

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร
(Executive Summary Report)

โครงการศึกษาผลกระทบจากการทำ FTA สำหรับภาคเกษตรกรรม

เสนอ

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
กระทรวงพาณิชย์

จัดทำโดย

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
กันยายน 2550

สรุปสำหรับผู้บริหาร

ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐและเอกชนให้ความสำคัญในการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) โดยเฉพาะผลกระทบและแนวทางการปรับตัวสำหรับภาคเกษตรกรรมซึ่งปัจจุบันมีการศึกษามากมายหลายฉบับ แต่ยังไม่มีการเผยแพร่ผลงานอย่างกว้างขวางเท่าที่ควร จึงทำให้ไม่มีการนำไปใช้ประโยชน์หรือเผยแพร่เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะสินค้าในภาคเกษตรที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ดังนั้น การรวบรวมผลการศึกษาในอดีตที่กระจายกระจายและนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบพร้อมเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและปรับตัวที่เป็นไปได้แก่ภาครัฐและเอกชนจึงมีความสำคัญยิ่ง

การศึกษาในอดีตของสินค้า 10 ชนิด ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง ไข่ไก่ ทุเรียน กล้วย ทุเรียน ทุเรียน ทุเรียน ทุเรียน ทุเรียน น้ำมัน ไข่ไก่ สามารถจะจัดกลุ่มสินค้าที่ได้รับผลกระทบข้างต้นเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มสินค้าที่มีศักยภาพในการแข่งขัน ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง ไข่ไก่ และทุเรียน กลุ่มสินค้าที่ต้องพัฒนาและปรับตัว แต่ต้องใช้ระยะเวลา ได้แก่ ทุเรียน น้ำมัน ไข่ไก่ และทุเรียน และกลุ่มสินค้าที่ต้องประคองตัวและปรับเปลี่ยนการผลิต ได้แก่ ทุเรียน ทุเรียน และทุเรียน ซึ่งสินค้าใน 3 กลุ่มดังกล่าวมีข้อเสนอแนะแนวทางการปรับตัว ดังนี้

สินค้าข้าว

สินค้าข้าวต้องมีการสร้างความแตกต่างของสินค้าและมุ่งทำการตลาดข้าวระดับบน มีการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตเพื่อลดต้นทุน มีทำงานแบบเน้น (Focus) ในส่วนของการตลาดเป็นพิเศษกับลูกค้าข้าวที่สำคัญ

สินค้าน้ำมันสำปะหลัง

รัฐควรส่งเสริมการสร้างตลาดภายในประเทศเพื่อรองรับกรณีที่มีความผันผวนในอุปสงค์ตลาดโลก เช่น การสนับสนุนการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการใช้วัตถุดิบในประเทศ เช่น โรงงานเอทานอล โรงงานอาหารสัตว์ เป็นต้น มีการสร้างองค์การที่มีหน้าที่ในการดูแลเรื่องพลังงานชีวภาพ เช่น เอทานอล ในลักษณะเช่นเดียวกันกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เพื่อเป็นแหล่งรองรับปริมาณวัตถุดิบในประเทศ

สินค้าไก่

ดำเนินการให้สินค้าไก่มีคุณภาพและมาตรฐานตามหลักสากล มีหน่วยงานตรวจสอบคุณภาพและออกใบรับรองที่สะดวกและรวดเร็ว ส่งเสริม ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการฟาร์มที่ได้มาตรฐาน มีการพัฒนาแปรรูปผลิตภัณฑ์ให้มีความหลากหลาย การลงทุนในด้านการวิจัยและพัฒนาทางการตลาดให้ได้สินค้าเพื่อสุขภาพเพื่อตอบสนองความต้องการผู้บริโภคที่ดูแลเรื่องสุขภาพมากขึ้น

สินค้ากุ้ง

ปรับปรุงกิจและสร้างเครือข่ายธุรกิจกุ้งแบบครบวงจรเพื่อลดปัญหาด้านคุณภาพและเพิ่มศักยภาพการขาย โดยมุ่งเน้นเป็นเอกลักษณ์และสร้างความเชื่อมั่นให้กับสินค้ากุ้งของไทย เน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการดำเนินงานในรูปแบบของการจัดกิจกรรมร่วมกัน (Shrimp Exposition) หรือการจัดระบบหมุนเวียนให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามามีบทบาทในการขยายตลาดร่วมกับภาครัฐเป็นระยะ มีการตั้งศูนย์ข้อมูลเรื่องกุ้งเพื่อเตรียมความพร้อมด้านการเจรจากับประเทศต่างๆ โดยมีการประเมินสถานการณ์อย่างต่อเนื่องทุกระยะ ทั้งข้อมูลในรูปแบบของเทคโนโลยี สภาพแวดล้อมของประเทศผู้นำเข้าและคู่แข่ง โดยหน่วยงานนี้จะต้องมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาข้อมูลในลักษณะเชิงเปรียบเทียบทั้งระบบและต้องมีการทำการศึกษา/วิเคราะห์ล่วงหน้าก่อนการเจรจาอย่างต่อเนื่อง

ภาครัฐควรดำเนินการให้มีหน่วยงานตรวจสอบคุณภาพอาหาร (Food inspection unit) และให้การรับรองกับผู้ประกอบการส่งออกและเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งที่มีคุณภาพมาตรฐาน (GAP) ทั้งนี้ต้องเป็นความตกลงร่วมกันระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าของไทยว่าให้การยอมรับสินค้าที่ผ่านการตรวจสอบจากหน่วยงานตรวจสอบคุณภาพอาหารของไทย ประกอบกับระบบการตรวจสอบควรดำเนินการทั้งระบบตั้งแต่ฟาร์มไปจนถึงผู้ประกอบการส่งออก

สินค้าปาล์มน้ำมัน

เนื่องจากปาล์มน้ำมันของมาเลเซียมีความได้เปรียบมากกว่าปาล์มน้ำมันของไทยในเรื่องเทคโนโลยีการผลิต คุณภาพที่ดีกว่าและมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า ดังนั้น ภาครัฐจึงควรส่งเสริมให้เอกชนไทยและมาเลเซียมีการร่วมทุนกันเพื่อผลิตสินค้าแปรรูปจากปาล์มน้ำมันให้มากขึ้น ประเทศไทยควรมีการลงทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีในการแปรรูปวัตถุดิบจากปาล์มน้ำมัน ภาครัฐควรสร้างระบบการขนส่งที่มีจุดเชื่อมต่อระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับตลาดกลางที่ใช้เป็นศูนย์รวบรวมปาล์มน้ำมันและใช้

เก็บปาล์มน้ำมันเพื่อช่วยในเรื่องการลดต้นทุนของเกษตรกร และควรส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มเกษตรกร เพื่อเป็นการรวบรวมปาล์มน้ำมันก่อนส่งไปยังตลาดกลางหรือศูนย์รวบรวมปาล์มน้ำมัน

สินค้าชา

ส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้ตระหนักถึงประโยชน์ของชา และเน้นการปลูกชาคุณภาพสูงเพื่อมุ่งตลาดระดับบน ส่งเสริมให้มีการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ และกำหนดบังคับใช้มาตรฐานทั้งการนำเข้าและการผลิตให้ชัดเจน จัดตั้งตลาดกลางสินค้าชาเพื่อเป็นแหล่งรวบรวมวัตถุดิบและช่วยในการลดต้นทุนการจัดเก็บและค่าขนส่งและส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตชาให้มีความเข้มแข็ง

สินค้ากาแฟ

ภาครัฐจึงต้องเร่งถ่ายทอดความรู้แก่เกษตรกร สนับสนุนปัจจัยการผลิต ส่งเสริมการรวมกลุ่มและพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็ง มีการเชื่อมโยงการผลิตและการตลาดด้วย เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพผลผลิตทั้งด้านมาตรฐานและความปลอดภัย มีการส่งเสริมการปลูกกาแฟพันธุ์ดี และเน้นการผลิตเพื่อรองรับกับความต้องการภายในประเทศเป็นอันดับแรก

สินค้าโคนม

มีมาตรการหรือแนวทางในการลดต้นทุนค่าอาหารสัตว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนอาหารหยาบ โดยรัฐบาลควรให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในด้านเครื่องมือหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในการแปรรูปอาหารสัตว์เพื่อใช้เลี้ยงโคนม เช่น มีไซโลหรือสถานที่เพื่อเก็บรักษาอาหารสัตว์ให้มีคุณภาพดีไว้ใช้ได้ตลอดปี

เน้นการส่งเสริมและให้ความรู้กับกลุ่มเกษตรกรที่รวมตัวกันอยู่แล้วในรูปสหกรณ์ให้มีการจัดการฟาร์มที่ดีเพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิตโดยศึกษาจากฟาร์มที่มีการจัดการที่ดี ส่งเสริมให้เกษตรกรภายในกลุ่มหรือสหกรณ์ของตนเองในการซื้อวัตถุดิบอาหารสัตว์ เนื่องจากเกษตรกรจะได้มีอำนาจการต่อรองราคา และช่วยลดต้นทุนค่าวัตถุดิบอาหารสัตว์ให้กับเกษตรกรได้

ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการผลิตน้ำนมในระดับการพึ่งพาตนเอง โดยการศึกษาโครงสร้างตลาด ทำการคาดการณ์ถึงความต้องการน้ำนมดิบและปริมาณการผลิตน้ำนมดิบแล้วใช้ความต้องการน้ำนมดิบเป็นตัวกำหนดการผลิตน้ำนมดิบ เพื่อควบคุมอุปทานน้ำนมดิบไม่ให้มากเกินไปเกินความต้องการ

ภายในประเทศ ประกอบกับใช้กลยุทธ์ทางการตลาด (Market strategy) ให้มากขึ้น เพื่อจัดการกับภาวะที่เกิดปัญหามลพิษในตลาด โดยการแปรรูปไปเป็นผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่ม ทั้งนี้ภาครัฐต้องให้ความสำคัญในการรณรงค์ส่งเสริมการบริโภคนมพร้อมดื่ม โดยที่ควรให้นมพร้อมดื่มที่ทำจากน้ำนมดิบ 100% ไม่มีส่วนผสมของนมผงมีการติดต่อบอกให้ผู้บริโภคได้รับรู้ถึงความแตกต่างของนมพร้อมดื่มที่ทำจากน้ำนมดิบ 100% กับนมพร้อมดื่มที่มีส่วนผสมของนมผง

สินค้าโคเนื้อ

ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อ ประกอบกับการให้ความรู้ในการบริหารจัดการฟาร์มที่ดี ให้แหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำ เพื่อพัฒนาไปสู่ฟาร์มสมัยใหม่ที่มีการจัดการฟาร์มที่ดี

ส่งเสริมและให้ความรู้กับเกษตรกรในการผลิตอาหารชั้นที่มีคุณค่าทางโภชนาการต่อการเจริญเติบโตของโคและมีต้นทุนการผลิตต่ำ

เน้นการวิจัยและพัฒนาสายพันธุ์โคเนื้อ เพื่อให้ได้โคคุณภาพดี มีอัตราการผสมติดและอัตราการให้ลูกสูง ประกอบกับการพัฒนาระบบชลประทานให้เกษตรกรมีแหล่งน้ำที่เพียงพอ เพื่อความอุดมสมบูรณ์ของทุ่งหญ้าที่จะมาเป็นอาหารให้กับโคเนื้อ

ภาครัฐควรมีการกำหนดมาตรฐานโรงฆ่าสัตว์อย่างจริงจัง และเข้มงวด และควรมีมาตรการที่เข้มงวดในการตรวจสอบโคเนื้อทั้ง โคมีชีวิตและเนื้อโคเถื่อนที่ลักลอบนำเข้ามาจากต่างประเทศ

สินค้าไหม

รัฐต้องวางนโยบายสนับสนุนให้ผู้เลี้ยงไหมของไทยที่สามารถยกระดับไปสู่ไหมที่มีเอกลักษณ์สร้างมูลค่าเพิ่มได้มากยิ่งขึ้น สนับสนุนความร่วมมือระหว่างผู้เลี้ยงไหมของจีนกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสิ่งทอของไทย เพื่อให้ผู้ประกอบการสิ่งทอสามารถใช้ไหมบางประเภทที่เป็นวัตถุดิบหรือกึ่งวัตถุดิบที่มีคุณภาพตามต้องการในราคาที่ต่ำลง ยกเลิกการบังคับซื้อโดยระบบสัดส่วน หรือหากจำเป็นต้องคงไว้จะต้องเป็นสัดส่วนที่น้อยที่สุด

ผู้ประกอบการต้องสร้างความแตกต่างให้กับผลิตภัณฑ์เพื่อสร้างตราสินค้าในตลาดต่างประเทศ ทั้งด้านวัตถุดิบ การบริการ ภาพพจน์ และด้านบุคลากร โดยเฉพาะความแตกต่างด้านวัตถุดิบ รัฐต้อง

วางแผนพัฒนาด้านบุคลากรในระยะยาวเกี่ยวกับการผลิตและการตลาดใหม่ การวิจัยด้านการผลิตและตลาดเกี่ยวกับใหม่ การสร้างระบบเครือข่ายเกษตรกร

นอกจากนี้ ทางคณะที่ปรึกษาได้นำผลการศึกษาจากการศึกษาผลกระทบ FTA ในอดีต การระดมความคิดเห็นที่ได้จากการสัมมนา และองค์ความรู้ที่ได้จากการดูงาน Best Practice มาทำการสังเคราะห์ ได้คิดเห็นและข้อเสนอแนะในภาพรวมดังนี้

1. ในแต่ละสินค้าจะมีปัญหาต่างๆ ไปที่เหมือนกัน (Common problem) คือ ปัญหาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ FTA ที่ประเทศไทยได้ทำความตกลงกับประเทศต่างๆ ในแต่ละสินค้า เนื่องจากเกษตรกรผู้ประกอบการ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงผู้ที่เข้ามาใหม่ในสินค้านั้นๆ ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในข้อตกลง FTA ที่ไทยได้ทำกับประเทศต่างๆ ดังนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กลุ่มต่างๆ ข้างต้นได้มีความรู้ความเข้าใจในข้อตกลง FTA ในแต่ละประเทศ

2. การให้ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ที่เกี่ยวกับ FTA หน่วยงานภาครัฐควรดำเนินในลักษณะที่กลุ่มต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงได้ง่าย ไม่ใช่เป็นเพียงการเผยแพร่ตัวสัญญาข้อตกลง FTA ที่ทำกับประเทศต่างๆ เท่านั้น ดังนั้นการให้ข้อมูลข่าวสารควรจำแนกออกตามแต่ละภาคการผลิต ได้แก่ ภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร ภาคการบริการและท่องเที่ยว และภาคการเงิน เป็นต้น โดยที่ภาคเกษตรนั้นข้อมูลข่าวสารควรแบ่งแยกให้ชัดเจนว่าข้อตกลง FTA เป็นอย่างไรในแต่ละกลุ่มสินค้าเกษตร เช่น กลุ่มสินค้าพืช กลุ่มสินค้าปศุสัตว์ กลุ่มสินค้าพืชผักและผลไม้ โดยภาครัฐควรสร้างระบบฐานข้อมูลรายสินค้าที่เกี่ยวข้องกับ FTA และมีหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีเจ้าหน้าที่หรือผู้เชี่ยวชาญในสินค้าแต่ละชนิด ที่จะสามารถให้ข้อมูลกับผู้ที่ได้รับผลกระทบในกลุ่มต่างๆ ได้ ทั้งนี้สิ่งที่สำคัญคือการเข้าถึงหน่วยงานหรือบุคคลที่จะสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับ FTA ในแต่ละสินค้าได้ นอกจากนี้สินค้าแต่ละชนิดนั้นมีการรวมตัวกันของผู้ประกอบการอยู่แล้ว แต่ยังมีช่องว่างระหว่างภาครัฐกับกลุ่มผู้ประกอบการในแต่ละสินค้าอยู่ ดังนั้นภาครัฐควรสร้างเครือข่ายกับกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อการประสานงานกันในการที่จะรับฟังปัญหาและความต้องการของผู้ประกอบการ ตลอดจนการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ การส่งเสริมสนับสนุน และการให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ กับกลุ่มผู้ประกอบการเหล่านั้น

3. สำหรับการศึกษผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรี FTA ควรมีการศึกษาทบทวนและประเมินผลกระทบทุกๆ 2 ปี ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในสินค้าแต่ละชนิด ทั้งนี้การศึกษาทบทวนและประเมินควรดำเนินการโดยหน่วยงานอิสระที่เป็นกลาง ซึ่งอาจใช้วิธีการจ้างหน่วยงานอิสระภายนอก (Out-sourcing) เพื่อทำการศึกษา ติดตามและประเมินอย่างต่อเนื่อง

4. ในการวิเคราะห์เชิงปริมาณ แบบจำลองต่างๆ ไม่สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ถึงลักษณะเฉพาะของแต่ละสินค้าได้ เนื่องจากมีปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้หลายอย่างซึ่งไม่ได้ครอบคลุมอยู่ในแบบจำลองที่สร้างขึ้นมา อีกทั้งการวิเคราะห์เชิงปริมาณจะบอกได้เพียงทิศทางของผลกระทบเท่านั้นแต่ขนาดที่แน่นอนของผลกระทบไม่สามารถที่จะวัดได้