

จดหมายข่าว (E-Newsletter: Agri. Policy Research)

งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตร

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2

ประจำเดือน กรกฎาคม – กันยายน 2556

ความเบื้องต้น

โดย รศ.สมพร อิศวิลานนท์ และ ดร. ปิยะทัศน์ พาพอนุรักษ์
สถาบันคลังสมองของชาติ

...“ข้าวไทยเป็นที่นิยมและเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศ หากสามารถดึงอุปทานเข้ามาอยู่ในความควบคุมแล้ว จะสามารถสร้างอำนาจเหนือตลาดให้ข้าวไทยได้จริงหรือไม่...”

การจัดทำจดหมายข่าว “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตร” ฉบับที่ 2 นี้ ยังคงนำเสนอเนื้อหาที่มีความต่อเนื่องจากจดหมายข่าวฉบับแรก ในประเด็นด้านนโยบายข้าว ซึ่งเป็นการนำเสนอ ผลการศึกษาจากโครงการวิจัย “การวัดระดับการแข่งขันในตลาดส่งออกข้าวไทย” โดยมี ดร. อิทธิพงศ์ มหาธนเศรษฐ์ อาจารย์ประจำภาควิชา เศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นหัวหน้าโครงการ ซึ่งข้อสรุปจากการศึกษาดังกล่าวได้ถูกนำเสนอในเวทีสัมมนา เรื่อง “ข้าวไทยกับอำนาจเหนือตลาดโลก” เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2556 ณ ห้องออร์คิด โรงแรมรามารักษ์เดนท์ กรุงเทพฯ

การศึกษาในประเด็นดังกล่าวจะช่วยตอบคำถามและให้ข้อเท็จจริงกับสังคมว่า ประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดโลก สามารถกำหนดราคาข้าว จากการควบคุมอุปทานข้าวในประเทศ ผ่านนโยบายรับจำนำข้าวของรัฐบาล นั้นจริงหรือไม่

สำนักประสานงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจดหมายข่าวฉบับนี้ จะช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐรับทราบถึงบริบทและสถานะของข้าวไทยในตลาดโลก และสามารถนำข้อความรู้ดังกล่าวไปใช้ในการป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมข้าวไทยในระยะยาว ✕

Thai Rice

World Market

Power



“การวัดระดับการแข่งขันในตลาดส่งออกข้าวไทย”

ศึกษาโดย ดร.อิทธิพงศ์ มหาธนเศรษฐ์

อาจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์



ข้าวมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมไทย เพราะข้าวเป็นทั้งพืชอาหารและพืชเศรษฐกิจส่งออกที่นำรายได้เข้าประเทศจำนวนมากในแต่ละปี การปลูกข้าวของไทยเป็นทั้งวิถีชีวิตและการค้า จากครัวเรือนเกษตรประมาณ 6.2 ล้านครัวเรือน ในจำนวนนี้มีไม่ต่ำกว่า 4.2 ล้านครัวเรือนหรือร้อยละ 60 ประกอบอาชีพในการทำนา และมีการใช้ที่ดินกว่าร้อยละ 50 ของที่ดินการเกษตรไปในการเพาะปลูกข้าว นอกจากกิจกรรมในการการผลิตข้าวแล้ว ในภาคส่วนของเศรษฐกิจการค้ายังประกอบด้วยกิจกรรมการตลาด การแปรรูป การเก็บรักษา และการส่งออก ซึ่งเชื่อมโยงเป็นห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรมข้าวไทยไปจนถึงตลาดส่งออก

ในปัจจุบันข้าวที่เคยเป็นพืชเศรษฐกิจของประเทศกำลังจะถูกผลักดันให้กลายเป็นพืชการเมือง การกำหนดนโยบายเรื่องข้าวในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการแทรกแซงกลไกตลาดภายใต้โครงการรับจำนำในระดับราคาที่สูงกว่าระดับราคาตลาดอย่างมากและรับจำนำแบบไม่จำกัดจำนวนจนส่งผลให้รัฐเป็นผู้ซื้อและผู้รวบรวมข้าวรายใหญ่ในตลาดข้าวเปลือกในขณะนี้ และรวมถึงการเป็นผู้สต็อกข้าวรายใหญ่ในตลาดข้าวสารอีกด้วย ประมาณว่านับแต่ได้เริ่มโครงการฯ ได้มีจำนำสต็อกข้าวสารอยู่ในการครอบครองของรัฐไม่น้อยกว่า 18 ล้านตันข้าวสาร ข้าวจำนวนนี้ยังไม่นับรวมข้าวในสต็อกเก่าที่มีค้างอยู่เดิมอีกประมาณ 2 ล้านตัน

“...ปัจจุบันข้าวที่เคยเป็นพืชเศรษฐกิจของประเทศกำลังจะถูกผลักดันให้กลายเป็นพืชการเมือง...”



มาตรการรับจำนำข้าวในระดับราคาสูงกว่าราคาตลาดนี้มีเป้าประสงค์เพื่อยกระดับรายได้ของชาวนาให้สูงขึ้น สร้างเสถียรภาพของราคา และยกระดับราคาข้าวไทยในตลาดโลก ซึ่งนโยบายดังกล่าวแม้รัฐจะดำเนินการภายใต้นโยบายเร่งด่วน แต่ก็เป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากถึงการสร้างผลกระทบทางการคลังและต่อตลาดส่งออก แม้ว่ามาตรการนี้อาจช่วยให้เกษตรกรบางกลุ่มมีรายได้สูงขึ้นจากเดิม แต่ก็เป็นที่วิจารณ์ถึงข้อจำกัดของการเข้าถึงนโยบายของเกษตรกรขนาดเล็ก อีกทั้งยังสร้างผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกลไกตลาดทั้งในระดับข้าวเปลือก ข้าวสารส่งออก ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า และรวมถึงตลาดข้าวอินทรีย์ ซึ่งได้สร้างความเสียหายต่ออุตสาหกรรมข้าวไทยในวงกว้าง

แต่ดูเหมือนว่านโยบายรับจำนำยังคงจะเดินหน้าต่อไปอีกเป็นปีที่สาม จากความเชื่อที่หน่วยงานภาครัฐมักอ้างว่า ...“ข้าวไทยเป็นที่นิยมและเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศ หากสามารถดึงดูดอุปทานเข้ามาอยู่ในความควบคุมแล้ว จะสามารถสร้างอำนาจเหนือตลาดให้ข้าวไทยได้”...



✧ กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษานี้ประยุกต์ใช้วิธีการวัดอำนาจเหนือตลาดของประเทศไทยในการส่งออกข้าวไปยังตลาดส่งออกข้าวที่สำคัญ ได้แก่ จีน อินโดนีเซีย สหรัฐอเมริกา และแอฟริกาใต้ โดยการประมาณค่าอุปสงค์คงเหลือต่อข้าวส่งออกของไทยในแต่ละตลาด ศึกษาทั้งแบบพิจารณาข้าวส่งออกรวมทุกชนิด และการแยกประเภทข้าวส่งออกของไทยออกเป็น ข้าวหอมมะลิ ข้าวเหนียว และข้าวนึ่ง



ค่าประมาณของความยืดหยุ่นของอุปสงค์คงเหลือต่อปริมาณข้าวส่งออกของไทยที่ได้ นอกจากจะแสดงถึงความสามารถในการกำหนดราคาข้าวส่งออกของไทยในตลาดปลายทางจากการเปลี่ยนแปลงปริมาณส่งออกข้าวของไทยแล้วยังแสดงถึงส่วนเหลืออมราคาหรือ Lerner index ซึ่งเป็นดัชนีที่ใช้วัดถึงอำนาจการตลาด

ในขณะที่ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์คงเหลือต่อรายได้จะแสดงถึงผลกระทบที่มีต่อราคาข้าวส่งออกของไทยจากการเปลี่ยนแปลงรายได้ของประเทศผู้ซื้อ ซึ่งค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศคู่แข่งกับประเทศผู้นำเข้าจะแสดงถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงต้นทุนการผลิตและราคาข้าวของคู่แข่งที่มีต่อความต้องการและราคาข้าวส่งออกของไทย

ในทำนองเดียวกันค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรแสดงต้นทุนการผลิตและราคาข้าวที่ผลิตขึ้นภายในประเทศของประเทศผู้นำเข้าก็จะแสดงถึงผลกระทบที่มีต่อราคาและความต้องการข้าวส่งออกของไทย นอกจากนั้นค่าสัมประสิทธิ์เหล่านี้ยังแสดงถึงความสามารถในการทดแทนกันระหว่างข้าวส่งออกของไทยกับข้าวของคู่แข่งในตลาดต่างๆ ตามข้อสมมติของแบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา



✧ ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ข้อมูลรายไตรมาส ช่วงปี พ.ศ. 2541 – 2554 ข้อมูลราคาส่งออกข้าวและปริมาณส่งออกข้าวของไทยจาก World Trade Atlas ข้อมูลอัตราแลกเปลี่ยนและดัชนีราคาผู้ผลิตของคู่แข่ง รวมถึง GDP ของประเทศคู่ค้าจาก International Financial Statistic (IFS) ของ IMF

...“ข้าวไทยเป็นที่นิยมและเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศ หากสามารถดึงดูดอุปทานเข้ามาอยู่ในความควบคุมแล้ว จะสามารถสร้างอำนาจเหนือตลาดให้ข้าวไทยได้จริงหรือ...”

✂ สรุปผลการศึกษาอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวของไทย

“...กรณีข้าวรวมทุกชนิด แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยไม่มีอำนาจเหนือตลาดในการกำหนดราคาส่งออกข้าวในตลาดทั้งสี่ประเทศ...”

“...ประเทศไทยไม่มีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวหอมมะลิแต่อย่างใด...”

“...ประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวเหนียวไปยังจีนและอินโดนีเซีย และมีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในการส่งออกข้าวนี้ไปยังแอฟริกาใต้...”

ตลาดส่งออก	การมีอำนาจเหนือตลาดของข้าวไทย	การทดแทนกับข้าวส่งออกของไทย		
		ข้าวจากเวียดนาม	ข้าวจากอินเดีย	ข้าวที่ผลิตในประเทศผู้นำเข้า
กรณีข้าวรวมทุกชนิด				
จีน	☒	Y	--	N
อินโดนีเซีย	☒	Y	--	N
สหรัฐอเมริกา	☒	--	Y	N
แอฟริกาใต้	☒	--	N	Y
กรณีข้าวหอมมะลิ				
จีน	☒	Y	--	N
สหรัฐอเมริกา	☒	--	Y	N
แอฟริกาใต้	☒	--	N	N
กรณีข้าวเหนียว				
จีน	✓	Y	--	--
อินโดนีเซีย	✓	N	--	--
สหรัฐอเมริกา	☒	--	Y	N
กรณีข้าวนี้่				
แอฟริกาใต้	✓	--	Y	--

- ✓ แสดงถึง การมีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวของไทย
- ☒ แสดงถึง การไม่มีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวของไทย
- Y แสดงถึง สามารถทดแทนได้ดีกับข้าวส่งออกของไทย
- N แสดงถึง ไม่สามารถทดแทนกับข้าวส่งออกของไทย
- แสดงถึง ไม่ได้ถูกพิจารณาว่าเป็นคู่แข่งกับข้าวส่งออกของไทยในตลาดนั้น



✧ ผลการศึกษา กรณีข้าวรวมทุกชนิด

เนื่องจากประเทศไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันอย่างรุนแรงทั้งจากข้าวส่งออกของประเทศเวียดนามและอินเดียซึ่งมีคุณภาพที่ทดแทนกับข้าวของไทยได้ดี จากผลการศึกษาพบว่า กรณีข้าวรวมทุกชนิด ประเทศไทยไม่ได้อำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวไปยังประเทศจีน อินเดีย เอเชีย สหรัฐอเมริกา และแอฟริกาใต้แต่อย่างใด

โดยข้าวของเวียดนามสามารถทดแทนข้าวจากไทยได้เป็นอย่างดีในตลาดส่งออกประเทศจีนและอินเดีย ข้าวจากอินเดียสามารถทดแทนข้าวหอมมะลิจากไทยในตลาดส่งออกประเทศสหรัฐอเมริกา และข้าวของแอฟริกาใต้เองก็สามารถทดแทนกับข้าวไทยได้



✧ ผลการศึกษา กรณีข้าวหอมมะลิ

ในปัจจุบันเวียดนามและอินเดีก้าวขึ้นมาเป็นคู่แข่งสำคัญของไทยโดยสามารถส่งออกข้าวที่มีคุณภาพใกล้เคียงกับไทยแต่มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่ามาก ในกรณีข้าวหอมมะลิ ผลการศึกษาพบว่าประเทศไทยไม่มีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวหอมมะลิในตลาดประเทศจีน สหรัฐอเมริกา และแอฟริกาใต้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงปริมาณส่งออกข้าวหอมมะลิของไทย ไม่มีผลกระทบต่อราคาส่งออกข้าวหอมมะลิไปยังเหล่านั้น

อีกทั้ง พบว่าข้าวของเวียดนามสามารถทดแทนข้าวหอมมะลิจากไทยได้เป็นอย่างดีในตลาดส่งออกประเทศจีน และข้าวจากอินเดียสามารถทดแทนข้าวหอมมะลิจากไทยในตลาดส่งออกประเทศสหรัฐอเมริกาเช่นกัน



✧ ผลการศึกษา กรณีข้าวเหนียว

ประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวเหนียวไปยังประเทศจีนและอินเดีย แต่ทั้งพบว่าข้าวของเวียดนามสามารถใช้ทดแทนกับข้าวเหนียวของไทยได้ในตลาดประเทศจีน อีกทั้ง เมื่อพิจารณาในตลาดสหรัฐอเมริกาก็พบว่าข้าวของอินเดียก็สามารถทดแทนกับข้าวเหนียวไทยได้ดีเช่นกัน

✧ ผลการศึกษา กรณีข้าวนึ่ง

ถึงแม้ประเทศไทยจะมีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวนึ่งไปยังประเทศแอฟริกาใต้ แต่ก็พบว่าในตลาดดังกล่าวข้าวจากประเทศอินเดียสามารถทดแทนกันได้ดีกับข้าวนึ่งของไทยเช่นกัน

“...ถึงแม้ประเทศไทยจะมีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวนึ่งไปยังประเทศแอฟริกาใต้ แต่ข้าวของอินเดียก็สามารถทดแทนกันได้ดีกับข้าวนึ่งของไทยเช่นกัน...”

✧ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

รัฐบาลควรกำหนดแนวนโยบายเพื่อลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลิตภาพ ผ่านการลงทุนทางด้านการวิจัยและพัฒนา และการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการส่งเสริมให้เกษตรกรยอมรับเทคโนโลยีการผลิตที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการเพิ่มผลิตภาพและลดต้นทุนการผลิตจะทำให้ข้าวไทยสามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้ในระยะยาว

ตามข้อเท็จจริงแล้วข้าวหอมมะลิของไทยมีลักษณะโดดเด่นและแตกต่างจากข้าวของคู่แข่งค่อนข้างมาก ดังนั้นรัฐบาลควรพัฒนาตลาดข้าวหอมมะลิของไทยให้มีความโดดเด่นและมีความจำเพาะมากขึ้น โดยประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคในตลาดต่างประเทศรับรู้ถึงคุณภาพที่แตกต่างและสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์มากขึ้น ในระยะยาวรัฐบาลควรต้องเน้นการรักษาคุณภาพข้าวหอมมะลิและสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในต่างประเทศ

ในขณะเดียวกันรัฐบาลควรจะสนับสนุนและส่งเสริมการปลูกข้าวเหนียวคุณภาพดีให้มีมากขึ้น และควรมีนโยบายสร้างความแตกต่างทางด้านราคาระหว่างข้าวที่มีความจำเพาะ/คุณภาพดีดังกล่าว กับข้าวเหนียวพันธุ์ไม่ไวแสง (คุณภาพด้อยกว่า) ซึ่งสามารถปลูกได้ตลอดปีและมีลักษณะเป็นการผลิตจำนวนมาก การจำกัดปริมาณการผลิตข้าวเหนียวพันธุ์ไม่ไวแสงผ่านทางกลไกตลาดและรักษาความจำเพาะของข้าวเหนียวพันธุ์พื้นเมืองที่มีคุณภาพ จะส่งผลให้ประเทศไทยสามารถรักษาอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวเหนียวได้ในระยะยาว

พร้อมกันนี้รัฐบาลควรมีนโยบายรักษาคุณภาพข้าวหนึ่งส่งออกของไทยให้เหนือกว่าของประเทศคู่แข่ง เพื่อรักษาอำนาจเหนือตลาดและความสามารถในการกำหนดราคาข้าวหนึ่งส่งออกของไทยไปแอฟริกาใต้ให้สูงกว่าคู่แข่งได้



ผู้ที่สนใจสามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โดยสามารถสมัครสมาชิกและดาวน์โหลดรายงานวิจัยได้ที่
ห้องสมุดออนไลน์ (eLibrary) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
<http://elibrary.trf.or.th/>

✧ จัดทำโดย

สำนักประสานงาน “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย”
สถาบันคลังสมองของชาติ ร่วมกับ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

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