



สภาพการค้าข้าวระหว่างประเทศ

ลักษณะทั่วไปของตลาดข้าวระหว่างประเทศ

"ข้าว" เป็นสินค้าเกษตรที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากสินค้าเกษตรอื่น ๆ แม้กระทั่ง "ข้าวสาลี" ซึ่งมีความสำคัญในแง่ของการเป็นวัตถุดิบอาหารหลักของโลกชนิดหนึ่งเช่นกัน ก็ยังมีปัญหาแยกย่อยในรายละเอียดน้อยกว่า ข้าว ดังนั้นการศึกษาตลาดสินค้าอาหารนี้ย่อมจะไม่ใช่เรื่องง่าย ซึ่งจะเห็นต่อไปได้ว่ามีหลายประเด็นปัญหาที่ต้องมีการสำรวจค้นคว้าหาคำตอบต่อไป ในที่นี้จะขอกล่าวถึงประเด็นสำคัญบางประเด็นเกี่ยวกับโครงสร้างตลาดข้าวระหว่างประเทศและราคาข้าวระหว่างประเทศ พอเป็นสังเขปดังนี้

1.1 โครงสร้างตลาดข้าวระหว่างประเทศ จะมีความสำคัญต่อการศึกษาในเรื่องภาวะการแข่งขันในการค้าข้าวระหว่างประเทศ ความสามารถในการครองส่วนแบ่งตลาด และในด้านของ ราคา เกี่ยวกับพฤติกรรม การซื้อ และ การขาย ในตลาดข้าวระหว่างประเทศต่อไป

1.1.1 ตลาดที่มีการแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfect Competition) เป็นข้อสรุปจากการพิจารณาความเห็นจากเหตุผลสนับสนุน ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์มีความเห็นเป็น 2 ฝ่าย¹ คือ ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ประเทศไทยส่งข้าวออกไปขายต่างประเทศมากกว่าร้อยละ 20 และส่วนที่เหลือนั้นก็มาจากประเทศคู่แข่งสำคัญ 4 - 5 ประเทศเท่านั้น ตลาดข้าวระหว่างประเทศจึงเป็นตลาดที่มีผู้แข่งขันน้อยราย (Oligopoly) ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่ง เห็นว่า ตลาดข้าวระหว่างประเทศมิได้ประกอบด้วยประเทศผู้ค้าขายข้าวในปัจจุบันเท่านั้น แต่ยังมีประเทศผู้ผลิตข้าวจำนวนมากซึ่งอาจจะเป็นผู้ส่งออกในอนาคตอีกด้วย และจากการพิจารณาปริมาณการผลิตของประเทศ

¹Edward. Van Roy, "The Pursuit of Growth and Stability Through Taxation of Agricultural Exports : Thailand 's Experience," Public Finance 23 (1968) : 310.

ผู้ผลิตทุกประเทศ ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตรายย่อยเท่านั้น ตลาดข้าวระหว่างประเทศจึงเป็นตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (Perfect Competition)

ความเห็นที่แตกต่างกันดังกล่าว อาจเกิดจากการใช้เกณฑ์ที่แตกต่างกันในการวิเคราะห์โครงสร้างตลาด โดยฝ่ายที่หนึ่งยึดถือเกณฑ์สัดส่วนการค้าข้าว (Trade Share Criterion) และอีกฝ่ายหนึ่งถือเกณฑ์สัดส่วนปริมาณการผลิต (Production Share Criterion)²

อย่างไรก็ตาม มีนักเศรษฐศาสตร์บางกลุ่มมีความเห็นว่า ตลาดข้าวระหว่างประเทศมีการแข่งขันกันอย่างมาก แต่ไม่ถึงกับมีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้เนื่องจากข้าวไม่ใช่สินค้าที่มีคุณลักษณะเหมือนกันหมด (Homogeneous Product) และการบริโภคทดแทนกันระหว่างข้าวพันธุ์และเกรดต่าง ๆ มิได้เป็นไปอย่างสมบูรณ์ (Imperfect Substitution) ผู้บริโภคในบางประเทศ มีความนิยมชมชอบข้าวบางพันธุ์บางเกรดเป็นพิเศษ เช่น ฮ็องกงและสิงคโปร์ ชอบข้าวไทยเป็นพิเศษ ทำให้ประเทศไทยมีอำนาจผูกขาดในตลาดข้าวระหว่างประเทศอยู่บ้างแต่ไม่มากนัก ความเห็นดังกล่าวปรากฏในงานวิชาการของ Pintong³ และ Baldwin⁴ ซึ่งชี้ให้เห็นข้าวพันธุ์ใหม่ ๆ อันเป็นผลมาจากการปฏิวัติเขียว ประสบปัญหาอย่างมากในการเข้าสู่ตลาดโลก เนื่องจากไม่ตรงกับรสนิยมของผู้บริโภค

นอกจากนั้น ยังมีการสำรวจสถานะความรู้ตลาดข้าวระหว่างประเทศ โดยมีเกณฑ์การ

²Pichai Kanivichaporn, "An Economic Study of The Asian Rice Economics, 1956-1975," (Ph.D. Dissertation, University of Pennsylvania, 1979), p.12

³Chirmsak Pinthong, "A Price analysis of the Thai Rice Marketing System," (Ph.D. Dissertation, Stanford University, 1977), pp. 181-182.

⁴William L. Baldwin, "The Thai Rice Trade as a Vertical Market Network : Structure, Performance, and Policy Implications," Journal of Agricultural Economics 23(1974) : 191.

วินิจฉัยและสรุปเป็น 5 ประการสำคัญ ดังนี้⁵

1. ตลาดค้าข้าวระหว่างประเทศเป็นตลาดที่ไม่มีการค้าโดยเสรี (No Free Trade) เนื่องจากรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ทั้งประเทศผู้ส่งออก และประเทศผู้นำเข้า ต่างก็มีและใช้มาตรการนานับประการ เช่น การควบคุมปริมาณการผลิต การสนับสนุนการส่งออก การระบายสต็อก โดยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งเป็นมาตรการกีดกันการค้าข้าวระหว่างประเทศ ทั้งนี้โดยทั่ว ๆ ไปก็เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ คือ

(ก) นโยบายการพึ่งตนเองด้านอาหาร (Self-Sufficiency) ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ประเทศผู้ส่งออกจะกันข้าวไว้บริโภคภายในประเทศให้เพียงพอ ก่อน ส่วนที่เหลือจึงส่งออกขายไปต่างประเทศ เช่น ประเทศไทย และฝ่ายประเทศผู้นำเข้า ก็พยายามลดการนำเข้าหรือไม่นำเข้า โดยการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต การใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ช่วยในการเพาะปลูก ประกอบกับการปฏิบัติเขียว ส่งเสริมให้หลายประเทศประสบความสำเร็จ เช่น อินโดนีเซีย

(ข) การดำเนินนโยบายรักษาเสถียรภาพราคาข้าว โดยรัฐบาลประเทศต่าง ๆ มักจะกำหนดนโยบาย ในลักษณะของการป้องกันผลกระทบต่อเศรษฐกิจในประเทศ อันอาจเกิดขึ้นจากความผันผวนในตลาดระหว่างประเทศ

2. ตลาดข้าวระหว่างประเทศมีการรวมอำนาจผูกขาด (Degree of Concentration) อยู่ในระดับหนึ่ง และมีมาเป็นระยะเวลามาแล้ว และประเทศผู้ผลิตข้าวรายใหญ่หรือรายสำคัญ ๆ (ยกเว้นประเทศสหรัฐฯ) ยังคงอยู่ในทวีปเอเชีย แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงไปบ้างของ 5 อันดับแรกในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เช่น กัมพูชา และพม่า ส่งออกข้าวในระดับลดลงมาก

⁵ รังสรรค์ ฐานะพรพันธุ์, เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยพรีเมียมข้าว : พรหมแดนแห่งความรู้

(กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 36.

⁶ Ammar Siamwalla and Stephen Haykin, The world Rice Market : Structure, Conduct, and Performance (Washington, D.C. : International Food Policy Research Institute, Research Report No. 39, June 1983), p.17.

3. มีกีดกันกีดขวางการเข้าและออกจากการแข่งขัน (Barriers to Entry and Exits) เนื่องจากตลาดข้าวระหว่างประเทศเป็นตลาดที่ไม่เสรี และไม่มีตลาดกลางของโลก ดังนั้นผู้ซื้อและผู้ขายจึงมีต้นทุนในการซื้อและขายค่อนข้างสูง เช่น การที่ผู้ซื้อต้องเดินทางไปประเทศผู้ขาย หรือในบางกรณีต้องซื้อผ่านบริษัทนายหน้า (Broker) ซึ่งทำการค้าอยู่ระหว่างประเทศ⁷ และในด้านของผู้ขาย การจะก้าวเข้าสู่ตลาดข้าวระหว่างประเทศในฐานะผู้ขาย ก็จะต้องเสียต้นทุนการแสวงหาตลาด (Search Cost) ในระดับสูง ซึ่งนับว่าเป็นกีดกันกีดขวางที่สำคัญ นอกเหนือไปจากการควบคุมนโยบายการค้าข้าวของแต่ละประเทศโดยรัฐบาล

4. มีความหลากหลายของผลผลิต (Product Differentiation) ทั้งในด้านกายภาพ เนื่องจากข้าวที่ซื้อขายกันระหว่างประเทศมีใช้สินค้าที่มีคุณลักษณะทางกายภาพเหมือนกันหมด (Homogeneous Product) พันธุ์ข้าวที่ได้รับความนิยม คือ ข้าวพันธุ์ Indica จะมีการซื้อขายกันมากกว่าข้าวพันธุ์ Japonica และแม้แต่ในการค้าข้าวพันธุ์เดียวกัน ก็ยังต้องมีการจำแนกเกรดตามอัตราส่วนข้าวหัก หากมีปนในข้าวชนิดใดมากก็จะถือเป็นข้าวเกรดต่ำ ตลอดจนรสชาติของข้าวซึ่งเกี่ยวข้องกับรสนิยมของผู้บริโภค และส่งผลต่ออุปสงค์ในการเสนอซื้อข้าวด้วย

5. มีลักษณะของการแยกแยะเป็นตลาดย่อย (Market Differentiation) อาจกล่าวได้ว่ามีอยู่ 2 ด้าน คือ ด้านที่หนึ่ง ได้แก่ การแบ่งแยกตลาดระหว่างการค้าข้าวพันธุ์ Indica กับพันธุ์ Japonica* และในด้านที่สอง ก็คือ การค้าข้าวตามวิธีการค้าปกติธรรมดา (Commercial Sales) กับ การค้าในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือพิเศษ (Concessional Sales)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ตลาดข้าวระหว่างประเทศมิได้มีการแข่งขันที่สมบูรณ์ (Imperfect Competition) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดราคาตลาดโลกของผู้ส่งออกรายใหญ่ เช่นประเทศไทย และสหรัฐฯ กล่าวคือจะไม่เป็นเพียงผู้เสนอราคา (Price - Taker)

⁷ สมบูรณ์ ศิริประชัย, "ความแตกต่างระหว่างชานนาสหรัฐฯ กับชานนาไทย : ศึกษาจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทั้งสองประเทศ เน้น กรณี ฟาร์มแอคต์ ฉบับปี 2528," หน้า 8.

*พันธุ์ "Indica" เป็นข้าวพันธุ์เมล็ดยาวซึ่งมีการซื้อขายกันในตลาดโลกเป็นส่วนมาก และข้าวพันธุ์ "Japonica" เป็นข้าวเมล็ดสั้น ส่วนมากใช้บริโภคในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก

ที่จะต้องขายข้าวตามราคาตลาดโลก โดยไม่สามารถแปรเปลี่ยนราคาดังกล่าวได้เลย แม้จะมีสัดส่วนปริมาณการส่งออกสูงก็ตาม แต่จะเป็นหรืออาจมีพฤติกรรมเป็นผู้แสวงหาราคา (Price - Seeker)

นอกจากนั้น Siamwalla และ Haykin พบว่าตลาดข้าวระหว่างประเทศไม่เพียงแต่ไม่ใช่ตลาดแข่งขันที่สมบูรณ์ แต่โน้มเอียงไปทางตลาดผู้แข่งขันน้อยราย และมีการรวบอำนาจผูกขาดอยู่ในระดับหนึ่ง⁸ หากแต่ยังมีลักษณะสำคัญอีกอย่างน้อยสองประการต่อไป

1.1.2 ตลาดข้าวระหว่างประเทศมีลักษณะเป็นตลาดสินค้าส่วนเหลือ

(Residual Market) กล่าวคือประเทศผู้ส่งออกมักจะกันข้าวไว้บริโภคภายในประเทศให้เพียงพอเสียก่อน ส่วนที่เหลือจึงส่งออกขายต่างประเทศ ดังนั้น ความเปลี่ยนแปลงที่ไม่แน่นอนของการผลิต อันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุจากสภาพดินฟ้าอากาศ (Weather) ซึ่งข้าวที่เพาะปลูกได้เกือบทั้งหมดอยู่ในแถบเอเชีย เขตมรสุมซึ่งมีความผันแปรสูง เช่นในปี 2503 มีสภาพภูมิอากาศแปรปรวน จนทำให้ประเทศบางประเทศ เช่น อินเดีย บังคลาเทศ และพม่า รวมทั้งศรีลังกา ผลิตข้าวได้ลดลงเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเหตุจากธรรมชาติก็ย่อมมีผลต่ออุปทานและอุปสงค์ ของข้าวในตลาดโลกให้เพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างรวดเร็วได้

1.1.3. ตลาดข้าวระหว่างประเทศมีลักษณะตลาดอันแบบบาง (Thin Market)

ซึ่งหมายถึงตลาดที่ต้องเสียต้นทุนปฏิบัติการ (Transaction Costs) ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่ต้องเสียต้นทุนการแสวงหาสูง (Search Costs) อันเนื่องจากเหตุสำคัญคือ

ก. ประเทศผู้ผลิตข้าวซึ่งบังเอิญมีข้าวเหลือสำหรับส่งออก มักจะมีปัญหาในการแสวงหาตลาดที่จะระบายข้าวส่วนเกินนั้น เพราะข้าวที่เสนอขายไม่เป็นที่ยอมรับของผู้ซื้อโดยง่าย ด้วยเหตุที่ไม่มีลูกค้าประจำและขาดการพัฒนาระบบการสีข้าว เพื่อการจำแนกข้าวตามมาตรฐานสากล

⁸ Ammar Siamwalla and Stephen Haykin, The World Rice Market : Structure, Conduct, and Performance, pp.12-19.

ข. ไม่มีตลาดกลางที่จะช่วยในกระบวนการสืบค้นราคาข้าว (Price - Discovery Process) ซึ่งแตกต่างจากข้าวสาลี และสินค้าเกษตรอื่น ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ข้าวไม่มีตลาดอุปทานแหล่งสุดท้าย (The Last Resort) ราคาข้าวที่มักจะใช้อ้างถึง ก็คือ ราคา เอฟ.โอ.บี. กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเพียงราคาขั้นต่ำที่รัฐบาลไทยกำหนดให้พ่อค้าส่งออกต้องขายให้ได้เท่านั้น

ค. ความไร้เสถียรภาพในการร่วมกระบวนการค้าข้าวระหว่างประเทศ จากการเปลี่ยนแปลงสภาพการเป็นประเทศผู้นำเข้าและส่งออก ในแต่ละปี

ดังนั้น ผลสะท้อนสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นจากเหตุตามข้อ ก. ข. และ ค. คือธุรกิจบริษัทนายหน้า (Broker) และบริษัทค้าข้าวระหว่างประเทศ มีอัตราสูงและมีบทบาทมากในตลาดข้าวระหว่างประเทศ

ส่วนด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีหรือการปฏิวัติเขียว (Green Revolution) จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) และสืบเนื่องไปถึงรูปแบบการค้าข้าวระหว่างประเทศ โดยประเทศผู้นำเข้าหลาย ๆ ประเทศ เช่น ญี่ปุ่น อินเดีย ปากีสถาน ได้กลายเป็นประเทศผู้ส่งออก หรือลดการนำเข้า เพราะสามารถผลิตได้มากขึ้น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ตลาดข้าวระหว่างประเทศเป็นตลาดที่มีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ (Imperfect Market) นอกจากนี้ยังมีลักษณะเป็นตลาดสินค้าส่วนเหลือ (Residual Market) และเป็นตลาดที่มีลักษณะแบบบาง (Thin Market)

1.2 ราคาในตลาดข้าวระหว่างประเทศ มีปัญหาหลาย ๆ ประการ เช่น ไร้เสถียรภาพ มีความผันผวนแปรปรวนอย่างสูง เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในตลาดระหว่างประเทศ นอกเหนือไปจากลักษณะทางโครงสร้างของตลาดดังกล่าว

1.2.1 การกำหนดราคาข้าวในตลาดโลก มีความเห็น 2 ฝ่าย โดยฝ่ายแรกเสนอว่า ราคาข้าวในตลาดโลกกำหนดตามอุปสงค์และอุปทานข้าวมวลรวมของโลก ขณะที่ฝ่ายที่สองเสนอว่า การกำหนดราคาในตลาดโลกเกิดขึ้นในเอเชีย เพราะเป็นแหล่งที่มีการผลิตและการบริโภคมากที่สุดของโลก

1.2.2 ผู้นำทางราคาในตลาดข้าวระหว่างประเทศ เนื่องจากข้อสรุปว่า ตลาดข้าวระหว่างประเทศโน้มไปทางการเป็นตลาดแข่งขันน้อยราย (Oligopoly) ดังนั้น อาจมีผู้ผลิตหรือผู้ขายบางรายทำหน้าที่เป็นผู้นำทางราคา (Price Leader) นั่นคือ ราคาขายของผู้ผลิตหรือผู้ขายรายนี้จะถูกอ้างอิงโดยผู้ผลิตหรือผู้ขายอื่น ๆ แต่ปัญหาว่าใครเป็นผู้นำทางราคา นั้นยังมีอยู่ จึงมีข้อสรุปได้ว่าประเทศไทยและสหรัฐฯ มีบทบาทเป็นผู้นำทางราคาอย่างแท้จริง หรือมีบทบาทมากน้อยเพียงใด

1.2.3 ความเชื่อมโยงของราคาข้าวในประเทศต่าง ๆ ยังไม่มีคำตอบโดยแน่ชัดในเรื่องนี้ อันเนื่องจากสาเหตุบางประการ เช่น ความหลากหลายของข้าวซึ่งมีความแตกต่างกันตั้งแต่พันธุ์ ขนาด และชนิด รวมทั้งการแบ่งเกรดตามการสีและการขัด ซึ่งมักวัดจากจำนวนข้าวหัก แม้มาตรฐานที่ใช้ยู่คือระบบแบบสหรัฐฯ และไทย แต่ข้าวก็ยังมีลักษณะพิเศษกว่าข้าวสาลี หรืออื่น ๆ ในแง่ที่มีปัญหาเรื่องรสชาติเข้ามาเกี่ยวข้องอีกด้วย เหล่านี้ล้วนแต่ทำให้การเปรียบเทียบราคาข้าวในประเทศต่าง ๆ เป็นไปด้วยความยากยิ่ง ทั้งกลไกราคาไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.4 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อราคา มีปัจจัยหลัก 3 ประการ ได้แก่ สภาพภูมิอากาศ และลักษณะตลาดอันแบบบาง ซึ่งมีผลทำให้ราคาแกว่งขึ้นลงในแต่ละปี ส่วนการปฏิวัติเขียวจะมีผลกระทบระยะยาว ทำให้ราคามีแนวโน้มต่ำลง

ก. สภาพภูมิอากาศ (Weather) ดังกล่าวมาแล้วว่าพื้นที่เพาะปลูกส่วนใหญ่ของโลกอยู่ในเขตร้อนชื้น ซึ่งมีความแปรปรวนอยู่เสมอ ๆ การผลิตต้องขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ จึงขาดความแน่นอนในด้านปริมาณ ย่อมจะส่งผลโดยตรงต่อการไร้เสถียรภาพของราคาข้าวในตลาดโลก เช่น ในปี 2521 ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ต้องประสบกับภาวะความแห้งแล้ง ผลผลิตต่ำส่งออกได้น้อยมาก ทำให้ราคาข้าวในตลาดโลกสูงขึ้น ตรงกันข้ามหากปีใดสภาพดินฟ้าอากาศเอื้ออำนวย ประเทศผู้ส่งออกสามารถผลิตได้มาก ขณะที่ประเทศผู้นำเข้าก็ผลิตได้เพิ่มเช่นกัน ความต้องการน้อยลง ราคาย่อมจะตกต่ำลงไปด้วย และทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างประเทศผู้ส่งออกมากขึ้น ตลาดมีลักษณะเป็นตลาดของผู้ซื้อ ซึ่งสามารถซื้อข้าวได้ในราคาถูก

และมีโอกาสเลือกมากขึ้นด้วย⁹

ข. ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีหรือการปฏิวัติเขียว (Green Revolution) เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 2513 มีการปรับเปลี่ยนวิทยาการด้านการผลิตนาา ประการ เช่นปรับปรุงระบบชลประทาน การใช้ข้าวพันธุ์ใหม่ ๆ เช่น IR-8 ที่มีลักษณะสำคัญบาง ประการที่เปลี่ยนความถนัดเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ของประเทศต่าง ๆ ใน ประเทศแถบเอเชีย มีหลายประเทศ เช่น เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย อินเดีย และญี่ปุ่น สามารถลด การนำเข้าหรือกลับกลายเป็นประเทศผู้ส่งออก ส่งผลต่อราคาให้มีแนวโน้มต่ำลง

ค. ลักษณะตลาดอันแบบบางของตลาดข้าวระหว่างประเทศ (The Thin Market) ทำให้ความผันผวนด้านราคาถ่ายทอดสู่ตลาดโลก (Transmitting Instability to the World Market) ส่งผลให้รัฐบาลบาลเกือบทุกประเทศดำเนินการแทรกแซงการค้าข้าวระ หว่างประเทศทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เพื่อป้องกันหรือหลีกเลี่ยงการถ่ายทอดความผันผวนดังกล่าว ซึ่งเป็นปัจจัยเสริมให้ตลาดข้าวระหว่างประเทศไร้เสถียรภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากกลไกราคาของ ตลาดข้าวไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁰ และการค้าไม่เป็นไปอย่างเสรี และใน ปัจจุบันก็มีนโยบายปิดตลาดข้าวของตน โดยอ้างเหตุผลความมั่นคงทางด้านอาหาร (Food Security) นอกจากนี้การใช้มาตรการอุดหนุนด้านการผลิตและส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจาก ประเทศสหรัฐฯ ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถส่งข้าวไปขายได้ในบางประเทศ โครงสร้างตลาด ข้าวของโลกจึงถูกบิดเบือนไปจากสภาพที่เหมาะสม

ศูนย์วิทยทรัพยากร

⁹พร้อมพรรณ รัตนโกเศศ, "การวิเคราะห์แนวโน้มความต้องการข้าวไทยในตลาด ต่างประเทศที่สำคัญ," วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520), หน้า 14.

¹⁰Adam F. Gerard and J.R. Behrman, Econometric Models of World Agricultural Commodity Markets (Cambridge, Mass. : Ballinger Publishing Co., 1976) p. 139.

2. การค้าข้าวระหว่างประเทศ

เมื่อก้าวถึงลักษณะ โดยทั่วไปของตลาดข้าวระหว่างประเทศเป็นแล้ว ก็ควรจะ ได้กล่าวต่อไปเกี่ยวกับสภาพการซื้อขาย ซึ่งจะมีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยเพียงใด ในแต่ละปีนั้น ก็ขึ้นอยู่กับปริมาณผลผลิตและปัจจัยอื่น ๆ

2.1 การผลิตและการค้าข้าวของโลก ข้าวมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าข้าวสาลี โดยข้าวจะเป็นธัญพืชที่มีอิทธิพลต่อประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนามากกว่า และประชากรส่วนใหญ่บริโภคข้าวเป็นอาหารหลักนั่นเอง ขณะที่ข้าวสาลีมีบทบาทในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ข้าวมีการผลิตและการค้า ดังนี้ (ตารางที่ 1)

2.1.1 การผลิต ข้าว เป็นธัญพืชอาหารที่มีการผลิตมากเป็นอันดับสอง รองจากข้าวสาลี ปัจจุบันผลผลิตข้าวของโลกมีปีละประมาณ 500 ล้านตันข้าวเปลือก ในจำนวนนี้เป็นข้าวที่เพาะปลูกในเอเชียประมาณร้อยละ 90-95 โดยมีจีนเป็นประเทศผู้ผลิตข้าวรายใหญ่ที่สุดของโลก ซึ่งผลิตข้าวได้ปีละประมาณ 170-180 ล้านตันข้าวเปลือก คิดเป็นร้อยละ 36 ของผลผลิตข้าวโลก รองลงไปได้แก่ อินเดีย ผลิตข้าวได้ปีละประมาณ 100 ล้านตัน

สำหรับประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดของโลกนั้น ผลิตข้าวได้เพียงปีละประมาณ 18-20 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 3-4 ของผลผลิตข้าวของโลก ส่วนสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศคู่แข่งที่สำคัญ ผลิตได้ปีละประมาณ 6-7 ล้านตันข้าวเปลือก คิดเป็นร้อยละ 1.5 ของผลผลิตข้าวของโลก

2.1.2 การค้า แม้ว่าจะมีการขยายตัวมากในระยะ 30 ปี ที่ผ่านมาก็ทำให้ปริมาณการค้าข้าวเพิ่มขึ้นจากประมาณ 5 แสนตัน ในปี 2503 เป็น 10 กว่าล้านตันในปัจจุบัน แต่การค้าของโลกยังคงมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 3-4 ของปริมาณผลผลิตข้าวของโลก ทั้งนี้เนื่องจากการผลิตข้าวแหล่งใหญ่อยู่ในเอเชีย ซึ่งจะกันไว้บริโภคภายในประเทศก่อน จะส่งออกเฉพาะข้าวส่วนที่เหลือเท่านั้น เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าข้าวเป็นสินค้าอาหารที่มีการค้าขายระหว่างประเทศค่อนข้างจำกัดนี้ที่ โดยข้าวส่วนใหญ่จะมีการซื้อขายกันในทวีปเอเชีย (ตารางที่ 2)

ก. การส่งออก ในระหว่างปี 2504 ถึงปัจจุบัน ปรากฏว่าประเทศผู้ส่งออกข้าวออกไปจำหน่ายยังตลาดโลกมีจำนวน 34 ประเทศ ซึ่งพิจารณาจากสัดส่วนจะพบว่า ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุด ซึ่งสามารถส่งได้ถึงร้อยละ 40 ของปริมาณการค้าข้าวในตลาดโลก รองลงไปได้แก่สหรัฐฯ ส่งออกได้ประมาณร้อยละ 20 ส่วนประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ ได้แก่ จีน ปากี

ตารางที่ 1

อุปสงค์/อุปทานข้าวของโลก ปี 2523/24 - 2529/30

ปริมาณ : ล้านตันข้าวสาร

	ผลผลิต		การค้า (ปีปฏิทิน)	การบริโภค	สตอกปลายปี	% สตอก ต่อการบริโภค
	ข้าวเปลือก	ข้าวสาร				
2523/24	398.9	271.0	13.1	272.3	22.1	9.1
2524/25	412.7	280.6	11.8	281.5	21.3	7.6
2525/26	419.5	285.7	11.9	289.6	17.3	6.0
2526/27	452.7	308.0	12.6	308.1	17.2	5.6
2527/28	468.0	318.6	11.5	314.0	21.9	7.0
2528/29*	463.9	315.7	11.8	313.6	24.0	7.6
2529/30**	471.2	320.2	11.9	318.0	26.2	8.2

* ตัวเลขเบื้องต้น

** ประมาณการ

ที่มา - Commodity Programs, FAS, USDA.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2

การค้าข้าวของโลกของประเทศผู้ส่งออกและนำเข้าที่สำคัญ

ประเทศผู้ส่งออก	ล้านเมตริกตัน (ข้าวสาร)					
	2525	2526	2527	2528	2529	2530
					ประมาณการ	ประมาณการ
ไทย	3.62	3.70	4.58	3.99	4.40	4.00
สหรัฐอเมริกา	2.49	2.32	2.13	1.91	2.20	2.80
จีน	0.47	0.58	1.17	1.01	0.09	0.90
ปากีสถาน	0.79	1.30	1.05	0.96	1.00	0.90
พม่า	0.70	0.75	0.73	0.45	0.60	0.60
รวมทั้งโลก	11.32	11.93	12.57	11.46	12.46	11.94
ประเทศผู้นำเข้า						
บังคลาเทศ	0.296	0.082	0.588	0.256	0.200	0.250
บราซิล	0.124	0.326	0.000	0.400	1.200	0.500
ประชาคมยุโรป-12	1.327	1.046	1.302	1.249	1.330	1.245
อินเดีย	0.100	0.315	0.560	0.010	0.101	0.005
อินโดนีเซีย	0.328	1.175	0.387	0.040	0.040	0.040
อิหร่าน	0.587	0.680	0.730	0.600	0.700	0.700
อิรัก	0.369	0.474	0.490	0.475	0.500	0.575
ไนจีเรีย	0.666	0.711	0.450	0.370	0.100	0.200
ซาอุดีอาระเบีย	0.471	0.491	0.530	0.500	0.500	0.500
สหภาพโซเวียต	0.859	0.323	0.150	0.150	0.200	0.200
เวียดนาม	0.150	0.030	0.300	0.400	0.500	0.400
รวมทั้งโลก	11.82	11.93	12.57	11.46	12.46	11.94

ที่มา : USDA "rice Situation and Outlook Report", (September, 1986).

สถานและนม่า มีส่วนแบ่งการตลาดน้อยกว่าร้อยละ 10

ข. การนำเข้า มีประเทศผู้นำเข้าทั้งสิ้นเกินกว่า 100 ประเทศ สัดส่วนการนำเข้า ก่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับปริมาณการค้าข้าวทั้งหมดในตลาดโลก และการนำเข้าประเทศต่าง ๆ ในแถบเอเชียลดลงมาก ขณะที่ประเทศกลุ่มอัฟริกาและตะวันออกกลางกลับมีสัดส่วนการนำเข้าข้าว เพิ่มขึ้น (ตารางที่ 3)

2.2 การค้าข้าวระหว่างประเทศของไทยและสหรัฐฯ ไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าว อันดับหนึ่งของโลก รองลงไปได้คือ สหรัฐฯ ประเทศทั้งสองมีบทบาทสำคัญในการค้าข้าวระหว่างประเทศ ขอแบ่งพิจารณา ดังนี้

2.2.1 การผลิตและการส่งออกของสหรัฐฯ ข้าวเป็นธัญพืชอาหารซึ่งมีความสำคัญเป็น อันดับที่ 3 ของสหรัฐฯ รองจากข้าวสาลี และข้าวโพด

ก. การผลิต มีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ 2.9 ล้านเอเคอร์ ส่วนใหญ่เพาะปลูกในรัฐ อาร์คันซอ แคลิฟอร์เนีย หลุยเซียน่า มิสซิสซิปปี มิสซูรีและเท็กซัส

พันธุ์ข้าวที่ปลูกเป็นข้าวเมล็ดยาว เมล็ดกลางและเมล็ดสั้น ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา มีการขยายการปลูกข้าวเมล็ดยาว เป็นร้อยละ 75 ของผลผลิตทั้งหมด (ตารางที่ 4)

ปัจจุบันสหรัฐฯ ผลิตข้าวได้ปีละประมาณ 6-7 ล้านตันข้าวเปลือก โดยมีสต็อกข้าวในประเทศช่วงปลายปี 2528/29 ถึง 2.9 - 3.5 ล้านตันข้าวเปลือก ทำให้มีการเคลื่อนไหวเพื่อ ระบายข้าวดังกล่าวออกสู่ตลาดโลก (ตารางที่ 5)

ข. การส่งออก โดยทั่วไปมีการส่งออกทั้งตามวิธีการค้าปกติและการขายในรูปแบบให้ ความช่วยเหลือพิเศษ โดย PL 480

ในระยะ 15 ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่าการส่งออกข้าวออกของสหรัฐฯ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จาก 1.6 ล้านตัน ในปี 2516/17 เป็น 3.0 ล้านตัน ในปี 2523/24 ซึ่งเป็นปีที่สหรัฐฯ ส่งข้าว ออกได้สูงสุดโดยมีส่วนแบ่งตลาดถึงร้อยละ 23 ของปริมาณการค้าข้าวในตลาดโลกขณะนั้น หลังจากนั้นแนวโน้มต่ำลงอีกเป็นลำดับ

ชนิดข้าว สหรัฐฯ ส่งข้าวขาวมากที่สุด รองลงไปได้แก่ ข้าวเหนียว ข้าวกล้อง และปลาย ข้าว ตามลำดับ โดยมีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของการส่งออก (ตารางที่ 6)

ตารางที่ 3

สัดส่วนการนำเข้าข้าวของโลกแยกตามภูมิภาคที่สำคัญ

	2530-2513	2514-2523	2524-2531
เอเชีย	62 %	47 %	27 %
ตะวันออกกลาง	5 %	13 %	20 %
แอฟริกา	9 %	25 %	25 %
อื่น ๆ	24 %	15 %	28 %
รวม	100 %	100 %	100 %

ที่มา : กระทรวงเกษตรสำหรับรัฐฯ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4

ปริมาณผลผลิตข้าวของสหรัฐอเมริกาแยกรายชนิด

หน่วย : ล้านตันข้าวเปลือก

ปี	ข้าวเมล็ดยาว		ข้าวเมล็ดกลาง		ข้าวเมล็ดสั้น		รวม	
	ปริมาณ	%	ปริมาณ	%	ปริมาณ	%	ปริมาณ	%
2523	3.94	59.4	2.33	35.1	0.36	5.4	6.63	100
2524	5.00	60.3	2.79	33.7	0.49	5.9	8.28	100
2525	4.24	60.8	2.33	33.4	0.40	5.7	6.97	100
2526	2.92	64.6	1.24	27.4	0.36	8.0	4.52	100
2527	4.36	69.2	1.60	25.4	0.34	5.4	6.30	100
2528	4.56	74.5	1.29	21.1	0.28	4.6	6.13	100
2529	4.39	72.6	1.46	24.1	0.20	3.3	6.05	100
2530	4.04	68.7	1.71	29.1	0.13	2.2	5.88	100

ที่มา : กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5

บัญชีสมดุลข้าวเปลือกของสหรัฐอเมริกา

หน่วย : ล้านตันข้าวเปลือก

	2513/14	2523/24	2527/28	2528/29	2529/30
1. อุปทาน					
- สต็อกต้นปี	0.74	1.17	2.13	2.93	3.51
- ผลผลิต	3.80	6.63	6.30	6.12	6.05
- นำเข้า	0.07	0.01	0.07	0.10	0.12
รวมอุปทาน	4.61	7.81	8.50	9.15	9.68
2. อุปสงค์					
- บริโภค	1.14	1.74	1.62	2.07	2.41
- ทำเน้หู่	0.11	0.23	0.13	0.12	0.12
- ใช้ในอุตสาหกรรม	0.31	0.50	0.63	0.64	0.68
รวมใช้ในประเทศ	1.56	2.47	0.38	2.83	3.21
- ส่งออก	2.11	4.15	2.82	2.66	3.82
- สูญเสียนอื่น ๆ	0.01	0.44	0.36	0.16	0.32
รวมอุปสงค์	3.77	7.06	5.56	5.56	7.34
3. สต็อกปลายปี (31 กค)					
- สต็อกของ CCC	0.43	-	2.00	1.98	0.39
- สต็อกอื่น ๆ	0.41	0.75	0.93	1.53	1.94
รวมสต็อก	0.84	0.75	2.93	3.51	2.33

ที่มา : กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา

ตารางที่ 6

การส่งข้าวออกของสหรัฐอเมริกา

ชนิดข้าว	2516 - 2523	2524 - 2530
ข้าวขาว	52.8 %	46.0 %
ข้าวเหนียว	21.9 %	31.6 %
ข้าวกล้อง	20.9 %	13.3 %
ข้าวเปลือก	1.3 %	4.8 %
ข้าวชนิดอื่น ๆ	3.1 %	4.3 %
รวม	100 %	100 %

ที่มา : กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนการส่งออกข้าว เนื่องจากตลาดข้าวแต่ละชนิดที่ส่งออกนั้นมีตลาดที่แบ่งแยกกัน ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงความต้องการนำเข้าข้าวของประเทศผู้ซื้อข้าวรายใหญ่ จึงมีผลกระทบต่อชนิดข้าวที่สหรัฐฯ ส่งออก เช่น ตะวันออกกลาง มีความต้องการนำเข้าเพิ่มขึ้น ในปี 2524 - 30 ทำให้สัดส่วนการส่งออกสูงขึ้น

การส่งข้าวขาวมีมากที่สุด และประมาณ 2 ใน 3 ของปริมาณข้าว ที่ส่งออกจะเป็นข้าวเมล็ดยาว โดยมีตลาดสำคัญ คือ อิรัก และซาอุดีอาระเบีย

ข้าวเมล็ดกลางและเมล็ดสั้น ร้อยละ 40 จะส่งออกไปยังตลาดแอฟริกา ประเทศผู้ซื้อที่สำคัญ ๆ ได้แก่ มาดากัสการ์ โมซัมบิก เซเนกัล และโซมาเลีย ซึ่งส่วนใหญ่ส่งไปขายโดยการใช้ความช่วยเหลือ

ข้าวกล้อง มีสัดส่วนลดลง เนื่องจากตลาดสำคัญในเอเชีย คือ เกาหลีใต้ ลดการนำเข้าตลาดสำคัญในปัจจุบันจึงเป็นตลาดประชาคมยุโรปและแคนาดา

ข้าวเปลือก มีสัดส่วนไม่มากนัก แต่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยมีตลาดที่สำคัญ ๆ ได้แก่ อิตาลี สเปน

พิจารณาด้านการตลาดต่างประเทศที่สำคัญแยกตามภูมิภาค (ตารางที่ 7) ซึ่งปกติจะขายในราคาสูง และส่วนใหญ่เป็นข้าวคุณภาพดี ตลาดที่สำคัญในปัจจุบันจึงเป็นตลาด ตะวันออกกลาง ซึ่งผู้ซื้อจะคำนึงถึงคุณภาพมากกว่าราคา และรองลงไปได้แก่ ตลาดประชาคมยุโรป ซึ่งยังไม่สามารถผลิตข้าวเมล็ดยาวคุณภาพดีได้เพียงพอกับความต้องการของผู้บริโภค

ตั้งแต่ปี 2524 โครงสร้างตลาดส่งออกของสหรัฐฯ มีการเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากสหรัฐฯ เสียตลาดที่สำคัญในเอเชีย รวมทั้งสูญเสียส่วนแบ่งการตลาดในตะวันออกกลาง และแอฟริกาบางประเทศ เนื่องจากข้าวสหรัฐฯ มีราคาสูงกว่าข้าวไทยค่อนข้างมาก

ตลาดเอเชียซึ่งเดิมเป็นตลาดข้าวที่สำคัญของสหรัฐฯ โดยนำเข้าถึงร้อยละ 52.9 ของปริมาณข้าวที่สหรัฐฯ ส่งออกในปี 2504-2513 นั้น ได้นำเข้าลดลงเหลือเพียงร้อยละ 12.4 ในปี 2524 - 2531 เนื่องจากอินโดนีเซีย และเกาหลีใต้ ได้พัฒนาการผลิตจนสามารถลดการนำเข้า ทำให้บังคลาเทศกลายเป็นตลาดข้าวที่ใหญ่ที่สุดของสหรัฐฯ ในเอเชียตั้งแต่ปี 2524 เป็นต้นมา ตลาดข้าวอื่น ๆ ได้แก่ อินเดีย ฟิลิปปินส์ ก็นำเข้าลดลง โดยข้าวที่สหรัฐฯ ส่งออกไปยังตลาดต่าง ๆ ในเอเชีย ส่วนใหญ่เป็นการส่งออกในรูปของการให้ความช่วยเหลือ ตามโครงการ PL480

ตารางที่ 7

ตลาดข้าวของสหรัฐอเมริกาแยกตามภูมิภาค

	2504 - 2513	2514 - 2523	2524 - 2531
เอเชีย	52.9 %	38.2 %	12.4 %
ตะวันออกกลาง	3.1 %	23.6 %	30.7 %
แอฟริกา	9.8 %	13.8 %	23.0 %
ยุโรปตะวันตก	12.1 %	12.6 %	17.9 %
อเมริกาใต้	1.4 %	1.3 %	5.6 %
อื่น ๆ	20.7 %	10.5 %	10.4 %
รวม	100.00 %	100.00 %	100.00 %

ส่วนอิหร่าน ซึ่งเป็นตลาดสำคัญที่สุดในตะวันออกกลางนั้น ระหว่างปี 2513-2523 นั้น หลังจากปี 2524 อิหร่านเลิกนำเข้าข้าวจากสหรัฐฯ เนื่องจากปัญหาทางการเมือง ทำให้สหรัฐฯ หันไปสนับสนุนการส่งข้าวออกไปประเทศอื่น ๆ ในตะวันออกกลางมากขึ้น เช่น อิรัก ซาอุดีอาระเบีย อันเป็นผลให้การส่งออกข้าวไปยังตะวันออกกลางมีส่วนเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับตลาดเอเชีย

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการค้าข้าวในตลาดโลก ตลอดจนปัญหาอื่น ๆ ทำให้สหรัฐฯ ประสบกับปัญหาการส่งออก ไปจำหน่ายยังต่างประเทศนั้น ส่งผลให้ปริมาณการส่งออกข้าวของสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นมากในปี 2528/29 ตามลำดับ นับตั้งแต่ปี 2524/25 - 2528/29 และทำให้สัดส่วนข้าวของสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นมากในปี 2528/29 อันเป็นเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายข้าวอย่างสำคัญ ในปี 2529 โดยการออกรัฐบัญญัติว่าด้วยความมั่นคงทางอาหาร หรือ ฟาร์มแอกต์ 1985

2.2.2 การผลิตและการส่งออกของไทย ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศไทยมาช้านาน เพราะนอกจากประชากรในประเทศบริโภคเป็นอาหารหลัก ยังส่งออกในแต่ละปีทำเงินรายได้เข้าสู่ประเทศเป็นจำนวนมาก และเกี่ยวข้องกับชาวนาซึ่งมีเป็นจำนวนมาก เพราะเป็นอาชีพหลักของประเทศไทย

ก. การผลิต ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูกข้าวประมาณ 60 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 49 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดของประเทศ ส่วนใหญ่เป็นชาวนาปี มีเพียงเล็กน้อยเป็นชาวนาปรัง พื้นที่ในเขตชลประทานก็ยังน้อยอยู่มาก ทั้งนี้ แหล่งผลิตข้าวสำคัญอยู่ในภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้บางจังหวัด โดยมีปริมาณผลผลิตแต่ละปีประมาณ 19-20 ล้านตันข้าวเปลือก และอาจแบ่งประเภทผลผลิตได้ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ข้าวเจ้าและข้าวเหนียว ดดยการผลิตข้าวเข้าในแต่ละปีนั้น มีพื้นที่เพาะปลูกประมาณร้อยละ 62 ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด และร้อยละ 70-75 ของผลผลิตข้าวทั้งหมดในแต่ละปี

ความต้องการใช้ข้าวภายในประเทศ จะมีจำนวนประมาณ 13-14 ล้านตันข้าวเปลือกต่อปี หรือประมาณร้อยละ ของปริมาณผลผลิต การใช้ข้าวดังกล่าวนี้ ร้อยละ 84.5 จะเป็นการใช้เพื่อบริโภคโดยตรงหรือประมาณ 11 ล้านตันข้าวเปลือก

ก. การส่งออก ในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา การส่งออกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 1.5 ล้านตัน มูลค่า 4,000 ล้านบาท ในปี 2509 เป็น 4.5 ล้านตัน มูลค่า 20,316.5 ล้านบาท ในปี 2529

ตารางที่ 8

บัญชีสมดุลข้าวเปลือกของไทยฤดูการผลิต

2528/29 - 2530/31

หน่วย : ล้านตันข้าวเปลือก

รายการ	2528/29	2529/30	2530/31
ปริมาณข้าว			
ข้าวนาปี	17.930	16.826	15.271
ข้าวนาปรัง	2.334	2.042	2.770
สต็อกต้นปี	2.059	2.677	1.941
รวมปริมาณข้าว	22.323	21.545	19.982
ปริมาณความต้องการใช้ข้าว			
เพื่อการบริโภค	11.494	11.735	11.834
เพื่อใช้ทำพันธุ์	0.669	0.633	0.642
เพื่อใช้ในกิจการอื่น	1.000	0.900	0.765
รวมความต้องการภายในประเทศ	13.163	13.268	13.241
คงเหลือข้าวส่งออกและสต็อก	9.160	8.277	6.741
คิดเป็นข้าวสาร (1 : 0.66)	6.046	5.463	4.449
ข้าวส่งออก (พย.-ตค.)	4.278	4.182	4.387
สต็อกคงเหลือปลายปี	1.768	1.281	0.062
คิดเป็นข้าวเปลือก	2.677	1.942	0.094

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

1. ชนิดข้าว ที่ส่งออกมากได้แก่ข้าว 100 % และข้าวคุณภาพต่ำ (ข้าว 20 % - 45 %) และปลายข้าว ซึ่งปกติจะมีการส่งออกข้าว 100 % ไปจำหน่ายต่างประเทศปีละประมาณ 1.3 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 30.0 ของปริมาณข้าวที่ส่งออกทั้งหมด ส่วนข้าวคุณภาพต่ำ มีการส่งออกปีละประมาณ 1.0 - 1.1 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 25 ของปริมาณการส่งออก นอกจากนั้นข้าว ปลายข้าว และข้าวกล้อง เป็นต้น มีรายละเอียดการจัดขึ้นมาตรฐานข้าว (Rice Standard) ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ไทยเป็นประเทศเดียวที่ส่งข้าวออกมากชนิดที่สุด

2. ประเภทการค้า โดยทั่วไปแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1. "ข้าวรัฐบาล" ซึ่งหมายถึงการค้าระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล (Government to Government) หรือ จีทูจี (G to G) และ 2. "ข้าวเอกชน" หมายถึงการค้าที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับรัฐบาลต่างประเทศ

นอกจากนั้นอาจแบ่งประเภทประเทศคู่ค้าเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรก "ตลาดประจำ" (Regular Customers) ได้แก่ประเทศคู่ค้าที่ซื้อข้าวไทยติดต่อกันเป็นประจำตลอดเวลา 10 ปี และปริมาณซื้อไม่ต่ำกว่า 10,000 ตัน เช่น ฮองกง สิงคโปร์ และประเภทที่สอง "ตลาดจร" (Occasional Customers) ได้แก่ประเทศที่สั่งซื้อข้าวไทยเป็นครั้งคราว ปริมาณการนำเข้าแต่ละปีแตกต่างกันมาก ขึ้นอยู่กับว่าประเทศนั้นสามารถผลิตข้าวได้เพียงพอต่อการบริโภคมากน้อยเพียงใด เช่น อินเดีย ศรีลังกา และไต้หวัน

3. ในด้านการส่งออก อาจแบ่งแยกตามภูมิภาค ได้ดังนี้ ภูมิภาคแรกคือตลาดเอเชีย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นตลาดประจำดั้งเดิมของไทย ดังกล่าวมาแล้ว ข้าวที่ส่งออกไปยังตลาดประจำในเอเชียส่วนใหญ่เป็นข้าวคุณภาพดี ส่วนตลาดอื่น ๆ ได้แก่ จีน อินเดีย และบังคลาเทศ

ตลาดตะวันออกกลาง เป็นตลาดข้าวคุณภาพดีและข้าวหนึ่ง ประเทศคู่ค้าที่สำคัญ ได้แก่ อิหร่าน ซาอุดีอาระเบีย คูเวต เยเมนและจอร์แดน โดยมีการส่งออกไปตลาดตะวันออกกลางปีละประมาณ 0.7 - 1.0 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 20 ของปริมาณข้าวทั้งหมดที่ไทยส่งออก

ตลาดแอฟริกา เป็นตลาดข้าวคุณภาพต่ำ ปลายข้าวและข้าวหนึ่ง โดยมีประเทศคู่ค้าที่สำคัญ คือ เซเนกัล คาเมอรูน โมซัมบิก มาลากัสซี และแทนซาเนีย โดยมีการส่งข้าวออกไปตลาดปีละประมาณ 1.2 - 1.6 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 35.0 ของปริมาณข้าวที่ส่งออกทั้งหมด

ตลาดยุโรป มีประเทศคู่ค้าประจำที่สำคัญ คือ เนเธอร์แลนด์ และอิตาลี ส่วนตลาดที่มีการซื้อขายมากในบางปี ได้แก่ สหภาพโซเวียต การส่งข้าวออกไปยังตลาดนี้ มีปริมาณไม่มากนัก

ตลาดอเมริกา ก็มีการส่งออกไปไม่มากนัก เนื่องจากประเทศในแถบนี้ส่วนใหญ่จะเป็นตลาดข้าวของสหรัฐฯ และจะนำเข้าข้าวไทยเพิ่มขึ้นเฉพาะในปีที่เกิดขาดแคลนข้าว เช่น ส่งไป บราซิล และ เปรู เป็นต้น

2.2.3 การแข่งขันระหว่างข้าวไทยและข้าวสหรัฐฯ¹¹ เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ และครองอันดับหนึ่งในการส่งออกติดต่อกันมาเป็นระยะเวลานาน โดนมีประเทศสหรัฐฯ เป็นประเทศคู่แข่งที่สำคัญ ทั้งสองประเทศจึงมีบทบาทอย่างมากในตลาดการค้าข้าวระหว่างประเทศ จึงควรพิจารณาการแข่งขันการค้าข้าวในตลาดโลกระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ในเบื้องต้น ดังนี้

ก. การแข่งขันด้านคุณภาพ ปัจจุบันข้าวที่จำหน่ายในตลาดโลกมีหลายชนิดที่สำคัญและจำแนกตามคุณภาพข้าว เช่น ข้าวเมล็ดยาวคุณภาพดี (High-Quality Long-Grain Rice) ข้าวเมล็ดยาวคุณภาพปานกลาง (Medium-Quality Long-Grain Rice) ข้าวเมล็ดสั้น (Short-Grain Rice) และข้าวหึ่ง (Parboiled Rice) เป็นต้น

ข้าวแต่ละชนิดจะมีตลาดแบ่งแยกกัน โดยข้าวเมล็ดยาวคุณภาพดีจะมีตลาดหลักในยุโรปและตะวันออกกลาง ข้าวเมล็ดยาวคุณภาพปานกลางในตลาดหลักในเอเชียบางประเทศ ข้าวเมล็ดสั้นจะมีตลาดเฉพาะในบางประเทศ เช่น เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น ส่วนข้าวหึ่งคุณภาพดีจะมีตลาดหลักในเอเชียและแอฟริกา เช่น บังคลาเทศ และไนจีเรีย

¹¹ ลีนา พงษ์นฤภษา, การแข่งขันระหว่างข้าวไทยและข้าวสหรัฐฯ (กรุงเทพมหานคร : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2533), หน้า 46.

ตลาดข้าวที่ข้าวไทยต้องแข่งขันด้านคุณภาพกับข้าวสหรัฐฯ มากที่สุด คือ ตลาดข้าวคุณภาพดี* ซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ 25 ของปริมาณที่ซื้อขายในตลาดโลก ตลาดหลักของข้าวคุณภาพดี ได้แก่ ยุโรปตะวันตก ตะวันออกกลาง กลุ่มประเทศในแคริบเบียน รวมทั้ง ฮังการี สิงคโปร์ และมาเลเซีย ตลาดดังกล่าวจะให้ความสำคัญกับคุณภาพของข้าวที่บริโภคมากกว่าราคา

ข้าวหนึ่ง เริ่มมีการแข่งขันระหว่างไทยและสหรัฐฯ ค่อนข้างมาก เนื่องจากมีการพัฒนาคุณภาพข้าวหนึ่งจากเดิมค่อนข้างมาก ทำให้เริ่มเป็นที่นิยมในกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูงในตะวันออกกลาง

ข. การแข่งขันด้านราคา โดยเปรียบเทียบราคาข้าวส่งออกของไทยจะต่ำกว่าข้าวสหรัฐฯ ดังจะเห็นได้จากราคาข้าวอเมริกันเมล็ดยาวเบอร์ 2/4 และข้าวไทย 100 % ชั้น 2 ที่จำหน่ายในตลาดรอดเตอร์ดัม ระหว่างปี 2525 ถึง 2528 โดยเฉพาะปี 2528 ข้าวอเมริกันเมล็ดยาวเบอร์ 2/4 มีราคาเฉลี่ยตันละ 486 เหรียญสหรัฐฯ ขณะที่ข้าวไทย 100 % ชั้น 2 มีราคาเฉลี่ยเพียงตันละ 245 เหรียญสหรัฐฯ ต่ำกว่าเกือบเท่าตัว ประกอบกับการปรับปรุงคุณภาพเป็นเหตุจูงใจให้ประเทศผู้นำเข้าหลายประเทศหันมานำเข้าข้าวไทยมากขึ้น

นอกจากนั้น สาเหตุที่ทำให้ราคาข้าวสหรัฐฯ สูงกว่าราคาข้าวไทย อันเนื่องมาจาก เช่น ต้นทุนการผลิตข้าวไทยต่ำกว่าข้าวสหรัฐฯ ราคาข้าวไทยมีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงอุปสงค์และอุปทานข้าวในตลาดโลก มากกว่าราคาข้าวสหรัฐฯ ที่กำหนดให้คงที่และค่อนข้างสูง ตามโครงการประกันราคาข้าวที่สหรัฐฯ ดำเนินอยู่ตามรัฐบัญญัติปี 1981 ประกอบกับค่าเงินเหรียญสหรัฐฯ สูงขึ้นมากในช่วงปี 2527 - 2528

ค. การแข่งขันในตลาดที่สำคัญบางตลาด เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนการส่งออกข้าวไทยและข้าวสหรัฐฯ ไปยังประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญในเอเชียบางประเทศ ปรากฏว่าตลาดประจำของไทยซึ่งส่วนใหญ่เป็นตลาดข้าวคุณภาพดี จะนำเข้าข้าวสหรัฐฯ เพียงเล็กน้อย โดยเฉพาะมาเลเซีย สิงคโปร์ และฮ่องกง เนื่องจากการได้เปรียบระยะทาง และรสนิยมของผู้

*ในระยะหลายปีที่ผ่านมา ชนิดข้าวที่ใช้เป็นมาตรฐานข้าวคุณภาพดี ได้แก่ ข้าวอเมริกันเมล็ดยาวเบอร์ 2/4 และข้าวขาว 100 % ชั้น 2 ซึ่งสามารถขายได้ราคาสูง

บริโภค โดยชนิดข้าวที่ส่งออกไปยังตลาดนั้นเป็นข้าวคุณภาพดี และข้าวหอม (Aromatic or Fragrant Rice) ซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะที่แตกต่างจากข้าวเมล็ดยาวของสหรัฐฯ ทั้งนี้เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ข้าวไทยสามารถครองตลาดดังกล่าวได้ต่อเนื่องมานาน

สำหรับตลาดอื่น ๆ ในเอเชีย ซึ่งเป็นตลาดข้าวคุณภาพปานกลางและคุณภาพต่ำ เช่น จีน อินเดีย จะนำเข้าข้าวจากไทยเฉพาะในปีที่ผลผลิตต่ำ ส่วน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และบังคลาเทศนั้น นำเข้าข้าวจากสหรัฐฯ ในรูปการให้ความช่วยเหลือ ตามโครงการ PL 480

ตลาดตะวันออกกลาง ในระยะที่ผ่านมา สหรัฐฯ สามารถขยายการส่งออกได้มาก จนมีระดับความสำคัญสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อีรัก นำเข้าข้าวจากสหรัฐฯ แต่ละปีเป็นจำนวนหลายแสนตัน แต่แทบจะไม่ได้นำเข้าข้าวจากไทยเลยนับตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา ข้าวที่ส่งออกส่วนใหญ่เป็นข้าวขาวเมล็ดยาว อันเป็นผลจากการดำเนินโครงการค้าประกันการส่งออกข้าวเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ก็ได้แก่ ซาอุดีอาระเบีย ก็นำเข้าข้าวจากสหรัฐฯ มากกว่าไทย ข้าวที่ส่งไปก็เป็นข้าวหนึ่งคุณภาพดีเป็นส่วนใหญ่

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย