

จดหมายข่าว (E-Newsletter: Agri. Policy Research)

งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตร

ปีที่ 7 ฉบับที่ 2

ประจำเดือน พฤษภาคม – สิงหาคม 2562

ความเบื้องต้น

โดย รศ.สมพร อิศวิลานนท์ และ ดร. ปิยะทัศน์ พาพอนุรักษ์
สถาบันคลังสมองของชาติ



“...มาตรการเชิงนโยบายที่ได้กำหนดขึ้นโดยภาครัฐทั้งในอดีตและที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มีการแก้ปัญหาที่ยังขาดการวิเคราะห์บนฐานของข้อเท็จจริง...ส่งผลให้เกิดช่องว่างของประสิทธิภาพในการบริหารจัดการตลาดส่งออกทุเรียนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต....”

แม้ว่าที่ผ่านมาทุเรียนได้ก้าวขึ้นมาเป็นไม้ผลส่งออกลำดับหนึ่งของไทย แต่การบริหารจัดการเกี่ยวกับตลาดส่งออกทุเรียนของไทยยังขาดข้อมูลและแนวทางการจัดการเพื่อสร้างการขับเคลื่อนเชิงรุกในการขยายโอกาสทางการค้า และรวมถึงการจัดการความเสี่ยงกับข้อปัญหาต่างๆ ที่พึงจะเกิดขึ้นในอนาคตอันเนื่องมาจากความเป็นพลวัตของตลาดการค้า อาทิ ในปัจจุบันเริ่มมีคู่แข่งสำคัญทั้งด้านพันธุ์จากมาเลเซีย กอปรในปัจจุบันประเทศจีนได้อนุญาตให้มาเลเซียสามารถส่งออกทุเรียนสดเข้าประเทศได้ จึงกล่าวได้ว่า ประเทศผู้นำเข้าหลักอย่างจีนมีช่องทางการนำเข้าได้หลากหลายขึ้น อีกทั้ง พบว่ามาตรการเชิงนโยบายที่ได้กำหนดขึ้นโดยภาครัฐทั้งในอดีตและที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มีการแก้ปัญหาที่ยังขาดการวิเคราะห์บนฐานของข้อเท็จจริง ส่งผลให้เกิดช่องว่างของประสิทธิภาพในการบริหารจัดการตลาดส่งออกทุเรียนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต อาจนำมาซึ่งการเสียโอกาสของประเทศ และในหลายกรณีนำมาซึ่งข้อปัญหาทั้งในระดับมหภาคและในระดับเกษตรกร

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ร่วมกับสถาบันคลังสมองของชาติ ได้ร่วมจัดเวทีเสวนาเรื่อง “สองอนาคตตลาดทุเรียนส่งออกไทย” เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2562 เพื่อเป็นเวทีสำหรับภาคีหุ้นส่วนในโซ่อุปทานการผลิต การค้า และการส่งออกทุเรียนไทยได้มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับนักวิชาการอาวุโส เพื่อให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะถึงสถานการณ์ในอนาคตที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

จดหมายข่าว “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตร” ฉบับนี้ได้สรุปเนื้อหาจากเวทีเสวนาดังกล่าว ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายให้กับภาครัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ช่วยพัฒนาตลาดส่งออกทุเรียนของไทย ตลอดจนมาตรการเฝ้าระวังเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต่อไป

สำนักประสานงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจดหมายข่าวฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจไม่มากนักน้อย ❀



“เวทีเสวนา เรื่อง “ส่งออกอนาคตตลาดทุเรียนส่งออกไทย”

✧ ข้อประเด็นสู่เวทีการสัมมนา

ทุเรียนเป็นผลไม้ที่มีถิ่นกำเนิดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีประเทศไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ เป็นแหล่งผลิตที่สำคัญ ปัจจุบันมีการขยายการปลูกไปยังตอนเหนือของประเทศออสเตรเลีย อเมริกาใต้และในแอฟริกา (Suhana Safari et al., 2018) ข้อมูลจาก DGMR (Durian Global Market Report) (2018) ระบุว่าปริมาณอุปทานผลผลิตทุเรียนของโลกในปี พ.ศ. 2559 มีจำนวน 1.6 ล้านตัน อุปสงค์การบริโภคทุเรียนมีใกล้เคียงกับอุปทาน โดยมีอุปสงค์การบริโภคทุเรียนในตลาดการค้าระหว่างประเทศ ประมาณร้อยละ 30 ของปริมาณอุปสงค์รวม หรือประมาณ 0.44 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2559 อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของ การบริโภคทุเรียนในประเทศจีน ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ได้ส่งผลต่อการนำเข้าทุเรียนของประเทศจีนเพิ่มมากขึ้นอย่างก้าวกระโดด เพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่าตัว จากการนำเข้า 0.106 ล้านตัน เฉลี่ยในปี พ.ศ. 2548-2550 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 0.336 ล้านตัน เฉลี่ยในปี พ.ศ. 2557-2559 ส่งผลต่อตลาดการค้า และการส่งออกไปยังประเทศจีน พร้อมกับการยกระดับราคาทุเรียนในตลาดส่งออกให้ปรับตัวสูงขึ้นและรวมถึงการส่งผ่านราคาไปยังระดับสวน สร้างความตื่นตัวให้กับเกษตรกรได้ปรับเปลี่ยนพื้นที่และขยายการผลิตทุเรียนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

การปรับตัวของราคาทุเรียนที่เพิ่มสูงขึ้นทั้งในระดับสวนและตลาดส่งออกในช่วงเวลาที่ผ่านมา ด้านหนึ่งเห็นว่าได้สร้างแรงกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของการผลิตภายในประเทศที่เป็นแหล่งผลิตหลัก (ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์) และแหล่งผลิตใหม่อย่างเช่น ในประเทศกัมพูชา เวียดนาม และพม่า ซึ่งอุปทานที่ขยายตัวนี้ยังไม่น่าวิตกนัก เพราะมีตลาดนำเข้าจากจีนรองรับอุปทานส่วนเกินที่เพิ่มขึ้น อีกทั้ง การบริโภคทุเรียนต่อหัวของประชากรจีน (per capita durian consumption) ยังอยู่ในระดับต่ำ มีอัตราการขยายตัวได้อีกถึงร้อยละ 13 ต่อปี (DGMR, 2018) อีกทั้ง การเพิ่มขึ้นของประชากรชั้นกลางในจีนจะก่อให้เกิดการขยายตัวในการบริโภคทุเรียนและส่งผลต่อการขยายตัวของการนำเข้าเพิ่มสูงขึ้นจากปริมาณที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเช่นกัน กล่าวคือ



ที่มา: Durian Harvests (2019)

ภาพสัดส่วน การนำเข้าทุเรียนของประเทศนำเข้าที่สำคัญ ปี 2559

จำนวนนำเข้ารวมประมาณ 0.487 ล้านตัน



“...การปรับตัวของราคาทุเรียนที่เพิ่มสูงขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมา ด้านหนึ่งเห็นว่าได้สร้างแรงกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของการผลิต ...

....

ในอีกด้านหนึ่ง มีความเห็นว่าการขยายพื้นที่เพาะปลูกไปพร้อมๆ กับอุปทานพลผลผลิตทุเรียนที่เพิ่มขึ้น อาจจะสร้างปัญหากับเกษตรกรในอนาคต.....”

ตลาดการค้าทุเรียนระหว่างประเทศสามารถรองรับกับการขยายตัวจากอุปทานที่มีเพิ่มขึ้น การผลิตทุเรียนจึงน่าจะเป็นไม้ผลความหวังใหม่ที่จะยกระดับรายได้และสร้างความมั่งคั่งให้กับภาคการเกษตร ดังจะเห็นได้ว่าประเทศมาเลเซียมีการกำหนดแผนงานส่งเสริมให้ทุเรียนเป็นแหล่งความมั่งคั่งของภาคการเกษตรในทศวรรษข้างหน้า (Suhana Safari et al, 2018)

ในอีกด้านหนึ่ง มีความเห็นว่าการขยายพื้นที่เพาะปลูกไปพร้อมๆ กับอุปทานผลผลิตทุเรียนที่เพิ่มขึ้นอาจจะสร้างปัญหาให้กับเกษตรกรในอนาคต เนื่องจากปัจจุบันตลาดนำเข้าทุเรียนรายใหญ่หรือประมาณเกือบร้อยละ 80 ผูกติดอยู่กับตลาดการบริโภคทุเรียนของจีนเพียงประเทศเดียว ซึ่งพฤติกรรมและความชื่นชอบสินค้าทุเรียนขึ้นอยู่กับคุณลักษณะจำเพาะ ทั้งกลิ่น สี รสชาติความอร่อย และเป็นที่นิยม ก็จะส่งผลต่อการขยายตัวของความต้องการบริโภคตามมา นอกจากนี้ ภาวะเปียกเกี่ยวกับมาตรฐานของสินค้าทุเรียนและความปลอดภัยในห่วงโซ่การผลิตของประเทศผู้นำเข้าจะเป็นทั้งโอกาสและอุปสรรคที่สำคัญต่อประเทศผู้ผลิต ขึ้นอยู่กับการปรับตัวของเกษตรกรในประเทศผู้ผลิต และรวมถึงมาตรการการจัดการของภาครัฐที่จะสนับสนุนให้เกิดกระบวนการผลิตที่ดี (Good Agricultural Practice) ผลิตสินค้าได้มาตรฐานความปลอดภัยและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ดังนั้น การขยายตัวของแหล่งผลิตและอุปทานผลผลิตทุเรียนจะสร้างความเสี่ยงกับเกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยที่ยังขาดทักษะการจัดการธุรกิจฟาร์ม เพื่อให้ก้าวทันกับตลาดและมาตรการกฏกติกาทางการค้าที่เป็นพลวัต นอกจากนี้ หากเกิดการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์การบริโภคทุเรียนไปในทิศทางที่ชะลอตัวลงอันเนื่องจากปัจจัยที่ไม่คาดคิดมาก่อน ย่อมจะส่งผลกระทบต่อการปรับตัวลงของราคาทุเรียนทั้งในระดับตลาดส่งออกและระดับสวน อันจะส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตทุเรียนในประเทศนั้นๆ ตามมา



✂ สรุปประเด็นสำคัญจากเวทีเสวนา

ตลาดส่งออกทุเรียนหลักของประเทศไทยที่สำคัญ คือ ประเทศจีน ซึ่งโอกาสการขยายตัวของอุปสงค์การบริโภคยังมีมากกว่าอุปทานการผลิต แต่ทั้งนี้ประเทศผู้ผลิตทุเรียนอื่นๆ อาทิ มาเลเซีย เริ่มขยายตลาดโดยลงทุนทำประชาสัมพันธ์ สร้างภาพลักษณ์ให้กับ ทุเรียน มูซานคิง (Mu Sang King) พร้อมกันนี้ รัฐบาลมาเลเซียได้มีนโยบายและแผนที่ชัดเจน ที่จะสนับสนุนการผลิต การสร้างมาตรฐาน และการตลาดผ่านการดำเนินงานของ The Federal Agricultural Marketing Authority หรือ FAMA



✧ สรุปประเด็นสำคัญจากเวทีเสวนา (ต่อ)

“...ไทยจะต้องอาศัยการขนส่งผ่านพรมแดนประเทศลาว ก่อนส่งต่อไปยังตลาดในประเทศจีน...

ดังนั้น ความร่วมมือและการเจรจาการค้าในอาเซียน จึงเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลไทยจะต้องคำนึงถึง...”

ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ ระบบการจัดการส่งสินค้า หรือ โลจิสติกส์ เป็นข้อจำกัดในการส่งออกของไทย เพราะการขนส่งทางบกจะต้องอาศัยการขนส่งผ่านพรมแดนประเทศลาว ก่อนส่งต่อไปยังตลาดในประเทศจีน และแม้ทุเรียนหมอนทองที่ผลิตในเวียดนามจะมีคุณภาพสู้ทุเรียนหมอนทองของไทยไม่ได้ แต่เวียดนามมีข้อได้เปรียบทางด้านท่าเรือ ที่สามารถขนส่งสินค้าไปยังจีนได้โดยตรงและประหยัดเวลา กว่า รวมถึงการมีพรมแดนที่ติดกับประเทศจีน ส่งผลให้มีความได้เปรียบในการทำ Cross border trade นอกจากนี้ จีนได้เข้ามาลงทุนปลูกทุเรียน ในกัมพูชาและเมียนมาร์ ซึ่งเชื่อว่าจะเพิ่มอุปทานในตลาดส่วนหนึ่งได้ในอนาคต ดังนั้น ความร่วมมือและการเจรจาการค้าในอาเซียน จึงเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลไทยจะต้องคำนึงถึง อีกทั้งกฎระเบียบและกติกาของไทยเอง ยังเป็นข้อจำกัดใหญ่ในการขยายช่องทางการตลาดการส่งออกทุเรียนของไทย

สินค้าทุเรียน สามารถแยกออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ สินค้าที่ผลิตเป็นปริมาณมาก (Mass product) และสินค้าที่มีความจำเพาะ (Niche product) มีอัตลักษณ์เฉพาะถิ่น สามารถเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าได้ แต่การรักษาคุณภาพยังเป็นสิ่งสำคัญของทั้งสองกลุ่มสินค้านี้ โดยเฉพาะการดูแลรักษาคุณภาพในระดับต้นน้ำ เป็นสิ่งสำคัญมากที่สุด หากไทยไม่สามารถผลิตทุเรียนที่มีคุณภาพ มีการปลอมปนและการตัดทุเรียนอ่อน ซึ่งถึงแม้ไทยจะผลิตทุเรียนได้ปริมาณตามความต้องการของตลาด แต่จะไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ นอกจากนี้ การรวมกลุ่มของเกษตรกร สร้างความเข้มแข็งในระดับพื้นที่เพื่อควบคุมคุณภาพมาตรฐานจึงเป็นสิ่งสำคัญ

นอกจากนี้ กฎและมาตรฐานการค้าของจีนมีการพัฒนาต่อเนื่องตลอดเวลา เช่น พิธีสารและระเบียบว่าด้วยการตรวจสอบการนำเข้า (AQSIQ) กฎหมายเกี่ยวกับ E-commerce ที่จีนได้นำมาใช้กำกับดูแลการขายทุเรียน online รวมถึงการพัฒนาสู่ระบบ Single window เพื่ออำนวยความสะดวกทางด้านศุลกากร การตรวจสอบคุณภาพและ “การตรวจสอบย้อนกลับ” อย่างเป็นระบบ ได้เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับคุณภาพ มาตรฐานและความปลอดภัยของสินค้าทุเรียน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคและป้องกันการปนเปื้อนของโรคแมลงที่มากับผลไม้เข้ามาแพร่ระบาดภายในประเทศ ซึ่งผู้ผลิต ผู้ค้าและผู้ส่งออก รวมถึงหน่วยงานภาครัฐของไทย ต้องมีการปรับตัวให้เท่าทันกับความเป็นพลวัตและสถานการณ์

“...กฎและมาตรฐานการค้าของจีนมีการพัฒนาต่อเนื่องตลอดเวลา...

การตรวจสอบคุณภาพและการตรวจสอบย้อนกลับ อย่างเป็นระบบ ได้เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับคุณภาพมาตรฐานและความปลอดภัยของสินค้าทุเรียน”



✂ สรุปประเด็นสำคัญจากเวทีเสวนา (ต่อ)

ปัจจุบัน จีนเริ่มมีการสนับสนุนนโยบายการทำการเกษตรสีเขียว (Green agriculture) ดังนั้น การสนับสนุนการผลิตทุเรียนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม น่าจะช่วยสนับสนุนการส่งออกไปยังตลาดประเทศจีน โดยเฉพาะการผลิตทุเรียนของเกษตรกรในพื้นที่ป่าหรือพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์

ทางด้านวิชาการ ประเทศไทยแม้จะมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโรคแมลงที่สร้างความเสี่ยงและความเสียหายในการผลิตทุเรียนไว้ในระดับหนึ่งก็ตาม แต่ปัญหาเกี่ยวกับความเสี่ยงเนื่องจากปรากฏการณ์ภาวะโลกร้อน ความแห้งแล้ง และภัยธรรมชาติ ยังมีจำกัด นอกจากนี้ประเทศไทยยังขาดแผนยุทธศาสตร์ในการสร้างความเข้มแข็งทั้งด้านการผลิตและการค้าให้กับสินค้าทุเรียน ทั้งในรูปทุเรียนสด ทุเรียนแช่แข็ง และรวมถึงผลิตภัณฑ์แปรรูปจากทุเรียนยังขาดความชัดเจนในแผนงาน การพัฒนางานวิจัยที่จะสร้างนวัตกรรมยังมีอยู่น้อย

แม้ปัจจุบัน ประเทศไทยจะเป็นผู้ส่งออกทุเรียนเป็นลำดับหนึ่งของโลกแต่พบว่ายังขาดการจัดทำฐานข้อมูลปริมาณการผลิตและความต้องการทุเรียน หรือ Balance sheet ทั้งของไทยและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อทราบถึงสถานะของประเทศไทยเองและสถานะของประเทศคู่แข่ง รวมถึงใช้ประกอบการวางแผนการผลิตและการตลาดในอนาคต อีกทั้ง งานวิจัยด้าน Value chain ของทุเรียนไทย ยังมีข้อความรู้จำกัด ในเวทีได้มีการนำเสนอให้มีการจัดตั้งมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาทุเรียนไทย เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการพัฒนางานวิจัยในด้านการผลิต การตลาด และการสร้างเครือข่ายให้เกิดความเข้มแข็งร่วมกันในภาคี หรือหากเป็นไปได้ควรให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาอุตสาหกรรมทุเรียนไทย โดยให้ทุกภาคส่วนในโซ่อุปทานได้เข้ามามีบทบาท ควรให้ภาคีผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้ใช้ประโยชน์ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโจทย์วิจัย จะสนับสนุนให้เกิดการใช้ประโยชน์และสร้างผลกระทบในการลงทุนวิจัยได้ในอนาคต

“...การสร้าง “ภาพในอนาคตของทุเรียนไทย” ควรจะเป็นอย่างไรมีทิศทางแบบไหน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรจะต้องพิจารณาแล้วร่วมมือกันวางแผนดำเนินการ เพื่อให้ภาพดังกล่าวเด่นชัดและสามารถเกิดขึ้นได้จริง....”



✂ จัดทำโดย

สำนักประสานงาน “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย”

สถาบันคลังสมองของชาติ ร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

ดร.ปิยะทัศน์ พาพอนุรักษ์ โทร. 02 640 0461 ต่อ 114 Email piyatat@knit.or.th

<http://www.agripolicyresearch.com/>