



มาตรการตอบโต้การก่อกวนตลาดสินค้าเหล็กนำเข้าที่ผ่านมาช่วยอุตสาหกรรมได้แค่ไหน



Highlight

- การปกป้องผู้ผลิตเหล็กในประเทศยังคงเข้มข้นขึ้น โดยเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กที่มีการบังคับใช้มาตรการ AD กับสินค้านำเข้าจะเพิ่มขึ้นจาก 11 ชนิดเป็นราว 15 ชนิดในปี 2017 ซึ่งเป็นการปกป้องธุรกิจในประเทศจากทั้งผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ และสินค้านำเข้าจากประเทศใหม่ๆ อย่างไรก็ตาม ส่วนแบ่งตลาดของสินค้านำเข้ายังคงเพิ่มขึ้น ซึ่งยังคงเป็นผลมาจากความพยายามหลบเลี่ยงมาตรการ AD ด้วยวิธีการต่างๆ และความแตกต่างของราคาสินค้าเหล็กในประเทศและสินค้านำเข้า ส่งผลให้ผู้ผลิตในประเทศมีผลประกอบการแย่งทั้งๆ ที่มีการบังคับใช้มาตรการ AD แล้ว ในขณะที่ผู้บริโภคสินค้าได้รับผลดีจากสินค้านำเข้าราคาถูกกว่า ทั้งนี้ แม้จะมีแนวโน้มการปรับปรุงให้มาตรการ AD มีประสิทธิผลมากขึ้นในอนาคต อีไอซีมองว่าผู้ผลิตควรปรับตัวไปสู่สินค้าที่มีคุณภาพสูงขึ้น หรือมีตลาดที่เฉพาะเจาะจง รวมถึงเพิ่มระดับการบริการลูกค้ามากขึ้น เพราะคงแข่งขันด้านราคากับสินค้านำเข้าได้ยาก

เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กที่ถูกบังคับใช้มาตรการ AD จะเพิ่มขึ้นจาก 11 ชนิด เป็น 15 ชนิดในปี 2017 โดยขณะนี้กรณี AD รวม 7 รายการที่กำลังอยู่ระหว่างขั้นตอนการไต่สวน (รูปที่ 1) ซึ่งครอบคลุมถึง 1) สินค้าพิกัดใหม่ที่ไม่เคยถูกไต่สวนมาก่อน โดยเฉพาะสินค้าเหล็กทรงแบนที่เป็นผลิตภัณฑ์ขั้นปลาย เช่น เหล็กแผ่นรีดร้อนล้างกรดและเคลือบน้ำมันชนิดเป็นมันและไม่เป็นมัน และเหล็กแผ่นรีดเย็นเคลือบสังกะสีแบบจุ่มร้อนชนิดเป็นมันและไม่เป็นมัน 2) สินค้าพิกัดเดิมจากประเทศใหม่ๆ ไม่ว่าจะเป็นเหล็กแผ่นรีดเย็นชุบหรือเคลือบด้วยโลหะเจือของอะลูมิเนียมและสังกะสีแบบจุ่มร้อนจากเวียดนาม และเหล็กแผ่นรีดร้อนจากบราซิล อิหร่าน และตุรกี ในขณะที่ช่วงเวลาก่อนหน้านี้มักมุ่งไปที่สินค้าจากจีนเป็นหลัก นอกจากนี้ มาตรการจะมีความเข้มงวดมากขึ้น เนื่องจากจะมีการบังคับใช้มาตรการตอบโต้การหลบเลี่ยงภาษี AD ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อสินค้าที่ถูกนำเข้ามาโดยการหลบเลี่ยงภาษี AD ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การแก้ไขตัดแปลงสินค้า การเจรจาต่างๆ เพื่อเปลี่ยนแปลงพิกัดนำเข้า ดังนั้น การขยายขอบเขตที่กล่าวมาในข้างต้นคาดว่าจะทำให้มาตรการ AD มีแนวโน้มที่จะช่วยปกป้องผู้ผลิตในประเทศจากสินค้านำเข้าได้ดีขึ้น โดยเฉพาะการที่ครอบคลุมไปถึงพิกัดสินค้าที่พยายามเลี่ยง AD

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาตรการ AD ดูเหมือนจะไม่มีประสิทธิภาพตามที่ต้องการ เพราะมีช่องทางหลีกเลี่ยงที่หลากหลาย ส่งผลให้สินค้านำเข้าโดยรวมยังคงมีส่วนแบ่งการตลาดสูงขึ้น ทั้งนี้ ช่องทางที่ใช้ในการหลบเลี่ยงภาษี AD รวมถึง 1) วิธีนำเข้าสินค้าชนิดเดียวกันจากประเทศอื่นที่ไม่ถูกบังคับใช้มาตรการ ดังเช่นกรณีที่มีการบังคับใช้มาตรการ AD ในสินค้าเหล็กแผ่นรีดเย็นชุบหรือเคลือบด้วยโลหะเจือของอะลูมิเนียมและสังกะสีแบบจุ่มร้อนจากจีน ไต้หวัน และเกาหลีใต้ ตั้งแต่วันที่ 9 มกราคม 2013 ส่งผลให้ปริมาณการนำเข้าจากประเทศดังกล่าวลดลงเหลือ 4.7 หมื่นตัน ในปี 2015 โดยลดลงเฉลี่ย 37% ต่อปีจากปี 2013 ขณะที่ปริมาณการนำเข้าจากเวียดนามกลับสูงถึง 1.2 แสนตันในปี 2015 เพิ่มขึ้นเฉลี่ย 7% ต่อปีจากปี 2013 และ 2) วิธีนำเข้าสินค้าภายใต้พิกัดอื่นหรือการเจรจาอื่นเพิ่มเติม อย่างไรก็ตามของเหล็กถนัด



คาร์บอนต่ำจากจีนซึ่งถูกเก็บอากรชั่วคราวตั้งแต่วันที่ 7 กันยายน 2015 แต่กลับมีข้อกำหนดให้เสียภาษี AD ในอัตรา 0% ของราคาซีไอเอฟ หากมีการเจรจาตามที่กำหนด ทำให้ปริมาณการนำเข้าสินค้าที่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดดังกล่าวขยายตัวจาก 8.5 แสนตันในช่วงเวลาระหว่าง 1 ปี ก่อนบังคับใช้มาตรการ เป็น 1.1 ล้านตันในช่วง 1 ปีให้หลัง หรือขยายตัวราว 26% ดังนั้น จึงส่งผลให้สินค้าเหล็กนำเข้ายังคงเข้ามาแย่งชิงส่วนแบ่งการตลาดของผู้ผลิตในประเทศ โดยสินค้าเหล็กส่วนใหญ่ถูกนำเข้าจากญี่ปุ่น และจีน ด้วยสัดส่วนราว 33% และ 27% จากปริมาณเหล็กนำเข้าทั้งหมดในปี 2015 ตามลำดับ (รูปที่ 2) อย่างไรก็ตาม ที่ต้องจับตามองเป็นพิเศษคือ สินค้าจากจีน เนื่องจากการนำเข้าเป็นไปในลักษณะท่วมตลาด ทั้งนี้ ผู้ผลิตในประเทศไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตเหล็กทรงแบนหรือทรงยาวล้วนถูกเหล็กนำเข้าแย่งชิงส่วนแบ่งการตลาด โดยจากเดิมในปี 2009 ผู้ผลิตในประเทศมีส่วนแบ่งการตลาด 45% และ 76% แต่ในปี 2015 กลับลดลงเหลือเพียง 23% และ 58% ตามลำดับ

จับตามองเหล็กลดคาร์บอนต่ำที่จะมีแนวโน้มเสียตลาดให้สินค้านำเข้ามากขึ้นในปี 2017 แม้จะมีการใช้ AD และมาตรฐานมอก. แบบบังคับ ความต้องการใช้เหล็กในประเทศมีแนวโน้มสูงถึง 18 ล้านตันในปี 2017 โดยมีปัจจัยสนับสนุนหลักมาจากการขยายตัวของภาคเอกชนและรัฐบาล แต่ผู้ผลิตเหล็กลดคาร์บอนต่ำในประเทศกลับไม่ได้รับประโยชน์มากนัก ถึงแม้จะมีมาตรการ AD และมาตรฐาน มอก. แบบบังคับแต่ยังคงถูกสินค้านำเข้าแย่งชิงส่วนแบ่งการตลาด โดยมีสาเหตุมาจากการมีช่องทางหลบเลี่ยงภาษีอากร AD ในสินค้าเหล็กลดคาร์บอนต่ำจากจีน และไม่มีข้อบังคับให้ประทับตัวอักษรบนถาวรบนเนื้อเหล็กในข้อกำหนดของมาตรฐาน มอก. แตกต่างจากเหล็กก่อสร้างชนิดอื่นไม่ว่าจะเป็นเหล็กเส้นกลม เหล็กข้ออ้อย และเหล็กรูปพรรณ ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นตอนการผลิต จึงช่วยปกป้องผู้ผลิตจากสินค้านำเข้าได้ ไทยจึงมีการนำเข้าเหล็กลดคาร์บอนต่ำจากจีนในสัดส่วนที่สูงมากถึง 90% จากการนำเข้าทั้งหมด (รูปที่ 3) นอกจากนี้ ราคาสินค้านำเข้าจากจีนยังต่ำกว่าราคาขายในประเทศ โดยราคาเฉลี่ยในประเทศอยู่ที่ราว 1.6 หมื่นบาทต่อตัน ขณะที่สินค้านำเข้าจากจีนมีราคาเฉลี่ยเพียง 1.3 หมื่นบาทต่อตัน หรือต่ำกว่าราว 20% จึงยิ่งจูงใจให้มีการนำเข้าสินค้าจากจีนเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ขณะนี้มีการทบทวนมาตรการ AD เพื่อแก้ไขปัญหาการมีช่องทางหลีกเลี่ยงภาษีอากรโดยการเจรจาตามที่กำหนดในสินค้าเหล็กลดคาร์บอนต่ำจากจีน ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาในการพิจารณาราว 1 ปี ดังนั้น จึงคาดว่าปริมาณการนำเข้าจะเพิ่มสูงขึ้นอีกในปี 2017 จากการสะสมสต็อกสินค้าของผู้นำเข้าและผู้ใช้ แต่จะเริ่มชะลอตัวในปี 2018 เมื่อมาตรการ AD ที่ได้รับการปรับปรุงถูกบังคับใช้

ผู้ผลิตในประเทศยังคงมีผลประกอบการแยลงกึ่งๆ ที่มีการใช้มาตรการ AD ในขณะที่ผู้บริโภคกลับยังคงได้ประโยชน์จากสินค้าขึ้นกลางราคาถูกกว่าที่หลีกเลี่ยงพิภคสินค้าเข้ามา ส่วนแบ่งการตลาดของผู้ผลิตเหล็กลดคาร์บอนในประเทศลดลงอย่างมากจากเดิมที่สูงถึง 73% ในปี 2011 ลดลงเหลือเพียง 59% ในปี 2015 เนื่องจากปริมาณการนำเข้าเหล็กลดคาร์บอนต่ำที่เริ่มขยายตัวอย่างชัดเจนและเร่งตัวเพิ่มขึ้นในปี 2015 โดยเติบโตถึง 50% จากเดิมที่ขยายตัวเฉลี่ยราว 28% จึงส่งผลกระทบต่อผลประกอบการของผู้ผลิต ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตสินค้าทรงยาวที่หลากหลาย เช่น เหล็กลด เหล็กโครงสร้างรูปพรรณ และเหล็กเส้น รวมถึงผู้ผลิตสินค้าครบทั้งห่วงโซ่อุปทานตั้งแต่เหล็กลดซึ่งเป็นวัตถุดิบไปจนถึงสินค้าขั้นปลายอย่างลวดเหล็ก และตะปู เนื่องจากพบว่ายอดขายของผู้ผลิตหดตัวโดยเฉลี่ยราว 16% ตั้งแต่ปี 2013 และมีผลประกอบการขาดทุน ในขณะที่กลุ่มผู้บริโภคเหล็กลดคาร์บอนต่ำ เช่น ผู้ผลิตลวดเหล็ก น็อต สกรู และหมุดย้ำ ล้วนได้รับประโยชน์จากสินค้านำเข้าราคาถูก สังเกตได้จากอัตราต้นทุนสินค้าขายที่ลดลงต่อเนื่องจาก 90% ในปี 2012 เหลือราว 82% ในปี 2015 ส่งผลให้มีอัตรากำไรดีขึ้น ทั้งนี้ ไอเอ็มซีมองว่ากลุ่มผู้ผลิตจะแข่งขันด้านราคากับสินค้านำเข้าได้ยากโดยเฉพาะสินค้าสำหรับใช้งานทั่วไปในกิจกรรมก่อสร้าง และมาตรการ AD คงจะบรรเทาผลกระทบไปได้เพียงระยะหนึ่ง ผู้ผลิตจึงควรปรับตัวโดยหันไปผลิตเหล็กลดเกรดพิเศษเพื่อตอบสนองลูกค้าขั้นปลายในอุตสาหกรรมอื่นมากขึ้น ทั้งอุตสาหกรรมรถยนต์และเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น เหล็กลดสำหรับใช้งานเป็นลวดเชื่อม สปริงใช้คอปในรถจักรยานยนต์ น็อตและสกรูสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์

Implication ■ ผู้ผลิตไทยควรหาทางพัฒนาคุณภาพสินค้าและขยายช่องทางจำหน่าย เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันด้านราคา ซึ่งแข่งขันกับสินค้านำเข้าได้ยาก โดยเฉพาะสินค้าที่

ทดแทนกันได้ แม้ว่าจะมีแนวโน้มพยายามใช้มาตรการปกป้องผู้ผลิตในประเทศมากขึ้น ผู้ผลิตรายใหญ่ควรมองหาความร่วมมือหรือร่วมทุนกับบริษัทต่างชาติที่มีเทคโนโลยี สูงเพื่อผลิต เหล็กที่มีคุณสมบัติพิเศษ เนื่องจากเป็นสินค้าที่มีความต้องการและมูลค่าเพิ่มสูง อีกทั้งยังอยู่ใน ตลาดที่มีการแข่งขันน้อยกว่า เช่น เหล็กเกรดพิเศษที่ใช้ในอุตสาหกรรมยานยนต์ ยิ่งกว่านั้นผู้ผลิต ยังสามารถเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ๆ จากบริษัทต่างชาติได้อีกด้วย นอกจากนี้ ผู้ผลิตควรมุ่งเน้น เพิ่มมูลค่าด้านการบริการ เช่น ขยายช่องทางจำหน่ายออนไลน์เพื่ออำนวยความสะดวกและ สามารถเข้าถึงฐานลูกค้าได้กว้างขึ้น เป็นต้น

รูปที่ 1: คาดการณ์การบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping: AD)

คาดว่าในปี 2017 มาตรการ AD จะถูกบังคับใช้ในสินค้าเหล็กหลายรายการ

สินค้าเหล็ก	2015			2016			2017			2018														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
เหล็กแผ่นรีดเย็นเคลือบด้วยสังกะสีแบบจุ่มร้อนแล้วทาสี				◆						◆														
เหล็กแผ่นรีดเย็นชุบหรือเคลือบด้วยโลหะเจือของ อะลูมิเนียมและสังกะสีแบบจุ่มร้อน				◆						◆														
เหล็กแผ่นรีดร้อนชนิดเป็นม้วนและไม่เป็นม้วน				◆						◆														
ท่อเหล็ก				◆						◆														
เหล็กแผ่นรีดร้อนล่างกรดและเคลือบน้ำมัน ชนิดเป็นม้วนและไม่เป็นม้วน				◆						◆														
ลวดเหล็กกล้าเคลือบด้วยทองแดงเจือชนิด ที่ใช้ผลิตสายงานนอกชนิดอัดลม							◆						◆											
เหล็กแผ่นรีดเย็นเคลือบสังกะสีแบบจุ่มร้อนชนิดม้วนและไม่ม้วน									◆												◆			

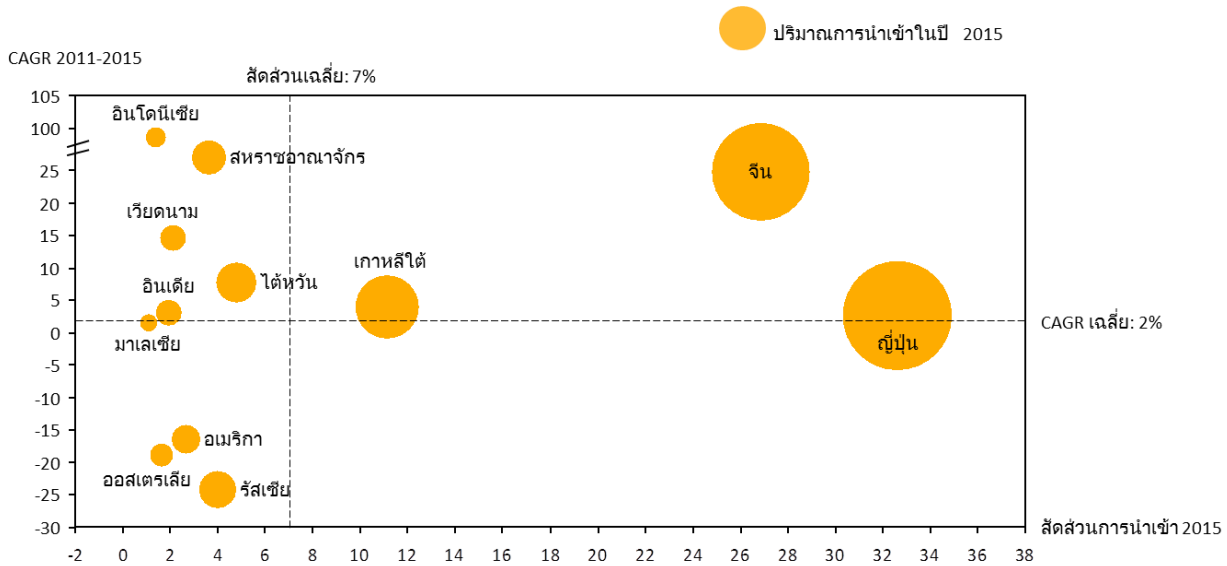
◆ ช่วงเวลาเริ่มการไต่สวน ◆ ช่วงเวลาที่คาดว่าจะถูกบังคับใช้

ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของสำนักมาตรการปกป้องและตอบโต้ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ

รูปที่ 2: การนำเข้าสินค้าหลักรายประเทศ

สินค้าหลักส่วนใหญ่ถูกนำเข้าจากญี่ปุ่น และจีน ด้วยสัดส่วนราว 33% และ 27% จากปริมาณหลักนำเข้าทั้งหมด

หน่วย: %

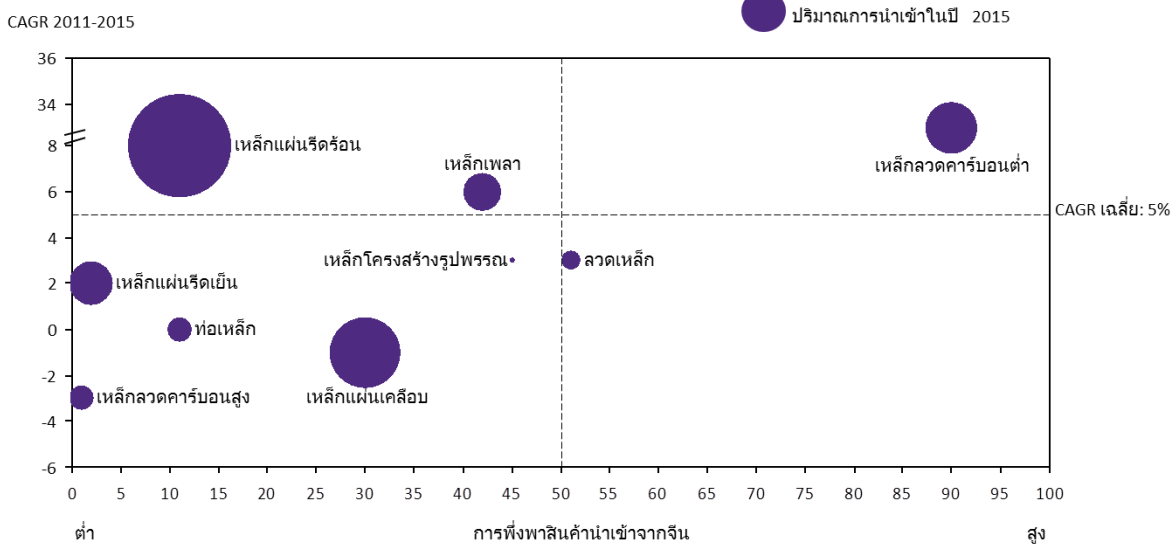


ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของ Trademap

รูปที่ 3: การนำเข้าสินค้าหลักรายผลิตภัณฑ์

ไทยพึ่งพาเหล็กลวดคาร์บอนต่ำจากจีนในสัดส่วนที่สูงมากถึง 90%

หน่วย: %



ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของ Trademap

โดย : กานต์ชนก บุญสุภาพร (kanchanok.bunsupaporn@scb.co.th)

Economic Intelligence Center (EIC)

ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)

EIC Online: www.scbeic.com