

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

ข้าวเป็นพืชอาหารสำคัญสำหรับการบริโภคของประชากรภายในประเทศและยังเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทย มูลค่าผลผลิตข้าวคิดเป็นหนึ่งในสามของมูลค่าผลผลิตพืชทั้งหมดของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยผลิตข้าวได้ 34.58 ล้านตัน และมีรายได้ 6,370 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกจากการส่งออกข้าวจำนวน 10.71 ล้านตัน ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับ 7 ของโลกในแง่ของปริมาณการผลิต และอันดับที่ 1 ของโลกเมื่อพิจารณาจากมูลค่าการส่งออกและปริมาณการส่งออก ประเทศผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่สามอันดับแรกของโลก อันได้แก่ ไทย เวียดนาม และสหรัฐอเมริกา ส่งออกข้าวรวมกันมากกว่าครึ่งหนึ่งของปริมาณการส่งออกข้าวของโลก โดยส่วนแบ่งการตลาดของประเทศไทย เวียดนาม และสหรัฐอเมริกา ในปี 2551 คิดเป็น 34.68% 16.07% และ 11.25% ตามลำดับ ประเทศไทยมีการส่งออกข้าวมากมายหลายประเภท แบ่งออกเป็น ข้าวสาร เช่น ข้าวขาว 5%, 10% ข้าวหอมมะลิซึ่งเป็นข้าวคุณภาพสูงและมีราคาสูง ข้าวเหนียว และข้าวหนึ่งซึ่งส่วนใหญ่ส่งออกไปยังตลาดในทวีปแอฟริกาและตะวันออกกลาง แต่ประเทศไทยไม่ได้ส่งออกข้าวเปลือก เมื่อพิจารณาส่วนแบ่งในปริมาณการส่งออกข้าวของไทยรวม พบว่าในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยส่งออกข้าวไปยังตลาดแอฟริกามากที่สุด จำนวน 4.69 ล้านตัน คิดเป็น 43.95% ส่วนใหญ่เป็นข้าวหนึ่งรองลงมาคือตลาดเอเชีย จำนวน 3.41 ล้านตัน คิดเป็น 31.95% โดยแบ่งออกเป็นตลาด ASEAN 16.16% ตลาดเอเชียตะวันออก 8.88% และตลาดเอเชียตะวันตก 6.92% ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าวสาร สำหรับปริมาณการส่งออกข้าวไปยังตลาดตะวันออกกลาง จำนวน 1.37 ล้านตัน หรือ 12.89% ตลาดยุโรปจำนวน 0.49 ล้านตัน คิดเป็น 4.58% ตลาดสหรัฐอเมริกาจำนวน 0.52 ล้านตัน หรือ 4.86% และตลาดโอเชียเนียรวมออสเตรเลียจำนวน 0.19 ล้านตัน หรือ 1.77% (สมพรและปรุพท์, 2555) การส่งออกข้าวไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นเวลากว่า 10 ปี อาจจะมีลดลงบ้างในช่วงปี พ.ศ.2552 และ พ.ศ.2553

อย่างไรก็ตามการส่งออกข้าวไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ การขาดแคลนแรงงาน การเพิ่มสูงขึ้นของราคาปัจจัยการผลิต และปัญหาการมีพื้นที่ชลประทานจำกัด ซึ่งได้ลดทอนความสามารถในการแข่งขันของข้าวไทยในตลาดโลกอย่างเห็นได้ชัดในช่วงเวลาที่ผ่านมา ผลการศึกษาในอดีตตัวอย่างเช่น Isvilanonda and Seiichi (2005) พบว่าต้นทุนการผลิตข้าวหอมมะลิของไทยสูงกว่าต้นทุนการผลิตของประเทศเพื่อนบ้านอย่างกัมพูชา ที่สำคัญว่านั่นภาวการณ์แข่งขันที่รุนแรงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศผู้ส่งออกข้าวรายใหม่ซึ่งมีความได้เปรียบจากการมีต้นทุนการผลิตต่ำ เช่น อินเดีย และเวียดนาม กำลังคุกคามสถานะผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ที่สุดในโลกของประเทศไทย

นอกจากนั้นรัฐบาลไทยในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการยกระดับรายได้ของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโดยใช้นโยบายรับจำนำข้าวเปลือก โดยรัฐบาลตั้งราคารับจำนำไว้ที่ตันละ 15,000 บาท และ 20,000 บาทสำหรับข้าวเปลือกเจ้าและข้าวเปลือกหอมมะลิตามลำดับซึ่งสูงกว่าราคาตลาดมาก ผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องเก็บปริมาณข้าวส่วนเกินเข้าสู่สต็อกเป็นจำนวนมหาศาล จากรายงานผลการดำเนินงานโครงการรับจำนำข้าวเปลือกโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ปี 2555 พบว่ามีการจ่ายเงินกู้ให้แก่เกษตรกรไปแล้ว 1,021,081 ราย เป็นจำนวนเงิน 217,790 ล้านบาท โดยมีปริมาณรับจำนำข้าวเปลือก 14.7 ล้านตัน ณ สิ้นเดือนพฤศจิกายน 2555 และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นไปอีกไม่น้อยกว่า 18 ล้านตันในฤดูกาลนาปี 2556 (สมพร, 2556ก) ซึ่งจะเป็นภาระของรัฐบาลที่จะต้องหาทางระบายข้าวเปลือกปริมาณดังกล่าวออกจากสต็อกซึ่งในอดีตที่ผ่านมารัฐบาลจะใช้วิธีระบายข้าวไปยังตลาดต่างประเทศโดยการประมูลขายข้าวเปลือกใน

สต็อกให้แก่โรงสีผู้ส่งออก เพื่อไม่ให้ขาดทุนจากโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ข้าวสารในตลาดโลกจะต้องมีราคาอย่างต่ำ 870 เหรียญดอลลาร์สหรัฐต่อตัน¹ ในขณะที่ราคาข้าวสารส่งออกเฉลี่ยของไทยในปี พ.ศ. 2553 อยู่ที่ประมาณ 549 เหรียญดอลลาร์สหรัฐต่อตัน² เท่านั้น อย่างไรก็ตามรัฐบาลไทยและผู้สนับสนุนนโยบายรับจำนำข้าวพยายามโต้แย้งว่าประเทศไทยมี “อำนาจเหนือตลาด” (market power) ในตลาดการค้าข้าวโลกโดยเชื่อว่ามีความเป็นไปได้ที่ประเทศไทยจะเพิ่มราคาข้าวในตลาดโลกได้โดยการปรับลดปริมาณการส่งออกข้าวลงซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้ประโยชน์ในเชิงอัตราการค้า (term of trade) จากนโยบายรับจำนำข้าว³ แต่กระนั้นก็ตามมีผู้คัดค้านว่าประเทศไทยไม่ได้มีอำนาจเหนือตลาดและไม่สามารถกำหนดราคาส่งออกข้าวในตลาดโลกได้ในระยะยาวนโยบายรับจำนำข้าวจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการผลิตและระบบการค้าข้าวภายในประเทศและจะกระทบกระเทือนต่อสถานะผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ที่สุดในโลกของประเทศไทยในที่สุด⁴

ในอดีตที่ผ่านมายังไม่มีการศึกษาเชิงประจักษ์ถึงอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวของประเทศไทย การพิจารณาว่าตลาดส่งออกข้าวของไทยมีระดับความรุนแรงของการแข่งขันมากน้อยเพียงใด หรือประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดในการกำหนดราคาข้าวในตลาดส่งออกหรือไม่ ในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละตลาดปลายทาง เช่น จำนวนคู่แข่ง ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์และอุปทาน ความแตกต่างและความสามารถในการทดแทนกันของสินค้าคู่แข่ง และนโยบายการค้า เป็นต้น และเป็นที่น่าเสียดายว่าในปัจจุบันยังไม่มีการศึกษาที่ทำการวัดระดับอำนาจเหนือตลาดในตลาดส่งออกข้าวต่างๆของไทยทั้งที่ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศและเป็นแหล่งรายได้จากการส่งออก ดังนั้นวัตถุประสงค์หลักของโครงการวิจัยนี้คือการวัดระดับอำนาจเหนือตลาดในตลาดส่งออกข้าวที่สำคัญของประเทศไทยโดยประยุกต์ใช้วิธีทางเศรษฐมิติ ซึ่งผลการศึกษานี้จะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดทิศทางการค้าข้าวระหว่างประเทศและการผลิตข้าวภายในประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวัดระดับการแข่งขันที่ผู้ส่งออกข้าวไทยต้องเผชิญในตลาดสำคัญ โดยมีเป้าหมายที่จะนำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในเชิงนโยบายทั้งในด้านการค้าระหว่างประเทศและการผลิตภายในประเทศ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้จะวัดระดับการแข่งขันหรืออำนาจเหนือตลาดของผู้ส่งออกข้าวไทยในตลาดส่งออกที่สำคัญใน 4 ภูมิภาค ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแอฟริกาใต้ ประเทศอินโดนีเซีย และ ประเทศจีน โดยแบ่งสินค้าข้าวส่งออกของไทยออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ข้าวขาว ข้าวหอมมะลิ ข้าวเหนียว และข้าวเหนียว ในช่วงเวลาดังแต่ไตรมาสแรกของ พ.ศ. 2541 ไปจนถึงไตรมาสที่สี่ของ พ.ศ. 2554 โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิแบบอนุกรมเวลาเกี่ยวกับ ปริมาณส่งออกข้าว ราคาส่งออกข้าว ต้นทุนการผลิต และรายได้ของประเทศไทยและคู่แข่งจากแหล่งข้อมูลต่างๆ เช่น World Trade Atlas, IMF, CEIC ฯลฯ

¹ “The volatile politics of rice” by Michael Richardson, The Japan Times, October 14, 2011

² <http://faostat.fao.org/site/342/default.aspx> (สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2556)

³ <http://www.economist.com/news/asia/21583281-increasingly-unpopular-government-sticks-its-worst-and-most-costly-policy-rice-mountain> (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2556)

⁴ “Sustainable rice prices are set by the market” by Viroj Na Ranong, Bangkok Post, June 19, 2013

1.4 โครงสร้างรายงาน

โครงสร้างรายงานการศึกษานับสมบูรณ์ประกอบด้วยเนื้อหา 7 บทดังนี้

บทที่ 1 บทนำ เนื้อหาประกอบด้วย ความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษา และขอบเขตการศึกษา

บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม เป็นการทบทวน สังเคราะห์ และสรุปงานวิจัยเกี่ยวกับการวัดอำนาจเหนือตลาดในระดับการค้าระหว่างประเทศที่ผ่านมาในอดีต

บทที่ 3 กรอบแนวคิดทฤษฎีและแบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา เป็นการอธิบายแนวคิดเชิงทฤษฎี เศรษฐศาสตร์สำหรับการวัดอำนาจเหนือตลาด โดยแบบจำลองที่ใช้ในการศึกษานี้คือแบบจำลองอุปสงค์คงเหลือ นอกจากนี้ในบทนี้ก็จะอธิบายวิธีการประมาณค่าแบบจำลองอุปสงค์คงเหลือเชิงเศรษฐมิติ รวมถึงการกำหนดตัวแปร สรุปข้อมูลและแหล่งที่มาของข้อมูลที่ใช้ในการประมาณค่าสมการอุปสงค์คงเหลือต่อข้าวส่งออกของไทย

บทที่ 4 สถานการณ์การค้าข้าวของโลกและการส่งออกข้าวของประเทศไทย มีเนื้อหากล่าวถึง สถานการณ์การบริโภค การผลิต และการค้าข้าวของโลก รวมถึงสถานการณ์การส่งออกข้าวของประเทศไทยในปัจจุบัน

บทที่ 5 ผลการศึกษา แสดงผลการประมาณค่าเชิงเศรษฐมิติของเส้นอุปสงค์คงเหลือต่อข้าวส่งออก แยกรายประเภทของไทยไปยังตลาดปลายทาง ได้แก่ จีน อินโดนีเซีย สหรัฐอเมริกา และแอฟริกาใต้

บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ เป็นการสรุปผลการศึกษา และนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้จากผลการศึกษา รวมถึงอภิปรายถึงข้อจำกัดของผลการศึกษาและแนวทางในการศึกษาครั้งต่อไป