



ธุรกิจส่งออกรับมืออย่างไร เมื่อการค้าโลกยุคใหม่ไม่ได้มีแค่ภาษี?



Highlight

■ แม้ว่าภาษีศุลกากรจะเป็นอุปสรรคทางการค้าที่ผู้ส่งออกคุ้นเคยมาเป็นเวลานาน แต่สิ่งที่กลายเป็นปัญหาหลักในการค้าระหว่างประเทศยุคใหม่ คือ มาตรการกีดกันทางการค้าอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษี (non-tariff measures: NTMs) เพราะทำให้ธุรกิจต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น ใช้เวลาดำเนินการนานขึ้น และสร้างข้อจำกัดในการเข้าถึงตลาดสูงกว่าภาษีถึง 2 เท่า นอกจากนี้ การปฏิบัติตามเงื่อนไข NTMs ยังไม่ได้เป็นการรับประกันว่าธุรกิจจะสามารถทำกำไรและเจาะตลาดต่างประเทศได้สำเร็จ อีไอซีจึงแนะนำเคล็ดลับให้ผู้ประกอบการปรับตัวมุ่งสู่การผลิตด้วยมาตรฐานสากล สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้า รวมไปถึงประเมินความสามารถของตนเองในการทำตามเงื่อนไขต่างๆ และเลือกส่งออกสินค้าให้ตรงกับความต้องการของแต่ละตลาด

สิ่งที่ผู้ประกอบการในตลาดการค้าระหว่างประเทศกำลังเผชิญและยิ่งทวีความท้าทายมากขึ้นเรื่อยๆ คือ มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี หรือ NTMs (non-tariff measures) ในอดีตอุปสรรคหลักของผู้ประกอบการที่ค้าขายกับต่างประเทศคือ ภาษีศุลกากร เนื่องจากทำให้ต้นทุนของสินค้าเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน และลดความสามารถในการทำกำไร อีกทั้งยังอาจทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการในตลาดเป้าหมายหรือจากประเทศอื่นๆ ได้ แต่ปัจจุบันประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้พยายามจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี (Free-trade Area Agreements: FTAs) ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อลดหย่อนภาษีนำเข้าระหว่างกัน หรือกำจัดให้เหลือ 0% อย่างไรก็ตาม องค์การการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา หรือ อังค์ถัด (United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD) เปิดเผยว่าสิ่งที่กลายมาเป็นอุปสรรคหลักในตลาดการค้าโลกยุคใหม่กลับเป็นมาตรการอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษี (NTMs) เพราะถูกนำมาใช้มากขึ้นเรื่อยๆ และสร้างข้อจำกัดในการเข้าถึงตลาดมากกว่ามาตรการทางภาษีถึง 2 เท่า โดยประเทศที่มีระดับรายได้สูงและปานกลางมักนำ NTMs มาใช้มากกว่าประเทศที่มีรายได้ต่ำ (รูปที่ 1)

มาตรการทางเทคนิค เป็น NTMs ที่พบบ่อยที่สุด และสินค้าที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ สินค้าเกษตรและอาหาร แม้ว่า NTMs จะมีอยู่หลายประเภท เช่น การจำกัดปริมาณ การควบคุมราคา และเงื่อนไขการชำระราคาสินค้า แต่มาตรการทางเทคนิคซึ่งรวมถึงมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเป็น NTMs ที่ถูกนำมาใช้มากที่สุด (รูปที่ 2) เนื่องจากเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตและสุขภาพของประชากรจำนวนมาก จึงไม่น่าแปลกใจว่าสินค้าเกษตรและอาหารจะได้รับผลกระทบมากกว่าสินค้าประเภทอื่น ยกตัวอย่างเช่น เนื้อวัวแช่เย็นของออสเตรเลียถูกจีนระงับการนำเข้าเป็นเวลา 9 เดือนระหว่างปี 2013-2014 เพราะไม่ผ่านมาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหาร ในขณะที่ข้าวไทยก็ถูกหลายประเทศ อาทิ จีน ญี่ปุ่น และออสเตรเลียตรวจหาสิ่งปนเปื้อนจำพวกเชื้อรา มอด และข้าวเปลือก รวมไปถึงผักและผลไม้สดของไทยหลายชนิด เช่น ลำไย มะม่วง มะละกอ และกะเพรา ยังถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวดหรือห้ามนำเข้าโดยออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ และสหภาพยุโรป เพื่อป้องกันโรคพืช ศัตรูพืช และสารพิษตกค้างที่อาจติดมากับผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

Disclaimer: The information contained in this report has been obtained from sources believed to be reliable. However, neither we nor any of our respective affiliates, employees or representatives make any representation or warranty, express or implied, as to the accuracy or completeness of any of the information contained in this report, and we and our respective affiliates, employees or representatives expressly disclaim any and all liability relating to or resulting from the use of this report or such information by the recipient or other persons in whatever manner. Any opinions presented herein represent our subjective views and our current estimates and judgments based on various assumptions that may be subject to change without notice, and may not prove to be correct. This report is for the recipient's information only. It does not represent or constitute any advice, offer, recommendation, or solicitation by us and should not be relied upon as such. We, or any of our associates, may also have an interest in the companies mentioned herein.

**อย่างไรก็ดี ยังมีสินค้าอีกหลายประเภทที่ได้รับผลกระทบจาก NTMs ประเภทอื่นๆ** เช่น อินโดนีเซียที่ใช้มาตรการควบคุมการนำเข้าผ้าบาติก โดยผู้นำเข้าจะต้องขออนุญาตจากกระทรวงพาณิชย์ของอินโดนีเซีย และสามารถนำเข้าจากท่าเรือและท่าอากาศยานเพียง 4 แห่งเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้เพราะการลดภาษีศุลกากรภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียน และ อาเซียน-จีน ทำให้ผ้าบาติกที่นำเข้าจากจีนและมาเลเซียมีราคาถูกกว่าผ้าบาติกที่ผลิตในประเทศ ผู้ประกอบการของอินโดนีเซียซึ่งมีต้นทุนในการผลิตสูงขึ้นเรื่อยๆ จึงถูกแย่งตลาดเพราะไม่สามารถแข่งขันราคาได้ ในขณะที่สินค้าไทยก็ได้รับผลกระทบจาก NTMs เช่นเดียวกัน อาทิ การส่งออกโทรทัศน์ไปอินเดียภายใต้กรอบการค้าเสรีไทย-อินเดียซึ่งติดเงื่อนไขแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin: ROO) ในสัดส่วน 40% ส่งผลให้ผู้ส่งออกไทยบางรายไม่สามารถใช้สิทธิลดหย่อนภาษีได้ เพราะในระยะหลังมีการใช้ส่วนประกอบจากประเทศเพื่อนบ้านในอัตราสูงขึ้นเรื่อยๆ อย่างไรก็ตาม เงื่อนไข ROO ได้ถูกผ่อนปรนลงหลังจากที่มีความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย ทำให้ไทยสามารถนำเข้าวัตถุดิบภายในประเทศและวัตถุดิบนำเข้าจากประเทศภาคีรวมกันในส่วนไม่น้อยกว่า 35% ผู้ประกอบการจึงมีความยืดหยุ่นในการจัดหาชิ้นส่วนมากขึ้น

**ผู้ประกอบการในธุรกิจส่งออกได้รับผลกระทบจาก NTMs ตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตไปจนถึงการกระจายสินค้า** อีกทั้งยังไม่สามารถคาดการณ์การใช้มาตรการได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ สินค้าเกษตร เพราะต้องควบคุมดูแลตั้งแต่ขั้นตอนการเพาะปลูกเพื่อให้ปลอดจากศัตรูพืช โรคพืช และสารเคมีต้องห้าม จนไปถึงขั้นตอนการทำความสะอาดผลผลิตก่อนบรรจุลงหีบห่อและตรวจสอบคุณภาพก่อนขนถ่าย ส่งผลให้ต้นทุนของผู้ประกอบการสูงขึ้นและใช้เวลาดำเนินการมากกว่าปกติ ยิ่งไปกว่านั้น บางประเทศยังจำกัดจำนวนท่าเรือที่สามารถนำเข้าสินค้าเกษตรได้ เช่น อินโดนีเซียที่อนุญาตให้ไทยส่งผักและผลไม้สดผ่าน 4 ท่าเรือเท่านั้น ซึ่งล้วนแล้วแต่ห่างจากกรุงจาการ์ตามพันกิโลเมตร ทำให้ผลผลิตของไทยใช้เวลาขนส่งนานกว่าจะไปถึงมือผู้บริโภคและอาจส่งผลต่อคุณภาพของสินค้าได้ นอกจากนี้ ในบางเวลาอาจมีการระงับการนำเข้าชั่วคราวหากสุ่มตรวจเจอสินค้าที่มีปัญหา หรือพบการนำเข้าในปริมาณที่มากเกินไปจนกระทบผู้ผลิตในประเทศ เช่น กรณีของอินโดนีเซียที่ระงับการนำเข้าพืช ผัก และผลไม้ 13 ชนิดจากไทยเป็นเวลา 6 เดือนในปี 2013 เนื่องจากเป็นช่วงที่อินโดนีเซียมีผลผลิตออกมามาก ทำให้ชาวสวนและผู้ส่งออกผลผลิตดังกล่าวของไทยได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก

**ในช่วงที่ผ่านมาผู้ประกอบการอาศัยการปรับตัวให้สอดคล้องกับมาตรฐานของแต่ละประเทศ แต่ต้องเผชิญกับความท้าทายด้านต้นทุน เวลา การเข้าถึงข้อมูล** นอกจากนี้ปัญหาค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการปฏิบัติตามเงื่อนไข NTMs แล้ว ผู้ประกอบการยังต้องรับมือกับความยุ่งยากในกระบวนการผลิตด้วย เช่น ผู้ส่งออกกุ้งที่ต้องควบคุมโรคกุ้งและการใช้ยาปฏิชีวนะให้สมดุลกัน รวมไปถึงต้นทุนที่สูงด้วยอุณหภูมิและระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งเงื่อนไขของแต่ละประเทศมักแตกต่างกัน ทำให้ต้องวางแผนการผลิตอย่างรอบคอบ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังเผชิญกับความท้าทายด้านเวลา เพราะกว่าที่สินค้าจะถูกนำเข้าไปยังตลาดเป้าหมายได้ต้องผ่านกระบวนการมากมาย อาทิ การขออนุญาตนำเข้า การพิสูจน์แหล่งกำเนิดสินค้า และการตรวจสอบคุณภาพ ซึ่งบางประเทศมีตัวแทนดำเนินการเพียงแห่งเดียวจึงยิ่งใช้เวลานานกว่าปกติ ทำให้ต้องเผื่อเวลาล่วงหน้าและปรับเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์ให้สามารถถนอมสินค้าได้ยาวนานขึ้น อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงข้อมูล NTMs ของแต่ละประเทศเป็นเรื่องที่ท้าทายเพราะมีรายละเอียดมากมายและอาจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา เช่น ข้าวไทยที่ส่งออกไปจีนต้องทำบรรจุภัณฑ์ใหม่ เพราะขนาดตัวอักษรบนฉลากไม่ตรงตามเงื่อนไขใหม่ที่จีนกำหนด ทำให้ผู้ประกอบการมีต้นทุนสูงขึ้น ใช้เวลาดำเนินการนานขึ้น และอาจส่งผลถึงคุณภาพของข้าวที่บรรจุไปก่อนหน้านี้ด้วย

**แม้ว่าหลายประเทศจะมีแนวทางร่วมกันเพื่อลด NTMs แต่การรักษาเสถียรภาพของตลาดภายในประเทศยังเป็นประเด็นที่ต้องจับตามอง** ปัจจุบันประเทศต่างๆ ทั่วโลกเริ่มเห็นพ้องกันว่า NTMs เป็นอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อราคาและปริมาณของสินค้า อีกทั้งยังก่อให้เกิดการเสียโอกาสในกรณีที่เกิดความล่าช้าหรือไม่สามารถค้าขายสินค้าบางชนิดได้ นอกจากนี้ NTMs บางมาตรการ เช่น ROO ยังลดทอนประสิทธิภาพการผลิตเพราะได้กำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบจากแหล่งที่ระบุไว้เท่านั้น ส่งผลให้ NTMs ถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นเจรจาในเวทีการค้าระหว่างประเทศ เช่น อาเซียนที่สร้างกรอบความตกลงเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน และร่วมกันเจรจา FTAs กับประเทศอื่นๆ เพื่อลดข้อจำกัดเรื่อง ROO

ทำให้สามารถใช้วัตถุดิบร่วมกันภายในภูมิภาคได้ อย่างไรก็ตาม หลายประเทศมีความจำเป็นต้องปกป้องผู้ผลิตและผู้บริโภคภายในประเทศ ทำให้ NTMs หลายมาตรการอาจถูกจำกัดได้ไม่มากนัก เช่น การกำหนดรายการสินค้าอ่อนไหวเพื่อควบคุมปริมาณการนำเข้าหรือยืดระยะเวลาในการลดหย่อนภาษี รวมไปถึงการตรวจสอบคุณภาพของสินค้าอย่างเข้มงวดเพื่อป้องกันการกระจายของสารพิษและโรคระบาดจากนอกประเทศ

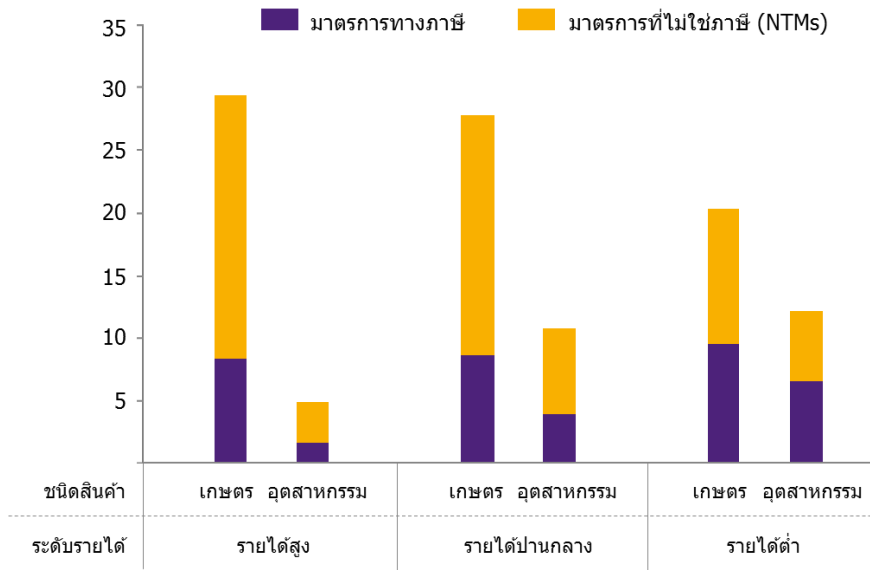
นอกจากนี้ NTMs ยังขยายขอบเขตไปยังประเด็นใหม่ๆ ผู้ประกอบการจึงควรติดตามการเปลี่ยนแปลงและเตรียมกลยุทธ์รับมือไว้ตั้งแต่เนิ่นๆ ในระยะหลังพบว่าหลายประเทศได้นำเอามาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืนมาใช้กันมากขึ้น โดยเฉพาะสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาที่ออกกฎระเบียบควบคุมระดับมลพิษและลดภาวะโลกร้อน เช่น ระเบียบสำหรับผลิตภัณฑ์ที่ใช้พลังงานซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับปริมาณและน้ำหนักของสินค้า การใช้วัตถุดิบที่มาจากกระบวนการรีไซเคิล และการใช้ไฟฟ้าหรือทรัพยากรอื่นๆ ตลอดอายุของผลิตภัณฑ์ อีกทั้งยังมีมาตรการฉลากสิ่งแวดล้อม เช่น Eco Label และ Carbon Label เพื่อให้มั่นใจว่าสินค้ามีความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตไปจนถึงการจัดการชิ้นส่วนที่เหลือหลังการใช้งาน โดยอีไอซีคาดว่าประเด็นดังกล่าวจะถูกผลักดันอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น สังเกตได้จากความพยายามในการบรรลุข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) เพื่อหาวิธีต่อสู้กับความเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ รวมไปถึง FTAs ฉบับใหม่ๆ ที่ยกเอาเรื่องสิ่งแวดล้อมขึ้นมาเป็นประเด็นหลักในการเจรจา ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงควรจับตาสถานการณ์และเตรียมปรับกลยุทธ์ทางธุรกิจไว้ล่วงหน้า เพื่อที่จะได้สามารถรับมือกับ NTMs ยุคใหม่ซึ่งนอกจากจะมีความเข้มงวดมากขึ้นแล้ว ยังมีวิวัฒนาการที่ซับซ้อนและครอบคลุมประเด็นที่กว้างขึ้นด้วย

## Implication

- **ปรับเปลี่ยนทัศนคติและมุ่งผลิตสินค้าด้วยมาตรฐานสากล** อีไอซีมองว่าการปรับปรุงมาตรฐานสินค้านอกจากจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการในตลาดส่งออกแล้ว ยังช่วยพัฒนากระบวนการผลิตในประเทศและส่งผลดีต่อผู้บริโภคชาวไทยที่จะได้ใช้สินค้ามีคุณภาพสูงขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้ หากในอนาคต NTMs ถูกลดให้น้อยลงส่งผลให้สินค้าต่างชาติเข้ามาทำตลาดในไทยได้ง่ายขึ้นแล้ว ผู้ประกอบการที่พัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพการผลิตให้เทียบเท่าระดับสากลก็จะได้ไม่ถูกคู่แข่งต่างชาติแย่งชิงตลาดภายในประเทศได้โดยง่าย
- **มองหาช่องทางเพิ่มมูลค่าให้แก่สินค้า** โดยเฉพาะสินค้าเกษตรที่ไทยมีความได้เปรียบจากวัตถุดิบอันอุดมสมบูรณ์ แต่กลับได้รับผลกระทบจาก NTMs สูงมาก โดยส่วนใหญ่มักเป็นสินค้าขั้นต้นหรือสินค้าที่ไม่มีความซับซ้อนมากนัก เช่น ผักสด ผลไม้สด เนื้อสัตว์แช่เย็น และแช่แข็ง ดังนั้น หากผู้ประกอบการสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้า เช่น แปรรูปผักผลไม้เป็นขนมหรืออาหารสำเร็จรูปก็จะช่วยบรรเทาความเสี่ยงและความเสียหายอันเนื่องมาจาก NTMs ได้
- **เลือกเจาะตลาดที่ตนเองสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ และผู้บริโภคมีความต้องการสินค้าชนิดนั้นจริงๆ** แม้ว่าการทำตามข้อกำหนดต่างๆ จะเป็นก้าวแรกที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถนำสินค้าเข้าไปเสนอขายยังตลาดต่างประเทศได้ แต่ NTMs ของแต่ละประเทศมีความเข้มงวดและต้นทุนในการปฏิบัติตามที่ต่างกัน อีกทั้งผู้บริโภคแต่ละชาติยังมีรสนิยมที่หลากหลาย ธุรกิจจึงควรศึกษาความต้องการของตลาดอย่างถี่ถ้วน และประเมินความสามารถของตนในการปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าสินค้าที่ส่งออกไปจะตอบโจทย์ผู้บริโภคและธุรกิจสามารถสร้างกำไรได้จริง

รูปที่ 1: ระดับความจำกัดในการเข้าถึงตลาดเนื่องจากมาตรการกีดกันทางการค้า แบ่งตามระดับรายได้ของประเทศและชนิดสินค้า

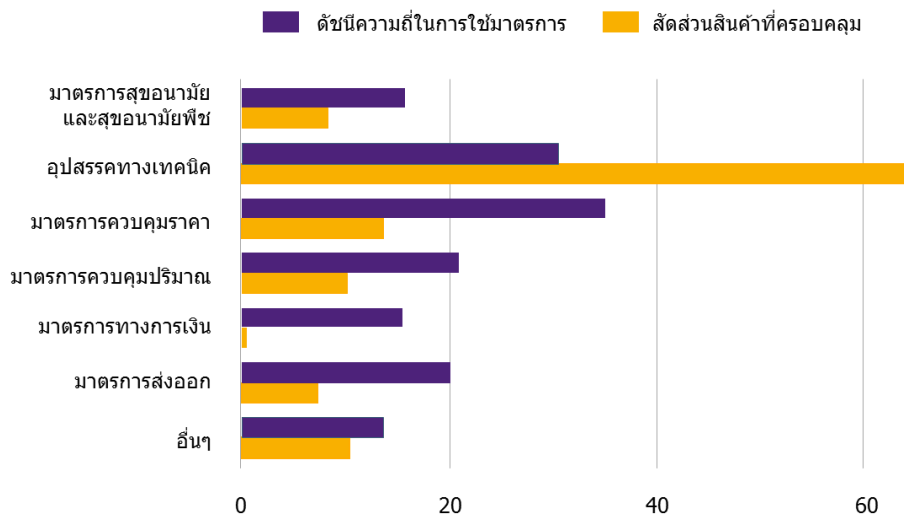
หน่วย: ดัชนี



ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของ UNCTAD (2013)

รูปที่ 2: ดัชนีความถี่ในการใช้มาตรการและสัดส่วนสินค้าที่ครอบคลุม แบ่งตามประเภทของ NTMs

หน่วย: %



ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของ UNCTAD (2014)

โดย: วีรวรรณ ฉายานนท์ (veerawan.chayanon@scb.co.th)

Economic Intelligence Center (EIC)

ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)

EIC Online: [www.scbeic.com](http://www.scbeic.com)