และหล่อ เช่น ผลิตภัณฑ์เหล็กรูปทรงยาว ผลิตภัณฑ์เหล็กรูปทรงแบน ผลิตภัณฑ์เหล็กโครงสร้างรูปพรรณ และผลิตภัณฑ์เหล็กหล่อ เป็นต้น เพื่อใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง และ

(4) อุตสาหกรรมต่อเนื่อง ซึ่งนำเหล็กจากอุตสาหกรรมเหล็กชั้นปลายมาใช้ในการผลิต อาทิ อุตสาหกรรมงานก่อสร้าง อุตสาหกรรมต่อและซ่อมเรือ อุตสาหกรรมเครื่องจักรกล อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้า และอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น

ที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการนำเข้าสุทธิ (Net Importer) เนื่องจากมีอุปสงค์ (Demand) มากกว่าอุปทานการผลิต (Supply) ภายในประเทศ จากข้อมูลสถิติการค้าระหว่างประเทศที่จัดทำโดยกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร พบว่า ใน พ.ศ. 2558 ประเทศไทยมีการนำเข้าเหล็กและเหล็กกล้า (พิกัดตอนที่ 72) มูลค่า 327,280 ล้านบาท ตลาดหลักที่ไทยนำเข้าเป็นกลุ่มประเทศผู้ผลิตสำคัญของโลก ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน เกาหลีใต้ ไต้หวัน รัสเซีย สหราชอาณาจักร เวียดนาม และมาเลเซีย โดยการนำเข้าจากประเทศญี่ปุ่น จีน และเกาหลีใต้คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 3 ใน 4 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดของไทย และใน พ.ศ.2558 ประเทศไทยมีการส่งออกเหล็กและเหล็กกล้ามูลค่า 32,363 ล้านบาท ดังแสดงตามรูปที่ 1-1 ตลาดหลักที่ไทยส่งออกมากจะเป็นกลุ่มประเทศเอเชียแปซิฟิก อาเซียน และเอเชีย ได้แก่ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สปป.ลาว มาเลเซีย เวียดนาม จีน อินโดนีเซีย อินเดีย และสิงคโปร์



รูปที่ 1-1 มูลค่าการค้าเหล็กและเหล็กกล้าระหว่างประเทศของไทย

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมา รัฐบาลมีนโยบายในการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กภายในประเทศ โดยใช้มาตรการต่างๆ อาทิ การสนับสนุนการใช้เครื่องจักรที่ทันสมัย การส่งเสริมการลงทุน การพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรม การกำหนดมาตรฐานสินค้า การใช้มาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภายในการปกป้องและกีดกันการนำเข้าเหล็กและเหล็กกล้าจากต่างประเทศ¹ เป็นต้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวส่งผลดีต่ออุตสาหกรรมเหล็ก โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการที่ได้รับประโยชน์จากมาตรการฯ ดังกล่าวมากที่สุด ได้แก่ อุตสาหกรรมเหล็กชิ้นกลางและชิ้นปลายที่เป็นผู้ผลิตภายในประเทศที่ได้รับประโยชน์จากการที่รัฐบาลใช้มาตรการปกป้องการนำเข้าสินค้าเหล็กจากต่างประเทศ โดยเฉพาะการนำเข้าเหล็กจากประเทศผู้นำการผลิตเหล็กของโลก เช่น ญี่ปุ่น จีน อินเดีย เกาหลีใต้ สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย ตุรกี รัสเซีย สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ส่งผลให้อุตสาหกรรมต่อเนื่องซึ่งเป็นผู้ใช้เหล็ก เช่น อุตสาหกรรมก่อสร้างงานเหล็ก อุตสาหกรรมท่อและข้อมเรือ มีต้นทุนการผลิตที่สูงมากกว่าที่ควรจะเป็นอันเป็นผลจากการที่รัฐใช้มาตรการปกป้องการนำเข้าเหล็กจากต่างประเทศ อีกทั้งส่งผลให้สินค้าของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมต่อเนื่องไม่สามารถแข่งขันด้านต้นทุนกับคู่แข่งจากต่างประเทศได้ในการส่งออกสินค้าดังกล่าวให้กับลูกค้าในตลาดต่างประเทศ

ภาครัฐและเอกชนไทยให้ความสำคัญอย่างมากต่อการปรับตัวเพื่อรองรับการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยการเปิดตลาดการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ การรวมกลุ่มเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน ตลอดจนการเปิดตลาดให้มีความเป็นเสรีมากยิ่งขึ้นกับประเทศคู่เจรจา เช่น จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ เป็นต้น ส่งผลให้อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องต้องมีการปรับตัว รวมถึงอุตสาหกรรมงานก่อสร้างและอุตสาหกรรมท่อและข้อมเรือ ในกรณีนี้ จึงจำเป็นต้องดำเนินโครงการศึกษาผลกระทบจากการประกาศใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (AD) มาตรการตอบโต้การอุดหนุน (CVD) มาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (SG) กับเหล็กแผ่นรีดร้อนและเหล็กรูปพรรณรีดร้อนต่ออุตสาหกรรมท่อเรือ ข้อมเรือ และก่อสร้างงานเหล็กภายในประเทศ

³ รัฐบาลไทยเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด (AD) สินค้าเหล็กแผ่นรีดร้อนชนิดเป็นมันและไม่เป็นมันที่นำเข้าจากต่างประเทศที่ใช้ในกลุ่มอุตสาหกรรมท่อเรือและอุตสาหกรรมก่อสร้างงานเหล็ก เช่น คาซัคสถาน รัสเซีย แอฟริกาใต้ เวเนซุเอลา แอลจีเรีย อาร์เจนตินา สโลวัก โรมาเนีย ยูเครน โปแลนด์ ตุรกี อินโดนีเซีย เกาหลีใต้ ไต้หวัน ญี่ปุ่น อินเดีย จีน เวียดนาม และมาเลเซีย



1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

- 1) เพื่อศึกษาวิธีปฏิบัติของรัฐบาลไทยและต่างประเทศในการสร้างข้อจำกัดการนำเข้าและส่งออกเหล็กที่ใช้ในอุตสาหกรรมงานก่อสร้างงานเหล็ก อุตสาหกรรมท่อและข้อมเรือ
- 2) เพื่อศึกษาผลกระทบจากการเปิดตลาดการค้าสินค้า การลงทุน และการค้าบริการของไทยกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและประเทศอื่นๆ ที่เป็นคู่เจรจาของไทย ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์
- 3) เพื่อเสนอการปรับตัวของอุตสาหกรรมก่อสร้างงานเหล็ก และอุตสาหกรรมท่อและข้อมเรือต่อการเปิดตลาดการค้าและการใช้วิธีปฏิบัติของไทยในการสร้างข้อจำกัดการนำเข้าและส่งออกเหล็กที่ใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้างงานเหล็ก และอุตสาหกรรมท่อและข้อมเรือ

1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน

การดำเนินการศึกษาโครงการผลกระทบจากการประกาศใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping หรือ AD) มาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty หรือ CVD) มาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (Safeguard หรือ SG) กับเหล็กแผ่นรีดร้อนและเหล็กรูปพรรณรีดร้อนต่ออุตสาหกรรมท่อเรือ ข้อมเรือ และก่อสร้างงานเหล็กภายในประเทศ ซึ่งประกอบด้วย

1) ศึกษาวิธีปฏิบัติของรัฐบาลไทยและต่างประเทศในการสร้างข้อจำกัดการนำเข้าและส่งออกเหล็กที่ใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้างงานเหล็ก อุตสาหกรรมท่อและข้อมเรือ เช่น มาตรการการเก็บอากรนำเข้าและอากรตอบโต้การทุ่มตลาด เป็นต้น รวมทั้งมาตรการที่มีใช้อยู่ เช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพ การกำหนดใบอนุญาตนำเข้าและส่งออก การกำหนดโควตานำเข้า การนับแหล่งกำเนิดสินค้า และการกำหนดด่านที่อนุญาตให้นำเข้าและส่งออก เป็นต้น รวมถึงการศึกษาวิธีปฏิบัติในการกำหนดการไต่สวนการทุ่มตลาดและการคำนวณอัตราอากรตอบโต้การทุ่มตลาดที่ต้องเรียกเก็บเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมเหล็กภายในประเทศ โดยการศึกษาอาศัยการจัดเก็บข้อมูลหน่วยงานไทยจากแหล่งทุติยภูมิ เช่น เอกสาร เว็บไซต์จากแหล่ง Open Source และมีการสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลในประเทศ

กรณีเหล็กที่อยู่ภายใต้ขอบเขตการศึกษา ได้แก่

- เหล็กแผ่นรีดร้อนพิกัด 7208 (ผลิตภัณฑ์แผ่นรีดทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้าไม่เจือ มีความกว้างตั้งแต่ 600 มิลลิเมตรขึ้นไป ได้จากการรีดร้อน ไม่หุ้มดัด ไม่ชุบ หรือไม่เคลือบ)
- เหล็กแผ่นรีดร้อนพิกัด 7211.13 (ผลิตภัณฑ์แผ่นรีดทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้าไม่เจือ มีความกว้างเกิน 150 มิลลิเมตร แต่ไม่น้อยกว่า 600 มิลลิเมตร มีความหนาไม่น้อยกว่า 4 มิลลิเมตร ไม่หุ้มดัด ไม่ชุบ ไม่เคลือบ ไม่ทำมากไปกว่าการรีดร้อน รีดทั้งสี่ด้านหรือรีดผ่านโคลสบอกซ์ ไม่มีลวดลาย ไม่เป็นมัน)
- เหล็กแผ่นรีดร้อนพิกัด 7211.14 (ผลิตภัณฑ์แผ่นรีด ทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้าไม่เจือ มีความกว้างน้อยกว่า 600 มิลลิเมตร มีความหนาตั้งแต่ 4.75 มิลลิเมตรขึ้นไป ไม่หุ้มดัด ไม่ชุบหรือไม่เคลือบ ไม่ได้ทำมากไปกว่าการรีดร้อน)



- เหล็กแผ่นรีดร้อนพิกัด 7211.19 (ผลิตภัณฑ์แผ่นรีดอื่น ๆ ทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้าไม่เจือ มีความกว้างน้อยกว่า 600 มิลลิเมตร ไม่หุ้มติด ไม่ชุบหรือไม่เคลือบ ไม่ได้ทำมากไปกว่าการรีดร้อน นอกจากที่ระบุไว้ตามประเภทย่อยที่ 7211.13 ถึง 7211.14)
- เหล็กรูปพรรณพิกัด 7216 (เหล็กรูปพรรณรีดร้อน)

2) ศึกษาผลกระทบจากการประกาศใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (AD) มาตรการตอบโต้การอุดหนุน (CVD) มาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (SG) และการเปิดตลาดการค้าสินค้า การลงทุน และการค้าบริการที่เกี่ยวข้องกับเหล็กของไทยกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและประเทศอื่นๆ ที่เป็นคู่เจรจาของ ไทย ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ โดยประเมินจากข้อมูลและสถิติที่สามารถ จัดเก็บได้จากแหล่ง Open Source โดยครอบคลุมถึงผลกระทบจากการลด/ยกเลิกการนำเข้า การส่งออก การตอบโต้การทุ่มตลาด และผลกระทบต่อการลด/ยกเลิกมาตรการที่มีใช้อยู่อื่นๆ โดยใช้การประเมินผลทั้งเชิง ปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยการประเมินเชิงปริมาณจะใช้แบบจำลอง GTAP/CGE ซึ่งเป็นโปรแกรมสำเร็จรูปใน การคำนวณผลกระทบทางเศรษฐกิจ

3) เพื่อเสนอการปรับตัวของอุตสาหกรรมก่อสร้างงานเหล็ก และอุตสาหกรรมต่อและซ่อมเรือต่อการ เปิดตลาดการค้าและการใช้วิธีปฏิบัติของไทยในการสร้างข้อจำกัดการนำเข้าและส่งออกเหล็กที่ใช้ในอุตสาหกรรม ก่อสร้างงานเหล็ก และอุตสาหกรรมต่อและซ่อมเรือ

4) จัดทำเอกสารการศึกษาฯ เป็นรูปเล่มจำนวน 20 ชุด และแผ่นบันทึกข้อมูล CD 10 ชุดส่งมอบให้ สมาคมผู้ก่อสร้างงานเหล็กไทย และกลุ่มอุตสาหกรรมต่อเรือ ซ่อมเรือ และก่อสร้างงานเหล็ก

5) ดำเนินการจัดสัมมนาฯ ให้ผู้แทนสมาคมผู้ก่อสร้างงานเหล็กไทย สมาคมต่อและซ่อมเรือไทย ที่ เกี่ยวข้องจำนวน 1/2 วัน โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมไม่เกิน 30 คนจากสมาคมผู้ก่อสร้างงานเหล็กไทย สมาคมต่อและ ซ่อมเรือไทย ดังกล่าวข้างต้น

