บทที่ 6

สรุปผลและข้อเสนอแนะการศึกษา

การศึกษาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำเกี่ยวกับการใช้นโยบายสาธารณะการส่งเสริมการลงทุนและนโยบายการเร่งให้เปิดการค้าเสรีและการลงทุนระหว่างประเทศ ที่เป็นการวิเคราะห์แนวทางการสนับสนุนการลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำในบริบทเศรษฐศาสตร์การเมือง จากการเปลี่ยนแปลงปัจจัยที่เกิดจากผลกระทบต่อพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็ก และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะปัญหาจากการใช้นโยบายของรัฐเกื้อหนุนกลุ่มผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำและกลุ่มผลประโยชน์ข้ามชาติ ที่มีแนวโน้มจะเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทย ทำให้มีการสร้างอิทธิพลของกลุ่มทุนนิยมที่ใช้การลงทุนเป็นทางเลือกของการใช้อำนาจของรัฐในนโยบายการจัดสรรกิจกรรมที่สนับสนุกลุ่มทุน เพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคมแบบทุนนิยม เป็นการใช้นโยบายของรัฐเป็นระบบเศรษฐกิจแบบชนชั้นโดยกลุ่มทุนผู้ผลิตมีส่วนในการกำหนดนโยบายที่ทำให้เกิดประโยชน์มากกว่ากลุ่มอื่น

รัฐบาลมีบทบาทอย่างมากในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของทุนจากการใช้นโยบายที่เป็นกลางระบบเศรษฐกิจระดับชาติจากการค้าเสรีระหว่างประเทศ และเสนอให้มีนโยบายคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในเพื่อกีดกันสินค้านำเข้าเข้ามาตีตลาดภายในประเทศด้วย เป็นการใช้นโยบายพัฒนาการอุตสาหกรรมที่โยงใยกับนโยบายการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากการส่งเสริมการสะสมทุนหรือการลงทุนที่ให้ความสนใจกับกระบวนการพัฒนา และสร้างศักยภาพเศรษฐกิจในระยะยาวจากการใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุนเพื่อการแข่งขันกับต่างประเทศในการส่งออกผสมผสานกับนโยบายทดแทนการนำเข้า

สรุปผลการศึกษาความจำเป็นของการสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

จากผลการศึกษาพบว่า การสนับสนุนการลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของรัฐในลักษณะที่เป็นอุตสาหกรรมขั้นต้น (Upstream industry) นั้นมีการใช้ทุนทางเศรษฐกิจสูงทั้งในด้านเงินลงทุน ระบบสาธารณูปโภค และระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ต้องเอื้ออำนวยต่อการผลิตอย่างมาก โดยที่กลุ่มผู้ผลิตขั้นต้นในประเทศต้องการให้มีการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าในระดับที่สูงขึ้นและใช้มาตรการตอบโต้การอุดหนุนตลาด รวมทั้งต้องการให้รัฐการอุดหนุนการผลิต เช่น การอุดหนุนค่าไฟฟ้า การลดภาษีนำเข้าเครื่องจักร และวัตถุดิบ แต่กลุ่มผู้ผลิตในต่างประเทศ และกลุ่ม

อุตสาหกรรมเหล็กขั้นปลายของประเทศไทยต้องการที่จะให้มีการเปิดเสรีทางการค้าเหล็ก แต่รัฐได้มีการปกป้องคุ้มครองและให้ความช่วยเหลืออุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของรัฐ ที่อาจถูกผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าที่ต้องมีการดำเนินการในรูปแบบอื่นๆ และหลีกเลี่ยงมาตรการตอบโต้การอุดหนุนตลาด เช่นเดียวกับหลายประเทศโดยการนำมาตรการที่มิใช่ภาษีรูปแบบต่างๆ มาใช้ในการป้องกันการการทุ่มตลาดจากต่างประเทศ เช่น มาตรการของกระทรวงพาณิชย์ในการกำหนดสินค้าควบคุมระดับของราคานำเข้าหรือการใช้มาตรการทางภาษีอุดหนุนอุตสาหกรรมในประเทศ

การที่รัฐมีนโยบายให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กจากการที่มีการกดดันทางการเมืองโดยการให้ข้อมูลของหน่วยงานของรัฐ ที่ระบุถึงความจำเป็นที่จะต้องมีอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำในประเทศ ซึ่งเป็นการสนองตอบกลุ่มทุนที่มีอิทธิพลในอุตสาหกรรมเหล็ก แต่ก็เกิดแรงต้านจากกลุ่มผู้ค้าเหล็กหรือกลุ่มเหล็กขั้นปลายที่ไม่ต้องการให้เกิดเหล็กต้นน้ำในประเทศ เนื่องจากจะเป็นการสร้างอำนาจผูกขาดในอุตสาหกรรมเหล็ก และอาจกดดันในรัฐบาลใช้นโยบายปกป้องเหล็กต้นน้ำ โดยให้มีการใช้เหล็กจากในประเทศ เพื่อลดการค้าดุลทางการค้า เนื่องจากไม่สามารถแข่งกับเหล็กต้นน้ำจากต่างประเทศได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาวะการค้าเหล็กในตลาดโลกและมีการแข่งขันสูงในปัจจุบัน ทำให้เหล็กขั้นต้นเป็นกระบวนการเริ่มต้นของอุตสาหกรรมเหล็กที่มีความสำคัญอย่างมากต่อศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็ก และเป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานหลักของประเทศ ที่มีการเชื่อมโยงที่ชัดเจนและเป็นฐานสำคัญของและอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่อง คือ อุตสาหกรรมก่อสร้าง อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมไฟฟ้า อุตสาหกรรมชิ้นส่วนและบรรจุภัณฑ์ แต่การที่ยังไม่มีผู้ผลิตรายใดที่ทำการผลิตตั้งแต่การถลุงแร่เหล็กไปจนถึงการผลิตผลิตภัณฑ์ขั้นปลาย และส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในอุตสาหกรรมเหล็กขั้นปลาย ที่มีลักษณะแนวทางการพัฒนาแบบย้อนกลับ (Backward Integration) ไปสู่การผลิตเหล็กขั้นต้นอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำนั้น เป็นการใช้นโยบายการผลิตเหล็กเพื่อทดแทนการนำเข้าภายในประเทศ และมีการพึ่งพาการนำเข้าเหล็กจากต่างประเทศในราคาสูง และส่วนใหญ่เป็นการนำเข้าเศษเหล็กหรือวัตถุดิบเหล็กสำเร็จรูป เช่น เหล็กแท่ง (Billet) และเหล็กแบน (Slab) โดยมีการพิจาณาถึงความไม่จำเป็นต่อการสนับสนุนเหล็กต้นน้ำในประเทศ ดังนี้

1. **พิจารณาจากระดับความต้องการและปริมาณเหล็กดิบ**

ปริมาณความต้องการเหล็กของประเทศไทยทั้งในเหล็กขั้นกลางและขั้นปลายนั้น มีความต้องการเหล็กที่มีคุณภาพสูงอย่างต่อเนื่อง และเป็นความต้องการใช้เหล็กที่ขึ้นอยู่กับอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์ ก่อสร้างและบรรจุภัณฑ์ โดยต้องการวัตถุดิบที่มีความ

บริสุทธิ์สูงและเป็นวัตถุดิบที่ได้มาจากการถลุงแร่เหล็กเท่านั้น ซึ่งประเทศไทยไม่มีการถลุงเหล็ก แต่พึ่งการหลอมเหล็กที่ใช้วัตถุดิบจากเศษเหล็ก จึงไม่สามารถพัฒนาคุณภาพเหล็กสูระดับสูงได้ เพื่อเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กให้มีความแข็งแกร่ง จึงมีนโยบายที่ต้องการจัดตั้งอุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้นเพื่อใช้แนวทางการปรับโครงสร้างการผลิตให้เป็นการผลิตแบบครบวงจร และเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาคุณภาพของอุตสาหกรรมเหล็ก แต่ปริมาณเหล็กดิบของโลกมีการผลิตเกินความต้องการ และมีแนวโน้มจะผลิตมากขึ้น ซึ่งสวนทางกับความต้องการเหล็กทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ที่มีความต้องการที่น้อยกว่าการผลิตในปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะต้องการเพิ่มขึ้นในประเทศจีน และญี่ปุ่น

การศึกษาความต้องการในอนาคตมีความจำเป็นในการกำหนดความคุ้มค่ากับการลงทุนในระยะยาว ซึ่งถ้าประเทศไทยมีการนำเข้าวัตถุดิบที่เป็นเหล็กดิบจากประเทศของผู้ผลิตมาใช้ในการหลอมเหล็ก เพื่อผลิตเหล็กขั้นกลางและขั้นปลายจนได้เหล็กรีดร้อนและรีดเย็นและเป็นการบังคับให้อุตสาหกรรมต่อเนื่องมีการใช้เหล็กจากผู้ผลิตภายในประเทศ จึงเป็นการยืดหยุ่นต่อแรงกดดันในการให้รัฐใช้มาตรการทั้งในรูปภาษีนำเข้าและอากร เพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดของเหล็กรีดร้อนและรีดเย็น ทำให้เหล็กจากต่างประเทศมีราคาสูงกว่า และเป็นการสร้างผลประโยชน์ให้กลุ่มทุนบางกลุ่มในประเทศ ซึ่งกลุ่มทุนต่างประเทศต้องการโอนผลประโยชน์ทางการค้าจากอุตสาหกรรมต่อเนื่องสู่กลุ่มทุนของประเทศของตน โดยเร่งการเปิดเสรีการค้าอุตสาหกรรมเหล็กเพื่อผลประโยชน์ของทางด้านภาษีนำเข้าและส่งออก เช่น ญี่ปุ่น จีน และออสเตรเลีย เพราะอุตสาหกรรมต่อเนื่องส่วนใหญ่เป็นการร่วมทุนกับกลุ่มทุนต่างประเทศ ที่มีการกำหนดให้ใช้วัตถุดิบในการผลิตจากประเทศของกลุ่มทุนนั้น เช่น ญี่ปุ่นได้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์ และมีการกำหนดใช้เหล็กจากญี่ปุ่นในการผลิต เพื่อต้องการเหล็กที่มีคุณภาพ เป็นผลทำให้ปริมาณการใช้เหล็กในประเทศขึ้นอยู่กับอุตสาหกรรมต่อเนื่องในกลุ่มทุนประเทศใด และทำให้ผู้ผลิตประสบปัญหาที่มีปริมาณการผลิตต้นทุนสูงและมีกำลังการผลิตส่วนเกินในประเทศสูง

2. **พิจารณาจากระดับราคาเหล็กดิบและต้นทุนการผลิต**

การที่ประเทศไทยมีโรงงานหลอมเหล็กที่ใช้วัตถุดิบส่วนใหญ่เป็นเศษเหล็กแต่ยังไม่มีโรงงานถลุงแร่เหล็ก ซึ่งรัฐบาลได้มีการส่งเสริมให้มีการถลุงแร่เหล็กตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ เนื่องจากต้องใช้เงินลงทุนที่สูงมากกว่าแสนล้านบาท ประกอบกับรัฐต้องลงทุนด้านสาธารณูปโภค และการให้สิทธิพิเศษต่างๆ อีกทั้งรัฐจะต้องเป็นตัวแทนในการติดต่อหาวัตถุดิบจากต่างประเทศที่มีคุณภาพในการผลิตให้กับโรงถลุงเหล็ก เพราะการถลุงเหล็กที่ใช้

วิธีการแบบเตาถลุงแบบพ่นลม (Blast Furnace) มีการใช้วัตถุดิบที่เป็นแร่เหล็กและถ่านหินที่มีคุณภาพในประเทศออสเตรเลีย บราซิล และอินเดีย ซึ่งปัจจุบันวัตถุดิบมีแนวโน้มของราคาสูงขึ้น และมีการจำกัดปริมาณการผลิตให้กับกลุ่มทุนที่เป็นพันธมิตรร่วมลงทุน

การลงทุนโรงถลุงเหล็กในขณะที่ไม่มีแหล่งแร่เหล็กนั้นจึงเป็นความเสี่ยงอย่างมากในการลงทุน เพราะอาจเกิดการขาดแคลนแร่เหล็กและวัตถุดิบต่างๆ ในการผลิต เนื่องผู้ผลิตรายใหญ่ของโลกได้เป็นพันธมิตรร่วมลงทุนกับกลุ่มทุนเหล็กขนาดใหญ่ ที่กำหนดปริมาณการผลิตแร่เหล็กและวัตถุดิบให้เป็นไปตามข้อตกลง ถือเป็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มทุนที่ใช้ในการแข่งขันทางการตลาด และเป็นการกีดกันทางการเมืองระหว่างประเทศของแต่ละผู้ผลิต ที่ต้องการกดดันไม่ให้มีการผลิตแร่เหล็กเพิ่ม เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางด้านราคาเหล็กทั้งขั้นต้นให้สูงขึ้น รวมทั้งกดดันให้กลุ่มทุนเหล็กขนาดกลางและขนาดเล็กเป็นพันธมิตรกับกลุ่มทุนเหล็กของตน

โครงสร้างต้นทุนการผลิตเหล็กต้นน้ำขึ้นอยู่วิธีการผลิตที่ส่วนใหญ่ใช้การผลิตแบบการใช้เตาถลุงแบบพ่นลม (Blast Furnace) **มีการใช้อากาศร้อนอุณหภูมิภายในที่สูงมากประมาณ** 1,600 **องศาเซลเซียส ทำการพ่นเข้าไปในเตาถลุงที่มีแร่เหล็กและถ่านโค้กผสมกันอยู่จะถูกผลิตเป็นเหล็กเหลวจากนั้นจึงนำไปหลอมเป็นเหล็กพิก** (Pig Iron) ซึ่งการถลุงเหล็กวิธีนี้จะต้องผลิตครั้งละมากๆ ที่ประหยัดตามขนาดของการผลิต จึงเป็นการผลิตเหล็กขนาดใหญ่ที่ต้องใช้การลงทุนสูง โดยต้นทุนการผลิตที่ขึ้นอยู่กับต้นทุนวัตถุดิบ ซึ่งในบางประเทศอาจมีต้นทุนวัตถุดิบราคาถูกกว่า เพราะมีแหล่งวัตถุดิบที่มีคุณภาพและมีปริมาณมากภายในประเทศ เช่น จีน อินเดีย และบราซิล ขณะที่ประเทศอื่นๆ อาจมีต้นทุนวัตถุดิบที่สูงกว่า เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และประเทศในเอเชียตะวันออก ส่วนต้นทุนพลังงานที่ใช้ต้องมีแหล่งพลังงานที่สนับสนุนการผลิตที่มีประสิทธิภาพทำให้มีต้นทุนที่ต่ำลงได้

การถลุงเหล็กในประเทศต่างๆ มีต้นทุนการผลิตไม่ได้แตกต่างกันมากนัก จากการที่กลุ่มผู้ผลิตโรงถลุงเหล็กในประเทศไทยได้ประมาณการต้นทุนการถลุงเหล็กในการผลิตเหล็กพิกหรือ Pig Iron **ประมาณ** 200 **ดอลล่าร์สหรัฐต่อตัน เทียบกับต้นทุนการผลิตเหล็กพิกหรือ** Pig Iron **ของเหล็กทั่วโลกอยู่ที่ประมาณ** 250-300 **ดอลล่าร์สหรัฐต่อตัน ซึ่งการประมาณการต้นทุนของผู้ผลิตเหล็กต้นน้ำในประเทศ เป็นการประมาณภายใต้การขอส่งเสริมการลงทุนและภายใต้ปัจจัยของสถานการณ์เหล็กโลกในช่วงที่ไม่มีการแข่งขันด้านวัตถุดิบ แต่ในระยะช่วงปี** 2546-2548 **ภาวะเหล็กโลกเกิดการเคลื่อนไหวจากการควบกิจการของกลุ่มทุนเหล็กขนาดใหญ่ที่ต้องการรักษาสถานภาพทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุน ส่วนต้นทุนที่จะมีความแตกต่างกันที่ค่าระวางเรือ ค่าขนส่งและภาษีในแต่ละภูมิภาค โดยค่าระวางเรือและค่าขนส่งประมาณร้อยละ** 10-12 **และค่าภาษี ร้อยละ** 5-10

เมื่อเปรียบเทียบต้นทุนการผลิตเหล็กต้นน้ำของไทยนั้นไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ต้องลงทุนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสังคม และไม่คุ้มในการจะสร้างประโยชน์ให้กับประเทศอย่างแท้จริง ซึ่งปัจจุบันการผลิตในอุตสาหกรรมเหล็กของประเทศไทยมีต้นทุนการผลิตในขั้นตอนต่างๆ ของไทยยังไม่เอื้อต่อการแข่งขัน การผลิตเกือบทุกขั้นตอน โดยเฉพาะขั้นตอนการผลิตขั้นกลาง ซึ่งเป็นกระบวนการหลอมเหล็กที่มีต้นทุนสูงกว่าเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ โดยมีสาเหตุมาจากการผลิตของโรงงานเหล็กในประเทศไทย ที่มีการผลิตในอุตสาหกรรมเหล็กจะมีต้นทุนการผลิตจากการใช้วัตถุดิบถึงร้อยละ 75 ของต้นทุนผลิตทั้งหมด นอกนั้นเป็นต้นทุนพลังงานร้อยละ 12-15 ต้นทุนแรงงานและอื่นๆ ร้อยละ 10-13 เมื่อเทียบกับกรรมวิธีการผลิตของแต่ละประเทศที่มีการผลิตอย่างมีคุณภาพ และมีต้นทุนต่ำกว่า เนื่องมาจากมีแหล่งแร่เหล็กวัตถุดิบและแหล่งพลังงานที่ใช้ในการผลิตที่จำนวนมาก

การหลอมเหล็กในประเทศใช้วิธีการแบบ Basic Oxygen Furnace (BF/BOF) **ซึ่งมีต้นทุนถูกกว่ากระบวนการผลิตแบบ** Electric Arc Furnace (EAF) **โดยการหลอมเหล็กในประเทศไทยมีการใช้วัตถุดิบขั้นต้นที่สำคัญที่สุด คือ เศษเหล็ก เป็นการทดแทนการใช้เหล็กพิก เพื่อที่จะหลอมเหล็กให้ได้เหล็กแท่ง** (Billet) **และเหล็กแบน** (Scrap) แต่เศษเหล็กในตลาดเหล็กโลกมีปริมาณที่น้อย และมีการกักตุนเพื่อสร้างราคา ซึ่งประเทศไทยมีการใช้เศษเหล็กทั้งภายในประเทศและมีการนำเข้าจากต่างประเทศ ทำให้มีต้นทุนวัตถุดิบสูงในปัจจุบัน และผู้ผลิตในประเทศส่วนใหญ่พยายามหลีกเลี่ยงการใช้เศษเหล็กนำเข้า รวมทั้งการผลิตเหล็กต้องใช้พลังงานมากในการผลิต คือ มีการใช้พลังงานความร้อนและพลังงานไฟฟ้าในปริมาณมากเพื่อหลอมละลาย รีดและรีดซ้ำผลิตภัณฑ์เหล็กในขั้นตอนต่างๆ ทำให้การผลิตเหล็กในประเทศไทยมีต้นทุนพลังงานเป็นสัดส่วนที่สูงมากกว่าร้อยละ10 ของต้นทุนการผลิตทั้งหมด เนื่องจากประเทศไทยไม่มีแหล่งพลังงานในประเทศที่เพียงพอ ทำให้อุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้นและขั้นกลางของไทยเสียเปรียบด้านต้นทุนที่จะแข่งขันกับประเทศอื่นๆ รวมทั้งต้นทุนทางการเงินที่เป็นค่าเสื่อม และค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินมาลงทุนในประเทศไทยมีต้นทุนสูงที่สุดมีสาเหตุ คือ อุตสาหกรรมเหล็กไทยส่วนใหญ่เพิ่งมีการพัฒนาได้ไม่เกินสิบปีที่เป็นระยะแรกของการพัฒนา จึงยังมีต้นทุนคงที่จากการลงทุนในเครื่องจักร และต้นทุนทางการเงินอยู่มาก ทำให้ต้นทุนการผลิตโดยรวมของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทยจะอยู่ในระดับที่สูงมาก

ดังนั้นอุตสาหกรรมเหล็กของไทยเสียเปรียบต่างชาติทางด้านต้นทุนของวัตถุดิบในการผลิตที่มาจากราคาของเศษเหล็ก นอกจากนั้นยังมีต้นทุนด้านพลังงานและทางด้านการเงินที่เป็นปัจจัยที่ทำให้เสียเปรียบการแข่งขัน โดยเฉพาะเมื่อมีการใช้กำลังการผลิตในปัจจุบัน จะทำให้ประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ และสภาพคล่องต่อการดำเนินงาน และอาจจะต้องหาผู้ร่วมทุน

ใหม่ เพื่อให้กิจการอยู่รอดได้ **แต่ถ้ามีการใช้เหล็กดิบและผู้ผลิตในประเทศได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีให้ทันสมัยในการผลิตของการหล่อและการหลอมเหล็กในการผลิตเหล็กรีดร้อน และรีดเย็นนั้น ทำให้มีต้นทุนต่ำลงและสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ จึงควรส่งเสริมการพัฒนาเหล็กขั้นกลางและขั้นปลายให้เป็นแบบครบวงจรมากยิ่งขึ้น**

3. **พิจารณาจากการใช้นโยบายของรัฐในการสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ**

การที่รัฐได้มีนโยบายที่สนับสนุนการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำหรือเหล็กขั้นต้นเพื่อต้องการลดต้นทุนการผลิตของประเทศจากการนำเข้า แต่รัฐไม่สามารถควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายนั้น เนื่องจากการลงทุนที่ต้องการให้ประหยัดต่อขนาดการลงทุน จึงต้องมีการผลิตเพื่อส่งออกในการสร้างรายได้ให้กับกลุ่มทุนมากกว่า จึงเป็นการอาศัยนโยบายของรัฐในการหาประโยชน์ทางอ้อม ไม่ได้เป็นการที่จะสนองนโยบายของรัฐโดยตรง ทำให้มีการใช้นโยบายสาธารณะของรัฐ เป็นความขัดแย้งเชิงนโยบายของการส่งเสริมลงทุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำให้เป็นแบบครบวงจร เนื่องจากผู้ลงทุนต้องการให้รัฐคุ้มครองการลงทุนจากการให้สิทธิพิเศษต่างๆ โดยให้รัฐสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และต้องการผูกขาดการลงทุนในระยะ15 ปี จากนโยบายการลงทุนเพื่อทดแทนการนำเข้า แต่รัฐก็มีนโยบายที่จะเปิดเสรีทางการค้าอุตสาหกรรมเหล็ก จึงเห็นได้ว่ารัฐมีนโยบายเอื้อประโยชน์ทั้งสองด้าน โดยอุตสาหกรรมเหล็กขั้นปลายต้องการให้มีนโยบายการลดกำแพงภาษี ทั้งที่กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำต้องการให้ตั้งกำแพงภาษี ซึ่งกลุ่มต่างๆต้องการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดภายในประเทศ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของโครงสร้างนิยมและเสรีนิยมใหม่ ที่ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มทุนทั้งในกลุ่มผู้ผลิตเหล็กขั้นต้นกับผู้ผลิตเหล็กขั้นปลาย รวมทั้งยังได้รับอิทธิพลจากกลุ่มทุนจากต่างประเทศ

นโยบายของรัฐอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำและส่งผลให้เกิดการมีลงทุนที่ไม่คุ้มค่าหรือส่งผลกระทบการประกอบการของธุรกิจที่จะทำให้เกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในอนาคต ทำให้อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของประเทศตกเป็นของทุนต่างประเทศ และเป็นการขาดดุลทางเศรษฐกิจโดยตรง ถ้ารัฐเปลี่ยนนโยบายในด้านการแข่งขันกับต่างประเทศ เนื่องจากปัจจุบันไทยนำเข้าเหล็กขั้นกลางและขั้นปลายจากญี่ปุ่น ถ้ามีการเปิดการค้าเสรีเหล็กจะทำให้มีการนำมากขึ้น เนื่องจากมีต้นทุนที่ถูกกว่าหรือถ้าไม่เปิดการค้าเสรีเหล็กอาจส่งผลกระทบกับเศรษฐกิจ เนื่องจากญี่ปุ่นอาจมีการถอนการลงทุน รวมทั้งจีนมีแนวโน้มที่จะใช้วิธีการนี้กับประเทศไทยในการเปิดการค้าเสรีเหล็ก ซึ่งจะส่งผลกระทบกับอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำที่จะมีการแข่งขันกันมากขึ้นทั้งภายในและต่างประเทศ อาจเป็นการทำให้เกิดการทุ่มตลาด

ทางอ้อม ทั้งนี้จะเป็นปัญหาการฟ้องร้องในเวทีระดับโลก ภายใต้กฎเกณฑ์ของ AD/CVD ใน WTO และกระทบกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังนั้นการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำจากการใช้นโยบายสาธารณะของรัฐเกี่ยวกับเศรษฐกิจและการลงทุน จึงเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค ที่ต้องระมัดระวังถึงผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจในภาพรวม และระดับการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำให้มีความคุ้มค่าและเหมาะสมกับการลงทุนจากการใช้นโยบายเพื่อการทดแทนการนำเข้า ที่ให้สิทธิประโยชน์การลงทุนทั้งภาษีและไม่ใช่ภาษีเป็นมูลค่าหลายหมื่นล้านบาท ที่ต้องการคงอัตราภาษีศุลกากรไว้ในระดับสูงเพื่อกีดกันการนำเข้าจากต่างประเทศ และเพื่อบีบบังคับให้อุตสาหกรรมต่อเนื่องทั้งหมดต้องใช้ผลิตภัณฑ์เหล็กต้นน้ำของกลุ่มทุนในประเทศ

4. พิจารณาจากกลุ่มทุนและกลุ่มอิทธิพลในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

กลุ่มทุนเหล็กต้นน้ำในประเทศไทย มีการโยงใยเหนียวแน่นกับกลุ่มอิทธิพลทั้งกลุ่มทุนทางการเมืองและกลุ่มข้าราชการของรัฐสืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีเป้าหมายที่จะสร้างอำนาจต่อรองแบบผูกขาด และให้รัฐบาลเข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานรองรับ เช่น ท่าเรือและระบบราง เป็นการเกื้อหนุนให้กับกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม เช่น การสนับสนุนกลุ่มสหวิริยาในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ มีกลุ่มผลประโยชน์โยงใยกับกลุ่มการเมือง โดยได้มีการนำเครือญาตินักการเมืองมาเป็นกรรมการในบริษัท รวมทั้งมีกลุ่มนายทุนธนาคารและกลุ่มทุนในต่างประเทศที่สนับสนุนกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กขนาดใหญ่ในประเทศ เพื่อโยงใยกับสายสัมพันธ์กับกลุ่มการเมือง เป็นการใช้อำนาจรัฐเป็นเครื่องมือทางชนชั้นที่ไม่รักษาผลประโยชน์ของกลุ่มทุนส่วนใหญ่

แนวโน้มกลุ่มทุนเหล็กของโลกมีความพยามที่จะสร้างความแข็งแกร่งของกลุ่มโดยการรวมกลุ่มทุนจากการควบกิจการเกิดขึ้นทั้งในผู้ผลิตกลุ่มสหภาพยุโรป และอเมริกาเหนือ รวมทั้งประเทศในกลุ่มเอเชียมีแนวโน้มการรวมกลุ่มทุนในลักษณะข้ามกลุ่ม เช่น การร่วมทุนในลักษณะการควบกิจการของ Arcelor กลุ่มทุนเหล็กประเทศลักแซมเบอร์ก ที่ถูกกลุ่ม Mittal Steel กลุ่มทุนเหล็กของอินเดียกับอเมริกาครอบงำกิจการ ซึ่งการผลิตเหล็กต้นน้ำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของการรวมกลุ่มผู้ผลิตเหล็กดิบ และปริมาณความต้องการทั้งในกลุ่มประเทศเอเชีย กลุ่มยุโรปและอเมริกาเหนือ ที่ได้มีการปรับตัวและเข็มแข็งมากยิ่งขึ้น เพราะผู้ผลิตเหล็กในประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มความสามารถในการผลิตและการแข่งขัน รวมทั้งการสร้างอำนาจต่อรองจากการที่มีควบรวมกิจการที่เป็นการใช้นโยบายการผูกขาดทางการค้าทางอ้อม โดยใช้อิทธิพลจากกลุ่มทุนในประเทศนั้นหาประโยชน์จากการเข้าไปลงทุน โดยที่รัฐบาลของประเทศที่เป็นกลุ่มทุน

เหล็กข้ามชาติ มีนโยบายที่จะสนับสนุนกลุ่มทุนเคลื่อนย้ายทุนไปครอบงำกิจการอื่นๆ ให้เป็นกลุ่มเหล็กขนาดใหญ่ของโลก เนื่องจากเกิดปัญหาการทุ่มตลาดและการกีดกันทางการค้า

ถ้าหากมีอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำในประเทศไทยอาจถูกครอบงำกิจการในลักษณะการร่วมลงทุน เนื่องจากนโยบายกลุ่มทุนจะแทรกแซงตลาดเหล็กในประเทศที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและมีเสถียรภาพที่เศรษฐกิจดี นอกจากนี้การรวมและควบกิจการในประเทศไทยเป็นการใช้กำลังการผลิตที่มีอยู่ของผู้ผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากทำให้ไม่ต้องลงทุนเพื่อขยายกำลังการผลิตเพิ่มและเป็นการดึงพันธมิตรต่างประเทศเข้าร่วมทุน และได้บริษัทที่เชี่ยวชาญในธุรกิจเหล็กจากต่างประเทศเข้ามาร่วมดำเนินงาน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ธุรกิจมากยิ่งขึ้น ทำให้อุตสาหกรรมเหล็กของไทยมีความแข็งแกร่งและสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ในระยะยาว

5. พิจารณาจากโครงสร้างภาษีที่ไม่เอื้อต่อการปกป้องผู้ผลิตเหล็กในประเทศ

รัฐใช้วิธีการทางภาษีแทรกแซงกลไกตลาดและการลงทุนทำงานอย่างเสรี ส่งผลให้กลุ่มทุนได้รับสิทธิในการผูกขาดของกลุ่มทุนเหล็กที่มีทุนขนาดใหญ่และเป็นการให้ประโยชน์กลุ่มทุนมากเกินไป เพื่อต้องการสร้างกลไกเศรษฐกิจให้เติบโตจากกลุ่มทุน เนื่องจากมีอัตราภาษีนำเข้าค่อนข้างต่ำ และมีโครงสร้างภาษีเหล็กบางประเภทไม่เหมาะสม ส่งผลให้เกิดปัญหาถูกทุ่มตลาดจากต่างประเทศ ที่มีการผลิตเหล็กต้นทุนต่ำและต้องการระบายสินค้าออกสู่ตลาดโลกในราคาที่ต่ำมาก จนผู้ผลิตในประเทศไทยไม่สามารถแข่งขันได้ เช่น จีน ญี่ปุ่น เกาหลี เป็นต้น โดยเฉพาะเหล็กโครงสร้างรูปพรรณที่มีอัตราอากรนำเข้าเก็บตามสภาพในอัตราประมาณร้อยละ 4 เป็นอัตราที่ไม่คุ้มครองอุตสาหกรรมเหล็กในประเทศ ดังนั้นปัญหาโครงสร้างภาษีนำเข้าที่มีผู้ผลิตรายใหญ่เรียกร้องให้รัฐบาลทำการปรับโครงสร้างภาษีโดยให้คงภาษีนำเข้าไว้ในระดับสูง แทนที่จะเร่งดำเนินการลดภาษีตามกรอบการเปิดเสรีทางการค้าที่ได้ตกลงไว้กับเวทีระหว่างประเทศเร็วจนเกินไป รวมทั้งให้ปรับปรุงโครงสร้างอัตราอากรนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กสำเร็จรูปและกึ่งสำเร็จรูปให้ลดหลั่นกันอย่างเหมาะสม เพื่อสนับสนุนการผลิตและปกป้องผู้ผลิตในประเทศที่มีมูลค่าการลงทุนรวมกันมากกว่าแสนล้านบาท

6. พิจารณาจากปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

นโยบายการส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐที่ยังไม่ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นมาตรการด้านภาษี ด้านโลจิสติกส์ ด้านกฎหมาย และกฎระเบียบต่างๆ ที่ไม่เอื้อประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมเหล็ก

ต้นน้ำและมีการแก้ไขล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ของการค้าเหล็กโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เนื่องมาจากความผันผวนทางเศรษฐกิจและความมีเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อพัฒนาการค้าและการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ

รัฐพยามที่จะช่วยลดต้นทุนให้แก่อุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำของไทย จากการสนับสนุนในด้านต่างๆ ทั้งในส่วนของการช่วยเหลือทางด้านภาษี การสร้างสาธารณูปโภคเพื่อรองรับการขยายตัว และหาทางลดค่าใช้จ่ายด้านโลจิสติกส์ และปรับกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ นั้น แต่ก็ส่งผลต่อการใช้จ่ายของรัฐในการที่ทุ่มงบประมาณมาใช้สนับสนุนในการจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานจำนวนมากในการพัฒนาเหล็กต้นน้ำ รวมทั้งการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในอนาคต ที่จะส่งผลกระทบกับสังคมโดยรวม เช่น การสร้างท่าเรือน้ำลึกที่มีการถมทะเลจะเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งปัญหาวิกฤตที่เกิดขึ้นจากผลผลิตส่วนเกิน (Oversupply) ทำให้ประเทศผู้นำเข้ามีการใช้นโยบายปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการใช้มาตรการการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนตลาด (AD/CVD) หรือมาตรการปกป้องการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (Safeguard Measure) โดยทั่วไปจะมีอุปสรรคในการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ คือ

1. ผู้ผลิตเหล็กต้นน้ำขาดความต่อเนื่องเชื่อมโยงในโครงสร้างของอุตสาหกรรมทั้งระบบการไม่ได้ใช้เครื่องจักรที่มีอยู่ให้เต็มประสิทธิภาพ ทำให้การผลิตมีคุณภาพต่ำกว่าที่ควรจะเป็น และต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบ เทคโนโลยี และอุปกรณ์การผลิตจากต่างประเทศ

2. ผู้ผลิตเหล็กต้นน้ำขาดกลไกในการแก้ไขปัญหาการทุ่มตลาดอย่างทันท่วงที

3. ผู้ผลิตเหล็กต้นน้ำขาดการวิจัยและพัฒนาการผลิตเหล็กอย่างต่อเนื่อง

4. ผู้ผลิตเหล็กต้นน้ำมักเกิดปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงิน อันส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจดำเนินการผลิตเหล็ก ทำให้นักลงทุนลังเลไม่กล้าตัดสินใจดำเนินการใดๆ โดยเฉพาะการลงทุนผลิตเหล็กขั้นต้นที่ใช้เงินลงทุนสูงมาก

7. พิจารณาจากแนวโน้มของอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำจากการลงทุน

ผู้ผลิตเหล็กขนาดใหญ่มีแนวโน้มที่จะเน้นการผลิตเพื่อการส่งออกในการหารายได้จากเงินตราต่างประเทศเข้ามาเสริมสภาพคล่อง และต้องการลดความเสี่ยงจากความผันผวนของค่าเงินบาทอันส่งผลกระทบต่อภาระหนี้ต่างประเทศหรือการนำเข้าวัตถุดิบในรูปเงินตราต่างประเทศ แต่ต้องแข่งขันกับผู้ผลิตในต่างประเทศที่มีศักยภาพมากกว่า จึงมีการเร่งหาพันธมิตรมาร่วมลงทุนมากขึ้น ขณะที่ผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กส่วนใหญ่ผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กขั้นปลายจะปิดกิจการลงไปมาก เนื่องวิกฤติทางด้านราคาเหล็กในตลาดโลก จึงเป็นการช่วยเร่งให้

ผู้ผลิตเหล็กของไทยต้องปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตให้ทัดเทียมกับต่างประเทศ และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และลดต้นทุนการผลิตให้สามารถแข่งขันในตลาดส่งออก

ดังนั้นรัฐจึงไม่จำเป็นที่ต้องให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำในประเทศไทยในลักษณะที่เป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่หรือมีการใช้เงินลงทุนสูง เนื่องจากอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำต้องใช้เทคโนโลยีและแรงงานระดับสูงในการผลิต ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยการผลิตส่งผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กของไทยที่มีลักษณะตลาดเป็นตัวชี้นำ (Market Oriented) **มากกว่าการกำหนดนโยบายของรัฐ และการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กของไทยที่มีการพัฒนาการผลิตในผลิตภัณฑ์เหล็กเพื่อทดแทนการนำเข้าตอบสนองการผลิตอุตสาหกรรมเหล็กขั้นปลายให้สามารถแข่งขันได้ จึงจำเป็นต้องพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กขั้นกลางในประเทศที่มีการผลิตแบบครบวงจรมากขึ้น เนื่องจากลักษณะพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กมีจุดอ่อนที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยให้มีการผลิตตั้งแต่การหลอมเหล็กพิกไปสูงเหล็กแท่งหรือเหล็กแบนจนได้เหล็กรีดร้อนและเหล็กรีดเย็น** และการวางแผนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำที่ต้องการเป็นเหล็กขั้นต้นหรือเป็นต้นทางจากนโยบายสนับสนุนของภาครัฐ เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการใช้เหล็กในประเทศและเชื่อมโยงไปยังการพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจ ต้องใช้เวลาอีกนานกว่าจะสำเร็จได้ แต่ไม่เกินกว่าความต้องการใช้เหล็กในประเทศอาจประสบความสำเร็จได้ เนื่องจาก

1. กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำมีความยากลำบากในการพัฒนาสินค้า เนื่องจากปัญหาของการขาดแคลนวัตถุดิบที่มีคุณภาพและราคาที่ไม่สามารถสร้างความได้เปรียบได้ จะต้องสร้างความได้เปรียบจากการพัฒนาประสิทธิภาพ คุณภาพของบุคลากร การวิจัย และนวัตกรรม

2. กลุ่มผลิตภัณฑ์กลางน้ำและปลายน้ำในประเทศจะได้รับผลกระทบทางด้านวัตถุดิบสำเร็จรูปอาจมีราคาสูง และอาจขาดแคลนได้ เนื่องจากขาดอำนาจต่อรองจากเหล็กต้นน้ำ

3. การใช้นโยบายสนับสนุนแบบผูกขาดส่งผลกระทบระยะยาวกับอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะของการศึกษา

การผลิตเหล็กต้นน้ำในประเทศไทยขณะที่ยังขาดประสบการณ์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ รัฐควรพิจารณาให้รอบครอบทุกด้านไม่ใช่คำนึงถึงผลประโยชน์กลุ่มทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการปรับตัวของอุตสาหกรรมเหล็ก จากการรวมกลุ่มของอุตสาหกรรมเหล็กให้มีประสิทธิภาพทางด้านการจัดการและการผลิต ที่จะให้ประหยัดต่อขนาดการผลิต เนื่องจากอุตสาหกรรมเหล็กไทยใช้กลไกตลาดที่เป็นตัวขับเคลื่อนและการเน้นความต้องการของเหล็กขั้นกลางน้ำและปลายน้ำ จึงต้องพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของ

อุตสาหกรรมเหล็กไทยในตลาดโลก รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับประเทศ โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ คือ

1. การจำกัดเสรีการลงทุนและเสรีทางการค้าในอุตสาหกรรมเหล็ก

การส่งเสริมการลงทุนโดยเฉพาะการลงทุนลักษณะแบบผูกขาด ถ้าผู้ผลิตไม่สามารถที่จะผลิตให้มีประสิทธิภาพได้จะทำให้เป็นการใช้เหล็กในประเทศแพงกว่าการนำเข้าจากต่างประเทศ และการส่งเสริมในลักษณะเปิดเสรีของการลงทุนที่เป็นการนำเทคโนโลยีด้านการผลิตมาใช้ ที่ส่งผลดีต่อการใช้เหล็กที่มีคุณภาพ เนื่องจากการมีอุตสาหกรรมเหล็กไทยต้องมีการยกระดับเทคโนโลยีของอุตสาหกรรม การพัฒนาทางด้านบุคลากร และประเทศมีความมั่นคงทางยุทธศาสตร์เพิ่มขึ้น แต่ก็จะส่งผลกระทบกับสังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เนื่องจากกลุ่มลงทุนที่จะมาสร้างผลประโยชน์ในประเทศจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ซึ่งอาจจะมีการครอบงำกิจการในประเทศ การใช้นโยบายเกี่ยวกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สนับสนุนให้รัฐบาลมีบทบาทในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของทุนจากแนวคิดของสำนักโครงสร้างนิยมจึงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในปัจจุบันหลังจากที่แนวคิดเสรีนิยมได้ครอบงำกลุ่มทุนไปมากแล้ว จึงเป็นการคานอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุนในการควบกิจการ รวมทั้งการเปิดเสรีทางการในอุตสาหกรรมเหล็กควรที่จะจำกัดมาตรการทางภาษีในระดับต่ำให้กับวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตเหล็ก และใช้มาตรการระดับสูงกับเหล็กที่สามารถผลิตได้ในประเทศ เพื่อป้องกันการสร้างราคาเหล็กจากการไหลออกของเหล็ก และการหมุนเวียนเหล็กสำเร็จรูประหว่างประเทศที่จะทำให้เกิดการขาดดุลทางการค้าได้

ดังนั้นควรที่จะจำกัดขนาดการลงทุน และจำกัดมาตรการเปิดเสรีทางการเหล็ก เพื่อรักษาสมดุลปริมาณการใช้เหล็กในประเทศ เนื่องจากการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กใช้เงินทุนจำนวนมาก และเป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรและงบประมาณต่างๆ ที่รัฐนำไปสนับสนุน โดยเฉพาะที่เป็นเงินลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งยังได้รับผลกระทบจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราและภาวะเงินเฟ้อ ที่ส่งผลรูปอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ทำให้ประสบปัญหาสภาพคล่องและทำให้ขาดทุนการดำเนินการ จึงเป็นผลทำให้เกิดการชะลอการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็ก และชะลอความต้องการใช้วัตถุดิบต่างๆ ในการผลิตเหล็กของเหล็กต้นน้ำในปัจจุบัน ซึ่งการจำกัดขนาดการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กให้เหมาะสมกับการใช้เหล็กในประเทศทั้งระยะสั้นและระยะยาว เป็นการเน้นการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กขั้นกลาง ให้มีประสิทธิภาพจากการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ไม่มีปัญหาทางทางมลพิษและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งไม่เป็นภาระของรัฐที่จะเข้าไปช่วยเหลือเกินความจำเป็น นอกจากการส่งเสริมการลงทุนที่กำหนดไว้

2. **การพัฒนาโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็กของประเทศไทย**

การใช้นโยบายของรัฐในอุตสาหกรรมเหล็ก เมื่อสถานการณ์ที่ไม่ได้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ มักจะไม่รับผิดชอบจากการใช้นโยบายที่ผิดพลาดนั้น แต่ผลักภาระและความรับผิดชอบให้กับผู้ปฏิบัติหรือข้าราชการ มีผลทำให้เกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและการลงทุนของกลุ่มทุนนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ และเป็นปัญหาที่ส่วนใหญ่ทางด้านสังคม ซึ่งแนวทางการแก้ไขจะทำได้ยากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการใช้นโยบายเศรษฐกิจจากการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศ โดยจุดมุ่งหมายหลักคือลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในและลดการอุดหนุนการส่งออกโดยตรง ทำให้เศรษฐกิจมุ่งสู่การส่งออกมากเกินไป จะส่งผลกะทบกับอุตสาหกรรมขั้นต้นและขั้นกลาง เนื่องจากศักยภาพในการผลิตยังอยู่ในเกณฑ์ที่เสียเปรียบในการแข่งขัน ควรที่จะให้มีการปรับโครงสร้างของอุตสาหกรรมเหล็กที่รองรับกับการเปิดการค้าเสรี และการรวมกลุ่มที่เป็นผู้ผลิตของกลุ่มทุนประเทศกำลังพัฒนา เพื่อที่ทำข้อตกลงเรื่องเหล็กระหว่างประเทศ เป็นการเพิ่มอำนาจต่อรองกับประเทศคู่ค้าที่ส่วนใหญ่เป็นประเทศอุตสาหกรรมได้ดีกว่า เช่น กรณีการรวมตัวของกลุ่มประเทศขายน้ำมันเป็นแบบ Cartels ที่สร้างอำนาจต่อรองกับระหว่างผู้ผลิตกับผู้ค้าเหล็ก และมีแนวทางที่จะได้ประโยชน์อื่นๆ จากการรวมกลุ่มผู้ผลิตเหล็กในภูมิภาคเพื่อป้องกันการทุนตลาดในภูมิภาค แต่อุปสรรคของการรวมกลุ่มที่อาจไม่ประสบความสำเร็จ เพราะประเทศกำลังพัฒนาเองมีผลประโยชน์ขัดแย้งกันอยู่

การเร่งพัฒนาเสริมศักยภาพการผลิตในอุตสาหกรรมเหล็กจากการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม (Industrial Restructuring) เพื่อสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างขีดความสามารถโดยรวมของปัจจัยการผลิต ได้แก่ แรงงาน ผู้ประกอบการ ทุน เทคโนโลยีและการจัดการของภาคอุตสาหกรรม ทำให้สามารถขยายตัวไปได้โดยไม่มีการสะดุดหรือชะงักงัน อันเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วหรือสร้างความเข้มแข็งโดยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตที่มีอยู่เดิม โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างอุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ คุณภาพผลิตภัณฑ์ ผลิตภาพการผลิต การทำนวัตกรรมการผลิต ความเป็นสากลและการมุ่งเน้นตลาด และการสนับสนุนที่ต้องจะเหมาะสมกับความต้องการในประเทศมากกว่าการใช้นโยบายการลงทุนเหล็กต้นน้ำเพื่อการส่งออก **โดยเป็นการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมในเหล็กขั้นกลางและขั้นปลายของไทย** ซึ่งรัฐบาลควรการกำหนดแผนการปรับโครงสร้างและแผนปฏิบัติการในด้านต่างๆ ของอุตสาหกรรมเหล็กไทย เพราะในช่วงที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้อุตสาหกรรมเหล็กไทยยังไม่มีความเข้มแข็งพอหรือ

ความสามารถเพียงพอที่เพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งเห็นได้จากการที่โรงงานในอุตสาหกรรมเหล็กต่างๆ ได้ปิดตัวลง หรือมีการลดกำลังการผลิตลงอย่างมาก

การรวมตัวของอุตสาหกรรมเหล็กของผู้ผลิตและผู้ค้าเหล็กเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ทั้งนี้หากมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กขั้นต้นในประเทศตั้งแต่การหลอมเหล็ก ที่เกิดการรวมกลุ่มเหล็กในขั้นตอนต่าง ๆ อย่างครบวงจร และเชื่อมโยงการระบบผลิตและระบบการค้าเหล็ก ทำให้ระบบโครงสร้างการผลิตของอุตสาหกรรมเหล็กในประเทศมีประสิทธิภาพมากขึ้น ช่วยประหยัดค่าขนส่ง ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน โดยแผนงานหลักสำหรับใช้ในการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม 2 ด้าน คือ ด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการปรับสภาวะทางสังคม รวมทั้งยกระดับสภาอุตสาหกรรมในประเทศ จัดให้ทีมของภาครัฐบาลเข้ามาดูแลเฉพาะเรื่องเหล็กให้มีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ เนื่องจากมีจุดอ่อนตรงที่ไม่มีวัตถุดิบต้นทาง และที่ผ่านมาประเทศไทยเป็นจุดถ่ายเทสินค้าเหล็กของบางประเทศที่มีปริมาณเหล็กเหลือจำนวนมากมายังประเทศไทย

ดังนั้นรัฐบาลที่เข้ามามีส่วนระหว่างเศรษฐกิจระดับชาติ และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ถ้าประเทศกำลังพัฒนารวมตัวกันเพื่อทำข้อตกลงเรื่องราคาจะเพิ่มอำนาจต่อรองกับประเทศคู่ค้าที่ส่วนใหญ่เป็นประเทศอุตสาหกรรมได้ดีกว่าที่แต่ละประเทศต่างคนต่างเจรจา **แต่แนวทางปฏิบัติพยายามรวมกลุ่มกันในบรรดาประเทศกำลังพัฒนาไม่ประสบความสำเร็จ เพราะประเทศกำลังพัฒนาเองมีผลประโยชน์ขัดแย้งกันอยู่ ซึ่งแต่ละประเทศเห็นทางได้ประโยชน์อื่น ๆ จากการต่อรองหรือเจรจาแบบตัวต่อตัว และสามารถควบคุมตลาดภายในได้ดีกว่า** จึงต้องมีการปรับโครงสร้างเพื่อให้สามารถขยายตัวโดยไม่ให้หยุดชะงักงัน และมีความสามารถในการแข่งขันมากยิ่งขึ้น แนวทางปฏิบัติการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็ก 6 ประการ ดังนี้

1. มุ่งไปสู่การผลิตสินค้าระดับกลางและระดับสูง ที่มีมูลค่าเพิ่มและมีมาตรฐานคุณภาพสูงขึ้น โดยปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีและเครื่องจักร และการจัดการด้านคุณภาพ รวมทั้งพัฒนารูปแบบและคุณภาพผลิตภัณฑ์ ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดเป้าหมาย

2. ปรับปรุงประสิทธิภาพ โดยลดต้นทุนการผลิตปรับลดขั้นตอนในกระบวนการผลิตและปรับปรุงความรวดเร็วในการส่งมอบสินค้า

3. สร้างพันธมิตรทางการผลิตและการค้า เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีใหม่ๆ และขยายช่องทางการตลาด

4. ปรับกระบวนการผลิตไปสู่การผลิตที่ลดมลภาวะจากอุตสาหกรรม

5. กระจายการผลิตสู่ภูมิภาคอาเซียนเพื่อลดปัญหาสังคมและการเมืองระหว่างประเทศ

6. ยกระดับความรู้ความสามารถของบุคลากรจากการที่ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม

3. **การใช้มาตรการสนับสนุนอุตสาหกรรมเหล็กในประเทศ**

การเกื้อหนุนอุตสาหกรรมเหล็กเพื่อต้องการให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขัน หรือทำให้ต้นทุนการผลิตลดลง ทำให้เกิดการได้เปรียบและการผูกขาดเหล็กบางกลุ่ม ส่งผลกระทบกับกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กและอุตสาหกรรมต่อเนื่องต้องบริโภคเหล็กราคาสูงในอนาคต เป็นการเอื้อประโยชน์กลุ่มทุนทางการเมือง มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพของตลาด และเป็นการคอร์รัปชั่นเชิงนโยบายของการสร้างผลประโยชน์ให้กลุ่มทุนธุรกิจ จึงควรกำหนดแนวทางในการจัดการ ดังนี้

3.1 การควบคุมการส่งออกวัตถุดิบในการผลิต และผลิตภัณฑ์กึ่งสำเร็จรูป โดยกำหนดภาษีสำหรับการส่งออกวัตถุดิบ และลดการคืนภาษีส่งออกผลิตภัณฑ์กึ่งเหล็กสำเร็จรูป

3.2 ยกเลิกนโยบายการรับจ้างผลิต โดยผู้ที่นำเข้าวัตถุดิบต่างๆ เพื่อการผลิตต่อในประเทศและส่งออกต้องเสียภาษีปกติ เช่น แร่เหล็ก เหล็กพิษ เศษเหล็ก เป็นต้น

3.3. กำหนดนโยบายควบคุมการขยายกำลังการผลิตที่มีความต้องการนำเข้าเหล็กคุณภาพสูง ซึ่งประเทศไทยไม่สามารถพัฒนาได้ เป็นการนำไปสู่ความสำเร็จในปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม โดยภาครัฐได้มีมาตรการสำคัญที่ช่วยให้บรรลุเป้าหมาย 5 ประการ คือ

3.3.1 สนับสนุนเงินกู้ระยะยาวดอกเบี้ยต่ำ เพื่อนำมาเป็นสินเชื่อให้กับอุตสาหกรรมที่จะบรรลุเป้าหมาย และเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทางการตลาด

3.3.2 จัดหาผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ ทำการปฏิบัติงานร่วมกับผู้เชี่ยวชาญและผู้ประกอบการไทย รวมทั้งนักวิชาการ เพื่อถ่ายทอดความรู้ทางด้านเทคโนโลยี การตลาด และการจัดองค์กรให้แก่บุคลากรของประเทศ เพื่อให้คำแนะนำผู้ประกอบการและช่วยเป็นหลักประกันให้เกิดความเชื่อมั่นกับมาตรฐานอุตสาหกรรมเหล็กของประเทศไทย

3.3.3 การฝึกอบรม พัฒนาความรู้และทักษะของแรงงานหรือผู้ประกอบการ รวมทั้งพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ สถาบันอิสระ และสถาบันการศึกษา ซึ่งจะเป็นตัวกลางในการถ่ายทอดความรู้ในอุตสาหกรรมเหล็ก

3.3.4 กำหนดสิทธิประโยชน์ที่เป็นมาตรการจูงใจด้านภาษีอากร และสาธารณูปโภคพื้นฐาน เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมเหล็กที่มีเทคโนโลยีสูงจากต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ยุโรป และเพื่อการรองรับการเคลื่อนย้ายออกสู่ภูมิภาค

3.3.5 กำหนดหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กในลักษณะขององค์กรอิสระ เช่น สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ สถาบันเหล็กและเหล็กกล้าไทย รวมทั้งการจัดตั้งขึ้นมาใหม่ในการวิจัยและพัฒนามาตรฐานอุตสาหกรรมเหล็ก