

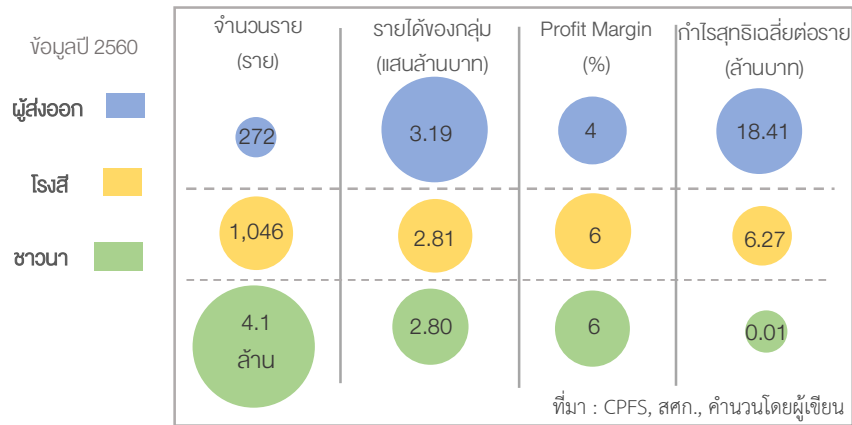
ส่งออกข้าวไทย จะรอดได้ต้องแก้ไขตรงจุด

นายสมบูรณ์ หวังวิชพันธ์
นายณวรา สกุล ณ มรรคา
นางสาวพิมพ์ชนก แยมสงค์
ฝ่ายนโยบายโครงสร้างเศรษฐกิจ
ธนาคารแห่งประเทศไทย

ทศวรรษที่ผ่านมา การส่งออกข้าวไทยเผชิญความท้าทายทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นภัยแล้งที่เกิดบ่อยขึ้น ผลผลิตข้าวโลกที่เพิ่มขึ้น และประเทศคู่แข่งพัฒนาพันธุ์ข้าวที่ดีขึ้น ทำให้ไทยเสียส่วนแบ่งตลาดข้าวโลกมากขึ้นเรื่อย ๆ ขณะที่คู่แข่งหลักอย่างเวียดนามและอินเดียยังรักษาหรือเพิ่มส่วนแบ่งตลาดส่งออกได้ โดยในปี 2563 ไทยส่งออกข้าวลดลงร้อยละ 25 จากปีก่อน ขณะที่เวียดนามส่งออกข้าวลดลงเพียงร้อยละ 2 จากมาตรการห้ามส่งออกข้าวเพื่อรักษาปริมาณข้าวในประเทศในช่วง COVID-19 และอินเดียส่งออกเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 40 จากผลผลิตที่เพิ่มขึ้น ทำให้การส่งออกข้าวไทยตกมาเป็นอันดับ 3 จากอดีตเคยอยู่ที่ 1

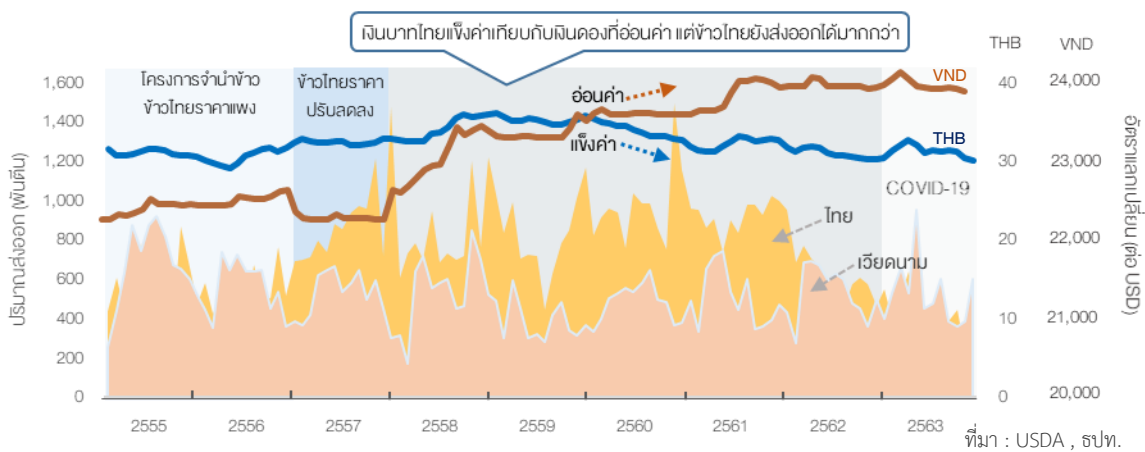
สาเหตุที่ทำให้ข้าวไทยสูญเสียส่วนแบ่งตลาดเกิดจาก (1) ปัญหาผลิตภาพต่ำและต้นทุนสูงทำให้ข้าวไทยแข่งขันด้านราคาไม่ได้ โดยผลผลิตต่อไร่ของไทยในปี 2561 เฉลี่ยอยู่ที่ 495 กก.ต่อไร่ เทียบกับเวียดนามที่ 931 กก.ต่อไร่ ขณะที่ต้นทุนของไทยสูงกว่าเวียดนามถึงร้อยละ 30 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทำให้ไทยไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับคู่แข่งได้ **(2) พันธุ์ข้าวไทยไม่ตรงความต้องการของผู้บริโภค** ไทยส่งออกข้าวขาวเป็นหลัก ซึ่งเป็นข้าวพื้นแข็งราคาถูกและแข่งขันที่ราคา แต่ปัจจุบันผู้บริโภคต่างประเทศหันมาบริโภคข้าวพันธุ์พื้นนุ่มมากขึ้น เพราะราคาไม่แพงแต่มีความนุ่มคล้ายข้าวหอมมะลิ แม้ในไทยมีการพัฒนาข้าวพันธุ์พื้นนุ่มและได้รับการรับรองแล้วหลายพันธุ์ แต่ปลูกไม่แพร่หลายนัก จึงยังไม่มีผลผลิตป้อนตลาด ขณะที่เวียดนามพัฒนาพันธุ์ข้าวนุ่มและส่งออกแล้ว **(3) การเน้นแข่งขันราคาในระยะสั้น ทำให้ภาคการผลิตอ่อนแอลง** เนื่องจากข้าวเป็นสินค้าโภคภัณฑ์ที่มีความแตกต่างกันน้อย ผู้ส่งออกข้าวไทยจึงเน้นแข่งขันราคาเป็นหลัก โดยเฉพาะกับคู่แข่งอย่างเวียดนามที่ส่งออกชนิดข้าวใกล้เคียงกัน ในอดีตราคาส่งออกข้าวขาวไทยเฉลี่ยสูงกว่าเวียดนามประมาณ 40 USD/ตัน แต่ไทยกลับส่งออกได้มากกว่า เนื่องจากผู้ซื้อเชื่อมั่นในคุณภาพและมาตรฐานที่ไม่มีกรวดและหินปน แต่เมื่อคู่แข่งพัฒนาคุณภาพข้าวและการผลิต ทำให้ความได้เปรียบของไทยเริ่มลดลง ผู้ส่งออกพยายามแข่งขันลดราคาเพื่อเพิ่มยอดขายและรักษากำไรให้เท่าเดิม ทำให้เกิดการกดราคาต่อกันเป็นทอดๆ ทั้งราคารับซื้อจากโรงสี และชวานาตามลำดับ (รูปที่ 1) ปัญหาทั้งหมดจึงถูกผลักไปให้ชวานาที่ไม่มีอำนาจต่อรองและไม่สามารถลดต้นทุนที่สูงได้ ทำให้ความเป็นอยู่ของครัวเรือนชวานาอ่อนแอลง ท้ายสุดภาครัฐเข้ามาช่วยอุดหนุนรับภาระเฉลี่ยปีละไม่ต่ำกว่า 5 หมื่นล้านบาท เป็นวงจรรยาที่ยากจะแก้ไขเพราะต้นเหตุปัญหาที่แท้จริงยังคงอยู่ ทำให้การยกระดับและพัฒนาห่วงโซ่อุปทานข้าวไทยไม่คืบหน้า

รูปที่ 1 : การแบ่งสรรผลกำไรในห่วงโซ่อุปทานข้าวไทย



ในอดีตไทยส่งออกข้าวได้เป็นอันดับ 1 เพราะคุณภาพและมาตรฐาน ตัวอย่างเช่นในช่วงปี 2558-2562 ไทยส่งออกข้าวได้มากกว่าเวียดนาม (รูปที่ 2) เนื่องจากปัจจัยด้านคุณภาพข้าว ท่ามกลางภาวะราคาและค่าเงินบาทไทยที่เพิ่มขึ้นสวนทางกับค่าเงินดองเวียดนามที่อ่อนตัว แต่ในระยะหลังเวียดนามได้พัฒนาพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพและมาตรฐานทัดเทียมข้าวไทย ความได้เปรียบด้านนี้ของไทยจึงค่อยๆ ลดลง ทำให้ผู้ส่งออกไทยหันไปแข่งขันด้านราคากับข้าวของเวียดนามที่มีต้นทุนและราคาที่ต่ำกว่า แต่นักค้าข้าวในตลาดโลกรู้กันดีว่าข้าวไทยไม่สามารถที่จะใช้ราคาแข่งขันได้อีกต่อไป กรณีที่เห็นได้ชัดคือในปี 2563 เวียดนามลดราคาข้าวขาวแข่งกับจีนที่ลดราคาเพื่อระบายสต็อกข้าว ทำให้ราคาข้าวขาวเวียดนามต่ำกว่าไทยถึง 100 USD/ตัน ซึ่งไทยไม่สามารถลดราคาไปแข่งขันได้ขนาดนั้น ขณะที่เวียดนามลดราคาได้มากเพราะส่วนต่างราคาขายและต้นทุน (margin) ที่สูงกว่าไทยมาก ซึ่งต้นตอของปัญหานี้เกิดจากปัจจัยด้านอุปทานที่ควรถูกหีบยกมาแก้ไข

รูปที่ 2 : ปริมาณส่งออกข้าวเทียบกับราคาส่งออก



ดังนั้น ทางออกจึงควรกลับไปแก้ไขตรงจุด โดย (1) ผลิตพันธุ์ข้าวให้ตรงความต้องการตลาด และหาตลาดที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น ด้วยรสนิยมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนไป ตลาดข้าวพืชนุ่มกำลังขยายตัวในหลายประเทศ หน่วยงานรัฐและเอกชนที่ใกล้ชิดตลาดต่างประเทศควรส่งสัญญาณล่วงหน้าเพื่อให้อาการผลิตมีเวลาปรับตัวไม่ให้เกิดโอกาสเข้าสู่ตลาดข้าวลักษณะนี้ รวมทั้งหาตลาดข้าวที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น เช่น ข้าวอินทรีย์ที่มีแนวโน้มขยายตัวตามกลุ่มผู้บริโภคที่ยอมจ่ายแพงเพื่อดูแลสุขภาพมากขึ้น (2) เพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้ต้นทุน

เฉลี่ยลดลง งานศึกษาหลายฉบับ¹ พบว่าการใช้ปุ๋ยสังเคราะห์หรือปุ๋ยที่ผสมเองให้มีธาตุอาหารตรงกับความต้องการ จะช่วยเพิ่มผลผลิตต่อไร่และลดต้นทุนลง เพราะข้าวได้สารอาหารที่ต้องการและไม่เสียปุ๋ยส่วนเกินที่ไม่จำเป็น ทำให้พืชทนทานกับโรคและแมลงได้มากขึ้น ซึ่งช่วยลดต้นทุนการใช้สารเคมีกำจัดโรคและแมลงได้อีก รวมทั้งการเพาะปลูกข้าวให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ และจัดการดินตามระดับความอุดมสมบูรณ์จะช่วยเพิ่มผลผลิตเฉลี่ยร้อยละ 20 (และสูงสุดถึงร้อยละ 60) หากชาวนาได้นำไปปรับใช้จะช่วยเพิ่มกำไร ซึ่งสามารถใช้รองรับวันที่อาจเกิดเหตุการณ์ไม่เป็นใจได้ เช่น ราคาข้าวปรับลดจากความต้องการข้าวในตลาดโลกลดลง และ **(3) ลดต้นทุนปัจจัยการผลิตหลัก** โดยต้นทุนปุ๋ยที่มีสัดส่วนถึงร้อยละ 26 ของต้นทุนทั้งหมด ซึ่งไทยต้องนำเข้าปุ๋ยมากกว่าร้อยละ 95 เราพบว่าในช่วงครึ่งหลังของปี 2562 แม้ราคาปุ๋ยยูเรียในตลาดโลกที่คิดเป็นเงินบาทปรับลดลงร้อยละ 18 แต่ราคาขายส่งปุ๋ยยูเรียในไทยกลับลดลงเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น² และในช่วงที่ค่าเงินบาทแข็งขึ้นแต่ราคาปุ๋ยที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศกลับไม่ปรับลดลง ทำให้ชาวนายังมีต้นทุนที่สูงอยู่

ที่ผ่านมานโยบายภาครัฐเข้าไปแก้ปัญหาที่ปลายทาง เช่น ประกันราคา ประกันรายได้ อุดหนุนต้นทุน หากรัฐจะผลักดันให้การส่งออกข้าวไทยออกจากวงจรที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ควรหันมาเน้นนโยบายต้นทางด้านการผลิตเพื่อช่วยยกระดับผลิตภาพ คุณภาพ และมาตรฐาน การมุ่งแก้ปัญหาระยะสั้นแต่ไม่เข้าไปจัดการกับต้นตอของปัญหาอย่างจริงจัง จะทำให้ความสามารถในการแข่งขันของข้าวไทยถูกกัดกร่อนลงเรื่อย ๆ และท้ายที่สุดความได้เปรียบของไทยจากคุณภาพและมาตรฐานที่สูงกว่าก็จะหมดลง **ถึงเวลาแล้วที่ควรปรับเปลี่ยน การแก้ปัญหาที่ตรงจุดจะช่วยให้การส่งออกข้าวไทยรอดและกลับมายั่งยืนในระยะยาว**

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย

¹ อ้างอิงจากงานศึกษาของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย โดยทัศนีย์ อัดตะนันท์, ประทีป วีระพัฒนนิรันดร์ และบุรี บุญสมภพพันธ์ (2250) เรื่องการจัดการธาตุอาหารเฉพาะพื้นที่เพื่อการผลิตพืชอย่างยั่งยืน (ข้าวและอ้อย) และงานศึกษาของกรมการข้าว โดยกิงแก้ว คุณเขตและคณะวิจัย (2558) เรื่องรายงานผลการวิจัยการเพิ่มผลผลิตข้าวตามเขตศักยภาพ การให้ผลผลิตของพื้นที่ปลูกข้าวของไทย

² ข้อมูลจาก Bloomberg, กระทรวงพาณิชย์