

บทที่ 5

วิเคราะห์การลงทุนของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

การศึกษาถึงความจำเป็นของการสนับสนุนการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของรัฐ เป็นลักษณะของการเปรียบเทียบศักยภาพ และความสัมพันธ์ในบริบทเศรษฐกิจการเมืองของการส่งเสริมการลงทุน และการเจรจาการค้าเสรี ที่จะเกิดผลกระทบจากการลงทุนที่มีต่อเศรษฐกิจไทย ประกอบด้วยการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ดังนี้

1. นโยบายสาธารณะบริบทเศรษฐกิจการเมืองของส่งเสริมการลงทุนเหล็กต้นน้ำ

การพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กของไทยที่มีลักษณะตลาดเป็นตัวชี้นำ (Market Oriented) มากกว่าการใช้นโยบายของรัฐที่ต้องการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ที่มีการผลิตเหล็กได้ภายในประเทศประมาณ 5 ปี และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เนื่องจากมีการพึ่งพาการนำเข้าเหล็กขั้นต้นจากต่างประเทศ จึงทำให้มีต้นทุนการผลิตสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ รวมทั้งกรณีที่เกิดปัญหาวิกฤตการณ์เหล็กที่จะเกิดขึ้นจากการมีผลผลิตส่วนเกิน (Oversupply) ทำให้ประเทศผู้นำเข้าต่างๆ จึงมีนโยบายปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนจากการใช้มาตรการการตอบโต้การทุ่มตลาด และการอุดหนุน (AD/CVD) หรือมาตรการปกป้องการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (Safeguard Measure) แต่ที่อุตสาหกรรมเหล็กของไทยที่ยังสามารถส่งออกได้ดี ทั้งนี้เป็นเพราะการส่งออกเหล็กไร้ร้อน ไร้สนิม และเหล็กไร้สนิม ยังไม่ได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าวข้างต้น และมีโอกาสขยายตลาดส่งออกได้มากขึ้น

การที่สินค้าเหล็กเป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานของอุตสาหกรรมต่อเนื่องอีกมากมาย จึงเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญกับเศรษฐกิจที่อาจถูกผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการ และการลงทุน ทุกประเทศจึงมีความพยายามที่จะปกป้อง โดยนำมาตรการที่มีใช้ภาชีรูปแบบต่างๆ มาใช้ป้องกันการการทุ่มตลาดจากต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา มีการใช้มาตรการ AD/CVD สหภาพยุโรป แคนาดา มีการใช้มาตรการ Safeguard และบางประเทศเพิ่มภาชีนำเข้า เช่น เม็กซิโก มาเลเซีย บราซิล อาร์เจนตินา เป็นต้น

จากมาตรการ AD/CVD และ Safeguard กับสินค้านำเข้าหรือการใช้มาตรการกีดกันทางภาชีเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมเหล็กในประเทศ เป็นกลไกที่มีการใช้นโยบายสาธารณะที่มีการเอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์กลุ่มทุน และเป็นช่องทางในการทำให้เกิดการเลียนแบบที่จะเข้าสู่ธุรกิจมากขึ้น ส่งผลให้มีปริมาณการผลิตมากเกินไปความต้องการทั้งในประเทศ และความต้องการ

ตลาดโลก จึงเป็นต้นเหตุให้เกิดความตกรุดด้านราคาเหล็กหรืออุตสาหกรรมเหล็ก ซึ่งอาจเกิดการทุ่มราคาที่เกิดความขัดแย้งกับ WTO ในเรื่องกฎเกณฑ์การทุ่มตลาดของ AD/CVD ของการกำหนดแนวทางตลาดเสรี ทำให้เกิดผลเสียจากการที่มีการกีดกันทางการค้าและการส่งออกได้ โดยที่รัฐบาลของแต่ละประเทศมักจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการขึ้นนำหรือส่งเสริมกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ โดยเน้นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลจะเข้าแทรกแซงการพัฒนาที่สำคัญเกินกว่าที่จะปล่อยให้อยู่ภายใต้การทำงานของระบบตลาดเสรีเท่านั้น ซึ่งการแทรกแซงโดยตรงของรัฐบาลประเทศต่างๆ เพื่อสร้างกฎเกณฑ์ และกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมเกี่ยวกับเหล็กต้นน้ำที่มีผลให้อุตสาหกรรมเหล็กของประเทศกำลังพัฒนามักจะเสียเปรียบการแข่งขันในตลาดเสรี เนื่องจากขาดศักยภาพดังนี้

1.1 ศักยภาพของการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

การใช้นโยบายคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล็กภายในเพื่อกีดกันสินค้านำเข้า ซึ่งนำไปสู่การสร้างอุตสาหกรรมเหล็กที่ขาดประสิทธิภาพ (Inefficient industries) โดยสำนักโครงสร้างนิยมให้เหตุผลในทางทฤษฎีเกี่ยวกับการที่ต้องสนับสนุนอุตสาหกรรมเฉพาะราย และสนับสนุนเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งไม่ใช่ตลอดไป เป็นการสนับสนุนในระยะต้นทั้งทางด้านเทคโนโลยีและการตลาด โดยที่รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของทุน (Capital flow) จนสามารถที่จะดำเนินการได้โดยปราศจากการสนับสนุนจากรัฐ ซึ่งระยะในการสนับสนุนของรัฐอาจจะยาวนานถึง 10 ปีหรือน้อยกว่า การใช้นโยบายพัฒนาการอุตสาหกรรมเหล็กแบบโครงสร้างนิยมมักมีการใช้นโยบายเชื่อมโยงกับนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ที่มีขีดจำกัดของการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กภายใน จึงมีการการตั้งกำแพงภาษีขาเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล็กจากนโยบายทดแทนการนำเข้าผลานกับนโยบายส่งออก จึงทำให้เกิดการแข่งขันกับเหล็กที่นำเข้าจากประเทศพัฒนาแล้ว ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของประเทศไทยขาดศักยภาพในการผลิตเพื่อเป้าหมายส่งออกเป็นไปได้ยาก เนื่องจากปัจจัยที่สำคัญทำให้เป็นอุปสรรคต่อดำเนินการ ดังนี้

1.1.1 ปัจจัยทางการเมือง ประเทศที่มีลักษณะเป็นเศรษฐกิจแบบเปิดที่มีระบบการเมืองอ้างอิงระบบเศรษฐกิจ ทำให้ระบบเศรษฐกิจที่มีขีดจำกัดทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในระดับที่น้อยหรือแทบไม่มีเลย โดยส่วนใหญ่เกิดในประเทศที่กำลังพัฒนาแล้ว ส่วนประเทศที่มีลักษณะเป็นเศรษฐกิจแบบปิด มีระบบการเศรษฐกิจอ้างอิงระบบการเมือง ซึ่งทำให้ระบบเศรษฐกิจที่มีขีดจำกัดทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในระดับที่มาก โดย

ส่วนใหญ่เกิดในประเทศที่กำลังพัฒนา โดยการเมืองระหว่างประเทศมีบทบาทต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ เนื่องจากถูกกีดกันจากกลุ่มทุนในประเทศที่ต้องการขยายการลงทุนไปในประเทศที่มีศักยภาพทางด้านการเมือง และเป็นการกีดกันกลุ่มการเมืองภายในประเทศมีการใช้นโยบายสนับสนุนกลุ่มทุนประเทศของตนเพื่อแลกกับผลประโยชน์ เช่น กลุ่มทุนญี่ปุ่นและกลุ่มทุนสิงคโปร์ ที่มีส่วนร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำขาดความชัดเจนในการพัฒนาเพื่อทดแทนการนำเข้าหรือเพื่อการส่งออก และเกิดจากแรงกดดันที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนในทุกอุตสาหกรรม ทำให้กลุ่มทุนต่างประเทศเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทย

การที่รัฐบาลประกาศเปิดให้ประเทศต่างๆ มาเสนอประมูลโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ โดยอ้างว่าประเทศไทยขาดแคลนทั้งทุนทางปัญญาและเงินทุน จึงจำเป็นต้องเปิดประเทศให้เข้ามาทำโครงการ และเป็นการให้กลุ่มทุนต่างประเทศเข้ามาช่วยพัฒนากลุ่มทุนธุรกิจการเมืองของรัฐบาล เปรียบเหมือนรัฐเป็นตัวแทนหรือนายหน้าค้าประเทศ ทำการเปิดทางให้กลุ่มทุนต่างประเทศเข้ามาครอบงำผลประโยชน์ เช่น กลุ่มทุนจีน กลุ่มทุนญี่ปุ่น และกลุ่มทุนสิงคโปร์ เป็นต้น โดยประเทศต่างๆ มีนโยบายที่จะเข้ามาลงทุนโดยตรงในงบประมาณที่สูงมากขึ้น รวมทั้งกลุ่มทุนที่มีการสะสมทุนไว้มหาศาล จึงเป็นเหตุผลอย่างหนึ่งที่ประเทศไทยต้องการให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำรองรับกับปริมาณการใช้เหล็กในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ และเป็นการสร้างผลประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนต่างประเทศผ่านการใช้นโยบายของรัฐ ถ้าการจัดการเกี่ยวกับระบบการคลังของประเทศค่อนข้างหละหลวม และค่าของอัตราแลกเปลี่ยนที่อ้างอิงสกุลเงินของประเทศมหาอำนาจ จะทำให้เกิดความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจไทยได้อีก

1.1.2 ปัจจัยนโยบายส่งเสริมการลงทุน การสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำที่เป็นอุตสาหกรรมหนักขนาดใหญ่จะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่อง ซึ่งจากการได้รับความคุ้มครองภายใต้สิทธิพิเศษในการส่งเสริมการลงทุน ทำให้กลุ่มทุนธุรกิจบางกลุ่มได้รับผลประโยชน์ที่ขัดกับผลประโยชน์กับสังคมส่วนรวม การใช้นโยบายสนับสนุนการลงทุนเหล็กต้นน้ำของรัฐ ทั้งกลุ่มทุนในประเทศและต่างไปประเทศให้มาลงทุนเหล็กต้นน้ำ เป็นการใช้นโยบายการเปิดเสรีการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็ก ที่มีเหตุผลของความขัดแย้งจากการดำเนินนโยบาย เนื่องจากอุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้นไม่ต้องการให้เปิดเสรีการลงทุน และต้องการให้ปกป้องอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำไว้ในระดับสูง แต่อุตสาหกรรมเหล็กขั้นกลางและขั้นปลาย รวมทั้งอุตสาหกรรมต่อเนื่องต้องการที่จะให้เปิดเสรีการลงทุนเหล็ก เนื่องจากกลุ่มทุนเหล็กต้นน้ำในประเทศต้องการปกป้องผลิตภัณฑ์เหล็กที่ผลิตได้ในประเทศ ซึ่งการใช้นโยบาย

การสนับสนุนการลงทุนของรัฐที่เป็นการประสานความต้องการของกลุ่มทุนต่างๆ จากการพิจารณาถึงความต้องการใช้เหล็กที่แท้จริงในระยะยาวประมาณ 10 ถึง 20 ปี เพราะเป็นการใช้นโยบายเพื่อการทดแทนการนำเข้ามากกว่าการส่งออก จึงไม่จำเป็นต้องแข่งขันกับต่างประเทศในการลงทุนเหล็กต้นน้ำ แต่ต้องใช้นโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศ โดยรัฐบาลจะต้องมีเทคโนโลยีที่สามารถรักษาผลประโยชน์ทางสังคมและรักษาผลประโยชน์ของประเทศ

การที่บีโอไอได้อุดหนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ โดยให้สิทธิประโยชน์ในทุกเขตและไม่จำกัดวงเงินในการยกเว้นภาษี เพื่อเป็นการส่งเสริมการผลิตขั้นต้นที่ต่อเนื่องกับการผลิตขั้นกลาง ในการสร้างความแข็งแกร่งของอุตสาหกรรมเหล็ก และลดการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กขั้นกลาง รวมทั้งลดการผันผวนของราคาเหล็กขั้นกลาง ได้มีการแก้ไขประเภทกิจการผลิตเหล็กเพื่อให้สอดคล้องกับโครงการผลิตเหล็กต้นน้ำ ซึ่งนายพงษ์ศักดิ์ รักตพงศ์ไพศาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม มีการประชุมร่วมกับคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2547 ที่มี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีการเปิดเผยจากกองตลาดเพื่อการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม¹ การที่มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้นนั้น ได้มีการกำหนดนโยบายการส่งเสริมที่ให้โครงการการผลิตต้องมีความต่อเนื่องเป็นโครงการเดียวกันทั้งเหล็กขั้นกลางและเหล็กขั้นต้นโดยให้ความสำคัญโครงการนี้เป็นพิเศษ และมีการกำหนดสัดส่วนหนี้สินต่อทุนไม่เกิน 2 ต่อ 1 เท่า ซึ่งได้มีการแก้ไขประเภทกิจการที่ให้การส่งเสริมให้สอดคล้องกับกระบวนการผลิตเหล็ก โดยกำหนดให้กระบวนการผลิตเหล็กขั้นต้นและเหล็กขั้นกลางเป็นการผลิตเหล็กทรงแบน และเหล็กขั้นปลายเป็นการผลิตเหล็กทรงยาว ซึ่งมีความสนใจในการลงทุนถลุงเหล็กแบบที่ใช้เตาพ่นลม ที่ต่อเนื่องกับอุตสาหกรรมขั้นกลางและขั้นปลาย เป็นการลดต้นทุนและความเสี่ยงจากการลงทุน เนื่องจากความผันผวนของราคาเหล็กขั้นกลาง และเป็นการลดการนำเข้าเศษเหล็กที่นำมาใช้ในการผลิตเหล็กขั้นกลาง

เมื่อพิจารณาถึง พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน และการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เพื่อกระตุ้นการลงทุนในประเทศไทย โดยมีการผ่านเรื่องการส่งเสริมการลงทุนเข้าไปในระบบราชการ ตามหลักเกณฑ์การส่งเสริมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 3 พ.ศ.2543) และประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2543 ลงวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน

¹ กองตลาดเพื่อการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. "บีโอไอหนุนอุตสาหกรรมเหล็ก ให้สิทธิประโยชน์สูงสุดทุกเขต เลิกคุมวงเงินยกเว้นภาษี" กรุงเทพฯ: ฉบับที่ 220/2547 วันที่ 27 ธันวาคม 2547

การอนุมัติให้มีการส่งเสริมจากคณะกรรมการจะกำหนดเงื่อนไขในการส่งเสริมและการให้สิทธิประโยชน์ ซึ่งผู้ได้รับส่งเสริมจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด ถ้ามีการปฏิบัติผิดเงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญในการให้การส่งเสริม หรือปฏิบัติผิดเงื่อนไขในการใช้สิทธิประโยชน์ คณะกรรมการอาจเพิกถอนการให้การส่งเสริม หรือเพิกถอนสิทธิประโยชน์ได้ตามความเหมาะสม ถ้าได้รับการส่งเสริม และถึงกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการให้การส่งเสริม การได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรยังคงมีสถานภาพเป็นผู้ได้รับการส่งเสริมจนกว่าจะขอยกเลิกบัตรส่งเสริม หรือถูกเพิกถอนบัตรส่งเสริม โดยที่การอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุน ที่มีลักษณะการแยกเป็นรายโครงการและไม่ได้เป็นการส่งเสริมให้ทั้งบริษัท ซึ่งการได้รับส่งเสริมการลงทุนอาจจะมีกิจการทั้งในส่วนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนและที่ไม่ได้รับส่งเสริมภายในบริษัทเดียวกัน โดยทั่วไปบัตรส่งเสริมแต่ละฉบับจะได้รับสิทธิประโยชน์ไม่เท่ากัน และมีเวลาเริ่มและสิ้นสุดสิทธิประโยชน์ไม่เท่ากัน ส่วนกรณีที่ต้องการรวมบัตรส่งเสริมจะเกิดปัญหาการแยกควบคุมสิทธิประโยชน์ในแต่ละส่วน ซึ่งการรวมบัตรส่งเสริมไม่ค่อยมีประโยชน์ต่อการทำงานของบีโอไอมากนัก หากไม่จำเป็นจะไม่แนะนำให้รวมบัตร โดยผู้ประกอบการต้องการรวมบัตรส่งเสริมการลงทุน เพื่อต้องการลดภาระในการบริหารจัดการ เนื่องจากผู้บริหารมีนโยบายต้องการให้รวมบัตรส่งเสริมหากต้องการรวมบัตรเพื่อรวมวัตถุประสงค์ ซึ่งการรวมบัตรส่งเสริมส่วนใหญ่จะเป็นการเปิดเต็มโครงการ และสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้ใน การรวมบัตรส่งเสริมได้มีการประกาศออกมาเป็นทางการ เช่น การควบรวมกิจการทั้งที่ยังมีบัตรส่งเสริมที่ให้ไว้เดิมกับบริษัท A และ B ที่จะสิ้นสุดลงภายใน 3 เดือน หากบริษัท A ประสงค์จะได้รับส่งเสริมต่อในโครงการของ B หรือบริษัท C ประสงค์จะรับส่งเสริมต่อในโครงการของ A และ B ต้องยื่นขอรับการส่งเสริมเพื่อรับโอนกิจการก่อนที่บัตรจะสิ้นสุดลง ถ้ากรณีที่บริษัท A ไม่ควบรวมกับบริษัท B แต่ต้องการโอนเฉพาะโครงการที่ได้รับส่งเสริมไปให้ เรียกว่า "การโอนและรับโอนกิจการ" ซึ่งจะยื่นขอมาเมื่อไรก็ได้ เพราะบัตรส่งเสริมจะไม่สิ้นสุดอายุเหมือนกับกรณีแรก ส่วนกรณีบริษัท A มีหลายบัตรส่งเสริมแล้วต้องการนำมารวมกันเป็นบัตรเดียวกัน เรียกว่า "การขอรวมบัตรส่งเสริม" การที่ได้มีการส่งเสริมการลงทุนหลักต้นน้ำโดยมีเงื่อนไขให้การส่งเสริมโครงการแบบครบวงจร หรือเป็นแบบที่หลักขั้นต้นและหลักชั้นกลาง แต่หลักเกณฑ์ของบีโอไอที่ใช้ในการอนุมัติบัตรส่งเสริมการลงทุนให้เป็นครั้งๆ ตามโครงการที่ขอส่งเสริม ซึ่งการสนับสนุนหลักต้นน้ำจึงเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนที่มีอุตสาหกรรมหลักชั้นกลาง ที่ต้องการรวมบัตรส่งเสริมเพื่อประโยชน์ในการควบรวมกิจการในอนาคต รวมทั้งการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการการส่งเสริมการลงทุนที่มีนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นรองประธาน ซึ่งมีส่วนในการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

และเกี่ยวข้องกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรมรถยนต์ ส่วนกรรมการประกอบด้วยนายทอง พิทยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายพงษ์ศักดิ์ รักตพงษ์ไพศาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รวมทั้งข้าราชการระดับสูงในกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มสหภาพการค้า สภาอุตสาหกรรมและสมาคมธนาคาร ซึ่งในกรรมการชุดนี้มีที่ปรึกษาเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีบทบาททางการเมือง เช่น นายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ ประธานกลุ่มซีพี มีความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนประเทศจีนที่ต้องการมาลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของประเทศไทย โดยนโยบายส่งเสริมการลงทุนเชิงเศรษฐศาสตร์ การเมืองของการสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ ถือเป็นอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศ เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อโซ่อุปทานซัพพลายเชน (Supply Chain) โดยเฉพาะการขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานส่งเสริมการลงทุนหรือ BOI ซึ่งทางกลุ่มสหวิริยา² ได้ขอเงื่อนไขที่จะให้ภาครัฐมีการคุ้มครองไม่ให้มีการนำเข้าเหล็ก โดยให้มีการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษกับผู้ประกอบการ ซึ่งจะมีการนำเข้าสินค้ากลางน้ำ หรือสินค้าที่มีลักษณะคล้ายกันเข้ามาประเทศไทย ซึ่งจะถือให้เกิดการผูกขาดและเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มสหวิริยามากเกินไป การทำเช่นนี้ได้จะต้องอาศัยนโยบายภาครัฐเป็นตัวผลักดัน เห็นได้ชัดเจนจากการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็นเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจัดขึ้นเมื่อปลายปี 2548 ในการกำหนดแนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ซึ่งกำหนดทิศทางการลงทุนในการลดการพึ่งพาการนำเข้าเหล็กกลางน้ำจากต่างประเทศ โดยภาครัฐจะสนับสนุนการจัดตั้งอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ ประเด็นที่น่าสนใจตรงที่กรรมการของสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ร่วมชี้แจงครั้งนั้น โดยมี ดร.มารวย ผดุงสิทธิ์ ซึ่งในอีกสถานะหนึ่งเป็นประธานกลุ่มสหวิริยา แสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า โครงการนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการเมืองและก่อให้เกิดการขัดแย้งกับกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการไม่ให้เกิดการขัดกันหรือการเสีย Surcharge ของการนำเข้าเหล็กกลางน้ำ ซึ่งกลุ่มที่ออกมาคัดค้านก็ประกอบด้วยกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้า กลุ่มยานยนต์ และกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กของญี่ปุ่นฯลฯ ซึ่งในกรณีนี้เป็นประเด็นถึงขนาดที่คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาเศรษฐกิจด้านเทคโนโลยีและการค้าต่างประเทศของสภาผู้แทนราษฎร ได้เคยเชิญตัวแทนกลุ่มเหล็ก และพนักงานระดับสูงของเครือสหวิริยาให้เข้ามาชี้แจงกับคณะอนุกรรมการในช่วงปลายปี 2548³

² การให้สัมภาษณ์นายธนิษฐ์ โสรัตน์ รองเลขาธิการสายงานเศรษฐกิจ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย วันที่ 2 พ.ค. 2549

³ สรุปการประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจด้านเทคโนโลยี และการค้าต่างประเทศ สภาผู้แทนราษฎร ประจำปี 2548 (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร)

จากบริบทที่กล่าวถึงข้างต้นทำให้เห็นถึงนโยบายส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ ภายใต้การปิดกั้นการนำเข้าได้ก่อให้เกิดการขัดแย้งในกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กชั้นกลางและปลายน้ำ ที่ยังต้องการให้ภาครัฐยังคงนโยบายเปิดเสรีการลงทุนและการนำเข้าในอุตสาหกรรมเหล็กและไม่ต้องการให้ภาครัฐใช้นโยบายเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มสหวิทยาในการปกป้องอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ โดยจะเห็นได้ชัดจากการสัมภาษณ์นายวิสุทธิ์ จิรายุทธ์ และจากบทสัมภาษณ์ของนายวิสุทธิ์ จิรายุทธ์ รองประธานเหล็กอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) เกี่ยวกับการลงทุนเหล็กในปี 2549 ที่มีความชัดเจนของการตั้งโรงถลุงเหล็กทำให้ปริมาณเหล็กในไทยจะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากปริมาณความต้องการในประเทศเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งบทสัมภาษณ์ของนายพยุศักดิ์ชาติสุทธิผล ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) เกี่ยวกับราคาเหล็กในตลาดโลกเริ่มขยับตัวสูงขึ้น ภายหลังจากที่บริษัทผลิตเหล็กในจีนจำนวนหลายบริษัทประสบปัญหาขาดทุนจากที่ขายเหล็กราคาถูกมากออกมาตีตลาดโลก โดยเฉพาะราคาวัตถุดิบ (บิลเล็ต, สแลป) ทำให้รัฐบาลจีนมีการปรับตัวในธุรกิจเหล็กให้เหลือผู้ผลิตจำนวนน้อยรายลงโดยการควบกิจการหรือปิดโรงงานผลิตที่มีปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมและปิดโรงงานที่เก่าล้าสมัยลง เนื่องจากปัจจุบันเหล็กที่ผลิตในประเทศจีนมีบทบาทต่อตลาดโลกมากจนทำให้เป็นตัวแปรในการกำหนดทิศทางของอุตสาหกรรมเหล็กในตลาดโลก และเป็นผู้ผลิตเหล็กรายใหญ่ 1 ใน 3 ของโลกจากที่ปริมาณเหล็กในตลาดโลกมีจำนวนทั้งสิ้น 1,100 ล้านตัน/ปี

ดังนั้น การได้มาซึ่งการสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำทั้งที่มีการคัดค้านในนโยบายดังกล่าว แต่ก็มีแรงผลักดันจากกลุ่มทุนเหล็กชั้นกลางมีอิทธิพลต่อบทบาทของสภาอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีกลุ่มข้าราชการกระทรวงอุตสาหกรรมที่พยายามผลักดันโครงการเหล็กต้นน้ำ รวมทั้งสถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทย ที่ทำให้เกิดโครงการนี้เพื่อสร้างความได้เปรียบและการผูกขาดในอุตสาหกรรมเหล็ก และเป็นการเอื้อประโยชน์จากการที่มีการขออนุมัติการส่งเสริมเป็นช่วงๆ และจะนำมารวมกันภายหลัง เนื่องจากเป็นการหลีกเลี่ยงข้อกำหนดของสัดส่วนหนี้สินต่อทุน และยังเป็นการให้ประโยชน์จากขั้นตอนการขออนุมัติ โดยการขอครั้งแรกจะใช้เวลาในการอนุมัติ 7 วันทำการ ส่วนการแก้ไขใช้เวลา 1 วันทำการ ซึ่งมีช่องว่างในข้อกำหนดกฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติการขอบัตรส่งเสริม

1.1.3 ปัจจัยนโยบายการค้าเสรี การเปิดประเทศจากการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย ทำให้ประเทศที่มีอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำต้องการขยายเข้ามาทำตลาด จึงต้องการที่จะลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กมากขึ้น โดยต้องการทำค้าระหว่างประเทศที่

ไม่มีกำแพงภาษี แต่กลุ่มทุนในประเทศไม่ต้องการให้เปิดการค้าเสรีเหล็ก เนื่องจากผู้ผลิตเหล็กในประเทศต้องมีการปรับประสิทธิภาพการผลิตที่จะสามารถแข่งขันกับต่างประเทศ จึงต้องการให้คงนโยบายที่ปกป้องอุตสาหกรรมเหล็กในประเทศในรูปแบบการตั้งกำแพงภาษี และอาจเกิดกรณีที่มีการระบายสต็อกเหล็กออกมาด้วยวิธีการทุ่มตลาด ทำให้ปริมาณล้นตลาดจนหลายประเทศต้องดำเนินมาตรการภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duties: AD)

การรวมกลุ่มในสภาพอุตสาหกรรมเหล็กที่กำหนดแนวทางเพื่อปกป้องตลาดของอุตสาหกรรมเหล็กของผู้ผลิตบางราย เช่น สหวิริยาสตีลอินดัสตรี ในกรณีการทุ่มตลาดที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ขณะที่ประเทศคู่แข่งในตลาดนี้ได้แก่ประเทศยูเครน คาซัคสถาน บัลแกเรีย และจีน ที่ถูกจำกัดปริมาณการนำเข้าจากตลาดยุโรปและถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Anti-dumping duty) จากตลาดอเมริกา สำหรับคู่แข่งของไทยในทั้งสองตลาดนี้คือ เกาหลีใต้ เนื่องจากเน้นตลาดเดียวกันและเป็นผู้ผลิตที่มีคุณภาพ การที่ไม่เปิดเสรีการค้าเหล็กส่งผลกระทบต่อกลุ่มอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ต้องใช้เหล็กเป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าจำเป็นต้องใช้เหล็กในประเทศที่ราคาสูงกว่าเนื่องจากการนำเข้าที่ต้องเสียภาษี

1.2 ศักยภาพการผลิตในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม (Industrial Restructuring) เป็นการสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างขีดความสามารถของปัจจัยการผลิต ได้แก่ แรงงาน ผู้ประกอบการ ทุน เทคโนโลยี และการจัดการของภาคอุตสาหกรรมเหล็กทำให้สามารถขยายตัวไปได้ แต่ก็มีภาระสะดุดหรือชะงักงันเนื่องมาจากขาดความเข้มแข็งให้กับกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีอยู่ (Existing Industries) หรือขาดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตที่มีปัจจัยเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ คุณภาพผลิตภัณฑ์ ผลผลิตการผลิต ความเป็นสากล และการมุ่งเน้นตลาด

การพิจารณาเป้าหมายการเร่งเสริมศักยภาพการแข่งขัน ในการสร้างการเติบโตของการส่งออก การจ้างงาน มูลค่าเพิ่ม และการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ โดยทำการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็กที่ต้องมีการใช้เงินกู้จากสถาบันการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อการพัฒนาการผลิตเหล็กให้มีเครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อทำให้ต้นทุนวัตถุดิบในใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่องต่ำที่สุด และสามารถผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นการสร้างความแข็งแกร่งและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในลักษณะการเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมเหล็กจากปัจจัยที่สำคัญได้แก่

1.2.1 ปัจจัยด้านการผลิต เป็นผลมาจากความต้องการบริโภคมากที่สุดร้อยละ 51.6 ของความต้องการบริโภคทั้งหมดของโลก โดยเฉพาะปริมาณการผลิตจากประเทศจีนที่มีถึงร้อยละ 24.4 และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 30 ถึง 34 ของความต้องการใช้เหล็กทั่วโลก โดยมีปริมาณการผลิตเหล็กดิบ (Crude Steel) ของโลกในปี 2547 เพิ่มขึ้นร้อยละ 8 และความต้องการบริโภคที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.4 และเป็นปริมาณผลิตเหล็กดิบของภูมิภาคเอเชียมากที่สุดประมาณร้อยละ 46 ของปริมาณที่ผลิตเหล็กดิบโลก ซึ่งอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำประเทศไทยที่มีการนำเข้าเหล็กดิบที่เกิดจากปริมาณการผลิตเหล็กร้อยละ 0.25 หรือ 2 ล้านตันต่อปีของปริมาณการผลิตเหล็กดิบของโลก ขณะที่ความต้องการใช้เหล็กถึงสำเร็จรูปประมาณร้อยละ 1 หรือประมาณ 7 ล้านตันต่อปีของปริมาณการใช้เหล็กทั่วโลก โดยเป็นการนำเข้าเหล็กแท่งเล็กและเหล็กแท่งแบน ประมาณร้อยละ 21.6 กับ 16.6 ตามลำดับ ซึ่งเป็นการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 75.8

เนื่องจากไทยไม่มีโรงงานถลุงเหล็กที่เป็นลักษณะเหล็กต้นน้ำจึงต้องนำเข้าวัตถุดิบมาแปรรูปมาใช้ในการผลิตเหล็กชั้นกลางและเหล็กชั้นปลาย แต่การนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กได้ลดลง เนื่องจากไทยมีโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ที่มีประสิทธิภาพอยู่หลายโรงงาน เช่น เหล็กรีดร้อน เหล็กรีดเย็น และเหล็กถวด เป็นต้น โดยมีความต้องการใช้ผลิตภัณฑ์เหล็กในประเทศประมาณ 12 ถึง 13 ล้านเมตริกตัน ซึ่งเป็นการผลิตในประเทศร้อยละ 60 และนำเข้าประมาณ 5.4 หรือร้อยละ 40 เป็นการนำเข้าจากญี่ปุ่นมากที่สุดถึงร้อยละ 38 ของการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กของไทย รองลงมาคือรัสเซียร้อยละ 10.6 รวมทั้งบราซิลและยูเครน ซึ่งมีการส่งออกผลิตภัณฑ์เหล็กแต่ก็มีแนวโน้มลดลงประมาณร้อยละ 23.2

การพัฒนาการกระบวนการหลอมเหล็กชั้นกลางให้มีประสิทธิภาพและเป็นแบบครบวงจร จึงมีความจำเป็นอย่างมากในอุตสาหกรรมเหล็กของไทย และเป็นการสร้างศักยภาพในการทดแทนการนำเข้าเหล็กชั้นกลาง ที่มีการใช้วัตถุดิบเหล็กพิกที่มีความผันผวนราคาเหล็กน้อยกว่า จึงเป็นอุตสาหกรรมที่ควรสนับสนุนมากกว่าอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ เนื่องจากราคาเหล็กวัตถุดิบ เช่น เหล็กแท่งแบน (Slab) และเหล็กแท่งเล็ก (Billet) ได้ทะยานสูงขึ้นจากระดับ 160 ถึง 200 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน มาอยู่ที่ระดับประมาณ 300 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตันหรือประมาณร้อยละ 50 ทำให้ราคาเหล็กของโลกขยับตัวสูงขึ้น มีสาเหตุหลักมาจากการทำให้อุปสงค์เหล็กในตลาดโลกสูงขึ้นได้แก่ ปริมาณความต้องการใช้เหล็กของประเทศจีนที่เพิ่มสูงขึ้น และปริมาณการใช้เหล็กของจีนในขณะนี้สูงถึงกว่า 200 ล้านตันต่อปี ขณะที่การผลิตในประเทศจีนมีประมาณ 180 ล้านตันต่อปีในปี พ.ศ. 2546 ทำให้ต้องมีการนำเข้าเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นความต้องการใช้เหล็กในโครงการสาธารณูปโภคและก่อสร้างต่าง ๆ ในจีนกำลังขยายตัวอย่างมาก เช่น การก่อสร้างทางรถไฟ สะพาน

อาคารบ้านเรือน ฯลฯ ทำให้จีนต้องขยายการผลิตทั้งในต่างประเทศ และต่างประเทศ เพื่อรองรับกับปริมาณความต้องการที่เพิ่มขึ้นถึง 300 ล้านตันต่อปี

1.2.2 ปัจจัยด้านต้นทุนการผลิต การผลิตมีต้นทุนการผลิตสูงเหล็กในแต่ละประเทศไม่ได้แตกต่างกันมากนัก แต่จะแตกต่างกันที่ค่าระวางเรือ ค่าขนส่งและภาษี โดยที่กลุ่มผู้ผลิตโรงถลุงเหล็กในประเทศไทยได้ประมาณการต้นทุนผลิตอยู่ที่ 200 ดอลลาร์สหรัฐต่อตันให้ได้เหล็กพิกหรือ Pig Iron ที่นำไปใช้ในการหลอมเหล็กในเหล็กชั้นกลาง ซึ่งเมื่อเทียบกับต้นทุนการผลิตทั่วโลกอยู่ที่ประมาณ 250 - 295 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อดัน โดยที่มีค่าระวางเรือและค่าขนส่งประมาณร้อยละ 10-12 และค่าภาษี ร้อยละ 5 ซึ่งส่วนต่างของราคาไม่สามารถที่จะเทียบกับความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจของประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสังคม รวมทั้งต้นทุนทางการเงินที่รวมถึงค่าเสื่อมและค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยในประเทศไทยจะมีต้นทุนสูงที่สุดคือ 75 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อดัน สาเหตุคือ อุตสาหกรรมเหล็กไทยส่วนใหญ่เพิ่งมีการพัฒนาได้ไม่เกินสิบปี จึงยังมีภาระการหักค่าเสื่อมเครื่องจักรโรงงานอยู่มาก และต้องใช้เงินกู้ที่มีดอกเบี้ย ดังนั้นเมื่อแยกต้นทุนของแต่ละขั้นตอนการผลิตของอุตสาหกรรมเหล็ก ซึ่งมีความเสียเปรียบอย่างเด่นชัดในด้านวัตถุดิบ คือเหล็กแท่งแบน (Slab) แต่ก็มีความได้เปรียบในด้านการแปรรูปได้แก่ การหล่อเหล็กและการรีด

ต้นทุนของการผลิตเหล็กกล้าหลอม ประเทศไทยมีต้นทุนสูงที่สุดโดยสาเหตุคือ อุตสาหกรรมเหล็กกล้าไทยใช้เศษเหล็กเป็นวัตถุดิบที่มีบางส่วนต้องนำเข้าจากต่างประเทศ และการใช้เตาไฟฟ้าในการหลอมที่มีต้นทุนสูง ซึ่งเป็นระยะแรกของการพัฒนาจึงยังมีต้นทุนคงที่จากการลงทุนในเครื่องจักร และต้นทุนทางการเงินอยู่มาก ทำให้ต้นทุนวัตถุดิบของอุตสาหกรรมเหล็กในกรณีโรงหลอมเหล็กกล้ามีต้นทุนสูงถึง 71 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อดัน ซึ่งสูงกว่าสหรัฐอเมริกาที่ 58 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อดัน โดยกลุ่มประเทศอดีตสหภาพโซเวียต ที่มีต้นทุนวัตถุดิบการหลอมเหล็กกล้าต่ำที่สุดคือเพียง 28 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อดัน เพราะมีแหล่งวัตถุดิบคุณภาพดีและราคาถูกลงอยู่มาก ตลอดจนมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กมายาวนาน ทำให้แทบไม่มีต้นทุนคงที่หรือต้นทุนที่เป็นค่าเสื่อมของเครื่องจักร ขณะที่ต้นทุนในขั้นตอนการหล่อเหล็กแท่งแบนของอุตสาหกรรมเหล็กชั้นกลางมีต้นทุนต่ำที่สุดเพียง 14 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อดัน โดยที่จีนมีต้นทุนในขั้นตอนหล่อเหล็กแท่งแบนสูงสุดคือ 32 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อดัน ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมเหล็กไทยต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและเครื่องจักรใหม่ รวมทั้งอัตราค่าแรงที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งจากความได้เปรียบในขั้นตอนหล่อเหล็กแท่งแบนนั้น แต่ไม่สามารถชดเชยความเสียเปรียบด้านวัตถุดิบของไทยที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศได้

ต้นทุนของการรีดร้อนของไทย สำหรับผู้ผลิตเหล็กรีดร้อนที่มีเตาหลอม มีต้นทุนที่ต่ำที่สุดเพียง 26 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน และสำหรับผู้ผลิตเหล็กรีดร้อนที่ไม่มีเตาหลอม มีต้นทุน 37 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน ซึ่งต่ำกว่าหรือใกล้เคียงกับกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่เวียดนาม ที่มีต้นทุนการรีดร้อนที่ 36 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน โดยที่ผู้ผลิตเหล็กรีดร้อนของไทยที่ไม่มีเตาหลอม มีต้นทุนการผลิตรวมอยู่ที่ 250 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน สูงกว่า เกาหลีใต้ หนึ่งวัน จีน บราซิล และกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่เวียดนาม ซึ่งจากความเสียเปรียบด้านต้นทุนวัตถุดิบ ทำให้ความได้เปรียบทางเทคโนโลยีไม่ใช่ปัจจัยสำคัญในต้นทุนรวมของเหล็กแผ่นรีดร้อนของไทย

ต้นทุนของการรีดเย็นประเทศไทย มีต้นทุนสูงกว่าทุกประเทศในกลุ่มเอเชีย คือ มีต้นทุนขั้นตอนรีดเย็นสูงถึง 82 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน แต่มีต้นทุนต่ำกว่าประเทศญี่ปุ่น ที่มีต้นทุนรีดเย็นที่ 104 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมเหล็กแผ่นรีดเย็นของไทยเพิ่งเริ่มพัฒนาและเปิดดำเนินการในปี 2540 จึงยังไม่สามารถพัฒนาปรับปรุงเทคโนโลยีตลอดจนการใช้เครื่องจักรที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุน และมีต้นทุนทางการเงินที่เป็นค่าเสื่อมและดอกเบี้ยสูงมาก

ดังนั้นศักยภาพการผลิตของเหล็กต้นน้ำไทย จึงต้องพิจารณาจากสถานการณ์ปัจจุบันกับโอกาสในการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการใช้เหล็กอย่างเหมาะสม โดยเปรียบเทียบความได้เปรียบและข้อจำกัดของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ ที่เป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีการใช้เงินลงทุนสูง และมีผู้ประกอบการน้อยรายที่เป็นผู้ผลิต โดยมีการพัฒนาจากผู้ผลิตที่มีเตาหลอมในการผลิตเหล็กรีดร้อน 2 รายที่มีกำลังการผลิต 3.0 ล้านตันหรือร้อยละ 42.25 ของกำลังการผลิตทั้งหมด 7.1 ล้านตัน ได้แก่ สหวิริยาและนครไทยสตีลพริมิล ซึ่งเป็นผู้ผลิตเหล็กรีดร้อนที่มีเตาหลอม ที่มีการใช้เศษเหล็ก (Scrap) และเหล็กถลุง (Pig Iron) เป็นวัตถุดิบในการผลิตแท่งแบน (Slab) เพื่อนำไปใช้ในการผลิตเหล็กรีดร้อน ส่วนผู้ผลิตที่ไม่มีเตาหลอมจะมีการนำเศษเหล็กแท่งมาใช้ในการผลิตทำให้ต้นทุนการผลิตเหล็กสูงกว่าเนื่องจากราคาวัตถุดิบที่มีภาชนะนำเข้า ที่เป็นต้นทุนหลักของต้นทุนเหล็กทั้งหมด และเป็นต้นทุนที่ไม่สามารถควบคุม ซึ่งเป็นไปตามความต้องการของตลาด และปริมาณการผลิตของเหล็กโลก โดยอุตสาหกรรมเหล็กของไทยที่ต้องการแข่งขันกับต่างชาติ จะต้องมีการควบคุมปัจจัยการผลิตที่อาจส่งผลกระทบต่อต้นทุนที่สูงขึ้น โดยเฉพาะต้นทุนด้านวัตถุดิบ ที่อาจมีการกำไรจากการส่งออกโดยการนำไปพักต่างประเทศแล้วนำเขามาเพื่อเป็นการสร้างราคาให้สูงขึ้น รวมทั้งพลังงานที่ใช้ในการผลิตก็มีจำกัด และราคาพลังงานก็มีแนวโน้มสูงมากขึ้น

1.2.3 ปัจจัยเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย ปัจจัยด้านการแข่งขันต้องเข้าถึงเทคโนโลยีที่ทันสมัย จะเป็นการสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมหลักของไทย ที่ขึ้นอยู่กับความต้องการใช้เหล็ก ทำให้ไทยเป็นตลาดเป้าหมายของประเทศผู้ค้าเหล็กทั่วโลกทั้ง ญี่ปุ่น จีน เกาหลีใต้ รัสเซีย และประเทศอื่น ๆ เนื่องจากปริมาณความต้องการใช้เหล็กมีเพิ่มมากขึ้น เป็นผลมาจากการนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ ที่รัฐได้มีการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ ประกอบกับมีการผันผวนทางด้านราคาเหล็กตั้งแต่ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้การคาดการณ์ในการผลิตเหล็กจะเป็นไปตามความต้องการใช้เหล็กของโลก

สรุปการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำการขาดศักยภาพการลงทุนและการผลิตจากการใช้นโยบายของรัฐในการสนับสนุนการลงทุน โดยเฉพาะกลุ่มทุนของสหวิริยาที่มีเป้าหมายจะพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กแบบครบวงจรในกลุ่มสหวิริยา โดยมีการผลักดันกลุ่มการเมืองและหน่วยงานของรัฐ ให้มีการใช้นโยบายที่สนับสนุนการลงทุนสร้างโรงถลุงเหล็กขนาดใหญ่ ที่มีกำลังการผลิต 30 ล้านตันต่อปีในประเทศ เพื่อต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กแบบครบวงจร และยกระดับคุณภาพการผลิตเหล็ก เพื่อให้สามารถลดต้นทุนวัตถุดิบในการผลิตเหล็กปลายน้ำให้มีต่ำลง และจะเป็นประโยชน์กับอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ที่มีกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นของกลุ่มการเมือง ซึ่งในอดีตก็ได้มีการสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำแต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากปัญหาทางด้านการลงทุนและสิ่งแวดล้อม โดยทางกลุ่มทุนธุรกิจต้องการให้มีการสนับสนุนที่จะลดอุปสรรคลง จึงได้กระตุ้นรัฐให้เห็นถึงความสำคัญของการจัดให้มีโรงถลุงแร่เหล็กในประเทศ และเร่งรัดให้เกิดการใช้นโยบายการส่งเสริมการลงทุนของรัฐ ผ่านการเป็นสมาชิกสามัญของสถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทยที่ได้มีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำและให้ข้อมูลกับรัฐบาล เพื่อต้องการชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ที่จะได้รับการการลงทุน โดยที่รัฐต้องจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานให้ รวมทั้งให้รัฐสนับสนุนการหาแหล่งเงินทุนให้เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นกับกลุ่มทุนต่างประเทศที่จะมาลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ จึงเป็นการใช้นโยบายสนับสนุนกลุ่มทุนเฉพาะกลุ่ม โดยมีโครงการขนาดใหญ่ของรัฐรองรับความต้องการใช้เหล็กในประเทศที่สร้างแนวโน้มการเพิ่มของปริมาณการใช้เหล็กในประเทศสูงขึ้น

การที่รัฐให้สิทธิประโยชน์การลงทุนทั้งภาษีและไม่ใช้ภาษีเป็นมูลค่าหลายหมื่นล้านบาทกับกลุ่มเหล็กต้นน้ำ รวมทั้งมีการใช้อัตรากาสิโนการในระดับสูงเพื่อกีดกันการนำเข้าจากต่างประเทศ เพื่อบีบบังคับให้อุตสาหกรรมต่อเนื่องทั้งหมดต้องใช้ผลิตภัณฑ์เหล็กต้นน้ำในประเทศ จึงเป็นการแทรกแซงกลไกตลาดและการลงทุนอย่างเสรี และเป็นการใช้นโยบายที่ให้ได้รับสิทธิแบบผูกขาดกับกลุ่มทุนเหล็กต้นน้ำในประเทศไทย ที่มีลักษณะรวมศูนย์

ผูกขาดอยู่กับตระกูลที่มีอิทธิพลโยงใยเหนียวแน่นทั้งระดับการเมือง และข้าราชการสืบทอดกันมา ต่อเนื่องทุกรัฐบาล เป็นการสร้างประโยชน์กับกลุ่มทุนเพื่อที่ต้องการสร้างกลไกตลาดเศรษฐกิจให้ โตแบบระบบชนชั้น มักจะทำให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มทุนตนเองนั้นมากกว่ากลุ่มทุนอื่น รัฐจึงเป็น เครื่องมือทางชนชั้นที่ไม่เป็นกลางในการรักษาผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ เพียงเพื่อต้องการใช้นโยบายในการทดแทนการนำเข้าจึงส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตในอุตสาหกรรมเหล็กแบบต่อเนื่อง โดย ที่การลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของประเทศไทยมีการพึ่งพาการนำเข้าเหล็กจากต่างประเทศ คิดเป็นมูลค่ามากกว่า 3 แสนล้านบาทต่อปี เมื่อเทียบกับการลงทุนในเหล็กต้นน้ำที่มากกว่า 5 แสน ล้านบาท ส่วนใหญ่ใช้เป็นเงินทุนจากต่างประเทศทั้งในรูปแบบการร่วมลงทุน และการกู้ยืมลงทุน ซึ่งมักจะได้รับผลกระทบจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและอัตราดอกเบี้ย เป็นเหตุผล ให้ศักยภาพการลงทุนอาจเกิดวิกฤตในอนาคต และส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยรวม จึงเป็นการลงทุน เกินความจำเป็นต่อการใช้เหล็กในประเทศ ทั้งทุนทางเศรษฐกิจ และทุนทางด้านสังคม รวมทั้งลด การควบคุมต่อตลาดทุนโดยการยอมให้อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้นตามตลาดหรือแบบลอยตัว เพื่อลดการ ลงทุนและลดภาวะราคาเพื่อ

รัฐหลายประเทศมีการใช้นโยบายควบคุมการลงทุน โดยกำหนดเป็นระบบสิทธิบัตรการ ลงทุนในอุตสาหกรรม (Industrial licensing) ส่วนใหญ่มีการใช้นโยบายที่ต้องขออนุญาตลงทุน หรือขยายกิจการจากหน่วยงานของรัฐ ที่เป็นการให้อำนาจกับข้าราชการในการดำเนินการ ทำให้ เกิดการคอร์รัปชันจากการขอใบอนุญาต ซึ่งเป็นลักษณะของการเกิดสถานการณ์ที่เรียกว่า rent seeking จึง ทำให้ผู้ลงทุนต้องเสียต้นทุนเพิ่มโดยไม่จำเป็น รวมทั้งทำให้เกิดปัญหาของจากการ ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็ก และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนา อุตสาหกรรมการผลิตเหล็กต้นน้ำของไทยและเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของตลาดเหล็ก ที่ผู้ผลิต ไม่สามารถปรับตัวเพื่อฟันฝ่าวิกฤตทางเศรษฐกิจไปได้ เนื่องจากขาดการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็ก ชั้นกลางและชั้นปลาย ที่มีคุณภาพในการส่งออกรองรับ และยังต้องนำเข้าวัตถุดิบที่สำคัญจาก ต่างประเทศเป็นมูลค่าสูง นอกจากนี้อุตสาหกรรมส่งออกเหล็กที่สำคัญของไทยส่วนใหญ่เป็น ระดับกลางและระดับล่าง ที่ผู้ผลิตเหล็กของไทยมักจะรับจ้างผลิตตามคำสั่งซื้อของลูกค้าที่ไม่มีการ พัฒนาคุณภาพการผลิต จึงเป็นปัญหาที่ทำให้ในไทยต้องสูญเสียตลาดให้กับประเทศที่มีค่าจ้าง แรงงานถูกกว่าไทย เช่น ประเทศจีน

2. ปัญหาการลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

2.1 ปัญหาของการกำเนิดอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

2.1.1 **ปัญหาด้านวัตถุดิบ** การจัดหาวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ ที่จำเป็นต้องมีการนำเข้าจากต่างประเทศ มักจะเกิดปัญหาด้านจัดหาแหล่งวัตถุดิบ ด้านการขนส่ง และอัตราค่าระวางเรือที่เพิ่มสูง ทำให้ผู้ผลิตต้องเข้าไปร่วมลงทุนกับแหล่งผลิตแร่เหล็ก เพื่อให้ได้แร่เหล็กที่มีต้นทุนต่ำกว่าผู้ผลิตในเอเชีย และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันที่มีการใช้มาตรฐานเหล็กสูงมากขึ้นในตลาดสำคัญที่มีการเปิดตลาดผลิตภัณฑ์ชั้นปลายให้มากขึ้น และที่มีการใช้มาตรการปกป้องอุตสาหกรรมเหล็กภายในเพิ่มขึ้น จากการกำหนดมาตรฐานเหล็กให้สูงขึ้น เช่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป

2.1.2 **ปัญหาด้านการผลิต** อุตสาหกรรมเหล็กไม่มีการผลิตสินแร่เหล็ก และส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมการผลิตเหล็กชั้นกลางและชั้นปลาย จึงต้องพึ่งพาวัตถุดิบและอุปกรณ์การผลิตจากต่างประเทศทำให้เกิดปัญหาการจัดหาวัตถุดิบ เป็นผลทำให้ความสามารถในการแข่งขันต่ำกว่าประเทศในภูมิภาค เช่น จีน ญี่ปุ่น อินเดีย ออสเตรเลีย รวมทั้งมาเลเซียหรืออินโดนีเซีย อีกอุตสาหกรรมเหล็กของไทยที่ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณภาพ เทคโนโลยีการผลิตต่ำ และมีผลผลิตต่ำกว่ากำลังการผลิตจริง ทำให้ต้นทุนต่อหน่วยสูง ประกอบกับปัญหาด้านสภาพคล่องทางการเงินที่อุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำเพิ่งเริ่มดำเนินโครงการได้ไม่นาน และต้องใช้ระยะเวลาในพัฒนาการผลิตให้มีคุณภาพที่จะสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

2.1.3 **ปัญหาด้านเทคโนโลยี** เนื่องจากอุตสาหกรรมไทยส่วนใหญ่ยังมีการใช้เทคโนโลยีที่ล้าสมัยและยังไม่พัฒนา รวมทั้งเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตมักเป็นเทคโนโลยีแบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งผู้ประกอบการทั้งหลายก็ไม่ได้ให้ความสนใจในการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยี นอกจากนี้ยังขาดการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นพื้นฐานหรือทำการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสมขึ้นมาใช้เอง

2.1.4 **ปัญหาด้านการบริโภค** ความต้องการบริโภคเพียงพอ และยังมีน้อยกว่าของปริมาณการผลิตโดยที่อุตสาหกรรมบางส่วนยังไม่ฟื้นตัว แต่ก็มี การปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นเนื่องมาจากปัจจัยการกระตุ้นความต้องการทุกอุตสาหกรรมต่อเนื่องภายในให้มีความต้องการสูงกว่าปัจจุบัน เช่น ชิ้นส่วนยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อาหารกระป๋องภายในให้มีความต้องการสูงกว่าปัจจุบัน

2.1.5 **ปัญหาด้านบุคลากร** เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่ของอุตสาหกรรมเป็นผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งยังขาดความรู้ ความสามารถ และทักษะ ทั้งด้านการผลิต การจัดการ และการตลาด ซึ่งเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของผู้ประกอบการ

2.1.6 **ปัญหาด้านแรงงาน** แรงงานไทยมีพื้นฐานการศึกษาส่วนใหญ่ของแรงงานไทยเป็นแรงงานไร้ฝีมือ จึงเป็นข้อจำกัดสำคัญในการยกระดับคุณภาพสินค้า การปรับปรุงผลิตภาพ และการนำเครื่องจักรที่ทันสมัยมาใช้ในการผลิต และการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิต

2.1.7 **ปัญหาด้านมลพิษ** โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่รอบเขตกรุงเทพฯ ปริมณฑลและเมืองใหญ่ จึงก่อให้เกิดความแออัดแรงงาน ปัญหาสังคม ปัญหามลภาวะขึ้น เนื่องจากการจัดการทางด้านมลพิษของอุตสาหกรรมไทยยังไม่ดีนัก ทำให้มีปัญหาทางด้านมลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมต่อชุมชนและสังคมเกิดขึ้นมากมาย

2.1.8 **ปัญหาด้านการจัดทำเขตการค้าเสรี** การดำเนินงานเพื่อจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของรัฐบาล เป็นไปได้ที่จะมีผลประโยชน์ทับซ้อน และปราศจากความโปร่งใส ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประชาชนที่ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจใดๆ และไม่มีกระบวนการรับรองของรัฐสภา อันเป็นการละเมิดมาตรา 224 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเฉพาะการจัดทำเขตการค้าเสรีอุตสาหกรรมเหล็กกับประเทศญี่ปุ่นได้สร้างผลกระทบกับผู้ผลิตที่ลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ เนื่องจากจะทำให้ปริมาณเหล็กที่ใช้เป็นวัตถุดิบชั้นกลางและปลายทะลักเข้าสู่ประเทศไทย เป็นผลให้ปริมาณเหล็กมากเกินความต้องการ ประกอบกับอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทยยังขาดประสิทธิภาพในการผลิต ซึ่งแนวโน้มที่จะมีการทำเขตการค้ากับจีนเช่นเดียวกัน รวมทั้งการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลีย ซึ่งจะสร้างความเสียหายให้กับภาคอุตสาหกรรมเหล็กในประเทศมากยิ่งขึ้น เพื่อแลกกับผลประโยชน์ของกลุ่มโทรคมนาคมชิ้นส่วนยานยนต์ และอุตสาหกรรมเหล็กที่ใกล้ชิดกับรัฐบาล

ปัญหาข้างต้นทำให้ประเทศไทยขาดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำทั้งผลิตภาพการผลิต ความสามารถในการบริหารจัดการ ความสามารถของทรัพยากรบุคคล จึงจำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม โดยการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กของประเทศไทยจากชั้นกลางไปสู่ชั้นปลายหรืออุตสาหกรรมต่อเนื่องมากกว่าที่เริ่มตั้งแต่การพัฒนาเหล็กขั้นต้น เนื่องจากการลงทุนเหล็กต้นน้ำส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางอุตสาหกรรมเหล็กของประเทศ และอาจเกิดวิกฤตทางด้านเงินทุนหรือสภาพคล่องสูงด้วย ซึ่งจากการที่มีการขอส่งเสริมการลงทุนตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2538 แต่ก็ไม่ได้เกิดการลงทุน เป็นเพียงการลงทุนในเหล็กชั้นกลางและชั้นปลายเท่านั้น เพราะสามารถสร้างผลประโยชน์ได้รวดเร็วและชัดเจน เช่น โครงการลงทุนของสหวิริยา นครไทยสตีลปริมิล และจีเอสดีล ที่

ลงทุนในเหล็กรีดร้อนและเหล็กรีดเย็นที่สนองกับความต้องการของตลาด ดังนั้นการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็กเพื่อสามารถในการแข่งขันมากยิ่งขึ้น และเป็นการเตรียมความพร้อมต่อการเปิดเสรีทางการค้าตามเงื่อนไขขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)

2.2 ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ⁴

การปฏิรูปเหล็กที่เป็นพื้นฐานของอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เช่น อุตสาหกรรมก่อสร้าง อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า อุตสาหกรรมอื่นๆ เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้อุตสาหกรรมเหล็กไทยยังไม่สามารถแก้ไขได้หมด ที่เป็นปัญหาใหญ่โดยเฉพาะปัญหาการท่วมตลาด ปัญหาวัตถุดิบ ปัญหาการขาดแคลนสภาพคล่อง จากการที่เศรษฐกิจของไทยในปี 2548 ประสบปัญหาหลายด้านนั้นที่มักเป็นอุปสรรคโดยรวมของการพัฒนาอุตสาหกรรม คือ

2.2.1 ปัญหาตลาดหดตัว ทำให้เกิดการผลิตที่มากเกินความต้องการ (Over supply) ดังนั้น กำลังการผลิตส่วนที่เหลือเท่ากับเป็นการใช้เงินลงทุนอย่างไร้ประสิทธิภาพ โดยที่ส่วนแบ่งตลาดจีเอสดีมีร้อยละ 20-25 สหรัฐมีร้อยละ 30 นครไทยสตรีปมีลมีร้อยละ 30 ที่เหลือเป็นการนำเข้า ในไทยมีผู้ผลิตเพียง 3 ราย แต่ละรายมีความสามารถผลิตสินค้าแตกต่างกัน ยังเชื่อว่าต้องโตไปด้วยกัน และมีการแย่งส่วนแบ่งเพิ่มเติม แต่น่าจะไปตั้งมากจากส่วนนำเข้ามากกว่า รายอื่นๆ ที่มีแผนการขยายกำลังผลิตเช่นกัน โดยการใช้เทคโนโลยีที่ดีกว่าจะทำให้มีศักยภาพในการผลิตเหล็กที่มีคุณภาพสูงกว่าที่คู่แข่ง

2.2.2. ปัญหาการท่วมตลาดที่เพิ่มขึ้น เป็นผลมาจากการที่อุตสาหกรรมเหล็กของโลกประสบปัญหาภาวะอุปทานล้นตลาด หลายประเทศถูกมาตรการตอบโต้การท่วมตลาดและการอุดหนุนของประเทศสหรัฐอเมริกา และแคนาดาทำให้ต้องหันมาส่งออกยังประเทศไทยมากขึ้นและผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าส่วนใหญ่นำเข้าในราคาท่วมตลาดและเป็นสินค้าด้อยคุณภาพ ซึ่งส่งผลให้ผู้ผลิตในประเทศต้องหาช่องทางส่งออกระบายสินค้า ซึ่งเป็นปัญหาของการดำเนินมาตรการตอบโต้ทางการค้าที่ล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพของไทย

2.2.3. ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเหล็ก โดยไม่ผ่านขั้นตอนทางศุลกากร ซึ่งมีผลต่อความปลอดภัยของผู้บริโภค และเกิดการแข่งขันการค้าที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ผลิตในประเทศ

⁴ สำนักนโยบายอุตสาหกรรมสาขา 1 สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม. รายงานการศึกษา โครงการจัดทำแผนแม่บท อุตสาหกรรมรายสาขา (สาขาเหล็ก). (ฉบับสมบูรณ์)

2.2.4. ปัญหาวัตถุดิบพิเศษเหล็กในประเทศ ที่ปัจจุบันมีการส่งออกเป็นจำนวนมาก ขณะที่ปริมาณเศษเหล็กในประเทศยังขาดแคลนอยู่ ทำให้เกิดการนำเข้าเศษเหล็กในราคาที่สูง ทำให้ต้นทุนในการผลิตที่สูง ไม่สามารถแข่งขันกับเหล็กนอกได้

2.2.5. นโยบายการค้าในประเทศของการร่วมทุนจัดหาเหล็กแผ่นรีดร้อน จากกลุ่มประเทศทุนนิยม เพื่อใช้ในกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กแผ่นรีดเย็น ซึ่งบางส่วนผู้ผลิตในประเทศสามารถผลิตได้ ซึ่งข้ออ้าง คือคุณภาพเหล็กยังได้สูงพอ ส่งผลให้การขยายตลาด อุตสาหกรรมเหล็กรีดร้อนในประเทศไม่เติบโตเท่าที่ควร เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ ฯลฯ

2.2.6. ปัญหาราคาสินค้าเหล็กบางประเภท เช่น เหล็กโครงสร้างรูปพรรณรีดร้อนที่ปัจจุบันมีราคาขายในประเทศของผู้ผลิตในประเทศสูงกว่าราคาส่งออกของผู้ผลิตกลุ่มดังกล่าวซึ่งเป็นการค้าที่ไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค

2.2.7. ปัญหาขีดจำกัดที่ใช้นาน และเครื่องจักรเก่าทำให้ต้นทุนในการผลิตต่อหน่วย สูงกว่าผู้ผลิตรายใหม่ที่มีขนาดใหญ่กว่าและเครื่องจักรทันสมัยกว่า จึงมีความเสียเปรียบสูงในการแข่งขันด้านราคากับคู่แข่งทั้งในและต่างประเทศ

2.2.8 ปัญหาการคิดอัตราค่าไฟฟ้าที่ค่อนข้างสูง ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตอย่างมาก ซึ่งเป็นการลดความสามารถในการแข่งขันกับตลาดโลก ทั้งด้านส่งออกและบริโภคในประเทศ

2.2.9 ปัญหาเรื่องการขนส่ง ต้นทุนในการบริการและการขนส่ง (Logistic) ของไทยสูงมาก เริ่มตั้งแต่การก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก ผู้ประกอบการเดินเรือที่ยังไม่เข้มแข็งของไทยล้วนแล้วแต่ทำให้ต้นทุนการผลิตของไทยไม่สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้

2.2.10 ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-Performing Loan) ของผู้ประกอบการจำนวนมากที่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ การผ่านกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้แล้ว ก็ยังขาดสภาพคล่องทางการเงินและหมุนเวียนที่ใช้ในการดำเนินงานส่งผลให้หยุดการผลิต

3. เปรียบเทียบพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทยกับต่างประเทศ

สนธิสัญญาเบาริ่งมีบทบาทสำคัญในการการดึงเศรษฐกิจไทยเข้ามามีเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกที่มีประเทศมหาอำนาจตะวันตกเป็นเจ้าของการค้าระหว่างประเทศ ที่มีพัฒนาการอุตสาหกรรมจากการโยกย้ายฐานการผลิตอุตสาหกรรมสู่ประเทศกำลังพัฒนา ในส่วนของกระบวนการผลิตที่ใช้แรงงานจะถูกย้ายไปผลิตในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อลดต้นทุน โดยสามารถใช้แรงงานราคาถูกในประเทศกำลังพัฒนา เช่นในกรณีของการผลิตสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นสินค้าบริโภคที่ใช้เทคโนโลยีสูง (Consumer electronics) การผลิตสินค้าเหล่านี้ในประเทศ

พัฒนาแล้วซึ่งค่าแรงแพงจึงมีต้นทุนสูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับ การย้ายไปผลิตที่แหล่งที่มีแรงงาน ราคาถูกกว่าในประเทศกำลังพัฒนา เป็นการเพิ่มขึ้นของเงินทุนโดยตรงจากต่างประเทศ โดยญี่ปุ่น และจีนมีความสำคัญในฐานะเป็นแหล่งของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมีผลทำให้ประเทศ เอเชียนิคส์ ที่พัฒนาอุตสาหกรรมได้อย่างรวดเร็ว

สภาพตลาดและเศรษฐกิจโลกเป็นตัวแปรสำคัญที่มีอิทธิพลต่อพัฒนาการเป็น อุตสาหกรรมของประเทศกำลังพัฒนา โดยที่การพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้เศรษฐกิจมีอัตราการความ เติบโตของ GDP สูง แต่การประเมินที่ดูเฉพาะเรื่องอัตราการเจริญทางเศรษฐกิจ (Economic growth rate) อย่างเดียวไม่พอเพียง ควรที่จะพัฒนาทางด้านสังคมสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป เพราะ ทำให้ประชาชนส่วนมากได้เข้าถึงปัจจัยสี่อันเป็นขั้นรากฐานของมนุษย์ (Basic needs) โดยจะเน้น ว่าต้นทุนของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ไม่เป็นปัญหามากนัก แม้ว่าการเป็นอุตสาหกรรมจะมีความ สำคัญ แต่เราต้องไม่ละเลยการประเมินถึงต้นทุนและผลได้ เพื่อที่จะช่วยการประเมินผล กระทบที่เกิดขึ้นจากมิติที่แตกต่างไปจากการมองแบบเดิมๆ และยังต้องการกรอบทฤษฎีเพื่อ แยกแยะชนิดต่างๆ ของการผลิตอุตสาหกรรมและความเหมาะสมในบริบทของสถานการณ์และ กลุ่มคนที่แตกต่างกันด้วย

3.1 เปรียบเทียบพัฒนาการอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

การพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ (Upstream industrialization) เป็นกุญแจ สำคัญของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ จากการประยุกต์ความรู้ด้านเทคโนโลยีเพื่อช่วยลดต้นทุน การผลิต หลังจากเกิดการเปลี่ยนแปลงทุกเศรษฐกิจสังคมยุโรปอย่างมากมายในเอเชีย แต่การ พัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กเมื่อเกิดในประเทศใดก็จะมีผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ในโลก เป็นอย่างมาก ขณะนี้การเป็นอุตสาหกรรมในประเทศต่างๆ ของโลกทำให้เปิดปรากฏการณ์หลาย อย่าง เป็นขัดแย้งกันที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงเทคโนโลยีและความรู้ ปัญหา มลภาวะสภาวะแวดล้อม ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ จึงเป็นเพียง ยุทธวิธีที่การนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาประยุกต์ใช้ในการผลิตให้ต้นทุนต่ำลง ผลิตได้ ปริมาณมากขึ้น ผลิตได้เร็วขึ้น หรือทำให้ประสิทธิภาพการผลิตสูงขึ้น หรือผลิตภาพ สูงขึ้น (productivity) จึงเป็นตัวแปรสำคัญในกระบวนการผลิตที่มีการใช้เครื่องจักรทำการผลิตแทนคน (mechanization) ซึ่งอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทยต้องพึ่งพากลุ่มทุนจากต่างประเทศในการ พัฒนาอุตสาหกรรม โดยที่ต้องการให้มีการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งต้องใช้ เทคโนโลยีการผลิตจากต่างประเทศเนื่องจากประเทศไทยไม่มีประสบการณ์ในการพัฒนาโรงถลุง

เหล็กให้มีประสิทธิภาพ และอาจได้รับผลกระทบตามลักษณะความเป็นวัฏจักรเศรษฐกิจของแต่ละช่วงเวลาเห็นได้จากมิติต่างๆ เช่น การผันแปรของอัตราการเพิ่มของผลผลิตสินค้าอุตสาหกรรม การผันแปรของอัตราการเพิ่มของการค้าระหว่างประเทศ การผันแปรของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา และการเปลี่ยนจากระบบการค้าเสรีเป็นการคุ้มครองอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้น

ดังนั้นการควรวรมกิจการเหล็กของผู้ประกอบการกลุ่มต่าง ๆ และช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต รวมทั้งยกระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์เหล็กด้วยการผลิตเหล็กเกรดสูงขึ้น เพื่อสนองความต้องการและมาตรฐานคุณภาพผลิตภัณฑ์เหล็กที่อุตสาหกรรมต่อเนื่องผู้ใช้เหล็กได้กำหนดไว้ เพราะเป็นอุตสาหกรรมการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสูง ซึ่งการยืมเทคโนโลยีเป็นของธรรมดาเกิดขึ้นทั่วไป เนื่องจากขึ้นอยู่กับความสามารถการนำเข้าเทคโนโลยีที่เหมาะสมเอามาปรับกับสภาพท้องถิ่น และนำมาปรับปรุงพัฒนาให้ดีขึ้น เช่น เกาหลีเริ่มแรกยืมเทคโนโลยีจากญี่ปุ่น 10 กว่าปี ต่อมาสามารถพัฒนาเทคโนโลยีได้เองจนขายเทคโนโลยีให้สหรัฐฯได้ การที่จะสามารถปรับปรุงเทคโนโลยีด้วยตนเองได้ เกิดจากการเข้าแทรกแซงของรัฐบาลในเรื่องการช่วยให้คนในประเทศเรียนรู้เทคโนโลยีที่เป็นบทบาทสำคัญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยส่งเสริมการไปฝึกอบรมต่างประเทศ และส่งเสริมการใช้ที่ปรึกษาต่างประเทศที่เรียกว่า Consultant รวมทั้งรัฐบาลมีส่วนร่วมในการเจรจาซื้อเทคโนโลยี หรือผลิตแบบ licensing

3.2 เปรียบเทียบนโยบายทางการเมืองในการสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

การพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำเป็นการใช้นโยบายทางการเมืองระหว่างทฤษฎีเสรีนิยมใหม่กับทฤษฎีสถิตนิยม เป็นภาระเน้นบทบาทของรัฐในการกำหนดนโยบายที่สำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ และเป็นการพัฒนาการเศรษฐกิจที่เกิดจากกลไกตลาดให้มีโอกาสทำงานได้อย่างเสรีมากขึ้น และภายใต้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยบทบาทรัฐวางนโยบายอุตสาหกรรมที่จะมีการแทรกแซงโดยตรงของรัฐบาลเพื่อสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับภาษีสินค้าเข้า สินค้าออก การสร้างรัฐวิสาหกิจ และกำหนดนโยบายอุตสาหกรรม มีผลทำให้อุตสาหกรรมเจริญเติบโตได้ และเสนอประเด็นสนับสนุนความสำคัญของการพึ่งพาตนเองของประเทศกำลังพัฒนา หรือการเข้าร่วมกับกระแสโลกาภิวัตน์อย่างมีเงื่อนไขที่ยังคงความเป็นตัวของตัวเองอยู่ได้ โดยในระยะแรก ๆ มีบทบาทเพียงสนับสนุนนโยบายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเท่านั้น ซึ่งถือเป็นกลไกหลักของการพัฒนาอุตสาหกรรม (Engine of industry development) คือเพิ่มความสามารถแข่งขันในสินค้าที่ส่งออกตลาดโลกได้และเป็นปัจจัยที่สนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ

กระบวนการพัฒนาการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำในประเทศกำลังพัฒนา มีประเด็นที่ต้องตระหนักคือ บางประเทศที่ถูกครอบงำโดยการลงทุนจากต่างประเทศอาจไม่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำเกิดขึ้นก็ได้ จาก 2 มุมมองในแง่ของโดยแนวทางของทฤษฎีทั้ง 2 ต่างก็โยงกับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต่างกัน คือ แนวการวิเคราะห์ของสำนักโครงสร้างนิยม (Structuralism) ซึ่งนโยบายการเกิดและพัฒนาการของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำกับนโยบายการคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ ที่มูลค่าการผลิตมีความสำคัญมากขึ้น โดยสะท้อนจากอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูงและต่อเนื่องตามการเติบโตของ GDP ในอัตราร้อยละ 4-6 ต่อปี ตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา

แนวการวิเคราะห์ของสำนักเสรีนิยมใหม่ ที่ใช้เป็นนโยบายของการเกิดขึ้นหรือการพัฒนาของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำกับนโยบายที่พึงกลไกตลาดเป็นสำคัญ เป็นการเสนอการพัฒนาโดยให้รัฐบาลลดการแทรกแซงด้านนโยบายแต่ปล่อยให้กลไกตลาด พร้อมทั้งเสนอว่ากลไกราคาเป็นตัวกำหนดพัฒนาการอุตสาหกรรมและพัฒนาการเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพสูงสุด และสนับสนุนให้ทุกประเทศเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระแสโลกาภิวัตน์ หรือระบบโลกโดยไม่มีเงื่อนไข เป็นการใช้ความสามารถของประเทศ ที่นำไปสู่นโยบายส่งเสริมการส่งออกอุตสาหกรรม สำนักนี้เสนอให้ประเทศกำลังพัฒนาจะเพิ่มขีดการแข่งขันเพื่อให้ส่งออกสินค้าไปขายในตลาดโลกได้ก็ต่อเมื่อลดการควบคุมราคาคือ ลดภาษีขาเข้า และรับนโยบายการค้าเสรีเป็นหลัก เป็นแนวทางเลือกที่ใช้นโยบายแตกต่างกันที่มีอิทธิพลอย่างสูงต่อการพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ พัฒนาการนี้เกิดขึ้นควบคู่กับการขยายตัวของอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า โดยอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำจะเกิดขึ้นจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐที่เข้ามาช่วยให้สามารถดำเนินการได้ ทั้งในเรื่องการหาแหล่งเงินทุน วัตถุดิบ เทคโนโลยีการผลิต และการลงทุนด้านสาธารณูปโภคต่างให้ จึงเป็นการยากที่จะลงทุนในอุตสาหกรรมนี้ เนื่องจากมีการนำเข้าเหล็กบางประเภทที่มีต้นทุนต่ำกว่าที่จะผลิตเอง และประเทศกำลังพัฒนาลดการตั้งกำแพงภาษี บางประเภทที่ผลิตไม่ได้ ทำให้ไม่คุ้มค่าในการลงทุนเมื่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมเหล็กได้ยากขึ้น เป็นสาเหตุสำคัญที่ปรากฏการณ์เชื่อมโยงประเด็นต่างๆ ทางการเมือง เพื่อกดดันรัฐบาลเปิดช่องทางให้กลุ่มทุนเหล็กทั้งในและต่างประเทศเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมนี้ เพื่อเชื่อมต่อกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องของกลุ่มต่างๆ ที่ลงทุนไปแล้ว ปัญหาสำคัญที่ประสบเกี่ยวกับการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศกำลังพัฒนาอาจจะอยู่ในฐานะที่จะซื้อหรือยืมเทคโนโลยีจากประเทศอื่น เนื่องจากเทคโนโลยีระดับสูงหลายอย่างที่ยังหาไม่ได้หรือผู้ผลิตปิดกั้นไว้เฉพาะของกลุ่มตนเอง โดยบางประเทศใช้วิธีร่วมทุนกับธุรกิจประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อประโยชน์ทางการตลาดหรือการบุกตลาดประเทศพัฒนา

แล้ว ซึ่งในระยะหลังมาตรการคุ้มครองปกป้องอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น และเป็นตลาดที่มีสมรรถนะในการผลิตสูงกว่า การดีตลาดอาจจะต้องอาศัยยุทธศาสตร์หลายอย่าง โดยเฉพาะการแทรกแซงตลาดจากรัฐ ซึ่งอาจเกิดจากความล้มเหลวของตลาดเป็นเหตุผลที่รัฐต้องเข้าแทรกแซงตลาด โดยที่ความล้มเหลวของระบบตลาดเป็นหัวใจของปัญหาความล้มเหลวที่นำไปสู่ปัญหาการเสื่อมสลายของสภาวะแวดล้อมและทรัพยากรมีค่าเช่น น้ำ อากาศบริสุทธิ์ สภาพดินที่ปลอดภัยปัญหามลพิษและการเสื่อมทรุดจากกระบวนการกัดกร่อน สภาพลมฟ้าอากาศที่ดี ล้วนแล้วแต่ไม่มีระบบตลาด หรือมีก็ไม่ชัดเจน สะท้อนจากการที่ไม่คิดต้นทุนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การสัมปทานเอกชน

ดังนั้นการสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทย เมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วจะแตกต่างกันในเรื่องนโยบาย ซึ่งประเทศไทยต้องการสนับสนุนเพื่อทดแทนการนำเข้า ส่วนประเทศอื่นๆ ต้องการสนับสนุนเพื่อการส่งออก หรือเป็นการนำรายได้เข้าประเทศเพื่อสร้างดุลยภาพการชำระ และสร้างระดับเศรษฐกิจของประเทศให้สูงขึ้น เป็นการสร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจ เนื่องจากประเทศเหล่านั้นมีแหล่งวัตถุดิบ และแหล่งเงินทุนมากกว่าประเทศไทย

3.3 เปรียบเทียบพัฒนาการเหล็กต้นน้ำเพื่อทดแทนการนำเข้า

อุตสาหกรรมเหล็กของประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่มีผู้ทำการผลิตตั้งแต่ขั้นต้นของการถลุงสินแร่เหล็กไปจนถึงการผลิตผลิตภัณฑ์ขั้นปลาย (Finished Product) ที่ให้เป็นลักษณะครบวงจร ซึ่งส่วนใหญ่จะทำการผลิตตั้งแต่ผลิตภัณฑ์ขั้นกลางไปจนถึงขั้นปลายเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กของประเทศไทย ได้เริ่มมาจากการพัฒนาที่เน้นการตอบสนองความต้องการภายในประเทศของผลิตภัณฑ์เหล็กปลายทาง โดยการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กขั้นต้นและเหล็กขั้นกลางมาผลิตเป็นเหล็กขั้นปลาย จึงจำเป็นที่ต้องนำเข้ามากกว่าการส่งออก เนื่องจากไม่เพียงพอกับปริมาณความต้องการในประเทศ และในช่วงที่ระบบเศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตในอัตราสูง เพราะแรงหนุนจากการส่งออกสินค้าเกษตรที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และการเพิ่มเงินลงทุนจากรัฐบาลไทยในการสร้างสาธารณูปโภคที่มีผลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยที่อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ที่เป็นการทดแทนการนำเข้าเพื่อสนองความต้องการตลาดภายในที่เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยที่รัฐบาลไม่ได้ตั้งใจให้มียุทธศาสตร์ส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าอย่างเป็นระบบที่ชัดเจน

อุตสาหกรรมเหล็กต้องการวัตถุดิบและแรงงานราคาถูกในประเทศเพื่อการส่งออก ทำให้การที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเป็นเพียงการเน้นการใช้แรงงานของประเทศไทย แต่ไม่ได้เน้น

การพัฒนาศักยภาพของอุตสาหกรรมเหล็กที่แท้จริง ทำให้การพัฒนาล่าช้ากว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในเอเชีย เช่น จีน อินเดีย ไต้หวัน ซึ่งประเทศเหล่านี้ได้มุ่งพยายามในทิศทางที่จะดึงดูดการลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กที่เน้นส่งเสริมการส่งออกก่อนประเทศไทย และพัฒนาบุคลากรในประเทศให้มีคุณภาพ สามารถที่จะสร้างนวัตกรรมในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้สามารถแข่งขันได้

ปัจจุบันประเทศไทยมีการใช้วัตถุดิบขั้นต้นที่สำคัญ คือ เศษเหล็ก หรือเมื่อเป็นเหล็กที่ใช้แล้วหรือกลายเป็นเศษเหล็กยังสามารถนำมาหลอมใหม่ได้ (Recycle) ทำให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพไม่ดี ซึ่งมีการนำเข้าทั้งภายในประเทศ และจากต่างประเทศ โดยมีต้นทุนวัตถุดิบเศษเหล็กสูงมาก ซึ่งวัตถุดิบขั้นต้นที่เป็นเศษเหล็กที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศมีต้นทุนวัตถุดิบเศษเหล็กสูงมากถึง 115 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน ทำให้อุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้นและขั้นกลางของไทยเสียเปรียบในด้านต้นทุนวัตถุดิบในการแข่งขันกับประเทศอื่นๆ และมีต้นทุนเหล็กกล้าหลอมต่อตันที่สูงคือ 186 ดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งจะสูงกว่าประเทศอื่นๆ เกือบทั้งหมด ยกเว้นสหรัฐอเมริกาประเภทโรงเหล็กครบวงจรซึ่งมีต้นทุนที่ 188 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน รวมทั้งกรณีเหล็กแท่งแบนที่ใช้ในโรงหลอมเหล็กกล้าในประเทศไทยมีต้นทุนเท่ากับประมาณ 200 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน ซึ่งสูงกว่าประเทศอื่นทั้งหมดยกเว้นสหรัฐอเมริกา เนื่องจากการผลิตที่เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนการหลอมเศษเหล็กที่มีกระบวนการผลิตหลายขั้น ทำให้ต้นทุนวัตถุดิบหลักมีสัดส่วนน้อย ทำให้อุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้นและขั้นกลางของไทยเสียเปรียบอย่างมากในด้านต้นทุนวัตถุดิบในการแข่งขันกับประเทศอื่นๆ มีสาเหตุที่สำคัญคือ อุตสาหกรรมเหล็กกล้าไทยใช้วิธีการหลอมเหล็กแบบใช้เตาไฟฟ้าในการหลอมอาร์ค (EAF) และใช้เศษเหล็กเป็นวัตถุดิบ โดยที่บางส่วนต้องนำเข้าจากต่างประเทศที่มีต้นทุนสูง และยังคงใช้เทคโนโลยีใหม่ที่ทันสมัยและเครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพสูง นอกจากนั้นยังมีต้นทุนคงที่จากการลงทุนในเครื่องจักร และต้นทุนทางการเงินอยู่มาก ประกอบกับความสามารถในการผลิตของอุตสาหกรรมเหล็กโดยทั่วไปของโรงงานในประเทศไทยมีค่าต่ำกว่ามาตรฐานโลก เนื่องจากคุณภาพวัตถุดิบที่ไม่แน่นอนและคุณภาพต่ำจะทำให้อัตราการผลิตลดลง และมีเครื่องมืออุปกรณ์ที่ล้าสมัย เช่น เตาหลอมที่มีหม้อแปลงขนาดเล็กประสิทธิภาพของเตาอบและเครื่องรีดก็จะส่งผลให้เวลาการผลิตและการสูญเสียสูง โดยมักจะขาดการผลิตที่ต่อเนื่องทำให้ไม่สามารถใช้ประสิทธิภาพของเครื่องจักรได้เต็มที่ รวมทั้งระดับความสามารถ ความรู้และความเข้าใจในกระบวนการผลิตไม่ดีพอที่จะทำให้ค่าเฉลี่ย (Yield) ของเหล็กหลอม และเหล็กรีดอยู่ในระดับต่ำ ทำให้ค่า Specific consumption ของวัตถุดิบไฟฟ้า ฯลฯ จะสูงตามไปด้วย ถึงแม้จะใช้เทคโนโลยีที่ใช้พลังงานจากแก๊ส จะทำให้ราคาอาจสูงขึ้น หรือมีทางเลือกในการใช้เป็นแบบเตา

ถลุงพ่นลม (BF/BOF) จากทางเลือกทั้งหมด แต่ก็จะเป็นแนวทางที่ไม่สามารถทำกำไรได้และเหมือนกับโครงการในสวนอื่น ๆ ของโลก

การเปรียบเทียบผู้ผลิตเหล็กเส้นประเภทมีเตาหลอมที่ใช้เศษเหล็ก เป็นวัตถุดิบมีสัดส่วนต้นทุนวัตถุดิบต่ำกว่าในการใช้วัตถุดิบที่นำเข้า แต่ต้นทุนพลังงานยังอยู่ในระดับสูง โดยที่ต้นทุนวัตถุดิบในการผลิตในอุตสาหกรรมเหล็ก ที่ปัจจุบันเป็นเหล็กทรงยาวและเหล็กทรงแบน มีต้นทุนการผลิตในขั้นตอนต่าง ๆ ของไทยยังไม่เอื้อต่อการแข่งขัน การผลิตเกือบทุกขั้นตอนจะมีต้นทุนสูงกว่าเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ มีสาเหตุหลักมาจากการผลิตของโรงงานเหล็กในประเทศ มีต้นทุนโดยเฉลี่ยต้นเกี่ยวกับวัตถุดิบเหล็กในสัดส่วนที่สูงประมาณร้อยละ 75 ขึ้นไป โดยที่ต้นทุนการผลิตเหล็กภายในประเทศจึงขึ้นกับการเคลื่อนไหวของราคาเหล็กโลก และเป็นการผลิตที่ให้ผลตอบแทนต่อเศรษฐกิจที่อยู่ในระดับต่ำ หากพิจารณาถึงราคาวัตถุดิบหลักของสินค้าในประเทศ พบว่ามีราคาสูงกว่าที่ใช้ในต่างประเทศ เนื่องจากไทยต้องนำเข้าวัตถุดิบขั้นปฐมภูมิ และยังเสี่ยงต่อความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและความไม่แน่นอนของตลาดวัตถุดิบ ประกอบกับต้นทุนพลังงานของอุตสาหกรรมเหล็กในประเทศไทยนับว่าค่อนข้างสูง คือ ร้อยละ 12-15 ของต้นทุนทั้งหมด สาเหตุเพราะต้นทุนการผลิตไฟฟ้าในประเทศไทยค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับหลายประเทศในแถบเอเชีย โดยเป็นผลจากการที่ประเทศไทยไม่มีแหล่งพลังงานภายในประเทศที่พอเพียง ถึงแม้รัฐจะอนุญาตให้เอกชนสามารถตั้งโรงไฟฟ้าขึ้นเองเพื่อการผลิต แต่ต้องลงทุนสูงอาจไม่คุ้มในระยะยาว

ถ้าไทยมีการผลิตเหล็กต้นน้ำทั้งที่ไม่มีแร่ธาตุทรัพยากร และประสบการณ์ในการผลิต จึงต้องมีการพิจารณาถึงโครงสร้างการผลิตเกี่ยวกับต้นทุนผลิตภัณฑ์เหล็กในประเทศไทย ทางด้านต้นทุนวัตถุดิบและต้นทุนพลังงานที่เป็นสัดส่วนมากที่สุดของต้นทุนทั้งหมด ถึงแม้จะมีการสนับสนุนให้มีการผลิตในพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ ซึ่งได้มีการเสนอแนะให้จัดตั้งโรงงานผลิตเหล็กพูน (Sponge Iron) ขึ้นในประเทศเพื่อใช้ในกิจการเหล็กทรงยาว เหล็กแผ่นรีดร้อนและรีดเย็นที่โครงการท่าคาคาการณ์จะมีการใช้เหล็กทั้ง 3 ประเภทในปริมาณ 3.1 1.6 และ 2.2 ล้านตันตามลำดับ รัฐก็ได้พิจารณาการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าให้เพียงพอกับกำลังการผลิตของเหล็กกลางน้ำและปลายน้ำ เนื่องจากถ้าส่งเสริมเกินกว่าความต้องการก็จะเกิดปัญหาปริมาณล้นตลาดและยังส่งผลให้เกิดการท่วมตลาด ซึ่งจะเป็นปัญหากับข้อตกลง ACD ของ WTO และปัญหาราคาเหล็กในประเทศตกต่ำ

ดังนั้นควรที่จะส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กกลางน้ำและปลายน้ำให้มีประสิทธิภาพแบบครบวงจร โดยใช้กลไกตลาดเป็นตัวขับเคลื่อน ถ้ารัฐไปเกื้อหนุนจนเจือ (Subsidize) และไปตั้งกำแพงภาษีช่วยเอกชนเพียงไม่กี่ราย โดยรัฐเข้าไปเกื้อหนุน

อุตสาหกรรมเหล็กเฉพาะราย จะทำให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันทางด้านราคา เนื่องจากต้นทุนจากการที่รัฐเข้าไปจุนเจือบางส่วน ทำให้ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคนในกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กต่อเนื่อง ที่จะต้องบริโภคเหล็กราคาสูง เพราะไปสวนทางกับกลไกตลาดทำให้ นี่เป็นแนวความคิดของ Ricardo โดยคิดถึงความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage)

3.4 เปรียบเทียบการพัฒนาเหล็กต้นน้ำด้านสิ่งแวดล้อม

พัฒนาการเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม พัฒนาการที่ยั่งยืนจึงต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากประสบปัญหาภาวะแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศของตนเสื่อมโทรมลง หรือสูญสลายไปอย่างรวดเร็วจากการพัฒนาเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังพบปัญหาว่าสภาพแวดล้อมของโลกเลวร้ายลงและมีผลกระทบในทางลบเป็นอย่างมาก เป็นปัญหาการสะสมมาจากพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศอุตสาหกรรมร่ำรวยที่มีผลทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และระบบนิเวศของโลก ซึ่งการลงทุนขนาดใหญ่ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการใช้ทรัพยากรในการผลิตมาก โดยเฉพาะการสร้างท่าเรือน้ำลึกที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมทั้งสภาพอากาศในบริเวณนั้น จะเกิดมลพิษ ดังตัวอย่างเช่น โรงงานไฟฟ้าถ่านหินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ส่งผลมลพิษทางอากาศของซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ทำให้ชุมชนในบริเวณโรงงานผลิตได้รับผลกระทบอย่างมาก

4. ผลดีผลเสียจากการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทย

การตลาดเหล็กในไทยแยกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่ไม่มีเตาหลอม ได้แก่ สหวิริยา (เอสเอสไอ) ซึ่งต้องนำเข้าสแลป หรือเหล็กแผ่นมาเป็นวัตถุดิบ และกลุ่มที่มีเตาหลอม ได้แก่ จี สตีล และนครไทยสตีปมิล (เอ็นเอสเอส) ซึ่งใช้เศษเหล็กและเหล็กถลุงมาเป็นวัตถุดิบและผลิตเหล็กสแลปใช้เอง เมื่อเทียบระหว่างนครไทยสตีปมิล กับจี สตีล โดยที่จี สตีล มีความสามารถผลิตสินค้าหลากหลาย ซึ่งมีกำลังการผลิตก็จะต้องลงทุนเพิ่มเติมที่สูงมาก ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในการสร้างเหมืองท่าเรือ ซึ่งทั้งหมดนี้ทำให้จี สตีล น่าจะมีกำลังแข่งขันทางธุรกิจที่อยู่

4.1 ผลดีของการผลิตเหล็กต้นน้ำของไทย การตั้งโรงงานถลุงเหล็กของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำในประเทศเพื่อรองรับกับความต้องการของประเทศในอุตสาหกรรมเหล็กรีดร้อนและรีดเย็น เนื่องจากแนวโน้มตลาดเหล็กเติบโตในทุกกลุ่ม สำหรับอุตสาหกรรมที่ใช้เหล็กแผ่นรีดร้อนเป็นวัตถุดิบส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ดี มีการส่งออกเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งออกรถยนต์เพิ่มขึ้นอย่างมากระมัดระวังว่าในปีนี้อาจจะผลิตได้สูงถึง 1.08 ล้านคันเป็นครั้งแรก จากเดิมที่รัฐบาลตั้งเป้าไว้ว่าจะผลิตให้ได้ จำนวน 1 ล้านคันในปี 2549 และจะผลิตให้ได้จำนวน 2 ล้านคันในปี 2553 นอกจากนี้ โครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ 2548-2552 ซึ่งมีมูลค่าการลงทุนรวมทั้งสิ้น 1,700 ล้านบาท ที่ได้เริ่มดำเนินการแล้วนั้น โดยในปี 2548 มีโครงการลงทุน 67.29 ล้านบาท และในปี 2549 ลงทุน 255.35 พันล้านบาท ทำให้ความต้องการเหล็กแผ่นรีดร้อนในการก่อสร้างเพิ่มขึ้น ทั้งเหล็กคุณภาพทั่วไป และเหล็กคุณภาพสูง การลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ เป็นการรองรับกับปริมาณการใช้เหล็กแผ่น โดยความต้องการแผ่นรีดร้อนที่เพิ่มขึ้นในปริมาณมาก และเพื่อการแก้ไขปัญหาการค้าวัตถุดิบเข้าที่มีความผันผวน ทำให้ผู้ผลิตไทยมีโครงการขยายการผลิต รวมไปถึงการลงทุนจัดตั้งโรงงานถลุงเหล็กขึ้นด้วย ขณะเดียวกันกลุ่มทุนของไต้หวัน ซึ่งเป็นผู้ผลิตเหล็กรายใหญ่ของจีนของจีน ได้ขออนุมัติเพื่อจัดตั้งโรงงานถลุงในไทย เนื่องจากมองเห็นศักยภาพของอุตสาหกรรมเหล็กของไทยที่เติบโตในอนาคต นอกจากนี้ กลุ่มผู้ผลิตรถโค้ช รถโดยสาร และรถแวนของจีน (Xiamen Golden Dragon Van) สนใจจะเข้ามาตั้งกิจการ เพื่อประกอบและจัดจำหน่ายรถโค้ชและรถประจำทางในไทย คาดว่าจะเริ่มผลิตได้ในเดือนธันวาคม ศกนี้ และในปี 2549 โดยวางแผนที่จะขายรถโค้ชและรถโดยสาร ถึง 3,000 คัน ซึ่งจะสร้างความต้องการเหล็กแผ่นรีดร้อนในประเทศเพิ่มสูงขึ้น

4.2 ผลเสียของการผลิตเหล็กต้นน้ำของไทย เนื่องการผลิตเหล็กต้นน้ำทำให้ได้เหล็กแผ่นคุณภาพสูงยังไม่สามารถผลิตได้และเพียงพอ และต้องนำเข้า และกลุ่มทุนต่างชาติต้องการย้ายฐานการผลิตมาไทย เพื่อผลิตและส่งออกไปยังภูมิภาคใกล้เคียง ทำให้เกิดผลเสียที่อาจเกิดมาจากการผลิตที่มีปริมาณมากเกินความต้องการของประเทศในภูมิภาคนี้ ทำให้มีปริมาณคงเหลือจำนวนมากจากการแข่งขันในระบบตลาดเสรี เนื่องมาจากความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลสารสนเทศในการวิเคราะห์ต้นทุน ที่อาจแก้ไขโดยรวบรวมข้อมูลไว้ที่ส่วนกลาง เพื่อลดต้นทุนการแสวงหาข้อมูล แต่การกระจุกตัวของข้อมูลอยู่ที่ส่วนกลางอาจมีจุดอ่อนคือ ผู้วางนโยบายระดับสูงอาจไม่มีข้อมูลที่เพียงพอเท่า อาจเกิดความไม่สมมาตรในสองระดับคือ ระดับองค์กรรัฐบาลระหว่างผู้วางนโยบายระดับสูงกับข้าราชการระดับรองลงมา อีกระดับหนึ่งคือระหว่างรัฐบาลและกลุ่มอื่นๆ

5. ผลกระทบจากการลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

การเจรจาความตกลงการค้าเสรีสามารถทำได้ใน 3 ระดับ คือ การเจรจาแบบพหุภาคีในองค์การการค้าโลก การเจรจาแบบรวมกลุ่มทางภูมิภาค (regional integration) ต่างๆ เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรีแห่งทวีปอเมริกาเหนือ (NAFTA) ซึ่งครอบคลุมถึงสหรัฐ แคนาดา และเม็กซิโก และการเจรจาเพื่อทำความตกลงแบบทวิภาคี (Bilateral agreement) ในช่วงที่การเจรจาการค้าในระดับพหุภาคีประสบปัญหา ประเทศต่างๆ ได้หันมาใช้แนวทางการรวมกลุ่มทางภูมิภาคและการเจรจาแบบทวิภาคีกันมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ที่ปัจจุบันมีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศแบบภูมิภาคและแบบทวิภาคี ซึ่งรายงานต่อองค์การการค้าโลกแล้ว 259 ความตกลง โดยเป็นความตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว 184 ความตกลง ความตกลงที่มีผลบังคับแล้วส่วนใหญ่เกิดขึ้นหลังปี ค.ศ. 1990 โดยส่วนใหญ่เกิดในยุโรป (82 ความตกลง) และทวีปอเมริกา (10 ความตกลง) โดยมีประเด็นหลักของการเจรจาดังกล่าวโดยทั่วไปคือการลดภาษีศุลกากรและอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร (NTBs) เช่น การจำกัดปริมาณนำเข้า การอุดหนุนการผลิต การอุดหนุนการส่งออก และมาตรฐานด้านสุขอนามัย ทั้งนี้รูปแบบในการเจรจามักมีความหลากหลายทั้งการเร่งเปิดเสรีภาคอุตสาหกรรมบางภาคไปก่อน (Early harvest) การชะลอการเปิดเสรีสำหรับกลุ่มสินค้าที่มีความอ่อนไหว (Sensitive list) การยกเว้นการเปิดเสรีสินค้าบางรายการ (Exclusion list) การเลือกเปิดเสรีแบบระบุรายการที่เปิดเสรี (Positive-list approach) หรือระบุรายการที่ไม่เปิดเสรี (Negative-list approach) เป็นต้น

นอกจากนี้ความตกลงการค้าเสรีซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา ยังมักมีประเด็นที่เกี่ยวกับมาตรการด้านการลงทุน โดยเฉพาะการถือหุ้นของผู้ประกอบการต่างชาติ เงื่อนไขการร่วมทุนและการตั้งกิจการ ความโปร่งใสในกฎระเบียบเกี่ยวกับการลงทุน ความเท่าเทียมระหว่างนักลงทุนต่างชาติกับนักลงทุนในประเทศ นอกจากนี้ยังมีประเด็นใหม่ๆ ในกรอบการเจรจา เช่น การค้าบริการ ความโปร่งใสของกฎระเบียบต่างๆ การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายแข่งขันทางการค้า (นโยบายต่อต้านการผูกขาด) พิธีการศุลกากร มาตรฐานสิ่งแวดล้อม มาตรฐานแรงงาน การอำนวยความสะดวกทางการค้าและการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐระบบการผลิตในสมัยโลกาภิวัตน์การลงทุนจากต่างประเทศบริษัทข้ามชาติและการเงินระหว่างประเทศ ที่การผลิตสินค้าอุตสาหกรรมจะมีการกระจายแหล่งผลิตไปยังประเทศกำลังพัฒนานอกกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วเดิมๆ การผลิตสินค้าอุตสาหกรรมยังมีพัฒนาการเปลี่ยนแปลงในมิติอื่นๆ อีก

ระยะ 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา การผลิตมีลักษณะอยู่ภายใต้การควบคุมของบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มีเครือข่ายการผลิตระดับโลก คือ ครอบคลุมหลายประเทศ (Global production) มีการดำเนินการตลาดแบบเป็นเครือข่ายเป็นภาค เป็นย่าน และมีการใช้ระบบรับช่วงงาน หรือเหมางาน (subcontracting) ในระดับประเทศ โดยบริษัทข้ามชาติ (TNCs) และการลงทุนจากต่างประเทศธุรกิจ จะเข้ามาร่วมทุนกับธุรกิจในประเทศ ในกรณีที่รัฐบาลไม่สนับสนุนก็ร่วมกันกับนักธุรกิจภายในประเทศลอบบี้ให้ประเทศผู้รับเห็นคล้อยตาม แต่ประเทศกำลังพัฒนาเองจำนวนมากก็เห็นว่าน่าจะพัฒนาอุตสาหกรรมโดยส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อเข้าถึงเงินทุนและเทคโนโลยี และเสนอมาตรฐานการจูงใจให้ธุรกิจของประเทศพัฒนาแล้วเข้ามาลงทุนบางที่เรียกขานวิธีนี้ว่า “พัฒนาอุตสาหกรรมโดยการเชื่อเชิญ” หรือ “พัฒนาอุตสาหกรรมโดยการหีบยืมเทคโนโลยีจากต่างประเทศ”

ประเทศที่พัฒนาที่ต้องการขยายฐานการผลิตเพื่อลดต้นทุนสินค้าส่งออก และไม่ประสงค์เข้าร่วมทุนกับนักธุรกิจท้องถิ่นได้เสนอการผลิตสินค้าส่งออกภายใต้ระบบเขตปลอดภาษีเพื่อการส่งออก (Export-processing zone) หรือเขตการค้าเสรี (Free-trade zone) โดยเสนอให้ประเทศกำลังพัฒนาตั้งเขตปลอดภาษีเพื่อการส่งออกให้กับ TNCs พร้อมทั้งให้จัดหาสาธารณูปโภคในเขตส่งออกให้ด้วย โดยอ้างว่าวิธีการดังกล่าวให้ประโยชน์กับประเทศกำลังพัฒนาในรูปของการจ้างงาน และการเรียนรู้เทคโนโลยีจากการทำงานอุตสาหกรรม

ความซับซ้อนในเขตอำนาจกฎหมาย เป็นพลังการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจการค้า ซึ่งเกิดจากระบบและกลไกการทำงานของตลาดหรือมือที่มองไม่เห็น ที่เป็นตัวกำหนดหรือกระทำการในทางเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนในการผลิตสินค้าและบริการที่สร้างความพึงพอใจแก่ผู้บริโภค อีกทั้งเกิดการจัดสรรปันส่วนกันในสังคมอย่างยุติธรรม โดยอาศัยตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญ กลุ่มข้อตกลงความร่วมมือทางการค้าแนวทวิภาคีนิยม พหุภาคีนิยม ภูมิภาคนิยม ที่เกิดขึ้นในที่ต่างๆ ทั่วโลกความเปลี่ยนแปลงของระเบียบเศรษฐกิจโลกยุคใหม่ เมื่อระบบและกลไกทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นจึงยังผลให้การเชื่อมต่อข้อตกลงและระบบกลไกเศรษฐกิจ เกี่ยวข้องในสัมพันธ์ภาพใหม่ เพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้าย ทุน ผลิต หรือการเกิดขึ้นของตลาดสินค้าและบริการ เพราะเมื่อใดก็ตามที่กฎหมายเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรม ระบบหรือกลไกทางเศรษฐกิจมากขึ้นเท่าใด ตัวระบบ กลไกทางเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน ย่อมใกล้ชิดกับตัว ‘อำนาจ’ ในทางการเมืองมากขึ้น การเชื่อมต่อกฎหมายและระบบกลไกทางเศรษฐกิจ ในการเปลี่ยนแปลงระเบียบเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศยุคใหม่ ซึ่งเกิดจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี หรือเอฟทีเอซึ่งเกิด ขึ้นจากการเจรจาของเจรจา

5.1 ผลกระทบจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

การลงทุนจากต่างประเทศ มีผลกระทบต่อดุลการชำระเงิน และการถ่ายโอนเทคโนโลยี ทั้งนี้เพราะ กลุ่มธุรกิจร่วมทุนที่ผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้า นำเข้าสินค้าวัตถุดิบ และสินค้า ชิ้นส่วนเข้ามาประกอบเป็นสินค้าขั้นสุดท้ายในอัตราสูง และส่งผลกำไรออกไปยังประเทศแม่เป็น จำนวนมากด้วย การถ่ายโอนเทคโนโลยีทางด้านการจัดการเกิดขึ้นอย่างเชื่องช้า การเพิ่มขึ้นของการ จ้างงานในธุรกิจเหล่านี้ก็ต่ำ เพราะกิจการทดแทนการนำเข้าใช้ เทคโนโลยีมีสัดส่วนทุนสูง เปรียบเทียบกับการใช้แรงงาน การลงทุนจากต่างประเทศอาจเกิดในอุตสาหกรรมทดแทนการ นำเข้าและส่งออกด้วย ประเทศจะได้ผลประโยชน์สูงถ้าสามารถดึงเงินลงทุนในอุตสาหกรรมที่มี ผลเชื่อมโยงต่อสาขาเศรษฐกิจอื่นสูง (Linkage effects) หรือเป็นการลงทุนที่สร้างมูลค่าเพิ่ม (value added) ในอัตราสูงเพื่อบรรลุจุดนั้นเศรษฐกิจดังกล่าวจะต้องมีการจัดการเศรษฐกิจมหา ภาคที่ให้ความมั่นใจกับนักลงทุนจะต้องมีอุปทานของแรงงานที่ทักษะมีความสามารถด้าน เทคโนโลยีสูงพอที่จะรับเงิน ดังนั้นรัฐบาลไทยยังจำเป็นต้องเปลี่ยนแนวทางการวางนโยบาย เศรษฐกิจที่เคยเน้นความสำคัญของการรักษาเสถียรเศรษฐกิจโดยรวม นอกเหนือจากการปรับ โครงสร้างอุตสาหกรรมแล้ว และความสนใจกับนโยบายระดับจุลภาค เช่น นโยบายการพัฒนา อุตสาหกรรมรายสาขาที่มีศักยภาพส่งออกหรืออาจจะต้องสร้างความได้เปรียบโดยเทียบกับ อุตสาหกรรมที่ไทยพอจะมีศักยภาพจะแข่งขันในตลาดโลกได้ แทนที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับให้ประเทศ อื่นเป็นผู้กำหนดความได้เปรียบหรือความเสียเปรียบให้กับประเทศไทยดังที่เคยเป็นมาในอดีต

5.2 ผลกระทบจากมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping Measures)

นับตั้งแต่การจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization หรือ WTO) ในปี 2538 การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดที่เห็นได้ชัด คือจำนวนการ ใช้ และประเทศผู้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping Measure : AD) ผู้ใช้ มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดส่วนใหญ่ คือ ประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นประเทศที่มี นโยบายการค้าเสรี และเปิดตลาดให้แก่สินค้าเข้าจากต่างประเทศ อาทิเช่น ออสเตรเลีย แคนาดา สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาเป็น กลุ่มเป้าหมายที่ถูกใช้มาตรการ AD มากที่สุด เนื่องจากเป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์เหล่านั้นไปขายใน ประเทศพัฒนาแล้ว ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอน และความไม่มีเสถียรภาพในการส่งออกของ ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งทำให้มูลค่าการค้า และส่วนแบ่งตลาดของประเทศกำลังพัฒนาลดลง

ผลกระทบ AD และ CVD ต่อประเทศกำลังพัฒนา หลังจากการจัดตั้ง WTO ให้มีการไต่สวนที่พุ่งเป้าไปที่ประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากประเทศเหล่านี้ สามารถผลิตสินค้าโดยใช้ต้นทุนที่ต่ำกว่า จึงทำให้ประเทศผู้นำเข้าหันมาพึ่งมาตรการ AD และ CVD เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในของตน ส่งผลให้เกิดความชะงักงันทางการค้า ความไม่แน่นอน และไม่มีเสถียรภาพในการส่งออกของสินค้าที่ถูกไต่สวน ผู้นำเข้าที่เกรงว่าสินค้านี้จะมีความเสี่ยง เพราะถูกเรียกเก็บอากรตอบโต้ ก็จะเปลี่ยนไปนำเข้าสินค้าจากแหล่งอื่นแทน โดยไม่คำนึงว่าผลการไต่สวนจะนำไปสู่การใช้มาตรการ AD และ CVD หรือไม่ ทั้งนี้ ยอดการส่งออกที่ลดลง ส่งผลต่อเนื่องให้การผลิตและการจ้างงานในอุตสาหกรรมเหล่านั้นลดลงตามไปด้วย

นอกจากนี้ มาตรการ AD และ CVD ยังเป็นที่นิยมใช้ของอุตสาหกรรมที่ตั้งมานาน เพื่อสกัดกั้นคู่แข่งรายใหม่ๆ ไม่ให้เข้าสู่ตลาด เนื่องจากคู่แข่งรายใหม่ ๆ เหล่านี้ มักใช้ราคาขายที่ต่ำกว่าเป็นสิ่งจูงใจลูกค้าให้หันมาซื้อผลิตภัณฑ์ของตน ซึ่งมีความซับซ้อนของกระบวนการไต่สวน AD และ CVD ตามที่ความตกลง WTO ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้กิจการขนาดกลางและขนาดเล็กของประเทศกำลังพัฒนาประสบปัญหาขาดแคลนเงินทุน และบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญทางกฎหมาย และการต่อสู้คดี AD และ CVD เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน ประกอบกับรัฐบาลของประเทศเหล่านี้ มีงบประมาณ และบุคลากรจำกัด จึงทำให้ประเทศกำลังพัฒนาตกเป็นเป้าหมายของการใช้มาตรการ AD และ CVD มากกว่าประเทศพัฒนาแล้ว ผลที่เกิดขึ้นคือ ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศเลือกที่จะถอนตัวออกจากการแข่งขัน มากกว่าทุ่มเทเวลา ค่าใช้จ่าย และบุคลากรในการสู้คดี จึงทำให้เกิดผลกระทบของการใช้มาตรการ AD/CVD ต่ออุตสาหกรรมภายใน เนื่องจากความตกลง WTO อนุญาตให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรการ AD และ CVD เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในจากสินค้าต่างประเทศที่เข้ามาทำความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายใน โดยการทุ่มตลาด หรือเพราะได้รับการอุดหนุน ในขณะที่กำหนดให้สมาชิกต้องยกเลิกการใช้มาตรการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary Export Restraints: VERs) จึงทำให้ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ. 2533 - 2542) ประเทศต่างๆ หันมาใช้มาตรการ AD และ CVD กันมากขึ้น โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเหล็ก โดยภาคอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบอย่างมากจากการถูกเปิดไต่สวนคดี AD

5.3 ผลกระทบจากการใช้นโยบายการเปิดเสรีทางการค้า

นโยบายสาธารณะตามแนวความคิดของเศรษฐศาสตร์การเมืองแบบคลาสสิก ที่เป็นนโยบายที่มุ่งไปในด้านที่ทำให้เอกชนได้รับความสะดวกในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สามารถ

ดำเนินการกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ทำให้บรรลุผลประโยชน์ส่วนตน (Self Interest) โดยที่รัฐต้องเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศ และต่อต้านการผูกขาด โดยการให้มีเสรีในการค้าเป็นที่มาของทฤษฎี The Theory of Comparative Advantage ของ David Ricardo โดยแต่ละประเทศนั้นควรจะผลิตในสิ่งที่ถนัด ไม่ควรผลิตทุกอย่าง แล้วเอาผลผลิตที่เราถนัดนั้นไปแลกกับผลผลิตกับประเทศอื่นที่เค้าถนัดกว่า โดยที่ต้องโจมตีการผูกขาดอย่างมาก เพราะว่าถ้าแข่งขันไม่ได้ก็ต้องเลิกกิจการ ส่วนที่เหลือเป็นแชมป์และพยายามรักษาความเป็นแชมป์ไว้ โดยการกีดกันไม่ให้เข้ามา

การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี หรือ เอฟทีเอ กิจกรรมการทำมาค้าขาย การส่งออกและการลดหย่อนภาษีสินค้าแต่ละประเภทให้เท่ากับศูนย์ การลงนามในสัญญาผูกพันข้อตกลงเอฟทีเอเป็นการอนุวัติการตามกรอบข้อตกลงขององค์การการค้าโลกหรือดับเบิลยูทีโอ (World Trade Organization – WTO) จึงไม่จำเป็นต้องมาขอความเห็นชอบจากรัฐสภาตามเงื่อนไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2524 มาตรา 224 องค์การการค้าโลกเป็นกรอบข้อตกลงหลักและเอฟทีเอ เป็นกรอบข้อตกลงที่อนุวัติการตามข้อตกลงองค์การการค้าโลกของระบบนิติรัฐ (Legal state) ระบบตรวจสอบถ่วงสมดุลในการใช้อำนาจ ระบบรัฐธรรมนูญนิยมและประชาธิปไตยแบบการมีส่วนร่วม อีกทั้งแนวทางทางปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลที่ดี การทำข้อตกลงการค้าเสรีที่ไม่ใช่เรื่องการขึ้นของภาษีหรือการค้าขายอย่างเดียว หากแต่จุดหมายปลายทางของเรื่องทั้งหมดนั้นอยู่ที่ อำนาจประชาธิปไตยของรัฐ ซึ่งได้รับผลกระทบที่รุนแรงตามมาจากการลงนามของรัฐบาล เพราะในอนาคตต่อไป ประเทศไทยจะสูญเสียอำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจ การเมืองบางด้านลงในการบริหารยุทธศาสตร์และนโยบายที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ที่มีความเชื่อมต่อกันของกฎหมายกับรับกลไกทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ ภายใต้ร่มเงาของระบบเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberalism) และจะวิเคราะห์เข้าสู่บรรณข้อมูลผูกพันในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อนำไปสู่ประเทศที่เชื่อมโยงไปยังกระบวนการใช้อำนาจรัฐ ที่สัมพันธ์กับเจตจำนงของประชาชนในหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยของประเทศที่ลดลง

การเปิดการค้าเสรี FTA ตามที่ทางรัฐบาลได้ประกาศนั้น หลายฝ่ายต่างได้ออกมาแสดงความคิดเห็นว่า ประเทศไทยจะเสียเปรียบหากเปิดเสรีการค้า โดยภาพรวมแล้วทางภาครัฐจะต้องหันกลับมาดูว่าประเทศไทยมีความพร้อมแล้วหรือยังในการที่จะเปิดเสรีทางการค้า และคงจะต้องดูว่าเมื่อเปิดแล้วไทยจะได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์ โดยเฉพาะการทำ FTA เนื่องจากประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ทำให้ประเทศไทยจะเสียเปรียบในเรื่องของการเจรจาข้อตกลงทางการค้า เนื่องจากต้องการประเทศไทยเป็นทางผ่านสินค้าไปในกลุ่มอินโดจีน ถ้าพิจารณาด้านผลดี ภาคอุตสาหกรรมโดยรวมจะได้ประโยชน์มากที่สุด เพราะเราสามารถนำข้อตกลง

FTA มาจูงใจให้บริษัทข้ามชาติมาลงทุน โดยการที่บริษัทข้ามชาติสามารถได้ประโยชน์จากการส่งออกสินค้า ในนามการผลิตในประเทศไทย ไปขายในประเทศที่ทำสัญญา FTA กับไทย ซึ่งสามารถเพิ่มกำไรจากการลดต้นทุน เนื่องจากข้อตกลง FTA ทำให้ไม่ต้องจ่ายภาษีนำเข้า หรือจ่ายในสัดส่วนที่น้อยลง อีกทั้งการนำเข้าวัตถุดิบจะลดต้นทุนที่เกิดจากภาษีนำเข้าของประเทศไทย

การประท้วง FTA ต่อเนื่องจากประชุม WTO ซึ่งเป็นกลจักรสำคัญ "ลัทธิเสรีนิยมใหม่" หรือ "ทุนนิยมโลกาภิวัตน์ การบังคับให้ปฏิบัติตามคำตัดสินจากศาลชำนาญพิเศษของ WTO เท่ากับบ่อนทำลายมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมทั่วโลก ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะรักษาผลประโยชน์ของแรงงาน ผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม หรือ ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาของประเทศยากจน กระบวนการตัดสินข้อพิพาทที่มีผลผูกมัดของ WTO และการขยายกฎเกณฑ์ใหม่ มีการโอนย้ายการตัดสินใจ ประเด็นที่เกี่ยวกับสาธารณสุขและความปลอดภัย สิ่งแวดล้อมและสังคม จากองค์กรในประเทศที่เลือกตั้งมาตามระบอบประชาธิปไตยให้เป็นศาลชำนาญพิเศษ WTO

การคัดค้านการเปิดการค้าเสรีของรัฐบาลจากผู้ผลิตเหล็ก ในขณะที่ผู้ผลิตสินค้าที่ใช้เหล็กเป็นวัตถุดิบสนับสนุนกับให้เปิดเสรีเต็มที่ เมื่อนายวัฒนา เมืองสุข ในสมัยที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในปี พ.ศ. 2546 ได้ตัดสินใจให้คงอัตราภาษีเหล็กนำเข้าในอัตราเดิม เนื่องจากยังไม่มีสภาวะการขาดแคลนเหล็กในประเทศ จึงไม่จำเป็นต้องลดภาษีให้ แต่ทันทีที่มีการเปิดเจรจาจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) เพื่อเป็นการเปิดเสรีการค้าไทย-ญี่ปุ่น ทำให้มีการพิจารณาการค้าเสรีเหล็กอีกครั้ง โดยมีนายพิศาล มาณวพัฒน์ รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นหัวหน้าคณะเจรจาของฝ่ายไทยแสดงความมุ่งมั่น และเตรียมการมาอย่างเต็มที่ เพื่อจะสรุปผลให้ได้มากที่สุด การเจรจาเป็นไปอย่างตรงไปตรงมา และทั้งฝ่ายไทย และญี่ปุ่นแสดงความเข้าใจในความละเอียดอ่อนของแต่ละฝ่าย แต่เมื่อพิจารณาลงไปลึก ๆ การเจรจาได้เห็นถึงความพยายามที่จะเบี่ยงเบนของฝ่ายญี่ปุ่นอย่างชัดเจน โดยฝ่ายไทยได้มีการเจรจากับนายมิโตจิ ยานูนาเกะ รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น เป็นคณะทำงานของญี่ปุ่นที่มีการใช้ยุทธวิธีลอบบี้นักการเมืองไทย เพื่อเสนอคำขอของฝ่ายญี่ปุ่นต่อสินค้าอ่อนไหวที่ญี่ปุ่นต้องการปกป้อง และคาดหวังว่าฝ่ายการเมืองของไทย จะทำให้การเจรจาดกกลงเร็วขึ้น และก่อเกิดประโยชน์ตามที่ต้องการต่อฝ่ายญี่ปุ่น ในการเปิดเสรีสินค้าเหล็ก เพราะฝ่ายญี่ปุ่นได้เปลี่ยนท่าทีต่อการเจรจาทันที เมื่อหัวหน้าทีมเจรจาฝ่ายญี่ปุ่น ประกาศหยุดเจรจา และขอไปเจรจาโดยตรงกับฝ่ายการเมือง ซึ่งขณะนั้นได้มีการติดต่อกับนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ที่ให้สัมภาษณ์ในเวลาต่อมาว่ามีท่าทีที่จะสนับสนุน เพื่อเป็นการขยายการส่งออกให้มากขึ้นทั้งในส่วนรถยนต์ และสินค้าส่งออกตัวอื่นๆ ด้วย

ขณะเดียวกันเกษตรกรไทยจะขายสินค้าได้มากขึ้นจากที่ญี่ปุ่นเปิดตลาดกว้างขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับช่วงเวลาเดียวกันกับที่รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์นายทอง พิทยะ ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับเหล็กบางชนิดที่ไทยผลิตเองไม่ได้ หรือผลิตเหล็กที่มีคุณภาพไม่ได้มาตรฐานตามที่ผู้ซื้อต้องการ คงต้องยอมให้นำเข้า แต่เหล็กชนิดไหนที่ในประเทศผลิตเองได้ยังต้องมีการปกป้องต่อไป

การลงทุนของญี่ปุ่นที่เข้ามายังประเทศไทยมีทิศทางที่เพิ่มขึ้น และมีแผนการที่จะลงทุนในไทยเพิ่มขึ้น โดยกลุ่มทุนญี่ปุ่นมองเห็นศักยภาพของประเทศไทย เป็นประเทศที่น่าลงทุนเป็นอันดับสองรองจากประเทศจีนในภูมิภาคนี้ ขณะเดียวกันจากข้อมูลของกระทรวงการคลังประเทศญี่ปุ่นพบว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 สิ้นสุดเดือนมีนาคม พ.ศ. 2548 มีการลงทุนของญี่ปุ่นที่เข้ามายังประเทศไทยมีมูลค่า 1,184 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเกือบ 50,000 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 88.2 เทียบกับมูลค่า 629 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 25,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2546 และสูงสุดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 ซึ่งมีมูลค่าสูงเป็นอันดับสองในภูมิภาคเอเชีย รองจากจีนที่มีการลงทุนมูลค่า 4,567 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขยายตัวร้อยละ 45.2 เทียบกับมูลค่า 3,145 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปีก่อนหน้า อย่างไรก็ตาม การลงทุนของญี่ปุ่นในไทยเพิ่มสูงขึ้นมากนี้ โดยกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์มีการขยายตัวร้อยละ 88 ขณะที่กลุ่มอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ อุตสาหกรรมเหล็กและโลหะ และอุตสาหกรรมเครื่องจักร มีการลงทุนเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ส่วนอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า อาหาร และสิ่งทอที่มีการลงทุนลดลง เนื่องจากมีการย้ายการลงทุนไปประเทศจีน

กลุ่มภาคเอกชนทั้งผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเหล็ก และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) มีท่าทีที่ไปในแนวทางเดียวกับญี่ปุ่นที่เรียกร้องให้ไทยลดภาษีนำเข้าเหล็กเหลือ 0% เพื่อไม่ต้องการให้ไทยมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของตนเอง เนื่องจากไทยถือเป็นฐานอุตสาหกรรมต่อเนื่องของญี่ปุ่นและต้องนำเข้าเหล็กจากญี่ปุ่น ถ้าประเทศไทยสามารถพัฒนาเหล็กในประเทศของตนเองได้ จะมีการลดการนำเข้าเหล็กจากญี่ปุ่นลง ขณะเดียวกันไทยก็อาจจะกลายเป็นคู่แข่งของญี่ปุ่นในการส่งออก อย่างไรก็ตามคงต้องรอดูตามผลการเจรจา ระหว่างคณะฝ่ายไทย นำทีมโดยนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ และนายทอง พิทยะ ที่ได้มีการเดินทางไปญี่ปุ่นในการเจรจาเรื่องเหล็ก โดยให้กระทรวงเศรษฐกิจการค้าทำการเจรจากับอุตสาหกรรม (เมติ) ของญี่ปุ่น และมีการเข้าร่วมประชุมรัฐมนตรีอาเซียนได้มีการกำหนดทำที่ร่วมกันต่อการประชุมองค์การการค้าโลก(WTO) เกี่ยวกับเรื่องการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (เอฟทีเอ) ไทย-ญี่ปุ่น

ดังนั้นการส่งสัญญาณของโอกาสในการเปิดเสรีเหล็กนำเข้ามีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น โดยทางฝ่ายญี่ปุ่นเสนอขอเปิดเสรีที่ต้องการลดภาษีเหลือร้อยละศูนย์ทันที แต่ภาคเอกชนไทยเรียกร้องขอเวลาปรับตัวอีก 10 ปี จึงเกิดการคัดค้านของภาคเอกชนไทยทั้งผู้ผลิตและผู้ใช้ในอุตสาหกรรมเหล็ก

ที่ออกมาเคลื่อนไหวอย่างรุนแรง เพราะวิตกกังวลจะมีการตกลงโดยไม่ผ่านขั้นตอนการเจรจา เหมือนกับครั้งที่ญี่ปุ่นล้มฤทธิ์ผลมาแล้ว ยิ่งไปกว่านั้นคณะของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี กำหนดจะเดินทางไปญี่ปุ่น และยิ่งน่าเป็นกังวลมากขึ้น เมื่อทางฝ่ายญี่ปุ่นชูถ่อน การลงทุนรถยนต์ออกจากประเทศไทย ซึ่งทำให้เป้าหมายเป็นดีทรอยต์แห่งเอเชียอาจจะไม่ได้ เป็นไปตามเป้าหมายของรัฐบาล จึงเป็นไปได้ที่จะมีการเปิดเสรีเหล็ก

จากความพยายามของรัฐบาลในเรื่องการเปิดเสรีการค้าที่คาดหวังจะเป็นกลไกผลักดัน การส่งออกมากขึ้น และมีเป้าหมายการแก้ปัญหาตัวเลขดุลการค้าโดยลดการขาดดุลการค้า ดุล บัญชีเดินสะพัด ขณะเดียวกันมีแนวคิดจะควบคุมการนำเข้า เพื่อช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น แต่ การเปิดเสรีเหล็กเท่ากับส่งเสริมให้นำเข้าเหล็กมากขึ้น ดังนั้นภาครัฐควรทบทวนและพิจารณา อย่างรอบคอบ เพราะการเจรจาต่างๆ ที่ต้องมีข้อต่อรอง ซึ่งหากการทำ FTA ที่ไทยจะเสียเปรียบ และขาดดุลแล้วรัฐต้องพิจารณาและทบทวนเพื่อผลประโยชน์กับประเทศ โดยความเสี่ยงจากการ เจรจาเขตการค้าเสรี (FTA) ซึ่งครอบคลุมสินค้าเหล็กที่ร้อน เรื่องนี้ เพราะมีกิจการในญี่ปุ่นขาย เหล็กให้ญี่ปุ่นเพิ่มอีกทั้งยังมีกลุ่มซูมิโตโม เฮฟวี อินดัสตรี ร่วมพัฒนาเหล็กคุณภาพสูง รวมทั้งเงิน ลดกำลังการผลิตและปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็กให้มีประสิทธิภาพในการพัฒนา อุตสาหกรรม ส่งผลในการแข่งขันการส่งออกเหล็กมีความรุนแรงมากขึ้น

ผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรี (FTA) สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำที่ได้ มีการขอให้รัฐบาลพิจารณาเป็นรายการที่ยังไม่พร้อมที่จะลดภาษี (Sensitive List) เนื่องจากไทย ยังไม่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบทั้งจากกำลังผลิตและต้นทุนในสินค้าจะ พบว่าในสินค้าในสมาชิกที่ต้องการเปิดเสรีทางการค้า ที่มีความสามารถผลิตได้เกินความต้องการ ของตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ โดยมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่ามาก เนื่องจากความ ได้เปรียบจากขนาดในการผลิต (Economy of Scale) ในปริมาณมหาศาล ค่าแรงงานที่ต่ำต่อเนื่อง จากประชากรจำนวนมาก และการช่วยเหลือ (Subsidize) ของรัฐบาลในรูปแบบต่างๆ หลากอย่าง ที่ส่งเสริมให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกได้เปรียบคู่แข่ง จึงพบว่าปัจจุบันสินค้าจากประเทศจีนและญี่ปุ่น ที่มีราคาจำหน่ายที่ถูกกว่ามากและได้เข้ามาสู่ตลาดในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลิตภัณฑ์ อาทิ เหล็กแผ่นรีดร้อนที่ใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมชิ้นปลายในประเทศ อย่างก็ตาม สินค้าที่นำเข้าจากจีนถึงจะมีราคาถูกแต่มีปัญหาด้านคุณภาพ และยังเป็นอันตรายต่อ สิ่งแวดล้อม แต่ในอนาคตอันใกล้คาดว่าประเทศจีนจะสามารถพัฒนาคุณภาพได้ทัดเทียมกับ ประเทศไทยและประเทศอื่นๆ รวมทั้งผลกระทบจากการเปิดเสรีไม่ใช่แค่ผู้ผลิตเหล็กในประเทศ เท่านั้น แต่รวมถึงผลกระทบในภาพรวม เพราะเหล็กเป็นวัตถุดิบสำคัญที่ต้องนำไปใช้ใน

ขบวนการผลิตของอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกี่ยวข้องหลายชนิดและไทยเป็นฐานการผลิตโดยเฉพาะ อุตสาหกรรมรถยนต์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า ซึ่งแต่เดิมต้องอาศัยการนำเข้าจากต่างประเทศ โดยผูกพันทั้งปริมาณและราคาที่ผันแปรไม่แน่นอนตามสถานการณ์โลก ดังนั้นเมื่อมีการลงทุนเองในประเทศก็สามารถบรรเทาปัญหาได้ การหันมาใช้เหล็กในประเทศก็สูงขึ้น ถึงอย่างนั้นไทยก็ยังต้องพึ่งการนำเข้าถึงปีละ 340,000 ตัน และในจำนวนนี้เป็นการนำเข้าจากญี่ปุ่น มีสัดส่วนถึงประมาณปีละ 120,000 ตัน หากภาชนะนำเข้าจากญี่ปุ่นเหลือ 0% แน่แน่นอนฐานการผลิตรถยนต์หรือเครื่องใช้ไฟฟ้าที่ต้องใช้เหล็กนำเข้าจากญี่ปุ่นโดยตรง ประเมินว่าการนำเข้าจะเพิ่มเท่าตัวทันที แต่ที่เกรงกันคือเหล็กที่นำเข้านั้น ไม่ใช่เพื่อป้อนอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์อย่างเดียว แต่จะขยายไปยังอุตสาหกรรมอื่นๆ ด้วย เนื่องจากเมื่อลดภาชนะนำเข้าเหล็กจะทำให้ญี่ปุ่นได้เปรียบทางการค้าที่มีต้นทุนต่ำกว่าทุกประเทศในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง นอกจากได้ลดภาชนะสินค้าสำเร็จรูปแล้วยังได้ลดภาชนะวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต จึงมีกระแสการค้าค้านอย่างรุนแรงจากค่ายรถยนต์ยุโรปและสหรัฐที่กำลังพิจารณาตั้งฐานการผลิตในประเทศไทย โดยอาจมีการทบทวนแผนลงทุนใหม่ ทำให้ไทยต้องกลับไปพึ่งพาการลงทุนจากญี่ปุ่นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถ้าหากเกิดภาวะขาดแคลนวัตถุดิบย่อมส่งผลกระทบต่อการผลิตในไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

6. วิฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจรัฐมีการใช้จ่ายงบประมาณแบบขาดดุล และอาศัยเงินนอกงบประมาณจากสถาบันการเงินของรัฐ มาช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจที่ซบเซา ผ่านการบริโภคของคนชั้นล่าง และเมื่ออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงกว่าอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้แนวนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่แบบเงินฝืด (Deflationary bias) เพื่อป้องกันอัตราเงินเฟ้อ (inflation) เกินกว่าระดับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยใช้อัตราดอกเบี้ยตรึงความร้อนแรงของเศรษฐกิจ และอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ในระดับคงที่ เพราะการที่ค่าเงินแข็ง ถึงแม้จะเป็นประโยชน์ต่อมูลค่าทรัพย์สินของนักลงทุน นักการเงิน และผู้มีฐานะร่ำรวย

นอกจากนี้ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหล็ก มีความกังวลต่อสถานการณ์ข้อขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยที่อ่อนไหวและส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการดำเนินกิจการของภาคเอกชน ส่วนปัญหาด้านระดับราคาวัตถุดิบ และสภาวะการขาดแคลนวัตถุดิบที่ส่งผลให้ราคาวัตถุดิบปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมากในอุตสาหกรรมบางประเภท ยังเป็นผลให้ผู้ประกอบการ

ต้องเร่งหามาตรการเพื่อลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้สามารถผลิตสินค้าแข่งขันกับสินค้าราคาถูกจากต่างประเทศได้ และผู้ประกอบการก็ยังคงมีความกังวลเกี่ยวกับต้นทุนการประกอบการที่สูงขึ้น และปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบขณะที่ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบการต่อภาครัฐ พบว่าผู้ประกอบการอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกัน โดยต้องการให้รัฐบาลดูแลระดับราคาน้ำมันและค่าบริการสาธารณูปโภคให้มีเสถียรภาพ เพื่อจะทำให้ผู้ประกอบการสามารถวางแผนธุรกิจของตนได้อย่างถูกต้อง อีกทั้งควรมีการส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานทางเลือกอย่างจริงจัง เพื่อลดการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ และเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมที่จะรับมือกับปัญหาราคาน้ำมันอย่างยั่งยืนในระยะยาว นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังต้องการให้ภาครัฐเข้ามาให้การช่วยเหลือในการจัดหาแหล่งวัตถุดิบ สำหรับอุตสาหกรรมบางประเภทที่ประสบปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบ รวมถึงให้ความช่วยเหลืออุตสาหกรรมที่มีการนำเข้าวัตถุดิบโดยการลดภาษีนำเข้าวัตถุดิบ เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถแข่งขันกับอุตสาหกรรมจากต่างประเทศได้

จากผลกระทบของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำที่เป็นอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูงมากมีระยะเวลาการคืนทุนนาน ดังนั้น เมื่อมีปัจจัยด้านลบมากระทบ ทั้งความซบเซาของภาวะเศรษฐกิจที่ทำให้ความต้องการใช้เหล็กลดลง ปัญหาความไม่เสถียรภาพจากการใช้อัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว ที่จะทำให้การขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรงและการแบกรับภาระหนี้ต่างประเทศที่พุ่งพรวดขึ้นอย่างรวดเร็วอันเป็นผลมาจากค่าเงินบาทที่อ่อนตัวลงพร้อมๆ กับการต้องแบกรับภาระดอกเบี้ยที่สูงขึ้น ในท่ามกลางการบีบคั้นให้ชำระหนี้จากสถาบันการเงินที่ปล่อยกู้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ การดำเนินมาตรการต่างๆ เหล่านี้ของผู้ผลิตเหล็กและเหล็กกล้าของไทย หากพิจารณาในแง่ดี พบว่าจะเป็นการช่วยเร่งให้ผู้ผลิตเหล็กของไทยต้องปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตให้ทัดเทียมกับต่างประเทศ ขณะเดียวกันก็ต้องเร่งเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อลดต้นทุนการผลิตลง อันจะทำให้อุตสาหกรรมเหล็กของไทยมีความแข็งแกร่ง และสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก โดยมีผู้ผลิตเหล็กรายใหญ่ของโลก ได้แก่ รัสเซีย สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น โดยเฉพาะรัสเซียและสหรัฐอเมริกานั้นมีสินแร่เหล็ก (Iron ore) เป็นทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก จึงมีการส่งออกในรูปสินแร่ (Iron ore) และเศษเหล็ก (Scrap) สู่อุตสาหกรรมทั่วโลก ส่วนญี่ปุ่นเป็นประเทศผู้ผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กรายใหญ่ออกสู่ตลาดโลกโดยใช้สินแร่และเศษเหล็กจากสหรัฐอเมริกาเป็นส่วนใหญ่

หลังจากที่รัฐได้ประกาศนโยบายเศรษฐกิจปี 2549 ที่ได้ให้ความมั่นใจที่จะทำในสิ่งที่รัฐประกาศเป็นนโยบายให้สำเร็จนั้น เช่น เรื่องของโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ แต่เรื่องของการขึ้นต่อนการปฏิบัตินั้นยังไม่มี ความชัดเจน รวมทั้งยังไม่มีรูปแบบหรือแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจนของมี

วิธีการหรือขั้นตอนการประมูลโครงการต่างๆ อย่างไรก็ตาม รวมไปถึงการเปิดการค้าเสรี (FTA) อุตสาหกรรมเหล็กกับต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และจีน โดยรัฐต้องการทำให้สำเร็จ เพราะถือว่าเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการและนักธุรกิจมากขึ้น หากโครงการขนาดใหญ่ของรัฐมีความชัดเจน ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเหล็กต่างๆ จะได้ประโยชน์จากโครงการดังกล่าวข้างต้นด้วย เนื่องจากโครงการก่อสร้างฯ จำเป็นที่จะต้องให้เหล็กในการก่อสร้างเป็นหลัก ตั้งเป้าปีนี้เติบโตเพิ่มอีกร้อยละ 20 โดยส่วนใหญ่ตลาดเหล็กในไทยจะเติบโตประมาณร้อยละ 6-7 ต่อปี ซึ่งเป็นการนำเอาโครงการขนาดใหญ่มาเป็นปัจจัยการขยายการลงทุน ทำให้มีการใช้เหล็กเพิ่มมากขึ้น แต่ถ้าโครงการเกิดขึ้นจริงก็ยิ่งเอื้อประโยชน์อย่างแน่นอน สินค้าของเราใช้หลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้าง รถยนต์ และอื่นๆ โดยตลาดเหล็กในประเทศมีกำลังบริโภคประมาณ 6 ล้านตัน โดย 1 ใน 3 นำเข้าจากญี่ปุ่น เกาหลีใต้ จีน รัสเซีย หากสามารถเพิ่มกำลังผลิตก็จะทดแทนการนำเข้าได้ โดยราคาเหล็กทั่วโลกในขณะนี้ได้เริ่มปรับตัวสูงขึ้นประมาณ 40-50 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อตัน และมีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจจากอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำที่อาจจะเกิดขึ้นได้ และจะส่งผลให้ผู้ผลิตเหล็กในทุกขั้นตอนอยู่ในฐานะทรุดตัว โดยพิจารณาจากความเสียหายที่สรุปได้ดังนี้

6.1 ความเสี่ยงด้านมาตรฐานการผลิตในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

เนื่องจากเหล็กคุณภาพสูงของไทยยังผลิตได้ไม่เพียงพอ และเหล็กบางประเภทไม่สามารถผลิตได้จึงจำเป็นต้องนำเข้า โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์เหล็กแผ่นรีดร้อนและเหล็กแผ่นเคลือบผิว เป็นผลิตภัณฑ์พื้นฐานที่ถูกนำไปใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่องหลายประเภท ซึ่งความต้องการสินค้าของอุตสาหกรรมเหล่านี้จะผันแปรไปตามวงจรทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยพิจารณาจากการเพิ่มขึ้นทั้งปริมาณและมูลค่าร้อยละ 29.4 และ 85.7 ตามลำดับ โดยมีสัดส่วนปริมาณนำเข้าเหล็กแผ่นรีดร้อนชนิดม้วนร้อยละ 68.8 เหล็กแผ่นรีดร้อนชนิดหนาร้อยละ 5.0 ทั้งนี้ ญี่ปุ่นเป็นแหล่งนำเข้าที่สำคัญของไทย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 69.2 ของปริมาณนำเข้าเหล็กแผ่นรีดร้อนทั้งหมด โดยที่การขยายตัวของอุตสาหกรรมต่างๆ ส่งผลให้ความต้องการเหล็กแผ่นรีดร้อนคุณภาพสูงเพิ่มขึ้นอย่างมากผู้ผลิตจึงหันมาผลิตเหล็กแผ่นคุณภาพสูงมากขึ้น โดยสหวิริยาสตีล อินดัสตรี เริ่มผลิตเหล็กแผ่นรีดร้อนผ่านการกัดล้างและชุบน้ำมัน ตั้งในปี 2547 ส่วนนครไทยสตีลริพมิล เริ่มผลิตเหล็กประเภทเดียวกันในช่วงไตรมาส 3 ปี พ.ศ. 2548 แต่ยังไม่เพียงพอ จึงยังคงมีการนำเข้าเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ผลการดำเนินงานโดยเฉพาะจากผลิตภัณฑ์เหล็กแผ่นรีดร้อนที่ผันแปรไปตามวงจรราคาเหล็ก โดยระดับราคาของผลิตภัณฑ์เหล็กแผ่นรีดร้อนมีความผันผวนมาก โดยมีการ

เปลี่ยนแปลงจากราคา 165 ดอลลาร์สหรัฐต่อตันในปี 2542 เป็น 320 ดอลลาร์สหรัฐต่อตันในเดือนมีนาคม 2545 และระดับราคาปัจจุบันอยู่ที่ประมาณ 520-580 ดอลลาร์สหรัฐต่อตัน ส่งผลถึงความเสี่ยงจากผลกระทบของวงจรธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของผลิตภัณฑ์พื้นฐานซึ่งได้แก่ ผลิตภัณฑ์เหล็กแผ่นรีดร้อนชนิดม้วน ซึ่งต้องมีการวางแผนงานโดยพยายามลดความเสี่ยงจากปัจจัย ด้วยการผลิตที่มีมาตรฐานและคุณภาพสูงขึ้น เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในอนาคต

6.2 ความเสี่ยงผันผวนของราคาวัตถุดิบเหล็กและอัตราแลกเปลี่ยน

ประเทศที่มีความต้องการแร่เหล็ก เศษเหล็ก และเหล็กดิบ ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และไทย ซึ่งเป็นประเทศที่มีการนำเข้าและส่งออกเหล็ก มีลักษณะความเสี่ยงที่เกิดจากความผันผวนของราคาผลิตภัณฑ์อันเกิดจากวัฏจักรธุรกิจขาลง เนื่องจากเหล็กเป็นสินค้าโภคภัณฑ์ที่มีความผันผวนของราคาสูงตามวัฏจักรธุรกิจอาจส่งผลกระทบต่อกำไรในอนาคตหากอยู่ในช่วงขาลง

ความเสี่ยงด้านราคาวัตถุดิบ จากความต้องการใช้วัตถุดิบจำนวนมากอย่างต่อเนื่อง และได้มีการตกลงพื้นฐานกับผู้จำหน่ายวัตถุดิบรายหลักถึงปริมาณวัตถุดิบจำนวนมากที่ต้องใช้ในแต่ละปี ซึ่งประเทศไทยเป็นผู้ซื้อวัตถุดิบเหล็กแท่งแบนรายใหญ่ของโลก ดังนั้น จึงมีอำนาจในการต่อรองโดยสามารถซื้อวัตถุดิบได้ในราคาที่เหมาะสม ส่งผลให้มีต้นทุนในระดับที่แข่งขันได้ ความเสี่ยงด้านการจัดหาวัตถุดิบ ซึ่งต้องมีประสบการณ์ในอุตสาหกรรมเหล็กยาวนาน ที่จะทำให้มีเครือข่ายกว้างขวางในการติดต่อผู้จำหน่ายวัตถุดิบทั่วโลก และได้มีการติดต่อและตกลงขั้นพื้นฐานกับผู้จำหน่ายวัตถุดิบรายใหญ่ถึงปริมาณวัตถุดิบที่กิจการต้องการใช้ในแต่ละปี เพื่อลดความเสี่ยงในการขาดแคลนวัตถุดิบ โดยผลการดำเนินการของผู้ผลิตไทยที่มักจะผันผวนตามราคาวัตถุดิบและราคาผลิตภัณฑ์ ซึ่งใช้ต้นทุนสูงถึงร้อยละ 70 ของต้นทุนการผลิตรวม เพราะเป็นวัฏจักรธุรกิจ ประกอบการซื้อวัตถุดิบในราคาปัจจุบันไม่ได้ซื้อขายล่วงหน้าระยะยาวจึงต้องมีความเสี่ยงสูง และที่ผ่านมาแนวโน้มวัตถุดิบปรับตัวสูงขึ้น ถ้าหากราคาขายเหล็กแผ่นรีดร้อนไม่ไปในทิศทางเดียวกับวัตถุดิบก็จะส่งผลกระทบต่อผลการดำเนินงานได้ แต่ปกติราคาวัตถุดิบจะเป็นไปตามกลไกตลาด ความต้องการของเหล็กแผ่นรีดร้อน ทำให้ส่วนต่างผันผวนไม่มากและมีทิศทางขึ้นลงสอดคล้องกัน

ความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน การที่ผู้ผลิตไทยต้องพึ่งพาวัตถุดิบและวัสดุสิ้นเปลืองต่างๆ จากการนำเข้า ซึ่งจะมีสัดส่วนเป็นประมาณร้อยละ 75 ของต้นทุนการผลิตทั้งหมด ส่งผลให้มีความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน การพิจารณาให้มีมาตรการทางการเงิน เช่น การซื้อขายอัตราแลกเปลี่ยนล่วงหน้า เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการนำเข้าวัตถุดิบ

เหล็กแท่งแบนทั้งหมดในรูปแบบเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ที่ทำให้ต้นทุนวัตถุดิบคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 85-90 ของต้นทุนขาย ทั้งจากการจำหน่ายในประเทศที่ใช้เหล็กคุณภาพสูง ที่กำหนดราคาขายสำหรับลูกค้าในประเทศที่ใช้เหล็กคุณภาพทั่วไปที่เป็นเงินบาททุกเดือนตามอัตราแลกเปลี่ยนในขณะนั้นๆ สามารถลดความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนลงได้มาก นอกจากการป้องกันความเสี่ยงแบบ Natural Hedge ยังมีนโยบายป้องกันความเสี่ยงโดยการซื้อขายอัตราแลกเปลี่ยนล่วงหน้า ขณะการจำหน่ายในต่างประเทศที่ผลิตเพื่อส่งออกที่มีรายได้เป็นเงินดอลลาร์สหรัฐฯ และนำเข้าวัตถุดิบรวมกันประมาณร้อยละ 60 ของมูลค่าเหล็ก ขึ้นอยู่กับอัตราแลกเปลี่ยนในรูปแบบเงินดอลลาร์สหรัฐฯ

6.3 ความเสี่ยงด้านการตลาดของอุตสาหกรรมเหล็ก

ความต้องการเหล็กโดยรวมยังคงสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และเกาหลีใต้ รวมทั้งการเติบโตทางเศรษฐกิจของสาธารณรัฐประชาชนจีน และอินเดีย ขณะที่ปริมาณการผลิตเหล็กเพื่อป้อนสู่ตลาดนั้นผู้ผลิตมีการควบคุมให้อยู่ในระดับที่ค่อนข้างจำกัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งเหล็กแผ่นคุณภาพสูง สำหรับปัจจัยด้านราคานี้ ราคาเหล็กในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้จากการที่ต้นทุนวัตถุดิบสูงขึ้นและค่าขนส่งระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น โดยตลาดในประเทศมีการปรับตัวขึ้นลงตามสภาวะตลาดโลก ขณะที่ผู้ใช้เหล็กในประเทศบางกลุ่มอุตสาหกรรมยังมีการนำเข้าเหล็กโดยเฉพาะอย่างยิ่งเหล็กคุณภาพสูง การป้องกันความเสี่ยงเพื่อไม่ให้เกิดการกระจุกตัวของตลาด โดยให้มีการส่งออกตามราคาตลาดโลกประมาณร้อยละ 10-20 อีกร้อยละ 80-90 จะกระจายไปยังกลุ่มผู้ใช้เหล็กคุณภาพสูง ซึ่งมีปริมาณการสั่งซื้อที่แน่นอนและสม่ำเสมอ และกลุ่มผู้ใช้เหล็กคุณภาพทั่วไป ซึ่งมีจำนวนหลายรายที่มีการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในลักษณะที่แตกต่างกัน สำหรับราคาขายได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการกำหนดราคาขายโดยกระทรวงพาณิชย์เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเป็นราคาที่ทันต่อเหตุการณ์โดยให้แจ้งการเปลี่ยนแปลงราคาขายให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน ทั้งนี้ควรระมัดระวังการจำหน่ายโดยค้ำึงถึงต้นทุนวัตถุดิบที่จะนำมาใช้ผลิตขณะนั้น

6.4 ความเสี่ยงจากการยกเลิกกฎหมายมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด

ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2546 กลุ่มผู้ผลิตในประเทศมีปัญหาในการแข่งขันเนื่องจากผู้ผลิตเหล็กรายใหญ่ของโลกเข้ามาทุ่มตลาดในไทยทำให้ภาครัฐออกมาตรการตอบโต้มีผลบังคับใช้ถึงปี 2551 หลังจากนั้นอาจไม่ได้รับการคุ้มครองจากการทุ่มตลาด อีกทั้งภาครัฐบาลอาจมีมาตรการยกเลิก

หรือผ่อนผันเป็นการชั่วคราว อาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจ ฐานะการเงินและผลการดำเนินงานในอนาคต ได้ ซึ่งโอกาสในการยกเลิกมาตรการมีความเป็นไปได้ โดยที่คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาด จะยกเลิกมาตรการกับผู้ผลิตเป็นรายๆ ไปหากยื่นเรื่องขอทบทวน

ผลกระทบจากการทุ่มตลาด และนโยบายของรัฐในการตอบโต้การทุ่มตลาด โดยราคาผลิตภัณฑ์เหล็กอาจมีความบิดเบือนอย่างมาก ซึ่งเป็นผลมาจากการทุ่มตลาดในประเทศไทย โดยผู้ผลิตจากกลุ่มประเทศอดีตสหภาพโซเวียต (CIS) และผู้ผลิตรายอื่นๆ ส่งผลให้ราคาลดต่ำลง ทำให้ผู้ผลิตภายในประเทศไม่สามารถแข่งขันทางด้านราคาได้ ทำให้รัฐบาลออกมาตรการคุ้มครองผู้ผลิตในประเทศ และจากมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของกรมการค้าต่างประเทศโดยการกำหนดอัตราตอบโต้การทุ่มตลาดส่งผลให้ราคาเพิ่มสูงขึ้น

มาตรการป้องกันการทุ่มตลาดที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมุ่งเน้นไปที่ผลิตภัณฑ์เหล็กแผ่นรีดร้อน มีอายุ 5 ปี สิ้นสุด ณ วันที่ 22 พฤษภาคม 2551 โดยที่รัฐบาลมีนโยบายคุ้มครองผู้ผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กภายในประเทศเพื่อป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรม จะช่วยให้ความผันผวนของราคาอันเนื่องมาจากปัจจัยภายนอกลดลงอย่างมีนัยสำคัญ หากนโยบายคุ้มครองดังกล่าวถูกยกเลิกหรือหมดอายุลง ผู้ผลิตในประเทศอาจจะเผชิญความเสี่ยงจากการทุ่มตลาดต่อไป ก่อนสิ้นสุดระยะเวลาประกาศใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดระยะเวลา 5 ปี รัฐบาลจะต้องทบทวนความสารถของผู้ประกอบการที่จะยังคงมีมาตรการป้องกันทุ่มตลาดในประเทศไทยอีกหรือไม่ หรือหากยังมีความจำเป็นที่ต้องปกป้องให้ขยายระยะเวลาการคุ้มครองออกไปได้อีก

6.5 ความเสี่ยงจากการคุมราคาหรือการแทรกแซงจากรัฐ

เหล็กถือเป็นสินค้าควบคุมของกระทรวงพาณิชย์ มีการกำหนดเพดานขายสูงสุด ถ้าเสนอขึ้นราคาจะต้องแจ้งข้อมูลแก่ภาครัฐ จึงมีความเสี่ยงจากการแทรกแซงราคา และส่งผลกระทบต่อธุรกิจ ทั้งนี้ที่การปรับราคาขายขึ้นได้ไม่ทันกับต้นทุนที่เพิ่มขึ้น จะต้องแบกรับภาระต้นทุนมาก นอกจากนี้การลงทุนจากต่างประเทศที่ต้องการการขยายกำลังการผลิต และมีการย้ายฐานเข้ามาตั้งในไทย เนื่องมาจากเมกะโปรเจกต์ ประกอบกับอัตราการขยายทางเศรษฐกิจจะทำให้ตลาดไทยใหญ่มาก การส่งออกจึงไม่น่าเกิดภายใน 5-10 ปีข้างหน้า โดยที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจะมีอัตราเติบโตและอัตราการบริโภคเหล็กนั้น ทำให้การกำหนดราคาที่สามารแข่งขันให้เป็นไปตามกลไกตลาดได้นั้น รัฐอาจจะเข้ามาแทรกแซงราคาไม่ให้เกิดการตกต่ำของราคา หรือราคาสูงเกินความเป็นจริงจากต้นทุนการผลิต

6.6 ความเสี่ยงจากการเปิดการค้าเสรีอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

ปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้ทำข้อตกลงเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศกันมากขึ้น เพื่อประโยชน์ทางการค้าสำหรับประเทศไทยได้ทำข้อตกลงเปิดเสรีการค้ากับประเทศต่างๆ เช่น จีน อินเดีย ออสเตรเลีย ที่มีแนวโน้มที่จะเปิดการค้าเสรีเหล็ก รวมทั้งนิวซีแลนด์เปิดเสรีการค้าเหล็กบ้าง แต่ไม่มากนัก แต่สำหรับญี่ปุ่นเมื่อไทยทำการเจรจาความตกลงซื้อหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (Japan and Thailand Economic Partnership Agreement : JTEPA) ประเด็นหลักในการเจรจา คือ การยกเว้นภาษีนำเข้าเหล็กแผ่นรีดร้อน ซึ่งกระทบต่อผู้ผลิตในประเทศค่อนข้างมาก ทำให้การเจรจาไม่คืบหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากเงื่อนไขของอุตสาหกรรมที่ไม่ต้องการให้เปิด เป็นการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศของญี่ปุ่น การเจรจาความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจ หรือเอฟทีเอญี่ปุ่น-ไทย อาจถึงทางตัน เมื่อผู้เจรจาฝ่ายไทย ยินทรานที่จะคุ้มครองกลุ่มธุรกิจเหล็กต้นน้ำไปอีกอย่างน้อย 15 ปี โดยไม่สนใจผลกระทบต่ออุตสาหกรรมไทยทั้งระบบ ที่ใช้เหล็กเป็นวัตถุดิบ ซึ่งกลุ่มธุรกิจเหล็กได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงการต่างประเทศของไทย โดยเคลื่อนไหวกดดันกันอย่างเป็นระบบ พุ่งเป้าไปที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รองนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี เรื่องผลประโยชน์ ของกลุ่มธุรกิจเหล็กผูกขาด ที่ขัดแย้งกับอุตสาหกรรมไทยระบบที่ใช้เหล็กเป็นวัตถุดิบ เช่น ยานยนต์และชิ้นส่วน เครื่องมือและเครื่องจักรกล ก่อสร้าง ดึงและภาชนะเหล็กทุกชนิด เฟอร์นิเจอร์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

6.7 ความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมเนื่องมาจากอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

เหล็กถือเป็นอุตสาหกรรมหนัก ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการถลุงเหล็ก และแปรรูปเหล็ก ผู้ผลิตที่ย้ายมาตั้งฐานใกล้กับแหล่งน้ำและมีฝุ่นละอองในอากาศ ทำให้สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมได้ ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐ เช่น ญี่ปุ่นเมื่อ 40 ปีก่อนที่มีมลพิษทางอากาศมาก

6.8 ความเสี่ยงต่อสภาวะเศรษฐกิจจากการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

สภาวะเศรษฐกิจของประเทศที่หดตัวลงอย่างหนัก ส่งผลกระทบต่อภาคการก่อสร้าง โดยรวมทั้งการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของภาครัฐและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของเอกชน ตลอดจนอุตสาหกรรมผลิตและธุรกิจจำหน่ายรถยนต์ อันเป็นผู้ใช้หลักของอุตสาหกรรมเหล็กและ

เหล็กกล้าของไทย ปัจจัยดังกล่าวทำให้ยอดจำหน่ายเหล็กและผลิตภัณฑ์จากเหล็ก โดยเฉพาะเหล็กเส้นที่ใช้ในงานก่อสร้างหดตัวลงอย่างหนักกว่าร้อยละ 50 เนื่องจากปัญหาดังนี้

ด้านการขาดสภาพคล่อง เพราะอุตสาหกรรมเหล็กเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงมาก แต่ใช้ระยะเวลาคืนทุนนาน และที่ผ่านมาผู้ผลิตเหล็กมักกู้ยืมเงินมาลงทุนจำนวนมาก ดังนั้นเมื่อเศรษฐกิจมีปัญหา และยอดการสั่งซื้อหดตัวลง ขณะที่สถาบันการเงินเข้มงวดกับการปล่อยกู้มากขึ้น และอัตราดอกเบี้ยยังคงทรงตัวในระดับสูง ส่งผลให้ผู้ประกอบการจำนวนมากไม่สามารถเปิด L/C เพื่อสั่งซื้อวัตถุดิบเข้ามาได้ ขณะที่ดอกเบี้ยที่สูงทำให้ผู้ประกอบการต้องแบกรับภาระต้นทุนที่สูงขึ้นด้วย เมื่อผนวกเข้ากับกรณีที่เงินบาทอ่อนค่าลงภายหลังจากการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว อาจส่งผลให้ภาระหนี้ต่างประเทศพอกพูนขึ้นอย่างรวดเร็วจากภาวะผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน ผู้ประกอบการเหล็กจำนวนมากประสบภาวะขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนเพิ่มขึ้นอีกประเด็นหนึ่ง นอกเหนือจากยอดจำหน่ายที่ทรุดตัวลงตามภาวะเศรษฐกิจและปัญหายอดขายที่หดตัวลงจากภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ ปัญหาการขาดสภาพคล่อง และปัญหานี้ต่างประเทศที่สะสมอย่างรวดเร็วอันเป็นผลมาจากความผันผวนของค่าเงินบาท ส่งผลให้ผู้ประกอบการประสบปัญหาในการดำเนินธุรกิจอย่างรุนแรง บางรายประสบภาวะขาดทุนอย่างหนัก เช่น สหวิริยาสตีล อินดัสตรี กรุ๊ปของวิริยะประไพกิจ ที่เป็นผู้ผลิตแผ่นเหล็กรีดร้อนรายใหญ่ มียอดขาดทุนสะสม ณ สิ้นไตรมาสแรกปี พ.ศ. 2541 ถึงเกือบหนึ่งหมื่นล้านบาท โดยมีภาระหนี้ถึง 1.5 หมื่นล้านบาท นอกจากนี้ เอ็นทีเอส กรุ๊ป ของนายสวัสดิ์ หอรุ่งเรือง มียอดหนี้ ณ สิ้นปี 2540 สูงถึง 16,956 ล้านบาท สยามสตีล ซินดิเกต จำกัด ผู้ผลิตเหล็กขั้วอ้อยในเครืออิตาเลียนไทย ก็ประสบภาวะหนี้สูงถึง 1,000 ล้านบาท

ด้านต้นทุนพลังงานสูง โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติซึ่งเป็นเชื้อเพลิงสำคัญในการผลิตเหล็กพูน และต้นทุนไฟฟ้าในประเทศไทยมีราคาแพง ซึ่งเป็นปัญหาด้านทุนที่สำคัญของอุตสาหกรรมไทยทั้งระบบอยู่แล้ว นอกจากนั้น ไทยก็ไม่มีเทคโนโลยีในการถลุงเหล็ก ขาดแคลนวิศวกรที่เชี่ยวชาญ ซึ่งทั้งหมดนี้ ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ แม้แต่เงินลงทุนหลายแสนล้านบาท ที่ต้องกู้ยืมทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศ ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้นจึงมีความเสี่ยงสูงมาก โดยผู้ที่จะผลิตต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐบาล ทั้งทางตรงและทางอ้อมแบบครบสูตร เช่น ยกเว้นภาษีเงินได้และภาษีนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์ สนับสนุนเงินกู้ กระทบให้รัฐบาลร่วมลงทุนแบกรับความเสี่ยงทางธุรกิจร่วมกับเอกชน ที่สำคัญที่สุดคือ รัฐบาลจะต้องปกป้องคุ้มครองผู้ผลิตเหล็กขั้นต้น ด้วยการตั้งกำแพงกีดกันการนำเข้าเหล็กแท่งจากต่างประเทศ ทั้งในรูปแบบภาษีนำเข้าและอากรตอบโต้การทุ่มตลาด เพื่อบังคับให้อุตสาหกรรมต่อเนื่องต้องซื้อเหล็กจาก

ผู้ผลิตภายในประเทศเท่านั้น แต่ก็ส่งผลกระทบต่อที่จะทำให้เหล็กภายในประเทศอาจมีราคาสูง สร้างกำไรมหาศาลให้กับผู้ผูกขาดเหล็กชั้นต้น

ด้านการขาดแคลนวัตถุดิบ โดยเฉพาะแร่เหล็กและเศษเหล็กซึ่งเป็นวัตถุดิบหลักของการผลิตเหล็กที่มีเตาหลอม โดยในปี 2539 ไทยต้องนำเข้าเศษเหล็กถึง 690,000 ตัน และปี 2540 นำเข้า 720,000 ตัน นอกจากนี้ การที่ค่าเงินบาทอ่อนตัวลง ทำให้ผู้ค้าเศษเหล็กหลายรายส่งออกเศษเหล็กไปขายต่างประเทศ ทำให้ปัญหาขาดแคลนเศษเหล็กทวีความรุนแรงขึ้น

การพิจารณาจากความเสี่ยงทั้งหลายของอุตสาหกรรมเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กของไทยยังคงมีจุดอ่อน ที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนอีกมาก เพื่อให้สามารถทะยานขึ้นสู่การเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กในตลาดโลกได้ในอนาคต คือ ปัจจุบันการผลิตยังคงขาดความต่อเนื่องเชื่อมโยงในโครงสร้างของอุตสาหกรรมทั้งระบบ การไม่ได้ใช้เครื่องจักรที่มีอยู่ให้เต็มประสิทธิภาพ ทำให้การผลิตมีคุณภาพต่ำกว่าที่ควรจะเป็น และต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบ เทคโนโลยี และอุปกรณ์การผลิตจากต่างประเทศ ขาดการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งขาดกลไกในการแก้ไขปัญหาการท่วมตลาดอย่างทันที่ทั้งนี้ทั้งหมดนี้เป็นปัจจัยพื้นฐานของอุตสาหกรรมเหล็กที่ต้องได้รับการพัฒนาและแก้ไขอย่างทันที่ เนื่องจากความผันผวนของเศรษฐกิจ ที่จะส่งผลให้แผนการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กต้องถูกกระทบกระเทือนอย่างมาก

สรุปการวิเคราะห์ถึงความจำเป็นของการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทยนั้น ที่ต้องพิจารณาถึงวิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้นหลังจากที่มีการลงทุน โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิต เนื่องจากราคาสูงขึ้น และการขาดสภาพคล่องในการผลิตเนื่องมาจากการใช้กำลังการผลิตเกินกับความต้องการใช้เหล็กในประเทศ ประกอบกับการเปิดการค้าเสรีเหล็กของประเทศไทย จะทำให้มีการแข่งขันทางด้านราคากับต่างประเทศที่มีต้นทุนในการผลิตต่ำกว่า และมีประสิทธิภาพการผลิตสูงกว่า ทำให้ผู้ผลิตชั้นกลางและชั้นปลายหันไปใช้เหล็กจากต่างประเทศ เป็นผลให้เกิดปริมาณส่วนเกินมากขึ้น และทำให้เกิดต้นทุนจมที่ไม่สามารถแปลงเป็นสภาพคล่องได้ เป็นผลให้ธุรกิจขาดทุนและอาจต้องดึงทุนต่างชาติเข้ามาร่วมทุนเพื่อการอยู่รอดของกิจการ จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจด้านดุลการชำระเงินของประเทศได้ เมื่อพิจารณาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กชั้นต้นในอดีตเคยมีผู้ผลิตเหล็กชั้นต้นมาแล้ว ได้แก่ ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และสยามโลหะเอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด ทำการผลิตเหล็กถลุง แต่ต้องหยุดการผลิตไปในปี 2524 เพราะมีต้นทุนสูงมาก เนื่องจากไม่มีแหล่งแร่เหล็กคุณภาพสูงภายในประเทศ และไม่มีแหล่งพลังงานราคาถูกลง ทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับเหล็กถลุงที่นำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งมี

ราคาถูกกว่าได้ในช่วงปี 2537-2538 มีผู้ประกอบการ 6 ราย ยื่นโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากรัฐบาล เพื่อผลิตเหล็กขั้นต้น แต่ก็ล้มเลิกไปเพราะวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 โดยมีผู้ผลิตเหล็กขั้นต้นที่สำคัญในตลาดโลกได้แก่ รัสเซีย ยุโรปตะวันออก สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี ได้หวัน อินเดีย บราซิล เยอรมนี ฝรั่งเศส แต่ผู้ผลิตเหล่านี้ล้วนมีความได้เปรียบด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน เช่น มีแหล่งแร่เหล็กคุณภาพสูงภายในประเทศ มีพลังงานราคาถูก (เช่น ถ่านหิน หรือ โรงไฟฟ้านิวเคลียร์) มีเทคโนโลยีการถลุงที่มีต้นทุนต่ำ แต่ไทยมีอะไรบางอย่างที่จะผลิตเหล็กขั้นต้นได้ด้วยตัวเองและมีราคาถูก โดยที่ไทยไม่มีเหมืองแร่เหล็กคุณภาพดี มีแต่เศษเหล็กภายในประเทศที่ใช้อยู่ประมาณ 1 ล้านตัน แต่มีคุณภาพต่ำ หลอมแล้วได้น้ำเหล็กต่ำกว่ามาตรฐาน ส่วนเศษเหล็กนำเข้าปีละ 1.5 ล้านตัน ก็มีราคาสูงและขาดแคลนในตลาดโลก ไทยไม่มีเหมืองถ่านหินคุณภาพสูง มีแต่ถ่านหินลิกไนต์คุณภาพต่ำและก่อกมลภาวะสูง พลังงานหลักของไทย คือไฟฟ้า โดยที่ร้อยละ 70 ผลิตจากก๊าซธรรมชาติ ซึ่งปัจจุบันมีไม่พอใช้ และต้องนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านอีกร้อยละ 15 ผลิตจากน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งต้องนำเข้าอีกเช่นกัน ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 15 ผลิตจากแหล่งอื่นๆ เช่น เชื้อน พลังลม

สมัยที่นายวัฒนา เมืองสุข ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม มีแนวโน้มที่สนับสนุนไปทางผู้ผลิตเหล็กในประเทศให้มีการผลิตเหล็กต้นน้ำของกลุ่มสหวิริยา แต่ไม่ได้แสดงท่าทีต่อเรื่องนี้โดยตรงและได้เปลี่ยนท่าทีสอดคล้องกับความเห็นของนายทนง พิทยะ สมัยที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมต่อจากนายวัฒนา เมืองสุข ซึ่งมีนโยบายที่ไม่สนับสนุนการลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำหรือโรงถลุงเหล็ก โดยให้มีการทบทวนศึกษาถึงความจำเป็นของโครงการเหล็กต้นน้ำใหม่ให้รอบคอบ เพราะโครงการนี้ใช้เงินลงทุนสูงถึง 5 แสนล้านบาท ซึ่งขัดแย้งกับข้อเสนอแนะของสถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทยที่มีการจ้างที่ปรึกษาให้ทำการศึกษาได้ผลออกมาในแนวทางที่มีความจำเป็นที่จะต้องมีเหล็กต้นน้ำในประเทศไทย จากเรื่องนี้ผู้กำหนดนโยบายที่เป็นกลุ่มทุนที่มีอิทธิพลในอุตสาหกรรมเหล็กมักจะใช้นโยบายสนับสนุนเพื่อผลประโยชน์ต่อเนื่องในกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กต่อเนื่อง

การพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำในระบบเสรีนิยมจึงเป็นการพัฒนาการเศรษฐกิจที่เกิดจากกลไกตลาดให้มีโอกาสทำงานได้อย่างเสรีมากขึ้น แต่มีความเป็นโครงสร้างนิยมที่เน้นบทบาทของรัฐในการวางนโยบายที่สำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ ภายใต้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทย ที่ต้องการเพิ่มความสามารถแข่งขันในสินค้าที่ส่งออกตลาดโลกได้และเป็นปัจจัยที่สนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกจะส่งผลให้ตลาดเหล็กของโลกประสบภาวะตึงตัว ราคาผลิตภัณฑ์เหล็กในตลาดโลก

พุ่งสูงขึ้น ทำให้มีการกักตุนเหล็กเพื่อเก็งกำไร ขณะที่มีการเร่งเก็บสต็อกเหล็กวัตถุดิบ ซึ่งวิตกการขาดแคลนเหล็กของตลาดในอนาคต

การที่นโยบายรัฐที่สนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำที่ได้รับอิทธิพลมาจากกลุ่มทุนเหล็กชั้นกลางที่มีบทบาทในสภาอุตสาหกรรม และเป็นผู้สนับสนุนในสถาบันเหล็ก โดยมีการกดดันให้รัฐดำเนินนโยบายที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ เนื่องจากคาดหมายในความสามารถในการผลิตที่ได้ต้นทุนที่ต่ำกว่าการนำเข้า แต่การดำเนินธุรกิจต้องใช้เงินทุนที่สูงมาก และยังเป็นเงินทุนจากต่างประเทศ ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการดำเนินกิจการในหลายด้าน ถึงแม้จะได้รับสิทธิพิเศษจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และได้รับความคุ้มครองตลาดภายใต้กฎหมายมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด แต่การการแข่งขันกับต่างประเทศนั้นอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยจะทำให้การผลิตที่มีคุณภาพและต้นทุนการผลิตต่ำกว่าจึงจะแข่งกับต่างชาติ ซึ่งเป็นไปได้ยากเนื่องจากปัจจัยที่ทำให้ส่งผลกระทบต่ออย่างชัดเจน ถึงแม้จะมีแนวโน้มว่ารัฐบาลจะปกป้องคุ้มครองและเอื้อประโยชน์แก่อุตสาหกรรมเหล็กชั้นต้น โดยที่รัฐบาลต้องคอยคุ้มครองด้วยการกีดกันการนำเข้า แต่จะทำให้เกิดปัญหาการผูกขาดและเหล็กราคาแพง ซึ่งจากการศึกษาข้อดีของการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กชั้นต้นในไทยจึงไม่เป็นความจริงทั้งหมด เพราะการผูกขาดนั้นจะมีต้นทุนการผลิตที่สูง รวมทั้งการกีดกันการนำเข้าโดยรัฐ จะทำให้เหล็กแท่งและเหล็กชั้นปลายมีราคาแพง เป็นภาระแก่อุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ใช้ผลิตภัณฑ์เหล็กเป็นวัตถุดิบ ทำให้อุตสาหกรรมไทยทั้งระบบมีต้นทุนสูงขึ้น อีกทั้งการที่รัฐมีนโยบายการดำเนินโครงการเหล็กต้นน้ำ เป็นการทดแทนการนำเข้าและลดต้นทุนของประเทศ แต่ทางผู้ผลิตพยายามที่จะทำการส่งออกเพื่อสร้างประโยชน์จากอัตราแลกเปลี่ยนและเป็นการสะสมทุนของกลุ่ม และอาจมีการนำเหล็กที่ผลิตในประเทศและส่งออก กลับเข้ามาใช้ในประเทศทำให้ประเทศขาดศักยภาพทางเศรษฐกิจ และขาดดุลทางการค้าระหว่างประเทศ

ดังนั้นกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กชั้นต้นในประเทศไทย ควรที่จะพิจารณาความเสี่ยงจากการลงทุน และปริมาณความต้องการใช้ในประเทศ เนื่องจากองค์กรขนาดใหญ่มีการลงทุนสูงและมีการแข่งขันในระดับภูมิภาค จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการปรับตัวอย่างต่อเนื่องพร้อมทั้งมีกลไกการบริหารงานที่รวดเร็วและรัดกุม ต้องให้ความสำคัญของการบริหารความเสี่ยง โดยเน้นความสัมพันธ์เชื่อมโยงกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการดำเนินงาน โดยการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนที่สอดคล้องกับวิถีการดำเนินธุรกิจ มีความยืดหยุ่น และพัฒนาปรับปรุงตลอดเวลา รวมทั้งมีการสื่อสารให้มีความเข้าใจในปลูกฝังในจิตสำนึกเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีความตระหนักถึงความสำคัญ นอกจากนี้ยังต้อง

จัดทำแผนงานป้องกันก่อนเกิดเหตุและแก้ไขวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้คาดคิดหรือสุดวิสัย โดยมีการเตรียมการอย่างเป็นระบบเพื่อให้กระบวนการทางธุรกิจให้ดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง โดยประเมินการพัฒนาทางด้านอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาทางด้านสังคม สิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป เพื่อที่จะช่วยการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจากมิติที่แตกต่างไปจากการมองแบบเดิมๆ ซึ่งจะเกิดปัญหาความขัดแย้งกันที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงเทคโนโลยี และความรู้ รวมทั้งปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่เป็นปัญหาสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาประยุกต์ใช้ทำการผลิตเพื่อต้องการสินค้าให้ถูกลง ผลิตได้จำนวนมากขึ้นและเร็วขึ้น เป็นการทำให้ประสิทธิภาพการผลิตสูงขึ้น หรือผลิตภาพสูงขึ้น

แนวโน้มอุตสาหกรรมเหล็กเริ่มมีการแข่งขันสูงขึ้น หลังกลุ่มทุนใหญ่จากต่างชาติเริ่มมองไทยเป็นฐานการผลิตเพื่อป้อนตลาดอาเซียน ส่งผลให้ผู้ผลิตเหล็กของไทยต้องปรับตัวพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต ประเทศไทยไม่ควรจะเมินเฉยหรือไม่ยอมรับในแนวทางของ FTA เพราะการกระทำเช่นนี้ เสมือนถูกกีดกันโดยนัย ทางการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากเงื่อนไขของการได้มา ซึ่งความได้เปรียบเสียเปรียบบนเวทีการค้าระหว่างประเทศ เปลี่ยนแปลงไปตามยุทธศาสตร์ทางการค้าที่เกิดขึ้นจากนายกฯ ทักษิณ ชินวัตร เปิดหรือทวิภาคีกับประเทศต่างๆ ได้แก่ นิวซีแลนด์ เม็กซิโก รัสเซีย แคนาดา ออสเตรเลีย จีน และอเมริกา ประเด็นที่อาจจะส่งผลกระทบต่อการค้าและการลงทุนในประเทศ