

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ข้าวเป็นพืชอาหารสำคัญสำหรับการบริโภคของประชากรภายในประเทศและยังเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทย ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับ 7 ของโลกในแง่ของปริมาณการผลิต และอันดับที่ 1 ของโลกเมื่อพิจารณาจากมูลค่าการส่งออกและปริมาณการส่งออก อย่างไรก็ตามการส่งออกข้าวไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจากประเทศผู้ส่งออกข้าว เช่น อินเดีย และเวียดนาม ซึ่งมีความได้เปรียบจากการมีต้นทุนการผลิตต่ำ นอกจากนี้รัฐบาลไทยในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการยกระดับรายได้ของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโดยใช้นโยบายรับจำนำข้าวเปลือก ในการดำเนินนโยบายดังกล่าวรัฐบาลจะรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกรเพื่อเก็บปริมาณข้าวส่วนเกินเข้าสู่สต็อกและลดปริมาณข้าวเปลือกในตลาดเพื่อตั้งราคาข้าวเปลือกให้สูงขึ้น จากการที่รัฐบาลตั้งราคารับจำนำไว้ที่ตันละ 15,000 บาท ซึ่งสูงกว่าราคาตลาดมากทำให้ปริมาณข้าวในสต็อกเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงเป็นภาระของรัฐบาลที่จะต้องหาทางระบายข้าวเปลือกปริมาณดังกล่าวออกจากสต็อก ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ที่สุดของโลกมาอย่างยาวนานจึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่าประเทศไทยมี “อำนาจเหนือตลาด” (market power) ในตลาดการค้าข้าวโลกหรือไม่ และมีความเป็นไปได้ที่ประเทศไทยจะเพิ่มราคาข้าวในตลาดโลกโดยการปรับลดปริมาณการส่งออกข้าวลงซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้ประโยชน์ ดังนั้นการศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อทดสอบสมมติฐานว่าประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวจริงหรือไม่ โดยเลือกศึกษาตลาดส่งออกข้าวของไทยที่สำคัญใน 4 ภูมิภาค อันได้แก่ จีน อินเดีย เอเชีย สหรัฐอเมริกา และแอฟริกาใต้

การศึกษานี้ประยุกต์ใช้วิธีการทางเศรษฐมิติในการประมาณค่าอุปสงค์คงเหลือต่อข้าวส่งออกของไทยเพื่อวัดระดับการแข่งขันหรืออำนาจเหนือตลาดในแต่ละตลาดปลายทางที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยแบ่งกรณีศึกษาออกเป็น ข้าวรวมทุกชนิด และกรณีแยกประเภทข้าวออกเป็น ข้าวหอมมะลิ ข้าวเหนียว และข้าวหนึ่ง ผลการศึกษากรณีข้าวรวมทุกชนิดปรากฏว่าประเทศไทยไม่ได้มีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวไปยังประเทศจีน อินเดีย เอเชีย สหรัฐอเมริกา และแอฟริกาใต้แต่อย่างใด เนื่องจากประเทศไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันอย่างรุนแรงจากข้าวส่งออกของประเทศเวียดนามและอินเดียที่มีความสามารถทดแทนกับข้าวของไทยได้อย่างดี และเมื่อแยกพิจารณาข้าวแต่ละชนิดแล้ว พบว่าประเทศไทยไม่มีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวหอมมะลิในตลาดเหล่านั้นอีกด้วย แต่พบว่าประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวเหนียวไปยังประเทศจีนและอินเดีย และก็พบว่าประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดค่อนข้างสูงในการส่งออกข้าวหนึ่งไปยังประเทศแอฟริกาใต้ การที่ประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดในการกำหนดราคาส่งออกข้าวเหนียวอาจเนื่องมาจากข้าวเหนียวของไทยมีคุณลักษณะค่อนข้างแตกต่างจากข้าวของคู่แข่ง (product differentiation) และจำนวนประเทศคู่แข่งในการส่งออกข้าวเหนียวยังมีไม่มาก โดยข้าวส่งออกของเวียดนามส่วนใหญ่เป็นข้าวสารขาวซึ่งแม้ว่าจะทดแทนกับข้าวสารขาวและข้าวหอมมะลิของไทยได้ดีแต่ยังไม่สามารถทดแทนกับข้าวเหนียวส่งออกของไทยได้มากนัก ในขณะที่ประเทศลาวซึ่งเป็นผู้ผลิตข้าวเหนียวที่มีคุณภาพใกล้เคียงกับไทยยังส่งออกข้าวเหนียวได้ไม่มาก และในทำนองเดียวกันสำหรับตลาดส่งออกข้าวหนึ่งที่ยังมีระดับการแข่งขันน้อยเนื่องจากประเทศอินเดียซึ่งเป็นคู่แข่งสำคัญได้มีการประกาศห้ามการส่งออกข้าว non-basmati มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551

จากผลการศึกษาพบว่าประเทศไทยไม่ได้มีอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวสาร เพราะต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจากเวียดนามและอินเดีย รัฐบาลจึงควรกำหนดแนวนโยบายเพื่อลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลิตภาพโดยผ่านการลงทุนทางด้านการศึกษาและพัฒนา และการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบชลประทาน และการคมนาคมขนส่ง รวมถึงการส่งเสริมให้เกษตรกรยอมรับเทคโนโลยีการผลิตที่มี

ประสิทธิภาพเพื่อใช้ในการผลิต การเพิ่มผลิตภาพและลดต้นทุนการผลิตจะทำให้ข้าวไทยสามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้ในระยะยาว สำหรับกรณีข้าวหอมมะลิที่พบว่าประเทศไทยไม่มีอำนาจเหนือตลาดในการกำหนดราคาส่งออก แสดงว่าผู้บริโภคส่วนใหญ่ในต่างประเทศมองว่าข้าวส่งออกของคู่แข่งเช่นอย่าง เวียดนาม และอินเดียสามารถทดแทนกับข้าวหอมมะลิของไทยได้ค่อนข้างดี ทั้งนี้ที่ตามข้อเท็จจริงแล้วข้าวหอมมะลิของไทยมีลักษณะโดดเด่นและแตกต่างจากข้าวของคู่แข่งค่อนข้างมาก ดังนั้นรัฐบาลจึงควรพัฒนาตลาดข้าวหอมมะลิของไทยให้มีความโดดเด่นและมีความจำเพาะมากขึ้นโดยประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคในตลาดต่างประเทศรับรู้ถึงคุณภาพที่แตกต่างและสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (geographical indications: GI) มากขึ้น นอกจากนี้ในระยะยาวรัฐบาลจะต้องเน้นสร้างรักษาคุณภาพข้าวหอมมะลิและสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในต่างประเทศ โดยให้ความสำคัญกับกลไกการแยกแยะคุณภาพของข้าวหอมมะลิ การสร้างความแตกต่างจากคู่แข่งและการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในต่างประเทศจะทำให้ตลาดส่งออกข้าวหอมมะลิของไทยมีความจำเพาะและทำให้ประเทศไทยมีอำนาจในการกำหนดราคาส่งออกข้าวหอมมะลิ สำหรับกรณีการส่งออกข้าวเหนียวไปยังประเทศจีนและอินโดนีเซียซึ่งพบว่าประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดในการกำหนดราคา การปรับลดปริมาณการส่งออกข้าวเหนียวไปยังตลาดดังกล่าวจะทำให้ราคาส่งออกข้าวหอมมะลิในตลาดเหล่านี้สูงขึ้นและทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากอัตราการค้า รัฐบาลจึงควรมีแนวทางในการปรับลดปริมาณการส่งออกข้าวเหนียวไปยังตลาดดังกล่าวโดยการเพิ่มอุปสงค์ภายในประเทศให้มากขึ้น เช่น การใช้ข้าวเหนียวเพื่อแปรรูปเป็นขนมหวาน หรือใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอาหารมากขึ้น และในขณะเดียวกันรัฐบาลควรส่งเสริมการปลูกข้าวเหนียวพันธุ์พื้นเมืองซึ่งมีความจำเพาะสูงให้มากยิ่งขึ้น และหาทางลดการปลูกข้าวเหนียวพันธุ์ไม่ไวแสงซึ่งสามารถปลูกได้ตลอดปีและมีลักษณะเป็นการผลิตจำนวนมาก การจำกัดปริมาณการผลิตและรักษาความจำเพาะของข้าวเหนียวไทยจะทำให้ประเทศไทยสามารถรักษาอำนาจเหนือตลาดในการส่งออกข้าวเหนียวได้ในระยะยาว สำหรับกรณีข้าวหนึ่งส่งออกไปแอฟริกาได้นั้นพบว่าประเทศไทยมีอำนาจเหนือตลาดเนื่องจากข้าวส่งออกของอินเดียทดแทนกับข้าวหนึ่งของไทยได้อย่างจำกัด ดังนั้นนโยบายรับจำนำข้าวจึงไม่ส่งผลกระทบต่อการส่งออกข้าวหนึ่งไปยังแอฟริกาได้มากนัก อย่างไรก็ตามในปัจจุบันอินเดียซึ่งเป็นประเทศคู่แข่งสำคัญได้ยกเลิกข้อจำกัดการส่งออกข้าวหนึ่งและอาจจะทำให้อำนาจเหนือตลาดของไทยลดลงได้ในอนาคต ดังนั้นรัฐบาลจึงควรมีนโยบายรักษาคุณภาพข้าวหนึ่งส่งออกของไทยให้เหนือกว่าคู่แข่งเพื่อรักษาอำนาจเหนือตลาดและความสามารถในการกำหนดราคาข้าวหนึ่งส่งออกของไทยไปแอฟริกาได้ให้สูงกว่าคู่แข่งได้ในระยะยาว