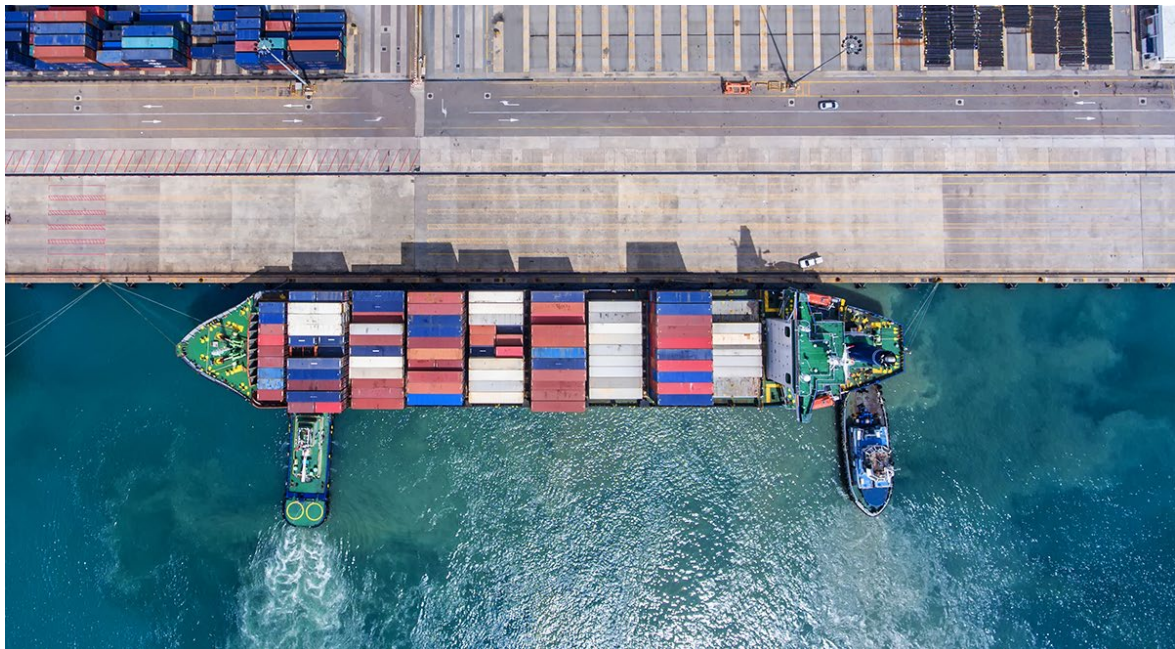


อีไอซีประเมินการตัดสิทธิ GSP จะส่งผลกระทบต่อสินค้าส่งออกที่มี การพึ่งพาสหรั GSP สูง แต่ผลต่อการส่งออกรวมมีจำกัด

29 ตุลาคม 2019



เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2019 สำนักพู่แทนการค้าสหรัฐฯ (USTR) ประกาศเตรียมยกเลิกการให้สิทธิ พิเศษทางภาษีภายใต้ระบบ GSP กับไทย มีมูลค่าประมาณ 1.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ จากการที่ ไทยไม่ดำเนินการเรื่องสิทธิแรงงานให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

สินค้าที่โดนตัดสิทธิ GSP คิดเป็น 4.1% ของมูลค่าการส่งออกไปสหรัฐฯ หรือคิดเป็นเพียง 0.5% ของการส่งออกรวมของไทย โดยสินค้าส่งออกสำคัญที่มีความเสี่ยงสูงในการได้รับผลกระทบ (พิจารณาจากสัดส่วนการใช้สิทธิ GSP ต่อสิทธิที่ได้รับ และ/หรือ อัตราภาษีที่ต้องจ่ายเพิ่มขึ้น) คือ สุกกัณฑ์, เม็ดพลาสติก, อาหาร (ผลิตภัณฑ์ถั่ว, เส้นพาสต้า, เนื้อปู) และเครื่องประดับ (สร้อยทอง และหินอัญมณี)

หากโดนตัดสิทธิ GSP สินค้าส่งออกของไทยไปสหรัฐฯ ในหมวดที่ถูกตัดสิทธิจะโดนเก็บภาษี เพิ่มเติมเฉลี่ย (แบบถ่วงน้ำหนัก) ที่ 3.9% ซึ่งอีไอซีคาดผลกระทบต่อภาคส่งออกไทยมีจำกัด ประมาณ 0.01% ของมูลค่าการส่งออกรวม อย่างไรก็ตาม แม้ผลกระทบในภาพรวมจะไม่สูง แต่จาก ภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัวและการแข็งค่าที่ต่อเนื่องของเงินบาท จะเป็นปัจจัยกดดันธุรกิจ ส่งออกที่พึ่งพาสหรั GSP โดยเฉพาะธุรกิจขนาดเล็กที่มีศักยภาพในการปรับตัวต่ำกว่า

เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2019 สำนักผู้แทนการค้าสหรัฐฯ (USTR) ประกาศเตรียมยกเลิกการใช้สิทธิพิเศษทางภาษีภายใต้ระบบ Generalized System of Preferences (GSP) กับไทย ครอบคลุมมูลค่าการค้าประมาณ 1.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ด้วยสาเหตุที่ไทยไม่ดำเนินการเพื่อให้ประเด็นเรื่องสิทธิแรงงานเป็นไปตามมาตรฐานสากล (failure to adequately provide internationally-recognized worker rights) ตามคำร้องของ American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) เช่น การให้ความคุ้มครองด้านเสรีภาพและการต่อรองของสหภาพแรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังมีท่าทีเพ่งเล็งกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีแนวโน้มเกินดุลการค้ากับสหรัฐฯ ในระดับสูง โดยหากพิจารณาจากมูลค่าการค้าที่ได้รับประโยชน์จาก US GSP ประเทศที่ได้รับประโยชน์มากที่สุดในปี 2018 ประกอบไปด้วย อินเดีย, ไทย, บราซิล, อินโดนีเซีย และตุรกี ซึ่งอินเดียและตุรกีโดนตัด GSP ไปแล้วตั้งแต่เดือนมีนาคม ไทยยอมตกเป็นเป้าสายตาของสหรัฐฯ จากการเกินดุลกับสหรัฐฯ ที่สูงติดอันดับ 25 ประเทศแรก นอกจากนี้ ยังมีการร้องเรียนจากภาคเอกชนของสหรัฐฯ ให้มีการตัดสิทธิ GSP ของไทยโดยสมาพันธ์ผู้เลี้ยงสุกรของสหรัฐฯ (National Pork Producers Council: NPPC) เนื่องจากไทยมีการจำกัดการเปิดตลาดเนื้อหมูและเครื่องในหมูของสหรัฐฯ จากความกังวลด้านการปนเปื้อนสารเร่งเนื้อแดงแรดโคพา มีน ทั้งนี้ทางการสหรัฐฯ ได้กำหนดระยะเวลา 6 เดือนก่อนการตัด GSP โดยจะมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 25 เมษายน 2020

อีไอซีประเมินผลกระทบที่เกิดจากการตัดสิทธิ GSP ต่อการส่งออกในภาพรวมมีจำกัด โดยมีภาพประมาณ 0.01% ของการส่งออกทั้งหมด จากสาเหตุหลัก ดังนี้

1) สินค้าส่งออกไปสหรัฐฯ ที่โดนถอดถอนสิทธิ GSP คิดเป็นสัดส่วนน้อยของการส่งออกรวม (0.5% ของการส่งออกรวม) โดยจากข้อมูลของ USTR พบว่าในปี 2018 สินค้าส่งออกของไทยที่มีการใช้สิทธิ GSP มีมูลค่ารวมอยู่ที่ 4.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และที่เพิ่งโดนตัดสิทธิ GSP มีมูลค่าอยู่ที่ 1.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ประมาณ 4 หมื่นล้านบาท) คิดเป็นสัดส่วน 4.1% ของมูลค่าการค้าส่งออกไปสหรัฐฯ หรือคิดเป็นสัดส่วนเพียง 0.5% ของการส่งออกรวมของไทย (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 : สรุปมูลค่าและสัดส่วนสินค้าที่ได้รับสิทธิ GSP จากสหรัฐฯ

ส่งออกไปสหรัฐฯ ที่ได้รับสิทธิ GSP	มูลค่า (ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)	สัดส่วนต่อการส่งออกไทย ไป US	สัดส่วนต่อการส่งออกไทย ทั้งหมด
สินค้าทั้งหมด	4,344	13.6%	1.7%
ที่ยังได้สิทธิ	3,026	9.5%	1.2%
ที่โดนถอดถอนสิทธิ	1,319	4.1%	0.5%

หมายเหตุ - ข้อมูลปี 2018

ที่มา : การวิเคราะห์โดยอีไอซีจากข้อมูลของ USTR

นอกจากนี้ ยังพบว่าแต่ละประเภทสินค้าที่โดนตัดสิทธิมีการพึ่งพา GSP เพื่อการส่งออกไปสหรัฐฯ ในระดับที่ไม่สูงเช่นเดียวกัน โดยวิเคราะห์จากสัดส่วนการใช้สิทธิ GSP ต่อมูลค่าการค้าส่งออกรวมของหมวดสินค้านั้น ๆ ที่ส่งไปสหรัฐฯ (ตารางที่ 2) ซึ่งพบว่ากลุ่มสินค้าส่วนใหญ่มีสัดส่วนไม่ถึง 10% สะท้อนว่าการส่งออกสินค้าของไทยโดยมากไม่ได้มีการพึ่งพาการใช้สิทธิ GSP ในระดับที่สูง โดยมีเพียงกลุ่มสินค้าเคมีภัณฑ์ (Chemical) และวัสดุก่อสร้าง (Building material & Steel) เท่านั้นที่มีการพึ่งพา GSP มากกว่ากลุ่มสินค้าอื่น อย่างไรก็ตาม สัดส่วนการพึ่งพา GSP ของทั้งสองกลุ่มสินค้าก็ยังไม่สูงนักโดยมีค่ามากที่สุดเพียง 16.0% เท่านั้น

ตารางที่ 2 : การพึ่งพาสิทธิ GSP ของสินค้าส่งออกมีระดับที่ไม่สูงนักในทุกกลุ่มสินค้า

กลุ่มสินค้า	% สัดส่วนการใช้สิทธิ GSP ต่อมูลค่าการส่งออกไป US ทั้งหมด ในหมวดสินค้านั้น ๆ
Building material & Steel	16.0%
Chemical	14.8%
Automotive	7.2%
Food & Beverage	4.8%
Other Manufacturing	4.8%
Jewelry	3.5%
Consumer products	3.4%
Rubber	2.9%
Machinery	2.3%
Mining	2.1%
Electronics	1.4%
Agriculture	1.2%

ที่มา : การวิเคราะห์โดยอีไอซีจากข้อมูลของ USTR

2) สินค้าที่โดนตัดสิทธิ GSP จะมีภาระต้นทุนมากขึ้นเพียง 3.9% ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อยอดขายไม่มาก

โดยการตัดสิทธิ GSP จะทำให้สินค้าส่งออกที่โดนตัดสิทธิถูกเก็บภาษีเพิ่มเติมในช่วง 0% ถึง 21% แล้วแต่ประเภทสินค้า ซึ่งมีค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของอัตราภาษี (weighted effective tax rate) ที่จะถูกจัดเก็บเพิ่มเติมอยู่ที่ 3.9% หรือคิดเป็นมูลค่าภาษีที่ต้องจ่ายประมาณ 52 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งจะส่งผลให้สินค้าไทยแพงขึ้นโดยเฉลี่ย 3.9% (มีสมมติฐานให้ภาคธุรกิจส่งผ่านภาษีที่ต้องจ่ายให้กับผู้บริโภคโดยตรงผ่านราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้น) ประกอบกับค่าความยืดหยุ่นด้านราคาของสินค้าส่งออกไทย (price elasticity) ที่อยู่ในช่วง 0.3% – 0.6%¹ ทำให้ได้ข้อสรุปว่ายอดขายสินค้าส่งออกไทยที่โดนตัดสิทธิ GSP มีแนวโน้มลดลงประมาณ 0.006% - 0.012% ต่อการส่งออกทั้งหมด

ทั้งนี้ผลกระทบต่อสินค้าแต่ละประเภทจะมีมากขึ้นขึ้นอยู่กับปัจจัยความยืดหยุ่นต่อราคา โดยหากสินค้าที่โดนตัดสิทธิเป็นสินค้าที่ถูกทดแทนได้ง่ายหรืออาจไม่ค่อยเป็นที่นิยมในตลาดสหรัฐฯ (มีความยืดหยุ่นต่อราคาสูง: high price elasticity) ผลกระทบจะมีค่อนข้างมาก ผู้ส่งออกจึงอาจต้องยอมลดราคาสินค้าก่อนรวมภาษีนำเข้าของทางสหรัฐฯ เพื่อให้ราคาขายที่รวมภาษีแล้วเพิ่มขึ้นเล็กน้อยซึ่งจะทำให้กำไรต่อหน่วยลดลง ในทางกลับกัน หากสินค้าที่โดนตัดสิทธิเป็นสินค้าที่ถูกทดแทนได้ยากหรือเป็นที่นิยมในตลาดสหรัฐฯ (มีความยืดหยุ่นต่อราคาต่ำ: low price elasticity) ผลกระทบก็อาจมีจำกัด

อย่างไรก็ดี แม้ผลกระทบในภาพรวมอาจไม่สูงนัก แต่สถานการณ์เศรษฐกิจโลกชะลอตัวและการแข็งค่าของค่าเงินบาท จะเป็นปัจจัยกดดันต่อธุรกิจส่งออกที่พึ่งพาสิทธิ GSP โดยเฉพาะธุรกิจขนาดเล็ก

เนื่องจากธุรกิจขนาดเล็กส่วนใหญ่จะเน้นการแข่งขันด้านราคา ประกอบกับช่วงภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัวในปัจจุบัน รวมถึงเงินบาทที่แข็งค่าต่อเนื่อง ล้วนเป็นปัจจัยกดดันภาคธุรกิจขนาดเล็กให้ไม่สามารถปรับตัวได้มากหากต้องรับภาระภาษีเพิ่มเติม (ในรูปแบบของราคาขายที่ต้องลดลงเพื่อชดเชยภาษีที่เพิ่มขึ้น) เนื่องจากไม่มีสภาพคล่อง

¹ จากการศึกษาของธนาคารแห่งประเทศไทยใน Monetary Policy Report, June 2018

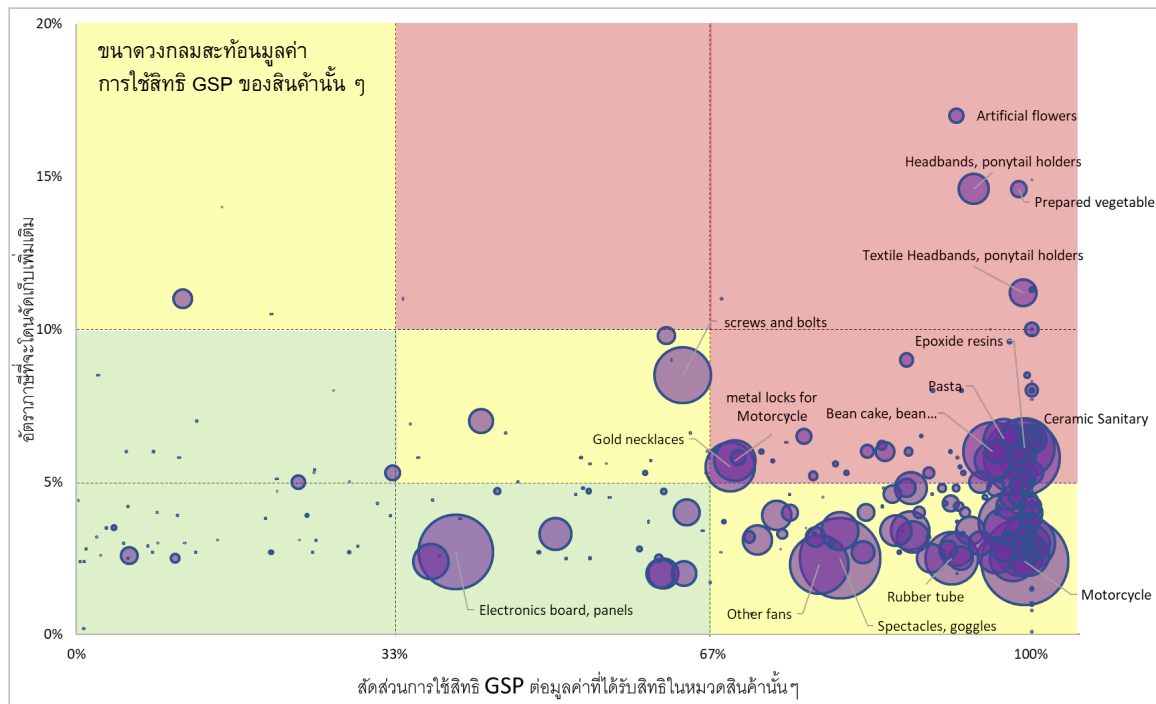
มากพอที่จะสามารถลดกำไรลงเพื่อรักษาระดับราคาเดิมไว้ จึงอาจทำให้ต้องปรับเพิ่มราคาสินค้าและสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในที่สุด

ทั้งนี้จากการวิเคราะห์โดยละเอียดต่อประเภทสินค้าที่โดนตัดสิทธิ GSP พบว่าสินค้าที่มีความเสี่ยงได้รับผลกระทบสูง ได้แก่ สุกกัณฑ์, เบ็ดพลาสติก, อาหารบางประเภท และเครื่องประดับ โดยมีเกณฑ์วิเคราะห์ดังนี้

- หากสินค้ามีการใช้สิทธิ GSP สูงเทียบกับที่ได้รับสิทธิ ก็จะมีแนวโน้มได้รับผลกระทบมากหากมีการตัดสิทธิ
- อัตราภาษีที่จะมีการเก็บเพิ่มเมื่อโดนตัดสิทธิ โดยหากมีระดับภาษีที่สูง ก็มีความเสี่ยงได้รับผลกระทบสูง
- มูลค่าการใช้สิทธิ GSP ของแต่ละสินค้า โดยสินค้าที่มีมูลค่าใช้สิทธิมาก ก็ย่อมแสดงถึงความสำคัญของสินค้านั้นต่อสินค้าที่โดนตัดสิทธิทั้งหมด

โดยจากเกณฑ์ข้างต้น สามารถแสดงผลได้ดังรูปที่ 1 ซึ่งสังเกตได้ว่าสินค้าที่มีมูลค่าการใช้สิทธิสูงส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่มุมขวาล่างของภาพ สะท้อนว่าสินค้านั้นมีส่วนการใช้สิทธิ GSP สูง แต่จะโดนภาษีเพิ่มเติมในระดับที่ไม่สูงนัก จึงทำให้เข้าข่ายความเสี่ยงปานกลาง สำหรับตัวอย่างสินค้าในกลุ่มนี้ คือ มอเตอร์ไซค์, แวนตา, ท่อทองแดง และท่อยาง อย่างไรก็ตาม ยังมีสินค้ามูลค่าสูงบางประเภทที่จะโดนเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้น จึงทำให้เข้าข่ายความเสี่ยงสูงที่จะมีผลกระทบมากจากการตัดสิทธิ GSP ในรอบนี้ ประกอบไปด้วย สุกกัณฑ์, เบ็ดพลาสติก, อาหาร (ผลิตภัณฑ์ถั่ว, เส้นพาสต้า, เนื้อปู) และเครื่องประดับ (สร้อยทอง และหินอัญมณี)

รูปที่ 1 : กลุ่มสินค้าที่โดนตัดสิทธิ GSP แบ่งตามสัดส่วนการใช้สิทธิ GSP ต่อมูลค่าที่ได้รับสิทธิในหมวดสินค้านั้น ๆ และอัตราภาษีที่จะโดนจัดเก็บเพิ่มเติม



	สัดส่วนการใช้สิทธิ GSP < 33.3%	33.3% < สัดส่วนการใช้สิทธิ GSP < 66.6%	สัดส่วนการใช้สิทธิ GSP > 66.6%
ภาษี > 10%	Imitation jewelry not of base metal or plastics	Hair-slides and the like, not of hard rubber or plastics	Headbands, ponytail holders of 70% textile materials
	Porcelain household mugs and steins		Prepared vegetables not frozen, not preserved by sugar
	Semiprecious stone (except rock crystal)		Headbands, ponytail holders of less than 70% textile materials
	Porcelain household serviette rings		Artificial flowers/foilage/fruit
	Titanium, wrought		Products containing meat of crustaceans, prepared meal
5% > ภาษี > 10%	Aluminum, foil, w/thickness over 0.01 mm but n/o 0.15 mm,	Screws and bolts, (6 mm or more in diameter)	Porcelain ceramic sanitary fixtures
	Aluminum alloy, profiles (o/than hollow profiles)	National flags	Epoxide resins in primary forms
	Chilled or Frozen fillets,	Ceramic household tableware and kitchenware	Bean cake, bean stick, miso, other fruit, nuts
	Statuettes and other ornamental articles, of plastics	Iron or steel cooking ware	Gold necklaces and neck chains
	Gold rope necklaces and neck chains	Precious metal clasps (o/than silver)	Metal lock for motor vehicles
ภาษี < 5%	Other machinery in this subheading	Other electronics boards, panels, consoles, desks, cabinets, etc.,	Motorcycles (>800 cc)
	Spark plugs	Dishwashing machines of the household type	Spectacles, goggles
	Printed circuit assemblies,	Jewelry of precious stones, valued not over \$40	Other fans
	Plugs and sockets for making connections to or in electrical circuits,	Stainless steel, table, kitchen or household	Other non-aromatic organo-inorganic compounds
	Electric lamps and lighting fixtures	Microwave ovens	Copper alloys, fittings for tubes and pipes

หมายเหตุ – โชนส์แดงคือสินค้าที่มีความเสี่ยงสูงในการได้รับผลกระทบ
 โชนส์เหลืองคือสินค้าที่มีความเสี่ยงปานกลางในการได้รับผลกระทบ
 โชนส์เขียวคือสินค้าที่มีความเสี่ยงต่ำในการได้รับผลกระทบ
 รายชื่อสินค้าในตารางคือสินค้าสำคัญ (มูลค่ามาก) ของแต่ละโชนส์
 ที่มา : การวิเคราะห์โดยอีไอซี จากข้อมูลของ USTR

นอกจากนี้ ในระยะต่อไป ไทยยังคงมีความเสี่ยงเรื่อง currency manipulator ในระยะข้างหน้า เนื่องจากอีไอซีประเมินว่าในขณะนี้ ไทยอาจเข้าเกณฑ์เป็นผู้แทรกแซงค่าเงิน 2 จาก 3 เกณฑ์ตามที่สหรัฐฯ กำหนด กล่าวคือ 1) ไทยมีแนวโน้มเกินดุลบัญชีเดินสะพัดกว่า 6.4% ในปีนี้ ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่ 2% และ 2) รพท. ได้เข้าแทรกแซงค่าเงินบาทต่อเนื่องเกินกว่า 6 เดือนในรอบ 1 ปีย้อนหลัง และเข้าซื้อเงินดอลลาร์สหรัฐฯเกินกว่า 2% ของ GDP ไทย อย่างไรก็ตาม เกณฑ์ข้อ 3 ที่ไทยยังไม่เข้าข่ายคือการเกินดุลการค้ากับสหรัฐฯ ที่ยังไม่เกินดุลมากกว่า 2 หมื่นล้าน

ดอลลาร์สหรัฐ² ซึ่งล่าสุดเกิดขึ้นเมื่อเดือนกันยายน 2018 (ปัจจุบันอยู่ที่ราว 1.9 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ) แต่ก็มีความเป็นไปได้ที่ตัวเลขการเกินดุลจะปรับสูงขึ้นได้อีก ดังนั้นมีโอกาสที่สหรัฐฯ จะประกาศว่าไทยอยู่ใน monitoring list หรือเป็น currency manipulator ได้ในระยะข้างหน้า ซึ่งอาจนำมาซึ่งการกีดกันทางการค้าในรูปแบบอื่น ๆ เพิ่มเติมได้

โดย : พันนดร อรุณีนิรมาน (panundom.aruneeniramarn@scb.co.th)

นักเศรษฐศาสตร์อาวุโส

นันทพงศ์ พันทวีศักดิ์ (nantapong.pantaweesak@scb.co.th)

นักวิเคราะห์

และทีมงาน EIC

Economic Intelligence Center (EIC)

ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)

EIC Online: www.scbeic.com | Line: [@scbeic](https://www.facebook.com/scbeic)



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.

² โดยใช้เกณฑ์ผลรวมของมูลค่าเกินดุลการค้า 12 เดือนย้อนหลัง