



สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report)

โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำ FTA ของไทยที่มีต่อสาขาเกษตร

เสนอโดย



สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา
แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รายนามคณะผู้วิจัย

สรุปผู้บริหาร, บทที่ 1 และ 8

รศ.ดร. ชวินทร์ ลีณะบรรจง

บทที่ 2 และ 3

รศ.ดร. ชวินทร์ ลีณะบรรจง

ดร. เกศรา สุขพานิช

บทที่ 4

รศ.ดร. ชวินทร์ ลีณะบรรจง

รศ.ดร.ชัยยุทธ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์

บทที่ 5

ศ.ดร. จตุรงค์ ธีระวัฒน์

ดร. วิสูตร ตูวยานนท์

รศ. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช

บทที่ 6

ผศ.ดร. รัชฎา ตั้งวงษ์ไชย

ผศ.ดร.ศุภวรรณ ถาวรชินสมบัติ

ผศ.ดร. อารยา อารมณเฑณี

บทที่ 7

รศ.ดร. นฤมล นิราทร

ความเห็นที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้เป็นของคณะผู้วิจัย

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรไม่ผูกพันหรือจำเป็นต้องเห็นพ้องด้วยแต่ประการใด

ที่ปรึกษา / ผู้ทรงคุณวุฒิ

รศ.ดร. สุวัจนรา เปี่ยมญาติ

ผศ.ดร. เกษม นันทชัย

รศ. ธีรพิสิษฐ์ พวงจิก

รศ.ดร. เยาวพา จิระเกียรติกุล

รศ.ดร. ศุภชัย ปทุมนานกุล

ผู้ช่วยผู้วิจัย

เบญญาดา กำลังเชื้อ

ธีรนาถ นภาพฤกษ์ชาติ

จรรยา รับศิริเจริญ

พิชญ์สินี ชัยพุดมิ

ชุติมน สีนธูประมา

บทสรุปผู้บริหาร Executive Summary

ความสำคัญของการศึกษา

นโยบายเศรษฐกิจจะระหว่างประเทศที่ผ่านมาได้มีการเน้นในเรื่องการเปิดเสรีการค้าเป็นยุทธศาสตร์ โดยมุ่งเน้นการจัดทำเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) เป็นยุทธวิธีเพื่อที่จะรักษาส่วนแบ่งในตลาด เดิมและขยายตลาดใหม่ การลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศในเขตการค้าเสรี ทั้งในด้านภาษีและ ที่มีใช้ภาษี นอกจากนี้จะเป็นการเพิ่มโอกาสสำหรับสินค้าไทยที่มีศักยภาพในการแข่งขัน ยังเป็นการเพิ่ม ช่องทางในการนำเข้าวัตถุดิบเพื่อนำมาใช้ในการผลิต/บริโภคอีกด้วย แต่จะทำให้สินค้าที่มีศักยภาพใน การแข่งขันในระดับต่ำได้รับผลกระทบในเชิงลบ

ภายใต้นโยบายข้างต้น สินค้าเกษตรจึงได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก กล่าวคือแม้สินค้า ที่มีศักยภาพในการแข่งขัน ก็อาจถูกกีดกันจากมาตรการที่มีใช้ภาษี ในขณะที่สินค้าที่ด้อยศักยภาพในการ แข่งขันก็จะถูกตีตลาดจากประเทศคู่สัญญา ส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตรายย่อย การประเมินผลกระทบจึง เป็นสิ่งจำเป็นต้องศึกษาเพื่อให้ผู้รับผิดชอบมีข้อมูลในการเจรจา ทั้งในข้อกฎหมาย แนวทางในการเพิ่มขีด ความสามารถในการผลิต และผลกระทบในเชิงปริมาณที่คาดว่าจะได้รับ และมีแนวทางในการขยาย ตลาด หรือบรรเทาผลกระทบที่มีต่อผู้ผลิตภายในประเทศจากการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

วัตถุประสงค์

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นและคาดว่าจะเกิดขึ้นจากการจัดทำ ข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตรและเกษตรกรทั้งที่ได้ลงนามและมีผลบังคับ ใช้แล้ว และที่อยู่ในระหว่างการเจรจา และนำเสนอแนวทางการพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืนต่อไป

ขอบเขตและวิธีการศึกษา

เนื่องจากมีข้อตกลงเขตการค้าเสรีอยู่เป็นจำนวนมากที่ประเทศไทยเข้าไปเกี่ยวข้อง ทั้งในสถานะ ของการเป็นคู่สัญญาแต่ฝ่ายเดียว หรือเป็นคู่สัญญาร่วมกับรัฐสมาชิกอาเซียนอื่นๆ หรือในสถานะของ ข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว หรืออยู่ในระหว่างการเจรจา ขอบเขตการศึกษาในเบื้องต้นจึงถูกกำหนดโดย สถานะของเวลา คือ ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2549 เป็นเกณฑ์พิจารณาเบื้องต้น และเนื่องจากการ วิเคราะห์ผลกระทบในด้านกฎระเบียบระหว่างประเทศ และการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตในด้าน ภายภาพ จำเป็นต้องการความชัดเจนและแน่นอนในรายละเอียดของข้อตกลง ขอบเขตการวิเคราะห์ใน ทั้ง 2 ด้านดังกล่าว จึงถูกจำกัดอยู่แต่เพียงข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว กล่าวคือครอบคลุมเฉพาะ ข้อตกลงไทย-ออสเตรเลีย ไทย-นิวซีแลนด์ และ อาเซียน-จีน

วิธีการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ คือ ในเชิงปริมาณ จะทำการวิเคราะห์สินค้าเกษตรที่มีความสามารถ/ด้อยความสามารถ โดยอาศัย Revealed Comparative Advantage/ Disadvantage (RCA/ RCDA) เป็นเครื่องมือ เพื่อระบุสินค้าให้ชัดเจนมากขึ้น และจะทำการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นและคาดว่าจะเกิดขึ้นจากการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตร โดยอาศัยแบบจำลอง GTAP ทั้งในเชิงพลวัต (โดย Dynamic GTAP) และในเชิงสถิต (โดย Standard GTAP) เป็นเครื่องมือ

ในส่วนการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ จะทำการวิเคราะห์ใน 3 ด้าน คือ (1) ในเชิงกฎหมายและข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ (2) การเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตและขยายตลาดในเชิงกายภาพ และ (3) ในเชิงวิถีชีวิตเกษตรกรไทย เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบในส่วนที่มีมาตรการด้านภาษีที่ไม่สามารถวิเคราะห์ในเชิงปริมาณได้

โครงสร้างและความเชื่อมโยง

องค์ประกอบของรายงานการศึกษามีทั้งสิ้น 8 บท โดยใน 3 บทแรกจะเป็นการแสดงถึง เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษา กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา ภูมิหลังทั้งในด้านการผลิต การบริโภคและการค้า รวมถึงนโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศคู่ค้า/คู่แข่งที่สำคัญของไทย การวิเคราะห์ในเชิงปริมาณจะปรากฏในบทที่ 4 ส่วนในบทที่ 5 ถึง 7 จะเป็นการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับมาตรการที่มีใช้ภาษีเป็นหลัก เนื่องจากการวิเคราะห์ผลกระทบในเชิงปริมาณที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนอัตราภาษีไม่สามารถครอบคลุมผลกระทบที่เกิดขึ้นจากมาตรการที่มีใช้ภาษีนี้ได้ การวิเคราะห์ในเชิงกฎหมายและระเบียบทางการค้าที่เกี่ยวข้อง การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านกายภาพ และการวิเคราะห์วิถีชีวิตของเกษตรกรไทยที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีจึงเป็นแนวทางที่ดำเนินการเพื่อให้ได้ภาพของผลกระทบที่เกิดขึ้นหรือคาดว่าจะเกิดขึ้นได้ครบถ้วนชัดเจนมากขึ้น ในบทที่ 8 จะเป็นส่วนที่ประมวลผลลัพธ์จากการศึกษาที่มีมาก่อนหน้านี้และจากการรับฟังความคิดเห็นจากการประชุมของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ เอกชน และนักวิชาการ เพื่อนำมาจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในการจัดทำนโยบายการพัฒนาและวางแผนด้านเกษตรในระยะยาวได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้ข้อตกลงเสรีทางการค้าที่มีอยู่

สถานการณ์ด้านการผลิตและการบริโภค

การศึกษาได้แบ่งสินค้าเกษตรออกเป็น 3 กลุ่มหลักคือ ธัญพืช เนื้อสัตว์ และผักผลไม้ จากช่วงก่อนปี ค.ศ. 2000 จนถึงปัจจุบัน และได้ขยายภาพไปถึงอนาคต ในปีค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นปีที่สินค้าเกือบทุกรายการได้ยกเลิกภาษีหรือยกเลิกโควตาแล้ว

ข้อค้นพบ ก็คือ สินค้าเกษตรทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าว ในอนาคตจะถูกกำหนดทิศทางทั้งในด้านการผลิตและการบริโภคโดยเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed economies) ซึ่งมีลักษณะ

ใกล้เคียงกับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากประเทศที่พัฒนาแล้วโดยส่วนใหญ่จะมีกำลังการผลิตพอเพียงกับความต้องการภายใน และในบางประเทศ และ/หรือ ในบางสินค้าก็มีกำลังการผลิตเหลือพอที่จะส่งออกอีกด้วย ปัญหาเรื่องเทคโนโลยีในการผลิตและการขาดแคลนพื้นที่เพาะปลูกในประเทศกำลังพัฒนาจะเป็นประเด็นหลักที่ทำให้ขีดความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการบริโภคลดน้อยลง เพราะไม่สามารถขยายพื้นที่เพาะปลูกได้โดยง่ายเหมือนเช่นในอดีตในขณะที่ไม่สามารถที่จะเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ได้เนื่องจากขาดแคลนเทคโนโลยี นอกจากนี้แล้ว ความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์ยังเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อประเทศคู่ค้าในสินค้าที่เน่าเสียได้ง่ายอย่างเช่นสินค้าเกษตร การขนส่งและความแตกต่างในภูมิอากาศจึงมีบทบาทอย่างมากต่อการผลิตเพื่อส่งออก นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศคู่ค้า และ ระบบ logistic ของไทย จึงมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการส่งออก

ข้อสังเกตที่น่าสนใจสำหรับประเทศไทยโดยเฉพาะก็คือสินค้าผักผลไม้ที่ไทยผลิตได้ส่วนใหญ่มิได้อยู่ในลำดับต้นๆของความต้องการในตลาดโลกแต่อย่างใด แสดงให้เห็นถึงรสนิยมในการบริโภคของตลาดโลกที่แตกต่างจากความสามารถในการผลิตสินค้าดังกล่าวของไทย

นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย

เพื่อให้ทราบถึงนโยบายการค้าสินค้าเกษตร ซึ่งจะมีผลโดยตรงกับการนำเข้า ส่งออก การศึกษา ในนโยบายการค้าสินค้า รวมถึงเครื่องมือและมาตรการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย จึงได้จัดทำขึ้นมาในลักษณะของการทบทวนในประเด็นเชิงนโยบายที่สำคัญใน 3 ด้านหลัก คือ การอุดหนุนภายใน การอุดหนุนการส่งออก และการเปิดตลาด โดยมีขอบเขตอยู่ที่คู่ค้า/คู่แข่งที่สำคัญของไทยในสินค้าเกษตร ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี อินเดียและประเทศอื่นๆใน BIMSTEC ประเทศในกลุ่มอาเซียนบางประเทศเช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย กลุ่มประเทศ EFTA จีน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

ข้อค้นพบที่สำคัญก็คือ ในกลุ่มประเทศดังกล่าวข้างต้นที่มีสถานะของประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยส่วนใหญ่แม้จะมีสัดส่วนของภาคเกษตรต่อภาคการผลิตอื่นต่ำ แต่ก็ยังมีนโยบายที่เป็นอุปสรรคทางการค้าสินค้าเกษตรแทบทุกประเทศ โดยอาศัยการอุดหนุนภายในและการเปิดตลาดเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกีดกันการค้า และในบางประเทศก็มีการส่งออกสินค้าเกษตรที่เป็นคู่แข่ง เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ในขณะที่ประเทศที่มีสถานะกำลังพัฒนาก็มีอุปสรรคการค้า โดยอาศัยการอุดหนุนภายในและการเปิดตลาดเป็นเครื่องมือที่สำคัญเช่นกัน ดังนั้นนโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศดังกล่าวจึงมุ่งที่จะปกป้องสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคภายในประเทศตนเอง หรืออาจเป็นสินค้าที่มีผลกระทบต่อเกษตรกรภายในประเทศ โดยมีได้ค้ำึงถึงผลประโยชน์จากการเปิดตลาดสินค้าเกษตรที่มีต่อผู้บริโภค ทำให้ต้องซื้อสินค้าราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็น

การศึกษาผลกระทบเชิงปริมาณ

การวิเคราะห์สินค้าเกษตรที่มีความสามารถ (หรือด้อยความสามารถ) ในการแข่งขัน

ความสามารถในการส่งออกของสินค้าเกษตรไทยทั้ง 22 กลุ่ม จะคำนวณโดยใช้ดัชนีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏ (Revealed Comparative Advantage: RCA)¹ ซึ่งเป็นดัชนีที่เปรียบเทียบสัดส่วนมูลค่าการส่งออกสินค้าแต่ละประเภทของประเทศนั้นๆ เทียบกับสัดส่วนการส่งออกของโลก สูตรที่ใช้ได้ปรับค่าเพื่อให้ตีความง่ายขึ้น โดยหักผลคำนวณด้วย 1 จากนั้น คูณด้วย 100 ดังนั้น หากดัชนีมีค่ามากกว่า 0 ก็ถือได้ว่า ประเทศนั้นมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ ในการส่งออกสินค้านั้นเทียบกับสินค้าอื่นๆที่ส่งออก

ตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า กลุ่มสินค้าเกษตรที่ส่งออกสำคัญของไทย เช่น ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหาร กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (ส่วนใหญ่เป็นไก่) เป็นต้น ล้วนมีดัชนี RCA สูงและมีความสามารถในการแข่งขัน ส่วนกลุ่มสินค้าเกษตรที่ไม่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ หรือมีดัชนี RCA ต่ำกว่า 0 นั้น ส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่มีอัตราอากรขาเข้าสูงด้วยกันทั้งสิ้น เช่น กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ น้ำมันพืชและไขมัน และนม เป็นต้น รายละเอียดของดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของไทย และกลุ่มประเทศที่ศึกษา แสดงผลไว้ในบทที่ 4 ตารางที่ 4.4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

ผลการคำนวณค่าดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (RCA) โดยใช้มูลค่าการส่งออกของไทย ระหว่างปี พ.ศ.2545-2548 พบว่า การจัดกลุ่มสินค้าเกษตรของไทย ที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏ ตามตารางที่ 1 นั้น ไม่ได้แตกต่างไปจากเดิม รายละเอียดผลการคำนวณ แสดงไว้ต่างหากในเอกสารภาคผนวก ภาคผนวกที่ 4.4

ดัชนีความเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบ(Revealed Comparative Disadvantage: RCDA)² ที่ปรากฏของสินค้าเกษตรไทย และประเทศ คู่เจรจา FTA จำแนกตามกลุ่มสินค้า นี้เป็นดัชนีที่เปรียบเทียบสัดส่วนมูลค่าการนำเข้าสินค้าแต่ละประเภทของประเทศนั้นๆ เทียบกับสัดส่วนการนำเข้าของโลก สูตรที่ใช้ได้ปรับค่าเพื่อให้ตีความง่ายขึ้น โดยหักผลคำนวณด้วย 1 จากนั้น คูณด้วย 100 ดังนั้น หากดัชนีมีค่ามากกว่า 0 ก็ถือได้ว่า ประเทศนั้นมีความเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบ เนื่องจากมีการนำเข้าสินค้านั้นเทียบกับสินค้าอื่นๆที่นำเข้าเป็นสัดส่วนสูง โดยมีการแสดงผลในบทที่ 4 ตารางที่ 4.5 มีข้อสังเกตว่า สินค้าเกษตรของไทยที่เสียเปรียบโดยเปรียบเทียบ หรือมี RCDA มากกว่า 0 ได้แก่ กลุ่ม

¹ RCA สำหรับสินค้า ก ของไทย = [(มูลค่าส่งออกสินค้า ก ของไทย / มูลค่าส่งออกรวมของไทย) / (มูลค่าส่งออกสินค้า ก ของโลก / มูลค่าส่งออกรวมของโลก) - 1]*100

² RCDA สำหรับสินค้า ก ของไทย = [(มูลค่านำเข้าสินค้า ก ของไทย / มูลค่านำเข้ารวมของไทย) / (มูลค่านำเข้าสินค้า ก ของโลก / มูลค่านำเข้ารวมของโลก) - 1]*100

ผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ กลุ่มขนสัตว์ใหม่และดักแด่ ป่าไม้ และกลุ่มผลิตภัณฑ์นม

ตารางที่ 1
ดัชนีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏของสินค้าเกษตรไทย

ระดับความสามารถ	กลุ่มสินค้าเกษตร (ค่าดัชนี RCA)
1. มีความได้เปรียบสูงมาก	ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว (2,422)
2. มีความได้เปรียบสูง	น้ำตาล (462) กลุ่มพืชอื่นๆ (313) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (251) ข้าวกล้องข้าวเปลือก (226) กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (197)
3. มีความได้เปรียบ	ประมง (43)
4. ไม่มีความได้เปรียบ	กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง (-20) กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (-43) น้ำมันพืชและไขมัน (-50)
5. ไม่มีความได้เปรียบมาก	กลุ่มธัญพืชอื่นๆ (-58) กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ(-70) กลุ่มผลิตภัณฑ์นม (-75) ป่าไม้ (-91) กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช (-92) กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน (-93) อ้อย (-93) กลุ่มวัว แพะ และแกะ (-93) กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ (-98) นมสด (-99) กลุ่มขนสัตว์ใหม่และดักแด่ (-99) ข้าวสาลี (-99)

ที่มา: คำนวณจากฐานข้อมูล GTAP ปี 2001

หมายเหตุ :

- ข้อมูลใน GTAP จัดให้ยางพารา อยู่ในกลุ่มเคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก ซึ่งเป็นสินค้าอุตสาหกรรม ทำให้ไม่สามารถแยกยางพาราออกเป็นรายการต่างหาก
- โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากบทที่ 4 ตารางที่ 4.4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์ และข้อมูลการส่งออกของประเทศต่างๆ ปรากฏในเอกสารภาคผนวก
- ตารางที่ 1 ในที่นี้คือ ตารางที่ 4.3 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

การวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นและคาดว่าจะเกิดขึ้น จากการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของไทยต่อสาขาเกษตร

การศึกษามูลกระทบเชิงปริมาณต่อภาคการเกษตรของไทย ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงภาษีศุลกากรในภาคเกษตรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่างๆ อาทิ แบบจำลอง Standard GTAP และแบบจำลอง Dynamic GTAP ในการวิเคราะห์

แบบจำลอง Standard GTAP ใช้ในการวิเคราะห์ประโยชน์จากการเปิดเสรีสินค้าเกษตร เพื่อหาข้อสรุปในภาพรวม โดยการศึกษาได้ทำการเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่ไทยอาจจะได้รับจากข้อตกลงรวมจำนวน 11 ฉบับ ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ กลุ่มประเทศอาเซียน กลุ่ม EFTA จีน อินเดีย กลุ่ม BIMSTEC เปรู สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย โดยสมมติสถานการณ์เป็น 3 กรณี คือ

- (1) ไทยทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทุกคู่พร้อมกัน และให้อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นศูนย์
- (2) ไทยทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทีละคู่ และให้อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นศูนย์
- (3) เช่นเดียวกับ (2) คือ ไทยทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทีละคู่ และให้อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นศูนย์ แต่ไม่รวมสินค้าข้าวและข้าวเปลือกในการลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตร

ผลการวิเคราะห์ที่วัดผลประโยชน์โดยการเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการพบว่าในกรณี (1) ไทย ญี่ปุ่น และเกาหลี จะมีผลประโยชน์จากสวัสดิการที่เพิ่มขึ้นมากที่สุดตามลำดับ (ดูตารางที่ 2)

ตารางที่ 2
การเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการแยกตามส่วนประกอบ กรณีแรก

หน่วย: ล้าน US\$

Region	Allocative Efficiency	Gains from Terms of Trade	Investment-saving	Total Welfare
Thailand	-174.7	6,270.3	-145.8	5,949.7
ASEAN5	496	-717.5	23.9	-197.6
New Zealand	1.1	4.1	1.7	6.8
Australia	5.3	-11.7	-0.9	-7.3
Peru	-0.4	-0.8	-0.1	-1.3
India	-82.7	-10.4	1.1	-92
Japan	7,369.1	-3,636.8	180.6	3,912.9
USA	9.6	198.7	-265.7	-57.4
BIMSTEC	1.5	-12.6	-1.2	-12.2
EFTA	-41.8	-85.4	23.7	-103.4
China	42.3	-301.3	66.8	-192.2
Korea	2,897.1	-1,506.8	79	1,469.4
Rest of the World	-540.9	-291.1	39	-792.9
Total	9,981.7	-101.4	2.1	9,882.4

ที่มา : คำนวณจากโปรแกรม GTAP โดยผู้เขียน

หมายเหตุ : ตารางที่ 2 ในที่นี้คือ ตารางที่ 4.14 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

ในขณะที่ผลประโยชน์ที่วัดโดยสวัสดิการของไทยที่จะได้จากคู่สัญญา/คู่เจรจา ในกรณีที่สินค้าข้าวไม่ถูกตัดออกจากข้อตกลง กรณี (2) จะมีมากกว่า กรณีที่ถูกตัดออกไป หรือกรณี (3) (ดูตาราง 3 และรูปที่ 1 และรูปที่ 2 ประกอบ)

ตารางที่ 3

ผลต่อสวัสดิการของสังคมโดยรวมของไทย จากการทำข้อตกลง FTA ด้านสินค้าเกษตร

หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ

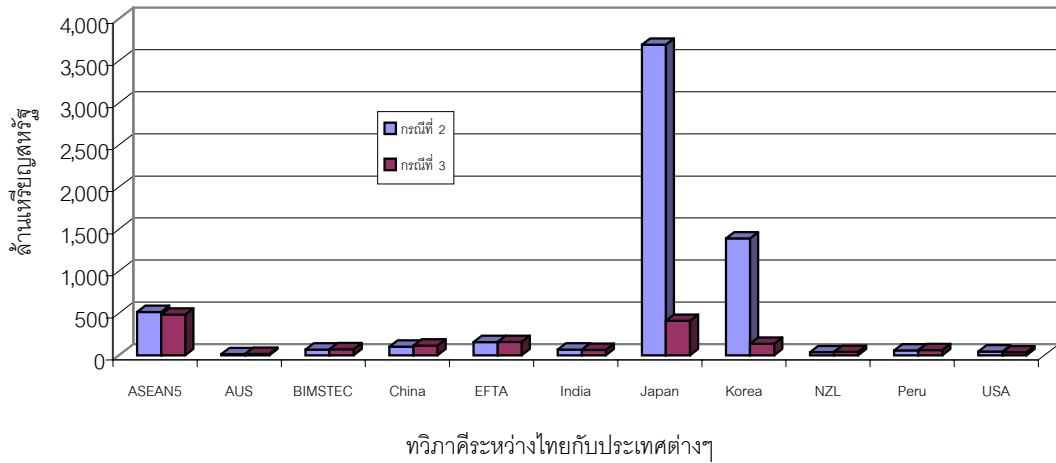
ข้อตกลง FTA ระหว่างไทย กับ	กรณีสอง			กรณีสาม		
	Total Welfare	Allocative Efficiency	Terms of Trade	Total Welfare	Allocative Efficiency	Terms of Trade
ASEAN5	516.05	22.72	508.2	485	25.8	473.1
Australia	13.1	62.3	-31.3	16.8	63.4	-28.8
BIMSTEC	66.1	80.8	3	69.6	81.9	5.4
China	99.9	54.8	62.2	113.7	54.8	76.2
EFTA	156.7	60.1	125.5	157.6	61.2	125.2
India	68.2	22.5	80.9	63.2	24.1	74.2
Japan	3,690.7	-109.2	3,903	410	-0.9	472.9
South Korea	1387.9	46.8	1357.6	136.2	65.3	96
New Zealand	36.7	72.5	-20.1	40.3	73.6	-17.6
Peru	57.2	84.4	-11.4	60.8	85.4	-8.9
USA	42.7	37.7	17.5	34.8	39.8	7.3

ที่มา : คำนวณจากแบบจำลอง GTAP Version 6 โดยผู้เขียน

หมายเหตุ :

- ทั้งสองกรณีสมมติให้ยกเลิกภาษีขาเข้าสินค้าเกษตรลงเหลือศูนย์ รวมทั้งยกเลิกการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก
- ตารางที่ 3 ในที่นี้คือ ตารางที่ 4.17 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

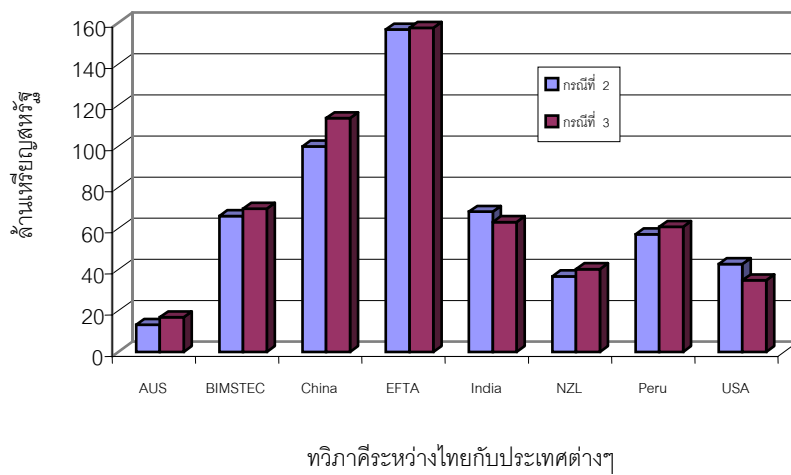
รูปที่ 1 สวัสดิการสังคมของประเทศไทย ที่จะได้จากการเปิดเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ



ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน จากโปรแกรม GTAP version 6

หมายเหตุ : รูปที่ 1 ในที่นี้คือ รูปที่ 4.1 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

รูปที่ 2 สวัสดิการสังคมของประเทศไทย ที่จะได้จากการเปิดเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ

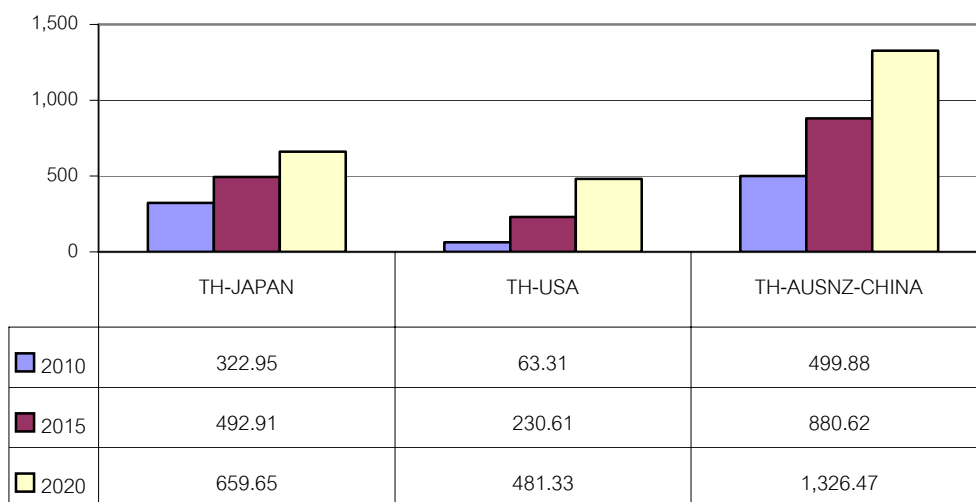


ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน จากโปรแกรม GTAP version 6

หมายเหตุ : รูปที่ 2 ในที่นี้คือ รูปที่ 4.2 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

ก. ส่วนแบบจำลอง Dynamic GTAP เน้นประมาณการผลกระทบที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งเกิดจากแบบแผนการลดภาษีในระดับที่แตกต่างกันในแต่ละปี การวิเคราะห์อาศัยการเปลี่ยนแปลง ภาษีอากรขาเข้า (applied MFN rate) ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อตกลง (แทนการสมมติให้มีการลด ภาษีเป็นศูนย์ หรือลดลงเป็นสัดส่วน ซึ่งเป็นแนวทางการวิเคราะห์ในอดีต) การวิเคราะห์ผลตามแบบ แผนการลดภาษีในแต่ละปีของข้อตกลง ทำให้ทราบผลกระทบในแต่ละปี และได้ผลที่มีความถูกต้องมาก ขึ้น ช่วงเวลาครอบคลุมตั้งแต่เริ่มสัญญาจนถึงปี พ.ศ. 2563 หรือ ค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นปีที่สินค้าเกือบทุก รายการได้ยกเลิกภาษีหรือยกเลิกโควตาแล้ว การศึกษาในส่วนนี้ครอบคลุมการวิเคราะห์คู่สัญญา ที่มี ผลบังคับแล้ว ประกอบด้วย ข้อตกลงไทยกับออสเตรเลีย ไทยกับนิวซีแลนด์ และไทยกับจีน ภายใต้กรอบ ของอาเซียน และข้อตกลงการค้าเสรีที่ยังจัดเป็นคู่เจรจาอีก 3 คู่ ได้แก่ ไทย ญี่ปุ่น ไทย สหรัฐอเมริกา และไทย อินเดีย ผลประโยชน์ที่วัดโดยสวัสดิการของไทยในแต่ละช่วงเวลา ปรากฏในรูปที่ 3 โดยผลต่อ สวัสดิการสังคมของไทยจะเพิ่มมากที่สุดในแต่ละช่วงเวลาจากข้อตกลงไทย-ญี่ปุ่น (TH-JAPAN) เมื่อ เปรียบเทียบกับข้อตกลงอื่นๆ ในขณะที่ข้อตกลงไทย-สหรัฐฯ (TH-USA) และไทย-ออสเตรเลีย, ไทย- นิวซีแลนด์ และไทย-จีน (TH-AUSNZ-CHINA) จะมีผลประโยชน์ต่อสวัสดิการสังคมของไทยในระยะยาว มากกว่าในระยะสั้น

รูปที่ 3 สวัสดิการสังคมของไทย จากข้อตกลงทวิภาคี (หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ)



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

หมายเหตุ : รูปที่ 3 ในที่นี้คือ รูปที่ 4.22 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

ผลการศึกษามีข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

1. ในการเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับ จะพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสะสมจนถึงปี ค.ศ. 2020 อันเป็นปีสุดท้ายของข้อตกลง เนื่องจากข้อตกลงแต่ละฉบับก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรายละเอียดของแบบแผนการลดภาษีนำเข้าของแต่ละข้อตกลง ผลการศึกษาชี้ว่า คู่สัญญาไทย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน ภายใต้กรอบอาเซียนเป็นคู่สัญญาที่ให้ประโยชน์กับไทยสูงสุด การมีข้อตกลงดังกล่าวจะทำให้ไทยมีสวัสดิการเพิ่มขึ้น 1,326 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รองลงมาคือ ความตกลงไทย ญี่ปุ่น จะทำให้ไทยมีสวัสดิการเพิ่มขึ้น 660 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามด้วยข้อตกลงไทย สหรัฐอเมริกา สวัสดิการเพิ่มขึ้น 481 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และข้อตกลงไทย อินเดีย เพิ่มขึ้นเพียง 46 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หากพิจารณาจากผลกระทบต่อไทยในรูปการเปลี่ยนแปลงมูลค่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวเงิน ได้ข้อสรุปในลักษณะเดียวกันกับข้อสรุปข้างต้น

2. หากพิจารณาผลต่อการเปลี่ยนแปลงดุลการค้าของไทย พบว่า (ก) คู่สัญญาระหว่าง ไทย กับ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน ภายใต้กรอบอาเซียน แม้ว่าเป็นคู่สัญญา ที่ไทยได้รับประโยชน์ในภาพรวมมากที่สุด แต่เป็นคู่สัญญาเดียวที่ทำให้ภาคเกษตรของไทย ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้นถึง 544 ล้านดอลลาร์ในปี ค.ศ.2020 ในขณะที่ข้อตกลงอื่นๆ ไทยจะสามารถส่งออกสินค้าเกษตรได้มากขึ้น มากกว่าการนำเข้า และมีผลทำให้ไทยเกินดุลการค้าในหมวดสินค้าเกษตร (ข) โดยรวม ความตกลงไทย-ญี่ปุ่น จะทำให้ไทยเกินดุลการค้าในหมวดสินค้าเกษตร เพิ่มขึ้นมากที่สุดถึง 1,969 ล้านดอลลาร์

3. หากพิจารณาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าแบบทวิภาคีทุกคู่สัญญาพร้อมกัน พบ ว่า หากสมมติให้มีการลดภาษีสินค้าเกษตรลงเหลือศูนย์ และยกเลิกการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก ไทยจะได้ประโยชน์สุทธิเพิ่มขึ้น เมื่อวัดจากมูลค่าการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการทางสังคม โดยแหล่งที่มาของประโยชน์ดังกล่าว เกิดจากราคาสินค้าเกษตรที่ไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการส่งออก มีราคาสูงเพิ่มขึ้นในตลาดโลก และในขณะเดียวกัน มีการนำเข้าสินค้าเกษตรที่เพิ่มขึ้นแต่ ในราคาที่ถูกลงจากการลดลงของมาตรการทางภาษีนำเข้าของไทย

4. ในกรณีที่แยกพิจารณาประโยชน์จากข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าเป็นรายคู่สัญญา พบ ว่า หากสมมติให้มีการลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรลงเป็นศูนย์ และยกเลิกการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก คู่เจรจาที่ให้ประโยชน์กับไทย เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ กลุ่มประเทศอาเซียน กลุ่ม EFTA จีน อินเดีย กลุ่ม BIMSTEC เปรู สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ และ ออสเตรเลีย

5. ในกรณีที่ข้อตกลง ไม่รวมสินค้ากลุ่มข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว ไว้ในการเจรจา หรือไม่มีการลดภาษีนำเข้าในกลุ่มนี้ ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับ จะลดลงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ ลำดับความสำคัญของคู่เจรจา เมื่อวัดจากประโยชน์ที่ไทยอาจจะได้รับนั้น จะเปลี่ยนไป ในกรณีนี้ คู่เจรจาที่ให้

ประโยชน์กับไทย เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ กลุ่มประเทศอาเซียน ญี่ปุ่น กลุ่ม EFTA เกาหลีใต้ จีน กลุ่ม BIMSTEC อินเดีย เปรู นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย

6. **ผลของข้อตกลงฉบับต่างๆ** มีผลต่อสินค้าเกษตร ในระดับที่แตกต่างกัน โดยกลุ่มสินค้าเกษตรของไทย ที่จะได้รับประโยชน์จากการเจรจาในทุกข้อตกลง ยกเว้นข้อตกลงไทย ออสเตรเลียและไทย นิวซีแลนด์ ได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ที่มีเปลือกแข็ง กลุ่มพืชอื่นๆ กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ หากพิจารณาแยกตามข้อตกลง มีข้อที่น่าสังเกต ดังนี้

ข้อตกลงไทย-ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน(ตามกรอบอาเซียน) หากพิจารณาสินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงพบว่า สินค้าเกษตรที่มีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้น จากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์นม (ร้อยละ 30) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 55) กลุ่มพืชเส้นใย (ร้อยละ 1.7) และกลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1) และสินค้าที่มีผลต่อสินค้าอ่อนไหวของไทย ได้แก่ กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ (ร้อยละ 160) ส่วนสินค้าที่นำเข้าจากจีนมีปริมาณมากขึ้นที่สำคัญ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 22.3) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 3) และกลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 3.6)

กรณีข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการส่งออกไปประเทศสหรัฐอเมริกามาก และมีปริมาณการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ในปีสุดท้ายเทียบกับปีฐาน ได้แก่ กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 48.29) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 20) ข้าวสาร (ร้อยละ 27.7) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1.4) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 8.6) กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ (ร้อยละ 22.3) และน้ำตาล (ร้อยละ 28.37) ส่วนสินค้าเกษตรที่มีปริมาณการนำเข้าจากสหรัฐอเมริกามาก ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 41) เมล็ดพืชน้ำมัน (ร้อยละ 65.7) พืชเส้นใย (ร้อยละ 0.01) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 9) กลุ่มธัญพืชอื่นๆ (ร้อยละ 32)

กรณีความตกลงระหว่างไทย-ญี่ปุ่น สินค้าเกษตรสำคัญของไทย ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกสะสมไปประเทศญี่ปุ่นมาก และมีปริมาณการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 28.07) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 11.7) กลุ่มประมง (ร้อยละ 7.7) น้ำตาล (ร้อยละ 507) ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 65.3) และกลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 2.4)

กรณีข้อตกลงไทย-อินเดีย สินค้าเกษตรของไทย ที่สามารถส่งออกไปอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มขึ้นมาก และมีมูลค่าการส่งออกมาก ได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ (777.8%) กลุ่มพืชอื่นๆ (385%) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (249%) กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (475%) ส่วนสินค้าที่ไทยจำเป็นต้องนำเข้าจากประเทศอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มมากขึ้น และมีมูลค่าสูง ได้แก่ ข้าวสาลี (ร้อยละ 0.27) กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (ร้อยละ 38.2) และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 139)

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการตีความประโยชน์ที่ได้จากข้อตกลงเขตการค้าเสรี

แนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณที่เสนอในการศึกษาฉบับนี้ พิจารณาจากสวัสดิการรวมสุทธิที่ประเทศได้รับ แต่ในทางปฏิบัติ ผลประโยชน์ที่จะได้รับจริงอาจไม่มากเท่าที่คาดไว้ อีกทั้งอาจมีต้นทุนในการจัดการเพิ่มขึ้น และมีต้นทุนที่เกิดจากการปรับตัวของภาคเศรษฐกิจในประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ในการตัดสินใจ

ประการแรก ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับนั้น อาจสูงเกินจริง เนื่องจากในข้อเท็จจริงสินค้าออกของไทย ยังต้องเผชิญกับมาตรการปกป้องที่มีใช่ว่าจะ เช่น ภาษีท้องถิ่น มาตรการสุขอนามัย หรือการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎแหล่งกำเนิดสินค้า เป็นต้น

ประการที่สอง ประโยชน์ที่ได้จากการขยายปริมาณการผลิต อยู่บนสมมติฐานที่ว่าเกษตรกรผู้ผลิต สามารถขยายการผลิตได้ เนื่องจากสามารถเข้าถึงแหล่งทุน เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตลาด หรือการจัดหาแรงงาน ได้อย่างสมบูรณ์ ในทางปฏิบัติ อาจมีปัญหาสำหรับการผลิตสินค้าที่เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายเล็ก ทำให้ประโยชน์จากข้อตกลงตกกับเกษตรกรรายใหญ่มากกว่ารายเล็ก

ประการที่สาม ผลประโยชน์ที่เกิดจากข้อตกลง FTA สำหรับสินค้าเกษตรของไทย เกิดจากสินค้าเกษตรที่ไทยส่งออก มีราคาสูงขึ้นในตลาดโลก การกระจายประโยชน์ที่เกิดจากราคาขายในตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น มายังราคาภายในประเทศที่เกษตรกรได้รับ เป็นประเด็นสำคัญ มีผลต่อการกระจายรายได้และความยากจน การกระจายประโยชน์ดังกล่าว ขึ้นกับกลไกการส่งผ่านราคา (price transmission mechanisms) และการตอบสนองของเกษตรกรต่อราคา ซึ่งอยู่นอกขอบเขตการศึกษาชิ้นนี้

ประการที่สี่ ผลเสียจากการทำ FTA คือ จะมีภาคการผลิตบางส่วนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันในด้านราคา ทำให้ต้องเปลี่ยนอาชีพไปทำการเกษตรด้านอื่นๆ หรืออาจกลายเป็นผู้ว่างงานชั่วคราว การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตคน ทักษะในการประกอบสัมมาอาชีพ และวิถีการดำรงอยู่ของชุมชน นับเป็นต้นทุนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ยากที่จะประเมินเป็นมูลค่า ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการรองรับ และมีการดำเนินการล่วงหน้าเพื่อบรรเทาผลกระทบดังกล่าว แก่ผู้ที่เสียประโยชน์ เหล่านั้น

การศึกษาผลกระทบในเชิงคุณภาพ แนวทาง และข้อเสนอแนะ : ประเด็นที่สำคัญในด้านกฎหมาย

การทำความเข้าใจความตกลงเขตการค้าเสรีมีประเด็นข้อกฎหมายสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการเจรจาเพื่อป้องกันปัญหาในการอนุวัติการตามความตกลงและเพื่อแก้ไขเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมาดังนี้

1. เมื่อทำการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์จนทราบว่าสินค้าประเภทใดมีนัยสำคัญต่อเศรษฐกิจและการค้าของประเทศและอยู่ในข่ายที่จะได้รับสิทธิพิเศษจากความตกลงก็จำเป็นต้องหาทางเจรจาให้รวมสินค้านี้เข้าไว้ในความตกลงให้ได้

2. **เรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้า (Rules of Origin)** โดยรวมแล้วควรใช้เกณฑ์เดียวกันกับในอาฟต้า โดยให้มีข้อกำหนดที่จำกัดเพียงว่าให้มีส่วนประกอบที่ต้องมาจากท้องถิ่นนั้น (Local Content) เท่าใด โดยมีให้รวมถึงแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วย อันจะอำนวยความสะดวกให้ไทยมากกว่าที่จะยึดหลัก wholly obtained – WO ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีน้อยมากเพราะตามหลัก WO ข้อจำกัดจะเลยเข้าควบคุมถึงที่มาหรือแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วย แม้แต่ผลิตภัณฑ์ทางเกษตรเช่นข้าว ซึ่งอาจพอยอมรับหลัก WO ได้ แต่ก็ยังมีบางเรื่องเช่นการนำเข้าพันธุ์ข้าวจากประเทศจีน หรือเนื้อวัวขุนที่ผลิตจากวัวที่ใช้น้ำเชื้อของวัวพ่อพันธุ์ที่นำเข้าจากต่างประเทศซึ่งอาจถูกตัดออกจากกรอบความตกลงนี้ด้วยหากการเจรจาใช้เกณฑ์ของ TRIPs plus ตามข้อเสนอของคู่เจรจา

3. **เรื่องการทำข้อตกลงยอมรับการรับรองมาตรฐานสินค้าของกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement)** ความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีทั้งที่กำลังทำอยู่และจะทำกันต่อไป ต้องมีความตกลงยอมรับการรับรอง (certification) มาตรฐานสินค้าของกันและกันที่เรียกว่า “ความตกลงยอมรับการรับรองของกันและกัน” (Mutual Recognition Agreement–MRA) กำกับไว้ด้วยเสมอว่า ถ้ามีการรับรองคุณภาพสินค้าว่าตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดในความตกลงแล้ว ก็ไม่ควรตรวจสอบซ้ำอีกโดยเพิ่มข้อความเข้าไปด้วยว่า “unless there is a reasonable ground to believe” และไม่ควรรวมให้เข้ามาควบคุมถึงสถานที่ผลิตและกรรมวิธีการผลิตในประเทศไทยด้วย

วิธีที่จะป้องกันหรือบรรเทาอุปสรรคทางการค้าโดยเฉพาะที่มีใช้ทางด้านภาษีทั้งสำหรับเขตการค้าเสรีที่ได้ทำไปแล้วและที่กำลังจะทำในอนาคตได้วิธีหนึ่งคือ การจัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ไขปัญหา ร่วมกันโดยเน้นเรื่องการบริหารความสะดวกรวดเร็วทางการค้า การส่งเสริมการยอมรับผลการตรวจประเมินเพื่อการรับรองมาตรฐานสินค้าของแต่ละฝ่าย และความโปร่งใสในกระบวนการด้านมาตรฐานและกฎระเบียบทางเทคนิค

4. **เรื่องการใช้มาตรการตอบโต้เกี่ยวกับสินค้าเกษตรในกรณีการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของคู่สัญญา** ฝ่ายไทยอาจหวังได้ว่าการคงภาษีสำหรับสินค้าบางประเภทเป็นมาตรการตอบโต้ต่อการละเมิดพันธกรณีของประเทศผู้ละเมิดตามหลักต่างตอบแทน (reciprocity) ซึ่งเป็น

มาตรการตอบโต้ที่ผู้ใช้ได้เสมอโดยชอบด้วยกฎหมายในทุกกรณี โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นไปตามหลักการได้สัดส่วนกัน

ในกรณีดังกล่าวฝ่ายไทยจึงมีสิทธิตามกฎหมายที่จะใช้มาตรการตอบโต้โดยการระงับชั่วคราว (suspend) การยกเว้นภาษีภายใต้ความตกลงได้ ขั้นตอนที่ควรทำ คือ จัดทำรายการสำรวจ (inventory) ผลผลิตทางเกษตรที่ประเทศไทยจำเป็นต้องยกเว้นภาษีให้ทั้งที่ขัดกับผลประโยชน์ของไทยเตรียมไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องต่อรอง (trade off chips) โดยเน้นว่ามีการยกเว้นภาษีขาเข้าสำหรับสินค้าเกษตรใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรวมของไทยมากที่สุดเพื่อใช้เป็นมาตรการตอบโต้การไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่จะให้ประโยชน์กับประเทศไทยมากที่สุด ทั้งนี้โดยไม่ต้องจำกัดเฉพาะการตอบโต้สำหรับการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในเรื่องสินค้าเกษตรเท่านั้น โดยอาจรวมถึงสินค้าอื่น ๆ เช่น **สินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าภาคบริการด้วยก็ได้**

ในการเจรจาเขตการค้าเสรี แม้จะเปิดการค้าเสรีโดยการยกเว้นภาษีให้แก่กันและกันก็มิได้หมายความว่าไม่มีปัญหาในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งรัฐผู้นำเข้ายังคงมีสิทธิที่จะใช้มาตรการตอบโต้ในรูปของ AD และ CVD ได้ ซึ่งมี **ข้อพึงระวัง และเสนอแนะ ในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุน** ว่าควรพยายามเจรจาให้จำกัดสิทธิของรัฐผู้นำเข้าที่จะเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดและภาษีตอบโต้การอุดหนุน (CVD) ให้กระทำได้ตามหลักการได้สัดส่วนเดียวกัน (proportionality) ที่สอดคล้องกับขนาด (margin) ของการทุ่มตลาดหรือการอุดหนุนนั้นเท่านั้น ซึ่งจะตัด (exclude) การชดใช้ในเชิงลงโทษ (punitive damage) ซึ่งหมายถึงมาตรการตอบโต้ที่มีได้จำกัดอยู่เพียงผลเสียหายที่ได้รับจริง หากแต่เป็นการลงโทษในลักษณะป้องปรามมิให้มีพฤติกรรมเช่นนั้นอีก ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้เฉพาะในกฎหมายอาญาเท่านั้น

5. **เรื่องปัญหากิจการโคของไทยและปัญหาการทุ่มตลาดข้อ กังวล ของ ผู้ ประกอบกิจการโคนมไทย** เกี่ยวกับการด้อยความสามารถในการแข่งขันกับผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ทั้งในด้านราคาและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ การแก้ไขปัญหานี้อยู่ที่ว่าทั้งผู้ประกอบการค้าของไทยและส่วนราชการผู้รับผิดชอบต้องร่วมกันสอดส่องและตรวจสอบพร้อมกับหาหลักฐานมายืนยันให้ได้ว่าราคาสินค้าดังกล่าวที่นำเข้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ในท้องตลาดของไทยต่ำกว่าราคาในท้องตลาดของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ซึ่งเป็นราคาที่ควรจะเป็น และมอบให้ทางราชการเป็นผู้ดำเนินการใช้มาตรการตอบโต้โดยการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดตามสิทธิของไทยในกฎหมายการค้าระหว่างประเทศต่อไปในลักษณะเป็น surcharge เพิ่มขึ้นจากพิกัดปกติที่ประเทศไทยยังมีสิทธิเก็บได้ตามหลักความได้สัดส่วนเดียวกัน

6. **การจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความตกลง**

ในการเยียวยาผลกระทบจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรีโดยการจัดตั้งกองทุนปัญหาเรื่องงบประมาณของกองทุนเป็นเรื่องทางนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติหากต้องการเก็บจาก

ผู้ประกอบการที่ได้รับประโยชน์จากการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีจะประเมินได้ยากและเสี่ยงต่อการดำเนินการในลักษณะของการลวงโทษผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ การกำหนดงบประมาณจากรัฐสามารถกระทำได้ดังเช่นเรื่องการพุงราคาสินค้าเกษตรซึ่งถือเป็นการอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินซึ่งดำเนินการอยู่แล้ว ทั้งนี้เพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ส่วนรวมสำหรับเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องทั้งหลายก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีกลับมาให้รัฐ การอุดหนุนในลักษณะที่เป็นการให้เงินช่วยเหลือสามารถทำได้โดยชอบ เพราะเป็นมาตรการที่มุ่งผลทางสังคม แต่ถ้ามีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ส่งออกได้ในราคาที่สูงกว่าราคาปกติที่ควรจะเป็นจะมีผลเป็นการบิดเบือนการค้าตามปกติก็จะขัดต่อกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

7. ปัญหาอื่นที่อยู่ในชั้นการเจรจาเพื่อทำความตกลงเขตการค้าเสรี

7.1 **เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา ในภาพรวม** ในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตผลหรือสินค้าเกษตรควรเจรจาทำความเข้าใจโดยมีบันทึกเป็นหลักฐานด้วยการคุ้มครองสิทธิบัตรจะได้รับเพียงในส่วนที่เป็นการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาใหม่เท่านั้นและจะได้รับการคุ้มครองเฉพาะกรรมวิธีในการผลิตเท่านั้นมิใช่ตัวพืชพันธุ์นั้นทั้งหมด

สำหรับเรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (geographical indication หรือ appellation) ซึ่งในส่วนของประเทศไทยน่าจะเป็นผลดีมากกว่าเพราะการที่ฝ่ายไทยจะละเมิดหลักกฎหมายในเรื่องนี้มีความเป็นไปได้น้อยมาก แต่ในทางกลับกันการที่สหรัฐฯ นำพันธุ์ข้าวของไทยไปผลิตข้าวส่งออกขายแข่งขันกับข้าวไทยในตลาดโลกโดยใช้ชื่อว่าข้าวไทย ย่อมส่งผลกระทบต่อสินค้าเกษตรของไทยได้เป็นอย่างมาก ส่วนปัญหาเกี่ยวกับเรื่อง**สินค้าเกษตรที่เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีการตัดต่อหรือดัดแปลงทางพันธุกรรม (GMO)** ก็เป็นปัญหาที่ประเทศไทยเคยประสบมาแล้ว ดังนั้นในการเจรจาเขตการค้าเสรีควรต้องหาข้อมูลของรัฐคู่เจรจาว່ารัฐนั้นมีนโยบายเกี่ยวกับ GMO อย่างไร หากรัฐนั้นมีนโยบายต่อต้านและฝ่ายไทยก็ทราบดีว่าสินค้านั้นเป็น GMO หรืออาจแปดเปื้อน GMO ก็ไม่ควรรวมเข้าอยู่ในกรอบของความตกลงนี้เพราะถึงแม้จะรวมเข้าไว้ ในทางปฏิบัติจริงก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากความตกลงดังกล่าวอยู่ดี ในทางตรงข้ามกลับจะทำให้เสียโควตาที่ควรได้รับสำหรับสินค้ารายการอื่นๆ ที่ควรจะรวมอยู่ในกรอบของความตกลงไป

7.2 ประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน

ถ้าเป็นสินค้าเกษตรแปรรูปที่ผลิตในระดับอุตสาหกรรมซึ่งต้องมีการจ้างแรงงานประจำเป็นจำนวนมากย่อมได้รับผลกระทบมาก จึงต้องพิจารณาว่าสินค้าทั้งหมดที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์จาก GSP โดยรวม มีปริมาณสูงพอที่จะคุ้มค่ากับการยอมรับหลักการเรื่องมาตรฐานแรงงานหรือไม่ หากถูกยืนยันให้เพิ่มข้อตกลงที่เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ก็ให้ยืนยันหลักการให้เป็นไปตามหลักกฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาชาติแล้วโดยจำกัดเฉพาะที่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ (lex lata) แล้ว เท่านั้น

8. ปัญหาเรื่องความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการจัดทำเขตการค้าเสรีสำหรับประเทศไทย

ในแง่นิติศาสตร์ ความตกลงเขตการค้าเสรีในตัวเองมิใช่เป็นความตกลงประเภทที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เว้นแต่ว่าจะมีข้อบทใดที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ การต้องขอความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับสาระสำคัญของความตกลงแต่ละฉบับว่าเข้าข่ายที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้ต้องขอความเห็นชอบหรือไม่ การพิจารณาความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีในประเด็นนี้จึงต้องกระทำเป็นรายกรณีไป

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ.2549 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันในมาตรา 38 ก็ระบุให้ใช้ประเพณีการปกครองทางรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ซึ่งปราศจากข้อแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 ดังนั้นการทำความตกลงเขตการค้าเสรีในปัจจุบันจึงน่าจะเป็นไปตามเงื่อนไขเดิมอย่างที่เป็นมา

ในด้านนโยบาย แล้วหากพิจารณาเห็นว่าเป็นความตกลงประเภทที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งรวมถึงเกษตรกรซึ่งน่าจะให้ผู้แทนของประชาชนในรัฐสภาเป็นผู้มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยความเหมาะสมในการทำความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีก็อาจบัญญัติไว้เป็นหลักการได้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยช่วงจังหวะที่มีการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ในขณะนี้เพื่อระบุให้ชัดเจนพร้อมทั้งอาจกำหนดกรอบและกระบวนการในการพิจารณาให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคและสาขาวิชาชีพต่างๆที่อาจได้รับผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี ตลอดจนแนวทางการประเมินผลประโยชน์ที่ได้คำนึงถึงแต่เพียงตัวเลขและดัชนีรวมทางเศรษฐกิจและดุลการค้า แต่ให้ความสำคัญเช่นเดียวกับข้อพิจารณาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคมโดยส่วนรวมซึ่งสอดคล้องตามนโยบายหลักแห่งชาติในปัจจุบันตามปรัชญาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง”

การศึกษาผลกระทบในเชิงกายภาพ แนวทาง และข้อเสนอแนะ : การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรอาหาร

ผลจากการศึกษาพบว่า การจัดทำ FTA ของไทยกับประเทศคู่ค้า (เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน) ประกอบกับความตื่นตัวในกระแสความปลอดภัยอาหารมีผลให้กำหนดมาตรการที่มีใช้ภาษีมากับสินค้าเกษตรเข้มงวดมากขึ้น เช่น มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ฉลากโภชนา เป็นต้น โดยฝ่ายไทยยังขาดการเตรียมพร้อมเชิงรุกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารที่ไม่ชัดเจนทั้งในด้านของรูปแบบการเตรียมพร้อมและขอบเขตการรับผิดชอบ ซึ่งอาจเนื่องจากการสื่อสารและการบริหารการประสานงานขององค์กร ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรียังไม่ดีพอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร เกษตรกรหรือผู้ประกอบการรายย่อยส่วนใหญ่มีการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับมาตรการที่มีใช้ภาษีนี้น้อยมาก จะมีก็เพียงผู้ประกอบการรายใหญ่ซึ่งมีการรับรองระบบมาตรฐานต่างๆ ในการผลิตที่ติดอยู่แล้ว เช่น มีระบบประกันคุณภาพการผลิต GAP, GMP, HACCP, ISO 9000:2000, ISO22000, BRC, HALAL เป็นต้น ที่

ไม่ได้รับหรือได้รับผลกระทบน้อยมากจากการจัดทำ FTA ส่วนข้อได้เปรียบซึ่งเป็นจุดแข็งของไทยส่วนใหญ่ในทุกสินค้าจะอยู่ที่ปัจจัยด้านวัตถุดิบเป็นหลัก

เนื่องจากสินค้าเกษตรที่มีลักษณะเน่าเสียได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตผลอาหารสดซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงทางชีวเคมีและจุลินทรีย์ได้อย่างรวดเร็ว เป็นเหตุให้เกิดการเน่าเสียหรือเสื่อมคุณภาพได้ง่ายในช่วงเวลาระหว่างการขนส่งและการวางตลาด ไทยมีความเสียเปรียบของผลผลิตการเกษตรที่ประเทศคู่แข่งก็สามารถผลิตได้และมีช่วงการเก็บเกี่ยวในเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน กล่าวคือไทยจะมีต้นทุนในการผลิตของสินค้าเกษตรและอาหารบางชนิดมีต้นทุนที่สูงกว่า เช่น ผักและผลไม้เมืองหนาว (ไทยมีต้นทุนที่สูงกว่าจีน) นมและเนื้อวัว (ไทยมีต้นทุนที่สูงกว่าออสเตรเลียและนิวซีแลนด์) เป็นต้น นอกจากนี้ตลาดประเทศคู่แข่งอาจไม่รู้จักรักคุ้นเคยกับสินค้าเกษตรอาหารไทยจึงจำเป็นต้องเปิดตลาดแนะนำสินค้า ดังนั้นในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าเกษตรมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ความปลอดภัยเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพสำคัญที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นพิจารณาหลักในการนำเข้า-ส่งออก
 - จำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการจัดการต่างๆ เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัยในการผลิตอาหาร (ผลิตผลปศุสัตว์) รวมไปถึงผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป (ผลิตผลหัตถิกรรม)
2. การนำระบบการจัดการห่วงโซ่อาหารหรือโลจิสติกส์มาใช้กับสินค้าเกษตรอาหาร เพื่อลดต้นทุนการผลิตและคงรักษาคุณภาพและความปลอดภัย กระบวนการแปรรูปอาหารเป็นทางเลือกหนึ่งในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร ซึ่งนอกจากจะทำให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่ไม่เน่าเสียง่าย ขนส่งเคลื่อนย้ายได้ง่าย แล้วยังเป็นการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยให้กับผลิตภัณฑ์ด้วย
 - ผลิตภัณฑ์แปรรูป (หัตถิกรรม) มีความคงตัว (stability) ที่ดีกว่าและมีอายุการเก็บที่นานกว่าผลิตผลสดทางการเกษตร
 - การเร่งพัฒนาระบบมาตรฐานและการรับรองมาตรฐานการผลิตและความปลอดภัยในกระบวนการผลิตของผู้ส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบ GAP และ GMP ในขณะเดียวกันการปลูกจิตสำนึกของผู้ที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อาหารตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำให้ตระหนักถึงการมีส่วนร่วมในระบบคุณภาพและความปลอดภัยเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องเตรียมการเร่งด่วน
3. สินค้าเกษตรของไทยยังต้องการงานวิจัยในการสร้างเอกลักษณ์และรูปแบบเฉพาะตัว เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และเพิ่มอำนาจทางการตลาดให้สูงขึ้น ลดการแข่งขันจากคู่แข่งลง
 - เน้นให้มีการควบคุมแหล่งผลิต (Control of Origin) ความมีเอกลักษณ์ของผลผลิตเฉพาะถิ่นจะพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความแปลกใหม่ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยคำนึงถึง
 - บริโภคสะดวก (convenient)

- ชวนลิ้มลอง (attractive)
 - แปลกใหม่และมีลักษณะเด่น (new/novel/unique)
 - ความแตกต่างจากอาหารในท้องตลาด (different from competition)
 - น่าสนใจ (interesting/unusual/exciting)
 - มีลักษณะที่ผู้บริโภคต้องการ (high consumer appeal)
 - เปรียบเทียบราคาได้ยาก (price difficult to compare)
 - กำไรสูง (high margin)
- การจดสิทธิบัตรสินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อรักษาเอกลักษณ์และรูปแบบเฉพาะตัวของสินค้าเกษตรอาหารไทย รวมถึงผลิตภัณฑ์รูปแบบใหม่ โดยอาศัยการวิจัยที่ประเทศที่มีขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเองสูง เช่น
 - งานวิจัยเทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยวที่เหมาะสมในการรักษาคุณภาพและยืดอายุการเก็บสินค้าเกษตร
 - งานวิจัยระบบการจัดการห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรไทยที่เน่าเสียได้ง่ายให้มีประสิทธิภาพสูงสุด
 - งานวิจัยสารต้านอนุมูลอิสระหรือสารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพในพืชผักสมุนไพรที่ใช้เป็นอาหาร
 - งานวิจัยกระบวนการและเทคโนโลยีในการสกัดสารที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพจากพืชผักสมุนไพรที่ใช้เป็นอาหารหรือสินค้าเกษตร
 - งานวิจัยเทคโนโลยีการผลิตเพื่อลดต้นทุนและพลังงาน เช่น งานวิจัยในการใช้แนวทางของเทคโนโลยีสะอาดในกระบวนการผลิตเพื่อลดปริมาณน้ำ พลังงาน และสารเคมีที่ใช้
 - งานวิจัยในการศึกษาการใช้ประโยชน์จากกากของเสียหรือของเหลือทิ้งในอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่า
4. การเตรียมพร้อมบุคคลากรที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่ของสินค้าเกษตรอาหารในด้านเทคนิคจึงเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็น
- การฝึกอบรมให้ความรู้เกษตรกร และสร้างความตระหนักถึงระบบการเกษตรแบบยั่งยืน
 - การพัฒนาระบบฟาร์มสัญญาที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม
 - การพัฒนากลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์ที่เข้มแข็ง ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้และเทคโนโลยี
 - การพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยเพิ่มศักยภาพการสื่อสารในห่วงโซ่คุณค่าตั้งแต่เกษตรกรไปยังผู้บริโภคได้

5. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในเชิงกายภาพ โดยการปรับโครงสร้างการผลิตและการค้า เป็นทางออกที่สำคัญของภาคเกษตรของไทยในอนาคต
 - การพึ่งพาการส่งออกเพื่อพุงราคาในสินค้าเกษตรที่ได้ผ่านการแปรรูป (primary products) จะประสบปัญหาทั้งทางด้านการแข่งขัน ราคา และการกีดกัน จึงควรเน้นผลิตภัณฑ์แปรรูปมากกว่า (secondary product) ที่อาจเป็นทางเลือกที่ดีกว่า
 - การขยายตลาดเดิมในประเทศคู่แข่ง และการเปิดตลาดใหม่โดยแนะนำสินค้าเกษตรและอาหารให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นในประเทศคู่แข่ง รวมถึงตลาดของประเทศเพื่อนบ้านและตลาดภายในประเทศเองเป็นเรื่องที่เร่งด่วนที่จำเป็นต้องทำควบคู่กันไป
 - นโยบายผลักดันสินค้า primary product เป็นสินค้าส่งออก เช่น ผักผลไม้สดจึงควรพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในประเด็นเรื่องสนธิสัญญาให้เท่าเทียมกับความสามารถในการผลิต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสนธิสัญญาเป็นเรื่องยากและใช้เวลามากกว่าด้านการผลิต
6. ในระยะสั้น/ปานกลาง การปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรโดยใช้เทคโนโลยีที่ประเทศไทยมีอยู่ ตลอดจนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ให้มีความหลากหลายและแตกต่างจากคู่แข่ง
 - นโยบาย/มาตรการการปกป้องภาคการผลิตที่ด้อยศักยภาพจึงอาจจำเป็น เพื่อให้มีเวลาในการปรับตัว
7. ในระยะยาว การแปรรูปสินค้าเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มสูงในลักษณะของ secondary products โดยใช้ primary products ที่มีอยู่ภายในประเทศมาเป็นวัตถุดิบทดแทนให้มากที่สุด จะเป็นทางออกในระยะยาว ภายใต้กรอบ FTA ที่มีอยู่ในปัจจุบัน
 - ลดความผันผวนทั้งทางด้านราคาและการผลิต โดยอาศัยการจัดการโซ่อุปทาน (supply chain) และโลจิสติกส์ทั้งจากด้านขาเข้า (จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) และขาออก(จากโรงงานแปรรูปไปยังผู้ซื้อ)
 - การพัฒนาระบบฟาร์มสัญญา (contract farming) ที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เพื่อให้สามารถวางแผนการผลิต การควบคุมคุณภาพ การเข้าถึงองค์ความรู้และเทคโนโลยี และลดความเสี่ยงของคู่สัญญากับเกษตรกร

การศึกษาผลกระทบในเชิงวิถีชีวิตเกษตรกรไทยจากการเปิดเสรีการค้า แนวทาง และ ข้อเสนอแนะ

ข้อค้นพบและข้อเท็จจริง

การศึกษาผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีต่อเกษตรกรกระเทียม หอมหัวใหญ่ ชา ผักผลไม้เมืองหนาว ไข่ และ ไก่เนื้อ และ ไก่เนื้อ พบว่าเกษตรกรแต่ละกลุ่มล้วนได้รับผลกระทบทางลบจากข้อตกลงการค้าเสรี แม้ว่าความรุนแรงของผลกระทบจะไม่เท่ากัน เนื่องจากสินค้าบางรายการ เช่น ไก่เนื้อ ไข่เมืองหนาว เกษตรกรยังไม่ได้รับผลกระทบมากนักและยังมีเวลาปรับตัว เมื่อเปรียบเทียบกับเกษตรกรที่ปลูก หอม กระเทียม และ ผักผลไม้เมืองหนาว ผลกระทบที่พบจากการศึกษาครั้งนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการศึกษาผลกระทบจากการค้าเสรีต่อเกษตรกรในภูมิภาคอื่น ๆ ที่พบจากการปฏิสัมพันธ์ วรรณกรรม แม้ว่าในกรณีของประเทศไทยยังไม่ได้มีการศึกษาโดยครอบคลุมถึงจำนวนเกษตรกรที่เล็ก ประกอบอาชีพ และ สัดส่วนการเพิ่มของของครัวเรือนเกษตรกรที่มีรายได้ลดลงหรือยากจนลง

การศึกษาพบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ (ยกเว้นเกษตรกรเลี้ยงไก่) นอกจากจะไม่ได้รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเปิดการค้าเสรี ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของตนแล้ว ยังไม่ได้ถูกเตรียมให้รับมือกับการเปิดการค้าเสรีด้วย ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานศึกษาหลายชิ้นก่อนหน้านี้ อย่างไรก็ตามเกษตรกรส่วนใหญ่มีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด อันสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐคนหนึ่ง ซึ่งแสดงความเห็นว่า “ถ้าจะปรับตัว เกษตรกรเขาไม่มารอให้รัฐบาลไปบอกหรือ เขาทำแล้ว” (จาร์ส โรจนสโรช, สัมภาษณ์)

ผลการศึกษายังสะท้อนว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงการค้าเสรีเป็นผลกระทบ 2 ระดับ ระดับแรกเป็นผลที่เกิดจากการค้าเสรีโดยตรง อันได้แก่การที่เกษตรกรไม่สามารถขายผลผลิตได้ เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับผลผลิตที่นำเข้าจากประเทศคู่สัญญา ซึ่งมีราคาย่อมเยากว่ามาก ระดับที่สอง การค้าเสรีตอกย้ำปัญหาในภาคเกษตรที่เรื้อรังมานาน และไม่ได้รับการแก้ไข อันส่งผลให้เกษตรกรเป็นคนชายขอบ และมีชีวิตที่ยากลำบาก ตัวอย่างของปัญหาเหล่านี้ได้แก่ การใช้สารเคมีในการเกษตร หนี้สินของเกษตรกร การจัดความสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์อุปทานของสินค้าเกษตร และบทบาทที่ควรจะเป็นของสหกรณ์การเกษตร และ การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น เมื่อปัญหาที่เรื้อรังในภาคเกษตรไม่ได้รับการแก้ไข ผลกระทบจากการค้าเสรีจึงรุนแรง ดังที่นักพัฒนาเอกชนที่ให้ข้อมูลรายหนึ่งกล่าวว่า “FTA มาตอกตะปูปิดฝาโลงเกษตรกร” (กิงกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, สัมภาษณ์)

เกษตรกรมีทัศนคติและข้อเสนอต่อรัฐในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือเกษตรกรในกลุ่มพืชเห็นว่ารรัฐต้องรับฟังความเห็นของเกษตรกรซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง และรัฐควรมีบทบาทในการลดต้นทุนการผลิต (ให้ลดราคาปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ สนับสนุนการใช้ปุ๋ยชีวภาพ) สนับสนุนการตลาดปลูกพืชนอกฤดูกาล สนับสนุนการหันเหการเพาะปลูก (โดยสนับสนุนการปลูกพืชชนิดอื่นพร้อมตลาดและกำกับดูแลระบบเกษตรพันธะสัญญา) หาดตลาดสำหรับผลผลิต ให้ความรู้ด้านการตลาด และ ควบคุม

การขายสารเคมี กำหนดเขตการเพาะปลูก (ทำ Zoning) เสริมสร้างความเข้มแข็งของสหกรณ์การเกษตร สนับสนุนการดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นต่อการประกอบอาชีพของเกษตรกร

ส่วนเกษตรกรในกลุ่มปศุสัตว์เห็นว่ารัฐควรมีบทบาทในการลดต้นทุนการผลิต (โดยส่งเสริมการปลูกอาหารหยาบ ควบคุมคุณภาพและราคาอาหารชั้น) ส่งเสริมความเข้มแข็งของสหกรณ์ และเครือข่ายผู้ผลิต และรัฐควรมีบทบาทในด้านส่งเสริมการวิจัยพัฒนา และบริหารการตลาด (โปรดดูตารางที่ 7.34)

ทัศนะของเกษตรกรในหลายส่วนสอดคล้องกับทัศนะของนักวิชาการ นักพัฒนาเอกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากวรรณกรรมปริทัศน์และการประมวลความเห็นจากของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ (รายละเอียดปรากฏในบทที่ 7 หัวข้อการสังเคราะห์ผลการศึกษา หน้า 7-119 ถึง 7-128) พบว่ามีแนวคิดที่ใช้ในการพิจารณาการลดผลกระทบและการปรับตัวในหลายมิติคือ

1. การให้ความสำคัญของการทำงานร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ที่มีความรู้และมีข้อมูล เท่าที่ปรากฏพบว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญและผู้ที่มีความรู้กลับไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องเท่าที่ควร สอดคล้องกับทัศนะของเกษตรกรซึ่งมีความเห็นว่ารัฐบาลไม่ได้เข้าใจปัญหาของเกษตรกรอย่างแท้จริง อันทำให้เกษตรกรลงความเห็นที่ “รัฐบาลเก่าไม่ถูกที่คั้น การตัดสินใจของรัฐบาลในการที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่ได้อยู่บนความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกร แต่เป็นเรื่องของการเมืองมากกว่า

2. เกษตรกรเป็นประชาชนที่มีสิทธิพลเมือง (civil rights) มีสิทธิในการประกอบอาชีพ การเปิดโอกาสให้เกษตรกรมีสิทธิในการประกอบอาชีพ มีความหมายรวมถึงการมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในเรื่องที่กระทบต่อชีวิตและสวัสดิภาพของตน

สิทธิในการประกอบอาชีพยังหมายถึงการมีโอกาสเข้าถึงเงื่อนไขต่างๆที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นความรู้ แหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ

3. เกษตรกรรายย่อยเป็นประชาชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงทางอาหาร (Food security) ของประเทศ

ทั้งเกษตรกร นักวิชาการ นักพัฒนาเอกชนมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การดำรงอยู่ของเกษตรกรรายย่อยเป็นส่วนสำคัญของการทำให้ประเทศสามารถพึ่งพิงตนเองได้ทางอาหาร และยังช่วยดำรงรักษาความหลากหลายของระบบอาหารในประเทศด้วย

4. การตระหนักและความชัดเจนในความหลากหลายของเกษตรกร ทั้งในด้านขนาด วิธีการผลิต การเข้าถึงทรัพยากร การศึกษาครั้งนี้พบว่าเกษตรกรมีคุณลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมแตกต่างกันอันเชื่อมโยงกับ “ทุน” ในด้านต่างๆที่เกษตรกรมี ไม่ว่าจะเป็น ทุนการเงิน ทุนความรู้ ทุนทางสังคม ทุนวัฒนธรรม และ ทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลต่อความสามารถในการรับมือและปรับตัวกับผลกระทบจากการค้าเสรี การใช้มาตรการใดๆในการลดผลกระทบหรือแก้ปัญหาต้องคำนึงถึงความหลากหลายของเกษตรกรและเงื่อนไขการประกอบอาชีพของเกษตรกรที่มีความหลากหลายด้วย

ความชัดเจนในความหลากหลายในมิติต่างๆจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีรัฐบาลมีตัวเลขที่ชัดเจนและทันสมัยเกี่ยวกับเกษตรกร

ข้อมูลจากการศึกษาครั้งนี้ระบุว่า เกษตรกรมีแนวทางการปรับตัวแตกต่างกัน ในส่วนของเกษตรกรที่ปลูกพืช พบว่าเกษตรกรที่ยากจนต้องเลิกประกอบอาชีพเกษตรกร หันไปเป็นแรงงานรับจ้าง ส่วนเกษตรกรที่พอมีทุนยังคงประกอบอาชีพเดิม แต่พยายามลดต้นทุนการผลิต หารายได้เสริมหรือหันเหไปลงทุนปลูกพืชชนิดอื่น เช่น หันเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา ปลูกยางพาราตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกษตรกรที่มีทุนสูงหันไปเป็นพ่อค้าคนกลาง เกษตรกรบางคนแสดงความเห็นตรงไปตรงมาว่า ยังไม่ทราบว่าจะทำอย่างไร

ส่วนการปรับตัวเกษตรกรในกลุ่มเปราะบางปรากฏในรูปของการพยายามลดต้นทุนการผลิตด้วยวิธีการต่างๆ และหารายได้เสริม ในกรณีโคนม เกษตรกรที่มีรายได้ไม่พอดังหันเหไปปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวโพด เกษตรกรที่เป็นเจ้าของฟาร์มขนาดเล็กจำนวนมากต้องเลิกประกอบอาชีพ หันไปเป็นแรงงานรับจ้างแทน ทั้งๆที่ปริมาณน้ำนมในปัจจุบันไม่เพียงพอความต้องการของตลาด แต่ที่น่าสนใจก็คือพบว่าเกษตรกรโคเนื้อยังปรับตัวด้วยการติดตามความเคลื่อนไหว ส่วนเกษตรกรใหม่ ซึ่งมีรายได้ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับเกษตรกรกลุ่มอื่นๆปรับตัวด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มและเครือข่ายเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง

5. การดำเนินการลดผลกระทบและสนับสนุนส่งเสริมการปรับตัวต้องใช้หลักบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ ในการทำงาน *กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่ได้เป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่ต้องมีบทบาทความรับผิดชอบต่อคุณภาพชีวิตของเกษตรกร* เนื่องจากเกษตรกรมีสถานะภาพอื่นๆด้วย เช่น มีสถานะภาพประชาชนและแรงงาน จึงมีหน่วยงานอีกหลายส่วนที่ต้องเข้ามามีบทบาทต่อการลดผลกระทบจากการค้าเสรี และ ส่งเสริมการปรับตัวของเกษตรกร ตั้งแต่หน่วยงานระดับท้องถิ่น คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นที่สุด กระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงแรงงาน ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริม คุ้มครอง พัฒนา แรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีบทบาทในด้านการจัดสวัสดิการสังคม เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้ล้วนมีบทบาทในการลดความเปราะบางทางสังคมให้แก่เกษตรกรและยังมีบทบาทในการเสริมสร้าง ตาข่ายการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net)

ปัจจุบัน กระทรวงแรงงานมีแนวนโยบายชัดเจนในการให้การคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนา แรงงานภาคเกษตรซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มแรงงานนอกระบบ ในทำนองเดียวกันกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนในเชิงบูรณาการ

6. ให้ความสำคัญต่อปัจจัยที่ส่งเสริมสนับสนุนการปรับตัว การศึกษาครั้งนี้พบว่า การตัดสินใจปรับตัวของเกษตรกรนอกจากจะขึ้นอยู่กับ “ทุน” ด้านต่างๆที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นทุนความรู้ ทุนการเงิน ทุนสังคม ทุนวัฒนธรรม และทุนสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐด้วย

ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวของแรงงานในภาคเกษตรยั่งยืนถึงปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการปรับตัวของเกษตรกร อันได้แก่ การมีเวลาในการปรับตัว เครือข่ายทางสังคม การรวมกลุ่ม ทั้งนี้มีงานศึกษาที่ยืนยันว่าปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดต่อการปรับตัวของเกษตรกรคือประสบการณ์ทำงานในภาคเกษตรและการรวมกลุ่ม ซึ่งต้องใช้กระบวนการทำงานที่ต่อเนื่องในระยะยาว เป็นแนวทางที่รัฐควรสนับสนุน เนื่องจากจะเสริมสร้างความเข้มแข็งในระยะยาวให้แก่กลุ่มเกษตรกร ส่วนปัจจัยที่สนับสนุนการรวมกลุ่มก็คือ การส่งเสริมจากหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ให้ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการประกอบอาชีพ ตลอดจนการสนับสนุนด้านเงินทุนประกอบอาชีพ การรับรู้ข่าวสารจากสื่อต่างๆ เช่น หอกระจายข่าว การประชุมในหมู่บ้าน หรือจากสื่อภายนอกชุมชน

7. ให้ความสำคัญต่อการรักษาสิ่งแวดล้อม ทั้งเกษตรกร เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ นักพัฒนาเอกชนล้วนมีความเห็นตรงกันว่า การดูแลความสมบูรณ์ของทรัพยากรมีความสำคัญในระยะยาวต่อความอยู่รอดของเกษตรกร ซึ่งนักพัฒนาเอกชนมีความเห็นว่านอกเหนือจากการทำนุบำรุงดิน น้ำ แล้ว การลดการใช้สารเคมีเป็นแนวทางหนึ่งที่จะรักษาทรัพยากรธรรมชาติไว้

8. ให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันพื้นฐานให้แก่เกษตรกร เกษตรกรและนักพัฒนาเอกชนมีความเห็นตรงกันว่า การใช้ชีวิตอย่างพอเพียงเป็น “ทางเลือก” ของเกษตรกร ทั้งนี้การใช้ชีวิตอย่างพอเพียงไม่ได้จำกัดที่การทำบัญชีรายรับรายจ่ายเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการสร้างสมดุลในชีวิต ให้ความสำคัญต่อการสร้าง “ภูมิคุ้มกัน” ให้แก่เกษตรกร ทั้งในด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว การแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง การเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาอาชีพ ซึ่งหมายรวมถึงการพัฒนาความรู้ด้านการตลาด การปลูกฝังค่านิยมเรื่องวินัยและความซื่อสัตย์ การหันมาให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและวัฒนธรรมชุมชน

9. มาตรการในการลดผลกระทบควรจะเป็นมาตรการในระยะสั้นและระยะยาว โดยมาตรการในระยะสั้นให้ความสำคัญต่อการลดผลกระทบจากการค้าเสรี โดยการวางแผนการผลิตเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกับผลผลิตจากต่างประเทศ

ส่วนมาตรการระยะยาว นักวิชาการเสนอว่านอกจากในด้านการเพิ่มคุณภาพของผลผลิตแล้ว ต้องให้ความสำคัญต่อการเพิ่มความหลากหลายให้ผลผลิต โดยเน้นการทำงานเชิงบูรณาการ ต้องสนับสนุนให้กลุ่มเกษตรกรเข้มแข็ง สหกรณ์การเกษตรต้องทำหน้าที่ทั้งสหกรณ์การผลิตและสหกรณ์การขาย รัฐต้องให้ความสำคัญทั้งต่อการผลิต ทั้งในด้านคุณภาพ การวางแผนการผลิต ซึ่งหมายรวมถึงการกำหนดเขตการผลิต (zoning) เกษตรกรต้องซื่อสัตย์และมีวินัย ระบบจำแนกแจกจ่าย (distribution) รวมทั้งการเปิดตลาดใหม่ๆ ที่หมายถึงการสร้างผลผลิตที่มีมูลค่าสูง การปรับตัวเข้าสู่ธุรกิจใหม่ๆ เช่น การท่องเที่ยวเชิงเกษตร

ข้อเสนอแนะ

จากผลการสังเคราะห์ข้างต้น ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการลดผลกระทบต่อเกษตรกรและสนับสนุนการปรับตัวของเกษตรกรจึงประกอบด้วยมาตรการระยะสั้นและระยะยาว โดยมาตรการระยะสั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดผลกระทบจากช็อคกลางการค้าเสรี ส่วนมาตรการระยะยาวให้ความสำคัญต่อการสร้างความมั่นคงทางอาชีพให้แก่เกษตรกร

มาตรการระยะสั้น (กลุ่มเป้าหมายสำคัญของมาตรการนี้คือเกษตรกรปลูก กระทบเย็บหมอมหัวใหญ่ ชา ผักและผลไม้เมืองหนาว ซึ่งได้รับผลกระทบแล้ว)

1. รับฟังความเห็นของเกษตรกร เกษตรกรที่ให้อข้อมูลจำนวนไม่น้อยที่มีความเห็นว่า “รัฐบาลไม่ฟัง” การที่รัฐบาลไม่รับฟังปัญหาของเกษตรกรทำให้เกิดภาวะ “แก้ปัญหาไม่ตรงจุด” เพราะไม่ได้รับทราบข้อมูลที่แท้จริง นักวิชาการบางท่านก็มีความเห็นไปในแนวทางเดียวกัน

ในทางปฏิบัติหากยอมรับว่านอกจากความหลากหลายในวิถีการผลิตแล้ว เกษตรกรยังมี “ทุน” ในด้านต่างๆไม่เท่ากัน อันส่งผลถึงความสามารถที่แตกต่างกันในการปรับตัว การรับฟังปัญหาจากเกษตรกรกลุ่มต่างๆ จะทำให้รัฐบาลเข้าใจถึงสภาพปัญหาที่เกษตรกรกลุ่มต่างๆเผชิญอยู่ เช่น ปัญหาของการทำเกษตรพันธะสัญญาในกรณีเกษตรกรปลูกพืช ปัญหามาตรฐานฟาร์มในกรณีของผู้เลี้ยงสัตว์ ปรัชญาการพัฒนาการเกษตรในยุคศาสตร์เกษตรที่ระบุว่า “ประชาชนที่เป็นเกษตรกรผู้ทำการผลิต การเกษตรต้องมีความมั่นคงในอาชีพและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น” จะเป็นจริงขึ้นได้เมื่อ รัฐบาลมีความเข้าใจต่อปัญหาที่หลากหลายของประชาชนที่เป็นเกษตรกร การรับฟังปัญหานอกจากจะกระทำโดยผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่แล้ว ควรให้ความสำคัญต่อสหกรณ์การเกษตร และกลุ่มการเกษตรต่างๆด้วย

2. รัฐบาลควรมีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับเกษตรกรกลุ่มต่างๆที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี ทั้งเกษตรกรรายย่อย รายกลาง รายใหญ่ เช่น จำนวนเกษตรกรที่เลิกประกอบอาชีพ สัดส่วนการเพิ่มของของครัวเรือนเกษตรกรที่มีรายได้ลดลงหรือยากจนลง ความสนใจเกี่ยวกับอาชีพทางเลือก เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้อาจได้มาจากการศึกษาวิจัยเพิ่มเติม หรือ จากการสำรวจซึ่งกระทำโดยปกติอยู่แล้วโดยหน่วยงานของกระทรวงเกษตรฯ โดยให้ความสำคัญต่อการรับฟังความเห็นจากเกษตรกรและการให้อข้อมูลข่าวสารต่อเกษตรกร ข้อมูลเหล่านี้มีความสำคัญทั้งในฐานะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ก่อนทำช็อคกลางการค้าเสรีในอนาคต และในฐานะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อแสวงหาแนวทางในการสร้างอาชีพทดแทนให้แก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ทั้งยังมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสังคมด้านต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรและครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากการทำช็อคกลางการค้าเสรี

3. จัดหาตลาดผลผลิตให้แก่เกษตรกร ซึ่งอาจดำเนินการโดยผ่านระบบสหกรณ์ และประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆของรัฐ เช่น กรมการค้าภายใน รวมถึงพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งระบบแลกเปลี่ยนชุมชน ซึ่งในกรณีหลังนี้มีความเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อมูลที่

ชัดเจนเกี่ยวกับผลผลิตในพื้นที่ต่างๆ และ ระบบแลกเปลี่ยนชุมชนที่ดำเนินการอยู่แล้ว รวมทั้งมี เครือข่ายหรือภาคีการทำงานที่ชัดเจน

4. สนับสนุนให้เกษตรกรมีความรู้ด้านการตลาดนอกเหนือจากการสร้างความสามารถในด้านการผลิต อันเป็นนโยบายที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้ความสำคัญมาโดยตลอด

5. ให้การสนับสนุนเกษตรกรอินทรีย์และเกษตรกรพอเพียงอย่างจริงจัง ทั้งในด้านการฝึกอบรม เกี่ยวกับการผลิตและการใช้ปุ๋ยชีวภาพ (ซึ่งปัจจุบันได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว แต่ควรมีการประเมินผล และขยายผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง) โดยการให้ความสำคัญต่อการขยายความร่วมมือกับเครือข่าย เกษตรกรรรมทางเลือกต่างๆ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการรับรองมาตรฐานปุ๋ยชีวภาพ

6. ให้ความสำคัญต่อการลดต้นทุนการผลิต ในกรณีของเกษตรกรที่ปลูกพืชควรปรากฏในรูป ของการสนับสนุนความรู้ในการเพาะปลูก การสนับสนุนให้ลดการใช้สารเคมี ในกรณีของเกษตรกรผู้เลี้ยง โค ควรสนับสนุนการพัฒนาพันธุ์สัตว์ ผลิตภัณฑ์อาหารชั้น อาหารหยาบ ซึ่งอาจปรากฏในรูปของการ สนับสนุนให้เกษตรกรดำเนินการเอง หรือสนับสนุนโดยผ่านกลุ่มหรือสหกรณ์

7. สนับสนุนให้เกษตรกรที่มีความพร้อมปรับตัวเข้าสู่การผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูงขึ้น ทั้งนี้ต้อง อาศัยข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับความพร้อมในด้านต่างๆของเกษตรกร เช่น ความสนใจ เงินทุน รวมทั้ง ความเป็นไปได้ในการผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูง ซึ่งรัฐควรให้การสนับสนุนในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี การตลาด หรือ สนับสนุนให้ปรับเปลี่ยนเข้าสู่ธุรกิจบริการ เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ หรือ การ ท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ซึ่งในทางปฏิบัติต้องการความรู้และทักษะที่แตกต่างออกไปจากการประกอบ อาชีพในภาคการผลิต

8. ให้ความสำคัญต่อการจัดการอบรมทักษะอาชีพให้แก่เกษตรกรรายย่อย เกษตรกรรับจ้าง ซึ่ง ส่วนใหญ่พบว่ามีความทักษะในการประกอบอาชีพจำกัด โดยอาจพิจารณาร่วมมือกับหน่วยงานอื่นทั้งของ ภาครัฐ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานซึ่งเริ่มให้ความสำคัญต่อการคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนา แรงงานภาคเกษตรซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบกลุ่มหนึ่ง และ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประการหลังนี้เป็นส่วนหนึ่งของ ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจจากหญ้าในยุทธศาสตร์เกษตรอยู่แล้ว

9. ในส่วนของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม โคเนื้อ และไหม ซึ่งผลกระทบยังไม่รุนแรงเท่ากับกลุ่มพืช รัฐบาลควรเร่งดำเนินการสำรวจสถานะของเกษตรกร รวมทั้งความต้องการการสนับสนุนด้านการปรับตัว โดยเร่งดำเนินการสำรวจอย่างจริงจังร่วมกับสหกรณ์ สมาคม และ บริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ในขณะที่เดียวกันควรให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตที่สำคัญ และเครือข่าย เกษตรกร

มาตรการระยะยาว

1. ควรสนับสนุนให้เกษตรกรที่มีความพร้อมเข้ารับการศึกษาคือในในระดับที่สูงขึ้น โดยผ่านกระบวนการศึกษานอกระบบโรงเรียน ทั้งนี้เพื่อขยายโอกาสในการประกอบอาชีพ
2. ส่งเสริมให้เกษตรกรมีกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยประสานความร่วมมือกับกลุ่มการเกษตร องค์กรปกครองท้องถิ่น และ กระทรวงที่เกี่ยวข้อง
3. สนับสนุนอย่างจริงจังให้เกษตรกรมีความรู้และทักษะในการดำรงชีวิต ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยผ่านกระบวนการกลุ่ม การศึกษาดูงาน
4. ดำเนินการเพื่อลดอุปทานส่วนเกินของผลผลิต ด้วยมาตรการต่างๆ เช่น กำหนดพื้นที่การผลิต (Zoning) อย่างจริงจัง การดำเนินการเพื่อลดจำนวนหอมหัวใหญ่ในระบบ ส้มในระบบ โคเนื้อ และเนื้อโคในระบบ ประการหลังนี้เชื่อมโยงกับการสร้างธรรมาภิบาล
5. ให้ความสำคัญต่อการจัดทำระบบข้อมูลและสารสนเทศที่มีความทันสมัยและสอดคล้องกัน เช่น สถิติเกษตรกร พื้นที่เพาะปลูก เป็นต้น
6. ส่งเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ทั้งในด้านการสนับสนุนการรวมกลุ่ม การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการเป็นองค์กรสนับสนุนเกษตรกร
7. ให้ความสำคัญต่อการทำงานในเชิงภาคี โดยเฉพาะกับองค์กรปกครองท้องถิ่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ข้อสรุปในผลกระทบที่มีต่อข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทัศนนะต่อรัฐ และข้อเสนอแนะต่อรัฐในรายสินค้าสามารถดูได้จากตารางที่ 7.34 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

นัยแห่งนโยบาย (policy implications)

1. สถานการณ์ด้านการผลิตและการบริโภค

ในเชิงภาพรวมของโลกพบว่าสินค้าเกษตรที่สำคัญ คือ ธัญพืช เนื้อสัตว์ และ ผักผลไม้ในอนาคต จะถูกกำหนดทิศทางโดยเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed economies) ซึ่งใกล้เคียงกับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มูลเหตุที่สำคัญก็คือประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา และ สหภาพยุโรป(EU15) มีความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตรที่พอเพียงกับความต้องการของตัวเองและยังมีส่วนที่เหลือสำหรับเพื่อการส่งออก ยกเว้นแต่เพียง ญี่ปุ่นและเกาหลี ที่มีได้มีลักษณะดังที่กล่าวนี้ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนา (developing economies) โดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ แม้ว่าในบางสินค้าจะผลิตได้ในจำนวนมาก แต่ก็ถูกนำมาใช้บริโภคในปริมาณที่ใกล้เคียงหรือมากกว่าปริมาณที่ผลิตได้ ทำให้ไม่มีส่วนเกินเหลือเพื่อการค้า ภูมิภาคที่ 4 หรือ 9 ในบทที่ 2 อีกทั้งความสามารถในการเพิ่มผลผลิต ไม่ว่าจะโดยเทคโนโลยีที่จะเพิ่มผลผลิต (yield) ต่อเนื้อที่เพาะปลูก หรือ การขยายเนื้อที่เพาะปลูก หรือ การรักษาพื้นที่เพาะปลูกที่มีอยู่มิให้เสื่อมโทรมไปตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ทิศทางของตลาดสินค้าเกษตรโดยรวมถูกกำหนดทิศทางจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เป็นสำคัญ

ในด้านผักผลไม้ ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ หากพิจารณาในด้านการผลิตพบว่าการค้าผักผลไม้ขึ้นอยู่กับชนิดของผักผลไม้ที่ผู้บริโภคนิยมและความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์กับประเทศคู่ค้าที่จุดหมายปลายทางเป็นสำคัญ รายละเอียดในบทที่ 2 หัวข้อ 3 การที่ประเทศไทยมีสัดส่วนในการค้าผักผลไม้ต่ำก็เนื่องมาจากปัจจัยทั้ง 2 เป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณที่พบว่าผักผลไม้มีผลกระทบน้อยมาก การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านนี้ของไทยจึงมิได้ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการผลิตให้มีต้นทุนต่ำหรือได้ผลผลิตที่มีคุณภาพดีแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่นอกเหนือจากผู้ที่เกี่ยวข้องในภาคเกษตรจะควบคุมได้ เช่น ระบบโลจิสติกส์ เป็นต้น รายละเอียดในบทที่ 8

2. การละเลยกรอบการเจรจาพหุภาคี (multilateral) เช่นรอบโดฮาของรัฐบาลทักษิณโดยมุ่งเน้นแต่เพียงการเจรจาพหุภาคี (bilateral) เช่น FTA ได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญก็คือ ไทยขาดอำนาจต่อรอง หากต้องเจรจากับประเทศใหญ่ และจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการเจรจา (Spaghetti Bowl Effect) ในระดับภูมิภาคหรือพหุภาคีต่อไปในอนาคต ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมก็คือผลที่มีต่ออาเซียน ข้อตกลงทวิภาคีของสมาชิกอาเซียนกับประเทศนอกกลุ่มที่แตกต่างออกไปจากที่อาเซียนมีจุดยืนร่วมกัน เช่น ระหว่าง FTA ไทย-ญี่ปุ่น กับ อาเซียน-จีน ที่หากมีความแตกต่างในสาระสำคัญจะทำให้ไทยขาดอำนาจต่อรอง เพราะมิได้ใช้ประโยชน์จากขนาดของอาเซียน และยังทำให้การเจรจาในนามอาเซียนกับประเทศคู่สัญญาอื่นๆทำได้ลำบากเพราะแต่ละสมาชิกที่ไปทำข้อตกลงไว้แล้วจะพยายามเอาข้อตกลงที่ตนมีเป็นที่ตั้ง

3. FTA โดยทั่วไปเป็นข้อตกลงที่เพิ่มโอกาสทางการค้ามิใช่เป็นข้อตกลงในการสั่งซื้อสินค้า การมีข้อตกลงนี้จึงเป็นเสมือนการเพิ่มโอกาสหรือช่องทางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าให้สามารถเข้าไปซื้อขายในประเทศคู่สัญญาได้ ไม่สามารถตีความเกินเลยไปได้ว่าจะสามารถขายสินค้าได้มากขึ้นหรือน้อยลงจากข้อตกลงดังกล่าวแต่ประการใดเนื่องจากต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆอีก เช่น ราคา คุณภาพ รสนิยม และ ฯลฯ นอกจากนี้ FTA ที่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของ WTO จะต้องจัดทำภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ละเว้นการเพิ่มโอกาสให้สินค้าหลักของประเทศคู่สัญญา (substantially all trade) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนเป็นรูปธรรมก็คือ หากข้าวของไทยหรือรถยนต์ของญี่ปุ่นถูกกีดกันออกไปไม่อยู่ในข้อตกลง FTA ไทย-ญี่ปุ่นก็ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่ WTO อนุญาตให้ประเทศสมาชิกทำ FTA เพราะจะเป็นช่องทางที่ประเทศใหญ่จะเอาเปรียบประเทศเล็กในการเจรจา เนื่องจากประเทศเล็กมีอำนาจต่อรองต่ำกว่าและเป็น lose-lose solution

4. การใช้ FTA ให้ได้ประโยชน์สูงสุดโดยหลักแล้วก็คือ ต้องเน้นหลักความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (comparative advantage) สามารถดูได้จากรายงานฉบับสมบูรณ์ในตารางที่ 4.3 และ 4.7 เพราะจะทำให้คู่สัญญาทั้งสองได้ประโยชน์ อาจจะใช้ intra-industry trade โดยไม่จำเป็นต้องมีการย้ายฐานการผลิตข้ามประเทศก็ได้ การเจรจาเพื่อทำความตกลงจึงไม่ควรตัดสินค้าของฝ่ายใดที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบดังกล่าวออกเพื่อรักษาประโยชน์สูงสุดของการทำ FTA เอาไว้ (win-win solution) นอกจากนี้แล้ว ดุลการค้าไม่ควรจะเป็นประเด็นหลักเนื่องจากประโยชน์อีกประการหนึ่งของ FTA ก็คือเพื่อการปรับโครงสร้างประเทศให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness) ในระยะยาว ข้อเท็จจริงประการหนึ่งก็คือการปกป้องสาขาการผลิตหรืออุตสาหกรรมใดไม่เคยก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อประเทศแต่ในระยะสั้นข้อตกลง FTA อาจมีมาตรการเพื่อเอื้ออำนวยให้มีการปรับตัวและไม่ได้มีผลใช้บังคับในทันที ซึ่งไม่ควรใช้เป็นข้ออ้างหรือข้อแก้ตัวเพื่อกองสาขาการผลิตหรืออุตสาหกรรมที่ไม่มีขีดความสามารถในการแข่งขันไว้ในระยะยาว

5. การนำข้าวออกจากการเจรจาไม่ทำให้ประเทศไทยได้ผลประโยชน์จากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีดังที่ได้กล่าวในหลักการมาแล้วข้างต้น ตัวอย่างที่ชัดเจนก็คือกรณี FTA ไทย-ญี่ปุ่น ผลการวิเคราะห์จากการจำลองสถานการณ์ (simulation) ปรากฏในรูปที่ 4.1 และ 4.2 พบว่าประโยชน์จากการไม่รวมข้าวเข้าไปในข้อตกลงจะทำให้ข้อตกลงนี้ไม่มีผลประโยชน์แตกต่างไปจากข้อตกลงอื่นๆหรือจากการไม่มีข้อตกลงแต่ประการใด แต่ในทางกลับกันผลประโยชน์จะเกิดขึ้นอย่างมากหลายเท่าตัวหากมีการรวมข้าวเอาไว้ เช่นเดียวกับการตัดสินใจไม่ลงนามกับเกาหลีของไทยแม้ประเทศอาเซียนอื่นๆจะยินยอมลงนาม หากข้อตกลง FTA อาเซียน-เกาหลี ไม่รวมข้าวไว้ ซึ่งเป็นจุดยืนที่ดีที่ควรเป็นแบบอย่าง เพราะหากได้ประโยชน์น้อยกว่าการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี การมีข้อตกลง FTA กับไม่มีก็ไม่

แตกต่าง และที่สำคัญที่สุดก็คือ ญี่ปุ่นเป็นคู่ค้าที่สำคัญมากที่สุดประเทศหนึ่ง หากได้ข้อตกลงที่ไม่มีประโยชน์เท่าที่ควรแล้วประเทศไทยจะไปทำข้อตกลงที่มีประโยชน์กับใครที่จะมีน้ำหนักเท่ากับญี่ปุ่นจึงควรพิจารณาประเด็นนี้ให้ถี่ถ้วน อย่าทำเป็นว่าขอให้ผ่านสัญญาไปก่อนแล้วจะทำให้ดีในสัญญาหน้า เพราะในภายภาคหน้ายังไม่ปรากฏคู่ค้าที่มีความสำคัญเทียบเท่าญี่ปุ่นให้เจรจา อาจมีประเด็นโต้แย้งในรายละเอียดที่มักจะยกมาเป็นข้ออ้างทั้งจากฝ่ายญี่ปุ่นเองและจากฝ่ายไทยเอง (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากรายงานฉบับสมบูรณ์ในบทที่ 8)

6. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในเชิงกายภาพ

จากการตรวจสอบพบว่า มีมาตรการกีดกันการค้าที่มีใช้ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีที่ได้ลงนามไปแล้วในหลายสินค้าและในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นเรื่อง กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้า มาตรการสุขอนามัยพืชและสัตว์ มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม หรือ มาตรการกีดกันด้านเทคนิคเป็นต้น (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากรายงานฉบับสมบูรณ์ในบทที่ 6 ตารางที่ 6.4 – 6.9 และสรุปในตารางที่ 6.10)

ข้อมูลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์พบว่าอุปสรรคที่กลายมาเป็นปัญหาของความตกลงที่ได้ลงนามไปแล้วก็คือ การเตรียมพร้อมของภาครัฐทั้งในช่วงก่อนและหลังการเปิดเจรจาการค้าเสรีไม่สอดคล้องกับความกระตือรือร้นของฝ่ายการเมืองที่จะหาข้อสรุปเพื่อลงนามในข้อตกลง ทำให้ขาดการเตรียมพร้อมในเชิงนโยบายทั้งในเชิงรุกและรับที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สินค้าเกษตรจากไทยถูกกีดกันโดยมาตรการที่มีใช้ภายใต้ประเทศคู่สัญญาตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้สินค้าส่วนใหญ่แม้จะได้รับโอกาสในการเปิดตลาดโดยการลดภาษีแต่ก็ถูกกีดกันโดยมาตรการที่มีใช้ภายใต้ข้ออ้างของความปลอดภัยด้านอาหารของผู้บริโภคเป็นประเด็นสำคัญ (ดูรายละเอียดของกรณีตัวอย่างในรายงานฉบับสมบูรณ์ในบทที่ 8 หัวข้อ 6) คู่สัญญาจึงควรเจรจาจัดทำความตกลงในเรื่อง มาตรการกีดกันด้านเทคนิค (TBT) ให้มีข้อบังคับที่เป็นรูปแบบเดียวกัน (Harmonization) มากกว่าที่จะกำหนดมาตรฐานที่แตกต่างและเข้มงวดเกินกว่าหลักฐานเชิงประจักษ์ด้านวิทยาศาสตร์ที่สมเหตุสมผล การใช้ข้อตกลงร่วมกัน (MRA) เพื่อหลีกเลี่ยงและให้เกิดเกณฑ์ที่มีเหตุผลและเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายในเรื่อง มาตรการที่มีใช้ภายใต้ SPS หรือ TBT โดยประเทศคู่สัญญาจึงเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้โดยง่าย แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นการขาดการเตรียมพร้อมของภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญ (เหตุ)ที่ทำให้อุปสรรคกลายเป็นปัญหาในที่สุด

นอกจากนี้แล้วการทบทวนมาตรการต่างๆที่ใช้เพื่อให้มีความทันสมัยและเป็นสากล โดยยึดหลักการคุ้มครองผู้บริโภคไทยเป็นสำคัญ เนื่องจากการนำเข้าและส่งออกยังใช้มาตรฐานและการกำกับดูแลที่แตกต่างกัน เช่น มาตรฐานการส่งออกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) ขณะที่มาตรฐานการนำเข้าอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ สำนักงานอาหารและยา (อ.ย.) ซึ่งเป็นหน่วยงานต่างกระทรวงต่างมาตรฐานและไม่ปรากฏความร่วมมือระหว่างกันให้

ตรวจสอบได้ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็คือ ประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใดในภาครัฐก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ติดตาม หรือเรียกเก็บสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ หรือมีการเรียกเงินวางประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นที่มีประสิทธิภาพที่จะคุ้มครองผู้บริโภคได้เท่าเทียมกับที่ประเทศคู่สัญญากระทำกับสินค้าจากไทย ข้อกังวลและความเห็นของภาคเอกชนในเรื่องความเข้มงวดที่แตกต่างกันระหว่างการส่งออกและนำเข้า จึงฟังขึ้นและเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะทำการแก้ไข ดังนั้นจึงไม่ควรนำเอาความปลอดภัยของคนในชาติไปแลกกับสิทธิพิเศษสำหรับสินค้าบางตัว

การแปรรูปสินค้าเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มสูงอาจเป็นทางออกที่สำคัญในการปรับโครงสร้างการผลิต การค้าในระยะยาวของภาคเกษตรของไทยในอนาคต เพราะการพึ่งพาการส่งออกเพื่อพุงราคาในสินค้าเกษตรที่มีได้ผ่านการแปรรูป (primary products) จะประสบปัญหาทั้งทางด้านการแข่งขัน ราคา และการกีดกัน การปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรโดยการใช้เทคโนโลยีที่ประเทศไทยมีอยู่ ตลอดจนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ให้มีความหลากหลายและแตกต่างจากคู่แข่ง เพื่อสนองต่อความต้องการของตลาดในต่างประเทศ จึงเป็นแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในระยะสั้นถึงปานกลาง นโยบาย/มาตรการการปกป้องจึงอาจจำเป็นเพื่อให้มีการปรับตัว ในขณะที่ในระยะยาว การแปรรูปสินค้าเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มสูงในลักษณะของ secondary products โดยใช้ primary products ที่มีอยู่ภายในประเทศมาเป็น input ทดแทนให้มากที่สุด จะเป็นทางออกในระยะยาว ภายใต้กรอบ FTA ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นการลดความผันผวนทั้งทางด้านราคาและการผลิต โดยอาศัยการจัดการโซ่อุปทาน (supply chain) และโลจิสติกส์ภายใต้ตัวชี้วัดประสิทธิภาพทั้งจากด้านนำเข้า(จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) และขาออก(จากโรงงานแปรรูปไปยังผู้ซื้อ)ตามทีปรากฏในรายงานฉบับสมบูรณ์ในบทที่ 6 ตารางที่ 6.19 เป็นหลัก ตั้งแต่การผลิตจนถึงมือผู้บริโภค เพื่อให้มูลค่าเพิ่มตกอยู่ภายในประเทศมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การพึ่งพาปริมาณ (volume) เพื่อให้ได้รายได้ควรจะเปลี่ยนเป็นการพึ่งพามูลค่า (value) และควรเป็นหลัก (benchmark) ในการดำเนินนโยบายในภาคเกษตรต่อไปในอนาคต

7. ในด้านวิถีชีวิตของครัวเรือนเกษตรกรที่อยู่ภายในกรอบที่ทำการศึกษาคือ กระเทียม หอมหัวใหญ่ ชา โคนม โคนเนื้อ ผักผลไม้เมืองหนาว และโหม ผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีที่มีผลใช้บังคับแล้วอาจกล่าวได้ว่า

7.1. ในภาพรวมเกิดผลกระทบที่ไม่เท่าเทียมกันในแต่ละสินค้า แต่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันก็คือราคาที่เกษตรกรได้รับมีแนวโน้มลดลง ซึ่งจะก่อให้เกิดแรงกดดันต่อทั้งภาครัฐและเกษตรกรที่จะเรียกร้องให้ภาครัฐเข้ามาแก้ไขปัญหา

7.2. ในรายสินค้าพบว่าบางสินค้าที่ได้รับระยะเวลาปรับตัวพอสมควร เช่น โคนม และ โคนเนื้อ หรืออยู่ในรายการสินค้าอ่อนไหว เช่น โหม ทำให้ยังไม่ได้รับผลกระทบในทันทีเต็มที่เมื่อมีการบังคับใช้

ข้อตกลงการค้าเสรี แต่สินค้าอื่นๆนอกจากที่กล่าวไม่ได้มีระยะเวลาปรับตัวเลย ในบางข้อตกลง เช่นที่มีอยู่กับจีนยังต้องได้รับผลกระทบล่วงหน้าจากข้อตกลงการค้าเสรีก่อนสินค้าอื่นๆผ่านทาง Early Harvest Scheme ด้วยซ้ำ

7.3.เกษตรกรผู้มีส่วนได้เสียส่วนใหญ่ไม่ได้มีข้อเรียกร้องให้ปกป้องตนเองจากข้อตกลงการค้าเสรี ในบางกรณียังเห็นประโยชน์จากระบบการค้าเสรี หากแต่ส่วนใหญ่เรียกร้องให้มีการจัดการห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) เพื่อให้มีการผลิตที่สอดคล้องกับตลาดที่มีอยู่ ไม่ว่าจะในเรื่องของปริมาณ หรือคุณภาพ ที่ผู้บริโภค/ตลาดต้องการ ซึ่งข้อมูลต่างๆเหล่านี้จากกล่าวได้ว่าภาครัฐไม่สามารถจัดการให้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพครบถ้วนทั้งวงจรของห่วงโซ่อุปทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้า (จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) ที่ยังมีระดับความไม่แน่นอนสูงกว่าด้านโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาออก (จากโรงงานไปยังผู้ซื้อ) การแทรกแซงโดยการประกันราคา หรือ การจัดหาแหล่งสินเชื่อ จึงอาจไม่ใช่นโยบาย/มาตรการที่ภาครัฐจะนำมาจะแก้ปัญหาได้ตรงจุดในระยะยาวอย่างมั่นคงและยั่งยืน ที่สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดของสถานการณ์ในอนาคต ปัญหาส่วนหนึ่งจึงเป็นผลมาจากประสิทธิภาพของภาครัฐในการดูแลเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ประสบมาเป็นเวลานานก่อนที่จะมีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีและขาดการแก้ไขอย่างจริงจังมากขึ้นเรื่อยๆ ตัวอย่างเช่น ปัญหาการลักลอบสินค้าเกษตรจากต่างประเทศเข้ามาขายแข่งภายในประเทศ หรือการส่งเสริมให้ปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์โดยปราศจากตลาดที่จะมีมารองรับ เป็นต้น

7.4.การให้ความช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรกระทำด้วยความระมัดระวังโดยคำนึงถึงเสรีภาพที่ได้รับการรับรองจากรัฐ ดังที่ปรากฏมาตั้งแต่สมัยพ่อขุนรามคำแหงและที่มีระบุอยู่ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับใน *เสรีภาพที่จะเลือกประกอบอาชีพ* เช่นเดียวกับการเลือกนับถือศาสนา และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เป็นหลักในการดำเนินการ โดยส่วนใหญ่จากตัวอย่างที่ทำงานศึกษาพบว่ายังคงมีความมั่นใจในศักยภาพของตนเองในการผลิตและยังคงพร้อมที่จะทำการผลิตต่อไปแม้จะมีการเปิดการค้าเสรีในสินค้าที่ตนผลิตอยู่ ด้วยเหตุนี้การให้ความช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรซึ่งเป็นมาตรการเยียวยาผลกระทบที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรเป็นทางเลือก (option) หลังจากการแนะนำการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ ซึ่งจะเป็นผลดีไม่เพียงแต่เกษตรกรหากแต่สำหรับประเทศที่จะมีความมั่นคงในการผลิตสินค้าเกษตรที่หลากหลายพร้อมกับความสามารถในการแข่งขันในระยะยาวมากกว่าที่จะส่งเสริมให้ยอมแพ้เสียแต่ต้นมือ

8. ข้อกังวลซึ่งเป็นความเห็นที่ได้รับจากการจัดรับฟังความคิดเห็นที่ผ่านมาทั้ง 3 ครั้งมีปรากฏอยู่อย่างหลากหลาย แต่อาจประมวลเป็นประเด็นหลักและสอดคล้องกับกรอบการศึกษาที่กำหนดไว้ ดังนี้คือ

8.1. ข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบในด้านลบที่จะได้รับการจกทำ FTA ของผู้มีส่วนได้เสีย (stake holder)

8.2. ข้อกังวลเกี่ยวกับความช่วยเหลือจากภาครัฐ หรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะบรรเทา หรือ หาหนทางช่วยเหลือเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถอยู่รอดในอาชีพเดิมของตนเองได้

8.3. ข้อกังวลจากผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรง เช่น จากภาครัฐ ที่ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือผลกระทบที่เกษตรกรได้รับ หรือ สับสนในบทบาทหน้าที่ของตนเองว่าจะดำเนินไปในทิศทางใด ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่าง รัฐ กับ เอกชน เช่น กรณี หอม กระเทียม ที่ภาครัฐพยายามชี้แจงว่าผลกระทบในด้านลบที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรมิได้เกิดจากการจัดทำ FTA ซึ่งก็เป็นความจริงบางส่วน

ข้อเสนอแนะนโยบาย (policy recommendations)

1. สำหรับคู่สัญญา (FTAที่ได้ลงนามและมีผลบังคับใช้แล้ว)

ก. ควรเจรจาบททวน การจำกัดแหล่งกำเนิดซ้อนแหล่งกำเนิดของความตกลงที่มีอยู่กับจีนเพื่อมิให้เป็นเงื่อนไขที่จะเข้ามากัดกินสินค้าเกษตรจากไทยในทางอ้อม และมีความประสงค์จะควบคุมในเชิงคุณภาพให้เป็นไปตาม MRA ซึ่งควรเจรจาแก้ไขเพื่อลดขั้นตอนและมีปัญหาเรื่องอธิปไตยของรัฐในทางเศรษฐกิจ หรือใช้ MRA เพื่อหลีกเลี่ยงมาตรการที่มีใช้ภาชีอื่นๆที่อาจมี

ข. การใช้มาตรการตอบโต้ เช่น AD/CVD อาจเป็นทางเลือกหนึ่งในระยะสั้นที่จะรักษาผลประโยชน์ของประเทศและปกป้องผู้ผลิต เพื่อตอบโต้การไม่ปฏิบัติตามหรือการละเมิดสนธิสัญญาที่มีอยู่กับไทยของคู่สัญญา การจัดทำบัญชีสินค้าทั้งเกษตรและอุตสาหกรรมที่อาจนำมาใช้เพื่อการตอบโต้ เช่น ในกรณีรถยนต์ของมาเลเซีย หรือ กระจกของฟิลิปปินส์ หรืออาจเป็นมาตรการเชิงรุก(active)ที่ป้องกันปรามกับคู่สัญญาที่มีแนวโน้มที่จะไม่ปฏิบัติตามหรือการละเมิดสนธิสัญญาที่มีอยู่กับไทยที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น กรณีโคนมหรือโคเนื้อของออสเตรเลียและ/หรือนิวซีแลนด์อีกด้วย

ค. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นสิ่งจำเป็นและไม่จำกัดเฉพาะในกรอบของ FTA ที่ได้ลงนามและมีผลบังคับใช้แล้ว หากแต่รวมถึงระดับคู่เจรจาอื่นๆด้วย

ในระยะสั้น อาจเริ่มต้นด้วยการทบทวนมาตรการที่มีใช้ภาชีในรูปแบบต่างๆ เช่น SPS หรือ TBT ที่ปรากฏและรวบรวมไว้ในรายงานฉบับสมบูรณ์ในตารางที่ 6.4 - 6.10 ขึ้นมาเป็นหัวข้อในการเจรจา เพื่อให้เกิดการผ่อนผันมาตรการด้านเทคนิคที่ประเทศผู้นำเข้าได้กำหนดไว้ หากจำเป็นต้องมีการพิสูจน์ก็ควรกระทำบนพื้นฐานของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้เห็นผลเชิงประจักษ์ที่น่าเชื่อถือและสามารถชักจูงใจเพื่อยืนยันมาตรฐานที่ใช้บังคับดังกล่าวสมเหตุผล เป็นธรรมและที่สำคัญก็คือเท่าเทียมกับที่สินค้าไทยได้รับการปฏิบัติในประเทศคู่สัญญา เพราะผู้บริโภคไทยก็สมควรได้รับการคุ้มครองที่เท่าเทียมกับผู้บริโภคในประเทศคู่สัญญา ซึ่งหากไม่ได้ผลก็อาจพิจารณาใช้มาตรการตอบโต้ตามข้อ 1.ข ได้ การ

กำหนดมาตรฐานร่วมกันและเป็นสากลระหว่างหน่วยงานที่กำกับดูแลการนำเข้าและส่งออกของประเทศไทยเป็นสิ่งที่ควรกระทำ

ในระยะปานกลางถึงระยะยาว การพัฒนาระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารของไทย จึงเป็นนโยบายที่สำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันที่สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดในอนาคต ซึ่งอาจสรุปประเด็นข้อเสนอด้านนโยบายและมาตรการ ดังปรากฏในรายงานฉบับสมบูรณ์ในตารางที่ 6.38 ที่สามารถนำมาใช้ร่วมกับรายสินค้า 7 กลุ่มที่ได้เสนอในภาพที่ 1.1 นอกจากนี้รายละเอียดเกี่ยวกับรายสินค้า สามารถอาศัยผลการวิเคราะห์ SWOT จากรายงานฉบับสมบูรณ์ในตารางที่ 6.14 ถึง 6.16 ในสดมภ์ “โอกาส” มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางกับคู่แข่งอื่นๆได้อีกด้วย

ง. การเยียวยาโดยการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความตกลงจากทั้งกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรควรอยู่บนหลักการของการมุ่งหมาย/กำหนด (ear-mark) แหล่งที่มาของเงินทุน (source of funds) ที่กองทุนจะได้มา ไม่ควรปล่อยให้อยู่อย่างยถากรรมภายใต้ระบบงบประมาณประจำปีที่อนุมัติเป็นคราวๆไป เพื่อหลีกเลี่ยงการเบียดบังหรือลดความสำคัญในเวลาต่อไป และควรมีขนาดพอเพียงกับผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ควรมีขนาดใหญ่หรือเล็กจนเกินไป

จ. การให้ช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรดำเนินการในลักษณะที่เป็นทางเลือกบนพื้นฐานของเสรีภาพในการประกอบอาชีพและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่รัฐต้องคุ้มครอง ในเชิงรูปธรรมการจดทะเบียนเกษตรกรมีความสำคัญและจำเป็นเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรไม่เฉพาะแต่เพียงที่เกี่ยวกับผลกระทบจาก FTA หากแต่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบโครงสร้างด้านเกษตรในระยะยาว เพราะหากไม่ทราบว่าใครเป็นใคร ปลูกอะไร อยู่ที่ไหน จะกำหนดว่าใครเป็นผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างไร การอุดหนุนผู้ผลิต (producers support) จึงสามารถทำได้ตรงตามวัตถุประสงค์ถึงกลุ่มที่ต้องการไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด หากจัดตาม WTO ในกล่องอำพันเป็นเรื่องที่ทำได้หรือทำได้ยากในอนาคต การช่วยเหลือเกษตรกรในรูปแบบอื่นๆภายใต้กล่องเขียวหรือน้ำเงินก็ทำได้ยากเพราะขาดข้อมูลในการทำนโยบาย นอกจากนี้ยังจะช่วยในเชิงโครงสร้างของการบริหารจัดการกองทุนตามข้อ ค. เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียที่แท้จริงเข้าไปมีบทบาท มิใช่จากโครงสร้างที่เสนอมาในปัจจุบันที่มีผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นใครก็ไม่รู้เป็นผู้มาตัดสินความช่วยเหลือที่ตนควรจะได้รับ

2. สำหรับคู่แข่งที่กำลังจะลงนาม (ญี่ปุ่น เกาหลี)

ก. การนำเข้าสินค้าหลักที่ไทย หรือ คู่เจรจา มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ เช่น ข้าว หรือน้ำตาลของไทย รถยนต์ของญี่ปุ่นหรือเกาหลี ออกจากความตกลงเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำเพราะผลประโยชน์จากการมีสินค้านี้ดังก้าวกับไม่มีในข้อตกลงมีความแตกต่างกันอย่างมากหลายเท่าตัว และ

เป็นผลประโยชน์ของทั้งคู่เจรจาทั้ง 2 ฝ่าย (win-win solution) การอ้างว่าหากฝ่ายไทยไม่ได้สินค้าดังกล่าวในข้อตกลงอีกฝ่ายหนึ่ง (คู่เจรจา) ก็ไม่ได้เช่นกันเป็นตรรกะที่ไม่ถูกต้องและไม่เชื่อประโยชน์กับฝ่ายใดเลยแม้แต่น้อยจากการทำความเข้าใจการค้าเสรี (lose-lose solution) หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการมีหรือไม่มีข้อตกลงที่ไม่มีสินค้าที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบก็ไม่แตกต่างมากอย่างมีนัยสำคัญ

ข. เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นคู่ค้าที่สำคัญที่สุดประเทศหนึ่งของไทยและความตกลงเขตการค้าเสรีมักจะกระทำบนพื้นฐานของความเห็นชอบร่วมกัน การรีบเร่งลงนามในความตกลงโดยไม่รับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านอาจเป็นผลเสียมากกว่าผลดี เพราะหากมีข้อผิดพลาดการแก้ไขทำได้ยากและที่สำคัญไปกว่านั้นก็คือขนาดความสำคัญของญี่ปุ่นที่มีกับไทยมีมากและหาคู่เจรจาอื่นมาทดแทนได้ยาก ควรขอให้รัฐบาลที่มีความชอบธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นผู้ตกลงและรับผิดชอบจะดีกว่า

ค. ควรทบทวนกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าและสาระสำคัญอื่นๆ ให้มีความสอดคล้องกับที่มีอยู่แล้วกับอาเซียน ซึ่งกำหนดให้มี local content เพียง 40% และไม่ควรรใช้เกณฑ์ WO (Wholly Obtained) ตามที่หลายๆประเทศเสนอ โดยเฉพาะญี่ปุ่น เพื่อแก้ไขช่องว่างทางกฎหมายให้เป็นประโยชน์กับฝ่ายไทย เนื่องจากประเทศไทยเกือบจะไม่ได้รับผลประโยชน์อะไรเลย เพราะสินค้าไทยส่วนใหญ่รวมถึงสินค้าทางการเกษตรต่างๆ มี origin หรือส่วนผสมวัตถุดิบที่เป็นสินค้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ เช่น พันธุ์พืช ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เป็นต้น ในขณะที่ฝ่ายญี่ปุ่นสามารถมีแหล่งกำเนิดหรือ origin ที่เป็นของตนเองได้เกือบทั้งหมด การตกลงใช้เกณฑ์ WO จึงเป็นตัวอย่างการสร้าง NTB เพื่อมาปิดกั้นสินค้าของฝ่ายไทยโดยไม่รู้ตัวในทางปฏิบัติ และเพื่อมิให้เกิดความสับสนและยุ่งยากในทางปฏิบัติ การมีสาระสำคัญที่แตกต่างออกไปในแต่ละคู่สัญญาจะก่อให้เกิด Spaghetti Bowl Effect ที่ไม่พึงปรารถนา และแรงจูงใจที่จะหาช่องโหว่ในความแตกต่างของข้อตกลง และเป็นการสร้างอำนาจต่อรองจาก synergy effect ที่มีจากกลุ่มอาเซียนอีกทางหนึ่งด้วย

ง. ในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาควรเจรจาบนพื้นฐานของความตกลง TRIPs ภายใต้กรอบของ WTO เท่านั้น ไม่ควรรับหลักการ TRIPs plus ซึ่งนอกจากจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบมากแล้ว ยังไม่มีกฎหมายรองรับอีกด้วย ในปัจจุบันไทยยังมีความเสียเปรียบในด้าน research and developments

จ. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สามารถใช้ข้อเสนอเช่นเดียวกับในกรณีที่เป็นคู่สัญญา เช่น ในระยะสั้น อาจใช้ตัวอย่างมาตรการที่มีใช้ภาษีที่เป็นประเด็นปัญหาและต้องนำมาทบทวนมาเป็นประสบการณ์เพื่อการเจรจาบนพื้นฐานของการคุ้มครองผู้บริโภคในทั้ง 2 ฝ่าย ส่วนในระยะปานกลางถึงระยะยาว สามารถนำข้อเสนอมาประยุกต์ใช้ได้เช่นเดียวกัน

3. สำหรับคู่เจรจา

ก. ยึดหลักไม่ตัดสินค้าหลักที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของคู่เจรจาจากการเจรจา ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วใน 2.ก ควรจัดทำเป็น rules of the game เพื่อใช้เป็นข้ออ้างกับคู่เจรจา โดยเสนอ

เป็นกฎเกณฑ์ที่บรรจุไว้ในระเบียบวิธีการเจรจาการค้า เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญหรือ พ.ร.บ.การจัดทำเขตการค้าเสรี ที่อาจบัญญัติ หรือนำเสนอในอนาคต

ข. สืบเนื่องจากข้อ ก. การปกป้องและ/หรือการให้มีระยะเวลาปรับตัวในภาคการผลิตที่ไทยเสียเปรียบในระยะสั้น (ไม่ควรเกิน 10 ปี) เป็นจุดยืนที่ดีในการเจรจาเพื่อประโยชน์ของคู่เจรจาทั้ง 2 ฝ่าย และเป็นการส่งสัญญาณให้ภาคการผลิตนั้นได้รับทราบเพื่อหาหนทางในการปรับตัวเพื่อให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันในห้วงเวลาที่ยังมีการปกป้องอยู่ เป็นการแปลงวิกฤติให้เป็นโอกาส ซึ่งจะทำให้การใช้จ่ายเงินกองทุนทั้ง 2 กองที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นทรัพยากรเพื่อใช้ในการปรับตัวมีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นประโยชน์และรูปธรรมมากขึ้น ไม่ควรใช้นโยบายปกป้องนี้โดยไม่มีขอบเขตโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยไม่มีการกำหนดเวลาที่ชัดเจนเพราะจะไม่เป็นผลดีสำหรับฝ่ายใด

ค. ควรใช้MRAเป็นหลักในการหลีกเลี่ยง NTBs เช่น การตรวจซ้ำซ้อน ที่นอกจากเป็นการถ่วงเวลาแล้ว ยังทำให้คุณภาพสินค้าลดลงด้วย หรือ อาจใช้กฎ/ระเบียบที่สากลยอมรับมากกว่ากติกาที่ตกลงกันเองเป็นกรณีพิเศษระหว่างคู่เจรจาเพราะจากประสบการณ์ที่ผ่านมาในหลายสัญญา ไทยมีโอกาสเสียเปรียบสูง

ง. ควรใช้กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าและสาระสำคัญอื่นๆให้มีความสอดคล้องกับที่มีอยู่แล้วกับอาเซียน ซึ่งกำหนดให้มี local content เพียง 40% และไม่ควรรู้ใช้เกณฑ์ WO (Wholly Obtained) ตามที่หลายๆประเทศเสนอ เนื่องจากประเทศไทยเกือบจะไม่ได้รับผลประโยชน์อะไรเลย เพราะสินค้าไทยส่วนใหญ่ รวมถึงสินค้าทางการเกษตรต่างๆ มีoriginหรือส่วนผสมวัตถุดิบที่เป็นสินค้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ และเพื่อมิให้เกิดความสับสนและยุ่งยากในทางปฏิบัติ การมีสาระสำคัญที่แตกต่างออกไปในแต่ละคู่สัญญาจะก่อให้เกิด Spaghetti Bowl Effect ที่ไม่พึงปรารถนาและแรงจูงใจที่จะหาช่องโหว่ในความแตกต่างของข้อตกลง และยังเป็นการสร้างอำนาจต่อรองจาก synergy effect ที่มีจากกลุ่มอาเซียนอีกทางหนึ่งด้วย

ฉ. ในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาควรเจรจาบนพื้นฐานของความตกลง TRIPs ภายใต้กรอบของ WTO เท่านั้น ไม่ควรรับหลักการ TRIPs plus ซึ่งนอกจากจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบมากแล้ว ยังไม่มีกฎหมายรองรับอีกด้วย ในปัจจุบันไทยยังมีความเสียเปรียบในด้าน research and developments

ช. ในเรื่องมาตรการตอบโต้ ในรูปแบบของการเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Counter-Veiling Duty - CVD) และการเก็บภาษีต่อต้าน (Antidumping Duty - AD) ควรให้เป็นไปตามหลักการความได้สัดส่วน (proportionality) และสอดคล้องกับการอุดหนุน (subsidies) และการทุ่มตลาด (dumping) เท่านั้น ไม่ควรยอมรับ punitive damage ที่จะเกินเลยไปกว่าที่ได้รับผลเสียหายเพราะการทุ่มตลาดมิใช่ความผิดในทางอาญา ฉะนั้นจึงไม่มีความจำเป็นต้องป้องปรามในลักษณะดังกล่าว

ซ. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สามารถใช้ข้อเสนอเช่นเดียวกับในกรณีที่เป็นคู่สัญญา เช่น ในระยะสั้น อาจใช้ตัวอย่างมาตรการที่มีใช้ภาษีที่เป็นประเด็นปัญหาและต้องนำมาทบทวน

มาเป็นประสบการณ์เพื่อการเจรจาบนพื้นฐานของการคุ้มครองผู้บริโภคในทั้ง 2 ฝ่าย ส่วนในระยะปานกลางถึงระยะยาว สามารถนำข้อเสนอมาประยุกต์ใช้ได้เช่นเดียวกัน

สารบัญ

	หน้า
1. บทนำ.....	1-1
ตอนที่ 1 บทนำ.....	1-1
1. ความสำคัญของการศึกษา.....	1-1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	1-3
3. เป้าหมาย ขอบเขต และข้อสมมติที่สำคัญในการศึกษา.....	1-3
4. วิธีการศึกษา.....	1-6
ตอนที่ 2 กรอบแนวคิดและรูปแบบการวิเคราะห์.....	1-11
5. การศึกษาผลกระทบเชิงปริมาณจากการจัดทำ FTA ของไทยที่มีต่อสาขาเกษตร.....	1-11
6. การศึกษาในด้านกฎหมายและข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ.....	1-24
7. การศึกษาการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า.....	1-26
8. การประเมินผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Post-FTA Assessment) : ผลกระทบต่อวิถีชีวิตเกษตรกรไทย และข้อเสนอแนะแนวทางในการบรรเทาผลกระทบ ในสินค้าเกษตรที่ด้อยความสามารถในการแข่งขัน.....	1-32
2. สถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้า สินค้าเกษตรในตลาดโลก.....	2-1
1. ัญพืช.....	2-1
2. เนื้อสัตว์.....	2-29
3. ผักและผลไม้.....	2-50
3. นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย.....	3-1
1. นโยบายการเกษตรของสหรัฐอเมริกา.....	3-1
2. นโยบายการเกษตรของญี่ปุ่นและเกาหลี.....	3-17
3. นโยบายการเกษตรของ BIMSTEC และอินเดีย.....	3-28
4. นโยบายการเกษตรของอาเซียน : ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย.....	3-41
5. นโยบายการเกษตรของ EFTA.....	3-50
6. นโยบายการเกษตรของจีน.....	3-56

	หน้า
7. นโยบายการเกษตรของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์.....	3-64
8. การเปรียบเทียบนโยบายการค้าสินค้าเกษตร.....	3-68
9. ความเชื่อมโยงนโยบายการค้าสินค้าเกษตรของ EFTA และ EU.....	3-78
4. ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรของไทย และผลกระทบเชิงปริมาณจากข้อตกลง FTA.....	4-1
1. ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทย.....	4-2
2. โครงสร้างภาษีนำเข้า การอุดหนุนการผลิตภายใน และการอุดหนุน การส่งออกของไทย และประเทศคู่เจรจา.....	4-15
3. ผลการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณ จากการเปลี่ยนแปลงภาษีนำเข้า จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับคู่เจรจา.....	4-29
4. ผลการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณ จากการลดภาษีนำเข้าตามกรอบ ระยะเวลาของข้อตกลงเขตการค้าเสรี.....	4-43
5. สรุปผลการศึกษา.....	4-95
6. ข้อจำกัดของการวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในอนาคต.....	4-104
5. บทวิเคราะห์ด้านนิติศาสตร์.....	5-1
ตอนที่ 1 ความตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี.....	5-1
1. เขตการค้าเสรีของอาเซียนหรืออาฟต้า.....	5-1
2. ความตกลงการเร่งลดภาษีสำหรับการค้าระหว่างอาเซียน-จีน.....	5-10
3. ความตกลงเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างประเทศไทย-จีน.....	5-11
4. ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย.....	5-13
5. ความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์.....	5-21
6. ความตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย.....	5-25
ตอนที่ 2 ผลกระทบจากอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ในรูปของพิกัดอัตราภาษีศุลกากร ของความตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยทำไว้กับคู่สัญญา.....	5-28
7. ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี.....	5-28
8. อุปสรรคทางการค้า (Trade Barriers) สำหรับสินค้าเกษตรของไทย.....	5-36

	หน้า
ตอนที่ 3 ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ.....	5-53
9. ในส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตาม ความตกลงเขตการค้าเสรี.....	5-53
1) เรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าและประเด็นเกี่ยวกับ denial of benefits	5-53
2) เรื่องการทำข้อตกลงยอมรับการรับรองมาตรฐานสินค้าของกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement).....	5-58
3) เรื่องการใช้มาตรการตอบโต้สินค้าเกษตรในกรณีไม่ปฏิบัติตาม พันธกรณีของคู่สัญญา.....	5-59
4) เรื่องปัญหากิจการโคของไทยและปัญหาการทุ่มตลาด.....	5-61
5) ปัญหาเรื่องข้าวและการระบายสินค้าเกษตรไทยโดยการค้าแบบ Barter trade.....	5-63
6) การจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจาก ความตกลง.....	5-68
10. ปัญหาที่อยู่ในชั้นเจรจาเพื่อทำความตกลงเขตการค้าเสรี.....	5-68
1) เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา.....	5-68
- ในภาพรวม	
- เรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์	
- เรื่องสินค้าที่มีการตัดแต่งทางพันธุกรรม (GMO)	
2) ประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน.....	5-72
3) เรื่องมาตรการด้านสุขอนามัยและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม.....	5-73
4) เรื่องปัญหาความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อพิจารณา ความเหมาะสมในการจัดทำเขตการค้าเสรีสำหรับประเทศไทย.....	5-74
11. บทสรุป.....	5-78
6. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทย.....	6-1
1. การศึกษาภาพโดยรวมของข้อตกลงการค้าเสรีและอุปสรรคที่มีใช้ภาษีของ สินค้าเกษตรในภาวะการถ่วงดุลทางเศรษฐกิจในปัจจุบันได้มีการเจรจา ความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement : FTA).....	6-1
2. มาตรการที่มีใช้ภาษีของประเทศคู่สัญญาข้อตกลงการค้าเสรีและผลกระทบ ที่มีต่อสินค้าเกษตรอาหารของไทยบางชนิด.....	6-47

	หน้า
3. การประเมินสถานการณ์ปัจจุบันและศักยภาพของการผลิตผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป.....	6-60
4. แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตร.....	6-85
5. ผลงานวิจัยเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรอาหาร.....	6-151
6. ข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตรอาหาร.....	6-169
7. การประเมินผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Post-FTA Assessment) ต่อวิถีชีวิตเกษตรกรไทย.....	7-1
1. หลักการและเหตุผลของการศึกษา.....	7-1
2. กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	7-2
3. ผลการศึกษา.....	7-13
- กระเทียม	7-13
- หอมหัวใหญ่.....	7-28
- ชา.....	7-47
- ฝักผลไม้เมืองหนาว.....	7-64
- ไหม.....	7-78
- โคนม.....	7-89
- โคนเนื้อ.....	7-102
8. นัยแห่งนโยบายและข้อเสนอด้านนโยบาย.....	8-1
1. นัยแห่งนโยบาย.....	8-1
2. ข้อเสนอด้านนโยบาย.....	8-9

บทที่ 1 ตอนที่ 1 บทนำ

1. ความสำคัญของการศึกษา

จากนโยบายรัฐบาลของ พ.ต.ท.ดร. ทักษิณ ชินวัตร ที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยใช้กลไกด้านเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้น รัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ใช้ยุทธศาสตร์การเปิดเสรีทางการค้าโดยมุ่งเน้นการจัดทำเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาส่วนแบ่งในตลาดเดิมและขยายตลาดใหม่ เนื่องจากการจัดทำเขตการค้าเสรีจะต้องมีการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน ทั้งมาตรการด้านภาษี มาตรการที่มีใช่ภาษี และอุปสรรคทางการค้าอื่นๆ ดังนั้น การดำเนินการจัดตั้งเขตการค้าเสรีนอกจากจะเป็นการเพิ่มโอกาสสำหรับสินค้าที่ไทยมีศักยภาพในการผลิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตรสำคัญ เช่น ข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง น้ำตาล ไข่ กุ้ง ผักและผลไม้ เป็นต้น แล้วยังเป็น การเพิ่มช่องทางการนำเข้าแหล่งวัตถุดิบที่มีราคาถูกเพื่อรองรับความต้องการของผู้ประกอบการผลิตสินค้าเกษตรอุตสาหกรรมได้อีกด้วย

ในทางกลับกัน การจัดตั้งเขตการค้าเสรีจะเป็นการเพิ่มการนำเข้าสินค้าที่ไทยมีการผลิตแต่ไม่มีศักยภาพในการแข่งขันด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตรบางรายการ เช่น สินค้าข้าวเนื้อ วัฒนธรรมและผลิตภัณฑ์ ผักและผลไม้เมืองหนาว เป็นต้น ทำให้มีผลต่อเนื่องกับครัวเรือนเกษตรกรทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีความสามารถในการปรับตัวค่อนข้างจำกัดและมีทางเลือกในการประกอบอาชีพไม่มากนัก ในขณะที่เดียวกันก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ผลิตและผู้ใช้ ซึ่งหากภาครัฐละเลยความสำคัญของปัญหาดังกล่าวแล้วย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการ กลุ่มเกษตรกรรวมทั้งเกษตรกรรายย่อยในที่สุด

อย่างไรก็ตาม นโยบายเศรษฐกิจ¹ของรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือ การใช้หลักคุณธรรมกำกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบตลาดเสรี ทำให้นโยบายด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ² ยังคงดำเนินนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ทั้งกรอบทวิภาคีและพหุภาคีที่เป็นประโยชน์กับประเทศชาติและประชาชน โดยอาศัยการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมของภาคประชาสังคมและให้เป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการที่ถูกต้อง

^{1,2} คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี โดย พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 3 พ.ย. 49 ปรากฏในเรื่องนโยบายเศรษฐกิจ หัวข้อ 2 และหัวข้อ 2.2.9 ตามลำดับ

ด้วยนโยบายเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น สภาพปัญหาและความสำคัญของการวิจัยด้านกฎหมายและ/หรือข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศซึ่งจะเน้นไปในด้านนิติศาสตร์ ในการเจรจาทั้งในกรอบขององค์การการค้าโลกและโดยในการเจรจาเพื่อทำความตกลงเขตการค้าเสรี FTA ทั้งระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค สินค้าเกษตรมักถูกตัดออกไปจากกรอบการเจรจา โดยคู่เจรจาอีกฝ่ายหนึ่งอ้างว่าเป็นสินค้าอ่อนไหว (sensitive products) และเป็นสินค้าประเภทที่ได้รับผลกระทบจากการเจรจาอยู่เสมอ โดยมักถูกใช้เป็นเครื่องต่อรอง (trade off chip) เพื่อใช้แลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์สำหรับสินค้าภาคอุตสาหกรรม ดังนั้นการศึกษาวเคราะห์ผลที่ได้รับจากการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยได้ทำไว้และมีผลใช้บังคับแล้วช่วยอมทำให้สามารถทราบข้อจำกัด ข้อเสีย ตลอดจนจุดอ่อน ต่าง ๆ ในทางปฏิบัติรวมทั้งปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรการต่างๆที่มีลักษณะเป็นอุปสรรคที่มีไม่ภาษี (Non Tariff Barriers - NTB) ของรัฐคู่สัญญา ดังนั้นการวิจัยเรื่องมาตรการต่างๆ ดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นและยอมเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับประเทศไทยที่อาจใช้ทั้งเพื่อหาทางปรับปรุงแก้ไขความตกลงและเป็นบทเรียนในการกำหนดท่าทีและเตรียมตัวในการเจรจาทำความตกลงกับคู่สัญญารายอื่นๆ ต่อไป เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในทำนองเดียวกันขึ้นอีกอันทำให้เกิดความเสียหายเปรียบต่อฝ่ายไทย

นอกจากนี้ในกรณีที่เกิดปัญหาต่างๆขึ้นแล้วหรือไม่อาจหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าวอันเกิดจาก NTB เหล่านั้นสำหรับความตกลงที่จะทำต่อไป การวิจัยเพื่อศึกษาและเสนอมาตรการต่างๆเพื่อเยียวยา สินค้าภาคเกษตรของไทยจึงเป็นเรื่องจำเป็นยิ่ง แต่มาตรการเช่นว่าต้องสอดคล้องกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศในเรื่องนี้ด้วย เพราะฉะนั้นการวิเคราะห์เชิงนิติศาสตร์ย่อมเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาและหาหนทางเยียวยาต่อไป

ภายใต้กรอบนโยบายที่เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ปัจจุบัน สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในฐานะหน่วยงานหลักของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการวิเคราะห์และเสนอแนะนโยบายด้านการพัฒนาการเกษตรของประเทศ โดยผู้รับผิดชอบในการเสนอท่าทีการเจรจาด้านสินค้าเกษตรร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาผลกระทบทั้งในแง่ลบและบวกจากการจัดทำเขตการค้าเสรีของไทยที่มีต่อสาขาเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรรายย่อยพร้อมทั้งเสนอแนะวิธีการและแนวทางรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าว เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกร ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับสินค้าที่มีศักยภาพต่อไป

ผลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้านี้ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดแนวทางและมาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรีอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ตลอดจนแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการเปิดตลาดเชิงรุกในสินค้าเกษตรที่ไทยมีศักยภาพ รวมถึงการเสนอแนะแนวทางเพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนการผลิตด้านการเกษตรในระยะยาวได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนสอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดในอนาคต

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ ต้องการให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบของ FTA ต่อภาคการเกษตร ในช่วงก่อนและหลังการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้า ทั้งในภาพรวม รายสาขา รายสินค้า และรายประเทศคู่เจรจา ซึ่งต้องการข้อมูลที่หลากหลายทั้งในประเทศและต่างประเทศรวมถึงการวิเคราะห์เชิงปริมาณอย่างลึกในสินค้าเกษตรที่สำคัญต่างๆ ในการนี้จึงจำเป็นต้องใช้นักวิชาการที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ ตลอดจนเวลาและอัตราค่าจ้างในการศึกษาวิเคราะห์ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรจึงมีความจำเป็นต้องจัดจ้างสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานที่มีขีดความสามารถและมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการค้าสินค้าเกษตรระหว่างประเทศให้ดำเนินการต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาถึงสถานการณ์การผลิตและการค้าสินค้าเกษตร รวมถึงมาตรการภาษีและมีใช้ภาษี มาตรการสุขอนามัย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ของไทยและประเทศคู่เจรจา FTA

2.2 เพื่อศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นและคาดว่าจะเกิดขึ้นจากการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตรและเกษตรกร

2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถของสินค้าเกษตรเพื่อให้แข่งขันและขยายตลาดได้ในประเทศคู่เจรจา FTA และศึกษาแนวทางการปรับตัวของสินค้าเกษตรที่ไม่สามารถแข่งขันได้

2.4 เพื่อศึกษาแนวทางการใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีของคู่เจรจาหลังการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าที่มีผลต่อสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพในการผลิตและการส่งออกของไทย และกำหนดมาตรการรองรับ

2.5 เพื่อศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะในการจัดทำนโยบายการพัฒนาและวางแผนด้านการเกษตรในระยะยาวได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนสอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดในอนาคต

3. เป้าหมาย ขอบเขต และข้อสมมติที่สำคัญในการศึกษา

3.1 ศึกษาบทบาทสถานการณ์การผลิตและการค้าสินค้าเกษตร รวมถึงมาตรการภาษีและมิใช่ภาษี มาตรการสุขอนามัย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ของไทยและประเทศคู่เจรจา FTA

3.2 ศึกษาผลกระทบในเชิงปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งวิถีชีวิตของครัวเรือนเกษตรกรและเกษตรกรรายย่อยจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตรในภาพรวมและในแต่ละสาขา คือ พืช ปศุสัตว์ ประมง และเป็นรายสินค้าสำคัญ อาทิ ข้าว ไข่ หอมหัวใหญ่ กระเทียม โคน้ือ โคนม ผักและผลไม้ เป็นต้น

3.3 จัดทำข้อเสนอแนวทางการปฏิบัติ / ดำเนินงานในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อขยายการค้าในประเทศคู่เจรจา FTA

3.4 จัดทำข้อเสนอแนวทางการให้ความช่วยเหลือหรือการปรับเปลี่ยนของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี

3.5 จัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนาและวางแผนการผลิตสินค้าเกษตรในระยะยาวได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนสอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดของสถานการณ์ในอนาคต

เนื่องจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีที่ประเทศไทยมีส่วนเกี่ยวข้องในปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนมากค่อนข้างมาก ทั้งในสถานะที่ประเทศไทยเป็นคู่สัญญาโดยตรงแต่ผู้เดียวและในสถานะที่ไทยเป็นคู่สัญญาร่วม เช่น การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน

นอกจากนี้แล้ว สถานะข้อตกลงเขตการค้าเสรีก็จะมีที่ได้ลงนามผูกพันไว้แล้วและอยู่ในระหว่างการเจรจาเพื่อหาข้อสรุป ฉะนั้นขอบเขตของการศึกษาจึงอาจจะระบุเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษาตามสถานะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ตารางที่ 1.1
สถานะ FTA ของไทย ณ ม.ค. 49

สถานะของประเทศไทย	คู่สัญญา	สถานะของข้อตกลง
คู่สัญญาแต่ผู้เดียว	AFTA	มีผลบังคับใช้
	New Zealand	มีผลบังคับใช้
	Australia	มีผลบังคับใช้
	Peru	ระหว่างการเจรจา
	India	ระหว่างการเจรจา
	Japan	ระหว่างการเจรจา
	USA	ระหว่างการเจรจา
	BIMSTEC	ระหว่างการเจรจา
	EFTA	ระหว่างการเจรจา
	Bahrain	ยังไม่มีผลบังคับใช้
คู่สัญญาร่วมกับรัฐสมาชิกอาเซียน	China	มีผลบังคับใช้ (บางส่วน)
	ANZ	ระหว่างการเจรจา
	Korea	ระหว่างการเจรจา
	Japan	ระหว่างการเจรจา
	India	ระหว่างการเจรจา

- หมายเหตุ
1. BIMSTEC หมายถึง กลุ่มประเทศ ศรีลังกา บังคลาเทศ ภูฏาน พม่า เนปาล และ อินเดีย
 2. EFTA หมายถึง กลุ่มประเทศ สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ ไอซ์แลนด์ และลิกเคนสไตน์
 3. ANZ หมายถึง ประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

ในกรณีที่สถานะข้อตกลงเขตการค้าเสรีมีผลบังคับใช้ สถานะของไทยก็จะเป็น**คู่สัญญา** แต่หากสถานะของข้อตกลงตามที่ปรากฏยังมิได้มีผลบังคับใช้ก็จะถือว่าอยู่ในระหว่างการเจรจา และสถานะของไทยก็จะเป็น**คู่เจรจา**

4. วิธีการศึกษา

4.1 การศึกษาสถานการณ์การผลิตและการค้าสินค้าเกษตรรวมถึงมาตรการภาษีและอุปสรรคที่มีใช้ภาษี เช่น มาตรการสุขอนามัย (SPS) และมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ที่ปรากฏในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของไทยและประเทศคู่ค้าเจรจา FTA

จะทำการศึกษาและทบทวนสถานการณ์ด้านการผลิต การค้า และมาตรการต่าง ๆ ของประเทศคู่สัญญา / เจรจา FTA ตามขอบเขตการศึกษาที่ระบุไว้ โดยพิจารณาจากนโยบายเกษตรใน 3 ด้านหลัก คือ (1) การเปิดตลาด (2) การอุดหนุนภายใน และ (3) การอุดหนุนการส่งออก เพื่อให้เห็นถึงชนิดของสินค้าเกษตรที่ยังมีการกีดกันในระดับสูง การศึกษาและทบทวนรายงานและข้อเขียนต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบายจะเป็นวิธีการศึกษาหลักเพื่อทำการสังเคราะห์และเปรียบเทียบวิเคราะห์ระหว่างประเทศ เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของไทยที่เผชิญอยู่ และคาดว่าจะเผชิญกับประเทศคู่สัญญา / เจรจา FTA

ในส่วนของมาตรการที่เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีจะทำการศึกษาตามข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ปรากฏ

4.2 การศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นและคาดว่าจะเกิดขึ้นจากการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตรและเกษตรกร

การวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจในเชิงปริมาณจากข้อตกลง FTA ที่มีต่อสินค้าเกษตรจะใช้แบบจำลอง GTAP-Dyn (Dynamic GTAP) ที่มีคุณลักษณะที่ก้าวหน้ากว่า Standard GTAP ที่ใช้อยู่ เนื่องจากเป็นแบบจำลองที่สามารถวิเคราะห์ในเชิงพลวัตและมีการยินยอมให้มีการเคลื่อนย้ายทุนข้ามประเทศได้ ทำให้สามารถประเมินผลกระทบจากการลงทุนข้ามชาติได้ เนื่องจากในการเจรจา FTA ประเด็นหนึ่งของการเจรจาที่มักจะถูกคู่เจรจาเรียกร้องก็คือ การลดภาษีจะก่อให้เกิดการลงทุน ซึ่งใน standard GTAP ที่ใช้อยู่จะไม่สามารถวิเคราะห์ได้เนื่องจากเป็นแบบจำลองดุลยภาพทั่วไปแบบสถิต (comparative-static applied general equilibrium) ที่การลงทุนถูกจำกัดให้เคลื่อนย้าย (ระหว่างสาขาการผลิต) แต่เฉพาะภายในประเทศเท่านั้น ผลกระทบจากการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรทั้งในภาพรวมทั้งหมดหรือรายสาขาหรือรายสินค้าหรือภายในประเทศ ภายใต้เงื่อนไขที่ยินยอมให้มี feedback จากการลงทุนข้ามชาติ แบบจำลอง GTAP-Dyn นี้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบให้ทราบได้ในหลายรูปแบบ เช่น มูลค่าสวัสดิการ (economic welfare) อัตราการเจริญเติบโต (GDP/GNP growth rate) หรือการเปลี่ยนแปลงในดุลการค้า / terms of trade เป็นต้น

4.3 การศึกษาแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถของสินค้าเกษตร เพื่อให้แข่งขันและขยายตลาดได้ในประเทศคู่สัญญา / เจรจา FTA และศึกษาแนวทางการปรับตัวของสินค้าเกษตรที่ไม่สามารถแข่งขันได้

(1) จะทำการวิเคราะห์สินค้าเกษตรที่มีความสามารถ / ด้อยความสามารถที่จะแข่งขันโดยอาศัย ดัชนี Revealed Comparative Advantage / Disadvantage (RCA / RCDA) เป็นเครื่องมือเพื่อระบุสินค้าให้ชัดเจนมากกว่าที่ระบุเป็นตัวอย่างไว้ใน Term of References

$$RCA_{ij} = \left[\frac{X_{ij} / X_j}{X_{iw} / X_w} - 1 \right] \times 100$$

$$RCDA_{ij} = \left[\frac{M_{ij} / M_j}{M_{iw} / M_w} - 1 \right] \times 100$$

โดยที่ X = การส่งออก

M = การนำเข้า

Subscript i = สินค้า i , j = ประเทศ j

w = โลก หรือในกลุ่มประเทศที่มีสถานะคู่สัญญา/เจรจา FTA กับไทย

ค่า $RCA_{ij} > 0$ แสดงถึง ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในสินค้า i ของประเทศ j ในทำนองเดียวกัน $RCDA_{ij} > 0$ แสดงถึง ความเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบในสินค้า i ของประเทศ j ผลต่างระหว่าง RCA และ $RCDA$ อาจเรียกได้เป็น Reveal Comparative Trade Advantage ตามสมการข้างล่างนี้

$$RTA_{ij} = RCA_{ij} - RCDA_{ij}$$

โดยที่หาก $RTA_{ij} > 0$ ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในสินค้า i ของประเทศ j จากการนำเอาข้อมูลด้านการส่งออกและนำเข้ามาพิจารณา เนื่องจากในสินค้าชนิดเดียวกัน ประเทศ j อาจมีการนำเข้าที่มากกว่าของโลก ($RCDA > 0$) ในขณะที่การส่งออกก็มีมากกว่าของโลก ($RCA > 0$) RTA จึงเป็นเครื่องชี้วัดโดยรวมของความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (เมื่อ $RTA > 0$) การรวมกลุ่มทางการค้า เช่น FTA จะช่วยให้ต้นทุน (costs) การค้าระหว่างประเทศลดลงกระตุ้นให้เกิดการนำเข้าเพื่อแปรรูปสินค้าเพื่อส่งออกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในลักษณะของ intra-industry trade flows

(2) การคำนวณ RTA , RCA และ $RCDA$ ณ เวลาปัจจุบันเปรียบเทียบกับอดีตหรืออนาคต จากการ simulation ของ GTAP-Dyn จะทำให้ทราบถึงขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าที่พิจารณาภายใต้กรอบ FTA ที่มีอยู่ เพื่อทำการจัดทำข้อเสนอแนวทางปฏิบัติ / ดำเนินงานในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อขยายการค้าในประเทศคู่สัญญา / เจรจา FTA ต่อไป

(3) ในการเพิ่มขีดความสามารถและขยายตลาด เพื่อให้สินค้าเกษตรไทยสามารถเข้าถึงตลาดของคู่สัญญาได้ตามข้อตกลง FTA ที่ได้ลงนามไว้แล้ว การศึกษาวิเคราะห์เฉพาะมาตรการที่มีผลกระทบต่อผลผลิตการเกษตรที่ใช้เป็นอาหารและผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง 5 กลุ่ม ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ผักและผลไม้ ผลิตภัณฑ์ประมง ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ ข้าว ผลิตภัณฑ์จากข้าว และมันสำปะหลัง จะเป็นกลุ่มสินค้าที่นำมาศึกษา

(4) สืบเนื่องจาก (3) การศึกษาวิเคราะห์รายละเอียด ข้อกำหนด ในเชิงเทคนิค การปฏิบัติ ศักยภาพของระบบการผลิตไทย เพื่อตอบสนองต่อกฎระเบียบ ข้อกำหนด ของการนำเข้าและส่งออกผลผลิตและผลิตภัณฑ์อาหารในประเทศคู่สัญญา โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลที่ค้นคว้าได้โดยทีมผู้วิจัย และจากข้อมูลที่รวบรวมได้จากผู้ประกอบการ ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก จะเป็นแนวทางที่ทำให้ได้รูปแบบและแนวทางในการพัฒนาผลผลิตอาหารและผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปในกลุ่มที่กำหนดไว้ เพื่อให้สามารถเพิ่มมูลค่าและศักยภาพในการแข่งขันและวิเคราะห์โอกาสของสินค้าเกษตรที่ระบุไว้ดังกล่าว

4.4 การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีของคู่สัญญา หลังการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าที่มีผลต่อสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพในการผลิตและส่งออกของไทย และกำหนดมาตรการรองรับ

ในเชิงเศรษฐศาสตร์

(1) จะทำการประเมินผลกระทบจากมาตรการที่มีใช้ภาษีของคู่สัญญา (post FTA assessment) ทั้งในเชิงกฎระเบียบหรือข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศที่ได้จัดทำไว้ ในสินค้าที่ถูกระบุว่ามีความเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบ $RCDA > 0$ จากข้อ 5.3 (1) ในข้อเสนอ และจากที่ปรากฏในข้อเท็จจริงว่ามีการนำเข้ามากขึ้น (หรือส่งออกน้อยลง) กว่าช่วงก่อนมีการจัดทำข้อตกลงเปิดเสรีการค้าอย่างมีนัยสำคัญ เพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุ

(2) นำเสนอแนวทางปฏิบัติ / ดำเนินการ เพื่อให้ความช่วยเหลือหรือการปรับเปลี่ยนของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงการค้าเสรี โดยอาจพิจารณาใช้เกณฑ์ถ่ายโอนประโยชน์ (benefits transfer) จากผู้ได้รับผลประโยชน์มาสู่ผู้เสียประโยชน์หรือมีต้นทุนในการปรับเปลี่ยน (adjustment cost) สูง ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ขัดกับ WTO หรือ RTA (regional trade agreement) อื่นๆ ซึ่งอาจมีมาตรการ เช่น การเก็บภาษีจากผู้รับประโยชน์เข้ากองทุนช่วยเหลือ / บรรเทาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี การศึกษารูปแบบ / กรณีศึกษาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว อาจเป็นแนวทางหนึ่งเพื่อให้ได้แนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างเป็นทางการและเป็นธรรม และไม่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้เสียภาษีโดยทั่วไปหรือกับรัฐบาล

ในเชิงกฎหมายและข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ

(3) ศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบจาก อุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ในรูปของพิกัดศุลกากรของ FTA ที่ไทยทำไว้และมีผลใช้บังคับแล้วกับ จีน ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ สำหรับสินค้าเกษตร เช่น ในเรื่อง เกณฑ์ในการวินิจฉัยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) สัดส่วนของส่วนประกอบในการผลิตสินค้าที่ต้องมาจากท้องถิ่น (Local Content) กฎระเบียบข้อบังคับในประเทศของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งที่

สร้างปัญหาในทางปฏิบัติสำหรับไทย ศึกษาและวิเคราะห์ด้วยบทความของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีที่ไทยทำไว้และมีผลใช้บังคับแล้ว รวมทั้งข้อมูลของทางการที่เกี่ยวข้องเพียงเท่าที่เปิดเผยต่อสาธารณชน

(4) วิเคราะห์มาตรการที่จะใช้เพื่อเยียวยาในกรณีที่ได้รับผลกระทบหรือความเสียหายจากผลของความตกลงเปิดการค้าเสรีในสินค้าภาคเกษตร ซึ่งต้องเป็นมาตรการที่ WTO เปิดช่องให้ทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งสำหรับ FTA ที่ทำไปแล้วและที่กำลังจะทำโดยคำนึงถึงบทเรียนที่ได้รับจากประสบการณ์ในอดีตจนถึงสิ้นปี พ.ศ.2548 วิเคราะห์ข้อมูลจากตำรา งานวิจัยและ บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

(5) เสนอแนวทางและมาตรการเยียวยาในทางกฎหมายที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศในกรอบขององค์การการค้าโลกสำหรับปัญหาที่ผ่านมาและข้อพึงระวังตามที่ได้รับบทเรียนจากประสบการณ์ที่ผ่านมาสำหรับการเจรจาก่อตั้งเขตการค้าเสรีรายอื่นๆ

ในเชิงวิธีชีวิตเกษตรกรไทย (ด้านสังคมศาสตร์)

(6) การศึกษาจะเน้นความเชื่อมโยงระหว่างการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ที่จะเชื่อมโยงไปถึงผลกระทบทั้งในทางบวกและลบต่ออาชีพและการปรับตัวของเกษตรกรต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจรวมไปถึง supply chain ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของเกษตรกร เช่น พ่อค้าคนกลาง จนถึง suppliers เป็นต้น โดยคำนึงถึงชนิดของสินค้าเป็นตัวตั้ง (เป้าหมาย)

(7) วิธีการศึกษาจะกระทำโดยเน้นการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ โดยผสมวิธีเชิงปริมาณและคุณภาพเข้าด้วยกัน โดยมีกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาได้แก่

กลุ่มเกษตรกรและผู้ประกอบอาชีพที่เชื่อมโยงกัน

ก. เกษตรกรและครอบครัว

ข. เกษตรกรที่มีการรวมกลุ่ม เช่น สหกรณ์โคนม

ค. suppliers ของเกษตรกร

ง. กลุ่มพ่อค้าคนกลาง

กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จ. หน่วยงานของกระทรวงเกษตรฯ

ฉ. หน่วยงานของกรมพัฒนาชุมชน

กลุ่มนักวิชาการด้านเกษตร และ เศรษฐศาสตร์เกษตร

กลุ่ม NGO และ Activists

4.5 การศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะในการจัดทำนโยบายการพัฒนาและวางแผนด้านเกษตรในระยะเวลาได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนสอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดในอนาคต

จะทำการประมวลผลลัพธ์ที่ได้จากการศึกษาในข้อ 4.1-4.4 และรับฟังข้อคิดเห็นจากการประชุมระดมสมองของผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ เอกชน และนักวิชาการ เพื่อนำมาจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในการจัดทำนโยบายการพัฒนาและวางแผนด้านการเกษตรในระยะเวลาได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน โดยคำนึงถึง (ก)ทิศทางของข้อตกลงโดฮาที่คาดว่าจะเสร็จสิ้นภายใน 2 – 4 ปีข้างหน้า ซึ่งยินยอมให้มีการอุดหนุนภาคเกษตรในลักษณะการช่วยเหลือที่ลดการบิดเบือนตลาด หากการอุดหนุนดังกล่าวเป็นการจำกัดการผลิตของเกษตรกร³ (Blue Box) หรือเป็นการปรับโครงสร้างการผลิตและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Green Box)⁴ มากกว่าการอุดหนุนที่มีผลต่อการบิดเบือนตลาด (Amber Box) และ (ข)การบิดเบือนการจัดสรรทรัพยากร ทำให้การใช้ทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลต่อ productivity ในภาคเกษตรของไทย เนื่องจาก trade diversion ที่เป็นผลมาจากข้อตกลงเปิดการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับหลายๆประเทศที่ไทยมีอยู่

³ รายละเอียดของการจำกัดการผลิตของเกษตรกรอยู่ใน paragraph 5 ของ article 6 ของ The Agriculture Agreement

⁴ มาตรการอุดหนุนที่ต้องไม่เป็นการบิดเบือนตลาดหรือบิดเบือนน้อยที่สุด (...have no, or at most minimal trade distorting effects or effects on production) ซึ่งปรากฏใน paragraph, Annex 2, The Agriculture Agreement มาตรการอุดหนุนต้องสนับสนุนเงินทุนโดยรัฐที่ไม่ทำให้ราคาผู้บริโภคสูงขึ้นและไม่เกี่ยวข้องกับการอุดหนุนด้านราคา ฉะนั้นการให้การสนับสนุนด้านราคาในสินค้าใดสินค้าหนึ่งเป็นเฉพาะ หรือการให้เงินสนับสนุนเกษตรกรเพื่อให้มีการแยกจากกัน (decoupled) ระหว่างปริมาณการผลิตกับราคาจึงทำไม่ได้ แต่การปรับโครงสร้างการผลิตและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่อนุญาตให้ทำ จำนวนเงินที่ใช้เพื่อการอุดหนุนในกล่องเขียวจึงไม่มีข้อจำกัด

ตอนที่ 2 กรอบแนวคิดและรูปแบบการวิเคราะห์

เพื่อให้มีความชัดเจนในวิธีการศึกษามากขึ้น ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอกรอบแนวคิดและรูปแบบในการวิเคราะห์ โดยเป็นการขยายความในวิธีการศึกษาที่ได้เสนอไปแล้วในบทที่ 1 ในรายละเอียดในด้านต่าง ๆ

5. การศึกษาผลกระทบเชิงปริมาณจากการจัดทำ FTA ของไทยที่มีต่อสาขาเกษตร

5.1 แบบจำลอง Dynamic GTAP⁵

เป็นแบบจำลองที่พัฒนาต่อจากแบบจำลอง GTAP เดิม ซึ่งมีลักษณะแบบสถิตและกำหนดให้การเคลื่อนย้ายของทุนจำกัดอยู่เฉพาะภายในประเทศ แต่แบบจำลอง Dynamic GTAP จัดเป็นแบบจำลองที่มีลักษณะเชิงพลวัตที่เปิดโอกาสให้ระบบเศรษฐกิจแต่ละประเทศในแบบจำลองสามารถเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา และมีการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพระยะยาว ทำให้การวิเคราะห์ผลกระทบเชิงนโยบายบางอย่างทำได้ดีขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงอัตราการลงทุน การค้นพบทรัพยากรธรรมชาติ การเพิ่มขึ้นของประชากร หรือการเพิ่มระดับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เป็นต้น แบบจำลองใหม่นี้สามารถแสดงถึงลักษณะการปรับตัวของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้นในแต่ละปี และค่าดุลยภาพในระยะยาวของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่สนใจ

ลักษณะที่สำคัญของแบบจำลอง Dynamic GTAP คือ การกำหนดให้มีภาคการสะสมทุนและอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศหรือภูมิภาคในแบบจำลอง การเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศมีผลต่อระดับการลงทุนของแต่ละประเทศ จึงมีผลต่อมูลค่าผลผลิตมวลรวมภายในประเทศและแต่ละภาคเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการผลิต การบริโภค การลงทุน และการส่งออกนำเข้าที่แตกต่างไปจากเดิม

5.2 แบบจำลอง GTAP⁶

คณะผู้วิจัยอาศัยแบบจำลอง GTAP (Global Trade Analysis Project) ในการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจ การค้า การผลิต จากข้อตกลงการจัดตั้งเขตการค้าเสรีของไทยที่จะมีต่อสาขาเกษตร

^{5, 6} พัฒนาโดย Center for Global Trade Analysis, Department of Agriculture Economics, Purdue University

แบบจำลอง GTAP ที่ใช้เป็นแบบจำลองดุลยภาพทั่วไป (Computable General Equilibrium: CGE) ที่พัฒนาขึ้นมหาวิทยาลัย Purdue ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นเครื่องมือที่มีการใช้กันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน โดยเฉพาะการวิเคราะห์ผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในแง่มุมต่างๆ เนื่องจากแบบจำลองนี้สามารถแสดงถึงการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ โลกได้อย่างเป็นระบบ มีการเชื่อมโยงกันผ่านทางการค้าระหว่างประเทศและการเคลื่อนย้ายทุน จึงทำให้แบบจำลองนี้ถูกใช้เป็นเครื่องมือของหน่วยงานของรัฐหรือสถาบันวิจัยของประเทศต่างๆ จำนวนมากในการวิเคราะห์ผลเชิงปริมาณอันเกิดจากข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศที่มีการดำเนินการอยู่เป็นจำนวนมากในขณะนี้

คณะผู้วิจัยใช้ฐานข้อมูล Version 6 ซึ่งเป็นข้อมูลใหม่ล่าสุด ในการวิเคราะห์ผลกระทบข้อมูลใหม่ที่มีปี 2001 เป็นปีฐาน ฐานข้อมูลดังกล่าวครอบคลุม 87 ประเทศและกลุ่มประเทศ และครอบคลุม 57 ภาคการผลิต (Sector) ตั้งแต่ภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม จนถึงภาคบริการ โดยเป็นหมวดสินค้าเกษตรกรรม 21 กลุ่ม⁷ หมวดสินค้าอุตสาหกรรม 21 กลุ่ม และหมวดสินค้าด้านบริการอีก 15 กลุ่ม รายละเอียดของสินค้าในแต่ละหมวดแสดงไว้ในตารางที่ 1.2

เนื่องจากสถานะ FTA ของไทยตามตารางที่ 1.1 มีประเทศเป็นจำนวนมากที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยเสนอว่าควรมีการจัดกลุ่มเพื่อให้การวิเคราะห์ชัดเจนขึ้น โดยจะเลือกเฉพาะประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีบทบาทต่อการผลิต การส่งออก การนำเข้าสินค้าเกษตรที่สำคัญๆ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของไทยหรือความต้องการของกระทรวงเกษตร ในกรณีที่ต้องการทราบผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการมีข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ที่ไทยกำลังดำเนินการอยู่ ส่วนหมวดสินค้าจะวิเคราะห์กลุ่มสินค้าการเกษตรทั้งหมดที่มีอยู่ในฐานข้อมูล GTAP ซึ่งมีทั้งสิ้น 21 กลุ่ม ส่วนกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมและบริการ จะจัดกลุ่มเสียใหม่เพื่อให้มีจำนวนกลุ่มน้อยลง อันจะช่วยให้การวิเคราะห์ผลต่อภาคการเกษตรชัดเจนขึ้น

รายละเอียดของแบบจำลอง GTAP นี้มีค่อนข้างมาก ผู้สนใจสามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน Hertel (1997) หรือที่เว็บไซต์ <http://www.gtap.agecon.purdue.edu/> ในที่นี้จะขอสรุปโครงสร้างและข้อสมมติของแบบจำลองโดยย่อๆ เพื่อให้เห็นกระบวนการปรับตัวทางเศรษฐกิจในแบบจำลอง ดังนี้

อุปทานในแบบจำลอง GTAP อยู่ภายใต้สมมติฐานที่ว่า ผู้ผลิตต้องการแสวงหากำไรสูงสุด (Profit Maximization) ผู้ผลิตมีเทคโนโลยีการผลิตแบบผลได้ต่อขนาดคงที่ (Constant returns to scale) และตลาดมีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ ในกระบวนการผลิต ผู้ผลิตทำการตัดสินใจเลือกปัจจัยการผลิตทั้งสองชนิดคือ ปัจจัยการผลิตพื้นฐาน (ที่ดิน ทุน แรงงาน) และปัจจัยการผลิตขั้นกลาง โดยสมมติให้ค่าความยืดหยุ่นของการทดแทนระหว่างปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐานและปัจจัยการผลิตขั้นกลาง (Intermediate Input) มีค่าคงที่ (Constant Elasticity of Substitution: CES) ส่วนการเลือกปัจจัยการ

⁷ ประมงมิได้เป็นสินค้าในภาคเกษตร

ผลิตชั้นกลาง ผู้ผลิตจะเลือกจากปัจจัยการผลิตในประเทศ และจากการนำเข้า โดยสมมติให้อัตราส่วนการใช้ปัจจัยการผลิตภายในประเทศและปัจจัยการผลิตที่ได้จากการนำเข้ามีสัดส่วนคงที่ ตามข้อสมมติว่าสินค้าภายในกับสินค้าภายนอกไม่สามารถทดแทนกันได้อย่างสมบูรณ์ (Armington Assumption)

สำหรับอุปสงค์ภายในได้แบบจำลอง GTAP รายได้ทั้งหมดจะถูกใช้โดย 3 ทาง ได้แก่ ใช้จ่ายภาคครัวเรือน การใช้จ่ายของภาครัฐ และการออม ตามแบบของ Cobb-Douglas Utility Function โดยที่ครัวเรือนมีแบบแผนการใช้จ่ายหรืออุปสงค์การบริโภค ตามแบบจำลองการใช้จ่ายเชิงเส้นตรง (Linear Expenditure System: LES) และกำหนดให้สินค้าที่สามารถบริโภคได้คือสินค้าที่ผลิตในประเทศ และสินค้านำเข้า โดยสมมติให้ค่าความยืดหยุ่นของการทดแทนคงที่ (Constant Elasticity of Substitution)

การใช้จ่ายของภาครัฐจะถูกกำหนดล่วงหน้าภายในแบบจำลองและกำหนดให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณในการซื้อสินค้าต่างๆ มีสัดส่วนที่คงที่

จุดดุลยภาพในแบบจำลอง GTAP ก็เหมือนกับแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ทั่วไป กล่าวคือ ในท้ายที่สุดตลาดทุกตลาดจะอยู่ที่ดุลยภาพ จะมีระดับราคาสินค้าที่ทำให้อุปสงค์เท่ากับอุปทานสำหรับทุกสินค้า (Market Clearing) ผู้ผลิตรวมทั้งเจ้าของปัจจัยการผลิตจะได้รับผลกำไรทางเศรษฐศาสตร์เท่ากับศูนย์ ราคาของปัจจัยการผลิต ก็จะมีการปรับตัวเช่นเดียวกัน โดยสมมติให้มีการเคลื่อนย้ายของแรงงานระหว่างสาขาการผลิตเป็นไปโดยง่ายภายในประเทศ แต่เป็นไปโดยยากระหว่างประเทศ และระดับของเทคโนโลยีจะถูกกำหนดขึ้นภายนอกแบบจำลอง (Exogenously Determined)

ตารางที่ 1.2
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ก) สินค้าในภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	CPC Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
1	Paddy rice	0113	Rice, not husked
		0114	Husked rice
2	Wheat	0111	Wheat and meslin
3	Cereal grains nec	0112	Maize (corn)
		0115	Barley
		0116	Rye, oats
		0119	Other cereals
4	Vegetables, fruit, nuts	012	Vegetables
		013	Fruit and nuts
5	Oil seeds	014	Oil seeds and oleaginous fruit
6	Sugar cane, sugar beet	018	Plants used for sugar manufacturing
7	Plant-based fibers	0192	Raw vegetable materials used in textiles
8	Crops nec	015	Live plants; cut flowers and flower buds; flower seeds and fruit seeds; vegetable seeds
		016	Beverage and spice crops
		017	Unmanufactured tobacco
		0191	Cereal straw and husks, unprepared, whether or not chopped, ground, pressed or in the form of pellets; swedes, mangolds, fodder roots, hay, lucerne (alfalfa), clover, sainfoin, forage kale, lupines, vetches and similar forage products, whether or not in the form of pellets
		0193	Plants and parts of plants used primarily in perfumery, in pharmacy, or for insecticidal, fungicidal or similar purposes
		0194	Sugar beet seed and seeds of forage plants
		0199	Other raw vegetable materials

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ก) สินค้าในภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	CPC Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
9	Cattle, sheep, goats, horses	0211	Bovine cattle, sheep and goats, horses, asses, mules, and hinnies, live
		0299	Bovine semen
10	Animal products nec	0212	Swine, poultry and other animals, live
		0292	Eggs, in shell, fresh, preserved or cooked
		0293	Natural honey
		0294	Snails, live, fresh, chilled, frozen, dried, salted or in brine, except seas nails; frogs' legs, fresh, chilled or frozen
		0295	Edible products of animal origin n.e.c.
		0297	Hides, skins and furskins, raw
		0298	Insect waxes and spermaceti, whether or not refined or coloured
11	Raw milk	0291	Raw milk
12	Wool, silk-worm cocoons	0296	Raw animal materials used in textile
13	Forestry	03	Forestry, logging and related service activities
19	Meat: cattle, sheep, goats, horse	21111	Meat of bovine animals, fresh or chilled
		21112	Meat of bovine animals, frozen
		21115	Meat of sheep, fresh or chilled
		21116	Meat of sheep, frozen
		21117	Meat of goats, fresh, chilled or frozen
		21118	Meat of horses, asses, mules or hinnies, fresh, chilled or frozen
		21119	Edible offal of bovine animals, swine, sheep, goats, horses, asses, mules or hinnies, fresh, chilled or frozen

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ก) สินค้าในภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	CPC Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
		2161	Fats of bovine animals, sheep, goats, pigs and poultry, raw or rendered; wool grease
20	Meat products nec	21113	Meat of swine, fresh or chilled
		21114	Meat of swine, frozen
		2112	Meat and edible offal, fresh, chilled or frozen, n.e.c.
		2113	Preserves and preparations of meat, meat offal or blood
		2114	Flours, meals and pellets of meat or meat offal, inedible; greaves
		2162	Animal oils and fats, crude and refined, except fats of bovine animals, sheep, goats, pigs and poultry
21	Vegetable oils and fats	2163	Soya-bean, ground-nut, olive, sunflower-seed, safflower, cotton-seed rape, colza and mustard oil, crude
		2164	Palm, coconut, palm kernel, babassu and linseed oil, crude
		2165	Soya-bean, ground-nut, olive, sunflower-seed, safflower, cotton-seed, rape, colza and mustard oil and their fractions, refined but not chemically modified; other oils obtained solely from olives and sesame oil, and their fractions, whether or not refined, but not chemically modified
		2166	Maize (corn) oil and its fractions, not chemically modified
		2167	Palm, coconut, palm kernel, babassu and linseed oil and their fractions, refined but not chemically modified; castor, tung and jojoba oil and fixed vegetable fats and oils (except maize oil) and their fractions n.e.c., whether or not refined, but not chemically modified
		2168	Margarine and similar preparations

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ก) สินค้าในภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	CPC Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
		2169	Animal or vegetable fats and oils and their fractions, partly or wholly hydrogenated, inter-esterified, re-esterified or elaidinised, whether or not refined, but not further prepared
		217	Cotton linters
		218	Oil-cake and other solid residues resulting from the extraction of vegetable fats or oils; flours and meals of oil seeds or oleaginous fruits, except those of mustard; vegetable waxes, except triglycerides; degreas; residues resulting from the treatment of fatty substances or animal or vegetable waxes
22	Dairy products	22	Dairy products
23	Processed rice	2316	Rice, semi- or wholly milled
24	Sugar	235	Sugar
25	Food products nec	212	Prepared and preserved fish
		213	Prepared and preserved vegetables
		214	Fruit juices and vegetable juices
		215	Prepared and preserved fruit and nuts
		2311	Wheat or meslin flour
		2312	Cereal flours other than of wheat or meslin
		2313	Groats, meal and pellets of wheat
		2314	Cereal groats, meal and pellets n.e.c.
		2315	Other cereal grain products (including corn flakes)
		2317	Other vegetable flours and meals
		2318	Mixes and doughs for the preparation of bakers' wares
		232	Starches and starch products; sugars and sugar syrups n.e.c.

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ก) สินค้าในภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	CPC Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
		233	Preparations used in animal feeding
		234	Bakery products
		236	Cocoa, chocolate and sugar confectionery
		237	Macaroni, noodles, couscous and similar farinaceous products
		239	Food products n.e.c.
26	Beverages and tobacco products	24	Beverages
		25	Tobacco products

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ข) สินค้านอกภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	ISIC3 Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
14	Fishing	015	Hunting, trapping and game propagation including related service activities
		05	Fishing, operation of fish hatcheries and fish farms; service activities incidental to fishing
15	Coal	101	Mining and agglomeration of hard coal
		102	Mining and agglomeration of lignite
16	Oil	111	Extraction of crude petroleum and natural gas (part)
		112	Service activities incidental to oil and gas extraction excluding surveying (part)
		103	Mining and agglomeration of peat
17	Gas	111	Extraction of crude petroleum and natural gas (part)
		112	Service activities incidental to oil and gas extraction excluding surveying (part)
18	Minerals nec	12	Mining of uranium and thorium ores
		13	Mining of metal ores
		14	Other mining and quarrying
27	Textiles	17	Manufacture of textiles
		243	Manufacture of man-made fibres
28	Wearing apparel	18	Manufacture of wearing apparel; dressing and dyeing of fur
29	Leather products	19	Tanning and dressing of leather; manufacture of luggage, handbags, saddlery, harness and footwear
30	Wood products	20	Manufacture of wood and of products of wood and cork, except furniture; manufacture of articles of straw and plaiting materials
31	Paper products, publishing	21	Manufacture of paper and paper products

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ข) สินค้านอกภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	ISIC3 Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
		2211	Publishing of books, brochures, musical books and other publications
		2212	Publishing of newspapers, journals and periodicals
		2213	Publishing of recorded media
		2219	Other publishing (photos, engravings, postcards, timetables, forms, posters, art reproductions, etc.)
		222	Printing and service activities related to printing
		223	Reproduction of recorded media
32	Petroleum, coal products	231	Manufacture of coke oven products
		232	Manufacture of refined petroleum products
		233	Processing of nuclear fuel
33	Chemical, rubber, plastic prods	241	Manufacture of basic chemicals
		242	Manufacture of other chemical products
		25	Manufacture of rubber and plastics products
34	Mineral products nec	26	Manufacture of other non-metallic mineral products
35	Ferrous metals	271	Manufacture of basic iron and steel
		2731	Casting of iron and steel
36	Metals nec	272	Manufacture of basic precious and non-ferrous metals
		2732	Casting of non-ferrous metals
37	Metal products	28	Manufacture of fabricated metal products, except machinery and equipment
38	Motor vehicles and parts	34	Manufacture of motor vehicles, trailers and semi-trailers
39	Transport equipment nec	35	Manufacture of other transport equipment
40	Electronic equipment	30	Manufacture of office, accounting and computing machinery

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ข) สินค้านอกภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	ISIC3 Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
		32	Manufacture of radio, television and communication equipment and apparatus
41	Machinery and equipment nec	29	Manufacture of machinery and equipment n.e.c.
		31	Manufacture of electrical machinery and apparatus n.e.c.
		33	Manufacture of medical, precision and optical instruments, watches and clocks
42	Manufactures nec	36	Manufacturing n.e.c.
		37	Recycling
43	Electricity	401	Production, collection and distribution of electricity
44	Gas manufacture, distribution	402	Manufacture of gas; distribution of gaseous fuels through mains
		403	Steam and hot water supply
45	Water	41	Collection, purification and distribution of water
46	Construction	45	Construction
47	Trade	50	Sales, maintenance and repair of motor vehicles and motorcycles; retail sale of automotive fuel
		51	Wholesale trade and commission trade, except of motor vehicles and motorcycles
		521	Non-specialized retail trade in stores
		522	Retail sale of food, beverages and tobacco in specialized stores
		523	Other retail trade of new goods in specialized stores
		524	Retail sale of second-hand goods in stores
		525	Retail trade not in stores

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ข) สินค้านอกภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	ISIC3 Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
		526	Repair of personal and household goods
		55	Hotels and restaurants
48	Transport nec	60	Land transport; transport via pipelines
		63	Supporting and auxiliary transport activities; activities of travel agencies
49	Sea transport	61	Water transport
50	Air transport	62	Air transport
51	Communication	64	Post and telecommunications
52	Financial services nec	65	Financial intermediation, except insurance and pension funding
		67	Activities auxiliary to financial intermediation
53	Insurance	66	Insurance and pension funding, except compulsory social security
54	Business services nec	70	Real estate activities
		711	Renting of transport equipment
		712	Renting of other machinery and equipment
		713	Renting of personal and household goods n.e.c.
		72	Computer and related activities
		73	Research and development
		74	Other business activities
55	Recreation and other services	92	Recreational, cultural and sporting activities
		93	Other service activities
		95	Private households with employed persons
56	PubAdmin/Defence/ Health/Educat	75	Public administration and defence; compulsory social security

ตารางที่ 1.2 (ต่อ)
การจัดกลุ่มสินค้า จากฐานข้อมูล GTAP

(ข) สินค้านอกภาคเกษตร

ลำดับ	หมวดสินค้า	ISIC3 Code	รายละเอียดสินค้าในหมวด
		80	Education
		85	Health and social work
		90	Sewage and refuse disposal, sanitation and similar activities
		91	Activities of membership organizations n.e.c.
		99	Extra-territorial organizations and bodies
57	Dwellings	n.a.	n.a.

ที่มา: แบบจำลอง GTAP version 6

หมายเหตุ: CPC และ ISIC ย่อมาจาก Central Product Classification และ International Standard Industry Classification ตามลำดับ ซึ่งการจัดกลุ่มสินค้าเกษตรของฐานข้อมูล GTAP จะอิงกับข้อมูล CPC ซึ่งถูกพัฒนาขึ้นโดยหน่วยงานสถิติ (Statistical Office) ของ United Nations ส่วนการจัดกลุ่มของสินค้าที่เหลือจะอิงกับข้อมูล ISIC

แบบจำลอง GTAP เป็นแบบจำลองเชิงสถิติ คือมีเพียงช่วงเวลาเดียว ดังนั้น ในการวิเคราะห์เพื่อตีความผลของการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ที่ได้จากการทำ simulation ของแบบจำลอง จึงเป็นการวิเคราะห์แบบการเปรียบเทียบเชิงสถิติ กล่าวคือ เป็นผลของการปรับตัวของดุลยภาพเชิงสถิติที่จุดหนึ่ง ไปสู่อีกดุลยภาพหนึ่งเมื่อมีการปรับตัวของทรัพยากรอย่างเต็มที่แล้วในระยะยาว นอกจากนี้ แบบจำลองสมมติว่าปัจจัยการผลิตพื้นฐานทุกชนิด คือ ที่ดิน แรงงาน พุน และทรัพยากรธรรมชาติมีปริมาณคงที่ในช่วงของการวิเคราะห์ ดังนั้นแบบจำลองนี้จึงไม่สามารถบอกผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่มีการปรับตัว อีกนัยหนึ่งก็คือ จะไม่สามารถตอบคำถามที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลา อาทิผลจากการลดภาษี หรือการอุดหนุนการส่งออกในอัตราที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงตามข้อตกลงด้านการค้าได้

6. การศึกษาในด้านกฎหมายและข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ

6.1 สภาพปัญหาและความสำคัญของการวิจัยด้านนิติศาสตร์

ในการเจรจาทั้งในกรอบงานขององค์การการค้าโลกและการเจรจาทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี FTA ทั้งระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค สินค้า เกษตรมักถูกตัดออกไปจากกรอบการเจรจา โดยคู่เจรจาอีกฝ่ายหนึ่งอ้างว่าเป็น “สินค้าที่มีความละเอียดอ่อน” (sensitive products) และเป็นสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการเจรจาอยู่เสมอ เพราะมักถูกใช้เป็นเครื่องต่อรอง (trade off chip) เพื่อใช้แลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์สำหรับสินค้าอุตสาหกรรม ดังนั้นการศึกษวิเคราะห์ผลกระทบที่ได้รับจากการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยได้ทำไว้และมีผลใช้บังคับแล้วย่อมทำให้สามารถทราบข้อจำกัดข้อเสีย ตลอดจนจุดอ่อนต่างๆในทางปฏิบัติ รวมทั้งปัญหาต่างๆโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากการใช้มาตรการต่างๆที่มีลักษณะเป็นอุปสรรคที่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Barriers - NTB) ของรัฐคู่ภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง ดังนั้นการวิจัยเรื่องมาตรการต่างๆดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่จะต้องจำเป็นและจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับประเทศไทยที่อาจใช้ทั้งเพื่อหาทางปรับปรุงแก้ไขความตกลงที่ทำไปแล้วและเป็นบทเรียนในการกำหนดทำที่และเตรียมตัวในการเจรจาทำความตกลงกับคู่ภาคีในสนธิสัญญาอื่นๆต่อไป เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในทำนองเดียวกันที่จะทำให้เกิดความเสียหายเปรียบต่อฝ่ายไทยอีก

นอกจากนั้นในกรณีที่มีปัญหาอันเกิดจาก NTB ดังกล่าวเหล่านั้นขึ้นแล้วหรือไม่อาจหลีกเลี่ยงได้สำหรับความตกลงที่จะทำต่อไป การวิเคราะห์และวิจัยปัญหาในเชิงนิติศาสตร์เพื่อศึกษาและเสนอมาตรการต่างๆ สำหรับเยียวยาปัญหาเหล่านั้นสำหรับสินค้าเกษตรของไทยที่สอดคล้องกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศในเรื่องนี้จึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาและหาหนทางเยียวยาต่อไป

6.2 วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

(1) ศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบจากอุปสรรคที่มีใช้ภาษี (NTB) ของ FTA ที่ไทยทำไว้และมีผลใช้บังคับแล้ว กล่าวคือฉบับที่ทำกับ จีน ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์รวมทั้ง AFTA ด้วย สำหรับสินค้าเกษตร เช่นในเรื่องเกณฑ์ในการวินิจฉัยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) ซึ่งมีข้อพึงระวังสำหรับบางฉบับที่กำลังอยู่ในขั้นการเจรจาที่อาจมีผลให้ประเทศไทยเกือบจะไม่ได้รับประโยชน์เลย กับเรื่องสัดส่วนของส่วนประกอบในการผลิตสินค้าที่ต้องมาจากท้องถิ่น (Local Content) กฎระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนภาษีในประเทศของประเทศคู่ภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง มาตรการทางสุขอนามัย (SPS) ที่เข้ามาควบคุมถึงวิธีการผลิตสินค้าด้วยโดยจำกัดว่าจะต้องมาจากสวนที่จดทะเบียนรับรองมาตรฐานไว้กับทางการ ปัญหาเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) ที่สร้างความยุ่งยากและเป็นอุปสรรคในทางปฏิบัติสำหรับไทยและข้อพึงระวังในการเจรจาฉบับอื่นๆ เช่นเรื่อง (Denial of Benefits)⁸ เป็นต้น

⁸ หลักการที่ใช้ปฏิเสธมิให้รัฐที่มีใช้ภาษีฝ่ายในความตกลงระหว่างประเทศได้รับประโยชน์และผลพลอยได้ต่างๆจากความตกลงที่เกี่ยวข้อง

(2) วิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการที่ควรใช้เพื่อเยียวยา (Remedies) ผลกระทบหรือความเสียหายจากความตกลงเปิดการค้าเสรีสินค้าเกษตร ที่ WTO เปิดช่องให้ทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งสำหรับ FTA ที่ทำไปแล้วและที่กำลังจะทำ โดยคำนึงถึงบทเรียนที่ได้รับจากประสบการณ์ในอดีตจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2548 รวมถึงข้อเสนอแนะทางออกในรูปของความร่วมมือกันที่น่าจะเป็นไปได้ด้วย

a. วิธีการศึกษา

(1) ศึกษาและวิเคราะห์ด้วยบทความของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีที่ไทยทำไว้และมีผลใช้บังคับแล้วรวมทั้งข้อมูลของทางการที่เกี่ยวข้องของเพียงเท่าที่เป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณชนแล้ว

(2) วิเคราะห์ข้อมูลจากตำรา งานวิจัยและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและต่างประเทศ

(3) วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากผลของการสัมมนาระดมความคิดและการรับฟังความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

b. การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาที่ผ่านมาในเชิงนิติศาสตร์เรื่องเขตการค้าเสรีที่ประเทศไทยทำกับประเทศต่างๆ หรือกลุ่มประเทศในโครงการเขตการค้าเสรีอาเซียนมีอยู่ค่อนข้างจำกัด กล่าวคือมีการศึกษาเฉพาะเรื่องอยู่เพียงบางความตกลงเท่านั้น อันได้แก่ สำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียนในงานวิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2542 ของอาจารย์นิมนต์ ฌิวทองงาม เรื่อง “เขตการค้าเสรีอาเซียน และบทความของศาสตราจารย์ ดร. จตุรนต์ ภิระวัฒน์ เรื่อง “Salient Aspects and Issues concerning AFTA”, Thammasat Review, Vol. 7, No. 1, December, 2002, pp. 2-51 ส่วนเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ก็มีงานของ ศจ. รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ (บรรณาธิการ) เรื่อง “ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : รายงานและบทวิเคราะห์” เอกสารข้อมูลหมายเลข 12 โครงการ WTO Watch (ฉบับกระแสดังกล่าวการค้าโลก) โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมษายน พ.ศ. 2549 419 หน้า และวิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2549 ของหฤทัย ประภาวิภาส เรื่อง “เขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : วิเคราะห์ในเชิงกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ” (290หน้า) นอกจากนี้ก็มีการกล่าวถึงความตกลงทั้งสองรวมถึงความตกลงทั้งสองรวมถึงความตกลงเขตการค้าเสรีต่างๆ ที่ไทยทำไว้แล้วกับประเทศอื่น ๆ บางเกี่ยวกับภูมิหลังและในลักษณะของภาพรวมในงานวิจัยอื่น กล่าวคือใน “โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้าของประเทศไทย” ซึ่งเสนอต่อ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรกฎาคม พ.ศ. 2548 และงานวิจัยของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเสนอต่อสำนักเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เรื่อง “การศึกษาผลกระทบและกำหนดท่าทีของไทยต่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐเกาหลี พ.ศ. 2548 แต่ก็ยังปราศจากงานวิชาการด้านนิติศาสตร์ที่ทำการศึกษาความตกลงอื่น ๆ ที่ไทยทำขึ้น โดยเฉพาะกับจีนและนิวซีแลนด์

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการศึกษาความตกลงในงานวิชาการที่กล่าวถึงข้างต้นอยู่บ้างแต่ก็เป็นเพียงการศึกษาเนื้อหาของความตกลง และโครงสร้างและระบบที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามความตกลงเท่านั้น โดยเกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรน้อยมาก อีกทั้งยังไม่มีการวิเคราะห์ผลกระทบและปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในเชิงกฎหมาย ตลอดจนการเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ อันเป็นผลจากความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับคู่สัญญาต่าง ๆ ซึ่งมักจะถูกร้องเรียนหรือยกขึ้นโดยผู้ประกอบการที่ได้รับความเดือดร้อนจากอุปสรรคต่าง ๆ อันรวมถึงการใช้มาตรการของคู่สัญญาในลักษณะที่เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีช่องทางภาษีซึ่งเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์และสามารถใช้เป็นพื้นฐานในการระบุประเด็นปัญหาจริง ทั้งนี้เพื่อใช้ประกอบในการวิเคราะห์และทำข้อเสนอแนะสำหรับทางออกและข้อยุติ ตลอดจนการกำหนดท่าทีในการเจรจากับประเทศอื่น ๆ ต่อไปอันเป็นเป้าหมายหลักประการหนึ่งของการวิจัยในโครงการนี้

7. การศึกษาการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า

7.1 กรอบแนวคิดการศึกษา

ประเทศไทย แม้เป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญประเทศหนึ่งของโลก แต่มูลค่าของผลิตภัณฑ์ในภาคเกษตร เมื่อเปรียบเทียบกับภาคอุตสาหกรรม หรือบริการมีแนวโน้มลดลงไปเรื่อย ๆ สาเหตุหลักก็เนื่องมาจากผลิตภัณฑ์หลักในภาคเกษตรเป็นผลผลิตขั้นปฐมภูมิ (primary product) ส่วนใหญ่เป็นสินค้าเน่าเสียได้ง่าย (perishable) และมีการเก็บเกี่ยวเป็นช่วงฤดูกาล ทำให้ราคาแปรผันตามฤดูกาลเก็บเกี่ยว ประกอบกับภาวะการแข่งขันในตลาดโลกที่ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น ประเทศเพื่อนบ้านหลาย ๆ ประเทศที่ทำการเกษตรเช่นเดียวกับประเทศไทยได้มีการพัฒนาสินค้าทางเกษตรจนมีคุณภาพสูงเป็นที่ต้องการของตลาด เนื่องจากมีคุณภาพทัดเทียมหรือเหนือกว่าของประเทศไทยด้วยต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า

ศ. ไมเคิล อี. พอร์เตอร์ ผู้ชำนาญการด้านเศรษฐกิจและการตลาดจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด สหรัฐอเมริกา ที่ได้รับเชิญเป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลไทยในโครงการศึกษาพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยได้กล่าวไว้ว่า “หัวใจของการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (ไทย) อยู่ที่การเพิ่มผลผลิต ซึ่งเป็นการสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศอย่างยั่งยืน... อุตสาหกรรมอาหารเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถใช้วัตถุดิบภายในประเทศมากกว่า 80% จึงมีความได้เปรียบ รวมทั้งยังสามารถรองรับผลผลิตทางการเกษตรได้อีก” ดังนั้นยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ประการหนึ่งคือ การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรโดยการแปรรูป เพื่อหลีกเลี่ยงข้อด้อยจากการพึ่งพาการผลิตและส่งออกของสินค้าเกษตรขั้นปฐมเป็นหลัก

แนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของสินค้าเกษตรส่วนหนึ่งจะอาศัย แนวทางในการจัดทำเส้นทางเทคโนโลยี (technology roadmap) ของชาติ⁹ที่ได้จำแนกโครงสร้างอุตสาหกรรมไทย จากแผนแม่บทด้านอุตสาหกรรมอาหารของกระทรวงอุตสาหกรรมที่ได้จัดแบ่งกลุ่มอุตสาหกรรมไว้ 12 สาขา ซึ่งในการศึกษานี้จะเน้นการศึกษาเฉพาะมาตรการที่เป็นอุปสรรคที่มีใช้ภายในของกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมอาหาร 6 สาขา ตามภาพที่ 1.1 และตารางข้างล่าง

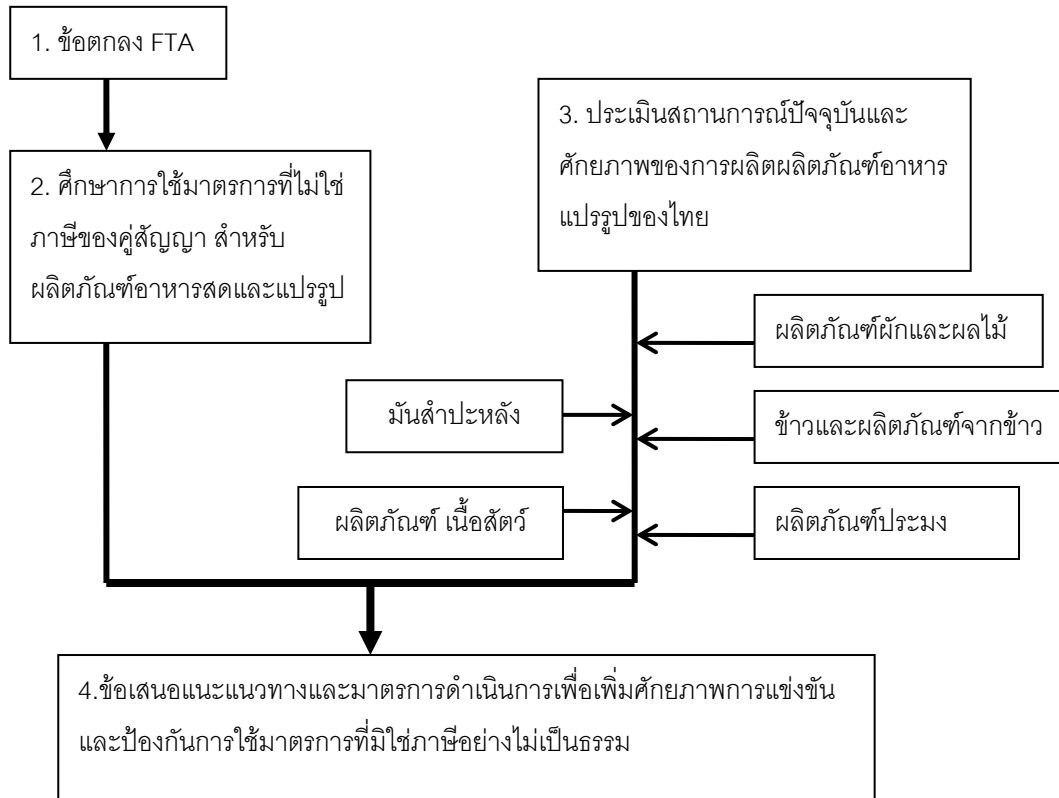
กลุ่มปศุสัตว์	กลุ่มประมง	กลุ่มผัก	กลุ่มผลไม้	กลุ่มธัญพืช	กลุ่มมันสำปะหลัง	กลุ่มอื่นๆ
ไก่ชำแหละ	กุ้งสด	ข้าวโพดฝักอ่อน	สับปะรด	ข้าว	มันสำปะหลัง	ใหม่
ไก่ชำแหละแช่เย็นและแช่แข็ง	กุ้งแช่เย็นและแช่แข็ง	กระเจียบเขียว	ลำไย		แป้งมันสำปะหลัง	กล้วยไม้
สุกรชำแหละ	ปลาสด	หน่อไม้ฝรั่ง	มะม่วง			
สุกรชำแหละแช่เย็นและแช่แข็ง	ปลาสดแช่เย็นและแช่แข็ง	ข้าวโพดหวาน	กล้วยหอม กล้วยไข่			
	ปลาทูน่า กระป๋อง		มะพร้าวอ่อน			
			ทุเรียน			
			มังคุด			

หมายเหตุ: 1. **ตัวหนา** (bold) เป็นสินค้าที่เสนอไว้ใน proposal

2. ตัวปกติ (normal) เป็นสินค้าที่ได้มีการขยายขอบเขตการศึกษา

3. *ตัวเอน* (italic) เป็นสินค้าที่ศึกษาเพิ่มเติมจากหมายเหตุข้อ 1 และ 2

ภาพที่ 1.1
กรอบแนวคิดการศึกษา



7.2 วิธีการศึกษาวิจัย

7.2.1 การศึกษาข้อมูลภาพรวมของข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement)

ศึกษาเอกสารข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศอาเซียน-จีน ไทย-นิวซีแลนด์ และ ไทย-ออสเตรเลีย ในประเด็นมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non-tariff barrier; NTB) ที่นำมาใช้กับผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป

วิธีการ: ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการตรวจเอกสาร ได้แก่ เอกสารทางหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง องค์การระหว่างประเทศ นโยบายทางรัฐบาล เอกสารทางภาคอุตสาหกรรม และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง และทำการวิเคราะห์มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่กำหนดใช้ในปัจจุบัน และวิเคราะห์มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่อาจถูกกำหนดขึ้นใหม่

7.2.2 การประเมินสถานการณ์ปัจจุบันของผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป แบ่งการศึกษาวิจัย ออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

(1) การวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง (SWOT Analysis) ของอาหารแปรรูปไทย

ประเด็นที่จะทำการศึกษา: การผลิตวัตถุดิบ กระบวนการแปรรูป และเทคโนโลยี ระบบมาตรฐานผลิตภัณฑ์ ระบบประกันคุณภาพผลิตภัณฑ์ ระบบการบริหารจัดการ สิ่งแวดล้อม การจัดส่ง และลูกค้าสำคัญ ในกลุ่มผลิตภัณฑ์ผักและผลไม้ ข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว ผลิตภัณฑ์ประมง ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์และมันสำปะหลัง

วิธีการ: โดยการศึกษาจากเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และผู้ประกอบการผลิตอาหารแปรรูปเพื่อการส่งออก

(2) การศึกษาผลกระทบมาตรการ NTBs ที่มีต่อผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป

ประเด็นที่จะทำการศึกษา: ขั้นตอนการปฏิบัติในการนำเข้า-ส่งออก ข้อกำหนดด้านเทคนิคการผลิตและข้อกำหนดอื่นๆ ที่ไม่ใช่เรื่องภาษีที่นำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ผักและผลไม้ ข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว ผลิตภัณฑ์ประมง ผลิตภัณฑ์ไก่สดและแปรรูป

วิธีการ: โดยการศึกษาจากเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการผลิตผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อการส่งออก

ขั้นตอนการศึกษา

- ส่งแบบสอบถามผลกระทบของ FTA ต่อธุรกิจ จำนวนประมาณ 100 ชุด ถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามตารางที่ 1.5 (โดยคาดหวังการตอบกลับประมาณ 10-25%) และสัมภาษณ์

- สรุปสถานการณ์ปัจจุบัน ผลกระทบของ FTA ต่อผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปของไทย และประเด็นจุดอ่อน-จุดแข็งของศักยภาพผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปในการแข่งขัน

- พยายามเชิญตัวแทนผู้ส่งออก-นำเข้าในแต่ละกลุ่มมาจำนวนไม่น้อยกว่า 5 รายเพื่อการสัมภาษณ์โดยตรงถึงผลกระทบของ FTA และยืนยันผลสรุปที่ได้จากข้อ 2 ข้างต้น

(3) การศึกษาเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปเพื่อตอบสนองของความต้องการของประเทศคู่สัญญา

ประเด็นที่จะทำการศึกษา: ศึกษาพฤติกรรมผู้บริโภคและรูปแบบผลิตภัณฑ์แปรรูปของประเทศคู่สัญญา

วิธีการ: ศึกษาเอกสารงานวิจัย และบทความทางวิชาการเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้บริโภคและการใช้ผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปของผู้บริโภคในประเทศคู่สัญญา สัมภาษณ์กลุ่มตัวแทนผู้บริโภคและตัวแทนผู้นำเข้าของประเทศคู่สัญญา สัมภาษณ์ผู้ส่งออก หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องของบริษัทการแปรรูปอาหาร

ตารางที่ 1.3

รายละเอียดของการศึกษาวิจัย กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง และดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงาน

กรอบวิจัย	กิจกรรม/วิธีการดำเนินการ	ดัชนีชี้วัดผลการดำเนินการ
1. การศึกษาข้อมูลภาพรวมของข้อตกลงการค้าเสรี และการใช้อุปสรรคที่มีใช้ภาษีของคู่สัญญา	ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร บทความ งานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงการค้าเสรี และวิเคราะห์มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่ใช้ในปัจจุบันและวิเคราะห์มาตรการ NTBs ที่อาจถูกกำหนดขึ้น ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อการดำเนินการวิจัย	ภาพรวมของข้อตกลงการค้าเสรีของผลผลิตผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป และมาตรการ NTBs ที่นำมาใช้ในการส่งออก-นำเข้าในปัจจุบันของกลุ่มอาหารที่สำคัญ (As-Is NTB) และมาตรการ NTBs ที่อาจถูกกำหนดขึ้น (To-be NTB)
2. การประเมินสถานการณ์ปัจจุบันและศักยภาพของการผลิตผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป	1.การวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง (SWOT Analysis) ของอาหารแปรรูปไทย 2.การศึกษาผลกระทบมาตรการทาง NTBs ที่มีต่อผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป	1. ข้อดี ข้อด้อย โอกาส และภาวะคุกคามต่อผลผลิตผลิตภัณฑ์อาหารในด้านการผลิตวัตถุดิบ กระบวนการและเทคโนโลยีการแปรรูป ระบบประกันคุณภาพ การจัดการสิ่งแวดล้อม ระบบการจัดส่ง แลลูกค้าสัมพันธ์ 2. ข้อดีและข้อเสียเปรียบเทียบระหว่างก่อนและหลังการประกาศใช้ข้อตกลงการค้าเสรีในด้านขั้นตอน-แนวทางการปฏิบัติ และมาตรการ NTBs ในด้านคุณภาพและความปลอดภัยในการส่งออกของกลุ่มผลิตภัณฑ์จากสับปะรดข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว ผลิตภัณฑ์กึ่งสดแช่เยือกแข็ง ผลิตภัณฑ์ไก่สดและผลิตภัณฑ์แปรรูปจากเนื้อไก่
3. การศึกษารูปแบบผลิตภัณฑ์อาหารและแนวทางในการพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารสดและผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปเพื่อส่งออก	1. ศึกษาพฤติกรรมผู้บริโภคอาหารเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปเพื่อตอบสนองความต้องการของประเทศคู่สัญญา 2. สัมภาษณ์ผลิตภัณฑ์อาหาร (Food Product Survey) ของกลุ่มผลิตภัณฑ์ผักและผลไม้ ข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว ผลิตภัณฑ์ประมง ผลิตภัณฑ์ไก่สดและแปรรูป ที่มีจำหน่ายในท้องตลาดของไทย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และจีน เช่น บริษัทหรือผู้ส่งออก-นำเข้าผลิตภัณฑ์อาหาร	1. ข้อสรุปพฤติกรรมผู้บริโภคของประชากรประเทศคู่สัญญา 2. รูปแบบผลิตภัณฑ์อาหารของอาหารในกลุ่มที่ศึกษาที่มีในประเทศคู่สัญญา -ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปไทย คิดผลิตภัณฑ์อาหารในการตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในประเทศคู่สัญญา เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขัน
4. ข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการดำเนินการเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันและป้องกันการใช้มาตรการ NTBs อย่างไม่เป็นธรรม	นำผลการวิเคราะห์พฤติกรรมผู้บริโภคและรูปแบบผลิตภัณฑ์อาหารที่มีในปัจจุบัน เพื่อหาแนวคิดผลิตภัณฑ์ที่มีความเป็นไปได้สูงในการพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์	แนวคิดผลิตภัณฑ์อาหารและรูปแบบผลิตภัณฑ์ที่มีโอกาสในการส่งออก

ตารางที่ 1.4
สรุปวิธีการดำเนินการเก็บข้อมูล

Desk Research	Interview	
	สภาอุตสาหกรรม/ บริษัทแปรรูป อาหาร/ผู้ส่งออก-นำเข้า	หน่วยงานของรัฐบาลไทย
ค้นหาข้อมูลจากเอกสาร	ชนิดสินค้า ราคา ปัญหาในการนำเข้า-ส่งออก เวลา/ฤดูกาล การจัดเก็บของคงคลัง การขนส่ง/เคลื่อนย้าย/บรรจุ ขั้นตอนส่งออก เวลานำส่ง ขั้นตอนวิธีการค้า มาตรฐาน SPS (GMP, GAP, HACCP) มาตรฐานระบบการจัดการ	กรมส่งเสริมการส่งออก, กรมเจรจา การค้าระหว่างประเทศ ◆ กฎระเบียบ ◆ ขั้นตอนส่งออก ◆ กฎหมายระหว่างประเทศ กรมส่งเสริมการเกษตร, กรมวิชาการ การเกษตร, กรมประมง, กรมปศุสัตว์, สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและ อาหารแห่งชาติ ◆ การตรวจสอบมาตรฐานสินค้า การเกษตร; การรับรอง GAP ◆ การตรวจสอบสารปนเปื้อน หน่วยบริการวิชาการ/ ภาครัฐ/เอกชน ◆ การแปรรูปอาหาร - ขั้นตอนวิธีการ - การควบคุมคุณภาพอาหาร - การบรรจุภัณฑ์ ◆ การพัฒนาผลิตภัณฑ์-รสชาติ ◆ การควบคุมความปลอดภัยอาหาร

หมายเหตุ: *หน่วยงานที่ทำการสัมภาษณ์และลักษณะประเด็นคำถามสามารถทำการปรับได้ตามความเหมาะสม

ตารางที่ 1.5
กลุ่มเป้าหมายการวิจัยเชิงสำรวจภาคสนาม

หน่วยงาน	ขนาดกลุ่มตัวอย่าง	วิธีการ
หน่วยงานของ รัฐบาลไทย	กรมส่งเสริมการเกษตร กรมประมง กรมเจรจา การค้าระหว่างประเทศ	สัมภาษณ์ตรง สัมภาษณ์โดยใช้แบบสอบถามเป็น เครื่องมือ
ผู้ส่งออก-ผู้นำเข้า	สภาอุตสาหกรรมอาหาร/ผู้นำเข้า-ส่งออก บริษัทส่งออกสินค้าเกษตรที่ยินดีให้ความ ร่วมมือ จำนวน 5 ราย	สัมภาษณ์ตรง สัมภาษณ์โดยใช้แบบสอบถามเป็น เครื่องมือ

7.2.3 เครื่องมือ (แบบสำรวจ)

สำหรับการศึกษาในครั้งนี้จะมีดังต่อไปนี้

1. แบบสอบถามสถานการณ์ของผลผลิตอาหารก่อนและหลังข้อตกลงการค้าเสรี:
หน่วยงานของรัฐ
2. แบบสอบถามสถานการณ์ของการนำเข้า-ส่งออกก่อนและหลังข้อตกลงการค้า
เสรี : หน่วยงานของรัฐ ผู้นำเข้า-ส่งออก
3. แนวทางคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ตรง สำหรับหน่วยงานของรัฐ ผู้นำเข้า-
ส่งออก
4. แบบ checklist ในการสำรวจรูปแบบผลิตภัณฑ์อาหารที่มีในประเทศไทย
5. แนวทางคำถามที่ใช้ในการระดมความคิดในการหาแนวคิดผลิตภัณฑ์ สำหรับ
ผู้นำเข้า-ส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป

**8. การประเมินผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Post-FTA Assessment) :
ผลกระทบต่อวิถีชีวิตเกษตรกรไทยและข้อเสนอแนะแนวทางในการบรรเทาผลกระทบในสินค้า
เกษตรที่ด้อยความสามารถในการแข่งขัน**

8.1 คำถามที่การศึกษาในส่วนนี้ต้องการหาคำตอบได้แก่

(1) ข้อตกลงการค้าเสรีส่งผลกระทบต่อเกษตรกร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญต่อ
การประกอบอาชีพของเกษตรกร? ผลกระทบนี้อาจรวมถึงผลกระทบในทางบวกในทัศนะของเกษตรกร
และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(2) เกษตรกรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปรับตัวอย่างไรต่อผลกระทบนี้ ?

(3) รัฐควรมีบทบาทอย่างไรในการบรรเทาผลกระทบทางลบ และ ส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรปรับตัวจากผลกระทบข้อตกลงเขตการค้าเสรี

8.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

(1) ศึกษาผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Post-FTA Assessment) :

(2) ศึกษาการปรับตัวของเกษตรกรหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี รวมทั้งผู้มีส่วนได้เสียสำคัญที่ย่อมจะได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี

(3) ศึกษาแนวทางในการบรรเทาผลกระทบต่อเกษตรกร โดยพิจารณาการปรับตัวด้านอาชีพเป็นสำคัญ

8.3 กลุ่มเป้าหมายการศึกษา ได้แก่ กลุ่มเกษตรกรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญต่อการประกอบอาชีพของเกษตรกรที่ผลิตสินค้า 2 กลุ่มใหญ่ ประกอบด้วยสินค้า 6 ชนิด ได้แก่

(1) กลุ่มพืช 4 ชนิด ได้แก่

ก. กระเทียม หอมใหญ่ และผักผลไม้เมืองหนาว ซึ่งเป็นสินค้าในกลุ่มผักและผลไม้ตามลำดับการจัดประเภทของกรมส่งเสริมการเกษตร และได้รับผลกระทบโดยตรงจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศจีน

ข. ชา ซึ่งเป็นสินค้าในกลุ่มประเภทไม้ยืนต้นตามการจัดประเภทของกรมส่งเสริมการเกษตร

(2) กลุ่มสัตว์ 2 ชนิด ได้แก่

โคเนื้อและโคนมซึ่งเป็นสินค้าในกลุ่มปศุสัตว์ และคาดว่าจะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลีย และ นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา (หากมีการลงนามข้อตกลง)

สินค้ากลุ่มพืชเป็นสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีที่ได้ลงนามแล้วกับประเทศจีน และได้รับผลกระทบค่อนข้างชัดเจน ส่วนโคเนื้อและโคนมได้รับผลกระทบจากข้อตกลงที่ลงนามแล้วกับออสเตรเลีย ซึ่งแม้ว่าจะชะลอการเปิดเสรีสินค้าที่เป็นนมและผลิตภัณฑ์จากนมออกไป แต่ก็เริ่มส่งผลกระทบต่ออาชีพของเกษตรกร สินค้าโคเนื้อและโคนมยังอาจได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้ากับสหรัฐอเมริกา

8.4 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสินค้าและเกษตรกร

(1) กระเทียม

ในปี 2547 พื้นที่เพาะปลูกสำคัญอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน แม่ฮ่องสอน และ เชียงราย คิดเป็นร้อยละ 27.05 16.92 16.07 และ 11.05 ตามลำดับ สถิติระหว่างปี 2545-2547 ระบุว่าจำนวนผู้ปลูกลดลงอย่างต่อเนื่องในสัดส่วนที่สูงขึ้นทุกปี การลดลงส่วนหนึ่งเป็นผลจากการที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีนโยบายสนับสนุนการลดการผลิต

พื้นที่เพาะปลูกกระเทียมในจังหวัดเชียงใหม่กระจายอยู่ใน 18 อำเภอ 54 ตำบล คิดเป็นพื้นที่เพาะปลูก 21,000 ไร่ และมีเกษตรกร 4,500 ราย แหล่งที่ปลูกมากที่สุดอยู่ที่อำเภอแม่เมาะ

ไชยปราการ เวียงแหง และฝางตามลำดับ โดยตลาดค้าส่งสำคัญอยู่ที่สันป่าตอง หางดง และ จอมทอง ในจังหวัดเชียงใหม่ และ ที่อำเภอเมือง ป่าซาง และ บ้านโฮ้ง จังหวัดลำพูน และที่ถนนทรงวาด กรุงเทพฯ ซึ่งลดความสำคัญลงเป็นลำดับ

(2) หอมหัวใหญ่

ปลูกมากที่สุดที่จังหวัดเชียงใหม่เช่นกัน มีพื้นที่เพาะปลูก 8,600 ไร่ มีเกษตรกร 5,862 ราย ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ ส่วนใหญ่สังกัดสหกรณ์ผู้ปลูก สหกรณ์ที่ใหญ่ที่สุดอยู่ที่อำเภอฝาง สันป่าตอง แม่วาง และพร้าว ตามลำดับ มีจำนวนสมาชิก 2,393 คน, 2,213 คน, 1,233 คน และ 109 คน ตามลำดับ ตลาดพ่อค้าคนกลาง อยู่ที่ไชยปราการ สันป่าตอง และ ฝาง

เส้นทางของสินค้ากระเทียมและหอม เริ่มจาก เกษตรกร (ซึ่งผลิตเพื่อขายสู่ผู้บริโภค ด้วย และ เพื่อทำพันธุ์ด้วย) ผู้ค้าในหมู่บ้าน ผู้ค้าในท้องถิ่น ผู้ค้าที่ตลาดเมืองใหม่ (เชียงใหม่) ก่อนที่จะส่งมาที่ ตลาดขายส่งในภาคกลาง ที่สำคัญได้แก่ ตลาดสี่มุมเมือง ตลาดไทที่รังสิต และ ถนนทรงวาด ก่อนที่จะกระจายไปสู่ผู้บริโภคระดับครัวเรือน ในกรณีของกระเทียม ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเกษตร กระเทียมดอง และ กระเทียมเจียวสลัดมัน ซึ่งมีโรงงานในจังหวัดเชียงใหม่ จะดำเนินการซื้อจากผู้ผลิตในท้องถิ่นโดยตรง

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งคือพ่อค้าปุ๋ยและยาฆ่าแมลง ซึ่งมีเกษตรกรหอมกระเทียมเป็นลูกค้า นักวิชาการเกษตรและการค้าภายในที่จังหวัดเชียงใหม่มีความเห็นตรงกันว่า ต้นทุนการผลิตที่สูงของเกษตรกรเป็นผลจากการใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงเกินความจำเป็น

(3) ชา

ปลูกมากที่สุดที่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แพร่ แม่ฮ่องสอนและลำปาง สถิติจากกรมส่งเสริมการเกษตรระบุว่าในปี 2547 มีพื้นที่ปลูกในจังหวัดข้างต้นรวม 79,451 ไร่ โดยในภาพรวมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 ถึง 2547 พื้นที่ปลูกเพิ่มขึ้นทุกปี ข้อมูลพื้นที่ปลูกชาจากกรมส่งเสริมการเกษตรระบุว่า ในปี 2548 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกชาจำนวน 97,335 ไร่ โดยจังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่ที่มีการปลูกชามากที่สุด คิดเป็นพื้นที่เพาะปลูกชาประมาณ 45,599 ไร่ หรือร้อยละ 46.85 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่ปลูกชาพันธุ์อัสสัมประมาณ 35,599 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 80 เป็นพื้นที่ปลูกชาจีนประมาณ 10,000 ไร่ (สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์) ข้อมูลเพาะปลูกและผลผลิตซึ่งรวบรวมจากเอกสารของกรมส่งเสริมการเกษตร และ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (ซึ่งอ้างอิงจากแหล่งข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร เช่นกัน) เป็นดังนี้ (ตัวเลขข้อมูลเพาะปลูกบางส่วนไม่ตรงกัน)

ตารางที่ 1.6

ข้อมูลเพาะปลูกและผลผลิตชา ระหว่างปี พ.ศ. 2543-2548

ข้อมูลเพาะปลูก/ผลผลิต	2543	2544	2545	2546	2547	2548
เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่)	85,658	89,272	92,354	97,355	100,844	107,017
พื้นที่ให้ผล (ไร่)	84,158	87,972	89,754	95,326	100,754	106,927
ผลผลิตชาสด (ตัน)	50,354	32,290	33,384	33,961	59,636	61,331
ผลผลิตต่อไร่ (กก.)	598	367	372	356	591	573

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ชาที่นิยมปลูกในประเทศไทยมี 2 พันธุ์คือ ชาอัสสัม และ ชาจีน ชาอัสสัมเป็นชาที่ทนแล้งและปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมของเขตร้อนได้ดี ผลผลิตสูง และต้นทุนโดยเฉลี่ยต่ำ เนื่องจากผลผลิตสูงและไม่ต้องการดูแลเท่าชาจีน เหมาะสำหรับทำชาฝรั่ง ส่วนชาจีน ทนทานต่ออุณหภูมิต่ำและสภาพแวดล้อมที่ผันแปรได้ดี ต้นทุนการปลูกสูง เนื่องจากผลผลิตต่ำ และ ต้องการการดูแลรักษา มากกว่าชาอัสสัม (สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

(4) ผักผลไม้เมืองหนาว

ผักผลไม้เมืองหนาวได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเปิดเขตการค้าเสรีเนื่องจากราคาที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างผักผลไม้ที่ปลูกในประเทศไทยกับที่นำเข้าจากประเทศจีน ดังตัวเลขราคาในตารางที่ 1.7

ตารางที่ 1.7

เปรียบเทียบราคาผักผลไม้จากจีน และ ผักส่งเสริมโครงการหลวง (ตุลาคม 2546)

ชนิดผัก	ราคาเฉลี่ยของผักจีน (บาท)	ราคาผักส่งเสริมโครงการหลวง (บาท)
บร็อคโคลี่	11.67	53.45
คีนช่ายฝรั่ง	10.51	25.13
ปวยเล้ง	8.63	34.77
ถั่วหวาน	10.82	57.02
ผักกาดหอมห่อ	9.07	16.22

มูลค่าการนำเข้าของผักผลไม้จากจีนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ดังปรากฏว่าการนำเข้าบร็อคโคลี่เพิ่มขึ้นจาก 64 ตันในปี 2546 เป็น 655 ตัน ในช่วงครึ่งปีแรกของปี 2547 ถั่วลันเตาเพิ่มจาก 15 ตัน เป็น 496 ตัน ผักกาดหอมห่อเพิ่มจาก 2 ตันเป็น 63 ตัน

มูลนิธิโครงการหลวงมีบทบาทสำคัญในการผลิตผักและผลไม้เมืองหนาว อันสืบเนื่องมาจากโครงการพัฒนาชนกลุ่มน้อยที่อาศัยบนพื้นที่สูง โครงการหลวงส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชทดแทนพืชเสพติด โดยมีผักผลไม้เมืองหนาวจำหน่ายตลอดปีไม่ต่ำกว่า 32 ชนิด (กนก ฤกษ์เกษม และ ลือชัย จุลาสัย, 2544)

(5) โคน้ำ

ในปี 2547 ประเทศไทยมีพื้นที่เลี้ยงโคน้ำส่วนใหญ่อยู่ในภาคอีสาน ภาคเหนือ ภาคกลาง มีเกษตรกรเลี้ยงโคน้ำประมาณ 1.02 ล้านราย จำแนกออกเป็นผู้เลี้ยงรายย่อย ผู้เลี้ยงระดับกลาง และผู้เลี้ยงรายใหญ่ ในด้านการตลาด จำแนกออกได้เป็น ตลาดระดับล่าง ซึ่งได้แก่ตลาดเนื้อเขียง ลูกชิ้น คิดเป็นร้อยละ 41 ตลาดระดับกลาง อันได้แก่เนื้อโคขุนทั่วไป ร้อยละ 58 และตลาดเนื้อระดับสูง อันได้แก่เนื้อโคขุนคุณภาพ ร้อยละ 1

ในด้านพื้นที่เลี้ยง สัดส่วนที่สูงของจำนวนฟาร์มผู้เลี้ยงขนาดเล็ก พบในจังหวัด กาญจนบุรี ตาก นครราชสีมา ในขณะที่กลุ่มผู้เลี้ยงระดับกลางพบในจังหวัด กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ลพบุรี นครสวรรค์ ตาก ส่วนผู้เลี้ยงรายใหญ่พบที่ กาญจนบุรี สุพรรณบุรี สกลนคร และนครราชสีมา ตามลำดับ

องค์กรผู้เลี้ยงโคน้ำที่มีบทบาทสำคัญคือสมาคมโคน้ำแห่งประเทศไทย และ สมาคมส่งเสริมผู้เลี้ยงโคกระบือ องค์กรหลังนี้มีบทบาททั้งในด้านการค้าโคกระบือที่มีชีวิต และ เนื้อชำแหละ สมาชิกขององค์กรทั้งสองแห่งมีทั้งผู้เลี้ยงรายย่อย รายกลาง และรายใหญ่ ซึ่งครอบคลุมถึงผู้เลี้ยงทั้งตลาดล่าง ตลาดกลาง และ ตลาดบน สถิติระหว่างปี 2543-2547 ระบุว่าจำนวนเกษตรกรเพิ่มขึ้นทุกปี แต่พบว่าเพิ่มในอัตราที่ลดลง

นอกจากเกษตรกรซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) สำคัญแล้ว ยังมีกลุ่มต่างๆอีก 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้ค้า (ซึ่งในบางกรณีโดยเฉพาะกรณีผู้เลี้ยงรายใหญ่จะเป็นผู้ผลิตด้วย) ผู้ชำแหละหรือโรงฆ่า และ ผู้ประกอบธุรกิจนาคู ซึ่งเป็อาหารของโค โดยผู้ประกอบธุรกิจนาคูที่สำคัญกระจายอยู่ในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี ชัยนาท อ่างทอง สิงห์บุรี และ สระบุรี ซึ่งอยู่ในภาคกลาง

(6) โคนม

ในปี 2547 พื้นที่เลี้ยงโคนมส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลางและตะวันออกเฉียงเหนือ โดยจำนวนผู้เลี้ยงทั้งรายย่อย รายกลาง และ รายใหญ่ กระจายอยู่ใน 4 จังหวัด ได้แก่ ราชบุรี สระบุรี นครราชสีมา และ ลพบุรีตามลำดับ สถิติในปี พ.ศ. 2547 ระบุว่าจำนวนเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมทั้งประเทศ มี 23,439 ครัวเรือน เกษตรกรส่วนใหญ่สังกัดสหกรณ์ อันเป็นผลจากการที่รัฐบาลส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมในรูปสหกรณ์ ในปี 2548 มีสหกรณ์จำนวน 117 แห่งกระจายอยู่ทั่ว

ประเทศ ผลิตน้ำนมดิบร้อยละ 90 ของน้ำนมที่ผลิตได้ทั้งหมด ผู้เลี้ยงร้อยละ 70 เป็นสมาชิกสหกรณ์ ร้อยละ 30 เป็นผู้เลี้ยงอิสระ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญสำหรับสินค้านมนอกจากเกษตรกร ได้แก่ สหกรณ์ และผู้ประกอบการธุรกิจผลิตอาหารสัตว์ และอุตสาหกรรมแปรรูป คราวเรือนเกษตรกรที่เลี้ยงโคนมตั้งแต่ปี 2542-2547 เพิ่มโดยต่อเนื่อง แต่ลดลงระหว่างปี 2547-2548 คิดเป็นร้อยละ -0.27

8.5 กรอบแนวคิดการศึกษา

จากคำถามการศึกษาและข้อมูลเบื้องต้น กรอบแนวคิดสำคัญที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ แนวคิดเรื่องผลกระทบจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี และแนวคิดเรื่องการปรับตัว

8.6 วิธีการศึกษา

การศึกษาเพื่อตอบคำถามข้างต้นกระทำใน 2 ลักษณะคือศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลภาคสนาม โดยการศึกษาเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ และ สนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) กับกลุ่มเกษตรกร และ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การศึกษาเชิงคุณภาพจะทำให้สามารถพิจารณาการปรับตัวของเกษตรกร ในเชิงกระบวนการ รวมทั้งสามารถวิเคราะห์บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ได้ชัดเจนกว่าการศึกษาเชิงปริมาณ นอกจากนี้ข้อมูลเชิงปริมาณเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนอาชีพของเกษตรกรส่วนใหญ่ปรากฏอยู่ในสถิติรายปีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว

การกำหนดพื้นที่การศึกษากลุ่มสินค้าพืชใช้เกณฑ์ จำนวนเกษตรกร ขนาดของพื้นที่ประกอบอาชีพ และพื้นที่ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบกัน ส่วนสินค้าโคนมใช้เกณฑ์จำนวนเกษตรกร จำนวนโคที่เลี้ยง และ พื้นที่ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พื้นที่การศึกษากำหนดได้ 2 พื้นที่ คือ

1. ภาคเหนือ สำหรับ กระเทียม หอมหัวใหญ่ และ ชา
2. ภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำหรับโคเนื้อ โคนม
3. ภาคกลาง สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เช่น พ่อค้าคนกลาง ประธานสหกรณ์ ผู้ผลิตอาหารสัตว์

หลังจากกำหนดพื้นที่ในระดับภาคแล้ว เป็นการกำหนดพื้นที่ระดับจังหวัด โดยพิจารณาจากจำนวนผู้เพาะปลูกและผู้เลี้ยง ความเป็นไปได้ในการเก็บข้อมูล

กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาสำหรับสินค้าแต่ละชนิด ครอบคลุม เกษตรกร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ นักวิชาการ การเก็บข้อมูลจึงไม่ได้จำกัดเฉพาะในพื้นที่ที่เกษตรกรประกอบอาชีพเท่านั้น ดังได้อธิบายไว้แล้วข้างต้น

การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลในกรณีโคเนื้อและโคนมกระทำโดยใช้เกณฑ์ขนาดของฟาร์มตามที่กำหนดโดยกรมปศุสัตว์ และ ความเป็นไปได้ในการเก็บข้อมูล ส่วนกรณีผักและไม้ยืนต้น คัดเลือกจากขนาดของพื้นที่ที่มีการเพาะปลูก และความเป็นไปได้ในการเก็บข้อมูล กลุ่มผู้ให้ข้อมูลถือเป็นกรณีตัวอย่าง มิใช่ตัวแทนของกลุ่มเกษตรกรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การเก็บข้อมูลกระทำโดยการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนอันได้แก่

กรมปศุสัตว์ และ สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด

กรมส่งเสริมการเกษตร และ สำนักงานเกษตรจังหวัด

กรมส่งเสริมสหกรณ์ และ สำนักงานสหกรณ์จังหวัด

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

กลุ่มสหกรณ์

ภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

แนวการเก็บข้อมูลปรากฏในตารางที่ 1.8

8.7 แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้แนวคิดเรื่องผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีและการปรับตัว

ตารางที่ 1.8
การเก็บข้อมูล

แหล่งอ้างอิง

สินค้า	พื้นที่ศึกษา			
	เกษตรกร	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	หน่วยงานของรัฐ	นักวิชาการและนักพัฒนาเอกชน
1. กระเทียม	อ.แม่สาย อ.ฝาง อ.ไชยปราการ จ.เชียงใหม่	1. พ่อค้าคนกลางในท้องถิ่น 2. โรงงานอุตสาหกรรมแปรรูป	1. เกษตรจังหวัด 2. เกษตรอำเภอ	รศ.นิพนธ์ ไชยมงคล มหาวิทยาลัยแม่โจ้ และประธานกลุ่มผัก โครงการหลวง รศ.อารี วิบูลพงศ์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ นายชัชวาลย์ ทองดีเลิศ วิทยาลัยการจัดการทางสังคม นางสาวกิงกร นรินทรกุล ณ อยุธยา ผู้ประสานงาน FTA Watch
2. หอมใหญ่	อ.ฝาง และ อ.แม่อำเภอ จ.เชียงใหม่	1. พ่อค้าคนกลางในท้องถิ่น ในและนอกจังหวัด 2. ผู้นำสหกรณ์	1. เกษตรจังหวัด 2. เกษตรอำเภอ	
3. ชา	อ.แม่ลาว อ.เชียงของ อ.แม่ฟ้าหลวง จ.เชียงราย	1. พ่อค้าคนกลางในท้องถิ่น ใน และนอกจังหวัด 2. โรงงานอุตสาหกรรมแปรรูป บวรจ	1. เกษตรจังหวัด และ สหกรณ์จังหวัด 2. เกษตรอำเภอ	
4. ผักผลไม้ เมืองหนาว	อ.แม่วัง, อ.ดอยอินทนนท์, อ.ปางอุ๋ง, อ.ฝาง จ.เชียงใหม่	1. พ่อค้าคนกลางในท้องถิ่น ใน และนอกจังหวัด	1. เกษตรจังหวัด 2. โครงการหลวง	
5. ไหม	อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ อ.ภูกระดึงและ อ.ผาขาว จ.เลย และ อ.ทับคล้อ จ.พิจิตร	1. โรงงานสาวไหม 2. สมาคมไหมไทย	1. สถาบันหม่อนไหม	
6. โคน้	อ. ปากช่อง นครราชสีมา อ. เดิมบางนางบวช จ.สุพรรณบุรี	1. สมาคมโคน้ 4. ผู้ปลูกนาหญ้า	1. กรมปศุสัตว์ 2. ปศุสัตว์อำเภอ	
7. โคนม	อ. มวกเหล็ก จ.สระบุรี	1. สหกรณ์โคนมมวกเหล็ก 2. อุตสาหกรรมแปรรูป	1. กรมปศุสัตว์ 2. ปศุสัตว์อำเภอ	

1. เว็บไซต์ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร www.oae.go.th
กรมส่งเสริมการเกษตร www.doae.go.th
กรมปศุสัตว์ www.dld.go.th
2. สัมภาษณ์
 - 2.1 นายสว่าง อังกูโร นักวิชาการสัตวบาล 8 กรมปศุสัตว์ (โคเนื้อ) กรมปศุสัตว์ กทม. 20 เมษายน 2549
 - 2.2 นายสินชัย เรืองไพบุลย์ นักวิชาการสัตวบาล 8 กรมปศุสัตว์ (โคนม) กรมปศุสัตว์ กทม. 20 เมษายน 2549
 - 2.3 นายชัยยุทธ ใจมาลัย นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร 6 เชียงใหม่ 24 เมษายน 2549
 - 2.4 นางเฟื่องฟ้า ธรรมตุลากุล การค้าภายใน เชียงใหม่ 24 เมษายน 2549

เอกสารและแหล่งอ้างอิง

1. กนก ฤกษ์เกษม และลือชัย จุลาสัย (2544) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจภาคเหนือตอนบน เศรษฐกิจกิจการเกษตร : ระบบการผลิตพืช. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
2. ศุภนารถ เกตุเจริญ (2546) ชา : นานาสาระที่น่ารู้. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการเกษตร.
3. สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย. เอกสารเรื่องชาอินทรีย์. ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์.
4. สำนักงานเกษตรอำเภอแม่ฟ้าหลวง. ข้อมูลการปลูกชา 2547/2548. ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์.
5. สำนักงานจังหวัดเชียงราย (2548) การปลูกและจัดสวนชา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ประสานมิตร.
6. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2548) ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร. กรุงเทพฯ : อรุณการพิมพ์.
7. เว็บไซต์ กรมปศุสัตว์ กรมส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

สัมภาษณ์

1. นายสว่าง อังกูโร นักวิชาการสัตวบาล 8 กรมปศุสัตว์ (โคเนื้อ) กรมปศุสัตว์ กทม. 20 เมษายน 2549
2. นายสินชัย เรืองไพบูลย์ นักวิชาการสัตวบาล 8 กรมปศุสัตว์ (โคนม) กรมปศุสัตว์ กทม. 20 เมษายน 2549
3. นายชัยยุทธ ใจมาลัย นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร 6 เชียงใหม่ 24 เมษายน 2549
4. นางเฟื่องฟ้า ธรรมตุลากุล การค้าภายใน เชียงใหม่ 24 เมษายน 2549

บทที่ 2

สถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้า สินค้าเกษตรที่สำคัญในตลาดโลก

: อดีต ปัจจุบัน และอนาคต

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาและรวบรวมข้อมูลสถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้า สินค้าเกษตรในตลาดโลก โดยจะพิจารณาเฉพาะการผลิต การบริโภค และการค้า ธัญพืชและผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับเนื้อสัตว์และผักผลไม้ที่สำคัญ และศึกษาข้อมูลในภาพรวมเป็นรายทวีปหรือแบ่งเป็นลักษณะของประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา โดยจะแบ่งขอบเขตการวิเคราะห์ออกเป็นช่วง 3 ช่วงเวลา คือ (1) ช่วงก่อนปี ค.ศ. 2000 (2) ปี ค.ศ. 2000 ถึงปัจจุบัน (3) การคาดการณ์ไปจนถึงปี 2020 เพื่อเป็นภูมิหลัง และข้อมูลในการเสนอแนะนโยบายต่อไป

ในส่วนของข้อมูลรายประเทศด้านการผลิต การบริโภค และการค้า สินค้าเกษตรของประเทศต่างๆที่ทำการศึกษานโยบายการค้าสินค้าเกษตรในบทที่ 3 นั้นอยู่ในภาคผนวกของบทนี้ โดยประกอบด้วยข้อมูลของประเทศคู่ค้า 17 ประเทศด้วยกัน ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี อินเดีย เนปาล ศรีลังกา บังคลาเทศ พม่า ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไชล์แลนด์ นอร์เวย์ สวิตเซอร์แลนด์ จีน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ นอกจากนี้ยังมีข้อมูลของประเทศไทยและเวียดนามด้วย (ดูตารางในภาคผนวก 3.3 หน้า 3-99 ถึง 3-118 ส่วนคำจำกัดความของภูมิภาคประเทศและสินค้าจะอยู่ในภาคผนวก 3.3 หน้า 3-119 ถึง 3-124)

1 ธัญพืช

(1) สถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้า ธัญพืชช่วงก่อนปี ค.ศ. 2000¹

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 – 1997 ผลผลิตธัญพืชต่อประชากร (per capita cereal production) ทั่วโลกได้เพิ่มขึ้นมาก จากตารางที่ 1 พบว่าผลผลิตธัญพืชต่อประชากรของประเทศที่พัฒนาแล้วเพิ่มจาก 565 กิโลกรัมในปี ค.ศ. 1967 เป็น 660 กิโลกรัมในปี ค.ศ. 1997 ในขณะที่ผลผลิตธัญพืชต่อประชากรของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มจาก 176 กิโลกรัมในปี ค.ศ. 1967 เป็น 226 กิโลกรัมในปี ค.ศ. 1997 โดยในภาพรวมพบว่าการเพิ่มขึ้นของผลผลิต (production) นี้สืบเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของผลผลิตต่อพื้นที่เพาะปลูก (yield) ถึงแม้ว่าอัตราการเติบโตของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดจะต่ำและพื้นที่เพาะปลูกต่อประชากร (per capita harvested area) จะลดลง การเพิ่มขึ้นของผลผลิตต่อพื้นที่เพาะปลูกเป็นผลสืบเนื่องจากการพัฒนาการเกษตรที่เรียกว่าการปฏิวัติเขียว (Green Revolution) คือ การพัฒนาพันธุ์พืช ระบบชลประทาน และการใช้ปุ๋ย

¹ สรุปรจาก Rosegrant et.al (2001a)

ในช่วงที่การปฏิวัติเขียวรุ่งเรืองในช่วงทศวรรษ 1970 ผลผลิตของธัญพืชเพิ่มขึ้นมากโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาแถบเอเชีย และได้ขยายวงกว้างไปยังประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ อย่างไรก็ตามหลังจากช่วงรุ่งเรืองไปจนถึงช่วงปลายทศวรรษ 1990 อัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืชในประเทศกำลังพัฒนาค่อนข้างต่ำ จากตารางที่ 1 อัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืชในประเทศกำลังพัฒนาอยู่ที่ 0.5% ต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 1982 – 1990 และ 0.6% ต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 1990 – 1997 ในขณะที่อัตราการเจริญเติบโตของผลผลิตธัญพืชในประเทศที่พัฒนาแล้วค่อนข้างหยุดนิ่ง คือ อยู่ที่ 0.2% ต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 1982 – 1990 และถึงกับติดลบ คือ อยู่ที่ -0.4% ต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 1990 – 1997

ตารางที่ 1 Per capita cereal production and annual growth rates in developing-country regions, 1967-97

Region	Per capita cereal production				Production growth rates		
	1967	1982	1990	1997	1967–82	1982–90	1990–97
	(kilograms/capita)				(percent/year)		
Latin America	225.3	262.0	222.1	253.4	1.0	-2.0	1.9
Sub-Saharan Africa	127.9	110.8	122.3	124.6	-1.0	1.2	0.3
West Asia/North Africa	255.8	231.5	245.5	245.6	-0.7	0.7	0.0
All Asia	163.6	206.9	224.4	236.4	1.6	1.0	0.7
South Asia	146.0	171.3	182.1	182.6	1.1	0.8	0.0
Southeast Asia	157.8	198.8	210.1	226.3	1.6	0.7	1.1
East Asia	188.7	248.7	276.5	295.8	1.9	1.3	1.0
Developed world	564.6	670.4	680.3	660.1	1.2	0.2	-0.4
Developing world	176.0	206.8	216.0	225.6	1.1	0.5	0.6

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

Dyson (1996) กล่าวว่า การที่อัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืชของประเทศพัฒนาแล้วในช่วงทศวรรษ 1990 ติดลบอาจเป็นผลมาจากการที่รัฐให้การอุดหนุนภาคเกษตรในช่วงทศวรรษ 1980 ในกลุ่มประเทศยุโรป (European Union, EU 15) สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ซึ่งการอุดหนุนนี้มีผลทำให้ผลผลิตและสต็อกของธัญพืชเพิ่มขึ้นมากในช่วงที่มีการอุดหนุน ซึ่งมีผลทำให้ราคาธัญพืชในตลาดโลกลดต่ำลง ในระยะหลังประเทศผู้ส่งออกจึงลดการอุดหนุนการผลิตธัญพืชและผู้ผลิตในประเทศหันไปผลิตหรือเพาะปลูกพืชอื่นๆ แทน นอกจากนี้รัฐไม่เพียงแต่พยายามลดขนาดการอุดหนุน แต่ยังพยายามลดการอุดหนุนที่ส่งผลกระทบต่อการผลิตโดยตรง โดยมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนจากการอุดหนุนทางราคา (price support) มาเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง (direct payment) ทั้งนี้เพื่อลดภาระในการเก็บสต็อกสินค้าของรัฐ

ตารางที่ 2 แสดงถึงอัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืชต่อพื้นที่เพาะปลูก (yield) และอัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืชของประเทศพัฒนาแล้วในช่วงปี ค.ศ. 1982 – 1990 และ ช่วงปี ค.ศ. 1990 – 1997 จากตารางที่ 2 พบว่าประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่มีอัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืชในระดับต่ำในช่วงปี ค.ศ. 1982 – 1990 (มีเพียงออสเตรเลียที่มีอัตราการเติบโตของผลผลิตติดลบ) ในขณะที่ช่วงปี ค.ศ. 1990 – 1997 อัตราการเติบโตของผลผลิตของประเทศต่างๆ ค่อนข้างหยุดนิ่งถึงถดถอยยกเว้นในประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาซึ่งมีอัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืชที่ 6% และ 2.2% ตามลำดับ ส่วนผลผลิตต่อพื้นที่เพาะปลูกยังคงเติบโตด้วยอัตราการเติบโตที่เป็นบวกในทั้งสองช่วงเวลา ยกเว้นประเทศยุโรปตะวันออกและอดีตประเทศที่เคยอยู่ในสหภาพโซเวียต (Former Soviet Union, FSU) ในช่วงปี ค.ศ. 1990 – 1997 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะประเทศเหล่านี้กำลังอยู่ในช่วงขั้นตอนการปฏิรูปเศรษฐกิจหลังจากแยกออกจากสหภาพโซเวียต ซึ่งก่อให้เกิดผลในเชิงลบต่อทั้งอัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืชต่อพื้นที่เพาะปลูก (yield) และอัตราการเติบโตของผลผลิตธัญพืช

ตารางที่ 2 Growth rates of cereal yields and production in developed countries, 1982-97

Region/Country	Yield		Production	
	1982-90	1990-97	1982-90	1990-97
	(percent/year)			
United States	1.5	2.3	0.1	2.2
EU15	2.8	2.1	1.9	1.1
Japan	1.0	0.7	0.1	-1.2
Australia	3.0	2.5	-1.0	6.0
Eastern Europe	1.3	-1.8	0.8	-2.1
Former Soviet Union	3.2	-3.1	1.6	-5.3
Other developed countries	1.0	1.6	0.8	0.0

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

ในด้านของอุปสงค์ต่อธัญพืช (Cereal Demand) การเติบโตของประชากรทำให้ความต้องการธัญพืชในตลาดโลกเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามอัตราการเติบโตของประชากรที่ลดลงทำให้อัตราการเติบโตของ Cereal Demand ลดลงทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว (ดูตารางที่ 3) สำหรับอัตราการ

เติบโตที่ลดลงของ cereal demand ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากอัตราการเติบโตที่ลดลงของ cereal demand ในเอเชีย ส่วนในกรณีประเทศที่พัฒนาแล้วอัตราการเติบโตที่ลดลงส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสลายตัวของอดีตกลุ่มประเทศ FSU ในช่วงหลังปี ค.ศ. 1990

ตารางที่ 3 Growth rates of population and total cereal demand, 1967-97

Region	Population growth			Total cereal demand		
	1967-82	1982-90	1990-97	1967-82	1982-90	1990-97
	(percent/year)			(percent/year)		
Latin America	2.4	2.0	1.7	4.0	1.7	3.6
Sub-Saharan Africa	2.8	2.9	2.6	2.8	4.1	4.0
West Asia/North Africa	2.8	3.0	2.2	4.3	4.1	2.4
Asia	2.2	1.9	1.6	3.8	3.2	2.6
South Asia	2.3	2.2	1.9	2.9	3.4	2.6
Southeast Asia	2.4	2.0	1.7	2.8	3.7	3.4
East Asia	2.0	1.5	1.1	4.3	3.0	2.4
Developing world	2.3	2.1	1.7	1.9	0.8	-1.3
Developed world	0.8	0.7	0.5	3.8	3.2	2.7

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

สำหรับสถานการณ์การค้าธัญพืชในช่วงปี ค.ศ. 1967 - 1997 พบว่า การเพิ่มขึ้นของการค้านี้ เป็นผลมาจากอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาและการพัฒนาทางการขนส่ง นโยบายการค้า และการเปลี่ยนแปลงใน demand จากตารางที่ 4 พบว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 - 1997 กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีการนำเข้าสุทธิธัญพืชเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จากการนำเข้าสุทธิ 22 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1967 เป็น 99 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1997 ในขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วมีการส่งออกสุทธิเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากการส่งออกสุทธิ 25 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1967 เป็น 106 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1997 (ดูตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 Net cereal trade, 1967-97

Region	1967	1982	1990	1997
	(million metric tons)			
Latin America	3.1	-3.5	-11.4	-14.5
Sub-Saharan Africa	-1.5	-8.3	-8.1	-12.0
West Asia/North Africa	-5.9	-28.9	-38.7	-44.3
Asia	-17.4	-28.0	-29.4	-28.0
South Asia	-11.6	-2.9	-3.2	-1.7
Southeast Asia	-0.1	0.8	0.1	-5.5
East Asia	-5.8	-25.9	-26.3	-20.9
Developing world	-21.7	-68.7	-87.6	-98.8
Developed world	24.6	73.8	93.2	105.9

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

Note: Positive figures indicate exports; negative figures indicate imports.

ตารางที่ 5 แสดงถึงการค้าสุทธิของประเทศผู้ส่งออกที่สำคัญตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 - 1997 จากตารางที่ 5 พบว่า EU15 ได้เปลี่ยนจากเป็นประเทศที่มีการนำเข้าธัญพืชสุทธิ 24 และ 2 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1967 และ 1982 ตามลำดับ ไปเป็นประเทศผู้ส่งออกสุทธิ 29 และ 20 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1990 และ 1997 ทั้งนี้เป็นเพราะ EU มีการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตทำให้ผลิตธัญพืชได้เพิ่มขึ้น ในขณะที่ระดับการบริโภคไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก และในช่วงเวลาเดียวกันอินเดียก็เปลี่ยนจากประเทศผู้นำเข้าสุทธิเป็นผู้ส่งออกสุทธิ สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่นั้นในปี ค.ศ. 1982 การส่งออกสุทธิเพิ่มขึ้น 2.4 เท่าจากการส่งออกสุทธิในช่วงปี 1967 อย่างไรก็ตามการส่งออกสุทธิในช่วงปี 1997 ได้ลดลง 22% จาก 94 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1990 เป็น 77 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1997 ทั้งนี้เป็นเพราะการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นจากกลุ่มประเทศ EU15 และนโยบายรัฐที่อุดหนุนการจำกัดการผลิต ส่วนการส่งออกสุทธิของออสเตรเลียก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

ตารางที่ 5 Net cereal trade by individual cereal exporters, 1967-97

Region/Country	1967	1982	1990	1997
	(million metric tons)			
United States	43.5	104.1	93.6	76.8
EU15	-24.2	-1.8	29.1	20.0
Australia	7.3	13.1	14.9	21.7
Other developed countries	2.6	4.5	4.7	6.2
Argentina	8.1	18.5	9.7	19.4
India	-9.1	-1.3	0.4	1.8
Thailand	2.7	6.2	5.8	4.5
Viet Nam	-1.5	-0.6	1.2	2.8

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

Note: Positive figures indicate net exports; negative figures indicate net imports.

ตารางที่ 6 แสดงถึงการค้าสุทธิของประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 - 1997 จากตารางที่ 6 พบว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 - 1997 กลุ่มประเทศผู้นำเข้าธัญพืชที่สำคัญมาจากเอเชียโดยเฉพาะญี่ปุ่นที่การนำเข้าสุทธิเพิ่มขึ้นจาก 11.8 ล้านเมตริกตันเป็น 27.8 ล้านเมตริกตัน ส่วนจีนนั้นเพิ่มความสำคัญในฐานะประเทศผู้นำเข้าสุทธิในช่วงปี ค.ศ. 1982 และ 1990 (เทียบกับปี ค.ศ. 1967) แต่ก็ลดความสำคัญลงเกือบเท่าตัวในปี ค.ศ. 1997 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1990 นอกจากนี้ประเทศในแถบเอเชียตะวันตก/แอฟริกาเหนือ (West Asia/North Africa, WANA) เพิ่มความสำคัญจากการเป็นประเทศผู้นำเข้าสุทธิเพียง 6.3 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 1967 เป็น 45 ล้านเมตริกตัน ในปี ค.ศ. 1997 แซงหน้ากลุ่มประเทศเอเชียซึ่งเคยเป็นประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญที่สุด

ตารางที่ 6 Net cereal trade by major importing countries, 1967-97

Region/Country	1967	1982	1990	1997
	(million metric tons)			
Asia	-18.9	-27.5	-30.2	-31.0
China	-4.6	-19.1	-15.6	-7.6
Indonesia	-0.6	-2.3	-2.1	-5.7
Japan	-11.8	-24.7	-27.9	-27.8
Korea, Republic of	-0.9	-6.4	-9.8	-12.0
Malaysia	-0.9	-1.8	-2.8	-3.8
Philippines	-0.8	-1.3	-2.2	-4.0
Latin America	2.7	-3.2	-10.6	-15.3
Brazil	-1.8	-4.7	-4.4	-9.3
Colombia	-0.3	-0.8	-0.8	-3.4
Mexico	1.3	-6.4	-6.6	-9.5
Other Latin American countries, excluding Argentina	-4.2	-10.1	-9.3	-12.0
West Asian/North African	-6.3	-29.2	-39.7	-45.1
Egypt	-2.0	-7.1	-7.9	-9.4
Other West Asian/North African countries, excluding Turkey	-3.8	-22.6	-30.3	-33.8

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

Note: Positive figures indicate net exports; negative figures indicate net imports.

(2) สถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้า ธัญพืชช่วงหลังปี ค.ศ. 2000 ถึงปัจจุบัน²

ตารางที่ 7 แสดงถึงสถานการณ์การผลิตธัญญาหาร (crop) ในตลาดโลกในช่วงปี ค.ศ. 2003 – 2006 พบว่าจากปี ค.ศ. 2003/2004 มาถึงปี ค.ศ. 2004/2005 ผลผลิตธัญพืชรวม (total grains) ในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้นจาก 1,859 ล้านตัน เป็น 2,036 ล้านเมตริกตัน แต่คาดว่าจะลดลงเป็น 1,976 ล้านเมตริกตันในปี ค.ศ. 2005/2006 ประเทศที่ผลิตธัญพืชรวมมากที่สุด คือ สหรัฐอเมริกา จีน และ กลุ่มประเทศ EU-25 และ

² ใช้ข้อมูลและสรุปความบางตอนจาก Foreign Agricultural Services, USDA (2005); Foreign Agricultural Services, USDA (2006a)

อินเดีย ตามลำดับ โดยในหมู่ธัญพืชรวม (total grains) พบว่าผลผลิตข้าวสาลี (wheat) ธัญพืชอย่างหยาบ (coarse grains) และข้าว (rice, milled) ในตลาดโลกเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2004/2005 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 2003/2004 แต่คาดว่าผลผลิตข้าวสาลีและธัญพืชอย่างหยาบจะลดลงในปี ค.ศ. 2005/2006 ในขณะที่ผลผลิตข้าวอาจเพิ่มขึ้นเล็กน้อย

ตารางที่ 7

World Crop Production Summary

Commodity	World	Total Foreign	North America			EU-25	Other Europe		Asia					South America		Selected Other			All Others
			United States	Canada	Mexico		Russia	Ukraine	China	India	Indonesia	Pakistan	Thailand	Argentina	Brazil	Australia	South Africa	Turkey	
---Million metric tons---																			
Wheat																			
2003/04	554.59	490.78	63.81	23.55	2.70	106.88	34.10	3.60	86.49	65.10	0.00	19.19	0.00	14.50	5.85	26.13	1.54	16.80	84.34
2004/05 prel.	626.63	567.89	58.74	25.86	2.32	136.76	45.30	17.50	91.95	72.06	0.00	19.00	0.00	16.00	5.85	22.60	1.68	18.50	92.52
2005/06 proj.																			
Nov.	610.58	553.47	57.11	25.50	3.00	122.67	48.00	19.00	95.00	72.00	0.00	21.00	0.00	12.10	4.60	22.50	2.00	18.00	88.10
Dec.	615.33	558.22	57.11	26.80	3.00	122.52	48.00	19.00	96.00	72.00	0.00	21.00	0.00	12.10	4.60	24.00	1.80	18.00	89.40
Coarse Grains																			
2003/04	912.87	637.77	275.10	26.33	30.10	122.97	30.50	15.60	123.95	37.81	6.35	1.85	4.24	18.60	44.88	14.86	10.36	10.04	139.33
2004/05 prel.	1,008.24	688.79	319.45	26.45	29.56	150.59	29.55	23.00	137.93	31.99	6.50	1.98	4.20	23.90	37.80	11.66	12.21	11.05	150.43
2005/06 proj.																			
Nov.	946.22	649.66	296.56	24.46	27.48	129.94	29.00	17.67	133.60	31.46	6.60	1.98	4.34	21.30	45.63	10.76	8.52	11.35	145.59
Dec.	953.63	657.07	296.56	25.98	27.48	130.13	29.00	18.37	137.60	31.46	6.60	1.98	4.34	21.30	45.63	12.06	8.02	11.35	145.79
Rice (Milled)																			
2003/04	391.51	385.09	6.42	0.00	0.20	1.72	0.29	0.06	112.46	88.28	35.02	4.85	18.01	0.74	8.71	0.40	0.00	0.27	114.08
2004/05 prel.	402.07	394.67	7.41	0.00	0.20	1.86	0.31	0.05	125.36	85.31	34.25	5.02	17.07	0.68	8.98	0.23	0.00	0.33	115.02
2005/06 proj.																			
Nov.	406.07	399.06	7.01	0.00	0.20	1.74	0.40	0.05	127.40	85.00	34.90	5.00	17.80	0.66	7.80	0.47	0.00	0.33	117.32
Dec.	406.83	399.82	7.01	0.00	0.20	1.74	0.40	0.05	127.40	85.00	34.90	5.40	17.90	0.66	7.80	0.72	0.00	0.37	117.29
Total Grains 1/																			
2003/04	1,858.97	1,513.63	345.33	49.88	33.00	231.57	64.89	19.26	322.91	191.19	41.37	25.89	22.25	33.84	59.44	41.39	11.90	27.11	337.75
2004/05 prel.	2,036.94	1,651.34	385.60	52.31	32.08	289.22	75.16	40.55	355.24	189.36	40.75	26.00	21.27	40.59	52.63	34.49	13.89	29.87	357.96
2005/06 proj.																			
Nov.	1,962.86	1,602.19	360.67	49.96	30.68	254.35	77.40	36.72	356.00	188.46	41.50	27.98	22.14	34.06	58.03	33.72	10.52	29.67	351.01
Dec.	1,975.79	1,615.12	360.67	52.78	30.68	254.39	77.40	37.42	361.00	188.46	41.50	28.38	22.24	34.06	58.03	36.77	9.82	29.71	352.48
Oilseeds 2/																			
2003/04	334.31	257.71	76.60	9.18	0.34	16.44	5.44	4.54	50.85	28.94	1.96	3.76	0.34	36.84	53.04	2.27	1.04	2.06	40.68
2004/05 prel.	379.05	283.07	95.98	10.83	0.44	21.06	5.58	3.56	58.32	29.12	1.99	5.36	0.37	43.43	53.69	2.61	1.00	2.15	43.57
2005/06 proj.																			
Nov.	385.33	290.43	94.90	11.56	0.48	20.65	6.65	5.15	53.58	29.52	2.02	4.64	0.38	44.96	60.67	2.06	1.24	1.96	44.91
Dec.	386.99	291.91	95.08	12.91	0.46	20.55	6.65	5.45	53.58	29.35	2.02	4.73	0.38	44.91	60.67	2.35	1.24	1.91	44.77
---Million 480 pound bales---																			
Cotton																			
2003/04	95.26	77.01	18.26	0.00	0.36	1.96	0.00	0.00	18.26	14.00	0.03	7.75	0.06	0.52	6.02	1.70	0.13	4.10	22.14
2004/05 prel.	120.41	97.16	23.25	0.00	0.63	2.30	0.00	0.00	23.25	19.00	0.03	11.30	0.06	0.68	5.90	3.00	0.10	4.15	26.77
2005/06 proj.																			
Nov.	111.71	88.55	23.16	0.00	0.75	2.40	0.00	0.00	24.50	19.00	0.03	9.50	0.05	0.65	4.75	2.40	0.10	3.70	20.72
Dec.	112.28	88.58	23.70	0.00	0.70	2.40	0.00	0.00	24.50	18.60	0.03	9.75	0.05	0.65	4.75	2.60	0.10	3.55	20.90

1/ Includes wheat, coarse grains, and rice (milled) shown above.

2/ Includes soybean, cottonseed, peanut (inshell), sunflowerseed, rapeseed for individual countries. Copra and palm kernel are added to world totals.

Note: Entries of 0.0 indicate no reported or insignificant production.

ตารางที่ 8 แสดงข้อมูลการนำเข้า การผลิต การบริโภค และสต็อกของข้าวสาลี (wheat) ในตลาดโลกเป็นรายภูมิภาค (region) ในขณะที่ตารางที่ 9 แสดงถึงการผลิต การบริโภค และสต็อกของข้าวสาลีเป็นรายประเทศ (รวมเฉพาะที่สำคัญ) ในช่วงปี ค.ศ. 2002/2003 – 2006/2007 จากตารางที่ 8 กลุ่มประเทศที่ผลิตและบริโภคข้าวสาลีมากที่สุดในช่วงปี ค.ศ. 2005/2006 คือ ประเทศในแถบเอเชีย EU FSU และอเมริกาเหนือ ตามลำดับ โดยประเทศผู้ผลิตและผู้บริโภคที่สำคัญได้แก่ กลุ่มประเทศ EU-25 จีน สหรัฐ และ รัสเซีย (ดูตารางที่ 9) ในกรณีของกลุ่มประเทศ EU-25 ระดับการผลิตในปี ค.ศ. 2005/2006 มีแนวโน้มลดลงจากปี ค.ศ. 2004/2005 ในขณะที่ระดับการบริโภคมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งตรงกันข้ามกับกรณีของประเทศจีนที่ระดับการผลิตมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003/2004 จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2006/2007 ในขณะที่ระดับการบริโภคลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002/2003 และมีแนวโน้มที่จะทรงตัวในช่วงปี ค.ศ. 2005/2006 และ ค.ศ. 2006/2007 สำหรับรัสเซียระดับการผลิตและการบริโภคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003/2004 จนถึงปี ค.ศ. 2005/2006 ส่วนสหรัฐอเมริกาในระดับการผลิตและการบริโภคมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003/2004 จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2006/2007

ตารางที่ ๘

Regional Wheat Imports, Production, Consumption, and Stocks
Thousand Metric Tons

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	Sep 2006/07	Oct 2006/07
TY Imports						
North America	5,501	5,630	5,910	6,136	6,750	6,650
Central America	1,381	1,500	1,510	1,505	1,575	1,575
Caribbean	1,774	1,839	2,034	1,940	1,905	1,905
South America	11,394	11,207	10,826	12,710	12,865	12,940
European Union	13,921	5,912	7,393	7,600	6,800	6,800
Other Europe	1,971	4,229	1,836	1,594	1,575	1,500
Former Soviet Union - 12	4,601	7,260	4,571	4,475	4,040	4,040
Middle East	11,507	8,834	10,219	13,095	11,525	11,425
North Africa	18,714	15,480	18,407	18,550	16,600	16,400
Sub-Saharan Africa	9,603	9,713	12,091	13,026	13,025	12,525
East Asia	12,236	15,320	18,357	12,725	12,050	12,050
South Asia	3,569	3,008	4,832	4,499	9,980	9,880
Southeast Asia	10,663	11,177	11,429	11,926	11,775	11,775
Oceania	896	648	745	751	605	680
Total	107,731	101,757	110,160	110,532	111,070	110,145
Production						
North America	63,133	90,066	87,018	87,075	78,025	78,716
Central America	1	1	1	1	1	1
Caribbean	0	0	0	0	0	0
South America	17,903	23,632	25,261	20,949	19,773	19,273
European Union	124,829	106,878	136,774	122,638	119,175	117,887
Other Europe	12,642	7,564	15,538	13,198	11,600	11,600
Former Soviet Union - 12	96,949	60,910	86,830	92,195	79,885	79,885
Middle East	37,991	39,486	41,463	42,020	41,300	41,300
North Africa	11,704	16,285	17,166	15,178	18,325	18,325
Sub-Saharan Africa	5,190	4,497	4,919	5,625	5,845	5,985
East Asia	91,468	87,750	93,193	98,724	106,295	104,795
South Asia	95,303	90,966	97,696	96,300	95,950	95,950
Southeast Asia	96	107	130	150	148	148
Oceania	10,434	26,453	22,856	24,793	19,777	11,277
Total	567,643	554,595	628,845	618,846	596,099	585,142
Domestic Consumption						
North America	44,529	46,044	47,053	46,494	46,362	46,463
Central America	1,221	1,354	1,404	1,396	1,476	1,476
Caribbean	1,774	1,839	2,034	1,940	1,905	1,905
South America	22,305	23,240	23,493	24,457	24,247	24,052
European Union	118,100	107,900	115,200	119,500	117,000	116,000
Other Europe	13,359	12,870	14,128	13,505	12,930	12,930
Former Soviet Union - 12	75,350	65,874	72,930	75,270	71,350	71,350
Middle East	46,701	46,729	48,975	49,835	50,785	50,735
North Africa	29,666	30,082	32,583	33,775	35,125	35,125
Sub-Saharan Africa	13,894	14,573	16,538	18,048	18,695	18,345
East Asia	117,757	116,539	114,061	113,515	113,115	113,115
South Asia	101,320	96,891	102,228	101,081	104,345	104,245
Southeast Asia	10,440	10,438	11,029	11,665	11,818	11,818
Oceania	7,083	6,831	7,122	7,341	7,555	7,255
Total	603,499	581,204	608,778	617,822	616,708	614,814
Ending Stocks						
North America	19,849	21,695	23,067	25,600	19,969	18,387
Central America	190	185	185	185	185	185
Caribbean	20	20	20	20	20	20
South America	3,170	2,992	2,856	2,847	2,055	1,888
European Union	16,643	10,602	25,202	20,940	14,315	13,627
Other Europe	3,335	2,110	3,949	3,277	2,168	2,012
Former Soviet Union - 12	16,480	10,986	14,270	15,524	11,939	11,439
Middle East	13,375	12,487	12,002	12,234	11,454	11,524
North Africa	5,959	7,467	10,245	9,983	9,718	9,368
Sub-Saharan Africa	1,508	1,108	1,220	1,556	1,356	1,346
East Asia	63,218	46,249	41,934	37,866	40,467	38,961
South Asia	17,915	9,200	7,186	5,766	6,301	6,301
Southeast Asia	1,572	2,030	2,052	1,992	1,679	1,617
Oceania	3,328	5,548	7,265	9,443	4,750	2,625
Total	166,562	132,679	151,453	147,233	126,376	119,300

ตารางที่ 9

World Wheat Production, Consumption, and Stocks
Local Marketing Years, Thousand Metric Tons

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07 Sep	2006/07 Oct
Production						
Argentina	12,300	14,500	16,000	13,000	13,250	13,250
Australia	10,132	26,132	22,600	24,500	19,500	11,000
Canada	16,198	23,552	25,860	26,775	25,900	26,300
China, Peoples Republic of	90,290	86,490	91,950	97,450	105,000	103,500
Egypt	6,300	6,443	7,177	8,184	8,200	8,200
EU-25	124,829	106,878	136,774	122,638	119,175	117,887
India	71,810	65,100	72,150	68,640	68,000	68,000
Iran	12,450	13,500	14,000	14,500	14,000	14,000
Kazakhstan, Republic of	12,600	11,000	9,950	11,000	11,500	11,500
Morocco	3,357	5,147	5,540	3,043	6,100	6,100
Pakistan	18,227	19,183	19,500	21,500	21,700	21,700
Russian Federation	50,550	34,100	45,400	47,700	41,500	41,500
Turkey	16,800	16,800	18,500	18,000	18,000	18,000
Ukraine	20,556	3,600	17,500	18,700	13,500	13,500
Uzbekistan, Republic of	5,000	5,400	5,500	6,050	5,800	5,800
Others	52,539	52,956	61,706	59,886	55,949	55,589
Subtotal	523,938	490,781	570,107	561,566	547,074	535,826
United States	43,705	63,814	58,738	57,280	49,025	49,316
World Total	567,643	554,595	628,845	618,846	596,099	585,142
Total Consumption						
Algeria	6,650	6,800	7,300	7,500	7,700	7,700
Australia	6,178	5,956	6,200	6,400	6,700	6,400
Brazil	9,890	9,800	10,200	10,800	10,600	10,600
Canada	8,181	7,637	9,230	9,203	9,000	9,100
China, Peoples Republic of	105,200	104,500	102,000	101,000	101,000	101,000
Egypt	12,800	13,300	14,200	14,800	15,600	15,600
EU-25	118,100	107,900	115,200	119,500	117,000	116,000
India	74,294	68,258	72,838	69,971	72,500	72,500
Iran	14,350	14,300	14,500	14,800	15,200	15,200
Kazakhstan, Republic of	6,800	6,800	7,400	7,400	7,600	7,600
Morocco	6,220	6,400	6,900	7,100	7,400	7,400
Pakistan	18,380	19,100	20,000	21,500	22,000	22,000
Russian Federation	39,320	35,500	37,400	38,400	36,400	36,400
Turkey	16,800	16,800	16,800	16,100	16,800	16,800
Ukraine	14,500	9,025	11,700	12,500	10,600	10,600
Others	115,388	116,621	125,087	129,657	129,446	128,751
Subtotal	573,311	555,971	578,248	591,875	584,627	581,912
United States	30,448	32,507	31,823	31,191	31,162	31,163
World Total	603,759	588,478	610,071	623,066	615,789	613,075
Ending Stocks						
Algeria	2,712	2,814	3,506	3,701	3,396	3,396
Canada	5,725	6,080	7,992	9,743	7,792	6,693
China, Peoples Republic of	60,378	43,293	38,819	34,890	37,590	36,090
Egypt	1,316	1,744	2,861	3,935	3,725	3,525
EU-25	16,643	10,602	25,202	20,940	14,315	13,627
Kazakhstan, Republic of	3,673	3,777	3,642	4,292	3,707	3,207
Syria	5,072	5,212	5,252	5,552	5,302	5,302
Others	57,669	44,285	49,480	48,635	38,868	36,078
Subtotal	153,188	117,807	136,754	131,688	114,695	107,918
United States	13,374	14,872	14,699	15,545	11,681	11,382
World Total	166,562	132,679	151,453	147,233	126,376	119,300

ตารางที่ 10 แสดงการค้าข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องโดยประเทศผู้ส่งออกและนำเข้าที่สำคัญ โดยประเทศผู้ส่งออกข้าวสาลีที่สำคัญได้แก่ สหรัฐ แคนาดา และออสเตรเลีย และ EU-25 ส่วนประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ อียิปต์ เยอรมัน EU-25 บราซิล อินเดีย อินโดนีเซีย และญี่ปุ่น ในช่วงปี ค.ศ. 2006/2007 เทียบกับปี ค.ศ. 2005/2006 พบว่าการผลิตข้าวสาลีในออสเตรเลียมียield ลดลง (ดูตารางที่ 9) ซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาความแห้งแล้งในออสเตรเลีย ส่งผลให้การส่งออกข้าวสาลีของออสเตรเลียมียield ลดลงด้วย (ดูตารางที่ 10) การส่งออกที่ลดลงของออสเตรเลียเพิ่มโอกาสให้กับผู้ส่งออกรายอื่นในการส่งออกข้าวสาลี เช่น แคนาดาสามารถส่งสินค้าไปยังตลาดเอเชียแทนที่การส่งออกของออสเตรเลียไปยังตลาดดังกล่าว หรือการที่ EU-25 อาจสร้างโอกาสในการส่งออกข้าวสาลีไปยังตลาด เมอร์ดิเตอร์เรเนียนเมื่อการแข่งขันกับออสเตรเลียมียield ลดลง ในกรณีของผู้นำเข้าพบว่า การนำเข้าข้าวสาลีของบราซิลมีyield เพิ่มขึ้นเนื่องจากระดับผลผลิตภายในประเทศที่ลดลงเป็นครั้งหนึ่งของผลผลิตเมื่อสองปีก่อน ในขณะที่การนำเข้าของอียิปต์และไนจีเรียมีyield ลดลงเนื่องจากราคาในตลาดโลกที่สูงขึ้น

ตารางที่ 10

World Wheat, Flour, and Products Trade
July/June Year, Thousand Metric Tons

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07 Sep	2006/07 Oct
TY Exports						
Argentina	6,276	7,346	13,502	8,301	8,500	9,000
Australia	10,946	15,096	15,826	15,213	17,500	13,000
Bulgaria	1,107	40	1,100	1,200	1,000	1,000
Canada	9,393	15,526	15,142	15,644	19,000	20,500
China, Peoples Republic of	1,718	2,824	1,171	1,397	2,000	2,000
EU-25	19,940	10,931	14,367	15,000	15,500	16,000
Kazakhstan, Republic of	6,238	4,110	2,700	3,000	4,500	5,000
Russian Federation	12,621	3,114	7,951	10,500	7,500	7,500
Turkey	839	854	2,217	2,900	2,000	2,000
Ukraine	6,569	66	4,351	6,461	4,000	4,000
Others	11,655	12,320	6,324	6,455	5,715	5,790
Subtotal	87,302	72,227	84,651	86,071	87,215	85,790
United States	22,834	32,295	28,464	27,424	25,500	26,000
World Total	110,136	104,522	113,115	113,495	112,715	111,790
TY Imports						
Algeria	6,079	3,933	5,398	5,500	4,800	4,800
Bangladesh	1,335	1,945	2,009	2,100	2,100	2,100
Brazil	6,631	5,559	5,309	6,194	6,800	7,000
Colombia	1,166	1,246	1,248	1,314	1,350	1,350
Egypt	6,327	7,295	8,150	7,700	7,200	7,000
EU-25	13,921	5,912	7,393	7,600	6,800	6,800
India	19	8	14	118	6,000	6,000
Indonesia	3,984	4,535	4,661	5,000	4,800	4,800
Iraq	1,579	1,925	3,010	4,800	4,000	4,000
Israel	1,691	951	1,549	1,600	1,200	1,200
Japan	5,579	5,751	5,744	5,469	5,500	5,500
Korea, Republic of	4,052	3,434	3,591	3,884	3,600	3,600
Libya	1,421	1,057	1,508	1,700	1,500	1,500
Malaysia	1,195	1,329	1,412	1,200	1,350	1,350
Mexico	3,161	3,644	3,717	3,549	3,700	3,600
Morocco	2,720	2,414	2,272	2,450	1,900	1,900
Nigeria	2,304	2,383	3,014	3,656	4,300	3,900
Peru	1,157	1,488	1,449	1,656	1,500	1,500
Philippines	3,230	2,975	2,593	2,954	2,700	2,700
Russian Federation	1,045	1,026	1,197	1,100	1,200	1,200
Sudan	860	995	1,522	1,659	1,600	1,600
Thailand	895	1,139	1,081	1,174	1,200	1,200
Venezuela	961	1,538	1,504	1,691	1,600	1,600
Vietnam	875	830	1,226	1,181	1,300	1,300
Yemen	1,772	1,635	1,853	2,100	1,900	1,900
Others	31,814	35,050	35,790	30,874	28,370	27,945
Subtotal	105,773	99,997	108,214	108,223	108,270	107,345
Unaccounted	2,405	2,765	2,955	2,963	1,645	1,645
United States	1,958	1,760	1,946	2,309	2,800	2,800
World Total	110,136	104,522	113,115	113,495	112,715	111,790

ตารางที่ 11 แสดงข้อมูลการนำเข้า การผลิต การบริโภค และสต็อกของธัญพืชอย่างหยาบ (coarse grains) ในตลาดโลกเป็นรายภูมิภาค(region) ในขณะที่ตารางที่ 10 แสดงถึงการผลิต การบริโภค และสต็อกของธัญพืชอย่างหยาบเป็นรายประเทศ (รวมเฉพาะที่สำคัญ) ในช่วงปี ค.ศ. 2002/2003 – 2006/2007 จากตารางที่ 11 กลุ่มประเทศที่ผลิตและบริโภคธัญพืชอย่างหยาบมากที่สุดในช่วงปี ค.ศ. 2005/2006 คือ กลุ่มประเทศอเมริกาเหนือ เอเชีย และ EU ตามลำดับ โดยประเทศผู้ผลิตและผู้บริโภคที่สำคัญได้แก่ สหรัฐ จีน และ กลุ่มประเทศ EU-25 ตามลำดับ (ดูตารางที่ 12) ในกรณีของสหรัฐ ระดับการผลิตในช่วงปี ค.ศ. 2004/2005 จนถึงปี ค.ศ. 2006/2007 มีแนวโน้มลดลง ในขณะที่ระดับการบริโภคมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งตรงกันข้ามกับกรณีของประเทศจีนที่ระดับการผลิตมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003/2004 จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2005/2006 ในขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกันระดับการบริโภคลดลงอย่างต่อเนื่อง สำหรับกรณีของกลุ่มประเทศ EU-25 พบว่าระดับการผลิตในปี ค.ศ. 2006/2007 มีแนวโน้มลดลงจากปี ค.ศ. 2005/2006 ในขณะที่ระดับการบริโภคมีแนวโน้มสูงขึ้น

ตารางที่ 11

Regional Coarse Grains Imports, Production, Consumption, and Stocks
Thousand Metric Tons

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	Sep 2006/07	Oct 2006/07
TY Imports						
North America	15,407	13,195	13,556	14,170	15,520	14,820
Central America	1,980	2,178	2,405	2,540	2,500	2,500
Caribbean	1,509	1,634	1,913	2,060	2,185	2,185
South America	6,606	6,383	6,460	7,765	8,070	7,990
European Union	6,721	7,353	3,766	3,470	2,945	3,445
Other Europe	1,196	1,563	689	645	640	640
Former Soviet Union - 12	756	1,440	1,080	1,110	930	930
Middle East	16,952	16,162	17,864	17,205	18,105	17,405
North Africa	9,143	8,275	11,489	10,365	10,580	10,730
Sub-Saharan Africa	2,596	1,665	2,703	3,490	2,105	2,105
East Asia	36,114	35,791	35,616	36,240	35,835	36,035
South Asia	10	32	44	10	0	0
Southeast Asia	4,726	4,046	3,499	4,570	3,780	4,280
Oceania	97	14	23	40	20	20
Total	103,813	99,731	101,107	103,855	103,215	103,085
Production						
North America	290,031	331,701	374,811	350,605	347,936	342,505
Central America	3,060	3,206	2,882	2,889	3,146	3,146
Caribbean	540	535	505	456	456	456
South America	75,735	72,953	72,492	71,322	74,841	74,841
European Union	138,660	122,998	150,749	131,484	127,884	128,098
Other Europe	22,146	18,710	29,052	26,796	23,955	24,405
Former Soviet Union - 12	60,724	55,371	62,945	55,080	57,448	57,448
Middle East	17,508	17,717	18,496	19,186	18,286	18,286
North Africa	9,612	11,757	11,786	9,299	11,692	11,692
Sub-Saharan Africa	68,610	77,614	77,632	81,307	82,157	82,717
East Asia	133,039	126,244	140,589	150,079	148,350	151,500
South Asia	30,464	42,245	38,130	38,950	38,263	38,263
Southeast Asia	18,264	19,543	21,740	22,543	23,300	22,700
Oceania	7,317	15,472	12,198	14,406	11,702	8,702
Total	875,710	916,066	1,014,007	974,402	969,416	964,759
Domestic Consumption						
North America	273,016	287,116	302,296	306,193	320,600	319,961
Central America	4,935	5,070	5,455	5,475	5,725	5,725
Caribbean	2,056	2,112	2,350	2,493	2,618	2,618
South America	59,762	60,728	65,767	66,788	70,520	69,015
European Union	136,086	135,467	138,817	132,445	133,550	134,325
Other Europe	20,986	21,270	24,964	24,933	24,229	24,479
Former Soviet Union - 12	52,781	56,725	54,616	49,429	50,103	50,153
Middle East	30,736	34,351	33,889	35,600	36,430	36,330
North Africa	19,162	18,746	21,891	20,550	21,665	21,815
Sub-Saharan Africa	69,453	76,472	78,507	84,231	83,652	84,202
East Asia	172,955	175,783	177,183	184,049	187,430	187,780
South Asia	31,524	40,573	37,815	38,790	38,163	38,163
Southeast Asia	22,160	21,818	24,140	25,983	26,340	26,340
Oceania	5,936	7,245	7,275	7,415	7,940	7,540
Total	901,548	943,476	974,965	984,994	1,008,965	1,008,446
Ending Stocks						
North America	37,959	38,518	70,447	64,432	42,425	36,528
Central America	375	696	537	444	460	465
Caribbean	74	131	199	222	245	245
South America	8,803	10,612	7,546	7,150	6,236	6,716
European Union	21,714	12,622	24,227	22,800	16,400	15,938
Other Europe	2,981	1,698	4,138	4,502	2,838	2,813
Former Soviet Union - 12	11,967	5,964	7,258	5,580	4,600	4,225
Middle East	6,467	6,457	8,178	7,791	7,989	7,052
North Africa	1,019	2,288	3,327	2,355	2,998	2,962
Sub-Saharan Africa	3,944	5,311	5,317	4,239	4,009	3,419
East Asia	71,262	49,859	41,305	39,750	32,234	35,480
South Asia	826	1,231	1,116	1,011	886	886
Southeast Asia	1,228	1,988	2,075	2,527	2,525	2,432
Oceania	1,303	2,330	2,652	3,663	1,950	1,450
Total	169,922	139,705	178,322	165,783	125,795	120,611

ตารางที่ 12

World Coarse Grains Production, Consumption, and Stocks
Local Marketing Years, Thousand Metric Tons

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07 Sep	2006/07 Oct
Production						
Argentina	19,445	18,596	24,902	17,898	21,573	21,573
Australia	6,652	14,861	11,573	13,759	11,055	8,055
Brazil	47,097	44,881	37,874	43,774	43,259	43,259
Canada	19,892	26,326	26,447	26,036	23,740	23,255
China, Peoples Republic of	130,725	123,953	138,252	147,696	146,060	149,260
Ethiopia	4,775	6,560	7,565	9,085	9,425	9,425
EU-25	138,660	122,998	150,749	131,484	127,884	128,098
India	25,660	37,810	33,570	34,390	33,700	33,700
Mexico	26,420	30,277	28,947	25,833	28,430	29,130
Nigeria	19,050	20,300	22,300	23,700	24,200	24,200
Romania	8,365	7,965	13,805	11,839	9,955	9,955
Russian Federation	33,400	30,500	29,600	27,600	29,500	29,500
South Africa, Republic of	10,126	10,363	12,209	7,380	9,438	9,998
Turkey	9,960	10,040	11,045	11,945	11,045	11,045
Ukraine	17,110	15,600	23,000	18,140	19,150	19,150
Others	114,654	119,938	122,752	125,107	125,236	125,036
Subtotal	631,991	640,968	694,590	675,666	673,650	674,639
United States	243,719	275,098	319,417	298,736	295,766	290,120
World Total	875,710	916,066	1,014,007	974,402	969,416	964,759
Domestic Consumption						
Argentina	7,427	7,357	9,058	9,123	9,673	9,673
Brazil	38,585	38,913	41,558	41,872	44,409	42,909
Canada	22,816	23,826	23,804	23,840	24,935	24,735
China, Peoples Republic of	136,401	138,651	141,172	147,355	151,230	151,430
Egypt	11,989	10,277	12,364	11,180	11,680	11,680
EU-25	136,086	135,467	138,817	132,445	133,550	134,325
India	26,750	36,000	33,240	34,230	33,600	33,600
Japan	20,475	20,737	19,878	20,120	19,895	19,895
Mexico	35,533	37,332	38,276	37,780	38,680	38,680
Nigeria	19,000	20,250	22,050	23,450	24,050	24,050
Romania	8,205	8,955	11,005	11,105	11,105	11,105
Russian Federation	29,850	33,250	29,400	27,650	27,950	27,950
South Africa, Republic of	9,072	9,219	10,305	9,648	9,373	9,923
Turkey	10,674	11,186	11,404	11,565	11,465	11,465
Ukraine	13,262	14,000	15,200	11,990	13,050	13,100
Others	160,756	172,098	177,218	186,448	187,335	187,380
Subtotal	687,986	720,325	735,174	742,368	753,761	754,068
United States	214,667	225,958	240,216	244,573	256,985	256,546
World Total	902,653	946,283	975,390	986,941	1,010,746	1,010,614
Ending Stocks						
Brazil	6,360	8,045	4,380	3,922	3,097	3,622
Canada	3,135	4,076	6,341	6,332	4,187	4,197
China, Peoples Republic of	66,369	45,481	37,017	35,738	28,632	31,878
EU-25	21,714	12,622	24,227	22,800	16,400	15,938
Iran	1,781	1,873	2,739	2,739	2,939	2,439
Mexico	3,884	5,678	5,306	3,259	3,209	3,209
Saudi Arabia	2,645	2,434	2,708	2,698	2,888	2,488
Others	33,094	30,732	36,804	34,137	29,414	27,718
Subtotal	138,982	110,941	119,522	110,942	90,766	91,489
United States	30,940	28,764	58,800	54,841	35,029	29,122
World Total	169,922	139,705	178,322	165,783	125,795	120,611

ตารางที่ 13 แสดงการค้าธัญพืชอย่างหยาบโดยประเทศผู้ส่งออกและนำเข้าที่สำคัญ โดยประเทศผู้ส่งออกข้าวสาลีที่สำคัญได้แก่ สหรัฐอเมริกา อาร์เจนตินา ยูเครน และออสเตรเลีย ส่วนประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ญี่ปุ่น เม็กซิโก เกาหลี ซาอุดีอาระเบีย สถานการณ์โดยทั่วไปในช่วงปี ค.ศ. 2006/2007 เทียบกับปี ค.ศ. 2005/2006 พบว่าการส่งออกข้าวบาร์เลย์ของออสเตรเลียมียุทธศาสตร์มีแนวโน้มลดลง ในขณะที่การส่งออกข้าวบาร์เลย์ของ EU-25 และยูเครนมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการส่งออกที่ลดลงของออสเตรเลีย ในส่วนของการนำเข้านั้นการนำเข้าข้าวโพดของเม็กซิโกมีแนวโน้มมากขึ้นอันเป็นผลมาจากระดับการผลิตภายในประเทศที่ลดลง การนำเข้าข้าวโพดของเกาหลีมีแนวโน้มลดลงอันเป็นผลมาจากราคาข้าวบาร์เลย์ในตลาดโลกที่สูงขึ้นมากทำให้การนำเข้าธัญพืชอย่างหยาบเพื่อเป็นอาหารสัตว์ลดลง ซาอุดีอาระเบียมีแนวโน้มนำเข้าข้าวบาร์เลย์ลดลงอันเป็นผลมาจากอุปทานในตลาดโลกที่ลดลงโดยเฉพาะจากประเทศผู้ส่งออกที่สำคัญอย่างออสเตรเลีย

ตารางที่ 13

World Coarse Grain Trade

October/September Year, Thousand Metric Tons

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07 Sep	2006/07 Oct
TY Exports						
Argentina	13,055	10,834	14,371	10,555	11,455	11,455
Australia	2,472	6,752	4,996	5,920	4,895	3,395
Brazil	3,246	6,191	1,457	2,425	1,550	2,050
Canada	1,712	3,474	3,217	3,975	3,425	3,525
China, Peoples Republic of	15,336	7,723	7,617	3,825	4,025	4,025
EU-25	9,736	2,342	5,078	3,305	4,155	4,655
Romania	243	93	895	500	700	700
Russian Federation	3,494	1,767	1,534	1,650	2,200	2,200
Serbia and Montenegro	366	63	593	1,005	805	1,005
Ukraine	3,420	3,811	6,465	7,005	6,800	7,000
Others	5,167	5,615	5,179	4,775	3,365	3,375
Subtotal	58,247	48,665	51,402	45,390	43,375	43,385
United States	46,428	54,077	50,692	61,895	61,735	61,735
World Total	104,675	102,742	102,094	107,285	105,110	105,120
TY Imports						
Algeria	1,696	1,788	2,174	2,105	2,055	2,055
Brazil	935	596	745	615	1,000	1,000
Canada	4,098	2,081	2,339	1,870	2,870	2,870
Chile	1,110	1,148	1,189	1,515	1,515	1,515
China, Peoples Republic of	1,830	1,533	2,073	2,205	2,335	2,335
Colombia	2,428	2,232	2,516	3,230	3,305	3,325
Dominican Republic	906	824	1,031	1,100	1,150	1,150
Egypt	4,867	3,747	5,405	4,320	4,820	4,820
EU-25	6,721	7,353	3,766	3,470	2,945	3,445
Indonesia	1,633	1,436	541	1,300	800	1,300
Iran	2,157	2,518	3,849	3,500	3,700	3,500
Israel	1,382	2,012	1,700	1,425	1,675	1,675
Japan	20,321	19,982	19,709	19,820	19,470	19,470
Jordan	820	771	938	1,050	900	900
Korea, Republic of	8,886	8,992	8,715	8,915	8,830	9,030
Libya	322	531	693	600	700	700
Malaysia	2,408	2,401	2,406	2,500	2,600	2,600
Mexico	8,766	8,873	8,975	10,000	10,200	9,500
Morocco	1,212	1,326	1,989	2,040	1,755	1,905
Peru	992	1,114	1,366	1,600	1,400	1,400
Saudi Arabia	8,927	7,130	7,644	7,900	8,000	7,500
South Africa, Republic of	750	612	277	980	825	825
Syria	1,198	1,541	2,281	2,100	2,400	2,400
Taiwan	4,829	5,114	4,757	4,950	4,950	4,950
Tunisia	1,046	883	1,228	1,300	1,250	1,250
Others	11,030	10,952	10,559	10,970	9,315	9,215
Subtotal	101,270	97,490	98,865	101,555	100,765	100,635
Unaccounted	862	3,011	987	3,430	1,895	2,035
United States	2,543	2,241	2,242	2,300	2,450	2,450
World Total	104,675	102,742	102,094	107,285	105,110	105,120

ตารางที่ 14 แสดงข้อมูลการนำเข้า การผลิต การบริโภค และสต็อกของข้าว (rice, milled) ในตลาดโลกเป็นรายภูมิภาค (region) ในขณะที่ตารางที่ 15 แสดงถึงการผลิต การบริโภค และสต็อกของข้าวเป็นรายประเทศ (รวมเฉพาะที่สำคัญ) ในช่วงปี ค.ศ. 2002/2003 – 2006/2007 จากตารางที่ 14 กลุ่มประเทศที่ผลิตและบริโภคข้าวมากที่สุดในช่วงปี ค.ศ. 2005/2006 คือ กลุ่มประเทศเอเชีย Sub-Saharan Africa และอเมริกาใต้ โดยประเทศผู้ผลิตและผู้บริโภคที่สำคัญได้แก่ จีน อินเดีย อินโดนีเซีย เวียดนาม ในกรณีของประเทศจีนพบว่าระดับการผลิตมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002/2003 จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2006/2007 ในขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกันระดับการบริโภคมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง สำหรับประเทศอินเดียและอินโดนีเซียการผลิตและการบริโภคมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในปี ค.ศ. 2005/2006 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 2004/2005

ตารางที่ 14

Regional Rice Imports, Production, Consumption, and Stocks

Thousand Metric Tons

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	Sep 2006/07	Oct 2006/07
TY Imports						
North America	1,282	1,283	1,293	1,500	1,525	1,540
Central America	416	463	531	480	500	500
Caribbean	820	1,084	1,213	1,215	1,205	1,205
South America	1,449	1,111	966	885	1,050	1,050
European Union	950	1,079	968	925	975	925
Other Europe	209	230	220	220	205	205
Former Soviet Union - 12	540	526	526	551	551	551
Middle East	3,970	4,510	4,485	4,630	4,430	4,430
North Africa	238	225	261	225	225	225
Sub-Saharan Africa	6,901	7,244	8,383	7,130	7,505	7,505
East Asia	2,166	2,948	2,556	2,665	2,655	2,655
South Asia	1,351	1,169	1,051	915	910	910
Southeast Asia	5,063	3,202	4,236	4,560	4,035	4,035
Oceania	244	238	256	225	225	225
Total	25,599	25,312	26,945	26,126	25,996	25,961
Production						
North America	6,669	6,620	7,657	7,289	6,317	6,286
Central America	574	553	466	507	511	511
Caribbean	865	838	666	736	730	730
South America	12,614	14,667	15,346	14,088	14,650	14,650
European Union	1,731	1,728	1,864	1,710	1,736	1,674
Other Europe	15	21	22	21	20	20
Former Soviet Union - 12	690	846	774	854	894	894
Middle East	2,151	2,483	2,611	2,737	2,803	2,803
North Africa	3,746	3,941	4,169	4,171	4,181	4,181
Sub-Saharan Africa	7,025	7,314	7,775	8,662	8,670	8,670
East Asia	137,917	126,628	140,858	142,072	143,234	143,184
South Asia	106,556	124,689	118,781	130,548	130,550	130,950
Southeast Asia	96,639	101,066	99,267	101,653	102,610	102,610
Oceania	313	395	231	749	780	286
Total	377,505	391,789	400,487	415,797	417,686	417,449
Domestic Consumption						
North America	4,476	4,666	5,006	4,916	5,119	5,054
Central America	950	976	1,025	1,056	1,063	1,063
Caribbean	1,610	1,877	1,870	1,855	1,970	1,970
South America	12,876	13,535	13,978	14,273	14,468	14,468
European Union	2,597	2,509	2,529	2,550	2,600	2,600
Other Europe	224	236	227	231	235	235
Former Soviet Union - 12	1,231	1,434	1,354	1,370	1,365	1,365
Middle East	6,694	6,697	6,625	6,997	7,107	7,107
North Africa	3,429	3,491	3,552	3,541	3,566	3,566
Sub-Saharan Africa	14,014	15,016	15,816	16,174	16,332	16,332
East Asia	153,015	148,454	147,042	144,543	144,306	144,306
South Asia	113,800	120,469	115,642	122,244	125,375	125,375
Southeast Asia	89,449	90,493	90,597	91,711	92,546	92,546
Oceania	535	540	545	550	555	555
Total	404,900	410,393	405,808	412,011	416,607	416,542
Ending Stocks						
North America	998	940	1,385	1,549	1,173	1,223
Central America	410	441	383	332	270	270
Caribbean	220	157	206	168	193	193
South America	2,107	3,010	3,509	2,584	2,096	2,096
European Union	960	974	1,134	1,044	1,030	893
Other Europe	45	40	50	60	65	65
Former Soviet Union - 12	308	191	117	132	192	192
Middle East	1,299	1,170	1,719	2,406	2,482	2,482
North Africa	870	719	502	357	397	297
Sub-Saharan Africa	2,708	2,297	2,125	2,007	1,730	1,730
East Asia	67,047	46,764	42,005	40,749	41,332	40,882
South Asia	11,848	12,189	8,933	11,403	10,693	10,693
Southeast Asia	17,070	15,952	15,520	16,978	17,502	17,502
Oceania	632	550	412	511	236	317
Total	106,522	85,394	78,000	80,280	79,391	78,835

ตารางที่ 15
World Rice Production, Consumption, and Stocks
Local Marketing Years, Thousand Metric Tons

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07 Sep	2006/07 Oct
Milled Production						
Bangladesh	25,187	26,152	25,600	28,758	29,100	29,100
Brazil	7,050	8,709	8,996	7,800	8,500	8,500
Burma, Union of	10,788	10,730	9,570	10,440	10,700	10,700
Cambodia	2,400	2,960	2,330	2,835	3,025	3,025
China, Peoples Republic of	122,180	112,462	125,363	126,414	128,000	128,000
Egypt	3,705	3,900	4,128	4,130	4,140	4,140
India	71,820	88,530	83,130	91,040	91,000	91,000
Indonesia	33,411	35,024	34,830	34,959	35,088	35,088
Japan	8,089	7,091	7,944	8,257	7,940	7,940
Korea, Republic of	4,927	4,451	5,000	4,768	4,700	4,650
Nigeria	2,200	2,200	2,300	2,700	2,800	2,800
Pakistan	4,479	4,848	4,920	5,547	5,200	5,600
Philippines	8,450	9,200	9,425	9,800	9,750	9,750
Thailand	17,198	18,011	17,360	18,200	18,500	18,500
Vietnam	21,527	22,082	22,716	22,418	22,536	22,536
Others	27,558	29,019	29,413	30,623	30,571	30,015
Subtotal	370,969	385,369	393,025	408,689	411,550	411,344
United States	6,536	6,420	7,462	7,108	6,136	6,105
World Total	377,505	391,789	400,487	415,797	417,686	417,449
Total Consumption						
Bangladesh	26,100	26,700	26,900	29,000	29,750	29,750
Brazil	8,100	8,687	9,001	9,150	9,250	9,250
Burma, Union of	10,100	10,200	10,300	10,400	10,500	10,500
China, Peoples Republic of	135,700	132,100	130,300	128,000	127,800	127,800
Egypt	3,200	3,225	3,250	3,275	3,300	3,300
India	79,860	85,630	80,743	85,220	87,500	87,500
Indonesia	36,500	36,000	35,850	35,800	35,800	35,800
Iran	3,075	3,100	3,125	3,175	3,225	3,225
Japan	8,742	8,357	8,300	8,250	8,200	8,200
Korea, Republic of	5,033	4,613	4,862	4,853	4,841	4,841
Nepal	2,755	2,983	2,867	2,818	2,815	2,815
Nigeria	3,750	4,000	4,250	4,350	4,450	4,450
Philippines	9,550	10,250	10,400	11,000	11,250	11,250
Thailand	9,460	9,470	9,480	9,500	9,570	9,570
Vietnam	17,500	17,850	18,000	18,250	18,500	18,500
Others	41,941	43,572	44,245	45,164	45,887	45,887
Subtotal	403,836	409,261	403,946	409,711	414,731	414,990
United States	3,534	3,656	3,935	3,806	3,969	3,904
World Total	407,370	412,917	407,881	413,517	418,700	418,894
Ending Stocks						
China, Peoples Republic of	63,311	43,915	38,931	37,045	37,445	37,045
India	11,000	10,800	8,500	10,520	9,720	9,720
Indonesia	4,344	4,018	3,448	3,507	3,395	3,395
Japan	2,466	1,700	1,919	2,426	2,616	2,616
Philippines	3,807	4,047	4,572	5,272	5,522	5,522
Thailand	3,302	1,706	2,312	3,762	4,542	4,542
Vietnam	4,065	4,302	4,164	3,482	3,118	3,118
Others	13,398	14,145	12,943	12,897	12,021	11,815
Subtotal	105,693	84,633	76,789	78,911	78,379	77,773
United States	829	761	1,211	1,369	1,012	1,062
World Total	106,522	85,394	78,000	80,280	79,391	78,835

Note: All data are reported on a milled basis.

ตารางที่ 16 แสดงการค้าข้าวโดยประเทศผู้ส่งออกและนำเข้าที่สำคัญ โดยประเทศผู้ส่งออกข้าวที่สำคัญได้แก่ ไทย เวียดนาม อินเดีย ส่วนประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ประเทศไนจีเรีย ฟิลิปปินส์ โมซัมบิก และอิรัก พบว่าการส่งออกข้าวของไทยลดลงมากในปี ค.ศ. 2004/2005 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 2003/2004 แต่ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาเรื่อยๆ จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2006/2007 ในขณะที่เวียดนามมีการส่งออกข้าวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002/2003 แต่ชะลอตัวลงในช่วงปี ค.ศ. 2006/2007 สำหรับการนำเข้านั้นพบว่า ไนจีเรียและฟิลิปปินส์ เป็นประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญมีการนำเข้าข้าวเพิ่มขึ้นมากในช่วงปี ค.ศ. 2004/2005 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 2003/2004 แต่มีแนวโน้มลดลงในช่วงปี ค.ศ. 2006/2007

ตารางที่ 16

World Rice Trade

January/December Year, Thousand Metric Tons

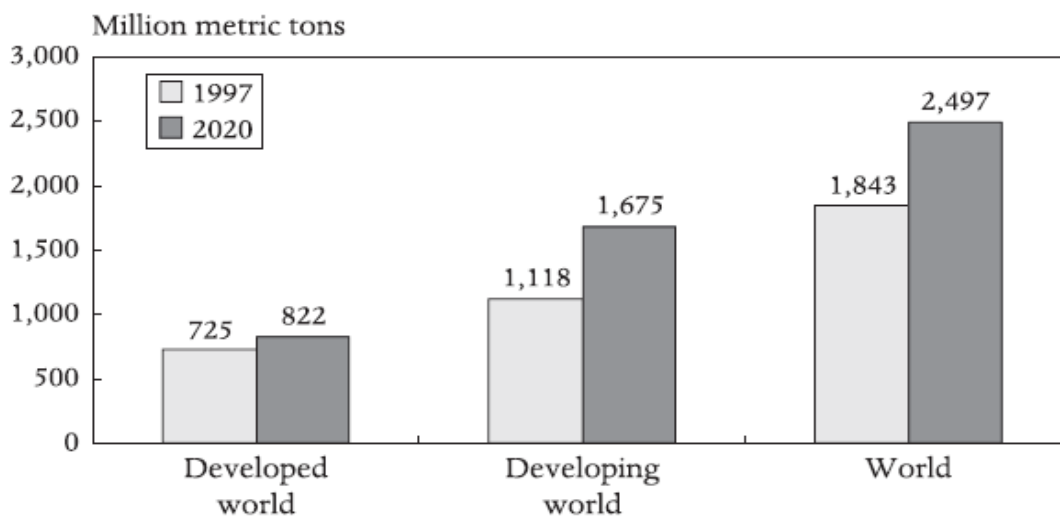
	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07 Sep	2006/07 Oct
TY Exports						
Argentina	170	249	345	400	400	400
Australia	141	131	52	350	600	150
Brazil	19	37	272	250	150	150
Burma, Union of	388	130	190	125	250	250
Cambodia	10	300	200	350	450	450
China, Peoples Republic of	2,583	880	656	1,000	800	1,000
Egypt	579	826	1,095	1,000	800	900
EU-25	220	187	201	175	175	150
Guyana	200	243	182	170	170	170
India	4,421	3,172	4,687	3,800	4,300	4,300
Japan	200	200	200	200	200	200
Pakistan	1,958	1,986	3,032	3,000	2,500	2,900
Thailand	7,552	10,137	7,274	7,300	8,250	8,250
Uruguay	675	804	762	700	750	750
Vietnam	3,795	4,295	5,174	5,200	4,700	4,700
Others	830	517	825	421	365	365
Subtotal	23,741	24,094	25,147	24,441	24,860	25,085
United States	3,834	3,090	3,862	3,700	3,000	3,000
World Total	27,575	27,184	29,009	28,141	27,860	28,085
TY Imports						
Bangladesh	1,112	801	785	600	600	600
Brazil	1,063	762	547	550	650	650
Canada	242	285	321	335	350	350
China, Peoples Republic of	258	1,122	609	700	800	800
Cote d'Ivoire	750	740	867	850	800	800
Cuba	371	639	736	600	700	700
EU-25	950	1,079	968	925	975	925
Ghana	357	425	450	400	450	450
Haiti	345	269	328	400	350	350
Hong Kong	307	309	315	315	315	315
Indonesia	2,750	650	500	900	600	600
Iran	900	950	983	1,200	900	900
Iraq	672	889	786	1,200	1,200	1,200
Japan	654	706	787	650	650	650
Korea, Democratic	633	465	600	400	500	500
Malaysia	500	700	751	750	775	775
Mexico	582	521	553	600	600	600
Mozambique	232	375	350	350	350	350
Nigeria	1,448	1,369	1,777	1,600	1,700	1,700
Philippines	1,300	1,100	1,890	1,900	1,650	1,650
Russian Federation	385	350	350	375	375	375
Saudi Arabia	1,150	1,500	1,357	1,000	1,000	1,000
Senegal	750	850	1,200	750	850	850
Singapore	375	346	375	375	375	375
South Africa, Republic of	725	818	850	800	800	800
Others	6,330	6,815	7,491	7,036	7,106	7,106
Subtotal	25,141	24,835	26,526	25,561	25,421	25,371
Unaccounted	1,976	1,872	2,064	2,015	1,864	2,124
United States	458	477	419	565	575	590
World Total	27,575	27,184	29,009	28,141	27,860	28,085

Note about dates: 2006/07 is calendar year 2007, 2005/06 is calendar year 2006, and so on.

(3) การคาดการณ์สถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้าธัญพืชไปจนถึงปี ค.ศ. 2020³

ในปี 2001 IFPRI (International Food Policy Research Institute) ได้ทำการศึกษาและเสนอแบบจำลอง IMPACT (International Model for Policy Analysis of Agricultural Commodities and Trade) เพื่อประเมินและคาดการณ์สถานการณ์อุปสงค์ อุปทาน ราคา และความมั่นคงในอาหารของตลาดโลกไปจนถึงปี 2020 โดยอาศัยข้อมูลที่มีอยู่ในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา

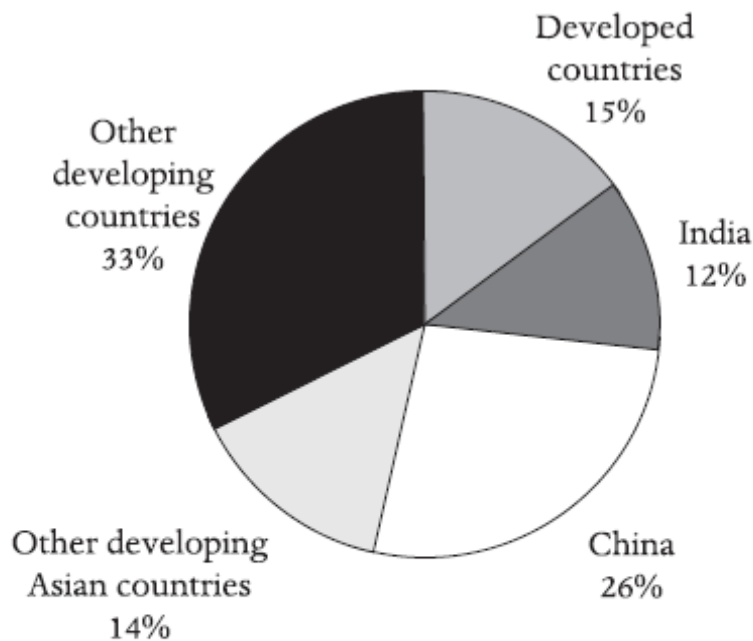
จากแบบจำลอง IMPACT คาดว่าอุปสงค์ต่อธัญพืชจะเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ย 1.3% ต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 1997 - 2020 โดยคาดว่าอุปสงค์ต่อธัญพืชของประเทศกำลังพัฒนาจะเพิ่มขึ้น 49% (557 ล้านตัน) จากปี ค.ศ. 1997 ไปยังปี ค.ศ. 2020 ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วจะเพิ่มขึ้น 13% (97 ล้านตัน) (ดูภาพที่ 1) ถึงแม้ว่าการเติบโตของอุปสงค์ส่วนใหญ่ในตลาดโลกมาจากประเทศกำลังพัฒนา แต่อัตราการเติบโตของอุปสงค์ของประเทศกำลังพัฒนาก็ไม่สูงเท่าในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1997 ทั้งนี้เป็นเพราะอัตราการเติบโตของประชากรช้าลงและประชาชนในประเทศเหล่านี้เปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคโดยมีแนวโน้มที่จะลดสัดส่วนการบริโภคธัญพืชและหันไปบริโภคเนื้อสัตว์มากขึ้น การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ต่อธัญพืชในตลาดโลกประมาณครึ่งหนึ่งมาจากเอเชีย เฉพาะประเทศจีนและอินเดียเองก็มีส่วนในการเพิ่มขึ้นนี้ถึง 26% และ 12% ตามลำดับ (ดูภาพที่ 2)



ภาพที่ 1 Total cereal demand by region, 1997 and 2020

Source: IMPACT projections, June 2001.

³ สรุปรูปจาก Rosegrant et. al (2001a) และ Rosegrant et. al (2001b)



ภาพที่ 2

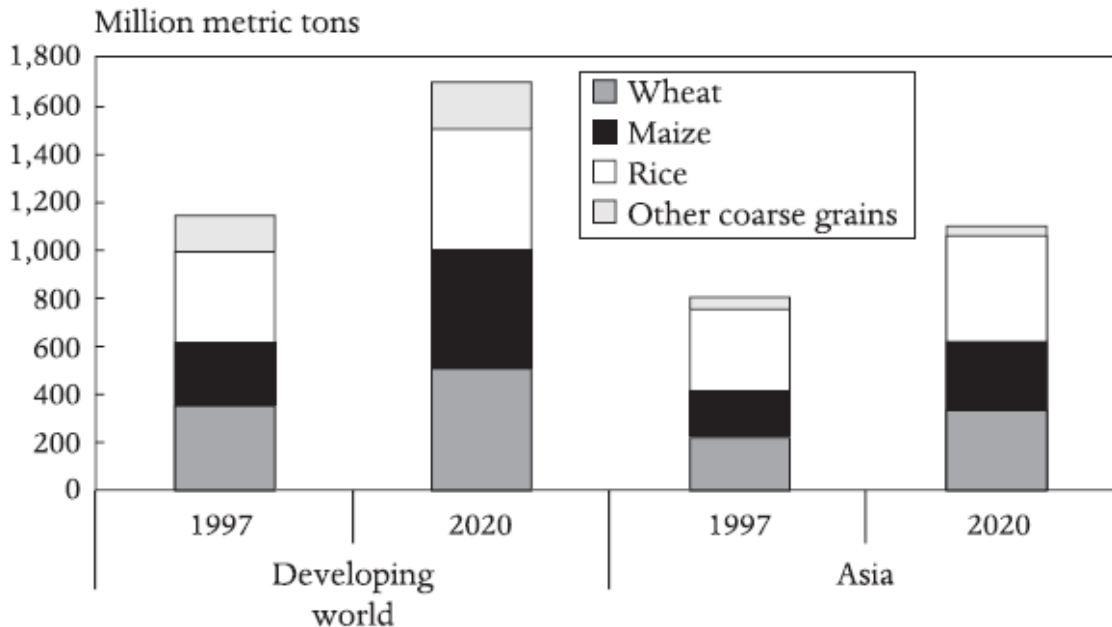
Share of regions in cereal demand increase, 1997–2020

Source: IMPACT projections, June 2001.

สำหรับโครงสร้างของอุปสงค์นั้นพบว่าในปี ค.ศ. 1997 ข้าวและข้าวสาลีเป็นธัญพืชหลักในอุปสงค์รวมของธัญพืชของประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะในเอเชีย แต่สถานการณ์ในปี ค.ศ. 2020 นั้นคาดว่าอุปสงค์ต่อข้าวโพด (maize) จะทวีความสำคัญมากขึ้น อย่างไรก็ตามในแง่ของอุปสงค์ของธัญพืชต่อประชากร (ไม่รวมธัญพืชที่ใช้เป็นอาหารสัตว์) คาดว่าอุปสงค์ของข้าวโพดต่อประชากรน่าจะค่อนข้างคงที่ในช่วงปี ค.ศ. 1997 – 2020 ในขณะที่อุปสงค์ของข้าวสาลีต่อประชากรจะเพิ่มขึ้น 6% แต่อุปสงค์ของข้าวต่อประชากรจะลดลง 1% สำหรับอุปสงค์ต่อธัญพืชที่ใช้เป็นอาหารสัตว์ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1997 และ 2020 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากอุปสงค์ต่อการบริโภคเนื้อสัตว์ในช่วงเวลาเดียวกันเพิ่มขึ้น ในขณะที่ในปี ค.ศ. 1997 อุปสงค์ต่อธัญพืชที่ใช้เป็นอาหารสัตว์มีสัดส่วนเพียง 21% ต่ออุปสงค์ของธัญพืชรวมในตลาดโลก ในปี ค.ศ. 2020 คาดว่าสัดส่วนนี้จะเพิ่มขึ้นเป็น 35%

ในด้านของผลผลิตธัญพืช แบบจำลอง IMPACT ได้ประมาณการว่าในช่วงปี ค.ศ. 1997 - 2020 ผลผลิตธัญพืชในตลาดโลกจะเพิ่มขึ้นในอัตรา 1.26% ต่อปีซึ่งต่ำกว่าอัตราการเติบโตของอุปสงค์ของธัญพืชในอัตรา 1.32% ต่อปี และพบว่าผลผลิตธัญพืชในเอเชียโดยเฉพาะเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีไม่เพียงพอต่อความ

ต้องการ ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนามีเพียงพื้นที่ในแถบลาตินอเมริกาเท่านั้นที่มีส่วนเกินของธัญพืช (อุปทานมากกว่าอุปสงค์) อย่างไรก็ตามพบว่าโดยรวมแล้วสัดส่วนของผลผลิตธัญพืชที่มาจากเอเชียต่อผลผลิตรวมในตลาดโลกเพิ่มขึ้น ในขณะที่สัดส่วนเดียวกันของประเทศที่พัฒนาแล้วลดลง



ภาพที่ 3 Cereal demand composition by crop, 1997 and 2020

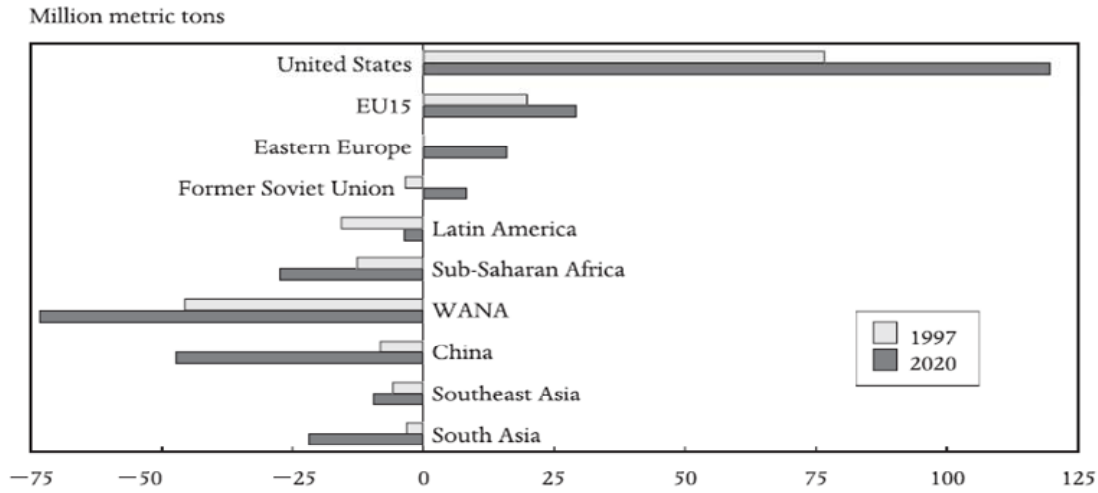
Source: IMPACT projections, June 2001.

ในขณะที่อัตราการเติบโตของอุปสงค์ต่อธัญพืชในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1997 และ 2020 จะน้อยกว่าช่วงก่อนปี ค.ศ. 1997 แต่เกษตรกรในประเทศกำลังพัฒนายังไม่สามารถผลิตธัญพืชได้เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่โดยเฉพาะในเอเชียพื้นที่ส่วนใหญ่ที่สามารถใช้เพาะปลูกได้ก็มีการใช้พื้นที่นั้นเพาะปลูกจนเกือบเต็มศักยภาพแล้ว การขยายพื้นที่เพาะปลูกในประเทศเหล่านี้จึงเป็นไปได้ยาก นอกจากนี้การโอบล้อมของเมืองเข้ามาในชนบทและการเสื่อมคุณภาพของพื้นที่ที่ใช้ในการเพาะปลูกกำลังเป็นปัญหาต่อภาคเกษตรมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นสำหรับพื้นที่ในแถบลาตินอเมริกาและ Sub-Saharan Africa ที่ยังคงพอมียุทธศาสตร์ที่จะขยายพื้นที่เพาะปลูก

เนื่องจากข้อจำกัดในการขยายพื้นที่เพาะปลูกที่ได้กล่าวมา การจะเพิ่มผลผลิตธัญพืชจึงจำเป็นต้องอาศัยการเพิ่มปริมาณผลผลิตต่อพื้นที่เพาะปลูก (yield) โดยภาพรวมแล้วพบว่า การเพิ่มขึ้นปริมาณผลผลิตต่อพื้นที่เพาะปลูกในธัญพืชทุกชนิดและในเกือบทุกพื้นที่ยังคงอยู่ในระดับต่ำมาตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1980 และคาดว่าแนวโน้มนี้ยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไปจนถึงปี ค.ศ. 2020 อย่างไรก็ตามคาดว่าประเทศในแถบ Sub-Saharan Africa จะฟื้นตัวในแง่ของอัตราการเติบโตของปริมาณผลผลิตต่อพื้นที่เพาะปลูก การที่ประเทศพัฒนาแล้วมีการเพิ่มขึ้นของปริมาณผลผลิตต่อพื้นที่เพาะปลูกในระดับต่ำเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายของประเทศในอเมริกาเหนือและยุโรปตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 ที่พยายามลดการสะสมสต็อกสินค้าเกษตรของรัฐบาลและเปลี่ยนลักษณะของการอุดหนุนจากการอุดหนุนทางราคามาเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงให้แก่เกษตรกร สำหรับประเทศในยุโรปตะวันออกและ FSU เกิดการล่มสลายทางเศรษฐกิจทำให้การเติบโตของประสิทธิภาพการผลิตอยู่ในระดับต่ำ สำหรับในกรณีของประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะในเอเซียนั้นการที่ประสิทธิภาพการผลิตอยู่ในระดับต่ำเป็นเพราะปัญหาการขาดแคลนน้ำ การเพิ่มการลงทุนที่ไม่มากนักในเรื่องของการวิจัยและพัฒนาในเรื่องของพันธุ์พืช การใช้ปุ๋ย การชลประทาน และโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ

ในส่วนของราคาธัญพืช มีการคาดการณ์ว่าราคาธัญพืชจะลดลงในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1997 และ 2020 โดยคาดว่าราคาข้าวสาลี ข้าว และธัญพืชอื่นๆ จะลดลง 8% 13% และ 11% ตามลำดับ โดยคาดว่าราคาข้าวโพดจะค่อนข้างคงที่หรืออาจจะลดลงประมาณ 1%

การที่ประเทศกำลังพัฒนามีผลผลิตธัญพืชไม่เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศและการที่ราคาธัญพืชมีแนวโน้มลดลงทำให้มีการคาดการณ์ว่าการค้าสินค้าเกษตรจะทวีความสำคัญมากขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1997-2020 โดยสหรัฐอเมริกาและประเทศในสหภาพยุโรป (European Union, EU) จะยังคงเป็นผู้ส่งออกธัญพืชที่สำคัญเพื่อตอบสนองความต้องการในตลาดโลก (ดูภาพที่ 4) จีนจะเป็นประเทศที่ดูซบเซาการส่งออกที่เพิ่มขึ้นของทั้งสหรัฐและ EU ประเทศใน West Asia/North Africa (WANA) ยังคงเป็นผู้นำเข้ารายใหญ่ที่สุดทั้งในปี ค.ศ. 1997 และ 2020 สำหรับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แม้จะเป็นผู้ส่งออกหลักในตลาดข้าว แต่จะเป็นผู้นำเข้าสุทธิธัญพืชโดยรวม และการนำเข้าก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และเมื่อพิจารณาประเทศในเอเชียใต้พบว่า การนำเข้ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากจากการนำเข้าสุทธิเพียงเล็กน้อยในปี ค.ศ. 1997 กลายเป็นผู้นำเข้ารายใหญ่ขึ้นในปี ค.ศ. 2020 การนำเข้าของประเทศ Sub-Saharan Africa ก็เพิ่มขึ้นมากในปี ค.ศ. 2020 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1997



ภาพที่ 4 Net cereal trade by region, 1997 and 2020

Source: IMPACT projections, June 2001.

Note: Positive figures indicate net exports; negative figures indicate net imports.

2 เนื้อสัตว์

(1) สถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้า เนื้อสัตว์ช่วงก่อนปี ค.ศ. 2000⁴

Delgado et al. (1999) กล่าวว่าในอดีตการบริโภคเนื้อสัตว์กระจุกตัวอยู่ในประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยในช่วงปี ค.ศ. 1967 – 1997 อัตราการเติบโตในการบริโภคเนื้อสัตว์ของประเทศเหล่านี้จะอยู่ในระดับต่ำเนื่องจากประเทศเหล่านี้มีการบริโภคเนื้อสัตว์ในระดับที่สูงมากอยู่แล้ว ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีอัตราการเติบโตของการบริโภคเนื้อสัตว์เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ (ดูตารางที่ 17) โดยเฉพาะในประเทศบราซิลและจีน การที่ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะบริโภคเนื้อสัตว์เพิ่มขึ้นส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการบริโภคของผู้ที่มีฐานะปานกลางภายในประเทศที่หันมาให้ความสำคัญกับการบริโภคเนื้อสัตว์ พร้อมกับประชาชนในประเทศมีรายได้สูงขึ้นจึงมีกำลังที่จะซื้อเนื้อสัตว์มาบริโภคเพิ่มขึ้น งานวิจัยบางชิ้นพบว่าประเทศที่มีรายได้น้อยแต่เป็นประเทศที่มีแนวโน้มของรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้นมีค่าความยืดหยุ่นในการบริโภคเนื้อสัตว์ต่อรายได้มากกว่า 1 นั่นคืออุปสงค์ต่อการบริโภคเนื้อสัตว์เพิ่มขึ้นเร็วกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ (Bhalla, Hazell, and Kerr 1999 และ Delgado et al. 1999)

⁴ สรุปจาก Rosegrant et. al (2001a)

ตารางที่ 17 Growth rates of per capita meat demand, 1967-97

Region/Country	1967-82	1982-90	1990-97
	(percent/year)		
Former Soviet Union	1.8	2.2	-8.5
Eastern Europe	2.1	1.3	-2.4
United States	0.5	0.8	0.9
EU15	1.9	0.9	0.2
Latin America	1.4	0.9	3.5
Sub-Saharan Africa	0.2	-0.8	0.2
West Asia/North Africa	3.4	0.0	0.9
Developing Asia	2.4	6.0	7.1
Developing world	2.0	3.4	5.2
Developed world	1.5	1.2	-1.1
World	1.1	1.5	1.4

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

ตารางที่ 18 แสดงถึงข้อมูลการบริโภคเนื้อสัตว์ต่อประชากร (per capita meat consumption) ของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาในปี ค.ศ. 1967 และ ค.ศ. 1997 จากตารางที่ 18 พบว่าการบริโภคเนื้อสัตว์ต่อประชากรของประเทศพัฒนาแล้วเพิ่มจาก 60 กิโลกรัมต่อคนในปี ค.ศ. 1967 เป็น 76 กิโลกรัมต่อคนในปี ค.ศ. 1997 (เพิ่มขึ้น 21%) ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีการบริโภคเนื้อสัตว์ต่อประชากรเพิ่มจาก 11 กิโลกรัมต่อคนในปี ค.ศ. 1967 เป็น 24 กิโลกรัมต่อคนในปี ค.ศ. 1997 (เพิ่มขึ้น 118%) แสดงว่าอัตราการเติบโตของการบริโภคเนื้อสัตว์ของประเทศกำลังพัฒนาอยู่ในระดับที่สูงมาก ในกรณีของลาตินอเมริกา (โดยเฉพาะในบราซิลและอาเจนตินา) ในปี ค.ศ. 1997 การบริโภคเนื้อสัตว์มีขนาดถึง 53 กิโลกรัมต่อคนซึ่งเข้าใกล้ระดับการบริโภคของประเทศพัฒนาแล้วที่ 76 กิโลกรัมต่อคน ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ยังมีระดับการบริโภคเนื้อสัตว์ต่ำกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วอยู่มาก

ตารางที่ 18 Per capita meat demand, 1967 and 1997

Region	1967	1997
	(kilograms/capita)	
Latin America	33.1	53.0
Sub-Saharan Africa	10.0	9.9
West Asia /North Africa	12.0	21.0
Asia	7.3	23.6
South Asia	3.9	5.6
Southeast Asia	8.5	18.1
East Asia	9.5	42.1
Developing world	11.0	24.0
Developed world	59.5	75.8
World	25.5	36.0

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

ในแง่ขององค์ประกอบของอุปสงค์ที่มีต่อเนื้อสัตว์พบว่าสัดส่วนของการบริโภคเนื้อสัตว์ปีกต่อการบริโภคเนื้อสัตว์ทั้งหมดเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1997 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1967 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา สัดส่วนนี้เพิ่มขึ้นจาก 12% ในปี ค.ศ. 1967 เป็น 26% ในปี ค.ศ. 1997 ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วมีสัดส่วนการบริโภคเนื้อสัตว์ปีกเพิ่มขึ้นจาก 15% ในปี ค.ศ. 1967 เป็น 30% ในปี ค.ศ. 1997 สำหรับการบริโภคเนื้อวัวโดยรวมแม้จะมีปริมาณเพิ่มขึ้น 85 ล้านตันจากปี ค.ศ. 1967 มาปี ค.ศ. 1997 แต่พบว่าสัดส่วนการบริโภคเนื้อวัวต่อการบริโภคเนื้อสัตว์ทั้งหมดลดลงจาก 41% ในปี ค.ศ. 1967 เป็น 27% ในปี ค.ศ. 1997 ประเทศที่มีการบริโภคเนื้อวัวเพิ่มขึ้น ได้แก่ ชิลี ญี่ปุ่น มาเลเซีย และ เกาหลีใต้

ในด้านการผลิตพบว่าประเทศกำลังพัฒนา มีอัตราการเติบโตของการผลิตเนื้อสัตว์มากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วตลอด 3 ช่วงระยะเวลา คือ ค.ศ. 1967-1982, ค.ศ. 1982-1990, ค.ศ. 1990-1997 (ดูตารางที่ 19) โดยพื้นที่ที่มีอัตราการเติบโตของการผลิตเนื้อสัตว์มากที่สุด คือ ประเทศในเอเชีย (โดยเฉพาะเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีอัตราการเติบโตมากกว่า 5% ต่อปีตลอดทุกช่วงระยะเวลา) และประเทศในแถบ West

Asia/North Africa (WANA) สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วพบว่าในช่วงปี ค.ศ. 1990-1997 อัตราการเติบโตของการผลิตเนื้อสัตว์ติดลบแสดงว่าการผลิตลดลงในช่วงเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตามพบว่าในช่วงปี ค.ศ. 1990-1997 สหรัฐมีอัตราการเติบโตในการผลิตเนื้อสัตว์เท่ากับ 2.9% ต่อปี ซึ่งสูงกว่าช่วงเวลาก่อนหน้านี้ ในขณะที่ประเทศใน EU-15 มีอัตราการเติบโตของการผลิตลดลงจาก 2.9% ต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 1967-1982 เป็น 1.4% ต่อปี และ 1.0% ต่อปี ในช่วงปี ค.ศ. 1982-1990 และ ค.ศ. 1990-1997 ตามลำดับ

ตารางที่ 19 Growth rates of meat production and feed demand, 1967 - 97

Region/Country	1967-82		1982-90		1990-97	
	Meat production	Feed demand	Meat production	Feed demand	Meat production	Feed demand
	(percent/year)					
United States	1.5	0.8	1.9	0.9	2.9	2.0
EU15	2.9	1.7	1.4	-2.1	1.0	2.6
Former Soviet Union	2.2	4.5	2.8	1.3	-9.5	-12.3
Australia	2.7	2.4	1.7	5.3	1.5	4.5
Eastern Europe	2.9	3.9	1.2	-0.3	-2.4	-2.7
Latin America	3.7	5.3	2.3	1.2	4.5	5.0
Sub-Saharan Africa	2.7	2.1	2.1	6.8	2.9	3.8
West Asia /North Africa	4.6	5.5	4.9	3.9	3.6	3.9
Asia	4.6	7.6	7.2	5.6	7.4	7.9
South Asia	2.9	5.2	4.4	-0.6	3.9	3.2
Southeast Asia	3.7	6.8	5.6	9.3	5.9	6.1
East Asia	5.3	7.8	8.1	5.3	8.2	8.3
Developed world	2.4	2.4	1.7	0.2	-0.5	-1.5
Developing world	4.1	6.3	5.1	4.0	6.2	6.4

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

ในด้านการค้าเนื้อพบว่าการเติบโตของการบริโภคเนื้อสัตว์ในช่วงปี ค.ศ. 1967-1997 ทำให้การค้าระหว่างประเทศของตลาดเนื้อสัตว์ขยายตัวมากขึ้นจาก 5 ล้านตันในปี ค.ศ. 1967 เป็น 21 ล้านตันในปี ค.ศ. 1997 โดยในปี ค.ศ. 1967 ประเทศกำลังพัฒนาเป็นผู้ส่งออกสุทธิ ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วเป็นผู้นำเข้าสุทธิ(Rose grant,2001) แต่สถานการณ์เปลี่ยนไปในปี ค.ศ. 1997 (ดูตารางที่ 20)โดยที่ประเทศกำลังพัฒนากลายเป็นผู้นำเข้าสุทธิในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วกลายเป็นผู้ส่งออกสุทธิ อย่างไรก็ตามการค้า

เนื้อสัตว์ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ที่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ในปี ค.ศ. 1997 ประเทศที่มีการส่งออกสุทธิสูงที่สุดสองประเทศแรก คือ สหรัฐ และ ออสเตรเลีย (2.5 และ 1.3 ล้านตัน ตามลำดับ) ส่วนประเทศที่มีการนำเข้าสุทธิสูงที่สุดสองประเทศแรก คือ ญี่ปุ่น และ ประเทศ FSU (เท่ากับที่ 2.4 ล้านตัน)

ตารางที่ 20 Net meat trade, 1967- 97

Region/Country	1967	1982	1990	1997
	<i>(million metric tons)</i>			
United States	-0.7	-0.7	-0.3	2.5
Japan	-0.1	-0.5	-1.3	-2.4
Former Soviet Union	0.1	-1.0	-1.1	-2.4
Australia	0.5	0.9	1.0	1.3
Latin America	0.8	1.2	0.9	0.6
Sub-Saharan Africa	0.1	-0.1	-0.2	-0.1
West Asia /North Africa	-0.1	-1.3	-0.9	-0.9
Asia				
South Asia	0.0	0.1	0.1	0.2
Southeast Asia	0.0	0.0	0.1	0.0
East Asia	0.1	0.1	0.2	-0.2
Developing countries	0.9	-0.1	0.1	-0.6
Developed countries	-0.7	0.8	0.9	2.5

Source: Based on FAOSTAT data (FAO 2000a).

Note: Positive figures indicate net exports; negative figures indicate net imports.

(2) สถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้าเนื้อสัตว์ช่วงปี ค.ศ. 2000 - ปัจจุบัน⁵

ในที่นี้จะพิจารณาสถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้าเนื้อสัตว์โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) เนื้อวัว (2) เนื้อหมู และ (3) เนื้อสัตว์ปีก

ตารางที่ 21 แสดงถึงข้อมูลการผลิตและการบริโภคเนื้อวัวในบางประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 - 2007 (ตัวเลขสำหรับปี 2007 เป็นตัวเลขคาดการณ์) ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศผู้ผลิตที่สำคัญได้แก่ สหรัฐ บราซิล EU-25 และ จีน ตามลำดับ ส่วนประเทศผู้บริโภคที่สำคัญ ได้แก่ สหรัฐ EU-25 จีน และบราซิล ตามลำดับ โดยจีนและบราซิลมีผลผลิตเพิ่มขึ้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 - 2006 ในภาพรวมคาดว่าระดับการผลิตเนื้อวัวในตลาดโลกในปี ค.ศ. 2007 จะเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 2006 ซึ่งจีน บราซิล และสหรัฐน่าจะมีระดับการเพิ่มมากที่สุด การเพิ่มขึ้นของการผลิตเนื้อวัวในจีนนั้นอาจเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ของเนื้อวัวในจีนเมื่อประชาชนมีรายได้ที่แท้จริงเพิ่มขึ้น นอกจากนี้การระบาดของโรคไข้หวัดนก (Avian Influenza, AI) อาจทำให้ผู้บริโภคเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริโภคโดยหันมาบริโภคเนื้อสัตว์ชนิดอื่นแทนเนื้อสัตว์ปีกมากขึ้น สำหรับกรณีของบราซิลการผลิตเนื้อวัวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเนื่องจากคาดว่าอุปสงค์ภายในประเทศบราซิลเองจะยังคงอยู่ในระดับสูงในปี ค.ศ. 2007 ยิ่งไปกว่านั้นการที่ประเทศต่างๆผ่อนคลायข้อจำกัดทางการค้าในการนำเข้าเนื้อวัวจากบราซิลหลังจากที่มีความกังวลในปัญหาโรค foot and mouth disease (FMD) ที่ระบาดอยู่บราซิลในช่วงก่อนหน้า จึงอาจเป็นโอกาสทำให้การส่งออกเนื้อวัวของบราซิลฟื้นตัว

⁵ ใช้ข้อมูลและสรุปความบางตอนจาก Foreign Agricultural Services USDA (2006b)

ตารางที่ 21

Beef and Veal Selected Countries Summary
1,000 Metric Tons (Carcass Weight Equivalent)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 Oct
Production						
Brazil	7,240	7,385	7,975	8,592	8,850	9,120
China, Peoples Republic of	5,846	6,305	6,759	7,115	7,500	7,910
EU-25	8,145	8,061	8,007	7,770	7,880	7,880
Argentina	2,700	2,800	3,130	3,200	3,100	3,150
India	1,810	1,960	2,130	2,250	2,375	2,500
Australia	2,089	2,073	2,081	2,102	2,150	2,290
Mexico	1,930	1,950	2,099	2,125	2,175	2,200
Russian Federation	1,740	1,670	1,590	1,525	1,460	1,380
Canada	1,294	1,190	1,496	1,523	1,375	1,335
New Zealand	589	693	720	705	650	690
Others	5,431	3,969	4,079	4,150	4,099	4,094
Total Foreign	38,814	38,056	40,066	41,057	41,614	42,549
United States	12,427	12,039	11,261	11,317	11,897	12,168
Total	51,241	50,095	51,327	52,374	53,511	54,717
Total Dom. Consumption						
EU-25	8,187	8,315	8,292	8,114	8,220	8,240
China, Peoples Republic of	5,818	6,274	6,703	7,026	7,413	7,829
Brazil	6,437	6,273	6,400	6,774	6,935	7,180
Argentina	2,362	2,426	2,512	2,443	2,604	2,552
Mexico	2,409	2,308	2,368	2,419	2,505	2,535
Russian Federation	2,450	2,378	2,308	2,503	2,285	2,270
India	1,393	1,521	1,631	1,623	1,625	1,700
Japan	1,319	1,366	1,181	1,201	1,186	1,256
Canada	991	1,066	1,057	1,106	1,067	1,059
Australia	696	786	747	735	740	755
Others	5,478	3,996	4,008	4,164	4,129	4,180
Total Foreign	37,540	36,709	37,207	38,108	38,709	39,556
United States	12,737	12,340	12,667	12,662	12,800	13,024
Total	50,277	49,049	49,874	50,770	51,509	52,580

Source: USDA-FAS attache reports, official statistics, and results of office research.

Notes: 1/ Includes buffalo for India.

2/ From 2003, Columbia, Costa Rica, Dominican Republic, El Salvador, Honduras, Nicaragua and Venezuela are no longer included in the cattle and beef PSD.

Data for 2006 is preliminary. Data for 2007 is forecast.

ตารางที่ 22 แสดงถึงข้อมูลการค้าในรูปแบบของการนำเข้าและการส่งออกเนื้อวัวในบางประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 – 2007 พบว่าประเทศผู้ส่งออกเนื้อวัวที่สำคัญที่สุดสามอันดับแรกในปี ค.ศ. 2006 ได้แก่ บราซิล ออสเตรเลีย และ อินเดีย ถึงแม้ว่าในด้านอุปทานของเนื้อสัตว์อาจจะประสบกับปัญหาโรคต่างๆที่เกิดขึ้นกับวัว เช่น โรค bovine spongiform encephalopathy (BSE) และโรค foot and mouth disease (FMD) และปัญหาข้อจำกัดทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับโรคเหล่านี้ ข้อมูลจากตารางที่ 22 แสดงให้เห็นว่าการส่งออกเนื้อวัวของประเทศผู้ส่งออกที่สำคัญมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 2004 - 2006 และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2007 ด้วย โดยประเทศที่คาดว่าจะการส่งออกจะเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2007 มีทั้งประเทศผู้ส่งออกที่ไม่ได้ประสบกับปัญหาโรคทางปศุสัตว์ต่างๆ เช่น ประเทศออสเตรเลีย อินเดีย นิวซีแลนด์ และอาร์เจนตินา และบางประเทศที่ฟื้นตัวจากปัญหาข้อจำกัดทางการค้าที่เชื่อมโยงกับโรควัวบ้า เช่น บราซิล และสหรัฐฯ แต่สำหรับ

บางประเทศ เช่น แคนาดา อาจจะไม่สามารถฟื้นตัวจากปัญหาดังกล่าว ในกรณีของบราซิลนั้น ในช่วงที่โรค FMD ระบาด บราซิลสูญเสียตลาดส่งออกหลัก คือ รัสเซีย ให้แก่ชิลีและประเทศใน EU อย่างไรก็ตาม ในช่วงต้นปี ค.ศ. 2006 บราซิลพยายามขยายตลาดไปยังประเทศที่เป็นตลาดเล็กอื่นๆ เช่น อียิปต์ ซาอุดีอาระเบีย อิสิราเอล และโรมาเนีย ทำให้การส่งออกเนื้อสัตว์ของบราซิลไม่ลดลงมากนัก พร้อมกับการที่หลายตลาดได้เริ่มยกเลิกหรือลดข้อจำกัดด้านการนำเข้าเนื้อวัวจากบราซิลจากปัญหา FMD ทำให้คาดการณ์ว่าตลาดของบราซิลจะโตขึ้นเล็กน้อยในปี ค.ศ. 2007 เทียบกับปีค.ศ. 2006

ตารางที่ 22

Beef and Veal Selected Countries Summary 1,000 Metric Tons (Carcass Weight Equivalent)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 Oct
Total Imports						
Russian Federation	719	720	730	993	840	905
Japan	712	851	647	700	693	765
EU-25	461	463	584	599	540	560
Mexico	489	370	287	325	365	375
Egypt	173	123	168	214	225	240
Korea, Republic of	430	444	218	243	193	230
Canada	308	274	111	133	150	160
Philippines	126	129	164	140	142	148
Taiwan	89	98	80	92	98	100
Hong Kong	71	81	81	92	92	93
Others	205	158	152	260	230	265
Total Foreign	3,783	3,711	3,222	3,791	3,568	3,841
United States	1,459	1,363	1,669	1,632	1,439	1,524
Total	5,242	5,074	4,891	5,423	5,007	5,365
Total Exports						
Brazil	881	1,175	1,628	1,867	1,945	1,985
Australia	1,366	1,264	1,394	1,413	1,420	1,495
India	417	439	499	627	750	800
Argentina	348	386	623	762	500	600
New Zealand	486	558	606	589	540	570
Uruguay	262	325	410	487	510	520
Canada	609	383	557	551	455	440
EU-25	485	388	358	255	200	200
China, Peoples Republic of	44	43	61	91	90	85
Mexico	10	12	18	31	35	40
Others	256	224	133	102	28	39
Total Foreign	5,164	5,197	6,287	6,775	6,473	6,774
United States	1,110	1,142	209	317	523	680
Total	6,274	6,339	6,496	7,092	6,996	7,454

Source: USDA-FAS attache reports, official statistics, and results of office research.

Notes: 1/ Includes buffalo for India.

2/ From 2003, Columbia, Costa Rica, Dominican Republic, El Salvador, Honduras, Nicaragua and Venezuela are no longer included in the cattle and beef PSD.

Data for 2006 is preliminary. Data for 2007 is forecast.

จากตารางที่ 22 ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศที่นำเข้าเนื้อวัวที่สำคัญ ได้แก่ สหรัฐ รัสเซีย และ ญี่ปุ่น ตามลำดับ ในช่วงปี ค.ศ. 2006 ราคาเนื้อวัวในญี่ปุ่นค่อนข้างสูงทำให้ปริมาณการบริโภคลดลง อย่างไรก็ตามการกลับเข้ามาของเนื้อวัวจากสหรัฐทำให้แรงกดดันนี้ค่อยๆลดลง ในช่วงแรกสหรัฐอาจยังคงมีปัญหาในการส่งเนื้อวัวมาขายที่ญี่ปุ่น อันเนื่องมาจากความกังวลของญี่ปุ่น ราคาสินค้า และการตรวจสอบที่เข้มงวดของญี่ปุ่น อย่างไรก็ตามพบว่าในช่วงที่ญี่ปุ่นมีการนำเข้าเนื้อวัวจากออสเตรเลีย (เป็นวัวกินหญ้า) คุณภาพของเนื้อไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับสำหรับร้านอาหารต่างๆ จึงมีแนวโน้มว่าญี่ปุ่นอาจจะมีการนำเข้าเนื้อวัวจากสหรัฐมากขึ้นและลดการนำเข้าเนื้อวัวจากออสเตรเลีย

ตารางที่ 23 แสดงถึงข้อมูลการผลิตและการบริโภคเนื้อหมูในบางประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 – 2007 (ตัวเลขสำหรับปี 2007 เป็นตัวเลขคาดการณ์) ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศผู้ผลิตและผู้บริโภคที่สำคัญ ได้แก่ ประเทศจีน EU-25 และสหรัฐ ตามลำดับโดยระดับการผลิตของทั้งสามประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 2002-2006 (ยกเว้นในกรณีของ EU-25 ในปี ค.ศ. 2005) สำหรับปี ค.ศ. 2007 คาดว่าการผลิตเนื้อหมูมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยการเพิ่มขึ้นส่วนใหญ่มาจากประเทศจีน การบริโภคของจีนก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 – 2006 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2007 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการระบาดของโรคไข้หวัดนก (Avian Influenza, AI) ทำให้ประชาชนหันมาบริโภคเนื้อหมูแทนเนื้อสัตว์ปีกมากขึ้น สำหรับประเทศบราซิลการผลิตในปี ค.ศ. 2007 ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเนื่องจากอุปสงค์ภายในประเทศอยู่ในระดับสูงและการฟื้นตัวจากผลกระทบของ FMD

ตารางที่ 23

Pork Selected Countries Summary
1,000 Metric Tons (Carcass Weight Equivalent)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 Oct
Production						
China, Peoples Republic of	43,266	45,186	47,016	50,106	53,000	55,800
EU-25	20,938	21,150	21,192	21,102	21,450	21,500
Brazil	2,565	2,560	2,600	2,800	2,745	2,875
Russian Federation	1,630	1,710	1,725	1,735	1,800	1,910
Canada	1,854	1,882	1,936	1,914	1,885	1,860
Vietnam	1,209	1,257	1,408	1,602	1,713	1,832
Mexico	1,085	1,100	1,150	1,195	1,200	1,250
Philippines	1,095	1,145	1,145	1,175	1,215	1,245
Japan	1,236	1,260	1,272	1,245	1,240	1,235
Korea, Republic of	1,153	1,149	1,100	1,036	1,039	1,077
Others	3,051	3,033	2,945	2,925	2,946	2,993
Total Foreign	79,082	81,432	83,489	86,835	90,233	93,577
United States	8,929	9,056	9,312	9,392	9,543	9,809
Total	88,011	90,488	92,801	96,227	99,776	103,386
Total Dom. Consumption						
China, Peoples Republic of	43,193	45,054	46,648	49,652	52,536	55,324
EU-25	19,746	20,043	19,773	19,766	20,072	20,122
Russian Federation	2,453	2,420	2,337	2,476	2,580	2,715
Japan	2,377	2,373	2,562	2,507	2,530	2,501
Brazil	1,975	1,957	1,979	2,039	2,205	2,305
Vietnam	1,190	1,244	1,386	1,583	1,698	1,815
Mexico	1,349	1,423	1,556	1,556	1,585	1,640
Korea, Republic of	1,199	1,294	1,331	1,305	1,314	1,310
Philippines	1,137	1,167	1,169	1,198	1,240	1,272
Taiwan	967	947	959	950	968	956
Others	3,558	3,559	3,622	3,533	3,529	3,540
Total Foreign	79,144	81,481	83,322	86,565	90,257	93,500
United States	8,685	8,816	8,817	8,671	8,657	8,874
Total	87,829	90,297	92,139	95,236	98,914	102,374

Source: USDA-FAS attache reports, official statistics, and results of office research.

Data for 2006 is preliminary. Data for 2007 is forecast.

ตารางที่ 24 แสดงถึงข้อมูลการค้าในรูปของการนำเข้าและการส่งออกเนื้อหมูในบางประเทศ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 - 2007 พบว่าประเทศผู้ส่งออกเนื้อหมูที่สำคัญที่สุดสามอันดับแรกในปี ค.ศ. 2006 ได้แก่ EU-25 สหรัฐ และแคนาดา โดยสหรัฐและแคนาดามีการส่งออกเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 - 2006 และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอีกในปี ค.ศ. 2007 ในขณะที่การส่งออกเนื้อหมูของกลุ่มประเทศ EU มีแนวโน้มค่อนข้างคงตัวในช่วงปี ค.ศ. 2005 - 2007 นอกจากนี้การส่งออกเนื้อหมูของบราซิลไปยังตลาดรัสเซียมีแนวโน้มลดลงเนื่องจากปัญหาเรื่องโรค FMD ซึ่งเดมิรัสเซียเคยเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดของบราซิล ทำให้สหรัฐ แคนาดา และ EU ได้ประโยชน์ในการเข้าสู่ตลาดรัสเซียแทนที่การส่งออกของบราซิล อย่างไรก็ตามบราซิลยังคงสามารถส่งเนื้อหมูไปยังตลาดที่เล็กกว่าอื่นๆ เช่น ฮองกง สิงคโปร์ และยูเครน ที่ปกติไม่ได้เป็นตลาดหลักของบราซิล

ตารางที่ 24

Pork Selected Countries Summary
1,000 Metric Tons (Carcass Weight Equivalent)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 Oct
Total Imports						
Japan	1,162	1,133	1,302	1,339	1,250	1,228
Russian Federation	834	725	629	765	800	825
Mexico	325	371	458	420	450	460
Hong Kong	275	302	332	305	310	317
Romania	106	133	179	263	288	275
Korea, Republic of	155	153	220	328	254	220
Canada	91	91	105	140	140	145
Australia	55	67	77	99	90	99
Ukraine	2	13	64	62	45	45
Taiwan	32	54	61	39	33	36
Others	348	382	246	118	109	118
Total Foreign	3,385	3,424	3,673	3,878	3,769	3,768
United States	486	538	499	464	463	467
Total	3,871	3,962	4,172	4,342	4,232	4,235
Total Exports						
EU-25	1,158	1,234	1,463	1,357	1,400	1,400
Canada	864	975	972	1,084	1,100	1,120
Brazil	590	603	621	761	540	570
China, Peoples Republic of	307	397	537	502	500	510
Chile	59	80	103	128	124	135
Mexico	61	48	52	59	65	70
Australia	78	74	59	53	56	54
Russian Federation	11	15	17	24	20	20
Vietnam	18	12	22	19	15	18
Korea, Republic of	16	17	10	5	11	15
Others	5	21	16	12	1	0
Total Foreign	3,167	3,476	3,872	4,004	3,832	3,912
United States	731	779	989	1,207	1,346	1,402
Total	3,898	4,255	4,861	5,211	5,178	5,314

Source: USDA-FAS attache reports, official statistics, and results of office research.

Data for 2006 is preliminary. Data for 2007 is forecast.

จากตารางที่ 24 ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศที่นำเข้าเนื้อหมูที่สำคัญ ได้แก่ ญี่ปุ่นและรัสเซีย ตามลำดับ โดยญี่ปุ่นมีแนวโน้มที่จะนำเข้าเนื้อหมูลดลงในช่วงปี ค.ศ. 2005 – 2007 โดยในปี ค.ศ. 2007 คาดว่าการนำเข้าเนื้อหมูจะลดลงไม่มาก แสดงว่าการที่ญี่ปุ่นเริ่มกลับมานำเข้าเนื้อวัวจากสหรัฐไม่น่าจะส่งผลกระทบต่อ การนำเข้าเนื้อหมูจากสหรัฐในปี ค.ศ. 2007มากนัก สำหรับรัสเซียนั้นพบว่าในช่วงปี ค.ศ. 2004 - 2006 การนำเข้าเนื้อหมูมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอีกในปี ค.ศ. 2007

ตารางที่ 25 แสดงถึงข้อมูลการผลิตและการบริโภคเนื้อสัตว์ปีกในบางประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 – 2007 (ตัวเลขสำหรับปี 2007 เป็นตัวเลขคาดการณ์) ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศผู้ผลิตและผู้บริโภคเนื้อสัตว์ปีกที่สำคัญได้แก่ สหรัฐ จีน EU-25 และบราซิล ตามลำดับโดยระดับการผลิตของทั้งสี่กลุ่มประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 2003 - 2006 และยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อไปในปี ค.ศ. 2007 ในส่วนของการบริโภคพบว่าสหรัฐ จีน และบราซิลมีการบริโภคเนื้อสัตว์ปีกเพิ่มขึ้นเรื่อยๆตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 – 2007

ตารางที่ 25

Broiler Meat Selected Countries Summary
1,000 Metric Tons (Ready to Cook Equivalent)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 Oct
Production						
China, Peoples Republic of	9,558	9,898	9,998	10,200	10,350	10,520
Brazil	7,449	7,645	8,408	9,350	9,280	9,670
EU-25	7,788	7,512	7,627	7,736	7,425	7,530
Mexico	2,157	2,290	2,389	2,498	2,610	2,724
India	1,400	1,500	1,650	1,900	2,000	2,200
Argentina	640	750	910	1,030	1,210	1,290
Russian Federation	500	560	650	900	1,080	1,260
Japan	1,107	1,127	1,124	1,166	1,195	1,185
Thailand	1,275	1,340	900	950	1,050	1,100
Canada	932	929	946	977	970	980
Others	6,882	6,035	6,064	6,516	6,758	6,290
Total Foreign	39,688	39,586	40,666	43,223	43,928	44,749
United States	14,467	14,696	15,286	15,869	16,162	16,413
Total	54,155	54,282	55,952	59,092	60,090	61,162
Total Dom. Consumption						
China, Peoples Republic of	9,556	9,963	9,931	10,088	10,370	10,585
EU-25	7,417	7,312	7,280	7,503	7,405	7,490
Brazil	5,873	5,742	5,992	6,612	6,780	7,120
Mexico	2,424	2,627	2,713	2,871	3,010	3,148
Russian Federation	1,697	1,680	1,675	2,139	2,330	2,400
India	1,400	1,496	1,648	1,899	2,000	2,200
Japan	1,830	1,841	1,713	1,880	1,908	1,915
Argentina	618	719	845	949	1,124	1,184
South Africa, Republic of	830	928	956	1,010	1,062	1,075
Saudi Arabia	816	904	889	1,011	972	1,019
Others	8,115	7,151	7,449	7,949	8,110	7,707
Total Foreign	40,576	40,363	41,091	43,911	45,071	45,843
United States	12,270	12,540	13,081	13,428	13,817	13,901
Total	52,846	52,903	54,172	57,339	58,888	59,744

Source: USDA-FAS attache reports, official statistics, and results of office research.

Notes: 1/ Chicken paws are not included in the trade data.

2/ From 2003 onward, Columbia and Egypt are dropped from the broiler PSD.

3/ From 2007 onward, Australia is dropped from the broiler PSD.

Data for 2006 is preliminary. Data for 2007 is forecast.

ตารางที่ 26 แสดงถึงข้อมูลการค้าในรูปแบบของการนำเข้าและการส่งออกเนื้อสัตว์ปีกในบางประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 - 2007 พบว่าในปี ค.ศ. 2006 ประเทศผู้ส่งออกเนื้อสัตว์ปีกที่สำคัญที่สุดได้แก่ บราซิลและสหรัฐ ซึ่งคาดว่าจะมีระดับการส่งออกมากถึง 2.5 และ 2.454 ล้านเมตริกตัน ตามลำดับ ซึ่งห่างจากผู้ส่งออกลำดับที่ 3 คือ EU-25 เกือบ 4 เท่าตัว ในกรณีของบราซิลพบว่าการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 - 2005 อย่างไรก็ตามคาดว่าจะการส่งออกในปี ค.ศ. 2006 น่าจะมีแนวโน้มลดลงเมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 2005 ทั้งนี้เป็นเพราะอุปสงค์ภายในประเทศลดลง และความกังวลในโรคไข้หวัดนกทำให้ประเทศผู้นำเข้าเนื้อสัตว์ปีกหันไปบริโภคเนื้อสัตว์ชนิดอื่นแทน อย่างไรก็ตามคาดว่าในปี ค.ศ. 2007 การส่งออกเนื้อสัตว์ปีกของบราซิลจะดีขึ้นโดยเฉพาะในตลาดเอเชีย เนื่องจากผู้นำเข้าอาจลดความกังวลใน

ปัญหาใช้วัตถุดิบในกรณีของสหรัฐพบว่าสหรัฐมีการส่งออกเนื้อสัตว์ปีกเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 – 2006 และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอีกในปี ค.ศ. 2007

ตารางที่ 26

Broiler Meat Selected Countries Summary
1,000 Metric Tons (Ready to Cook Equivalent)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 Oct
Total Imports						
Russian Federation	1,208	1,081	1,016	1,225	1,240	1,150
Japan	744	695	582	748	740	725
EU-25	500	588	466	522	600	645
Saudi Arabia	391	452	429	484	434	470
China, Peoples Republic of	436	453	174	219	370	430
Mexico	267	338	326	374	400	424
Hong Kong	164	154	244	222	234	237
South Africa, Republic of	80	125	154	189	225	225
United Arab Emirates	133	154	158	167	137	165
Venezuela	0	6	25	100	120	150
Others	514	573	798	798	649	700
Total Foreign	4,437	4,619	4,372	5,048	5,149	5,321
United States	6	6	12	15	19	16
Total	4,443	4,625	4,384	5,063	5,168	5,337
Total Exports						
Brazil	1,577	1,903	2,416	2,739	2,500	2,550
EU-25	871	788	813	755	620	685
China, Peoples Republic of	438	388	241	331	350	365
Thailand	427	485	200	240	280	280
Argentina	23	39	66	84	90	110
Canada	84	76	74	101	95	95
Kuwait	1	3	4	97	26	75
United Arab Emirates	37	40	15	20	10	30
Saudi Arabia	20	20	10	10	10	10
Romania	4	5	7	7	3	8
Others	40	44	39	47	32	21
Total Foreign	3,522	3,791	3,885	4,431	4,016	4,229
United States	2,180	2,232	2,170	2,360	2,454	2,508
Total	5,702	6,023	6,055	6,791	6,470	6,737

Source: USDA-FAS attache reports, official statistics, and results of office research.

Notes: 1/ Chicken paws are not included in the trade data.

2/ From 2003 onward, Columbia and Egypt are are dropped from the broiler PSD.

3/ From 2007 onward, Australia is dropped from the broiler PSD.

Data for 2006 is preliminary. Data for 2007 is forecast.

จากตารางที่ 26 ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศที่นำเข้าเนื้อสัตว์ปีกที่สำคัญ ได้แก่ รัสเซีย ญี่ปุ่น และ EU-25 ตามลำดับ ในกรณีของรัสเซีย พบว่ากานำเข้าเนื้อสัตว์ปีกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงปี ค.ศ. 2004 – 2006 โดยส่วนใหญ่จะนำเข้าจากสหรัฐและบราซิล อย่างไรก็ตามคาดว่าในปี ค.ศ. 2007 การนำเข้าเนื้อสัตว์ปีกจะลดลง ในกรณีของญี่ปุ่นการนำเข้าเนื้อสัตว์ปีกมีแนวโน้มลดลงในช่วงปี ค.ศ. 2002 – 2004 และนำเข้าเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2005 หลังจากนั้นก็ทรงตัวอยู่ใกล้เคียงระดับเดิมในปี ค.ศ. 2006 และคาดว่าในปี ค.ศ.

2007 การนำเข้าจะลดลงเล็กน้อย ทั้งนี้เป็นเพราะญี่ปุ่นมีระดับการผลิตค่อนข้างคงที่และมีสต็อกของสินค้าค่อนข้างมาก ทำยี่ที่สุดการณ์ของ EU พบว่าการนำเข้าเนื้อสัตว์ปีกลดลงในช่วงปี ค.ศ. 2004 – 2006 อย่างไรก็ตามคาดว่า การนำเข้าจะเพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี ค.ศ. 2007 เนื่องจาก EU แพ้คดีในองค์การการค้าโลก (WTO) เกี่ยวกับกรณีการใช้โควต้าภาษีในการนำเข้าไก่แช่แข็งจากไทยและบราซิล ทำให้คาดว่า การนำเข้าเนื้อสัตว์ปีกของ EU จากทั้งสองประเทศนี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

(3) สถานการณ์การผลิต การบริโภค และการค้า เนื้อสัตว์ไปจนถึงปี ค.ศ. 2020⁶

จากแบบจำลองของ IMPACT ในปี 2001 (แบบจำลองเดียวกับที่ใช้ในกรณีของการวิเคราะห์สถานการณ์ของธัญพืช) ที่วิเคราะห์สถานการณ์อุปสงค์ อุปทาน ราคา และความมั่นคงในอาหารของตลาดโลกไปจนกระทั่งปี 2020 พบว่าการบริโภคเนื้อสัตว์ในตลาดโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1997 - 2020 โดยคาดว่าจะเพิ่มจาก 208 ล้านตันในปี ค.ศ. 1997 เป็น 327 ล้านตันในปี ค.ศ. 2020 (เพิ่มขึ้น 57%) (ดูตารางที่ 27 และ ภาพที่ 5) โดยจะเพิ่มมากในส่วนของประเทศกำลังพัฒนา คือเพิ่มประมาณ 92% คือ เพิ่มจาก 111 ล้านตันในปี ค.ศ. 1997 เป็น 212 ล้านตันในปี ค.ศ. 2020 ส่วนประเทศพัฒนาแล้วคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเพียง 17% คือ จาก 98 ล้านตันในปี ค.ศ. 1997 เป็น 114 ล้านตันในปี ค.ศ. 2020 ในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาพบว่าสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ต่อเนื้อสัตว์นั้นมาจากทวีปเอเชียโดยเฉพาะจากประเทศจีน โดยสัดส่วนการเพิ่มอุปสงค์ของเนื้อสัตว์ในตลาดโลกนั้นมาจากจีน 43% จากอินเดีย 4% (อินเดียยังคงรูปแบบการบริโภคเนื้อสัตว์ในระดับต่ำ) และจากประเทศอื่นๆในเอเชียอีก 13%

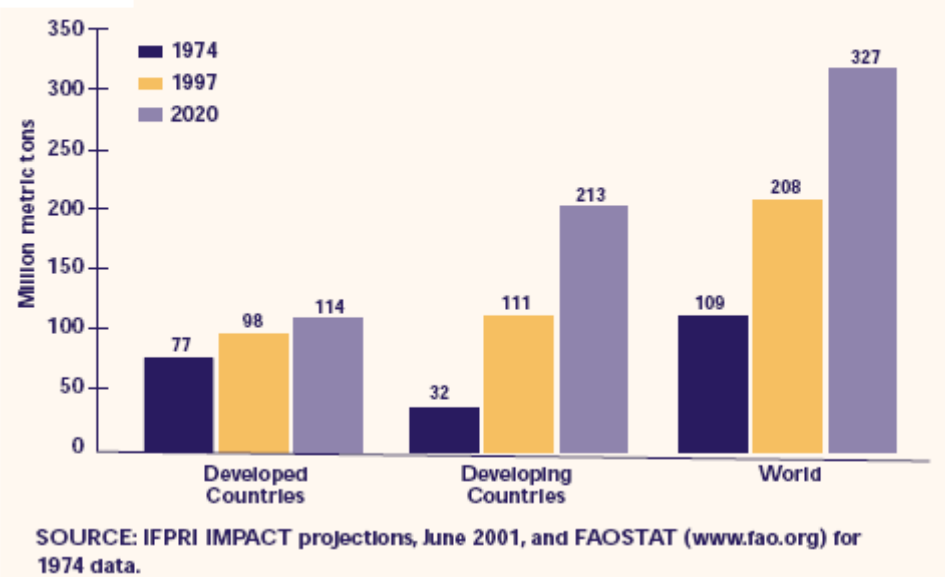
⁶ สรุปจาก Rosegrant et. al (2001a) และ Rosegrant et. al (2001b)

ตารางที่ 27 Meat demand by region, 1997 and 2020

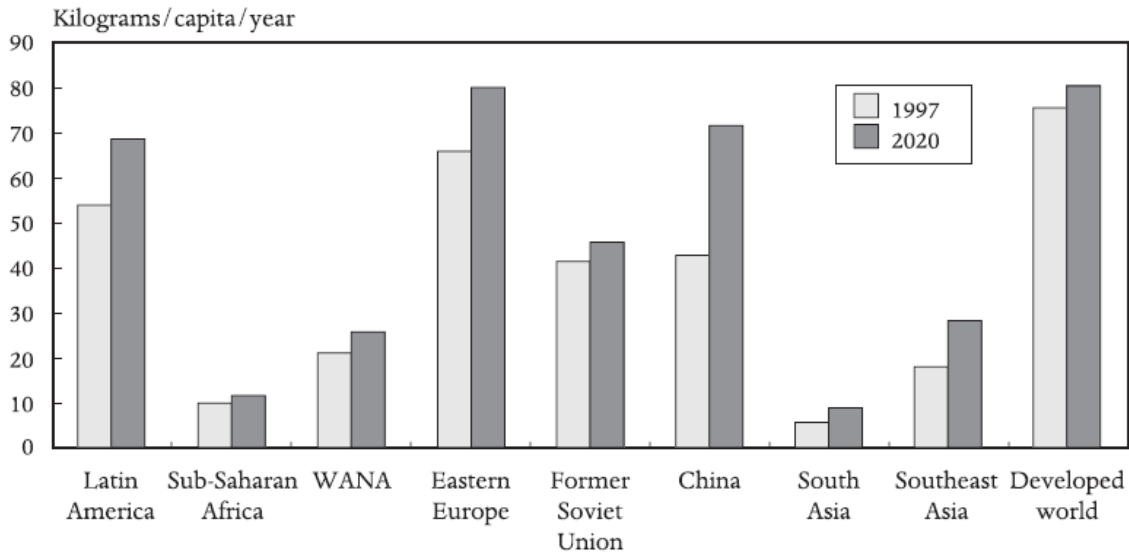
Region	1997	2020
	<i>(million metric tons)</i>	
Latin America	26.0	44.9
Sub-Saharan Africa	5.5	11.2
West Asia/North Africa	7.1	13.0
Eastern Europe	8.0	9.5
Former Soviet Union	12.0	13.5
East Asia	55.5	108.7
Southeast Asia	8.9	18.6
South Asia	7.3	15.8
Developed world	97.7	114.3
Developing world	110.5	212.3
World	208.1	326.5

Source: IMPACT projections, June 2001.

ภาพที่ 5 World demand for meat, 1974, 1997, and 2020



สำหรับข้อมูลการบริโภคเนื้อสัตว์ต่อประชากรนั้นคาดว่าประเทศกำลังพัฒนาจะมีการบริโภคเนื้อสัตว์ต่อประชากรเพิ่มขึ้นมากในปี ค.ศ. 2020 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1997 โดยในปี ค.ศ. 2020 คาดว่าในหมู่ประเทศกำลังพัฒนานั้นพื้นที่ที่มีการบริโภคเนื้อสัตว์สูงสุด คือ ลาตินอเมริกาและจีน คือ อยู่ที่ประมาณ 70 กิโลกรัมต่อคน ซึ่งยังคงน้อยกว่ากรณีของประเทศพัฒนาแล้วซึ่งสัดส่วนนี้อยู่ที่ประมาณ 80 กิโลกรัมต่อคน (ดูภาพที่ 6) ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ สัดส่วนการบริโภคเนื้อสัตว์ต่อประชากรยังคงอยู่ต่ำกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วอยู่มาก

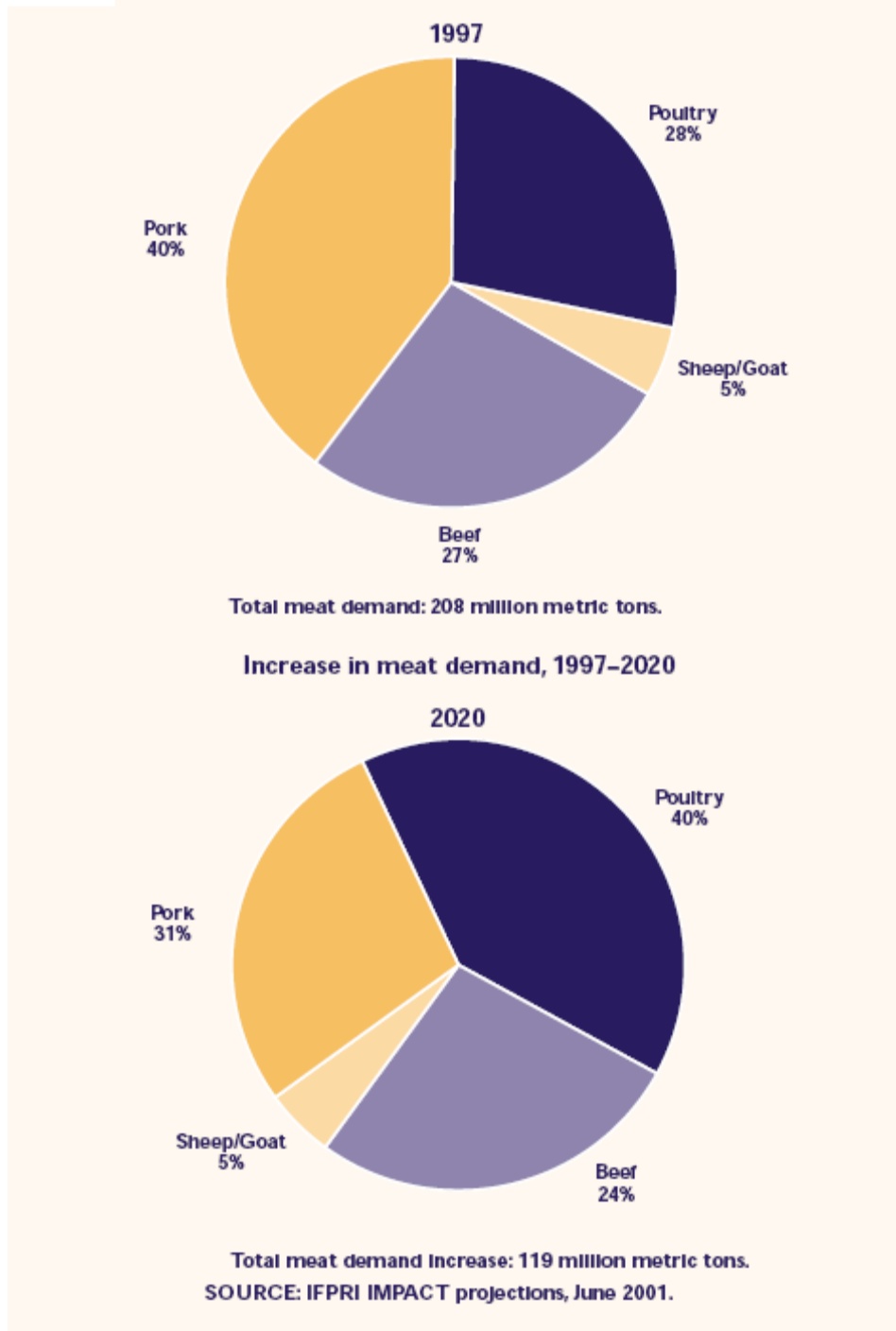


ภาพที่ 6 Per capita meat demand by region, 1997 and 2020

Source: IMPACT projections, June 2001.

ในแง่ของโครงสร้างของอุปสงค์นั้นพบว่าถึงแม้ว่าการเติบโตในอุปสงค์ของเนื้อสัตว์ทุกชนิดจะเพิ่มขึ้นแต่จะพบว่าการเติบโตของอุปสงค์ต่อการบริโภคสัตว์ปีกจะเติบโตมากที่สุด (ดูภาพที่ 7) โดยคิดเป็น 40% ของการเติบโตของอุปสงค์ต่อเนื้อสัตว์ทั้งหมด ในขณะที่เนื้อหมู เนื้อวัว เนื้อแพะและ แกะ มีสัดส่วนเป็น 31%, 24%, และ 5% ตามลำดับ ซึ่งเนื้อสัตว์ปีกเป็นเนื้อสัตว์ประเภทเดียวที่ประเทศกำลังพัฒนาอัตราการเพิ่มของอุปสงค์น้อยกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วทำให้ช่องว่างระหว่างการบริโภคเนื้อสัตว์ปีกของประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มมากขึ้น ในกรณีของประเทศจีน Wang et. al (1998) พบว่าประชากรในเมืองของจีนและกลุ่มผู้มีรายได้สูงในจีนค่อยๆลดการบริโภคเนื้อหมูแล้วหันไปบริโภคเนื้อวัวและเนื้อสัตว์ปีกมากขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะในจีนเนื้อหมูมีราคาถูกจึงคิดว่าเนื้อสัตว์ปีกเป็น luxury good นอกจากนี้งานวิจัยชิ้นนี้พบว่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อรายได้ของเนื้อสัตว์ปีกสูงกว่าของเนื้อสัตว์ชนิดอื่นๆ ในแง่ของการผลิต Hoffman (1999) กล่าวว่า การเติบโตของส่วนของเนื้อสัตว์ปีกในจีนและในประเทศแถบเอเชียอื่นๆเป็นผลมาจากการที่ประเทศเหล่านี้มีการผลิตสินค้าที่เป็นเนื้อสัตว์ปีกในลักษณะที่เป็นอุตสาหกรรมมากขึ้น ทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้น สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วการบริโภคเนื้อสัตว์ปีกที่เพิ่มขึ้นอาจเป็นผลมาจากความห่วงใยเรื่องสุขภาพของผู้บริโภคจึงลดการบริโภคเนื้อสัตว์ใหญ่แล้วหันมาบริโภคเนื้อสัตว์ปีกเพิ่มขึ้น (Kinnucan et. al, 1997)

ภาพที่ 7 **Types of meat demanded globally, 1997, and increase, 1997–2020**



การเติบโตของอุปสงค์ต่อเนื้อสัตว์ในประเทศกำลังพัฒนาทำให้อุปสงค์ต่อธัญพืชที่ใช้เป็นอาหารสัตว์โดยเฉพาะข้าวโพดเพิ่มขึ้น ภาพที่ 8 แสดงถึงสัดส่วนการใช้อุปสงค์ธัญพืชของประเทศกำลังพัฒนาที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆรวมถึงการใช้เป็นอาหารของมนุษย์ (food) การใช้เป็นอาหารสัตว์ (feed) และการใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นๆ โดยมีการคาดการณ์ว่าสัดส่วนการใช้ธัญพืชสำหรับเป็นอาหารให้สัตว์จะเพิ่มขึ้นจาก 21% ของการใช้อุปสงค์ต่อธัญพืชทั้งหมดในปี ค.ศ. 1997 เป็น 26% ในปี ค.ศ. 2020

ภาพที่ 8 Uses of cereal demanded by developing countries, 1997 and 2020

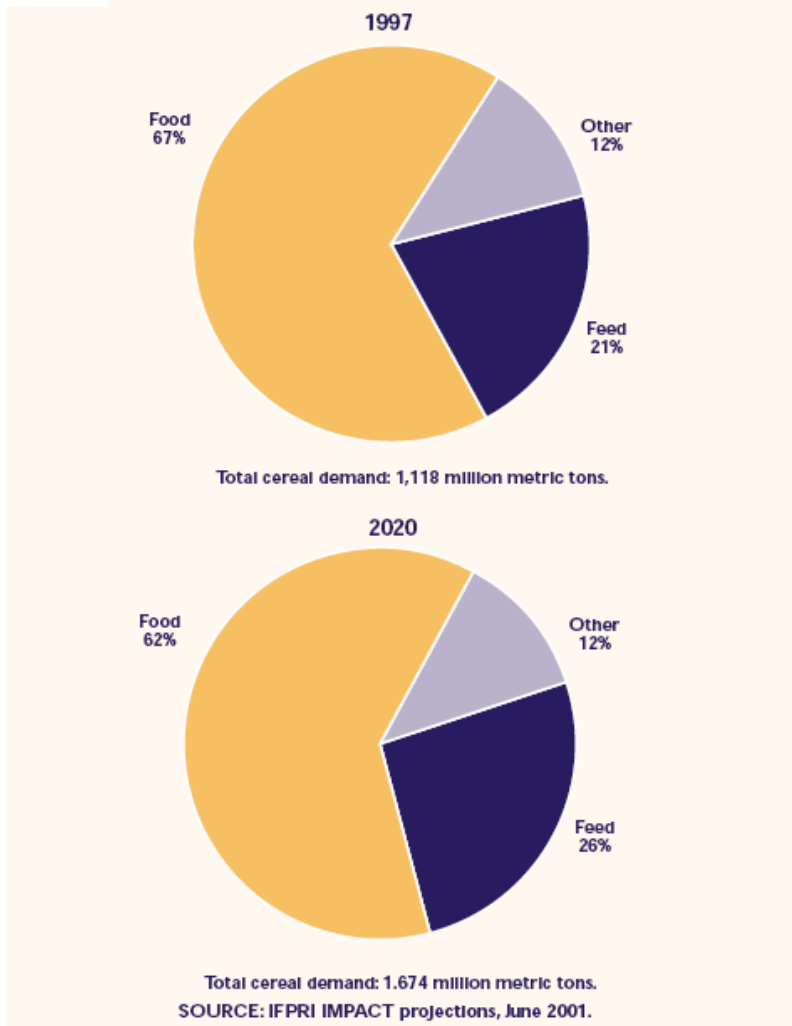
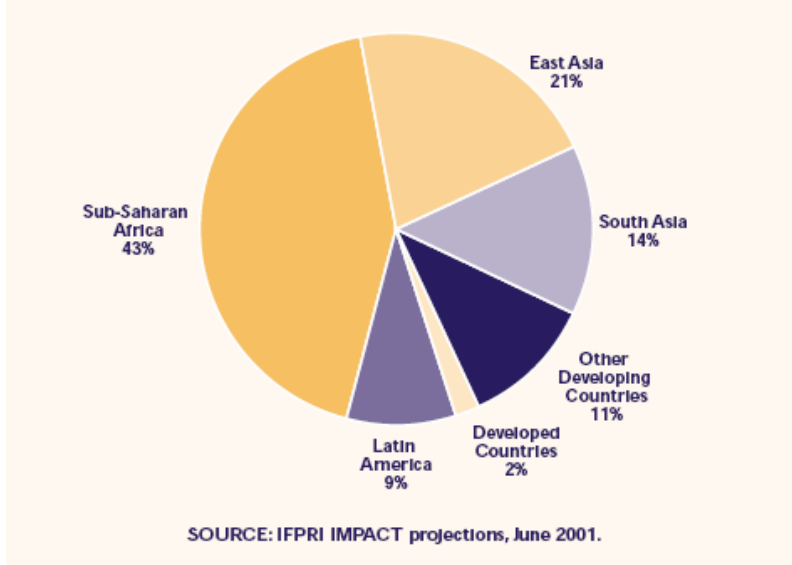
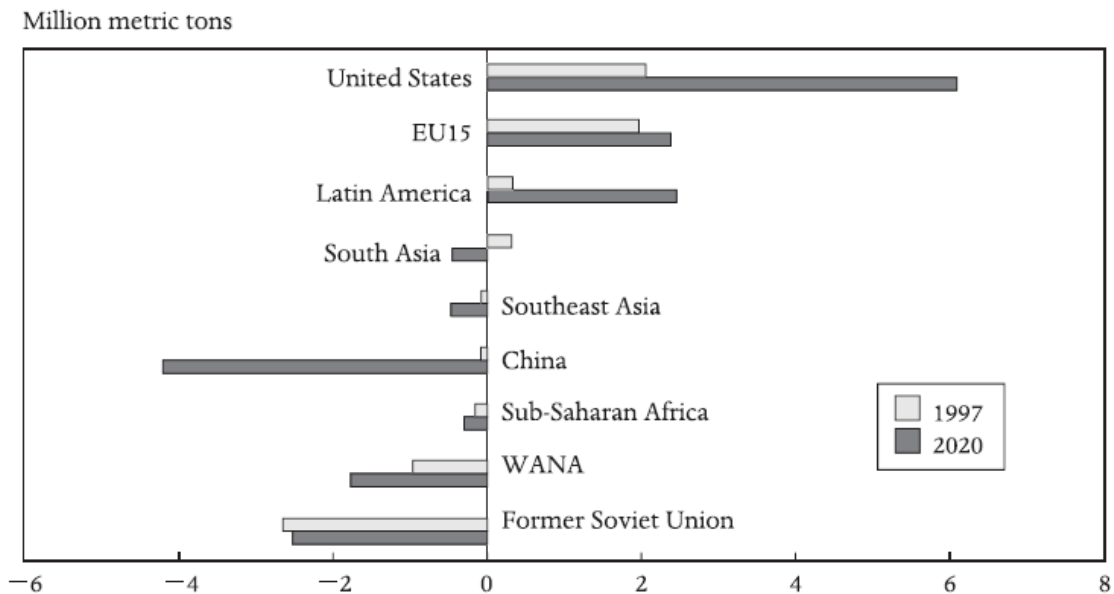


Figure 8 Regional shares of increased roots and tubers demand, 1997–2020



ในด้านการค้าเนื้อสัตว์นั้น เนื่องจากการคาดการณ์ว่าจะยังคงความแตกต่างในเรื่องอุปสงค์และอุปทานต่อเนื้อสัตว์ในแต่ละภูมิภาคในตลาดโลกในช่วงปี ค.ศ. 1997 - 2020 จึงคาดว่า การค้าเนื้อสัตว์ในตลาดโลกจะเพิ่มสูงขึ้นมากในปี ค.ศ. 2020 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1997 จากภาพที่ 9 จะเห็นว่าประเทศผู้ส่งออกเนื้อสัตว์รายใหญ่ (ในรูปของปริมาณการส่งออก) ในปี ค.ศ. 2020 คือ สหรัฐ EU-15 และ ประเทศในแถบลาตินอเมริกา โดยแต่ละภูมิภาคมีแนวโน้มที่จะเพิ่มปริมาณการส่งออกได้มากขึ้นโดยเฉพาะสหรัฐที่การส่งออกน่าจะเพิ่มขึ้นมาก ส่วนยุโรปมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย ในขณะที่ลาตินอเมริกาได้เพิ่มความสำคัญขึ้นมากในด้านของปริมาณการส่งออก อย่างไรก็ตามคาดว่ามูลค่าการส่งออกเนื้อสัตว์ของลาตินอเมริกาจะลดลงเนื่องจากการส่งออกเนื้อสัตว์ปิกแทนที่การส่งออกเนื้อหมูซึ่งมีมูลค่าสูง สำหรับประเทศเอเชียใต้ได้เปลี่ยนแปลงสถานะจากผู้ส่งออกในปี ค.ศ. 1997 เป็นผู้นำเข้าในปี ค.ศ. 2020 ในส่วนของการนำเข้าเนื้อสัตว์นั้นพบว่าทุกภูมิภาคของประเทศผู้นำเข้ามีแนวโน้มที่จะนำเข้าเนื้อสัตว์เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะจีนที่คาดว่าปริมาณการนำเข้าเนื้อสัตว์น่าจะเพิ่มขึ้นมาก



ภาพที่ 9 Net meat trade by region, 1997 and 2020

Source: IMPACT projections, June 2001.

Note: Positive figures indicate net exports; negative figures indicate net imports.

3 ผักและผลไม้

ภาพรวม

การขยายตัวและการเปลี่ยนแปลงของการแลกเปลี่ยนสินค้าผักและผลไม้ระหว่างประเทศในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการขยายตัวเป็นอย่างมาก ทั้งในสินค้าดั้งเดิม และสินค้าที่ไม่เคยเป็นสินค้าส่งออกมาก่อน เช่น มะม่วง มันฝรั่งแช่แข็ง น้ำแอปเปิล เห็ดสด กระเทียม ข้าวโพดหวาน และอะโวคาโด มีอัตราการเจริญเติบโตสูงเป็นหลักเลขสองตัวในช่วงปี ค.ศ. 1989-2001 หรือ พ.ศ. 2532-2544 (ตารางที่ 28) ขณะที่สินค้าส่งออกธรรมดาทั่วไปเช่น ส้ม สับปะรดกระป๋อง เห็ดกระป๋อง น้ำส้ม น้ำแอปเปิลกลับพบกลับอัตราการเจริญเติบโตต่ำกว่าร้อยละ 5 ต่อปี

ในสินค้าผักผลไม้ทั้งหมด 160 ประเภทที่อยู่ในรายชื่อของ FAO (Food and Agricultural Organization) ถ้วยเป็นสินค้าที่มีปริมาณมูลค่าส่งออกและนำเข้าสูงที่สุด และตามมาด้วย มะเขือเทศ องุ่น และแอปเปิล

ตารางที่ 28

	Export value share	Export volume growth
	1999-2001	1989-2001
	<i>Percent</i>	
Bananas	6.3	4.5
Tomatoes	4.3	5.3
Grapes	3.5	5.2
Apples	3.5	3.6
Potatoes, frozen	2.8	11.2
Oranges	2.6	1.1
Chilis and peppers, green	2.3	7.1
Orange juice, single-strength	2.3	13.9
Potatoes	2.2	0.7
Tangerines, mandarins, clementines, and satsuma	2.0	5.4
Orange juice, concentrated	1.9	2.6
Beans, dry	1.7	4.1
Tomato paste	1.6	4.9
Pears	1.4	5.8
Lettuce	1.3	4.9
Peaches and nectarines	1.2	3.3
Cashew nuts, shelled	1.2	3.9
Cucumbers and gherkins	1.2	3.7
Almonds, shelled	1.1	4.7
Strawberries	1.1	5.7
Lemons and limes	1.0	4.2
Mushrooms, fresh	1.0	11.1
Onions, dry	1.0	4.4
Cantaloupes and other melons	1.0	7.8
Sweet corn, prepared or preserved	0.6	9.3
Mangoes	0.6	12.6
Others*	49.5	--
Total	100	--

-- Not available.

* Others include nearly 140 minor fruits and vegetables.

Source: Calculated based on FAOSTAT database by the Food and Agriculture Organization of the United Nations.

การค้าผักผลไม้ที่ถูกกำหนดโดยบางภูมิภาค

เนื่องจากการค้าผักและผลไม้จะถูกกำหนดมาจากปัจจัยที่สำคัญหลายประการทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน เช่น ความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์ สภาพภูมิอากาศ เทคโนโลยีการผลิต หรือ การขนส่ง และที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งก็คือ รายได้ของผู้บริโภค บางภูมิภาคของโลกจึงมีอิทธิพลในการค้าขายสินค้าจำพวกผักและผลไม้ ทำให้การค้าผักและผลไม้ถูกจำกัดในบางภูมิภาคเท่านั้น มิได้มีการค้าขายที่แพร่กระจายเหมือนสินค้าอื่นๆทั่วไป โดยภูมิภาค/ประเทศที่มีการนำเข้าผักผลไม้มากที่สุดคือกลุ่มสหภาพยุโรป กลุ่มนาฟต้าโดยสหรัฐอเมริกา และเอเชียโดยญี่ปุ่น ซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูง ในขณะที่เดียวกันสหภาพยุโรปสหรัฐอเมริกาก็เป็นหนึ่งในผู้ส่งออกที่สำคัญร่วมกับประเทศเม็กซิโก และจีน แต่ถ้าตัดปริมาณการการค้าขายภายในกลุ่มสหภาพยุโรปแล้ว สหรัฐอเมริกาจะเป็นประเทศที่มีปริมาณส่งออกสูงที่สุด แต่ประเทศที่เป็นผู้ผลิตใหญ่ที่สุดกลับเป็นประเทศจีนเนื่องจากเป็นประเทศที่มีปริมาณการบริโภคในประเทศสูงมาก และในอนาคตก็อาจเป็นประเทศผู้นำเข้าผักผลไม้เมื่อรายได้ของคนในประเทศเพิ่มมากขึ้น

เพื่อให้เห็นภาพได้ชัดเจนขึ้น จึงอาจแบ่งสินค้าผักและผลไม้ออกเป็น 4 ประเภทหลักคือ ผลไม้สด (Fresh fruits) ผักสด (Fresh vegetables) ผักและผลไม้แปรรูป (Processed fruits and vegetables) น้ำผักและผลไม้ (Fruits and Vegetables juices) เพื่อให้สะดวกต่อการทำความเข้าใจและวิเคราะห์ (ตารางที่ 29)

ตารางที่ 29

มูลค่าการส่งออกและนำเข้าของ 30 อันดับแรกผู้ค้าผักและผลไม้ พ.ศ.2542 – 2544

	Fresh fruits	Fresh vegetables	Processed fruits & veg.	Fruit and veg. juice
<i>\$ million</i>				
Export value ²	19,469	13,165	19,017	5,697
<i>Percent</i>				
Destination of exports				
EU	57.0	56.1	51.3	63.5
NAFTA	18.8	26.4	16.5	19.0
Asia	10.8	7.7	17.5	9.4
South America	2.0	0.8	2.5	0.9
Middle East	1.6	1.6	2.1	1.2
Non-EU Western Europe	1.8	1.9	1.6	0.9
Others	8.1	5.4	8.5	4.9
Total	100	100	100	100
<i>\$ million</i>				
Import value ²	23,243	13,620	19,722	5,993
<i>Percent</i>				
Origin of imports				
EU	31.4	55.2	40.9	35.1
NAFTA	13.1	23.4	17.0	14.1
Asia	6.1	7.4	22.5	6.1
Southern Hemisphere ³	19.1	4.1	5.2	32.2
Middle East	3.2	2.6	5.2	3.2
Banana-exporting countries ⁴	20.3	0.4	1.7	1.5
Others	6.8	7.0	7.5	7.7
Total	100	100	100	100

¹Only the top 30 importers and exporters in the global fruit and vegetable trade are shown in tables 2.4 and 2.5; therefore, total export and import values do not match.

²Includes intraregional trade.

³Southern Hemisphere countries include Argentina, Australia, Brazil, Chile, New Zealand, South Africa, and Peru.

⁴Banana-exporting countries include Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Ecuador, Guatemala, Honduras, and Panama.

Source: Calculated based on data from USDA, FAS Global Agricultural Trade System.

ภูมิภาคหลักที่เป็นทั้งผู้นำการส่งออกสินค้าประเภทนี้คือ สหภาพยุโรป กลุ่มนาฟต้า และโซนเอเชีย (ได้แก่ เอเชียตะวันออก ตะวันออกเฉียงใต้ และใต้) และยังมีกลุ่มประเทศซีกโลกใต้(ได้แก่ อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย บราซิล ชิลี นิวซีแลนด์) และกลุ่มประเทศผู้ส่งออกกล้วยหอมเป็นหลักได้แก่ โคลัมเบีย คอสตาริกา เอกวาดอร์ กัวเตมาลา ฮอนดูรัส ปานามา และฟิลิปปินส์ ในขณะที่ผู้นำเข้าหลักได้แก่สหภาพยุโรป กลุ่มนาฟต้า และโซนเอเชีย ตารางที่ 30 และ 31 จะแสดงถึงประเทศผู้ส่งออกและนำเข้า 30 อันดับแรกในแต่ละภูมิภาค(ลำดับตามตัวอักษร)และจำแนกตามประเภทสินค้าทั้ง 4 ประเภท

กลุ่มประเทศซีกโลกใต้เป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการส่งออกสินค้าจำพวกผลไม้เนื่องจากความแตกต่างในภูมิอากาศ(off-season fruits)ที่เป็นไปในทางตรงกันข้ามกับกลุ่มประเทศซีกโลกเหนือที่มีรายได้สูง เช่น สหภาพยุโรป กลุ่มนาฟต้า และจีนเอเชียด้านเหนือ ประมาณร้อยละ 19 ของผลไม้สดส่งออก(ตารางที่ 29)มาจากภูมิภาคซีกโลกใต้โดยมีประเทศชิลีเป็นผู้นำ จุดหมายปลายทางที่สำคัญของการส่งออกสินค้าดังกล่าวคือ ตลาดในสหภาพยุโรป(ร้อยละ 43) และกลุ่มนาฟต้า(ร้อยละ 24)โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหลักในกลุ่มนี้ ในทำนองเดียวกันน้ำผักและผลไม้กว่าร้อยละ30 ก็มาจากกลุ่มประเทศซีกโลกใต้โดยมีประเทศบราซิลเป็นผู้นำในการส่งออกน้ำส้มแช่แข็งโดยมีมูลค่าการส่งออกประมาณร้อยละ 50 ของมูลค่าการส่งออกของกลุ่มประเทศซีกโลกใต้ที่ส่งออกไปยังประเทศในซีกโลกเหนือ เช่น สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น เป็นต้น

นอกจากกลุ่มประเทศในแถบประเทศซีกโลกใต้ที่เป็นผู้ส่งออกที่สำคัญของผลไม้สดโดยเฉพาะผลไม้ นอกฤดู เนื่องจากการมีช่วงฤดูเก็บเกี่ยวที่ตรงข้ามกับภูมิภาคส่วนใหญ่ของโลกแล้ว ปัจจัยที่สำคัญที่เอื้ออำนวยให้การค้าผักและผลไม้อยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มประเทศซีกโลกใต้ก็คือ ความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์กับประเทศคู่ค้าที่จุดหมายปลายทางที่ส่งออก ผลไม้สดที่ส่งออกมากรกว่าครึ่งมักจะเป็นผลไม้ตามฤดูกาล(temperate-climate fruits)เช่น องุ่น แอปเปิ้ล หรือ แพร์ โดยมีชิลี อาร์เจนติน่า นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย เป็นผู้นำการส่งออกดังกล่าว ความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์กับประเทศคู่ค้าที่จุดหมายปลายทางที่ส่งออก ทำให้ตลาดสำคัญของผู้ส่งออกถูกแบ่งแยกออกมาอย่างชัดเจน ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์มีตลาดส่งออกในสินค้าดังกล่าวที่สำคัญคือ เอเชีย และแทบจะไม่ปรากฏว่ามีการส่งออกไปยังประเทศในแถบอเมริกาใต้ ในทำนองเดียวกันชิลี อาร์เจนติน่า และบราซิลก็มีตลาดส่งออกที่สำคัญคือ ประเทศในแถบอเมริกาใต้มากกว่าเอเชีย

ตารางที่ 30

30 อันดับแรกของผู้ส่งออกสินค้าผักผลไม้ พ.ศ.2542 - 2544

Exporting group	Fresh fruits	Fresh vegetables	Processed fruits & veg.	Fruit and veg. juices
EU	Belgium France Germany Greece Italy Netherlands Spain	Belgium France Germany Ireland Italy Netherlands Spain United Kingdom	Belgium Denmark France Germany Greece Italy Netherlands Portugal Spain United Kingdom	Austria Belgium Denmark France Germany Ireland Italy Netherlands Spain United Kingdom
NAFTA	Canada Mexico United States	Canada Mexico United States	Canada Mexico United States	Canada Mexico United States
Asia	China Philippines Thailand	China India Korea, South Malaysia Thailand	China India Indonesia Philippines Thailand	China Philippines Thailand
Southern Hemisphere	Argentina Australia Brazil Chile New Zealand South Africa	Argentina Australia New Zealand Peru	Argentina Australia Chile New Zealand Peru South Africa	Argentina Australia Brazil Chile South Africa
Banana-exporting countries	Colombia Costa Rica Côte d'Ivoire Ecuador Guatemala Honduras Panama	Guatemala	Costa Rica	Costa Rica Ecuador
Others	Israel Morocco Poland Turkey	Egypt Hungary Israel Jordan Kenya Morocco Poland Turkey	Hungary Morocco Poland Turkey Yugoslavia	Belize Hungary Israel Poland Switzerland Saudi Arabia Turkey

Source: Calculated based on data from USDA, FAS Global Agricultural Trade System.

ตารางที่ 31

30อันดับแรกของผู้นำเข้าสินค้าผักและผลไม้ พ.ศ. 2542 – 2544

Exporting group	Fresh fruits	Fresh vegetables	Processed fruits & veg.	Fruit and veg. juices
EU	Austria	Austria	Austria	Austria
	Belgium	Belgium	Belgium	Belgium
	Denmark	Denmark	Denmark	Denmark
	Finland	Finland	Finland	Finland
	France	France	France	France
	Germany	Germany	Germany	Germany
	Ireland	Greece	Greece	Greece
	Italy	Ireland	Ireland	Ireland
	Netherlands	Italy	Italy	Italy
	Portugal	Netherlands	Netherlands	Netherlands
	Spain	Portugal	Portugal	Portugal
	Sweden	Spain	Spain	Spain
	United Kingdom	Sweden	Sweden	Sweden
		United Kingdom	United Kingdom	United Kingdom
NAFTA	Canada	Canada	Canada	Canada
	Mexico	Mexico	Mexico	Mexico
	United States	United States	United States	United States
Asia	China	Hong Kong	China	Hong Kong
	Hong Kong	Indonesia	Hong Kong	Japan
	Indonesia	Japan	Japan	Korea, South
	Japan	Malaysia	Korea, South	Singapore
	Korea, South	Singapore	Singapore	
	Singapore			
Others	Argentina	Algeria	Argentina	Australia
	Brazil	Brazil	Australia	Botswana
	Czech Republic	Czech Republic	Brazil	Czech Republic
	Norway	Norway	Norway	Israel
	Poland	Poland	Poland	Norway
	Russian Federation	Russian Federation	Russian Federation	Poland
	Saudi Arabia	Saudi Arabia	Saudi Arabia	Russian Federation
	Switzerland	Switzerland	Switzerland	Saudi Arabia
			Switzerland	

Source: Calculated based on data from USDA, FAS Global Agricultural Trade System.

การค้าในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป

กลุ่มประเทศในสหภาพยุโรปกลับเด่นมากในแง่ของการค้าขายภายใน จากตารางที่ 32 พบว่าการส่งออกและนำเข้าในหมู่ประเทศสมาชิกด้วยตนเอง มีผู้ส่งออกหลักในกลุ่มคือ สเปน เนเธอร์แลนด์ อิตาลี เบลเยียม ฝรั่งเศส และเยอรมัน โดยมีการค้าภายในกลุ่มในแง่การส่งออกในสินค้าทั้ง 4 ประเภทประมาณร้อยละ 78 - 85 และมีการนำเข้าผลไม้สดถึงเกือบครึ่งหนึ่งจากภายในกลุ่มประเทศสมาชิกด้วยตนเอง เช่นเดียวกับทางด้านน้ำผักและผลไม้ที่ค้าที่มีการนำเข้ามากกว่าครึ่งจากประเทศภายในกลุ่ม สินค้าที่ค้าภายในกลุ่มมากที่สุดในการนำเข้าก็คือ ผักสดที่มีปริมาณการค้ามากกว่าร้อยละ 85

ตารางที่ 32

	EU trade group ¹												
	Destination of exports					Origin of imports							
	EU	NAFTA	Asia	Others	Total	Percent							
	EU	NAFTA	Asia	S. Hemis. ²	Banana ³	Mid. East	Others	Total					
Fresh fruits	85.7	1.4	0.4	12.6	100	49.3	2.0	0.5	18.0	17.3	3.9	9.0	100
Fresh vegetables	87.3	2.4	0.7	9.6	100	85.2	0.4	0.7	1.7	0.1	2.5	9.4	100
Processed fruits & veg.	78.0	6.5	1.9	13.6	100	64.3	3.9	10.5	3.4	1.2	7.1	9.5	100
Fruit and veg. juices	87.5	3.8	2.5	6.2	100	49.3	5.7	3.3	28.1	1.2	3.2	9.2	100

¹The traders included in each trade group are not necessarily identical among commodity groups and between exporters and importers (see tables 2.4 and 2.5 for more details). Each commodity group for exports and imports includes only 30 top traders, but they are representative of global trade in fruits and vegetables.

² S. Hemis. = Southern Hemisphere countries (Argentina, Australia, Brazil, Chile, New Zealand, South Africa, and Peru).

³ Banana = Banana-exporting countries (Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Ecuador, Guatemala, Honduras, and Panama).

Source: Calculated based on data from USDA, FAS Global Agricultural Trade System.

การค้าภายนอกกลุ่มประเทศเอเชียมีบทบาทน้อยมากเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศซีกโลกใต้หรือกลุ่มประเทศที่ส่งออกกล้วย มีเพียงร้อยละ 10 ของมูลค่าสินค้าผักผลไม้แปรรูปเท่านั้นที่มาจากประเทศเอเชีย และมีเพียงร้อยละ 0.5 ของผลไม้สดที่มาจากเอเชียเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศซีกโลกใต้หรือกลุ่มประเทศที่ส่งออกกล้วยที่มีการส่งออกสินค้าผลไม้สดถึงเกือบร้อยละ 36 หรืออีกนัยหนึ่งก็คือประเทศในกลุ่มทั้งสองนี้เป็นแหล่งสนองต่อความต้องการผลไม้สดที่ผลิตจากภายนอกกลุ่มสหภาพยุโรปได้มากกว่าร้อยละ 70 ของที่นำเข้านั่นเอง โดยมีกล้วยเป็นสินค้าที่สำคัญของโคลัมเบีย คอสตาริกา เอกวาดอร์ กัวเตมาลา ฮอนดูรัส ปานามา ในขณะที่สินค้าจำพวก แอปเปิ้ล องุ่น และ แพร์ เป็นสินค้าสำคัญของ ประเทศแอฟริกาใต้ ซิลี นิวซีแลนด์ และ อาร์เจนติน่า ในสินค้าน้ำผักและผลไม้ส่วนที่นำเข้านี้ก็มีที่มาจากมีที่มาจากประเทศซีกโลกใต้มากกว่าเอเชีย (ร้อยละ 28 กับร้อยละ 3) โดยเฉพาะจากบราซิล

การค้าในกลุ่มประเทศนาฟต้า

ในภาพรวมกลุ่มประเทศนี้มีปริมาณการค้าภายในกลุ่มน้อยกว่ากลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ในสินค้าทั้ง 4 ประเภทมีเพียงผักสดเท่านั้นที่มีปริมาณการค้าภายในสูงกว่าร้อยละ 90 ในเชิงการส่งออก และร้อยละ 86 ในเชิงการนำเข้า ประเทศเอเชียมีบทบาทในแง่เป็นตลาดส่งออกให้กับกลุ่มนี้มากกว่าที่ประเทศเอเชียสามารถส่งออกไปยังกลุ่มนาฟต้าได้ยกเว้นแต่เพียงผักผลไม้แปรรูปเท่านั้นที่พอจะมีปริมาณส่งออกไปยังนาฟต้าอย่างมีนัยสำคัญ ประมาณร้อยละ 21 เช่นเดียวกับกลุ่มสหภาพยุโรปที่มีบทบาทการค้ากับกลุ่มประเทศนาฟต่าน้อย ประเทศสมาชิกนาฟต้าที่มีบทบาททั้งในเชิงส่งออกและนำเข้าที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกา รองลงมาคือ เม็กซิโกที่เป็นผู้นำในด้านการส่งออกผักสดภายในกลุ่ม

การค้าผลไม้สดมีการนำเข้าจากกลุ่มประเทศซีกโลกใต้และผู้ส่งออกหลักกว่าร้อยละ 58 โดยมีสินค้าหลักคือ องุ่น และ กัลฉ่ำ ตามลำดับ ขณะที่ผลไม้สดมาจากเอเชียเพียงร้อยละ 1.5 ในทางกลับกันนาฟต้าส่งออกหนึ่งในสามของผลไม้สดที่ประกอบด้วย ส้ม แอปเปิ้ล เกรบฟรุต องุ่น และเชอร์รี่ประมาณร้อยละ 80 มายังเอเชียโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศญี่ปุ่น ส่วนการส่งออกไปยังกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปมีเพียงประมาณร้อยละ 7 เท่านั้น โดยมีเกรบฟรุตเป็นสินค้าหลัก

การค้าน้ำผักและผลไม้ในเชิงการนำเข้ายังคงเป็นตลาดของประเทศกลุ่มซีกโลกใต้ที่มีปริมาณการนำเข้านาฟต้ากว่าร้อยละ 41 ซึ่งมากกว่าที่นำเข้าจากภายในประเทศสมาชิกนาฟต้าเองที่มีเพียงร้อยละ 30 โดยมีน้ำส้มแช่แข็งจากบราซิลเป็นสินค้าสำคัญขณะที่อีกร้อยละ 11 มาจากเอเชียโดยมีน้ำสัปะรดเป็นสินค้าสำคัญ ตลาดส่งออกที่สำคัญของนาฟตาด้านนอกเหนือจากภายในนาฟต้าแล้วก็คือ เอเชียและสหภาพยุโรปโดยสินค้าส่งออกที่สำคัญที่หลากหลายคละกันไปสำหรับเอเชีย ส่วนสหภาพยุโรปคือน้ำส้มแช่แข็งเป็นหลัก

การค้าในส่วนผักสดนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการค้าภายในกลุ่มเป็นหลักโดยมีเม็กซิโกเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่

การค้าผักและผลไม้แปรรูปนั้นนอกจากการค้าภายในกลุ่มแล้ว การค้ากับเอเชียเป็นคู่ค้าที่สำคัญทั้งในแง่ส่งออกและนำเข้าโดยมีมูลค่ารวมกันกว่าร้อยละ 50 และมีตลาดส่งออกหลักอยู่ที่ญี่ปุ่น สินค้าหลักคือ มันฝรั่งแช่แข็ง ข้าวโพดหวาน และ พรุณ รองลงไปคือสหภาพยุโรปที่มีสินค้าหลักคือ พรุณและลูกเกด ในด้านการนำเข้าสินค้าหลักจากเอเชียคือสัปะรดจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เห็นจากจีนเป็นต้น ส่วนจากสหภาพยุโรปคือ โอลิฟ

ตารางที่ 33

	NAFTA trade group ¹												
	Destination of exports					Origin of imports							
	EU	NAFTA	Asia	Others	Total	EU	NAFTA	Asia	S. Hemis. ²	Banana ³	Mid. East	Others	Total
Fresh fruits	6.6	55.3	32.1	6.0	100	3.3	33.9	1.5	24.0	34.7	0.3	2.3	100
Fresh vegetables	0.9	90.5	6.3	2.3	100	6.8	86.1	0.6	3.7	1.2	1.1	0.5	100
Processed fruits & veg.	11.5	48.9	29.8	9.8	100	15.3	46.1	21.5	5.4	4.9	2.8	3.9	100
Fruit and veg. juices	18.2	46.9	22.7	12.1	100	8.1	29.9	11.3	41.4	3.7	0.9	4.7	100

¹The traders included in each trade group are not necessarily identical among commodity groups and between exporters and importers (see tables 2.4 and 2.5 for more details). Each commodity group for exports and imports includes only 30 top traders, but they are representative of global trade in fruits and vegetables.

² S. Hemis. = Southern Hemisphere countries (Argentina, Australia, Brazil, Chile, New Zealand, South Africa, and Peru).

³ Banana = Banana-exporting countries (Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Ecuador, Guatemala, Honduras, and Panama).

Source: Calculated based on data from USDA, FAS Global Agricultural Trade System.

การค้าในกลุ่มประเทศเอเชีย

ในภาพรวมการค้าภายในเป็นไปในทำนองเดียวกับกลุ่มสหภาพยุโรปและนาฟต้า คือมีการค้าภายในกลุ่มของสินค้าทั้ง 4 ประเภทในระดับสูงเนื่องจากปัจจัยความความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์กับประเทศคู่ค้าที่จุดหมายปลายทางที่ส่งออกเป็นสำคัญ ยกเว้นแต่เพียงสินค้าน้ำผักและผลไม้เท่านั้นที่มีที่มาจากแหล่งภายนอกกลุ่มมากกว่า คือมาจากนาฟต้าและประเทศซีกโลกใต้อีกกว่าร้อยละ 70 เมื่อเทียบกับร้อยละ 12 จากเอเชีย อาจกล่าวได้ว่าจีนเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกหลักในสินค้าผักผลไม้เกือบทุกประเภทยกเว้นแต่น้ำผักผลไม้ ตลาดใหญ่ที่จีนส่งออกคือญี่ปุ่นทำให้จีนเป็นคู่แข่งที่สำคัญกับภูมิภาคอื่นๆในตลาดญี่ปุ่น รองลงมาคือประเทศเอเชียอื่นๆ

การค้าผลไม้สดมีคู่ค้าที่นอกกลุ่มที่สำคัญคือ นาฟต้า และประเทศซีกโลกใต้ ในขณะที่ประเทศผู้ส่งออกกล้วยไม้ได้มีบทบาทมากในกล้วยเนื่องจากผลผลิตส่วนใหญ่มาจากฟิลิปปินส์

การค้าผักสดแม้ว่าส่วนใหญ่ของปริมาณส่งออกจะอยู่ในกลุ่มแต่การนำเข้าก็มีเพียงร้อยละ 58 เท่านั้นที่มาจากภายในกลุ่ม ในขณะที่มีการนำเข้าจากแหล่งอื่นๆเช่น นาฟต้าและประเทศซีกโลกใต้ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เป็นหลักถึงกว่าร้อยละ 90 ของที่เหลือ กลุ่มสหภาพยุโรปมีบทบาทน้อย

การค้าผักผลไม้แปรรูป กว่าครึ่งมีมาจากภายในกลุ่ม โดยในด้านการส่งออกมีตลาดสำคัญคือ สหภาพยุโรปและนาฟต้า แต่ในการนำเข้ามีการนำเข้าจากนาฟต้ามากกว่าสหภาพยุโรปมาก

ในส่วนสินค้าน้ำผักผลไม้ เอเชียมีตลาดส่งออกภายนอกกลุ่มมากกว่าภายในกลุ่มโดยมีตลาดหลักอยู่ที่ สหภาพยุโรป นาฟต้า ในขณะที่การนำเข้ามาจากประเทศซีกโลกใต้ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ นาฟต้า เป็นหลักและมีปริมาณนำเข้าจากทั้ง 2 แหล่งที่นอกกลุ่มมาก

ตารางที่ 34

	ASIA trade group ¹												
	Destination of exports					Origin of imports							
	EU	NAFTA	Asia	Others	Total	EU	NAFTA	Asia	S. Hemis. ²	Banana ³	Mid. East	Others	Total
Fresh fruits	1.6	2.9	85.7	9.8	100	0.9	33.9	39.7	17.8	5.8	1.2	0.7	100
Fresh vegetables	6.6	2.3	79.1	12.0	100	4.0	19.8	58.1	15.4	0.0	0.5	2.3	100
Processed fruits & veg.	23.8	14.4	53.3	8.5	100	4.8	27.3	61.2	4.2	0.2	1.2	0.9	100
Fruit and veg. juices	31.5	35.5	20.1	12.9	100	11.4	33.7	12.0	37.6	0.0	4.0	1.3	100

¹The traders included in each trade group are not necessarily identical among commodity groups and between exporters and importers (see tables 2.4 and 2.5 for more details). Each commodity group for exports and imports includes only 30 top traders, but they are representative of global trade in fruits and vegetables.

² S. Hemis. = Southern Hemisphere countries (Argentina, Australia, Brazil, Chile, New Zealand, South Africa, and Peru).

³ Banana = Banana-exporting countries (Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Ecuador, Guatemala, Honduras, and Panama).

Source: Calculated based on data from USDA, FAS Global Agricultural Trade System.

References:

Bhalla G.S., Hazell, P., and Kerr, J. (1999) "Prospects for India's cereal Supply and Demand to 2020.

2020 Vision for Food, Agriculture, and the Environment, Discussion Paper no. 28, Washington D. C., International Food Policy Research Institute (IFPRI).

Delgado, C. M., Rosgrant, H., Steinfeld, S., Ehui, S., and Courbois, C. (1999) "Live Stock to 2020: The Next Food Revolution" 2020 Vision for Food, Agriculture, and the Environment, Discussion Paper no. 28, Washington D. C., International Food Policy Research Institute (IFPRI).

Dyson, T. (1996) "Population and Food: Global Trends and Future Prospects. London and New York: Routledge.

Foreign Agricultural Services, USDA. (2005) "World Agricultural Production". Foreign Agricultural Services, USDA (United States Department of Agriculture), December

Foreign Agricultural Services, USDA. (2006a) "Grain: World Market and Trade". Foreign Agricultural Services, USDA (United States Department of Agriculture), October

Foreign Agricultural Services, USDA. (2006b) "Livestock and Poultry: World Market and Trade". Foreign Agricultural Services, USDA (United States Department of Agriculture), October

Hoffman, D. (1999) "Asian Livestock to the Year 2000 and Beyond" Working Paper Series 1/2, Bangkok, Food and Agriculture Organization (FAO) of the United Nations, Regional office for Asia and the Pacific.

Kinnucan, H. W., Xiao, H., Hsia, C. J., and Jackson, D. (1997) "Effects of Health Information and Generic Advertising on U.S. Meat Demand" *American Journal of Agricultural Economics* 79 (February): 13-23.

Rosegrant, M. W., Paisner, M. S., Meijer, S., and Witcover, J., (2001a) "Global Food Projections to 2020: Emerging Trends and Alternative Futures, International Food Policy Research Institute (IFPRI), August.

Rosegrant, M. W., Paisner, M. S., Meijer, S., and Witcover, J., (2001b) "Global Food Outlook: Trends, Alternatives and Choices, International Food Policy Research Institute (IFPRI), August.

Wang, Q., Fuller, F., Hayes D., and Halbrendt, C. (1998) "Chinese Consumer Demand for Animal Products and Implications for U.S. Pork and Poultry Exports" *Journal of Agriculture and Applied Economics* 30 (July): 127 – 140.

บทที่ 3

นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย

ศึกษานโยบายการค้าสินค้า สถานการณ์การผลิต และการค้าสินค้าเกษตร รวมถึงเครื่องมือและมาตรการในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆที่เป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย ประกอบด้วย (1) ประเทศสหรัฐอเมริกา (2) ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลี (3) ประเทศอินเดีย และ ประเทศ อื่นๆ ใน BIMSTEC ได้แก่ ภูฏาน เนปาล ศรีลังกา บังคลาเทศ และพม่า (4) กลุ่มประเทศ ASEAN: ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย (5) กลุ่มประเทศ EFTA: ไอร์แลนด์ ลิกเคนสไตน์ นอร์เวย์ และ สวิตเซอร์แลนด์ (6) จีน (7) ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ จากรายงานการศึกษาและงานเขียนต่างๆ โดยขอบเขตหลักในการพิจารณาโยบายการค้าสินค้าเกษตร คือ (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก¹ (3) การเปิดตลาด ในช่วงท้ายของบทจะเป็นการเปรียบเทียบนโยบายการอุดหนุนและปกป้องสินค้าเกษตรของแต่ละประเทศหรือกลุ่มประเทศ

ในบทที่ 3 เป็นการทบทวนนโยบายการค้าสินค้าเกษตรหลักของประเทศคู่ค้าของไทย โดยมีได้มีจุดประสงค์หรือเป้าหมายที่จะรายงานรายละเอียดทั้งหมดด้านเครื่องมือและมาตรการทางการค้า หรือรายละเอียดปลีกย่อยของกฎหมายการค้าของประเทศ (หรือกลุ่มประเทศ) คู่ค้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย

1. นโยบายการเกษตรของสหรัฐอเมริกา

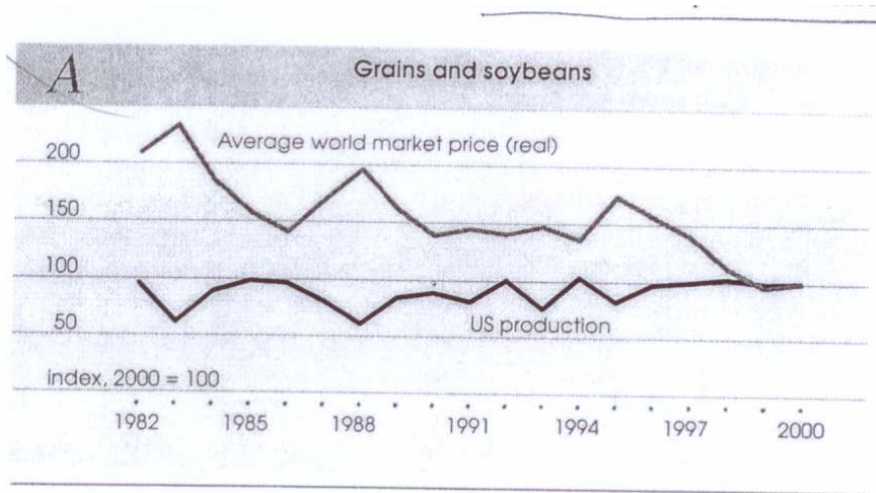
1.1 ลักษณะของภาคการเกษตรของสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการผลิต, การส่งออก, และการนำเข้า สินค้าเกษตรมากที่สุดของโลก (WTO Trade Policy Review) ดังนั้นนโยบายการค้าสินค้าเกษตรและการผลิตของสหรัฐจึงส่งผลกระทบต่อการค้าและราคาของสินค้าเกษตรในตลาดโลกอย่างมาก โดยเฉพาะในกรณีของข้าวสาลี ธัญพืชอย่างหยาบ (coarse grain เช่น ข้าวโพด ข้าวสาลี) และ ถั่วเหลืองที่โดยรวมแล้วสหรัฐเป็นผู้ผลิตประมาณ 25% ของปริมาณการผลิตในตลาดโลก และราวๆ 45% ของปริมาณการส่งออกของโลก อันที่จริงแล้วหากมีการเปรียบเทียบกับราคาตลาดโลกจะเห็นได้ชัดว่าการเปลี่ยนแปลงในการผลิตสินค้าของสหรัฐจะแสดงถึงการเคลื่อนไหวของราคาตลาดโลกในทางตรงกันข้าม ดังจะเห็นในภาพที่ 3.1: การเคลื่อนไหวของการผลิตในสหรัฐและราคาตลาดโลกโดยเฉลี่ยของธัญพืชและถั่วเหลือง (Robert and Jotzo (2001))

¹ กำหนดให้ใช้ทดแทนกันได้กับการแข่งขันด้านการส่งออก

ภาพที่ 3.1

Average World Market Prices and US Production of Grains and Soybeans



Source: Roberts and Jotzo (2001)

1.2 นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกา ก่อนปี ค.ศ. 1996

เศรษฐกิจโลกและสหรัฐตกต่ำในช่วงทศวรรษ 1930 ทำให้เกิดการอุดหนุนภาคเกษตรในสหรัฐ โดยเฉพาะในพืชไม่กี่ชนิดที่มีการผลิตปริมาณมาก เช่น ข้าวสาลี ธัญพืชที่ใช้เป็นอาหารสัตว์ ข้าว และ ฝ้าย พระราชบัญญัติการเกษตรปี ค.ศ. 1938 และปี 1949 (The Agricultural Adjustment Act 1938 และ Agricultural Act 1949) ได้ตรากรอบทางกฎหมายเพื่อให้การสนับสนุนเกษตรกรทั้งทางด้านราคาสินค้าเกษตรและรายได้ของเกษตรกร เช่น การประกันราคาขั้นต่ำโดยใช้อัตรา (ราคา) จำนำพืชผล (Loan Rate) นั่นคือ เกษตรกรที่สนใจเข้าร่วมโครงการจะนำผลผลิตมาจำนำ หากราคาในตลาดโลกสูงกว่าราคาจำนำ เกษตรกรก็จะไถ่ถอนผลผลิตไปจำหน่ายเอง แต่หากราคาในตลาดโลกต่ำกว่าราคาจำนำ ก็จะทิ้งผลผลิตที่นำมาจำนำไว้กับรัฐ ต่อมาเมื่อโครงสร้างการจ้างงาน การผลิต และรายได้ ของเกษตรกรเปลี่ยนแปลงไป ได้มีการปฏิรูปนโยบายการเกษตรโดยมุ่งเน้นที่จะเปลี่ยนแปลงเครื่องมือของนโยบายการเกษตรจากการควบคุมพื้นที่การเพาะปลูกและการสนับสนุนด้านราคาที่สูงกว่าราคาตลาดไปสู่การลดการแทรกแซงทางด้านอุปทานและเพิ่มการอุดหนุนทางด้านรายได้ต่อเกษตรกรโดยตรงให้มากขึ้น อย่างน้อยก็ในสินค้าเกษตรที่มีการส่งออก นโยบายนี้ได้วิวัฒนาการไปสู่การอุดหนุนในลักษณะที่เป็นการจ่ายเงินอุดหนุนให้เกษตรกรโดยตรง (direct payment) ซึ่งเริ่มขึ้นในช่วงกลางทศวรรษ 1960 เมื่อระดับราคาสันับสนุน (price support) ลดลงในข้าวโพด ข้าวสาลี และ ฝ้าย เพื่อจะส่งเสริมให้ภาคเกษตรของสหรัฐมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น โดยเกษตรกรจะได้รับเงินอุดหนุนโดยตรงเป็นการชดเชย เงินอุดหนุนที่ภาครัฐจ่ายให้ภาคเกษตรได้เพิ่มขึ้นจากน้อยกว่า 6% ของรายได้ภาคเกษตรในช่วงทศวรรษ 1950 ไปเป็นสูงกว่า 20% ในช่วงทศวรรษ 1960 อย่างไรก็ตามรัฐยังคงใช้นโยบายลดพื้นที่การเพาะปลูก

โดยการสนับสนุนให้เกิดการทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่า (set aside, การเลิกเพาะปลูกในพื้นที่ที่เคยใช้ในการเพาะปลูก) เพื่อควบคุมอุปทานและเพิ่มราคาสินค้าเกษตร (Orden (2003))

ในช่วงปี 1970-1980 นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของสหรัฐมีการแทรกแซงน้อยกว่าในช่วงปี ค.ศ. 1950 – 1970 การอ่อนค่าของเงินดอลลาร์ และการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ของสินค้าเกษตรทั่วโลกทำให้การส่งออกสินค้าเกษตรของสหรัฐเติบโต ที่ดินที่เคยถูกทิ้งให้ว่างเปล่ามีการนำกลับมาใช้ในการเพาะปลูกมากขึ้น อย่างไรก็ตามเมื่อมีการใช้นโยบายการเงินหดตัวในช่วงทศวรรษ 1970 ทำให้เงินดอลลาร์แข็งตัวขึ้นจากปี ค.ศ. 1981-1985 ราคาสินค้าเกษตรและการส่งออกตกต่ำ (Orden (2003)) นอกจากนี้การอุดหนุนการเกษตรของสหรัฐก่อให้เกิดผลผลิตส่วนเกิน ส่งผลให้ราคาตลาดโลกลดลง รัฐจึงต้องใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพิ่มขึ้น ทำให้ภาระทางการคลังของรัฐเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน ต่อมาจึงมีการตรากฎหมายการเกษตรในปี 1981 โดยมีการแทรกแซงจากรัฐมากขึ้น และเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกรกรณีราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ และแก้ปัญหาผลผลิตส่วนเกิน จึงมีการใช้มาตรการ 2 มาตรการ คือ (1) เกษตรกรที่ได้รับเงินอุดหนุนต้องลดพื้นที่การเพาะปลูก (2) รัฐต้องสร้างสต็อกสินค้าเพื่อระบายผลผลิตส่วนเกินที่เกิดจากการอุดหนุนสู่ตลาดโลก โดยทำให้มีผลกระทบต่อราคาในประเทศน้อยที่สุด ดังนั้นเมื่อราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกลดลง รัฐต้องรับซื้อสินค้าเกษตรเข้าสต็อก และเพิ่มการอุดหนุนการส่งออก นอกจากนี้กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1981 ไม่สามารถแก้ปัญหาผลผลิตส่วนเกินเท่าที่ควร เพราะในขณะที่ครึ่งหนึ่งของเกษตรกรได้รับเงินอุดหนุนให้ลดการผลิต เกษตรกรอีกครึ่งหนึ่งได้รับการอุดหนุนในการที่จะผลิตสินค้าในจำนวนเท่าไรก็ได้ ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรของสหรัฐไม่ลดลง ดังเช่นในกรณีของข้าว และ ข้าวโพด ที่ทำให้ราคาในตลาดโลกต่ำกว่าความเป็นจริง (นิพนธ์และคณะ (2005))

เพื่อรองรับวิกฤตการณ์ทางการคลังของภาครัฐในการจ่ายเงินอุดหนุนการเกษตร และ เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันสินค้าเกษตรของสหรัฐในตลาดโลก สหรัฐได้มีการตรากฎหมายการเกษตรในปี ค.ศ. 1985 (1985 Farm Bill) กฎหมายนี้ทำให้การพึ่งพาการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง (Direct Payment) จากภาครัฐของเกษตรกรแข็งแกร่งมากขึ้น กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการลดราคาสubsidy ของภาครัฐที่รู้จักกันในนามของอัตรารับจำนำ (Loan Rate) ลง 25% ซึ่งมีผลทำให้ราคาในตลาดโลกของธัญพืชลดลง นโยบายประกันราคาขั้นต่ำในรูปของอัตรารับจำนำ (Loan Rate) ยังคงมีอยู่ในพืชผลที่เคยได้รับการสนับสนุน แต่วิธีการกำหนดอัตรารับจำนำที่ใช้ในกฎหมายฉบับนี้จะทำให้อัตรารับจำนำต่ำกว่าราคาในตลาดโลกเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามกฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1985 ชดเชยเกษตรกรกรณีอัตรารับจำนำที่ต่ำลงด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนในลักษณะที่เรียกว่าเงินชดเชยส่วนขาด (Deficiency Payments) คือเงินที่จ่ายให้เกษตรกรจากส่วนต่างระหว่างราคาเป้าหมาย (Target Price) ที่กำหนดโดยรัฐ และ ราคาตลาด (Market Price) หรือ ราคารับจำนำ (Loan Rate) ขึ้นอยู่กับว่าราคาใดสูงกว่ากัน และเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันได้มีการลดอัตราจำนำหรือราคารับจำนำ (Loan Rate) ลงเป็น 85% ของราคาตลาดโลกเฉลี่ย 4 ปี แต่ผู้ที่ได้รับเงินอุดหนุนนี้ยังต้องมีการลดพื้นที่การ

เพาะปลูก (Set Aside) อย่างไรก็ตามนโยบายนี้ทำให้ค่าใช้จ่ายในการอุดหนุนของรัฐเพิ่มขึ้นไปสูงถึง 25.8 พันล้านดอลลาร์ในปี ค.ศ. 1986 (นิพนธ์และคณะ (2005), Thompson (2005), และ Orden (2003))

เพื่อป้องกันไม่ให้โครงการ Deficiency Payment ก่อให้เกิดการเพิ่มการผลิตสินค้าเกษตรจนเกินกว่าที่ตลาดจะสามารถดูดซับสินค้าเกษตรเหล่านี้ได้ กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ.1985 ได้เริ่มที่จะแยก (Decouple) ระดับการจ่ายเงินอุดหนุนออกจากระดับการผลิตในปีปัจจุบัน ดังเช่นได้มีการกำหนดให้การจ่ายเงินชดเชยส่วนขาด (Deficiency Payments) ไม่ขึ้นอยู่กับผลผลิตที่เกิดขึ้นจริงในปีนั้นๆ แต่ขึ้นอยู่กับผลผลิตเฉลี่ยในปีก่อนๆที่กำหนดให้คงที่และขึ้นอยู่กับพื้นที่การเพาะปลูกสำหรับพืชที่เข้าร่วมโครงการ (program crops) แต่ละชนิด

นอกจากนี้กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1985 ได้มีการจัดตั้งโครงการเงินกู้เพื่อการตลาด (Marketing Loans, ML) สำหรับฝ้ายและข้าว นั่นคือเกษตรกรสามารถนำสินค้าเกษตรมาจำหน่ายไว้กับรัฐและหากราคาในตลาดโลกลดลงต่ำกว่าราคาจำหน่าย (Loan Rate) เกษตรกรสามารถไถ่ถอนหรือชำระคืนเงินกู้นี้เท่ากับราคาในตลาดโลก (ซึ่งต่ำกว่าราคาจำหน่าย) นั่นคือรัฐอุดหนุนส่วนต่างระหว่างราคาจำหน่ายกับราคาไถ่ถอนซึ่งก็คือราคาตลาดโลกนั่นเอง นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังมีโครงการที่เรียกว่า Loan Deficiency Payments (LDP) ซึ่งเป็นโครงการที่กระทรวงเกษตรของสหรัฐ (United States Department of Agriculture, USDA) จะจ่ายเงินเท่ากับส่วนต่างระหว่างราคาจำหน่าย (Loan Rate) กับราคาในตลาดโลก ให้แก่เกษตรกรที่ตกลงจะไม่เข้าร่วมโครงการเงินกู้ประกันราคา (Price Support Loan) สำหรับการเพาะปลูกพืช 5 ชนิด คือ ฝ้าย ข้าว ข้าวสาลี พืชที่ใช้เป็นอาหารสัตว์ และ พืชน้ำมัน โครงการทั้งสองโครงการนี้ (Marketing Loans และ Loan Deficiency Payment) จัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาการสะสมสต็อกสินค้าเกษตรของภาครัฐที่เพิ่มสูงขึ้น ดังที่เคยเกิดขึ้นเมื่อมีการใช้ กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1981 นอกจากนี้รัฐยังมีนโยบายระบายสต็อกสินค้าเกษตรของภาครัฐออกสู่ตลาดโลกโดยการอุดหนุนการส่งออกผ่าน (Export Enhancement Program, EEP) คือ รัฐจะนำสินค้าเกษตรในสต็อก (ที่รับซื้อจากเกษตรกร) ไปเป็น bonus incentives ให้แก่ผู้ส่งออกเพื่อให้ส่งสินค้าไปยังประเทศเป้าหมาย และเมื่อสินค้าในสต็อกของรัฐลดลงก็จะจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่ผู้ส่งออก โดยสินค้าที่ได้รับการอุดหนุนมากที่สุด คือ ข้าวสาลี นอกจากนี้รัฐยังอุดหนุนการส่งออกผลิตภัณฑ์นมโดยเฉพาะนมพว่องไขมันภายใต้โครงการ Dairy Export Incentive Program (DEIP) (Thompson 2005, Trade Policy Review)

นอกเหนือจากการอุดหนุนเกษตรกรโดยการจ่ายเงินชดเชยและการอุดหนุนการส่งออก กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ.1985 ยังมีการกำหนด Conservative Reserve Program (CRP) ซึ่งเป็นโครงการอุดหนุนเกษตรกรเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เช่น การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อให้เกษตรกรปลูกป่าอนุรักษ์ธรรมชาติ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ.1990 ได้เพิ่มความพยายามที่จะแยกการจ่ายเงินอุดหนุนออกจากการผลิต โดยการจ่ายเงินชดเชยส่วนขาดจะขึ้นอยู่กับระดับการผลิตสินค้าเกษตรในอดีตที่กำหนดให้

คงที่ ดังนั้นในกรณีนี้การจ่ายเงินชดเชยส่วนขาดจึงเกือบจะถูกตัดขาดจากการตัดสินใจในการผลิตของเกษตรกรโดยสิ้นเชิง การทำเช่นนี้จึงเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการจ่ายเงินอุดหนุนไปเพิ่มแรงจูงใจในการผลิตจนเกิดผลผลิตล้นตลาด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลก และเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาอุปทานส่วนเกินนี้รัฐยังคงกำหนดให้เกษตรกรที่ได้รับเงินอุดหนุนต้องลดพื้นที่การเพาะปลูกโดยการทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่า (Set Aside) หากกระทรวงเกษตรของสหรัฐคาดการณ์ว่าผลผลิตทางการเกษตรจะมากกว่าความต้องการของตลาดในปีนั้นๆ

กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1990 ได้เพิ่มความยืดหยุ่นในการเพาะปลูกให้แก่เกษตรกรเล็กน้อย คือ เกษตรกรมีทางเลือกที่จะเปลี่ยน 10% ของพื้นที่การผลิตเดิมโดยที่พื้นที่นั้นไม่ได้สูญเสียสิทธิในการได้รับเงินอุดหนุนตลอดไป แต่สิทธิในการได้รับเงินชดเชยส่วนขาดนี้ (Deficiency Payment) จะถูกระงับไว้ชั่วคราวในช่วงที่เกษตรกรใช้พื้นที่ในการปลูกพืชชนิดอื่น

1.3 นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกาช่วงปี ค.ศ. 1996 – 2002

ปัญหาอุปทานส่วนเกินในตลาดโลกและปัญหาราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกตกต่ำอย่างรุนแรงในช่วงปี ค.ศ. 1985 – 1986 เป็นแรงผลักดันให้เกิดการเจรจาอบอุรุกวัย โดย GATT ในเรื่องของภาคการเกษตร ในช่วงแรกของการเจรจาถึงแม้ว่าสหรัฐเพิ่งจะตรากฎหมายการเกษตรในปี ค.ศ. 1985 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีการแทรกแซงภาคเกษตรค่อนข้างมาก สหรัฐได้เสนอ “Zero Option” คือให้มีการยกเลิกการกีดกันทางการค้าสินค้าเกษตรที่มีการบิดเบือน และการสนับสนุนภายในให้หมดสิ้นไปภายใน 10 ปี ข้อเสนอนี้ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีต่อกลุ่มที่เพิ่งตั้งขึ้นใหม่ คือ กลุ่ม Cairns Group (นำโดยประเทศออสเตรเลีย) ซึ่งเป็นกลุ่มที่สนับสนุนการค้าเสรีและการเปิดตลาดระหว่างประเทศสำหรับสินค้าเกษตรมากขึ้น อย่างไรก็ตามข้อเสนอนี้ไม่ได้รับการอุดหนุนจากกลุ่มประเทศที่สำคัญอื่นๆของตลาดโลกรวมถึงประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union, EU) และประเทศญี่ปุ่น

การเจรจาได้แล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1995 ที่รวมอยู่ใน WTO ผลสุดท้ายของการเจรจา คือระดับการเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรยังห่างจากระดับที่สหรัฐเสนอไปในตอนแรก เป้าหมายของการเจรจานี้ คือ (1) ต้องการที่จะให้มีการจำกัด (แต่ไม่ใช่ทำให้หมดไป) การอุดหนุนภายในที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า (2) จำกัดระดับภาษีการค้า (Tariff) และลดระดับอัตราภาษีสูงสุด (3) มีการกำหนดโควตาภาษี (Tariff-Rate Quotas, TRQs) ที่กำหนดให้มีการเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำหรือไม่เก็บภาษีเลยสำหรับปริมาณการนำเข้าส่วนหนึ่ง เพื่อที่จะทำให้แน่ใจได้ว่าอย่างน้อยจะมีการค้าสินค้าเกษตรบางชนิดที่โดยปกติแล้วมีการคุ้มครองจากภาครัฐอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีการจัดหมวดหมู่ นโยบายการอุดหนุนของรัฐเป็น 3 คือ (1) กลุ่ม Amber Box คือ การอุดหนุนที่เชื่อมโยงกับระดับการผลิตอย่างเห็นได้ชัด หรือการอุดหนุนที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้าโดยตรง จากข้อตกลงของการเจรจาอบอุรุกวัยแต่ละประเทศจะต้องจำกัดและลดระดับการอุดหนุนของมาตรการการอุดหนุนในกลุ่มนี้ลง (2) กลุ่ม Green Box คือ การอุดหนุนที่ไม่เชื่อมโยงกับระดับการผลิตในขนาดของสินค้าการเกษตรชนิดใดชนิดหนึ่ง เช่น

การจ่ายเงินอุดหนุนให้เกษตรกรโดยการคำนวณจากการผลิตในอดีต การลงทุนในสินค้าสาธารณะต่างๆ ตั้งในกรณีของการวิจัยทางการเกษตร การอบรมเกษตรกร การเกษตรเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การรวบรวมและกระจายสถิติการเกษตรและข้อมูลทางการตลาดก็รวมอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย ตามข้อตกลงรอบอุรุกวัยการอุดหนุนในลักษณะนี้จะได้รับการยกเว้นในเรื่องของการจำกัดหรือลดการอุดหนุน (3) กลุ่ม Blue Box คือ การอุดหนุนที่ให้เฉพาะบางส่วนของพื้นที่การเพาะปลูกรวมถึงการกำหนดให้ลดพื้นที่การเพาะปลูกโดยการทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่า Set Aside ซึ่งเป็นนโยบายที่มีการควบคุม Supply หรือระดับผลผลิตไม่ให้มากเกินไปกว่าที่ตลาดภายในประเทศจะดูดซับได้ (การจ่ายเงินชดเชยส่วนขาด หรือ Deficiency Payments ของสหรัฐก็จัดอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย) การอุดหนุนในลักษณะนี้ก็ได้รับการยกเว้นพิเศษในเรื่องของการจำกัดการอุดหนุนจากข้อตกลงรอบอุรุกวัย (Thompson (2005) และ Orden (2003))

เพื่อให้สอดคล้องกับการเจรจาทางการค้าสินค้าเกษตรของโลกรอบอุรุกวัย สหรัฐได้ตรากฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1996 (Federal Agricultural Reform and Improvement Act หรือ FAIR Act) ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง 4 ประการในนโยบายการเกษตรของสหรัฐฉบับก่อน คือ (1) เกษตรกรที่ได้รับเงินอุดหนุนมีความยืดหยุ่นมากขึ้นในการที่จะเลือกเพาะปลูกพืชที่ต้องการ (ยกเว้น กรณีของฝักและผลไม้เกือบทุกชนิด); (2) ยกเลิกอำนาจของ USDA ในการจำกัดพื้นที่การเพาะปลูกโดยการทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่า Set Aside เพื่อลดอุปทานของสินค้าเกษตร; (3) เกษตรกรได้รับเงินอุดหนุนทางรายได้แบบคงที่ (ไม่ขึ้นอยู่กับระดับการผลิตในปัจจุบัน) ที่รู้จักกันในนามของ Production Flexibility Contract (PFC) หรือ Agricultural Market Transition Act (AMTA) ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนที่ขึ้นอยู่กับระดับการผลิตในอดีต และไม่ขึ้นอยู่กับราคาตลาดและการตัดสินใจในการเพาะปลูกของเกษตรกร การจ่ายเงินอุดหนุนในลักษณะนี้เข้ามาแทนที่การอุดหนุนในลักษณะการจ่ายเงินชดเชยส่วนขาด (Deficiency Payments) ซึ่งเป็นการยกเลิกการใช้ระบบการตั้งราคาเป้าหมาย แต่ผู้ที่ได้รับเงินอุดหนุนแบบ PFC นี้ไม่ได้ถูกจำกัดให้ผลิตเฉพาะพืชที่ตัวเองได้รับการอุดหนุนเท่านั้น แต่สามารถเพาะปลูกพืชชนิดอื่นได้ ทำให้เกษตรกรมีความยืดหยุ่นในการเลือกเพาะปลูกมากขึ้น นอกจากนี้โครงการอุดหนุนแบบ PFC หรือ AMTA ถูกกำหนดให้ลดลงจนเป็นศูนย์ภายในช่วง 7 ปีที่มีการใช้กฎหมายการเกษตร ค.ศ. 1996; (4) การประกันราคาสำหรับผู้ผลิตพืชผลจำนวนเท่าใดก็ตามผ่านอัตราจำนำ (Loan Rate) จะถูกกำหนดให้ต่ำกว่าราคาตลาดในขณะนั้น แต่รัฐมีอำนาจที่จำกัดอัตราจำนำให้ต่ำกว่านี้โดยใช้ราคาตลาดโลกในอดีตถ่วงเฉลี่ยเป็นฐานในการคำนวณ (Orden (2003))

กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1996 หรือ FAIR Act มุ่งที่ปฏิรูปการอุดหนุนเกษตรกรของรัฐบาลจากการจำกัดพื้นที่การเพาะปลูกด้วยการทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่าหรือการที่รัฐสะสมสต็อกสินค้าเกษตรเพื่อให้ราคาสินค้าเกษตรอยู่ในระดับที่สูงกว่าราคาตลาดเสรีไปสู่ระบบการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงให้เกษตรกร การปฏิรูปลดนี้ทำให้เกษตรกรมีเสรีภาพในการเพาะปลูกมากขึ้น และทำให้ประสิทธิภาพการผลิตของเกษตรกรสหรัฐเพิ่มขึ้น (เช่น การนำเอาที่ดินที่อาจจะมีประสิทธิภาพในการเพาะปลูกมาใช้ใน

การเพาะปลูกแทนที่จะทิ้งไว้เปล่าๆ นอกจากนี้ยังช่วยลดภาระทางการคลังของรัฐในการสะสมสต็อกสินค้าด้วย อย่างไรก็ตามการจ่ายเงินอุดหนุนนี้ถูกออกแบบให้แยกหรือตัดความเชื่อมโยง (Decouple) ของเงินอุดหนุนออกจากปัจจัยที่ดึงดูดให้เกษตรกรปลูกพืชชนิดใดชนิดหนึ่งโดยเฉพาะ เกษตรกรตอบสนองต่อการเพิ่มความยืดหยุ่นให้กับพวกเขาจากกฎหมายฉบับนี้ด้วยการเปลี่ยนจากการปลูกพืชที่เคยได้รับ Deficiency Payments ไปปลูกพืชชนิดอื่นมากขึ้น (Orden (2003))

โครงสร้างการอุดหนุนของรัฐอยู่ในลักษณะที่สัดส่วนของเงินอุดหนุนจำนวนมากนั้นได้จัดสรรให้แก่ผู้ผลิตสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ธัญพืช ข้าว ฝ้าย น้ำตาล และ นม ซึ่งสินค้าเกษตรเหล่านี้มีมูลค่าน้อยกว่าหนึ่งในสามของมูลค่าผลผลิตรวมพืชผลรวม ตารางที่ 2.1 แสดงค่าใช้จ่ายที่จัดสรรให้เกษตรกรที่ผลิตสินค้าเกษตรแต่ละชนิดโดยองค์กร Commodity Credit Corporation (CCC คือองค์กรที่อยู่ในกระทรวงเกษตรของสหรัฐ หรือ USDA ที่ทำหน้าที่ในการจ่ายเงินอุดหนุนส่วนใหญ่ให้แก่เกษตรกร) ในช่วงปี 1998 - 2000 และ แสดงถึงค่า Producer Support Estimate (PSE) ของสินค้าเกษตรแต่ละชนิด PSE คือ การวัดการอุดหนุนของรัฐสำหรับทุกมาตรการเป็นสัดส่วนของมูลค่าผลผลิตทั้งหมดที่รวมมูลค่าการอุดหนุนเข้าไว้ด้วยแล้ว (Robert and Jotzo (2001))

ตารางที่ 3.1

US Support for major agricultural industries: average 1998-2000

	CCC budget outlays	Producer support estimate(PSE) ^a	
	US\$b	US\$b	%
Program crops			
Wheat	3.7	5.1	45
Corn	6.2	8.4	31
Rice	1.1	0.6	31
Other grain	0.9	1	41
Cotton	2.2	na	na
Other Commodities			
Soybeans	1.4	3.4	20 ^b
Sugar	0.1	1.3	61
Dairy	0.5	13.4	55
Beef and veal	na	1.2	4
Sheep meat	na	0.04	12
Pig meat	na	0.4	4
Poultry	na	0.7	4
Eggs	na	0.2	4
Other ^c	4.4	15.1	21

Note:

a The producer support estimate (PSE) is a measure of support through all measures as a percentage of the value of production including all support.

b For oilseeds. In the United States soybeans receive almost all of the support for oilseeds.

c For CCC budget outlays this category includes mainly tobacco, peanuts honey, disaster assistance, tree and livestock assistance and Conservation Reserve Program payments. For PSE data, it includes support for agricultural products not mentioned – these would include mainly cotton, tobacco, peanuts, honey, fruits and vegetables.

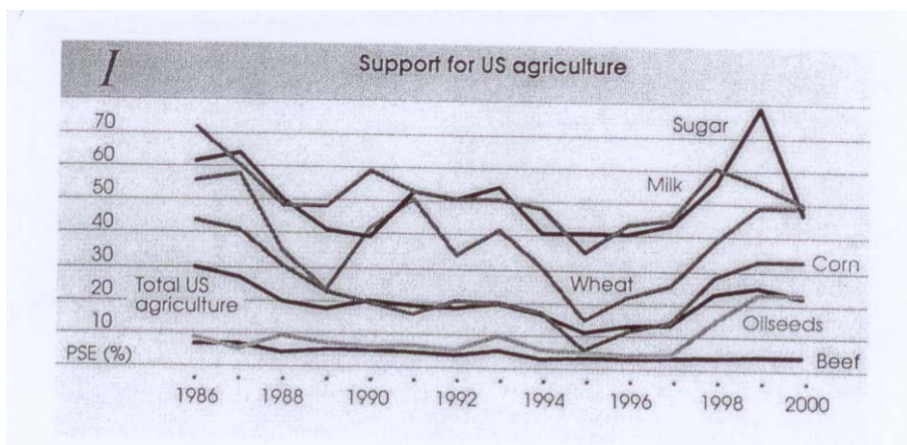
Sources: US Department of Agriculture (2001a) (CCC expenditure by commodity); OECD(2001) (PSEs).

Referred in: Robert and Jotzo (2001)

จากตารางที่ 3.1 จะพบว่าเงินอุดหนุนที่จ่ายโดย CCC ส่วนใหญ่ถูกจัดสรรให้เกษตรกรที่ปลูกพืชในโครงการ (Program Crops) ได้แก่ ข้าวสาลี ข้าวโพดและพืชอาหารสัตว์อื่นๆ ข้าว และฝ้าย จึงเห็นได้ชัดว่าเงินอุดหนุนของรัฐไปกระจุกตัวหรือเอนเอียงไปยังผู้ผลิตพืชในโครงการเหล่านี้ นอกจากนี้ ตารางที่ 3.1 ยังแสดงให้เห็นว่าการอุดหนุน(ดูจากค่า PSE) ผู้ผลิตนมและน้ำตาลนั้นในระดับสูง (61% ในกรณีของน้ำตาล และ 55% ในกรณีของนม) ซึ่งสูงกว่าระดับการอุดหนุน Program Crops และสินค้าเกษตรอื่นๆ อย่างไรก็ตามจากตารางที่ 3.1 จะเห็นได้ว่าการอุดหนุนนั้นไม่ได้สะท้อนในรูปของค่าใช้จ่ายของ CCC ทั้งนี้เพราะในกรณีของนมการอุดหนุนส่วนใหญ่อยู่ในรูปของการอุดหนุนด้านราคาและการส่งเสริมมาตรการจำกัดการนำเข้า เช่น การตั้งกำแพงภาษี ใช้มาตรการโควตานำเข้า ส่วนในกรณีของนมมีการใช้มาตรการอุดหนุนการส่งออก (เช่น มาตรการ Dairy Export Incentive Program, DEIP) ความไม่เท่าเทียมกันในการอุดหนุนสินค้าเกษตรยังเห็นได้ชัดในผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ จากตารางที่ 3.1 จะพบว่าผลผลิตของเนื้อวัว เนื้อหมู สัตว์ปีก ซึ่งเป็นสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าสูงในสหรัฐกลับได้รับการอุดหนุนในสัดส่วนที่ต่ำ (ภาพที่ 3.2 แสดงให้เห็นถึงระดับการอุดหนุนของผลผลิตทางการเกษตรต่างๆตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 – 2000) (Robert and Jotzo (2001))

ภาพที่ 3.2

Support for US Agriculture



Source: Roberts and Jotzo (2001)

ข้อสังเกตบางอย่างจากกฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1996 (FAIR Act) คือ (1) การกำหนดให้ตลาดสินค้าเกษตรมีความเสรีมากขึ้นใน FAIR Act อยู่ในช่วงที่ราคาสินค้าเกษตรอยู่ในระดับสูง อันที่จริงแล้วหากราคาสินค้าเกษตรไม่ได้เพิ่มสูงขึ้นเช่นนี้ก็เป็นที่ยากที่จะยกเลิกระบบการอุดหนุนโดยการให้พื้นที่ดินให้ว่างเปล่า Set Aside (2) แม้ FAIR Act จะทำให้เกษตรกรมีความยืดหยุ่นในการเพาะปลูกมากขึ้น แต่ก็ทำให้ค่าใช้จ่ายในการอุดหนุนในระยะสั้นเพิ่มขึ้นด้วย (3) FAIR Act ยังไม่สามารถทำให้เกิดการ

ปฏิรูปการเกษตรด้วยเหตุผลในหลายด้าน คือ เครื่องมือการอุดหนุนเดิมที่เคยใช้มาก่อนยังคงอยู่ในการอุดหนุนการผลิตน้ำตาล นม ถั่วลิสง นอกจากนี้ถึงแม้ว่าจะมีการยกเลิกมาตรการการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่า (Set Aside) รายปี แต่ก็ยังมีการจ่ายเงินอุดหนุนระยะยาวผ่านโครงการ Conservation Reserve Program (CRP) และโครงการเล็กๆอื่นๆยังคงอยู่ ดูตารางที่ 3.2 สำหรับค่าใช้จ่ายของรัฐในโครงการต่างๆ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 ถึง 2001

ตารางที่ 3.2

Government Payments to Farmers 1996-2000 (million dollars)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Pre-FAIR Programs	-732	-575	-5	NA	NA	NA
CRP, Other Env.	2,099	1,950	1,475	1,494	1,615	1,803
AMTA Payments	5,973	6,120	6,001	5,046	5,049	4,040
Marketing Loan Payments/Gains	0	0	1,792	6,814	7,551	6,172
"Emergency" Assistance	0	0	2,841	7,804	8,492	8,405
Total	7,340	7,495	12,380	21,513	22,896	20,727

Source: Orden (2003)

1.4 นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี ค.ศ.2002

ในปี ค.ศ.2001 ประเทศต่างๆที่เข้าร่วมการประชุมในการเจรจาทางการค้าของ WTO ต่างรู้สึกว่าการที่ประเทศที่มีรายได้สูงมีแนวโน้มที่จะมีระดับการปกป้องมากในสินค้าที่ประเทศรายได้น้อยมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantages) โดยเฉพาะในสินค้าอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงานและสินค้าเกษตรขั้นต้นที่สามารถผลิตได้ในเขตร้อน เช่น น้ำตาล ฝ้าย และ ข้าว และเป็นที่รู้กันว่าประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นกลุ่มประเทศส่วนใหญ่ใน WTO ได้ประโยชน์ไม่มากนักจากการเจรจาในรอบที่ผ่านมา ประเทศเหล่านี้จะไม่เข้าร่วมตกลงทางการค้าอีกหากตัวเองไม่ได้รับประโยชน์ ความเห็นนี้จึงก่อให้เกิดการเจรจาการค้าโลกรอบโดฮา (WTO Doha Round) โดยการเจรจาในรอบนี้ประเทศกำลังพัฒนา 20 ประเทศได้รวมตัวกันจัดตั้งกลุ่ม G-20 ขึ้นนำโดยประเทศบราซิลเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองกับสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป (European Union) ในการเจรจาการค้าโลก (Thompson (2005))

ในการเจรจารอบโดฮาแต่ละประเทศต่างยื่นข้อเสนอให้ WTO โดยสหรัฐเสนอว่าประเทศสหรัฐจะปฏิรูปนโยบายการเกษตรภายในหกประเทศอื่นๆเพิ่มการเปิดเสรีการค้าสินค้าเกษตรอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตามประเทศกำลังพัฒนาต่างๆตอบโต้ข้อเสนอของสหรัฐว่าตนจะไม่เปิดเสรีทางการค้าให้กับสินค้าที่ประเทศมีรายได้สูงให้การอุดหนุนผู้ผลิต และเสนอว่าประเทศมีรายได้สูงต้องลดระดับการอุดหนุนภายในก่อนจึงจะยอมเปิดตลาดให้เสรีมากขึ้น การเจรจาจึงเป็นไปในลักษณะคืบคั้นเช่นนี้ ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง จนปี ค.ศ.2004 จึงได้มีการตกลงในกรอบของการเจรจา โดยข้อตกลงนั้นไม่ได้ตรงกับที่สหรัฐเสนอทั้งหมดแต่ก็อยู่ในเค้าโครงของข้อเสนอของสหรัฐแต่แรก (Thompson (2005))

ในปีค.ศ.2002 พร้อมๆกับการเริ่มการเจรจาการค้าโลกรอบโดฮา สหรัฐตรากฎหมายการเกษตรปีค.ศ.2002 (The 2002 Farm Bill) รู้จักกันในนามของ Farm Security and Rural Investment Act (FSRIA Act) การตรากฎหมายในครั้งนี้แตกต่างจากกรณีของการตรากฎหมายการเกษตรปี ค.ศ.1996 ซึ่งตราขึ้นหลังการเจรจาการค้าโลกรอบอุรุกวัย จากการเจรจารอบอุรุกวัยสหรัฐถูกจำกัดให้อุดหนุนเกษตรกรได้ไม่เกิน 19.1 พันล้านดอลลาร์ (วัดจาก Total Aggregate Measurement of Support หรือ Total AMS ซึ่งรวมทั้งการอุดหนุนที่เจาะจงเฉพาะสินค้าและการอุดหนุนที่ไม่เจาะจงสินค้า) แทนที่จะมองมูลค่าการอุดหนุน 19.1 พันล้านดอลลาร์ AMS เป็นระดับการอุดหนุนสูงสุดที่สามารถทำได้ กฎหมายการเกษตรปีค.ศ.2002 (The 2002 Farm Bill หรือ FSRIA Act) กลับมองมูลค่านี้เป็นเป้าหมายที่ต้องทำให้ถึง จากนี้จะสรุปมาตรการที่กำหนดใน FSRIA Act ตาม (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน (สรุปจากนิพนธ์และคณะ (2005), Thompson (2005), และ Orden (2003))

กฎหมายการเกษตรปีค.ศ.2002ได้กลับความพยายามในการทำให้นโยบายการเกษตรมีความเสรีมากขึ้นในกฎหมายการเกษตรปีค.ศ. 1996 (FAIR Act) โดยกฎหมายการเกษตรปีค.ศ.2002 ได้ปรับเปลี่ยนนโยบายดังต่อไปนี้;

(1) ได้เพิ่มอัตราจำนำ (Loan Rate) ของธัญพืชส่วนใหญ่ ปรากฏในตารางที่ 3.3 เช่น ข้าวโพด ข้าวสาลี แต่ลดอัตราจำนำของถั่วเหลือง ส่วนอัตราจำนำของข้าวยังคงเดิม

(2) นำเอานโยบายราคาเป้าหมาย (Target Price) กลับมาใช้ จากตารางที่ 3.3 จะเห็นว่ามีการกำหนด Target Price ตั้งแต่ปี 2002;

(3) มีการใช้การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง (Direct Payment) แทนที่การจ่ายเงินตามโครงการ AMTA หรือ PFC และยังคงมีการใช้โครงการการจ่ายเงินอุดหนุนแบบ Marketing Loan Gains (MLG), และ Loan Deficiency Payments (LDP), ปรากฏในตารางที่ 3.4 สำหรับขนาดของเงินอุดหนุนของแต่ละโครงการตั้งแต่ปีค.ศ. 2001 – 2004

(4) จัดตั้งโครงการจ่ายเงินอุดหนุนแบบใหม่เรียกว่า Counter-Cyclical Payments (CCP) คือเงินที่รัฐจ่ายให้เกษตรกรในปีที่ราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำเพื่อช่วยรักษาเสถียรภาพทางด้านรายได้ของเกษตรกร โดยรัฐจะจ่ายเงิน CCP ให้เกษตรกรก็ต่อเมื่อผลรวมของราคาตลาด (หรือราคาจำหน่ายขึ้นอยู่กับ

ตารางที่ 3.3

Direct Payments, Loan Rates, and Target Prices at Different Time Period

Crops	Direct Payments		Loan Rates			Target Prices	
	1996 Farm Bill 2002 Rate	2002 Farm Bill 2002-07 Rate	1996 Farm Bill 2001 Rate	2002 Farm Bill 2002-03 Rate	2003 Farm Bill 2004-07 Rate	2002-2003	2004-2007
Corn (\$/bu)	0.261	0.28	1.89	1.98	1.95	2.60	2.63
Sorghum (\$/bu)	0.314	0.35	1.71	1.98	1.95	2.54	2.57
Wheat (\$/bu)	0.461	0.52	2.58	2.8	2.75	3.86	3.92
Upland Cotton (\$/lb)	0.0572	0.0667	0.5192	0.52	0.52	0.724	0.724
Rice (\$/cwt)	2.05	2.35	6.50	6.50	6.50	10.50	10.50
Barley (\$/bu)	0.202	0.24	1.65	1.88	1.85	2.21	2.24
Oats (\$/bu)	0.022	0.024	1.21	1.35	1.33	1.40	1.44
Soybeans (\$/bu)	N/A	0.44	5.26	5.00	5.00	5.80	5.80
Minor Oilseeds (\$/lb)	N/A	0.008	0.093	0.096	0.093	0.098	0.101
Peanuts (\$/ton)	N/A	36	N/A	355.0	355.0	495.0	495.0
Dry Peas (\$/cwt)	N/A	N/A	N/A	6.33	6.22	N/A	N/A
Lentils (\$/cwt)	N/A	N/A	N/A	11.94	11.72	N/A	N/A
Small Chickpeas (\$/cwt)	N/A	N/A	N/A	7.56	7.43	N/A	N/A

ที่มา : Orden 2003

หมายเหตุ : bu = Bushel

lb = Pound (ปอนด์)

cwt = A united states unit of weight equivalent to 100 pounds (100 ปอนด์ เป็นหน่วยวัดในสหรัฐอเมริกา)

ตารางที่ 3.4

Government Payments, 2001 – 2005 (US\$ million)

	2001	2002	2003	2004
Production Flexibility Contract				
Payments ^a	4,040.4	3,499.8	-280.0	-3.9
Direct payments	0.0	367.1	6,703.6	5,242.4
Counter-cyclical payments	0.0	203.4	2,300.7	1,122.0
Loan deficiency payments	5,464.2	1,196.7	576.3	2,859.9
Marketing loan gains	707.7	459.7	198.1	130.4
Net values certificates	--	--	1,242.8	813.9
Peanut quota buyout payments	0.0	983	237.6	24.7
Milk income loss program payments	0.0	859.6	913.0	206.0
Tobacco Transition Payment Program	0.0	0.0	0.0	0.0
Conservation program payments	1,933.7	2,004.6	2,198.9	2,345.5
Ad hoc and emergency program payments	8,508.1	1,616.2	3,111.3	557.2
Miscellaneous program payments	73.3	46.1	6.8	5.4
Total direct Payments	20,727.5	11,236.3	17,209.2	21,379.9

^aEnactment of the 2002 Farm Act terminated the authority for production flexibility contract payments

Source : WTO (2006)

กับว่าราคาได้ต่ำกว่ากัน) กับเงินอุดหนุนโดยตรงแบบตายตัว (Fixed Direct Payments) น้อยกว่าราคาเป้าหมาย (Target Price) นอกจากนี้เงินอุดหนุน CCP ยังอยู่ในลักษณะที่ให้ความยืดหยุ่นแก่เกษตรกรในการที่จะเลือกพื้นที่การเพาะปลูก โดยเกษตรกรไม่จำเป็นต้องปลูกพืชที่ตนได้รับการอุดหนุน (ดูตารางที่ 3.4 สำหรับขนาดของเงินอุดหนุนแบบ CCP ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 – 2004)

(5) อนุมัติให้เกษตรกรแต่ละรายได้รับเงินอุดหนุนได้มากขึ้น และให้เกษตรกรสามารถปรับฐานการคำนวณเงินอุดหนุนจากการผลิตในอดีตให้มีความทันสมัยมากขึ้น ซึ่งถือเป็นการบั่นทอนความพยายามที่จะแยกหรือตัดความเชื่อมโยง (Decouple) เงินอุดหนุนจากการตัดสินใจในการผลิตของเกษตรกรตามการปฏิรูปนโยบายการเกษตรในกฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1996 หรือ FAIR Act

(6) มีโครงการใหม่ในการอุดหนุนสินค้าเกษตรที่ไม่เคยได้รับการอุดหนุนมาก่อน เช่น พืชประเภทมีฝัก และมีการกลับมาฟื้นฟูโครงการอุดหนุนสินค้าที่เคยยกเลิกไปแล้วจากกฎหมายฉบับก่อน เช่น สินค้าที่เป็นขนสัตว์ ขนแกะ (mohair) น้ำผึ้ง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มผลประโยชน์ให้แก่ผู้ผลิตน้ำตาล และจัดให้มีโครงการใหม่ในการอุดหนุนผลิตภัณฑ์นม ซึ่งปรากฏในตารางที่ 3.4 สำหรับขนาดและส่วนประกอบของเงินอุดหนุนโดยตรงโดยรวม, Total Direct Payment, จากภาครัฐของสหรัฐตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 – 2004

การอุดหนุนการส่งออก²

ภายใต้ข้อตกลงการค้าโลก (WTO) สหรัฐต้องลดการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร 13 ชนิด สินค้าที่ได้รับการอุดหนุนการส่งออกจากรัฐได้แก่ ผลิตภัณฑ์เนยและมันเนย ผงนมพว่องไขมัน และชีส

โดยปกติรัฐจะอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรภายใต้โครงการ Export Enhancement Program (EEP) และโครงการ Dairy Export Incentive Program (DEIP) การอุดหนุนการส่งออกอยู่ในลักษณะการจ่ายเงินสดให้เกษตรกรตามปริมาณการส่งออก สินค้าเกษตรที่สามารถเข้าร่วมโครงการ EEP ได้แก่ ข้าวสาลี แป้งข้าวสาลี ข้าว ผลิตภัณฑ์สัตว์ปีกแช่แข็ง ข้าวบาร์เลย์ ข้าวบาร์เลย์มอลท์ ไซ และน้ำมันพืช สำหรับโครงการ DEIP สินค้าเกษตรที่สามารถเข้าร่วมโครงการ ได้แก่ ผงนม เนย และ ชีสชนิดต่างๆ กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ.2002 (The 2002 Farm Bill หรือ FSRIA Act) ได้ขยายสนับสนุนการส่งออกผ่าน 2 โครงการนี้ไปจนถึงปี ค.ศ. 2007 อย่างไรก็ตามปรากฏว่ารัฐไม่ได้ใช้โครงการ EEP ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 ยกเว้นแต่การอุดหนุนการนำส่งสินค้าประเภทสัตว์ปีกแช่แข็งจำนวนไม่มาก คือประมาณ 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อย่างไรก็ตามสหรัฐอาจนำโครงการนี้กลับมาใช้ในการอุดหนุนการส่งออกได้อีกหากจำเป็น เพราะได้ขยายระยะเวลาการใช้ไปถึงปี ค.ศ. 2007 สำหรับโครงการ DEIP รัฐให้เงินอุดหนุนในช่วงปี ค.ศ.

² เรียบเรียงจาก WTO (2006)

2003 – 2004 น้อยกว่า 2.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเงินอุดหนุนส่วนใหญ่ของโครงการ DEIP ใช้ในการส่งเสริมการส่งออกผงนมพ่องไขมัน

นอกจากนี้รัฐยังมีการส่งเสริมการส่งออกผ่านการให้สินเชื่อและการประกันการส่งออกผ่านโครงการต่างๆ เช่น โครงการ Export Credit Guarantee Program, Intermediate Export Credit Guarantee Program, และ Supplier Credit Guarantee Program

การเปิดตลาด

ค่าเฉลี่ยของภาษี MFN (Most-Favored Nations Tariff, MFN Tariff) (รวมภาษีที่ไม่ได้เก็บตามมูลค่าสินค้าแต่แปลงเป็นค่าภาษีตามมูลค่าสินค้า) สำหรับสินค้าเกษตรของสหรัฐในปี ค.ศ. 2004 สูงกว่าสินค้าอื่นๆนอกภาคเกษตรถึงเกือบ 2.5 เท่า นอกจากนี้ยังมีการใช้นโยบายโควต้าภาษีสำหรับการนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น เนื้อวัว ผลิตภัณฑ์นมบางชนิด ถั่วลิสง peanut butter, chocolate crumb และยาสูบ และแบ่งอัตราภาษีออกเป็นอัตราภาษีในโควต้าและอัตราภาษีนอกโควต้าโดยค่าเฉลี่ยของอัตราภาษีในโควต้าของปี ค.ศ. 2004 อยู่ที่ 9% ในขณะที่ค่าเฉลี่ยอัตราภาษีนอกโควต้าอยู่ที่ประมาณ 49%³

สำหรับการจัดสรรโควต้าภาษี (Tariff-Rate Quotas, TRQs) นั้นจะเป็นไปในลักษณะที่ส่วนหนึ่งของโควต้าภาษีจะจัดสรรให้กับเฉพาะบางประเทศ และการได้รับโควต้าภาษีอยู่ในลักษณะที่ใครขอก่อนก็ได้โควต้าภาษีก่อน ยกเว้นในกรณีของผลิตภัณฑ์นมและน้ำตาล สำหรับกรณีของผลิตภัณฑ์นมรัฐจะให้โควต้าภาษีแก่ผู้นำเข้าในอดีต ผู้นำเข้าที่ได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษจะขึ้นอยู่กับประเทศผู้ส่งออกและการสุ่ม และอาจจะมีวิธีการอื่นๆ ขึ้นอยู่กับสินค้าแต่ละชนิด และรัฐจะให้โควต้าในรูปของการออกใบอนุญาตให้ สำหรับกรณีของน้ำตาลผู้ได้รับโควต้าภาษีคือประเทศผู้ส่งออกไม่ใช่ผู้นำเข้า โดยกระทรวงเกษตรของสหรัฐจะออกใบอนุญาตให้แก่ผู้มีสิทธิ์ได้โควต้าตามการจัดสรรโควต้าที่กำหนดโดย USTR (United States Trade Representative)⁴

นอกจากการการใช้มาตรการทางภาษี ในกฎหมายการเกษตรปี ค.ศ.2002 สหรัฐยังเพิ่มอุปสรรคทางเทคนิค (Technical Barriers to Trade) ใหม่ๆในการนำเข้าสินค้าเกษตร อุปสรรคที่สำคัญได้แก่ การกำหนดให้การนำเข้าเนื้อ ผักสดและผลไม้จะต้องมีฉลากระบุประเทศที่เป็นแหล่งผลิต โดยกฎหมายการเกษตรฉบับนี้กำหนดว่าสินค้าจะได้ฉลากแสดงว่าเป็นผลิตภัณฑ์ของสหรัฐจะต้องเป็นสัตว์ที่เกิด เลี้ยง และแปรรูปในสหรัฐ ซึ่งมาตรการนี้ ส่งผลกระทบต่อ การนำเข้าโคที่ขุนจากเม็กซิโก และหมูที่ขุนจากแคนาดา และยังทำให้ต้นทุนของผู้ส่งออกที่ส่งสินค้ามาสหรัฐสูงขึ้น (เกิดต้นทุนในการติดฉลากเป็นต้น)

³ WTO (2006)

⁴ WTO (2006)

นอกจากนี้ยังมีการห้ามนำเข้าสินค้าบางชนิดที่มีต้นกำเนิดจากบางประเทศ เช่น การห้ามนำเข้าปลาจากเวียดนาม เป็นต้น⁵

โดยสรุปแล้วจะพบว่ากฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 2002 (FSRIA Act) กลับมาเพิ่มการอุดหนุนแก่เกษตรกร และใช้ระบบการอุดหนุนที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนมากกว่ากฎหมายฉบับก่อน (กฎหมายการเกษตรปี ค.ศ. 1996 หรือ FAIR Act) ซึ่งในบางประเด็นยังเป็นเรื่องที่มีการถกเถียงในที่ประชุมการค้าโลก (WTO) ว่าบางมาตรการที่ใช้ในกฎหมายฉบับนี้ขัดกับข้อตกลงของ WTO หรือไม่ โดยเฉพาะการจัดสรรมาตรการต่างว่าอยู่ในกล่องเหลือง กล่องเขียว หรือกล่องน้ำเงิน เพราะจะมีผลต่อการคำนวณเงินอุดหนุนของสหรัฐว่าเกินกว่าที่กำหนดไว้ในข้อตกลงหรือไม่

2. นโยบายการเกษตรของญี่ปุ่นและเกาหลี

2.1 นโยบายการเกษตรของญี่ปุ่น

2.1.1 ลักษณะของภาคการเกษตรของญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารมากที่สุด และพบว่าการนำเข้าในปัจจุบันเพิ่มขึ้น มากกว่า 5 เท่า ของการเพิ่มของ GDP นอกจากนี้ผลผลิตทางการเกษตรของญี่ปุ่นก็ลดลงอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญของญี่ปุ่นได้แก่ ข้าว ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ ผักและผลไม้ โดยข้าวเป็นสินค้าเกษตรที่สำคัญที่สุด อย่างไรก็ตามถึงแม้ญี่ปุ่นจะมีพื้นที่ในการเพาะปลูกน้อย แต่พบว่าอัตราการพึ่งพาตนเองทางอาหารของญี่ปุ่นค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับพื้นที่เพาะปลูกที่มีอยู่ ซึ่งสาเหตุสำคัญเนื่องมาจากภาคเกษตรของญี่ปุ่นได้รับการอุดหนุนและปกป้องจากรัฐอย่างมาก ญี่ปุ่นมีกลุ่มความร่วมมือทางการเกษตรที่ใหญ่และทรงอำนาจซึ่งประกอบด้วยเกษตรกรรายย่อยมากมาย จึงมักจะประสบความสำเร็จในการวิ่งเต้นเพื่อขอความช่วยเหลือจากรัฐ (lobby) ทั้งในด้านการคงไว้ซึ่งเกษตรกรรายย่อยขนาดเล็ก การกำหนดราคาอุดหนุนอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรให้อยู่ในระดับสูง แต่รัฐก็ยังเป็นผู้ควบคุมจำนวนที่ดินที่ใช้ในการทำการเกษตร การกำหนดราคาและการกระจายสินค้าเกษตร⁶ ในส่วนต่อไปจะแบ่งการพิจารณานโยบายการเกษตรของญี่ปุ่นออกเป็นสองช่วง คือ (1) นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นช่วงก่อนปี ค.ศ. 1994 เมื่อมีข้อตกลงการเจรจาการค้า GATT รอบอุรุกวัย และ (2) นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นช่วงหลังปี ค.ศ. 1994

2.1.2 นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของญี่ปุ่น

⁵ นิพนธ์และคณะ (2005)

⁶ Agriculture and Agri-Food Canada (2003)

ในทศวรรษที่ 1940 และ 1950 (ช่วงสงครามและหลังจากสงครามโลกครั้งที่2) ญี่ปุ่นประสบปัญหาขาดแคลนอาหาร ดังนั้นในปี ค.ศ. 1961 ญี่ปุ่นได้ตรากฎหมายพื้นฐานทางด้านอาหาร การเกษตร และพื้นที่ในชนบท (The Basic Law on Food, Agriculture, and Rural Areas) ซึ่งมีเป้าหมายในการรักษาเสถียรภาพความมั่นคงทางอาหาร (securing stable food supply) โดยส่งเสริมให้มีการผลิตสินค้าเกษตรให้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศมากขึ้นหรือพยายามเพิ่มอัตราการผลิตตนเองทางอาหาร (food self-sufficiency ratio)⁷

ในช่วงปลายทศวรรษ 1950 เศรษฐกิจญี่ปุ่นเริ่มเติบโตถือว่าเป็นช่วงเริ่มต้นของการทะยานขึ้นของเศรษฐกิจญี่ปุ่น ในทศวรรษ 1960 ผลผลิตและการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นเติบโตอย่างรวดเร็วผลผลิต แต่สัดส่วนของผลผลิตภาคเกษตรใน GDP และอัตราการจ้างงานในภาคเกษตรกลับลดลง และเกิดการเคลื่อนย้ายความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบออกจากภาคเกษตร ส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร พร้อมกันนั้นเกิดอุปทานส่วนเกินของสินค้าเกษตรในตลาดโลกทำให้เกษตรกรญี่ปุ่นได้รับความเดือดร้อน เพื่อให้เกษตรกรมีมาตรฐานการครองชีพและรายได้ที่ไม่แตกต่างจากภาคเศรษฐกิจอื่นที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วมากและเพื่อรักษาระดับการพึ่งพาตนเองทางอาหารของญี่ปุ่น รัฐจึงต้องเข้าช่วยเหลือและอุดหนุนภาคเกษตรทั้งในรูปของการกำหนดราคารับประกันและการควบคุมทางการค้า โดยสินค้าที่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐจะเน้นไปที่สินค้าเกษตรหลักที่มีอยู่เดิมโดยเฉพาะข้าว และสินค้าที่จำเป็นต่อวัฒนธรรมการบริโภคของชาวญี่ปุ่น⁸

การคุ้มครองและอุดหนุนภาคเกษตรส่งผลให้เกิดการบิดเบือนการผลิตสินค้าเกษตร (ไปยังสินค้าที่ได้รับการอุดหนุน) และส่งเสริมรูปแบบการถือครองและการใช้ที่ดินที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาภาคเกษตร อย่างไรก็ตามเพื่อแก้ปัญหาโครงสร้างและการจัดสรรการคุ้มครองพร้อมกับปัญหาสินค้าเกษตรในตลาดโลกขาดเสถียรภาพ ก่อนกลางทศวรรษ 1970 รัฐจำเป็นต้องเพิ่มการคุ้มครองและการอุดหนุนทางด้านราคากับสินค้าเกษตรที่ได้รับการคุ้มครองอยู่เดิม และเพิ่มชนิดของสินค้าเกษตรที่จะได้รับการคุ้มครอง ดังนั้นการคุ้มครองภาคเกษตรของญี่ปุ่นจึงเป็นไปในลักษณะที่ฝังรากลึกมากขึ้นเรื่อย ๆ⁹

ปัญหาอุปทานส่วนเกินในตลาดโลกและปัญหาราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกตกต่ำอย่างรุนแรงในช่วงปี ค.ศ. 1985 – 1986 เป็นแรงผลักดันให้เกิดการเจรจาอบอุรุกวัยโดย GATT ในปี ค.ศ. 1986 โดยในปี ค.ศ. 1988 ญี่ปุ่นยอมให้มีการนำเข้าเนื้อโคและสับ และลดการคุ้มครองสินค้าเกษตรอื่นๆลง แต่ยังคงยืนยันไม่ให้มีการนำเข้าข้าวซึ่งถือเป็นอาหารหลักที่สำคัญของชาวญี่ปุ่น นอกจากนี้จากผล

⁷ นิพนธ์และคณะ (2005)

⁸ Hillman and Rothenberg (1988)

⁹ นิพนธ์และคณะ (2005) และ Hillman and Rothenberg (1988)

ของการประชุม Plaza Accord ในปี ค.ศ. 1985 ของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม G5¹⁰ ทำให้ค่าเงินเยนของญี่ปุ่นแข็งขึ้น ทำให้การนำเข้าของญี่ปุ่นรวมถึงสินค้าเกษตรเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้อัตราการพึ่งพาตนเองทางอาหารของญี่ปุ่นลดลง¹¹ ตารางที่ 3.5 แสดงอัตราการพึ่งพาตนเองของสินค้าเกษตรบางชนิดตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985 – 1992 โดยจะสังเกตเห็นว่าเมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1985 อัตราการพึ่งพาตนเองของสินค้าเกษตรในปี ค.ศ. 1992 เกือบทุกชนิดลดลง ยกเว้นพืชน้ำตาลและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และนมและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

หลังจากที่มีการเจรจาเขตเออีเอ็มเอานาน ในที่สุดการเจรจากรอบอุรุกวัยขององค์การการค้าโลก WTO ได้บรรลุข้อตกลงในปี ค.ศ. 1995 สาเหตุสำคัญที่ญี่ปุ่นยอมรับข้อตกลงของการเจรจาเนื่องจากในปี ค.ศ. 1993- 1994 ญี่ปุ่นประสบกับปัญหาภาวะขาดแคลนข้าว ทำให้ญี่ปุ่นยอมเปิดตลาดข้าวเป็นการชั่วคราวโดยได้รับการยกเว้นในการใช้ระบบภาษี แต่ใช้ระบบโควตาการนำเข้าแทน¹²

ตามข้อตกลงการค้าโลกกรอบอุรุกวัยญี่ปุ่นตกลงที่จะเปลี่ยนอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers, NTBs) เป็นการเทียบเคียงกับภาษี (Tariff Equivalents, TEs) กับสินค้า 28 ชนิด ซึ่งรวมถึง ข้าวสาลี ข้าวบาร์เลย์ นม ผลิตภัณฑ์แป้ง พืชชนิดที่เป็นฝัก (legumes) ถั่วลิสง หัวบุก (Konnyaku roots) รังไหม ไหม และเนื้อหมู โดย Tariff Equivalents (TEs) คือการเก็บภาษีจากส่วนต่างระหว่างราคาขายส่งภายในประเทศ (Domestic Wholesale Prices) กับราคานำเข้า (Import Prices) ในช่วงปี ค.ศ. 1986-88 โดยเก็บจากสินค้านำเข้านอกโควตา ส่วนข้าวเป็นสินค้าที่ได้รับการยกเว้นในการใช้ระบบภาษี แต่ถูกกำหนดให้มีการนำเข้าขั้นต่ำที่ 4% ของการบริโภคในปี ค.ศ. 1995 (และเพิ่มเป็น 8% ในปี ค.ศ. 2000) โดยคำนวณจากการบริโภคข้าวภายในประเทศในช่วงปี ค.ศ. 1986-88 เป็นปีฐาน อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 1998 ญี่ปุ่นยกเลิกระบบการจำกัดปริมาณการนำเข้าของข้าวแล้วเปลี่ยนเป็นระบบ Tariff Equivalents (TEs) แทน อย่างไรก็ตามค่า TEs นี้มีค่าสูง ดังนั้นจากระบบการนำเข้าขั้นต่ำ คาดว่าจะไม่มีการนำเข้าข้าวโดยภาคเอกชน¹³ สำหรับข้อกำหนดในเรื่องการอุดหนุนการส่งออกของ WTO นั้นญี่ปุ่นไม่ได้รับผลกระทบมากนัก เนื่องจากญี่ปุ่นถือว่าเป็นประเทศที่นำเข้าสินค้าเกษตรจึงไม่ได้ใช้นโยบายการอุดหนุนการส่งออก ถึงแม้ว่าญี่ปุ่นจะบริจาคบางส่วนของข้าวและผลผลิตอื่น ๆ ที่นำเข้าให้แก่ประเทศอื่นในลักษณะของการช่วยเหลือทางอาหารมากกว่าการกระจายสินค้าส่วนนี้เข้าสู่ตลาดภายในประเทศ (Economic Research Service, USDA (2002a))

¹⁰ หมายถึง สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน ญี่ปุ่น

¹¹ นิพนธ์และคณะ (2005)

¹² นิพนธ์และคณะ (2005)

¹³ Homna (2000)

ตารางที่ 3.5

Japan Self-sufficiency ratios for selected commodities, 1985 - 1992 (per cent)

	Cereals and products	Sugar crops	Sugar crops and products	Oil crops	Vegetable Oils	Feed-stuffs	Vegetables and products	Fruit	Meat and products	Milk and products	Eggs and products
1985	31.9	100.0	50.7	4.0	11.1	87.1	94.5	81.3	83.7	76.6	99.0
1986	31.5	100.0	52.0	4.4	11.5	86.1	93.9	78.3	81.5	78.2	98.4
1987	29.1	100.0	52.3	4.8	10.7	86.7	93.3	78.4	79.1	74.3	99.4
1988	28.0	100.0	51.0	4.5	10.5	83.0	91.0	75.4	76.3	73.4	98.2
1989	29.1	100.0	52.4	4.7	10.3	86.0	91.3	73.6	73.8	78.3	98.1
1990	29.5	100.0	53.5	3.7	9.5	83.8	91.2	72.1	73.0	80.2	98.1
1991	26.7	100.0	52.5	3.5	9.5	82.1	90.0	68.6	70.9	76.9	97.4
1992	28.6	100.0	51.4	3.2	8.9	81.5	89.4	68.9	67.8	78.6	98.2

Source: Trewin (2000)

เพื่อให้สอดคล้องกับการเจรจาอบอุรุกวัย ญี่ปุ่นได้ตรากฎหมายพื้นฐานทางด้านอาหาร การเกษตร และพื้นที่ในชนบท (The Basic Law on Food, Agriculture, and Rural Areas) ฉบับใหม่ในปี ค.ศ. 1999 (เพื่อใช้แทนที่กฎหมายฉบับเก่าที่ตราในปี ค.ศ. 1961) โดยกฎหมายฉบับใหม่มีเป้าหมายเพื่อสร้างความมั่นคงและรักษาเสถียรภาพของอุปทานด้านอาหาร เพื่อบรรลุเป้าหมายทางด้านบทบาทที่หลากหลายของภาคเกษตร (Multifunctional Agriculture ซึ่งเป็นบทบาทที่ภาคเกษตรให้ประโยชน์กับด้านต่างๆรวมถึงการคงอยู่ของภาคชนบท ประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางอาหาร ความสำคัญของภูมิประเทศ คุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร และสวัสดิการของสัตว์), (Devries (2000)) เพื่อการพัฒนาภาคเกษตรอย่างยั่งยืน และเพื่อพัฒนาภาคชนบท ค.ศ. 1999 (Homna (2000))

การอุดหนุนภายใน

กฎหมายเกษตรของญี่ปุ่นปี ค.ศ. 1999 ได้มีการปฏิรูปนโยบายการอุดหนุนสินค้าเกษตร มาตรการหลักที่ใช้ คือ การปรับปรุงกลไกราคาในตลาดสินค้าเกษตร และพยายามใช้ลักษณะการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง (Direct Payments) โดยเฉพาะการให้เงินอุดหนุนแบบที่แยกออกจากการผลิต (Decoupled Payments) แทนที่การสนับสนุนทางด้านราคา (Price Support) ซึ่งมีผลทำให้ราคาของสินค้าเกษตรหลักของญี่ปุ่น เช่น ข้าว ข้าวสาลี ถั่วเหลือง และ นม ถูกกำหนดโดยราคาตลาดมากขึ้น และทำให้การอุดหนุนรายได้ของเกษตรกรมีการบิดเบือนทางการค้าน้อยลง (Japan Ministry of Agriculture, Forestry, and Fisheries, MAFF, (2003))

โครงการการอุดหนุนรายได้แก่เกษตรกรที่ญี่ปุ่นยังคงใช้อยู่ คือ (1) ยังคงโครงการการจ่ายเงินชดเชยส่วนต่าง (Deficiency Payments) แบบเก่า คือ การที่รัฐจ่ายเงินให้เกษตรกรจากส่วนต่างระหว่างราคาตลาดในปัจจุบัน (Current Market Price) กับราคาอ้างอิงที่ได้กำหนดไว้ (Fixed Reference Price); (2) โครงการการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อรักษาเสถียรภาพทางรายได้ (Income Stabilization Programs) สำหรับสินค้าบางชนิด เช่น ข้าว และ ถั่วเหลือง ที่เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 1998 โดยรัฐจะจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรเมื่อราคาตลาดต่ำกว่าราคาเฉลี่ยแบบเคลื่อนไหว (moving average) ของราคาสินค้าในปีก่อนๆโดยทั้งสองโครงการนี้ทำให้ราคาตลาดของสินค้าเกษตรสามารถถูกกำหนดได้โดยเสรี (มากกว่ากรณีการใช้ราคาสันับสนุน) ซึ่งเป็นโครงการที่คล้ายกับโครงการ Marketing Assistance Loans และ Loans Deficiency Payments ของสหรัฐฯ (Economic Research Service, USDA (2002a) และ นิพนธ์ และคณะ (2005))

อย่างไรก็ตามรัฐยังคงระบบสนับสนุนทางด้านราคา (Price Support) ในบางสินค้า เช่น รัฐเข้าไปจัดการราคาในตลาดข้าวสาลี ตลาดนม และตลาดของสินค้าเกษตรที่เป็นสารที่ทำให้เกิดความหวาน นอกจากนี้ยังใช้วิธีการจำกัดปริมาณการผลิตสินค้าบางชนิด (ควบคุมอุปทานของสินค้า) เพื่อให้ราคาสินค้าเพิ่มขึ้น เช่น ในการควบคุมปริมาณการผลิตข้าวและผลิตภัณฑ์นม (Economic Research

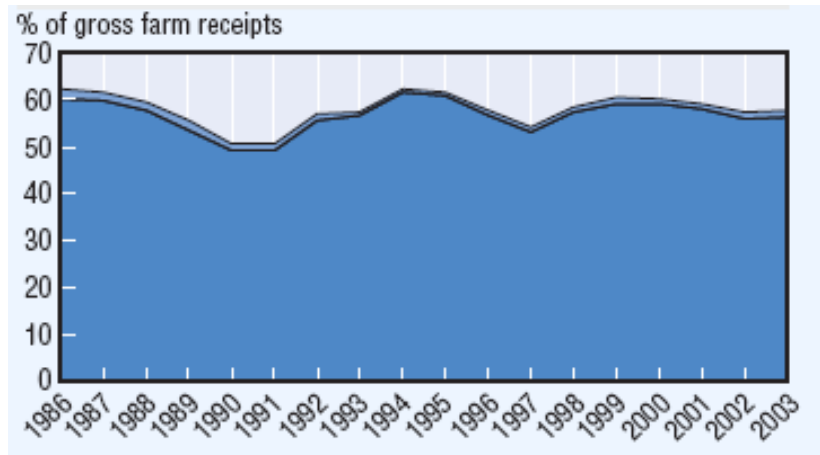
Service, USDA (2002a)) ในกรณีของข้าว เมื่อเกิดภาวะผลผลิตข้าวล้นตลาดรัฐมีนโยบายให้เงินอุดหนุนแก่เกษตรกรให้มีเปลี่ยนพื้นที่ที่เคยใช้ปลูกข้าวไปใช้ในกิจกรรมอื่น เช่น นำไปใช้ในการปลูกพืชชนิดอื่น เช่น พืชไร่ ผลไม้ และผัก ใช้เพื่อการอนุรักษ์ หรือ ใช้เพื่อการท่องเที่ยว เป็นต้น (นิพนธ์และคณะ (2005))

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ กฎหมายฉบับนี้ยังคงไว้ซึ่งอำนาจขององค์กรที่เป็นตัวแทนของรัฐ (Cooperative and State Agencies) เช่น องค์กรตัวแทนทางอาหาร (Japan's Food Agency) ควบคุมการนำเข้าสินค้า เช่น ข้าว ข้าวสาลี ข้าวบาร์เลย์ และ เนื้อสัตว์ ส่วนขององค์กรอุตสาหกรรมทางการเกษตรและปศุสัตว์ (Agriculture and Livestock Industries Corporation, ALIC) ควบคุมการค้าสินค้า เช่น นมพร่องมันเนย เนย และไหมดิบ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีการทำการเก็บสต็อกสินค้าเพื่อรักษาเสถียรภาพของราคาภายในประเทศ (buffer stocks) ของสินค้าเหล่านี้ อย่างไรก็ตามรัฐได้ยกเลิก buffer stocks ของนมพร่องมันเนยในปี ค.ศ. 1998 แต่พบว่าภาษีการนำเข้าสินค้าชนิดนี้ของญี่ปุ่นอยู่ในระดับที่สูงมากทำให้การนำเข้านมพร่องมันเนยนอกโควตาภาษี (Tariff Quota) โดยภาคเอกชนมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (Economic Research Service, USDA (2002a) และ Homna (2000))

โดยรวมแล้วจะเห็นว่าตั้งแต่ช่วงหลังปี ค.ศ. 1994 ญี่ปุ่นพยายามปฏิรูปตลาดสินค้าเกษตรให้มีความเสรีมากขึ้น อย่างไรก็ตามพบว่าระดับการอุดหนุนภาคเกษตรโดยรวมของญี่ปุ่นยังคงอยู่ในระดับสูง ภาพที่ 3.3 แสดงระดับการอุดหนุนผู้ผลิตโดยรวม (Producer Support Estimate, PSE) ตามสัดส่วนของรายได้ของเกษตรกร) ในปี ค.ศ. 2001-2003 ส่วนภาพที่ 3.4 แสดงถึงระดับการอุดหนุนในสินค้าเกษตรแต่ละชนิด โดยพบว่าระดับการอุดหนุนลดลงจากประมาณ 61% ในช่วงปี ค.ศ. 1986-1988 เป็น 58% ในช่วงปี ค.ศ. 2001-2003 อย่างไรก็ตามยังถือว่าการอุดหนุนอยู่ในระดับสูง (สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ OECD เกือบสองเท่า) แสดงให้เห็นว่าสินค้าเกษตรที่ได้รับการอุดหนุนมากที่สุด คือ ข้าวสาลี ข้าว และ ธัญพืชชนิดอื่นๆ

ภาพที่ 3.3

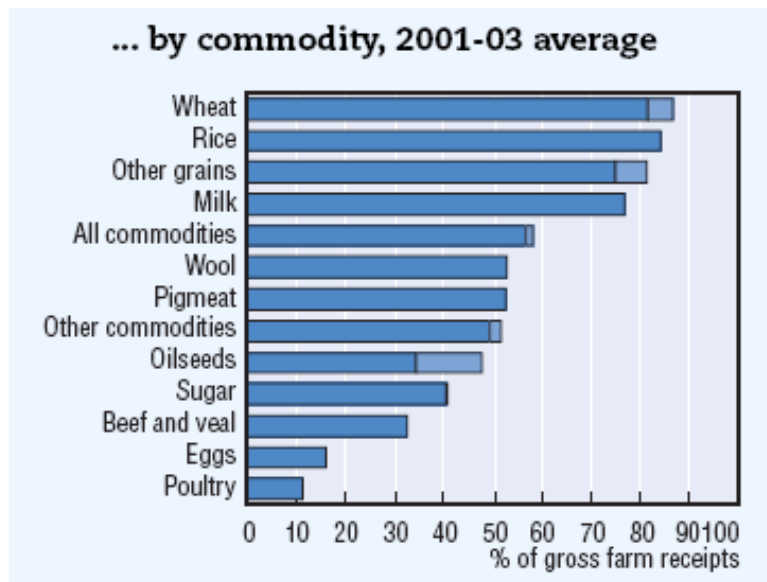
ระดับการอุดหนุนผู้ผลิตโดยรวม (Producer Support Estimate, PSE) ของญี่ปุ่น



Source: OECD (2004)

ภาพที่ 3.4

ระดับการอุดหนุนในสินค้าเกษตรแต่ละชนิดของญี่ปุ่น



Source: OECD (2004)

การอุดหนุนการส่งออก

เนื่องจากมีสัดส่วนในการส่งออกสินค้าเกษตรน้อยมาก (ประมาณร้อยละ 1 ของมูลค่าการส่งออก) การอุดหนุนการส่งออกในด้านนี้จึงมีสาระสำคัญน้อยมาก

การเปิดตลาด

ภาคเกษตร นอกเหนือไปจากการได้รับการอุดหนุนภายในระดับสูงแล้ว ยังได้รับการปกป้องจากมาตรการต่างๆที่เป็นอุปสรรคทางการค้า ทำให้สินค้าเกษตรนำเข้าไม่สามารถเจาะตลาดเข้าไปถึงผู้บริโภค/ผู้ผลิตภายในประเทศได้โดยง่าย

มาตรการที่เป็นอุปสรรคในการเปิดตลาด อาจจำแนกได้ คือ

1. มาตรการโควตาภาษี (TRQ) ซึ่งใช้อยู่ในสินค้าสำคัญ เช่น ข้าว ข้าวสาลี ข้าวบาร์เลย์ ผลิตภัณฑ์จากนม

2. การผูกขาดการนำเข้า เป็นมาตรการที่รัฐให้สิทธิการนำเข้ากับองค์การหรือหน่วยงานเป็นผู้นำเข้าสินค้าใดสินค้าหนึ่ง ซึ่งสินค้านั้นอาจอยู่ภายใต้ TRQ ด้วยก็ได้ หน่วยงานหลักที่ได้รับสิทธิมักเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งในปัจจุบันมี 2 แห่งเป็นหลัก คือ Food Development ของกระทรวงเกษตรฯ และ Agriculture and Livestock Industries Corporation ซึ่งเป็นหน่วยงานกึ่งรัฐบาล (รัฐวิสาหกิจ) ภายใต้การดูแลของกระทรวงเกษตรฯ เช่นกัน

3. Simultaneous – Buy – Sell (SBS) Program เป็นมาตรการให้นำมาใช้ทดแทน TRQ โดยผู้นำเข้าและผู้ส่งออกที่ประสงค์จะขายสินค้าในประเทศญี่ปุ่น จะทำการตกลงในราคานำเข้าและราคาขายภายในประเทศ และเสนอราคาดังกล่าวให้หน่วยงานที่รับผิดชอบพิจารณาอนุมัติ ซึ่งเกณฑ์การอนุมัติโดยทั่วไปคือ การอนุญาตให้นำเข้าจะขึ้นอยู่กับส่วนต่างของราคาทั้ง 2 ที่มากที่สุด นั่นคือ ราคาขายภายในประเทศที่สูงกว่าราคานำเข้ามากที่สุด ส่วนต่างจึงเป็น mark up ที่ทำให้ราคาขายสินค้านำเข้าสูงกว่าความเป็นจริง สินค้าที่อยู่ภายใต้มาตรการได้แก่ ข้าว ข้าวสาลี(เลี้ยงสัตว์) ข้าวบาร์เลย์(เลี้ยงสัตว์)

นอกจากมาตรการดังกล่าว ญี่ปุ่นยังมี NTBs ในด้าน SPS และ TBT ที่เข้มงวด ซึ่งทำให้การเข้าสู่ตลาดยุ่งยากและมีราคาสูง

2.2 นโยบายการเกษตรของเกาหลี

2.2.1 ลักษณะของภาคการเกษตรของเกาหลี

เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆใน OECD เกาหลีเป็นประเทศที่มีการอุดหนุนภาคเกษตรในระดับสูง อย่างไรก็ตามสัดส่วนของภาคเกษตรใน GDP มีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ (WTO Trade Policy Review (2004a)) ข้าวเป็นธัญพืชที่สำคัญที่สุดของเกาหลี รองลงมาคือข้าวบาร์เลย์ ส่วนธัญพืชอื่นๆที่เกาหลีผลิตคือธัญพืชที่ใช้ในการบริโภค (Food Grains) ข้าวโพด ข้าวฟ่าง ข้าวสาลี (buckwheat) พืชที่ทำรายได้อื่นๆได้แก่ ฝ้าย ป่าน งา ยาสูบ โสม ส่วน ผักและผลไม้ที่เกาหลีผลิตได้ได้แก่ ลูกแพร์ องุ่น ส้ม

แมนดารีน แอปเปิ้ล ลูกพีช กล้วยน้ำว้าจีน กล้วยปลีจีน กล้วยปลี กล้วยพลับ ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ประกอบด้วยโค สุกร ตอ และสัตว์ปีก (Economic Research Service, USDA (2002b) และ Evans (1991))

2.2.2 นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของเกาหลี

ในปี ค.ศ. 1954 มีการปฏิรูปที่ดินที่เกาหลี โดยมีการกระจายที่ดินจำนวนมากแก่เกษตรกรที่ปลูกพืชอยู่เดิม จนก่อให้เกิดระบบของเกษตรกรขนาดเล็ก ซึ่งยังคงเป็นระบบที่คงอยู่จนถึงปัจจุบัน ถึงแม้เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงยากจน ในช่วงทศวรรษ 1950 จนถึงกลางทศวรรษ 1960 รัฐใช้นโยบายกตราคาธัญพืชให้ต่ำ เพื่อให้ครัวเรือนบริโภคสินค้าเกษตรหลักได้ในราคาต่ำ ทั้งนี้รัฐได้เชื่อมโยงนโยบายการเกษตรเข้ากับนโยบายการเงินโดยใช้ราคาข้าวเป็นตัวกำหนดอัตราเงินเฟ้อ นโยบายนี้จึงลดแรงจูงใจในการปลูกธัญพืชของเกษตรกร ในปี ค.ศ. 1961 รัฐได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแบบ 5 ปีที่เข้มข้น โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 และ 2 (ในช่วงปี ค.ศ. 1961 – 1966 และ ค.ศ. 1967 – 1971) เน้นการส่งเสริมการส่งออกอุตสาหกรรมเบา เช่น สิ่งทอ และ เครื่องหนัง และเพิ่มการส่งออกอุตสาหกรรมหนัก (Diao et al. (2002))

อย่างไรก็ตามช่วงปลายทศวรรษ 1960 ถือเป็นจุดเปลี่ยนของนโยบายเกษตรเกาหลีที่สำคัญ โดยในปี ค.ศ. 1969 รัฐเพิ่มราคาข้าวและข้าวบาร์เลย์ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มของการอุดหนุนภาคเกษตรอย่างจริงจัง และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 (ในช่วงปี ค.ศ. 1972 – 1976) รัฐเน้นนโยบายการพึ่งตนเองในสินค้าเกษตรหลักๆ (Self-Sufficiency) โดยเฉพาะข้าวและข้าวบาร์เลย์ และมีเป้าหมายที่จะทำให้รายได้ในชนบทและในเมืองมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น และเริ่มมีการใช้นโยบายสินค้าเกษตร 2 ราคา คือ รัฐรับซื้อสินค้าเหล่านี้แก่เกษตรกรในราคาสูงแต่ขายให้กับผู้บริโภคในราคาต่ำกว่า นอกจากนี้ในช่วงทศวรรษ 1970 และ 1980 รัฐยังอุดหนุนภาคเกษตรโดยการคืนภาษีให้เกษตรกรและห้ามการนำเข้าสินค้าเกษตรเกือบทุกชนิดอย่างเข้มงวด ยกเว้นใน ข้าวสาลี ข้าวโพด ถั่วเหลือง ฝ้าย หนังสัตว์ และยางที่การนำเข้าจะเสรีมากกว่า นอกจากนี้การนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิดจะกระทำได้โดยผ่านองค์กรของรัฐเท่านั้น เช่น องค์กร AFMC (Agricultural and Fisheries Marketing Corporation) เป็นผู้ผูกขาดการนำเข้าถั่วเหลืองที่ใช้ในการผลิตอาหาร ส่วนองค์กร LPMO (Livestock Products Marketing Organization) ผูกขาดการนำเข้าเนื้อวัวจนกระทั่งปี ค.ศ. 1988 จะเห็นว่านโยบายเหล่านี้เป็นการอุดหนุนผู้ผลิตสินค้าเกษตร แต่ทำให้เกษตรกรต้องรับภาระส่วนหนึ่งโดยการจ่ายค่าสินค้าแพงขึ้น แม้รัฐจะกำหนดให้ราคาขายปลีกถูกกว่ารับซื้อ แต่ราคาของผู้บริโภคก็ยังคงสูงกว่าราคาในตลาดโลก และนโยบายเหล่านี้โดยเฉพาะนโยบายสินค้าเกษตรสองราคาทำให้ภาระทางการคลังของรัฐเพิ่มขึ้น (Diao et al. (2002) และ Evans (1991))

การกีดกันการนำเข้าของเกาหลีในช่วงที่ผ่านมาทำให้เกิดความขัดแย้งกับผู้ส่งออกสินค้าเกษตรในประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาที่พยายามจะลดการขาดดุลการค้ากับประเทศ

เกาหลี พร้อมกับเกาหลีเองก็ต้องพึ่งพิงการเข้าสู่ตลาดต่างประเทศในสินค้าจำพวกรถยนต์ ผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง และรองเท้า ในที่สุดตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 เกาหลีจำเป็นต้องยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้า (Quantitative Import Restrictions) สินค้าหลายชนิดตามการเจรจาของ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น WTO หรือ World Trade Organization) ซึ่งเป็นผลทำให้นำเข้าสินค้าหลายชนิดของเกาหลีเพิ่มขึ้นในช่วงทศวรรษ 1990 อย่างไรก็ตามข้าวซึ่งถือเป็นพืชเกษตรหลักของเกาหลี (และเป็นสินค้าหลักที่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐมาตั้งแต่ทศวรรษ 1970) ได้รับข้อยกเว้นพิเศษ โดยเกาหลีอ้างมาตรา 18 (Article XVIII) ของ GATT ซึ่งกำหนดให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าด้านปริมาณได้หากดุลการชำระเงินของประเทศนั้นๆ ขาดดุล อย่างไรก็ตามเมื่อการเจรจาอนุสัญญาสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1995 เกาหลีตกลงที่จะนำเข้าข้าวจำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตามเนื่องจากองค์การของรัฐเป็นผู้ผูกขาดการนำเข้าข้าว และจะไม่ยอมปล่อยให้มีการซื้อขายโดยทั่วไป ทำให้การนำเข้าไม่กระทบต่อราคาภายในประเทศ

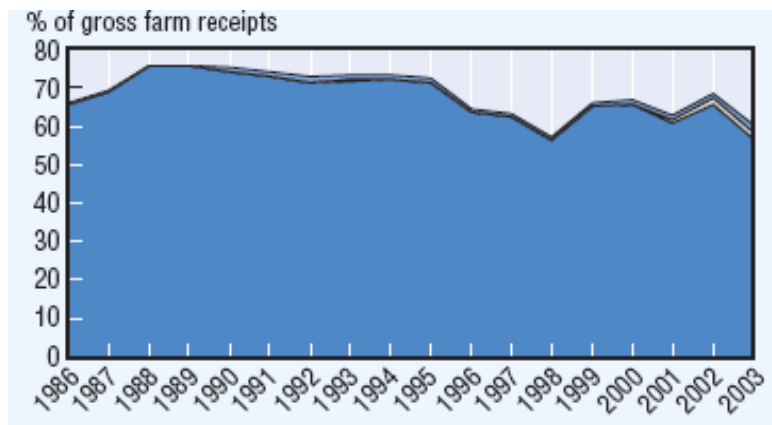
การอุดหนุนภายใน

แม้ว่าในช่วงทศวรรษ 1990 และหลังปี ค.ศ. 1995 เกาหลีจะเปิดตลาดสินค้าเกษตรมากขึ้นตามข้อตกลงของ GATT โดยรวมแล้วเกาหลียังคงเป็นประเทศที่มีการอุดหนุนภาคเกษตรในระดับสูงและมีการเปิดตลาดสินค้าเกษตรในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศ OECD อื่นๆ สัดส่วนของ Producer Support Estimates (%PSE) ตามนิยามของ OECD อยู่ที่ 60% ในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ OECD เกือบเท่าตัว (แต่ลดลงจาก 70% ในช่วงปี ค.ศ. 1986-1988) ส่วนการอุดหนุนทางด้านราคาตลาดลดลงจาก 99% ในช่วงปี ค.ศ. 1986-1988 เป็น 93% ในช่วงปี ค.ศ. 2001-2003 (ดูภาพที่ 3.5) จากภาพที่ 3.6 จะพบว่าสินค้าเกษตรที่ได้รับการอุดหนุนมากจากค่าเฉลี่ยปี ค.ศ. 2001-2003 คือ พืชน้ำมัน ข้าว และธัญพืชอื่นๆ ส่วนผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์โดยทั่วไปได้รับการอุดหนุนน้อยกว่าธัญพืช โดยผลิตภัณฑ์ในกลุ่มนี้ที่ได้รับการอุดหนุนมาก คือ เนื้อวัว เนื้อลูกวัว และผลิตภัณฑ์นม ส่วนเนื้อสุกรและสัตว์ปีกจะได้รับการอุดหนุนน้อยกว่า และโดยทั่วไปจะพบว่าเกาหลียังคงมีการอุดหนุนทางด้านราคาสินค้าเกษตรผ่านการรักษาเสถียรภาพของราคาภายในประเทศรวมถึงการที่รัฐเข้ามารับซื้อและเก็บสินค้าไว้ในสต็อก (โดยเฉพาะข้าว และสินค้าเกษตรอื่นๆ เช่น กระเทียม หอมใหญ่ ปลาแอนโชวี ข้าวบาร์เลย์ ข้าวโพด ถั่วเหลือง) และผ่านการใช้ระบบกีดกันทางการค้า (โดยข้าวและธัญพืชหลักยังคงได้ประโยชน์จากการใช้มาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้า) นอกจากนี้เกาหลียังคงมีการเก็บภาษีนำเข้า (Tariff) และภาษีนอกโควตา (Out-of Quota Tariff) ที่สูงมากในสินค้าอื่นๆอีกหลายชนิด ทำให้การนำเข้าเป็นไปได้ยาก สำหรับการจ่ายเงินอุดหนุนเกษตรกรพบว่าไม่มีการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงที่ขึ้นอยู่กับผลผลิต (Output-Based Direct Payment) แต่มีการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงที่ขึ้นอยู่กับรายได้รวมของเกษตรกร พื้นที่เพาะปลูก หรือจำนวนสัตว์ที่เลี้ยง และวัตถุดิบที่ใช้หรือวัตถุดิบที่ขาดแคลน ซึ่งเงินอุดหนุนเหล่านี้ยังคงก่อให้เกิดการ

บิดเบือนการผลิตและการค้า แม้ว่าจะน้อยกว่ากรณีการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงที่ขึ้นอยู่กับผลผลิต นอกจากนี้รัฐยังอาจให้การอุดหนุนเกษตรกรผ่านการเกษตรที่ช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมหรือไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม (World Trade Organization (2004a))

ภาพที่ 3.5

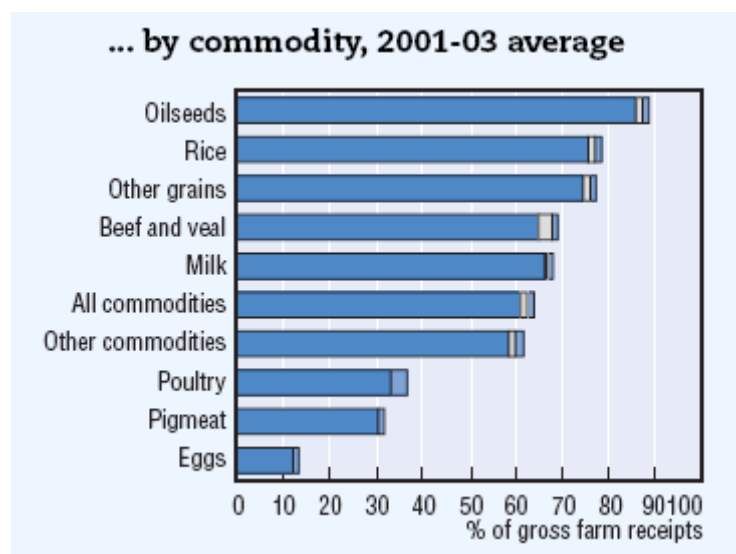
ระดับการอุดหนุนผู้ผลิตโดยรวม (Producer Support Estimate, PSE) ของเกาหลี



Source: OECD (2004)

ภาพที่ 3.6

ระดับการอุดหนุนในสินค้าเกษตรแต่ละชนิดของเกาหลี



Source: OECD (2004)

การอุดหนุนการส่งออก

เกาหลีได้แจ้งกับ WTO ว่าไม่ได้ให้การอุดหนุนเพื่อการส่งออกและสัดส่วนการส่งออกสินค้าเกษตรมีน้อยมาก

การเปิดตลาด

เกาหลีได้ผูกพันตามพันธกรณีที่มีต่อการเจรจาอบอุรุกวัย(1995) ทำให้มีการปรับปรุงในการเข้าถึงตลาดภายในประเทศ

ในบรรดาสินค้าเกษตรที่สำคัญ ภายใต้พันธกรณีที่มีต่อการเจรจาอบอุรุกวัยที่ยังมิได้เปิดเสรีการนำเข้าข้าวในช่วงปี ค.ศ. 2005-2014 จะอยู่ภายใต้โควตาคาร์เนอที่นำเข้าที่ได้รับการจัดสรร 2 ส่วน คือ ส่วนแรกจะเป็นโควตาที่จัดสรรให้กับ 4 ประเทศ คือ จีน (116,159 ตัน) สหรัฐอเมริกา (50,076 ตัน) ไทย (29,963 ตัน) และออสเตรเลีย (9,030 ตัน) และส่วนที่เหลืออีก 20,347 ตัน จะจัดสรรบนพื้นฐานของ MFN ให้กับประเทศผู้ส่งออกอื่นๆ เป็นการเพิ่มเติมจากส่วนแรก ปริมาณการนำเข้าภายใต้ระบบโควตานั้น จะเพิ่มขึ้นปีละ 20,347 ตัน ไปจนถึงปี 2014

Korea's Minimum Access Import Commitment on milled rice, 2005-2014

ปี	2005	2006	2007	2008	2009
ตัน	225,575	245,922	266,269	286,617	306,964
ปี	2010	2011	2012	2013	2014
ตัน	327,311	347,658	368,006	388,353	408,700

สินค้าเกษตรที่นอกเหนือจากข้าว นับจากปี ค.ศ. 2005 ได้มีการเปิดตลาดอย่างเสรี โดยใช้ภาษีที่ผูกพัน (bound tariff) แทน TRQ แต่ยังคงอยู่ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับสมาชิก OECD อื่นๆ (เฉลี่ยร้อยละ 64.8 ของ 1,239 รายการ) ตัวอย่างเช่น เนื้อวัวนำเข้า สามารถนำเข้าโดยเสรี ไม่ต้องผ่านหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าและไม่ถูกจำกัดปริมาณนำเข้า แต่ภาษีอยู่ในระดับร้อยละ 41.2

3. นโยบายการเกษตรของ BIMSTEC และอินเดีย

ช่วงกลางปี ค.ศ. 1997 ได้เกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจใหม่ระหว่างประเทศบังคลาเทศ อินเดีย ศรีลังกา และ ไทยในนามของ BIST-EC (Bangladesh, India, Sri-Lanka, Thailand Economic Cooperation) หลังจากนั้นช่วงปลายปีค.ศ. 1997 ประเทศพม่า (Myanmar) ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกจึงมีการเปลี่ยนชื่อกลุ่มเป็น BIMST-EC (Bangladesh, India, Myanmar, Sri-Lanka, Thailand Economic Cooperation) ต่อมาประเทศเนปาลและภูฏานได้เข้าเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 2003 ในปี ค.ศ. 2004 กลุ่มจึง

เปลี่ยนชื่อเป็น BIMSTEC (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation) ซึ่งถือเป็นกลุ่มที่มีความเป็นเอกลักษณ์ที่เชื่อมโยงเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยกลุ่มเน้นความร่วมมือใน 6 ด้าน คือ (1) การค้าและการลงทุน (2) การขนส่งและการสื่อสาร (3) การท่องเที่ยว (4) พลังงาน (5) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (6) การเกษตรและทรัพยากรทางน้ำ (Agriculture & Fisheries) นอกจากนี้ยังจะขยายการพิจารณาไปถึงด้านอื่นๆ เช่น ด้านวัฒนธรรม การศึกษา การบรรเทาความยากจน การพัฒนาชนบท การต่อต้านผู้ก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ด้านวัฒนธรรม การศึกษา ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านอื่นๆ (Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand (2006a))

สำหรับความร่วมมือทางด้านการเกษตรและทรัพยากรทางน้ำที่เสนอโดยประเทศไทย ในตอนต้นการเจรจาครอบคลุมเฉพาะภาคประมง (Fisheries) แต่ต่อมาได้มีการขยายรวมถึงภาคเกษตรอื่นๆ เมื่อมีการประชุมผู้นำประเทศในครั้งที่ 1 ที่ประเทศไทย โดยนายกรัฐมนตรีของประเทศไทยเสนอให้ขยายภาคเศรษฐกิจนี้ให้ครอบคลุมสินค้าเกษตรอื่นๆ และยังคงเสนอที่จะขยายวงเงินเครดิตให้กับประเทศสมาชิกของ BIMSTEC ในการนำเข้าสินค้าเกษตรจากประเทศไทย สำหรับการหารือทางด้านภาคการประมงได้เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 (ภายใต้ BIMST-EC) โดยประเทศไทยเสนอให้การจัดการทางการประมงภายในอ่าวเบงกอลให้สอดคล้องกับระบบนิเวศวิทยาเป็นหลัก (Ecosystem-based Fishery Management in the Bay of Bengal) ต่อมาประเทศบังกลาเทศเสนออีก 2 โครงการ คือ โครงการการศึกษาผลกระทบของการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซนอกชายฝั่งต่อทรัพยากรทางทะเลเพื่อการประมงในอ่าวเบงกอล (Study on Impact of Offshore Oil and Gas Drilling on the Marine Fisheries Resources in the Bay of Bengal) และโครงการการประเมินสต็อกของการประมงทางทะเลที่มีอยู่ และการจัดการและพัฒนาการประมงทางทะเลใหม่ๆ ในอ่าวเบงกอล (Marine Fisheries Stock Assessment, Management and Development of New Fisheries in Bay of Bengal) (Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand (2006b))

3.1 นโยบายการเกษตรของประเทศอินเดีย

ภาคเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญของอินเดียมาเป็นระยะเวลายาวนาน โดยภาคเกษตรมีมูลค่าประมาณ 23% ของ GDP ในปี ค.ศ. 2002 – 2003 และประมาณ 60% ของแรงงานทำงานอยู่ในภาคเกษตร (Connel, Hirad, and Jahan (2004)) สินค้าเกษตรที่สำคัญของอินเดียยังคงเป็นธัญพืชและผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ดั้งเดิม สินค้าเกษตรที่อินเดียผลิตได้มากได้แก่ ข้าวเปลือก นมกระป๋อง ข้าวสาลี นมโค ผักสด ถั่วเขียว พืชตระกูลถั่ว chick-peas ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์พื้นเมือง ฝ้ายอย่างเงา ถึงแม้ว่าอัตราการเติบโตของภาคเกษตรโดยรวมจะค่อนข้างคงที่ในช่วงทศวรรษ 1980 และ 1990 แต่สัดส่วนขององค์ประกอบของสินค้าเกษตรมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่พืชที่มีมูลค่าสูง เช่น ผลไม้และผัก ผลิตภัณฑ์นม ผลิตภัณฑ์สัตว์ปีก ไข่ และผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ จะเติบโตเร็วกว่าผลิตภัณฑ์ธัญพืช สินค้าส่งออกที่

สำคัญยังคงเป็นสินค้าเกษตรดั้งเดิม ในปี ค.ศ. 2003 – 2004 ข้าวเป็นสินค้าส่งออกหลัก (14% ของมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรทั้งหมด) ส่วนสินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญอื่นๆ คือ อาหารสัตว์หรือ oil meal (11%) ข้าวสาลี (8%) ถูกันท์และเมล็ด (6%) ผลไม้และผัก (6%) เนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ (6%) เครื่องเทศ (4%) นอกจากนี้การส่งออกปลา ก็เพิ่มความสำคัญมากขึ้น อย่างไรก็ตามโดยรวมแล้วการส่งออกสินค้าเกษตรของอินเดียมีสัดส่วนประมาณ 10% ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด (ในช่วงปี ค.ศ. 2003 – 2004) สำหรับการนำเข้าสินค้านำเข้าที่สำคัญได้แก่ น้ำมันปาล์มและน้ำมันถั่วเหลือง อย่างไรก็ตามพบว่าสัดส่วนการนำเข้าสินค้าเกษตรต่อการนำเข้าโดยรวมอยู่ในระดับต่ำคือประมาณ 6% ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมด (ในช่วงปี ค.ศ. 2003 – 2004), (Mullen, Orden, and Gulati (2005) และ Connel, Hirad, and Jahan (2004))

หลังจากอินเดียได้อิสรภาพในปี ค.ศ. 1947 กฎหมายเกษตรหลักเริ่มมีขึ้นในช่วงกลางทศวรรษ 1960 และมาตรการส่วนใหญ่ยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบันโดยทั่วไปอินเดียยังคงมีการปกป้องและอุดหนุนภาคเกษตรในรูปแบบต่างๆ โดยในที่นี้จะแบ่งการพิจารณาออกเป็น (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

หลังจากอินเดียได้อิสรภาพในปี ค.ศ. 1947 อินเดียก็ใช้นโยบายการพึ่งพาตนเอง (National Self Sufficiency) โดยเฉพาะในกรณีของธัญพืชหลักที่ใช้เป็นอาหาร ทั้งนี้ได้มีเป้าหมายหลักเพื่อให้มาตรฐานการดำรงชีพของเกษตรกรดีขึ้น โดยก่อนต้นทศวรรษ 1990 โดยภาพรวมอินเดียถือเป็นประเทศที่สามารถพึ่งตนเองในสินค้าเกษตรได้ (สำหรับในระดับครัวเรือนยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่าทุกครัวเรือนมีอาหารเพียงพอกับการบริโภคหรือไม่) เครื่องมือหรือนโยบายหลักที่รัฐบาลกลาง (Government of India, GOI) และรัฐบาลของแต่ละรัฐ (state governments) ใช้ในการอุดหนุนเกษตรกร คือ การอุดหนุนทางด้านราคา (Price Support) และการอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบ (Input Subsidies) (Connel, Hirad, and Jahan (2004))

ในการอุดหนุนทางด้านราคา (Price Support) เครื่องมือที่รัฐบาลใช้ คือ การกำหนดราคาสันับสนุนขั้นต่ำ (Minimum Support Price, MPS) แม้อินเดียจะมีการปฏิรูปเศรษฐกิจในช่วงปี ค.ศ. 1991 แต่ความก้าวหน้าในการปฏิรูปนโยบายการเกษตรยังคงจำกัดอยู่ พบว่าในปัจจุบันสินค้าเกษตรหลักยังคงได้รับการอุดหนุนผ่าน MPS ในปัจจุบันมีสินค้า 23 ชนิดที่ได้รับการอุดหนุนในลักษณะนี้ได้แก่ ข้าวเปลือก ข้าวสาลี ธัญพืชอย่างหยาบ (coarse cereals) 5 ชนิด pulses 4 ชนิด เมล็ดพืชไขมัน 8 ชนิด ฝ้าย ปอกระเจา ยาสูบ และอ้อย ซึ่งพืชเกษตรเหล่านี้มีมูลค่ารวมกันประมาณ 75% ของมูลค่าธัญพืชที่เพาะปลูกได้ทั้งหมดโดยรัฐใช้นโยบาย MPS เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร (ถึงแม้ว่าราคาขั้นต่ำสามารถต่ำกว่าราคาตลาดได้) และเพื่อการกระจายการผลิตสินค้าเกษตร โดยรัฐบาลกลางของอินเดียจะประกาศราคานี้

ก่อนฤดูการเพาะปลูกตามคำแนะนำของคณะกรรมการการต้นทุนและราคาสินค้าเกษตร (the Commission for Agricultural Costs and Prices, CACP) ปกติ CACP จะกำหนดราคาขั้นต่ำโดยดูจากสถานการณ์ตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ และคำนวณต้นทุนในการผลิตจากต้นทุนการผลิตทั้งหมดซึ่งรวมถึงการประมาณการมูลค่าเช่าของที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูก และมูลค่าแรงงานของครัวเรือน นโยบาย MPS นี้ทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตของเกษตรกรน้อยลง และอินเดียได้รายงานนโยบาย MPS เป็นหนึ่งในการคำนวณ AMS เฉพาะสินค้า product-specific Aggregate Measure of Support (AMS) ในส่วนของการอุดหนุนภายในประเทศ (Mullen, Orden, and Gulati (2005) และ Connel, Hirad, and Jahan (2004))

นอกจากนี้รัฐยังใช้เครื่องมืออีกชนิดหนึ่งในการอุดหนุนราคาพืชสวนและสินค้าเกษตรอื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในนโยบาย MPS คือ การใช้โครงการแทรกแซงทางการตลาด (Market Intervention Scheme, MIS) ลักษณะของโครงการนี้คือ ถ้าราคาสินค้าต่ำกว่าราคาทางเศรษฐกิจที่กำหนด และรัฐบาลของรัฐนั้นร้องขอ รัฐบาลกลางจะเข้ารับซื้อสินค้านั้นตามราคาแทรกแซงที่ไม่เกินต้นทุนการผลิต โดยส่วนขาดทุนทั้งรัฐบาลของรัฐนั้นๆ และรัฐบาลกลางจะร่วมกันรับผิดชอบ สินค้าเกษตรที่อยู่ในโครงการนี้ได้แก่ ส้ม เมล็ดพืชตระกูลฝักซี่ แอปเปิ้ล ปาล์ม น้ำมัน มันฝรั่ง พริกแดง areca nut ชিং และหอมใหญ่ (Mullen, Orden, and Gulati (2005))

สำหรับการอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบ (Input Subsidies) เพื่อส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตร รัฐมีโครงการอุดหนุนเพื่อลดต้นทุนทางด้าน พลังงาน การชลประทาน และ ปุ๋ยมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 เช่น การเก็บค่าไฟฟ้าในราคาต่ำหรือฟรีในบางกรณี การทำให้เกษตรกรสามารถซื้อปุ๋ยบางชนิดได้ในราคาถูก นอกจากนี้การที่กำหนดค่าไฟฟ้าในราคาถูกทำให้เกษตรกรสามารถขุดน้ำบาดาลมาใช้ในการเพาะปลูกได้มากขึ้น ระดับการอุดหนุนในลักษณะนี้เพิ่มขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 1980 และมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ก่อให้เกิดเป็นภาระทางการคลังกับรัฐบาลและการอุดหนุนเหล่านี้ในบางครั้งเป็นผลร้ายกับสิ่งแวดล้อม ในช่วงไม่กี่ปีรัฐจึงพยายามลดขอบเขตการแทรกแซงในลักษณะนี้ แต่ก็ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาและลงทุนทางด้านพลังงาน การชลประทาน และโครงสร้างพื้นฐานในชนบท (Mullen, Orden, and Gulati (2005) และ Connel, Hirad, and Jahan (2004))

การอุดหนุนการส่งออก

ก่อนปี ค.ศ. 1991 (ช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ดุลการชำระเงิน) รัฐบาลกลางของอินเดีย (GOI) มีนโยบายในการควบคุมและจำกัดการส่งออกสินค้าเกษตรด้วยมาตรการต่างๆ เช่น การห้ามการส่งออกสินค้าบางชนิด (เช่น ข้าวเปลือก) การใช้ระบบออกใบอนุญาตในการส่งออก (เช่น ในกรณีของผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ ผลิตภัณฑ์นม ธัญพืช น้ำมันที่รับประทาน และ pulse) ระบบโควตาการส่งออก การควบคุมทางการตลาดและการกำหนดราคาสินค้าส่งออกขั้นต่ำ (Minimum Export Prices, MEPS) โดยรัฐใช้

มาตรการเหล่านี้เพื่อประโยชน์ทางด้านความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) นอกจากนี้การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนให้มีค่าสูงเกินจริง (overvalued exchange rates) ก็มีส่วนที่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการส่งออก (Connel, Hirad, and Jahan (2004))

หลังจากอินเดียประสบกับเกิดวิกฤตการณ์ดุลการชำระเงินในปี ค.ศ. 1991 รัฐได้ลดค่าเงินรูปี (Indian Rupee) ทำให้ในช่วงต้นทศวรรษ 1990 ทำให้อินเดียมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการส่งออกมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงนโยบายการส่งออกที่สำคัญได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 โดยทำให้การส่งออกเสรีมากขึ้นด้วยมาตรการต่างๆ เช่น การลดประเภทของสินค้าที่ผูกขาดการค้าโดยรัฐ ผ่อนผันในด้านโควตาการส่งออก การยกเลิกมาตรการ MEPS การเพิ่มการให้สินเชื่อเพื่อการส่งออก และที่สำคัญได้อนุญาตให้มีการส่งออกข้าวได้เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1994 และเมื่อปลายทศวรรษ 1990 เมื่อราคาตลาดโลกของธัญพืชต่ำทำให้รัฐต้องเพิ่มราคาอุดหนุนสินค้าเกษตรภายในประเทศสำหรับข้าวและข้าวสาลี เกษตรกรจึงทำการผลิตมากขึ้น ทำให้สต็อกสินค้าเกษตรของรัฐเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาต้นทุนในการอุดหนุนราคาและต้นทุนในการสต็อกสินค้า ในที่สุดในปี ค.ศ. 2000 รัฐจึงเริ่มใช้นโยบายการอุดหนุนการส่งออกข้าวสาลีและข้าว ที่จริงแล้วเนื่องจากอินเดียไม่ได้มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเหล่านี้มาก่อนการเพิ่มการอุดหนุนจึงขัดกับข้อตกลงการค้าโลก (WTO) รอบอุรุกวัย อย่างไรก็ตามอินเดียอ้างมาตรา 9-4 ในข้อตกลงที่ยกเว้นให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่ผู้ส่งออกสำหรับต้นทุนที่เกิดจากตลาดภายในประเทศและต้นทุนจากการขนส่ง (Mullen, Orden, and Gulati (2005) และ Connel, Hirad, and Jahan (2004))

นอกจากนี้จากนโยบายการนำเข้าและส่งออกในช่วงปี ค.ศ. 2002 – 2009 รัฐบาลอินเดียประกาศที่จะจัดตั้งเขตการส่งออกสินค้าเกษตร (Agricultural Export Zones, AEZs) โดยมีเป้าหมายที่จะทำให้ขั้นตอนต่างๆตั้งแต่การจัดหาวัตถุดิบการเกษตร กระบวนการบรรจุหีบห่ออยู่ในขอบเขตของพื้นที่ที่ใกล้เคียงกัน พร้อมกับมีการให้แรงจูงใจในการจัดตั้ง AEZs เช่น การเพิ่มสินเชื่อเพื่อการส่งออก จัดหาผู้เชี่ยวชาญมาช่วยเหลือ และการยกเว้นภาษีเป็นต้น โดยสินค้าเกษตรที่ได้รับการสนใจเป็นพิเศษคือผักและผลไม้ พร้อมกับอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรเหล่านี้ (Mullen, Orden, and Gulati (2005) และ Connel, Hirad, and Jahan (2004))

การเปิดตลาด

ก่อนปี ค.ศ. 1994 อินเดียมีการปกป้องสินค้าเกษตรจากตลาดภายนอกด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การจำกัดปริมาณการนำเข้า การออกใบอนุญาตในการนำเข้า การกำหนดโควตาการนำเข้า การผูกขาดการนำเข้าโดยองค์การของรัฐและการกำหนดอัตราภาษีนำเข้าในระดับสูง ในช่วงปี ค.ศ. 1990 – 1991 อินเดียเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการกำหนดอัตราภาษีนำเข้าในอัตราสูงที่สุดในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ดุลการชำระเงินในปี ค.ศ. 1991 จนต้องมีการลดค่าเงินรูปีลง อินเดียเปิดตลาดการค้า

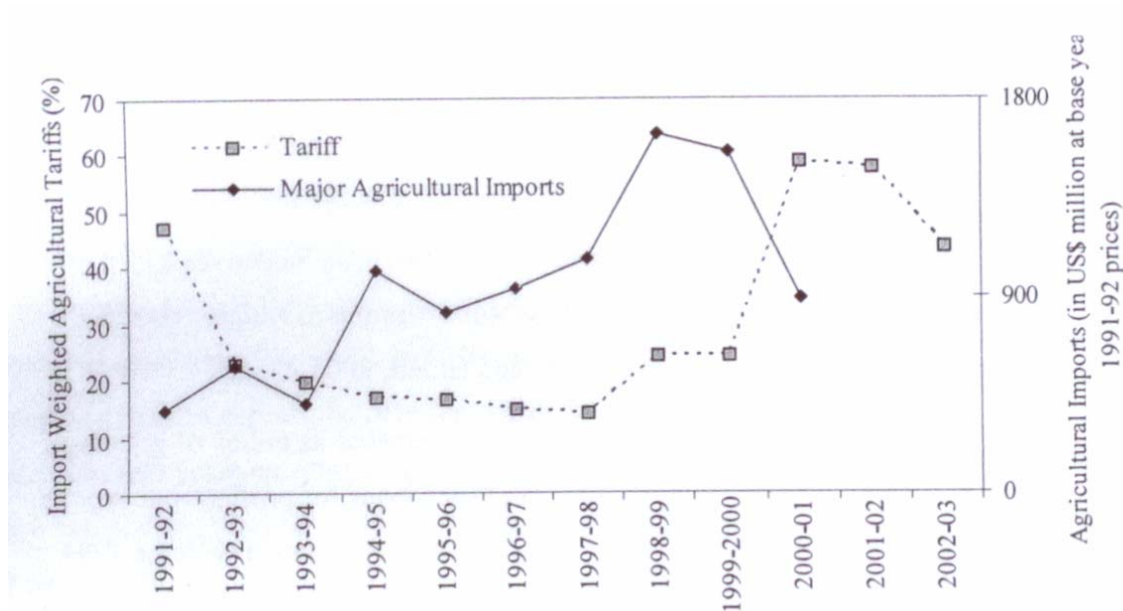
ให้เสรีมากขึ้น มีการลดภาษีนำเข้าและผ่อนผันการจำกัดปริมาณการนำเข้าของสินค้าบางชนิด อย่างไรก็ตามสินค้าเหล่านั้นส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรม แต่นโยบายการนำเข้าสินค้าเกษตรไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่หลังจากปี ค.ศ. 1994 (หลังข้อตกลงการค้าโลกรอบอุรุกวัย) อินเดียมีการปฏิรูบนโยบายการนำเข้าสินค้าเกษตรให้เสรีมากขึ้น โดยการยกเลิกนโยบายการจำกัดปริมาณการนำเข้า (Quantitative Restrictions) ทั้งหมดภายใน 9 ปี การกำหนดเพดานอัตราภาษี (Binding Tariffs) สำหรับสินค้าที่ไม่มีเพดานภาษีมาก่อนหรือสินค้าที่เคยใช้มาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้า นอกจากนี้หลังปี ค.ศ. 1991 อินเดียค่อยๆลดประเภทสินค้าที่รัฐผูกขาดการนำเข้า อย่างไรก็ตามนโยบายการนำเข้าและส่งออกสำหรับช่วงปี ค.ศ. 2002 – 2009 ยังกำหนดให้รัฐผูกขาดการนำเข้าสินค้าเกษตรหลักบางชนิด เช่น ธัญพืชบางชนิด เนื้อมะพร้าวตากแห้ง และน้ำมันมะพร้าว

จากการเปิดเสรีการนำเข้ามากขึ้นทำให้รัฐบาลอินเดียเกรงว่าการนำเข้าจะเพิ่มขึ้นรวดเร็วจนเกินไป รัฐจึงเริ่มหันมาสนใจนโยบายและเข้มงวดกับนโยบายการจำกัดการนำเข้าในด้านที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers) ที่มีอยู่มากขึ้น เช่น นโยบายสุขอนามัยของสินค้าเกษตร และการติดฉลากสินค้านำเข้า เป็นต้น สำหรับนโยบายด้านภาษีจะพบว่าสำหรับประเทศอินเดียระดับอัตราภาษีที่เก็บจริง (Applied Tariff Rate) กับอัตราภาษีผูกพัน (Bound Tariff Rate) ยังต่างกันมาก ดังนั้นอินเดียยังมีช่องว่างในการเพิ่มอัตราภาษีเพื่อลดการนำเข้าโดยไม่ขัดกับข้อตกลงของ WTO

ภาพที่ 3.7 แสดงอัตราแสดงระดับภาษีและระดับการนำเข้าสินค้าเกษตรหลัก (รวมถึงการนำเข้า ธัญพืช น้ำมันที่รับประทานได้ pulses น้ำตาล และเมล็ดมะม่วงหิมพานต์) จากภาพที่ 3.7 จะพบวก่อนปี ค.ศ. 1994 การนำเข้าสินค้าเกษตรหลักอยู่ในระดับต่ำ แต่เมื่อมีการเปิดเสรีการนำเข้ามากขึ้นในปี ค.ศ. 1994 การนำเข้าสินค้าเกษตรหลักเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆและยิ่งมากขึ้นเมื่อราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกลดลงในปี ค.ศ. 1997 – 1998 อย่างไรก็ตามในช่วงปี ค.ศ. 2000 – 2001 ระดับภาษีสูงขึ้นมากทำให้ระดับการนำเข้าลดลงอย่างเห็นได้ชัด

ภาพที่ 3.7

Agricultural Tariffs and Imports, 1991/92 – 2002/03



Source: Mullen, Gorden, and Gulati (2005)

3.2 นโยบายการเกษตรของประเทศอื่นๆ ใน BIMSTEC (ไม่รวมอินเดียและไทย)

สำหรับประเทศต่างๆ ใน BIMSTEC ล้วนภาคเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจมีความสำคัญ โดยสินค้าเกษตรที่สำคัญคือข้าวและข้าวเปลือก นโยบายเกษตรของประเทศเหล่านี้มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ จะเน้นนโยบายความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) ซึ่งรวมถึงการส่งเสริมให้ประเทศสามารถพึ่งตนเองทางอาหารได้มากขึ้น (Food Self-Sufficiency) และมีเป้าหมายที่จะทำให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งในแง่ของรายได้และกำลังซื้อ และให้ผู้บริโภคมีอาหารเพียงพอสำหรับบริโภคในราคาที่สามารถซื้อได้ รัฐจึงมีการอุดหนุนภาคเกษตรในด้านต่างๆ และโดยทั่วไปแล้วหลังจากปี ค.ศ. 1995 ประเทศเหล่านี้ได้มีการปรับนโยบายเกษตรให้มีความเสรีมากขึ้นตามข้อตกลงการค้าโลกรอบอุรุกวัย ในส่วนนี้จะแบ่งการพิจารณาการอุดหนุนและการปกป้องสินค้าเกษตรออกเป็น (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพึ่งตนเอง (Self-Sufficiency) ในสินค้าเกษตรให้มากขึ้น รัฐของแต่ละประเทศได้มีการอุดหนุนเกษตรกรเพื่อให้ผลิตสินค้าให้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ นโยบายการอุดหนุนหลักที่ใช้ในประเทศเหล่านี้ คือ การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต (Input

Subsidies) เช่น การอุดหนุนทางด้านปุ๋ยและเมล็ดพันธุ์พืช และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น การชลประทาน ถนน และไฟฟ้า เป็นต้น

ประเทศเนปาลให้การอุดหนุนเกษตรกรในลักษณะต่างๆ เช่น การอุดหนุนปุ๋ยในด้านการขนส่ง และราคาปุ๋ยผ่านองค์กร Agricultural Input Corporation (AIC) และส่งเสริมการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ ในสินค้าเกษตรโดยเฉพาะการลงทุนในด้านการชลประทาน การลงทุนในพืชที่ทำรายได้ และในผลผลิตที่มีมูลค่าสูง เช่น ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ โดยรัฐจะให้การอุดหนุนทางด้านดอกเบี้ยและทุนผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือ (Agricultural Development Bank) นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาถนน ไฟฟ้า และส่งเสริมการวิจัยการเกษตร เป็นต้น (Regmi)

ประเทศภูฏานอยู่ในช่วงกระบวนการเปลี่ยนผ่านจากการผลิตเพื่อยังชีพ (Subsistence agriculture) ไปยังการผลิตเพื่อการตลาด (market oriented agriculture) รัฐจึงให้การอุดหนุนโดยการสร้างถนนเชื่อมโยงเขตชนบทและเมือง แนะนำเทคโนโลยีในการผลิตใหม่ๆ ให้การอุดหนุนทางด้านสินเชื่อ และ มีการอบรมเกษตรกร (Tobgay)

ประเทศบังคลาเทศได้มีการปฏิรูประบบนโยบายการเกษตรจนสามารถบรรลุเป้าหมายในการพึ่งตนเองในผลผลิตข้าว และประสบความสำเร็จในการลดจำนวนเงินอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบของรัฐ โดยพยายามที่จะเปิดเสรีทางด้านวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตให้มากขึ้นและให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการค้าวัตถุดิบเหล่านี้ให้มากขึ้น เช่น การยกเลิกการอุดหนุนปุ๋ยของรัฐและอนุญาตให้เอกชนทำการค้าขายปุ๋ยได้ โดยให้เอกชนสามารถนำเข้าปุ๋ยได้ทุกชนิดยกเว้นปุ๋ยยูเรีย อนุญาตให้นำเข้าและขายเมล็ดพันธุ์พืชยกเว้นในเมล็ดพันธุ์พืช 5 ชนิด คือ ข้าว ข้าวสาลี อ้อย มันฝรั่ง และปอกระเจา ค่อยๆเปิดเสรีการค้าและให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการค้าอุปกรณ์เพื่อการชลประทานขนาดเล็ก และให้มีการนำเข้าอุปกรณ์และเครื่องจักรที่ใช้ในการเกษตร นอกจากการเปิดเสรีทางด้านวัตถุดิบ รัฐยังพยายามทำให้กระบวนการรับซื้อผลผลิตมีความเสรีมากขึ้นโดยการรับซื้อธัญพืชอาหารในราคาตลาด (Bangladesh Ministry of Agriculture)

ศรีลังกามีการอุดหนุนภายในภาคเกษตรกรในหลายรูปแบบ แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการอุดหนุนที่ไม่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า (หรืออยู่ใน Green Box ตามคำนิยามของ WTO) เช่น การส่งเสริมการวิจัยการเกษตร และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเงินอุดหนุนเหล่านี้มาจากกองทุนจากส่วนกลางจึงไม่เกิดการถ่ายโอนผลประโยชน์จากผู้บริโภค สำหรับการอุดหนุนที่ไม่ได้อยู่ในกล่องเขียว คือ การที่รัฐให้การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบ (Input Subsidies) เช่น การให้การอุดหนุนปุ๋ยยูเรียแก่เกษตรกรที่ปลูกข้าวเปลือก และรัฐให้เกษตรกรที่ปลูกข้าวสามารถใช้น้ำจากระบบชลประทานโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ประเทศศรีลังกาไม่ได้รายงานระดับ AMS กับ WTO อย่างไรก็ตามระดับการอุดหนุนของศรีลังกามีแนวโน้มจะเกินขอบเขตที่ WTO กำหนด เพราะโดยทั่วไปศรีลังกาจะมีปัญหาในด้านงบประมาณในการลงทุนทางด้านเกษตร (Economic and Social Department, FAO)

สำหรับประเทศพม่าในช่วงที่ยังเป็นสังคมนิยม (Burmese Socialism) ช่วงก่อนปี ค.ศ. 1988 ที่ดินในการเพาะปลูกถือเป็นของรัฐทั้งหมด เอกชนเพียงมีสิทธิเพียงพืชบนดินที่เพาะปลูกเท่านั้น และการจัดสรรที่ดินให้เกษตรกรเพาะปลูกก็ไม่มีคุณสมบัติเหมาะสมมากนัก จะพบว่าผู้ที่มีศักยภาพในการผลิตเช่นครอบครัวครัวจึงจะได้รับการจัดสรรที่ดิน ส่วนผู้ที่ไม่มีที่ดินก็ต้องใช้แรงงานทำงานให้กับผู้ที่ได้รับการจัดสรรที่ดินเพาะปลูก และเมื่อได้ผลผลิตรัฐจะเป็นผู้ผูกขาดทางการตลาดสินค้าเกษตรทั้งหมด (ทั้งการรับซื้อและการจำหน่าย) ไม่อนุญาตให้ภาคเอกชนซื้อขายผลผลิตส่วนเกิน รัฐจะพยายามซื้อผลผลิตส่วนเกินทั้งหมดในราคาคงที่ นอกจากนี้รัฐจะเป็นผู้วางแผนทั้งหมดว่าที่ดินแปลงใดจะเพาะปลูกหรือผลิตอะไร ถ้าเกษตรกรไม่ปฏิบัติตามก็อาจถูกยึดสิทธิในการรับการจัดสรรที่ดินเพื่อการเพาะปลูก (tillage right) หลังจากเปลี่ยนรัฐบาลในปี ค.ศ. 1988 มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเกษตร โดยทั่วไประบบการจัดสรรที่ดินเพาะปลูกยังคงคล้ายเดิมและความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับสิทธิในที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูกยังคงอยู่ แต่มีการยกเลิกการวางแผนการเพาะปลูกโดยรัฐหรือการบังคับว่าพื้นที่ใดต้องผลิตสินค้าเกษตรใด (ถึงแม้ว่าเกษตรกรยังเกรงการถูกเพิกถอนสิทธิในที่ดินการเพาะปลูกหากไม่ปลูกพืชตามที่รัฐแนะนำ) และมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายตลาดของสินค้าเกษตรบ้าง คือ หลังปี ค.ศ. 1987 ได้ยกเลิกระบบการผูกขาดการรับซื้อสินค้าเกษตรโดยรัฐและอนุญาตให้มีการค้าสินค้าเกษตรโดยภาคเอกชนได้ สำหรับผลผลิตที่เกษตรกรผลิตได้จะต้องขายให้กับรัฐในจำนวนที่กำหนด แต่ผลผลิตส่วนเกินสามารถขายให้ภาคเอกชนได้ ทำให้ภาคเอกชนมีความตื่นตัวในการซื้อขายสินค้าเกษตรโดยเฉพาะข้าวเปลือกมากขึ้น อย่างไรก็ตามหลังจากนั้นไม่นานรัฐเริ่มกลับมาใช้ระบบการรับซื้อสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าวเปลือก และ พืชอุตสาหกรรม (Industrial Crops) เช่น อ้อย ฝ้าย ปอกระเจา และยางพารา) เพื่อการบริโภคในเมืองและเพื่อการอุตสาหกรรมขององค์กรของรัฐ (Kurosaki et al)

โดยทั่วไปประเทศใน BIMSTEC เหล่านี้ไม่ได้ใช้นโยบายในการอุดหนุนทางด้านราคามากนัก ทั้งนี้เพราะรัฐเป็นห่วงสวัสดิภาพของผู้บริโภคในการที่จะสามารถบริโภคสินค้าเกษตรที่จำเป็นในราคาที่ไม่สูงจนเกินไป

การอุดหนุนการส่งออก

ประเทศต่างๆใน BIMSTEC มีการอุดหนุนการส่งออกบ้างแต่ก็ไม่มากนักเมื่อเทียบกับประเทศในแถบอื่นๆ สำหรับประเทศภูฏานการเกษตรส่วนใหญ่ยังคงเป็นการผลิตเพื่อยังชีพ (Subsistence agriculture) แต่รัฐบาลของภูฏานก็พยายามผลักดันให้เกิดการปฏิรูปการเกษตรไปยังการผลิตเพื่อการตลาด (market oriented agriculture) มากขึ้น โดยรัฐพยายามผลักดันให้เกษตรกรปลูกพืชหรือผลิตสินค้าที่สามารถสร้างรายได้ได้ทั้งโดยการขายสินค้าภายในประเทศและต่างประเทศ แต่เนื่องจากภูฏานไม่มีพื้นที่ติดทะเล (Land lock) การส่งออกสินค้าไปประเทศต่างๆนอกจากประเทศที่อยู่ติดกับประเทศตนจึงเป็นไปค่อนข้างลำบาก (ประเทศเนปาลก็ไม่มีพื้นที่ติดทะเลเช่นกัน) อย่างไรก็ตามภูฏานมีการส่งสินค้าเกษตรบางชนิดไปประเทศอินเดีย เช่น มันฝรั่ง ซึ่งถือเป็นสินค้าเกษตรส่งออกไปยังอินเดียที่มีราคาดี

และการค้ากับอินเดียก็เป็นไปโดยเสรี เกษตรกรจึงหันมาสนใจการปลูกมันฝรั่งแทนธัญพืชเดิมมากขึ้นโดยกระทรวงเกษตรของภูฏานได้มีการจัดตั้งโครงการ Bhutan National Potato Project เพื่อส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งในพื้นที่ที่สามารถปลูกได้ และองค์กร Food Corporation of Bhutan ก็มีการอำนวยความสะดวกในการขนส่งมันฝรั่งให้แก่เกษตรกร โดยผลผลิตส่วนใหญ่จะส่งไปขายในประเทศอินเดีย นอกจากนี้กระทรวงเกษตรยังอุดหนุนการปลูกมันฝรั่งโดยการจัดหาเมล็ดพันธุ์ให้เกษตรกรซึ่งเมล็ดพันธุ์ที่รัฐจัดหาส่วนใหญ่เป็นเมล็ดพันธุ์ที่เหมาะสมกับผู้บริโภคในอินเดีย แต่ไม่เหมาะสมกับผู้บริโภคภายในประเทศ ภูฏานเอง นอกจากมันฝรั่ง รัฐยังส่งเสริมการผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่มีมูลค่าสูงและมีความแปลกแตกต่างจากผลผลิตธรรมดา เช่น การส่งเสริมให้มีการติดฉลากผลิตภัณฑ์ปลอดสารพิษ (Certified Organic Labeling) กับผลผลิตที่สามารถผลิตได้ตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ และส่งเสริมให้ปลูกข้าวแดง (red rice) พืชสมุนไพร เห็ดและหน่อไม้ฝรั่งสด ซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดในประเทศอเมริกา ประเทศในแถบยุโรปและเอเชีย อย่างไรก็ตามผลผลิตของผลิตภัณฑ์เหล่านี้ยังอยู่ในระดับต่ำ (Regmi และ Young (1991))

ประเทศบังกลาเทศเริ่มสามารถส่งสินค้าประเภทผักและธัญพืชที่มีมูลค่าสูงไปยังตลาดยุโรป รัฐจึงเริ่มมีการส่งเสริมการผลิตโดยเปิดให้เอกชนเข้ามาลงทุนในส่วนของการผลิตสินค้า การผลิตเมล็ดพันธุ์พืช รวมทั้งการเตรียมสารเคมี การผสมปุ๋ย และการจัดการธุรกิจการเกษตรของสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าสูงเหล่านี้ (Bangladesh Ministry of Agriculture)

ในการเจรจาการค้าโลกรอบอุรุกวัยประเทศศรีลังกาไม่ได้รายงานระดับการอุดหนุนการส่งออก เพราะศรีลังกาไม่มีการอุดหนุนการส่งออกในช่วงปี ค.ศ. 1986 - 1987 สิ่งที่เกี่ยวข้องกับการอุดหนุนการส่งออกที่ดีที่สุดคือการจัดตั้งโครงการ cess-funded programmes โดยในปี ค.ศ. 1992 ได้ยกเลิกการเก็บภาษีการส่งออกกับพืชที่เพาะปลูกทั้งหมด แม้จะยังคงการเก็บเงินหรือภาษีเพิ่มในบางส่วน โครงการ cess-funded programmes มีการอุดหนุนเกษตรกรที่ส่งออกในลักษณะต่างๆ เช่น การสร้างแรงจูงใจการอุดหนุนให้ปลูกพืชชนิดเดิมซ้ำ การอุดหนุนผู้ส่งออกสินค้าเกษตรรายใหม่ และอุดหนุนการวิจัยการเกษตรและการเพิ่มผลผลิต (เช่น ในสินค้าประเภท ชา ยางพารา มะพร้าว) การอุดหนุนประเภทนี้ส่วนหนึ่งรัฐเป็นผู้ให้การอุดหนุนอีกส่วนหนึ่งมาจากผู้ส่งออกเองที่จะต้องจ่ายเงินอุดหนุนกองทุนนี้ด้วย อย่างไรก็ตามเนื่องจากการอุดหนุนในลักษณะนี้เป็นการอุดหนุนที่ไม่ขึ้นอยู่กับการส่งออก และกองทุนก็ใช้ในการพัฒนาการปลูกพืชที่ใช้บริโภคภายในประเทศ ดังนั้นโดยส่วนใหญ่การใช้กองทุนนี้จะจัดอยู่ในกล่องเขียว (Green Box) ตามคำนิยามของ WTO หรือหากก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้าก็จะจัดอยู่ในลักษณะของการอุดหนุนภายในมากกว่า อย่างไรก็ตามขนาดของกองทุนนี้ค่อนข้างเล็กเมื่อเทียบกับมูลค่าผลผลิตของสินค้าเหล่านี้ (Economic and Social Department, FAO (2001))

สำหรับประเทศพม่า หลังจากมีการปฏิรูปนโยบายการเกษตรตั้งแต่ปี ค.ศ. 1987 รัฐยังคงส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกข้าวเพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนในประเทศมีข้าว (ซึ่งเป็นอาหารหลักของคนใน

ประเทศ) มีข้าวเพียงพอต่อการบริโภค และหากมีมากพอก็จะทำการส่งออกโดยรัฐจะเป็นผู้ผูกขาดการส่งออกข้าว ในระยะต่อมารัฐได้ส่งเสริมให้ขยายการผลิตข้าวเปลือกให้มากขึ้นโดยมีการจัดตั้งโครงการต่างๆ เช่น ในปี ค.ศ. 1992 – 1993 ได้จัดตั้งโครงการการปลูกข้าวเปลือกนอกฤดู (Summer Paddy Program หรือ Dry Season Paddy Program) โดยปกติพม่าจะปลูกข้าวในฤดูฝน แต่เพื่อเพิ่มปริมาณผลผลิตรัฐจึงส่งเสริมให้มีการปลูกพืชในฤดูอื่นๆ โดยรัฐให้การสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น การสร้างเขื่อนขนาดกลางและขนาดเล็กในบางพื้นที่ และให้เอกชนลงทุนในบึงน้ำที่ใช้น้ำมันดีเซลในบางพื้นที่ ขึ้นอยู่กับภูมิประเทศและทรัพยากรน้ำในพื้นที่นั้นๆ ในช่วงฤดูแล้ง นอกจากนี้ข้าวเปลือกที่ผลิตในช่วงฤดูแล้งส่วนใหญ่จะได้รับการยกเว้นในการขายสินค้าให้รัฐตามโควต้า ดังนั้นในช่วงต้นทศวรรษ 1990 ผลผลิตข้าวเปลือกจึงเพิ่มขึ้นมาก อย่างไรก็ตามพบว่าข้าวเปลือกที่เกษตรกรผลิตทั้งในและนอกฤดูการผลิตส่วนใหญ่คุณภาพไม่ดี ทำให้ราคาข้าวส่งออกของพม่าไม่ได้ราคามากนัก พร้อมกับที่รัฐคงเป็นผู้ผูกขาดการส่งออกข้าว ทำให้มูลค่าการส่งออกข้าวเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้ากว่าการเพิ่มผลผลิต และในช่วงปลายทศวรรษ 1990 ผลผลิตข้าวเปลือกก็ลดลง (Kurosaki et. All (2004))

การเปิดตลาด

ประเทศใน BIMSTEC มีการปกป้องตลาดสินค้าเกษตรภายในประเทศจากตลาดภายนอกอยู่บ้างด้วยวิธีการต่างๆ เช่น เก็บภาษีนำเข้าสินค้าบางชนิด และรัฐอาจผูกขาดหรือควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิด ในกรณีของประเทศภูฏานมีการเก็บภาษีนำเข้ากับส้ม แอปเปิ้ล และ กระจวาน ส่วนสินค้าเกษตรอื่นๆไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า และอาจมีการเก็บภาษีนำเข้ากับสินค้าเกษตรที่ผ่านขบวนการผลิตมาแล้ว เช่น อาจเก็บในรูปของภาษีการค้าและภาษีศุลกากร ส่วนการค้ากับประเทศอินเดียนั้นเป็นไปโดยเสรี คือ ไม่มีการเก็บภาษีศุลกากรในสินค้าที่ส่งออกไปยังและนำเข้าจากอินเดีย และเนื่องจากกฎเกณฑ์ต้องการปฏิรูปการเกษตรให้เป็นไปเพื่อสร้างรายได้แทนที่การเกษตรแบบยังชีพ รัฐจึงพยายามที่จะเปิดตลาดการค้าสินค้าเกษตรมากขึ้น (FAO (2001))

จากการเจรจาการค้าโลกรอบอุรุกวัยประเทศเนปาลยอมรับที่จะกำหนดอัตราขอบเขตภาษีเฉลี่ยของสินค้าเกษตรอยู่ที่ 42% สำหรับประเทศบังคลาเทศซึ่งถือเป็นหนึ่งในประเทศที่ยากจนที่สุดใน WTO ได้รับการยกเว้นเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ด้านการลดระดับอัตราภาษี การอุดหนุนการส่งออก และการอุดหนุนภายใน แต่บังคลาเทศก็ยังคงมีความพยายามในบางด้านเพื่อให้การนำเข้ามีความเสรีมากขึ้น เช่น การอนุญาตให้ภาคเอกชนนำเข้าธัญพืชจากต่างชาติได้ (The Dhaka Seminar (2005), World Trade Organization (2003a), Bangladesh Ministry of Agriculture)

ในส่วนของประเทศศรีลังกาพบว่าศรีลังกาได้เริ่มมีกระบวนการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้นตั้งแต่ง่อนปี ค.ศ. 1994 โดยมีการยกเลิกการใช้อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (non-tariff barriers) ในสินค้าส่วนใหญ่ เมื่อมีการตกลงในการเจรจาการค้าโลกรอบอุรุกวัยในปี ค.ศ. 1995 ศรีลังกายอมรับที่จะลด

เพดานภาษีนำเข้าไว้ที่ 50% และเดิมได้แบ่งอัตราภาษีเป้าหมายเป็น 2 ระดับ คือ 10% และ 20% (ภายในปี ค.ศ. 1996) แต่ในปี ค.ศ. 1997 และ 1998 ใช้ระบบอัตราภาษีเป้าหมายอัตราเดียว คือ 15% อย่างไรก็ตามพบว่าในปี ค.ศ. 1999 อัตราภาษีสินค้าเกษตรส่วนใหญ่อยู่ที่ 35% ยกเว้นอัตราภาษีที่ 70% สำหรับ Non-animal feed; อัตราภาษีที่ 20% สำหรับข้าวสาลี และ ผลิตภัณฑ์ที่เป็นครีมนม (Milk-full cream) และ นมผง (Milk Powder); อัตราภาษีที่ 10% สำหรับพืชที่ใช้เป็นสมุนไพรได้ เช่น พืชตระกูลผักชี (Coriander) เมล็ดที่ใช้ทำผงกะหรี่ (Cumin seed) และ เม็ดยี่หระ (Fennel seed) ปรากฏในตารางที่ 3.6 สำหรับอัตราภาษีที่เก็บกับสินค้าเกษตรบางชนิดของศรีลังกาในปี ค.ศ. 1986 – 1988 1996 และ 1999) สำหรับข้าวสาลี ศรีลังกาไม่ได้มีการผลิตข้าวสาลีภายในประเทศ แต่นำเข้าข้าวสาลีทั้งหมดจากต่างประเทศโดยรัฐยังคงเป็นผู้ผูกขาดการนำเข้าข้าวสาลี นอกจากนี้พบว่าศรีลังกาไม่ได้มีการใช้ระบบอัตราโควตาภาษี (Tariff Rate Quota) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่มีการตกลงในการเจรจาการค้าโลกรอบอุรุกวัย และศรีลังกาไม่ได้ใช้ข้อยกเว้นในเรื่องของ special safeguard (SSG) ที่มีในข้อตกลงของ WTO (FAO (2001))

ตารางที่ 3.6

Applied Tariffs on Selected Agricultural Products (Percent Ad Valorem)

Commodity	Tariff		
	1986-88	1996	1999
Rice	25	35	35
Wheat	25	20	20
Wheat flour	35	35	35
Potatoes	100	35	35
Chillies	5	35	35
Onions-big	5	35	35
Onions-small	5	35	35
Pulses-lentils	5	35	35
Pulses-other	5	35	35
Maize	5	35	35
Ginger	60	35	35
Turmeric	60	35	35
Saffron	60	35	35
Aniseed	60	35	35
Coriander	5	10	10
Cumin seed	5	10	10
Fennel seed	5	10	10
Sugar	60	35	35
Milk-full cream	60	20	20
Milk-powder	60	20	20
Non-animal feed	75	75	75

Source: Source: Economic and Social Department, FAO (2001)

4. นโยบายการเกษตรของอาเซียน: ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย

4.1 นโยบายการเกษตรของประเทศฟิลิปปินส์

ในปี ค.ศ. 2004 ภาคเกษตรมีสัดส่วนประมาณ 15% ของ Nominal GDP ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญได้แก่ กล้วยพืชต่างๆ โดยเฉพาะข้าว มะพร้าว กุ้ง ข้าวโพด อ้อย มะม่วง สับปะรด กาแฟ สินค้าส่งออกที่สำคัญได้แก่ ผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับมะพร้าว (น้ำมันมะพร้าว เป็นหลัก) ผลไม้ (ได้แก่ กล้วย สับปะรด และ มะม่วง) สำหรับผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์จะมีผลิตภัณฑ์สัตว์ปีกและหมูเป็นหลัก เปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีการปกป้องภาคเกษตรในระดับที่ค่อนข้างสูง การปกป้องนี้มีเป้าหมายเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองทางสินค้าเกษตรได้และทำให้เกิดเสถียรภาพทางด้านราคา พร้อมกับการเพิ่มรายได้ให้เกษตรกรและลดปัญหาความยากจน (World Trade Organization (2005a)) ในที่นี้จะกล่าวถึงการปกป้องและการอุดหนุนภาคเกษตรโดย (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

ฟิลิปปินส์มีการอุดหนุนทางด้านราคาในข้าวและข้าวโพด และ น้ำตาล ในกรณีของข้าวองค์กรของรัฐในนามของ National Food Authority (NFA) มีการรับซื้อข้าวเปลือกจากทั่วประเทศจากเกษตรกร และมีการจัดกลุ่มเกษตรกรรายย่อยที่มีระดับการผลิตน้อยแล้วรับซื้อข้าวจากเกษตรกรกลุ่มนี้ในระดับราคาสนับสนุน (10 เปโซต่อกิโลกรัม) และรัฐยังมีโครงการแทรกแซงตลาดทางอ้อม เช่น จัดตั้งโครงการ Farmer Incentive (FAIR) Purchase Programme เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรนำข้าวมาขายให้ NFA ส่วนในกรณีของน้ำตาลมีองค์กรของรัฐ คือ Sugar Regulatory Authority (SRA) เข้ามาควบคุมการจัดการทางด้านอุปทาน (รวมถึงการเพาะปลูกพืชที่ใช้ในการผลิตน้ำตาล ขบวนการผลิตน้ำตาล และการส่งออก) อย่างเข้มงวด เนื่องจากฟิลิปปินส์ได้รับโควต้าพิเศษในการส่งน้ำตาลออกไปขายให้สหรัฐในราคาที่สูงกว่าราคาในตลาดโลกรัฐจึงมีการปกป้องการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลในระดับที่ค่อนข้างสูง และ SRA พยายามที่จะกระจายผลประโยชน์จากการขายน้ำตาลในราคาสูงในสหรัฐระหว่างผู้ส่งออกและผู้จัดจำหน่ายภายในประเทศ ซึ่งวิธีที่ใช้ คือ การแบ่งน้ำตาลออกเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่ม A (น้ำตาลเพื่อตลาดสหรัฐ) กลุ่ม B (น้ำตาลเพื่อขายภายในประเทศ) กลุ่ม C (น้ำตาลเพื่อเก็บสำรองไว้ในยามจำเป็น) กลุ่ม D (น้ำตาลสำหรับตลาดโลก) ซึ่งจะพบว่าราคาที่ขายไปยังตลาดในสหรัฐสูงกว่าราคาในประเทศ แต่ราคาในประเทศก็อยู่ในระดับที่สูงกว่าราคาในตลาดโลก และในปี ค.ศ. 2004 – 2005 NFA พยายามรักษาเสถียรภาพของราคาน้ำตาลด้วยการขยายการสนับสนุนราคาน้ำตาล โดย NFA มีการรับซื้อน้ำตาลจากกลุ่ม C ด้วยต้นทุนที่ค่อนข้างสูงในปี ค.ศ. 2004 – 2005 แต่เป็นนโยบายที่ใช้ชั่วคราวเท่านั้น (World Trade Organization (2005a))

นอกจากการอุดหนุนด้านราคาภาครัฐบาลฟิลิปปินส์ยังให้การอุดหนุนทางด้านสินเชื่อแก่เกษตรกร การส่งเสริมการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรโดยเฉพาะเกษตรกรที่ทำการผลิตในระดับเล็กและกลางมีมาตั้งแต่ ต้นทศวรรษ 1950 (US Library of Congress (1991)) ในระยะหลังได้มีการจัดตั้งโครงการ The Agricultural Modernization Credit and Financing Program (AMCFP) โดยการให้สินเชื่อแก่เกษตรกร โดยใช้กลไกทางตลาด เช่น ใช้อัตราดอกเบี้ยตลาด เป็นต้น ซึ่งเป็นโครงการที่ให้การประกันสินเชื่อแก่ เกษตรกรและชาวประมง คือ ทำหน้าที่คล้ายๆกับ wholesale credit funds ที่ส่งเสริมให้สถาบันการเงิน ให้สินเชื่อกับประชาชนในชนบทรวมถึงเกษตรกร (World Trade Organization (2005a)) สำหรับการ อุดหนุนในด้านอื่น เช่น ทางด้านวัตถุดิบ พบว่าหลังปี ค.ศ. 1986 รัฐได้ลดภาษีนำเข้าสำหรับวัตถุดิบที่ใช้ ในการผลิตสินค้าเกษตรหลักอย่างมีนัยสำคัญ (David (1997))

การอุดหนุนการส่งออก

ประเทศฟิลิปปินส์มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรไม่มาก ในทางตรงกันข้ามในช่วง ทศวรรษ 1970 ถึงต้นทศวรรษ 1980 มีการใช้มาตรการลงโทษผู้ส่งออกสินค้าเกษตร เช่น การเก็บภาษี การส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิด (เช่น การเก็บภาษี 4% - 6% ในการส่งออกสินค้าเกษตรหลัก) และการ ห้ามส่งออกสินค้าบางชนิด (เช่น เนื้อมะพร้าวตากแห้ง) ทั้งนี้เพราะรัฐมีเป้าหมายที่จะรักษาเสถียรภาพ ราคาในประเทศ และ ต้องการให้รักษาระดับการพึ่งตนเองทางสินค้าเกษตรหรือต้องการให้มีสินค้าเกษตร เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศ (ส่วนหนึ่งเพื่อรักษาเสถียรภาพในภาคเกษตรเมื่อมีการลอยตัว ค่าเงินเปโซในปี ค.ศ. 1970) ในแต่หลังปี ค.ศ. 1986 มาตรการลงโทษการส่งออกสินค้าเกษตรเหล่านี้ได้ ยกเลิกไป (David (1997))

ผลิตภัณฑ์มะพร้าวเป็นสินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญของฟิลิปปินส์ องค์การ The Philippines Coconut Authority (PCA) รับผิดชอบการพัฒนาอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรที่เกี่ยวข้องกับมะพร้าว หน้าที่ ทางการตลาดขององค์กรนี้ คือ การพยายามที่จับคู่ผู้นำเข้าจากต่างประเทศกับผู้ซื้อภายในประเทศให้ได้ พบกับผู้ผลิตที่เหมาะสมกับความต้องการ และมีการส่งเสริมทั้งทางด้านการลงทุนและการตลาด พร้อมกับ การเก็บและให้ข้อมูลทางการตลาดกับผู้ผลิตและผู้ค้าผลิตภัณฑ์มะพร้าว สำหรับผลไม้ส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ กัฉวยและมะพร้าว พบว่ากฎเกณฑ์และข้อจำกัดที่ค่อนข้างเข้มงวดในการเข้ามาเป็นผู้ปลูกหรือ ผลิตกัฉวยรายใหม่ได้มีการใช้อย่างได้ผลทำให้ ผู้ปลูกสามารถกำหนดระดับการส่งออกได้และเป็นการทำ ให้ระบบการรวมกลุ่มกันแบบ cartel เข้มแข็งขึ้น สำหรับผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำพบว่าฟิลิปปินส์มีความกังวล ในด้านการรักษาทรัพยากรเหล่านี้ในระยะยาวเมื่อพบว่าการจับสัตว์น้ำโดยเฉพาะที่บริเวณใกล้ชายฝั่ง ในระดับที่มากเกินไป (over fishing) จึงมีความพยายามในการส่งเสริมให้มีการจับสัตว์น้ำที่ไกลชายฝั่ง ออกไป โดยการให้ทุกระยะยาวแก่ผู้สนใจ ในการปรับปรุงเรือและอุปกรณ์จับสัตว์น้ำ การยกเว้นภาษีให้กับ ผู้ที่ซื้อเรือหรืออุปกรณ์ที่มีอายุไม่เกิน 5 ปี และการคืนภาษีให้กับการใช้เชื้อเพลิงโดยไม่จำกัดปริมาณ

อย่างไรก็ตามรัฐมีการควบคุมและกำหนดกฎเกณฑ์การส่งออกผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำเพื่อความมั่นคงทางอาหาร และ เพื่อให้ได้คุณภาพและความสะอาดตามที่ตลาดที่จะส่งออกไปต้องการ โดยจะมีการให้ใบอนุญาตในการส่งสินค้าภายใน 30 วัน ถ้าเกินกว่านั้นใบอนุญาตก็จะหมดอายุไป และการส่งออกจะต้องผ่านกระบวนการที่ได้รับการรับรองจากองค์กรของรัฐในด้านสุขอนามัยและด้านอื่นๆ (World Trade Organization (2005a))

การเปิดตลาด

ตามข้อตกลงการค้าเสรี ASEAN (ASEAN Free Trade Area, AFTA) ฟิลิปปินส์ จะต้องลดระดับอัตราภาษีนำเข้าให้อยู่ในระดับ 0 – 5% สำหรับประเทศสมาชิกภายในปี ค.ศ. 2002 และตามข้อตกลงการค้าโลก (WTO) รอบอุรุกวัยในปี ค.ศ. 1995 ฟิลิปปินส์จะต้องมีการปรับมาตรการการจำกัดการนำเข้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non Tariff Barriers, NTBs) เช่น การควบคุมปริมาณการนำเข้า ให้เป็นมาตรการทางภาษี (Tariff Barriers, TBs) เรียกมาตรการนี้ว่า Tariffication อย่างไรก็ตามการนำเข้าข้าวได้รับการยกเว้นจากมาตรการ Tariffication เป็นเวลา 10 ปี (หรือจนกระทั่งปี ค.ศ. (2005)) เช่นเดียวกับกรณีของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ โดยทั่วไปแล้วฟิลิปปินส์ผลิตข้าวได้เพียงพอหรือเกือบเพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ มีการส่งออกข้าวบ้างเล็กน้อย และมีการนำเข้าข้าวหากขาดแคลนโดยองค์กร NFA มีอำนาจผูกขาดในการส่งออกและนำเข้าข้าว พบว่าอัตราภาษีนำเข้าข้าวอยู่ที่ 50% ในปี ค.ศ. 2005 นอกจากนี้ยังพบว่าฟิลิปปินส์ยังมีแนวโน้มที่จะใช้มาตรการการกำหนดปริมาณการนำเข้าข้าวต่อไปแม้ว่าจะถึงกำหนดการได้รับการยกเว้นในปี ค.ศ. 2005 (นิพนธ์และคณะ (2005), World Trade Organization (2005a), David (1997))

นอกจากนี้ตามข้อตกลงของ WTO ได้มีการกำหนดให้ใช้ระบบโควตาภาษี (Tariff Quota System) แทนที่มาตรการการจำกัดปริมาณการนำเข้ากับสินค้าบางชนิด ฟิลิปปินส์ใช้ระบบโควตาภาษีกับกาแฟ ข้าวโพด สัตว์มีชีวิต ผลิตภัณฑ์สัตว์ มันฝรั่งและน้ำตาล แต่พบว่าโควต่ายังค่อนข้างจำกัดและอัตราภาษีนอกโควต้ายู่ในระดับสูงมาก จึงทำให้การนำเข้าสินค้าเหล่านี้มีอยู่ในระดับต่ำจนบางครั้งไม่ครบโควตาด้วยซ้ำ อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรอื่นๆ เช่น ผัก ผลไม้ และผลิตภัณฑ์สัตว์ บางชนิดยังคงอยู่ในระดับสูง (World Trade Organization (2005a))

นอกจากอัตราภาษีนำเข้าที่สูงแล้ว ฟิลิปปินส์ยังมีมาตรการจำกัดการนำเข้าที่ไม่ใช่ภาษีอีก เช่น มาตรการทางด้านสุขอนามัยของพืช ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ และผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ การนำเข้าสินค้าบางชนิดต้องมีการขอใบอนุญาต โดยการนำเข้าผักและผลไม้สดต้องผ่านด่านกักกันพืชและต้องได้รับใบรับรองจึงจะนำเข้าได้ นอกจากนี้ยังมีการห้ามนำเข้าผักและผลไม้สดจากบางประเทศ (รวมทั้งไทย) เพื่อป้องกันปัญหาแมลงวันในผักและผลไม้ (นิพนธ์และคณะ (2005)) การที่ฟิลิปปินส์มีการปกป้องภาคเกษตรโดยมาตรการทางภาษีและมาตรการอื่นๆ ทำให้เกิดการบิดเบือนทางการผลิตและการค้าสินค้าเกษตร ลด

ความสามารถในการและทำให้ต้นทุนในการอุดหนุนสินค้าเหล่านี้สูงขึ้นแทนที่รัฐจะสามารถนำเอาเงินส่วนนี้มาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ใช้ในการเกษตร

4.2 นโยบายการเกษตรของประเทศอินโดนีเซีย

ถึงแม้สัดส่วนของภาคเกษตรใน GDP และการส่งออกจะลดลง ภาคเกษตรยังคงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของอินโดนีเซีย ใน ค.ศ. 2005 ภาคเกษตรมีสัดส่วนเท่ากับ 16.9% ต่อ GDP อินโดนีเซียเป็นประเทศที่ผลิตมะพร้าวได้เป็นอันดับหนึ่งของโลก และผลิตเนื้อมะพร้าวตากแห้ง เมล็ดปาล์ม ปาล์มน้ำมัน และยางดิบ ได้เป็นอันดับสองของโลก และผลิตข้าวได้เป็นอันดับสามของโลก อย่างไรก็ตามประเทศอินโดนีเซียถือเป็นประเทศที่มีรายได้น้อยแต่มีการค้าสินค้าเกษตรในลักษณะการนำเข้าสุทธิ (low-income food deficit country) ผลผลิตสินค้าเกษตรส่วนใหญ่มาจากเกษตรกรรายย่อย เกษตรกรรายใหญ่ที่เป็นของรัฐหรือเอกชนมีการผลิตในสัดส่วนที่น้อยแต่มีสัดส่วนในการส่งออกสูง สินค้าเกษตร (Thomas and Orden (2004) and World Trade Organization (2003b)) สินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญได้แก่ ยางพารา มะพร้าว และ น้ำมันปาล์ม ส่วนสินค้าเกษตรนำเข้าที่สำคัญได้แก่ ข้าวสาร เมล็ดพืชน้ำมัน และ อาหารสัตว์ (นิพนธ์และคณะ (2005)) ในส่วนนี้จะแบ่งการพิจารณาการปกป้องและการอุดหนุนสินค้าเกษตรโดยรัฐของอินโดนีเซียออกเป็น (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

เป้าหมายการเกษตรหลักของอินโดนีเซีย คือ การผลิตอาหารให้เพียงพอกับความต้องการในประเทศ (self-sufficiency) จากการเพิ่มขึ้นของประชากรโดยเฉพาะในอาหารหลัก เช่น ข้าว และให้อยู่ในราคาที่ประชาชนโดยทั่วไปหาซื้อได้ และตามแผนพัฒนาประเทศปี ค.ศ. 1994 – 2004 รัฐยังส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจการเกษตรให้เป็นกลยุทธิ์หลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ (World Trade Organization (2003b))

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายความมั่นคงทางอาหาร ในระหว่างทศวรรษ 1980 และต้นทศวรรษ 1990 รัฐบาลอินโดนีเซียได้มีการอุดหนุนภาคเกษตรโดยการใช้มาตรการการแทรกแซงทางราคา การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบ การลงทุนทางด้านระบบชลประทาน และการอุดหนุนทางการตลาด โดยเฉพาะในการผลิตสินค้าเกษตรหลัก เช่น ข้าว และ ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ (ภายใต้โครงการ BIMAS ที่ให้การอุดหนุนทั้งทางด้านวัตถุดิบและราคา) และมีการจัดตั้งโครงการในการรวมศูนย์การผลิต “Nucleus Estate” โดยพยายามรวมเกษตรกรรายย่อยให้มาเพาะปลูกในพื้นที่ขนาดใหญ่ร่วมกัน (Thomas and Orden (2004)) นอกจากนี้ยังมีองค์การของรัฐในนามของ BULOG ที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมการผลิตข้าวภายในประเทศ และรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาข้าวทั้งในด้านราคาของผู้ผลิตและผู้บริโภค และยังมีหน้าที่ในการดูแล

การนำเข้าและส่งออกข้าวพร้อมๆกับการบริหารจัดการข้าวในสต็อก (World Trade Organization (2003b))

อย่างไรก็ตามในช่วงปลายทศวรรษ 1980 และ 1990 ได้มีการค่อยๆยกเลิกระบบการอุดหนุนทางวัตถุดิบ โดยการอุดหนุนทางด้านยาฆ่าแมลงได้มีการยกเลิกไปในปี ค.ศ. 1989 และการอุดหนุนทางด้านปุ๋ย (ซึ่งเป็นการอุดหนุนทางวัตถุดิบที่มีขนาดใหญ่ที่สุด) ได้มีการทำให้หมดไปในปี ค.ศ. 1998 และเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี ค.ศ. 1997 – 1998 และรัฐบาลอินโดนีเซียได้ขอความช่วยเหลือจาก IMF ภายใต้เงื่อนไข IMF BULOG จะต้องยกเลิกการผูกขาดการค้าข้าว และแทนที่นโยบายการรักษาเสถียรภาพราคาข้าวของผู้บริโภคด้วยการแทรกแซงทางการตลาดด้วยราคาเป้าหมายในการกระจายผลผลิตข้าวให้แก่ผู้มีรายได้น้อย (Thomas and Orden (2004)) อย่างไรก็ตามพบว่าในช่วงปี ค.ศ. 2003 - 2005 ได้มีการใช้นโยบายอุดหนุนภายในแก่ผู้ผลิตข้าวรายย่อยโดยการอุดหนุนทางด้านปุ๋ยบางชนิดที่ผลิตในท้องถิ่น (World Trade Organization (2003b))

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998/1999 อินโดนีเซียได้จัดตั้งโครงการ Gema Palang 2001 เพื่อที่จะเพิ่มผลผลิตข้าว ถั่วเหลือง และ ข้าวโพด เพื่อให้ถึงระดับที่สามารถพึ่งตนเองได้ก่อนปี ค.ศ. 2001 และได้ตั้งโครงการ Gema Proteina 2001 เพื่อที่จะเพิ่มผลผลิตผลิตภัณฑ์สัตว์ที่ให้โปรตีนภายในปี ค.ศ. 2001 เช่นเดียวกัน (World Trade Organization (2003b))

การอุดหนุนการส่งออก

อินโดนีเซียไม่ได้มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรมากนัก ช่วงก่อนทศวรรษ 1990 อินโดนีเซียมีการใช้นโยบายจำกัดหรือสร้างอุปสรรคในการส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิดอย่างแพร่หลาย ด้วยการควบคุมการส่งออก ห้ามการส่งออก เก็บภาษีการส่งออก และมีการออกใบอนุญาตการส่งออกในสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าว แป้งถั่วเหลือง และน้ำมันพืช ในช่วงทศวรรษ 1990 ได้มีการปฏิรูบนโยบายการค้าสินค้าเกษตรรวมทั้งได้มีการผ่อนคลายนโยบายการควบคุมการส่งออกสินค้าเกษตร และตามข้อตกลง IMF ในปี ค.ศ. 1998 อินโดนีเซียยินยอมที่จะยกเลิกการจำกัดการส่งออกสินค้าเกษตรแต่ยังคงเก็บภาษีการส่งออกในน้ำมันปาล์ม น้ำมันปาล์มดิบ และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และ หวาย โดยในปัจจุบันมีการลดขอบเขตและระดับอัตราภาษีลง นอกจากนี้รัฐยังคงเข้าไปกำกับกับการส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น มันสำปะหลัง กาแฟและผลผลิตที่เกี่ยวข้อง ยาง ไม้อัด ไม้สัก โดยใช้ทั้งวิธีการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ และการจัดการกับอุปทานของสินค้าเพื่อไม่ให้มีผลผลิตมากเกินไปจนทำให้ราคาตกต่ำ อินโดนีเซียได้ร่วมกับประเทศผู้ผลิตกาแฟจัดตั้ง Association of Coffee Producing Countries ในการกำหนดโควตาการส่งออกกาแฟของแต่ละประเทศเพื่อที่จะทำให้ราคากาแฟในตลาดโลกสูงขึ้น อย่างไรก็ตามข้อตกลงนี้ได้เลิกใช้ไปตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2002 นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 2001 อินโดนีเซียได้ทำข้อตกลงร่วมกับมาเลเซียและไทยในการจำกัดการส่งออกยางพารา และมีการกำหนดโควตาการส่งออกเมื่อราคายางพาราต่ำกว่าราคาอ้างอิงที่ในข้อตกลง (ราคาอ้างอิงนี้ไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ) อย่างไรก็ตาม

ตามตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 2002 ราคาขางพาราในตลาดโลกสูงกว่าราคาอ้างอิงสูงอินโดนีเซียจึงไม่ได้มีการกำหนดโควตาการส่งออกขางพาราอีก (Thomas and Orden (2004) and World Trade Organization (2003b))

อินโดนีเซียได้แจ้ง WTO ว่าได้มีการอุดหนุนการส่งออกข้าวเพื่อทำให้รัฐสามารถกำจัดสต็อกส่วนเกิน แต่ตั้งแต่มีข้อตกลงการค้าโลกรอบอุรุกวัยอินโดนีเซียก็ไม่ได้มีการอุดหนุนการส่งออกข้าวอีก นอกจากนี้อินโดนีเซียยังมีโครงการการอุดหนุนการส่งออกผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ Protekan 2003 โดยมีเป้าหมายที่จะเพิ่มมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำให้สูงขึ้นเป็น 20 พันล้านดอลลาร์สหรัฐภายในปี ค.ศ. 2003 (Thomas and Orden (2004) and World Trade Organization (2003b))

การเปิดตลาด

ก่อนกลางทศวรรษ 1980 การค้าสินค้าเกษตรในอินโดนีเซียถูกกำกับโดยรัฐมากโดยผ่านมาตรการต่างๆ เช่น ภาษีนำเข้า ใบอนุญาตนำเข้า และการผูกขาดการนำเข้าโดยองค์กรของรัฐ แม้แต่การนำเข้าสินค้าเกษตรแปรรูปก็มีการกำกับและควบคุม หลังจากกลาง ทศวรรษ 1980 ก็มีการลดอัตราภาษีนำเข้าและเพดานอัตราภาษีนำเข้าลงบ้าง และมีการเพิ่มประเภทสินค้านำเข้าที่เก็บภาษีนำเข้าในอัตราต่ำ การผูกขาดการนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิดโดย BULOG ยังคงมีอยู่ (Thomas and Orden (2004))

ต่อมาเมื่อมีการปฏิรูปการเกษตรในปี ค.ศ. 1991 ก็มีการลดสัดส่วนของสินค้าเกษตรที่ต้องมีใบอนุญาตลง 30% แต่ยังคงมีการควบคุมการค้าข้าว ถั่วเหลือง และน้ำตาล และเมื่อมีการตกลงการค้าโลกรอบอุรุกวัยในปี ค.ศ. 1995 พบว่าอินโดนีเซียไม่ได้รับผลกระทบมากนักจากข้อกำหนดในการลดอัตราภาษี เนื่องจากนโยบายภายในประเทศอินโดนีเซียเองมีมาตรการในการลดภาษีนำเข้าอยู่แล้วทำให้ภาษีนำเข้าที่อินโดนีเซียจัดเก็บจริงต่ำกว่าเพดานอัตราภาษีที่กำหนดโดย WTO อยู่พอสมควร ซึ่งกรณีเช่นนี้ทำให้อินโดนีเซียจึงมีความยืดหยุ่นในการที่จะเจรจาต่อรองให้ประเทศอื่น ๆ มีการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้นเพื่อแลกกับการลดเพดานอัตราภาษีของอินโดนีเซีย นอกจากนี้อินโดนีเซียยังมีการใช้มาตรการโควตาภาษี (Tariff Rate Quotas, TRQs) กับข้าว ผลิตภัณฑ์นม ครีม และ ผลิตภัณฑ์อื่นๆที่เกี่ยวข้อง แต่ตั้งแต่มีการการตกลงการค้าโลกรอบอุรุกวัยอินโดนีเซียก็นำเข้าสินค้าเหล่านี้เกินกว่าโควตาและอัตราภาษีที่เก็บก็ยังคงต่ำกว่าเพดานอัตราภาษี ต่อมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 ก็ยกเลิกระบบโควตาภาษีกับผลิตภัณฑ์นม ครีม และ ผลิตภัณฑ์อื่นๆที่เกี่ยวข้อง แต่มีการเก็บภาษีในอัตรา 5% โดยไม่มีโควตา (Thomas and Orden (2004))

เมื่ออินโดนีเซียต้องประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี ค.ศ. 1997 - 1998 และรัฐบาลอินโดนีเซียได้ขอความช่วยเหลือจาก IMF ภายใต้เงื่อนไข IMF อินโดนีเซียต้องลดอัตราภาษีนำเข้าของสินค้าอาหารลงให้เหลือไม่เกิน 5% และไม่เกิน 10% สำหรับสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร พร้อมกันนี้ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นในปี ค.ศ. 1998 BULOG ยกเลิกการผูกขาดการค้าสินค้าเกษตรหลายชนิด (เช่น ข้าว

น้ำตาล ข้าวสาลี แป้งข้าวสาลี ถั่วเหลือง กระเทียม และก้านพลู) และยอมให้เอกชนเข้ามาทำการค้าได้ อย่างไรก็ตามพบว่าเมื่อสิ้นสุดโครงการของ IMF ในปี ค.ศ. 2003 รัฐบาลอินโดนีเซียมีแนวโน้มที่จะกลับเข้ามาปกป้องและแทรกแซงการค้าสินค้าเกษตร โดยภาษีนำเข้าและใบอนุญาตในการนำเข้าพิเศษจะยังคงมีอยู่ในผลิตภัณฑ์ข้าวและน้ำตาล อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 2002 ได้มีการตกลงด้านเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Agreement, AFTA) อินโดนีเซียจะต้องลดอัตราภาษีนำเข้าให้เหลือไม่เกิน 5% สำหรับประเทศสมาชิกกับสินค้าที่มีต้นกำเนิดจาก ASEAN มากกว่า 65% อย่างไรก็ตามข้าวและน้ำตาลได้รับการยกเว้นจากการลดอัตราภาษี (Thomas and Orden (2004) and World Trade Organization (2003b))

นอกจากการใช้มาตรการทางด้านภาษี อินโดนีเซียยังใช้มาตรการต่างๆที่ไม่ใช่ภาษีเพื่อเป็นอุปสรรคในการนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิด (เช่น ข้าว ก้านพลู ข้าวโพด ถั่วเหลือง และน้ำตาล) และผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์จะต้องมีใบอนุญาตในการนำเข้า มีการห้ามนำเข้าชิ้นส่วนของไก่ การกำหนดให้ติดฉลาก (เช่น อาหารสำหรับทารก) กำหนดให้มีใบรับรองสำหรับสินค้าเกษตรบางประเภท (เช่น สัตว์ที่รับประทานได้โดยชาวอิสลามคือผ่านขั้นตอนต่างๆตามที่ศาสนากำหนด) และมีการใช้มาตรการทางด้านสุขอนามัย คุณภาพอาหาร และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ในสินค้าที่มีความอ่อนไหวบางชนิด (เช่น ข้าว ก้านพลู และน้ำตาล) ยังให้สิทธิในการนำเข้าเฉพาะกับผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันภายในประเทศ (Thomas and Orden (2004) and World Trade Organization (2003b))

4.3 นโยบายการเกษตรของประเทศมาเลเซีย

ในปี ค.ศ. 2002 ภาคเกษตรมีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 8.4 ของ GDP ของประเทศมาเลเซีย สินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญของมาเลเซีย คือ ปาล์ม น้ำมัน ยางพารา โกโก้ ส่วนพืชเกษตรอื่นๆที่สำคัญได้แก่ ข้าว พริกไทย สับปะรด (นิพนธ์และคณะ (2005) และ Ariff, Ahmad, and Tawang (1999))

หลังจากที่มาเลเซียได้เอกราชใหม่ๆ ภาคเกษตรยังคงมีปัญหาทางด้านความยากจน กลยุทธ์และโครงการต่างๆในช่วงนั้นจึงเน้นการเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรและสร้างความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) โดยเฉพาะได้มีการตั้งเป้าหมายที่จะทำให้อัตราการพึ่งตนเองในข้าวซึ่งเป็นอาหารที่สำคัญของคนในประเทศอยู่ที่ 100 % สินค้าเกษตรหลายชนิดได้รับการปกป้องทั้งจากอุปสรรคทางการค้าทางภาษี (Tariff Barriers, TBs) และอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers, NTBs) สำหรับการส่งออกรัฐมีการส่งเสริมการส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ปาล์ม น้ำมัน ยางพารา โกโก้ อย่างไรก็ตามพืชส่งออกส่วนใหญ่จะถูกเก็บภาษีค่อนข้างมากเพื่อนำมาเป็นรายได้ของรัฐบาลเพื่อใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคต่างๆ (Ariff, Ahmad, and Tawang (1999))

ในปี ค.ศ. 1984 มาเลเซียได้ใช้นโยบายเกษตรแห่งชาติเป็นครั้งแรก หรือที่เรียกว่านโยบายเกษตรแห่งชาติฉบับที่ 1 (First National Agricultural Policy, NAP1) และเริ่มที่จะทำให้การค้าสินค้าเกษตรมีความเสรีมากขึ้น นโยบายเกษตรฉบับนี้มีเป้าหมายที่จะเพิ่มความสามารถในการผลิตสินค้า

เกษตรและทำให้รายได้ของเกษตรกรสูงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้โดยการใช้ทรัพยากรของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ กลยุทธ์สำคัญที่ใช้คือการพัฒนาที่ดินใหม่ๆเพื่อใช้ในการเกษตร และเน้นการให้บริการส่งเสริมการเกษตร เช่น ทางด้านการวิจัยและพัฒนา (Research and Development, R&D) และทางการตลาด (Ariff, Ahmad, and Tawang 1999) ปัจจุบันประเทศมาเลเซียใช้นโยบายเกษตรแห่งชาติฉบับที่ 3 (NAP 3) ค.ศ. 1998 – 2010 ซึ่งมีเป้าหมายในการ (1) ยกระดับความมั่นคงทางอาหาร (2) เพิ่มผลิตภาพประสิทธิภาพการผลิตและความสามารถในการแข่งขัน (3) ลดช่องว่างระหว่างภาคเกษตรกับภาคธุรกิจอื่นๆ โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม (4) เพิ่มธุรกิจใหม่ๆที่มีผลต่อการเติบโตของภาคเกษตร และ (5) มีการใช้ทรัพยากรบนพื้นฐานของความยั่งยืน (นิพนธ์และคณะ 2005) สำหรับเป้าหมายการเกษตรทางด้านความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) ก็มีการปรับให้สมเหตุสมผลมากขึ้น เช่น การปรับระดับอัตราการผลิตของตนเองเป้าหมายในข้าวมาอยู่ที่ 65% และมีการใช้มาตรการอื่นๆ เช่น ลดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรลง มีการพัฒนาศักยภาพที่ซ่อนอยู่ในสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ผลไม้ผลิตภัณฑสัตว์น้ำ และผลิตภัณฑปศุสัตว์ ซึ่งใช้ทั้งการสร้างแรงจูงใจ การอุดหนุน และมีโครงการอบรมส่งเสริมให้เกษตรกรมีการใช้เทคนิคการผลิตที่ประหยัดแรงงานมากขึ้น มีการเปิดรับเทคโนโลยีใหม่ๆ และทำให้ระบบการจัดการทางภาคเกษตรมีความทันสมัยมากขึ้น เป็นต้น (World Trade Organization (2005b) และ Ariff, Ahmad, and Tawang (1999))

ในที่นี้จะแบ่งการพิจารณานโยบายการเกษตรของมาเลเซียออกเป็น (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

รัฐบาลของมาเลเซียมีการอุดหนุนและปกป้องสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าว (ด้วยเหตุผลทางด้านความมั่นคงทางอาหารและความยากจน) และ ยาสูบ (ด้วยเหตุผลทางด้านความยากจน) ในกรณีของข้าวรัฐมีการให้การอุดหนุนในหลายด้านทั้งทางด้านปุ๋ยที่ใช้ในการเพาะปลูก การจัดเตรียมระบบระบายน้ำและการชลประทาน การส่งเสริมทางด้าน R&D การกำหนดราคาข้าวขั้นต่ำ (Guaranteed Minimum Price) และองค์กรของรัฐในนามขององค์การข้าวเปลือกและข้าวสารแห่งชาติ (BERNAS) สังกัดกระทรวงการคลังของมาเลเซียจะดำเนินการรับซื้อข้าวในราคาที่ไม่ต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่รัฐกำหนด นอกจากนี้ยังมีการจ่ายเงินอุดหนุนแบบคงที่ (Fixed Payment) ให้แก่เกษตรกรที่ขายให้แก่โรงสีเชิงพาณิชย์ใดๆก็ตาม พบว่าค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการการอุดหนุนทางด้านราคาขั้นต่ำและการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงแก่เกษตรกรที่ปลูกข้าวถือเป็นค่าใช้จ่ายในการอุดหนุนภายใน (Domestic Support) สำหรับสินค้าเกษตรที่สูงที่สุด ในกรณีของยาสูบคณะกรรมการยาสูบแห่งชาติ (National Tobacco Board, NTB) จะทำหน้าที่เป็นผู้คิดนโยบายและเครื่องมือในการควบคุมและอุดหนุนการผลิตยาสูบ เช่น การออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ผลิต การให้โควตาการผลิตที่สอดคล้องกับความต้องการ ให้การอุดหนุนทางการ

ให้สินเชื่อบริการสำหรับวัตถุดิบแก่ผู้ผลิตและผู้ปลูก และมีการอบรมฝึกฝนแรงงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น (World Trade Organization (2005b) และ Ariff และAhmad, and Tawang (1999))

นอกจากนี้จากนโยบายเกษตรแห่งชาติฉบับที่ 3 (NAP 3) มาเลเซียพยายามที่จะพึ่งตนเองทางด้านสินค้าเกษตรให้มากขึ้น จึงมีการจัดตั้งโครงการต่างๆเพื่อเพิ่มความมั่นคงทางอาหารให้แก่ประเทศ เช่น การจัดตั้งเขตพื้นที่ถาวรสำหรับผลิตภัณฑอาหาร (permanent food production parks) และมีการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ (aquaculture industrial zones) ทั้งนี้เพื่อเพิ่มระดับผลผลิตของธัญญาหารและเพิ่มเขตที่ทำการเพาะปลูกพืชและจับสัตว์น้ำ (World Trade Organization (2005b))

การอุดหนุนการส่งออก

สินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญของมาเลเซีย คือ ปาล์มน้ำมัน ยางพารา โกโก้ มาเลเซียเคยเป็นประเทศที่ผลิตยางธรรมชาติได้มากที่สุดในโลก ผลผลิตเกือบทั้งหมดจะถูกส่งออกไปขายต่างประเทศ อย่างไรก็ตามปัจจุบันเกษตรกรเปลี่ยนมาปลูกพืชชนิดอื่นที่ให้ผลตอบมากกว่ามากขึ้น เช่น ปาล์มน้ำมัน ซึ่งปัจจุบันมาเลเซียเป็นผู้ผลิตน้ำมันปาล์มรายใหญ่ที่สุดของโลก รัฐจึงพยายามที่จะพัฒนาการใช้น้ำมันปาล์มเพื่อประโยชน์อื่นๆทำให้เกิดความหลากหลายมากขึ้นและส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยการให้การสนับสนุนทางด้าน R&D นอกจากนี้ตาม NAP 3 รัฐพยายามเพิ่มการส่งออกสินค้าเกษตรอื่นๆที่มีมูลค่าเพิ่มสูง เช่น ผลิตภัณฑเกี่ยวกับดอกไม้ ผลไม้ และผัก และยังส่งเสริมให้ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศผู้นำในการผลิตและส่งออกอาหารสำหรับชาวอิสลาม (Halal food) ที่ต้องผ่านขั้นตอนการผลิตที่ถูกต้องตามกฎของทางศาสนา เช่น การที่รัฐเข้าไปตรวจสอบดูแลการผลิตทั้งในผลิตภัณฑเนื้อสัตว์ ปศุสัตว์ และอาหารที่ต้องมีส่วนประกอบต่างๆที่ผลิตตามหลักของศาสนาอิสลาม ให้ได้มาตรฐานที่ถูกต้อง มีการออกใบประกาศเพื่อรับรองคุณภาพกับสินค้าที่ได้มาตรฐาน เป็นต้น (World Trade Organization (2005b) และ Ariff, Ahmad, and Tawang (1999)) แม้มาเลเซียจะมีการส่งเสริมการส่งออกสินค้าต่างๆ แต่จากรายงานของ WTO Trade Policy Review (2005) มาเลเซียไม่มีโครงการอุดหนุนการส่งออก (Export Subsidy) ใดๆที่ต้องลดการอุดหนุนตามข้อตกลงของ WTO

การเปิดตลาด

ประเทศมาเลเซียถือเป็นประเทศที่โดยเปรียบเทียบแล้วมีการค้าสินค้าเกษตรค่อนข้างเสรี สินค้าเกษตรหลายชนิดมีอัตราภาษีนำเข้าเท่ากับศูนย์หรืออยู่ในระดับต่ำ ตัวอย่างสินค้าเกษตรที่อัตราภาษีนำเข้าเท่ากับศูนย์ได้แก่ ผลิตภัณฑขนสัตว์ เนื้อสัตว์ ธัญพืชหลายชนิด เมล็ดพืชน้ำมัน และ อาหารสัตว์ ถึงแม้ว่าสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น พืชสวน และผลิตภัณฑอาหารแปรรูปจะมีอัตราภาษีที่เก็บจริงอยู่ในช่วงไม่เกิน 30% นอกจากนี้ยังมีสินค้าเกษตรหลายชนิดที่มีอัตราภาษีที่เก็บจริงต่ำกว่าเพดานอัตราภาษีมาก เช่น ในเนื้อหมู เนื้อสัตว์ที่ผ่านขั้นตอนการเก็บรักษา และผลิตภัณฑนมและครีม ที่อัตราภาษีที่เก็บจริงเท่ากับศูนย์ในขณะที่เพดานอัตราภาษีสูงกว่า 100% (ยกเว้น ผลิตภัณฑนมและครีมที่มีเพดาน

อัตราภาษีอยู่ที่ 54%) ส่วนการนำเข้าผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำโดยทั่วไปจะไม่เสียภาษีนำเข้า แต่สำหรับสินค้าบางชนิดที่มีมูลค่าเพิ่มสูงโดยทั่วไปอัตราภาษีนำเข้าจะไม่เกิน 20% นอกจากนี้ภายใต้ข้อตกลงของ WTO มาเลเซียมีสิทธิ์ที่จะใช้มาตรการโควต้าภาษีกับสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ผลิตภัณฑ์สัตว์ปีก ผลิตภัณฑ์หมู นมสด กะหล่ำปลี กาแฟ แป้ง และน้ำตาล แต่ในปัจจุบันอัตราภาษีนอกโควต้าของสินค้าเกษตรเหล่านี้เท่ากับศูนย์นั้นก็เปรียบเสมือนการไม่มีโควต้าการนำเข้า พร้อมกันนี้มาเลเซียยังมีสิทธิ์ในการใช้มาตรการ Special Safeguards (SSG) ตามข้อตกลงของ WTO ซึ่งตอนนี้มาเลเซียยังไม่ได้ใช้มาตรการนี้ (World Trade Organization (2005b))

อย่างไรก็ตามมาเลเซียก็มีการปกป้องสินค้าเกษตรบางชนิดด้วยเหตุผลเชิงกลยุทธ์และด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจสังคมโดยเฉพาะในกรณีที่ผู้ผลิตสินค้าเกษตรชนิดนั้นๆส่วนใหญ่เป็นประชากรที่ยากจน ตัวอย่างสินค้าเกษตรที่ได้รับการปกป้องได้แก่ ข้าว น้ำตาล ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์บางชนิด ยาสูบ ผลไม้เขตร้อน กาแฟ และ กะหล่ำปลี

ในกรณีของข้าวนั้นองค์การข้าวเปลือกและข้าวสารแห่งชาติ (BERNAS) เป็นผู้ผูกขาดในการนำเข้าข้าว มีการใช้ระบบการออกใบอนุญาตการนำเข้ากับสินค้าเกษตรหลายชนิด เช่น ผลิตภัณฑ์ข้าว น้ำตาล ผลผลิตยาสูบที่ยังไม่ได้เข้าโรงงาน ผลิตภัณฑ์นม กะหล่ำปลี กาแฟ และแป้งธัญพืชต่างๆ ในกรณีของน้ำตาลน้ำตาลมีการออกใบอนุญาตนำเข้าน้ำตาลทรายขาวเฉพาะผู้สกัดน้ำตาลบางรายของมาเลเซีย ซึ่งถือเป็นการจำกัดการนำเข้าไปโดยปริยาย ส่วนในกรณีของการนำเข้าผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ก่อนการตกลงการค้าโลกรอบอุรุกวัยมาเลเซียห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์โดยสิ้นเชิง ปัจจุบันการนำเข้าผลิตภัณฑ์นี้มีอัตราภาษีเป็นศูนย์ แต่มีใช้ระบบการออกใบอนุญาตนำเข้าและสินค้าเหล่านี้จะต้องมีใบรับรองจากสัตวแพทย์ด้วย สำหรับสินค้าอาหารสำหรับชาวอิสลามจะต้องมีฉลากที่รับประกันมาตรฐานการผลิตสินค้า ซึ่งหลายครั้งมีปัญหาว่ามาเลเซียดูฉลากของประเทศผู้ส่งออกไม่ออก ส่วนการนำเข้าผลไม้ในเขตร้อน เช่น กล้วย สับปะรด มังคุด ผลไม้จำพวกแตง และมะละกอ จะได้รับการปกป้องด้วยกำแพงภาษีที่สูง (World Trade Organization (2005b) และ Ariff, Ahmad, and Tawang (1999))

5. นโยบายการเกษตรของ EFTA

ประเทศไอซ์แลนด์ ลิกเคนส์ไตน์ นอร์เวย์ และ สวิตเซอร์แลนด์ เป็นสมาชิกของความร่วมมือเขตการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Association, EFTA) โดยมีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศสมาชิกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 นอกจากนี้ EFTA ยังได้ทำข้อตกลงการค้าเสรีกับหลายประเทศและหลายกลุ่มประเทศทั่วโลก ต่อมาประเทศไอซ์แลนด์ ลิกเคนส์ไตน์ และนอร์เวย์ข้อตกลงเขตเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area, EEA) ในปี ค.ศ. 1992 และเริ่มมีผลใช้ในปี ค.ศ. 1994 โดยมีสามประเทศจาก EFTA และอีก 25 ประเทศจากประชาคมยุโรป (European Community) อย่างไรก็ตามภาคเกษตร

มิได้เป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงใน EEA ยกเว้นในเรื่องของมาตรการการรักษาสัตว์และสุขอนามัยพืชผัก อย่างไรก็ตามในเรื่องของภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าแปรรูปและการพัฒนาทางการค้าในสินค้าเกษตรพื้นฐานระหว่าง EU (European Union) และ นอร์เวย์ รวมอยู่ในข้อตกลง (European Free Trade Association 2005)

สินค้าเกษตรที่สำคัญของประเทศใน EFTA คือ ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์นม โดยทั่วไปประเทศใน EFTA มีการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรในระดับที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับระดับการอุดหนุนของประเทศ OECD อื่นๆ แม้จะมีการเปิดตลาดมากขึ้นหลังจากมีการเจรจาการค้าโลกรอบอุรุกวัย นโยบายเกษตรของประเทศเหล่านี้มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือส่งเสริมบทบาทที่หลากหลายของภาคเกษตร (Multifunctional Agriculture, ดูคำอธิบายในส่วนของนโยบายการเกษตรของประเทศญี่ปุ่น) พร้อมกับการผลิตสินค้าเกษตรที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมหรือเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Friendly) นอกจากนี้ประเทศเหล่านี้ยังมีความพยายามที่จะปรับลักษณะการอุดหนุนภาคเกษตรจากการอุดหนุนทางด้านราคา (Price Support) มาเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง และมีการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าและอุปสรรคในการนำเข้าอื่นๆ โดยเฉพาะตามข้อตกลงของ EFTA และ WTO

ในที่นี้จะแบ่งการพิจารณาโยบายการเกษตรของประเทศใน EFTA ออกเป็น 1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

ประเทศสวิตเซอร์แลนด์รวมทั้งลิกเคนสไตน์ถือเป็นประเทศที่มีการอุดหนุนภาคเกษตรในระดับสูงเมื่อเทียบกับบรรดาประเทศ OECD อื่นๆ สินค้าเกษตรที่ได้รับการอุดหนุนมากที่สุดคือผลิตภัณฑ์นม รองลงมาคือผลิตภัณฑ์เนื้อวัว เนื้อลูกวัว และเนื้อหมู ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 ประเทศสวิตเซอร์แลนด์พยายามปรับการอุดหนุนภาคเกษตรจากมาตรการการสนับสนุนด้านราคาเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง จากนโยบายการเกษตร 2002 (Agricultural Policy 2002, AP 2002) ที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาในปี ค.ศ. 1998 ได้มีการกำหนดเงื่อนไขที่เกษตรกรจะต้องมีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานที่กำหนด (เช่น ระดับการใช้ยาฆ่าแมลงและปุ๋ย) เพื่อที่จะมีสิทธิ์ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ นอกจากนี้ยังมีการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงเพื่อให้เกษตรกรทำการผลิตแบบธรรมชาติ (organic farming) สำหรับการอุดหนุนที่เกี่ยวข้องกับการตลาดพบว่าแม้จะมีความพยายามในการลดการสนับสนุนด้านราคาหรือราคาสินค้าเกษตรของผู้ผลิต แต่โดยทั่วไปราคาสินค้าเกษตรของสวิตเซอร์แลนด์ยังถือว่าอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในยุโรป ในช่วงปี ค.ศ. 2002 – 2003 ได้มีการปรับนโยบายเกษตรและใช้ชื่อว่า นโยบายการเกษตร 2007 (Agricultural Policy 2007, AP 2007) เป็นนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการอุดหนุนภายในประเทศ ซึ่งยังคงส่งเสริมการเปลี่ยนจากการอุดหนุนทางด้านราคาไปเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง นอกจากนี้รัฐมีนโยบายค่อยๆยกเลิกมาตรการโควตาการผลิตผลิตภัณฑ์นมและทำให้เกิดความยืดหยุ่นในตลาดผลิตภัณฑ์นมมากขึ้น และมีโครงการที่จะส่งเสริมให้เกษตรกรเลิกปลูก

สินค้าเกษตรบางชนิดที่มีผลผลิตส่วนเกินในตลาด เช่น ในกรณีของผลิตภัณฑ์ไวน์และพืชสวน สำหรับประเทศลิกเตนสไตน์ก็มีการอุดหนุนการเกษตรโดยการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง การให้สินเชื่อแก่เกษตรกรในการเริ่มต้นการผลิต (start-up loans) และในปี ค.ศ. 2005 ลิกเตนสไตน์มีการใช้กฎหมายการกำกับตลาดผลิตภัณฑ์นมฉบับใหม่ โดยกำหนดให้มีการส่งเสริมการวิจัยทางการตลาด การควบคุมคุณภาพ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ขบวนการผลิต และการตลาด (World Trade Organization (2004b) และ Cretegny (2001))

สินค้าเกษตรที่สำคัญของประเทศไอซ์แลนด์ คือ ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์แกะ ก่อนปี ค.ศ. 1985 รัฐมีการอุดหนุนภาคเกษตรในด้านต่างๆ ที่สำคัญคือการอุดหนุนทางด้านราคาโดยคณะกรรมการการผลิตสินค้าเกษตร (Agricultural Production Board) เป็นผู้ดูแลระบบการกำหนดราคาและการตลาดของสินค้าเกษตร โดยราคาสินค้าเกษตรสำหรับผู้ผลิตจะถูกกำหนดโดยมีเป้าหมายส่วนใหญ่เพื่อที่จะทำให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่เท่าเทียมกับคนอื่น นอกจากนี้ยังมีการอุดหนุนอื่นๆ เช่น การจัดตั้งเขตการตลาดและกำหนดให้การขายผลผลิตข้ามตลาดผิดกฎหมาย (เป็นการป้องกันการแข่งขันภายในประเทศ) การให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้านการผสมพันธุ์สัตว์ การให้เงินช่วยเหลือในการเพาะปลูก และการให้คำปรึกษาแก่เกษตรกร ในปี ค.ศ. 1985 ได้มีการปรับปรุงนโยบายการเกษตรกลายเป็นกฎหมายการเกษตร 1985 (The Agricultural Legislation of 1985) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการผลิต การตั้งราคา และการขายสินค้าเกษตร และได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายฉบับนี้เรื่อยมา และในช่วงหลังได้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การลดราคาสินค้าเกษตร และล่าสุดพยายามเปิดเสรีการผลิตและการควบคุมทางด้านราคา ในกฎหมายการเกษตร 1985 ได้กำหนดให้การเปลี่ยนแปลงนโยบายการเกษตรในสินค้าเกษตรประเภทผลิตภัณฑ์นมและแกะจะเป็นการเจรจาระหว่างรัฐและองค์กรของเกษตรกร (Farmers Union หรือในปัจจุบัน คือ Farmers Association) เพื่อให้ได้ข้อตกลงทางการเกษตรที่เรียกว่า Agricultural Agreements (สินค้าเกษตรอื่นๆส่วนใหญ่ไม่ได้ถูกแทรกแซงทางราคาโดยรัฐมากนัก) โดยในช่วงนี้มีข้อตกลงให้มีการพยายามใช้การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงให้แก่เกษตรกรแทนที่การอุดหนุนที่ระดับการส่งออก อย่างไรก็ตามนโยบายนี้ก่อให้เกิดผลผลิตส่วนเกินในผลิตภัณฑ์แกะ ต่อมาในปี ค.ศ. 2000 จึงได้มีการแก้ไขข้อตกลงโดยมีการใช้นโยบายการจ่ายเงินเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรค่อยๆลดการผลิตแกะ อย่างไรก็ตามได้มีการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่เกษตรกรที่เลี้ยงแกะตามสัดส่วนของโควตาการผลิตของเกษตรกร โดยเกษตรกรที่ได้รับเงินอุดหนุนส่วนใหญ่จะต้องมีโครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาการเกษตร นอกจากนี้ได้มีการปรับปรุงระบบการตั้งราคา ราคาขายส่งไม่ได้ถูกกำหนดโดยรัฐ และจะเปิดเสรีราคาสำหรับเกษตรกรในที่สุด (Iceland Ministry of Agriculture (1996) และ Thorgeirsson)

สินค้าเกษตรที่สำคัญของประเทศนอร์เวย์ คือ ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์นม พืชเกษตรที่สำคัญได้แก่ ธัญพืช มันฝรั่ง และผลไม้ นโยบายการเกษตรของนอร์เวย์จะถูกกำหนดโดยกระทรวงเกษตร

ของนอร์เวย์ ในขณะที่การวางแผนการอุดหนุนภาคเกษตรเป็นหน้าที่ของ Norwegian Agricultural Authority (NAA) ซึ่งตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2000 โดยปกติองค์กรหลักของเกษตรกรสององค์กรคือ Norwegian Farmers' Union และ Norwegian Farmers' and Smallholders' Union มีสิทธิ์ในอภิปรายและเจรจา ด้านราคาและมาตรการต่างๆกับรัฐเพื่อกำหนดข้อตกลงทางการเกษตร (Agricultural Agreements) ในแต่ละปี ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องการกำหนดราคาเป้าหมาย (Target Price) และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ในสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรที่ได้รับการอุดหนุนได้แก่ ธัญพืช ผลไม้ ผัก นมและผลิตภัณฑ์นม (ได้รับการอุดหนุนมากที่สุด) ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์จำพวกเนื้อวัว เนื้อลูกวัว เนื้อแกะ และ เนื้อหมู (ได้รับการอุดหนุนรองจากผลิตภัณฑ์นม) ไข่ และ ขนสัตว์ การอุดหนุนภายในของสินค้าเกษตรของนอร์เวย์อยู่ในระดับสูง ทั้งอยู่ในรูปของ (1) ราคาเป้าหมาย (Target Prices) ในสินค้าเกษตร เช่น ธัญพืช นม เนื้อวัว เนื้อลูกวัว เนื้อหมู และมันฝรั่ง โดยราคาเป้าหมายอยู่ที่ระดับประมาณสองเท่าของราคาอ้างอิงภายนอก (2) การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงให้แก่เกษตรกรในระดับที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับขนาดของฟาร์ม พื้นที่เพาะปลูก และจำนวนสัตว์ เป็นต้น (3) การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบแก่สินค้าเกษตรไม่กี่ชนิด เช่น การอุดหนุนทางด้านน้ำเชื้อสำหรับการปฏิสนธิ การให้ผลิตภัณฑ์ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงได้รับการยกเว้นจาก Value Added Tax (VAT) (4) การอุดหนุนในกล่องเขียวตามคำนิยามของ WTO (5) การอุดหนุนในกล่องน้ำเงินตามคำนิยามของ WTO เช่น การจ่ายเงินอุดหนุนที่ขึ้นอยู่กับพื้นที่การเพาะปลูกและผลผลิตที่ตายตัว และการจ่ายเงินอุดหนุนน้อยกว่าหรือเท่ากับ 85% ของระดับผลผลิตในปีฐาน (6) การให้สินเชื่อแก่เกษตรกรในอัตราต่ำ อย่างไรก็ตามรัฐมีการเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมกับผู้ผลิตสินค้าเกษตรโดยเฉพาะในสินค้าเกษตรหลัก และยกเว้นมาตรการนี้ในผัก มันฝรั่ง ผลไม้ และผลไม้บางอย่าง เช่น berries (World Trade Organization (2004c))

การอุดหนุนการส่งออก

สินค้าส่งออกที่สำคัญของประเทศสวีเดนคือ ผลิตภัณฑ์นม ผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป น้ำตาล ขนมหวานและลูกกวาด โกโก้ กาแฟและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และ ยาสูบ ในช่วงปี ค.ศ. 1996 – 2000 สองในสามของมูลค่าเงินที่ใช้อุดหนุนการส่งออกทั้งหมดได้ให้แก่ผลิตภัณฑ์นม และเกือบทั้งหมดของส่วนที่เหลือได้ให้แก่สินค้าเกษตรแปรรูป เนื่องจากสวีเดนเป็นประเทศที่ส่งออกนมเป็นอันดับที่ 5 ของโลก การอุดหนุนการส่งออกจึงก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้าในตลาดโลกสำหรับผลิตภัณฑ์นมโดยเฉพาะในกรณีของชีส สำหรับลิกเคนสไตน์พบว่าสินค้าแปรรูปเพียงไม่กี่ชนิดของประเทศได้ประโยชน์จากการอุดหนุนการส่งออกของสวีเดน ทั้งนี้เนื่องจากขนาดเศรษฐกิจของลิกเคนสไตน์ และสินค้าบางประเภทที่ได้รับการอุดหนุนไม่ได้มีการผลิตหรือส่งออกโดยประเทศลิกเคนสไตน์ จากข้อตกลงของ WTO สวีเดนและลิกเคนสไตน์จะต้องลดการอุดหนุนการส่งออกในสินค้าเกษตรหลายชนิด นอกจากนี้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 ได้มีการตั้งเขตการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรแต่ละ

ชนิด เช่น ในผลิตภัณฑ์นม(ยังคงได้รับการอุดหนุนการส่งออกมากที่สุด) ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์และม้า ผงนม
มันฝรั่ง และสินค้าเกษตรแปรรูป (World Trade Organization (2004b))

ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1985 ประเทศไอซ์แลนด์มีการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรในระดับสูงทำ
ให้เกิดปัญหาผลผลิตเกินกว่าความต้องการภายในประเทศ (โดยเฉพาะในกรณีของผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์
และผลิตภัณฑ์นม) รัฐจึงจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร
อย่างไรก็ตามตั้งแต่มีการใช้ กฎหมายการเกษตร 1985 รัฐค่อยๆลดระดับการอุดหนุนการส่งออกรวมทั้ง
ยกเลิกการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิด (Iceland Ministry of Agriculture(1999) และ
Thorgeirsson)

สินค้าส่งออกที่สำคัญของนอร์เวย์ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารสัตว์ ซีส ธัญพืชและผลิตภัณฑ์ที่
เกี่ยวข้อง นอร์เวย์มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าหลายชนิดที่สำคัญคือในซีสและผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์
อย่างไรก็ตามนอร์เวย์ได้ลดค่าใช้จ่ายในการอุดหนุนการส่งออกจนต่ำกว่าระดับที่ได้ตกลงไว้กับ WTO
เงินอุดหนุนการส่งออกส่วนใหญ่มาจากการจัดเก็บภาษีจากผู้ผลิต และรัฐก็มีการให้เงินสนับสนุนตาม
ข้อตกลงการเกษตรในแต่ละปี (Annual Agricultural Agreements) ระหว่าง NAA และสององค์กรหลัก
ของเกษตรกร (World Trade Organization (2004c))

การเปิดตลาด

ประเทศสวีเดนและลิคเคนส์ไอร์แลนด์เป็นประเทศที่มีลักษณะของการนำเข้าสินค้าเกษตร
สุทธิ (net importers) สินค้าเกษตรนำเข้าที่สำคัญได้แก่ ปลา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์
บางชนิด และผักนอกฤดูภาค ภาคเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจที่ได้รับการปกป้องทางด้านภาษีสูงสุด โดย
ส่วนหนึ่งเป็นเพราะนโยบาย Tariffication ของมาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้าตามข้อตกลงของ WTO
โดยเฉลี่ยการปกป้องทางภาษีจะอยู่ในระดับสูงสำหรับสินค้านำเข้าที่มาแข่งขันกับผลผลิตภายในประเทศ
โดยมีการเก็บภาษีในระดับสูงกับสินค้าประเภทเครื่องในสัตว์ (ที่ไม่ใช่ลินและดับ) ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์
ผลิตภัณฑ์นมและต้นไม้ที่ยังมีชีวิตบางชนิด และผักและพืชหัวบางชนิด เช่น ต้นกระเทียม การปกป้องทาง
ภาษีในระดับสูงนี้ทำให้สวีเดนและลิคเคนส์ไอร์แลนด์เป็นประเทศที่มีระดับราคาสินค้าเกษตรสูงกว่า
ค่าเฉลี่ยของประเทศเพื่อนบ้าน การเก็บภาษีศุลกากรของผักและผลไม้ที่สามารถผลิตได้ภายในประเทศ
จะอยู่ในลักษณะขึ้นอยู่กับฤดูกาล คือ จะเก็บภาษีนำเข้าในระดับสูงในช่วงฤดูเก็บเกี่ยวภายในประเทศ
เพื่อป้องกันการนำเข้า แต่จะนำเข้าในระดับต่ำในช่วงนอกฤดูเก็บเกี่ยว แต่ในบางครั้งระยะเวลาที่
กำหนดว่าเป็นนอกฤดูเก็บเกี่ยวอาจจะสั้นมาก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 สวีเดนและลิคเคนส์ไอร์แลนด์ได้มีการตกลงแบบทวี
ภาคีกับ European Union (EU) ที่จะเปิดเสรีทางการค้าในสินค้าเกษตรแปรรูปบางชนิดมากขึ้น โดยให้
สิทธิพิเศษในสินค้าเกษตร เช่น ซีสและผลิตภัณฑ์นมชนิดอื่นๆ ผัก ผลไม้ และเนื้อสัตว์พิเศษบางชนิด แต่ลิ
คเคนส์ไอร์แลนด์ไม่เข้าร่วมในการเจรจาแบบทวีภาคีกับ EU ในครั้งนี้ด้วย แต่ประสบปัญหาว่าข้อตกลงระหว่าง

สวิตเซอร์แลนด์และ EU มีส่วนทำให้สินค้านำเข้าจาก EU เข้าสู่ตลาดลิกเคนส์ไต้หวันมากขึ้น แต่การส่งออกสินค้าเกษตรจากลิกเคนส์ไต้หวันไป EU ไม่ได้รับประโยชน์ทางด้านภาษีเช่นเดียวกับสินค้าส่งออกจากสวิตเซอร์แลนด์ จึงต้องมีการเจรจาเพื่อแก้ปัญหาต่อไป นอกจากนี้สวิตเซอร์แลนด์และลิกเคนส์ไต้หวันยังให้สิทธิพิเศษทางภาษีสับสินค้านำเข้าจากประเทศด้อยพัฒนา (Least Developed Countries, LDCs) 49 ประเทศ (WTO Trade Policy Review (2004b))

ตามข้อตกลงของ WTO สวิตเซอร์แลนด์และลิกเคนส์ไต้หวันจะต้องใช้ระบบโควต้าภาษีสับสินค้านำเข้าบางชนิด เช่น ในมันฝรั่ง ดอกไม้ที่ตัดแล้ว ผัก ผลไม้ชนิดที่ใหม่ แบ่งสาขานิตที่ใช้ทำมักกะโรนี เป็นต้น และโควต้าภาษีนี้อาจไม่ได้ให้ออกให้แก่ผู้นำเข้าโดยอัตโนมัติ แต่จะมีใช้ระบบการให้โควต้าจากการนำเข้ามาในอดีต การประมูล ตามลำดับการขอ (First-Come-First-Served, FCFS) และ ตามสัดส่วน เป็นต้น ในระยะหลังได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนมาใช้ระบบ FCFS และระบบการประมูลมากขึ้น และสวิตเซอร์แลนด์มีการให้สิทธิพิเศษทางโควต้าภาษี (Preferential Tariff Quotas) กับ EU โดยเฉพาะในกรณีของชีส และ กับประเทศกำลังพัฒนาในกรณีของน้ำตาล สำหรับมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีสวิตเซอร์แลนด์การใช้มาตรการ Special Safeguard (SSG) ตามข้อตกลงใน WTO กับสินค้านำเข้าประเภทเนื้อหมูและสินค้าที่เกี่ยวข้องในปี ค.ศ. 1999 แต่ตามรายงานสวิตเซอร์แลนด์ไม่ได้ใช้มาตรการนี้กับสินค้านำเข้าชนิดใดตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 ส่วนมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีอื่นๆ เช่น การใช้ระบบการออกใบอนุญาตการนำเข้าเพื่อการจัดการโควต้าการนำเข้าและเพื่อเหตุผลทางด้านสุขอนามัย และการกำหนดให้ติดฉลากบนสินค้านำเข้า (WTO Trade Policy Review (2004b))

สำหรับประเทศไอร์แลนด์ ในอดีตไอร์แลนด์มีการปกป้องผู้ผลิตสินค้านำเข้าจากการแข่งขันจากต่างประเทศอย่างมาก โดยในอดีตไม่อนุญาตให้นำเข้าสินค้านำเข้าจากผลผลิตในประเทศเพียงพอกับความต้องการของประชาชน แต่ไอร์แลนด์ก็ลดการควบคุมการนำเข้าลงเมื่อเข้าเป็นสมาชิกของ EFTA และ EEA และเมื่อเข้าเป็นสมาชิกของ WTO และต้องปฏิบัติตามข้อตกลงของ WTO ทำให้ไอร์แลนด์ต้องเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น ตามข้อตกลงของ WTO จะต้องมีการเปลี่ยนอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีให้เป็นมาตรการทางภาษี และการค่อยๆลดอัตราภาษีลงในแต่ละปี การกำหนดการนำเข้าขั้นต่ำ (Minimum Access Provision) ในสินค้านำเข้าบางชนิด และมีการใช้ระบบโควต้าภาษี อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปแล้วอัตราภาษีนำเข้าสินค้านำเข้าของไอร์แลนด์ยังอยู่ในระดับสูงจึงยังสามารถป้องกันการนำเข้าสินค้านำเข้าจากต่างประเทศที่จะเข้ามาแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศได้ระดับหนึ่ง ถึงเกษตรกรในไอร์แลนด์ต้องมีการปรับตัวต่อการค่อยๆเปิดเสรีนี้ โดยจะต้องพยายามเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต แต่ก็ยังเป็นการยากที่สินค้านำเข้าของไอร์แลนด์จะแข่งขันทางด้านราคากับสินค้านำเข้าที่มีราคาถูก แนวโน้มจึงเป็นไปได้ที่จะรัฐให้ความสำคัญกับสินค้านำเข้าที่มีคุณภาพสูง สินค้านำเข้าปลอดสารพิษ เช่น พืชที่ผลิตโดยไม่ใช้สารเคมี หรือ ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ที่มาจากสัตว์ที่ไม่ใช่ฮอร์โมน โดยมีการให้การรับรองต่างๆหาก

สินค้าได้มาตรฐาน เป็นต้น ซึ่งจะสามารถทำให้เกษตรกรยังสามารถแข่งขันในตลาดในประเทศได้และอาจเปิดตลาดสู่ต่างประเทศต่อไป (Thorgeirsson ค.ศ. 1994)

สำหรับประเทศนอร์เวย์ ในปี ค.ศ. 2004 อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรที่มีการใช้จริง (Applied Tariff) โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 22.2% โดยทั่วไปสินค้าเกษตรที่ไม่สามารถผลิตได้ภายในประเทศจะถูกเก็บภาษีในอัตราต่ำหรือในอัตราเท่ากับศูนย์ ในขณะที่สินค้าเกษตรประเภทสัตว์มีชีวิต กล้วยพืช และ ผลิตภัณฑ์นม จะถูกเก็บภาษีนำเข้าในอัตราสูง สำหรับการนำเข้าผลไม้และผักมักจะถูกเก็บภาษีตามฤดูกาลคล้ายๆกับกรณีของประเทศสวีเดนและลิกเคนสไตน์ และยังมีภาษีพิเศษทางภาษีแก่ประเทศสมาชิกใน EEA และ EFTA รวมทั้งประเทศหรือกลุ่มประเทศที่ EFTA มีการเจรจาการค้าเสรีด้วย นอกจากนี้ นอร์เวย์ยังมีการเจรจาทางการค้าแบบทวิภาคีกับ EU ซึ่งเริ่มมีบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2003 ในการให้สิทธิพิเศษทางภาษีรวมทั้งการกำหนดอัตราภาษีนำเข้าให้เท่ากับศูนย์สำหรับสินค้าเกษตรหลาย (โดยเฉพาะในพืช ผลไม้ และ ผัก) รวมทั้งขยายโควตาการนำเข้าซีสของทั้งสองฝ่าย และตามข้อตกลงของ WTO นอร์เวย์ตกลงที่จะใช้ระบบการนำเข้าสินค้าเกษตรขั้นต่ำและระบบโควตาภาษีกับสินค้าเกษตรบางชนิด (เช่น กล้วยพืช และผลิตภัณฑ์พืชสวนหลายชนิด) การให้โควตาจะผ่านระบบการออกใบอนุญาต สินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ซีส ฟาง และสตอเบอรี่ นั้นมีการให้สิทธิพิเศษทางโควตาภาษี (Preferential Tariff Quotas) ตามข้อตกลงใน EEA/EFTA หรือข้อตกลงทวิภาคีอื่นๆ พร้อมกับยังให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการคิดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรเท่ากับศูนย์ (Preferential Duty-Free Quotas) ในสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น น้ำมัน เนื้อวัวหมัก และผักกระป๋องบางชนิด สำหรับอุปสรรคการนำเข้าที่ไม่ใช่ภาษี เช่น นอร์เวย์มีกฎเกณฑ์การนำเข้าสินค้าเกษตรชีวภาพ (Biotechnology Agricultural Product) ที่ค่อนข้างเข้มงวด จึงเป็นอุปสรรคทางการค้าแก่ผู้ส่งออกอย่างเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา โดยรวมแล้วพบว่าประเทศนอร์เวย์ยังคงมีการปกป้องภาคเกษตรในระดับสูงทั้งด้วยระบบภาษีและระบบที่ไม่ใช่ภาษี จึงทำให้ราคาสินค้าเกษตรภายในประเทศอยู่ในระดับสูง (WTO Trade Policy Review 2004, Norway และ USTR)

6. นโยบายการเกษตรของจีน

6.1 ลักษณะของภาคการเกษตรของจีน

ประเทศจีนเป็นหนึ่งในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจการเกษตรขนาดใหญ่และมีความหลากหลายของผลผลิตการเกษตรมาก สินค้าเกษตรที่จีนผลิตได้มากได้แก่ ข้าว ฝ้าย ยาสูบ และ หมู ตอ และเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ในข้าวสาลี ข้าวโพด กล้วยที่เป็นอาหารสัตว์ ชา ปอกระเจา และ พืชจำพวก ป่าน ปอ นอกจากนี้จีนยังมีส่วนร่วมในการค้าสินค้าเกษตรระหว่างประเทศอย่างมาก โดยเป็นทั้งผู้ส่งออกและผู้นำเข้ารายใหญ่ สินค้าส่งออกที่สำคัญได้แก่ ผักและผลไม้ ปลา และผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ ส่วนสินค้านำเข้าที่สำคัญได้แก่ เมล็ดพืชน้ำมันและน้ำมันพืช (Matthews and Ingersent 2001) ในส่วนนี้จะมีการ

อธิบายนโยบายการเกษตรของจีนโดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ (1) ช่วงก่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1978 (2) ช่วงหลังการปฏิรูปเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1978 (3) การเข้าเป็นสมาชิกของ WTO ในปี ค.ศ. 2001

6.2 นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของจีนก่อนปี ค.ศ. 1978

ก่อนปี ค.ศ. 1949 ประเทศจีนมีระบบเศรษฐกิจไม่แตกต่างจากประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่เอกชนเป็นเจ้าของของสังหาริมทรัพย์และเป็นผู้ดำเนินการต่างๆ (Zhang 2003) แต่หลังจากมีการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน (People's Republic of China) ในปี ค.ศ. 1949 ประเทศจีนใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม และได้มีการปฏิรูปการแบ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยมากกว่า 80% ของประชากรที่ยากจนในชนบทมีโอกาสในการถือครองที่ดินซึ่งเมื่อก่อนเคยถูกครอบครองโดยน้อยกว่า 20% ของประชาชนที่มั่งคั่ง ดังนั้นในช่วงแรกการผลิตสินค้าเกษตรจึงกระทำโดยแต่ละครัวเรือนในชนบท ต่อมาเกิดการรวมกลุ่มของเกษตรกรตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1950 ด้วยเหตุผลที่ว่าแต่ละครัวเรือนจะไม่สามารถรับมือกับวิกฤตการณ์ทางธรรมชาติหรือเหตุฉุกเฉินอื่นๆ ดังนั้นจึงเกิดการรวมกลุ่มการจัดการทางการผลิตโดยช่วงแรกจะเป็นความร่วมมือในการให้บริการซึ่งอยู่ในรูปของการแลกเปลี่ยนแรงงานเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในฤดูที่มีการเพาะปลูกมาก หลังจากนั้นก็มีการพัฒนาความร่วมมือทางการเกษตร (ทั้งความร่วมมือทางด้านแรงงานและความร่วมมือในรูปแบบอื่นๆ จนเป็นระบบคอมมูน (commune) ซึ่งมีขั้นของการรวมกลุ่มคือ ทีมการผลิต (Production Team) เป็นขั้นที่เล็กที่สุด ต่อมาจึงเป็นกลุ่มการผลิต (Production Brigade) เป็นขั้นที่สูงขึ้นมา และสุดท้ายคือคอมมูนการผลิต (Production Commune) เป็นขั้นที่สูงที่สุด และระบบนี้คงอยู่เกือบ 30 ปี จนกระทั่งมีการปฏิรูปเศรษฐกิจตอนปลายทศวรรษ 1970 (Zhang)

หลังจากการปฏิวัติในปี ค.ศ. 1949 จีนมุ่งที่จะพัฒนาภาคอุตสาหกรรม โดยส่งเสริมกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import-Substitution Industrialization Strategy) ซึ่งคล้ายกับนโยบายของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ในขณะนั้น การเติบโตของภาคเกษตรของจีนในช่วงนี้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับการเจริญเติบโตของประชากร แต่ก็ไม่โตพอที่จะทำให้พื้นฐานการดำรงชีพของประชากรดีขึ้น โดยพบว่าสัดส่วนการบริโภคต่อหัวของคนจีนในสินค้าเกษตรจำพวก ธัญพืช เส้นใย น้ำมันที่รับประทานได้ น้ำตาล ผัก ผลไม้ ปลา เนื้อสัตว์ ไช และ ผลิตภัณฑ์นมยังคงอยู่ในระดับต่ำ และในช่วงเวลานี้แม้มูลค่าของสินค้าจากภาคเกษตรจะเพิ่มขึ้นแต่ก็ไม่เพิ่มเร็วเท่ากับผลผลิตจากภาคเศรษฐกิจอื่น

เนื่องจากในช่วงปี ค.ศ. 1958 – 1960 ผลผลิตทางการเกษตรของจีนลดลง และประชาชนประสบปัญหาความอดอยาก นโยบายเกษตรของจีนจึงมุ่งเน้นที่จะใช้นโยบายส่งเสริมการผลิตธัญพืชให้เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ (Grain Self-Sufficiency) และการปฏิรูปการเกษตรก็สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาตลาดธัญพืช (grain) ของจีน โดยรัฐจะผูกขาดการรับซื้อและการตลาด ราคาซื้อจะถูกกำหนดให้ต่ำกว่าราคาตลาดเสรีอย่างมาก ด้วยระบบบัตรปันส่วนประชาชนในเมืองสามารถซื้อธัญพืช

ในจำนวนที่กำหนดได้ในราคาถูกกว่าราคาที่กำหนดอย่างเป็นทางการ (Matthews and Ingersent (2001) และนิพนธ์และคณะ (2005))

สำหรับการค้าระหว่างประเทศนั้น จีนใช้นโยบายการรวมอำนาจในการค้าและการวางแผนเข้าสู่ศูนย์กลาง โดยก่อนปี ค.ศ. 1978 กระทรวงการค้าระหว่างประเทศของจีน (Ministry of Foreign Trade) ให้สิทธิทางการค้าระหว่างประเทศแก่เพียง 12 หน่วยงานหรือองค์กรที่รัฐเป็นเจ้าของ (รวมทั้งหน่วยงานเล็กๆ ภายใต้ 12 องค์กรนี้) โดยหน่วยงานเหล่านี้จะผูกขาดการค้าระหว่างประเทศของจีนทั้งหมด สำหรับการค้าสินค้าเกษตรระหว่างประเทศนั้นจะถูกผูกขาดโดย 3 หน่วยงานหลัก คือ COFCO (Chinese Cereals, Oils, and Foodstuff Import and Export Company), China National Native and Animal Products Import and Export Corporation, และ China National Textiles Import and Export Corporation นอกจากนี้ระบบการค้าระหว่างประเทศทั้งหมดของจีนไม่ว่าจะเป็นการจัดหา การถ่ายโอน การจัดสรรการค้าระหว่างประเทศ การนำเข้า และการส่งออกจะถูกกำหนด ควบคุม และวางแผนโดยรัฐ โดยองค์กรการค้าระหว่างประเทศทั้งหลายไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลกำไรขาดทุนจากการค้า แต่กระทรวงการค้าจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อแทน (Huang, Chen and Rozelle (2003))

6.3 นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของจีนหลังปี ค.ศ. 1978

จีนเริ่มปฏิรูปเศรษฐกิจตั้งแต่ปี ค.ศ. 1978 สำหรับภาคเกษตรนั้นเป้าหมายในการปฏิรูปนโยบายเกษตร คือ เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร เพื่อทำให้เกิดการกระจายตัวในเศรษฐกิจภาคชนบท เพื่อปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพของเกษตรกร และเพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรใหม่ๆ (Zhang 2003) ในที่นี้จะแบ่งการพิจารณานโยบายเกษตรในช่วงหลังการปฏิรูปออกเป็น 3 ส่วน คือ (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) และการเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

นโยบายหลักของการปฏิรูปการเกษตร คือ (1) การจัดตั้งระบบความรับผิดชอบโดยครัวเรือน (Household Responsibility System); (2) การปฏิรูปทางการตลาด (Marketing Reform) ที่ทำให้สินค้าเกษตรส่วนใหญ่เป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐและทำให้ราคาสินค้าเกษตรหลักๆเพิ่มขึ้น (3) การปฏิรูปนโยบายการค้าสินค้าเกษตรระหว่างประเทศ (Zhang)

ในช่วงแรกของการปฏิรูปนโยบายเกษตรนั้น การปฏิรูปทางการเกษตรหลัก คือ การกระจายอำนาจจากศูนย์กลางในการผลิตทางการเกษตรจากการใช้ระบบคอมมูนไปสู่การผลิตแต่ละครัวเรือน โดยใช้ระบบที่เรียกว่าระบบการรับผิดชอบโดยครัวเรือน (Household Responsibility System) จากระบบนี้เกษตรกรได้รับการอนุญาตให้สามารถเช่าสัญญาในการถือครองที่ดินระยะยาวเพื่อทำการเพาะปลูกพืชชนิดใดชนิดหนึ่งโดยเฉพาะ นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มราคาการรับซื้อ (Procurement Prices) สินค้าเกษตรทั้งราคาในโควตาและนอกโควตา และค่อยๆลดโควตาการรับซื้อ หรือแม้กระทั่งยกเลิกไป

สำหรับสินค้าเกษตรบางชนิด ผลของนโยบายคือจีนมีผลผลิตธัญพืชส่วนเกินเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1984 นับตั้งแต่มีการจัดตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีนในปี ค.ศ. 1949 (Matthews and Ingersent (2001))

เนื่องจากต้นทุนในการอุดหนุนการเกษตรทั้งในรูปของต้นทุนในการเก็บสต็อกสินค้าเกษตรและต้นทุนที่เกิดจากความแตกต่างของราคาระหว่างราคาซื้อที่อยู่ในระดับสูงกับราคาขายปลีกที่อยู่ในระดับต่ำ จึงได้เริ่มมีการปฏิรูปนโยบายการเกษตรโดยมุ่งที่จะทำให้ระบบการซื้อที่มีความเสรีมากขึ้น ในปี ค.ศ. 1985 ได้มีการยกเลิกระบบการซื้อและระบบการตลาดที่ผูกขาดโดยรัฐสำหรับสินค้าเกษตรหลายชนิด อย่างไรก็ตามรัฐยังเป็นผู้รับซื้อธัญพืช พืชน้ำมัน และฝ้าย แต่ให้มีการเจรจาด้านปริมาณและราคาสินค้าเกษตรเหล่านี้ระหว่างรัฐและเกษตรกร และในปี ค.ศ. 1992/1993 ได้มีการปฏิรูปราคาธัญพืชโดยการเปิดเสรีทางด้านราคาและทางการตลาดของธัญพืช โดยปรับราคาต่อรอง (Negotiation Price) ให้ใกล้เคียงกับราคาตลาด (Market Price) ทำให้ราคาผลผลิตภายในประเทศเริ่มสะท้อนถึงอุปสงค์และอุปทานภายในประเทศ และในช่วงนี้แม้รัฐจะยังคงใช้ระบบโควตาการซื้อหรือการจัดหา (Procurement Quota) สินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ธัญพืช แต่เกษตรกรได้รับอนุญาตให้ขายผลผลิตส่วนเกินในตลาดเสรีจึงทำให้เกษตรกรมีความยืดหยุ่นในการจำหน่ายผลผลิตส่วนเกินของสินค้าเกษตรเกือบทุกชนิดด้วยตัวเอง (Matthews and Ingersent (2001) และ Huang, Chen and Rozelle (2003))

ในปี ค.ศ. 1994 จีนเกิดปัญหาผลผลิตธัญพืชตกต่ำทำให้ราคาธัญพืชเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก และในช่วงปี ค.ศ. 1994 และ 1995 จีนเปลี่ยนสถานะจากผู้ส่งออกธัญพืชรายใหญ่ไปเป็นผู้นำเข้ารายใหญ่นั้นนโยบายเกษตรของจีนในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 1990 จึงเน้นไปที่การผลิตธัญพืชให้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ (grain self-sufficiency) โดยรัฐจะพยายามให้เกิดเสถียรภาพในการใช้พื้นที่ในการเพาะปลูกธัญพืช ทำให้ราคาธัญพืชมีเสถียรภาพ และมีการกระตุ้นการผลิตโดยการให้การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบ (เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และน้ำ) นอกจากนี้รัฐยังเพิ่มราคาธัญพืชในโควตาในปี ค.ศ. 1996 และเริ่มใช้ระบบประกันราคาในปี ค.ศ. 1997 ผลของนโยบายทำให้พื้นที่ที่ใช้ในการเพาะปลูกพืชชนิดอื่น เช่น ฝ้าย หัวบีทที่ใช้ทำน้ำตาล และถั่วเหลืองลดลงอย่างเห็นได้ชัด ในช่วงปลายทศวรรษ 1990 รัฐดำเนินนโยบายในการควบคุมระบบการจัดการในตลาดธัญพืชมากขึ้น แต่ก็มีนโยบายที่จะทำให้ราคาซื้อธัญพืชใกล้เคียงกับราคาตลาด และในช่วงหลังยังมีการปรับนโยบาย เช่น ยกเลิกการซื้อผลผลิตที่มีคุณภาพต่ำโดยไม่จำกัดปริมาณเมื่ออุปสงค์ภายในประเทศมีอยู่จำกัด และมีการกำหนดช่วงราคาระดับต่างๆสำหรับสินค้าที่มีคุณภาพต่างกันให้มากขึ้น ในขณะที่รัฐควบคุมการซื้อธัญพืช ยังมีการปฏิรูปทางการตลาดในฝ้าย ยาสูบ หนอนไหม และวัตถุดิบอุตสาหกรรมอื่นๆ อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 2000 จีนประสบกับปัญหาภัยแล้งทำให้ผลผลิตของธัญพืชลดลงต่ำลง แต่กระนั้นก็ได้ไม่ทำให้การนำเข้าธัญพืชของจีนเพิ่มขึ้นมาก เนื่องจากจีนมีสำรองธัญพืชจากปีก่อนๆอยู่มากจากการใช้นโยบาย grain self-sufficiency ในช่วงก่อน (Matthews and Ingersent (2001))

Matthews and Ingersent (2001) ระบุว่างานวิจัยของ Garnaut, Cai และ Huang (1996) พบว่าค่า Producer Support Estimate (PSE) ตามสัดส่วนของมูลค่าผลิตภัณฑ์เพิ่มสูงขึ้นจาก -50% กลางทศวรรษ 1980 ไปเป็นประมาณ 0% กลางทศวรรษ 1990 นอกจากนี้ Matthews and Ingersent (2001) ยังระบุว่าระดับการคุ้มครองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตารางที่ 3.7 แสดงอัตราการคุ้มครองเฉลี่ยในรูปของ Nominal Protection Coefficient (พิจารณาเฉพาะการคุ้มครองตลาดสินค้า) และ Effective Coefficient (พิจารณาการคุ้มครองตลาดสินค้า การเก็บภาษี และการอุดหนุนผ่านวัตถุประสงค์ที่ใช้ในการเกษตร) ระหว่างปี ค.ศ. 1996-1998 พบว่าข้าวเป็นสินค้าที่ถูกเก็บภาษีมากที่สุด ในขณะที่ข้าวโพด (maize) ข้าวฟ่าง (sorghum) และอ้อย (sugarcane) ได้รับการคุ้มครองมาก (Matthews and Ingersent (2001))

การอุดหนุนการส่งออก

นโยบายการอุดหนุนการส่งออกของจีนแบ่งออกเป็น การอุดหนุนการส่งออกโดยตรง (Direct Support Subsidy) และการอุดหนุนการส่งออกทางอ้อม (Indirect Export Subsidy) เนื่องจากจีนมีการบิดเบือนราคาสินค้าภายในประเทศและใช้ระบบการแทรกแซงการค้าระหว่างประเทศการอุดหนุนการส่งออกจึงเป็นเรื่องธรรมดา อย่างไรก็ตามการอุดหนุนการส่งออกทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพทางการค้าและก่อให้เกิดภาระทางการคลังแก่รัฐบาล รัฐจึงพยายามลดการอุดหนุนการส่งออก และในปี ค.ศ. 1991 จีนยกเลิกนโยบายการอุดหนุนการส่งออกโดยตรง พร้อมกับนี้ในปี ค.ศ. 1997 จีนยืนยันกับ WTO ว่าจะไม่ใช้การอุดหนุนการส่งออกโดยตรงอีก (จีนเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ WTO ในปี ค.ศ. 2001) อย่างไรก็ตามมีรายงานว่า จีนมีการอุดหนุนการส่งออกข้าวโพดในปี ค.ศ. 1999 และ ค.ศ. 2000 (Matthews and Ingersent (2001) และ Huang, Chen and Rozelle (2003))

ตารางที่ 3.7

Average 1996-98 protection coefficients

	Nominal coefficient	Effective coefficient
Rice	0.75	0.76
Wheat	0.92	0.97
Maize	1.18	1.32
Sorghum	1.04	1.1
Soybean	0.95	0.97
Rapeseed	0.86	0.88
Cotton	0.89	0.94
Tobacco	0.81	0.83
Sugarcane	1.18	1.36

Source: Matthews and Ingersent (2001)

สำหรับเครื่องมือในการอุดหนุนการส่งออกทางอ้อมที่สำคัญได้แก่ นโยบายการคืนภาษีสินค้าส่งออก นโยบายนี้เริ่มทดลองใช้ในปี ค.ศ. 1983 กับสินค้า 17 ชนิด และได้มีการขยายการใช้นโยบายให้ครอบคลุมสินค้ามากขึ้นตั้งแต่กลางทศวรรษ 1980 และหลังปี ค.ศ. 1988 รัฐได้ใช้นโยบายนี้กับสินค้าส่งออกทุกชนิด โดยชนิดของภาษีที่มีการคืนให้แก่ผู้ส่งออกได้แก่ ภาษีสินค้า (Product Tax) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value-Added Tax, VAT) ภาษีธุรกิจ (Business Tax) และภาษีการบริโภคพิเศษ (Special Consumption Tax) นอกจากนี้รัฐยังใช้นโยบายคืนภาษีมูลค่าเพิ่มที่จ่ายให้แก่วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก ซึ่งถึงแม้จะเป็นนโยบายที่มีการใช้โดยทั่วไปและไม่นับเป็นการอุดหนุนโดยตรง แต่เงินก็มักถูกกล่าวหาว่ามีการใช้วิธีการลดหย่อนทางภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT Relief) ที่หลากหลายและซับซ้อน และมีการใช้ข้อยกเว้นต่างๆ เพื่อเป็นวิธีในการเข้าจัดการการนำเข้าและการส่งออก นอกจากนี้เงินยังมีความได้เปรียบในการส่งออกธัญพืชจากการที่ COFCO สามารถซื้อธัญพืชในโควต้าได้ในราคาต่ำกว่าระบบการรับซื้อภายในประเทศและขายในตลาดโลกในราคาที่ต่ำกว่าราคาภายในประเทศ ในกรณีนี้ผู้อุดหนุนการส่งออกคือเกษตรกรที่ปลูกธัญพืชเหล่านี้ที่ต้องส่งสินค้าตามโควต้าในราคารับซื้อที่ต่ำ นโยบายการเงินโดยเฉพาะนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่มีการลดค่าเงินในช่วงปี ค.ศ. 1978 – 1992 ก็มี ส่วนช่วยให้สินค้าส่งออกของจีนมีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกมากขึ้น อย่างไรก็ตามอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงแข็งค่าขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1992 – 1997 ซึ่งเปรียบเสมือนการเก็บภาษีสินค้าส่งออกทางอ้อม (Matthews and Ingersent (2001) และ Huang, Chen and Rozelle (2003))

การเปิดตลาด

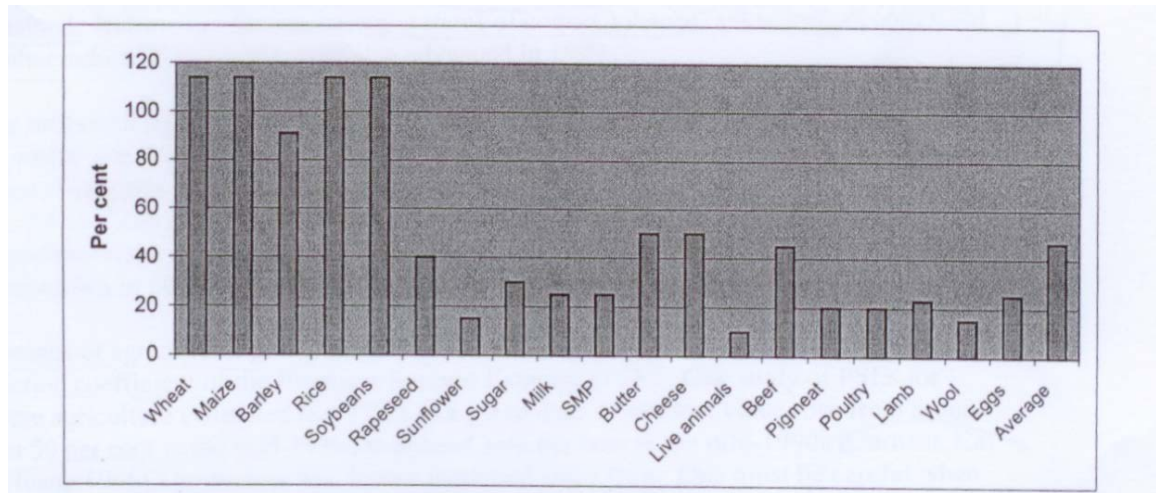
ช่วงก่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1978 การค้าระหว่างประเทศของจีนถูกผูกขาดโดยองค์กรของรัฐ หลังการปฏิรูปรัฐพยายามกระจายอำนาจส่วนหนึ่งออกจากศูนย์กลาง โดยจัดให้มีองค์กรย่อยในการค้าระหว่างประเทศมากขึ้นและให้สิทธิวิสาหกิจหรือบริษัทการผลิตในการทำการค้าระหว่างประเทศโดยตรงมากขึ้น และในปี ค.ศ. 1985 ได้มีการปฏิรูประบบการค้าระหว่างประเทศจากระบบการค้าที่มีการวางแผนที่บังคับใช้จากส่วนกลางไปเป็นระบบการค้าที่มีการวางแผนเป็นแนวทางและปรับแผนทางการตลาดเก่าๆ เพื่อให้การค้าตอบสนองต่อความต้องการของตลาดภายในประเทศและต่างประเทศมากขึ้น ระบบการค้าแบบใหม่นี้ครอบคลุมสินค้าส่วนใหญ่เว้นแต่สินค้าที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งสินค้าเหล่านี้รวมถึงสินค้าเกษตรกรเกือบทั้งหมด โดยเฉพาะธัญพืช และ สินค้านำเข้าจำพวกอุปกรณ์เครื่องจักรและเทคโนโลยี (Huang, Chen and Rozelle (2003))

จีนจำกัดการเปิดตลาดสินค้าเกษตรด้วยหลายมาตรการ ทั้งมาตรการทางภาษี (Tariff Barriers) และมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers) สำหรับมาตรการทางภาษีนั้นพบว่าอัตราภาษีเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตรอยู่ที่ประมาณ 22% อย่างไรก็ตามมีสินค้าเกษตรหลายชนิดที่มีอัตราภาษีสูงกว่านี้ (ภาพที่ 3.8 แสดงอัตราภาษี MFN--MFN Tariff--ในปี ค.ศ. 1998) นอกจากนี้จีนยังใช้ระบบอัตราโควตาภาษี (Tariff-Rate Quota) กับการนำเข้าธัญพืช เมล็ดพืช น้ำมัน ข้าว ข้าวสาลี ข้าวโพด ถั่วเหลือง และ น้ำมันถั่วเหลือง อย่างไรก็ตามการใช้ระบบโควตาภาษีกับเมล็ดพืช น้ำมันไม่ประสบความสำเร็จ เพราะการนำเข้าถูกจำกัดโดยใบอนุญาตในการนำเข้าเพื่อควบคุมการค้าระหว่างประเทศ และพบว่านอกจาก COFCO มีเพียงอีก 5 วิสาหกิจการค้า (Trading Companies) ที่มีสิทธิในการนำเข้าพืช น้ำมัน และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง (Matthews and Ingersent (2001))

สำหรับจำกัดการเปิดตลาดสินค้าเกษตรด้วยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers) มาตรการที่สำคัญ คือ การตั้งข้อบังคับในการเข้าตลาด โดยทั่วไปจีนใช้ระบบโควตาและระบบการออกใบอนุญาตในการควบคุมการค้าสินค้าเกษตรระหว่างประเทศ โดยจีนจำกัดประเภทและจำนวนของวิสาหกิจที่มีสิทธิเข้าร่วมในการทำการค้าระหว่างประเทศ (ทั้งการนำเข้าและการส่งออก) ดังจะเห็นได้ สินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ธัญพืช ฝ้าย น้ำมันพืช ยาสูบ น้ำตาล ฝ้าย และฝ้าย สามารถนำเข้าผ่านวิสาหกิจการค้าของรัฐ (State Trading Enterprises, STEs) เท่านั้น สำหรับโควตาและใบอนุญาตในการนำเข้าและส่งออกธัญพืชจะถูกควบคุมโดยสภาแห่งรัฐ (State Council) และดำเนินการโดย COFCO นอกจากนี้จีนยังมีการใช้อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีอื่นๆอีก คือ มาตรการทางด้านสุขอนามัย โดยเฉพาะความสะอาดถูกสุขอนามัยของพืชผัก (นิพนธ์และคณะ (2005) และ Matthews and Ingersent (2001))

ภาพที่ 3.8

China's Applied MFN tariffs, 1998



Note: Ad valorem rates taken from the UNCTAD TRAINS database

Source: Matthews and Ingersent (2001)

6.4 การเข้าเป็นสมาชิกของ WTO ในปี ค.ศ. 2001

หลังจาก 15 ปีของการเจรจา ในที่สุดจีนก็เข้าเป็นสมาชิกของ WTO ในปี ค.ศ. 2001 ด้วยขนาดและการเติบโตของเศรษฐกิจจีน จีนจะเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญต่อการเติบโตของสินค้าเกษตรและธุรกิจการเกษตร (Huang and Rozelle (2003)) ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ WTO จีนมีข้อผูกพันที่จะต้องลดอัตราภาษี เริ่มใช้อัตราโควตาภาษี และปฏิญาณว่าจะไม่ใช้การอุดหนุนการส่งออก ลดการอุดหนุนภายในประเทศ และค่อยๆยกเลิกข้อกำหนดในการให้สิทธิทางการค้า (Matthews and Ingersent (2001)) อย่างไรก็ตามตามข้อตกลงของ WTO จีนยังสามารถให้การอุดหนุนสินค้าเกษตรภายใต้นโยบายในกล่องเหลือง (Amber Box) ได้ถึง 8.5 % ซึ่งถือเป็นระดับที่สูงมากเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายในการอุดหนุนของรัฐที่เป็นอยู่ นอกจากนี้จีนยังอาจให้การอุดหนุนสินค้าเกษตรผ่านนโยบายในกล่องเขียว (Green Box) โดยการส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตร (นิพนธ์และคณะ (2005))

จากการเข้าเป็นสมาชิก WTO ของจีน สินค้าเกษตรที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ ข้าวสาลี ข้าวโพด และถั่วเหลือง ซึ่งเดิมเป็นสินค้าที่มีอัตราการคุ้มครองจากรัฐเป็นบวก อย่างไรก็ตามการเข้าเป็นสมาชิก WTO จะทำให้จีนมีโอกาสทางการตลาดในสินค้าเกษตรประเภทผักผลไม้และปศุสัตว์มากขึ้น เพราะจีนจะต้องปรับปรุงคุณภาพของสินค้าเหล่านี้ให้แข่งกับตลาดโลกได้

7. นโยบายการเกษตรของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

7.1 นโยบายการเกษตรของออสเตรเลีย

ภาคเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญของออสเตรเลีย โดยเฉลี่ยแล้วออสเตรเลียส่งออกสองในสามของผลผลิตทางการเกษตรที่ผลิตได้ ในปี ค.ศ. 2004 ออสเตรเลียมีสัดส่วนการส่งออกสินค้าเกษตรเท่ากับ 2.8% ของสินค้าเกษตรส่งออกในตลาดโลก และในปี ค.ศ. 2004 - 2005 สินค้าเกษตรส่งออกซึ่งรวมถึงอาหารสำเร็จรูปและเครื่องดื่มมีสัดส่วนเท่ากับ 20.8% ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมดของออสเตรเลีย สินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญของออสเตรเลียได้แก่ เนื้อโคและเนื้อสัตว์ชนิดอื่นๆ ข้าวสาลี ผลิตภัณฑ์นมและครีม อาหารสัตว์ ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ และ ฝ้าย (Australian Government Department of Foreign Trade Affairs and Trade (2006)) โดยทั่วไปแล้วออสเตรเลียเป็นประเทศที่ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรเสรีและการลดการควบคุมการค้าสินค้าเกษตรโดยรัฐ ในปี ค.ศ. 2001 ระดับการอุดหนุนโดยรวม (Total Support Estimate, TSE) ในสินค้าเกษตรของออสเตรเลียอยู่ที่เพียงประมาณ 0.3% ของ GDP ซึ่งถือว่าต่ำที่สุดในประเทศ OECD ทั้งหมด (World Trade Organization (2002)) ในที่นี้จะแบ่งการวิเคราะห์นโยบายการเกษตรของออสเตรเลียออกเป็น (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

ประเทศออสเตรเลียถือเป็นประเทศที่มีการอุดหนุนภาคเกษตรในระดับต่ำ ในช่วงปี ค.ศ. 2001 - 2003 ระดับ Producer Support Estimate (PSE) ของออสเตรเลียอยู่ที่ 4% (เป็นประเทศที่มีค่า PSE ต่ำเป็นอันดับสองในหมู่ประเทศ OECD) ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ย PSE ของประเทศใน OECD ทั้งหมดที่ระดับ 31% ในช่วงเวลาเดียวกัน (OECD (2004))

อย่างไรก็ตามออสเตรเลียมีการอุดหนุนภาคเกษตรผ่านการอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบทางด้านน้ำที่ใช้ในการชลประทาน และการอุดหนุนทางด้านน้ำมันดีเซล ในกรณีของน้ำมันดีเซลรัฐมีโครงการคืนภาษีน้ำมันดีเซลผ่าน Diesel Fuel Rebate Scheme (DFRS) ซึ่งถือเป็นการอุดหนุนภาคเกษตรที่สำคัญของออสเตรเลีย โครงการ DFRS อาจก่อให้เกิดการใช้เชื้อเพลิงอย่างไม่มีประสิทธิภาพในกิจกรรมที่ใช้เชื้อเพลิงมาก เช่น การใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงเมื่อเทียบกับในกรณีที่ไม่มีการอุดหนุนเชื้อเพลิง ในกรณีนี้ DFRS จึงเปรียบเสมือนการอุดหนุนปุ๋ยและยาฆ่าแมลงทางอ้อม (National Institute of Economic and Industry Research (1996)) โดยในช่วงปี ค.ศ. 2001 - 2003 ค่าใช้จ่ายในโครงการคืนภาษีน้ำมันดีเซลมีสัดส่วนสูงถึง 35% ของ PSE (OECD (2004))

Pruzin (2005) รายงานว่าในช่วงปี ค.ศ. 2003 - 2004 การอุดหนุนสินค้าเกษตรภายใต้นโยบายในกล่องเหลือง (Amber Box) ตามคำนิยามของ WTO เท่ากับ 207.77 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย (หรือ 157.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ซึ่งต่ำกว่าระดับเพดานที่ WTO กำหนดอย่างมาก (ระดับเพดานที่ WTO

กำหนดอยู่ที่ 471 ล้านดอลลาร์เลเยนดอลลาร์ หรือ 358.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) โดยการอุดหนุนภายใต้ นโยบายในกล่องเหลืองทั้งหมดใช้ไปในสินค้าเกษตรจำพวกผลิตภัณฑ์นม ส่วนการอุดหนุนสินค้าชนิดใด ชนิดหนึ่งโดยเฉพาะ (product-specific support) ในน้ำตาล (1.4 ล้านดอลลาร์เลเยนดอลลาร์) และ ใน ข้าวสาลี (1.2 ล้านดอลลาร์เลเยนดอลลาร์) พร้อมกับการอุดหนุนภายในที่ไม่เฉพาะเจาะจงในสินค้า (non product-specific domestic support) มูลค่า 1.18 ล้านดอลลาร์เลเยนดอลลาร์ ได้รับการยกเว้นจากการ จัดให้อยู่ในกลุ่ม Amber Box ภายใต้กฎ “de minimis” การอุดหนุนสินค้าเกษตรภายใต้ นโยบายในกล่อง เขียว (Green Box) ในช่วงปี ค.ศ. 2003 – 2004 มีมูลค่า 1.99 พันล้านดอลลาร์เลเยนดอลลาร์ (1.51 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)

ในการเจรจาอบโตฮาในปี ค.ศ. 2001 ออสเตรเลียเป็นผู้นำในกลุ่ม Cairns Group ซึ่ง ประกอบด้วยประเทศสมาชิกที่ส่งออกสินค้าเกษตร 17 ประเทศ ในการสนับสนุนการค้าเสรีและการเปิด ตลาดสินค้าเกษตรระหว่างประเทศมากขึ้น โดยกลุ่มประเทศนี้เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ ใน WTO ลดการอุดหนุนที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนอย่างแข็งขันมากขึ้น พร้อมกับกำหนดกฎเกณฑ์ของการอุดหนุน ในกล่องเขียว (Green Box) ให้ชัดเจนมากขึ้นสำหรับการเจรจาอบโตฮาทางด้านสินค้าเกษตรในรอบ ต่อไป (Pruzin (2005) และ Thomson (2005))

การอุดหนุนการส่งออก

ออสเตรเลียเป็นประเทศที่พึ่งพาภาคเกษตรอย่างมากและเป็นประเทศส่งออกสินค้าเกษตรและ ผลิตภัณฑ์อาหารการเกษตรที่สำคัญ โดยภาคเกษตรได้รับการอุดหนุนจากรัฐในระดับต่ำและสินค้าจะถูก ขายไปตามราคาตลาดโลก อย่างไรก็ตามการส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าวสาลี ข้าวบาร์เลย์ (จนกระทั่งปี ค.ศ. 2001) ข้าวและน้ำตาลยังคงอยู่ในการควบคุมขององค์กรของรัฐ¹⁴ (statutory authorities) หรือรัฐวิสาหกิจ (public firms) ในขณะที่รัฐลดการควบคุมภาคเกษตรที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ นมและมีโครงการปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าซึ่งมีผลทำให้ภาคเกษตรด้านผลิตภัณฑ์นมเติบโต (World Trade Organization (2002))

สินค้าเกษตรของออสเตรเลียมีอัตราการการเกิดโรคและการรบกวนจากแมลงศัตรูพืชในระดับ ต่ำจึงทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น และทำให้ออสเตรเลียได้รับการยอมรับ โดยเฉพาะในตลาดส่งออกสินค้าเกษตรว่าเป็นประเทศที่ผลิตสินค้าเกษตรที่สดและสะอาด ออสเตรเลีย

¹⁴ ในช่วงระยะเวลาที่รัฐควบคุมการส่งออกข้าวและน้ำตาลนั้น เป็นการเพิ่มอำนาจการต่อรองในการ ส่งออก (หากผู้ผลิตแต่ละรายแยกกันส่งออก อาจจะไม่สามารถต่อรองกับต่างชาติได้เท่ากับการรวมกันส่งออก) อย่างไรก็ตาม ในกรณีของผลิตภัณฑ์นมที่มีการลดการควบคุมการส่งออก ได้มีการปรับโครงสร้างไปพร้อมๆกัน ด้วย ทำให้ภาคการส่งออกไม่ได้รับผลกระทบมากนัก แต่กลับมีระดับผลผลิตเพิ่มขึ้น

สามารถรักษาระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเหล่านี้ได้โดยผ่านองค์กรกักเก็บและตรวจสอบสินค้าเกษตร (Australian Quarantine Inspection Service, AQIS) ที่คอยบังคับใช้กฎต่างๆ และองค์กรเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosecurity Australia, BA) ที่เสนอแนวทางการประเมินความเสี่ยงการนำเข้า (Import Risk Assessment, IRA), (Wikipedia (2002))

การเปิดตลาด

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 การอุดหนุนโดยภาครัฐโดยรวมในสินค้าเกษตร ปศุสัตว์ ป่าไม้ และการประมงยังคงอยู่ในระดับต่ำ ค่าเฉลี่ยของ MFN tariff ที่เก็บจริงอยู่ในระดับต่ำมากจนไม่มีความสำคัญมากนัก (World Trade Organization (2002)) อย่างไรก็ตามออสเตรเลียมีการปกป้องภาคเกษตรด้วยมาตรการอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers, NTBs) บางอย่าง เช่น มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary, SPS) การกักกันสินค้าเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง เช่น โรคสัตว์ การปรับปรุงพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms, GMO) และเทคโนโลยีชีวภาพ เป็นต้น โดยองค์กร Biosecurity Australia (BA) พัฒนาแนวทางการประเมินความเสี่ยงในการนำเข้า (Import Risk Assessment, IRA) โดยทำการประเมินบนพื้นฐานของเหตุผลทางวิทยาศาสตร์และตามกฎของการป้องกันล่วงหน้า (precautionary) โดยเฉพาะการทำ IRA สำหรับการนำเข้าเนื้อสุกรที่อาจติดเชื้อแอมเปิลจากนิวซีแลนด์ และกล้วยจากฟิลิปปินส์ เป็นต้น (Wikipedia (2002) และ World Trade Organization (2002))

7.2 นโยบายการเกษตรของนิวซีแลนด์

ภาคเกษตรยังคงเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญของนิวซีแลนด์ ในปีค.ศ. 2002 การส่งออกสินค้าเกษตร พืชสวน และ ป่าไม้มีมูลค่ามากกว่า 65% ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด โดยสินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์นมและเนื้อสัตว์ ตลาดส่งออกที่สำคัญของนิวซีแลนด์ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และ สหภาพยุโรป (European Union) ส่วนการนำเข้าสินค้าเกษตรอยู่ในสัดส่วนที่ต่ำ คือ น้อยกว่า 10% ของมูลค่าการนำเข้ารวมในปี ค.ศ. 2001 (World Trade Organization (2003c) และ Ministry of Agricultural and Forestry, New Zealand (2003)) ในที่นี้จะแบ่งการวิเคราะห์นโยบายการเกษตรของนิวซีแลนด์ออกเป็น (1) การอุดหนุนภายใน (2) การอุดหนุนการส่งออก (3) การเปิดตลาด

การอุดหนุนภายใน

นิวซีแลนด์เป็นประเทศที่ภาคเกษตรได้รับการอุดหนุนจากรัฐในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในช่วงปี ค.ศ. 2001 – 2003 ค่า PSE อยู่ที่ 2% ซึ่งถือเป็นประเทศที่มีค่า % PSE ต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศ OECD ทั้งหมด (สินค้าเกษตรจำพวกผลิตภัณฑ์สัตว์ปีกและไข่มีค่า PSE สูงกว่าสินค้าเกษตร

ชนิดอื่นๆ) โดยการอุดหนุนจากรัฐต่อภาคเกษตรค่อยๆลดลงตั้งแต่มีการปฏิรูปนโยบายการเกษตรในช่วงทศวรรษ 1980 และ 1990 การจ่ายเงินอุดหนุนที่ยังคงมีอยู่ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการอุดหนุนเพื่อการค้นคว้าวิจัยพื้นฐาน (basic research) ทางการเกษตร เพื่อควบคุมโรคและแมลงศัตรูพืช เพื่อมาตรการทางการเกษตรเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม และเพื่อบรรเทาความเสียหายจากภัยธรรมชาติ นอกจากนี้รัฐยังมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการเกษตรที่ยั่งยืน (sustainable farming) การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายที่สำคัญรวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการรวมกลุ่มของผู้ผลิตสินค้าเกษตรหลักหลายชนิดจากเดิมที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการผู้ผลิตที่มีอำนาจตามกฎหมาย (statutory producer boards) มาอยู่ในรูปของบริษัท (companies) ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการตลาด ในกรณีของผลิตภัณฑ์นม ก่อนปี ค.ศ. 2001 มีการรวมกลุ่มผู้ผลิตผลิตภัณฑ์นมเป็น 4 กลุ่มใหญ่ๆ ได้แก่ New Zealand Dairy Group, Kiwi Cooperative Dairies, Tatura Cooperative Dairy Company Limited และ Westland Cooperative Dairy Company Limited ต่อมาในปี ค.ศ. 2001 ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์นม 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ New Zealand Dairy Group และ Kiwi Cooperative Dairies ได้รวมตัวกันเป็น Global Dairy Company ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น Fonterra Co-operative Group (World Trade Organization (2003c), OECD (2004), และ OECD (2005))

การอุดหนุนการส่งออก

ในอดีตเมื่อไม่นานมานี้การส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญ เช่น ผลิตภัณฑ์นม และ ผลิตภัณฑ์จากสวน (เช่น ลูกกีวี แอปเปิ้ล และลูกแพร์) ถูกผูกขาดโดยองค์กรของรัฐ (state trading enterprises, STEs) เช่น Apple and Pear Marketing Board, Dairy Board, Hop Marketing Board, Kiwifruit Marketing Board และ Raspberry Marketing Council เป็นต้น การปฏิรูป STEs เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 โดยรัฐกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของ STEs ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางการตลาด ในกรณีของกีวีได้มีการเปลี่ยนจาก Kiwifruit Marketing Board มาเป็น Zespri Group Limited ซึ่งมีสิทธิโดยอัตโนมัติในการส่งออกแต่ไม่มีอำนาจผูกขาดการส่งออกกีวี สำหรับพืชสวนมีองค์กร STE ใหม่ชื่อ New Zealand Horticulture Export Authority (HEA) ซึ่งไม่มีอำนาจผูกขาดการส่งออกแต่คอยรับรองกลยุทธ์การตลาดในการส่งออก ในกรณีของแอปเปิ้ลและลูกแพร์ในปี ค.ศ. 1999 ได้มีการจัดตั้งบริษัท ENZA แทนที่ Apple and Pear Marketing Board ซึ่งมีสิทธิโดยอัตโนมัติในการส่งออกแต่ไม่มีอำนาจผูกขาดการส่งออกแอปเปิ้ลและลูกแพร์ ในปีเดียวกันได้มีการยกเลิก Raspberry Marketing Council นอกจากนี้ในบางกรณีได้มีการปรับโครงสร้างองค์กรจาก trading board มาเป็น non-trading board เช่น ในกรณีของ Meat New Zealand (ชื่อทางการค้าของ New Zealand Meat Producers Board) Dear Industry New Zealand และ Fishing Industry Board กลายเป็น non-trading board ที่ไม่ได้ทำหน้าที่ทางการค้าแต่ทำหน้าที่ในการให้บริการทางด้านการวิจัยและพัฒนาและทางด้าน

การตลาดแก่เกษตรกร (ในกรณีของการประมงเมื่อเปลี่ยนมาเป็น non-trading board ได้เปลี่ยนชื่อเป็น New Zealand Seafood Industry Council Limited, SeaFIC) (World Trade Organization (2003c))

การเปิดตลาด

ตลอดการเจรจาการค้าโลกรอบอุรุกวัยและรอบโดฮา นิวซีแลนด์เป็นประเทศที่สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ ใน WTO เปิดตลาดสินค้าเกษตรให้มีความเสรีมากขึ้น โดยการลดอุปสรรคทางการค้าทั้งในรูปแบบของภาษีและไม่ใช่ภาษี โดยทั่วไปการเก็บภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรของนิวซีแลนด์อยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ และมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ ในปี ค.ศ. 2002 อัตราภาษี MFN เฉลี่ยอยู่ที่ 2.1% ซึ่งต่ำกว่าเพดานอัตราภาษีที่กำหนดโดย WTO ที่อัตรา 7.3% นอกจากมาตรการทางภาษีนิวซีแลนด์มีการใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีบางประเภท เช่น มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (sanitary and phytosanitary) (World Trade Organization (2003c))

8. การเปรียบเทียบนโยบายการค้าสินค้าเกษตร

ตารางที่ 3.8 เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือที่ใช้ในการอุดหนุนและปกป้องสินค้าเกษตรของประเทศ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและเกาหลี ประเทศใน BIMSTEC และอินเดีย ประเทศใน ASEAN ได้แก่ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และ มาเลเซีย ประเทศใน EFTA ประเทศจีน และประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ โดยอาศัยข้อมูลจากนโยบายการค้าสินค้าเกษตรของแต่ละประเทศที่ได้กล่าวมาแล้ว

เกณฑ์ในการพิจารณาสินค้าอ่อนไหว คือ สินค้าที่มีแนวโน้มจะได้รับการปกป้องค่อนข้างมากเนื่องจากเป็นสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคภายในประเทศ หรืออาจเป็นสินค้าที่มีผลกระทบต่อเกษตรกรในวงกว้าง

ตารางที่ 3.8

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศ สหรัฐอเมริกา	สินค้าที่ได้เปรียบ ข้าวโพด ถั่วเหลือง ฝ้าย สินค้าที่อ่อนไหว นม น้ำตาล	<ul style="list-style-type: none"> - มีการกำหนดราคาเป้าหมาย (Target Prices) - การจ่ายเงินชดเชยส่วนต่าง (Loan Deficiency Payments) - การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง (Direct Payments): ข้าวสาลี ข้าว ฝ้าย และผลิตภัณฑ์อาหารสัตว์ - การจ่ายเงินเพื่อรักษาเสถียรภาพของรายได้จากความผันผวนของราคาตลาด (Counter Cyclical Payments, CCC) 	<ul style="list-style-type: none"> - โครงการ Export Enhancement Program (EEP): ข้าวสาลี แป้งข้าวสาลี ข้าว ผลิตภัณฑ์สัตว์ปีกแช่แข็ง ข้าวบาร์เลย์ ข้าวบาร์เลย์มอลท์ ไซ และ น้ำมันพืช - โครงการ Dairy Export Incentive Program (DEIP): ผงนม เนย และ ซีสชนิดต่างๆ 	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรการทางภาษี - โควต้าภาษี (Tariff Quota): เนื้อวัว ผลิตภัณฑ์นมบางชนิด ถั่วลิสง peanut butter, chocolate crumb และยาสูบ - อุปสรรคทางเทคนิค (Technical Trade Barriers) เช่น การกำหนดให้การนำเข้าเนื้อ ผักสดและผลไม้ต้องมีฉลากระบุประเทศที่เป็นแหล่งผลิต
ญี่ปุ่น	สินค้าที่อ่อนไหว ข้าว เนื้อวัว	<ul style="list-style-type: none"> - พยายามปรับใช้การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง (Direct Payments) โดยเฉพาะการให้เงินอุดหนุนแบบที่แยกออกจากการผลิต (Decoupled Payments) แทนที่การสนับสนุนทางด้านราคา (Price Support) - ยังคงการอุดหนุนทางด้านราคาในสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าวสาลี และ ผลิตภัณฑ์นม 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่มีนโยบายอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร 	<ul style="list-style-type: none"> - อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิดอยู่ในระดับสูง เช่น อัตราภาษีนอกโควต้า (Out of Quota Tariff Rate) ของนมพร่องมันเนย - องค์กรของรัฐควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าว ข้าวสาลี ข้าวบาร์เลย์ เนื้อสัตว์ นมพร่องมันเนย เนย และไหมดิบ

ตารางที่ 3.8 (ต่อ)

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศ ญี่ปุ่น (ต่อ)		<ul style="list-style-type: none"> - การจ่ายเงินชดเชยส่วนต่าง (Deficiency Payments) - โครงการการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อรักษาเสถียรภาพทางรายได้ (Income Stabilization Programs): ข้าว และ ถั่วเหลือง - การให้เงินอุดหนุนแก่เกษตรกรในการเปลี่ยนพื้นที่ที่เคยใช้ปลูกข้าวไปใช้ในการปลูกพืชชนิดอื่น 		
เกาหลี	<p>สินค้าที่อ่อนไหว พืชน้ำมัน ข้าวและ ธัญพืชอื่นๆ ผลิตภัณฑ์นม</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การรักษาเสถียรภาพของราคาโดยรัฐเข้ามารับซื้อและเก็บสินค้าไว้ในสต็อก: ข้าว และสินค้าเกษตรอื่นๆ เช่น กระเทียม หอมใหญ่ ปลาแอนโชวี ข้าวบาร์เลย์ ข้าวโพด ถั่วเหลือง - การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงที่ขึ้นอยู่กับรายได้รวมของเกษตรกร พื้นที่เพาะปลูกหรือจำนวนสัตว์ที่เลี้ยงและวัตถุประสงค์ที่ใช้หรือวัตถุประสงค์ที่ขาดแคลน (ไม่มีการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงที่ขึ้นอยู่กับผลผลิต) 	- ไม่มีนโยบายอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร	<ul style="list-style-type: none"> - จำกัดปริมาณการนำเข้า: ข้าว และธัญพืชหลักบางชนิด - เก็บภาษีนำเข้า (Tariff) และภาษีนอกโควตา (Out-of Quota Tariff) ในอัตราที่สูงมากในสินค้าเกษตรหลายชนิด

ตารางที่ 3.8 (ต่อ)

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศ อินเดีย	สินค้าที่อ่อนไหว ธัญพืชและผลิตภัณฑ์ ปศุสัตว์	<ul style="list-style-type: none"> - การกำหนดราคาสันับสนุนขั้นต่ำ (Minimum Support Price, MPS): ข้าวเปลือก ข้าวสาลี ธัญพืชอย่างหยาบ เมล็ดพืชน้ำมัน ฝ้าย ปอ กระเจา ยาสูบ และอ้อย - โครงการแทรกแซงทางการตลาด (Market Intervention Scheme, MIS) ใช้ในการอุดหนุนราคาพืชสวนและสินค้าเกษตรอื่นที่ไม่ได้อยู่ในนโยบาย MPS - การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบ (Input Subsidies) 	<ul style="list-style-type: none"> - ในอดีตมีมาตรการควบคุมและจำกัดการส่งออกด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การห้ามส่งออก การออกไปอนุญาตส่งออก ระบบโควตาการส่งออก - หลังปี ค.ศ. 1994 การส่งออกเสรีมากขึ้น และเมื่อเกิดภาวะข้าวล้นสต็อก ปี ค.ศ. 2000 รัฐจึงเริ่มใช้นโยบายการอุดหนุนการส่งออกข้าวสาลีและข้าว - จัดตั้งเขตการส่งออกสินค้าเกษตร (Agricultural Export Zones, AEZs) 	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐผูกขาดการนำเข้าสินค้าเกษตรหลักบางชนิด เช่น ธัญพืชบางชนิด เนื้อมะพร้าวตากแห้ง และน้ำมันมะพร้าว - Non-Tariff Barriers (NTBs): นโยบายสุขอนามัย และการติดฉลากสินค้าเกษตร
ประเทศอื่นๆ ในBIMSTEC (ไม่รวมอินเดีย และไทย)	ข้าว	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศเหล่านี้มีเป้าหมายในการพึ่งตนเองทางสินค้าเกษตร (Self-Sufficiency) เป็นหลัก 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรในระดับต่ำ 	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐอาจผูกขาดหรือควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ในศรีลังกา รัฐยังคงเป็นผู้ผูกขาดการนำเข้าข้าวสาลี - เก็บภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิด

ตารางที่ 3.8 (ต่อ)

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศ ASEAN ฟิลิปปินส์	สินค้าที่ได้เปรียบ มะพร้าว สินค้าที่อ่อนไหว ข้าว และ น้ำตาล	- การอุดหนุนทางด้านราคาในข้าวและข้าวโพด และ น้ำตาล - การอุดหนุนทางด้านสินเชื่อแก่เกษตรกร โดยเฉพาะสำหรับเกษตรกรรายย่อย	- มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรในระดับต่ำ - ในอดีตมีการควบคุมและจำกัดการส่งออกสินค้าเกษตร - องค์การ The Philippines Coconut Authority (PCA) รับผิดชอบการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรที่เกี่ยวข้องกับมะพร้าว (ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของฟิลิปปินส์)	- กำหนดอัตราภาษีให้สอดคล้องกับข้อตกลงของ ASEAN และ WTO - ใช้ระบบโควต้าภาษี (Tariff Quota System) กับสินค้าเกษตรบางชนิด: กาแฟ ข้าวโพด สัตว์มีชีวิตร ผลิตภัณฑ์สัตว์ มันฝรั่งและน้ำตาล แต่พบว่าโควต้ายังค่อนข้างจำกัดและอัตราภาษีนอกโควต้ายู่ในระดับสูงมาก - อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตร เช่น ผัก ผลไม้ และผลิตภัณฑ์สัตว์ อยู่ในระดับสูง
อินโดนีเซีย	สินค้าที่ได้เปรียบ ยางพารา มะพร้าว น้ำมันปาล์ม สินค้าที่อ่อนไหว ข้าวและน้ำตาล	- การแทรกแซงทางราคา - การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบและโครงสร้างพื้นฐาน - การจัดตั้งโครงการในการรวมศูนย์การผลิต "Nucleus Estate"	- ไม่ได้มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรมากนัก - ในอดีตมีการควบคุมและจำกัดการส่งออกสินค้าเกษตร เช่น ห้ามส่งออก เกษปชาชีส่งออก เป็นต้น	- ยังคงมีการควบคุมการค้าข้าว ถั่วเหลือง และน้ำตาล - มีการใช้ระบบโควต้าภาษีกับสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าว ผลิตภัณฑ์นม และ ครีม - การออกใบอนุญาตนำเข้า: ข้าวและน้ำตาล

ตารางที่ 3.8 (ต่อ)

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่าง ๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศ อินโดนีเซีย (ต่อ)		- BULOG ที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมการผลิตข้าวภายในประเทศและรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาข้าว	- ปัจจุบันยังคงเก็บภาษีการส่งออกในน้ำมันปาล์ม น้ำมันปาล์มดิบ และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และ หวาย - ยังคงมีการจำกัดการส่งออกสินค้าบางชนิดรวมถึงการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ - มีการอุดหนุนการส่งออกผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำภายใต้โครงการ Protekan 2003	- NTBs: มาตรการทางด้านสุขอนามัย คุณภาพอาหาร สิ่งแวดล้อม การติดฉลาก และการรับรองมาตรฐานสินค้า เช่น ในผลิตภัณฑ์อาหารอิสลาม ในสินค้าที่มีความอ่อนไหวบางชนิด (เช่น ข้าว ก้านพลู และน้ำตาล) ให้สิทธิในการนำเข้าเฉพาะกับผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศ
มาเลเซีย	สินค้าที่ได้เปรียบ ปาล์มน้ำมัน ยางพารา โกโก้ สินค้าที่อ่อนไหว ข้าว	- มีการอุดหนุนข้าวในลักษณะต่างๆ เช่น การกำหนดราคาข้าวขั้นต่ำ (Guaranteed Minimum Price) องค์การข้าวเปลือกและข้าวสารแห่งชาติ (BERNAS) รับซื้อข้าวในราคาที่ไม่ต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่รัฐกำหนด และมีการจ่ายเงินอุดหนุนให้เกษตรกร - National Tobacco Board ให้สินเชื่อสำหรับวัตถุดิบแก่ผู้ผลิตและผู้ปลูก	- จาก NAP3: ส่งเสริมการส่งออกสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าเพิ่มสูง เช่น ผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับดอกไม้ ผลไม้ และผัก - ส่งเสริมให้มาเลเซียเป็นประเทศผู้นำในการผลิตและส่งออกอาหารสำหรับชาวอิสลาม โดยการเข้าไปตรวจสอบดูแล	- โดยเปรียบเทียบแล้วมาเลเซียมีการค้าสินค้าเกษตรค่อนข้างเสรี - สินค้าเกษตรบางชนิดมีอัตราภาษีนำเข้าเท่ากับศูนย์: ผลิตภัณฑ์ขนสัตว์ เนื้อสัตว์ ัญพืชหลายชนิด เมล็ดพืช น้ำมัน และอาหารสัตว์ เนื้อหมู ผลิตภัณฑ์นมและครีม - มีการเก็บภาษีสินค้าเกษตรนำเข้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูง

ตารางที่ 3.8 (ต่อ)

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่าง ๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศ มาเลเซีย (ต่อ)		<ul style="list-style-type: none"> - จาก NAP3: จัดตั้งเขตพื้นที่ถาวรสำหรับผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร (permanent food production parks) - การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ (aquaculture industrial zones) - รัฐสนับสนุนทางด้าน R&D ในการผลิตปาล์ม น้ำมัน 	<p>และออกใบอนุญาตรับรองมาตรฐานการผลิต</p> <ul style="list-style-type: none"> - มาเลเซียไม่มีโครงการอุดหนุนการส่งออก (Export Subsidy) ใดๆที่ต้องลดการอุดหนุนตามข้อตกลงของ WTO 	<ul style="list-style-type: none"> - BERNAS ผูกขาดในการนำเข้าข้าว - ใช้ระบบการออกใบอนุญาตการนำเข้ากับสินค้าเกษตรหลายชนิด: ผลิตภัณฑ์ข้าว น้ำตาล ผลผลิตยาสูบที่ยังไม่ได้เข้าโรงงานผลิตภัณฑ์นม กะหล่ำปลี กาแฟ และแป้งธัญพืชต่างๆ - การออกใบอนุญาตนำเข้าน้ำตาลทรายขาวเฉพาะผู้สกัดน้ำตาลบางรายของมาเลเซีย - NTBs เช่น ฉลากรับรองมาตรฐานการผลิตอาหารอิสลาม - ตั้งกำแพงภาษีสูงสำหรับการนำเข้าผลไม้ในเขตร้อน เช่น กัลฉ่าย สับปะรด มังคุด ผลไม้จำพวกแตง และมะละกอ

ตารางที่ 3.8 (ต่อ)

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่าง ๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศ EFTA	ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ และ ผลิตภัณฑ์นม	<ul style="list-style-type: none"> - เป้าหมายสำคัญของนโยบายการเกษตร คือ Multifunctional Agriculture และ การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Friendly) - พยายามที่จะปรับลักษณะการอุดหนุนภาคเกษตรจากการอุดหนุนทางด้านราคา (Price Support) มาเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง โดยเฉพาะการจ่ายเงินอุดหนุนที่เชื่อมโยงกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม - การอุดหนุนภาคเกษตรโดยทั่วไปยังอยู่ในระดับสูง 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าส่งออกที่สำคัญ เช่น สวิสเซอร์แลนด์อุดหนุนการส่งออกผลิตภัณฑ์นมและอาหารแปรรูป ส่วนนอร์เวย์อุดหนุนการส่งออกชีสและผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการปรับอัตราภาษีนำเข้าตามข้อตกลง EFTA, WTO, และข้อตกลงทวิภาคีกับประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ - ใช้ระบบโควต้าภาษีกับสินค้าเกษตรนำเข้าบางชนิด - NTBs เช่น มาตรการสุขอนามัยและการติดฉลาก - มีการเก็บภาษีนำเข้าตามฤดูกาลสำหรับสินค้าเกษตรประเภทผักและผลไม้ที่สามารถผลิตได้ภายในประเทศ
จีน	<p>สินค้าที่ได้เปรียบ เนื้อสัตว์ ผลไม้เมืองหนาว</p> <p>สินค้าที่อ่อนไหว ข้าวโพด ข้าวสาลี ถั่วเหลือง</p>	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐเป็นผู้รับซื้อธัญพืช พืชน้ำมัน และฝ้าย แต่มีการเจรจาปริมาณและราคาสินค้าเกษตรระหว่างรัฐและเกษตรกร - พยายามปรับราคารับซื้อธัญพืชให้ใกล้เคียงกับราคาตลาด 	<ul style="list-style-type: none"> - จีนผูกพันกับ WTO ว่าจะไม่ใช้การอุดหนุนการส่งออกโดยตรงอีก - นโยบายการอุดหนุนการส่งออกทางอ้อม เช่น การคืนภาษีสินค้าส่งออก 	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้มาตรการทางภาษี - ใช้ระบบโควต้าภาษี: ธัญพืช เมล็ดพืช น้ำมัน ข้าว ข้าวสาลี ข้าวโพด ถั่วเหลือง และน้ำมันถั่วเหลือง - ใบอนุญาตนำเข้า: เมล็ดพืช น้ำมัน

ตารางที่ 3.8 (ต่อ)

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศจีน (ต่อ)		- การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบ เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง		- รัฐผูกขาดการนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ธัญพืช ฝ้าย น้ำมันพืช ยาสูบ น้ำตาล ปุ๋ย และฝ้าย - NTBs เช่น มาตรการทางสุขอนามัย
ออสเตรเลีย	เนื้อโคและเนื้อสัตว์ชนิดอื่นๆ ผลิตภัณฑ์นมและครีม และ ฝ้าย	- มีการอุดหนุนภาคเกษตรในระดับต่ำ - การอุดหนุนทางด้านวัตถุดิบ : น้ำที่ใช้ในการชลประทาน น้ำมันดีเซล (โครงการคืนภาษีน้ำมันดีเซลผ่าน Diesel Fuel Rebate Scheme, DFRS) - การอุดหนุนภายในภายใต้นโยบายในกล่องเหลือง (ตามคำนิยามของ WTO) ทั้งหมดใช้ไปในการอุดหนุนสินค้าเกษตรจำพวกผลิตภัณฑ์นม	- การส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าว สาลี ข้าว และน้ำตาลยังคงอยู่ในการควบคุมขององค์กรของรัฐ (statutory authorities) หรือรัฐวิสาหกิจ (public firms) - รัฐลดการควบคุมภาคเกษตรที่เกี่ยวข้องผลิตภัณฑ์นม	- เป็นผู้นำในกลุ่ม Cairns Group ในการสนับสนุนการค้าเสรีและการเปิดตลาดสินค้าเกษตรระหว่างประเทศมากขึ้นในการเจรจาการค้าโลก - ค่าเฉลี่ยของ MFN tariff ที่เก็บจริงอยู่ในระดับต่ำมากจนไม่มีความสำคัญมากนัก - NTBs: มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary, SPS) การกักกันสินค้าเพื่อ

ตารางที่ 3.8 (ต่อ)

เปรียบเทียบมาตรการ/เครื่องมือในการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ

	สินค้าเกษตรหลัก	การอุดหนุนภายใน	การอุดหนุนการส่งออก	การเปิดตลาด
ประเทศ ออสเตรเลีย (ต่อ)				วัตถุประสงค์ต่าง เช่น โรคสัตว์ การปรับปรุง พันธุกรรม และเทคโนโลยีชีวภาพ เป็นต้น
นิวซีแลนด์	ผลิตภัณฑ์นมและ เนื้อสัตว์	<ul style="list-style-type: none"> - ภาคเกษตรได้รับการอุดหนุนจากรัฐในระดับต่ำ - การจ่ายเงินอุดหนุนภาคเกษตรโดยรัฐจะค่อยๆ ลดลง การจ่ายเงินอุดหนุนที่ยังคงอยู่ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปการอุดหนุนเพื่อการค้นคว้าวิจัยพื้นฐานทางการเกษตร เพื่อควบคุมโรคและแมลงศัตรูพืชเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม และเพื่อบรรเทาความเสียหายจากภัยธรรมชาติ - ปรับโครงสร้าง statutory producer boards มาอยู่ในรูปของบริษัท (companies) 	<ul style="list-style-type: none"> - ในอดีตการส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญ เช่น ผลิตภัณฑ์นม และ ผลิตภัณฑ์จากสวอน (เช่น ลูกก๊วย แอปเปิ้ล และลูกแพร์) จะถูกผูกขาดโดยองค์กรของรัฐ - ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 มีการปรับโครงสร้างของ state trading enterprises (STEs) ของสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ก๊วย แอปเปิ้ลและแพร์ ไม่ให้มีอำนาจในการผูกขาดการส่งออก แต่มีสิทธิในการส่งออกโดยอัตโนมัติ หรือเปลี่ยนเป็น non-trading board เช่น ในกรณีของ ผู้ผลิตเนื้อสัตว์ และผู้ทำประมง 	<ul style="list-style-type: none"> - อัตราภาษี MFN เหลืออยู่ในระดับต่ำ - NTBs: มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary, SPS)

9. ความเชื่อมโยงนโยบายการค้าสินค้าเกษตรของ EFTA และ EU

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศใน EFTA และประเทศใน European Union ที่สำคัญ คือ ผ่านทางข้อตกลง European Economic Area (EEA) โดยได้เริ่มตกลงกันในปี ค.ศ. 1992 และมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1994 ปัจจุบันประเทศที่เข้าร่วมในข้อตกลงนี้ คือ สามประเทศใน EFTA ได้แก่ นอร์เวย์ ไอซ์แลนด์ และ ลิกเคนสไตน์ (ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ไม่ได้ร่วมในข้อตกลง EEA) และอีก 25 ประเทศจากสหภาพยุโรป (European Union, EU) อย่างไรก็ตามภาคเกษตรมิได้เป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงใน EEA ยกเว้นในเรื่องของมาตรการการรักษาสัตว์และสุขอนามัยพืชผัก; เรื่องของภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าเกษตรแปรรูประหว่าง EU และประเทศใน EFTA ยกเว้น ลิกเคนสไตน์ (Protocol 3); เรื่องการค้าปลาและสินค้าเกษตรทางทะเลอื่นๆ (Protocol 9); และการพัฒนาทางการค้าในสินค้าเกษตรพื้นฐานระหว่าง EU และสามประเทศใน EFTA (Article 19) (EUROPA (2005b), European Free Trade Association (2005), EUROPA (2006a))

ถึงแม้ว่าสามประเทศใน EFTA ที่ร่วมในข้อตกลง EEA ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามนโยบายการเกษตรร่วมกัน (Common Agriculture Policy, CAP) ของ EU แต่บางประเทศก็มีการนำบางนโยบายของ EU มาใช้ เช่น ประเทศนอร์เวย์และไอซ์แลนด์ได้นำเอานโยบายเกี่ยวกับมาตรการการรักษาสัตว์และสุขอนามัยพืชผัก (veterinary and phytosanitary measures) บางมาตรการของ EU มาใช้ และในบางกรณีก็มีการกำหนดมาตรการต่างๆ เพิ่มเติมให้เข้มงวดมากกว่าที่ EU กำหนด เช่น กรณีของสินค้าเกษตรเทคโนโลยีชีวภาพ นอร์เวย์มีการใช้มาตรการที่เข้มงวดเพิ่มเติมสำหรับสินค้าที่แม้จะได้รับการรับรองจากประเทศอื่นๆ ใน EEA มาแล้ว เป็นต้น (World Trade Organization (2004c),

Protocol 3 เป็นข้อตกลงใน EEA ที่เกี่ยวข้องกับภาษีศุลกากรของสินค้าเกษตรบางชนิด รวมถึงการอุดหนุนสินค้าเกษตรบางมาตรการ โดยในส่วนของประเทศใน EFTA ข้อตกลงนี้มีได้บังคับใช้กับประเทศ ลิกเคนสไตน์ แต่ใช้กับประเทศนอร์เวย์และไอซ์แลนด์ Protocol 3 ได้กำหนดลักษณะและสูตรในการเก็บภาษีสินค้าเกษตรบางชนิด โดยเฉพาะสินค้าเกษตรแปรรูปที่มีการนำเข้าจากประเทศต่างๆ ใน EEA โดยยอมรับผลกระทบจากความแตกต่างของราคาสินค้าเกษตรพื้นฐานใน EU นอร์เวย์ และไอซ์แลนด์ และจะต้องมีการพิจารณาในเรื่องของทั้งสูตรการคำนวณและสินค้าที่จะรวมอยู่ในข้อตกลงทุกๆ ปี โดยดูจากการเปลี่ยนแปลงต้นทุนของสินค้าเกษตรพื้นฐานและความจำเป็นอื่นๆ อย่างไรก็ตาม Protocol 3 มิได้จำกัดการอุดหนุนการส่งออกของประเทศสมาชิก เช่น การจ่ายเงินคืน หรือ การให้เงินอุดหนุนโดยตรงแก่ผู้ส่งออกสินค้าเกษตรพื้นฐาน อย่างไรก็ตามการอุดหนุนเหล่านี้จะต้องค่อยๆ ลดลง (European Free Trade Association (2005))

ที่จริงแล้วทั้งสามประเทศใน EFTA ที่เป็นสมาชิกของ EEA ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามนโยบายการประมงร่วมกัน (Common Fisheries Policy, CAP) ของ EU อย่างไรก็ตามประเทศสมาชิกใน EEA ก็

ได้มีข้อตกลงร่วมกันบางประการเกี่ยวกับการค้าสินค้าเกษตรทางทะเล โดย Protocol 9 ของข้อตกลงใน EEA กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องยกเว้นการเก็บภาษีศุลกากรการนำเข้า และยกเลิกการจำกัดปริมาณการนำเข้าของสินค้าเกษตรทางทะเลบางชนิด หรือมีการลดอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าเกษตรทางทะเลนำเข้าบางชนิด โดยประเทศใน EFTA และประเทศใน EU จะมีรายการสินค้าที่เกี่ยวข้องแตกต่างกันออกไป (European Free Trade Association (2005))

ส่วนหนึ่งของ Article 19 ในข้อตกลง EEA ระบุว่าประเทศสมาชิกใน EEA จะต้องดำเนินการเพิ่มความพยายามในการทำให้เกิดความก้าวหน้าในการเปิดเสรีการค้าสินค้าเกษตรให้มากขึ้น โดยแต่ละประเทศในสามประเทศของ EFTA จะมีการเจรจากับ EU ในเรื่องของการลดอัตราภาษีและ การเพิ่มโควตาของการนำเข้าสินค้าเกษตรพื้นฐานบางชนิด (European Free Trade Association (2005)).

ในกรณีของประเทศลิกเคนส์ไตล์ ความสัมพันธ์ระหว่างลิกเคนส์ไตล์และ EU โดยส่วนใหญ่ยังผ่านทางข้อตกลง EEA อย่างไรก็ตามลิกเคนส์ไตล์มีข้อกำหนดเกี่ยวกับภาษีศุลกากรและนโยบายทางการเงินผูกพันกับประเทศสวิตเซอร์แลนด์ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1924 ดังนั้นเศรษฐกิจของลิกเคนส์ไตล์นอกจากจะเป็นส่วนหนึ่งของ EEA ยังมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจของประเทศสวิตเซอร์แลนด์อย่างลึกซึ้ง นั่นหมายความว่าในบางเรื่อง เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการรักษาสัตว์ สินค้าเกษตรแปรรูป และกฎของต้นกำเนิด (rule of origin) ลิกเคนส์ไตล์ไม่สามารถนำไปรวมเข้ากับข้อตกลงใน EEA ได้โดยตรง แต่ความสัมพันธ์ระหว่างลิกเคนส์ไตล์และ EU ของเรื่องเหล่านี้จำเป็นต้องผ่านทางข้อตกลงระหว่างสวิตเซอร์แลนด์และ EU (EUROPA (2006b)).

สำหรับประเทศสวิตเซอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์เป็นเพียงประเทศเดียวใน EFTA ที่ไม่ได้ร่วมในข้อตกลง EEA อย่างไรก็ตามสวิตเซอร์แลนด์ได้มีการตกลงแบบทวิภาคี (Bilateral Agreement) กับ EU สองครั้ง โดยครั้งแรก คือ ข้อตกลงทวิภาคีครั้งที่ 1 (Bilateral Agreement 1) มีการทำข้อตกลง 7 ฉบับด้วยกัน โดยหนึ่งใน 7 ฉบับนั้นเป็นข้อตกลงทางการเกษตร ข้อตกลงนี้ได้ลงนามในปี ค.ศ. 1999 และมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2002 โดยทั่วไปรวมถึงข้อกำหนดทางด้านสินค้าเกษตรชีวภาพ ยาที่ใช้ในการรักษา สัตว์ การปกป้องพืชและเมล็ดพันธุ์ มาตรฐานคุณภาพของผลไม้และผัก ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นที่ยอมรับร่วมกัน นอกจากนี้ข้อตกลงจะค่อยๆมีผลกระทบต่อการค้าการกำกับอย่างสมบูรณ์ในการค้าพืช และลดอัตราภาษีนำเข้าในสินค้าเกษตรหลายชนิดที่สวิตเซอร์แลนด์มีความได้เปรียบ อย่างไรก็ตามประเทศสวิตเซอร์แลนด์ยังคงมีอิสระในการกำหนดนโยบายสินค้าเกษตรภายในประเทศ ต่อมาในปี ค.ศ. 2004 สวิตเซอร์แลนด์และ EU ได้มีการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงทวิภาคีครั้งที่ 2 (Bilateral Agreement 2) ซึ่งครอบคลุม 10 เรื่องใหม่ และหนึ่งในนั้น คือ เรื่องเกี่ยวกับสินค้าเกษตรแปรรูป (UMBRICHT Attorneys at Law (2000), EUROPA (2005a)).

บรรณานุกรม

- นิพนธ์และคณะ. (2548). “โครงการศึกษาผลกระทบจากการเจรจารูปแบบการเปิดเสรีสินค้าเกษตรใน
รอบโดฮา”. สถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ธันวาคม
- รองศาสตราจารย์ ดร.นภดล เจียมสวัสดิ์. (2548). “โครงการศึกษาภาพรวมและการจัดทำเส้นทาง
เทคโนโลยี (technology roadmap) ของชาติ : รายงานความก้าวหน้า ครั้งที่ 2. เสนอต่อ สำนัก
คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. 27 กรกฎาคม 2548.”
- Agriculture and Agri-Food Canada. (2003) “Japan Agri-Food Country Profile”. Market
Information, Asia Pacific, Agriculture and Agri-Food Canada, February available at
<http://atn-riac.agr.ca/asia/e2982.htm>
- Ariff T. M., Ahmad, T., and Tawang, Ariffin (1999) “Effects of Trade Liberalization on
Agriculture in Malaysia: Commodity Aspects, Working Paper 46, The CGPRT Centre,
September.”
- Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade. (2006) “World Trade
Organization (WTO) Doha Round Negotiations” available at
http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/trade_in_agriculture.html
- Bangladesh Ministry of Agriculture. (2005). “Review of Agriculture Sector Policy
Reform”available at
<http://www.bangladeshgov.org/moa/moa.html#Review%20of%20Agriculture%20Sector%20Policy>
- Cornel, P., Hirad, S. H., and Jahan, N. (2004) “Indian Agriculture” *Australiancommodities* 11
(4): 611 – 629

- Cretegnny, L. (2001) "The Agricultural Policy Reform in Switzerland: An Assessment of the Agriculture Multi-functionality" Prepared for Presentation at the 4th Annual Conference on Global Economic Analysis, Purdue University, West Lafayette, USA, June 27 – 29, 2001 and the 75th International Conference on Policy Modeling for European and Global Issues, Brussels, Belgium, July 5 – 7, 2001.
- David, C. C. (1997) "Agricultural Policy and the WTO Agreement: The Philippines Case" Discussion Paper Series No. 97 – 13, Philippines Institute for Development Studies, May.
- DeVries, B. (2000) "Multifunctional Agriculture in the International Context: A Review", The Land Stewardship Project, October.
- Dhaka Seminar. (2005) "Food Policy in Bangladesh -- Issues and Perspectives" Dhaka Seminar, March.
- Diao, X. et al (2002) "Structural Change and Agricultural Protection: Costs of Korean Agricultural Policy, 1975 and 1990", Agricultural Economic Report Number 809, Economic Research Service, USDA (United States Department of Agriculture), March.
- Economic Research Service, USDA. (2002a) "Commodity Policies of the U.S., EU, & Japan – How Similar?" Agricultural Outlook, World Agriculture and Trade, Economic Research Service, USDA (United States Department of Agriculture), December
- Economic Research Service, USDA. (2002b) "South Korea Agricultural Policy" Agricultural Outlook, World Agriculture and Trade, Economic Research Service, USDA (United States Department of Agriculture), June-July
- Evans, A. (1991) "Government Intervention in South Korean Agriculture Korean Agricultural Product", available at <http://www.allag.com>

European Free Trade Association (2005): "European Free Trade Association, EFTA" available at www.efta.int

FAO (2000). "Agriculture, Trade and Food Security Issues and Options in the WTO Negotiations: From the Perspective of Developing Countries" Economic and Social Department, FAO, FAO Corporate Document Repository Country Case Studies Vol. 2 ,available at www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/003/X8731e/x8731e14.htm

FAO (2001). "General Status of the System of Food and Agriculture Statistics in Bhutan", The FAO Regional Project for the Improvement of Agricultural Statistics in Asia and Pacific Countries.

Garnaut, R., Cai, F., Huang, Y. (1996) "A Turning Point in China's Agricultural Development", in Garnaut, R., Guo S. and Ma, G. (eds), The Third Revolution in the Chinese Countryside, Cambridge: Cambridge University Press.

Global Trade Negotiations (2006). "Switzerland Summary", Global Trade Negotiations (Center for International Development at Harvard University) available at <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/gov/switzerlandgov.html>

Hillman, J. S. and Rothenberg, R.A. (1988) "Agricultural Trade and Protection in Japan" London, Gower

Homna, M. (2000) "The New Agricultural Basic Law and Trade Policy Reform in Japan" Trade Working Paper 396, East Asian Bureau of Economic Research.

Huang, J., Chen, C., and Rozelle, S. (2003), "The Liberalization and China's Food Economy in the 21st Century: Implications to China's National Food Security"

Iceland Ministry of Agriculture “Agriculture” adapted from “Iceland – The Republic”, Handbook published by the Central Bank of Iceland, ed. By Johannes Nordal and Mr. Valdimar Kristinsson, Reykjavik 1996. available at www.iceland.is/economy-and-industry/agriculture//nr/29

Kurosaki et al (2004) “Rich Periphery, Poor Center: Myanmar’s Rural Economy under Partial Transition to a Market Economy”, Discussion Paper Series No. 23, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, March

Matthews A. and Ingersent K. (2001) “The WTO Negotiations in the Field of Agriculture and Food Strategic Positions of the US and China”, Working Paper, Agriculture, Forestry and Rural Development Series, AGRI 135 EN, May

Ministry of Agriculture, Forestry, New Zealand (2003) “New Zealand: An Agricultural and Forestry Exporting Nation”, in Agriculture and Forestry in New Zealand – An Overview, available at <http://www.maf.govt.nz/mafnet/rural-nz/overview/nzoverview006.htm>

Ministry of Agriculture, Forestry, and Fisheries, MAFF. (2003) “Why Agriculture Needs Different Treatment in Trade Rules?, Japan’s Policy Reform and WTO Negotiation, MAFF, 2003

Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand (2006a) “BIMSTEC Background” available at www.mfa.go.th/bimstec/bimstecweb/html/background.html

Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand (2006a) “BIMST-EC Summit Declaration Bangkok, 31 July 2004” available at www.mfa.go.th/web/200.php?id=9757

Mullen, K., Orden, D., and Gulati, A. (2005) “Agricultural Policies in India: Producer Support Estimates 1985 – 2002, MTID (Markets, Trade and Institutions Division) Discussion Paper No. 82, International Food Policy Research Institute, February

National Institute of Economic and Industry Research (1996) "Subsidies to the Use of Natural Resources", NIEIR (the National Institute of Economic and Industry Research), Environmental Economics Research Paper No. 2, available at www.deh.gov.au/about/publications/economics/subsidies/subs13.html

OECD (2004) "OECD Agricultural Policies 2004 at a Glance, OECD (Organization for Economic Corporation and Development)

OECD (2005) "OECD Agricultural Policies 2004 at a Glance), OECD (Organization for Economic Corporation and Development)

Orden, D. (2003) "US Agricultural Policy: The 2002 Farm Bill and WTO Doha Round Proposal". International Food Policy Research Institute, February.

Pruzin, D. (2005) "Australia Notifies WTO Regarding Level of Farm Subsidy Spending in 2003 – 2004". International Trade Daily, May.

Regmi, S. K. "Nepal: Rural Poverty Alleviation under Changing Economic Conditions", National Planning Commission, Nepal.

Roberts, I. and Jotzo, F. (2001) "2002 US Farm Bill: Support and Agricultural Trade". ABARE (Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics) Research Report 01.13, Canberra.

Thomas M. and Orden, D. (2004) "Agricultural Policies in Indonesia: Producer Support Estimates 1985 – 2003" MTID (Markets, Trade and Institutions Division) Discussion Paper No. 78, International Food Policy Research Institute, November.

Thompson, R. L. (2005) "The US Farm Bill and the Doha Negotiations: On Parallel Tracks or a Collision Course?" An IPC Position paper, International Food and Agricultural Trade Policy Council, September.

Tobgay, S. "Small Farmers and the Food System in Bhutan"

Thorgeirsson, S. "Agriculture in Iceland" available at

<http://www.landbunadur.is/landbunadur/wgbi.nsf/key2/mhhr5ajd7s.html>

Trewin, R. (2000). "Issues in Japanes Agricultural Policy". In A Way Forward for Japanese Agriculture? Pacific Economic Papers No. 300, AJRC, Australian National University, Canberra, February.

UMBRICHT Attorneys at Law (2000). "Switzerland – European Union: The Bilateral Agreements with Special Consideration of the Free Movement of Persons" available at

http://www.umbricht.ch/pdf/CH_EU-E.pdf#search=%22umbricht%20and%20switzerland%20and%20EU%22

US Library of Congress (1991) "Philippines Agriculture, Forestry, and Fishing" available at

<http://reference.allrefer.com/country-guide-study/philippines/philippines89.html>

USTR (Office of the United States Trade Representatives) "Foreign Trade Barrier" available at

http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2006/2006_NTEReport/asset_upload_file260_9196.pdf

Wikipedia (2002) "Agriculture in Australia" available at

http://en.wikipedia.org/wiki/Agriculture_in_Australia

World Trade Organization. (2002) "Trade Policy Review: Australia". World Trade Organization, September.

World Trade Organization (2003a) "WTO Ministerial Conference Approves Nepal's Membership" in WTO News: 2003 Press Release, Press/356, September

World Trade Organization. (2003b) "Trade Policy Review: Indonesia". World Trade Organization, May.

World Trade Organization. (2003c) "Trade Policy Review: New Zealand". World Trade Organization, April.

World Trade Organization (2004a) "Trade Policy Review: Republic of Korea". World Trade Organization, February.

World Trade Organization. (2004b) "Trade Policy Review: Switzerland and Liechtenstein". World Trade Organization, November.

World Trade Organization. (2004c) "Trade Policy Review: Norway". World Trade Organization, September.

World Trade Organization. (2005a) "Trade Policy Review: The Philippines". World Trade Organization, June.

World Trade Organization. (2005b) "Trade Policy Review: Malaysia". World Trade Organization, December.

World Trade Organization. (2006) "Trade Policy Review: the United States". World Trade Organization, February.

Young, L. J. (1991) "Agricultural Changes in Bhutan: Some Environmental Questions" *The Geographic Journal* 157 (2): 172 – 178.

Zhang, L. X., (2003). "Agricultural and Rural Development in China" In : Zhang, L.X., Lin, S., Li, S.F., Yang, N.S., Grant, P.R. (eds) : *Agriculture Development and the Opportunities for Aquatic Resources Research in China*. Peanang, Malaysia (Published by the World Fish Center).

บทที่ 4

ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรของไทย และผลกระทบเชิงปริมาณจากข้อตกลง FTA

เป็นที่ทราบกันดีว่า ข้อตกลง FTA ที่ไทยได้มีการลงนามแล้ว ส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจของ ไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตนั้น สามารถก่อให้เกิดทั้ง ผลดีและผลเสีย ผลประโยชน์สุทธิอาจจะเป็นบวกหรือลบ ขึ้นกับประเทศคู่เจรจาที่ไทยเลือกทำ รวมถึง สาระในข้อตกลง ในทางทฤษฎี ผลประโยชน์สุทธิของสังคมโดยรวม จะเป็นบวกหรือลบก็ได้ อาทิ หาก การขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ ทำให้มีการใช้ทรัพยากรในภาคการผลิตที่มีประสิทธิภาพ และ การเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าส่งออกเพิ่มขึ้น ทำให้ผลประโยชน์สุทธิเป็นบวก แต่ก็ได้หมายความว่า ทุก คนจะได้ประโยชน์จากข้อตกลงดังกล่าว ดังนั้น กระบวนการทางนโยบายการค้าระหว่างประเทศในเรื่อง FTA จึงจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งทราบจุดอ่อนและจุดแข็ง ของสินค้าต่างๆ ที่จะนำไปเจรจา การวิเคราะห์ในบทนี้จะจำกัดเฉพาะผลกระทบเชิงปริมาณ ที่เกิดจาก การเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีนำเข้าของไทย และของประเทศคู่เจรจา

บทนี้แบ่งการวิเคราะห์เป็น 6 หัวข้อ หัวข้อที่ 1 นำเสนอผลการศึกษาความสามารถในการแข่งขัน ของสินค้าเกษตรไทย เทียบกับกลุ่มประเทศคู่เจรจาข้อตกลงทวิภาคี โดยประเมินจากดัชนีความได้เปรียบ เชิงการค้าโดยเปรียบเทียบ ซึ่งเป็นดัชนีที่พิจารณาทั้งในด้านมูลค่าการส่งออกควบคู่ไปกับปริมาณการ นำเข้า ความสามารถในการส่งออก หรือการผลิตภายในประเทศ ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการปกป้อง โดย มาตรการต่างๆ ของภาครัฐ มิได้เกิดจากประสิทธิภาพการผลิตที่แท้จริง

หัวข้อที่ 2 วิเคราะห์โครงสร้างการปกป้องสินค้าเกษตรของประเทศไทย และประเทศคู่เจรจา โดย ศึกษาจากโครงสร้างภาษีนำเข้า อัตราการอุดหนุนการผลิตภายใน และอัตราการอุดหนุนการส่งออก สำหรับสินค้าเกษตร เพื่อให้เข้าใจทิศทางของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากข้อตกลง FTA และความสามารถ ในการแข่งขันที่อาจเปลี่ยนแปลงไปจากการยกเลิกมาตรการปกป้อง

หัวข้อที่ 3 เสนอผลการวิเคราะห์ผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศไทยกับ ประเทศคู่เจรจา ที่อยู่ในกรอบการศึกษาทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อให้เห็นประโยชน์เชิงเปรียบเทียบจากข้อตกลง ฉบับต่างๆ โดยอาศัยแบบจำลอง GTAP version 6 ที่ใช้ชุดข้อมูลล่าสุดที่มีอยู่ในปัจจุบัน

หัวข้อที่ 4 เสนอผลการวิเคราะห์ผลกระทบของข้อตกลงทวิภาคี โดยมีการพิจารณาแบบแผนการ เปลี่ยนแปลงอัตราภาษีในแต่ละช่วงเวลาของข้อตกลง การศึกษาแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ทราบแบบ แผนการผลิตภาษี หรือกลุ่มที่ไทยได้ลงนามแล้ว กลุ่มนี้จะประเมินผลที่เกิดขึ้นจากคู่สัญญาทั้งหมดพร้อม กัน กลุ่มที่สองคือ กลุ่มที่ยังไม่ได้ลงนาม ทำให้ยังไม่ทราบแบบแผนการผลิตภาษีที่ชัดเจน การประเมิน ส่วนหลังนี้ เป็นการประเมินที่คู่เจรจา การวิเคราะห์ในหัวข้อนี้ อาศัยแบบจำลอง Dynamic GTAP เพื่อให้เห็นผลกระทบ ในแง่ของสวัสดิการสังคม อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ผลต่อปริมาณการส่งออก

การนำเข้า และดุลการค้า ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการสรุปและให้ข้อคิดเห็นเชิงนโยบายในการกำหนดกรอบการเจรจาข้อตกลง FTA ที่อยู่ระหว่างการเจรจา

หัวข้อที่ 5 เป็นบทสรุป และ หัวข้อสุดท้าย กล่าวถึงข้อจำกัดในการวิเคราะห์และข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในอนาคต

1. ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทย

การวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของไทย และประเทศคู่เจรจาในบทนี้ อาศัยข้อมูลการค้าระหว่างประเทศคู่ค้า ที่ได้จากฐานข้อมูล GTAP version 6 เพื่อใช้ในการคำนวณดัชนีวัดความได้เปรียบและดัชนีความเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบ รวมทั้งดัชนีความได้เปรียบเชิงการค้า

การศึกษานี้ได้จัดกลุ่มสินค้าในระบบการค้าโลกออกเป็น 24 กลุ่มสินค้า โดยให้สินค้าเกษตรกรรมมีความละเอียดสูงสุด ตามฐานข้อมูล GTAP คือ 22 กลุ่มสินค้า ส่วนสินค้าอุตสาหกรรมและบริการนั้น ได้ยุบรวมเหลือเพียงกลุ่มละ 1 สินค้า ทำให้มีกลุ่มสินค้าที่ปรากฏในการวิเคราะห์รวม 24 กลุ่ม รายละเอียดของสินค้าเกษตรกรรมแสดงไว้ในตารางที่ 4.1

กลุ่มประเทศที่ศึกษาครอบคลุมทุกกลุ่มประเทศที่เป็นคู่เจรจา FTA กับไทย เมื่อนับรวมประเทศไทย และกลุ่มประเทศอื่นๆที่รวมเป็นกลุ่มเดียว ทำให้มีจำนวนกลุ่มประเทศทั้งสิ้น 14 กลุ่มประเทศ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.1
กลุ่มสินค้าเกษตรกรรม จำนวน 22 กลุ่ม ในงานวิจัยนี้

No.	Description	คำอธิบาย
1	Paddy rice	ข้าวกล้องและข้าวเปลือก
2	Wheat	ข้าวสาลี
3	Cereal grains	กลุ่มธัญพืชอื่นๆ
4	Vegetables, fruits, nuts	กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง
5	Oil seeds	กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน
6	Sugar cane, sugar beet	อ้อย
7	Plant-based fibers	กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช
8	Other Crops	กลุ่มพืชอื่นๆ
9	Cattle, sheep, goats, horses	กลุ่มวัว แพะ และแกะ
10	Animal products	กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ
11	Raw milk	นมสด
12	Wool, silk-worm cocoons	กลุ่มขนสัตว์ ไหมและดักแด้
13	Forestry	ป่าไม้
14	Fishing	ประมง
15	Bovine Meat Products	กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ
16	Other Meat products	กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ
17	Vegetable oils and fats	กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน
18	Dairy products	กลุ่มผลิตภัณฑ์นม
19	Processed rice	ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว
20	Sugar	น้ำตาล
21	Food products	กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ
22	Beverages and tobacco	กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ

ที่มา : ข้อมูล GTAP version 6

หมายเหตุ : กระจายละเอียดของสินค้าในกลุ่มต่างๆ ได้ในภาคผนวก ยางพาราอยู่ในกลุ่มสินค้า เคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก ซึ่งอยู่ในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม เนื่องจากฐานข้อมูล GTAP ไม่ได้จัดยางพารา แยกไว้เป็นสินค้าต่างหาก

ตารางที่ 4.2
ประเทศหรือกลุ่มประเทศในการวิเคราะห์

ลำดับที่	ประเทศ หรือกลุ่มประเทศ
1	ไทย
2	อาเซียน ¹
3	นิวซีแลนด์
4	ออสเตรเลีย
5	เปรู
6	อินเดีย
7	ญี่ปุ่น
8	สหรัฐอเมริกา
9	BIMSTEC ²
10	EFTA ³
12	จีน
13	เกาหลีใต้
14	ประเทศอื่นๆที่เหลือ ⁴

หมายเหตุ :

1. ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย เวียดนาม
2. ศรีลังกา บังกลาเทศ
3. สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ ไอซ์แลนด์ และลิกเคนสไตน์
4. ไม่สามารถแยกออกได้คือ บาร์เรน ภูฏาน พม่า เนปาล

ตารางที่ 4.3 สรุปความสามารถในการส่งออกของสินค้าเกษตรไทยทั้ง 22 กลุ่ม โดยใช้ดัชนีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏ (Revealed Comparative Advantage: RCA)¹ ซึ่งเป็นดัชนีที่เปรียบเทียบสัดส่วนมูลค่าการส่งออกสินค้าแต่ละประเภทของประเทศนั้นๆ เทียบกับสัดส่วนการส่งออกของโลก สูตรที่ใช้ได้ปรับค่าเพื่อให้ตีความง่ายขึ้น โดยหักผลค่านวนด้วย 1 จากนั้น คูณด้วย 100 ดังนั้น หากดัชนีมีค่ามากกว่า 0 ก็ถือได้ว่า ประเทศนั้นมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ ในการส่งออกสินค้านั้นๆ เทียบกับสินค้าอื่นๆ ที่ส่งออก

ตารางที่ 4.3 แสดงให้เห็นว่า กลุ่มสินค้าเกษตรที่ส่งออกสำคัญของไทย เช่น ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหาร กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (ส่วนใหญ่เป็นไก่) เป็นต้น ล้วนมีดัชนี RCA สูงและมีความสามารถในการแข่งขัน ส่วนกลุ่มสินค้าเกษตรที่ไม่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบหรือมีดัชนี RCA ต่ำกว่า 0 นั้น ส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่มีอัตราอากรขาเข้าสูงด้วยกันทั้งสิ้น เช่น กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ น้ำมันพืชและไขมัน และนม เป็นต้น รายละเอียดของดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของไทย และกลุ่มประเทศที่ศึกษา แสดงผลไว้ในตารางที่ 4.4

ผลการคำนวณค่าดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (RCA) โดยใช้มูลค่าการส่งออกของไทย ระหว่างปี 2545-2548 พบว่า การจัดกลุ่มสินค้าเกษตรของไทยที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏตามตารางที่ 4.3 นั้น ไม่ได้แตกต่างไปจากเดิม รายละเอียดผลการคำนวณแสดงไว้ต่างหากในภาคผนวก 4.4

ตารางที่ 4.5 แสดงดัชนีความเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏของสินค้าเกษตรไทยและประเทศคู่เจรจา FTA จำแนกตามกลุ่มสินค้า ดัชนีความเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏ (Revealed Comparative Disadvantage: RCDA)² นี้เป็นดัชนีที่เปรียบเทียบสัดส่วนมูลค่าการนำเข้าสินค้าแต่ละประเภทของประเทศนั้นๆ เทียบกับสัดส่วนการนำเข้าของโลก สูตรที่ใช้ได้ปรับค่าเพื่อให้ตีความง่ายขึ้น โดยหักผลค่านวนด้วย 1 จากนั้น คูณด้วย 100 ดังนั้น หากดัชนีมีค่ามากกว่า 0 ก็ถือได้ว่า ประเทศนั้นมีความเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบ เนื่องจากมีการนำเข้าสินค้านั้นๆ เทียบกับสินค้าอื่นๆ ที่นำเข้าเป็นสัดส่วนสูง จากตารางที่ 4.5 มีข้อสังเกตว่า สินค้าเกษตรของไทยที่เสียเปรียบโดยเปรียบเทียบ หรือมี RCDA มากกว่า 0 ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด่ ป่าไม้ และกลุ่มผลิตภัณฑ์นม

¹ RCA สำหรับสินค้า ก ของไทย = [(มูลค่าส่งออกสินค้า ก ของไทย / มูลค่าส่งออกรวมของไทย) / (มูลค่าส่งออกสินค้า ก ของโลก / มูลค่าส่งออกรวมของโลก) - 1] * 100

² RCDA สำหรับสินค้า ก ของไทย = [(มูลค่านำเข้าสินค้า ก ของไทย / มูลค่านำเข้ารวมของไทย) / (มูลค่านำเข้าสินค้า ก ของโลก / มูลค่านำเข้ารวมของโลก) - 1] * 100

ตารางที่ 4.3
ดัชนีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏของสินค้าเกษตรไทย

ระดับความสามารถ	กลุ่มสินค้าเกษตร (ค่าดัชนี RCA)
1. มีความได้เปรียบสูงมาก	ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว (2422)
2. มีความได้เปรียบสูง	น้ำตาล (462) กลุ่มพืชอื่นๆ (313) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (251) ข้าวกล้องข้าวเปลือก (226) กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (197)
3. มีความได้เปรียบ	ประมง (43)
4. ไม่มีมีความได้เปรียบ	กลุ่มผักผลไม้และผลไม้แปรรูป (-20) กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (-43) น้ำมันพืชและไขมัน (-50)
5. ไม่มีมีความได้เปรียบมาก	กลุ่มธัญพืชอื่นๆ (-58) กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ (-70) กลุ่มผลิตภัณฑ์นม (-75) ป่าไม้ (-91) กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช (-92) กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน (-93) อ้อย (-93) กลุ่มวัว แพะ และแกะ (-93) กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ (-98) นมสด (-99) กลุ่มขนสัตว์ ไหมและดักแด้ (-99) ข้าวสาลี (-99)

ที่มา : คำนวณจากฐานข้อมูล GTAP ปี 2001

หมายเหตุ :

- ข้อมูลในGTAP จัดให้บางพารา อยู่ในกลุ่มเคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก ซึ่งเป็นสินค้าอุตสาหกรรม ทำให้ไม่สามารถแยกบางพาราออกเป็นรายการต่างหาก
- โปรดดูรายละเอียดจากตารางที่ 4.4 และข้อมูลการส่งออกของประเทศต่างๆ ได้จากภาคผนวก

ตารางที่ 4.4
 ความสำเร็จโดยเปรียบเทียบ (RCA) ของสินค้าเกษตรไทย และของประเทศอื่นๆที่วิเคราะห์

กลุ่มสินค้า	Thailand	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	225.93	-80.97	-100.00	2.36	-100.00	731.99	581.95	6.99	-40.12	-100.00	-66.55	-99.81
ข้าวสาลี	-99.95	-98.38	-94.48	888.61	-99.51	195.45	-99.93	83.14	-99.71	-94.00	-95.29	-99.98
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	-58.30	-97.74	-90.66	256.17	-63.87	-77.22	-99.97	220.68	-99.66	-86.96	-25.38	-99.78
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	-20.05	-50.45	518.71	52.66	263.57	84.34	-98.88	-15.85	-16.46	-98.59	-35.56	-78.94
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-93.44	-89.28	-93.54	139.32	-85.60	84.73	-99.58	189.14	-75.52	-97.40	-56.04	-99.80
อ้อย	-100.00	263.80	-100.00	-100.00	-100.00	1,228.28	-100.00	-70.51	-100.00	-100.00	22.92	-100.00
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-92.31	-87.30	-99.55	1,166.17	-52.48	-29.48	-99.60	111.92	468.75	-74.44	-83.49	-97.40
กลุ่มพืชอื่นๆ	313.23	96.06	-30.01	-26.42	373.96	278.38	-93.68	-40.16	916.81	-76.24	-47.31	-74.20
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-97.19	-97.12	255.09	846.45	-92.15	-99.25	-92.78	-11.38	-98.44	-90.33	-94.42	-99.94
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	-43.21	-49.37	802.11	296.40	-26.11	-18.36	-88.95	56.62	-85.25	-62.26	39.84	-87.38
นมสด	-100.00	-98.97	-59.50	-100.00	-13.00	1,745.77	-100.00	-98.74	-74.12	-66.74	-73.49	-100.00
กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้	-99.11	-97.00	4,992.64	5,389.86	-83.44	-21.55	-98.95	-97.44	-95.08	-86.78	27.20	-98.52
ป่าไม้	-91.27	99.41	1,730.89	-43.78	-90.23	-54.15	-98.79	-0.55	-68.51	-35.77	-84.00	-98.37
ประมง	42.96	32.33	166.57	94.46	42.14	-64.28	-74.51	-75.61	234.49	394.85	-3.48	-45.57
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-97.86	-95.19	3,315.11	1,397.36	268.46	49.04	-98.14	43.07	-98.24	-79.35	-95.78	-98.11

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (RCA) ของสินค้าเกษตรไทย และของประเทศอื่นๆ ที่วิเคราะห์

กลุ่มสินค้า	Thailand	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	196.57	-32.76	110.87	-11.02	-93.38	-87.06	-96.73	6.49	-88.80	-90.75	-34.42	-91.56
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	-50.47	479.69	-87.05	-74.34	-92.41	21.14	-96.77	-57.54	-89.17	-93.24	-89.62	-98.55
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	-74.64	-82.05	3,475.17	412.55	-80.85	-81.23	-99.29	-78.67	-96.31	-38.34	-97.62	-97.44
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	2,421.73	47.24	-99.34	137.03	-90.01	1,175.01	-94.48	-34.28	-72.82	-96.51	52.94	-86.10
น้ำตาล	462.50	-77.62	4.66	735.37	71.73	216.77	-97.73	-67.85	-92.66	-94.68	-95.07	-94.83
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	251.19	-3.86	173.41	30.37	615.89	95.69	-83.51	-19.11	49.88	27.62	-35.61	-55.90
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	-70.33	-35.03	38.00	151.31	-81.61	-84.31	-81.56	-36.01	-94.26	-43.08	-69.48	-75.95

ที่มา : คำนวณจากฐานข้อมูล GTAP ปี ค.ศ. 2001

หมายเหตุ : โปรดดูข้อมูลการส่งออกของประเทศต่างๆ ได้จากภาคผนวก

ตารางที่ 4.5

ความเสียหายเปรียบเทียบโดยเปรียบเทียบ (RCDA) ของสินค้าเกษตรไทย และของประเทศอื่นๆที่วิเคราะห์

กลุ่มสินค้า	Thailand	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	-97.68	-70.26	-93.11	-94.45	-7.79	-97.68	-61.90	-91.17	-15.98	-78.58	-97.77	-41.37
ข้าวสาลี	-5.08	61.03	-42.92	-99.04	1,226.83	-99.41	13.65	-89.16	893.85	-56.04	-76.07	46.25
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	-93.56	-13.14	-69.94	-97.58	569.26	-98.54	148.02	-80.67	78.30	-76.48	-47.43	179.44
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	-84.31	-38.79	-23.01	-66.53	-19.19	143.19	-7.42	-22.85	130.17	-4.67	-41.33	-77.80
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	96.85	-16.58	-77.68	-89.35	34.47	-91.85	90.55	-90.70	135.86	-51.77	274.02	1.05
อ้อย	-63.00	-11.12	-36.33	-31.42	-61.38	-76.87	-8.98	-49.24	-79.92	436.96	105.08	-58.38
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	576.59	131.05	-92.81	-94.28	420.99	796.54	-20.52	-93.90	1,910.98	-73.18	-27.08	146.04
กลุ่มพืชอื่นๆ	-66.18	-18.19	-29.44	-39.39	-15.32	-42.28	50.74	-16.79	15.99	7.96	-41.09	-20.02
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-51.65	-45.40	16.86	-47.24	-93.72	-96.77	-66.41	65.96	-98.69	-81.13	-78.69	-93.60
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	82.05	-44.78	34.89	-72.61	-38.22	-37.28	-1.06	-51.92	-43.37	-45.72	162.70	173.41
นมสด	-22.05	-31.69	39.37	33.27	-6.57	-47.37	12.73	5.54	-56.04	26.57	-32.96	-23.28
กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้	64.46	-77.21	-76.48	-7.82	-90.04	1,286.53	-27.08	-89.35	-4.24	-84.53	388.27	112.83
ป่าไม้	18.63	-58.14	-86.51	-91.35	-53.75	577.09	175.23	-82.22	41.48	-23.41	230.96	133.73
ประมง	-68.18	-39.12	-81.16	-69.52	27.73	-87.03	191.59	-23.58	-54.42	69.02	-29.13	49.70
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-91.26	-56.49	-45.01	-89.02	-14.55	-96.26	163.41	-14.49	-75.31	-46.16	-57.88	34.88
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	-80.96	-60.57	-41.69	-63.65	-69.25	-21.40	136.72	-72.37	-69.11	-49.11	4.31	-42.99

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ความเสียหายเปรียบเทียบโดยเปรียบเทียบ (RCDA) ของสินค้าเกษตรไทย และของประเทศอื่นๆที่วิเคราะห์

กลุ่มสินค้า	Thailand	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	-76.56	-14.67	2.68	-27.77	398.38	1,122.67	-59.56	-64.49	1,019.64	-54.97	16.04	-48.83
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	21.33	27.62	-61.61	-41.54	96.20	-94.52	-47.64	-78.78	200.83	-56.34	-63.49	-74.54
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	-94.79	127.34	16.34	-52.94	81.15	-92.93	-44.05	-75.76	567.92	-66.55	-20.44	-94.93
น้ำตาล	-86.37	63.46	217.45	-79.97	0.60	-86.90	-5.38	-47.23	373.71	-73.03	-35.01	86.47
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	40.14	-31.01	71.48	3.42	67.96	-80.19	99.99	-34.22	-2.89	-16.68	-41.43	-10.20
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	-53.36	-19.44	33.45	-17.26	-39.38	-87.79	5.29	-5.02	-75.53	19.14	-54.86	-52.17

ที่มา : คำนวณจากฐานข้อมูล GTAP ปี ค.ศ. 2001

หมายเหตุ : โปรดดูข้อมูลการนำเข้าของประเทศต่างๆ ได้จากภาคผนวก

ตารางที่ 4.6

ความได้เปรียบทางการค้า (RTA) ของสินค้าเกษตรไทย และของประเทศอื่น ๆ ที่วิเคราะห์

กลุ่มสินค้า	Thailand	ASEAN5	New									
			Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	3.236	-0.107	-0.069	0.968	-0.922	8.297	6.439	0.982	-0.241	-0.214	0.312	-0.584
ข้าวสาลี	-0.949	-1.594	-0.516	9.877	-13.263	2.949	-1.136	1.723	-9.936	-0.380	-0.192	-1.462
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	0.353	-0.846	-0.207	3.537	-6.331	0.213	-2.480	3.013	-1.780	-0.105	0.221	-2.792
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้แปรรูปแข็ง	0.643	-0.117	5.417	1.192	2.828	-0.589	-0.915	0.070	-1.466	-0.939	0.058	-0.011
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-1.903	-0.727	-0.159	2.287	-1.201	1.766	-1.901	2.798	-2.114	-0.456	-3.301	-1.008
อ้อย	-0.370	2.749	-0.637	-0.686	-0.386	13.052	-0.910	-0.213	-0.201	-5.370	-0.822	-0.416
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-6.689	-2.184	-0.067	12.604	-4.735	-8.260	-0.791	2.058	-14.422	-0.013	-0.564	-2.434
กลุ่มพืชอื่นๆ	3.794	1.142	-0.006	0.130	3.893	3.207	-1.444	-0.234	9.008	-0.842	-0.062	-0.542
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-0.455	-0.517	2.382	8.937	0.016	-0.025	-0.264	-0.773	0.002	-0.092	-0.157	-0.063
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	-1.253	-0.046	7.672	3.690	0.121	0.189	-0.879	1.085	-0.419	-0.165	-1.229	-2.608
นมสด	-0.780	-0.673	-0.989	-1.333	-0.064	17.931	-1.127	-1.043	-0.181	-0.933	-0.405	-0.767
กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้	-1.636	-0.198	50.691	53.977	0.066	-13.081	-0.719	-0.081	-0.908	-0.023	-3.611	-2.113
ป่าไม้	-1.099	1.575	18.174	0.476	-0.365	-6.312	-2.740	0.817	-1.100	-0.124	-3.150	-2.321
ประมง	1.111	0.714	2.477	1.640	0.144	0.228	-2.661	-0.520	2.889	3.258	0.257	-0.953
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-0.066	-0.387	33.601	14.864	2.830	1.453	-2.615	0.576	-0.229	-0.332	-0.379	-1.330

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ความได้เปรียบทางการค้า (RTA) ของสินค้าเกษตรไทย และของประเทศอื่นๆ ที่วิเคราะห์

กลุ่มสินค้า	Thailand	ASEAN5	New									
			Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	2.775	0.278	1.526	0.526	-0.241	-0.657	-2.335	0.789	-0.197	-0.416	-0.387	-0.486
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	0.261	4.944	-0.897	-0.466	-4.908	-11.015	-0.372	0.070	-11.088	-0.383	-1.057	-0.497
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	-0.960	-1.097	35.368	4.541	-1.770	0.133	-0.517	0.001	-2.971	0.180	-0.341	-0.229
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	25.165	-0.801	-1.157	1.900	-1.712	12.679	-0.504	0.415	-6.407	-0.300	0.734	0.088
น้ำตาล	5.489	-1.411	-2.128	8.153	0.711	3.037	-0.924	-0.206	-4.664	-0.217	-0.601	-1.813
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	2.110	0.272	1.019	0.269	5.479	1.759	-1.835	0.151	0.528	0.443	0.058	-0.457
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	-0.170	-0.156	0.045	1.686	-0.422	0.035	-0.868	-0.310	-0.187	-0.622	-0.146	-0.238

ที่มา : คำนวณจากฐานข้อมูล GTAP ปี ค.ศ. 2001

หมายเหตุ : โปรดดูข้อมูลการส่งออก และนำเข้าของประเทศต่างๆ ได้จากภาคผนวก

ตารางที่ 4.6 แสดงความได้เปรียบที่เกิดจากการส่งออก เทียบกับการนำเข้าสำหรับสินค้าเกษตรของประเทศต่างๆ หรือดัชนีความเปรียบทางการค้าโดยเปรียบเทียบ (RTA) ดัชนีนี้ได้มาจากผลต่างของดัชนี RCA และดัชนี RCDA หากดัชนี RTA มีค่ามากกว่า 0 แสดงว่า ประเทศมีความได้เปรียบทางการค้าในสินค้านั้นๆ

สำหรับประเทศไทย สินค้าเกษตรของไทยที่มีความได้เปรียบเชิงการค้า เรียงลำดับจากมากไปน้อย (ดูตารางที่ 4.7) คือ กลุ่มข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว น้ำตาล กลุ่มพืชอื่นๆ ข้าวกล้องและข้าวเปลือก กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ ประมง กลุ่มผักผลไม้และผลไม้มีเปลือกแข็ง กลุ่มธัญพืชอื่นๆ และกลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน

ส่วนสินค้าเกษตรของไทยที่มีความเสียเปรียบเชิงการค้า เรียงลำดับจากมากไปน้อย (จากค่าลบมาก ไปลบน้อย ดูตารางที่ 4.7) คือ กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน กลุ่มขนสัตว์ ไหม และดักแด่ กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ ป่าไม้ กลุ่มผลิตภัณฑ์นม ข้าวสาลี นมสดหรือน้ำนมดิบ กลุ่มวัวแพะแกะ อ้อย กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ และกลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ

หากเปรียบเทียบผลที่ได้ กับผลการวิเคราะห์โดยใช้ดัชนี RCA ที่พิจารณาเฉพาะการส่งออก ที่แสดงไว้ในตารางที่ 4.3 จะพบว่า สินค้าที่จัดว่ามีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในด้านการส่งออก จะจัดเป็นกลุ่มสินค้าที่มีความได้เปรียบเชิงการค้าด้วยเช่นกัน

ส่วนกลุ่มสินค้าที่จัดว่ามีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในเชิงการค้า ขณะที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบต่ำหรือไม่มีนั้น ได้แก่ กลุ่มผักผลไม้มีเปลือกแข็ง กลุ่มธัญพืชอื่นๆ และกลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน

ตารางที่ 4.7 ดัชนีความได้เปรียบเชิงการค้า ของสินค้าเกษตรของประเทศไทย

(ก) กลุ่มสินค้าที่ได้เปรียบเชิงการค้า

กลุ่มสินค้า	RTA
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	25.17
น้ำตาล	5.49
กลุ่มพืชอื่นๆ	3.79
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	3.24
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	2.78
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	2.11
ประมง	1.11
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	0.64
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	0.35
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	0.26

(ข) กลุ่มสินค้าเกษตรของไทยที่ไม่มีความได้เปรียบเชิงการค้า

กลุ่มสินค้า	RTA
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-6.69
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-1.90
กลุ่มขนสัตว์ ไหมและดักแด้	-1.64
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	-1.25
ป่าไม้	-1.10
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	-0.96
ข้าวสาลี	-0.95
นมสด	-0.78
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-0.46
อ้อย	-0.37
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	-0.17
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-0.07

ที่มา : คำนวณจากฐานข้อมูล GTAP ปี ค.ศ. 2001 โดยผู้เขียน

หมายเหตุ : โปรดดูรายละเอียดการคำนวณ ในตารางที่ 4.6

2. โครงสร้างภาษีนำเข้า การอุดหนุนการผลิตภายใน และการอุดหนุนการส่งออกของไทย และประเทศคู่เจรจา

ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (RCA) หรือความได้เปรียบเชิงการค้า (RTA) ที่ได้วิเคราะห์ไปในหัวข้อที่แล้ว ไม่ได้พิจารณานโยบายการแทรกแซงของภาครัฐ อันมีส่วนให้ประเทศต่างๆ เกิดความได้เปรียบในการผลิต หรือการส่งออกที่เพิ่มขึ้น ผลของการแทรกแซงของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นอัตราภาษีนำเข้า การอุดหนุนการผลิตภายใน หรือการอุดหนุนการส่งออก ย่อมส่งผลกระทบต่อราคาขายในประเทศ และ/หรือราคาสินค้าในตลาดโลก ทำยู่สุดส่งผลกระทบต่อปริมาณการผลิต การบริโภคในประเทศ ปริมาณการส่งออกและนำเข้า ทำให้ปริมาณเหล่านี้เปลี่ยนแปลงไปจากกรณีไม่มีการแทรกแซงของรัฐ หัวข้อนี้ เป็นการวิเคราะห์โครงสร้างการปกป้องสินค้าเกษตรของประเทศไทยและประเทศคู่เจรจา ซึ่งช่วยเพิ่มความเข้าใจผลการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายการค้าจากข้อตกลงทวิภาคีของประเทศไทยเอง และประเทศอื่นๆ ได้ชัดเจนขึ้น

□ อัตราภาษีนำเข้า (Import Tariffs)

อัตราภาษีนำเข้า จากฐานข้อมูล GTAP version 6 ที่แสดงในหัวข้อนี้ เป็นอัตราภาษีเทียบเท่าตามราคาที่เกิดขึ้นจริง (Ad Valorem Equivalence Applied Rate) ของทุกประเทศในปี พ.ศ. 2544 ดังแสดงในตารางที่ 4.8 อัตราภาษีนำเข้าเทียบตามราคาเท่าที่เก็บจริงนี้ อาจต่างจากอัตราภาษีผูกพัน (Bound Rates) หรือภาษีแบบ MFN (Most Favored Nation) ได้ โดยทั่วไป อัตราภาษีนำเข้าที่เก็บจริง จะมีค่าที่ต่ำกว่าอัตราภาษี MFN และอัตราภาษีที่ผูกพัน ความแตกต่างของอัตราภาษีนำเข้าที่เก็บจริง กับอัตราที่ผูกพัน ของแต่ละประเทศ ไม่แน่นอน นอกจากนี้ ส่วนต่างระหว่างอัตราทั้งสอง อาจจะแตกต่างกันไปตามช่วงของอัตราภาษีที่ผูกพันอีกด้วย ดังนั้น ในการเจรจาเพื่อเปิดเสรีการค้า หากต้องการให้มีการกีดกันทางการค้าที่น้อยลง จำเป็นต้องลดภาษีที่ผูกพันนั้นลงอย่างมากในบางรายการ เพื่อให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงได้จริง อย่างไรก็ตาม ในกรอบการเจรจาทวิภาคีของไทย มักใช้ภาษี MFN เป็นอัตราฐาน (Based Rates) เพื่อใช้ในการคำนวณแบบแผนการลดภาษี ยกเว้นในกรณีของไทย-ญี่ปุ่น ซึ่งใช้อัตราภาษีที่มีการเก็บจริงในการคำนวณเพื่อใช้ในการเจรจา

หากพิจารณาโครงสร้างการปกป้องตลาดสินค้าเกษตรของประเทศต่างๆ โดยการใช่อัตราภาษีนำเข้า พบว่า ประเทศไทยมีการปกป้องสินค้าเกษตรโดยใช่อัตราภาษีนำเข้า สูงกว่าประเทศสหรัฐอเมริกา EFTA นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย ไกล่เคียงประเทศญี่ปุ่น แต่ยังคงต่ำกว่า ประเทศอินเดีย เกาหลี จีน เวียดนาม โดยรวมแล้ว ประเทศไทยมีการเก็บภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าเกษตรสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลก สูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศยากจน กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา และกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว

หากพิจารณาโครงสร้างภาษีนำเข้า ที่ไทยเก็บจากประเทศต่างๆ แยกตามหมวดสินค้าเกษตร ตามตารางที่ 4.8 พบว่า อัตราภาษีตามราคาคำนวณแบบเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักที่ไทยเก็บจริงนั้น อยู่

ระหว่าง ร้อยละ 1 ถึง 56 เมื่อเฉลี่ยรวมพบว่า สินค้าเกษตรได้รับการคุ้มครองโดยอกรขาเข้า ร้อยละ 29.7 ในปี พ.ศ. 2544 ขณะที่อัตราภาษีขาเข้าโดยรวมของไทยอยู่ที่ร้อยละ 19 แสดงว่า ประเทศไทยมีการปกป้องสินค้าเกษตรมากกว่าสินค้าอุตสาหกรรม นอกจากนี้ แนวนอนสุดท้ายของตารางแสดงอัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักที่ไทยเก็บจากประเทศที่ส่งสินค้ามายังไทย พบว่า ภาษีขาเข้าเฉลี่ยสูงเรียงจากมากไปน้อยเป็นสินค้าที่นำเข้าจาก อินเดีย EFTA เกาหลี อาเซียน ญี่ปุ่น BIMSTEC จีน สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย และเปรู

หากพิจารณาโครงสร้างภาษีขาเข้า ที่ไทยเก็บจากประเทศต่างๆ แยกตามหมวดสินค้าเกษตร ตามตารางที่ 4.8 คอลัมน์สุดท้าย พบว่า กลุ่มสินค้าเกษตรที่มีภาษีขาเข้าเฉลี่ยสูง มากกว่าร้อยละ 40 ได้แก่ กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ (56%) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (43%) ประมง (48%) กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ (45%) กลุ่มธัญพืชอื่นๆ (40.3%)

กลุ่มที่มีอัตราภาษีขาเข้ารองลงมา ระหว่างร้อยละ 30-40 ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (34%) กลุ่มผักผลไม้ (35%) กลุ่มพืชอื่นๆ (32%)

กลุ่มที่มีอัตราภาษี ระหว่าง ร้อยละ 20-30 ได้แก่ กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน (22%) ส่วนที่เหลือมีอัตราภาษีต่ำกว่าร้อยละ 20

ตารางที่ 4.9 แสดงระดับการกีดกันทางการค้าโดยภาษีนำเข้า ที่สินค้าเกษตรส่งออกของ ไทยต้องเผชิญ พบว่า สินค้าเกษตรไทยถูกเก็บภาษีขาเข้าโดยเฉลี่ย (คำนวณด้วยค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก) ประมาณร้อยละ 19.7 ในปี พ.ศ. 2544 ภาษีขาเข้าที่ถูกเก็บอยู่ระหว่างร้อยละ 0 ถึง 97

หากพิจารณาตามรายการสินค้าพบว่า สินค้าออกไทยที่ถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูงมาก และมีมูลค่าการส่งออกสูงคือ น้ำตาล (97%) ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว (43%)

รองลงมาคือ กลุ่มผักผลไม้ (13%) กลุ่มพืชอื่นๆ (15%) กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (16%) กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ (9%) ในกรณีข้าวกลิ้งข้าวเปลือกนั้น แม้ว่าจะมีถูกอัตราภาษีที่สูง แต่ปริมาณการส่งออกของไทยมีค่าไม่สูงมากนัก

ประเทศที่มีการปกป้องโดยอาศัยอัตราภาษีขาเข้าในระดับที่สูง และมีผลต่อการส่งออก สินค้าหลักของไทยคือในกรณีข้าวนั้น ประเทศที่มีอัตราภาษีนำเข้าสูงมากได้แก่ ญี่ปุ่น (1000%) เกาหลี (1000%) รองลงมาคือ อินเดีย (74%) กลุ่ม BIMSTEC และกลุ่ม EFTA (20%)

ในกรณีของน้ำตาล ประเทศที่เก็บภาษีขาเข้าสูงได้แก่ ญี่ปุ่น (309%) รองลงมาคือ อินเดีย (43%) สหรัฐอเมริกา (30%) กลุ่ม BIMSTEC (24%) กลุ่ม EFTA (20%)

ส่วนสินค้าอื่นๆที่สำคัญ เช่น เนื้อไก่ ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ นั้น พบว่า ถูกเก็บภาษีสูงมาก จากประเทศในกลุ่ม EFTA รองลงมาคือ อินเดีย เกาหลี และกลุ่ม BIMSTEC

แถวสุดท้ายของตารางที่ 4.9 แสดง อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ย ที่สินค้าเกษตรไทยต้องเผชิญ ในการส่งออกไปยังประเทศต่างๆ พบว่า สินค้าไทยถูกกีดกันด้วยมาตรการภาษี เรียงจากมากไปน้อย คือ อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลี EFTA อาเซียน5 BIMSTEC เปรู จีน สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

อนึ่ง โปรดสังเกตว่า อัตราภาษีขาเข้า ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ยังมีได้รวมเอามาตรการปกป้องที่มีใช้ภาษี (Non-Trade Barriers) อาทิ มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) หรือมาตรการปกป้องทางเทคนิค (Technical Barriers) ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศอีกประเภทหนึ่ง และส่งผลต่อการประเมินผลได้ผลเสียจากข้อตกลง FTA ได้ อย่างไรก็ตาม การตีค่ามาตรการ NTB ให้เป็นภาษีเทียบเท่า เป็นเรื่องที่ทำได้ค่อนข้างลำบาก อยู่นอกกรอบการวิจัย และไม่อาจการวิเคราะห์โดยแบบจำลอง GTAP ได้โดยตรง

□ อัตราการอุดหนุนภายใน (Domestic Supports)

ข้อมูลอัตราการอุดหนุนภายใน ปี พ.ศ. 2544 ที่ใช้ในโปรแกรม GTAP อาศัยระดับการอุดหนุนผู้ผลิต หรือ Producer Support Estimates (PSE) ที่ประมาณการโดยองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือที่เรียกกันโดยย่อว่า OECD (Organization for Economic Co-Operation and Development) ค่า PSE ที่องค์กร OECD คำนวณนี้ประกอบด้วยสองส่วนหลัก คือ การอุดหนุนราคา (Market Price Support) และการอุดหนุนในรูปรายจ่ายของรัฐ (Budgetary Payments) อัตราการอุดหนุนภายในที่ใช้ในโปรแกรม GTAP อาศัยเฉพาะข้อมูลส่วนที่สองของ PSE การอุดหนุนภายในแบบจำลอง GTAP ได้กระจายออกเป็น 4 กลุ่มคือ การอุดหนุนการผลิต การอุดหนุนปัจจัยการผลิตชั้นกลาง การอุดหนุนที่อิงกับพื้นที่ และการอุดหนุนที่อิงกับปริมาณทุน

ข้อมูลระดับการอุดหนุนภายในแบบ PSE ของ OECD แตกต่างไปจากค่า Aggregate Measure of Support หรือเรียกโดยย่อว่า AMS (เป็นค่าที่คำนวณขึ้นเองโดยประเทศต่างๆ ตามแนวทางที่กำหนดโดยข้อตกลงรอบอุรุกวัย) เนื่องจากประเทศต่างๆอาศัยวิธีการคำนวณที่แตกต่างกันไป จึงทำให้การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างข้อมูลทั้งสองเป็นไปได้ยาก ตัวอย่างเช่น ข้อมูลแบบ AMS อาศัยราคากลางคงที่ในปีฐาน (Fixed Baseline Reference Prices) สำหรับคำนวณมูลค่าการอุดหนุนในแต่ละปี ขณะที่แบบ PSE จะใช้ราคาในปีนั้นในการคำนวณ กล่าวโดยรวมแล้ว อัตราการอุดหนุนแบบ PSE มีค่ามากกว่าแบบ AMS และวิธีที่คำนวณโดย OECD น่าจะสะท้อนข้อเท็จจริงได้ดีกว่า เนื่องจากข้อมูลของแต่ละประเทศอาศัยพื้นฐานการคำนวณแบบเดียวกัน

อัตราการอุดหนุนภายใน ที่ปรากฏในฐานข้อมูล GTAP version 6 แสดงเป็นร้อยละของมูลค่า การอุดหนุนต่อมูลค่าการผลิต เมื่ออัตราการอุดหนุนมีค่าเป็นบวก แสดงว่า การผลิตสินค้านั้นได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐ ส่วนกรณีที่อัตราเป็นลบ แสดงว่า การผลิตสินค้านั้นดังกล่าวถูกเก็บภาษีที่เกิดขึ้นได้ตั้งแต่กระบวนการผลิตจนถึงก่อนที่ถูส่งออกนอกประเทศ

ตารางที่ 4.10 แสดงอัตราการอุดหนุนภายใน สำหรับสินค้าเกษตรของประเทศไทย และประเทศคู่เจรจา พบว่า ประเทศที่มีการใช้มาตรการนี้อย่างเข้มข้น ได้แก่ อินเดีย ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา กลุ่ม EFTA ส่วนประเทศไทยเอง ไม่มีการใช้การอุดหนุนการผลิตภายใน ในปี พ.ศ. 2544

ภายใต้กรอบเจรจาแบบทวิภาคี การลดอัตราการอุดหนุนภายใน มิได้เป็นประเด็นที่มีความสำคัญ เทียบเท่ากับเรื่องมาตรการทางภาษี เนื่องจากข้อตกลงทวิภาคีของไทยที่ผ่านมา ก็มีได้บรรจุเรื่องนี้ไว้ในสาระของข้อตกลง ในทำนองเดียวกัน ความสำคัญเรื่องการอุดหนุนภายใน สำหรับการเจรจาแบบพหุภาคีของไทยก็มีได้เป็นประเด็นสำคัญนัก การศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (พ.ศ. 2549) ชี้ว่า ไทยจะไม่ได้รับประโยชน์มากนัก เมื่อเทียบกับประโยชน์ที่จะได้จากการลดภาษีนำเข้า และข้อจำกัดเรื่องการค้าถึงตลาด เนื่องจากสินค้าออกที่สำคัญของไทยนั้น ส่วนใหญ่มีปัญหาเรื่องภาษีนำเข้าที่อยู่ในอัตราที่สูง ส่วนการอุดหนุนภายใน ซึ่งประเทศคู่ค้าของไทยใช้ในการกีดกัน มักเป็นสินค้าที่ไทยไม่ได้ผลิต ยกตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา อุดหนุนการผลิตสินค้าในกลุ่มข้าวกล้องข้าวเปลือก กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน ซึ่งไทยไม่ได้ส่งออกมากนัก หรือในกรณีของกลุ่ม EFTA มีการอุดหนุนภายในมากในกลุ่มน้ำมันดิบ และกลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้ ซึ่งไทยนำเข้าเป็นมูลค่าสูง ดังนั้น ไทยน่าจะได้รับประโยชน์จากการลดการอุดหนุนภายใน ในรูปของการนำเข้าสินค้าที่ถูกลด

□ อัตราการอุดหนุนการส่งออก (Export Subsidies)

อัตราการอุดหนุนการส่งออก ในฐานะข้อมูล GTAP version 6 ที่ใช้ในการศึกษานี้ คำนวณจากมูลค่าการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร ซึ่งได้มาจากข้อมูลของประเทศต่างๆ ที่ให้กับองค์การการค้าโลก หารด้วยมูลค่าการส่งออก (ที่ราคา FOB) จาก UNCTAD trade data ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลในปีฐานคือ พ.ศ. 2544

ตารางที่ 4.11 แสดงอัตราการอุดหนุนการส่งออก ของประเทศคู่เจรจา สำหรับสินค้าที่ส่งมาขายในประเทศไทย (ไม่ใช่อัตราการอุดหนุนการส่งออกรวม ที่ส่งไปขายในตลาดโลก) พบว่า ประเทศที่มีการอุดหนุนการส่งออก ได้แก่ นิวซีแลนด์ เปรู สหรัฐอเมริกา กลุ่ม BIMSTEC ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป EFTA และเกาหลี โดยรวมแล้วสินค้าที่ไทยนำเข้าและมีการอุดหนุนโดยประเทศผู้ส่งออกในอัตราที่สูงได้แก่ กลุ่มผักผลไม้ น้ำมันดิบ ผลิตภัณฑ์นม กลุ่มวัวแกะแพะม้า สำหรับประเทศไทยในปี 2544 ไทยมิได้ให้การอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร

ตารางที่ 4.12 แสดงอัตราการอุดหนุนการส่งออกของประเทศคู่เจรจาเฉลี่ย จำแนกตามหมวดสินค้า พบว่า สินค้าที่มีการอุดหนุนอัตราที่สูงได้แก่ กลุ่มเนื้อวัว กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ น้ำมันดิบ ผลิตภัณฑ์นม ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว กลุ่มธัญพืชต่างๆ กลุ่มปศุสัตว์ (วัวแกะแพะม้า) และกลุ่มผักผลไม้

ในการทำงานเดียวกันกับการอุดหนุนภายในกรอบพหุภาคี ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากการลดการอุดหนุนการส่งออก ไม่มากนักเมื่อเทียบการลดภาษี อย่างไรก็ตาม การศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (พ.ศ. 2549) ชี้ว่า ไทยยังควรสนับสนุนให้มีการลดการอุดหนุนการส่งออก เนื่องจากไทยอยู่ในฐานะที่ได้ประโยชน์จากข้อตกลง โดยให้เหตุผลว่าการลดการอุดหนุนการส่งออก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาในสินค้าข้าว และสหภาพยุโรปในสินค้าน้ำตาล จะมีผลให้ราคาในตลาดโลกของสินค้าทั้งสองเพิ่มขึ้น และเป็นผลดีต่อประเทศไทย

ตารางที่ 4.8 อัตราภาษีขาเข้าที่ไทย เก็บจากประเทศคู่เจรจา ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร

กลุ่มสินค้า	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea	Rest of the World	เฉลี่ย
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	0	0	0	0	14.3	0	0	0	0	0	0	0	2.0
ข้าวสาลี	23.5	0	19.3	0	24	0	19.4	0	0	0	0	18.8	19.3
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	26.8	0	28.6	0	7.4	32.5	47.1	0	0	68.7	0	34	40.3
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้แปรรูปแข็ง	47.9	35.2	56.8	0	56.5	35.2	25.7	51.2	39.9	19.1	54.9	31.9	34.8
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	47.2	0	40.6	0	17.7	29.6	20.5	6.2	33.8	42.1	0	20.6	22.1
อ้อย	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	5	0	5	5	5	5	5	5	0	5	5	5	5.0
กลุ่มพืชอื่นๆ	31.8	39.9	35.3	0	28	37.6	30.6	30.9	29.2	26.9	39.8	31.7	31.5
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	1.2	0	9.3	0	0	0	0.8	0	5	9.7	5	9.6	9.5
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	7	1.3	1.5	0	12.5	0.6	1.9	5.6	4	14	17.7	4.5	4.6
น้ำมันดิบ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้	1.3	1	1.2	0	0	20.8	1	0	0	23.2	0	3	3.4
ป่าไม้	1.3	1.4	2.4	0	19.8	8.8	1.9	0	0	6.1	0	1.2	1.3
ประมง	53.7	0	35	60	60	22.4	52.9	23.7	58.3	19.6	0	47.6	48.1

ตารางที่ 4.8 อัตราภาษีขาเข้าที่ไทย เก็บจากประเทศคู่เจรจา ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร (ต่อ)

กลุ่มสินค้า	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea	Rest of the World	เฉลี่ย
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	25.6	52.9	57.4	60	60	22.9	58	0	44.1	54.8	60	31.6	45.5
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	42.6	15.8	14.5	0	10	26.2	14.1	0	36.1	31.4	16.7	30	34.2
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	21	0	19	0	10.7	26	6.5	0	20.3	10.6	0	10.1	16.2
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	14.2	9.9	11.6	0	8.2	32.3	13.4	0	27.1	13.2	0	9.3	10.4
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	1.8	0	0	0	20	18	18.4	0	0	0	0	9.2	4.2
น้ำตาล	31.8	36.6	35.6	0	35	20	24.9	0	23.9	41.3	30.9	32.5	31.1
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	46.3	24.7	35.9	6.7	55.8	45.2	24.6	59.7	49.1	32.7	39.8	48.5	43.0
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	59.9	67.7	35.9	0	56.2	66.2	57.1	0	63.2	56.1	59.2	54.6	56.3
เฉลี่ย	42.07	16.03	12.68	8.95	50.42	39.97	17.85	32.45	47.76	26.32	41.38	31.76	

ที่มา : จากฐานข้อมูล GTAP version 6.

ตารางที่ 4.9 อัตราภาษีขาเข้า ที่ไทย ถูกเก็บจากประเทศคู่เจรจา ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร

กลุ่มสินค้า	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea	Rest of the World	เฉลี่ย
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	16.1	0	0	0	0	0	6	0	15.4	0.3	1000	28.1	73.6
ข้าวสาลี	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0.6	0	0	4.5
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	0.2	0	0	13.2	0	44.3	0.2	2.4	95.5	0.8	0	3.4	3.4
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	4.8	0	0.7	0	81.8	28.7	1	26.9	68.6	5.6	92.5	17.4	12.8
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	1.8	0	0	0	43.8	0	0	14.8	28.9	24.5	3	9.5	7.5
อ้อย	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19.8	7.7
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	0	0	0	0	5	0	0	10.7	0	5.8	2	2.7	4.3
กลุ่มพืชอื่นๆ	122.8	1.2	0	12	20.8	0.8	6.5	4	15	13.7	6.8	8.9	14.6
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.1	0.7
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	3.5	0	0	12	34.4	0.1	0.4	23.5	49.4	1.1	7.5	5.3	2.7
น้ำนมดิบ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
กลุ่มขนสัตว์ ไหม และดักแด้	0	0	2.5	0	15	7.4	0	15	0	0	2.5	4.6	5.6
ป่าไม้	0.3	0	0	0	0	1.6	0	4.1	0	4.1	4.2	1.1	2.3
ประมง	0.2	0	0	0	35	3.4	0	15.8	0	0.6	16.3	12.4	3.3

ตารางที่ 4.9 อัตราภาษีขาเข้า ที่ไทย ถูกเก็บจากประเทศคู่เจรจา ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร (ต่อ)

กลุ่มสินค้า	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea	Rest of the World	เฉลี่ย
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	9.3	0	0	0	35	0.2	1.5	25.3	57.8	16.4	0	11.5	8.8
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	0.6	3.3	0.1	0	56	9.3	4.8	22.9	132	3.4	24.8	25.4	16.0
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	1.2	0.4	0	0	90.8	2.4	4.1	35	21.4	6.1	8.5	9	10.3
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	3.1	2.3	3.8	0	35	45.1	18.7	12.4	81.3	12.1	46.9	18.4	9.0
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	14.1	0	0	0	73.7	1000	3.6	20.2	20.2	0.5	1000	38.7	43.4
น้ำตาล	13.7	0	0	0	42.7	308.7	29.8	23.8	19.7	18.8	3.8	54.8	96.9
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	2.9	1.2	1.9	18.9	40	8.3	1.8	10	11.5	6.4	37.1	13.8	7.3
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	26.6	4	11.9	0	35	47.6	9.1	36.5	5.2	44.9	30	26.5	26.8
เฉลี่ย	18.98	1.12	1.72	10.14	43.95	36.19	2.77	17.84	22.92	8.51	28.31	23.03	

ที่มา : จากฐานข้อมูล GTAP version 6.

ตารางที่ 4.10 อัตราการอุดหนุนการผลิตภายใน ของไทยและประเทศคู่เจรจา ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร

กลุ่มสินค้า	Thailand	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	-0.26	-1.95	-0.05	0.01	-0.4	6.39	5.64	85.69	0	-0.93	-1.94	0
ข้าวสาลี	-0.22	-2.3	0	0.5	-0.05	10.42	0.02	3.62	1.61	2.72	-1.94	0
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	-0.22	-8.98	0	0	-0.26	3.52	1.51	6.65	0.17	2.75	-1.94	0
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	-0.08	-3.18	0	0	-0.18	3.37	0.12	4.34	-0.35	2.05	-1.93	0
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-0.08	-0.9	0	0	-0.25	3.44	45.86	28.83	-0.59	2.34	-1.94	0.01
อ้อย	-0.12	-1.56	-0.05	0	-0.4	2.52	0.11	2.15	0.01	0.83	-1.94	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-0.18	-0.48	0	0	-0.38	4.4	0.13	4.34	-9.55	2.1	-1.94	0.06
กลุ่มพืชอื่นๆ	-0.08	-1.55	0	0	-0.28	3.37	0.12	4.34	1.55	2.04	-1.92	0
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-0.11	-1.42	0	0	-0.33	-0.33	3.68	0.07	-1.19	7.1	-1.41	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	-0.11	-1.54	0	0	-0.34	-0.2	0.25	0.01	0.37	2.38	-1.42	0
น้ำมันดิบ	-0.11	-0.7	0	0	-0.38	-0.13	3.53	2.75	1.31	20.22	-1.44	0
กลุ่มขนสัตว์ ไหม และดักแด้	-0.11	-1.11	0	0.93	-0.38	-0.2	0	0.13	0	101.1	-1.44	0
ป่าไม้	-1.67	-1.65	-0.35	-0.96	-0.36	-0.38	-1.26	0	0	17.51	-5.13	-0.71
ประมง	-0.01	-0.74	-4.04	-2.46	-0.66	-0.68	-7.44	0	-0.2	2.03	-1.58	-0.45

ตารางที่ 4.10 อัตราการอุดหนุนการผลิตภายใน ของไทยและประเทศคู่เจรจา ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร (ต่อ)

กลุ่มสินค้า	Thailand	ASEAN5	New Zealand	Australia	Peru	India	Japan	USA	BIMSTEC	EFTA	China	S. Korea
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-1.15	-2.2	0	0	-0.64	-1.42	0	0	0	0	-2.04	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	-1.15	-2.49	0	0	-0.67	-0.03	0	0	0	0	-2.05	0
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	-1.18	-1.23	0	-0.01	-0.6	-0.79	-0.02	0	3.16	0	-3.88	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	-1.15	-1.29	0	0	-0.54	-1.42	0	0	-5.2	0	-1.37	0
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	-0.54	-1.51	0	0	-1.49	6.38	0	0	-0.07	-0.02	-3.88	0
น้ำตาล	-5	-6.53	0	0	-1.15	-3.58	0	0	-0.76	0	-3.87	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	-0.87	-1.87	-0.34	-1.22	-0.91	-1.42	-4.54	0	-0.8	0.09	-3.73	-1.43
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	-41.47	-14.2	-0.62	-0.84	-17.1	-6.22	-37.19	0	-44.76	2.23	-23.21	-39.5

ที่มา : จากฐานข้อมูล GTAP version 6.

ตารางที่ 4.11 อัตราการอุดหนุนการส่งออก ของคู่เจรจา สำหรับสินค้าที่ไทยนำเข้า ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร

กลุ่มสินค้า	New Zealand	Peru	USA	BIMSTEC	EFTA	S. Korea	Rest of the World
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	0	0	0	0	0	0	0
ข้าวสาลี	0	0	0	0	0	0	0
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	0	0	0	0	0	0	12.59
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	0	0	0	0	109.35	7.39	0.95
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	0	0	0	0	0	0	0
อ้อย	0	0	0	0	0	0	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	0	0	0	0	0	0	0.36
กลุ่มพืชอื่นๆ	0	0	0	0	0	0	0.01
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	0	0	0	0	36.91	0	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	0	0	0	0	0	0	0.22
น้ำมันดิบ	-1.31	0.73	0	0.74	107.29	0	0.3
กลุ่มขนส่งตัวใหม่และดักแด้	0	0	0	0	0	0	0
ป่าไม้	0	0	0	0	0	0	0
ประมง	0	0	0	0	0	0	0

ตารางที่ 4.11 อัตราการอุดหนุนการส่งออก ของคู่เจรจา สำหรับสินค้าที่ไทยนำเข้า ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร (ต่อ)

กลุ่มสินค้า	New Zealand	Peru	USA	BIMSTEC	EFTA	S. Korea	Rest of the World
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	0	0	0	0	2.67	0	60.5
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	0	0	0	0	7.45	0.35	3.44
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	0	0	0	0	0	0	0.13
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	0	0	7.83	0	30.3	0	20.77
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	0	0	0	0	0	0	6.77
น้ำตาล	0	0	0	0	0	0	40.09
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	0	0	0	0	1.51	0	0.72
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	0	0	0	0	0	0	0.87

ที่มา : จากฐานข้อมูล GTAP version 6.

ตารางที่ 4.12
อัตราการอุดหนุนการส่งออก ปี พ.ศ. 2544 ในหมวดสินค้าเกษตร

กลุ่มสินค้า	New Zealand	Peru	USA	BIMSTEC	EFTA	S. Korea	Rest of the World
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	0	0	0	0	0	0	0
ข้าวสาลี	0	0	0	0	0	0	5.85
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	0	0	0	0	0	0	67.86
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	0	0	0	0	1576.4	88.72	5.84
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	0	0	0	0	0	0	0
อ้อย	0	0	0	0	0	0	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	0	0	0	0	0	0	4.55
กลุ่มพืชอื่นๆ	0	0	0	0	0	0	0.28
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	0	0	0	0	397.23	0	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	0	0	0	0	0	0	3.06
น้ำมันดิบ	-14.45	8.78	0	9.51	1290.37	0	7.54
กลุ่มขนสัตว์ ไหมและดักแด้	0	0	0	0	0	0	0
ป่าไม้	0	0	0	0	0	0	0
ประมง	0	0	0	0	0	0	0
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	0	0	0	0	29.18	0	320.08
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	0	0	0	0	84.21	4.15	31.17
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	0	0	0	0	0	0	0.38
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	0	0	93.96	0	368.45	0	279.29
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	0	0	0	0	0	0	79.97
น้ำตาล	0	0	0	0	0	0	195.54
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	0	0	0	0	31.12	0	14.92
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	0	0	0	0	0	0	9.07

ที่มา : จากฐานข้อมูล GTAP version 6

3. ผลการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณ จากการเปลี่ยนแปลงภาษีขาเข้า จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับคู่เจรจา

หัวข้อนี้ เสนอผลการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณ จากข้อตกลงฉบับต่างๆ เพื่อให้เห็นภาพเปรียบเทียบผลที่มีต่อเศรษฐกิจของไทย ในด้านต่างๆ อาทิ สวัสดิการสังคมรวม อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ มูลค่าการส่งออก นำเข้า และดุลการค้า การวิเคราะห์ในหัวข้อนี้ อาศัยข้อสมมติฐานเพื่อกำหนดสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงแบบต่างๆ เพื่อชี้ให้เห็นส่วนได้และส่วนเสีย ในการใช้ภาคเกษตรเป็นส่วนหนึ่งในการเจรจาต่อรอง การวิเคราะห์ในหัวข้อนี้ ไม่ได้อิงกับอัตราภาษีที่จะเกิดขึ้นภายหลังที่ข้อตกลงมีผลผูกพัน และไม่อิงกับเงื่อนไขช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลง ส่วนการวิเคราะห์ข้อตกลงบางฉบับ ที่ผู้วิจัยทราบแบบแผนการลดภาษี ตามเงื่อนไขของข้อตกลง และอัตราภาษีที่เปลี่ยนแปลง จะได้นำเสนอในหัวข้อถัดไป

3.1 ข้อสมมติสถานการณ์ในการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณ

ในการวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดจากการจัดตั้งข้อตกลงเขตการค้าเสรีของไทย ผู้วิจัยสมมติสถานการณ์เป็น 3 กรณีคือ

กรณีที่ 1 สมมติให้ประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาและคู่สัญญา *ทุกคู่* ยกเลิกอัตราภาษีขาเข้า ในหมวดสินค้าเกษตรพร้อมกัน ลดลงเหลือศูนย์ รวมทั้ง ยกเลิกการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก กรณีแรกนี้ เปรียบเสมือนหนึ่งไทยตกลงการเปิดเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีทุกคู่ สำหรับเฉพาะสินค้าเกษตร โดยพร้อมเพรียงกัน อนึ่ง โปรดสังเกตว่า กรณีนี้มีมิใช่ การเปิดเสรีแบบพหุภาคี เพราะประเทศคู่เจรจา จะได้รับประโยชน์จากข้อตกลงกับไทยเท่านั้น แต่ไม่ได้ประโยชน์จากการลดภาษีจากประเทศอื่นๆ ที่ไทยทำข้อตกลงด้วย

กรณีที่ 2 สมมติให้ประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจา *แต่ละคู่* ยกเลิกอัตราภาษีขาเข้า (Import Tariff) ระหว่างกัน ในหมวดสินค้าเกษตร จนเป็นศูนย์ รวมทั้งการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก ลดลงเหลือศูนย์

กรณีที่ 3 สมมติตามกรณีที่ 2 แต่ *ไม่รวมสินค้าข้าวและข้าวเปลือก* ในการลดภาษีขาเข้า

3.2 ผลการวิเคราะห์

3.2.1 กรณีที่ 1 ไทยทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี *ทุกคู่* พร้อมกัน และให้อัตราภาษีขาเข้าสินค้าเกษตรเป็นศูนย์

(1) ผลต่อเศรษฐกิจโดยรวม (ดูตารางที่ 4.13 และ 4.14)

โดยรวม ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากข้อตกลงการมี FTA โดยมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ (ณ ราคาคงที่ พ.ศ. 2544) เพิ่มขึ้นร้อยละ 8 ส่วนประเทศคู่เจรจาเขตการค้า

เสรีที่ได้รับความนิยมเชิงบวก ได้แก่ นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา กลุ่ม BIMSTEC และจีน ส่วนประเทศที่เหลือจะได้รับผลกระทบเชิงลบต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยประเทศที่ได้รับผลกระทบด้านลบมากที่สุดคือ ประเทศเกาหลี แปรุ EFTA และญี่ปุ่น ซึ่งเป็นผู้นำเข้าสินค้าเกษตรรายใหญ่ของไทย สาเหตุที่ไทยได้รับประโยชน์จากข้อตกลงในอัตราที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ เนื่องจากตามข้อสมมติดังกล่าว มีผลให้ราคาสินค้าเกษตรของไทยทุกกลุ่ม สูงขึ้นกว่ากรณีไม่มีการเจรจาเป็นอย่างมาก ยกเว้นเฉพาะสินค้าประมงและสินค้าที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบสูงมาก และได้เปรียบสูง ตามที่จำแนกไว้ในตารางที่ 4.3 สามารถส่งออกเป็นมูลค่าที่สูงขึ้นมาก อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า ประโยชน์ที่ประมาณได้จากแบบจำลองนี้ เป็นข้อสมมติที่แตกต่างจากความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นข้อสมมติที่ไทยได้ประโยชน์ในทุกคู่เจรจา และประหนึ่งว่า ประเทศคู่แข่งอื่นๆ ในโลก (ที่ไม่ได้พิจารณา) ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางมาตรการทางการค้าหรือทำข้อตกลงแบบทวิภาคีเช่นเดียวกับไทย

หากพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการทางสังคม³ อันเนื่องมาจากการยกเลิกกำแพงภาษีนำเข้า ส่งผลให้มีการกระจายทรัพยากรในประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดการบิดเบือนกลไกราคากลาง (Allocative Efficiency) หรือได้รับประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้า (Gains from Terms of Trade) และจากความไม่สมดุลระหว่างการออมและการลงทุน (Investment-Saving Effect) สวัสดิการที่เพิ่มขึ้นจากการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น สะท้อนให้สวัสดิการของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากบริโภคมากขึ้นในราคาที่ถูกลง และสวัสดิการที่สังคมโดยรวมได้จากการผลิตสินค้าที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้ผลิตลดการผลิตสินค้าที่เคยได้รับการปกป้องจากมาตรการกีดกันทางการค้า เปิดโอกาสให้ทรัพยากรถูกนำไปใช้ในภาคการผลิตอื่นๆ สวัสดิการสังคมส่วนที่สอง ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงอัตราการค้า การเปิดเสรีการค้ามีผลให้ราคาสินค้าในตลาดโลกแตกต่างไปจากเดิม เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงปริมาณอุปทานและอุปสงค์ของสินค้าส่งออก ในกรณีที่อัตราการค้าดีขึ้น คือ ราคาสินค้าส่งออกของไทยโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น ทำให้สวัสดิการสังคมของไทยเพิ่มขึ้นหรือในขณะเดียวกัน สินค้าที่ไทยจำเป็นต้องนำเข้าเพื่อการบริโภค หรือเป็นวัตถุดิบ หรือเป็นปัจจัยการผลิตขั้นกลางในการผลิต เหล่านี้มีราคานำเข้าที่ถูกลง ย่อมทำให้ไทยมีสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้นด้วย การเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคมส่วนที่สาม เกิดจากความแตกต่างระหว่างมูลค่าการออมและการลงทุนเปลี่ยนไป อันเป็นผลของการเปิดเสรี โดยทั่วไป หากทำให้มีการออม มากกว่าการลงทุนในประเทศ ประเทศย่อมได้ประโยชน์จากเงินโอนจากต่างประเทศ เนื่องจากมีการเคลื่อนย้ายทรัพยากรเพื่อไปลงทุนในประเทศอื่นๆ

³ สวัสดิการสังคมที่เพิ่มขึ้น จากการเปลี่ยนแปลงภาษีนำเข้า หรือมาตรการทางภาษีอื่นๆ ในแบบจำลอง GTAP สามารถจำแนกออกเป็นสามส่วนคือ ส่วนที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายทรัพยากรหรือปัจจัยการผลิตในประเทศไปในทิศทางที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ส่วนที่สองเกิดจากการเปลี่ยนแปลงอัตราการค้า และส่วนสุดท้ายคือ ความสมดุลระหว่างระดับการลงทุนและระดับเงินออมในประเทศ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก 4.1

ตารางที่ 4.13
อัตราการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (หน่วย: ร้อยละ)

Region	Change in Value of GDP
Thailand	8.31
ASEAN5	0
New Zealand	0.04
Australia	0
Peru	-0.01
India	0
Japan	-0.3
USA	0.01
BIMSTEC	0.02
EFTA	-0.04
China	0.01
Korea	-0.95
Rest of the World	0.01

ที่มา : คำนวณจากโปรแกรม GTAP โดยผู้เขียน

จากตารางที่ 4.14 จะพบว่า ประเทศไทย มีสวัสดิการทางสังคมที่ดีขึ้น วัดได้เป็นมูลค่า 5,950 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยมีแหล่งที่มาของสวัสดิการที่สำคัญคือ การเปลี่ยนแปลงราคาสินค้า กล่าวคือมีการนำเข้าสินค้าที่มีราคาถูกลงและราคาส่งออกสินค้าเกษตรของไทยเพิ่มขึ้น ดังที่แสดงในคอลัมน์ Gains from Terms of Trade ของตาราง หากเราพิจารณาประเทศที่ได้รับสวัสดิการสูงสุดจากการเปิดเขตการค้าเสรี ปรากฏว่า ประเทศญี่ปุ่น จะได้รับสวัสดิการสังคมที่สูงขึ้น กว่า 3,913 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยมีสาเหตุหลักมาจากการยกเลิกกำแพงภาษีนำเข้า ที่ญี่ปุ่นมีอยู่ในระดับสูง ทำให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในทำนองเดียวกัน ประเทศที่มีการใช้อัตราภาษีนำเข้าเพื่อปกป้องสินค้าเกษตรสูงและได้รับสวัสดิการสูงขึ้น เช่นเดียวกับกรณีของญี่ปุ่น คือ เกาหลี ประเทศคู่เจรจาที่มีสวัสดิการดีขึ้นอีกประเทศหนึ่งคือ นิวซีแลนด์ แต่ไม่ได้เพิ่มมากนัก ส่วนประเทศอื่นๆที่เหลือมีสวัสดิการโดยรวมลดลง

ตารางที่ 4.14
การเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการแยกตามส่วนประกอบ กรณีแรก

หน่วย: ล้าน US\$

Region	Allocative Efficiency	Gains from Terms of Trade	Investment-saving	Total Welfare
Thailand	-174.7	6270.3	-145.8	5949.7
ASEAN5	496	-717.5	23.9	-197.6
New Zealand	1.1	4.1	1.7	6.8
Australia	5.3	-11.7	-0.9	-7.3
Peru	-0.4	-0.8	-0.1	-1.3
India	-82.7	-10.4	1.1	-92
Japan	7369.1	-3636.8	180.6	3912.9
USA	9.6	198.7	-265.7	-57.4
BIMSTEC	1.5	-12.6	-1.2	-12.2
EFTA	-41.8	-85.4	23.7	-103.4
China	42.3	-301.3	66.8	-192.2
Korea	2897.1	-1506.8	79	1469.4
Rest of the World	-540.9	-291.1	39	-792.9
Total	9981.7	-101.4	2.1	9882.4

ที่มา : คำนวณจากโปรแกรม GTAP โดยผู้เขียน

(2) ผลต่อมูลค่าการนำเข้า มูลค่าการส่งออก และดุลการค้าของไทย

ตารางที่ 4.15 แสดงมูลค่ารวมของการนำเข้าและการส่งออกของสินค้าไทย ก่อนและหลังการเปิดเขตการค้าเสรี กลุ่มสินค้าที่อยู่ในเงาสีเทา เป็นกลุ่มสินค้าเกษตรของไทยที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (RCA>0) ก่อนการเปิดเขตการค้าเสรี และมีมูลค่าการส่งออกสูง จะเห็นว่าภายหลังการเปิดเขตการค้าเสรี สินค้าออกของไทยกลุ่มนี้บางกลุ่ม ยังคงสามารถส่งออกได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ ประมง กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว น้ำตาล และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ

ส่วนกลุ่มสินค้าที่เดิมไม่มีความได้เปรียบมากนัก มีมูลค่าการส่งออกต่ำ แต่คาดว่าจะมีอัตราการขยายตัวของการส่งออกสูงหลังเปิดการเขตการค้าเสรีได้แก่ กลุ่มข้าวกล้องและข้าวเปลือก ป่าไม้ กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน และกลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ

หากพิจารณาด้านการนำเข้าของไทย พบว่า กลุ่มสินค้านำเข้าที่มีมูลค่านำเข้าสูงก่อนการลดภาษี และมีอัตราการขยายตัวของการนำเข้าเพิ่มขึ้นได้แก่ กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช กลุ่มพืชอื่นๆ กลุ่มผลิตภัณฑ์นม กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ และกลุ่มเครื่องดื่มยาสูบ ยกเว้นเฉพาะข้าวสาลี ที่มีการนำเข้าลดลงเล็กน้อย

หากนำผลการส่งออกและการนำเข้าพิจารณาร่วมกัน พบว่า โดยรวม ประเทศไทยจะได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้นอีก 2,700 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กลุ่มสินค้าที่ทำให้ไทยได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้นมาจากเดิมที่เกินดุลการค้าอยู่แล้ว ได้แก่ กลุ่มข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว ข้าวกล้องและข้าวเปลือก และน้ำตาล

สินค้าที่ไทยเคยได้ดุลการค้าเกินดุล แต่ได้ดุลการค้าเกินดุลลดลงได้แก่ กลุ่มผลไม้ที่มีเปลือกแข็ง กลุ่มพืชอื่นๆ กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ

(3) ผลต่อราคานำเข้า และราคาส่งออก

หากพิจารณาสินค้าเกษตรที่ไทยนำเข้า ภายหลังการเปิดเสรีแบบทวิภาคีทุกคู่ พบว่า สินค้าไทยที่ต้องเผชิญการแข่งขันสูง จากสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ ทำให้ราคาในประเทศถูกลง ได้แก่ กลุ่มเนื้อวัว (-32%) กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (-26%) กลุ่มผักผลไม้ (-25%) กลุ่มธัญพืชอื่นๆ (-22%) กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ (-20%) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (-20%) กลุ่มพืชอื่นๆ (-20%) และน้ำตาล (-17%) ดูรายละเอียดได้ในตารางที่ 4.16

ในกรณีของสินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญของไทยนั้น พบว่า การยกเลิกกำแพงภาษี การอุดหนุนการผลิต การอุดหนุนการส่งออกในหมวดสินค้าเกษตร มีผลให้สินค้าขายได้ราคาเพิ่มขึ้น และปริมาณส่งออกมากขึ้นได้แก่ ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว ข้าวกล้องข้าวเปลือก น้ำตาล กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ

ตารางที่ 4.15

มูลค่าการส่งออกและนำเข้า และดุลการค้าของไทย ก่อนและหลังการลดอัตราภาษีนำเข้า (ล้านเหรียญ \$ US) และอัตราการเปลี่ยนแปลง

กลุ่มสินค้า	มูลค่าส่งออก			มูลค่านำเข้า			ดุลการค้า (ล้านเหรียญ ดอลลาร์สหรัฐ)		
	ก่อน ข้อตกลง	หลัง ข้อตกลง	% การ เปลี่ยนแปลง	ก่อน ข้อตกลง	หลัง ข้อตกลง	% การ เปลี่ยนแปลง	ก่อน ข้อตกลง	หลัง ข้อตกลง	มูลค่าการ เปลี่ยนแปลง
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	78.55	2641	3262.25	0.46	44.63	9614.73	78.09	2596.37	2518.28
ข้าวสาลี	0.15	0	-75.25	143.49	133.95	-6.65	-143.34	-133.95	9.39
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	67.8	46	-32.49	8.39	16.52	96.83	59.41	29.48	-29.93
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้แปรรูปแข็ง	436.41	273	-37.38	75.89	247.13	225.65	360.52	25.87	-334.65
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	11.93	5	-57.3	287.57	388.51	35.1	-275.64	-383.51	-107.87
อ้อย	0.03	0	-94.24	0.21	1.21	482.25	-0.18	-1.21	-1.03
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	7.38	5	-34.85	525.04	532.4	1.4	-517.66	-527.4	-9.74
กลุ่มพืชอื่นๆ	1922.13	1919	-0.19	131.44	324.86	147.15	1790.69	1594.14	-196.55
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	1.96	1	-60.37	30.91	42.86	38.66	-28.95	-41.86	-12.91
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	102.46	71	-30.83	263.06	266.59	1.34	-160.6	-195.59	-34.99
นมสด	0.02	0	-82.8	1.28	2.93	128.81	-1.26	-2.93	-1.67
กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้	0.29	0	-52.58	44.63	42.11	-5.64	-44.34	-42.11	2.23
ป่าไม้	10.02	11	10.38	113	107.24	-5.1	-102.98	-96.24	6.74
ประมง	128.46	134	4.55	26.92	32.48	20.63	101.54	101.52	-0.02

ตารางที่ 4.15 (ต่อ)

มูลค่าการส่งออกและนำเข้า และดุลการค้าของไทย ก่อนและหลังการลดอัตราภาษีนำเข้า (ล้านเหรียญ \$ US) และอัตราการเปลี่ยนแปลง

กลุ่มสินค้า	มูลค่าส่งออก			มูลค่านำเข้า			ดุลการค้า (ล้านเหรียญ ดอลลาร์สหรัฐ)		
	ก่อน ข้อตกลง	หลัง ข้อตกลง	% การ เปลี่ยนแปลง	ก่อน ข้อตกลง	หลัง ข้อตกลง	% การ เปลี่ยนแปลง	ก่อน ข้อตกลง	หลัง ข้อตกลง	มูลค่าการ เปลี่ยนแปลง
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	5.45	6	10.38	17.7	42.24	138.61	-12.25	-36.24	-23.99
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	1086.66	678	-37.59	55.61	208.46	274.86	1031.05	469.54	-561.51
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	91.28	475	420.89	35.62	53.85	51.17	55.66	421.15	365.49
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	87.65	73	-16.67	337.03	368.72	9.4	-249.38	-295.72	-46.34
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	1647.2	6427	290.18	3.04	23.56	674.63	1644.16	6403.44	4759.28
น้ำตาล	552.87	1605	190.26	11.3	39.92	253.42	541.57	1565.08	1023.51
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	5466.92	5675	3.81	1775.9	2251.73	26.79	3691.02	3423.27	-267.75
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	180.65	234	29.68	226.36	331.15	46.29	-45.71	-97.15	-51.44

ที่มา : คำนวณจากโปรแกรม GTAP version 6 โดยผู้เขียน

ตารางที่ 4.16

ราคานำเข้า ราคาส่งออกของสินค้าเกษตร หลังเปิดเสรีแบบทวิภาคีพร้อมกัน

กลุ่มสินค้า	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง
	ราคานำเข้าตลาดโลก	ราคาในประเทศ	มูลค่านำเข้า	ราคาส่งออก	มูลค่าส่งออก	ดุลการค้า
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	0.24	-3.23	9614.73	132.24	3262.25	2518.28
ข้าวสาลี	-0.02	-13.82	-6.65	27.34	-75.25	9.39
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	0.1	-22.04	96.83	42.99	-32.49	-29.93
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้แปรรูปแข็ง	-0.44	-24.98	225.65	52.88	-37.38	-334.65
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	0.26	-12.4	35.1	33.52	-57.3	-107.87
อ้อย	0.26	0.26	482.25	98.89	-94.24	-1.03
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	0.05	-2.7	1.4	24.45	-34.85	-9.74
กลุ่มพืชอื่นๆ	-0.92	-20.63	147.15	46.03	-0.19	-196.55
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	0.01	-0.11	38.66	48.19	-60.37	-12.91
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	-0.01	-3.6	1.34	35.59	-30.83	-34.99
นมสด	0.02	0.02	128.81	32.27	-82.8	-1.67
กลุ่มขนสัตว์ ไหม และดักแด้	-0.19	-7.21	-5.64	12.25	-52.58	2.23
ป่าไม้	0	-0.49	-5.1	0.06	10.38	6.74
ประมง	0.15	-17.59	20.63	-2.27	4.55	-0.02

ตารางที่ 4.16 (ต่อ)

ราคานำเข้า ราคาส่งออกของสินค้าเกษตร หลังเปิดเสรีแบบทวิภาคีพร้อมกัน

กลุ่มสินค้า	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง	% การเปลี่ยนแปลง
	ราคานำเข้าตลาดโลก	ราคาในประเทศ	มูลค่านำเข้า	ราคาส่งออก	มูลค่าส่งออก	ดุลการค้า
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-0.47	-32.19	138.61	10.2	10.38	-23.99
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	0.1	-25.58	274.86	22.38	-37.59	-561.51
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	0.04	-13.7	51.17	2.49	420.89	365.49
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	0.03	-6.99	9.4	8.13	-16.67	-46.34
ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว	-10.77	-13.27	674.63	107.04	290.18	4759.28
น้ำตาล	-0.82	-16.52	253.42	35.78	190.26	1023.51
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	-0.12	-19.81	26.79	4.51	3.81	-267.75
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	-0.11	-21.85	46.29	3.77	29.68	-51.44

ที่มา : คำนวณจากโปรแกรม GTAP version 6 โดยผู้เขียน

3.2.2 กรณีที่ 2 และ 3 ไทยทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ที่ละคู่ โดยลดภาษี การอุดหนุนการผลิตภายใน การอุดหนุนการส่งออก เป็นศูนย์

ตารางที่ 4.17 แสดงผลการเปลี่ยนแปลงต่อสวัสดิการสังคมโดยรวม และที่มาของสวัสดิการ อันเป็นผลจากการเจรจาเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับคู่เจรจาและคู่สัญญา เฉพาะด้านสินค้าเกษตร รวม 11 คู่ เมื่อพิจารณาผลที่ประมาณการได้ที่ละคู่ ปรากฏว่า ประเทศไทยจะได้ประโยชน์สูงสุดจากการมีเขตการค้าเสรีกับประเทศญี่ปุ่น รองลงมาคือ ประเทศเกาหลีใต้ ตามด้วยกลุ่มประเทศอาเซียนห้า (ASEAN5) รูปที่ 4.1 ประกอบ ส่วนคู่เจรจาอื่นๆนั้น ไทยได้ประโยชน์ในแง่ของสวัสดิการสังคมโดยรวมที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน แต่อยู่ในระดับที่แตกต่างกันมาก ตามที่แสดงให้เห็นชัดเจนในรูปที่ 4.2 โดยคู่เจรจาที่ไทยได้รับประโยชน์จากมากไปน้อย ได้แก่ EFTA จีน อินเดีย BIMSTEC เปรู สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย

ผลในกรณีที่สาม แสดงให้เห็นว่า หากไม่มีข่าวในการเจรจา ไทยจะได้รับประโยชน์ลดลงอย่างมาก ในการเจรจากับประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ส่วนกลุ่มอาเซียน5 นั้น จะลดลงเพียงเล็กน้อย

เมื่อพิจารณาที่มาของสวัสดิการสังคมของไทยที่เพิ่มขึ้น จากคู่เจรจาต่างๆ ในทั้งสองกรณี พบว่า คู่เจรจาที่ทำให้ไทย ได้ประโยชน์จากการจัดทรัพยากรภายในประเทศให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น มากกว่าประโยชน์ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงอัตราการค้า ได้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ BIMSTEC เปรู และสหรัฐอเมริกา ผลดังกล่าวสะท้อนว่า ประเทศเหล่านี้ มีอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับที่ต่ำ ประโยชน์ที่ได้จากการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าออกของไทย จึงมีน้อยกว่าโดยเปรียบเทียบ ในขณะที่เดียวกัน ไทยต้องยกเลิกกำแพงภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าเกษตรของไทยที่อยู่ในระดับที่สูงกว่า ทำให้มีการโยกย้ายปัจจัยการผลิตไปยังภาคการผลิตที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดการสูญเสียทางสวัสดิการสังคม หรือ Dead-Weight Losses ลงได้ ส่วนประเทศคู่เจรจาหรือคู่สัญญา ที่มีอัตราภาษีนำเข้าเดิมอยู่ในระดับที่สูง ไทยได้ประโยชน์จากการส่งออกสินค้าเกษตรในราคาที่สูงขึ้น และราคานำเข้าที่ถูกลง หรือประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงอัตราการค้า มากกว่าประโยชน์จากการโยกย้ายทรัพยากรการผลิตในประเทศ ซึ่งได้แก่ กลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN5) จีน EFTA อินเดีย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้

อนึ่ง โปรดสังเกตว่า ผลการวิเคราะห์ข้างต้น มิได้รวมเอาสวัสดิการที่อาจจะเพิ่มขึ้นจากการลดภาษีนำเข้าในสินค้าหมวดอุตสาหกรรม เข้ามาร่วมพิจารณา ในทางปฏิบัติ การเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรี FTA จำเป็นต้องพิจารณาความเป็นไปได้ในเรื่องดังกล่าวไปพร้อมๆกัน เพื่อหาจุดยืนที่ทำให้ไทยได้รับผลประโยชน์สูงสุด ถึงกระนั้นก็ตาม ข้อสรุปเบื้องต้นในขั้นนี้พอจะชี้ให้เห็นว่า การเจรจาที่มีผลให้สินค้าเกษตร ที่ไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ สามารถเข้าถึงตลาดประเทศที่พัฒนาแล้วได้อย่างแท้จริง จะเป็นการเจรจาที่ไทยได้ประโยชน์ แม้ว่าขนาดของประโยชน์ที่ได้จะแตกต่างกันไป อาทิ กรณีที่ประเทศที่ไทยส่งออก มีกำแพงภาษีนำเข้าที่ต่ำอยู่แล้ว ประโยชน์สุทธิจากการส่งออก

สินค้าเกษตรก็จะไม่มากนัก เทียบกับกรณีที่ไทยสามารถส่งออกไปยังประเทศที่มีการปกป้องภาคเกษตรอย่างมาก ประโยชน์สุทธิในกรณีหลังย่อมมากกว่า

นอกจากนี้ การเปรียบเทียบผลที่จะเกิดขึ้น ที่แสดงในกรณีนี้ ไม่ได้พิจารณาในเรื่องเงื่อนไข และรายละเอียดของข้อตกลง เช่น สมมติให้อัตราภาษีนำเข้าของสินค้า เป็นศูนย์ในทุกสินค้า โดยไม่มีความแตกต่างในระดับการลดของแต่ละสินค้า และไม่มีการมีสิทธิของเวลาหรือระยะเวลาของข้อตกลงในการวิเคราะห์ เนื่องจากในความเป็นจริง แบบแผนการลดอัตราภาษี จะมีความแตกต่างกันในช่วงเริ่มต้นของข้อตกลง และในช่วงปีถัดๆไปของข้อตกลง และผลที่ได้จะมีความแตกต่าง หากในสภาพที่เป็นจริงนั้น บางคู่สัญญาจะมีผลในทางปฏิบัติอยู่ก่อนแล้ว ดังนั้น การเปรียบเทียบในลักษณะที่เสนอไปนี้ อาจให้ผลที่สูงหรือต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น หรือที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ต้องคำนึงถึงสถานการณ์ที่เป็นจริงในขณะนั้น ให้ได้มากที่สุด แนวทางการแก้ไขข้อจำกัดที่กล่าวมาเหล่านี้ จะสามารถแก้ไขได้โดยอาศัยแบบจำลองแบบ Dynamic GTAP ในการวิเคราะห์ และจะได้นำเสนอในหัวข้อถัดไป

ตารางที่ 4.17

ผลต่อสวัสดิการของสังคมโดยรวมของไทย จากการทำข้อตกลง FTA ด้านสินค้าเกษตร

หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ

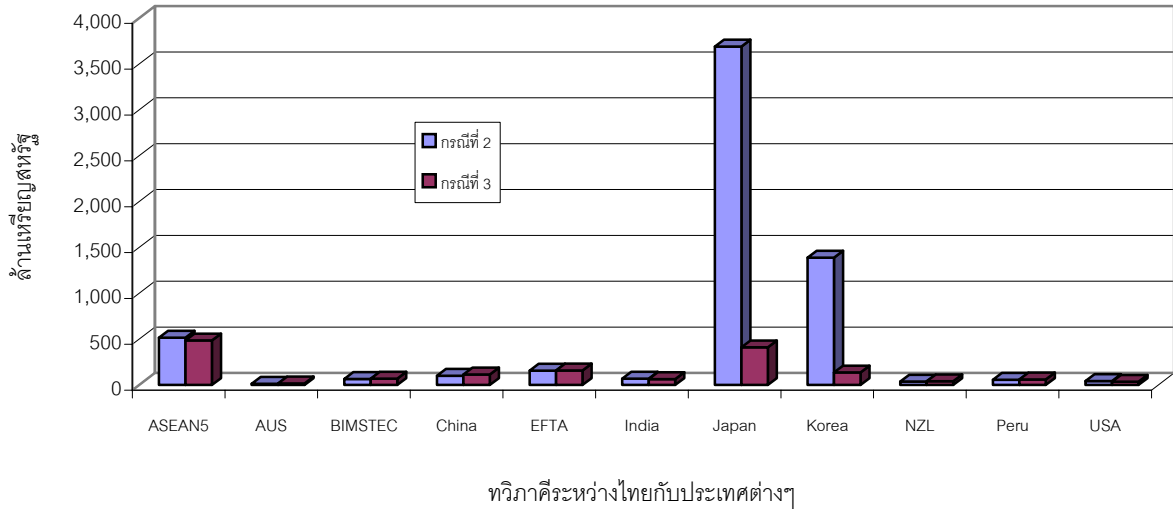
ข้อตกลง FTA ระหว่างไทย กับ	กรณีสอง			กรณีสาม		
	Total Welfare	Allocative Efficiency	Terms of Trade	Total Welfare	Allocative Efficiency	Terms of Trade
ASEAN5	516.05	22.72	508.2	485	25.8	473.1
Australia	13.1	62.3	-31.3	16.8	63.4	-28.8
BIMSTEC	66.1	80.8	3	69.6	81.9	5.4
China	99.9	54.8	62.2	113.7	54.8	76.2
EFTA	156.7	60.1	125.5	157.6	61.2	125.2
India	68.2	22.5	80.9	63.2	24.1	74.2
Japan	3690.7	-109.2	3903	410	-0.9	472.9
South Korea	1387.9	46.8	1357.6	136.2	65.3	96
New Zealand	36.7	72.5	-20.1	40.3	73.6	-17.6
Peru	57.2	84.4	-11.4	60.8	85.4	-8.9
USA	42.7	37.7	17.5	34.8	39.8	7.3

ที่มา : คำนวณจากแบบจำลอง GTAP Version 6 โดยผู้เขียน

หมายเหตุ : ทั้งสองกรณีสมมติให้ยกเลิกภาษีขาเข้าสินค้าเกษตรลงเหลือศูนย์ รวมทั้งยกเลิกการอุดหนุน

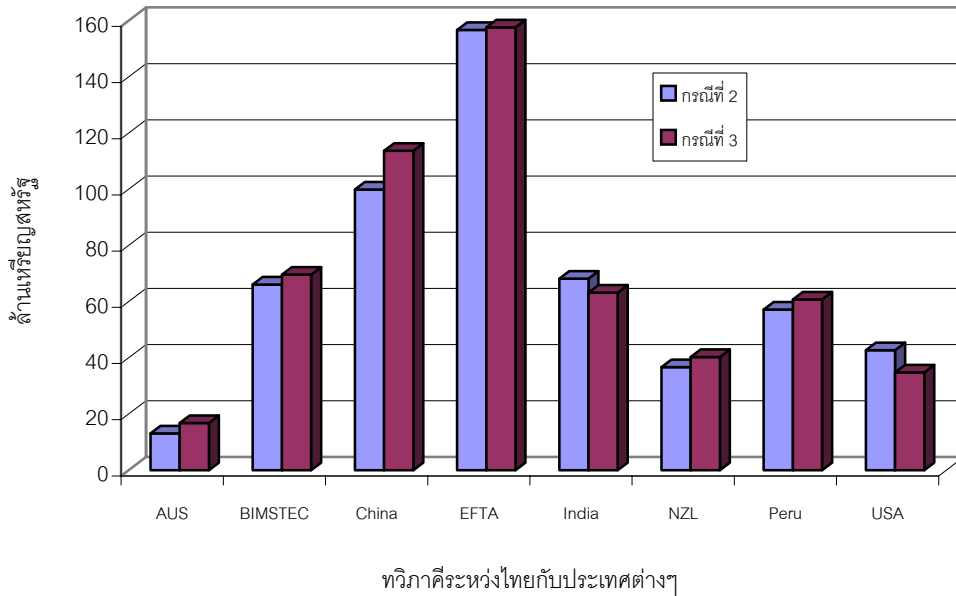
ภายในและการอุดหนุนการส่งออก

รูปที่ 4.1 สวัสดิการสังคมของประเทศไทย ที่จะได้จากการเปิดเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ



ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน จากโปรแกรม GTAP version 6

รูปที่ 4.2 สวัสดิการสังคมของประเทศไทย ที่จะได้จากการเปิดเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ



ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน จากโปรแกรม GTAP version 6

3.3 ข้อสังเกต

แนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณที่ผ่านมา พิจารณาจากสวัสดิการรวมสุทธิที่ประเทศได้รับ แต่ในทางปฏิบัติ ผลประโยชน์ที่จะได้รับจริงอาจไม่มากเท่าที่คาดไว้ อีกทั้งอาจมีต้นทุนในการจัดการเพิ่มขึ้น และมีต้นทุนที่เกิดจากการปรับตัวของภาคเศรษฐกิจในประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ในการตัดสินใจ

ประการแรก ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับนั้น อาจสูงเกินจริง เนื่องจากในความจริงสินค้าออกของไทย ยังต้องเผชิญกับมาตรการปกป้องที่มีใช้ภาษี เช่น ภาษีท้องถิ่น มาตรการสุขอนามัย การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎแหล่งกำเนิดสินค้า ซึ่งไม่เป็นปัญหามากนักสำหรับสินค้าเกษตร ยกเว้นประมง ที่พึ่งพาวัตถุดิบจากต่างประเทศมาก แต่จะเป็นปัญหามากสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมหลายชนิด ทำให้อุตสาหกรรมไม่สามารถปฏิบัติตาม จึงไม่ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษีนำเข้าจาก FTA

ประการที่สอง ประโยชน์ที่ได้จากการขยายปริมาณการผลิต อยู่บนสมมติฐานที่ว่าเกษตรกรผู้ผลิต สามารถยับยั้งขยายการผลิตได้ เนื่องจากสามารถเข้าถึงแหล่งทุน เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตลาด หรือการจัดหาแรงงาน ได้อย่างสมบูรณ์ ในทางปฏิบัติ อาจมีปัญหาสำหรับการผลิตสินค้าที่เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายเล็ก ทำให้ประโยชน์จากข้อตกลงตกกับเกษตรกรรายใหญ่มากกว่ารายเล็ก

ประการที่สาม ผลประโยชน์ที่เกิดจากข้อตกลง FTA สำหรับสินค้าเกษตร สำหรับไทย เกิดจากสินค้าเกษตรที่ไทยส่งออก มีราคาสูงขึ้นในตลาดโลก การกระจายประโยชน์ที่เกิดจากราคาขายในตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น มายังราคาภายในประเทศที่เกษตรกรได้รับ เป็นประเด็นสำคัญ มีผลต่อการกระจายรายได้และความยากจน เนื่องจากประโยชน์นั้น อาจไม่ได้ส่งผลให้ราคาขายในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างทั่วถึง การกระจายประโยชน์ดังกล่าว ขึ้นกับกลไกการส่งผ่านราคา (Price transmission mechanisms) และการตอบสนองของเกษตรกรต่อราคา ซึ่งอยู่นอกขอบเขตการศึกษาขึ้นนี้

ประการที่สี่ ผลเสียจากการทำ FTA คือ จะมีภาคการผลิตบางส่วนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ทำให้เกษตรกรที่ทำการผลิตได้รับรายได้ลดลง เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันในด้านราคา เกษตรกรที่ไม่สามารถพัฒนาหรือปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้ดีขึ้น ย่อมจะขาดทุน ทำให้ต้องเปลี่ยนอาชีพไปทำการเกษตรด้านอื่นๆ หรืออาจกลายเป็นผู้ว่างงานชั่วคราว การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตคนทักษะในการประกอบสัมมาอาชีพ และวิถีการดำรงอยู่ของชุมชน นับเป็นต้นทุนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยากที่จะประเมินเป็นมูลค่า ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการรองรับ และมีการดำเนินการล่วงหน้าเพื่อบรรเทาผลกระทบดังกล่าว แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น

4. ผลการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณ จากการลดภาษีขาเข้าตามกรอบระยะเวลาของข้อตกลงเขตการค้าเสรี

การวิเคราะห์ในหัวข้อที่ผ่านมา อิงการสร้างเหตุการณ์สมมติ โดยไม่มีมิติของเวลา เพื่อใช้วิเคราะห์ผลประโยชน์โดยรวม และหาจุดยืนของไทยในการเจรจา อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ตามแนวทางดังกล่าวนั้น ไม่สามารถทำนายผลกระทบทางเศรษฐกิจ ที่อาจเกิดขึ้นตามกรอบระยะเวลาของข้อตกลง เนื่องจากอัตราภาษีขาเข้าของไทยและคู่เจรจา จะเปลี่ยนแปลงไปในสัดส่วนที่ไม่เท่ากันในแต่ละปี นอกจากนี้ การวิเคราะห์โดยแบบจำลองแบบสถิต ไม่ได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ในระยะยาว ระบบเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ จะมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน รวมทั้งมีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ เพื่อไปลงทุนในประเทศต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจโลก การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ มีผลกระทบต่อต้นทุนและผลตอบแทนต่อการลงทุนในประเทศต่างๆ ทำให้มีผลกระทบต่อเนื่องไปยังการผลิตสินค้าและบริการของประเทศต่างๆ อีกด้วย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีผลต่อการประเมินสถานะความมั่งคั่งของประเทศต่างๆ และสวัสดิการสังคม ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายการค้าระหว่างประเทศ เช่นการทำข้อตกลงทวิภาคีที่ไทยทำกับประเทศต่างๆ

อนึ่ง การวิเคราะห์ในหัวข้อนี้ จำกัดอยู่เฉพาะผลของการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีขาเข้า ที่เป็นผลจากข้อตกลงทวิภาคีฉบับต่างๆ ที่ไทยได้ตกลงแล้ว และข้อตกลงที่ไทยอยู่ในระหว่างการเจรจา หรือกำลังรอลงนาม⁴ โดยไม่ได้คำนึงถึงมาตรการอื่นๆ ที่มีใช้ภาษี และต้นทุนการเปลี่ยนแปลง ดังที่ได้ตั้งข้อสังเกตไว้แล้วในหัวข้อที่ผ่านมา

การวิเคราะห์ในบทนี้ อาศัยแบบจำลองการค้าโลก ที่มีลักษณะเชิงพลวัต ที่มีชื่อว่า Dynamic GTAP ซึ่งเป็นการพัฒนาต่อจากแบบจำลอง Standard GTAP แบบจำลอง Dynamic GTAP ที่ใช้ในการวิเคราะห์ในการศึกษาฉบับนี้ อาศัยฐานข้อมูลชุดใหม่ล่าสุดของ Standard GTAP version 6 รายละเอียดของแบบจำลอง ได้กล่าวถึงพอสังเขปในภาคผนวก 4.5

ในหัวข้อนี้เสนอผลการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณ ตามกรอบระยะเวลา ของข้อตกลงทวิภาคี 4 กรณีด้วยกัน คือ

- กรณีข้อตกลงที่ลงนามแล้ว ได้แก่ ไทย ออสเตรเลีย ไทย นิวซีแลนด์ ไทย จีน โดยพิจารณาไปพร้อมกัน
- กรณีความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย ญี่ปุ่น (JTEPA)
- กรณีข้อตกลงไทย สหรัฐ
- กรณีข้อตกลงไทย อินเดีย

⁴ ในกรณีความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นนั้น เนื่องจากการวิเคราะห์ ได้ทำก่อนที่จะมีการลงนามตกลงอย่างเป็นทางการ ในวันที่ 3 เมษายน 2550 จึงจัดให้อยู่ในกลุ่มที่ยังไม่ได้ตกลง

4.1 กรณีข้อตกลงทวิภาคีที่ลงนามแล้ว (ไทย ออสเตรเลีย ไทย นิวซีแลนด์ ไทย จีน)

□ มูลค่าการค้า และสินค้าส่งออก นำเข้าที่สำคัญ

การค้าไทย ออสเตรเลีย ในปี พ.ศ. 2549 ไทยเกินดุลการค้ากับออสเตรเลียเป็นมูลค่า 35,111.4 ล้านบาท โดยไทยส่งออกไปออสเตรเลีย 165,317.5 ล้านบาท และนำเข้า 130,206.1 ล้านบาท

หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า การส่งออกสินค้าเกษตรของไทย ไปประเทศออสเตรเลีย มีมูลค่า 22,706.8 ล้านบาท นำเข้า 21,525.3 ล้านบาท ไทยเกินดุลการค้า 1,181.5 ล้านบาท

สินค้าเกษตรสำคัญของไทยในตลาดออสเตรเลีย พิจารณาตามมูลค่าส่งออก ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	17,799.5	21,165.6	22,706.8	100	100	100
1	ปลาทุบบรรจุกาซนะอัดลม ทั้งตัวหรือเป็นชิ้นไม่บด	2,732.5	3,463.8	3,506.8	15.4	16.4	15.4
2	ยางรถยนต์ใช้กับรถบรรทุกหรือรถบรรทุก	210.7	532.0	1,046.1	1.2	2.5	4.6
3	ข้าวเจ้าขาวหอมมะลิไทย 100% ชั้น 2	669.8	864.3	884.4	3.8	4.1	3.9
4	ยางรถยนต์ใช้กับรถยนต์นั่ง	435.7	533.0	794.5	2.4	2.5	3.5
5	อาหารปรุงแต่งอื่นๆสำหรับสุนัขหรือแมว	467.6	637.6	756.2	2.6	3.0	3.3
6	กุ้งอื่นๆ แช่เย็นจนแข็ง(ใหม่)	684.1	1,100.7	718.2	3.8	5.2	3.2
7	อาหารปรุงแต่งอื่นๆที่มีได้ระบุ	-	677.5	653.9	0.0	3.2	2.9
8	กุ้งอื่นๆไม่บรรจุกาซนะอัดลม	389.6	652.3	649.2	2.2	3.1	2.9
9	กระดาษหั่นกตั้งแต่ 40กรัม/ตร.มแต่ไม่เกิน150กรัม/ตร.ม	299.6	633.0	571.3	1.7	3.0	2.5
10	ปลาอื่นๆ ปรุงแต่งที่บดแล้ว	425.6	534.5	564.7	2.4	2.5	2.5
11	ถูงมืออื่นๆที่ทำด้วยยางวัลแคนไนท์	-	341.7	520.3	0.0	1.6	2.3
12	ปลาบรรจุกาซนะอัดลมเป็นอาหารสุนัขหรือแมว	400.7	568.9	517.1	2.3	2.7	2.3
13	กระดาษอนามัยและกระดาษแทมปอน	324.1	376.5	417.4	1.8	1.8	1.8
14	แผงไม้ปาร์เกต์	0.0	300.0	357.0	0.0	1.4	1.6
15	กุ้งกุลาดำ ไม่บรรจุกาซนะอัดลม	585.3	476.0	335.0	3.3	2.2	1.5
	สินค้าเกษตรกรรมอื่นๆ	10,174.2	9,473.8	10,414.8	57.2	44.8	45.9

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ส่วนสินค้าเกษตร ที่ไทยต้องนำเข้าจากออสเตรเลีย เรียงตามมูลค่าการนำเข้า ได้แก่

ลำดับ ที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	19,414.0	21,872.9	21,525.3	100	100	100
1	ฝ้ายยังไม่ได้ล้างหรือหรี	3,981.7	4,140.2	5,114.5	20.5	18.9	23.8
2	ข้าวเมล็ดลิน	2,988.6	4,684.6	3,476.7	15.4	21.4	16.2
3	นมและครีมเป็นผง เม็ดมีไขมัน ไม่เกิน 1.5 % โดยน.น.	799.5	1,896.6	1,822.1	4.1	8.7	8.5
4	ข้าวมอลต์ยังไม่ได้คั่ว	727.4	1,213.9	1,337.4	3.7	5.5	6.2
5	ขนแกะได้จากการตัดเอาไซออกแล้ว	1,068.5	1,787.5	1,218.3	5.5	8.2	5.7
6	หนังสือพิมพ์ทั้งตัวของโคมี น.น.เกิน 16 ก.ก	1,215.0	1,066.6	789.5	6.3	4.9	3.7
7	หนังสือตัวจําพวกโคกระบือ ส่วนหลัง ส่วนท้อง	635.2	595.9	510.1	3.3	2.7	2.4
8	อาหารปรุงแต่งที่ปนนมสำหรับใช้เลี้ยง ทารก จัดทำขึ้นเพื่อขาย	538.1	463.7	467.6	2.8	2.1	2.2
9	นมผงไม่เติมน้ำตาลหรือสารทำให้ หวานอื่น ๆ	290.4	252.1	389.6	1.5	1.2	1.8
10	โดแอมโมเนียมไฮโดรเจน*ออร์โทฟอสเฟต	545.3	235.3	346.4	2.8	1.1	1.6
11	มันเนย(ใหม่)	428.3	402.9	342.7	2.2	1.8	1.6
12	หนังสือตัวอื่นๆที่ฟอกแล้วสภาพเปียก ฟูลเกรน	148.6	149.0	328.7	0.8	0.7	1.5
13	อาหารปรุงแต่งอื่นๆสำหรับสุนัขหรือแมว	274.4	331.8	316.2	1.4	1.5	1.5
14	หางนมที่เติมน้ำตาลหรือสารทำให้ หวานอื่น ๆ	135.4	281.0	315.6	0.7	1.3	1.5
15	หนังสือตัวจําพวกโคกระบือฟอกแล้วในสภาพเปียกฟูลเกรน	602.6	261.7	312.7	3.1	1.2	1.5
	สินค้าเกษตรกรรมอื่นๆ	5,035.1	4,109.9	4,437.2	25.9	18.8	20.6

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

การค้าไทย นิวซีแลนด์ ในปี พ.ศ. 2549 ไทยเกินดุลการค้ากับนิวซีแลนด์ เป็นมูลค่า 7,922.6 ล้านบาท โดยไทยส่งออกไปนิวซีแลนด์ 19,964.9 ล้านบาท และนำเข้า 12,042.3 ล้านบาท หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า การส่งออกสินค้าเกษตรของไทย ไปประเทศนิวซีแลนด์ มีมูลค่า 3,030 ล้านบาท นำเข้า 9,623.5 ล้านบาท ไทยขาดดุลการค้า 6,593.5 ล้านบาท

สินค้าเกษตรสำคัญของไทยในตลาดนิวซีแลนด์ พิจารณาตามมูลค่าส่งออก ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	2,455.3	3,020.6	3,030.0	100	100	100
1	ปลาทูนาบรรจุภาชนะอัดลม ทั้งตัวหรือเป็นชิ้นไม่บด	380.7	439.3	411.6	15.5	14.5	13.6
2	ปลาอื่น ๆ ปปรุงแต่งที่บดแล้ว	132.2	139.2	164.8	5.4	4.6	5.4
3	กุ้งอื่น ๆ ไม่บรรจุภาชนะอัดลม	97.0	127.7	133.2	4.0	4.2	4.4
4	อาหารปรุงแต่งอื่น ๆ ที่มีได้ระบุ	-	156.1	125.8	0.0	5.2	4.2
5	ข้าวเจ้าขาวหอมมะลิไทย 100% ชั้น 2	90.8	85.8	103.6	3.7	2.8	3.4
6	กุ้งอื่น ๆ แช่เย็นจนแข็ง(ใหม่)	88.4	91.8	102.4	3.6	3.0	3.4
7	กระดาศอื่น ๆ น.ตั้งแต่ 40กรัม/ตร.มขึ้นไปแต่ไม่เกิน 150กรัม/ตร.ม	65.8	98.2	85.7	2.7	3.2	2.8
8	สับปะรดบรรจุภาชนะอัดลม	90.0	100.1	84.1	3.7	3.3	2.8
9	ยางรถยนต์ใช้กับรถยนต์นั่ง	42.2	57.9	79.7	1.7	1.9	2.6
10	ยางอื่น ๆ ในลักษณะชั้นปฐุม	-	54.1	73.4	0.0	1.8	2.4
11	ปลาทูนาไม่บรรจุภาชนะอัดลม ทั้งตัวหรือเป็นชิ้นไม่บด	4.6	12.0	66.5	0.2	0.4	2.2
12	ยางรถยนต์ใช้กับรถบรรทุกหรือรถบรรทุก	10.3	20.1	63.7	0.4	0.7	2.1
13	ไนโตรสตาร์ชอื่น ๆ	25.4	43.6	62.8	1.0	1.4	2.1
14	อาหารปรุงแต่งอื่น ๆ สำหรับสุนัขหรือแมว	15.4	109.6	60.1	0.6	3.6	2.0
15	กุ้งกุลาดำ ไม่บรรจุภาชนะอัดลม	72.8	118.2	53.5	3.0	3.9	1.8
	สินค้าเกษตรกรรมอื่น ๆ	1,339.7	1,366.8	1,359.3	54.6	45.2	44.9

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ส่วนสินค้าเกษตร ที่ไทยต้องนำเข้าจากนิวซีแลนด์ เรียงตามมูลค่าการนำเข้า ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	8,228.1	8,858.0	9,623.5	100	100	100
1	นมและครีมเป็นผง เม็ดมีไขมัน ไม่เกิน 1.5 % โดยน้ำหนัก	1,449.6	1,811.8	2,008.6	17.6	20.5	20.9
2	นมผงไม่เติมน้ำตาลหรือสารทำให้หวานอื่น ๆ	1,519.4	1,498.1	1,644.2	18.5	16.9	17.1
3	อาหารปรุงแต่งที่ปนนมสำหรับใช้ เลี้ยงทารก	1,242.3	1,448.6	1,447.8	15.1	16.4	15.0
4	มันเนย(ใหม่)	538.6	359.1	589.8	6.5	4.1	6.1
5	บัตเตอร์มิลค์ นมและครีมชนิดเคอร์ดีล เคเฟอร์รวมทั้งนมและครีม	538.9	375.5	471.5	6.5	4.2	4.9
6	ไม้จำพวกสนเลื่อยหรือถากตามยาว	418.3	338.2	395.1	5.1	3.8	4.1
7	เยื่อไม้เคมีที่เป็นเยื่อไม้ซัลเฟต*กึ่งฟอกหรือฟอกแล้วไม้จำพวก	243.4	223.1	219.5	3.0	2.5	2.3
8	เยื่อไม้เคมีที่เป็นเยื่อไม้ซัลเฟตไม่ฟอก*เป็นไม้จำพวกสน	24.4	55.4	210.0	0.3	0.6	2.2
9	เศษกระดาษหรือกระดาษแข็งส่วนใหญ่*ทำจากเยื่อบดเชิงกล เช่น น.ส	99.4	182.5	200.9	1.2	2.1	2.1
10	ด้ายทำด้วยขนแกะ85%ขึ้นไปสางแล้ว	99.9	84.7	123.9	1.2	1.0	1.3
11	ขนแกะได้จากการตัดเอาไซออกแล้ว	171.2	199.7	120.7	2.1	2.3	1.3
12	หนังดิบทั้งตัวของโคมี น.นเกิน 16 ก.ก	129.5	130.9	114.4	1.6	1.5	1.2
13	มันฝรั่งปรุงแต่งไม่ใช้น้ำส้มสายชูแช่เย็นจนแข็ง	81.5	105.6	110.8	1.0	1.2	1.2
14	เฉพาะผงบัตเตอร์มิลค์	-	60.8	105.0	0.0	0.7	1.1
15	ขนแกะที่สางแล้ว	98.9	84.2	92.0	1.2	1.0	1.0
	สินค้าเกษตรกรรมอื่นๆ	1,572.9	1,899.8	1,769.2	19.1	21.4	18.4

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

การค้าไทย จีน ในปี พ.ศ. 2549 ไทยขาดดุลการค้ากับจีน เป็นมูลค่า 70,408.4 ล้านบาท โดยไทยส่งออกไปจีน 445,296.4 ล้านบาท และนำเข้า 515,704.8 ล้านบาท

หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า การส่งออกสินค้าเกษตรของไทย ไปประเทศจีน มีมูลค่า 125,643.9 ล้านบาท นำเข้า 44,985.3 ล้านบาท ไทยเกินดุลการค้า 80,658.6 ล้านบาท

สินค้าเกษตรสำคัญของไทยในตลาดจีน พิจารณาตามมูลค่าส่งออก ได้แก่

ลำดับ ที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	83,006.5	89,396.3	125,643.9	100	100	100
1	ยางแท่ง (เช่น ที่ทืออาร์ เอสเอ็มอาร์, ไอเอสอาร์ เอสเอสอาร์ ฯลฯ)	13,761.7	16,336.8	23,025.8	16.6	18.3	18.3
2	ยางแผ่นรมควันชั้น 3	11,210.0	9,833.8	16,606.1	13.5	11.0	13.2
3	มันสำปะหลังสดหรือแห้งจะผานหรือ ทำเป็นเพลเลตหรือไม้ก็ตาม	8,581.1	11,888.0	15,731.6	10.3	13.3	12.5
4	น้ำยางข้นจะผ่านกรรมวิธีรีวัลแคนไนซ์เซชันหรือไม่ก็ตาม	4,496.4	5,252.0	9,859.1	5.4	5.9	7.8
5	ไม้ยางพาราเลื่อยออกตามยาว	5,794.0	6,277.8	6,967.9	7.0	7.0	5.5
6	ยางผสมอื่น ๆ	514.3	864.4	6,310.6	0.6	1.0	5.0
7	ข้าวเจ้าขาวหอมมะลิไทย 100% ชั้น 2	3,787.9	4,356.9	4,849.9	4.6	4.9	3.9
8	ข้าวเจ้าขาวหอมปทุมธานี 100% ชั้นดีพิเศษ	-	1,784.6	3,390.8	0.0	2.0	2.7
9	น้ำตาลดิบจากอ้อยชนิดเซนตริฟิวกัล	1,209.6	1,349.7	2,662.3	1.5	1.5	2.1
10	สตาร์ชทำจากมันสำปะหลัง	949.7	1,403.5	2,225.7	1.1	1.6	1.8
11	เยื่อไม้เคมีที่เป็นเยื่อไม้ซัลเฟตกึ่งฟอก*หรือฟอกแล้ว	914.2	1,223.9	2,142.4	1.1	1.4	1.7
12	ยางบิวทาไดอินในลักษณะปฐุม	640.7	941.9	1,553.0	0.8	1.1	1.2
13	ทุเรียนสด(ใหม่)	560.3	1,017.5	1,356.0	0.7	1.1	1.1
14	กระดาษแข็งเซลลูโลสเคลือบด้วยโพลีเอทีนอื่น ๆ	-	617.3	1,174.9	0.0	0.7	0.9
15	ไฟเบอร์บอร์ดหนา 0.5-0.8 กรัมต่อ* ล.บ เมตรไม่ตกแต่งโดยวิธีทา	835.0	987.8	1,171.8	1.0	1.1	0.9
	สินค้าเกษตรกรรมอื่น ๆ	29,751.6	25,260.2	26,615.9	35.8	28.3	21.2

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ส่วนสินค้าเกษตร ที่ไทยต้องนำเข้าจากจีน เรียงตามมูลค่าการนำเข้า ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	33,186.5	36,391.3	44,985.3	100	100	100
1	อื่น ๆ ทำด้วยยางวัลแคนในชั้นนอก จากยางแข็ง	644.5	798.9	1,655.3	1.9	2.2	3.7
2	แอปเปิ้ล สด	1,550.8	1,476.5	1,608.2	4.7	4.1	3.6
3	ไกลโฟเสต	1,371.0	1,133.5	1,479.0	4.1	3.1	3.3
4	ผ้าฝ้าย85%ขึ้นไปทอลายขีดหนักเกิน*100 กรัมต่อ ตร.ม.ไม่ได้ฟอก	816.9	905.3	1,465.0	2.5	2.5	3.3
5	พาราควอตไดคลอไรด์	323.7	530.8	1,044.5	1.0	1.5	2.3
6	แพร่และควินซ์ สด	686.1	835.3	936.3	2.1	2.3	2.1
7	แอมโมเนียมไดไฮโดรเจนออร์โทฟอสเฟตและของผสมของธาตุดังกล่าว	125.6	130.5	928.5	0.4	0.4	2.1
8	พลาสติกบิวทิลหรือโพลีโอท็อกแนบ แซ่แข็ง	659.4	522.6	924.5	2.0	1.4	2.1
9	ไม้ัดวีเนียร์อื่น ๆ	374.5	458.9	780.0	1.1	1.3	1.7
10	ผ้าฝ้าย85% ขึ้นไปทอลายขีดหนักเกิน*100 กรัมต่อ ตร.ม.ทอด้วยดี	831.4	856.4	727.2	2.5	2.4	1.6
11	หนังสือตัวอื่นๆปกแล้วในสภาพแห้ง พูลเกรน	618.4	750.9	669.9	1.9	2.1	1.5
12	เครื่องสูบหอยโข่ง	517.4	658.0	638.0	1.6	1.8	1.4
13	แคร์รอตและเทอร์นิปสด	327.8	551.3	633.3	1.0	1.5	1.4
14	ผลไม้จำพวกส้มปรุงแต่งมิให้เสีย	366.2	507.2	589.9	1.1	1.4	1.3
15	อะบาเมกติน	411.2	283.6	579.2	1.2	0.8	1.3
	สินค้าเกษตรกรรมอื่นๆ	23,561.5	25,991.6	30,326.6	71.0	71.4	67.4

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

□ อัตราภาษีขาเข้า และแบบแผนการลดภาษี ตามกรอบระยะเวลา

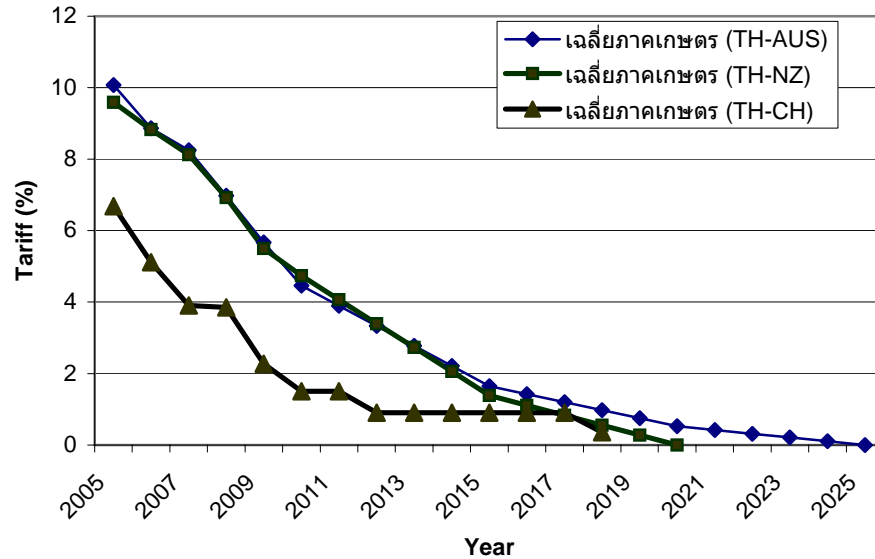
ในปี ค.ศ. 2005 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ที่ประเทศไทยเรียกเก็บจากประเทศออสเตรเลีย คิดเป็นร้อยละ 10 สำหรับประเทศนิวซีแลนด์ ร้อยละ 9.59 และสำหรับประเทศจีน ร้อยละ 6.68 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยในหมวดสินค้าเกษตร ที่แสดงนั้นเป็นอัตราภาษีแบบผูกพัน (bound rate) ถ่วงน้ำหนักด้วยมูลค่าการนำเข้าปี ค.ศ. 2005 รายละเอียดของแบบแผนการลดภาษีของสินค้าในแต่ละกลุ่ม ตามข้อตกลง และอัตราภาษีที่คำนวณได้ จำแนกตามสาขาการผลิตในแบบจำลอง แสดงไว้ในภาคผนวกที่ 4.6 และ 4.7

รูปที่ 4.3 แสดงแบบแผนการลดภาษีขาเข้าของไทย ที่ไทยเรียกเก็บจากคู่เจรจาในกรณีนี้ ซึ่งชี้ว่า แบบแผนการลดอัตราภาษีขาเข้าสำหรับสินค้าเกษตร ให้กับประเทศออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ มีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน และมีการลดในลักษณะที่ต่อเนื่อง โดยไทยลดภาษีขาเข้าเป็นศูนย์ในปี ค.ศ. 2020 สำหรับนิวซีแลนด์ และเป็นศูนย์ในปี ค.ศ. 2025 สำหรับออสเตรเลีย ส่วนอัตราภาษีขาเข้าสินค้าเกษตร ที่ไทยเก็บจากจีน มีแบบแผนการลดเป็นช่วงๆ ไม่สม่ำเสมอ ภาษีสุดท้ายลดเป็นร้อยละ 0.35 ในปี ค.ศ. 2018

ส่วนกรณีภาษีขาเข้าที่ประเทศคู่สัญญา เรียกเก็บจากไทย แสดงไว้ในรูปที่ 4.4 พบว่าในปี ค.ศ. 2005 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ที่ประเทศออสเตรเลีย เรียกเก็บจากประเทศไทย อยู่ในระดับที่ต่ำมาก คิดเป็นเพียงร้อยละ 0.01 สำหรับประเทศนิวซีแลนด์ ร้อยละ 0.15 และสำหรับประเทศจีน ร้อยละ 4.8 ส่วนแบบแผนการลดภาษีสินค้าเกษตรสำหรับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ มีลักษณะที่ไม่แตกต่างกันมากนัก เนื่องจากอัตราภาษีอยู่ในระดับที่ต่ำมากอยู่แล้ว

รูปที่ 4.3 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก ที่ไทยเก็บจากประเทศคู่สัญญา ที่มีผลบังคับใช้แล้ว (ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน)

(หน่วย: ร้อยละ)



คู่สัญญาไทยกับ	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ออสเตรเลีย (TH-AUS)	10.08	8.87	8.25	6.97	5.67	4.46	3.89	3.33	2.77	2.21	1.65	1.43	1.20	0.98	0.75	0.53
นิวซีแลนด์ (TH-NZ)	9.59	8.83	8.13	6.93	5.49	4.73	4.06	3.39	2.73	2.06	1.39	1.11	0.83	0.56	0.28	0.00
จีน (TH-CH)	6.68	5.12	3.90	3.85	2.28	1.50	1.50	0.90	0.90	0.90	0.90	0.90	0.90	0.35		

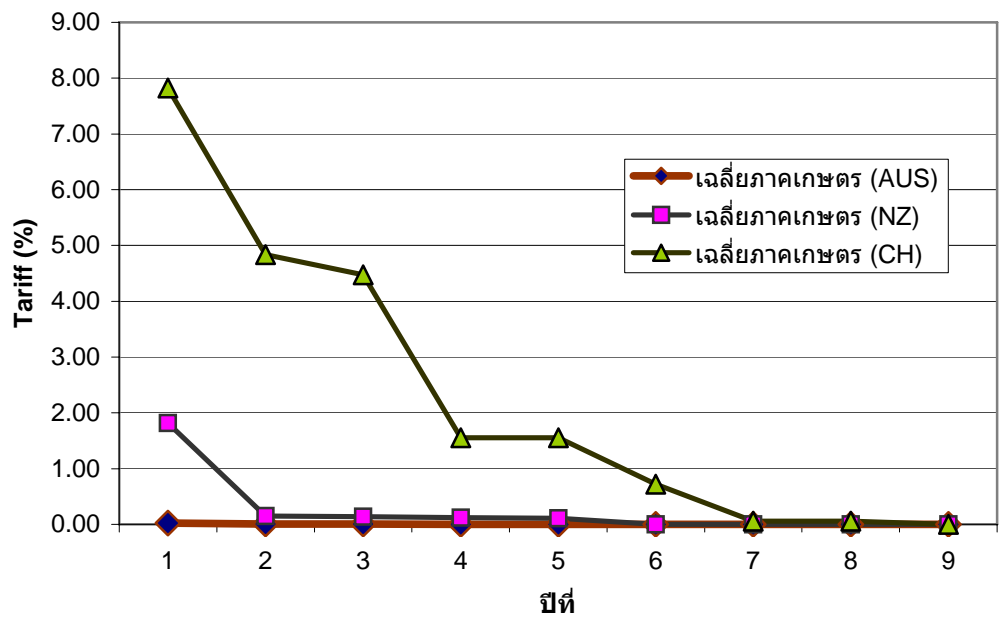
หมายเหตุ : ตามข้อตกลงไทยออสเตรเลีย และไทยนิวซีแลนด์ สินค้ามผงชาดม้นเนยและน้ำมันดิบของไทย จะทยอยลดภาษีและยกเลิกโควตาออกไป อีก 5 ปี

จนถึงปี ค.ศ. 2025 แต่การวิเคราะห์ในรายงานนี้ จะสิ้นสุดในปี ค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นปีที่สินค้าเกือบทุกรายการได้ลดภาษีและยกเลิกโควตาแล้ว

: ดูรายละเอียดการคำนวณในภาคผนวก 4.6

ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน

รูปที่ 4.4 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก ที่ประเทศคู่สัญญาที่มีผลบังคับใช้แล้ว (ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน) เก็บจากไทย (หน่วย: ร้อยละ)



คู่สัญญา	BASE	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ออสเตรเลีย (AUS)	0.03	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
นิวซีแลนด์ (NZ)	1.82	0.15	0.14	0.12	0.11	0.00	0.00	0.00	0.00
จีน (CH)	7.83	4.84	4.48	1.55	1.55	0.73	0.06	0.06	0.00

ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน

หมายเหตุ : ดูรายละเอียดการคำนวณในภาคผนวก 4.6

□ ผลต่อสวัสดิการสังคมโดยรวม และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ในการวิเคราะห์เพื่อประมาณขนาดของผลกระทบเชิงเศรษฐกิจ ที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงทวิภาคี จำเป็นต้องคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างภาษีที่ผูกพันที่ใช้ในการเจรจา (bound rates) กับอัตราภาษีที่ใช้จริง (Applied rates) ในกรณีที่อัตราภาษีที่ผูกพัน อยู่สูงกว่าอัตราภาษีขาเข้าที่มีการเรียกเก็บจริง หรือที่ใช้ในทางปฏิบัติ การลดภาษีที่ผูกพันลง จะไม่ส่งผลกระทบต่อมูลค่าการค้า จนกว่าการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีนั้น จะมีมากพอ จนทำให้อัตราที่เปลี่ยนแปลงไปในปีนั้นๆ มีค่าต่ำกว่าอัตราที่มีการเก็บจริง ผลการวิเคราะห์ที่น่าเสนอนี้ ได้คำนึงความแตกต่างระหว่างภาษีดังกล่าวสำหรับการวิเคราะห์ข้อตกลงระหว่างไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์

ข้อตกลงทวิภาคีที่ลงนามแล้ว (ไทย-ออสเตรเลีย ไทย-นิวซีแลนด์ และไทย-จีน ในกรอบอาเซียน) มีผลให้สวัสดิการสังคมของไทยสะสมเพิ่มขึ้น คิดเป็นมูลค่า 1,326 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 2020 มูลค่าดังกล่าวเป็นมูลค่าสะสมตั้งแต่เริ่มมีข้อตกลงเป็นต้นไป และเป็นมูลค่าที่เพิ่มเติมจากเศรษฐกิจโลกกรณีฐาน (Base Case Scenario) หรืออีกนัยหนึ่งคือ เป็นผลที่เกิดจากการมีข้อตกลงทวิภาคีดังกล่าว ไม่ได้รวมเอาผลการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยที่มีการขยายตัวไม่ในระดับปกติ ที่สมมติไว้ในกรณีฐาน ดูรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปีในตารางที่ 4.18

หากพิจารณาผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ พบว่า เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ หรือ GDP ที่เป็นตัวเงิน ในปี ค.ศ. 2020 ร้อยละ 0.96 ในทำนองเดียวกันกับผลทางด้านการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคม การขยายตัวของมูลค่าทางเศรษฐกิจนี้ เป็นผลสะสมตั้งแต่เริ่มข้อตกลง และเป็นส่วนเพิ่มจากกรณีฐาน

□ ผลต่ออัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออก และนำเข้ารวม และดุลการค้า

ข้อตกลงทวิภาคีที่ลงนามแล้ว (ไทย ออสเตรเลีย ไทย นิวซีแลนด์ ไทย จีน) มีผลให้มูลค่าการส่งออกรวมของไทย ขยายตัวสะสมเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.7 ในปี ค.ศ. 2020 ขณะเดียวกัน มีผลให้มูลค่าการนำเข้ารวมของไทย ขยายตัวสะสมเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.38 ในปี ค.ศ. 2020 ดูรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปี ในตารางที่ 4.18 ผลสุทธิทำให้ดุลการค้าของไทย ขาดดุลเพิ่มขึ้น เป็นมูลค่าสะสมในปี ค.ศ. 2020 คิดเป็นมูลค่า 427.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร ไทยขาดดุลการค้า เป็นมูลค่าสะสมในปี ค.ศ. 2020 เท่ากับ 544 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

□ ผลต่อปริมาณการส่งออกของไทย ไปยังประเทศคู่เจรจา

ผลการวิเคราะห์ ที่แสดงไว้ในตารางที่ 4.19 ชี้ว่า สินค้าสำคัญที่ไทยส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เป็นมูลค่ามาก แต่กลับส่งออกเป็นปริมาณที่ลดลงหลังข้อตกลง ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ -2.14) ข้าวสาร (ร้อยละ -1.79) กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ -2.47) ส่วนผลิตภัณฑ์นม และ

กลุ่มชนสัตว์ใหม่และดักแด้ มีการขยายตัวด้านปริมาณส่งออกไปออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ และเงินมากขึ้น แต่เนื่องจากเพิ่มขึ้นจากฐานที่ต่ำมาก จึงไม่มีผลมากนัก

สินค้าไทยที่สามารถส่งออกไปยังประเทศจีน เพิ่มขึ้นได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 13.9) กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 6.6) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 34) นอกจากนี้ สินค้าสำคัญที่ไทย ส่งออกได้ลดลง ได้แก่ ข้าวสาร (ร้อยละ -1.5) และกลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ (ร้อยละ -7.9)

ตารางที่ 4.18

ผลต่อสวัสดิการสังคมโดยรวม อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ
อัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออก และนำเข้าของไทย จากข้อตกลงทวิภาคีที่ลงนามแล้ว
(ไทย ออสเตรเลีย ไทย นิวซีแลนด์ ไทย จีน)

ปี ค.ศ.	สวัสดิการสังคม (ล้าน เหรียญ)	อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ (%)	มูลค่าส่งออก (%)	มูลค่านำเข้า (%)
2007	74.25	0.16	0.28	0.41
2008	83.30	0.16	0.32	0.45
2009	275.79	0.64	1.40	2.02
2010	499.88	0.98	2.02	2.82
2011	572.80	0.98	2.09	2.87
2012	648.51	0.98	2.18	2.95
2013	724.89	0.98	2.25	3.00
2014	802.52	0.98	2.32	3.06
2015	880.62	0.97	2.38	3.11
2016	964.02	0.97	2.45	3.16
2017	1051.16	0.97	2.51	3.21
2018	1132.96	0.96	2.58	3.27
2019	1227.59	0.96	2.64	3.32
2020	1326.47	0.96	2.71	3.38

ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง GTAP Dynamics โดยผู้เขียน

ตารางที่ 4.19
ผลต่อปริมาณการส่งออกของไทย ไปประเทศคู่เจรจา

กลุ่มสินค้า	ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์		จีน	
	% การเปลี่ยนแปลง ปี 2020	มูลค่าส่งออก ปี 2001 (ล้าน เหรียญ สหรัฐ)	% การเปลี่ยนแปลง ปี 2020	มูลค่าส่งออก ปี 2001 (ล้าน เหรียญ สหรัฐ)
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	-4.8819	0.028	-4.7502	0.45
ข้าวสาลี	-1.8382	0	-2.129	0.01
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	-1.6566	0.027	-2.1741	2.4
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	-1.6083	2.889	13.9227	182.33
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-3.062	0.386	53.2133	0.2
อ้อย	-5.2503	0.002	-5.5787	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-3.9348	0	23.1445	4.3
กลุ่มพืชอื่นๆ	-2.4706	8.495	6.6468	379.36
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-1.6098	0.011	-1.7537	0.02
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	-1.2028	2.693	7.8064	25.12
นมสด	-1.8405	0	-2.2244	0
กลุ่มขนสัตว์ ไหมและดักแด้	8.9473	0.051	10.0228	0.01
ปาล์ม	-7.4789	0.071	17.2166	3.91
ประมง	-2.5533	0.348	-1.4372	15.46
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-0.921	0.073	-1.0183	0.27
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	-7.5135	1.178	-7.9381	65.22
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	-7.4641	0.216	119.2058	11.42
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	6.2054	0.407	51.3541	2.3
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	-1.7909	15.161	-1.5541	207.65
น้ำตาล	-4.9833	0.973	21.1853	90.06
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	-2.1394	228.5	34.2293	123.68
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	-2.2533	1.292	27.4962	12.08

ที่มา : ประเมินการจากโปรแกรม Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

□ ผลต่อปริมาณการนำเข้า จากประเทศคู่เจรจา

ผลการวิเคราะห์ ที่แสดงไว้ในตารางที่ 4.20 ชี้ว่า สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการนำเข้าสูง และมีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 55) กลุ่มพืชเส้นใย (ร้อยละ 1.7) กลุ่มเครื่องดื่มยาสูบ (ร้อยละ 106) ผลต่อสินค้าอ่อนไหวของไทย ได้แก่ กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ (ร้อยละ 160) ผลิตภัณฑ์นม (ร้อยละ 30) และ ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1)

ส่วนสินค้าที่นำเข้าจากจีนมีมูลค่ามาก ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 22.3) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 3) และกลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 3.6)

ตารางที่ 4.20
ผลต่อปริมาณการนำเข้าของไทย จากประเทศคู่เจรจา

กลุ่มสินค้า	ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์		จีน	
	ร้อยละ การเปลี่ยนแปลง ปี 2020	มูลค่านำเข้า ปี 2001 (ล้านเหรียญ สหรัฐ)	ร้อยละ การเปลี่ยนแปลง ปี 2020	มูลค่านำเข้า ปี 2001 (ล้านเหรียญ สหรัฐ)
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	1.4396	0.001	1.6632	0.089
ข้าวสาลี	-2.5359	39.08	-2.4913	0.019
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	-1.1739	0.495	-1.1078	1.09
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	95.5985	10.419	3.6016	15.342
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	245.887	0.771	128.549	1.064
อ้อย	-0.3289	0	167.8088	0.024
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	1.7265	159.187	1.9101	2.485
กลุ่มพืชอื่นๆ	15.392	3.771	110.9323	7.123
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	0.482	0.155	0.5993	0.122
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	1.022	56.756	2.969	34.595
นมสด	1.0477	0.002	1.3844	0.024
กลุ่มขนสัตว์ ไหมและดักแด้	-22.9274	37.274	2.4315	3.454
ปาล์ม	9.8936	5.116	30.6357	1.027
ประมง	6.6902	0.085	47.7969	1.001
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	160.1547	5.323	-57.5413	0.088
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	5.458	1.134	107.7369	0.632
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	81.4304	0.056	38.6697	1.201
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	30.3319	167.295	69.0047	0.166
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	2.3251	0.005	2.3865	1.353
น้ำตาล	345.6737	1.565	-16.8894	0.374
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	54.9486	107.242	22.3296	72.523
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	106.5567	6.143	39.8335	4.971

ที่มา : ปริมาณการจากโปรแกรม Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

□ **สรุปผลข้อตกลงไทย-ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน(ตามกรอบอาเซียน)**

หากพิจารณาเฉพาะการลดภาษีสินค้าเกษตร ข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้ขณะนี้ ทำให้ไทยมีสวัสดิการรวมเพิ่มขึ้น คิดเป็นมูลค่าสะสมในปี 2020 เท่ากับ 1,326 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ เศรษฐกิจไทยมีอัตราการขยายตัว ตามราคาปัจจุบัน ในปี 2020 เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.9 จากก่อนเริ่มเจรจา

ผลกระทบต่อสาขาการผลิตพบว่า สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการนำเข้า เพิ่มขึ้นจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 55) กลุ่มพืชเส้นใย (ร้อยละ 1.7) กลุ่มเครื่องดื่มยาสูบ (ร้อยละ 106) และข้าวสาลี (ร้อยละ 3.8) ผลต่อสินค้าอ่อนไหวของไทย ได้แก่ กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ (ร้อยละ 160) ผลิตภัณฑ์นม (ร้อยละ 30) และผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1) ส่วนสินค้าที่นำเข้าจากจีนมีมูลค่ามาก ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 22.3) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 3) และกลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 3.6) สินค้าไทยที่สามารถส่งออกไปยังประเทศจีน เพิ่มขึ้นได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 13.9) กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 6.6) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 34) นอกจากนี้ สินค้าสำคัญที่ไทย ส่งออกได้ลดลง ได้แก่ ข้าวสาลี (ร้อยละ -1.5) และกลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ (ร้อยละ -7.9)

4.2 กรณีความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย ญี่ปุ่น

□ มูลค่าการค้า และสินค้าส่งออก นำเข้าที่สำคัญ

ในปี พ.ศ. 2549 ไทยขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่น เป็นมูลค่า 353,069.2 ล้านบาท โดยไทยส่งออกไปญี่ปุ่น 625,632.8 ล้านบาท และนำเข้า 978,702.0 ล้านบาท

หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า การส่งออกสินค้าเกษตรของไทย ไปประเทศญี่ปุ่น มีมูลค่า 159,710.3 ล้านบาท นำเข้า 37,829.8 ล้านบาท ไทยเกินดุลการค้า 121,880.5 ล้านบาท

สินค้าเกษตรสำคัญของไทยในตลาดญี่ปุ่น พิจารณาตามมูลค่าส่งออก ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	149,523.1	157,023.8	159,710.3	100	100	100
1	ยางแท่ง (เช่น ทีทีอาร์ เอสเอ็มอาร์, ไอเอสอาร์ เอสเอสอาร์ ฯลฯ)	12,353.8	14,587.2	16,834.2	8.3	9.3	10.5
2	ยางแผ่นรมควันชั้น 3	10,175.8	10,308.0	14,331.3	6.8	6.6	9.0
3	เนื้อไก่หรือเลือดของไก่ปรุงแต่งทำไว้มีให้เสีย	10,303.3	13,399.4	12,751.6	6.9	8.5	8.0
4	ยางแผ่นรมควันชั้น 4	3,961.3	5,174.3	5,990.2	2.6	3.3	3.8
5	น้ำตาลดิบจากอ้อยชนิดเซนตริฟิวกัล	4,700.5	5,056.6	5,689.3	3.1	3.2	3.6
6	เนื้อปรุงแต่งทำจากเลือดของ เป็ด ห่าน หรือไก่อก	3,116.8	4,874.8	5,061.1	2.1	3.1	3.2
7	กุ้งอื่นๆ แช่เย็นจนแข็ง(ใหม่)	4,157.6	5,026.0	4,952.2	2.8	3.2	3.1
8	กุ้งอื่นๆ ไม่บรรจุภาชนะอัดลม	3,251.0	4,404.0	4,418.6	2.2	2.8	2.8
9	เฟอร์นิเจอร์อื่น ๆ ทำด้วยไม้	4,426.9	4,559.5	4,418.0	3.0	2.9	2.8
10	ปลาบรรจุภาชนะอัดลมเป็นอาหารสุนัขหรือแมว	5,277.8	4,880.4	4,247.7	3.5	3.1	2.7
11	ปลาหมึกกระดองแช่เย็นจนแข็ง	5,426.1	4,438.3	3,959.6	3.6	2.8	2.5
12	เนื้อปลาอื่นๆ แช่แข็ง	4,009.8	4,634.0	3,651.7	2.7	3.0	2.3
13	ปลาทูนาบรรจุภาชนะอัดลม ทั้งตัวหรือเป็นชิ้นไม่บด	2,666.7	3,309.9	2,910.3	1.8	2.1	1.8
14	อาหารปรุงแต่งอื่นๆ สำหรับสุนัขหรือแมว	2,230.3	2,441.2	2,801.7	1.5	1.6	1.8
15	กุ้งกุลาดำ ไม่บรรจุภาชนะอัดลม	4,788.3	3,764.5	2,794.6	3.2	2.4	1.7
	สินค้าเกษตรกรรมอื่นๆ	68,677.0	66,165.7	64,898.1	45.9	42.1	40.6

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

สินค้าเกษตรที่ไทยต้องนำเข้าจากญี่ปุ่น ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	34,876.0	38,125.3	37,829.8	100	100	100
1	อื่น ๆ ทำด้วยยางวัลแคนในชั้นนอก จากยางแข็ง	4,387.1	4,527.7	4,345.5	12.6	11.9	11.5
2	พลาสติกเปแฉ็คหรือพลาสติกโถงแถบ แซ่แข็ง	641.3	3,562.9	1,722.4	1.8	9.3	4.6
3	กระดาษที่ตัดตามรูปทรงของอื่น ๆ ที่ทำด้วยกระดาษแข็งทำด้วยเซลลูโลสอื่น ๆ	-	1,481.6	1,649.1	0.0	3.9	4.4
4	ยางอื่น ๆ ในลักษณะชั้นปฐุม	683.1	1,165.4	1,232.0	2.0	3.1	3.3
5	ปลาแอลบาดอร์หรือทูนาครีบยาว แซ่แข็ง	1,339.6	888.4	1,170.2	3.8	2.3	3.1
6	กระดาษฯ น.น40/ตร.มขึ้นไปแต่ไม่เกิน 150กรัม/ตร.มเป็นม้วน	795.2	1,199.7	1,142.8	2.3	3.1	3.0
7	เศษกระดาษหรือกระดาษแข็งชนิดกระดาษคราฟต์ที่ไม่ได้ฟอกหรือซนิ	1,562.5	623.2	1,063.2	4.5	1.6	2.8
8	ยางเจดีย์ลใช้กับรถยนต์นั่ง	621.5	724.7	919.2	1.8	1.9	2.4
9	กระดาษพิมพ์ น.ส.พ. น้ำหนัก*ไม่เกิน55กรัมต่อ1ตร.เมตร	904.7	1,108.4	881.2	2.6	2.9	2.3
10	ยางอีพดีเอ็มในลักษณะชั้นปฐุม	674.8	886.2	840.9	1.9	2.3	2.2
11	หลอดหรือท่อเสริมให้แข็งแรงหรือมีแต่่วตุทออยู่ด้วยเท่านั้นไม่มีอุปกรณ์ติดตั้ง	434.3	536.4	815.3	1.2	1.4	2.2
12	ปลาแมคเคอเรล แซ่แข็ง	38.7	184.4	782.9	0.1	0.5	2.1
13	เครื่องสูบแบบสูบล้อเคลื่อนตรงอื่น ๆ	63.8	125.7	719.6	0.2	0.3	1.9
14	ยางคลอโรพรีนในลักษณะชั้นปฐุม	510.1	604.0	696.5	1.5	1.6	1.8
15	น้ำยางสไตรีนบิวทาไดอีน	240.7	413.8	572.3	0.7	1.1	1.5
	สินค้าเกษตรกรรมอื่น ๆ	21,978.6	20,092.8	19,276.5	63.0	52.7	51.0

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

□ อัตราภาษีขาเข้า และแบบแผนการลดภาษี ตามกรอบระยะเวลา

ในการคำนวณอัตราภาษีขาเข้าในแต่ละปี ตามกรอบเวลาของข้อตกลงนั้น เนื่องจากข้อตกลงยังไม่ได้สิ้นสุด และคณะผู้วิจัยมีข้อมูลเพียงบางส่วน จำเป็นต้องกำหนดข้อสมมติในการคำนวณขึ้น ดังนี้ กลุ่มสินค้าที่ประเทศไทยจะลดภาษีให้ญี่ปุ่น แบ่งออกเป็น 5 กลุ่มประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1 สินค้าที่ไทยลดภาษีให้ญี่ปุ่นทันที เช่น แอปเปิ้ล พีช องุ่น มะละกอ เป็นต้น

กลุ่มที่ 2 สินค้าที่ไทยยอมให้ลดภาษีแต่ไม่เป็น 0 หรือไม่ได้เป็น 0 ทันที เช่น เช่น แดงโม ผักกาดหอม ทอยลดภาษีเป็น 0 ภายใน 2 ปี เป็นต้น

กลุ่มที่ 3 สินค้าที่ไทยให้โควตา

กลุ่มที่ 4 สินค้าที่ต้องกลับมาเจรจาใหม่อีกในอีก 5 ปีหรือน้อยกว่า

กลุ่มที่ 5 สินค้าที่ไม่เจรจา เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ไข่ น้ำตาล เป็นต้น (เป็นสินค้าอ่อนไหวของแต่ละประเทศ) เนื่องจากทั้งสองฝ่ายมีท่าทีแตกต่างกันมาก

ในกรณีของญี่ปุ่น สมมติให้การลดภาษี จำแนกออกเป็น 5 กลุ่ม เช่นเดียวกับฝ่ายไทย คือ

กลุ่มที่ 1 สินค้าที่ญี่ปุ่นลดภาษีให้ไทยทันที เช่น กุ้งสด กุ้งแช่แข็ง ผักและผลไม้แปรรูป ผลไม้เมืองร้อนสด เป็นต้น

กลุ่มที่ 2 สินค้าที่ญี่ปุ่นยอมให้ลดภาษีแต่ไม่เป็น 0 หรือไม่ได้เป็น 0 ทันที เช่น ไข่ปรุงสุก อาหารทะเลสำเร็จรูป ผักสดแช่แข็ง เป็นต้น

กลุ่มที่ 3 สินค้าที่ญี่ปุ่นให้โควตา เช่น ก๋วยเตี๋ยว น้ำตาล สับประรดสด เป็นต้น

กลุ่มที่ 4 สินค้าที่ต้องกลับมาเจรจาใหม่อีกในอีก 5 ปีหรือน้อยกว่า เช่น สับประรดกระป๋อง

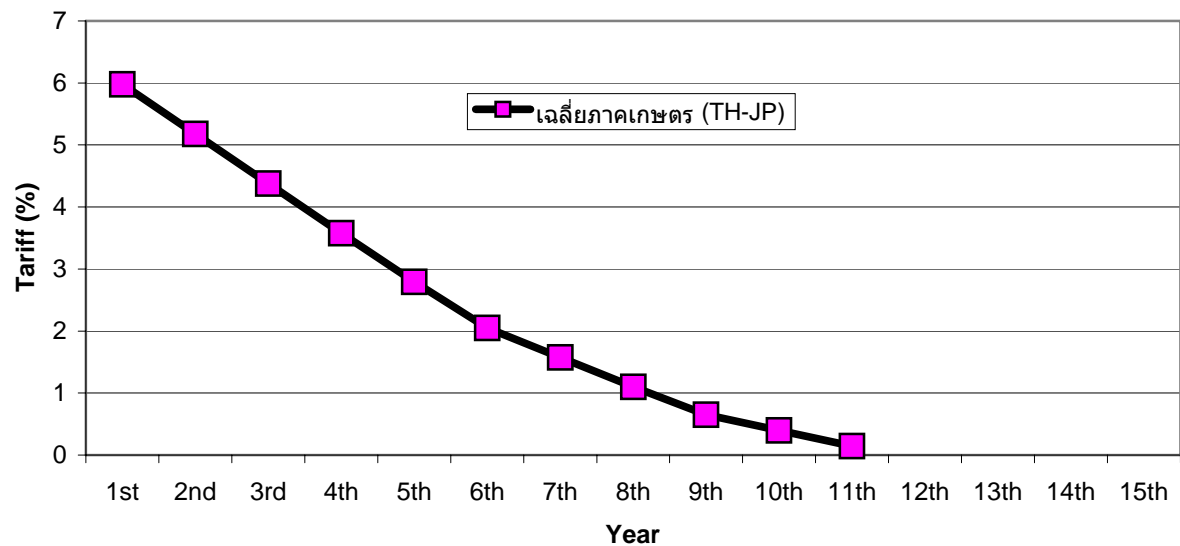
กลุ่มที่ 5 สินค้าที่ไม่เจรจา เช่น ข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว

รายละเอียดแบบแผนการลดภาษีของสินค้าในแต่ละกลุ่ม จำแนกตามสาขาการผลิตในแบบจำลองแสดงไว้ในภาคผนวกที่ 4.6

รูปที่ 4.5 แสดงแบบแผนการลดภาษีขาเข้าของไทยเฉลี่ยในหมวดสินค้าเกษตร ซึ่งคำนวณจากอัตราภาษีแบบ Applied MFN rate ถ่วงน้ำหนักด้วยมูลค่าการนำเข้าปี 2005 ระบุว่า แบบแผนการลดอัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ให้กับประเทศญี่ปุ่น มีการลดในลักษณะที่ต่อเนื่อง ในปีแรก อัตราภาษีเฉลี่ยของไทย คิดเป็นร้อยละ 5.98 จากนั้นทยอยลดลง จนภาษีเป็นร้อยละ 0.4 โดยเฉลี่ยภายใน 10 ปี นับตั้งแต่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้

ส่วนกรณีภาษีที่ประเทศญี่ปุ่น เรียกเก็บจากไทย แสดงไว้ในรูปที่ 4.6 พบว่า อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ที่ประเทศญี่ปุ่น เรียกเก็บจากประเทศไทย คิดเป็นร้อยละ 8.36 ในปีแรกที่ความตกลงมีผลบังคับใช้ ในกรณีนี้ สมมติให้ ความตกลงนี้มีการตกลงกันในปี ค.ศ. 2007 และเริ่มมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2008

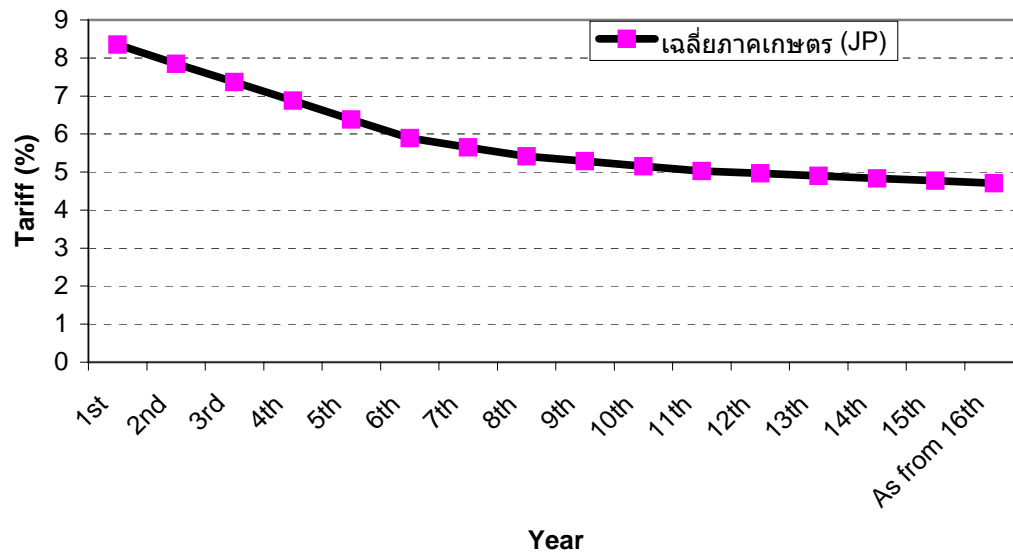
รูปที่ 4.5 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก สำหรับภาคเกษตร ที่ไทยเก็บจากประเทศญี่ปุ่น (หน่วย: ร้อยละ)



ปีที่	1st	2nd	3rd	4th	5th	6th	7th	8th	9th	10th	11 th
อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ย	5.98	5.18	4.38	3.58	2.79	2.05	1.58	1.10	0.65	0.40	0.15

ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน

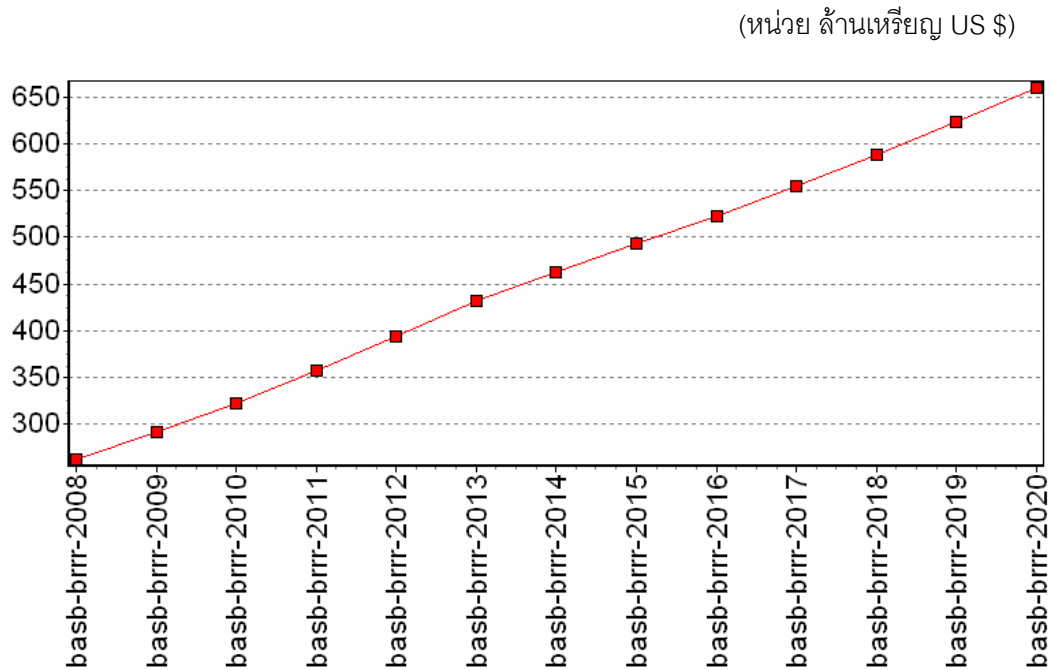
รูปที่ 4.6 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก สำหรับภาคเกษตร ที่ประเทศญี่ปุ่น เก็บจากไทย (หน่วย: ร้อยละ)



ปี	1st	2nd	3rd	4th	5th	6th	7th	8th	9th	10th	11th	12th	13th	14th	15th	As from 16th
อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ย	8.36	7.85	7.37	6.88	6.38	5.89	5.65	5.41	5.28	5.16	5.03	4.97	4.90	4.83	4.77	4.71

ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน

รูปที่ 4.7 ผลกระทบต่อสวัสดิการสังคมของไทย จากข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศญี่ปุ่น
สมมติให้มีผลเฉพาะภาคเกษตร



ที่มา: ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

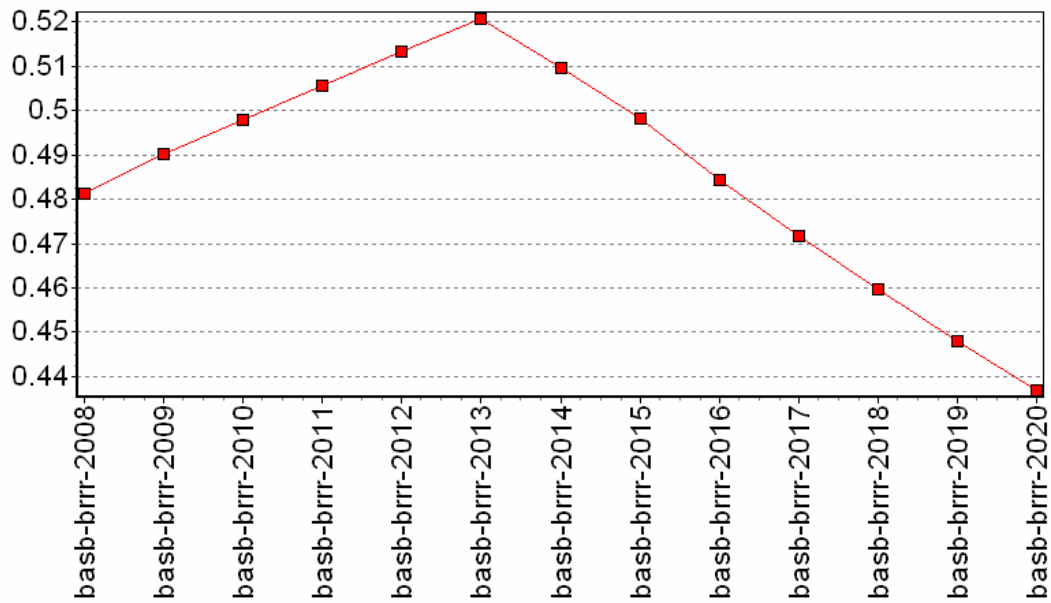
- ผลต่อสวัสดิการสังคมโดยรวม และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

รูปที่ 4.7 แสดงผลต่อการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคมของไทย ระหว่างปี ค.ศ. 2008 - 2020 จากข้อตกลงทวิภาคีไทย-ญี่ปุ่น พบว่า สวัสดิการสังคมของไทย เพิ่มขึ้น คิดเป็นมูลค่า 659.6 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 2020 มูลค่าดังกล่าวเป็นมูลค่าสะสมที่เกิดจากการมีข้อตกลงทวิภาคีดังกล่าว ไม่ได้รวมเอาผลที่เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวตามระดับปกติ ที่สมมติไว้ในกรณีฐาน การเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคมของไทย ที่เพิ่มขึ้นนี้ มีลักษณะการเพิ่มขึ้นในอัตราที่ค่อนข้างสม่ำเสมอ ดังที่ปรากฏในรูปที่ 4.7

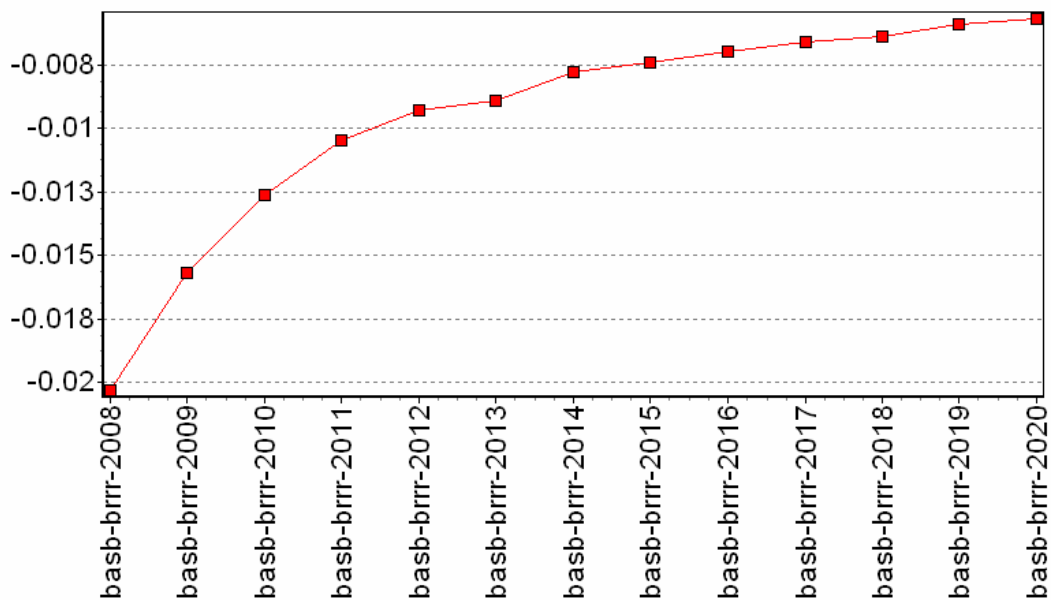
หากพิจารณาผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยพิจารณาจากร้อยละการเปลี่ยนแปลงสะสมในปี ค.ศ. 2020 เมื่อสิ้นสุดความตกลง พบว่า เศรษฐกิจไทย มีการขยายตัวของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ หรือ GDP ที่เป็นตัวเงิน ในปี ค.ศ. 2020 เพิ่มขึ้นจากปี 2001 ร้อยละ 0.437 และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง แทบไม่มีการเปลี่ยนแปลง ดูรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปีในรูปที่ 4.8

รูปที่ 4.8. ผลกระทบต่ออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ของไทย จากข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศญี่ปุ่น สมมติให้มีผลเฉพาะภาคเกษตร

(ก) อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ที่เป็นตัวเงิน



(ข) อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ที่แท้จริง



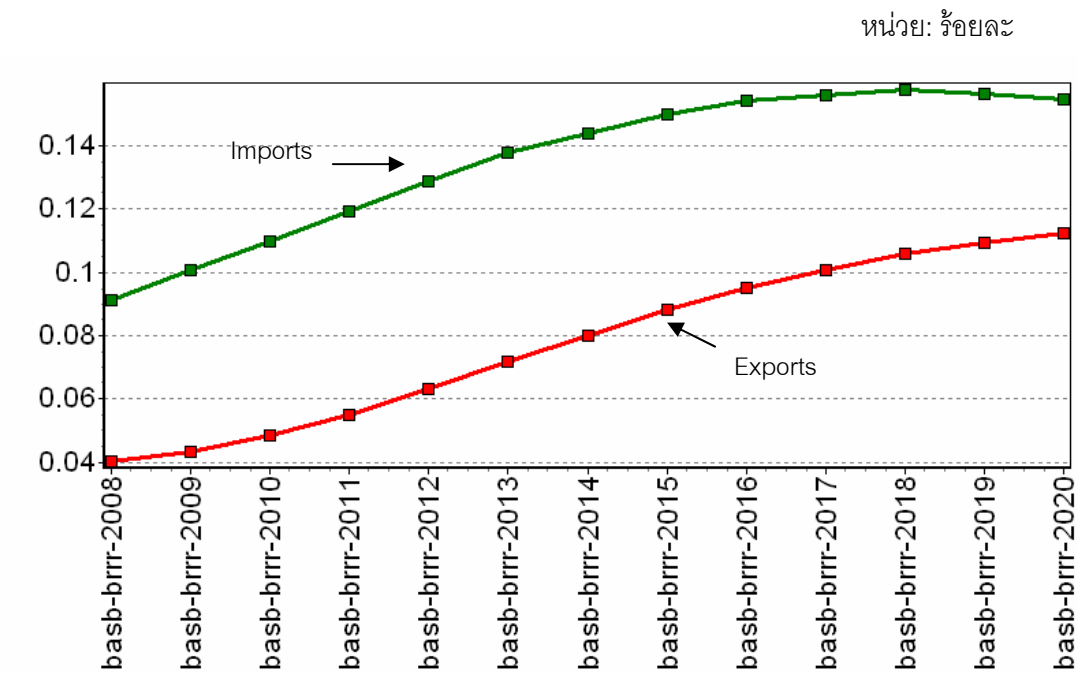
ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

□ ผลต่อมูลค่าการส่งออก และนำเข้า

ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย ญี่ปุ่น มีผลให้มูลค่าการส่งออกรวมของไทย ขยายตัว สะสมเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.11 ในปี ค.ศ. 2020 ขณะเดียวกัน มีผลให้มูลค่าการนำเข้ารวมของไทย ขยายตัว สะสมเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.15 ในปี ค.ศ. 2020 เมื่อพิจารณาจากแบบแผนการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปีในรูป ที่ 4.9 พบว่า มูลค่าการนำเข้าของไทยโดยรวม มีอัตราการขยายตัว เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเริ่ม ชะลอลงในช่วงปีที่ 11 เป็นต้นไป (ปี ค.ศ. 2018) โดยอัตราการขยายตัวของมูลค่าการนำเข้ารวมนี้ มีค่า สูงกว่าอัตราการขยายตัวของการส่งออกโดยรวม มูลค่าการส่งออกโดยรวมของไทย มีการขยายตัวช้า ในช่วงเริ่มของความตกลง จากนั้นเริ่มขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอ ในปีที่ 4 เป็นต้นไป และชะลอตัว เล็กน้อยในช่วงปลายของความตกลง

การเปลี่ยนแปลงมูลค่าการส่งออกและนำเข้า มีผลทำให้ดุลการค้าขาดดุลสะสมในปี ค.ศ. 2020 เพิ่มขึ้น 36.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ดังแสดงในรูปที่ 4.10 อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเฉพาะ ดุลการค้าที่เปลี่ยนแปลง สำหรับภาคเกษตรเท่านั้น พบว่า ไทยได้ดุลการค้า เพิ่มขึ้นสะสมในปี ค.ศ. 2020 เป็นมูลค่า 1,969 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

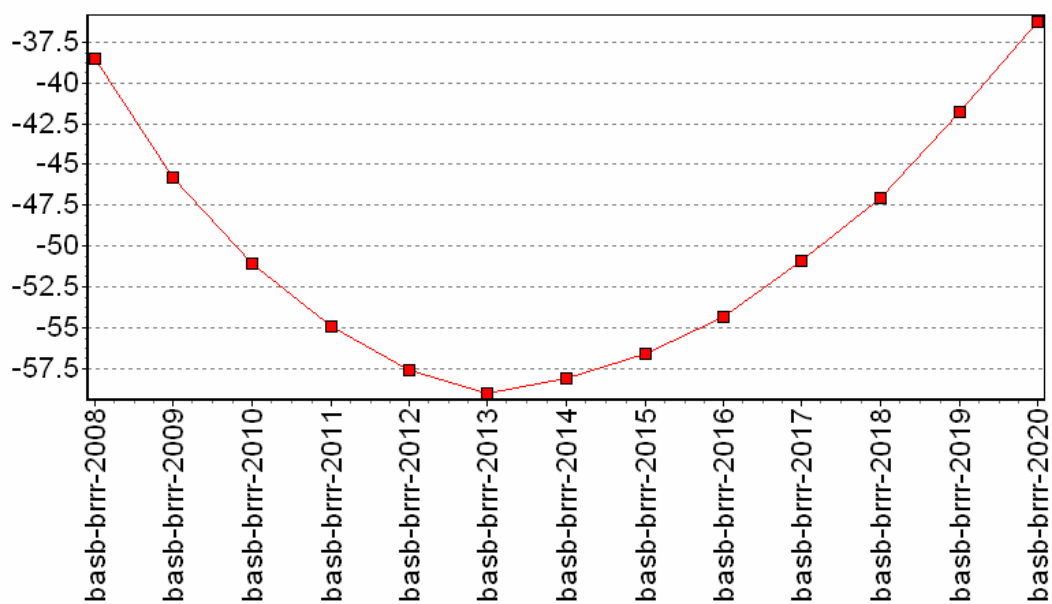
รูปที่ 4.9 ผลต่อมูลค่าการส่งออก และการนำเข้าของไทย จากข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศญี่ปุ่น



ที่มา: ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

รูปที่ 4.10 ผลต่อดุลการค้า จากข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศญี่ปุ่น

หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ



ที่มา: ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

□ ผลกระทบต่อสาขาการผลิต

สินค้าเกษตรของไทย ที่สามารถส่งออกไปญี่ปุ่น ในอัตราที่เพิ่มมากขึ้น และมีมูลค่าสูง ได้แก่

ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ น้ำตาล กลุ่มผักและผลไม้ ประมง และ กลุ่มพืชอื่นๆ ตารางที่ 4.21 แสดงอัตราการขยายตัวของปริมาณการส่งออกของสินค้าเหล่านี้ ในปี ค.ศ. 2020 โดยกลุ่มผักและผลไม้ มีอัตราการขยายตัวของปริมาณส่งออก ร้อยละ 11.7 กลุ่มประมง ร้อยละ 7.73 น้ำตาล ร้อยละ 507⁵ ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ ร้อยละ 65.26 กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ ร้อยละ 28 และกลุ่มพืชอื่นๆ ร้อยละ 2.4

สินค้าเกษตรที่ไทย นำเข้าจากญี่ปุ่น มีมูลค่ามาก ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ และกลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ มีการขยายตัวสะสมในปี ค.ศ. 2020 ร้อยละ 318 และ 1.5 ตามลำดับ

□ สรุปผลความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น

ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น มีผลให้สวัสดิการสังคมของไทยเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2020 คิดเป็นมูลค่า 659.6 ล้านดอลลาร์ นอกจากนี้ เศรษฐกิจไทย มีการขยายตัวของมูลค่าผลิตภัณฑ์ในประเทศที่เป็นตัวเงิน หรือ GDP ที่เป็นตัวเงิน ในปี ค.ศ. 2020 ร้อยละ 0.437 ในขณะที่อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก

มูลค่าการส่งออกรวมของไทย มีการขยายตัวสะสมเพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 2001 ร้อยละ 0.11 ในปี ค.ศ. 2020 ขณะเดียวกัน มีผลให้มูลค่าการนำเข้ารวมของไทย ขยายตัวสะสมเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.15 การเปลี่ยนแปลงมูลค่าการส่งออกและนำเข้ารวม มีผลทำให้ดุลการค้าขาดดุลสะสมในปี ค.ศ. 2020 เพิ่มขึ้นอีก 36.3 ล้านดอลลาร์ อย่างไรก็ตาม ขนาดของการขาดดุลการค้าสะสมลดลง มีแนวโน้มดีขึ้น ในช่วงปีที่ 7 ของความตกลงหรือ ค.ศ. 2014 เป็นต้นจนปีสุดท้ายของความตกลง

หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า ประเทศไทยได้ดุลการค้าในหมวดสินค้าเกษตร เพิ่มขึ้นคิดเป็นมูลค่า 1,969.17 ล้านดอลลาร์ อันเป็นผลมาจากการลดภาษีสินค้าเกษตรในความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจ

ปริมาณสินค้าเกษตรของไทย ที่สามารถส่งออกไปญี่ปุ่น ในอัตราที่เพิ่มมากขึ้น และมีมูลค่าสูง ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 28.07) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 11.7) กลุ่ม

⁵ ฝ่ายญี่ปุ่น มีสินค้า 4 รายการในกลุ่มน้ำตาล ที่เป็นสินค้าที่ไม่เจรจา แต่มีอีก 2 รายการ ที่ญี่ปุ่น ลดภาษีให้ไทยตามแผนการลดภาษี

ประมง (ร้อยละ 7.7) น้ำตาล (ร้อยละ 507) ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 65.3)
และกลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 2.4)

ตารางที่ 4.21

ผลต่อปริมาณการส่งออกและนำเข้าสินค้าเกษตรของไทย กรณีความตกลงไทยกับญี่ปุ่น

(ก) ปริมาณการส่งออกของไทย ไปประเทศญี่ปุ่น

กลุ่มสินค้า	ร้อยละการเปลี่ยนแปลงสะสม ในปี ค.ศ. 2020	มูลค่าการส่งออก ปี ค.ศ. 2001 (ล้านเหรียญสหรัฐ)
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	-3.70	0.002
ข้าวสาลี	-1.32	0
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	152.30	3.695
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	11.71	32.557
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-1.15	1.705
อ้อย	-24.35	0.002
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-0.94	0.757
กลุ่มพืชอื่นๆ	2.40	506.225
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	0.52	0.04
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	0.20	13.841
นมสด	1.60	0.001
กลุ่มขนสัตว์ ไหม และดักแด้	164.73	0.018
ป่าไม้	5.44	1.402
ประมง	7.73	14.827
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-2.07	1.211
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	65.26	463.799
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	13.21	2.933
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	-1.96	0.136
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	-0.98	27.791
น้ำตาล	507.93	148.788
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	28.07	1387.447
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	135.33	7.361

ตารางที่ 4.21 (ต่อ)

ผลต่อปริมาณการส่งออกและนำเข้าสินค้าเกษตรของไทย กรณีความตกลงไทยกับญี่ปุ่น

(ข) ปริมาณการนำเข้าของไทย จากประเทศญี่ปุ่น

กลุ่มสินค้า	ร้อยละการเปลี่ยนแปลงสะสมในปี ค.ศ. 2020	มูลค่าการส่งออกปี ค.ศ. 2001 (ล้านเหรียญสหรัฐ)
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	2.32	0
ข้าวสาลี	3.38	0
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	116.09	0.001
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	204.32	1.35
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	257.82	0.055
อ้อย	23.61	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	26.36	0.343
กลุ่มพืชอื่นๆ	687.49	5.191
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-0.20	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	1.51	9.112
นมสด	0.88	0
กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้	1011.71	0.757
ป่าไม้	52.20	0.091
ประมง	64.12	0.475
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	393.50	0.147
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	616.51	6.113
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	362.34	0.428
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	701.93	0.062
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	139.16	0.053
น้ำตาล	534.45	0.444
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	318.52	80.516
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	218.87	4.132

ที่มา: ปริมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

4.3 กรณีข้อตกลงทวิภาคีไทย สหรัฐ⁶

- มูลค่าการค้า และสินค้าส่งออก นำเข้าที่สำคัญ

ในปี พ.ศ. 2549 ไทยเกินดุลการค้ากับสหรัฐอเมริกา เป็นมูลค่า 414,115 ล้านบาท โดยไทยส่งออกไปสหรัฐอเมริกา 740,902.3 ล้านบาท และนำเข้า 326,787.3 ล้านบาท

หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า การส่งออกสินค้าเกษตรของไทย ไปประเทศสหรัฐอเมริกา มีมูลค่า 170,993.3 ล้านบาท นำเข้า 45,643.5 ล้านบาท ไทยเกินดุลการค้า 125,349.7 ล้านบาท

สินค้าเกษตรสำคัญของไทยในตลาดสหรัฐอเมริกา พิจารณาตามมูลค่าส่งออก ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	139,869.0	154,816.0	170,993.3	100	100	100
1	กุ้งอื่นๆไม่บรรจุภาชนะอัดลม	10,317.5	13,860.7	19,204.9	7.4	9.0	11.2
2	กุ้งอื่นๆ แช่เย็นจนแข็ง(ใหม่)	8,789.2	16,568.0	16,655.8	6.3	10.7	9.7
3	กุ้งมืออื่นๆที่ทำด้วยยางวัลแคนไนซ์	-	9,546.2	9,161.9	0.0	6.2	5.4
4	ยางแท่ง (เช่น ทีทาร์ เอสเอ็มอาร์,ไอเอสอาร์ เอสเอสอาร์ ฯลฯ)	6,192	7,194.7	8,977.4	4.4	4.6	5.3
5	ปลาทูนาบรรจุภาชนะอัดลม ทั้งตัวหรือเป็นชิ้นไม่บด	7,943.0	8,457.0	8,104.1	5.7	5.5	4.7
6	ยางเรเดียลใช้กับรถบรรทุกหรือรถบรรทุก	744.0	4,039.0	7,426.8	0.5	2.6	4.3
7	เฟอร์นิเจอร์อื่นๆ ทำด้วยไม้	9,660.0	8,668.3	7,132.9	6.9	5.6	4.2
8	ข้าวเจ้าขาวหอมมะลิไทย 100% ชั้น 2	4,679.6	4,876.6	5,852.6	3.3	3.1	3.4
9	กุ้งกุลาดำ ไม่บรรจุภาชนะอัดลม	9,549.6	4,685.9	5,245.4	6.8	3.0	3.1
10	ยางแผ่นรมควันชั้น 3	3,315.6	4,096.6	4,708.1	2.4	2.6	2.8
11	กุ้งนิ้วมือยาง	3,278.7	4,007.4	4,374.6	2.3	2.6	2.6
12	กุ้งกุลาดำ แช่เย็นจนแข็ง	5,878.0	3,008.0	3,612.8	4.2	1.9	2.1
13	สับปะรดบรรจุภาชนะอัดลม	3,022.9	3,535.8	3,426.4	2.2	2.3	2.0
14	กรอบไม้สำหรับวาดรูป รูปถ่าย*กระจกเงาหรือสำหรับของที่คล้ายกัน	3,184.0	2,663.5	3,018.8	2.3	1.7	1.8
15	ปลาทูนาไม่บรรจุภาชนะอัดลม ทั้งตัวหรือเป็นชิ้นไม่บด	2,403.2	3,375.9	2,662.5	1.7	2.2	1.6
	สินค้าเกษตรกรรมอื่นๆ	60,911.9	56,232.5	61,428.1	43.5	36.3	35.9

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

⁶ ปัจจุบัน ได้หยุดการเจรจาชั่วคราว

ส่วนสินค้าเกษตร ที่ไทยต้องนำเข้าจากสหรัฐอเมริกา เรียงตามมูลค่าการนำเข้า ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	44,161.0	51,577.8	45,643.5	100.0	100.0	745.0
1	ฝ้ายยังไม่ได้สาวหรือหรี	7,214.1	8,639.5	6,126.8	16.3	16.8	100.0
2	ข้าวเมสลิน	3,655.6	4,656.6	3,751.8	8.3	9.0	61.2
3	ถั่วเหลืองจะทำให้แตกหรือไม่ก็ตาม บริโภคได้	3,827.6	4,639.6	3,069.3	8.7	9.0	50.1
4	อาหารปรุงแต่งอื่นๆที่มีไขมัน	-	1,767.9	2,220.7	0.0	3.4	36.2
5	อาหารปรุงแต่งใช้ในการเลี้ยงสัตว์อื่นๆ	1,352.9	1,928.8	2,106.9	3.1	3.7	34.4
6	เศษกระดาษหรือกระดาษแข็งชนิดกระดาษคราฟท์ที่ไม่ได้ฟอก	1,266.3	1,672.0	1,299.6	2.9	3.2	21.2
7	เยื่อไม้เคมีที่เป็นเยื่อไม้ซัลเฟตกึ่งฟอกหรือฟอกแล้วไม่จำพวก	1,071.8	1,220.0	1,274.6	2.4	2.4	20.8
8	กระดาษแข็งเซลลูโลสเคลือบด้วยโพลีเอทีนอื่นๆ	-	1,054.4	1,125.1	0.0	2.0	18.4
9	ไดแอมโมเนียมไฮโดรเจน*ออร์โทฟอสเฟต	1,525.9	1,701.5	1,073.0	3.5	3.3	17.5
10	หนังสือตัวจำพวกโคกระบือ ส่วนหลัง ส่วนท้อง	1,470.4	1,633.6	1,060.4	3.3	3.2	17.3
11	ยางไอโซพรีนที่ไฮโดรคาร์บอน	480.3	563.1	773.0	1.1	1.1	12.6
12	ไม้อื่น ๆ เลื่อยออกตามยาว	721.6	747.5	750.7	1.6	1.4	12.3
13	กากเหลือจากการผลิตสตาร์ชอื่น ๆ	528.2	749.9	750.3	1.2	1.5	12.2
14	หางนมที่เติมน้ำตาลหรือสารทำให้ หวานอื่น ๆ	263.9	471.7	624.2	0.6	0.9	10.2
15	ยางอื่น ๆ ในลักษณะชั้นปฐม	272.1	469.0	614.9	0.6	0.9	10.0
	สินค้าเกษตรกรรมอื่นๆ	20,510.5	19,662.5	19,022.2	46.4	38.1	310.5

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

□ อัตราภาษีขาเข้า และแบบแผนการลดภาษี ตามกรอบระยะเวลา

ในปี ค.ศ. 2005 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ที่ประเทศไทยเรียกเก็บจากประเทศสหรัฐอเมริกา คิดเป็นร้อยละ 8.66 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยในหมวดสินค้าเกษตร ที่แสดงนั้นเป็นภาษีแบบ Applied MFN rate ถ่วงน้ำหนักด้วยมูลค่าการนำเข้าปี ค.ศ. 2005 ในการคำนวณอัตราภาษีขาเข้าในแต่ละปี ตามกรอบเวลาของข้อตกลงนั้น เนื่องจากข้อตกลงยังไม่ได้สิ้นสุด และคณะผู้วิจัยมีข้อมูลเพียงไม่ครบถ้วน จึงจำเป็นต้องกำหนดข้อสมมติในการคำนวณขึ้นดังนี้ กลุ่มสินค้าที่ประเทศไทยจะลดภาษีให้สหรัฐอเมริกา แบ่งออกเป็น 4 กลุ่มประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1 สินค้าที่จะลดภาษีเป็น 0 ทันทีที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้

กลุ่มที่ 2 สินค้าที่จะลดภาษีเป็น 0 ภายในระยะเวลา 5 ปี

กลุ่มที่ 3 สินค้าที่จะลดภาษีเป็น 0 ภายในระยะเวลา 10 ปี

กลุ่มที่ 4 สินค้าอ่อนไหวที่จะลดภาษี 0 โดยใช้เวลามากกว่า 10 ปี (ในที่นี้สมมติให้เป็น 0 ภายใน 15 ปี)

ส่วนแบบแผนการลดภาษีของสหรัฐอเมริกานั้น สมมติให้ลดภาษีลงในอัตราเท่ากันทุกปี โดยสินค้าที่ลดภาษีแบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 สินค้าอ่อนไหว กำหนดให้ลดภาษีเป็น 0 ภายใน 10 ปี เช่น แครอท น้ำผึ้ง ธรรมชาติ เห็ดบางชนิด เป็นต้น

กลุ่มที่ 2 สินค้าอ่อนไหว กำหนดให้ลดภาษีเป็น 0 ภายในระยะเวลามากกว่า 10 ปี เช่น ข้าวโพดหวาน หอมและกระเทียมแห้ง น้ำมันถั่วเหลือง เป็นต้น ในรายงานฉบับนี้สมมติให้ลดภาษีเป็น 0 ภายใน 15 ปี

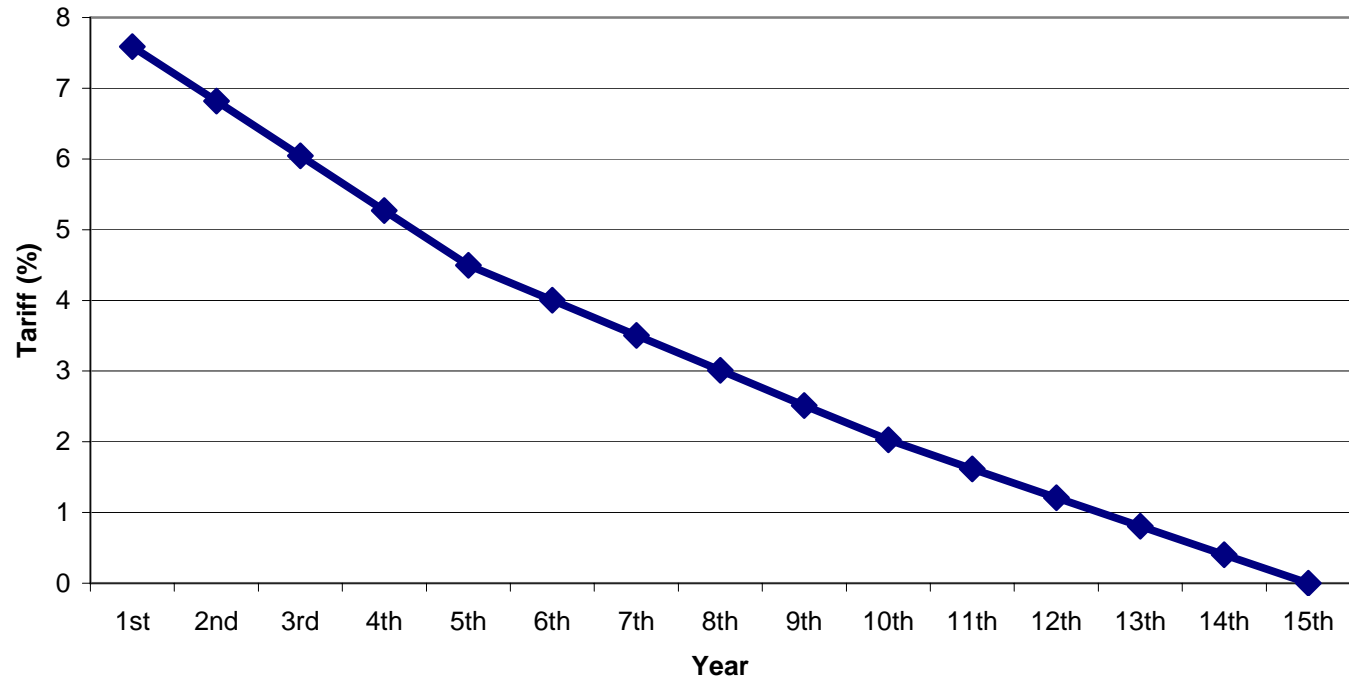
กลุ่มที่ 3 สินค้าอื่นๆ นอกเหนือจากสินค้าในกลุ่มที่ 1 และ 2 ยังไม่มีข้อมูลในการเจรจา จึงสมมติให้ลดภาษีเป็น 0 ภายใน 5 ปี

รูปที่ 4.11 แสดงแบบแผนการลดภาษีขาเข้าเฉลี่ย สำหรับสินค้าเกษตรของไทย ที่ไทยเรียกเก็บจากประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ภาษีขาเข้าสินค้าเกษตรโดยเฉลี่ย มีการลดในลักษณะที่ต่อเนื่อง โดยภาษีลดลงจนเป็นศูนย์ ภายใน 15 ปีนับตั้งแต่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ โดยในปีแรก อัตราภาษีเฉลี่ยของไทย คิดเป็นร้อยละ 7.59

ส่วนภาษีขาเข้าที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เรียกเก็บจากไทย แสดงไว้ในตารางที่ 4.12 พบว่า อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เรียกเก็บจากประเทศไทย อยู่ในระดับที่ต่ำ คิดเป็นเพียงร้อยละ 5.86 ในปีแรกที่มีผลบังคับใช้ เนื่องจากข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา อยู่ระหว่างระงับการเจรจา ในที่นี้จึงสมมติให้ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2008

รายละเอียดของแนวทางการลดภาษีของคู่เจรจา และอัตราภาษีขาเข้า จำแนกตามกลุ่มสินค้า ของแบบจำลอง สรุปลไว้ในภาคผนวกที่ 4.6 และ 4.7

รูปที่ 4.11 อัตราภาษีขาเข้า เฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก สำหรับภาคเกษตร ที่ไทยเก็บจากสหรัฐอเมริกา (หน่วย: ร้อยละ)

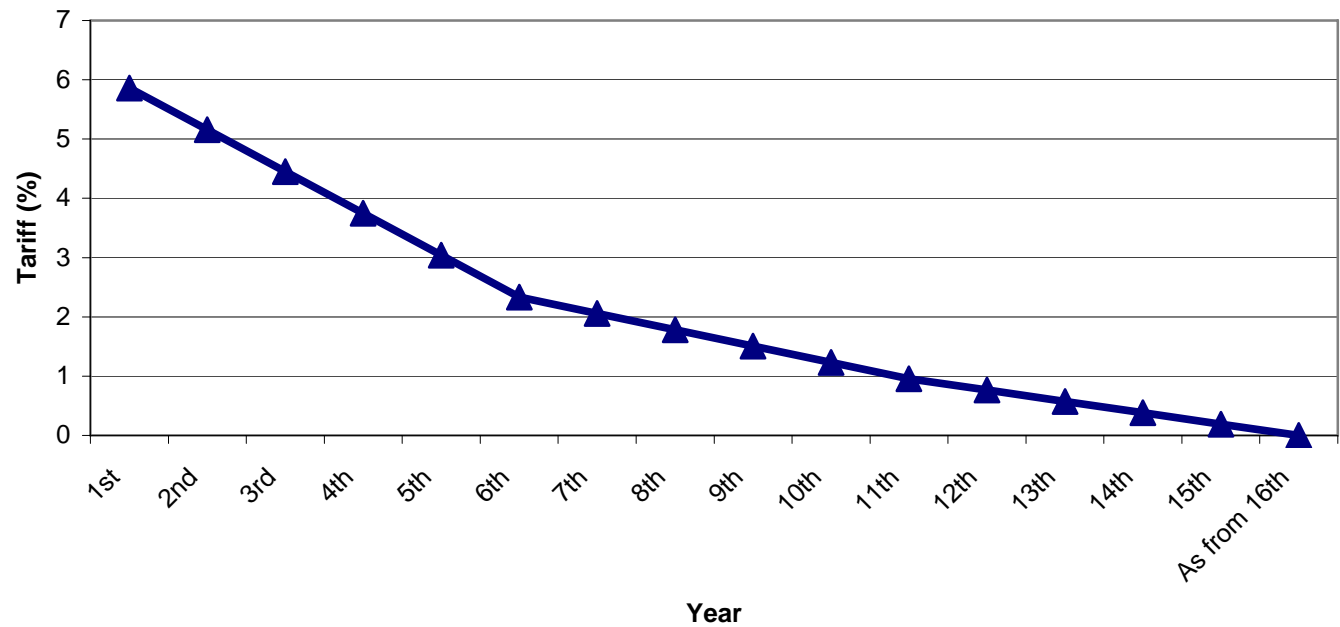


ปีที่	1st	2nd	3rd	4th	5th	6th	7th	8th	9th	10th	11th	12th	13th	14th	15th
เฉลี่ยภาคเกษตร (TH-US)	7.59	6.82	6.04	5.27	4.50	4.00	3.51	3.01	2.51	2.03	1.61	1.21	0.81	0.40	0.00

ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน

หมายเหตุ : ดูรายละเอียดของข้อสมมติในภาคผนวก 4.6

รูปที่ 4.12 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก สำหรับสินค้าเกษตร ที่สหรัฐอเมริกา เก็บจากไทย



ปีที่	1st	2nd	3rd	4th	5th	6th	7th	8th	9th	10th	11th	12th	13th	14th	15th	As from 16th
เฉลี่ยภาคเกษตร (US)	5.86	5.16	4.45	3.75	3.04	2.33	2.06	1.78	1.51	1.23	0.96	0.77	0.58	0.38	0.19	0.00

ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน

หมายเหตุ : ดูรายละเอียดของข้อสมมติในภาคผนวก 4.6

□ ผลต่อสวัสดิการสังคมโดยรวม และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

รูปที่ 4.13 แสดงผลต่อการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคมของไทย ระหว่างปี 2008-2020 จากข้อตกลงทวิภาคีไทย-สหรัฐอเมริกา พบว่า สวัสดิการสังคมของไทย เพิ่มขึ้น คิดเป็นมูลค่า 481 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 2020 มูลค่าดังกล่าวเป็นมูลค่าสะสมที่เกิดจากการมีข้อตกลงทวิภาคีดังกล่าว ไม่ได้รวมเอาผลการขยายตัวปกติ ที่สมมติไว้ในกรณีฐาน แบบแผนการเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการของไทย มีลักษณะแบบต่อเนื่อง โดยมีอัตราการขยายตัวของสวัสดิการ สูงขึ้นกว่าเดิมเล็กน้อย ในช่วงปีที่ 10 ของข้อตกลง

หากพิจารณาผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ พบว่า เศรษฐกิจไทย มีการขยายตัวสะสมของมูลค่าผลิตภัณฑ์ในประเทศที่เป็นตัวเงิน ในปี 2020 เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.3 และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง เพียงร้อยละ 0.025 ดูรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปีในรูปที่ 4.14

□ ผลต่อมูลค่าการส่งออก และนำเข้า โดยรวม

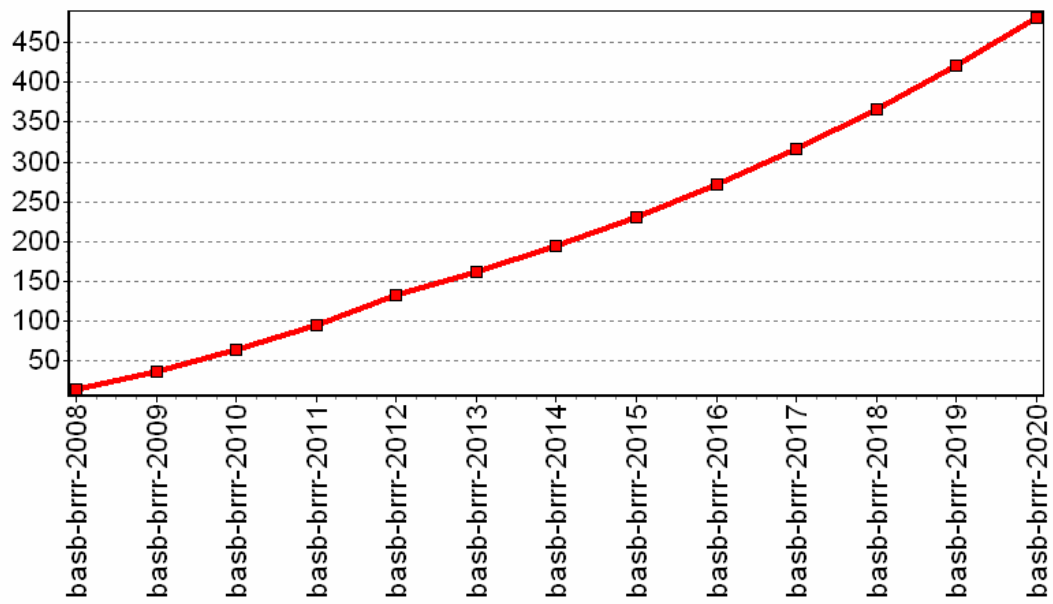
ข้อตกลงทวิภาคีไทย-สหรัฐอเมริกา มีผลให้มูลค่าการส่งออกรวมสะสมของไทยปี 2020 เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.16 ขณะเดียวกัน มีผลให้มูลค่าการนำเข้ารวมสะสมของไทยปี 2020 เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.14 ดูรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปีในรูปที่ 4.15 การเปลี่ยนแปลงมูลค่าการส่งออกและนำเข้า มีผลทำให้ประเทศเกินดุลการค้า เพิ่มขึ้น 64.4 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี 2020 ดังแสดงในรูปที่ 4.16 หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า ไทยได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้นสะสมในปี 2020 เป็นมูลค่า 1,037 ล้านเหรียญสหรัฐ

□ ผลต่อปริมาณการส่งออกของไทยไปสหรัฐอเมริกา และการนำเข้าจากสหรัฐอเมริกา

ตารางที่ 4.22 แสดงผลต่อปริมาณการส่งออกของไทย ไปสหรัฐอเมริกา พบว่า สินค้าเกษตรไทย ที่มีมูลค่าการส่งออกไปประเทศสหรัฐอเมริกาสูง และมีปริมาณการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 48.29) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 20) ข้าวสาร (ร้อยละ 27.7) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1.4) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 8.6) อาหารเครื่องดื่ม (ร้อยละ 22.3) และน้ำตาล (ร้อยละ 28.37)

ตารางที่ 4.23 แสดงผลต่อปริมาณนำเข้าสะสมของไทย จากสหรัฐอเมริกาในปี 2020 พบว่า สินค้าเกษตรที่มีปริมาณการนำเข้าจากสหรัฐ เพิ่มขึ้นได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 41) เมล็ดพืช น้ำมัน (ร้อยละ 65.7) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 9) และข้าวสาลี (ร้อยละ 4)

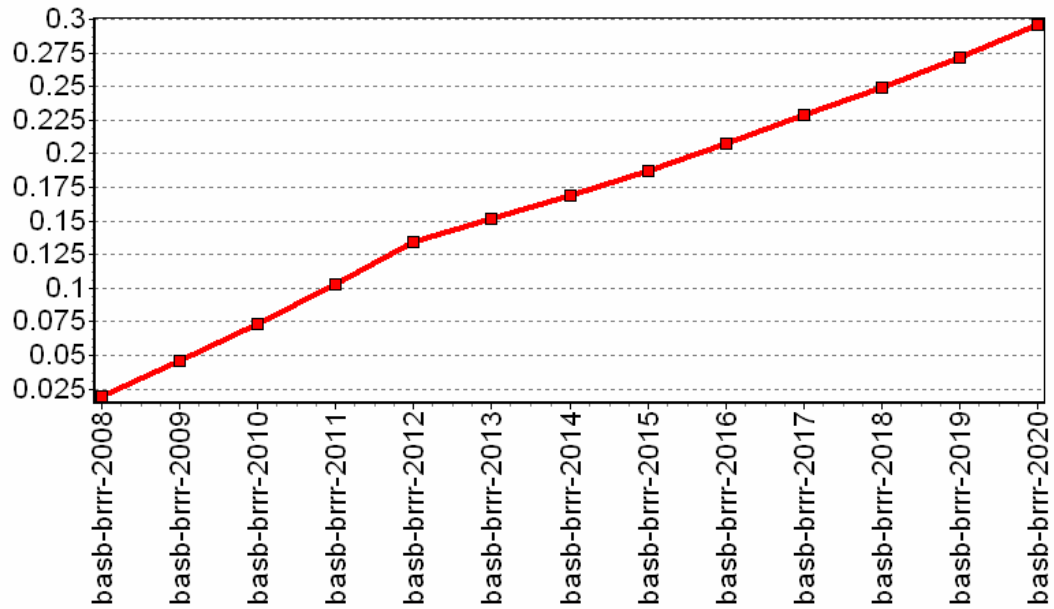
รูปที่ 4.13 ผลต่อสวัสดิการสังคมของไทย จากข้อตกลงไทย สหรัฐอเมริกา
(หน่วย ล้านเหรียญสหรัฐ)



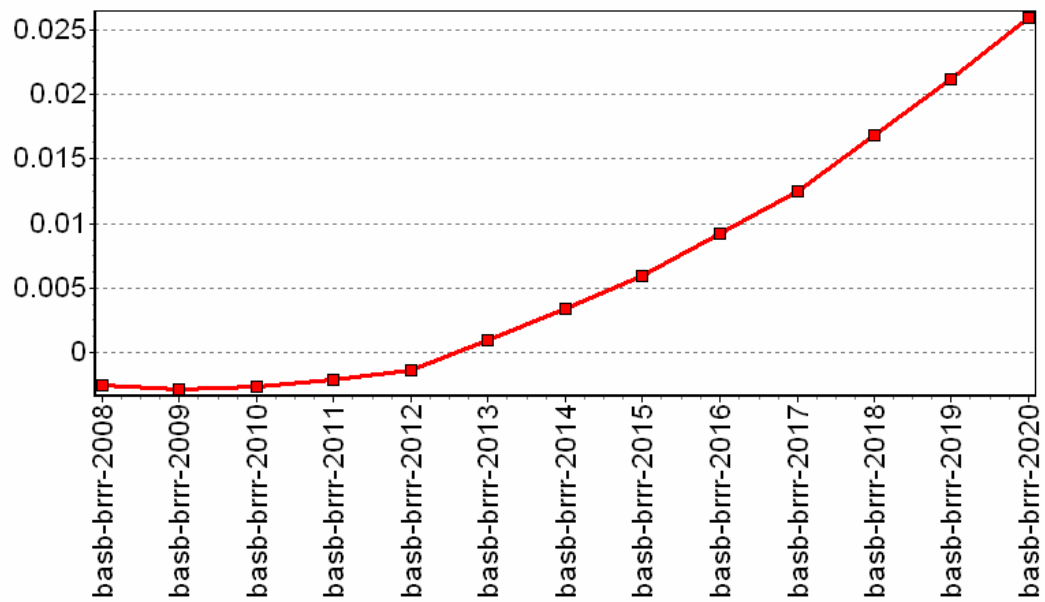
ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

รูปที่ 4.14 ผลต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ จากข้อตกลงไทย สหรัฐอเมริกา

(ก) ที่เป็นตัวเงิน

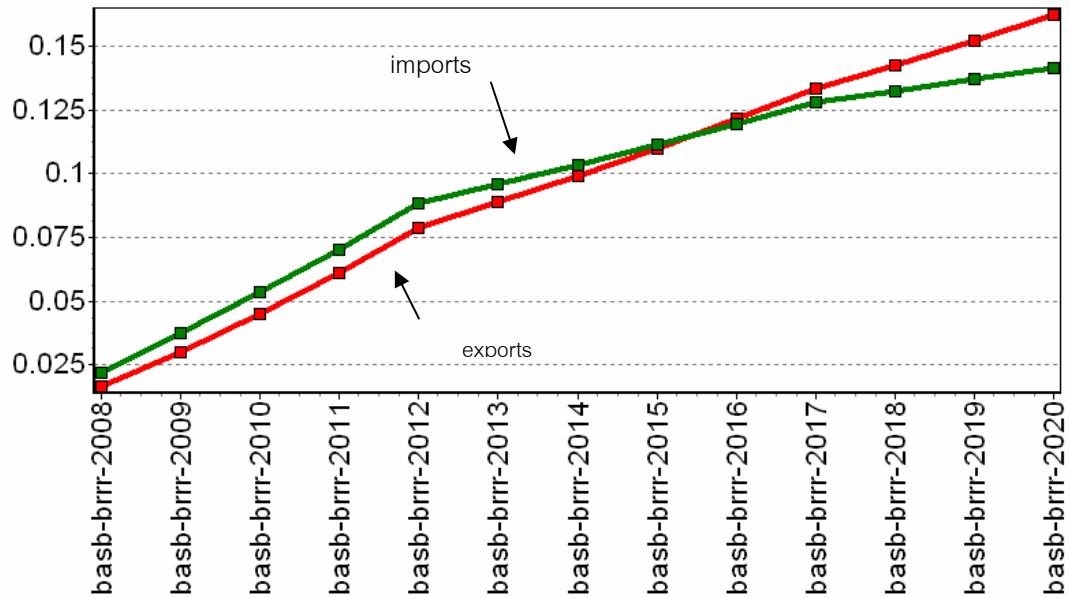


(ข) ที่แท้จริง



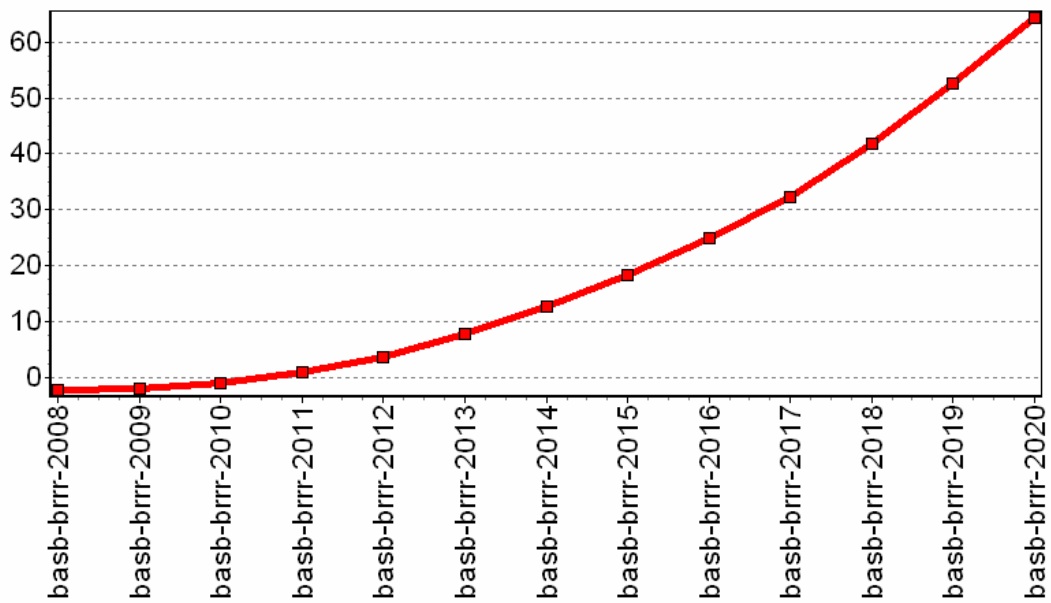
ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

รูปที่ 4.15 ผลต่อมูลค่าการส่งออก และนำเข้าของไทย จากข้อตกลงไทย สหรัฐอเมริกา



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

รูปที่ 4.16 ผลต่อดุลการค้า ของไทย จากข้อตกลงไทย สหรัฐอเมริกา



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

ตารางที่ 4.22 ผลต่อปริมาณการส่งออกของไทย ไปสหรัฐอเมริกา จากข้อตกลงไทย
สหรัฐอเมริกา

กลุ่มสินค้า	ร้อยละการ เปลี่ยนแปลงสะสม ในปี ค.ศ. 2020	มูลค่าการส่งออก ปี ค.ศ. 2001 (ล้านเหรียญสหรัฐ)
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	20.97	0.1
ข้าวสาลี	-5.65	0
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	-0.38	0.3
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	8.57	15.9
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-0.74	0.2
อ้อย	-2.16	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-2.00	0.1
กลุ่มพืชอื่นๆ	48.29	330.4
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-0.94	0.1
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	1.44	27.7
นมสด	-0.71	0
กลุ่มขนสัตว์ ไหม และดักแด้	-0.40	0
ป่าไม้	-1.20	0.9
ประมง	-0.57	5.5
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	516.58	0.7
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	5724.63	6.5
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	65.67	1.7
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	214.82	0.2
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	27.67	130.5
น้ำตาล	28.37	12.3
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	19.88	1903.1
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	22.27	14.6

ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

ตารางที่ 4.23 ผลต่อปริมาณการนำเข้าของไทยจากสหรัฐอเมริกาจากข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา

กลุ่มสินค้า	ร้อยละการเปลี่ยนแปลงสะสมในปี ค.ศ. 2020	มูลค่าการนำเข้าปี ค.ศ.2001 (ล้านเหรียญสหรัฐ)
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	4.92	0
ข้าวสาลี	3.98	55.92
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	32.06	1.85
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	88.08	12.57
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	65.67	113.95
อ้อย	317.82	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	0.01	102.37
กลุ่มพืชอื่นๆ	883.12	35.85
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	10.98	0.14
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	9.04	65.47
นมสด	0.45	0
กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้	13.54	0
ป่าไม้	46.42	1.36
ประมง	54.47	0.45
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	302.85	1.33
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	25.85	3.68
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	181.42	0.29
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	235.50	12.89
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	223.39	0.07
น้ำตาล	125.76	2.49
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	41.21	158.03
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	91.54	6.56

ที่มา: ปริมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

□ สรุปผลข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา

พบว่า ในปีแรกที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ ภาษีเฉลี่ยของกลุ่มสินค้าเกษตร ที่ไทยเก็บจากสหรัฐอเมริกา คิดเป็นร้อยละ 7.59 และทยอยลดภาษีลงเป็นร้อยละ 0 ในปีที่ 15 (ตามข้อสมมติ) ส่วนภาษีเฉลี่ยของกลุ่มสินค้าเกษตร ที่สหรัฐ เก็บจากไทย ในปีแรกที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ เป็นร้อยละ 5.86 และทยอยลดภาษีลงเป็นร้อยละ 0 ในปีที่ 15 (ตามข้อสมมติ)

ผลการวิเคราะห์ชี้ว่า ข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา ด้านสินค้าเกษตร เป็นข้อตกลงที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่ำกว่าข้อตกลงไทย ญี่ปุ่น และข้อตกลงไทย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จีน ประเทศไทยมีสวัสดิการรวมเพิ่มขึ้น คิดเป็นมูลค่าสะสมในปี ค.ศ. 2020 เท่ากับ 481 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ เศรษฐกิจไทยมีอัตราการขยายตัว ตามราคาปัจจุบัน ร้อยละ 0.3 ในปี ค.ศ. 2020

ผลกระทบต่อสาขาการผลิตพบว่า สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการส่งออกไปประเทศสหรัฐอเมริกา มาก และมีปริมาณการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 48.29) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 20) ข้าวสาร (ร้อยละ 27.7) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1.4) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 8.6) อาหารเครื่องดื่ม (ร้อยละ 22.3) และน้ำตาล (ร้อยละ 28.37) ส่วนสินค้าเกษตรที่มีปริมาณการนำเข้าจากสหรัฐมากได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 41) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 9) เมล็ดพืชน้ำมัน (ร้อยละ 65.7) และข้าวสาลี (ร้อยละ 4)

4.4 กรณีข้อตกลงทวิภาคีไทย อินเดีย

□ มูลค่าการค้า และสินค้าส่งออก นำเข้าที่สำคัญ

ในปี พ.ศ. 2549 ไทยเกินดุลการค้ากับอินเดีย เป็นมูลค่า 7,033 ล้านบาท โดยไทยส่งออกไปอินเดีย 68,482 ล้านบาท และนำเข้า 61,449 ล้านบาท

หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า การส่งออกสินค้าเกษตรของไทย ไปประเทศอินเดีย มีมูลค่า 7,290.7 ล้านบาท และมีมูลค่าการนำเข้าสินค้าเกษตร 10,351.4 ล้านบาท มีผลให้ไทยขาดดุลการค้ากับอินเดีย 3,060.7 ล้านบาท

สินค้าเกษตรสำคัญของไทยในตลาดอินเดีย พิจารณาตามมูลค่าส่งออก ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรกรรมรวม	4,774.0	5,166.7	7,290.7	100	100	100
1	น้ำมันปาล์มดิบ	-	-	823.7	0.0	0.0	11.3
2	ยางแผ่นรมควันชั้น 3	457.5	406.2	669.8	9.6	7.9	9.2
3	ยางแท่ง (เช่น ทีทีอาร์ เอสเอ็มอาร์, ไอเอสอาร์ เอสเอสอาร์ ฯลฯ)	596.3	561.4	581.0	12.5	10.9	8.0
4	ยางอื่น ๆ ในลักษณะชั้นปฐุม	384.1	463.1	408.8	8.0	9.0	5.6
5	ไฟเบอร์บอร์ดหนาเกิน 0.8 กรัม*ต่อ ล.บ เมตรไม่ตกแต่งโดยวิธีทา	111.7	282.5	282.3	2.3	5.5	3.9
6	อื่น ๆ ทำด้วยยางวัลแคนในชั้นนอก จากยางแข็ง	205.3	189.1	243.7	4.3	3.7	3.3
7	ยางบิวทาไดอินในลักษณะปฐุม	180.2	193.9	223.9	3.8	3.8	3.1
8	ปลาป่นและที่ทำเป็นเฟลลิต	48.4	-	223.4	1.0	0.0	3.1
9	อาหารปรุงแต่งใช้ในการเลี้ยงสัตว์อื่น ๆ	108.9	215.7	222.1	2.3	4.2	3.0
10	ไนโตรสตาร์ชอื่น ๆ	102.7	100.4	187.8	2.2	1.9	2.6
11	ยางเรเดียลใช้กับรถยนต์นั่ง	62.3	57.3	170.2	1.3	1.1	2.3
12	พาร์ติเคิลบอร์ดอื่น ๆ	4.8	36.7	154.6	0.1	0.7	2.1
13	ด้าย, ด้ายชนิดคอริดทำด้วยยางวัลแคนไนท์	23.6	72.0	147.3	0.5	1.4	2.0
14	หมากแห้ง	145.4	107.1	134.0	3.0	2.1	1.8
15	กระดาษพิมพ์ น.ส.พ. น้ำหนัก*ไม่เกิน 55 กรัมต่อ 1 ตร.เมตร	-	56.4	131.9	0.0	1.1	1.8
	สินค้าเกษตรกรรมอื่น ๆ	2,342.9	2,424.9	2,686.2	49.1	46.9	36.8

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ส่วนสินค้าเกษตร ที่ไทยต้องนำเข้าจากอินเดีย เรียงตามมูลค่าการนำเข้า ได้แก่

ลำดับที่	รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)			สัดส่วน : ร้อยละ		
		2547	2548	2549	2547	2548	2549
	สินค้าเกษตรรวมรวม	9,068.0	7,413.2	10,351.4	100	100	100
1	กากถั่วเหลือง	3,949.3	1,808.8	3,131.8	43.6	24.4	30.3
2	ฝ้ายยังไม่ได้sangหรือหวี	770.9	715.7	1,426.8	8.5	9.7	13.8
3	กุ้งอื่นๆ แซ่เย็นจนแข็ง(ใหม่)	165.0	96.1	360.7	1.8	1.3	3.5
4	น้ำมันละหุ่งอื่นๆ และแฟรกชันน้ำมัน ดังกล่าวบริโภคไม่ได้	526.4	522.1	342.1	5.8	7.0	3.3
5	ปลาแมคเคอเรล แซ่แข็ง	46.6	89.6	337.7	0.5	1.2	3.3
6	ปลาหมึกกระดองแซ่เย็นจนแข็ง	138.3	146.9	276.1	1.5	2.0	2.7
7	กากเมล็ดเรป (คาโนลา)	-	128.2	233.8	0.0	1.7	2.3
8	หนังสือตัวอื่นๆปกแล้วในสภาพแห้ง พูลเกรน	347.2	257.6	222.1	3.8	3.5	2.1
9	เศษไหมไม่ได้sangหรือหวี	21.1	101.3	202.2	0.2	1.4	2.0
10	สิ่งกีดจากข้าวมอลต์	48.8	135.0	184.6	0.5	1.8	1.8
11	นมและครีมเป็นผง เม็ดมีไขมัน ไม่เกิน 1.5 % โดยน.น.	-	20.0	169.7	0.0	0.3	1.6
12	พลาสติกปิแฉ็คหรือปลาโอท้องแถบ แซ่แข็ง	6.6	38.4	167.9	0.1	0.5	1.6
13	กากเมล็ดเรปอื่นๆที่มีอูริกต่ำ	-	245.1	139.0	0.0	3.3	1.3
14	กากถั่วลิสง	399.7	150.3	125.2	4.4	2.0	1.2
15	ไซเพอร์เมทริน	78.6	89.2	118.5	0.9	1.2	1.1
	สินค้าเกษตรกรรมอื่นๆ	2,569.4	2,869.0	2,913.3	28.3	38.7	28.1

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

□ อัตราภาษีขาเข้า และแบบแผนการลดภาษี ตามกรอบระยะเวลา

ในปี ค.ศ. 2005 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ที่ประเทศไทยเรียกเก็บจากประเทศอินเดีย คิดเป็นร้อยละ 9.83 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยในหมวดสินค้าเกษตร ที่แสดงนั้นเป็นภาษีแบบ Applied MFN rate ถ่วงน้ำหนักด้วยมูลค่าการนำเข้าปี ค.ศ. 2005

ในการคำนวณอัตราภาษีขาเข้าในแต่ละปี ตามกรอบเวลาของข้อตกลงนั้น เนื่องจากข้อตกลงยังไม่ได้ยุติสิ้นสุด และคณะผู้วิจัยมีข้อมูลไม่ครบถ้วน จึงจำเป็นต้องสมมติรูปแบบการลดภาษีขาเข้าดังนี้

สำหรับสินค้า ในกลุ่มสินค้าลดภาษีปกติ (Normal Track) มีรูปแบบ (Modality) ดังตารางที่แสดงต่อไปนี้ สินค้าในกลุ่มนี้ทั้งหมด จะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ภายในปี พ.ศ. 2553 หรือ ค.ศ. 2010 โดยกลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีขาเข้า สูงกว่าร้อยละ 20 จะทยอยลดปีละร้อยละ 5 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ส่วนสินค้าที่มีอัตราภาษีขาเข้า อยู่ในระดับปานกลาง คือสูงกว่าร้อยละ 5 แต่ไม่เกินร้อยละ 20 จะทยอยลดลง โดยใช้อัตราส่วนการลด ดังที่ปรากฏในตาราง ส่วนสินค้าที่มีอัตราภาษีขาเข้า ต่ำกว่าร้อยละ 5 เมื่อเริ่มเจรจา จะคงอัตรานั้นไว้ในสามปีแรก จากนั้น จึงลดลงกึ่งหนึ่งในปี พ.ศ. 2552 และเหลือศูนย์ในปี พ.ศ. 2553

X = Applied MFN	2549	2550	2551	2552	2553
X > 20	20	15	10	5	0
5 < X ≤ 20	(4 / 5) X	(3 / 5) X	(2 / 5) X	(1 / 5) X	0
X ≤ 5	<-----คงไว้เท่าเดิม ----->			0.5 X	0

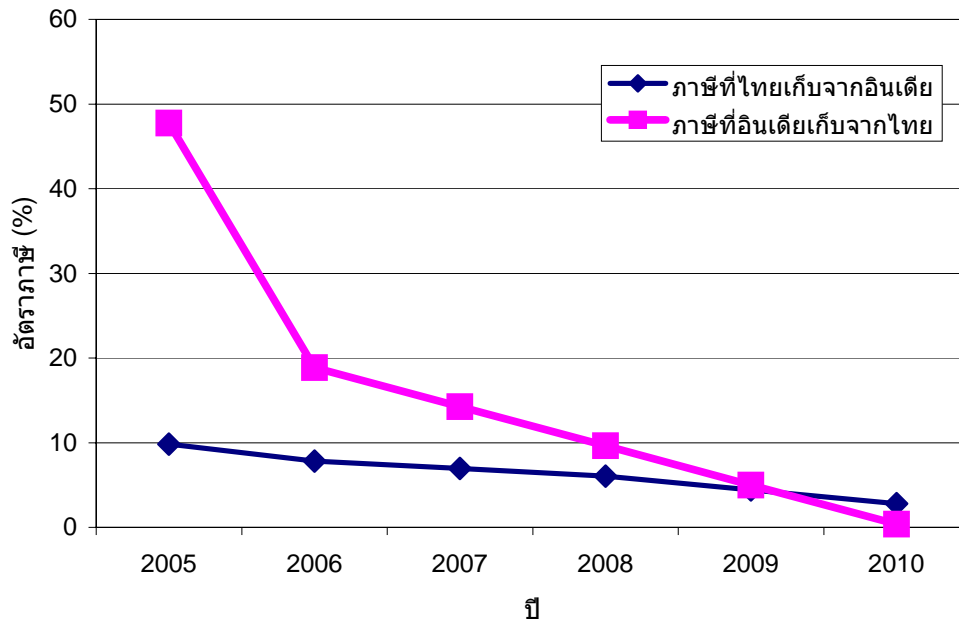
ส่วนภาษีสำหรับสินค้าในกลุ่มที่เร่งลดภาษี (Early Harvest) ได้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2547 ถึง 1 กันยายน พ.ศ. 2549 มีสินค้าในกลุ่มนี้ จำนวน 82 รายการ โดยมีสินค้าเกษตร 11 รายการ ได้แก่ มังคุด/มะม่วง องุ่น แอปเปิ้ล ทูเรียน เงาะ/ลำไย/ทุเรียน ข้าวสาลีดูรัม ข้าวสาลีอื่นๆ ปลาซาร์ดีนปรุงแต่ง ปลาแซลมอนปรุงแต่ง ปลาแมกเคอเรลปรุงแต่ง และปูปรุงแต่ง

ส่วนสินค้าที่เป็นสินค้าอ่อนไหว (sensitive list) กำหนดให้ภาษีขาเข้าคงเดิม ตามอัตราในปี พ.ศ. 2548 ประกอบด้วยสินค้าดังนี้ ไหม กาแฟ ชา ปลาและกุ้ง เนื้อสัตว์จำพวกโค กระบือ แพะ เครื่องในของสัตว์ นมและผลิตภัณฑ์นม โคกระบือมีชีวิต ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากสัตว์ น้ำผึ้งธรรมชาติ กากถั่วเหลือง อาหารสัตว์ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ แอลบูมินที่ได้จากไข่ และแป้งข้างสาลี

รูปที่ 4.17 แสดงแบบแผนการลดภาษีขาเข้าของไทย ที่ไทยเรียกเก็บจากอินเดีย ซึ่งชี้ว่า แบบแผนการลดอัตราภาษีสำหรับสินค้าเกษตร ให้กับประเทศอินเดีย ตามข้อสมมติแบบแผนการลดภาษีขาเข้า จะทำให้ภาษีเฉลี่ยลดลงในอัตราคงที่ ในปี พ.ศ. 2550 อัตราภาษีเฉลี่ยของไทย คิดเป็นร้อยละ 9.83 และในปี พ.ศ. 2553 อัตราภาษีเฉลี่ยสินค้าเกษตรของไทย ที่เก็บจากอินเดีย เป็นร้อยละ 2.8

ส่วนกรณีภาษีที่ประเทศอินเดีย เรียกเก็บจากไทย ตามรูปที่ 4.17 พบว่า อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ที่ประเทศอินเดีย เรียกเก็บจากประเทศไทย สูงถึงร้อยละ 47.75 ในปี พ.ศ. 2548 จากข้อสมมติแบบแผนการลดภาษี ทำให้ภาษีขาเข้าเฉลี่ย ลดลงเป็นร้อยละ 18.87 ในปี พ.ศ. 2549 อันเป็นผลมาจากข้อตกลงการลดในกลุ่มที่มีการเร่งลดภาษี และลดลงเหลือเพียง ร้อยละ 0.38 ในปี พ.ศ. 2553 ดูรายละเอียดของอัตราภาษีขาเข้า จำแนกตามกลุ่มสินค้าในแบบจำลอง สรุปไว้ในภาคผนวกที่ 4.7.

รูปที่ 4.17 อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก สำหรับภาคเกษตร ที่ไทยเก็บจากประเทศอินเดีย และที่อินเดียเก็บจากไทย



อัตราภาษีขาเข้าเฉลี่ยของ	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ไทย	9.83	7.84	6.95	6.05	4.43	2.81
อินเดีย	47.75	18.87	14.25	9.62	5.00	0.38

ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน

หมายเหตุ : ดูรายละเอียดข้อสมมติแบบแผนการลดภาษีในเนื้อหา

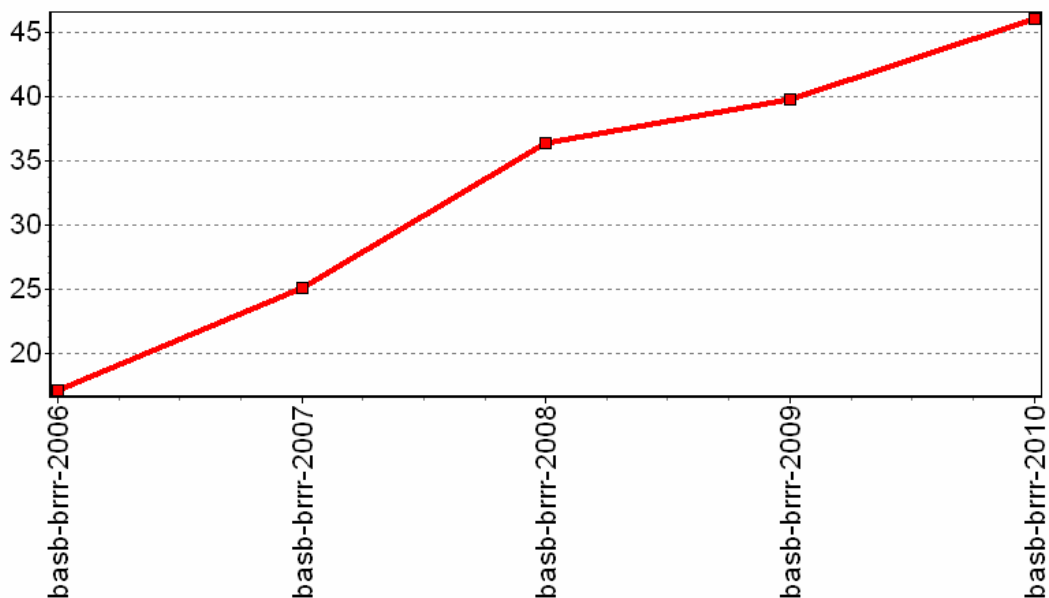
□ ผลต่อสวัสดิการสังคมโดยรวม และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ในการวิเคราะห์ผลของข้อตกลง สมมติให้ข้อตกลง เริ่มมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2006 และสิ้นสุดในปี ค.ศ. 2010 รูปที่ 4.18 แสดงผลต่อการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคมของไทย ระหว่างปี ค.ศ. 2006-2010 จากข้อตกลงทวิภาคีไทย อินเดีย พบว่า ข้อตกลงมีผลให้สวัสดิการสังคมของไทย เพิ่มขึ้น 46 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 2010 โดยเป็นผลมาจากการโยกย้ายทรัพยากร ไปยังสาขาการผลิต ที่ไทยเป็นผู้ส่งออกสำคัญ ได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ กลุ่มพืชอื่นๆ กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ

หากพิจารณาจากแบบแผนการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคมจะพบว่า ในช่วงสามปีแรกของข้อตกลง ไทยได้ประโยชน์จากข้อตกลงดังกล่าว สวัสดิการของไทยเพิ่มขึ้นในอัตราที่เร็วกว่าสองปีสุดท้ายของข้อตกลง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการลดภาษีในกลุ่มสินค้าที่เร่งลดภาษีตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 จนกระทั่งในปีที่สี่และห้าข้อตกลง การเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการสังคม เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง

นอกจากนี้ ข้อตกลงไทย อินเดีย จะมีผลให้ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง ในปีสุดท้าย ลดลงเล็กน้อย ร้อยละ -0.02 ขณะที่อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวเงิน เพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.1 ในปี ค.ศ. 2010 ดูรายละเอียดในรูปที่ 4.19

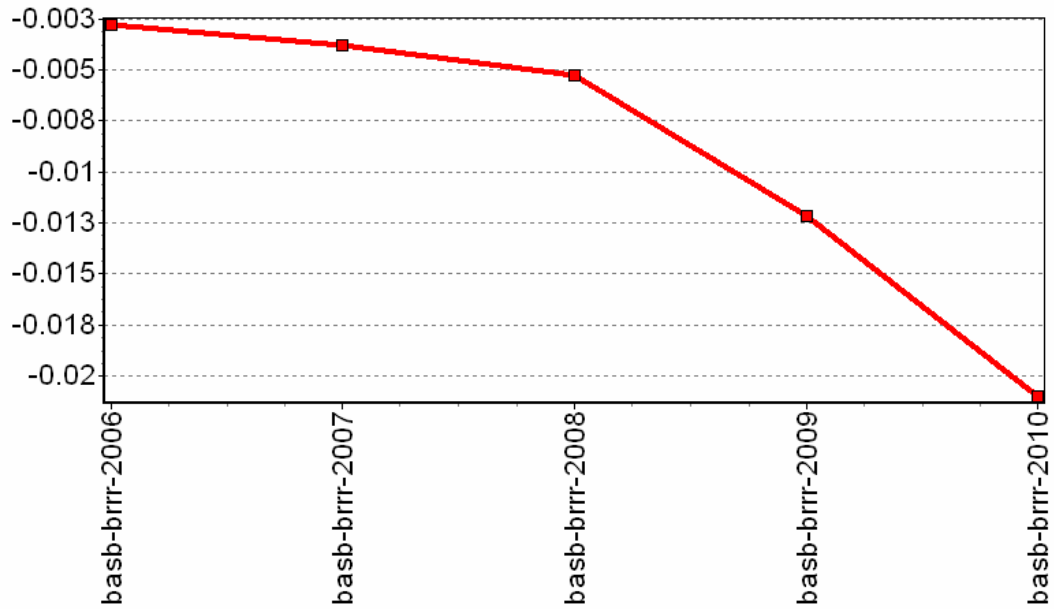
รูปที่ 4.18 ผลต่อสวัสดิการสังคมของไทย จากข้อตกลงไทย อินเดีย (หน่วย ล้านเหรียญสหรัฐ)



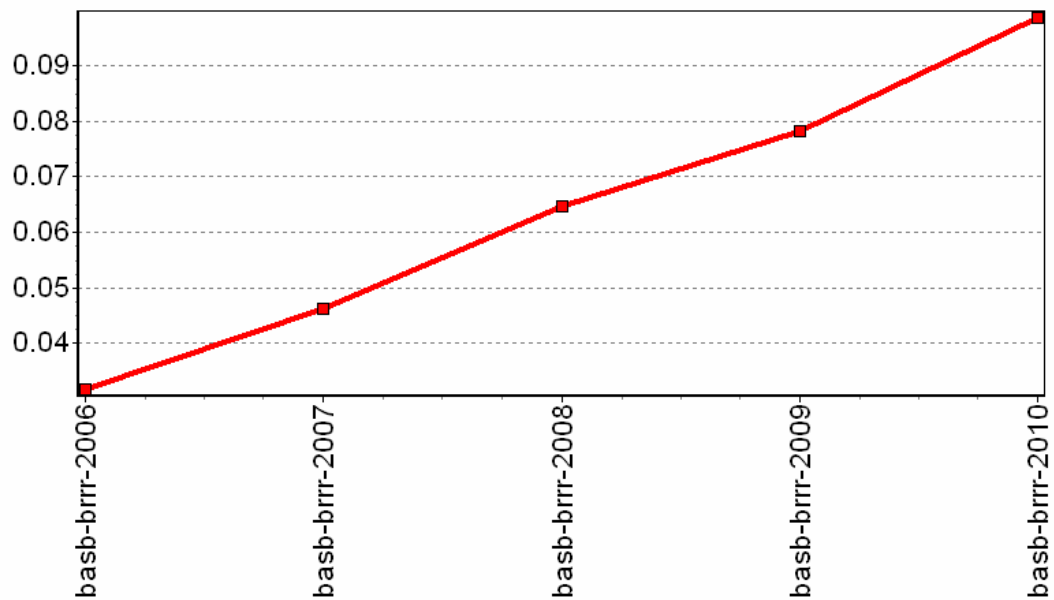
ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

รูปที่ 4.19 ผลต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย จากข้อตกลงไทย อินเดีย

(ก) อัตราการขยายตัวที่แท้จริง



(ข) อัตราการขยายตัว ที่เป็นตัวเงิน



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

□ ผลต่อมูลค่าการส่งออก และนำเข้า โดยรวม

ในปี ค.ศ. 2010 มูลค่าการส่งออกโดยรวมของไทย เพิ่มขึ้นสะสม ร้อยละ 0.025 ส่วนมูลค่าการนำเข้าของไทย เพิ่มขึ้นเช่นกัน แต่ในอัตราที่สูงกว่า เป็นร้อยละ 0.068 มีผลให้ดุลการค้าของไทยขาดดุลเพิ่มขึ้น 37 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การเปลี่ยนแปลงมูลค่าการส่งออก นำเข้า และดุลการค้าของไทยในช่วงปีที่ 4 และ 5 หลังข้อตกลง มีอัตราที่เพิ่มขึ้นสูงกว่าในช่วง 3 ปีแรก ดูแบบแผนการเปลี่ยนแปลงในรูปที่ 4.20 และ 4.21

หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า ประเทศไทย ได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้นสะสมในปี 2010 เป็นมูลค่า 304.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

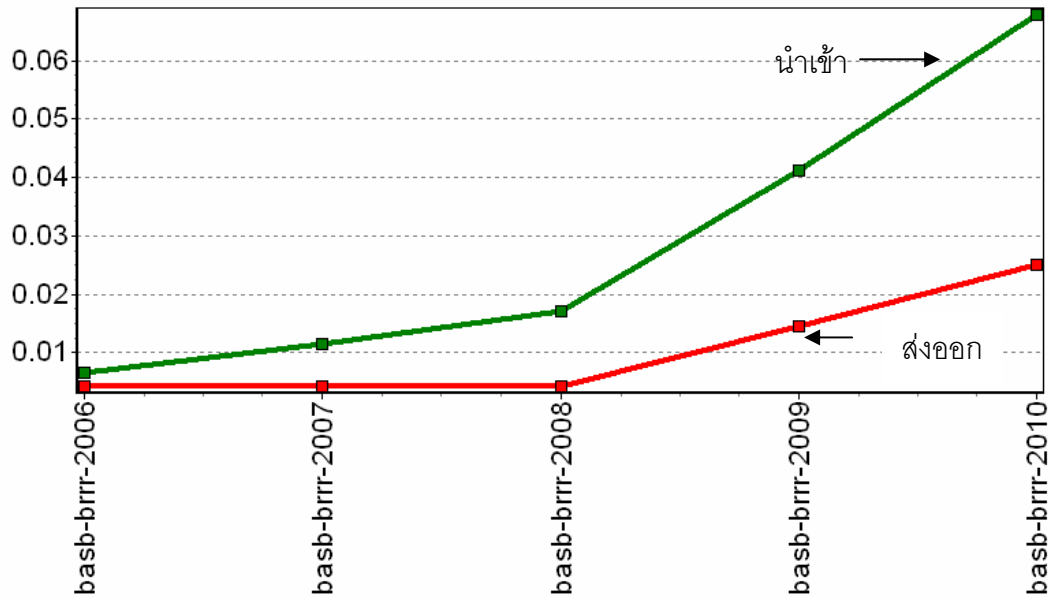
□ ผลต่อปริมาณการส่งออก และนำเข้า

ปริมาณสินค้าเกษตรของไทย ที่สามารถส่งออกไปอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มขึ้นมาก และมีมูลค่าการส่งออกมากได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 777.8) กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 385.8) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 249) กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (ร้อยละ 475) ดุลรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในตารางที่ 4.24

ส่วนสินค้าที่ไทยจำเป็นต้องนำเข้าจากประเทศอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มมากขึ้น และมีมูลค่าสูง ได้แก่ ข้าวสาลี (ร้อยละ 0.27) กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (ร้อยละ 38.2) และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 139) ดุลรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในตารางที่ 4.25

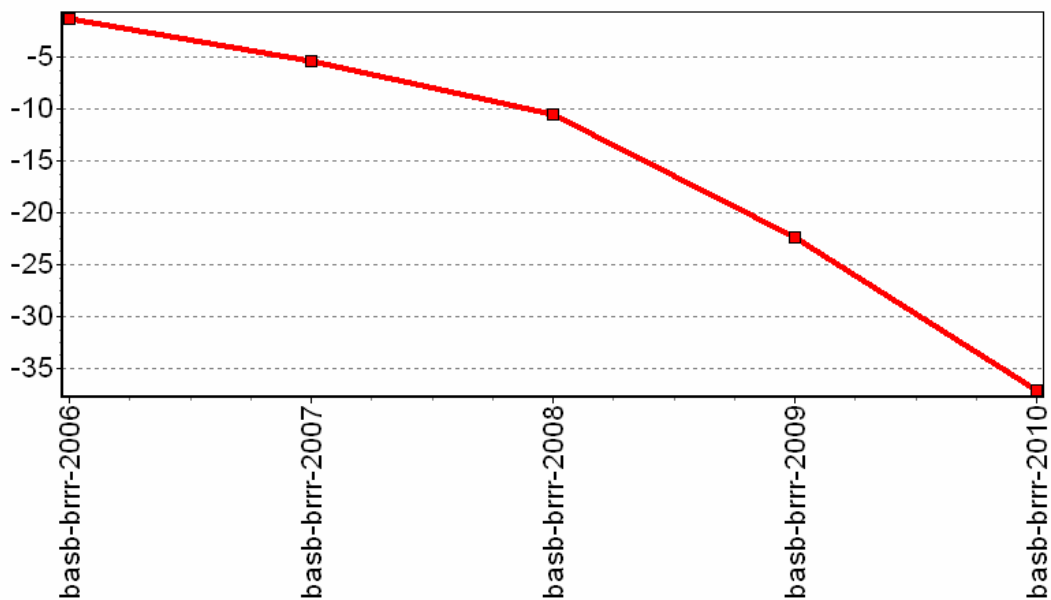
อนึ่ง มีข้อที่ควรระวังว่า ผลประโยชน์ที่ประมาณได้จากข้อตกลงไทย อินเดียนี้ น่าจะมีค่าต่ำกว่าสภาพที่เป็นจริง เนื่องจากไม่สามารถคำนวณประโยชน์ ที่ไทยจะได้รับจากการส่งออกสินค้าในกลุ่มยางพารา ซึ่งไทยส่งออกไปอินเดีย เป็นมูลค่ามากในลำดับต้นๆ เนื่องจากแบบจำลองที่ใช้นี้จัดให้ยางพารา เป็นสินค้าในกลุ่มสินค้าเคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก และจัดเป็นสินค้าอุตสาหกรรม

รูปที่ 4.20 ผลต่อมูลค่าการส่งออก และนำเข้าของไทย จากข้อตกลงไทย อินเดีย



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

รูปที่ 4.21 ผลต่อดุลการค้าของไทย จากข้อตกลงไทย อินเดีย (หน่วย ล้านเหรียญสหรัฐ)



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

ตารางที่ 4.24 ผลต่อปริมาณการส่งออก ของไทยไปอินเดีย จากข้อตกลงไทย อินเดีย

กลุ่มสินค้า	อัตราการเปลี่ยนแปลง	มูลค่าการนำเข้าจากไทย ปี ค.ศ. 2001 (ล้านเหรียญสหรัฐ)
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	-2.16	0
ข้าวสาลี	-1.00	0
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	240.21	0.001
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	777.84	4.283
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-1.53	0.425
อ้อย	308.84	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-0.55	0.528
กลุ่มพืชอื่นๆ	385.79	19.07
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	0.07	0.003
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	31.84	1.273
นมสด	0.72	0
กลุ่มขนสัตว์ ไหมและดักแด้	1.15	0.009
ป่าไม้	228.09	0.016
ประมง	24.05	0.073
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	0.28	0.022
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	2541.79	0.259
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	475.54	6.957
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	-0.30	0.029
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	522.80	0.682
น้ำตาล	171.15	0.109
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	249.96	4.865
กลุ่มเครื่องตีและยาสูบ	865.21	0.24

ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

ตารางที่ 4.25 ผลต่อปริมาณการนำเข้า ของไทยจากอินเดีย จากข้อตกลงไทย อินเดีย

กลุ่มสินค้า	อัตราการเปลี่ยนแปลง	มูลค่าการนำเข้าของไทย ปี ค.ศ. 2001 (ล้านเหรียญสหรัฐ)
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	809.11	0.063
ข้าวสาลี	0.27	3.224
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	3.37	0.189
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	211.20	0.275
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	350.38	0.599
อ้อย	131.74	0.041
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	26.33	0.04
กลุ่มพืชอื่นๆ	282.09	2.018
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	184.85	0
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	59.63	1.589
นมสด	-0.37	0.203
กลุ่มขนสัตว์ ไหม และดักแด้	0.09	0.104
ป่าไม้	57.99	0.241
ประมง	28.23	0.694
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	2.46	0.159
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	139.52	0.07
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	38.22	8.085
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	0.48	0.584
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	270.33	0.191
น้ำตาล	0.46	0.141
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	13.95	106.67
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	194.02	0.633

ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

□ สรุปผลข้อตกลงไทย-อินเดีย

ข้อตกลงไทย อินเดีย มีผลให้สวัสดิการสังคมของไทย เพิ่มขึ้น 46 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 2010 โดยเป็นผลมาจากการโยกย้ายทรัพยากร ไปสู่สาขาการผลิต ที่ไทยเป็นผู้ส่งออก ไปอินเดีย ได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ กลุ่มพืชอื่นๆ กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ หากพิจารณาจากแบบแผนการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคมจะพบว่า ในช่วงสามปีแรกของข้อตกลง ไทยได้ประโยชน์จากข้อตกลงดังกล่าว สวัสดิการของไทยเพิ่มขึ้นในอัตราที่เร็วกว่าสองปีสุดท้ายของข้อตกลง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการลดภาษีในกลุ่มสินค้าที่เร่งลดภาษีตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 จนกระทั่งในปีที่สี่และห้าข้อตกลง การเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการสังคม เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง

นอกจากนี้ ข้อตกลงไทย อินเดีย จะมีผลให้ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง ในปีสุดท้าย ลดลงเล็กน้อย ร้อยละ -0.02 ขณะที่อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวเงิน เพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.1 ในปี ค.ศ. 2010

ดุลการค้าของไทย ขาดดุลเพิ่มขึ้น 37 ล้านเหรียญสหรัฐ สินค้าเกษตรของไทย ที่สามารถส่งออกอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มขึ้นมาก และมีมูลค่าการส่งออกมากได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ (777.8%) กลุ่มพืชอื่นๆ (385%) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (249%) กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (475%)

ส่วนสินค้าที่ไทยจำเป็นต้องนำเข้าจากประเทศอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มมากขึ้น และมีมูลค่าสูง ได้แก่ กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (38%) และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (13.9%)

5. สรุปผลการศึกษา

บทนี้ได้เสนอผลการวิเคราะห์ผลกระทบต่อภาคการเกษตรของไทย อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงภาษีศุลกากรในภาคเกษตร ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่างๆ การวิเคราะห์อาศัยแบบจำลอง Standard GTAP และแบบจำลอง Dynamic GTAP แบบจำลอง Standard GTAP ใช้ในการวิเคราะห์ประโยชน์จากการเปิดเสรีสินค้าเกษตร เพื่อหาข้อสรุปในภาพรวม จากการเปรียบเทียบประโยชน์ของข้อตกลงทวิภาคีรวมจำนวน 11 ประเทศ ส่วนแบบจำลอง Dynamic GTAP เน้นประมาณการผลกระทบของข้อตกลงในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งมีการลดภาษีในระดับที่แตกต่างกัน การวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณ ในส่วนหลังนี้จะวิเคราะห์ตามแบบแผนการเปลี่ยนแปลงภาษีศุลกากร (applied MFN rate) ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อตกลง (แทนการสมมติให้มีการลดภาษีเป็นศูนย์ หรือลดลงเป็นสัดส่วน ซึ่งเป็นแนวทางการวิเคราะห์ในอดีต) ซึ่งช่วยให้ทราบผลกระทบในแต่ละปี รวมทั้งสามารถประเมินผลประโยชน์สุทธิที่ไทยจะได้รับจากข้อตกลงได้ถูกต้องมากขึ้น เนื่องจากการศึกษาในส่วนนี้ ต้องอาศัยรายละเอียดจำนวนมากเกี่ยวกับแบบแผนการลดภาษีเข้าในแต่ละปี ทั้งของประเทศไทยและของประเทศคู่เจรจา ฉะนั้น การศึกษาตามระยะเวลาในส่วนนี้จึงครอบคลุมเฉพาะ ข้อตกลงระหว่างไทยกับคู่สัญญา (ไทย ออสเตรเลีย ไทย นิวซีแลนด์ ไทย จีน ภายใต้กรอบอาเซียน) ข้อตกลงไทยกับญี่ปุ่น

ข้อตกลงไทยกับสหรัฐอเมริกา และข้อตกลงไทยกับอินเดีย โดยพิจารณาตั้งแต่เริ่มสัญญา จนถึงปี พ.ศ. 2563 หรือ ค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นปีที่สินค้าเกือบทุกรายการได้ยกเลิกภาษีหรือยกเลิกโควตาแล้ว

ผลการศึกษาพบว่า **ข้อตกลงไทย-ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน(ตามกรอบอาเซียน)** เฉพาะด้านสินค้าเกษตร เป็นข้อตกลงที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประเทศไทยมีสวัสดิการรวมเพิ่มขึ้น คิดเป็นมูลค่าสะสมในปี ค.ศ. 2020 เท่ากับ 1,326 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 2020 เศรษฐกิจไทยมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้น จากปี ค.ศ. 2004 ร้อยละ 0.96

ผลกระทบต่อสาขาการผลิตพบว่า สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการนำเข้า เพิ่มขึ้นจากประเทศ ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์นม (ร้อยละ 30) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 60) กลุ่มพืชเส้นใย (ร้อยละ 1.7) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1) และข้าวสาลี (ร้อยละ 3.8) และสินค้า ที่มีผลต่อสินค้าอ่อนไหวของไทย ได้แก่ กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ (ร้อยละ 160) ส่วนสินค้าที่นำเข้าจากจีนมี มูลค่ามาก ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 22.3) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 3) และกลุ่ม ผักและผลไม้ (ร้อยละ 3.6)

กรณีข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา เฉพาะด้านสินค้าเกษตร พบว่า ในปีแรกที่ข้อตกลงมีผล บังคับใช้ ภาษีนำเข้าเฉลี่ยของกลุ่มสินค้าเกษตร ที่ไทยเก็บจากสหรัฐอเมริกา คิดเป็นร้อยละ 7.59 และ ทายอดลดภาษีลงเป็นร้อยละ 0 ในปีที่ 15 (ตามข้อสมมติ) ส่วนภาษีนำเข้าเฉลี่ยของกลุ่มสินค้าเกษตร ที่ สหรัฐเก็บจากไทย ในปีแรกที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ คิดเป็นร้อยละ 5.86 และทายอดลดภาษีลงเป็นร้อยละ 0 ในปีที่ 15 ในการวิเคราะห์สมมติให้ข้อตกลงเริ่มมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2008

ผลการวิเคราะห์ชี้ว่า ข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกาด้านสินค้าเกษตร เป็นข้อตกลงที่ให้ประโยชน์ ต่ำกว่าข้อตกลงไทยออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์-จีน และความตกลงไทยญี่ปุ่น ประเทศไทยมีสวัสดิการรวม เพิ่มขึ้น คิดเป็นมูลค่าสะสมจนถึงปี ค.ศ. 2020 เท่ากับ 481 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ เศรษฐกิจไทย มีอัตราการขยายตัวสะสม ตามราคาปัจจุบัน ร้อยละ 0.3 ในปี ค.ศ. 2020

ผลกระทบต่อสาขาการผลิตพบว่า สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการส่งออกไปประเทศสหรัฐอเมริกา มาก และสามารถส่งออกได้เพิ่มมากขึ้น ได้แก่ กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 48.29) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 20) ข้าวสาลี (ร้อยละ 27.7) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1.4) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 8.6) อาหารเครื่องดื่ม (ร้อยละ 22.3) และน้ำตาล (ร้อยละ 28.37) ส่วนสินค้าเกษตรที่มีปริมาณการนำเข้า จากสหรัฐอเมริกามากขึ้น ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 41) เมล็ดพืชน้ำมัน (ร้อยละ 65.7) พืชเส้นใย (ร้อยละ 0.01) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 9) กลุ่มธัญพืชอื่นๆ (ร้อยละ 32)

กรณีความตกลงระหว่างไทย-ญี่ปุ่น ด้านสินค้าเกษตร พบว่า ในปีแรกที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ ภาษีเฉลี่ยของกลุ่มสินค้าเกษตรที่ไทยเก็บจากญี่ปุ่น คิดเป็นร้อยละ 5.98 และทายอดลดภาษีลงเป็นร้อยละ 0.15 ในปีที่ 11 ส่วนภาษีเฉลี่ยของกลุ่มสินค้าเกษตร ที่ญี่ปุ่นเก็บจากไทย ในปีแรกที่ข้อตกลงมีผลบังคับ

ใช้ คิดเป็นร้อยละ 8.36 และทยอยลดภาษีลงเป็นร้อยละ 4.71 ในปี 16 ซึ่งเป็นที่ชัดเจนว่า ญี่ปุ่นยังดำเนินการปกป้องภาคเกษตรของตนเองไว้ในระดับที่สูงกว่าไทย ในปี 11 เป็นต้นไป

ผลการวิเคราะห์ชี้ว่า ความตกลงไทยกับญี่ปุ่นด้านสินค้าเกษตร ให้ประโยชน์สูงกว่าข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา และข้อตกลงไทย-อินเดีย ไทยมีสวัสดิการรวมเพิ่มขึ้น คิดเป็นมูลค่าสะสม 659.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ. 2020 นอกจากนี้ เศรษฐกิจไทยมีอัตราการขยายตัวสะสมเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 0.44 ในปี ค.ศ. 2020

ผลกระทบต่อสาขาการผลิตพบว่า สินค้าเกษตรสำคัญของไทย ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกไปประเทศญี่ปุ่นมาก และมีปริมาณการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 28.07) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 11.7) กลุ่มประมง (ร้อยละ 7.7) น้ำตาล (ร้อยละ 5.07) ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 65.3) และกลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 2.4)

กรณีข้อตกลงไทย-อินเดีย ด้านสินค้าเกษตร พบว่า ในปี ค.ศ. 2007 อัตราภาษีเฉลี่ยของไทย คิดเป็นร้อยละ 9.83 และในปี ค.ศ. 2010 อัตราภาษีเฉลี่ยสินค้าเกษตรของไทย ที่เก็บจากอินเดีย เป็นร้อยละ 2.8 ส่วนอัตราภาษีนำเข้าเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตร ที่ประเทศอินเดีย เรียกเก็บจากประเทศไทย สูงถึงร้อยละ 47.75 ในปี ค.ศ. 2005 จากข้อสมมติแบบแผนการลดภาษี ทำให้ภาษีนำเข้าเฉลี่ยลดลงเป็นร้อยละ 18.87 ในปี ค.ศ. 2006 อันเป็นผลมาจากข้อตกลงการลดในกลุ่มที่มีการเร่งลดภาษี และลดลงเหลือเพียง ร้อยละ 0.38 ในปี ค.ศ. 2010

ข้อตกลงไทย-อินเดียด้านสินค้าเกษตร มีผลให้สวัสดิการสังคมของไทย เพิ่มขึ้นสะสมจนถึงปี ค.ศ. 2010 คิดเป็นมูลค่า 46 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หากพิจารณาจากแบบแผนการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคมจะพบว่า ในช่วงสามปีแรกของข้อตกลง ไทยได้ประโยชน์จากข้อตกลงดังกล่าว สวัสดิการของไทยเพิ่มขึ้นในอัตราที่เร็วกว่าสองปีสุดท้ายของข้อตกลง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการลดภาษีในกลุ่มสินค้าที่เร่งลดภาษีตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 เป็นต้นมา จนกระทั่งในปีที่สี่และห้าข้อตกลง หรือปี ค.ศ. 2009-2010 การเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการสังคม จะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง นอกจากนี้ ข้อตกลงไทย-อินเดีย จะมีผลให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวเงิน เพิ่มขึ้นเล็กน้อย เพียงร้อยละ 0.1 ในปี ค.ศ. 2010

ดุลการค้าของไทยโดยรวม ขาดดุลเพิ่มขึ้น 37 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่หากพิจารณาเฉพาะสินค้าเกษตร พบว่า ประเทศไทย ได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้นสะสมในปี ค.ศ. 2010 เป็นมูลค่า 304.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สินค้าเกษตรของไทย ที่สามารถส่งออกอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มขึ้นมาก และมีมูลค่าการส่งออกสูง ได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ (777.8%) กลุ่มพืชอื่นๆ (385%) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (249%) และกลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (475%)

ส่วนสินค้าที่ไทยจำเป็นต้องนำเข้าจากประเทศอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มมากขึ้น และมีมูลค่าสูง ได้แก่ ข้าวสาลี (ร้อยละ 0.27) กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (ร้อยละ 38.2) และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 139)

สรุปเปรียบเทียบผลประโยชน์ของข้อตกลง FTA ในการเปรียบเทียบผลทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น สามารถพิจารณาได้จากผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสะสมในปี ค.ศ. 2020 อันเป็นปีสุดท้ายของข้อตกลงเป็นสำคัญ เนื่องจากข้อตกลงแต่ละฉบับ จะมีก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา ทั้งนี้ขึ้นกับรายละเอียดของแบบแผนการลดภาษีขาเข้าของข้อตกลงแต่ละฉบับ

รูปที่ 4.22 แสดงผลการเปรียบเทียบผลประโยชน์สุทธิที่ไทยได้รับจากข้อตกลงฉบับต่างๆ ในแต่ละช่วงเวลาของการวิเคราะห์ หากพิจารณาสถิติการสังคมของไทย ในปี ค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นค่าสะสมนับตั้งแต่เริ่มมีข้อตกลงเป็นต้นมา จะเห็นได้ว่า คู่สัญญาไทย-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ และจีน ภายใต้กรอบอาเซียน เป็นคู่สัญญา ที่ให้ประโยชน์กับไทยสูงสุด เมื่อเทียบกับข้อตกลงไทย-ญี่ปุ่น ข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา และข้อตกลงไทย-อินเดีย (ซึ่งไม่ได้แสดงไว้ในรูปเดียวกัน เนื่องจากช่วงระยะเวลาที่วิเคราะห์ต่างกัน) ส่วนข้อตกลงที่ไทยได้รับประโยชน์รองลงมาคือ ความตกลงไทย-ญี่ปุ่น ตามด้วยข้อตกลงไทย-สหรัฐ และข้อตกลงไทย-อินเดีย

หากพิจารณาจากผลกระทบต่อไทย ในรูปการเปลี่ยนแปลงมูลค่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวเงิน ได้ข้อสรุปในลักษณะเดียวกันกับข้อสรุปข้างต้น ดูรูปที่ 4.23

หากพิจารณาจากมูลค่าของดุลการค้าของไทยที่จะเปลี่ยนแปลงไป จากการมีข้อตกลงฉบับต่างๆ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 4.26 พบว่า (1) คู่สัญญาไทย-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์และจีน ภายใต้กรอบอาเซียน แม้ว่าเป็นคู่สัญญาที่ไทยได้รับประโยชน์ในภาพรวมมากที่สุด แต่เป็นคู่สัญญาเดียวที่ทำให้ภาคเกษตรของไทย ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น ถึง 544 ล้านดอลลาร์ในปี ค.ศ. 2020 อีกนัยหนึ่งก็คือ มีผลกระทบต่อสินค้าเกษตรที่เป็นสินค้าอ่อนไหวรุนแรงที่สุด ในขณะที่ข้อตกลงอื่นๆ ไทยจะสามารถส่งออกสินค้าเกษตรได้มากขึ้น มากกว่าการนำเข้า และมีผลทำให้ไทยเกินดุลการค้าในหมวดสินค้าเกษตร (2) โดยรวม ความตกลงไทย-ญี่ปุ่น จะทำให้ไทยเกินดุลการค้าในหมวดสินค้าเกษตร เพิ่มขึ้นมากที่สุด

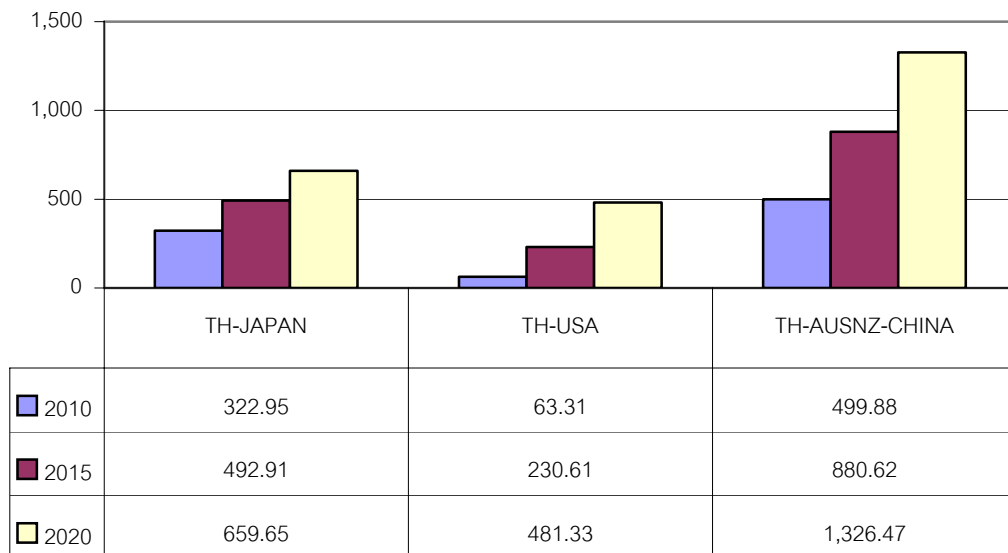
สรุปเปรียบเทียบผลต่อสาขาการผลิต จากข้อตกลง FTA ตารางที่ 4.27 แสดงผลกระทบต่อปริมาณการส่งออกของสินค้าเกษตรแต่ละชนิด ที่เกิดจากข้อตกลง FTA ของคู่สัญญา และคู่เจรจาที่ศึกษาในรายงานฉบับนี้ ผลที่ได้สามารถสรุปได้ดังนี้

กลุ่มสินค้าที่ไทยมีความได้เปรียบในการส่งออก สามารถส่งออกเป็นปริมาณเพิ่มมากขึ้น ในทุกข้อตกลง ยกเว้นคู่สัญญาไทย-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์และจีน ได้แก่ กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง กลุ่มพืชอื่นๆ กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน น้ำตาล กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ และกลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ ส่วนข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว แม้ว่าไทยจะมีความสามารถในการส่งออกสูงมาก แต่เนื่องจากไม่รวมในการเจรจาในความตกลงไทย-ญี่ปุ่น จึงไม่สามารถส่งออกไปญี่ปุ่นมากขึ้น

กลุ่มสินค้าอ่อนไหวของไทย ที่เดิมมีการปกป้องด้วยอากรขาเข้าในอัตราที่สูง และมีการนำเข้าเป็นมูลค่ามาก เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากจากคู่สัญญาไทย-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์และจีน มากที่สุด เนื่องจากราคานำเข้าถูกลง ทำให้ราคาขายในประเทศถูกลง และปริมาณการผลิตในประเทศลดลง

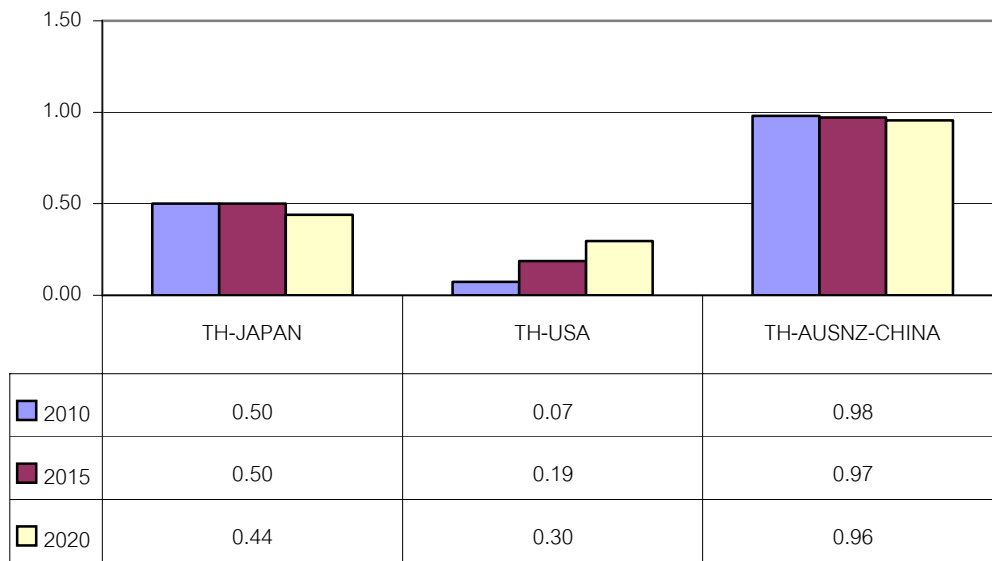
สินค้าที่นำเข้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์มากขึ้น ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์นม (นม และครีม นมผง หางนม เนย ไขมัน เนยแข็ง บัตเตอร์มิลค์) กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (เครื่องในวัวและเครื่องในหมู สด แช่แข็ง แช่เย็น และน้ำผึ้งธรรมชาติ) กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ (เนื้อวัวและเนื้อหมู สด แช่เย็น แช่แข็ง) และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (อาหารสำหรับสุนัขและแมว) สินค้าที่มีการนำเข้าจากจีน เพิ่มขึ้นมาก ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ กลุ่มผักและผลไม้ (แอปเปิ้ลสด แพร์สด แครร์รอต กระเทียม เมล็ดเกาลัด เห็ดแห้ง หอมหัวใหญ่ มันฝรั่ง ส้มเขียวหวาน) และกลุ่มพืชอื่นๆ (ชา)

รูปที่ 4.22 สวัสดิการสังคมของไทย จากข้อตกลงทวิภาคี (หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ)



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

รูปที่ 4.23 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทย จากข้อตกลงทวิภาคีฉบับต่างๆ



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

ตารางที่ 4.26 ผลต่อดุลการค้าจากข้อตกลง FTA ของคู่สัญญา และคู่เจรจาที่ศึกษา

	คู่สัญญา	คู่เจรจา		
	ไทย-ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จีน	ไทย-ญี่ปุ่น	ไทย-สหรัฐ	ไทย-อินเดีย
ดุลการค้ารวม (ล้านเหรียญสหรัฐ)	-427.9	-36.3	64.4	-37
-เฉพาะสินค้าเกษตร	-544	1,969	1,037	304.9

ที่มา : คำนวณจากโปรแกรม Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

หมายเหตุ : ผลที่แสดงในตาราง เป็นผลในปี ค.ศ.2020 ยกเว้นคู่เจรจาไทย-อินเดีย เป็นผลในปี ค.ศ. 2010

ตารางที่ 4.27 ผลต่อปริมาณส่งออกของไทย ไปคู่เจรจาจากข้อตกลง FTA

ผลต่อปริมาณส่งออก ไทย ไปคู่เจรจา (ร้อยละ)	ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์	จีน	ญี่ปุ่น	สหรัฐ	อินเดีย
ข้าวกล้องและข้าวเปลือก	-4.88	-4.75	-3.7	20.97	-2.16
ข้าวสาลี	-1.84	-2.13	-1.32	-5.65	-1
กลุ่มธัญพืชอื่นๆ	-1.66	-2.17	152.3	-0.38	240.21
กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง	-1.61	13.92	11.71	8.57	777.84
กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน	-3.06	53.21	-1.15	-0.74	-1.53
อ้อย	-5.25	-5.58	-24.35	-2.16	308.84
กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช	-3.93	23.14	-0.94	-2	-0.55
กลุ่มพืชอื่นๆ	-2.47	6.65	2.4	48.29	385.79
กลุ่มวัว แพะ และแกะ	-1.61	-1.75	0.52	-0.94	0.07
กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ	-1.20	7.81	0.2	1.44	31.84
นมสด	-1.84	-2.22	1.6	-0.71	0.72
กลุ่มขนสัตว์ไหมและดักแด้	8.95	10.02	164.73	-0.4	1.15
ป่าไม้	-7.48	17.22	5.44	-1.2	228.09
ประมง	-2.55	-1.44	7.73	-0.57	24.05
กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ	-0.92	-1.02	-2.07	516.58	0.28
กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ	-7.51	-7.94	65.26	5724.63	2541.79
กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน	-7.46	119.21	13.21	65.67	475.54
กลุ่มผลิตภัณฑ์นม	6.21	51.35	-1.96	214.82	-0.3
ข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์ข้าว	-1.79	-1.55	-0.98	27.67	522.8
น้ำตาล	-4.98	21.19	507.93	28.37	171.15
กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	-2.14	34.23	28.07	19.88	249.96
กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ	-2.25	27.50	135.33	22.27	865.21

ที่มา : คำนวณจากโปรแกรม Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

หมายเหตุ: ผลที่แสดงในตาราง เป็นผลในปี ค.ศ.2020 ยกเว้นคู่เจรจาไทย-อินเดีย เป็นผลในปี ค.ศ. 2010

ผลการวิเคราะห์ผลกระทบจากข้อตกลงโดยแบบจำลอง Standard GTAP นอกจากการวิเคราะห์ผลกระทบของข้อตกลง ตามแบบแผนการลดภาษีในแต่ละช่วงเวลา ที่ได้สรุปไปแล้วนั้น การศึกษาในบทนี้ ยังได้ทำการวิเคราะห์ผลของการลดภาษีนำเข้า ตามสถานการณ์จำลองที่กำหนดขึ้น 3 กรณี โดยไม่คำนึงถึงมิติของเวลา กรณีแรก สมมติให้ไทยและประเทศคู่เจรจาหรือคู่สัญญาทั้งหมดที่พิจารณา ยกเลิกภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรลงเป็นศูนย์ รวมทั้งการยกเลิกการอุดหนุนภายใน และการอุดหนุนการส่งออกทั้งหมด โดยพร้อมกัน กรณีสอง สมมติให้ไทยและคู่เจรจา แต่ละคู่ ยกเลิกอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรลงเหลือศูนย์ รวมทั้งการยกเลิกการอุดหนุนภายใน และการอุดหนุนการส่งออกทั้งหมด กรณีที่สองนี้ ต่างจากกรณีแรก เพราะเป็นการวิเคราะห์ทีละคู่ โดยเป็นอิสระจากกัน ส่วนกรณีที่สาม เป็นการวิเคราะห์ตามกรณีที่สอง แต่ไม่รวมกลุ่มสินค้าข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าวในการเจรจา

ผลการศึกษา มีข้อค้นพบ ดังนี้ (ก) เมื่อพิจารณาผลที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงทั้งหมดพร้อมกันพบว่า ประเทศไทย ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้น เมื่อวัดจากมูลค่าการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการทางสังคม โดยแหล่งที่มาของประโยชน์ดังกล่าว เกิดจากราคาสินค้าเกษตรที่ไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการส่งออก มีราคาสูงเพิ่มขึ้นในตลาดโลก และในขณะเดียวกัน มีการนำเข้าสินค้าเกษตรที่เพิ่มขึ้นแต่ ในราคาที่ถูกลงจากการลดลงของมาตรการทางภาษีนำเข้าของไทย

(ข) ในกรณีที่แยกพิจารณาประโยชน์จากข้อตกลงแต่ละคู่ พบว่า หากภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรลดลงเป็นศูนย์ คู่ค้าที่ให้ประโยชน์กับไทย เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ กลุ่มประเทศอาเซียน กลุ่ม EFTA จีน อินเดีย กลุ่ม BIMSTEC เปรู สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย (ดูตารางที่ 4.28)

(ค) ในกรณีที่ข้อตกลง ไม่รวมสินค้ากลุ่มข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว ไว้ในการเจรจา หรือไม่มีการลดภาษีนำเข้าในกลุ่มนี้ ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับ จะลดลงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ ลำดับความสำคัญของคู่เจรจา เมื่อวัดจากประโยชน์ที่ไทยอาจจะได้รับนั้น จะเปลี่ยนไป ในกรณีนี้ คู่ค้าที่ให้ประโยชน์กับไทย เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ กลุ่มประเทศอาเซียน ญี่ปุ่น กลุ่ม EFTA เกาหลีใต้ จีน กลุ่ม BIMSTEC อินเดีย เปรู นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย (ดูตารางที่ 4.28)

อนึ่งมีข้อสังเกตว่า ในการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากข้อตกลงทวิภาคี ได้กำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงภาษีศุลกากรเฉพาะสินค้าเกษตรเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้เห็นผลได้ผลเสียจากทำที่การเจรจา ด้านสินค้าเกษตรของไทยได้ชัดเจนมากขึ้น แม้ว่าในทางเป็นจริง ผลกระทบรวมของข้อตกลงจะต้องรวมเอาผลการลดภาษีศุลกากรสินค้าอุตสาหกรรมไว้ด้วย ในกรณีเช่นนั้น พอประมาณได้ว่า ประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรี ในด้านการค้าสินค้า (Merchandise Trades) โดยรวมนั้น ย่อมมากกว่ากรณีการวิเคราะห์เพียงการค้าสินค้าเกษตรแต่เพียงด้านเดียว

นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ที่เสนอนี้ เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงเฉพาะภาษีศุลกากร ตามข้อตกลงระหว่างคู่เจรจาเขตการค้าเสรีเท่านั้น ไม่สามารถประเมินผลกระทบในด้านอื่นๆ เช่น ผลต่อสิ่งแวดล้อม ผลต่อการปรับตัวของแรงงานหรือผู้ผลิตที่ได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ ยังไม่รวมผลกระทบในด้านลบ ที่เกิดจากมาตรการที่มีใช่อื่นๆ (NTB) เช่น อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBTS) มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิด (ROO) กระบวนการศุลกากร (Customs Procedures) และมาตรการปกป้องสินค้าเกษตร (Safeguards) เป็นต้น เมื่อพิจารณาต้นทุนในการดำเนินการตามข้อตกลง และความเสียหายที่เกิดจากมาตรการต่างๆข้างต้น ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้จากข้อตกลงหรือความตกลงการค้าเสรีย่อมลดลงตามลำดับ

ตารางที่ 4.28 แสดงผลประโยชน์ที่ไทยได้รับ ในรูปการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการสังคม ในกรณีที่ สองและสามที่พิจารณา

ข้อตกลง FTA ระหว่าง ไทย กับ	กรณีสอง (ล้านเหรียญสหรัฐ)	กรณีสาม (ไม่รวมข่าวในการเจรจา) (ล้านเหรียญสหรัฐ)
ASEAN5	516.05	485
Australia	13.1	16.8
BIMSTEC	66.1	69.6
China	99.9	113.7
EFTA	156.7	157.6
India	68.2	63.2
Japan	3690.7	410
South Korea	1387.9	136.2
New Zealand	36.7	40.3
Peru	57.2	60.8
USA	42.7	34.8

ที่มา : คำนวณจากแบบจำลอง GTAP version 6 โดยผู้เขียน

6. ข้อจำกัดของการวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในอนาคต

ข้อจำกัดของแบบจำลอง GTAP และ Dynamic GTAP แบบจำลอง GTAP ทั้งแบบธรรมดา และแบบพลวัต ที่ใช้ในการวิเคราะห์ในการศึกษาฉบับนี้ จัดเป็นแบบจำลองประเภทดุลยภาพทั่วไป สำหรับระบบการค้าโลก ซึ่งถือได้ว่าเป็นแบบจำลองมาตรฐาน หลายประเทศใช้ในการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ของการเปลี่ยนแปลงนโยบายการค้าระหว่างประเทศ จุดเด่นคือ สอดคล้องกับแนวคิดทางทฤษฎี สามารถใช้วิเคราะห์ผลต่อสวัสดิการสังคมได้ดี และสามารถเชื่อมโยงผลของภาคเศรษฐกิจต่างๆ เข้าด้วยกัน

กระนั้นก็ตาม แบบจำลองประเภทนี้มีจุดอ่อนที่สำคัญคือ โครงสร้าง และค่าพารามิเตอร์ที่ใช้ในแบบจำลอง อาจยังไม่เหมาะสมสำหรับภาคเศรษฐกิจการเกษตรมากนัก เช่น ในด้านโครงสร้างของแบบจำลอง แบบจำลอง GTAP ไม่สามารถให้รายละเอียดเชิงโครงสร้างสำหรับภาคการเกษตรของแต่ละประเทศได้ครบถ้วน อาทิ ข้อสมมติฐานเกี่ยวกับโครงสร้างตลาด หรือลักษณะของตลาดปัจจัยการผลิตสำหรับภาคเกษตร และภาคนอกเกษตร สำหรับประเทศบางประเทศ อาจมีลักษณะพิเศษ เช่น มีลักษณะแบ่งแยก หรือเทคโนโลยีการผลิตของภาคเกษตรมีลักษณะที่ซับซ้อนกว่า เป็นต้น ในด้านค่าพารามิเตอร์ของแบบจำลอง มีความสำคัญมากต่อความน่าเชื่อถือเช่นกัน ข้อวิจารณ์ส่วนใหญ่ ต้องการให้ค่าพารามิเตอร์ที่ใช้ในแบบจำลอง มาจากผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ แทนการสมมติ หรือการสังเคราะห์ขึ้นภายในแบบจำลอง หรือควรมีการทำกรวิเคราะห์แบบ sensitivity analysis ประกอบให้มากขึ้น โปรดดูข้อวิจารณ์เพิ่มเติมได้จาก Kehoe (2003) และ Piermartini and Teh (2006)

ในกรณีของแบบจำลองการค้าโลก เช่น GTAP นี้ การคำนวณค่าพารามิเตอร์ที่เหมาะสมสำหรับการผลิตสาขาต่างๆ ของแต่ละประเทศ หรือประเทศหลักที่วิเคราะห์ จึงเป็นเรื่องที่ทำหาย และจัดเป็นประเด็นหนึ่งที่สมควรพัฒนาให้ดีขึ้นสำหรับการศึกษาในอนาคต ผู้สนใจสามารถดูข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสำคัญของค่าพารามิเตอร์ ต่อผลการวิเคราะห์ เช่น ค่าความยืดหยุ่นของการทดแทนระหว่างอุปสงค์การนำเข้าจากประเทศต่างๆ หรือ Armington Elasticities ได้จาก Zhang (2006) Keeney and Hertel (2005) Hertel and others (2004)

เนื่องจากแบบจำลองนี้ เน้นที่ระบบการค้าโลก มากกว่าการวิเคราะห์สาขาการผลิตใดเป็นการเฉพาะ ฉะนั้น จึงไม่สามารถแบ่งแยกสาขาด้านการเกษตรได้มากนัก จำนวนสาขาการเกษตรจึงน้อยกว่าแบบจำลองทางเศรษฐกิจที่ออกแบบ เพื่อใช้กับระบบเศรษฐกิจเดียว ข้อจำกัดในเรื่องนี้ ส่วนหนึ่งเป็นข้อจำกัดทางด้านข้อมูลของแต่ละประเทศ ที่ต้องใช้ในการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน ในกรณีของประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่สำหรับสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ยางพารา มันสำปะหลัง แต่สินค้าเหล่านี้ มิได้แยกออกเป็นกลุ่มสินค้าต่างหากในแบบจำลอง GTAP โดยเฉพาะยางพารา นั้น ถูกจัดอยู่ในกลุ่มสินค้าเคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก ซึ่งเป็น

สินค้าอุตสาหกรรม การจำแนกหรือจัดกลุ่มสินค้าใหม่ โดยให้มีรายละเอียดเพิ่มขึ้น หรือมีจำนวนสินค้ามากขึ้นนั้น จะทำได้ยาก เนื่องจากต้องการการจัดระบบข้อมูลของทุกประเทศในแบบจำลองขึ้นใหม่ รวมทั้งการประมาณการค่าสัมประสิทธิ์ต่างๆที่เกี่ยวข้องอีกเป็นจำนวนมาก ในทางตรงข้าม การจัดกลุ่มสินค้า หรือจัดกลุ่มประเทศในการวิเคราะห์ ให้เป็นกลุ่มที่ใหญ่ขึ้น สามารถจัดทำได้โดยง่าย โดยอาศัยโปรแกรมที่ถูกรออกแบบมาเป็นการเฉพาะเพื่อช่วยในการทำดังกล่าว

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการตีความประโยชน์ที่ได้จากข้อตกลงเขตการค้าเสรี แนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณที่เสนอในการศึกษานี้ พิจารณาจากสวัสดิการรวมสุทธิที่ประเทศได้รับ แต่ในทางปฏิบัติ ผลประโยชน์ที่จะได้รับจริงอาจไม่มากเท่าที่คาดไว้ อีกทั้งอาจมีต้นทุนในการจัดการเพิ่มขึ้น และมีต้นทุนที่เกิดจากการปรับตัวของภาคเศรษฐกิจในประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ในการตัดสินใจ

ประการแรก ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับนั้น อาจสูงเกินจริง เนื่องจากในความจริง สินค้าออกของไทย ยังต้องเผชิญกับมาตรการปกป้องที่มีวิเศษ ภาษี เช่น ภาษีท้องถิ่น มาตรการสุขอนามัย การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎแหล่งกำเนิดสินค้า ซึ่งไม่เป็นปัญหามากนักสำหรับสินค้าเกษตร ยกเว้นประมง ที่พึ่งพาวัตถุดิบจากต่างประเทศมาก แต่จะเป็นปัญหามากสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมหลายชนิด ทำให้อุตสาหกรรมไม่สามารถปฏิบัติตาม จึงไม่ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษีนำเข้าจาก FTA

ประการที่สอง ประโยชน์ที่ได้จากการขยายปริมาณการผลิต อยู่บนสมมติฐานที่ว่า เกษตรกรผู้ผลิต สามารถยับยั้งขยายการผลิตได้ เนื่องจากสามารถเข้าถึงแหล่งทุน เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตลาด หรือการจัดหาแรงงาน ได้อย่างสมบูรณ์ ในทางปฏิบัติ อาจมีปัญหาสำหรับการผลิตสินค้าที่เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายเล็ก ทำให้ประโยชน์จากข้อตกลงตกกับเกษตรกรรายใหญ่ มากกว่ารายเล็ก

ประการที่สาม ผลประโยชน์ที่เกิดจากข้อตกลง FTA สำหรับสินค้าเกษตร สำหรับไทย เกิดจากสินค้าเกษตรที่ไทยส่งออก มีราคาสูงขึ้นในตลาดโลก การกระจายประโยชน์ที่เกิดจากราคาขายในตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น มายังราคากายในประเทศที่เกษตรกรได้รับ เป็นประเด็นสำคัญ มีผลต่อการกระจายรายได้และความยากจน เนื่องจากประโยชน์นั้น อาจไม่ได้ส่งผลให้ราคาขายในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างทั่วถึง การกระจายประโยชน์ดังกล่าว ขึ้นกับกลไกการส่งผ่านราคา (Price transmission mechanisms) และการตอบสนองของเกษตรกรต่อราคา ซึ่งอยู่นอกขอบเขตการศึกษาขึ้นนี้

ประการที่สี่ ผลเสียจากการทำ FTA คือ จะมีภาคการผลิตบางส่วนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ทำให้เกษตรกรที่ทำการผลิตได้รับรายได้ลดลง เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันในด้านราคา เกษตรกรที่ไม่สามารถพัฒนาหรือปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้ดีขึ้น ย่อมจะขาดทุน ทำให้ต้องเปลี่ยนอาชีพไปทำการเกษตรด้านอื่นๆ หรืออาจกลายเป็นผู้ว่างงานชั่วคราว การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตคน ทักษะในการประกอบสัมมาอาชีพ และวิถีการดำรงอยู่ของชุมชน นับเป็นต้นทุนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ยากที่จะ

ประเมินเป็นมูลค่า ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการรองรับ และมีการดำเนินการล่วงหน้าเพื่อบรรเทาผลกระทบดังกล่าว แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในอนาคต ในการกำหนดนโยบายด้านการเกษตร ผู้กำหนดนโยบายมักต้องการทราบผลกระทบเชิงเศรษฐกิจ ในรายสินค้า ที่มีรายละเอียดมากพอ ดังนั้นการเชื่อมโยงผลกระทบที่ได้จากแบบจำลอง GTAP เพื่อใช้ในการวิเคราะห์รายสินค้า จึงเป็นประเด็นหนึ่งที่ต้องมีการพัฒนาต่อไปในอนาคต แนวทางการพัฒนาหนึ่งที่เป็นไปได้ และจะมีประโยชน์ต่อสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เป็นอย่างมากคือ การเชื่อมโยงระหว่างแบบจำลองการค้าโลก GTAP เข้ากับแบบจำลองด้านการเกษตรของประเทศไทย เช่น แบบจำลอง PARA ที่สำนักงานมีอยู่แล้ว⁷ โดยการปรับแบบจำลองการเกษตรของไทยให้เป็นส่วนหนึ่งของแบบจำลอง GTAP

การเชื่อมโยงแบบจำลองการค้าโลก และแบบจำลองเศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นเนื้อเดียวกัน เริ่มมีการพัฒนากันมากขึ้น ดังที่ปรากฏในงานของ Hertel and Winters (2006) ซึ่งเป็นการศึกษาของธนาคารโลก เรื่อง “Poverty & the WTO: Impacts of the Doha Development Agenda” แนวทางการเชื่อมโยงแบบจำลองทั้งสองลักษณะ ขึ้นกับแบบจำลอง และข้อสมมติฐานของแบบจำลองเศรษฐกิจของประเทศไทย รายละเอียดทางเทคนิคในการเชื่อมโยงแบบจำลองประเทศไทยเข้ากับแบบจำลอง GTAP สามารถดูเพิ่มเติมได้จากบทความของ Horridge and Filho (2003) และ Hertel and Ivanic (2006)

การศึกษาที่พยายามเชื่อมโยงแบบจำลองการค้าโลก กับแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาคของไทยที่มีคุณลักษณะแบบดุลยภาพทั่วไป (Computable General Equilibrium) ยังไม่ปรากฏในขณะนี้ ทำการศึกษาฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม การศึกษาที่พยายามพัฒนาไปในแนวทางนี้ ที่น่าสนใจ ได้แก่ งานของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) แต่ทว่ายังมีได้เป็นการเชื่อมโยงแบบเต็มรูปแบบ การศึกษาดังกล่าวเพียงนำเอาผลการเปลี่ยนแปลงปริมาณการส่งออก และราคานำเข้าเฉพาะสินค้าเกษตร ที่ได้จากแบบจำลอง GTAP มาใช้ในการวิเคราะห์ต่อไป โดยสมมติให้ตัวแปรทั้งสอง ซึ่งจัดเป็นตัวแปรภายนอก (Exogenous Variables) มีค่าเปลี่ยนแปลงไปในแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาคของไทย ภายใต้ข้อสมมติฐานว่า เศรษฐกิจไทย เป็นเศรษฐกิจแบบเปิดขนาดเล็ก อย่างไรก็ตาม ผลที่ได้ ไม่สามารถจำแนกการเปลี่ยนแปลงตามช่วงเวลา เนื่องจากทราบเพียงการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรดังกล่าว เมื่อสิ้นสุดข้อตกลงการเจรจา และค่าตัวแปรทางเศรษฐกิจต่างๆ ที่เป็นผลจากแบบจำลองของไทย ยังคงไม่สอดคล้องกับค่าตัวแปรจากแบบจำลองการค้าโลก

⁷ ดูการทบทวนวรรณกรรมเรื่องแบบจำลองดุลยภาพทั่วไปสำหรับภาคเกษตร ได้จาก Hertel (1999)

นอกจากปัญหาทางเทคนิคในการเชื่อมโยงแบบจำลองทั้งสองแล้ว หากผู้พัฒนาแบบจำลองต้องการทราบผลกระทบรายสาขาที่มากพอ ก็จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลมูลค่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ของสาขาต่างๆ ที่สรุปไว้ในรูปตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output table) ข้อมูลจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต เป็นรากฐานสำคัญของการสร้างแบบจำลองประเภทดุลยภาพทั่วไป ปัจจุบันเป็นที่น่ายินดีว่า สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้มีการริเริ่มจัดทำแบบจำลองปัจจัยการผลิตและผลผลิตสำหรับภาคเกษตร ซึ่งมีสาขาการเกษตรรวม 56 สาขา เพิ่มขึ้นจากเดิมของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่มีอยู่เพียง 29 สาขา การใช้ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ปี ค.ศ. 2000 ของไทย (ที่อยู่ระหว่างการจัดทำ) ทำให้การเชื่อมโยงกับแบบจำลองการค้าโลก ซึ่งใช้ข้อมูลปี ค.ศ. 2001 เป็นฐาน มีความสอดคล้องกันได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัจจุบัน พบว่ายังไม่มีการผนวกแบบจำลองการค้าโลก กับแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาคของไทย ที่มีรายละเอียดของภาคเกษตรมากพอ ในขั้นนี้ จึงเป็นการนำเสนอแนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสินค้าเกษตรที่เกี่ยวข้อง ที่อยู่ในขอบข่ายการศึกษา โดยจะเน้นการพิจารณาเป็นรายสินค้า ซึ่งมีรายละเอียดมากกว่ากลุ่มสินค้าที่จำแนกในแบบจำลอง GTAP ส่วนสินค้าที่เป็นกลุ่มใหญ่เช่นเดียวกับกลุ่มสินค้าใน GTAP จะไม่รวมเข้ามาเพื่อวิเคราะห์ ผลการศึกษาในแสดงไว้ในภาคผนวก 4. 8

เอกสารอ้างอิง

ภาษาอังกฤษ

- Brockmeier, M. (2001), A Graphical Exposition of the GTAP model., GTAP Technical paper No. 8, Center for Global Trade Analysis, Purdue University.
- Dimaranan, B. V. and R. A. McDougall (2006). Global Trade, Assistance, and Production: The GTAP 6 Data Base. Center for Global Trade Analysis, Purdue University.
- Hertel, T. W. (1999), "Applied General Equilibrium Analysis of Agricultural and Resource Policies," Staff paper no. 99-2, Department of Agricultural Economics, Purdue University.
- Hertel, T. W. eds. (1997). Global Trade Analysis: Modeling and Applications. Cambridge University Press.
- Hertel, T.W. and Alan Winters, editors (2006). Poverty & the WTO: Impacts of the Doha Development Agenda. World Bank, Washington D.C.
- Hertel, T.W.,D. Hummels, M. Ivanic, and R. Keeney (2004), "How Confident Can We Be in CGE-Based Assessments of Free Trade Agreements?," GTAP working paper 26, Purdue University.
- Hertel, T.W. and Maros Ivanic (2006), "Assessing the World Market Impacts of Multilateral Trade Reforms," in *Poverty & the WTO: Impacts of the Doha Development Agenda*, editors, Thomas W. Hertel and Alan Winters, World Bank, Washington D.C.
- Horridge, M. and Joaquim Bento de Souza Ferreira Filho (2003). "Linking GTAP to National Models: Some Highlights and Practical Approach," Centre of Policy Studies, Monash University.
- Ianchovichina, E. and R. A. McDougall (2000), Theoretical Structure of Dynamic GTAP, Technical paper No. 17, Center for Global Trade Analysis, Purdue University.
- Kehoe, T.J. (2003), "An Evaluation of the Performance of Applied General Equilibrium Models of the Impact of NAFTA," Federal Reserve Bank of Minneapolis Research Department Staff Report 320.
- Keeney, R. and T. W. Hertel (2005), "GTAP-AGR: A Framework for Assessing the Implications of Multilateral Changes in Agricultural Policies," GTAP technical paper No. 24, August.
- Piermartini, R. and Robert Teh (2006), "Demystifying Modeling Methods for Trade Policy," Discussion paper no. 10, WTO.

Walmsley, Terrie L. (2006), "A Baseline Scenario for the Dynamic GTAP Model (For the GTAP 6 Data Base), March.

Zhang, X.G. (2006). "Armington Elasticities and Terms of Trade Effects in Global CGE Models," Productivity Commission Staff Working paper, Melbourne, January.

ภาษาไทย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) "รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาผลกระทบจากการเจรจารูปแบบการเปิดเสรีสินค้าเกษตรในกรอบโดฮา" เสนอต่อกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ธันวาคม

บทที่ 5
บทวิเคราะห์ด้านนิติศาสตร์

ตอนที่ 1 ความตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี

การศึกษาปัญหาและประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับผลกระทบของการเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรอันเป็นผลจากการทำความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีซึ่งประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอยู่ด้วยจะสามารถกระทำได้อาศัยความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับภาพรวมของความตกลงต่างๆ เสียก่อน โดยเฉพาะภูมิหลัง และสาระสำคัญของความตกลงเหล่านั้นซึ่งล้วนแต่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรทุกฉบับไม่มากก็น้อยซึ่งเป็นสินค้าที่ประเทศไทยให้ความสำคัญเป็นพิเศษเพราะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของเกษตรกรไทยซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เพราะฉะนั้นหากพิจารณาตามลำดับแล้ว จนถึงปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีฝ่ายในความตกลงเปิดการค้าเสรีซึ่งมีผลใช้บังคับแล้วทั้งสิ้นรวม 4 ฉบับ กล่าวคือ **ความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ความตกลงการเร่งลดภาษีสำหรับการค้าระหว่างไทย-จีนในกรอบของความตกลงแม่บทว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับจีน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์** ดังนั้นการศึกษาในตอนนี้จะเน้นการอธิบายภาพรวมของความตกลงเหล่านี้ก่อนที่จะวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บทบัญญัติของความตกลงเหล่านี้ และข้อสังเกตและข้อเสนอแนะในตอนที่ 2 และ 3 ตามลำดับต่อไป

อนึ่งแม้ว่า**ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับอินเดีย**จะยังไม่บรรลุผลสำเร็จ โดยมีเพียงความตกลงแม่บทเป็นกรอบกว้างๆ แต่ก็มี การดำเนินการลดภาษีสำหรับสินค้าที่มีความพร้อมในทันทีกว่า 80 รายการแล้ว จึงจะกล่าวถึงความตกลงนี้ไว้ด้วย ทั้งนี้โดยมีข้อสังเกตเบื้องต้นว่าการดำเนินการลดภาษีดังกล่าวอาจเกิดปัญหากฎหมายขึ้นได้ในเรื่องของการบังคับใช้และการแก้ไขปัญหาในกรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้น เนื่องจากมีเพียงกรอบแต่ยังไม่ปราศจากความตกลงที่มีผลใช้บังคับระหว่างกันซึ่งยังไม่บรรลุข้อยุติสำหรับหลักการต่างๆ ที่สำคัญ ซึ่งแตกต่างกันอย่างชัดเจนกับกรณีของความตกลงไทย-จีนซึ่งอยู่ในกรอบของความตกลงอาเซียน-จีนที่ทำไว้ก่อนหน้านั้น ดังจะได้อธิบายต่อไป

1. เขตการค้าเสรีของอาเซียนหรืออาฟต้า (ASEAN Free Trade Area)

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นโครงการที่เกิดจากความตกลงในเรื่องนี้ซึ่งอยู่ในกรอบงานของสมาคมอาเซียน โครงการนี้มีภูมิหลังและหลักการที่สำคัญดังจะได้นำเสนอต่อไปตามลำดับ ก่อนที่จะพิจารณาเรื่องที่มีได้ อยู่ในกรอบของความตกลงซึ่งมีผลต่อการค้าเช่นกัน กล่าวคือเรื่องการค้าภาคบริการและการลงทุน

1.1 ข้อพิจารณาทั่วไป

เขตการค้าเสรีอาเซียนมีภูมิหลัง วัตถุประสงค์และพื้นฐานทางกฎหมายดังนี้

1.1.1 ภูมิหลังของการจัดตั้ง

เขตการค้าเสรีอาเซียนได้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ.1992 (พ.ศ. 2535) โดยอาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations- ASEAN) ซึ่งในขณะที่ยังมีสมาชิกอยู่ 6 ประเทศ กล่าวคือ บรูไน ดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ส่วนประเทศสมาชิกอื่นได้เข้าร่วมสมทบในสมาคมฯและโครงการเขตการค้าเสรีในภายหลัง อันได้แก่ เวียดนาม กัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและเมียนมา หันจนปัจจุบันมีสมาชิกรวม 10 ประเทศ

1.1.2 วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนคือ การเปิดเสรีการค้าภายในรัฐสมาชิกของสมาคมอาเซียน โดยการขจัดอุปสรรคทางการค้าทั้งในรูปของภาษีศุลกากรและที่มิใช่ในรูปของภาษีศุลกากร อันจะทำให้เกิดตลาดการค้าในภูมิภาคที่มีประชากรรวมกันกว่า 500 ล้านคน อีกทั้งเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศเข้าสู่ภูมิภาคอาเซียน เพราะมีฉะนั้นผู้ลงทุนต่างชาติอาจเบนเข็มไปลงทุนในภูมิภาคอื่นที่มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีขึ้นก่อนหน้า เช่น ในทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือในโครงการนาฟต้า เป็นต้น และวัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการคือ การเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันทางการค้าของกลุ่มประเทศสมาชิกของอาเซียนเพื่อให้สามารถรับมือกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลกที่มุ่งเน้นการเปิดเสรีทางการค้าในระดับสากล อันเป็นผลสืบเนื่องจากข้อตกลงทั่วไปทางการค้าและภาษีศุลกากรหรือแกตต์ (GATT) และการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization – WTO)

1.1.3 พื้นฐานทางกฎหมายในการดำเนินการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน

กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้ทำข้อตกลงขึ้น 2 ฉบับหลังจากการประชุมสุดยอดของสมาคมฯที่สิงคโปร์เพื่อใช้เป็นหลักการพื้นฐานในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนเมื่อวันที่ 28 มกราคม ค.ศ.1992 (พ.ศ.2535) กล่าวคือ ความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน (Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation) ซึ่งใช้เป็นกรอบสำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านต่างๆ และความตกลงว่าด้วยอัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (Agreement on the Common Effective Preferential Tariff – CEPT) อันเป็นหลักการสำคัญในการดำเนินการลดภาษีศุลกากรในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

นอกจากนี้ประเทศสมาชิกอาเซียนยังได้จัดทำความตกลงเพิ่มเติมในเรื่องต่างๆ เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นในการดำเนินการตามโครงการนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

- บันทึกตีความข้อตกลงCEPT (Interpretative Note on the CEPT Agreement) เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ.1992 (พ.ศ.2535)

- พิธีสารเพื่อแก้ไขความตกลงCEPT ซึ่งทำที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ.1995 (พ.ศ.2538)

- พิธีสารว่าด้วยข้อตกลงพิเศษสำหรับผลิตภัณฑ์อ่อนไหวและอ่อนไหวอย่างมาก (Protocol on the Special Arrangement for Sensitive and Highly Sensitive Products) ซึ่งทำขึ้นที่สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ.1999 (พ.ศ.2542)

- พิธีสารเกี่ยวกับการอนุวัติการรายการสินค้าที่ถูกตัดออกเป็นการชั่วคราวจากแผนของCEPT (Protocol regarding the Implementation of the CEPT Scheme Temporary Exclusion List) ซึ่งทำขึ้นเมื่อการประชุมสุดยอดอย่างไม่เป็นทางการของสมาคมอาเซียน ณ ประเทศสิงคโปร์ เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ.2000 (พ.ศ.2543)

- พิธีสารเพื่อแก้ไขข้อตกลงว่าด้วยแผนCEPTของอาเซียนสำหรับการจัดภาษีนำเข้าต่างๆ (Protocol to amend the Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (AFTA) for the Elimination of Import Duties) ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ.2003 (พ.ศ.2546)

1.2 สิทธิและพันธกรณีของรัฐสมาชิกของสมาคมอาเซียนตามข้อตกลงต่างๆซึ่งจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนและอนุวัติการตามแผนการเปิดเสรี

1.2.1 การขจัดอุปสรรคทางการค้าสินค้าระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกของสมาคมอาเซียน

รัฐสมาชิกของสมาคมมีหน้าที่ในการขจัดอุปสรรคทางการค้าตามข้อตกลงเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยได้กำหนดประเภทสินค้าของสินค้าที่จะอยู่ภายใต้การลดภาษีศุลกากรไว้ ทั้งนี้ ต้องเป็นสินค้าที่มีต้นกำเนิดภายในประเทศสมาชิกของสมาคมเท่านั้นตามเกณฑ์ของสมาคมเรื่อง ต้นกำเนิดสินค้า กล่าวคือ

1.2.1.1 อุปสรรคทางการค้าที่รัฐสมาชิกต้องดำเนินการขจัดหรือลดให้อยู่ภายในอัตราและเวลาที่กำหนด

ก) ภาษีศุลกากรสำหรับสินค้า

ประเทศสมาชิกของสมาคมอาเซียนมีพันธกรณีที่จะต้องลดภาษีศุลกากรระหว่างกันอย่างต่อเนื่องให้เหลือร้อยละ 0-5 โดยในช่วงแรกได้กำหนดไว้ภายในเวลา 15ปี คือ จนถึง พ.ศ.2551 แต่ต่อมาเมื่อ พ.ศ.2537 ได้มีมติร่วมกันให้เร่งรัดการอนุวัติการตามแผนให้แล้วเสร็จภายใน10 ปี กล่าวคือภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2546 ส่วนประเทศสมาชิกใหม่ซึ่งเพิ่งเข้าร่วมเป็นสมาชิกภายหลังจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีเมื่อ พ.ศ.2435 มีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ลุล่วงไปภายในปี พ.ศ.2549-2551 และยังมีเป้าหมายที่จะลดอัตราภาษีทั้งหมดให้เหลือร้อยละ 0

นอกจากนี้ตามมติของที่ประชุมสุดยอดอย่างไม่เป็นทางการของสมาคมอาเซียนครั้งที่3 ณ กรุงมะนิลาประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน ค.ศ.1999 ซึ่งได้รับการยืนยันต่อมาในพิธีสารเพื่อแก้ไขข้อตกลงว่าด้วยแผนCEPTของอาเซียนสำหรับการจัดภาษีนำเข้าต่างๆ (Protocol to amend the Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (AFTA) for the Elimination of Import Duties) ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ.2003 (พ.ศ.2546) รัฐสมาชิกของอาเซียนก็ได้ตกลงที่จะจัดภาษีนำเข้าสินค้าโดยเร่งให้สิ้นสุดเร็วขึ้นกว่าที่เคยกำหนดไว้ กล่าวคือ ภายใน ค.ศ.2010 (พ.ศ.2553) สำหรับรัฐสมาชิกเริ่มแรกของโครงการ ส่วนรัฐสมาชิกใหม่นั้นได้กำหนดให้ดำเนินการให้สิ้นสุดภายใน ค.ศ.2015 (พ.ศ.2558)

ข) อุปสรรคทางการค้าสินค้าที่มีใช้ภาษีศุลกากร

มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรที่เป็นอุปสรรคทางการค้าภายในรัฐสมาชิกของสมาคมอาเซียนมีบทบาทและความสำคัญเพิ่มขึ้นอันทำให้ตามมาตรา 5 ของข้อตกลง CEPT ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกของสมาคมฯ จัดมาตรการเหล่านี้ในลักษณะต่อเนื่องภายในระยะเวลา5ปี หลังจากที่สินค้าได้รับสิทธิประโยชน์จากการลดภาษีศุลกากร นอกจากนี้ยังให้ยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณของสินค้าทันทีที่สินค้านั้นได้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางศุลกากรจากประเทศสมาชิกอื่นแล้ว

สมาคมอาเซียนได้พยายามหาวิธีการลดเลิกมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรอย่างต่อเนื่อง โดยให้รัฐสมาชิกแจ้งรายการมาตรการต่อสำนักเลขาธิการอาเซียนซึ่งจะเป็นผู้ทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการยกเลิกมาตรการดังกล่าวต่อไป

มาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรที่ปรากฏได้แก่มาตรการต่างๆ ที่สมาคมอาเซียนแบ่งประเภทโดยอ้างอิงพื้นฐานของเกณฑ์ที่สร้างขึ้นโดยที่ประชุมของสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) ดังนี้

- มาตรการกึ่งภาษีศุลกากร (Para-Tariff Measures) เป็นมาตรการที่ส่งผลให้ต้นทุนการนำเข้าสูงขึ้น โดยอาศัยหลักเกณฑ์คล้ายกับมาตรการทางภาษี เช่น การระบุน่วยเป็นร้อยละหรือระบุปริมาณนำเข้า อันได้แก่ customs surcharge, additional charges, internal taxes and charges levied on imports, decreed customs valuation ตัวอย่างเช่น การกำหนดเงื่อนไขเรื่องใบอนุญาตและการชำระค่าธรรมเนียมในการส่งมอบ

มาตรการควบคุมราคา (price control measures) เป็นมาตรการเพื่อควบคุมการนำเข้าโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรักษาระดับราคामผลผลิตในประเทศให้มีเสถียรภาพ รวมถึงเพื่อแก้ไขปัญหาความเสียหายที่เกิดจากมาตรการทางการค้าของต่างประเทศซึ่งรัฐผู้นำเข้าเห็นว่าไม่เป็นการธรรม เช่น การทุ่มตลาดของสินค้านำเข้า เช่นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ หรือการใช้ภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด เป็นต้น

- มาตรการทางการเงิน (finance measures) เป็นมาตรการที่กำหนดข้อบังคับทางการเงินเพื่อควบคุมการนำเข้าสินค้าในตลาดในประเทศ อันมีผลทำให้ต้นทุนสินค้าต้องสูงขึ้น เช่น ข้อกำหนดให้ชำระเงินล่วงหน้าตามมูลค่าสินค้านำเข้า ข้อกำหนดเกี่ยวกับเงินค้ำประกัน รวมถึงข้อบังคับในการชำระภาษีล่วงหน้า เป็นต้น

- มาตรการควบคุมปริมาณสินค้า (quantity control measures) เป็นมาตรการที่ใช้เพื่อลดปริมาณนำเข้าสินค้าจากแหล่งนำเข้าทั้งหมดหรือเฉพาะบางแห่ง โดยการงดออกใบอนุญาต กำหนดโควตานำเข้า หรือกำหนดข้อห้ามต่างๆ เช่นการเพิ่มขึ้นตอนการนำเข้าโดยการขอความเห็นชอบจากหน่วยงานในประเทศล่วงหน้า

- มาตรการผูกขาด (monopolistic measures) เป็นมาตรการที่นำไปสู่การผูกขาดทางการค้า โดยให้สิทธิในการนำเข้าเป็นการเฉพาะรายหรือกลุ่ม เช่น การกำหนดให้หน่วยงานเฉพาะของรัฐเป็นผู้มีอำนาจนำเข้าแต่เพียงผู้เดียว

- มาตรการทางเทคนิค (technical measures) เป็นมาตรการที่มุ่งควบคุมลักษณะและคุณสมบัติของสินค้า เช่น คุณภาพ ความปลอดภัย ขนาด ฯลฯ โดยมีเงื่อนไขเฉพาะ เช่น การติดฉลาก สัญลักษณ์ การผ่านการตรวจสอบ รวมถึงข้อบังคับและกฎเกณฑ์พิเศษสำหรับสินค้าพิเศษบางชนิด โดยเฉพาะสินค้าที่ถือว่าอ่อนไหว หรือเกี่ยวกับสุขอนามัยของคนและสัตว์ เช่น การกำหนดให้ติดฉลากข้อมูลเป็นภาษาอังกฤษ การบังคับให้ผู้นำเข้าต้องได้รับใบอนุญาตนำเข้าและใบรับรองมาตรฐานสินค้าจากหน่วยงานในประเทศ เป็นต้น

ในปัจจุบันอาเซียนได้ดำเนินการยกเลิกมาตรการเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ

คณะมนตรีเขตการค้าเสรีอาเซียน ครั้งที่ 8 มีมติให้ยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ ภายใน ค.ศ.1996 (พ.ศ. 2539) และให้ประสานมาตรฐานของสินค้า นอกจากนี้ สมาคมอาเซียนยังมีมติให้เปิดให้มีการพิจารณาคำร้องจากภาคเอกชน และให้มีการหารือและแก้ไขปัญหาระหว่างรัฐสมาชิกและสนับสนุนให้ใช้ระบบการระงับข้อพิพาทหากไม่สามารถตกลงกันได้

นอกจากนี้รัฐสมาชิกของสมาคมยังได้ทำความตกลงสองฉบับเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ.1998 (พ.ศ.2541) โดยฉบับแรกเป็นความตกลงที่ใช้เป็นกรอบว่าด้วยการจัดการให้การรับรองซึ่งกันและกัน (Framework Agreement on Mutual Recognition Arrangements – MRAs) เพื่อให้รัฐสมาชิกสามารถให้การรับรองมาตรฐานสินค้าซึ่งกันและกันได้เพื่ออำนวยความสะดวกในการค้าภายในอาเซียน และยังทำความตกลงที่ใช้เป็นกรอบว่าด้วยการอำนวยความสะดวกให้แก่สินค้าที่ผ่านแดน (Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit)

1.2.1.2 สินค้าที่อยู่ภายใต้ความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน

ก) ประเภทของสินค้า

เมื่อเริ่มจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน สินค้าที่อยู่ภายใต้แผน CEPT ครอบคลุมเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรแปรรูปซึ่งอยู่ในรายการที่กำหนดขึ้น ซึ่งเรียกว่า “Inclusion List - IL” หรือ**สินค้าในบัญชีลดภาษี** เท่านั้น โดยแบ่งประเภทออกเป็นสินค้าที่จะเร่งรัดลดอัตราภาษี (Fast Track Program) และที่จะดำเนินการตามแผนปกติ (Normal Track Program)

แต่หากรัฐสมาชิกใดเห็นว่าสินค้าที่เกี่ยวข้องมีลักษณะอ่อนไหวก็สามารถตัดออกจากรายการดังกล่าวเป็นการชั่วคราว ทำให้อยู่ในรายการที่เรียกว่า **สินค้านกเว้นลดภาษีชั่วคราว** “Temporary Exclusion List – TEL” ทั้งนี้รัฐสมาชิกดั้งเดิมต้องโอนรายการสินค้านกเว้นลดภาษีกลับเข้าสู่ IL ภายใน ค.ศ.2000 (พ.ศ.2543) ตามรายละเอียดในพิธีสารเกี่ยวกับการอนุวัติการรายการสินค้าที่ถูกตัดออกเป็นการชั่วคราวจากแผนของCEPT (Protocol regarding the Implementation of the CEPT Scheme Temporary Exclusion List) ซึ่งทำขึ้นเมื่อการประชุมสุดยอดอย่างไม่เป็นทางการของสมาคมอาเซียน ณ ประเทศสิงคโปร์ เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ.2000 (พ.ศ. 2543)

ต่อมาเมื่อ ค.ศ.1994 (พ.ศ.2537) ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจของสมาคมอาเซียนได้มีมติให้นำสินค้าเกษตรที่ยังไม่แปรรูปเข้ามารวมอยู่ในรายการสินค้าของCEPTด้วย อย่างไรก็ตามหากรัฐสมาชิกเริ่มแรกของโครงการเขตการค้าของสมาคมอาเซียนพิจารณาว่า**สินค้าบางชนิดซึ่งจัดอยู่ในประเภทนี้มีลักษณะอ่อนไหว(sensitive) หรืออ่อนไหวอย่างมาก(highly sensitive)** เนื่องจากเห็นว่ามีความจำเป็นต้องคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศ ก็สามารถขยายเวลาการลดภาษีได้จนถึงค.ศ.2010 (พ.ศ.2553) โดยข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างสินค้าอ่อนไหวกับอ่อนไหวอย่างสูงคืออัตราภาษีที่ประเภทหลังไม่จำเป็นต้องอยู่ภายในกรอบร้อยละ0-5 เมื่อสิ้นปี ค.ศ. 2010 (พ.ศ.2553) ส่วนกรอบเวลาของรัฐสมาชิกใหม่ก็แตกต่างกันออกไปตามเวลาที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาคม ตามที่ระบุไว้ในพิธีสารว่าด้วยข้อตกลงพิเศษสำหรับผลิตภัณฑ์อ่อนไหวและอ่อนไหวอย่างมาก (Protocol on the Special Arrangement for Sensitive and Highly Sensitive Products) ซึ่งทำขึ้นที่สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ.1999 (พ.ศ.2542) ดังอาจสรุปเป็นตารางได้ดังนี้คือ

ประเทศ	สินค้าอุตสาหกรรมและ เกษตรแปรรูป		สินค้าเกษตรไม่แปรรูป		
	IL	TEL	IL	TEL	Sensitive
สมาชิกเดิม	1993– 2003	1996– 2002	1996– 2003	1997– 2003	2001– 2010
เวียดนาม	1996-2006	1999-2006	1999-2006	2000-2006	2004-2013
ลาวและเมียนมาร์	1998-2008	2001-2008	2001-2008	2002-2008	2006-2015
กัมพูชา	2000-2010	2003-2010	2003-2010	2004-2010	2004-2010

อนึ่งตามโครงการความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมของอาเซียนแบบใหม่ (ASEAN Industrial Cooperation : AICO) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามข้อตกลงที่ทำขึ้นที่สิงคโปร์ ในการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน เมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ.2539 โดยมีวัตถุประสงค์ในการลดต้นทุนการผลิตโดยอาศัยการลดภาษีนำเข้าสินค้าสำเร็จรูป กึ่งสำเร็จรูปและวัตถุดิบ อีกทั้งเพื่อเพิ่มการลงทุนระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนและการลงทุนจากภายนอกกลุ่ม รวมทั้งสนับสนุนการแบ่งการผลิตในอาเซียน ตลอดจนเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมในอาเซียน เพราะฉะนั้นสินค้าในโครงการนี้อาจได้รับสิทธิประโยชน์ได้เช่นเดียวกับสินค้าในรายการลดภาษีของCEPTด้วย กล่าวคือ

- สินค้าที่อยู่ในโครงการ AICO ไม่ว่าจะเป็น สินค้าสำเร็จรูป กึ่งสำเร็จรูปและวัตถุดิบที่อยู่ในบัญชีรายการยกเว้นทั่วไป (General Exclusion List – GEL) ตามข้อตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน จะเสียภาษีนำเข้าในอัตราร้อยละ 0-5

- สินค้าจะไม่ถูกจำกัดด้วยระบบการจำกัดด้านปริมาณหรือโควตา (quantitative restrictions) หรือมาตรการกีดกันทางการค้าอื่น ๆ ที่มีใช้ภาษีศุลกากร

ข) เกณฑ์ในการพิจารณาสินค้าที่จะได้รับสิทธิพิเศษทางการค้า:

กฎเกณฑ์ว่าด้วยต้นกำเนิดของสินค้า (Rules of Origin)

เกณฑ์ในเรื่องนี้ถูกกำหนดขึ้นในความตกลงCEPT และบันทึกตีความความตกลงCEPTได้ระบุรายละเอียดเพิ่มเติม รวมทั้งความตกลง เรื่องกฎเกณฑ์แห่งต้นกำเนิดสินค้าสำหรับแผน CEPTเพื่อเขตการค้าเสรีแห่งอาเซียน (Rules of Origin for the CEPT Scheme for AFTA) พร้อมทั้งภาคผนวกA และB ซึ่งทำขึ้นเพื่อแก้ไขกฎเกณฑ์เดิมเมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ.2003 (พ.ศ.2546) ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา โดยระบบของอาเซียนใช้แนวคิดเรื่องมูลค่าเพิ่ม มาตรา2(4)ของCEPT บัญญัติให้ใช้ส่วนประกอบภายในอาเซียนอย่างน้อยร้อยละ 40 โดยคำนวณจากรัฐสมาชิกเดี่ยวของสมาคมอาเซียนหรือจากการนับรวมกันระหว่างส่วนประกอบที่ได้จากรัฐสมาชิกต่างๆของอาเซียนก็ได้

1.2.2 การดำเนินการและระบบการระงับข้อพิพาท

การอนุวัติการตามแผนCEPTเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีต้องอาศัยหน่วยงานของสมาคมอาเซียนในการดำเนินการ และหากมีการขัดแย้งหรือข้อพิพาทเกิดขึ้นในการใช้หรือตีความข้อตกลงต่างๆ สมาคมอาเซียนได้จัดตั้งระบบในการระงับข้อพิพาทขึ้นตาม ดังจะได้อธิบายต่อไปตามลำดับ

1.2.2.1 กลไกการอนุวัติการโครงการเขตการค้าเสรีอาเซียน

การดำเนินโครงการเขตการค้าเสรีของอาเซียนต้องอาศัยหน่วยงานของสมาคมอาเซียนและหน่วยงานภายในรัฐสมาชิก กล่าวคือ ในระดับสมาคมอาเซียน ตามลำดับอาวุโส เริ่มจากที่ประชุมประมุขของรัฐบาลของประเทศสมาชิกของสมาคมอาเซียน (ASEAN Summit) คณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Economic Ministers – AEM) คณะมนตรีแห่งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA Council) ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสทางเศรษฐกิจ (Senior Economic Officials Meeting) สำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) และคณะกรรมการประสานงานว่าด้วยการอนุวัติการแผนCEPTสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (Coordinating Committee on the Implementation of the CEPT Scheme for AFTA- CCCA)

สำหรับในระดับภายในรัฐสมาชิกของอาเซียน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย คณะกรรมการอนุวัติการเขตการค้าเสรี (AFTA Implementation Committee- AIC) และหน่วยงานภายในที่ดูแลโครงการเขตการค้าเสรีแห่งอาเซียน (AFTA Unit)

องค์การระดับภูมิภาคจะกำหนดนโยบายซึ่งจะถูกองค์การระดับชาติอนุวัติการโดยองค์การระดับชาติอาจมีบทบาทในด้านการริเริ่มได้ ส่วนคณะมนตรีแห่งเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นองค์การบริหารที่ดูแลและกำกับความสอดคล้องของมาตรการของรัฐสมาชิกกับนโยบายและหลักการของความตกลงเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรี

1.2.2.2 ระบบการระงับข้อพิพาทสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน

มาตรา8 ของความตกลงCEPTกำหนดให้รัฐสมาชิกเลือกใช้การระงับข้อพิพาทโดยการปรึกษาหารือกัน หากไม่สำเร็จก็อาจเสนอให้คณะมนตรีแห่งเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นผู้พิจารณา ซึ่งอาจเรียกร้องแนวทางจากหรือโอนข้อพิพาทให้กับที่ประชุมรัฐมนตรีทางเศรษฐกิจเป็นผู้พิจารณา อย่างไรก็ตามเพื่อความชัดเจนในการดำเนินงานที่ประชุมรัฐมนตรีทางเศรษฐกิจได้จัดตั้งระบบการระงับข้อพิพาทไว้ตามพิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาท(Protocol on Dispute Settlement Mechanism) เมื่อ ค.ศ.1996 (พ.ศ.2539) โดยเน้นระบบการระงับข้อพิพาททางการทูต แต่มีทางเลือกให้รัฐสมาชิกที่เกี่ยวข้องเลือกใช้วิธีซึ่งมีผลผูกพันได้ รวมทั้งได้กำหนดกรอบเวลาในกระบวนการระงับข้อพิพาทดังกล่าวมิให้เกินกว่า 290วัน

1.3 เรื่องที่มีผลกระทบต่อการค้าภายในอาเซียนแต่มีได้อยู่ภายใต้กรอบของความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน :การค้าบริการและการลงทุน

1.3.1 ในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าบริการภายในสมาคมอาเซียน

ประเทศสมาชิกในสมาคมอาเซียนได้ตกลงกันที่จะเปิดเจรจาการค้าเสรีด้านบริการในอาเซียนภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services : AFAS) ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ.1995 (พ.ศ.2538) โดยมีเป้าหมายที่จะทำการเจรจากันเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการ 7 สาขา ให้มากขึ้นกว่าที่ได้ผูกพันไว้ในกรอบขององค์การการค้าโลก อันได้แก่ สาขาการเงิน (อันประกอบด้วยธนาคาร การประกันภัย ธุรกิจเงินทุน เครดิตฟองซิเออร์ และธุรกิจหลักทรัพย์) สาขาโทรคมนาคม สาขาการขนส่งทางทะเล สาขาการขนส่งทางอากาศ สาขาการท่องเที่ยว สาขาก่อสร้าง และสาขาบริการด้านวิชาชีพ และมีแผนที่จะเจรจาเพื่อเปิดเสรีสำหรับการค้าบริการสาขาอื่นต่อไปภายในปีค.ศ.2020 (พ.ศ.2563) ตามที่ได้ประกาศไว้ในวิสัยทัศน์ของอาเซียน (ASEAN Vision ๒๐๒๐)

การเจรจาเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้ AFAS มีการดำเนินการเป็นรอบๆละ3ปี โดยผ่านมาแล้วทั้งหมด 3รอบ รอบแรกเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2539ถึง 31 ธันวาคม พ.ศ.2541 ส่วนรอบที่4 เริ่มขึ้นเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.2548

ความตกลงAFASมีบทบัญญัติซึ่งวางหลักการในการเจรจาเพื่อจัดทำข้อผูกพันเฉพาะและระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะภายใต้ AFAS (Schedule of Specific Commitments under AFAS)

การเจรจาในรอบที่ผ่านมารัฐสมาชิกต่างๆได้เสนอข้อผูกพันซึ่งรวมเป็น ASEAN Initial Package of Commitments และมีผลผูกพันเมื่อที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจลงนามรับรองพิธีสารเพื่ออนุวัติการกลุ่มข้อผูกพันเริ่มแรกภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (Protocol to Implement the Initial Package of Commitments under AFAS) เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2540

นอกจากนี้อาเซียนได้ริเริ่มวิธีเจรจาใหม่ในการเจรจารอบที่3 กล่าวคือ รัฐสมาชิกตั้งแต่ 2 รัฐขึ้นไปสามารถเจรจาเปิดการค้าเสรีภาคบริการระหว่างกันได้โดยไม่ต้องขยายผลไปสู่รัฐสมาชิกอื่น ซึ่งเรียกว่า หลักการ ASEAN-X สำหรับการเจรจารอบใหม่มีหลักการที่จะขยายสาขาการบริการและเปิดตลาดในเชิงลึกด้วย โดยมุ่งเร่งรัดในบางสาขาที่ถูกจัดให้มีความสำคัญเป็นลำดับแรก เช่น โทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ สาขาสุขภาพ และสาขาการท่องเที่ยว

โดยรวมแล้ว การเปิดเสรีการค้าบริการของอาเซียนมีได้อยู่ในกรอบของความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีของอาเซียนหรืออาฟต้า แต่ก็มีได้มีหลักการที่ขัดแย้งกันหรือห้ามรัฐสมาชิกทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างกันในระดับทวิภาคีหรือกับผู้อื่น เมื่อพิจารณาจากมาตรา2ของบทบัญญัติของความตกลงAFAS และพิธีสารเพื่อแก้ไขAFAS (Protocol to Amend the ASEAN Framework

Agreement on Services) ซึ่งทำขึ้น ณ กรุงเทพมหานคร กัมพูชาเมื่อวันที่ 2 กันยายน ค.ศ.2003 (พ.ศ. 2546)

1.3.2 **เรื่องการลงทุนของสมาคมอาเซียน**มีได้อยู่ในขอบเขตของความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยที่รัฐสมาชิกอาเซียนเห็นชอบตามข้อเสนอของสิงคโปร์ที่จะจัดตั้ง**เขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area)** ตามความตกลงที่ร่วมกันทำขึ้น ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ.2541 เพื่อดึงดูดการลงทุนทั้งจากภายในและภายนอกประเทศสมาชิกอาเซียน โดยกำหนดกรอบเวลาให้แล้วเสร็จภายในปี ค.ศ.2010 (พ.ศ.2553) และมีหลักการสำคัญดังนี้คือ ให้มีโครงการส่งเสริมการลงทุนร่วมกัน ให้มีการใช้หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติหรือสิทธิพิเศษเท่าที่จะทำได้ และให้เพิ่มบทบาทของภาคเอกชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เปิดโอกาสแก่นักลงทุนในอุตสาหกรรมทุกประเภท

2. **ความตกลงการเร่งลดภาษีสำหรับการค้าระหว่างอาเซียน-จีน (Agreement on Accelerated Tariff Elimination under the Early Harvest Programme of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China)**

ภูมิหลัง ความตกลงนี้อยู่ในกรอบของความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรี อาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Area : ACFTA) ซึ่งมีเป้าหมายให้เป็นเขตการค้าเสรีที่สมบูรณ์ภายใน 10 ปี ทั้งนี้โดยผู้นำอาเซียนและจีนได้ร่วมกันลงนามใน**ความตกลงแม่บทว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน(Framework Agreement on ASEAN-China Comprehensive Economic Cooperation)** เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ.2545 ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย เพื่อเป็นกรอบสำหรับแนวทางในการเปิดเสรีทางการค้าและความร่วมมือ ทั้งด้านการค้าสินค้าและการค้าบริการกับการลงทุน สินค้ากลุ่มแรกภายใต้ความตกลงดังกล่าวเป็นสินค้าภายใน Early Harvest Scheme ในพิกัด01-08 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2547 ซึ่งจะลดให้เหลือร้อยละ 0 ภายในปี พ.ศ.2549 สำหรับสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน 6 ประเทศกับจีน ส่วนสมาชิกใหม่นั้นให้ขยายไปได้ถึงปี พ.ศ.2553 ความตกลงแม่บทยังกำหนดให้การเจรจาด้านการค้าสินค้าเริ่มต้นภายในปีพ.ศ.2546ให้แล้วเสร็จเพื่อให้ทันกำหนดการลดภาษีที่สมบูรณ์ภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2553สำหรับสมาชิกเดิมของอาเซียนทั้ง 6 และภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2558 สำหรับสมาชิกใหม่ของอาเซียนอีก 4 ประเทศ

ส่วนด้านการค้าบริการความตกลงแม่บทกำหนดให้มีการเปิดเสรีด้านการค้าบริการแบบก้าวหน้า โดยการยกเลิกมาตรการที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่างๆ การห้ามใช้มาตรการลักษณะเดียวกันนี้ขึ้นใหม่ นอกจากนี้ยังตกลงที่จะส่งเสริมการลงทุนที่อาจแข่งขันกันได้อย่างเปิดกว้างและโปร่งใส

ต่อมาในการประชุมผู้นำอาเซียนครั้งที่ 10 ณ กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนและของจีน ได้ลงนาม**ความตกลงอีกฉบับว่าด้วยการค้าสินค้าภายใต้ความตกลงแม่บทว่า**

ด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับจีน (Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-operation between the Association of Southeast Asian Nations and the People's Republic of China) เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 ซึ่งมีผลครอบคลุมการเปิดเสรีสินค้าทั้งหมด และกำหนดให้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2548 โดยจะเริ่มลดภาษีตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2548 โดยที่สมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศและจีน จะยกเลิกภาษีสินค้าดังกล่าวภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2553 ในขณะที่สมาชิกใหม่ของอาเซียนจะเปิดเสรีอย่างสมบูรณ์ในอีก 5 ปีต่อไป

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติความตกลงฉบับนี้ได้เริ่มมีผลใช้บังคับจริงสำหรับบางประเทศสมาชิกของอาเซียนเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ.2548

นอกจากนี้ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าฉบับนี้ยังวางกฎเกณฑ์สำคัญในการอนุวัติการตามความตกลงอีกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในการเก็บภาษีภายในประเทศภาคีและสำหรับกฎระเบียบภายในรัฐภาคี เรื่องการเจรจาเพื่อขจัดเขตการค้าที่มีการยกเลิกหรือแก้ไขสิทธิประโยชน์ที่เคยให้ไว้ เรื่องการยึดมั่นในหลักการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก โดยเฉพาะในเรื่องมาตรการที่มีใช้ภาษี การกีดกันทางการค้า มาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช มาตรการอุดหนุนและตอบโต้การอุดหนุน มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาดและสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เรื่องการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกเกี่ยวกับการห้ามมิให้มีการจำกัดปริมาณการนำเข้า

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากเรื่องข้อยกเว้นทั่วไปเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ และการปกป้องคุ้มครองชีวิต สุขภาพของมนุษย์ สัตว์หรือพืช ศีลธรรมอันดีของประชาชนแล้ว ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้ายังอนุญาตให้รัฐภาคีใช้มาตรการปกป้องเป็นข้อยกเว้นที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีได้ โดยอาจใช้มาตรการปกป้องได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2548 ภายในระยะเวลา 5 ปี ซึ่งทำให้รัฐสามารถขึ้นอัตราภาษีนำเข้าของสินค้าที่เกี่ยวข้องให้เท่ากับอัตราภาษีทั่วไปที่จัดเก็บจากประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกในช่วงเวลาเดียวกับที่ใช้มาตรการปกป้อง

ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้ายังระบุไว้อย่างชัดเจนให้มีการทบทวนบทบัญญัติต่างๆ ในความตกลงฯ ได้เป็นระยะ เพื่อปรับปรุงให้มีการเปิดเสรีมากขึ้นตามลำดับ

3. ความตกลงเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างประเทศไทยและจีน (Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and The Government of the People's Republic of China on Accelerated Tariff Elimination under the Early Harvest Programme of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China) เป็นผลสืบเนื่องจากการหารือกันระหว่างผู้นำของทั้งสองประเทศ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2546 ในระหว่างการเยือนประเทศจีนของนายกรัฐมนตรีไทย พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร กับ ท่านจู่ หวง จี นายกรัฐมนตรีของจีน ในขณะนั้น และอีกครั้งหนึ่งจากการหารือกันระหว่าง

นายกรัฐมนตรีของไทยกับ นายกรัฐมนตรี เหวิน เจียเป่า เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ.2546 ในระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งพิเศษเรื่องโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง(SARS) โดยทั้งสองฝ่ายเห็นควรให้มีการลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างกัน ภายใต้กรอบของเรื่องที่สามารถดำเนินการได้ก่อน (Early Harvest) ของความตกลงแม่บทเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรี อาเซียน-จีน กระทรวงพาณิชย์ของไทยและของจีนได้ดำเนินการเจรจาตามหลักการที่ผู้นำของทั้งสองประเทศได้ตกลงกันข้างต้นและลงนามในความตกลงที่จัดทำขึ้นว่าด้วยการเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ.2546 ระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ดร.อดิศักดิ์ โพธารามิก กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์สาธารณรัฐประชาชนจีน นาย ฌู ฟุหยวน ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศจีน

นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และประธานาธิบดี หู จิ้น เทา แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ร่วมกันเป็นสักขีพยานในการลงนามความตกลงและบันทึกความเข้าใจไทย-จีน จำนวน 5 ฉบับ กล่าวคือ ความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านการค้า การลงทุนและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การจัดตั้งกลไกการหารือประจำระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย-จีน การเพิ่มความตกลงว่าด้วยการยกเว้นการตรวจลงตราหนังสือเดินทางทูตและหนังสือเดินทางราชการ บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการส่งเสริมการค้า การลงทุนและความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ บันทึกความเข้าใจระหว่างการบินไทยและสายการบินของจีน กบบริษัทยูไนเต็ด

สาระของความตกลงฯ

ความตกลงนี้มีสาระครอบคลุมเรื่องการลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ทุกรายการ ตามพิกัดศุลกากรตอนที่ 07-08 (116 รายการ ตามพิกัดศุลกากร 6 หลัก) ให้เหลือ 0 % ภายในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2546 นับเป็นการเปิดเสรีล่วงหน้าการเปิดเสรีเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ไปก่อน 3 เดือน

ในส่วนที่เกี่ยวกับการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเร่งลดภาษีผักและผลไม้ ความตกลงฯ กำหนดให้มีการลดภาษีสินค้าทุกรายการที่อยู่ในพิกัดศุลกากร 07-08 โดยเริ่มตั้งแต่ มัถฝรั่ง ไปจนถึง มะนาว มะกรูด แดงโม รวมทั้งสิ้น 116 รายการ โดยไทยต้องปรับลดลงให้เหลือร้อยละ 0 ภายในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งเป็นการเร่งให้ลดภาษีเร็วขึ้นจากเดิมที่กำหนดไว้สำหรับสินค้าส่วนใหญ่ภายใน 1 มกราคม ค.ศ.2006 และสำหรับสินค้าที่เหลือภายใน 1 มกราคม ค.ศ. 2005 ความตกลงนี้อยู่ในกรอบของความตกลงแม่บทเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นความตกลงฯที่มุ่งเรื่องการปรับลดเวลาในการลดภาษีสำหรับสินค้าที่อยู่ในกรอบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนอีกชั้นหนึ่ง

สำหรับเกณฑ์ในการพิจารณาสินค้าที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามความตกลงนั้นเป็นไปตามกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าในภาคผนวก 1 ของความตกลงฯ ซึ่งกำหนดให้ใช้หลักการผลิตขึ้นโดยใช้วัตถุดิบในประเทศนั้นทั้งหมด (wholly-obtained) โดยไม่นำเกณฑ์เรื่องอื่นๆซึ่งบัญญัติไว้ในกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าตามความตกลงเปิดเสรีการค้าอาเซียน-จีน มาใช้ด้วย (กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสะสมหรือกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดเฉพาะของสินค้า) เนื่องจากความตกลงฯไทย-จีนเน้นเฉพาะสินค้าเกษตรในรูป

ของผักและผลไม้ จึงปราศจากความซับซ้อน เพราะกรรมวิธีการผลิตตามปกติต้องเพาะปลูกให้เจริญเติบโตขึ้น จึงมีต้องประกอบด้วยวัตถุดิบหลายอย่างจากหลายสถานที่

แม้ว่าความตกลงซึ่งค่อนข้างสั้นมีได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการลดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายใต้โดยผลแห่งความตกลงแม่บทซึ่งเป็นกรอบให้รัฐภาคีรวมทั้งไทยและจีนต้องปฏิบัติตามในฐานะรัฐภาคีในความตกลงแม่บททำให้ทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่ต้องเจรจาเพื่อหาทางลดอุปสรรคต่างๆทางการค้าที่มีใช้ภายใต้ด้วย และในทำนองเดียวกันเมื่อมีปัญหาพิพาทกันรัฐภาคีก็ย่อมอยู่ภายใต้ระบบการระงับของพิพาทในกรอบของความตกลงแม่บทซึ่งอ้างถึงความตกลงว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทระหว่างอาเซียนและจีน (Agreement on Dispute Settlement Mechanism between the Association of Southeast Asian Nations and the People's Republic of China) ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 โดยเปิดให้รัฐใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการใช้วิธีการทางการทูต กล่าวคือ การปรึกษาหารือ (consultation) ระหว่างกันเองหรือ การประนีประนอมหรือการไกล่เกลี่ย (conciliation or mediation) ซึ่งต้องอาศัยความช่วยเหลือจากบุคคลที่สาม หรือเมื่อการใช้วิธีการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จรัฐภาคีก็อาจเสนอเรื่องให้มีการจัดตั้งคณะอนุญาโตตุลาการให้เป็นผู้ทำข้อเสนอแนะในการระงับข้อพิพาทหรือแม้แต่ทำเป็นคำชี้ขาดโดยหลักันตยามติหรือเสียงข้างมาก ซึ่งจะมีผลผูกพันรัฐภาคีและถือเป็นที่สุด หากรัฐภาคีไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะหรือคำชี้ขาดก็อาจต้องชดใช้ความเสียหายหรือถูกระงับสิทธิประโยชน์ได้

4. ความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย

4.1 ภูมิหลังของความตกลง

นายกรัฐมนตรีไทยและออสเตรเลียได้ประกาศร่วมกันให้มีการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างสองประเทศเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 ส่วนการเจรจาเพื่อทำความตกลงได้เริ่มขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคม ปีเดียวกัน

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเจรจานั้น กรอบของการเจรจาครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆและอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ ประการแรกเกี่ยวกับการค้าสินค้า บริการและการลงทุน ประการที่สองเน้นความร่วมมือทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆ และใช้หลักการต่างตอบแทนซึ่งให้ประโยชน์กับคู่เจรจาทั้งสองฝ่าย และสอดคล้องกับหลักการและข้อบังคับขององค์การการค้าโลก

สำหรับแนวทางในการเจรจานั้น ดำเนินไปโดยคำนึงถึงความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศคู่เจรจาซึ่งไม่เท่าเทียมกัน โดยมีเป้าหมายให้มีการเปิดเสรีเร็วกว่าภายใต้กรอบของเอเปค และไทยเน้นที่การเปิดเสรีซึ่งมีกรอบเวลาที่เร็วกว่าที่กำหนดไว้ในเขตการค้าเสรีของอาเซียนหรืออาฟต้าและและในขอบเขตที่ไม่เกินกว่าของอาฟต้า

รูปแบบและวิธีการเจรจาเป็นแบบ request และ offer กล่าวคือ หากฝ่ายใดประสงค์จะเสนอข้อผูกพันในสินค้าและสาขาบริการใดก็จะจัดทำข้อเสนอเบื้องต้น ซึ่งหากเป็นเรื่องของการค้าสินค้าก็คือ แผนการลดภาษีศุลกากรอันประกอบด้วย ประเภทของสินค้าที่เกี่ยวข้อง รายการสินค้า อัตราภาษี และระยะเวลาในการลดภาษี ในขณะที่อีกฝ่ายก็ทำข้อเรียกร้องต่อประเทศคู่เจรจาเพื่อให้เปิดตลาดในประเภทสินค้าและสาขาบริการที่ตนสนใจ การเจรจาก็เป็นไปตามแนวทางที่ใช้กันในองค์การการค้าโลก โดยแบ่งเป็น Chapters ตารางข้อผูกพันการเปิดตลาด(Schedules of Commitments)

การเจรจาได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ.2547 ให้ความเห็นชอบความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลีย โดยมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นผู้ลงนามความตกลงดังกล่าวซึ่งได้กระทำขึ้น ณ กรุงแคนเบอร์รา ประเทศออสเตรเลีย เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2547 กล่าวคือ ความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทย-ออสเตรเลีย (Agreement on Thailand and Australia Closer Economic Relations) ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia Free Trade Agreement : TAFTA) และเริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2548

ความตกลงการค้าเสรีฉบับนี้นับเป็นความตกลงทวิภาคีฉบับแรกของประเทศไทย และมีลักษณะที่ครอบคลุมการค้าด้านต่างๆ กล่าวคือนอกจากจะเกี่ยวข้องกับการค้าสินค้าต่างๆแล้ว ยังรวมถึงการค้าบริการ การลงทุน ตลอดจนความร่วมมือทางเศรษฐกิจในสาขาต่างๆที่ทั้งสองฝ่ายให้ความสนใจ เช่นเรื่อง ทรัพย์สินทางปัญญา การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ E-commerce และ นโยบายด้านการแข่งขัน เป็นต้น

4.2 สารและหลักการทั่วไปของความตกลง

ความตกลงฯประกอบด้วยบทบัญญัติทั้งสิ้นรวม 19บท โดยอาจแบ่งออกได้เป็น เรื่องการค้าสินค้า การค้าบริการและการลงทุน ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอื่นๆและการปรึกษาหารือรวมทั้งการระงับข้อพิพาทและข้อบทสุดท้ายซึ่งการศึกษาเพื่อทำข้อเสนอแนะในโครงการวิจัยจะเน้นวิเคราะห์ประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องการค้าสินค้านี้

4.2.1 เรื่องการค้าสินค้า

ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักการพื้นฐานของความตกลงฉบับนี้ มีการกำหนดให้รัฐภาคีมีพันธกรณีในการจัดอุปสรรคทางการค้าทั้งในรูปแบบของภาษีและที่มิใช่ในรูปแบบของภาษีสำหรับสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในดินแดนของรัฐภาคี โดยครอบคลุมทั้งสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตร อันประกอบด้วยสินค้าไทยจำนวน 5,505 รายการ(เป็นสินค้าเกษตรและสินค้าเกษตรแปรรูปจำนวน 808 รายการและสินค้าอุตสาหกรรมจำนวน 4,697รายการ) และสินค้าออสเตรเลียจำนวน 6,108รายการ(เป็นสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปจำนวน 810รายการ สินค้าอุตสาหกรรมจำนวน 5,298รายการ สินค้าทุกรายการจะเข้าสู่โครงการจัดอุปสรรคทางภาษีโดยไม่มีรายการสงวนสิทธิชั่วคราว แต่ยังคงมีรายการ

สินค้าอ่อนไหวบางประเภทอยู่ซึ่งระยะเวลาในการลดภาษีจะยาวนานกว่าสินค้าในรายการทั่วไปเพื่อให้เวลาผู้ผลิตในการปรับตัว ดังจะได้อธิบายในรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.2.1.1 พันธกรณีในการขจัดอุปสรรคทางการค้า

ก) การขจัดอุปสรรคทางการค้าในรูปภาษี

ฝ่ายออสเตรเลียมีหน้าที่ในการลดภาษีศุลกากรให้เป็นไปตามที่กำหนดภายในเวลา 10 ปี กล่าวคือลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ทุกรายการภายในปี พ.ศ.2558 ส่วนไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีภายใน 20 ปี เริ่มแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2548 เป็นต้นไป ทั้งนี้โดยแบ่งรายการลดภาษีของสินค้าออกเป็น 2 กลุ่ม กล่าวคือ สินค้าลดภาษีปกติ(Normal Track) และ สินค้าอ่อนไหว(Sensitive list) ซึ่งแต่ละประเภทจะมีกรอบระยะเวลาในการลดภาษีที่แตกต่างกันออกไป คือ

- สินค้าปกติ อาจแบ่งออกได้อีกเป็น 2 กลุ่มคือ

(1) **สินค้าลดภาษีทันที** ซึ่งรัฐภาคีมีหน้าที่ลดภาษีสินค้าในกลุ่มนี้ให้เหลือร้อยละ 0 โดยไทยมีรายการลดภาษีสินค้าจากออสเตรเลีย 2,724 รายการ ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยสินค้าซึ่งต้องอาศัยวัตถุดิบที่ไทยไม่มีศักยภาพในการผลิตหรือเป็นสินค้านำเข้าที่ปราศจากผลกระทบเรื่องการแข่งขันกับสินค้าในประเทศ เช่น ธัญพืช โกโก้และของปรุงแต่งที่ทำจากโกโก้ สินแร่ เชื้อเพลิง เคมีภัณฑ์ หนังสือ นิตยสาร เสื้อผ้าไหม เส้นใยทอจากพืช อัญมณี ตะกั่ว โลหะ รถยนต์นั่งขนาดเกิน 3,000 ซีซี ยานยนต์สำหรับขนส่งของ เป็นต้น

ส่วนออสเตรเลีย ต้องลดภาษีสำหรับสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมจำนวน 5,083 รายการให้เหลือร้อยละ 0 ทันที ซึ่งได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูปทุกรายการ ยกเว้น ปลาทูน่ากระป๋อง สินค้าอุตสาหกรรมทุกรายการ ยกเว้น พลาสติก เครื่องหนัง ชิ้นส่วนยานยนต์ เหล็ก สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่มและรองเท้า อย่างไรก็ตามจากการที่ออสเตรเลียเก็บภาษีสินค้าเกษตรกรรมในอัตราที่ต่ำอยู่แล้ว ดังนั้นการปรับลดอัตราภาษีสินค้าประเภทนี้จึงไม่มีผลกระทบต่อออสเตรเลียมากนัก

(2) **สินค้าทยอยลดภาษี** จะถูกลดภาษีให้เหลือร้อยละ 0 ภายใน 5 ปี คือในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2553 ดังนั้นตามความตกลงฯภายในปีพ.ศ.2553 สินค้าราว 95 % ของรัฐภาคีจะปราศจากอุปสรรคทางการค้า

- สินค้าอ่อนไหว

สินค้าอ่อนไหวเป็นสินค้าต้องการปกป้องไว้เพื่อคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศจึงทำให้การลดภาษีต้องอาศัยระยะเวลาที่ยาวนานกว่าสินค้าปกติคือประมาณ 10-20 ปี โดยอาจแยกออกได้เป็น 2 พวกคือ สินค้าอุตสาหกรรมอ่อนไหวกับสินค้าเกษตรอ่อนไหว

สำหรับ**สินค้าอุตสาหกรรมอ่อนไหว** ฝ่ายออสเตรเลียให้ความสำคัญกับเสื้อผ้าสำเร็จรูป จึงจะลดภาษีใน 3 ระยะ กล่าวคือ ลดลงร้อยละ 12.5 ทันทีที่ความตกลงฯ เริ่มมีผลใช้บังคับ และลดให้เหลือร้อยละ 5 ในปี พ.ศ.2553 และลดให้เหลือร้อยละ 0 ในปีพ.ศ.2558 ส่วน

ไทยจะลดสินค้าอุตสาหกรรมอ่อนไหวให้เหลือร้อยละ 0 ภายใน 10 สำหรับ สิ่งพิมพ์ แอลูมิเนียม แป้น แผง คอนโซล และฐานรองรับอื่นๆ สิ่งทอ เสื้อผ้าและเหล็ก

ในส่วนของสินค้าเกษตรอ่อนไหว ไทยมีโครงสร้างภาษีสินค้าเกษตรสูง โดยร้อยละ85ของสินค้าเกษตรจะมีภาษีสูงกว่าร้อยละ 20 ในขณะที่ออสเตรเลียมีโครงสร้างภาษีที่ต่ำกว่าแต่มีมาตรการปกป้องอื่นๆ ทั้งสองฝ่ายตกลงกันที่จะลดภาษีศุลกากรภายในเวลาที่ยาวกว่า สำหรับสินค้าปกติ กล่าวคือภายใน10-20ปี

การลดสินค้าเกษตรอ่อนไหวของไทยอาจแบ่งออกได้เป็น2พวก ดังนี้

(1) สินค้าเกษตรอ่อนไหวที่มีโควต้าภาษี

ไทยตกลงเพิ่มโควต้าการนำเข้าสินค้าเกษตรอ่อนไหวเป็นการเฉพาะ (Specific Quota) นอกเหนือจากที่เปิดให้รัฐสมาชิกอื่นขององค์การการค้าโลก และกำหนดอัตราภาษีสำหรับสินค้าในโควต้าซึ่งจะทยอยลดลงตามเวลาที่กำหนด ส่วนการนำเข้าสินค้าเกินโควต้าก็จะจัดเก็บภาษีในอัตรานอกโควตา (ในกรอบขององค์การการค้าโลก)และให้สิทธิพิเศษแก่ออสเตรเลียในอัตราร้อยละ10 ซึ่งทำให้มีอัตราภาษีน้อยกว่าอัตราภาษีนอกโควต้าขององค์การการค้าโลกอยู่ร้อยละ10

สินค้าเกษตรอ่อนไหวที่กำหนดโควต้าการนำเข้าเป็นพิเศษอาจแบ่งออกได้เป็นพวกที่มีกำหนดยกเลิกโควต้าภาษีภายใน 15ปี กับพวกที่มีกำหนดภายใน 20ปี

สำหรับสินค้าเกษตรอ่อนไหวที่ต้องยกเลิกโควต้าภายใน 15 ปีได้แก่ มันฝรั่งสด มันฝรั่งแช่แข็ง ชา เมล็ดกาแฟ กาแฟสำเร็จรูป ข้าวโพด น้ำตาล และได้กำหนดอัตราเพิ่มขึ้นของโควต้าในแต่ละปีเท่ากับร้อยละ5หรือ 10 โดยอัตราภาษีในโควต้าจะจัดเก็บในอัตราเดียวกับที่ไทยผูกพันไว้กับองค์การการค้าโลกและจะลดลงประมาณร้อยละ 2-5 ต่อปีจนเหลือร้อยละ 0 ในปี พ.ศ. 2563 โดยไทยจะยกเลิกโควต้าภาษีสินค้ากลุ่มนี้แก่ออสเตรเลีย

ส่วนสินค้าเกษตรอ่อนไหวที่ต้องยกเลิกโควต้าภายใน 20ปี ได้แก่ถั่วและผลิตภัณฑ์นม อัญมณีถึง น้ำนมดิบ นมพร้อมดื่มและนมผงขาดมันเนย สินค้าประเภทนี้เป็นสินค้าในจำนวน 23รายการที่ไทยต้องเปิดตลาดโดยการกำหนดโควต้าภาษีภายใต้ความตกลงว่าด้วยการเกษตรขององค์การการค้าโลก กำหนดการลดภาษีมีหลักการดังนี้

น้ำนมดิบและนมพร้อมดื่ม ลดภาษีจากร้อยละ20 ในปีพ.ศ. 2548 โดยการให้โควต้าพิเศษแก่ออสเตรเลียในปี พ.ศ.2548จะเท่ากับประมาณร้อยละ 5 ของข้อผูกพันที่ไทยให้ไว้กับองค์การการค้าโลก(120 เมตริกตัน) อัตราภาษีในโควต้าเท่ากับร้อยละ 20 และลดลงร้อยละ 1 ต่อปี จนเหลือร้อยละ 0 ในปีพ.ศ.2568

นมผงขาดมันเนย ลดภาษีจากร้อยละ20 ภายในปี พ.ศ.2548 โดยการให้โควต้าพิเศษแก่ออสเตรเลียในปีพ.ศ.2548จะเท่ากับประมาณร้อยละ4ของข้อผูกพันของไทยที่ให้ไว้กับองค์การการค้าโลก (55,000 เมตริกตัน) เพราะฉะนั้นตามความตกลงฯ ไทยต้องเปิดโควต่านมผงขาดมัน

เนยให้ออสเตรเลียเป็นการเฉพาะจำนวน 2,200เมตริกตันในปีพ.ศ.2548 โดยไทยจะให้ปริมาณโควต้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 17ทุกๆ5ปี จนเท่ากับ 3,523.55 เมตริกตัน ในปีพ.ศ.2563 และคงปริมาณนี้ไปจนถึงปีพ.ศ. 2567 ส่วนอัตราภาษีในโควต้าจะเท่ากับร้อยละ 20 และลดลงร้อยละ1ทุกปี จนเหลือร้อยละ 0 ในปีพ.ศ. 2568

(2) สินค้าเกษตรอ่อนไหวที่ไม่มีโควต้าภาษี

สินค้าประเภทนี้ของฝ่ายไทยมีจำนวนทั้งสิ้น23ประเภท 41พิกัด รายการย่อย จะถูกทยอยลดภาษีให้เหลือร้อยละ 0 ภายในเวลา 10-15ปี แต่ข้อบท509 ของความตกลงฯ อนุญาตให้รัฐภาคีใช้มาตรการปกป้องกับสินค้าเกษตรอ่อนไหวได้ตามที่ระบุไว้ในภาคผนวก5 ในกรณีที่มีการนำเข้าสินค้าดังกล่าวสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดจนอาจส่งผลให้เกิดวิกฤตการณ์แก่อุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า โดยส่วนที่เกินระดับที่กำหนดขึ้นในเรื่องนี้(trigger level)จะถูกเรียกเก็บในอัตรา ก่อนที่ความตกลงฯจะมีผลใช้บังคับ (Base Rate = 1 กรกฎาคม พ.ศ.2546) หรือที่ปกติ (MFN Rate) อัตราใดอัตราหนึ่งต่ำกว่า โดยไทยมีสิทธิใช้มาตรการนี้ได้จนถึงปี พ.ศ.2558และ2563 สำหรับสินค้าซึ่ง อาจแบ่งได้เป็น2 กลุ่มดังต่อไปนี้

กลุ่มที่กำหนดลดภาษีภายใน 10ปี อันได้แก่ นมข้น บัตเตอร์ มิลค์ น้ผึ้ง ส้มแมนดาริน องุ่น มัันฝรั่งแปรรูป ซึ่งจะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ในปี พ.ศ.2558

กลุ่มที่กำหนดลดภาษีภายใน 15 ปี อันได้แก่ เนื้อวัว เนื้อหมู เครื่องในสัตว์ นมผงมีมันเนย หางนมผง นมข้นอื่นๆ เนยเหลว เนยแข็งสดและเป็นผง เนยแข็งแปรรูป เนยแข็งอื่นๆรวมครีมชีส ซึ่งจะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ในปี พ.ศ.2563

สินค้าเกษตรอ่อนไหวที่เข้าสู่โครงสร้างการลดภาษีตามความตกลงฯได้ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากจากหลายฝ่ายว่าทำให้เกิดผลกระทบในเชิงลบต่อประเทศไทย และเป็นตัวอย่างของความไม่เหมาะสมในการทำความตกลงเขตการค้าเสรีโดยรวมด้วย ซึ่งเป็นประเด็นที่จะได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะในแง่กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ สินค้าเกษตรในการวิจัยบทต่อไป

ข) การขจัดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษี

อุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีมียหลายรูปแบบซึ่งความตกลงฯได้มี บทบัญญัติเพื่อขจัดอุปสรรคเหล่านี้หลายประการกล่าวคือ

ในเรื่องข้อจำกัดเชิงปริมาณหรือโควต้า (Quantitative Restriction : QR)

ข้อบท 209 ของความตกลงฯห้ามไว้อย่างชัดเจนว่าจะจะเป็นไปอย่าง สอดคล้องกับบทบัญญัติข้อ 11 ของแกตต์ 1994 ซึ่งเป็นกรณีการจำกัดชั่วคราวด้วยเหตุจำเป็นเช่น เพื่อ แก้ววิกฤตเรื่องการขาดแคลนอาหารภายในประเทศ เป็นต้น

อุปสรรคทางการค้าในรูปแบบอื่นๆ มีหลายประการดังต่อไปนี้

-มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและมาตรฐานอาหาร

(Sanitary and Phytosanitary Measures and Food Standards)

ความตกลงฯให้รัฐภาคียึดถือปฏิบัติตามความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS Agreement) และความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT Agreement) ขององค์การการค้าโลกตลอดจนมาตรฐานอื่นๆอันได้แก่ มาตรฐานของคณะกรรมการ Codex Alimentarius สำนักงานองค์การสุขภาพสัตว์โลก และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชระหว่างประเทศ (International Plant Protection Convention) และยังให้มีการพิจารณาจัดทำมาตรฐานของรัฐภาคีให้เท่าเทียมกันสำหรับสินค้าที่มีปัญหาด้านการค้าระหว่างกันด้วย

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติซึ่งกำหนดให้จัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาและประสานความร่วมมือด้านนี้ โดยกำหนดกรอบเวลาให้ดำเนินการภายในเวลา 2 ปี อีกทั้งกำหนดสินค้าที่จัดความสำคัญไว้เป็นอันดับแรก (priority products) ของแต่ละฝ่ายไว้ในภาคผนวก 6.1 โดยที่ฝ่ายออสเตรเลียกำหนดเรื่อง ส้มตระกูลซีตรัส หน่อไม้ฝรั่ง มันฝรั่ง โค กระบือมีชีวิต และอาหารเลี้ยงสัตว์ ส่วนฝ่ายไทยระบุไว้ 9 รายการอันได้แก่ มังคุด ลำไย ลิ้นจี่ ทุเรียน สับปะรด เนื้อไก่ กุ้ง มะม่วง และปลาสด

- อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าสินค้า

ความตกลงกำหนดให้รัฐภาคีร่วมมือกันในการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุน โดยอาศัยข้อตกลงการรับรองสินค้าซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement) ระหว่างรัฐภาคี และยังให้มีการดำเนินการเพื่อทำให้เกิดความสอดคล้องประสานกัน (harmonization) ระหว่างมาตรฐานทางเทคนิคของทั้งสองฝ่ายและเพื่อให้มีการใช้เปรียบเทียบและทดแทนกันได้ (equivalence) อีกด้วย ตลอดจนการจัดตั้งหน่วยงานสำหรับแต่ละอุตสาหกรรมเป็นรายกรณี

4.2.1.2 ข้อยกเว้นของหลักการการขจัดอุปสรรคทางการค้า : มาตรการปกป้อง (Safeguards)

เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่ทำให้ไม่อาจปฏิบัติตามความตกลงได้ รัฐอาจได้รับยกเว้นมิได้ต้องดำเนินการตามที่ตกลงไว้ตามเงื่อนไขที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไปสำหรับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ข้อยกเว้นด้านความมั่นคงแห่งชาติ ตลอดจนความสงบเรียบร้อยและผลประโยชน์แห่งชาติ รวมถึงมาตรการปกป้อง เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในของตน

มาตรการปกป้องภายใต้ความตกลงฯประกอบด้วย มาตรการปกป้องสองฝ่ายและมาตรการปกป้องพิเศษ **สำหรับมาตรการปกป้องสองฝ่าย**ส่วนใหญ่เป็นไปตามหลักการของความตกลงแกตต์ 1994 โดยใช้กับสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรที่ไม่อ่อนไหว รัฐภาคีมีสิทธิใช้มาตรการนี้ได้ 2 ปีและต่ออายุได้ครั้งละ 2 ปีแต่รวมไม่เกิน 6 ปี เพื่อแก้ไขปัญหาสินค้านำเข้าที่เพิ่มปริมาณขึ้น

จนทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในรัฐ ซึ่งให้สิทธิรัฐที่ได้รับผลกระทบสามารถใช้อัตราภาษีเดิมหรืออัตรา MFN (กล่าวคือ อัตราภาษีที่เก็บจากประเทศผู้ส่งออกที่ผูกพันภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกในอัตราที่เท่ากัน)ที่เรียกเก็บอยู่ในขณะนั้น อัตราใดอัตราหนึ่งที่ต่ำกว่า แต่เมื่อยกเลิกมาตรการปกป้องแล้ว อัตราภาษีสินค้าต้องกลับมาอยู่ในอัตราที่กำหนดไว้ในแผนการลดภาษี

สำหรับมาตรการปกป้องพิเศษ ใช้เฉพาะสำหรับสินค้าเกษตรอ่อนไหว ซึ่งฝ่ายไทยกำหนดปริมาณนำเข้าแต่ละปีและระยะเวลาการลดภาษีสินค้าเกษตรจำนวน 41 พิกัดย่อยเป็น 0 ใน 10-15 ปี ในขณะที่ออสเตรเลียกำหนด 5 พิกัดย่อยในเวลา 4 ปี หากมีการนำเข้าเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในแต่ละปี ส่วนที่เกินจะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าความตกลงฯ มีผลใช้บังคับ (Base Rate) หรืออัตรา MFN อัตราใดอัตราหนึ่งที่ต่ำกว่า และกำหนดให้มีการทบทวนรายการสินค้าและอัตราเพิ่มแต่ละปีเมื่อความตกลงฯ มีผลใช้บังคับภายใน 3 ปี

4.2.2 กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

ความตกลงกำหนดเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าไว้ 2 เกณฑ์ กล่าวคือ ประการแรก สินค้าที่ผลิตขึ้นโดยใช้วัตถุดิบในรัฐภาคีนั้นทั้งหมด (Wholly-Obtained Goods) และประการที่สอง ข้อกำหนดเฉพาะสำหรับสินค้าแต่ละราย ซึ่งกำหนดไว้ในภาคผนวก 4.1 ของความตกลงฯ อันประกอบด้วยเกณฑ์ 2 ข้อ กล่าวคือ การเปลี่ยนพิกัดสินค้า (Change of Tariff Classification : CTC) และการกำหนดมูลค่าของวัตถุดิบที่ใช้ภายในประเทศรัฐภาคี (Regional Value Content : RVC) โดยสินค้าทุกรายการจะมีการกำหนดเรื่องการเปลี่ยนพิกัดสินค้า หรือบางรายการอาจใช้เกณฑ์ทั้งสองควบคู่กันไปโดยเฉพาะสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้า พลาสติก ผลิตภัณฑ์ที่ทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้า ตะกั่ว ดีบุก สังกะสี เครื่องจักร เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ รถยนต์และส่วนประกอบ นาฬิกา เครื่องดนตรี ของเล่นและเฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น และเพื่อพิจารณาตรวจสอบการปฏิบัติตามความตกลงฯ ในเรื่องนี้และปรึกษาหารือสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อหาทางแก้ไข ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแหล่งกำเนิดสินค้า (Committee on Rules of Origin) ขึ้นด้วย

4.2.3 การค้า การลงทุน และเรื่องอื่น

4.2.3.1 การค้าบริการถูกกำหนดไว้ในบทที่ 8 ของความตกลงฯ ตามคำนิยามและในขอบเขตที่ระบุไว้ โดยกฎเกณฑ์ของบทบัญญัติส่วนใหญ่มีสาระไปในแนวทางเดียวกันกับความตกลงว่าด้วยการค้าบริการขององค์การการค้าโลก เว้นแต่เรื่องระยะเวลาในการทบทวนข้อผูกพันซึ่งกำหนดไว้ภายในเวลา 3 ปีหลังจากการเริ่มมีผลใช้บังคับของความตกลงฯ

4.2.3.2 เรื่องการลงทุน มีหลักการสำคัญเกี่ยวกับการเปิดเสรีการลงทุนและการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน ทั้งนี้การเปิดเสรีการลงทุนจะใช้หลักการเดียวกับการเปิดเสรีการค้าบริการ กล่าวคือจะอยู่ภายใต้บังคับแห่งหลักการปฏิบัติที่ไม่ด้อยไปกว่าคนชาติเฉพาะในสาขาธุรกิจที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพัน (Pre-Establishment National Treatment Commitments) เว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

4.2.3.3 การส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนนั้นจะใช้หลักการตามความตกลง การส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนระดับทวิภาคีที่ไทยทำไว้กับหลายประเทศแล้ว อันประกอบด้วย หลักการเกี่ยวกับการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favored Nation : MFN) การ ปฏิเสธผลประโยชน์ (denial of benefits) การโอนเป็นของรัฐ การชดใช้ในกรณีความเสียหายจากการรับ ช่วงสิทธิ การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐผู้รับการลงทุนกับผู้ลงทุนต่างประเทศ โดยมีบทบัญญัติเปิดช่องให้ นักลงทุนต่างประเทศมีสิทธิเลือกใช้กระบวนการยุติธรรมในประเทศผู้รับการลงทุนหรืออนุญาโตตุลาการ ระหว่างประเทศได้

ตารางการเปิดเสรีการค้าบริการและการลงทุนถูกกำหนดไว้ในภาคผนวก 8 ของ ความตกลงฯ โดยออสเตรเลียเปิดตลาดให้ผู้ลงทุนหรือผู้ให้บริการฝ่ายไทยเข้าไปจัดตั้งธุรกิจ ใน ออสเตรเลียทุกประเภทได้ 100% ยกเว้นเฉพาะ หนังสือพิมพ์ การกระจายเสียง การบินระหว่างประเทศ และท่าอากาศยาน โดยมีเงื่อนไขว่าต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายออสเตรเลียต่างๆ โดยเฉพาะ Foreign Acquisitions and Takeovers Act ซึ่งกำหนดให้การลงทุนบางประเภท เช่น พวกที่มีมูลค่า มากกว่า 10 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลียต้องได้รับอนุมัติจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เสียก่อน ดังนั้น ออสเตรเลียต้องเปิดตลาดในธุรกิจต่างๆ เพิ่มขึ้นจากที่เปิดให้ไว้ในกรอบขององค์การการค้าโลก เช่น การ ช้อมรถยนต์ บริการโทรศัพท์มือถือและดาวเทียม สถาบันสอนภาษาอังกฤษ สอนภาษาไทย สถาบันสอน ทำอาหารไทย สถาบันสอนนวดไทย เหมืองแร่และอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าทุกประเภท

ส่วนประเทศไทยต้องเปิดตลาดให้ออสเตรเลียเข้ามาลงทุนโดยตรงได้ไม่เกิน 50% ใน ธุรกิจทุกประเภทที่ไม่อยู่ในบัญชี 1 และ 2 ของพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 และการประกอบธุรกิจทุกประเภทและการให้บริการผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต้องจดทะเบียนกับกรมพัฒนา ธุรกิจการค้า ไทยเปิดตลาดให้ออสเตรเลียมากกว่าสมาชิกอื่นขององค์การการค้าโลก สำหรับบางธุรกิจที่ อนุญาตให้ฝ่ายออสเตรเลียถือหุ้นได้ไม่เกิน 60% โดยมีเงื่อนไขว่าเป็นธุรกิจที่จดทะเบียนในประเทศไทย และมีสัดส่วนหนี้สินต่อทุน ไม่เกิน 3 ต่อ 1 ซึ่งได้แก่ธุรกิจขนาดใหญ่

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติที่อำนวยความสะดวกของนักธุรกิจของรัฐคู่สัญญาในการ เข้าประเทศเพื่อมาทำงานในบทที่ 10 เรื่องการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา กล่าวคือนักธุรกิจสามารถเข้ามา ติดต่อกับได้ครั้งละไม่เกิน 90 วัน

4.2.3.4 เรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจในลักษณะอื่นๆ ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะร่วมมือ กันในด้านต่างๆ ได้แก่ เรื่องพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ นโยบายการแข่งขัน ทรัพย์สินทางปัญญา และการ จัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ โดยจะดำเนินการไปภายใต้ความตกลงต่างๆ หรือในกรอบขององค์การระหว่าง ประเทศซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างเป็นภาคีสมาชิกอยู่แล้วและเพิ่มเติมเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูล ตลอดจนการ จัดตั้งหน่วยงานเพื่อประสานความร่วมมือ โดยส่งเสริมเรื่องความโปร่งใส และการแข่งขันอย่างเสรีและ เป็นธรรม

4.2.4 ระบบการระงับข้อพิพาท

เมื่อมีปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับการตีความหรือการปรับใช้ความตกลงฉบับนี้ รัฐอาจใช้ระบบที่มีอยู่ตามความตกลงฯหรือภายใต้ความตกลงอื่นที่ทั้งสองฝ่ายเป็นภาคีฝ่ายอยู่ แต่อาจใช้กระบวนการปรึกษาหารือหรือระหว่างกันเสียก่อน เมื่อได้รับการร้องขอจากอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งฝ่ายที่ได้รับการร้องขอต้องตอบภายใน 7 วัน และเข้าสู่กระบวนการหรือภายใน 30 วัน แต่หากไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ภายใน 60 วันนับจากวันที่มีการร้องขอ ประเทศผู้ร้องอาจยื่นเรื่องให้มีการจัดตั้งศาลอนุญาโตตุลาการ ซึ่งมีหน้าที่หารือกับฝ่ายที่พิพาทกันเพื่อหาข้อยุติและพิจารณาตัดสินข้อพิพาท โดยต้องใช้ระบบชั้นทามติหรือเสียงข้างมาก โดยผลคำชี้ขาดถือเป็นที่สุดและผูกพันรัฐภาคี

อย่างไรก็ตามการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรฐานสุขอนามัยซึ่งรัฐภาคีไม่อาจตกลงกันได้จากปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างคณะผู้เชี่ยวชาญจะต้องใช้การระงับข้อพิพาทโดยคณะกรรมการหารือร่วมทั้งสองฝ่าย ที่เรียกว่า Free Trade Agreement Joint Commission แต่จะไม่ใช้ระบบการระงับข้อพิพาททั่วไปที่กล่าวมาข้างต้น

ในบทที่เกี่ยวกับ**ข้อบทสุดท้าย**ได้บัญญัติเรื่องการเปลี่ยนแปลงแก้ไขความตกลงฯซึ่งต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรโดยอาศัยความเห็นชอบของรัฐภาคีทั้งสองฝ่าย ส่วนกรณีผลใช้บังคับของความตกลงฯนั้นไม่มีกำหนดระยะเวลาไว้ รัฐภาคีอาจบอกเลิกได้แต่ต้องแสดงเจตนาล่วงหน้าอย่างชัดเจนอย่างน้อย 12 เดือน

5. ความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์

5.1 ภูมิหลัง

จากการที่นายกรัฐมนตรีของไทย พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร และนายกรัฐมนตรีของนิวซีแลนด์ นาง Helen Clark ได้พบปะหารือกันระหว่างการประชุมผู้นำเอเปค เมื่อเดือน ตุลาคม พ.ศ.2546 ณ กรุงเทพมหานคร ผู้นำของทั้งสองประเทศได้เห็นชอบที่จะทำความตกลงการเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น (Closer Economic Partnership : CEP) ระหว่างกันขึ้น โดยให้เริ่มจากการศึกษาร่วมกันระหว่างกระทรวงพาณิชย์ของไทยกับกระทรวงการต่างประเทศและการค้าของนิวซีแลนด์

คณะกรรมการเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทยได้แต่งตั้งปลัดกระทรวงพาณิชย์ นายการุณ กิตติสถาพร เป็นหัวหน้าคณะเจรจา โดยมีแนวทางการเจรจาให้สอดคล้องกับหลักการและข้อบังคับขององค์การการค้าโลก และให้การเจรจาทำความตกลงครอบคลุมทั้งเรื่องการค้าสินค้า และบริการ ตลอดจนการลงทุน รวมถึงความร่วมมือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้า เพื่อเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าและสร้างโอกาสในการสนับสนุนกิจกรรมเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้โดยอาศัยการลดหรือเลิกอุปสรรคทางการค้าทั้งด้านภาษีและที่มิใช่ภาษี รวมทั้งการสนับสนุนความร่วมมือและการ

แลกเปลี่ยนทางวิชาการ การถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาในสาขาต่างๆ โดยเฉพาะ มาตรการสุขอนามัยสำหรับสินค้าเกษตรและอาหาร การส่งเสริมความสัมพันธ์ทางธุรกิจและการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบธุรกิจและการลงทุน ฝ่ายไทยเจรจาสินค้า 5,505 รายการ ในขณะที่ นิวซีแลนด์เจรจาสินค้ารวม 7,433 รายการ การเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงนี้เกิดขึ้นรวม 4 ครั้ง ตั้งแต่วันที่ 15-18 มิถุนายน พ.ศ.2547 ณ กรุงเวลลิงตันประเทศนิวซีแลนด์ จนถึงครั้งสุดท้าย ระหว่างวันที่ 1-5 พฤศจิกายน พ.ศ.2547 ณ กรุงเทพมหานคร ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบแล้ว และ นายกรัฐมนตรีของทั้งสองฝ่ายได้ร่วมกันประกาศสรุปผลการเจรจาเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 ระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ณ กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และ ลงนามความตกลง เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2548 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2548

5.2 สารและหลักการทั่วไปของความตกลง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักการพื้นฐาน ความตกลงฉบับนี้กำหนดสิทธิและพันธกรณีของรัฐคู่สัญญาในเรื่องการค้าสินค้า บริการและการลงทุนตามตารางซึ่งระบุรายละเอียดการลดภาษีสินค้า ทั้งนี้ มีการมีการแบ่งรายการสินค้าภายใต้กรอบของความตกลงออกเป็น 4 ประเภท ตามระยะเวลาในการลดภาษี กล่าวคือ สินค้าที่สามารถมีการลดภาษีเป็น 0 ได้ทันทีเมื่อความตกลงเริ่มมีผลใช้บังคับ ซึ่งเป็นสินค้าที่ไทยมีศักยภาพในการแข่งขันหรือไทยมิได้ผลิตขึ้นในประเทศ เช่นสินค้าวัตถุดิบ ปิโตรเคมีบางรายการ ยานยนต์ และชิ้นส่วน ประเภทที่ 2 เป็นสินค้าที่ไทยพร้อมลดภาษีให้เป็น 0 หากนิวซีแลนด์สามารถลดเหลือ 0 เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้า น้ำตาลเฟอร์นิเจอร์ เครื่องจักรกลทางการเกษตร ประเภทที่ 3 ได้แก่สินค้าบางประเภทเช่น อาหาร หินแกรนิต หินอ่อน ซึ่งจะลดภาษีภายในระยะเวลา 5ปี และประเภทสุดท้ายเป็นสินค้าอ่อนไหวที่จะทำการลดภาษีให้เป็น 0 ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปภายในระยะเวลา 10-20ปี เพื่อให้เวลาสำหรับอุตสาหกรรมในประเทศที่ผลิตสินค้านี้ได้ปรับตัว โดยเฉพาะ นมและผลิตภัณฑ์นม เนื้อและผลิตภัณฑ์ ไหมอัด ไหมยาง สินค้าเกษตร ไวน์ เหล็ก ทองแดง ส่วนสินค้าอ่อนไหวใดที่ไม่มีภาษีจะมีมาตรการปกป้องพิเศษ คือ หากนำเข้าเกินปริมาณที่กำหนดจะถูกเก็บภาษีนำเข้าในอัตรา ก่อนการเปิดเสรี

อีกทั้งความตกลงยังประกอบด้วยหนังสือแลกเปลี่ยนแนบท้ายความตกลง ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงฉบับนี้ด้วย หนังสือแลกเปลี่ยนจะระบุเรื่องที่จะเร่งดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาสินค้าเกษตรให้แล้วเสร็จโดยเร็ว รวมทั้งการเปิดตลาดให้พ่อครัวไทยสามารถเข้าไปทำงานในนิวซีแลนด์ได้ง่ายขึ้น ในขณะที่ไทยต้องอำนวยความสะดวกให้นักธุรกิจนิวซีแลนด์

ความตกลงประกอบด้วยบทบัญญัติเรื่อง การค้าสินค้า พิธีการและความร่วมมือด้านศุลกากร กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า มาตรการต่างๆเพื่อเยียวยาด้านการค้า มาตรการสุขอนามัยสัตว์

และพืช มาตรการสินค้า การค้าบริการ การลงทุน พาณิชยอิเล็กทรอนิกส์ นโยบายการแข่งขัน ทรัพย์สินทางปัญญา การจัดซื้อโดยรัฐ รวมทั้งข้อบทเกี่ยวกับกฎ ระเบียบและข้อบังคับอื่นๆ

กฎเกณฑ์ของข้อบทต่างๆของความตกลงส่วนใหญ่เป็นไปตามแนวทางเดียวกับความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และเป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้ในทันทีภายใต้กรอบของกฎหมายภายในของไทยที่ใช้อยู่โดยปราศจากความจำเป็นที่ต้องแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อให้รองรับหรืออนุวัติการตามพันธกรณีในความตกลงฉบับนี้

5.2.1 การค้าสินค้า

ประการแรกการลดภาษีจะครอบคลุมสินค้าทุกรายการ การลดจะเริ่มต้นนับจากวันแรกที่ความตกลงมีผลใช้บังคับ กล่าวคือ พ.ศ.2548 นิวซีแลนด์จะลดภาษีให้เป็น 0 ทันทีในวันที่ความตกลงมีผลใช้บังคับ ประมาณ ร้อยละ 85 ของมูลค่าการนำเข้าจากไทยในปี พ.ศ.2546 โดยสินค้าที่ได้รับประโยชน์ได้แก่ ปลาหูฉลามกระป๋อง ของปรุงแต่งจากธัญพืช กุ้งแช่แข็ง รถบีคอป เม็ดพลาสติก เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น ส่วนสินค้าที่เหลือ นิวซีแลนด์จะลดภาษีเป็น 0 เป็นร้อยละ 96.7 ของมูลค่าการนำเข้า พ.ศ.2546 ในอีก5ปีถัดมา สินค้าอีกร้อยละ 3.3 กล่าวคือ หมวดสิ่งทอ เสื้อผ้าและรองเท้า จะลดภาษีเป็น 0 ภายในเวลา 10 ปี

ไทยต้องลดภาษีเป็น 0 ทันทีที่ความตกลงมีผลใช้บังคับ ประมาณ ร้อยละ 49 ของมูลค่าการนำเข้าจากนิวซีแลนด์ ในปี พ.ศ.2546 โดยเฉพาะสินค้าเกษตร อันได้แก่ อาหารปรุงแต่งสำหรับเลี้ยงทารก ธัญพืช ไม้และของทำด้วยไม้ และขนแกะ และจะลดภาษีเป็น0 เพิ่มเป็นร้อยละ 57.4 ของมูลค่าการนำเข้าจากนิวซีแลนด์ในปี พ.ศ.2546 ภายใน 5 ปี

ส่วนสินค้าอ่อนไหวอีกประมาณร้อยละ 42.7 ของมูลค่าการนำเข้าจากนิวซีแลนด์ในปี พ.ศ.2546จะลดเป็น 0 ภายใน 7-20 ปี เช่น เนื้อ นมและผลิตภัณฑ์นม ไฟเบอร์บอร์ด เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น

นอกจากนี้ในกรณีที่มีการลดภาษีตามความตกลงก่อให้เกิดความเสียหายกับอุตสาหกรรมภายในรัฐคู่สัญญาอาจใช้มาตรการปกป้องตามหลักการขององค์การการค้าโลกได้ชั่วคราวในเงื่อนไขที่ค่อนข้างสะดวก และยังสามารถใช้มาตรการปกป้องพิเศษสำหรับสินค้าเกษตรบางรายการที่ระบุไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย กล่าวคือเมื่อมีการนำเข้าสินค้าที่เกี่ยวข้องในปริมาณที่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในความตกลง รัฐภาคีสามารถกลับไปใช้ภาษีในอัตราก่อนที่จะมีการลดภาษีหรืออัตรา MFN ในขณะนั้น โดยสามารถเลือกใช้อัตราใดอัตราหนึ่งต่ำกว่าได้ สำหรับ เนื้อวัว เนื้อหมู เครื่องในหมู/วัว แฮม นมผงเต็มมันเนย ผลิตภัณฑ์นม เนย เนยแข็ง น้ำผึ้ง องุ่นสด เฟรนช์ฟราย และมันฝรั่งปรุงแต่ง ส่วนนิวซีแลนด์ไม่มีรายการสินค้าในกรอบของมาตรการนี้

สำหรับมาตรการสุขอนามัยพืชและสัตว์ มีบทบัญญัติกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อกำกับดูแลความร่วมมือและทบทวนรวมทั้งประเมินผลการดำเนินการในเรื่องนี้ อีก

ทั้งยังให้มีการแลกเปลี่ยนหนังสือสำหรับแจ้งรายการสินค้าที่ต้องการให้อีกฝ่ายหนึ่งเร่งดำเนินการในการแก้ไขปัญหาลำดับแรก (priority products list) ในเรื่องนี้ฝ่ายไทยประสงค์ให้นิวซีแลนด์เร่งดำเนินการตรวจสอบการประเมินความเสี่ยง สำหรับสินค้าเกษตร อันได้แก่ ลำไย ลิ้นจี่ มังคุด ขิงสด และทุเรียน ส่วนนิวซีแลนด์ต้องการให้ไทยผ่อนปรนมาตรการตรวจสอบดินที่ติดมากับหัวมันฝรั่ง

5.2.2 กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

สินค้าเกษตรส่วนใหญ่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎเรื่องการผลิตขึ้นทั้งหมดภายในประเทศของรัฐภาคี สำหรับสินค้าอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่ใช้เกณฑ์การแปรสภาพอย่างเพียงพอในกระบวนการการผลิต (substantial transformation) ส่วนสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้า ความตกลงกำหนดให้ใช้เกณฑ์การใช้วัตถุดิบภายในประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 เพิ่มเติมขึ้นอีกด้วย

5.2.3 การค้าบริการและการลงทุน

ความตกลงกำหนดให้มีการเปิดตลาดการค้าบริการภายใน 3 ปีหลังจากเริ่มมีผลใช้บังคับ และมีหนังสือแลกเปลี่ยนซึ่งนับเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงซึ่งระบุเรื่องพ่อครัวไทยซึ่งได้รับวุฒิบัตรจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและได้รับการว่าจ้างจากผู้ประกอบการในประเทศนิวซีแลนด์ให้สามารถเข้าไปทำงานได้ 3 ปี และอาจต่ออายุได้อีก 1 ปี นอกจากนี้ยังรวมความเป็นไปได้ในการยอมรับวุฒิบัตรผู้ประกอบการอาชีพนวดไทยให้ให้เข้าไปทำงานได้ในนิวซีแลนด์ภายใน 3 ปีหลังการเริ่มมีผลใช้บังคับของความตกลง ในขณะที่ฝ่ายไทยจะต้องอำนวยความสะดวกให้นักธุรกิจนิวซีแลนด์ในการเข้ามาทำงานในไทยซึ่งเป็นไปในลักษณะเดียวกับที่ตกลงไว้กับออสเตรเลีย

ในด้านการลงทุน บทบัญญัติของข้อตกลงมีหลักการที่เป็นไปในแนวทางเดียวกับความตกลงส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนทวิภาคีซึ่งไทยทำไว้แล้วกับ 37 ประเทศ รวมทั้งออสเตรเลีย

5.2.4 ระบบการระงับข้อพิพาท

ในกรณีที่มีปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของความตกลงกับผู้ลงทุนของภาคีคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ระบบการระงับข้อพิพาทในความตกลงเปิดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในข้อพิพาทมีสิทธิเลือกใช้ศาลภายในประเทศหรืออนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศเป็นองค์กรในการระงับข้อพิพาท อย่างไรก็ตามการเลือกใช้ออนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศจะมีเขตอำนาจในการระงับข้อพิพาทได้ก็ต่อเมื่อรัฐภาคีทั้งสองฝ่ายให้ความยินยอมเท่านั้น

การพิจารณาผลกระทบจากความตกลงโดยเฉพาะสำหรับสินค้าเกษตรอาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ ในแง่ผลดี แม้ว่าปัจจุบันภาษีส่วนใหญ่ของนิวซีแลนด์จะเป็น 0 อยู่แล้ว แต่ฝ่ายไทยก็จะได้หลักประกันว่าอัตราภาษีทั้งหมดจะเป็น 0 อย่างถาวร ทำให้สินค้าส่งออกของไทยจะได้รับสิทธิประโยชน์จากการลดอัตราภาษีดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับ กุ้งแช่แข็ง ทุ่นากระป๋อง อาหารทะเลกระป๋อง ของปรุงแต่งจากธัญพืช อาหารแมวและสุนัข ซึ่งเมื่อรวมกับสินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆแล้ว คิดเป็นมูลค่าที่ส่งออกไปนิวซีแลนด์ในปี พ.ศ. 2546 ประมาณ 94 ล้านเหรียญสหรัฐฯ

นอกจากนี้ตามความตกลงยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับระบบการแก้ไขปัญหาด้านมาตรฐานสุขอนามัยอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะช่วยให้อินค้าประเภทผักและผลไม้ของไทย สามารถส่งออกสู่ตลาดนิวซีแลนด์ได้สะดวกขึ้นกว่าเดิม ตัวอย่างเช่น ลำไย ลิ้นจี่ มังคุด ขิงสด และทุเรียน อีกทั้งยังจะได้รับประโยชน์จากการร่วมมือในการพัฒนาด้านปศุสัตว์ ซึ่งนิวซีแลนด์มีศักยภาพในการผลิตสูง และเป็นโอกาสอันดีในการร่วมมือด้านการลงทุนเพื่อส่งออกไปยังประเทศที่สามได้อีกด้วย

ในด้านผลเสีย ไทยต้องเปิดตลาดสินค้าเกษตรบางรายการที่ฝ่ายนิวซีแลนด์มีศักยภาพในการผลิตสูง แต่เป็นสินค้าอ่อนไหวของไทย โดยเฉพาะ เนื้อวัว นมและผลิตภัณฑ์นม แต่ฝ่ายไทยมีเวลาในการปรับตัว 15-20 ปี

สำหรับสินค้านมผงพร่องมันเนย ซึ่งไทยต้องเปิดตลาดภายในองค์การการค้าโลกปีละ 55,000 ตัน นิวซีแลนด์ยอมรับที่จะไม่เปิดตลาดเพิ่มอีก โดยจะมีการลดภาษีนอกโควตาดำลงต่ำกว่าที่เปิดในองค์การการค้าโลกร้อยละ 10 และจะเปิดเสรีโดยปราศจากโควตา และใช้อัตราภาษี 0 ในปี 2021 นับจากวันที่ความตกลงเริ่มมีผลใช้บังคับ

นอกจากนี้นิวซีแลนด์ยังได้รับประโยชน์จาก นมผลเลี้ยงทารก อาหารปรุงแต่งสำหรับเลี้ยงทารก ของปรุงแต่งจากธัญพืช ปลาและสัตว์น้ำ ไม้และของทำด้วยไม้ กระดาษและของทำด้วยกระดาษ วิตามินและโปรตีน อาหารสำหรับเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น ซึ่งเมื่อรวมกับสินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ แล้ว คิดเป็นมูลค่าการนำเข้าของไทยในปี พ.ศ.2546 ประมาณ 74 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

6. ความตกลงการค้าเสรี ไทย-อินเดีย

ไทยกับอินเดียได้ลงนามกรอบความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-อินเดีย ตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2546 ณ ทำเนียบรัฐบาล ประเทศไทย

ไทยกับอินเดียได้เริ่มเจรจาในรายละเอียดตั้งแต่วันที่ 9 เมษายน พ.ศ.2547 การเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงครอบคลุมเรื่องการเปิดเสรีด้านต่างๆ มีเป้าหมายดังนี้

ในด้านการค้าสินค้า ให้การเจรจาแล้วเสร็จภายในเดือนมีนาคม พ.ศ.2548 และกำหนดให้เปิดเสรีภายใน พ.ศ.2553

ส่วนด้านการค้าบริการและการลงทุน ได้กำหนดให้ทยอยเปิดเสรีในสาขาที่มีความพร้อมก่อน โดยจะเริ่มเจรจาตั้งแต่เดือน มกราคม พ.ศ.2547 และกำหนดให้แล้วเสร็จภายในเดือน มกราคม พ.ศ.2549

ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน โดยอาศัยมาตรการต่างๆ กล่าวคือ การอำนวยความสะดวกทางการค้าในด้านต่างๆ เช่น การจัดทำข้อตกลงรับรองร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRA) พิธีการศุลกากร การออกวีซ่า และการเดินทางของนักธุรกิจ ตลอดจนการลดหรือยกเลิกมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (NTB)

โดยมีการตกลงให้มีการลดภาษีสินค้าบางส่วนในทันทีสำหรับเรื่องที่พร้อม ตาม Early Harvest Scheme: EHS ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องทยอยลดภาษีแต่ละปีลงในอัตราร้อยละ 50 75 และ 100 ของอัตราราย MFN Applied Rates ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2547 จนถึงวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2549 ตามลำดับ สำหรับสินค้ารวม 82 รายการ เช่น เงาะ ลำไย มังคุด ทูเรียน องุ่น มะม่วง แอปเปิ้ล ข้าวสาลี อาหารทะเลกระป๋อง(ปลาซาร์ดีน ปลาแซลมอน ปลาแมกเคอเรล และปู) และสินค้าอุตสาหกรรมที่ไทยมีศักยภาพในการส่งออก เช่น อัญมณีและเครื่องประดับ เม็ดพลาสติก เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ พัดลม ตู้เย็น เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ เครื่องสีข้าว หม้อแปลงไฟฟ้า เครื่องประมวลผลข้อมูล วงจรพิมพ์ ส่วนประกอบของเฟอร์นิเจอร์ และส่วนประกอบของเครื่องยนต์ เป็นต้น

นอกจากนี้ก็ยังมีการประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า และคณะกรรมการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-อินเดียเพื่อกำหนดขอบเขตของการเจรจาตามบทบัญญัติที่ระบุไว้ในกรอบความตกลง

ในปัจจุบันไทยและอินเดียกำลังเจรจาเพื่อลดภาษีสินค้าระหว่างกันอีกกว่า 5,000รายการ แต่การเจรจาเรื่องการลดภาษีและประเด็นอื่นๆยังคงค่อนข้างล่าช้า เนื่องจากฝ่ายอินเดียถูกกดดันจากผู้ประกอบการภายในประเทศซึ่งวิตกว่าการทำความตกลงจะทำให้อินเดียขาดดุลการค้ากับประเทศไทยมากขึ้น และยังได้รับแรงกดดันจากภายนอกอีกทางหนึ่งกล่าวคือ ผู้ลงทุนหลักในอินเดีย โดยเฉพาะ ญี่ปุ่น และเกาหลี ไม่ประสงค์จะให้มีการลดภาษีเนื่องจากเกรงว่าจะเสียเปรียบในการแข่งขันกับสินค้าจากประเทศไทย

ในส่วนที่เกี่ยวกับภาพรวมของการค้าสินค้าในกลุ่ม EHP ปรากฏว่ามีมูลค่าเพิ่มขึ้นและในช่วงเริ่มต้นไทยเป็นฝ่ายเกินดุลการค้า อย่างไรก็ตามสินค้าส่งออกที่ไทยได้รับประโยชน์จากความตกลงนอกจากผลไม้บางประเภทเท่านั้น ส่วนใหญ่แล้วมิใช่สินค้าเกษตรแต่อย่างใด กล่าวคือ เป็นสินค้าอุตสาหกรรมอันได้แก่ เม็ดพลาสติก ส่วนประกอบยานยนต์ เครื่องจักรกล เครื่องใช้ไฟฟ้า โดยเฉพาะเครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ รวมทั้งผลิตภัณฑ์อะลูมิเนียม เครื่องปรับอากาศ ยิ่งกว่านั้นสินค้านำเข้าจากอินเดียประเภทวัตถุดิบเพื่อป้องกันการผลิตในประเทศไทยและลดต้นทุนการผลิตอีกทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับอุตสาหกรรมไทยก็มีใช้เพื่อสินค้าเกษตรอุตสาหกรรม กล่าวคืออัญมณี สินแร่โลหะ เคมีภัณฑ์บางประเภท เป็นต้น

สำหรับสินค้าเกษตรที่อยู่ในกรอบของความตกลงอาจได้รับสิทธิประโยชน์จากความตกลงซึ่งนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน กล่าวคือ มังคุด ทูเรียน เงาะและลำไย ก็ได้ถูกรวมไว้ในรายการการประเมินความเสี่ยงศัตรูพืช (Pet Risk Analysis) ของฝ่ายอินเดียแล้วซึ่งเป็นระบบที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับชนิดของผักผลไม้ ศัตรูพืช และประเทศต้นทาง อันเป็นขั้นตอนสำคัญในการนำเข้าสินค้าเกษตรซึ่งหากมิได้มีรายชื่อในรายการดังกล่าวก็ต้องขออนุญาตจากกรมเกษตรและความร่วมมือซึ่งสังกัดกระทรวงเกษตรของอินเดีย โดยต้องส่งตัวอย่างสินค้าให้ตรวจสอบก่อนซึ่งเมื่อผ่านการ

ตรวจสอบถึงจะสามารถดำเนินการผ่านพิธีการศุลกากรได้ ฝ่ายไทยได้เสนอให้บรรจุเพิ่มเติมรายการสินค้าเกษตรอื่นไว้ใน PRA เช่น ข้าวโพดอ่อน สับปะรด มะขามหวานสด ส้มโอ หมากรูด(สดและแห้ง)และอื่น ๆ

นอกจากนี้เพื่อเป็นการขยายความร่วมมือทางเทคนิคระหว่างกัน ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสำนักงานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของไทยและสำนักงานมาตรฐานของอินเดีย (Bureau of Indian Standards-BIS) ซึ่งเป็นหน่วยงานของอินเดียที่ทำหน้าที่ตรวจสอบมาตรฐานสินค้าอาหารแปรรูปและอุตสาหกรรม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำข้อตกลงการให้การรับรองซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement- MRAs) ต่อไป

จากภาพรวมของความตกลงต่างๆที่ประเทศไทยได้ทำขึ้นทั้งในความตกลงพหุภาคีและทวิภาคี ข้างต้นจะเห็นได้ว่าล้วนมีความเกี่ยวข้องกับการค้าสินค้าเกษตรทั้งสิ้น ดังนั้นการวิเคราะห์ผลกระทบในเรื่องนี้จากการปรับใช้ความตกลงทั้งหลายข้างต้นจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องกระทำในบทต่อไป

ตอนที่ 2 ผลกระทบจากอุปสรรคทางการค้าที่มีอยู่ในรูปของพิกัดอัตราภาษีศุลกากร ของความตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยทำไว้กับคู่สัญญา

จากความตกลงเขตการค้าเสรีต่างๆที่ไทยทำไว้กับคู่สัญญาที่ได้วิเคราะห์ไว้ข้างต้น สินค้าเกษตรไทยได้รับผลกระทบจากมาตรการต่างๆที่ทำให้เกิดอุปสรรคในการส่งออกสินค้าไปยังประเทศคู่สัญญาซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นผลจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีซึ่งสมควรเริ่มศึกษาเพื่อทำความเข้าใจในภาพรวมใน ข้อ(1) ก่อนที่จะวิเคราะห์ว่าในทางปฏิบัติแล้วประเทศไทยได้รับผลกระทบในเรื่องใดในข้อ(2) และพิจารณาข้อเสนอแนะสำหรับทางออกและข้อแก้ไขสำหรับปัญหาที่ประสบในข้อ(3)ซึ่งจะนำเสนอหลังจากการรับฟังความเห็นในการสัมมนาต่อไป

7. ข้อพิจารณาทั่วไปเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี

ประเด็นทางสังคมและสิ่งแวดล้อมได้ถูกนำไปโยงกับการค้าระหว่าง ประเทศมากขึ้นเป็นลำดับ โดยการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตสินค้าด้วยซึ่ง แม้จะมีวัตถุประสงค์อย่างเป็นทางการเพื่อความปลอดภัยของสังคมและเพื่ออนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่มาตรการเหล่านี้อาจถูกนำมาใช้อ้างได้เพื่อเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าซึ่งมีใช้ภาษีและมุ่งพิทักษ์ผลประโยชน์ของผู้ผลิตเพียงบางกลุ่ม

ในขณะที่มาตรการกีดกันการค้าในรูปของภาษีนำเข้ามีแนวโน้มที่ลดลงตามลำดับจากผลของการเจรจา แต่ในปัจจุบันมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี(Non-Tariff Barriers or Measures – NTB) กลับเพิ่มขึ้นอย่างมากและอาจถูกใช้ควบคู่ไปกับมาตรการทางภาษีหรือมาตรการที่มีใช้ทางภาษีอื่นๆ อีกทั้งการประเมินผลเรื่องการถูกกีดกันทางการค้าก็อาจกระทำได้ยาก มาตรการกีดกันเหล่านี้ทำให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกเกิดความยุ่งยากในการวางแผนและเพิ่มต้นทุนให้เนื่องจากต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของประเทศคู่ค้าต่างๆที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไป อีกทั้งกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกก็ยังไม่ครอบคลุมมาตรการเหล่านี้ ประเทศกำลังพัฒนาจึงมักได้รับผลกระทบจากมาตรการเหล่านี้

ประเภทของมาตรการต่างๆ

มาตรการเหล่านี้ อาจถูกแบ่งออกได้หลายประการขึ้นอยู่กับการจัดประเภท เช่น UNCTAD ได้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้คือ

1) มาตรการทางการค้า

เป็นบรรดามาตรการที่มีเป้าหมายในการคุ้มครองผู้ผลิตสินค้าเพื่อการทดแทนการนำเข้าจากต่างประเทศ โดยมุ่งจัดการแข่งขันจากต่างประเทศและช่วยเหลือผู้ส่งออกซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มคือ

1.1 มาตรการที่ใช้ควบคุมปริมาณการค้า ซึ่งได้แก่

- การห้ามนำเข้า (import prohibition)
- การกำหนดโควตา (quota) สินค้าโดยการจำกัดปริมาณสินค้านำเข้าภายในประเทศ ซึ่งอาจกระทำได้หลายวิธี เช่น กำหนดโควตาทั่วไปหรือเลือกเป็นรายประเทศโดยจัดสรรให้แก่ละประเทศในปริมาณที่แตกต่างกันก็ได้
- การออกใบอนุญาตการนำเข้า (import licensing) ในกรณีการให้โควตานำเข้า ซึ่งการออกใบอนุญาตนี้จะอยู่ในดุลพินิจของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่
- การจำกัดการส่งออกโดยความสมัครใจ (voluntary export restraint) ซึ่งเป็นกรณีที่ประเทศผู้ส่งออกสินค้าจำกัดปริมาณการส่งออกเอง แต่มักเป็นผลมาจากกดดันจากอีกฝ่ายหนึ่ง มิใช่ด้วยความเต็มใจ
- การค้าของรัฐ (State trading) ซึ่งครอบคลุมมาตรการต่างๆ ที่รัฐเข้ามาแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะโดยอาศัยรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานที่ได้รับเอกสิทธิ์ของรัฐ เพื่อหารายได้ให้รัฐ หรือเพื่อรักษาเสถียรภาพทางราคา รวมถึงหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่จัดซื้อสินค้า (Government procurement) ซึ่งเน้นสินค้าในประเทศแม้ว่าสินค้านำเข้าจะมีราคาและคุณภาพที่ดีกว่าก็ตาม

1.2 มาตรการที่เกี่ยวกับต้นทุนและราคาสินค้า ซึ่งรวมถึงมาตรการต่างๆ ดังนี้

- การให้ผลประโยชน์ทางภาษี (tax benefit) แก่อุตสาหกรรมภายในประเทศโดยการยกเว้นการเก็บภาษีหรือจัดเก็บในอัตราที่ต่ำกว่า เพื่อลดต้นทุนในการผลิตซึ่งถือเป็นการบิดเบือนทางการค้า
 - การให้เงินอุดหนุน (subsidization) แก่อุตสาหกรรมภายในประเทศทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งอาจเป็นการอุดหนุนภายในประเทศหรือการอุดหนุนการส่งออกอันมีผลทำให้ต้นทุนลดลง
- 2) มาตรการที่อาจไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายทางการค้าแต่เพื่อจำกัดการนำเข้าและกระตุ้นการส่งออก ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น 2 พวก คือ

2.1 มาตรการที่ใช้ในการควบคุมด้านปริมาณการค้าในตลาด (Quantitative Marketing Restraint) ซึ่งได้แก่การจำกัดปริมาณการขายในตลาดเพื่อมิให้สินค้าเข้าสู่ตลาดได้อย่างเสรี และ

2.2 มาตรการที่มีผลกระทบต่อต้นทุนและราคา ซึ่งประกอบด้วยมาตรการต่างๆ อันได้แก่

- กฎระเบียบเกี่ยวกับการบรรจุหีบห่อและการติดฉลาก (packaging and labeling) ซึ่งโดยหลักการแล้วมีผลดีต่อผู้บริโภคแต่ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศมีความหลากหลาย
- มาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (sanitary and phytosanitary standard) ซึ่งโดยหลักการถูกกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ พืชและสัตว์ จากโรคหรือพาหะของ

โรค สารพิษในอาหาร แต่อาจถูกนำไปใช้เพื่อกีดกันทางการค้าโดยการกำหนดมาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานสากลและอ้างความจำเป็นและลักษณะเฉพาะของประเทศผู้กำหนดมาตรฐานนั้น

- กระบวนการประเมินทางศุลกากร (customs valuation procedure) ซึ่งอาจถูกใช้โดยมีเป้าหมายในการกีดกันการนำเข้าสินค้าเมื่อใช้วิธีการคำนวณที่หลากหลายแตกต่างจากทั่วไป

- การจัดประเภททางศุลกากร (customs classification) อาจถูกนำมาใช้กีดกันทางการค้าโดยการจัดประเภทย่อยจากประเภทที่ได้รับการลดหย่อนเพื่อมิให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางการค้าได้

- กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (rules of origin) อาจถูกนำมาเป็นอุปสรรคทางการค้าได้โดยรัฐผู้นำเข้าเพื่อปฏิเสธสิทธิประโยชน์สำหรับสินค้าจากต่างประเทศโดยอ้างว่ามิได้มีแหล่งกำเนิดจากประเทศผู้ส่งออก ทั้งนี้โดยอาศัยการกำหนดเกณฑ์เรื่องแหล่งกำเนิดสินค้าให้ซับซ้อนและยุ่งยากอันนำไปสู่การกีดกันในทางปฏิบัติ

- มาตรฐานคุณภาพสินค้า (Quality Standards) และมาตรการทางเทคนิคต่างๆ เป็นมาตรการกีดกันที่รุนแรงโดยการกำหนดมาตรฐานสินค้าเป็นรายประเภทให้แตกต่างจากมาตรฐานสากลหรือมาตรฐานในประเทศเอง

3) มาตรการที่มีได้มีวัตถุประสงค์หลักในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่มีผลกระทบอย่างมากต่อการค้า มีหลายประการได้แก่

- การผูกขาด (Monopoly) โดยใช้มาตรการต่างๆ เพื่อช่วยเหลืออุตสาหกรรมในประเทศ ทำให้สินค้าจากต่างประเทศไม่อาจแข่งขันได้จนต้องออกจากตลาดไป

- ความแตกต่างกันในเรื่องหน่วยของการชั่งน้ำหนักและการวัด (weights and measures) ทำให้ยุ่งยากและล่าช้า เสียเวลาในการเปรียบเทียบ

- มาตรฐานแรงงาน (labor standard) เป็นการใช้ประเด็นเรื่องสังคมรวมถึงสิทธิมนุษยชนเพื่อกีดกันการค้าของประเทศกำลังพัฒนา

- ความมั่นคงของรัฐ (national security) มักถูกนำมาใช้เพื่อห้ามการค้าขายสินค้าบางประเภท

- มาตรฐานสิ่งแวดล้อม (environmental standard) เป็นมาตรการที่เกี่ยวกับกฎระเบียบเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและจัดการให้สินค้าที่มีกระบวนการการผลิตที่ก่อมลพิษไม่อาจแข่งขันกับสินค้าที่กระบวนการผลิตรักษาสิ่งแวดล้อมมากกว่าโดยอาศัยการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษและโควต้า

- การควบคุมการปริวรรตเงินตราต่างประเทศ (exchange control) รัฐอาจกีดกันการค้าจากต่างประเทศได้เช่นโดยการกำหนดให้อัตราแลกเปลี่ยนสูงสำหรับสินค้านำเข้าฟุ่มเฟือย หรือกำหนดให้อัตราแลกเปลี่ยนต่ำสำหรับสินค้าจำเป็นหรือที่เป็นวัตถุดิบในการผลิต

ความหลากหลายของมาตรการเหล่านี้ทำให้มีการหาทางแก้ไขในกรอบของแกตต์และองค์การการค้าโลกซึ่งได้สร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษีหลายเรื่องซึ่งแม้ว่าจะไม่ครอบคลุมทุกเรื่องทีกล่าวมาและยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วน แต่ก็ยังเป็นแนวทางที่ทำให้จำกัดการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้บ้างในขณะนี้

ในทางปฏิบัติประเทศต่างๆในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกได้ใช้มาตรการเหล่านี้อย่างกว้างขวางเพื่อปกป้องผู้ผลิตภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกาซึ่งใช้มาตรการทางเทคนิคมากที่สุด¹ กล่าวคือ ร้อยละ 61.85 ของสินค้าในกลุ่มเกษตรและอาหารแปรรูป รองลงมาได้แก่ กลุ่มอุตสาหกรรมเบา เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่งและเคมีภัณฑ์ ตามลำดับ

ส่วนประเทศอื่น ๆ ที่ทำได้กำลังอยู่ในระหว่างการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับไทยก็ใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีด้วยเช่นกัน โดยในกรณีของญี่ปุ่นใช้มาตรการทางเทคนิคและมาตรการควบคุมปริมาณซึ่งใช้มาตรการทางเทคนิคมากที่สุดในอุตสาหกรรมเคมีและสินค้าเกษตรและแปรรูปในระดับที่ใกล้เคียงกับสหรัฐอเมริกา

สำหรับจีนก็ใช้มาตรการทางเทคนิคกับทุกภาคการผลิตซึ่งเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเหล็ก เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่งและสาขาเกษตรและอาหารแปรรูปตามลำดับ

ประเทศออสเตรเลียแม้จะมี NTB น้อยประเภท แต่ก็ใช้ในแทบทุกกลุ่มอุตสาหกรรม โดยเฉพาะมาตรการทางเทคนิคในกลุ่มสาขาเกษตรและอาหารแปรรูปที่ครอบคลุมสินค้าทุกกลุ่ม

หากมีการแปลงมาตรการเหล่านี้ให้เป็นอัตราภาษีเทียบเท่า (tariff equivalent) จะพบว่าอยู่ในอัตราที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะสินค้าหมวดอาหารและเนื้อสัตว์จะมีมาตรการที่เมื่อแปลงเป็นภาษีจะอยู่ในอัตราที่สูงในประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกา ส่วนในหมวดเนื้อสัตว์ ผักและน้ำมันจากพืชและสัตว์จะมีมาตรการทางเทคนิคที่แปลงเป็นอัตราภาษีที่สูงในประเทศ จีนและญี่ปุ่น

เพราะฉะนั้นการศึกษามาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการประเมินผลกระทบต่อการค้าในกรอบของความตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยทำกับประเทศต่างๆโดยมุ่งเน้นที่มาตรการที่ใช้กันเป็นอย่างมากในปัจจุบันกล่าวคือมาตรการทางเทคนิค และมาตรการอื่นๆที่มีผลในทำนองเดียวกัน

¹ Ando and Fujii 2003, "Hidden Trade Protection: Estimating Tariff Equivalents of Core and Non-Core Non-Tariff Measures in the APEC member Economies", May 2003, อ้างโดย รศ.ดร.ศิริลักษณ์ คอมนันตร์, "ยุทธศาสตร์การค้าของประเทศไทย ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงสังคมเศรษฐกิจโลก : ศึกษามาตรการที่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Measures)" ใน เศรษฐกิจไทยในกระแสการเปลี่ยนแปลงสังคมเศรษฐกิจโลก, สัมมนาทางวิชาการประจำปี 2549 ครั้งที่ 29, 6 กรกฎาคม พ.ศ.2549, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 5-19,

มาตรการทางเทคนิค ประกอบด้วยปัจจัยหลักที่สำคัญ 3 ประการกล่าวคือ

1) การควบคุมกำกับทางเทคนิค (technical regulations) เป็นข้อบังคับเกี่ยวกับคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการและกรรมวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์รวมถึงข้อกำหนดและระเบียบด้านการบริหารจัดการด้วยซึ่งมักครอบคลุมเรื่องการเรียกชื่อ การใช้สัญลักษณ์ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย หรือข้อกำหนดในเรื่องการติดฉลากและกรรมวิธีการผลิต

2) มาตรฐาน (standards) หมายถึงลักษณะของผลิตภัณฑ์หรือกรรมวิธีการผลิตที่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ เช่นมาตรฐานเกี่ยวกับกรรมวิธีการผลิต มาตรฐานอุตสาหกรรมและความปลอดภัย มาตรฐานสุขอนามัย เป็นต้น

3) กระบวนการประเมินความสอดคล้อง (conformity assessment procedures) เป็นกระบวนการในการพิสูจน์และรับรองว่าผ่านการการปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับต่างๆที่เกี่ยวข้องแล้ว โดยอาจใช้การสุ่มตัวอย่าง การทดสอบหรือการประเมิน การตรวจสอบและตรวจพิสูจน์หลังการผลิต การจดทะเบียน การรับรองผลิตภัณฑ์ หรือการรับรองการออกแบบผลิตภัณฑ์ ฯลฯ กระบวนการเหล่านี้ต้องอาศัยหน่วยงาน 2 ประเภทคือ หน่วยงานผู้ตรวจสอบรับรอง และหน่วยงานผู้ทำหน้าที่รับรองผู้ตรวจสอบรับรอง

ในส่วนที่เกี่ยวกับผลกระทบของมาตรการทางเทคนิคและมาตรฐานสินค้า แม้ว่าการประเมินผลกระทบที่สมบูรณ์และครอบคลุมเป็นเรื่องที่ยุ่ยากเป็นอย่างยิ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินในทางเศรษฐศาสตร์ย่อมไม่ครอบคลุมข้อพิจารณาด้านอื่นๆซึ่งมีความเกี่ยวโยงกันอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะในแง่สังคม แต่ก็พอจะสรุปได้ว่ามาตรการเหล่านี้บางส่วนมีประโยชน์ในการปกป้องสุขภาพและสวัสดิการของประชาชนและผู้บริโภคในทุกสังคม อีกทั้งยังเสริมสร้างการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งจำเป็นต่อการเป็นอยู่อย่างปกติสุขของสังคมด้วย แต่ในเชิงลบก็อาจก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าเป็นอย่างมากกล่าวคือ

ประการแรกผู้ส่งออกต้องรับภาระเพิ่มเติมสำหรับต้นทุนธุรกรรม ในการค้นหาระเบียบและข้อบังคับต่างๆที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความละเอียดอ่อนและซับซ้อนอย่างมาก เช่นในสหภาพยุโรป เครื่องจักรอุปกรณ์ต้องอยู่ภายใต้บังคับของข้อกำหนดหลายเรื่องทั้ง อีกทั้งต้องหาทางดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎระเบียบเหล่านั้น ยิ่งกว่านั้นยังต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งการรับรองมาตรฐาน กล่าวคือให้มีการตรวจสอบเพื่อรับรองความสอดคล้องกฎระเบียบต่างๆซึ่งมักต้องอาศัยเวลาที่ยาวนาน แม้ว่าในบางแง่เมื่อสินค้าที่ได้รับการรับรองมาตรฐานแล้วก็น่าจะลดต้นทุนธุรกรรมได้ในระยะยาว แต่ก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบซ้อนในเรื่องความได้เปรียบของผู้ผลิตรายใหญ่ต่อรายเล็กเพราะอาจนำไปสู่การกีดกันและการผูกขาดในทางปฏิบัติซึ่งทำให้ผู้ผลิตรายเล็กไม่อาจเข้าสู่ตลาดได้

ประการที่สองการปฏิบัติตามมาตรฐานเหล่านี้ย่อมกระทบต่อต้นทุนการผลิต และขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า เนื่องจากต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงที่สลับซับซ้อนซึ่งทำให้ต้อง

พัฒนากระบวนการผลิตให้ได้มาตรฐานจึงเป็นภาระอย่างยิ่งต่อประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีข้อจำกัดด้านทุนและเทคโนโลยีซึ่งต้องพึ่งพาประเทศพัฒนา โดยที่ประเทศกำลังพัฒนาไม่อยู่ในฐานะที่จะต่อรองหรือแก้ไขสถานการณ์และปกป้องผลประโยชน์ของตนเองได้ เพราะขาดข้อมูลและประสบการณ์ทางวิทยาศาสตร์ระดับสูง เช่นในเรื่องสารที่ใช้ทดแทนสารที่เป็นปัญหา

ยิ่งกว่านั้น มาตรการทางเทคนิคในรูปของกฎระเบียบเกี่ยวกับมาตรฐานมีอยู่อย่างมากมายในปัจจุบันสำหรับรายผลิตภัณฑ์และรายประเทศ ซึ่งแม้รัฐผู้ส่งออกสินค้าจะได้รับการรับรองมาตรฐานในระดับสากลแล้วก็ตาม แต่ก็มิได้หมายความว่าจะสามารถดำเนินการส่งออกได้โดยอัตโนมัติในทันที เพราะยังต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของแต่ละประเทศที่เป็นเป้าหมายในการส่งออกอีกด้วย เช่นในสหภาพยุโรปสินค้าที่เกี่ยวข้องยังต้องได้รับสัญลักษณ์ CE Marking ซึ่งหมายถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานของสหภาพยุโรป และเป็นมาตรฐานบังคับที่มีได้มุ่งบอกคุณภาพแต่ยืนยันว่าได้ปฏิบัติตามระเบียบด้านสุขภาพและความปลอดภัยของสหภาพยุโรปแล้ว

อย่างไรก็ดีแม้ในกรณีที่มาตรฐานผลิตภัณฑ์มิใช่เป็นมาตรการบังคับ แต่การค้าผลิตภัณฑ์ที่มีได้รับการรับรองมาตรฐานเหล่านี้ย่อมเป็นไปได้ยากเนื่องจากได้รับผลกระทบด้านความเชื่อมั่นจากผู้บริโภคในประเทศผู้นำเข้าและขาดความนิยมนี่จะบริโภคผลิตภัณฑ์เหล่านี้ ในทางปฏิบัติจึงมีผลบังคับในทางอ้อมเพื่อให้เกิดความสามารถในการแข่งขันกับผลิตภัณฑ์ประเภทเดียวกันได้ เพราะฉะนั้นโดยสรุปแล้วมาตรการทางเทคนิคย่อมมีผลต่อการค้าสินค้าของประเทศกำลังพัฒนาอย่างเช่นประเทศไทยเป็นอย่างมาก

มาตรการทางเทคนิคต่อสินค้าเกษตรและอาหารเป็นผลจากกฎระเบียบต่างๆซึ่งมีเป้าหมายทางการในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภค กฎเกณฑ์และข้อบังคับด้านสุขภาพอนามัยของแต่ละประเทศมีความแตกต่างหลากหลายกันไป จึงทำให้มีการผลักดันให้สร้างมาตรฐานสากลในโครงการมาตรฐานอาหารขององค์การอาหารและการเกษตรและองค์การอนามัยโลก ซึ่งเรียกว่า Joint FAO/WHO Food Standard Programme หรือ Codex Alimentarius Commission (CODEX) ซึ่งประเทศไทยเองก็ร่วมอยู่เป็นสมาชิกด้วย

นอกจากนั้นมาตรการทางเทคนิคต่างๆของรัฐต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศในเรื่องนี้ซึ่งบัญญัติไว้ในความตกลงสองฉบับซึ่งถูกจัดทำขึ้นในกรอบขององค์การการค้าโลกโดยยึดหลักการฐานว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติ และหลักความโปร่งใส ซึ่งได้แก่ ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade : TBT) และความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS) ซึ่งสมควรวิเคราะห์ภาพรวมดังต่อไปนี้

ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า² มีเป้าหมายหลักคล้ายคลึงกับความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช กล่าวคือเพื่อให้รัฐภาคีมั่นใจว่ามีสิทธิในการกำหนดมาตรการต่างๆเพื่อปกป้องสุขภาพของคน สัตว์และพืชตลอดจนเพื่ออนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะที่เดียวกันก็ต้องดำเนินการในลักษณะที่ไม่เป็นการสร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างกัน ดังนั้นการใช้มาตรการต่างๆต้องใช้เท่าที่จำเป็นโดยอาศัยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์สนับสนุน สินค้าประเภทอาหารจะมีข้อกำหนดทั้งที่เป็นมาตรการทางเทคนิคและทางสุขอนามัย กล่าวคือมาตรการทางเทคนิคเกี่ยวข้องกับระเบียบเรื่องการปิดฉลากผลิตภัณฑ์ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการบรรจุหีบห่อ ขนาดและโครงสร้างของบรรจุภัณฑ์ ส่วนมาตรการด้านสุขอนามัยครอบคลุมมาตรการกำกับเรื่องการปนเปื้อนในอาหารและเครื่องดื่ม สารตกค้างจากยาฆ่าแมลงในอาหารและสารปรุงแต่ง รวมถึงการออกไปรับรองความปลอดภัยของอาหาร การตรวจสอบและการกักกันพืชและสัตว์ ฯลฯ

วัตถุประสงค์ของความตกลงนี้คือการลดการกีดกันทางการค้าอันเกิดจากระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง รัฐภาคีของความตกลงที่ประสงค์จะใช้มาตรการทางเทคนิคจำเป็นต้องพิสูจน์ว่าดำเนินการไปโดยมีเป้าประสงค์ที่ชอบธรรม อย่างไรก็ตาม เป้าประสงค์ที่ชอบธรรมในเรื่องนี้ถูกกำหนดขึ้นอย่างกว้างขวาง กล่าวคือ เพื่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ พืชและสัตว์ การปกป้องความปลอดภัยของมนุษย์ การพิทักษ์อธิปไตยของชาติ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการคุ้มครองป้องกันผู้บริโภคจากการหลอกลวงของผู้ประกอบการ เพราะฉะนั้น จึงทำให้การจำกัดการออกมาตรการประเภทนี้ทำได้ค่อนข้างยากในทางปฏิบัติ

หลักการสำคัญในความตกลงก็ได้แก่ การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ โดยห้ามมิให้รัฐภาคีใดกำหนดมาตรฐานที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ผลิตภายในประเทศและ หลักการปรับให้สอดคล้องกันของกระบวนการประเมิน รวมทั้งหลักความโปร่งใสและการเปิดให้รัฐต่างๆเข้าร่วมแสดงความเห็นเรื่องการประเมินความสอดคล้องของมาตรการต่างๆ ทั้งนี้โดยกำหนดพันธกรณีให้รัฐสมาชิกแจ้งมาตรการทางเทคนิคต่างๆและกระบวนการที่ใช้ในการประเมินความสอดคล้อง ในกรณีที่ไม่มีความมาตรฐานระหว่างประเทศหรือ แตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศที่ใช้กัน ให้คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยความตกลงทราบ และต้องระบุที่ตั้งของศูนย์ตอบข้อซักถามของแต่ละประเทศเพื่อรับส่งข้อมูลเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับทั้งหลายในเรื่องนี้ และเปิดให้รัฐสมาชิกอื่นแสดงความคิดเห็น ร้องเรียน

รัฐสมาชิกจะทบทวนการดำเนินงานตามพันธกรณีในความตกลงทุก3ปี โดยมีการประชุมปีละ3 ครั้ง จากการประชุมครั้งที่ผ่านๆมา คณะกรรมการของความตกลงฯ พยายามผลักดันให้รัฐสมาชิกลดการปรับใช้กฎระเบียบและข้อบังคับทางเทคนิคของตน โดยให้ใช้มาตรฐานระหว่างประเทศ และ

² Agreement on Technical Barriers to Trade, GATT Doc. MTN/FA II-AIA-6(15 December 1993); Michael J. Trebilock and Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, 3rd edition, 2005, Routledge, New York, pp.215-222.

กำหนดให้ระยะเวลาให้รัฐที่ประสงค์จะกำหนดมาตรการทางเทคนิคเปิดโอกาสให้รัฐอื่นแสดงความ
ความคิดเห็นภายใน 60 วันตามหลักการเรื่องความโปร่งใสก่อนที่จะปรับใช้มาตรการดังกล่าว นอกจากนี้
คณะกรรมการตามความตกลงยังหารือในประเด็นเพิ่มเติมเรื่องการปฏิบัติที่พิเศษและแตกต่าง และความ
ช่วยเหลือทางเทคนิคต่อประเทศกำลังพัฒนา

ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช³

ความตกลงฉบับนี้ได้ยึดหลักความโปร่งใสและการไม่เลือกปฏิบัติขององค์การการค้าโลกโดย
กำหนดให้รัฐภาคีต้องใช้มาตรการเหล่านี้ตามอำเภอใจเพื่อก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ
และกำหนดให้รัฐภาคีกำหนดมาตรการเหล่านี้ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลตามที่องค์การการค้าโลก
ให้การรับรองมาตรฐานต่างๆของคณะกรรมการว่าด้วยอาหารระหว่างประเทศ(Codex) และขององค์การ
โรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ(International Office of Epizootic Diseases: IOE)รวมทั้งสำนักงาน
เลขาธิการอนุสัญญาปกป้องพืชระหว่างประเทศ(International Plant Protection Convention: IPPC)
สำหรับความปลอดภัยของสุขอนามัยสัตว์และพืช ในกรณีที่มาตราฐานในประเทศสูงกว่ามาตรฐานสากล
เหล่านี้ มาตรการเหล่านี้นี้อาจถูกมองว่าเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าได้ ดังนั้น คณะกรรมาธิการที่
จัดตั้งขึ้นจากความตกลงนี้อาจขอให้รัฐผู้ออกมาตราการดังกล่าวแสดงหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ว่ามีความ
จำเป็นต้องใช้มาตรการดังกล่าวซึ่งเหมาะสมกว่ามาตรฐานสากล รัฐภาคีต้องยอมรับมาตรการอื่นที่ใช้
แทนกันได้ของรัฐภาคีอื่น นอกจากนี้ในการประเมินค่าความเสี่ยงและการกำหนดระดับการคุ้มครองที่
เหมาะสม รัฐภาคีผู้ใช้มาตรการต้องกระทำโดยคำนึงถึงหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ กระบวนการ
ผลิตที่เกี่ยวข้อง วิธีการตรวจสอบ การทดสอบที่เกี่ยวข้อง เขตปลอดโรคหรือแมลงศัตรูพืช เงื่อนไขด้าน
นิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการกักโรคและการบำบัด โดยพิจารณาร่วมกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ
ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความเสียหายทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้น การแพร่ขยายของศัตรูพืชหรือโรคต่างๆ
และต้นทุนในการควบคุมหรือกำจัด

ยิ่งกว่านั้นรัฐภาคีต้องดำเนินการปรับมาตรการสุขอนามัยให้เข้ากับลักษณะของสุขอนามัยของ
เขตนั้น รัฐภาคีจะให้ความช่วยเหลือทางวิชาการกับรัฐภาคีอื่น อีกทั้งต้องคำนึงถึงการปฏิบัติที่แตกต่าง
กันไปในกรณีของประเทศกำลังพัฒนาด้วย โดยเฉพาะการให้เวลาที่เพียงพอกับประเทศกำลังพัฒนาใน
การปรับตัวเพื่อรองรับมาตรการด้านนี้

³ Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, GATT Doc. MTN/FA
II-A1A-4(15 December 1993;ดูรายละเอียดใน จิตติชัย ส.ศรีสุวรรณ, “การค้าพืชและผลิตภัณฑ์พืชภายใต้
ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช”, **วิทยานิพนธ์** นิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ.2546, 239 หน้า และ Michael J.Trebilock and Robert
Howse ,เพ็ชิ่งอ้าง,หน้า207-215.

ในระยะหลังประเด็นขัดแย้งมักอยู่ในเรื่องอนามัยสัตว์ อนามัยพืชและความปลอดภัยของอาหาร สำหรับไทยมีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้งหลายกรณี กล่าวคือถูกจำกัดหรือห้ามนำเข้าสินค้า เช่น โดยสหภาพยุโรป สำหรับขอสัตว์เหลือง ที่มีระดับตะกั่ว แคดเมียม โปรทและ อัลฟาโทกซินในอาหาร และโดยออสเตรเลีย สำหรับกุ้งและผลิตภัณฑ์กุ้ง ตลอดจน เนื้อไก่ ในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมวิธีในการต้มให้สุก และโรคแมลง สำหรับทุเรียน

8. อุปสรรคทางการค้า (Trade Barriers) สำหรับสินค้าเกษตรของไทย

ข้อมูลต่างๆ ในภาพรวมเกี่ยวกับเรื่องนี้ทั้งที่เกี่ยวกับคู่สัญญาและคู่เจรจาของไทยในการทำความตกลงเขตการค้าเสรีมีรวบรวมไว้อย่างละเอียดในบทที่ 3 แล้ว ดังนั้นบทนี้จึงจะเน้นหนักไปในด้านการวิเคราะห์เชิงกฎหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของประเทศไทยจากประเทศภาคีคู่สัญญาในความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับประเทศไทยซึ่งสร้างปัญหาให้กับผู้ส่งออกไทยซึ่งอาจพิจารณาได้จากทางปฏิบัติอันมีอยู่ในหลายรูปแบบซึ่งประเทศไทยประสบมาในการค้าระหว่างประเทศ โดยอาจจำแนกออกได้เป็นมาตรการกลุ่มที่ไทยประสบปัญหาในการค้าระหว่างประเทศที่ผ่านมาโดยทั่วไป และมาตรการกลุ่มที่ต้องประสบในการปรับใช้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ทำไว้แล้วรวมถึงพวกที่อาจต้องประสบปัญหาสำหรับความตกลงที่ยังอยู่ในขั้นการเจรจา

8.1 อุปสรรคในการค้าระหว่างประเทศโดยทั่วไป

อุปสรรคที่สำคัญสำหรับสินค้าเกษตรที่มีความสำคัญของไทยมีทั้งที่อยู่ในรูปของพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและในรูปของมาตรการที่มีใช้ภาษาซึ่งอาจแบ่งออกได้ดังนี้คือ

1) **อุปสรรคการค้าในรูปพิกัดศุลกากร (Tariff Barriers - TB)** ซึ่งหมายถึงการตั้งกำแพงภาษีไว้สูงมาก เพื่อกีดกันการนำเข้าสินค้าที่จะเข้ามาตีตลาดสินค้าในประเทศประเภทเดียวกัน ซึ่งโดยหลักการแล้วขัดต่อหลักการของ GATT แต่กฎหมายก็มีข้อยกเว้นที่เปิดช่องให้ทำได้ในกรณีที่เป็นมาตรการที่ปกป้องอุตสาหกรรมเกิดใหม่ที่ยังช่วยตัวเองยังไม่ได้ (Infant Industry) เช่นการที่ประเทศไทยตั้งกำแพงภาษีไว้สูงมากสำหรับรถยนต์ เพื่อปกป้องกิจการผลิตหรือประกอบรถยนต์ในประเทศ ซึ่งแม้กิจการผลิตหรือประกอบรถยนต์ในประเทศไทยจะมีใช้อุตสาหกรรมที่เกิดใหม่อีกต่อไปแล้ว แต่ในเมื่อประเทศไทยใช้มาตรการนี้มาก่อนที่ GATT จะมีผลใช้บังคับกรณีจึงเข้าข่าย “Grand Father Clause” ให้คงไว้ได้เช่นเดียวกับ Omnibus Trade Act ของสหรัฐฯ แต่ก็แตกต่างกันตรงที่การตั้งกำแพงภาษีไว้สูงมากเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมเกิดใหม่จะเอามาใช้สำหรับสินค้าเกษตรมิได้ในกรณีของสินค้าเกษตรเพราะเกษตรกรรมมิใช่อุตสาหกรรมที่เกิดใหม่แต่ Omnibus Trade Act เป็นกฎหมายครอบครัวชาติให้รัฐบาลสหรัฐฯ ใช้มาตรการลงโทษรัฐผู้ส่งออกที่ใช้กับสินค้าได้ทุกประเภทจึงรวมถึงสินค้าเกษตรด้วยแม้แต่ใน

เรื่องที่ไม่เกี่ยวกับการค้าโดยตรง เช่นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ใช้ได้ นอกจากนั้นในกรณีที่เป็นมาตรการ safeguard ซึ่งใช้เป็นการชั่วคราวเมื่อการนำเข้าสินค้าได้ส่งผลกระทบต่อกิจการในประเทศประเภทเดียวกันในรัฐผู้นำเข้า รัฐซึ่งได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรงอาจใช้สิทธิระงับการลดภาษีเป็นการชั่วคราวได้ด้วยแต่การใช้มาตรการกีดกันการนำเข้าสินค้ารูปนี้จะต้องอยู่ใต้บังคับเงื่อนไขของหลัก “stand still and roll back” ที่มีให้เพิ่มกำแพงภาษีที่มีอยู่แล้วให้สูงขึ้นอีกและยังต้องทยอยลดให้ต่ำลงอีกด้วย นอกจากนั้นยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขอีกประการหนึ่งด้วยว่ากำแพงภาษีนั้นจะต้องไม่มีลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ในความเป็นจริงแล้วหลักการนี้มักจะถูกละเมิดกันอย่างกว้างขวางเช่นสหรัฐฯ ซึ่งเป็นคู่แข่งของไทยในการส่งออกข้าวไปขายในสหภาพยุโรปต้องเสียภาษีสำหรับข้าวสีน้ำตาลเพียงตันละ 42.5 ยูโรเท่านั้น แต่ไทยต้องเสียภาษีสำหรับข้าวขาวตันละ 175 ยูโร (ประมาณ 8,750 บาท) ซึ่งแตกต่างกันถึงตันละ 132.5 ยูโร โดยค่าสีข้าวสีน้ำตาลให้เป็นข้าวขาวราคาเพียงตันละ 80 ยูโรเท่านั้น⁴ ถ้าสหภาพยุโรปซื้อข้าวสีน้ำตาลของสหรัฐมาสีให้เป็นข้าวขาวก็ยิ่งราคาต่ำกว่าข้าวขาวของไทยอีกมาก ผู้ส่งออกข้าวไทยจึงเสียเปรียบผู้ส่งออกข้าวสหรัฐฯ มาก

2) **อุปสรรคการค้าที่มีได้อยู่ในรูปพิกัดศุลกากร (Non Tariff Barriers - NTB)** ซึ่งโดยหลักการแล้วจะหมายถึงอุปสรรคการค้าอื่นใดทั้งปวงที่ไม่อยู่ในรูปพิกัดศุลกากร ซึ่งรวมทั้งการจำกัดโควตา อุปสรรคทางเทคนิค อุปสรรคในรูปของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดหรือที่มาของสินค้าและอุปสรรคการค้าที่มีลักษณะผสมตลอดจนการตัดออกจากรายการสินค้าซึ่งอยู่ภายใต้กรอบความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี และการนำเอาเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการค้าเข้ามาเป็นปัจจัยในการใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าด้วยซึ่งจะแยกวิเคราะห์เป็นรายประเภทไปเพื่อให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นอุปสรรคทางการค้าซึ่งมีได้อยู่ในรูปพิกัดศุลกากรสำหรับการส่งออกผลิตผลทางเกษตรของไทยมีทั้งภายใต้กรอบขององค์การค้าโลกและของเขตการค้าเสรี และมีทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและที่มิชอบด้วยกฎหมายกล่าวคือถ้าเป็นอุปสรรคการค้าที่เข้าข่ายข้อยกเว้นที่ให้ได้ตาม Article 20 ของ GATT หรือเป็นผลจากข้อตกลงในความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีก็จะเป็นอุปสรรคการค้าที่ชอบด้วยกฎหมาย มิฉะนั้นก็จะเป็นอุปสรรคการค้าที่มิชอบด้วยกฎหมายNTB

สำหรับผลิตผลทางเกษตรของไทยภายใต้กรอบขององค์การค้าโลกส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการกำหนดมาตรฐานสินค้า กฎเกณฑ์ในด้านสุขอนามัยและด้านสิ่งแวดล้อม เช่นการที่กำหนดมาตรฐานด้านสุขอนามัยให้สินค้าเกษตรต้องไม่มีหรือมีสารพิษเช่นยาฆ่าแมลงตกค้างได้ในอัตราที่ต่ำมากจนยากที่จะปฏิบัติตามได้ เว้นแต่จะใช้วิธีปลูกผักกางมุ้งซึ่งจะทำให้เสียค่าใช้จ่ายสูงมากทำให้ต้นทุนในการผลิตสูง ซึ่งจะทำให้ราคาสินค้าสูงและลดความสามารถในการแข่งขันลงและด้านสิ่งแวดล้อมทั้งที่เกี่ยวกับตัวผลิตผลทางเกษตรเองเช่น จะต้องปลอดจากไข่แมลงวันผลไม้ ไม่เป็นสินค้าที่เป็น GMO หรือแปดเปื้อน GMO เช่นไก่ที่เลี้ยงด้วยกากถั่วเหลือง ซึ่งเป็น GMO เป็นต้น สิ่งต่างๆเหล่านี้ล้วนเป็นเงื่อนไข

⁴ BANGKOK POST, Monday, April 18, 2005, p. B4

ทั้งด้านสุขอนามัยและด้านสิ่งแวดล้อมที่นำมาใช้เป็นสาเหตุที่จะห้ามนำเข้าสินค้าที่อาจจะเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในรัฐผู้นำเข้าได้ แต่ในทางปฏิบัติจะมีอยู่เรื่อยๆ ที่หลักการนี้ถูกรัฐผู้นำเข้าใช้เป็นเหตุผลบังหน้าสำหรับกีดกันการนำเข้าสินค้าบางอย่างจากต่างประเทศได้ แม้แต่ในการค้ากับมาเลเซีย ซึ่งเป็นการค้าระหว่างประเทศสมาชิกของเขตการค้าเสรีอาเซียน(AFTA) ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับไทย มากก็เคยมีปัญหาเรื่องวัสดุที่ใช้ทำถังบรรจุปลาที่ไทยส่งไปจำหน่ายในประเทศมาเลเซีย ซึ่งแต่ไหนแต่ไรก็ใช้ถังไม้จำหน่ายมาโดยตลอด แต่เมื่อมาเลเซียมีอุตสาหกรรมPetrochemicalsที่ผลิตสินค้าพลาสติก มาเลเซียก็กำหนดเป็นเงื่อนไขให้ต้องใช้ถังพลาสติกซึ่งจะต้องมีขนาดและมาตรฐานเดียวกันกับถังพลาสติกที่มาเลเซียผลิตออกมาจำหน่าย โดยมาเลเซียอ้างว่าการใช้ถังไม้จำหน่ายบรรจุปลาไปจำหน่ายใน มาเลเซียได้สร้างปัญหาสิ่งแวดล้อมสำหรับมาเลเซียเป็นอย่างมากเพราะเมื่อส่งสินค้าไปถึงที่ตลาดแล้ว พ่อค้าก็ทิ้งถังไม้จำหน่ายที่ใช้บรรจุปลาของตู้ไม้ที่ตลาดเป็นจำนวนมาก อันเป็นการสร้างมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมที่ทำให้มาเลเซียต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นอันมากในการขจัดมลภาวะนั้น แต่ถ้าใช้ถังพลาสติกตามมาตรฐานที่มาเลเซียกำหนดเมื่อขนส่งปลาถึงตลาดและเทปลาออกแล้วยังสามารถนำกลับไปใช้ได้ อีก ซึ่งเท่ากับเป็นการบังคับขายถังพลาสติกของมาเลเซียโดยทางอ้อม แต่ก็เป็นการอุปสรรคทางการค้า สำหรับไทยโดยทางอ้อมเพราะทำให้ต้นทุนสูงขึ้น

นอกจากนั้นสหรัฐยังเคยอ้างเหตุผลด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ปลาหู นากจากเม็กซิโก โดยสหรัฐอ้างว่าวิธีจับปลาหู นากของเม็กซิโกทำให้ปลาโลมาซึ่งเป็นสัตว์น้ำที่เสี่ยงต่อการ สูญพันธุ์ ซึ่งมักจะเดินทางย้ายถิ่นฐานรวมไปกับฝูงปลาหู นากได้ตายไปเป็นจำนวนมากจนเกิดกรณีพิพาท ที่เม็กซิโกนำขึ้นร้องเรียนต่อ GATT โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นโจทก์ฟ้องร้องด้วยในฐานะที่เป็นผู้ ส่งออกสินค้าปลานู่นรายใหญ่ของโลกกรายหนึ่ง และสหภาพยุโรปกับสหรัฐฯ ก็เคยจะห้ามนำเข้ากุ้ง กูลาดำของไทยโดยอ้างว่าการทำนากุ้งกุลาดำ (Tiger prawns) ของไทยซึ่งต้องทำในบริเวณน้ำกร่อยมีผล เป็นการทำลายป่าชายเลนซึ่งเป็นการทำลายระบบนิเวศน์ของลูกสัตว์น้ำและประเทศไทยยังเคยประสบ ปัญหากับสหรัฐฯ ในเรื่องวิธีการทำการประมงมาแล้วโดยสหรัฐฯอ้างว่าการทำการประมงโดยไม่ใช้เครื่องมือ แยกเต่าทะเลที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศจะถูกใช้มาตรวจการลงโทษโดยการห้ามนำเข้าอาหารทะเลจากประเทศไทย ซึ่งถึงแม้เมื่อเร็วๆ นี้การนำเข้ากุ้งกุลาดำของไทยจะได้รับการยกเว้นไม่ถูก ใช้มาตรวจการลงโทษนั้นด้วยเหตุผลว่ากุ้งกุลาดำของไทยเลี้ยงในกระชังจึงไม่เป็นอันตรายแก่เต่าทะเลแต่ว่า การทำการประมงสำหรับปลาและสัตว์น้ำอื่นๆ ยังอยู่ในข่ายที่จะถูกใช้มาตรวจการลงโทษนี้ได้

3) อุปสรรคทางเทคนิค (Technical Barriers) ซึ่งมักจะถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของ อุปสรรคการค้าที่มีใช้ภายในรูปกีดกันศุลกากร ตัวอย่างเช่น European Connection ซึ่งหมายถึงการ เต้ารับและเต้าเสียบสำหรับอุปกรณ์ไฟฟ้าซึ่งใช้ประเภทและรูปแบบที่แตกต่างไปจากมาตรฐานสากลทำ ให้สินค้าประเภทนี้ไปใช้ได้โดยปราศจากadaptor หรือใช้ระบบโทรทัศน์ที่แตกต่างจากประเทศอื่นเช่น ประเทศส่วนใหญ่ใช้ระบบPal แต่ประเทศฝรั่งเศสจะใช้ ระบบSecam และสหรัฐฯใช้ระบบ NTSC และ

แม้แต่กระแสไฟฟ้าก็ใช้ 110 โวลต์ ในขณะที่ประเทศอื่นใช้ 220 โวลต์ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้าจากประเทศอื่นจึงนำไปใช้ในประเทศเหล่านั้นไม่ได้ สำหรับสินค้าเกษตรก็มี NTBs ได้ด้วยเช่นในเรื่องการบรรจุหีบห่อ (Packaging) ซึ่งอาจจะเป็นรูปหนึ่งของอุปสรรคทางเทคนิคได้เช่นการกำหนดให้หีบห่อของสินค้าจะต้องปิดฉลาก (label) ที่เป็นภาษาท้องถิ่น ซึ่งถ้าเป็นประเทศที่มีได้ใช้ภาษาสากล เช่นที่ใช้ภาษาโปรตุเกส ภาษารัสเซีย ภาษาอิตาลี ภาษาเกาหลีหรือที่ใช้ภาษาสแกนดิเนเวีย ที่หาล่ามได้ยากค่าบริการแปลจึงแพงมาก ซึ่งก็เป็นการเพิ่มต้นทุนทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นมาก หรือถ้ามีส่วนผสมที่เป็น GMO ก็จะต้องระบุด้วยซึ่งมักจะทำให้ผู้บริโภคไม่กล้าซื้อสินค้านั้นหรือกำหนดว่าหีบห่อจะต้องทำด้วยวัสดุที่สลายตัวได้ง่ายซึ่งจะเป็นการห้ามมิให้ใช้โฟม ซึ่งเป็นวัสดุที่ย่อยสลายได้ยาก และให้ใช้กล่องกระดาษแข็งซึ่งย่อยสลายได้ง่ายแทนเป็นต้นซึ่งสำหรับสินค้าเกษตรที่เน่าเสียง่าย(perishable goods) ถ้าต้องขนส่งระยะทางไกลๆ ย่อมมีโอกาสที่จะฉีกขาดซึ่งทำให้สินค้าเสื่อมคุณภาพจนถูกห้ามนำเข้าก็ได้

4) นอกจากอุปสรรคการค้าในรูปแบบพิกัดศุลกากร (TB) อุปสรรคการค้าที่มีอยู่ในรูปของพิกัดศุลกากร (NTB) ซึ่งรวมทั้งอุปสรรคทางเทคนิค (Technical Barriers) และ (NTB) ที่แฝงอยู่ในรูปของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดหรือที่มา (Rules of Origin) ของสินค้าแล้วยังมี**อุปสรรคการค้าอีกรูปแบบหนึ่งที่มีลักษณะผสมระหว่างอุปสรรคการค้าในรูปแบบพิกัดศุลกากรกับอุปสรรคทางเทคนิคที่แฝงอยู่ในรูปของเทคนิคทางศุลกากร** เช่นที่ประเทศไทยเคยประสบมาแล้วในอดีตในการส่งออกมันสำปะหลังมาแล้วและยังต้องประสบอยู่นับตั้งนี้เป็นผลจากการปรับระบบและพิกัดศุลกากรให้สอดคล้องกันทั้งหมด (Harmonization) สหภาพยุโรปกำหนดพิกัดสำหรับมันสำปะหลังที่อัดเป็นแท่ง (pallets) ที่ทำจาก “มันเส้น” (ซึ่งหมายถึงมันที่เป็นหัว) กับที่ทำจากแป้งมันให้ต้องจ่ายภาษีศุลกากรขาเข้า 6% และ 18% ตามลำดับ โดยสหภาพยุโรปบังคับให้ประเทศไทยเลือกเอาว่าจะยอมจำกัดโควตาการส่งออกมันสำปะหลังไปสหภาพยุโรปตามหลักการจำกัดตนเอง Auto-limitation ซึ่งตามหลักการของ GATT แล้วสหภาพยุโรปจะจำกัดปริมาณหรือโควตาการนำเข้ามันสำปะหลังจากประเทศไทยเองไม่ได้ แล้วจะให้จ่ายภาษีในอัตราเพียง 6% เท่านั้นไม่ว่ามันอัดแท่งนั้นจะทำจากมันเส้นหรือทำจากแป้งมันก็ตามหรือจะไม่ยอมจำกัดโควตาโดยสมัครใจ โดยเสี่ยงต่อการที่จะต้องเสียภาษี 18% ซึ่งมีทางเป็นไปได้มาก เพราะสหภาพยุโรปอ้างว่าถึงแม้ว่าตอนป้อนมันเข้าเครื่องอัดวัตถุดิบจะอยู่ในสภาพเป็นหัวมันแต่ในกระบวนการอัดแท่งจะมีอยู่ชั้นตอนหนึ่งที่เครื่องอัดต้องบดให้มันสำปะหลังกลายเป็นแป้งเสียก่อนและมันอัดแท่งก็มีลักษณะเป็นแป้งมันอัดแท่งประเทศไทยจึงต้องยอมจำกัดโควตาโดยสมัครใจเพราะไม่มีทางเลือกซึ่งอาจนับว่าเป็นรูปหนึ่งของ NTB

ในอีกกรณีหนึ่งซึ่งก็เป็นปัญหาเกี่ยวกับอุปสรรคในรูปแบบเทคนิค ทางพิกัดศุลกากรเช่นกัน คือ ในการส่งออกไก่เค็มของไทย ผู้ส่งออกได้นำไก่เค็มไปแช่แข็งเสียก่อนเพื่อให้รักษาคุณภาพไก่ให้อยู่ในสภาพดีได้นานๆเมื่อไก่ไปถึงปลายทางสหภาพยุโรปกลับเก็บภาษีไก่เค็มในอัตราสำหรับไก่แช่แข็งซึ่งสูงกว่าสำหรับไก่เค็มมากโดยให้เหตุผลว่าการที่ทำให้ไก่แช่แข็งเค็มมิได้เปลี่ยนสภาพไก่แช่แข็งให้กลายเป็น

ไก่เค็มไปได้ แทนที่จะเป็นว่าการที่นำไก่เค็มไปแช่แข็งมิได้ทำให้ไก่เค็มหมดสภาพความเป็นไก่เค็มและกลายเป็นไก่แช่แข็งไปได้เพราะปกติการทำไก่เค็มคงไม่มีใครที่จะนำไก่ไปแช่แข็งเสียก่อนซึ่งหากเป็นเช่นนั้นผู้ส่งออกของไทยจะเสียภาษีน้อยลงไปมากแต่เมื่อการเจรจาทำความตกลงทวิภาคีก่อตั้งเขตการค้าเสรีกับสหภาพยุโรปสิ้นสุดลง ถ้าเนื้อไก่ไม่ถูกตัดออกจากขอบเขตการใช้บังคับของความตกลงนั้นปัญหานี้ก็จะหมดไป เพราะเมื่อไม่ต้องเสียภาษีปัญหาว่าจะจัดเอาไก่เค็มแช่แข็งไปอยู่ในประเภทไก่เค็มหรือไก่แช่แข็งย่อมไม่มีความสำคัญอีกต่อไป และแม้แต่ tariff line ก็อาจทำให้กลายเป็น NTB ได้ถ้ากำหนดให้อยู่ในระดับที่จะทำให้สินค้าที่ต้องการกีดกันถูกตัดออกไปโดยอัตโนมัติ

5) **อุปสรรคการค้าอื่นที่ไม่สามารถจำแนกเข้าประเภทใดประเภทหนึ่งดังกล่าวนั้น** ในข้อ 1 ถึง 4 ได้เช่นการที่นำเอาเรื่องอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการค้าเข้ามาเป็นปัจจัยในการใช้มาตรการกีดกันหรือตอบโต้ทางการค้า และปัจจัยอื่นๆ ที่มี ได้เป็นอุปสรรคการค้าโดยนิตินัย (*de jure*) แต่ก็ยังเป็นอุปสรรคการค้าโดยพฤตินัย (*de facto*) ได้เช่นการที่เทศบาลเมืองดูไบของสหรัฐเอมิเรตส์ (UAE) ได้แก้ไขระเบียบและเงื่อนไขการรับรองสินค้า Halal ให้องค์กรด้านการศึกษาเป็นผู้รับรองฮาลาลของไทย และการรับรองฮาลาลสินค้าของไทยไม่ได้รับการรับรองจากUAE เป็นผลให้สินค้าสัตว์ปีก ไก่และเป็ดของไทยไม่สามารถส่งออกไปยังUAE ได้ซึ่งส่งผลกระทบต่อส่งออกสัตว์ปีกของไทยอย่างมากเพราะ UAEเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญของสินค้าไก่ของไทยซึ่งใช้เป็นช่องทางในการกระจายสินค้าไปยังประเทศอื่นๆ ในตะวันออกกลางด้วยจึงเป็นรูปแบบหนึ่งของ NTBซึ่งไม่สามารถจำแนกเข้าอยู่ในประเภทใดประเภทหนึ่งของNTBที่กล่าวมาแล้วได้เลย ทำให้ทางการของไทยต้องยื่นคำร้องโดยแนบระเบียบหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการรับรองสินค้าฮาลาลของไทยที่สอดคล้องกับระเบียบและเงื่อนไขการรับรองที่ทางการของUAE ได้แก้ไขปรับปรุง ให้ทางการของUAEพิจารณาเพื่อให้การรับรององค์กรทางศาสนาและการรับรองฮาลาลของไทย ซึ่งเมื่อทางการUAEพิจารณาเป็นที่พอใจแล้วก็จะจัดส่งเจ้าหน้าที่มาตรวจรับรองโรงงานของไทยต่อไป ซึ่งกระทรวงพาณิชย์โดยกรมการค้าต่างประเทศ กรมส่งเสริมการค้าส่งออกและสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ เมืองดูไบ กรมปศุสัตว์ สำนักงานมาตรฐานเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการอิสลามแห่งประเทศไทยได้ประสานข้อมูลกันอย่างต่อเนื่องในการแก้ปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้โดย มกอช. กรมปศุสัตว์และสำนักงานคณะกรรมการอิสลามแห่งประเทศไทยได้ร่วมกันจัดทำร่างระเบียบหลักเกณฑ์การรับรองฮาลาลตามหลักศาสนาอิสลามเพื่อจัดส่งให้ทางการของUAEพิจารณาต่อไปโดยจัดส่งให้แก่ทางการUAEผ่านช่องทางทูตไปแล้ว ขณะนี้ปัญหาดังกล่าวยังอยู่ในขั้นการพิจารณาของทางการUAEโดยมีการติดต่อประสานงานกับสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ UAEให้ติดตามความคืบหน้าและเร่งรัดอีกทางหนึ่งด้วย เพื่อเตรียมความพร้อมในการที่เจ้าหน้าที่ของUAEจะเดินทางมาตรวจโรงงานแปรรูปไก่ของไทย ทั้งนี้เพื่อมิให้ประสบปัญหาทำนองเดียวกันนี้กับประเทศมุสลิมอื่นๆอีก ทางการของไทยน่าจะดำเนินการทำนองเดียวกันกับประเทศมุสลิม

อื่นๆนอกเหนือจากUAEทั้งที่เป็นตลาดของไทยอยู่แล้วและที่มีศักยภาพที่จะเป็นตลาดการค้าสำหรับการส่งออกสินค้าตัวปีกของไทยในวันข้างหน้าอีกด้วย

8.2 อุปสรรคภายใต้กรอบของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี (FTA)

นอกจากอุปสรรคการค้าโดยทั่วไปภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกข้างต้นแล้ว โดยที่ FTAเป็นความตกลงพิเศษที่ยกเว้นจากหลัก MFNอันเป็นผลจากการเจรจาต่อรองซึ่งอำนาจการต่อรองของไทยคู่ภาคีและคู่เจรจาอีกฝ่ายหนึ่งไม่เท่าเทียมกันและข้อเสนอในแต่ละเรื่องตลอดจนข้อพิจารณาของฝ่ายไทยในแต่ละกรณีก็แตกต่างกันอีกด้วย เช่น ในความตกลงที่ทำกับออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ไทยยอมลดภาษีสำหรับรถยนต์สำเร็จรูปเพราะเห็นว่าทั้งสองประเทศมีคู่แข่งและการเปิดเสรีนั้นจะไม่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศไทย แต่กับประเทศอื่น เช่น สหรัฐอเมริกา เกาหลีและญี่ปุ่น และประเทศยุโรปอื่นซึ่งลงทุนผลิตหรือประกอบรถยนต์ในประเทศไทย หากเปิดเสรีให้นำเข้ารถยนต์สำเร็จรูปได้ก็จะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมรถยนต์ของนักลงทุนต่างชาติอื่นในประเทศไทยในอุตสาหกรรมนี้ จึงมีอุปสรรคทางการค้าที่มีลักษณะพิเศษเพิ่มเติมขึ้นอีกในบางเรื่องซึ่งล้วนเป็นมาตรการที่มีใช้ภาษีกว่าคือภายใต้กรอบของเขตการค้าเสรี (FTA) ทั้งในระดับทวิภาคีที่ไทยทำไปแล้วและที่กำลังทำกับอีกหลายประเทศและในระดับพหุภาคี เช่น AFTA ซึ่งมีหลักการที่จะขจัดอุปสรรคการค้า ซึ่งถึงแม้จะสามารถขจัดอุปสรรคในรูปแบบกีดกันการค้าได้เป็นส่วนใหญ่แต่สำหรับ NTB แล้วส่วนใหญ่นอกจากจะ ขจัดได้น้อยมากแล้วยังมักจะสร้าง NTB ทั้งทางตรงและทางอ้อมขึ้นมาใหม่ในรูปแบบต่างๆ กันขึ้นมาเป็นจำนวนมากแล้วยังมีวิธีกีดกันสินค้าเกษตรโดยวิธีอื่นได้อีก ⁵ เช่น

อุปสรรคการค้าระหว่างประเทศที่อยู่ในรูปของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดหรือที่มา (rules of origin) ของสินค้า

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้าเป็นกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่ใช้กำหนดแหล่งกำเนิดของสินค้าว่ามาจากประเทศใดซึ่งจะมีการออกไปรับรองแหล่งกำเนิด(Certificate of Origin) ให้ อันจะทำให้ได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าจากข้อตกลงทางการค้าต่างๆรวมถึงในกรอบความตกลงเขตการค้าเสรีด้วย หลักเกณฑ์ในเรื่องนี้มีประโยชน์เป็นอย่างมากโดยเฉพาะสำหรับสินค้าเกษตรของไทยซึ่งจะมีความได้เปรียบในการส่งออกไปตลาดโลก โดยเฉพาะพวกที่ได้รับการรับรองแหล่งกำเนิดตามเกณฑ์สำหรับสินค้าที่ถือกำเนิดหรือใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด(wholly obtain : WO) นอกจากนี้หลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ยังเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการต่างชาติย้ายฐานการผลิตมาลงทุนในประเทศไทยเพื่อให้สินค้าที่

⁵ สำหรับมาตรการที่มีใช้ภาษาในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งครอบคลุมมาตรการประเภทต่างๆที่ หลากหลาย โปรดดูรายละเอียด ใน วัฒนพงษ์ ภูมิถาวร , “มาตรการที่มีใช้ภาษีสศุลกากรในกลุ่มประเทศอาเซียน”, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. เมษายน พ.ศ.2546

ผลิตได้รับการรับรองแหล่งกำเนิด(origin)และสิทธิประโยชน์ทางภาษีเช่นในกรอบความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน อันทำให้ไทยเป็นแหล่งรับการลงทุนจากผู้ประกอบการต่างประเทศ อย่างไรก็ตามในการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับคู่สัญญาหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ก็แตกต่างกันออกไปตามแต่ละกรณี ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

ภายใต้ความตกลงไทย-จีน สำหรับสินค้าซึ่งส่วนใหญ่เป็นผักและผลไม้ในตอนที่ 07-08 **ใช้เกณฑ์ WO** และผู้นำเข้าต้องมีใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าจากสาธารณรัฐประชาชนจีน

ส่วนความตกลงระหว่างไทยกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ **ใช้เกณฑ์ WO Change in Tariff Classification และ เกณฑ์มูลค่าเพิ่ม**

สำหรับเขตการค้าเสรีของอาเซียนหรืออาฟต้า เกณฑ์ในเรื่องนี้ถูกกำหนดขึ้นโดยความตกลง CEPTและบันทึกตีความความตกลง CEPTรวมทั้งความตกลงเรื่องกฎเกณฑ์แห่งแหล่งกำเนิดสินค้าพร้อมภาคผนวก A และ B ซึ่งแก้ไขความตกลงเดิมเมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ.2003 โดยอาเซียนใช้แนวคิดเรื่องมูลค่าเพิ่ม โดยมาตรา 2(4) ของ CEPTให้ใช้**ส่วนประกอบภายในอาเซียนอย่างน้อยร้อยละ 40** โดยอาจคำนวณจากรัฐสมาชิกเพียงรัฐเดียวหรือจากการนับรวมกันระหว่างส่วนประกอบที่ผลิตจากรัฐสมาชิกต่างๆของสมาคมก็ได้

และเกณฑ์ในความตกลงระหว่างไทยกับอินเดีย **ใช้ทั้งWO Change in Tariff Classification ในระดับ 4 และ 6 หลักและเกณฑ์มูลค่าเพิ่ม**

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการกำหนดเงื่อนไขเสริมสำหรับ**หลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยแหล่งกำเนิดของสินค้า (rules of origin)** ก็อาจเป็น NTB แอบแฝงได้อย่างมากด้วย เช่นในกรอบความตกลงเปิดการค้าเสรีทวิภาคีระหว่างไทยกับจีน ฝ่ายจีนยังยึดถือปฏิบัติตามพิธีสารที่ทำไว้กับไทยเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2540 ด้านสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกไม้ผลเขตร้อนจากไทยไปจีน โดยกำหนดให้การส่งออกทุเรียน และมะม่วงต้องมาจากสวนมะม่วง 2 ราย และทุเรียน 5 ราย เพื่อให้เฉพาะผักและผลไม้ที่มาจากสวนที่จดทะเบียนไว้กับทางการว่าเป็นสวนที่ใช้กรรมวิธีในการปลูกผักและผลไม้ถูกสุขลักษณะปลอดจากโรคพืชและไม่ใช้ยาฆ่าแมลงที่เป็นพิษเช่น ดีดีที เป็นต้น ทั้งที่พิธีสารดังกล่าวที่เป็นความตกลงมีผลบังคับใช้เป็นระยะเวลา 2 ปี และขยายเวลาอัตโนมัติ 1 ปี รวมเป็น 3 ปี ดังนั้นจึงหมดอายุไปแล้วตั้งแต่ กันยายน 2543 และถึงแม้จะมีการเปิดเสรีทางการค้าผักและผลไม้ระหว่างกันตามความตกลงเขตการค้าเสรี (เริ่มเมื่อวันที่ 1 ต.ค. 46) ฝ่ายจีนก็ยังมีเงื่อนไขต่างๆ ในการปฏิบัติทำให้ไทยเสียโอกาสในการส่งออกทุเรียนและมะม่วงไปจีน เพราะฉะนั้นในช่วงเดือนเมษายน พ.ศ.2545 ถึง กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ของไทยจึงได้หารือกับเจ้าหน้าที่ AQSIQ เพื่อขอยกเลิกพิธีสารเกี่ยวกับสุขอนามัยพืชดังกล่าวสำหรับการส่งออกผลไม้เขตร้อนจากประเทศไทย และขอทบทวนเพื่อแก้ไขข้อตกลงให้ตัดข้อความที่ไทยต้องขึ้นทะเบียนผู้ส่งออก โรงบรรจุหีบห่อสวน และต้องแจ้งรายชื่อดังกล่าวให้กับจีน อันเป็นมาตรการที่เป็นอุปสรรคต่อฝ่ายไทยที่ไม่จำเป็นแต่อย่างใด **ทั้งนี้ถึงอย่างไรทางการของรัฐผู้ส่งออกก็ต้องควบคุมและออกหนังสือรับรองมาตรฐานสินค้าอยู่แล้ว จึงไม่น่าจะต้องเข้ามาควบคุม**

ถึงกรรมวิธีในการผลิตอีกและไม่ว่าจะผลิตที่สวนใด ถ้าสินค้าได้มาตรฐานและมีแหล่งกำเนิดในประเทศไทยแล้วก็น่าจะเพียงพอที่จะถือว่ามีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีตามความตกลงนี้ได้เงื่อนไขจึงเป็นNTBsที่จำกัดแหล่งกำเนิดซ้อนแหล่งกำเนิด เพราะนอกจากจะต้องมีแหล่งกำเนิดในรัฐภาคีแล้วยังกำหนดด้วยว่าต้องมีแหล่งกำเนิดในสวนหรือไร่ที่จดทะเบียนในรัฐภาคีอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งมีผลเป็นการตัดสินค้าเกษตรของไทยออกจากกรอบของความตกลงนี้เป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวและผักซึ่งปกติในประเทศไทยจะมีการปลูกกระจายกันทั่วไปไม่มีทางที่จะควบคุมดูแลและจดทะเบียนให้ทั่วถึงได้หากจะทำจริงๆ ก็ทำได้สำหรับเกษตรกรรายใหญ่ๆที่จะได้รับประโยชน์เพียงไม่กี่รายเท่านั้น แต่เกษตรกรส่วนใหญ่อื่นๆอีกเกือบทั้งประเทศจะไม่ได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้เลย

กระทรวงเกษตรฯไทยได้ตระหนักถึงข้อจำกัดของพิธีสาร พ.ศ. 2540 จึงได้พยายามเจรจาเร่งการเปิดตลาดมาโดยตลอด จนสามารถลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2547 ระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยกับกระทรวงควบคุมคุณภาพและตรวจกักกันโรคแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าวและขยายความร่วมมือเกี่ยวกับงานด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช รวมทั้งการจัดทำกรอบความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งจะพัฒนาไปสู่การจัดทำการยอมรับร่วมเป็นรายสินค้า การตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) อันจะนำไปสู่การอำนวยความสะดวกในการค้าสินค้าเกษตรและอาหารต่อไป นอกจากนี้ทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ขอเจรจากับฝ่ายจีนที่จะให้มีการนำเข้าทุเรียนและมะม่วงจากทุกสวนที่ได้รับการขึ้นทะเบียนกับกรมวิชาการเกษตร โดยไม่จำกัดจำนวนสวนอีกด้วย ทั้งนี้จนถึงสิ้นเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2550 ไทยและจีนได้จัดทำ พิธีสาร (Protocol) ภายใต้บันทึกความเข้าใจ (MOU) ด้านสุขอนามัยพืชและสัตว์ (SPS) สำหรับสินค้าเกษตรกับฝ่ายจีนแล้วทั้งสิ้น จำนวน 6 ฉบับ⁶

นอกจากนั้นrules of originที่ควบคุมถึงแหล่งกำเนิดหรือที่มาของวัตถุดิบให้ต้องมาจากรัฐคู่ภาคีเท่านั้นเช่นสินค้าประเภทสิ่งทอที่ญี่ปุ่นต้องการให้จำกัดว่าแม้แต่ด้ายที่ใช้สำหรับทอผ้าก็ต้องมาจากประเทศคู่ภาคีเท่านั้นโดยอ้างหลักการ ที่กันมิให้รัฐอื่นที่มีได้เป็นภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐที่เป็นคู่แข่งได้รับสิทธิประโยชน์จากความตกลงทวิภาคีนี้โดยทางอ้อม (denial of benefits) แต่ญี่ปุ่นจะเป็นฝ่ายที่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยอยู่ฝ่ายเดียว เพราะอุตสาหกรรมสิ่งทอของญี่ปุ่นไม่ต้องพึ่งวัตถุดิบจากประเทศอื่นเลย ในขณะที่ไทยยังต้องพึ่งวัตถุดิบที่นำเข้าจากต่างประเทศอยู่อีกมาก แม้แต่การทอผ้าไหมไทยก็ยังคงนำเข้าไหมจากฮ่องกงเพราะไหมใหม่ที่ผลิตในประเทศไทยมีปริมาณไม่เพียงพอสำหรับความต้องการและมีราคาแพงกว่าที่ฮ่องกง

ในทำนองเดียวกันสำหรับผลิตภัณฑ์ประมง เกาหลีก็ต้องการจะให้จำกัดเฉพาะปลาที่จับโดยเรือประมงของรัฐคู่ภาคีเท่านั้นซึ่งหากเป็นเช่นนั้นผลิตภัณฑ์ปลาทูน่ากระป๋อง ซึ่งเป็นสินค้าขาออกที่

⁶ ข้อมูลจากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ โดยการประสานงานของสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

สำคัญมากอย่างหนึ่งของไทยเกือบไม่ได้รับประโยชน์จากร่างความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีกับเกาหลีเลยเพราะไม่ว่าเรื่องปลาทุ่นำกระป๋องจะได้ออกยกขึ้นเป็นประเด็นในการเจรจาหรือไม่ก็ตาม โดยที่ปลาทุ่นำก็เป็นสินค้าประมงเช่นกันดังนั้นการที่มีเกณฑ์ว่าสินค้าประมงต้องจับโดยเรือของรัฐภาคีเท่านั้นจะเป็นผลให้ปลาทุ่นำกระป๋องของไทยถูกตัดโดยอัตโนมัติให้ได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้เลย เพราะประเทศไทยยังต้องพึ่งวัตถุดิบที่ซื้อจากเรือประมงต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่เพราะปลาทุ่นำที่โตแล้วส่วนใหญ่จะอยู่ในทะเลลึก แต่เรือประมงขนาดใหญ่ของไทยที่สามารถออกไปจับปลาในน่านน้ำสากลได้มีเพียงไม่กี่ลำ ปลาทุ่นำที่เรือประมงไทยจับได้จึงไม่พอที่จับป้อนโรงงานทำปลาทุ่นำกระป๋องได้อย่างเพียงพอ

อุปสรรคอีกประการที่พบในการค้าในกรอบความตกลงเขตการค้าเสรีก็คือโดยถือว่าเป็น sensitive products เพื่อตัดออกจากขอบเขตการใช้บังคับของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี ทั้งเป็นการชั่วคราวและเป็นการถาวร โดยบางอย่างก็จะถูกนำไประบุไว้ใน temporary exclusion list และบางอย่างจะระบุไว้ใน general exclusion list ซึ่งทำให้ถูกตัดออกจากขอบเขตของการใช้บังคับของ AFTA ชั่วคราวหรืออย่างถาวรตามลำดับโดยถึงแม้จะถูกตัดออกจาก temporary exclusion list หรือเปลี่ยนจาก general exclusion list มาอยู่ใน temporary exclusion list ในภายหลังได้ แต่ก็ไม่มีกำหนดเวลาที่ตายตัวและขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรองของไทยในขณะนั้นและระหว่างที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไทยก็จะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในกรอบของ AFTA เท่าที่ควร เช่นสินค้าเกษตรและโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าว จะถือว่าเป็น highly sensitive products ซึ่งหมายความว่าสินค้าเกษตรที่ไม่อยู่ในรายการสินค้าลดภาษีตามปกติของ CEPT Scheme ใน AFTA และมีกำหนดเวลาในการลดภาษีที่นานกว่าสินค้าประเภทอื่น ซึ่งประเทศไทยเคยระบุไว้ใน general exclusion list ซึ่งหมายความว่า จะตัดออกไปในลักษณะที่ไม่มีกำหนด(sine die) แต่ต่อมาในที่สุดก็ตัดออกไป

แม้แต่การใช้เกณฑ์ tariff line ในระหว่างการเจรจาทำความตกลงเพื่อลดอุปสรรคทางภาษีสำหรับสินค้าต่างๆก็อาจทำให้กลายเป็น NTB ได้ถ้าในการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีมีการกำหนดให้อยู่ในระดับ(digits level)ที่จะทำให้สินค้าที่ต้องการก็ดกันถูกตัดออกไปโดยอัตโนมัติ เช่นในการเจรจากับเกาหลีได้

ยิ่งกว่านั้น NTB ยังอาจอยู่ในรูปของการจำกัดโควตาสินค้าและจำกัดขอบเขตการใช้บังคับ(scope of application)ของความตกลงเขตการค้าเสรีหรือความตกลงการค้าทั่วไปให้มีผลใช้บังคับได้เพียงในดินแดนบางส่วนของรัฐคู่ภาคีก็ได้ เช่น ทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทยจีนให้ใช้บังคับเพียงใน 3 มณฑลของจีนเท่านั้น เป็นต้น

นอกจากนั้นมาตรการบางประการของรัฐผู้นำเข้าบางอย่างซึ่งถึงแม้จะมีได้อยู่ภายใต้กรอบของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีหรือระดับภูมิภาคที่ไทยทำกับต่างประเทศไปแล้วก็อาจเป็น NTB

สำหรับสินค้าเกษตรของไทยได้และจำเป็นที่จะต้องทราบเอาไว้โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นทางปฏิบัติของประเทศไทยที่กำลังเจรจาทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีอยู่ด้วย เช่น

ในปี พ.ศ.2548 สหรัฐฯ ได้บังคับให้ผู้นำเข้าในสหรัฐฯ ต้องวางพันธบัตรเป็นประกันค่าปรับต่อต้านการทุ่มตลาดเป็นจำนวนเท่ากับ 5.95% ของภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดสำหรับกึ่งที่นำเข้าจากประเทศไทยโดยเทียบเคียงจากค่าปรับสำหรับเที่ยวเรือทั้งหลายเมื่อปีที่แล้ว ซึ่งในทางปฏิบัติผู้นำเข้าจะผลักรถนั้นให้ผู้ส่งออกของไทยเป็นผู้รับผิดชอบโดยจะถอนหลักประกันนั้นคืนได้ในอีกสองปีหลังจากที่หมดอายุที่จะปรับได้แล้วเท่านั้น การที่เงินต้องไปจมอยู่นั้นย่อมทำให้ผู้ส่งออกไม่มีเงินที่จะไปซื้อกุ้งมาขาย ซึ่งผลสุดท้ายคือผู้ส่งออกและชาวานากุ้งของไทยจะต้องเป็นผู้รับกรรม⁷ซึ่งถือได้ว่าเป็นอุปสรรคทางการค้าที่ไม่อยู่ในรูปของพิกัดศุลกากร(NTB) เพราะว่าการเรียกเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดสามารถกระทำได้อยู่แล้วใน “การออกของ”(Customs clearance) หากผู้นำเข้าไม่มีเงินจ่ายค่าปรับ ทางศุลกากรก็สามารถไม่ยอม “ตรวจปล่อยสินค้า” (Customs release) ได้โดยไม่จำเป็นต้องบังคับให้ผู้นำเข้าในสหรัฐฯ ต้องวางพันธบัตรเป็นประกันค่าปรับต่อต้านการทุ่มตลาดเช่นนั้น ซึ่งเป็น NTB รูปหนึ่งที่มีชอบด้วยกฎหมายเพราะไม่เข้าข่ายของข้อยกเว้นใน Article 20 ของแกตต์

นอกจากนี้อุปสรรคที่มีใช้ทางภาษีก็อาจอยู่ในรูปของอุปสรรคทางเทคนิคทางศุลกากร เช่น การที่กำหนดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับมันสำปะหลังอัดแท่ง (pallets) ที่ทำจากมันเส้น (ซึ่งหมายถึงหัวมัน) กับที่ทำจากแป้งมันในอัตรา 6% กับ 18% แล้วเรียกเก็บภาษีมันอัดแท่งของไทยถึง 18% โดยอ้างว่าถึงแม้ทางไทยจะป้อนมันสำปะหลังเข้าเครื่องอัดแท่งเป็นหัวมันแต่ในขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการอัดเป็นแท่งเครื่องอัดแท่งจะต้องป้อนหัวมันให้เป็นแป้งเสียก่อนแล้วบังคับให้ไทยต้องเลือกว่าจะคัดค้านการประเมินประเภทของมันอัดแท่งโดยเสียต่อความล้มเหลวและต้องเสียภาษี 18% หรือจะเสียเพียง 6% โดยไม่ต้องคำนึงว่ามันสำปะหลังที่ป้อนเข้าเครื่องอัดแท่งอยู่ในรูปมันเส้นหรือในรูปแป้งแต่ต้องจำกัด quota ของตัวเอง (auto limitation) ฝ่ายไทยก็จำใจต้องเลือกวิธีหลังนี้ซึ่งก็เป็นรูปหนึ่งของ NTB ถ้า NTB ไตสอดคล้องกับ Article 20 ของ GATT ก็ไม่เป็นการละเมิดกฎหมายการค้าระหว่างประเทศนอกจากนั้นหากเป็นสินค้าเกษตรที่แปรรูป ก็อาจแฝงอยู่ในรูปอุปสรรคทางเทคนิคทางศุลกากรได้อีกวิธีหนึ่งด้วยเช่น จำแนกไก่เค็มแช่แข็งให้อยู่ในประเภทไก่แช่แข็งซึ่งพิกัดศุลกากรมีอัตราสูงกว่าสำหรับไก่เค็มมาก โดยอ้างว่าการที่ทำให้ไก่แช่แข็งเป็นไก่เค็มมิได้ทำให้ไก่แช่แข็งเปลี่ยนสภาพเป็นไก่เค็ม ซึ่งที่ถูกต้องจะตีความว่าการนำไก่เค็มไปแช่แข็งเพื่อให้เกิดรักษาได้นานขึ้นอีกมิได้ทำให้ไก่เค็มกลายเป็นไก่แช่แข็ง เพราะปกติจะต้องทำให้ไก่เป็นไก่เค็มเสียก่อนแล้วจึงนำไปแช่แข็ง มิใช่ทำให้เป็นไก่แช่แข็งเสียก่อนแล้วจึงนำมาทำให้เค็มในภายหลัง ซึ่งหากตีความอย่างตรงไปตรงมาเช่นนั้นก็จะทำไก่เค็มแช่แข็งของไทยเสียภาษีในอัตราที่เสียขณะนี้

⁷ BANGKOK POST ฉบับวันจันทร์ที่ 6 กุมภาพันธ์ 2549 หน้า B5

ในเรื่องการบรรจุหีบห่อ (packaging) ก็เป็นอุปสรรคทางเทคนิคโดยอาศัยการสร้างกฎเกณฑ์ และเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคการค้าภายใต้กรอบขององค์การค้าโลกต่อผลิตภัณฑ์ทางเกษตรของไทยได้ ยกตัวอย่างเช่นสหภาพยุโรปอ้างความจำเป็นด้านสิ่งแวดล้อม ล้อมกำหนดให้ต้องใช้วัสดุที่ย่อยสลายง่าย (easily digestible substance) สำหรับการบรรจุหีบห่อสินค้าที่จะนำเข้าสหภาพยุโรปซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ สร้างปัญหาสำหรับไทยในการส่งออกกุ้งและไก่แช่แข็งไปยังสหภาพยุโรปเพราะถ้าวัสดุที่ใช้ไม่มีความ คงทนถาวรหีบห่อย่อมอาจชำรุดร้าวหรือแตกในระหว่างการขนส่งเป็นระยะทางไกลมากเช่นนั้นได้ซึ่ง อาจจะทำให้สินค้าเกษตรของไทยเสื่อมคุณภาพและไม่ได้มาตรฐานด้านสุขอนามัยได้ในการเจรจาทำ ความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีจึงควรคำนึงถึงปัญหาทำนองนี้ด้วย

นอกจากนั้นสหรัฐฯ ยังเคยอ้างเหตุผลด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ปลาหูมาจาก เม็กซิโก โดยสหรัฐฯอ้างว่าวิธีจับปลาหูของเม็กซิโกทำให้ปลาโลมาซึ่งเป็นสัตว์น้ำที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ ซึ่งมักจะเดินทางย้ายถิ่นฐานร่วมไปกับฝูงปลาหูมาได้ตายไปเป็นจำนวนมากจนเกิดกรณีพิพาทที่เม็กซิโก นำขึ้นร้องเรียนต่อ GATT โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นโจทก์ฟ้องร้องด้วย ในฐานะที่เป็นผู้ส่งออกสินค้า ปลาหูรายใหญ่ของโลกรายหนึ่ง และสหภาพยุโรปกับสหรัฐฯ ก็เคยจะห้ามนำเข้ากุ้งกุลาดำของไทย โดยอ้างว่าการทำนากุ้งกุลาดำของไทยซึ่งต้องทำในบริเวณน้ำกร่อยมีผลเป็นการทำลายป่าชายเลน ซึ่ง เป็นการทำลายระบบนิเวศของลูกสัตว์น้ำและประเทศไทยยังเคยประสบปัญหากับสหรัฐฯในเรื่องวิธีการ ทำการประมงมาแล้วโดยสหรัฐฯชูว่าการทำการประมงโดยไม่ใช้เครื่องมือแยกเต่าทะเลที่ได้รับความ คุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศจะถูกใช้มาตรการลงโทษโดยการห้ามนำเข้าอาหารทะเลจาก ประเทศไทย ซึ่งถึงแม้เมื่อเร็วๆ นี้การนำเข้ากุ้งกุลาดำของไทยจะได้รับยกเว้นไม่ถูกใช้มาตรการลงโทษนั้น ด้วยเหตุ ผลว่ากุ้งกุลาดำของไทยเลี้ยงในกระชังจึงไม่เป็นอันตรายแก่เต่าทะเลแต่ว่าการทำการประมง สำหรับปลาและสัตว์น้ำอื่นๆ ยังอยู่ในข่ายที่จะถูกมาตรการลงโทษนี้ได้

ปัญหาเกี่ยวกับ NTB ที่อ้างความจำเป็นด้านสุขอนามัยก็เป็นปัญหาใหญ่สำหรับการส่งออก สินค้าเกษตรซึ่งประเทศไทยเคยประสบมาแล้วคือ เรื่องสารพิษตกค้างเพราะเหตุที่เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง กุลาดำใช้ยาปฏิชีวนะรักษาโรคกุ้งและสารพิษตกค้างจากยาฆ่าแมลงที่เกษตรกรใช้ในสวนผักผลไม้และไร่ นา กับปัญหาการแปดเปื้อนผักพืชที่มีการปรับแต่งหรือตัดต่อพันธุกรรม ซึ่งเรียกว่า (GMO) โดยสหภาพ ยุโรปห้ามนำเข้าเนื้อไก่แช่แข็งจากไทย ซึ่งสหภาพยุโรปอ้างว่าแปดเปื้อน GMO เพราะกลุ่มบริษัท CP ใช้ ถั่วเหลืองซึ่งเป็น GMO ที่นำ เข้าจากสหรัฐฯ ทำอาหารที่ใช้เลี้ยงไก่ จนกลุ่มบริษัท CP ต้องลงทุนไปปลูกถั่ว เหลืองที่อินเดียเพื่อนำมาผลิตอาหารเลี้ยงไก่จึงแก้ปัญหาได้ แต่ NTB เหล่านี้เข้าข่ายข้อยกเว้นตาม Article 20 ของ GATT ให้ทำได้จึงไม่มีหนทางแก้ไข

ถึงแม้ว่าจะมีความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีระหว่างไทยกับจีนซึ่งโดยหลักการแล้ว จะต้องขจัดอุปสรรคการค้าและอำนวยความสะดวกให้ค้า ขายระหว่างกันได้โดยเสรี แต่จีนกลับยอมให้ นำเข้าผักและผลไม้จากไทยภายใต้กรอบความตกลงนี้เพียงบางประเภทเท่านั้นโดยผักผลไม้เหล่านั้นจะต้องมา

จากสวนที่ได้จดทะเบียนกับรัฐบาลและได้รับการรับรองจากรัฐบาลไทยด้วยเท่านั้น นอกจากนั้นผักผลไม้ของผู้ส่งออกไทยทุกๆ เทียวเรือยังถูกกักโดยระเบียบข้อบังคับเกี่ยวมาตรฐานด้านคุณภาพที่เข้มงวด กวดขันมากอันเป็นการสร้างปัญหาสำหรับการส่งออกผักและผลไม้ของไทยไปประเทศจีนเป็นอย่างมาก เพราะผักผลไม้เป็นสินค้าที่เน่าเสียง่าย (perishable goods) การถูกกักเพื่อการตรวจสอบซ้ำอีกทั้งๆ ที่ได้ผ่านการรับรองคุณภาพจากรัฐบาลไทยมาแล้วจะทำให้ความสดและคุณภาพสินค้าไทยลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อจีนทำการค้ากับหลายประเทศมากการตรวจสอบคุณภาพสินค้าจึงต้องรอบคอบกันเป็นเวลานาน

สำหรับขั้นตอนในการขออนุญาตนำเข้าผักและผลไม้ประกอบด้วย ขั้นตอนแรกคือการยื่นขอใบอนุญาตที่เรียกว่า Quarantine Permit กับสำนักงานตรวจสอบและกักกันแห่งประเทศจีน (China Inspection and Quarantine Bureau – CIQ) ประจำเมืองท่าที่จะนำเข้า ซึ่งจะทำการเรื่องขอความเห็นชอบต่อไปยังสำนักงานกลางที่ปักกิ่งอีกทอดหนึ่งซึ่งโดยหลักการจะใช้เวลาไม่เกิน 30 วัน แต่ในทางปฏิบัติจะใช้เวลาเกินกว่าที่กำหนดโดยอ้างความไม่เพียงพอขอเจ้าหน้าที่ ใบอนุญาตที่ออกให้จะใช้เฉพาะกับการนำเข้าสินค้าแต่ละชนิดจากผู้ส่งออกแต่ละรายจากประเทศนั้นๆ ซึ่งอาจมีอายุนาน 3 เดือนหรือใช้ได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น

ยิ่งกว่านั้นทางการจีนยังได้กำหนดกลุ่มประเภทผลไม้ตามสภาพของความปลอดภัยและมีเงื่อนไขการนำเข้าที่แตกต่างกัน คือ กลุ่มแรกเป็นผลไม้ที่ห้ามนำเข้าโดยเด็ดขาดเนื่องจากอาจมีเชื้อโรคหรือแมลงศัตรูพืชที่เป็นอันตราย ส่วนกลุ่มที่สอง คือผลไม้ที่นำเข้าได้โดยมีเงื่อนไขตามมาตรฐานการกักกันโรคพืชของกระทรวงเกษตรของประเทศจีน ทั้งนี้ต้องมีหลักฐาน เช่น ใบรับรองแหล่งผลิต หนังสือรับรองสุขอนามัยและใบรับรองการปลอดโรคและแมลงจากประเทศผู้ส่งออก และกลุ่มที่สาม เป็นผลไม้ที่ปลอดโรคและศัตรูพืชซึ่งนำเข้าได้โดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบหรือการกักกันโรคพืชอย่างเข้มงวด (เช่น ผลไม้จากออสเตรเลีย)

ขั้นตอนต่อมาเป็นการตรวจสอบการนำเข้า โดยผู้นำเข้าต้องยื่นเอกสารกับหน่วยกักกันพืช ณ จุดหรือท่าเรือที่นำเข้า เช่น ใบสั่งซื้อ หนังสือรับรองการปลอดโรคหรือศัตรูพืช และใบตราส่ง (bill of lading) เจ้าหน้าที่จีนจะตรวจสอบ ณ จุดที่นำเข้า การตรวจสินค้าจะกระทำโดยการสุ่มตรวจจำนวนหนึ่งซึ่งมิได้มีการระบุขนาดตายตัว อันทำให้เจ้าหน้าที่มีดุลพินิจค่อนข้างมาก หากพบเชื้อโรคหรือศัตรูพืช ทางการจีนก็สามารถสั่งให้ส่งคืนหรือทำลายสินค้าได้ ความละเอียดในการตรวจยังแตกต่างกันไปตามลักษณะของการขนส่งกล่าวคือ หากเป็นการขนส่งทางเรือที่บรรทุกมาในเรือลำเดียวจากประเทศที่เป็นแหล่งผลิตเดียวกัน แต่ไม่อาจจะผู้นำเข้าแยกเป็นแต่ละรายได้ ก็อาจมีการรวมแบบฟอร์มและตรวจสอบพร้อมกัน ทำให้ต้องใช้เวลานานอย่างมาก ซึ่งในทางปฏิบัติความเข้มงวดของการตรวจก็จะแตกต่างกันออกไปตามแต่ละด่านนำเข้า เช่นด่านที่เซี่ยงไฮ้มักจะเข้มงวดมากและใช้เวลาตรวจมากกว่าที่อื่นถึง 3-4 วัน

ขั้นตอนที่สามคือการตรวจสอบในห้องปฏิบัติการพร้อมกับการตรวจลักษณะทางกายภาพอย่างอื่นของสินค้า เช่น ระดับความชื้น รูปร่าง กลิ่น สี รสชาติ รวมถึงภาชนะหีบห่อสินค้า ซึ่งจะใช้เวลา 1-4 วันขึ้นอยู่กับความยากง่ายของการวิเคราะห์ ปริมาณงาน รวมทั้งอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ โดยผู้นำเข้าไม่ได้รับการอนุญาตให้สังเกตการณ์การตรวจสอบในขั้นนี้

ขั้นตอนสุดท้ายเมื่อทราบผลวิเคราะห์หากปลอดภัยก็จะส่งปล่อยสินค้าแต่ถ้าเป็นกรณีตรงกันข้ามก็จะสั่งการให้ส่งคืนหรือทำลายสินค้าเสียรวมถึงระงับการนำเข้าโดยทันที เช่น เคยห้ามนำเข้าตะพาน้ำของไทยนานเกือบ 2 ปี หรือห้ามนำเข้าลำไยทันทีที่ตรวจพบสารตกค้างเมื่อต้นปี พ.ศ.2546 เป็นต้น⁸ และถึงแม้ความตกลงฉบับต่อมาจะขยายขอบเขตของความตกลงให้ครอบคลุมถึงลำไย ลิ้นจี่ มะม่วง ทุเรียนด้วยแต่ก็จำกัดเฉพาะที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงเกษตรด้วยโดยผลไม้ชนิดอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมะม่วง จะต้องได้รับการรับรองว่าปลอดจากแมลงวันผลไม้ นอกจากนั้นจีนยังจำกัดเป็นเงื่อนไขอีกด้วยว่า ผลไม้เหล่านั้นจะต้องมาจากสวนที่ได้รับการรับรองว่าเป็นสวนที่ใช้ “กรรมวิธีในการทำเกษตรกรรมที่ดี” (certified Good Agricultural Practice (GAP) orchards) ด้วย ซึ่งถือได้ว่าเป็น NTB เพราะว่าในเมื่อทางการของไทยจะต้องรับรองคุณภาพของสินค้าว่าเป็นไปตามเงื่อนไขของจีนแล้วทางจีนก็ไม่น่าจะเข้ามาควบคุมถึงวิธีการผลิตสินค้า เพราะไม่ว่าจะผลิตด้วยกรรมวิธีใดๆ ก็ไม่น่าจะเกี่ยวกับจีนตรงเท่าที่คุณภาพสินค้าตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดแล้วและการที่จำกัดให้เฉพาะผลไม้ที่มาจากสวนที่ทางการควบคุมวิธีการผลิตซึ่งจดทะเบียนไว้กับทางการของไทย เป็นเงื่อนไขที่ทำให้ฝ่ายไทยได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้น้อยมากและที่สำคัญ คือนอกจากจะทำให้มีแต่เกษตรกรที่มีเงินทุนมากไม่กี่รายเท่านั้นที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขนี้ได้แล้วก็ยังทำให้ชาวนาทั่วไปทั่วประเทศไม่มีโอกาสได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้ได้เลย เพราะถึงแม้จะเจรจาให้รวมข้าวเข้ามาอยู่ใต้กรอบความตกลงนี้ได้ ประเทศไทยก็ได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้น้อยมากเพราะว่าการทำนาปกติมักจะทำกันเป็นรายย่อยๆ กระจุกกระจายไปทั่วประเทศการที่จะต้องจดทะเบียนและควบคุมวิธีการทำนาทุกๆ รายทั่วประเทศคงเป็นไปได้ ถ้ายอมทำก็ทำได้ไม่กี่รายซึ่งผลผลิตโดยรวมจะมีปริมาณจำกัดมากนอกจากนั้นผู้ประกอบการและผู้ส่งออกของไทยยังจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการนำเข้าของจีนอย่างเคร่งครัด โดยจะต้องมีเอกสารกำกับสินค้าทุกรายที่ระบุชื่อบริษัท ประเภทของผลไม้เลขทะเบียนของสวนผลไม้ที่ผลิตผลไม้ชนิดนั้นๆ ชื่อโรงงานผู้บรรจุหีบห่อและวันที่บรรจุหีบห่อด้วย⁹ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการให้ต้องอำนวยความสะดวกต่อการค้า (trade facilitation) ระหว่างประเทศ

ออสเตรเลียก็มีนโยบายควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรที่เคร่งครัด และใช้มาตรการด้านสุขอนามัยซึ่งทำให้สินค้าบางชนิดของไทยไม่อาจส่งออกไปได้ โดยกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร

⁸ อัครศรี พานิชสาส์น, คณะเศรษฐศาสตร์ และกรรมการโครงการจีนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, “อุปสรรคการค้า เอฟทีเอไทย-จีน”, กรุงเทพธุรกิจ, วันพุธที่ 16 มิถุนายน พ.ศ.2547

⁹ THE NATION ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 24 มีนาคม 2548 หน้า 3B

ของออสเตรเลียคือ Imported Food Control Act 1992 ซึ่งมอบหมายให้ Australian Quarantine and Inspection Services (AQIS) เป็นผู้ควบคุมดูแลให้สอดคล้องกับมาตรฐานอาหารของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (Australia New Zealand Standard Code) ใน 4 ด้านคือ มาตรฐานอาหารโดยทั่วไป มาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหาร มาตรฐานความปลอดภัยของอาหาร และมาตรฐานการผลิตขั้นปฐม

ออสเตรเลียใช้มาตรการควบคุมการนำเข้าต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบเสียก่อน สำหรับ สัตว์ พืช ผัก ผลไม้ และสินค้าอาหารและสินค้าอาหาร GMO โดยต้องขออนุญาตนำเข้า และต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบความปลอดภัยต่างๆ

นอกจากนี้สำหรับอาหารที่มีรสเนื้อหรือส่วนประกอบของเนื้อสัตว์ที่ผลิตโดยกรรมวิธีใช้ความร้อนสูง เครื่องปรุงรสและซุสสกัดจากเนื้อ ต้องขออนุญาตโดยมีเงื่อนไขว่าโรงงานที่ผลิตต้องมีมาตรฐานที่ออสเตรเลียกำหนด และมีการระบุรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการผลิตภายใต้การควบคุมของสัตวแพทย์

สำหรับมาตรการด้านเทคนิคที่ใช้ สำหรับไก่ต้มสุก คือข้อกำหนดเกี่ยวกับการฆ่าเชื้อโรคโดยการต้มภายในเงื่อนไขที่กำหนด ส่วนสินค้าประมง ต้องมีใบรับรองจากกรมประมงซึ่งรวมถึงใบรับรองโรงงานที่ผลิตด้วย ส่วนอาหารกระป๋องเช่นปลาแซลมอนและกล้วยต้องได้รับการตรวจสอบความถูกต้องของบรรจุภัณฑ์ ในกรณีของข้าวต้องผ่านการรมยาด้วยสาร Methyl Bromide หรือ Sulfuryl Fluoride พร้อมหนังสือรับรอง ส่วนมันสำปะหลังก็มีข้อกำหนดด้านสุขอนามัยที่เข้มงวด

สำหรับกล้วยไม้ของไทยออสเตรเลียใช้มาตรการกักกันโรคพืชเพื่อประกันว่าปลอดภัยจากโรคและแมลงตามข้อกำหนด แต่สินค้าอาหาร GMO มีข้อกำหนดเรื่องการปิดฉลาก และสินค้าบางประเภทถูกห้ามเข้า เช่นเนื้อไก่แช่แข็ง ปลาบางสกุลที่ยังมิได้ตัดหัวและควักไส้ นอกจากนี้ ก็ยังรวมผลไม้สด ยกเว้น ลำไย ลิ้นจี่ มังคุดและสับปะรดตัดจุกและรวมยา¹⁰

อีกประการหนึ่งในความตกลงที่ทำไว้กับจีนยังมีข้อได้เปรียบเสียเปรียบอีกจากข้อกำหนดในกฎหมายภายในเรื่องภาษีมูลค่าเพิ่มคือการที่อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มของไทยสำหรับผักผลไม้จะเสียเพียง 7% เท่านั้นแต่ภาษีมูลค่าเพิ่มของจีนจะต้องเสียภาษีถึง ร้อยละ 13 สำหรับสินค้าเกษตร และร้อยละ 17 สำหรับสินค้าประเภทอื่น เช่น น้ำมันดิบ¹¹ วิธีที่จะแก้และป้องกันมิให้ฝ่ายไทยต้องเสียเปรียบเช่นนี้อาจกระทำได้ใน 2 ระดับคือในระดับระหว่างประเทศ ในการเจรจาก่อตั้งเขตการค้าเสรีและการให้ผลปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment- NT) ถ้าเป็นไปได้ควรเพิ่มเงื่อนไขกับเอาไว้ด้วยเสมอว่า on reciprocal basis in real term เพื่อให้ได้รับผลปฏิบัติต่างตอบแทนอย่างเป็นรูปธรรมจริงๆ มิใช่เพียงในหลักการเท่านั้นแต่ต้องแก้กฎหมายไทยให้สินค้าต่างชาติเสียภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราเดียวกับอัตรา

¹⁰ กรมการค้าต่างประเทศ (2549), อ้างใน ร.ศ.ศิริลักษณ์ คอมนันตร์, อ้างแล้ว, หน้า 5-80 – 5-86

¹¹ ประชาชาติธุรกิจ 25-28 ธันวาคม พ.ศ.2546, หน้า 13

ภาษีมูลค่าเพิ่มในรัฐภาคีอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นมาตรการที่คุ้มครองผลประโยชน์ของประเทศมิใช่เงื่อนไขที่จะทำให้ปฏิบัติตาม “พันธกรณี” ในสนธิสัญญา กรณีนี้อาจไม่เข้าข่าย มาตรา 224 ของรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาและไม่ขัดต่อ GATT เพราะหลักต่างตอบแทน (reciprocity) เป็นข้อยกเว้น จากหลักทั่วไปเสมอและบทบัญญัตินั้นก็ใช้บังคับกับทุกประเทศด้วยจึงไม่ขัดต่อหลัก “ผลปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง” (most favoured nation treatment- MFN) ที่รัฐสมาชิกทุกรัฐของ WTO ได้รับโดยอัตโนมัติทั้งในเรื่องสิทธิที่รัฐสมาชิกมีสิทธิเสียภาษีในอัตราต่ำสุดและหลักการที่มีให้ถูกเลือกปฏิบัติ

อีกตัวอย่างหนึ่งของกฎหมายภายในของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นคู่แข่งรายของไทยในการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างสองประเทศซึ่งอาจกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตรและอาหารของไทยก็คือกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายด้านอาหาร(Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002) หรือที่เรียกกันว่า Bioterrorism Act ซึ่งเริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ.2003 อันมีผลกระทบต่อไทยในแง่ของการเพิ่มเงื่อนไขและสร้างภาระในการนำเข้าสินค้าอาหาร โดยต้องผ่านระบบการลงทะเบียน และแจ้งล่วงหน้า สินค้านำเข้าอาจถูกกักกันโดยไม่ต้องแจ้งเหตุผลไว้เป็นเวลาถึง 30 วัน แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันการก่อการร้าย แต่ก็มีผลเป็นการกีดกันทางการค้ามากยิ่งขึ้น¹²

เงื่อนไขในเรื่องมาตรฐานแรงงาน (Labour Standard) ของประเทศพัฒนาไม่มีผลกระทบต่อสินค้าเกษตรที่ยังไม่ผ่านการแปรรูป เช่น ผัก ผลไม้ เพราะตามปกติในประเทศไทย การประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะทำในลักษณะย่อยๆ เป็นกิจการในครอบครัวของเกษตรกรเอง โดยไม่ต้องใช้ลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำนา ซึ่งถึงแม้ในฤดูเก็บเกี่ยวจะต้องใช้แรงงานจำนวนมากโดยประเพณีชาวนาจะใช้วิธีขอแรงเพื่อนบ้านในลักษณะที่เรียกว่า “ลงแขก” ซึ่งหมุนเวียนกันบนพื้นฐานของความสมัครใจ โดยเพื่อนบ้านจะมาช่วยเก็บเกี่ยว และเจ้าของกิจการก็เพียงแต่จัดงานเลี้ยงอาหารโดยปราศจากการจ้างกัน ในทำนองเดียวกัน การทำสวนผักและสวนผลไม้ตามธรรมดาจะไม่ใช้ลูกจ้างเว้นแต่กิจการใหญ่ๆ บางอย่างเช่น สวนยาง สวนส้มประรด สวนอ้อยและไร่มันสำปะหลังที่มีกิจการขนาดใหญ่ ซึ่งอาจใช้ลูกจ้างในลักษณะประจำหรือเป็นฤดูกาล เป็นจำนวนมาก ก็อาจได้รับผลกระทบจากมาตรฐานแรงงานบ้าง รวมทั้งการประมงน้ำลึกซึ่งต้องใช้เรือขนาดใหญ่ที่มีลูกเรือหลายคนด้วย จึงอาจตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแรงงานตามมาตรฐานสากลและกฎหมายแรงงานในประเทศได้

นอกจากนั้นกิจการเกษตรที่มีการแปรรูปหากเป็นกิจการย่อยที่เป็นกิจการในครัวเรือนของเกษตรกรเองที่มีใช้ในระดับอุตสาหกรรม เช่น การทำผลไม้ดอง ผลไม้กวนที่มีต้องใช้ลูกจ้างประจำก็ไม่ได้รับผลกระทบเช่นกัน แต่ถ้าเป็นเกษตรกรรมแปรรูปในระดับอุตสาหกรรมที่ต้องใช้คนงานประจำเป็น

¹² กมล กมลตระกูล, “ สหรัฐเปิดเกมกีดกันการค้า”, ประชาชาติธุรกิจ, 13-15 ตุลาคม พ.ศ.2546, หน้า 2

จำนวนมากไม่ว่าจะเป็นการผลิตผลไม้กระป๋องหรือปลากระป๋อง ไก่ หรือกุ้งแช่แข็ง เป็นต้น มาตรฐานแรงงานที่กำหนดไว้ในระดับที่สูงกว่าประเทศไทยย่อมมีผลกระทบต่อกิจการทางเกษตรของประเทศได้นอกจากนั้นการส่งออกสินค้าเกษตรของไทยยังมีอุปสรรคสำคัญอีกในบางเรื่อง

ปัญหาเรื่องการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (AD) สำหรับสินค้าเกษตรของไทยนอกจากจะออกมาในรูปของ NTB เช่นที่ไทยประสบมาแล้วในกรณีของกุ้งและไก่เค็มแช่แข็งแล้วยังออกมาได้อีกในรูปของแนวความคิดในเรื่อง “การทุ่มตลาดทางสังคม” (social dumping) ซึ่งประเทศพัฒนาแล้วพยายามจะสร้างเป็นหลักกฎหมายใหม่ขึ้นมาในการประชุมรอบอุรุกวัยภายใต้กรอบของแอกต์ แต่ไม่ประสบความสำเร็จเพราะไม่มีพื้นฐานทางกฎหมายเพียงพอที่จะยกขึ้นอ้างได้ และถูกต่อต้านจากประเทศโลกที่สามทั้งในแง่ของความชอบธรรมและความเป็นธรรมด้วย และเมื่อมีความพยายามที่จะนำกลับมาพิจารณาเจรจาต่อรองกันอีกภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกโดยผลของข้อตกลงมาร์ราเกช (Marrakesh Agreement) เพราะถือว่าเป็นประเด็นที่ค้างพิจารณาจากการเจรจาอบอุรุกวัย โดยกลุ่มประเทศพัฒนาได้เบี่ยงเบนประเด็นจากแนวความคิดเรื่องการทุ่มตลาดทางสังคมซึ่งเป็นปัญหาความขัดแย้งกันของผลประโยชน์ระหว่างประเทศพัฒนากับกำลังพัฒนาที่แบ่งเป็นออกสองค่ายอย่างชัดเจน ทำให้ไม่มีทางออกจึงต้องเปลี่ยนมาเป็นหลักการเรื่อง “มาตรฐานแรงงาน” (labor standard) แทน ทำให้ประเด็นเบี่ยงเบนไปเป็นเรื่องการขัดกันของผลประโยชน์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างซึ่งมีลักษณะเป็นปัญหาสังคมที่มีในทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศพัฒนาหรือด้อยพัฒนาที่สุดก็ตาม ทำให้กลายเป็นปัญหาระดับสากลซึ่งยากที่จะต่อต้านได้ แต่ผลที่ออกมาในที่สุดก็เหมือนกับในเรื่องการทุ่มตลาดทางสังคม กล่าวคือจะทำให้ต้นทุนการผลิตด้านค่าแรงงานสูงขึ้น และก็ยังติดปัญหาอยู่ว่าจะถืออะไรเป็นเกณฑ์ในการกำหนดมาตรฐานแรงงาน ซึ่งในเรื่องนี้มีแนวโน้มอย่างเห็นได้ชัดว่าประเทศพัฒนาจะถือเอาหลักการทั้งหมดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นเกณฑ์ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจะส่งผลกระทบต่ออย่างมากต่อประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วยเพราะเท่ากับเป็นการบังคับให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องรับเอาอนุสัญญาและข้อมติทั้งหมดขององค์การฯ ทั้งๆ ที่ข้อมติและอนุสัญญาบางฉบับขององค์การฯ ใช้หลักการที่เปิดให้ประเทศต่างๆเลือกรับเอา (opt in) ได้ ดังนั้นประเทศใดไม่เลือกที่จะรับเอาก็ไม่ส่งผลใช้บังคับสำหรับประเทศนั้นและประเทศไทยก็เลือกที่จะยังไม่รับเอาถึง 8 ฉบับ เพราะเห็นว่าหลักการที่ยังขัดต่อผลประโยชน์ของประเทศไทยเป็นอย่างมากอยู่ในหลายเรื่อง จึงไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายสำหรับประเทศไทยให้ต้องปฏิบัติตาม

หลักการเรื่อง “มาตรฐานแรงงาน” จึงถูกต่อต้านเช่นเดียวกับเรื่อง “การทุ่มตลาดทางสังคม” โดยในสมัยที่ ดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ เป็นผู้อำนวยการใหญ่ที่ต่อต้านโดยไม่ยอมให้บรรจุเรื่องนี้เข้าไปในวาระการประชุมเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้ WTO แต่ก็เป็นเพียงแค่การประวิงเวลาเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น มิใช่ทางออกที่แท้จริงของประเด็นหลักในเรื่องนี้ ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ในที่สุดประเทศมหาอำนาจ

ก็ใช้วิธี“เข้าทางประตูหลัง”(back-door approach) โดยการบังคับในระดับภูมิภาคหรือทวิภาคีและแม้แต่ในระดับเอชชนก็ตามให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องยอมรับหลักการในเรื่องนี้โดยพฤตินัย (de facto) ยกตัวอย่างเช่นสหภาพยุโรปได้นำหลักการนี้มาใช้บังคับต่อประเทศกำลังพัฒนาในทางอ้อม โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขของการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (general system of preferences – GSP) ว่าประเทศที่จะได้รับ GSP ต้องถือปฏิบัติตามหลักการทั้งหมดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งเป็นการบีบบังคับโดยทางอ้อมให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องถือปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนอกกรอบของการเจรจาในองค์การการค้าโลก ทำให้ประเทศไทยต้องชั่งน้ำหนักเพื่อเลือกเอาว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจาก GSP คุ่มค่ากับผลเสียของการรับเอาหลักการทั้งหมดขององค์การฯ หรือไม่ โดยมีข้อพิจารณาว่าถ้ายอมรับมาตรฐานแรงงานดังกล่าวก็จะได้รับสิทธิพิเศษทางศุลกากร ซึ่งจะช่วยให้ส่งออกสินค้าไปยังประชาคมยุโรปได้มากขึ้นแต่ในขณะเดียวกันถ้ายอมรับหลักการทั้งหมดก็จะทำให้ต้นทุนในการผลิตในด้านแรงงานสูงขึ้นซึ่งจะทำให้ความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness) ของสินค้าไทยลดลง

นอกเหนือจากเรื่องมาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษีที่กล่าวมาแล้วก็ยังมีเรื่อง**ทรัพย์สินทางปัญญา**ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการผลิตส่งออกสินค้าเกษตรของไทยได้ โดยเฉพาะในกรณีการเจรจาทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาซึ่งฝ่ายสหรัฐฯพยายามผลักดันให้ไทยยอมรับการคุ้มครองที่มากกว่าหลักการขององค์การการค้าโลกภายใต้กรอบของTRIPที่เรียกว่าTRIP Plus ตลอดจนเรื่อง**สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์** และ**ปัญหาการติดฉลากสินค้าGMO** รวมถึงผลกระทบของFTA ซึ่งไม่ได้เป็นNTB แต่ก็มีผลทำให้การค้าบิดเบือนไปในทางที่เป็นผลเสียต่อประเทศไทยอันเป็นผลจากการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศโดยอาศัยความตกลงเขตการค้าเสรีเช่น เรื่องที่ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์นมของไทยประท้วงว่า**ผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลีย**เข้ามาตีตลาดในประเทศไทย ซึ่งจะได้วิเคราะห์ต่อไปพร้อมกับเรื่องอื่นๆใน ส่วนที่เป็นข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่อจากหัวข้อนี้

ตอนที่ 3 ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์ในตอนที่ผ่านมามีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามความตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยทำไว้ กับความตกลงที่อยู่ในขั้นการเจรจาจะได้นำเสนอตามลำดับต่อไปนี้

9. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามความตกลงเขตการค้าเสรี

9.1 เรื่องกฎเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้าและประเด็นเกี่ยวกับ denial of benefits

ในการเจรจาหลักการเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้า (Rules of Origin) ควรใช้เกณฑ์เดียวกันกับในอาฟต้า โดยให้มีข้อกำหนดที่จำกัดเพียงว่าส่วนประกอบที่ต้องมาจากท้องถิ่นนั้น (Local Content) ต้องมีปริมาณอย่างน้อยเพียงไรเท่านั้น โดยอาฟต้าจะกำหนดให้มีเพียง 40% เท่านั้น อันจะอำนวยความสะดวกให้ไทยมากกว่าที่จะยึดหลัก wholly obtained – WO ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีน้อยมากเพราะตามหลัก WO ข้อจำกัดจะเลยเข้าควบคุมถึงที่มาหรือแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วยในขณะที่ผลิตภัณฑ์ของไทยส่วนใหญ่ สินค้าสำเร็จรูปโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์ไฟฟ้าต่างๆเกือบทั้งหมดจะต้องอาศัยชิ้นส่วนและส่วนประกอบที่นำเข้ามาจากต่างประเทศทั้งสิ้น อาทิ ไมโครชิปส์ เพราะประเทศไทยยังมีศักยภาพไม่ถึงที่จะผลิตสินค้าเหล่านั้นเองได้ ดังนั้นถ้ายึดหลัก WO ก็จะทำให้ผลิตภัณฑ์ของไทยถูกตัดออกจากกรอบความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีเกือบทั้งหมดแม้แต่ผลิตภัณฑ์ทางเกษตรเช่นข้าวก็ยังมีส่วนที่นำเข้าพันธุ์ข้าวจากประเทศจีน หรือเนื้อวัวขุนที่ผลิตจากวัวที่ใช้น้ำเชื้อของวัวพ่อพันธุ์ที่นำเข้าจากต่างประเทศก็จะถูกตัดออกจากกรอบความตกลงนี้ด้วย ถ้าเป็นเกณฑ์ตามหลัก Trips plus ซึ่งแม้ตาม Trips ถือว่าไม่ขัดกับ WO แต่ในความหมายของ ของสหรัฐอเมริกาและคู่เจรจาอื่นอาจตีความได้ว่าไม่เข้าเกณฑ์ เพราะเป็นการสวย้อนไป(trace back)ถึงที่มาของวัตถุดิบด้วย

ข้อเสนอของเกาหลีสำหรับผลิตภัณฑ์ประมงที่จำกัดว่าต้องเป็นปลาที่จับโดยเรือประมงของรัฐภาคีเท่านั้นก็ไม่น่าจะยอมรับ เพราะจะทำให้ปลาทูน่ากระป๋องที่เป็นสินค้าขาออกหลักรายใหญ่อย่างหนึ่งของไทยขาดคุณสมบัติไปเลยเนื่องจากการจับปลาทูน่าจะต้องออกไปจับในทะเลลึก แต่เรือประมงที่เป็นเรือไทยทั้งหมดกว่า 40,000 ลำมีที่ออกทะเลหลวงได้เพียงไม่กี่ลำ ดังนั้น ปลาทูน่าที่เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมปลาทูน่ากระป๋องของไทยจึงล้วนแต่เป็นปลาที่ซื้อจากเรือประมงต่างชาติเกือบทั้งนั้น แม้แต่การระบุถึงแหล่งที่ทำการประมงเช่นข้อเสนอที่ฟังดูเสมือนเป็นการผ่อนผันว่ายอมให้รวม ทั้งปลาทูน่าที่จับจากมหาสมุทรอินเดียด้วยก็ไม่ควรมีเพราะว่าจะมีผลเป็นการจำกัดมิให้จับจากแหล่งประมงอื่นเลย การระบุแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบจึงเป็นรูปหนึ่งของ NTB จึงไม่ควรจะให้ข้อตกลงเกี่ยวกับที่มาหรือ

แหล่งกำเนิดของวัตถุดิบเลย มิฉะนั้นปลาทุ่นำกระป๋องของไทยจะถูกตัดออกไปทั้งหมดโดยผลของข้อจำกัดนี้โดยอัตโนมัติแต่ถ้าอีกฝ่ายหนึ่งตั้งว่าเหตุที่ต้องมีข้อจำกัดเช่นนี้ก็เพื่อมิให้สินค้าที่นำเข้ามาจากนอกเขตการค้าเสรีได้รับสิทธิพิเศษให้ส่งออกไปยังรัฐสมาชิกอีกฝ่ายหนึ่งโดยปลอดภาษีด้วย อันขัดต่อหลัก denial of benefits ก็อาจเสนอขอเปลี่ยนข้อตกลงเป็นว่า “ปลาทุ่นำที่จับโดยเรือประมงของรัฐภาคีหรือที่จับจากน่านน้ำของรัฐภาคีรวมทั้งที่จับจากมหาสมุทรอินเดียด้วย” ซึ่งจะหมายความว่าถ้าจับโดยเรือประมงของรัฐภาคีไม่ว่าจะจับจากที่ไหนก็ถือได้ว่ามีถิ่นกำเนิดในรัฐภาคี ซึ่งเป็นข้อต่อรองที่ชอบด้วยเหตุผลเพราะเรือจะต้องอยู่ภายใต้เขตอำนาจ (jurisdiction) ของรัฐเจ้าของธง (flag State) เสมอ และข้อความที่ว่า “หรือที่จับจากน่านน้ำของรัฐภาคีรวมทั้งที่จับจากมหาสมุทรอินเดียด้วย” หมายความว่าถ้าจับในน่านน้ำดังกล่าว ไม่ว่าจะจับโดยเรือประมงของชาติใดก็อยู่ภายใต้กรอบของความตกลงนี้ทั้งนั้น ซึ่งผลทางกฎหมายจะแตกต่างจากที่ฝ่ายเกาหลีเสนอมามาก เพราะถึงแม้จะจับโดยเรือประมงของชาติอื่นเมื่อทรัพยากรนั้นอยู่ในน่านน้ำที่อยู่รอบของความตกลงนี้ก็ถือว่ามิถิ่นกำเนิดในราชอาณาจักรไทยด้วย ทั้งนี้หลักการดังกล่าวควรใช้ในการเจรจาทำสนธิสัญญาก่อตั้งเขตการค้าเสรีกับทุกๆ ประเทศ

การที่ Tariff line ที่ 160414 ทำให้ปลาทุ่นำกระป๋องเป็นสินค้าที่ไม่นำเข้าเจรจากับเกาหลี ดังนั้นจึงไม่อาจได้รับสิทธิใดในการลดภาษีภายใต้การเจรจาทำความตกลง

โดยรวมแล้วการจำกัดสัญชาติเรือประมงจะทำให้ปลาทุ่นำที่มีได้จับมาโดยเรือประมงของไทยมิให้ได้รับสิทธิตามความตกลงนี้ซึ่งจะทำให้ปลาทุ่นำกระป๋องถูกตัดออกไปด้วยโดยอัตโนมัติโดยผลของกฎหมาย(ipsa jure)เพราะถ้าปลาทุ่นำที่ใช้ผลิตปลาทุ่นำกระป๋องมิได้รับการยกเว้นภาษี ปลาทุ่นำกระป๋องที่ผลิตจากปลาทุ่นำนั้นก็มิได้รับยกเว้นภาษีด้วยจึงไม่ควรยอมรับข้อจำกัดเรื่องสัญชาติของเรือ ซึ่งเป็นรูปหนึ่งของ NTB เพราะว่าฝ่ายเกาหลีก็ทราบดีว่าปลาทุ่นำที่ป้อน เข้าโรงงานผลิตปลาทุ่นำกระป๋องของไทย เป็นปลาที่ซื้อจากเรือประมงต่างชาติเกือบทั้งหมดเพราะปกติปลาทุ่นำจะอยู่ห่างจากฝั่งทะเลและเรือประมงไทยที่ออกทะเลเล็กได้มีอยู่ไม่มากนัก ดังนั้นแทนที่จะทำให้เรือปลาทุ่นำกระป๋องถูกตัดออกไปโดยผลของ tariff line จากเรื่องที่จะเจรจากัน ควรยืนยันให้ต้องเจรจากันเรื่องปลาทุ่นำกระป๋อง โดยให้ระบุเป็นข้อยกเว้นโดยแจ้งชัด (expressis verbis)ว่า “ข้อจำกัดใน ROO เรื่องสัญชาติเรือมิให้ใช้บังคับสำหรับปลาทุ่นำที่ใช้ผลิตปลาทุ่นำกระป๋อง” มิฉะนั้นสินค้าเกษตรของไทยจะเกือบไม่ได้รับประโยชน์เลยเพราะเมื่อข้าวก็ถูกตัดออกไปแล้ว ถ้าปลาทุ่นำซึ่งเป็นสินค้าเกษตรที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของไทยยังแทบจะถูกตัดออกไปทั้งหมดอีก ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ตอบแทนน้อยมากจนไม่คุ้มที่จะทำความตกลงนี้และถ้ายืนยันจะทำให้ได้ก็อาจถูกต้องด้านอย่างรุนแรง

ดังนั้นหากสามารถเจรจาให้รวมปลาทุ่นำกระป๋องเป็นสินค้าในกรอบการเจรจาทำความตกลงได้ หากกำหนดให้ ROO ในเรื่องนี้มิใช่หลัก WO แต่ใช้ เป็น RVC 40% ฝ่ายไทยอาจได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีได้โดยมีเงื่อนไขว่าขบวนการผลิตภายในประเทศและวัตถุดิบที่ใช้รวมแล้วไม่น้อยกว่าเกณฑ์ 40%ที่กำหนด หรืออาจใช้ ROO เป็น CC (Change of Chapter) ไทยก็อาจได้รับประโยชน์ได้

เนื่องจากผลของการแปรรูปปลาทูน่าสดหรือแช่แข็งหรือแช่เย็นใน Chapter 3 เป็น ปลาทูน่ากระป๋องใน Chapter 16 โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าสำหรับวัตถุดิบจะเป็นเช่นใด¹³

ทั้งนี้หลัก denial of benefits ดังกล่าวข้างต้นหมายถึงหลักการอันเป็นผลจากการที่รัฐภาคีฝ่ายหนึ่งอาจมีนโยบายที่จะมิให้รัฐคู่แ่งของตนได้รับประโยชน์จากความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีนี้ด้วย เช่นในกรณีความตกลงระหว่างไทยกับญี่ปุ่นที่ญี่ปุ่นตกลงเปิดการค้าเสรีสำหรับสิ่งทอและเสื้อผ้าโดยมี

¹³ คณะกรรมการกำกับดูแลและตรวจสอบผลการจ้างที่ปรึกษา สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้ให้ข้อมูลและความเห็นเรื่องการเจรจาสินค้าปลาทูน่ากระป๋องภายใต้การเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน-เกาหลี (AKFTA) ในปัจจุบัน(มิ.ย.2550)ไว้ดังนี้

1. สินค้าประมง (ปลาและสัตว์น้ำ)

ภายใต้ข้อตกลง AKFTA สินค้ากลุ่มนี้ได้ถูกกำหนดเกณฑ์แหล่งกำเนิดสินค้าไว้เป็น Wholly Obtained (WO) และยังมีข้อจำกัดเพิ่มเติมว่า ปลาและสัตว์น้ำจะต้องถูกล่า/จับได้โดยเรือประมงของรัฐภาคีเท่านั้น ดังนั้นจะทำให้ไทยเกือบไม่ได้รับประโยชน์จากความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีกับเกาหลี เนื่องจากปลาทะเลที่ไทยส่งออกส่วนใหญ่จะอยู่ในทะเลเล็ก ซึ่งเรือประมงขนาดใหญ่ของไทยที่สามารถออกไปจับปลาในน่านน้ำสากลได้มีเพียงไม่กี่ลำ จึงต้องพึ่งเรือประมงต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่

2. ผลิตรภัณฑ์ประมง(ปลาและสัตว์น้ำแปรรูป อาทิ ปลาทูน่ากระป๋อง)แบ่งเป็น

2.1 กรณีปลาทูน่ากระป๋องเป็นสินค้าที่ผู้นำเข้ามาเจรจา

การที่สินค้าประมง (ปลาและสัตว์น้ำ)ถูกกำหนดเป็น WO จะไม่ส่งผลต่อ ROO ปลาทูน่ากระป๋องหรือผลิตรภัณฑ์ประมง เนื่องจากการที่ปลาทูน่ากระป๋อง หรือผลิตรภัณฑ์ประมงจะได้แหล่งกำเนิดหรือไม่ นั้นขึ้นอยู่กับข้อกำหนด ROO ของปลาทูน่ากระป๋อง หรือผลิตรภัณฑ์ประมงเอง โดยแบ่งเป็น

1) กรณีปลาทูน่ากระป๋องถูกกำหนด ROO เป็น WO

ไทยจะไม่สามารถได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีภายใต้ข้อตกลงฯ เนื่องจากวัตถุดิบต้องได้ ROO

2) กรณีปลาทูน่ากระป๋องถูกกำหนด ROO เป็น RCV 40%

ไทยจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีภายใต้ข้อตกลงฯ หากกระบวนการผลิตอย่างพอเพียงภายในประเทศ และใช้วัตถุดิบของไทยรวมแล้วมากกว่า 40%ขึ้นไป แต่หากใช้ไม่ถึง 40% ไทยจะไม่สามารถได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีภายใต้ข้อตกลง

3) กรณีปลาทูน่ากระป๋องถูกกำหนด ROO เป็น CC(Change of Chapter)

ไทยจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีภายใต้ข้อตกลงฯ เนื่องจากการแปรรูปจากปลาทูน่าสด/ แช่เย็น / แช่แข็ง (Chapter 3) เป็นปลาทูน่ากระป๋อง(Chapter 16) โดยไม่สำคัญว่าการกำหนดเกณฑ์ ROO สำหรับวัตถุดิบ(ในที่นี้คือปลาทูน่าสด/ แช่เย็น / แช่แข็ง ซึ่งอยู่ในพิกัด Chapter 3 จะถูกกำหนดไว้อย่างไร

2.2 กรณีปลาทูน่ากระป๋องเป็นสินค้าที่ไม่นำเข้าเจรจา

การกำหนดแหล่งกำเนิดปลาทูน่ากระป๋องไม่ว่าเป็นกรณีใดก็ตาม จะไม่มีผลต่อการส่งออกปลาทูน่ากระป๋องของไทย เนื่องจากปลาทูน่ากระป๋องไม่ได้รับสิทธิการลดภาษีภายใต้การเจรจาเขตการค้าเสรีนี้

เงื่อนไขว่าวัตถุดิบจะต้องมีแหล่ง กำเนิดในรัฐภาคีคือไทยกับญี่ปุ่นเท่านั้นเพื่อกันมิให้จีนซึ่งเป็นคู่แข่งของ ญี่ปุ่นในเรื่องการส่งออกสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้แต่เป็นเงื่อนไขที่จะ ทำให้ไทยเกือบไม่ได้รับประโยชน์จากข้อตกลงนี้เลยเพราะปกติไทยจะนำเข้าด้ายที่ใช้ทอผ้าในประเทศ ไทยจากจีน ซึ่งมีราคาต่ำกว่าด้ายที่ผลิตในประเทศไทยเป็นอันมาก ในที่สุดสำหรับฝ่ายไทยประโยชน์ ที่จะ ได้รับจากความตกลงนี้จะจำกัดอยู่เพียงสำหรับผ้าไหมไทยที่ผลิตจากเส้นไหมซึ่งมีแหล่งกำเนิดในประเทศ ไทยเท่านั้น ปริมาณผ้าไหมไทยที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับสิทธิประโยชน์จากความตกลงนี้มีน้อยมาก เพราะ ปริมาณเส้นไหมที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศไทยจริงมีอยู่ไม่เพียงพอกับความต้องการและราคาก็สูงกว่าที่ นำเข้าจากจีนเป็นอันมาก ในขณะที่ญี่ปุ่นไม่ต้องพึ่งวัตถุดิบจากต่างประเทศสำหรับผลิตสินค้าประเภทนี้ เลย

ผลกระทบจากการก่อตั้งเขตการค้าเสรีต่อการค้าและเศรษฐกิจของไทยซึ่งรวมถึงสินค้า เกษตรด้วยอีกประการหนึ่งคือหากมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยแหล่งกำเนิดของ สินค้า (rules of origin) ของ AFTA ให้ต้องมี local content:ซึ่งหมายความว่าสินค้านั้นต้องมี ส่วนประกอบที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศนั้น เพียง 20% ตามแนวความคิดที่จะทำกันเพื่อส่งเสริมให้มี การค้าระหว่างประเทศอาเซียนด้วยกัน¹⁴ มากขึ้นจะทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบประเทศที่มีพิกัด ศุลกากรต่ำมาก เช่นประเทศสิงคโปร์ เพราะเมื่อพิกัดศุลกากรของไทยสูงกว่าสิงคโปร์มาก สินค้าที่เคยเข้า มาทางประเทศไทยก็จะหลังไหลไปเข้าทางประเทศสิงคโปร์แทน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อ Rules of origin ของ AFTA มีความยืดหยุ่นผ่อนปรนมากแม้ แต่ค่าบรรจุหีบห่อ ค่าแรงและค่าขนส่งก็ถือว่าเป็น local content ได้ดังนั้นสินค้านำเข้า AFTA ทางสิงคโปร์ในลักษณะเหมาเป็น bulks แล้วนำมาบรรจุหีบ ห่อใหม่ เมื่อรวมกับค่าแรงและค่าขนส่งกับค่าเสียหายอื่นๆแล้วมีความเป็นไปได้สูงมากที่สิงคโปร์จะอ้างว่ามี local content ถึง 20% แล้ว จึงส่งออกไปจำหน่ายในประเทศอาเซียนอื่นๆ ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วยได้ โดยปลอดภาษีเช่นที่ฟิลิปปินส์ทำมาแล้วโดยนำเข้าเหล่าอุนและวิสก็จากยุโรปเป็นถึงใหญ่ๆ แล้วนำเอามาบรรจุขวดส่งมาขายในประเทศไทยในฐานะเป็นสินค้าอาเซียนซึ่งจะทำให้ความสามารถในการแข่งขัน สูงเพราะต้นทุนต่ำ แล้วยังจะทำให้สิงคโปร์ได้รับประโยชน์จากการเก็บภาษีขาเข้าอาเซียนได้เป็นส่วน ใหญ่อีกด้วย

นอกจากนั้น ในการปฏิบัติตามความตกลง FTA ไทย-จีน ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น (8.2) ฝ่ายจีนยังได้กำหนดเงื่อนไขให้สินค้าเกษตรต้องผลิตในสวนหรือไร่ในที่จดทะเบียนไว้กับทางราชการ และที่ทางราชการรับรองว่าใช้กรรมวิธีปลูกผักผลไม้ที่ถูกสุขลักษณะด้วย ซึ่งก็เป็น NTB ยิ่งกว่าในกรณี ของมาเลเซียเสียอีกเพราะการที่จีนใช้เงื่อนไขดังกล่าวในกรอบความตกลงเปิดการค้าเสรีทวิภาคีระหว่าง ไทยกับจีนที่กำหนดให้เฉพาะผักและผลไม้ที่มาจากสวนที่จดทะเบียนไว้กับทางการ ว่าเป็นส่วนที่ใช้ กรรมวิธีในการปลูกผักและผลไม้ซึ่งถูกสุขลักษณะปลอดจากโรคพืชและมีได้ใช้ยาฆ่าแมลงที่เป็นพิษเช่น

¹⁴ THE NATION Thursday, September 8, 2005, p. 4B

ดีดีที่ทั้งๆที่ถึงอย่างไรทางราชการของรัฐผู้ส่งออกก็ต้องควบคุมและออกหนังสือรับรองมาตรฐานสินค้า อยู่แล้วจึงไม่น่าจะต้องเข้ามาควบคุมถึงกรรมวิธีในการผลิตอีกและไม่ว่าจะผลิตที่สวนใด ถ้าสินค้าได้ มาตรฐานและมีแหล่งกำเนิดในประเทศไทยแล้วก็น่าจะเพียงพอที่จะถือว่ามีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีตาม ความตกลงนี้ได้ เงื่อนไขนี้จึงเป็น NTBs ที่มีผลเป็นการกำหนดแหล่งกำเนิดซ้อนแหล่งกำเนิดเพราะ นอกจากจะต้องกำเนิดในประเทศไทยแล้วก็ยังกำหนดให้แหล่งกำเนิดในสวนและไร่นาที่มีเงื่อนไขพิเศษ อีก อันจะตัดสินค้าเกษตรของไทยออกจากกรอบของความตกลงนี้เป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าว และผักซึ่งปกติการทำนาและปลูกผักในประเทศไทยจะมีการปลูกกระจัดกระจายกันทั่วไป ไม่มีทางที่จะ ควบคุมดูแลและจดทะเบียนให้ทั่วถึงได้และหากจะทำจริงๆ ก็ทำได้เพียงแค่ว่าสำหรับเกษตรกรราย ใหญ่ๆ ที่จะได้ รับประโยชน์เพียงไม่กี่รายเท่านั้น แต่เกษตรกรสวนใหญ่อื่นๆ อีกเกือบทั้งประเทศจะไม่ได้ รับประโยชน์จากความตกลงนี้เลยและถึงแม้ในวันข้างหน้าจะสามารถเจรจาให้เพิ่มข้าวเขามาอยู่ในกรอบ ความตกลงได้ ชาวสวนใหญ่เกือบทั้งประเทศก็จะได้ไม่ได้รับประโยชน์อยู่ ดังนั้นจึงควรเจรจากับจีน ขอให้ตัดเงื่อนไขนี้ออกเสียหากไม่สามารถทำได้ในขั้นนี้เมื่อถึงคราวที่จะมีการพิจารณาทบทวนความตก ลงก็ควรจะยืนยันให้ตัดออกให้ได้อันจะทำให้การต่อต้านของเกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นเกษตรกรสวนใหญ่ ในประเทศลดลงเพราะจะทำให้ได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้บ้าง

จากข้อพิจารณาดังกล่าวในปัจจุบันทางกระทรวงเกษตรฯได้ทำ MOU ให้ยกเลิกพิธีสาร พ.ศ. 2540 ที่จีนยังนำมาใช้อยู่แม้จะหมดอายุแล้วก็ตาม ซึ่งจีนใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ ต้องมาจากสวนที่จดทะเบียนอันเป็นการกำหนดแหล่งกำเนิดซ้อนแหล่งกำเนิดว่านอกจากต้องมี แหล่งกำเนิดในรัฐภาคีแล้วยังจำกัดให้ต้องมาจากสวนที่จดทะเบียนกับทางราชการด้วย การยกเลิก Protocol ฉบับดังกล่าวซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นความตกลงระหว่างประเทศจึงเป็นการแก้ไขปรับปรุง หลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยแหล่งกำเนิดเพื่อตัดไม่ให้มีเงื่อนไขให้ต้องจดทะเบียนสวนอีกต่อไปอันเป็นการ เห็นการณ์ไกลของทางราชการไทยโดยเฉพาะกระทรวงเกษตรฯ อย่างไรก็ตามถ้าการยกเลิกพิธีสาร พ.ศ. 2540 แล้วก็ยังมียกเว้นให้ต้องจดทะเบียนสวนอยู่ก็ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาก็ได้ เพราะจะมีแต่กิจการ เกษตรใหญ่ๆ เท่านั้นที่จะได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้ ส่วนเกษตรกรอื่นๆ เกือบทั้งประเทศจะเป็น เกษตรกรรายย่อยๆ ที่มีกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งไม่มีทางที่จะจดทะเบียนและตรวจตราให้ทั่วถึง ได้

ดังนั้นในการเจรจาทำความตกลงเช่นนี้รายอื่นต่อไปทั้งที่เป็นความตกลงทวิภาคีกับไทย โดยตรงหรือภายใต้กรอบของอาเซียนก็ควรให้เป็นตามหลักการนี้เสมอ อนึ่งในการเจรจาขยายขอบเขต การใช้ความตกลงนี้ให้ครอบคลุมสินค้าอื่นๆ เพิ่มขึ้นอีก ซึ่งคงจะต้องแลกเปลี่ยนกับการเปิดเสรีสำหรับ การค้าสินค้าที่คู่ภาคีอีกฝ่ายหนึ่งจะได้รับประโยชน์ ทางฝ่ายไทยควรเลือกให้เป็นสินค้าที่ฝ่ายไทยผลิตอยู่ แล้วและที่มีศักยภาพที่จะผลิตได้โดยจะได้ประโยชน์คุ้มค่าอย่างยั่งยืน โดยต้องคำนึงถึงความสมดุลของ ประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อเทียบกับที่อีกฝ่ายหนึ่งจะได้รับด้วย โดยถือเอาคุณภาพเป็นเกณฑ์มิใช่แต่ปริมาณ

เท่านั้น มิฉะนั้นจะได้รับประโยชน์เพียงในด้านภาพพจน์ว่าขยายขอบเขตได้อย่างกว้างขวางโดยไม่ได้รับประโยชน์อย่างเป็นขั้นเป็นอัน

9.2 เรื่องการทำข้อตกลงยอมรับการรับรองมาตรฐานสินค้าของกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement)

จากประสบการณ์ที่ได้รับเกี่ยวกับ NTB ในกรณีของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวีภาคีกับจีนในการเจรจาการค้าสินค้าเกษตรรายอื่นๆ ทั้งที่กำลังทำอยู่และจะทำกันต่อไปในวันข้างหน้าควรจะทำให้มีความตกลงยอมรับการรับรอง (certification) มาตรฐานสินค้าของกันและกันที่เรียกว่า “ความตกลงยอมรับการรับรองของกันและกัน” (Mutual Recognition Agreement–MRA) กำกับไว้ด้วยเสมอว่าถ้ามีการรับรองคุณภาพสินค้าว่าตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดในความตกลงแล้ว ก็ไม่ควรตรวจสอบซ้ำอีกเว้นแต่ถ้าจะมีสาเหตุอันควรเชื่อ โดยอาจใช้ข้อความว่า “unless there is a reasonable ground to believe” ว่าสินค้านั้นต่ำกว่ามาตรฐานที่ตกลงกันและไม่ควรยอมให้เข้ามาควบคุมถึงสถานที่ผลิตและกรรมวิธีการผลิตในประเทศไทยด้วย เพื่อมิให้เกิดปัญหาเช่นเดียวกันกับที่ทำกับจีน ซึ่งอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เพราะการยอมให้ต่างชาติเข้ามาตรวจสอบคุณภาพสินค้าในประเทศถือได้ว่าเป็นการเข้ามาใช้เขตอำนาจฝ่ายปกครองในราชอาณาจักร ซึ่งไม่มีกฎหมายรองรับให้ทำได้ หนทางที่จะแก้ปัญหา NTB ในรูปของ QC และ certification ในกรณีที่ไม่มี Mutual Recognition Agreement (MRA) ซึ่งในปัจจุบันส่วนใหญ่จะยังอยู่ในขั้นการเจรจาเท่านั้น ตามแนวคิดที่จีนเสนอให้มีกลไกควบคุมคุณภาพสินค้าร่วมกันซึ่งโดยหลักการก็จะช่วยแก้ปัญหาตามหลักการของ trade facilitation ได้ แต่จะมีปัญหาหลายประการด้วยกันคือ ประการแรกต้องมีการตั้งกรรมการหรือหน่วยงานร่วมที่เข้าไปร่วมตรวจสอบควบคุมคุณภาพของสินค้าในดินแดนของกันและกัน ซึ่งปัญหาอยู่ที่จะมีลักษณะเป็นการยอมให้หน่วยงานของต่างชาติเข้ามาใช้เขตอำนาจการบริหารในดินแดนของกันและกันได้ ซึ่งอาจทำให้เกิดความรู้สึกต่อต้านในลักษณะเดียวกับที่สหรัฐฯ จะบีบบังคับให้ประเทศคู่ค้ายอมให้สหรัฐฯ เข้ามาตรวจสอบและตีตรารับรองตู้คอนเทนเนอร์ทุกหน่วยว่าปลอดจากอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างหรือเป็นอันตรายซึ่งเสมือนเป็นการใช้สิทธิสภาพนอกอาณาเขต extraterritoriality ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 มาตรา 224 (ซึ่งถึงแม้จะถูกยกเลิกไปแล้วก็ต้องนำกลับมาใช้บังคับโดยผลของมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับปัจจุบัน) จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาซึ่งในทางปฏิบัติมีทางที่จะเป็นได้ยากมาก มาตรการลักษณะนี้อาจพอใช้ได้ขอบเขตที่จำกัดเช่นการค้าชายแดนเท่านั้น เพราะฉะนั้นในกรณีที่มีใช้การค้าชายแดนอย่างมากก็ทำได้โดยเลี่ยงกฎหมายว่าให้เข้ามาดูงานเท่านั้นในลักษณะเดียวกับที่สหรัฐฯ และสหภาพยุโรปมาเยี่ยมชมโรงงานบรรจุหีบห่อกึ่งอุตสาหกรรมซึ่งความจริงเป็นการเข้ามาควบคุมโดยทางอ้อมแต่ก็จะมีข้อจำกัดว่าจะมาสังเกตการณ์ในลักษณะประจำไม่ได้ หากจะให้ทำเช่นนั้นก็ต้องทำเป็น ความตกลงที่มีกฎหมายรองรับและต้องส่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยไปประจำการในประเทศนั้นด้วย ซึ่งถ้าทำกับหลายประเทศจะต้องใช้งบประมาณสูงมากไม่คุ้มกับประโยชน์ที่จะได้รับจากความตกลง

โดยสรุป วิธีที่จะป้องกันหรือบรรเทาอุปสรรคทางการค้าทั้งสำหรับเขตการค้าเสรีที่ได้ทำไปแล้วและที่กำลังจะทำในอนาคตได้วิธีหนึ่งคือ การจัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกันโดยเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกส่งเสริมการยอมรับผลการตรวจประเมินเพื่อการรับรองมาตรฐานสินค้าของแต่ละฝ่าย และความโปร่งใสในกระบวนการด้านมาตรฐานและกฎระเบียบทางเทคนิค

9.3 เรื่องการใช้มาตรการตอบโต้เกี่ยวกับสินค้าเกษตรในกรณีการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของคู่สัญญา

มีข้อสังเกตว่าจากประสบการณ์ที่ผ่านมามักจะมีปัญหาอยู่เนืองๆที่ประเทศสมาชิกในเขตการค้าเสรี โดยเฉพาะเขตการค้าเสรีอาเซียน-อาฟต้า ละเมิดพันธกรณีตาม สนธิสัญญาในเรื่องกำหนดการลดหรือยกเว้นภาษี สำหรับสินค้าบางประเภทซึ่งรวมทั้งสินค้าการเกษตรด้วย ตัวอย่างเช่น มาเลเซียร่วมกับอินโดนีเซียไม่ย้ายข่าวจากบัญชีสินค้าอ่อนไหวสูงสู่บัญชีลดภาษี ส่วนฟิลิปปินส์ก็ไม่ย้ายน้ำตาล ให้ทันตามกำหนดวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๘ อีกทั้งแม้แต่ในเขตการค้าเสรีของอาเซียนซึ่งมีข้อตกลงที่กำหนดวันเวลาสำหรับการลดภาษีนำเข้าสำหรับรถยนต์ให้เหลือเพียง 5% ไว้ชัดเจนในตารางเวลา (timeframe) เมื่อมาเลเซียปิดพื้ขอเลื่อนกำหนดการลดภาษีล่าช้ากว่าที่กำหนดในความตกลงถึง 6 ปีซึ่งฝ่ายไทยได้ตอบโต้โดยการจำกัดโควตาการนำเข้าน้ำมันปาล์มโดยปลอดภาษีจากมาเลเซีย จนในที่สุดยอมลดภาษีให้แต่กลับกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมขึ้นใหม่ซึ่งเป็นการละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศมาให้ผู้ผลิตต้องจดทะเบียนเพื่อขอความเห็นชอบ (approval) ก่อนถือว่าเป็นการสร้างอุปสรรคการค้าที่ไม่อยู่ในรูปของพิกัดศุลกากร (NTB) ที่มีผลกระทบต่อส่งออกรถยนต์ของไทย เพราะความตกลงอาฟต้ามิได้เปิดช่องให้กำหนดเงื่อนไขเช่นนั้นได้ ไทยจึงตอบโต้ด้วยการคงภาษี 20% สำหรับการนำเข้ารถยนต์สำเร็จรูป (CBU) ที่นำเข้าจากมาเลเซียเอาไว้¹⁵ เพราะไทยถือว่าการที่มาเลเซียกำหนดเงื่อนไขเช่นนั้นเป็นการสร้างอุปสรรคการค้าที่ไม่อยู่ในรูปพิกัดศุลกากร (NTB) ซึ่งมาเลเซียถือว่าฝ่ายไทยละเมิดพันธกรณีภายใต้กรอบความตกลงอาฟต้าและจะใช้มาตรการตอบโต้โดยระงับการลดภาษีสำหรับสินค้าขาเข้าจากไทยบางรายการซึ่งมีนัยว่าจะรวมถึงสินค้าเกษตรด้วยในกรณีเช่นนั้นฝ่ายไทยอาจหวังติงได้ว่าการคงภาษีสำหรับรถยนต์สำเร็จรูปจากมาเลเซียเป็นมาตรการตอบโต้ต่อการละเมิดพันธกรณีของมาเลเซียตามหลักต่างตอบแทน(reciprocity)ซึ่งเป็นมาตรการตอบโต้ที่ใช้ได้เสมอโดยชอบด้วยกฎหมายในทุกกรณีตามหลัก inadimplentum non est adimplendum อันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้สำหรับกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งละเมิดพันธกรณีตามสัญญาก่อน คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยอมมีสิทธิตอบโต้โดยการระงับการปฏิบัติตามพันธกรณีของตนบ้างในเรื่องใดก็ได้ โดยมีเงื่อนไขแต่

¹⁵ BANGKOK POST Monday, June 19, 2006, p. B1 AUTOMOBILES No tax breaks for Malaysia

เพียงว่าจะต้องเป็นไปตามหลักการได้สัดส่วนกันเท่านั้น และตามมาตรา60ของอนุสัญญากรุงเวียนนา เรื่องกฎหมายว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ.1969(พ.ศ.2513)เรื่องการละเมิดสนธิสัญญา

ในกรณีดังกล่าวฝ่ายไทยจึงมีสิทธิตามกฎหมายที่จะใช้มาตรการตอบโต้โดยการระงับชั่วคราว (suspend) การยกเว้นภาษีภายใต้ความตกลงได้ ดังนั้นขั้นตอนที่ควรทำ คือจัดทำ inventory ผลิตผลทางเกษตรที่ประเทศไทยจำเป็นต้องยกเว้นภาษีให้ทั้งที่ขัดกับผลประโยชน์ของไทยเตรียมไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องต่อรอง (trade off chips) โดยเน้นว่ามีกรยกเว้นภาษีขาเข้าสำหรับสินค้าเกษตรใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรวมของไทยมากที่สุดเพื่อใช้เป็นมาตรการตอบโต้การไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่จะให้ประโยชน์กับประเทศไทยมากที่สุด ทั้งนี้โดยไม่จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะการตอบโต้สำหรับการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในเรื่องสินค้าเกษตรเท่านั้น โดยอาจรวมถึงสินค้าอื่นๆ เช่น สินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าภาคบริการด้วยก็ได้ ดังเช่นการระงับยกเว้นภาษีชั่วคราวการนำเข้าน้ำมันปาล์มจากมาเลเซียเพื่อตอบโต้การขอเลื่อนกำหนดการลดภาษีของมาเลเซียสำหรับการนำเข้าน้ำมันพืชต่ออุตสาหกรรมรถยนต์ของไทย

ในการเจรจาเขตการค้าเสรีมีข้อพิจารณาว่าถึงแม้จะเปิดการค้าเสรีโดยการยกเว้นภาษีให้แก่กันและกันก็มิได้หมายความว่าไม่มีปัญหาในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งรัฐผู้นำเข้า ยังคงมีสิทธิที่จะใช้มาตรการตอบโต้ในรูปของ AD และ CVD ได้ ซึ่งเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าวมี **ข้อพึงระวัง และเสนอแนะ ในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุน ว่า**

หากเป็นไปได้ในการเจรจาทำความตกลงไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการก่อตั้งเขตการค้าเสรีหรือเรื่องการค้าทั่วไปใดๆก็ตามควรจะพยายามเจรจาให้จำกัดสิทธิของรัฐผู้นำเข้าที่จะเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดและภาษีตอบโต้การอุดหนุน (CVD) ให้กระทำได้ตามหลักการได้สัดส่วนเดียวกัน (proportionality) ที่สอดคล้องกับขนาด(margin) ของการทุ่มตลาดหรือการสนับสนุนนั้นเท่านั้น ซึ่งจะ ตัดการชดใช้เงินเชิงลงโทษออกไปโดยอัตโนมัติ และหากอีกฝ่ายหนึ่งจะขอสงวนสิทธิที่จะมีมาตรการตอบโต้ที่มีได้จำกัดอยู่เพียงผลเสียหายที่ได้รับจริง(punitive damage)ด้วย หากแต่เป็นการลงโทษในลักษณะป้องปรามมิให้มีพฤติกรรมเช่นนั้นอีก ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้เฉพาะในกฎหมายอาญาเท่านั้น ไม่น่าจะขยายเข้ามาใช้ในเรื่องการค้าด้วย ดังนั้นจึงไม่ควรยอมรับ โดยอาจให้เหตุผลได้ว่าการทุ่มตลาดหรือการอุดหนุนมิใช่ความผิดทางอาญา ซึ่งถึงแม้จะอยู่ในกรอบของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีที่ยกเว้น (exempt) ภาษีขาเข้าสำหรับสินค้านั้นๆ หากพิสูจน์ได้ว่าพฤติกรรมของผู้ส่งออกมีลักษณะเป็นการทุ่มตลาดหรือเป็นการอุดหนุนก็ยังเก็บ AD และ CVD ได้ โดยที่แนวโน้มในทางปัจจุบันของประเทศพัฒนาทั้งหลายเห็นได้ชัดว่ามีการเรียกค่าเสียหายในลักษณะเป็นการลงโทษในลักษณะ punitive damage ด้วย จึงมีความเป็นไปได้ อย่างสูงที่รัฐผู้นำเข้าอาจเรียกเก็บ AD และ CVD สูงกว่าขนาดของการทุ่มตลาดและการอุดหนุนได้ เช่น ในกรณีที่สหภาพยุโรปเก็บ AD สำหรับกล้วยซึ่งเป็นผลผลิตของนักลงทุนอเมริกันที่ผลิตในบราซิล

อย่างไรก็ตามมาตรการป้องกันความเสียหายซึ่งกฎหมายการค้าระหว่างประเทศก็เปิดช่องให้ใช้ได้ก็คือข้อบทปกป้อง safeguard clause ในกรณีที่การเปิดการค้าเสรีทำให้สินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศซึ่งมีความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness) ทางด้านราคาสูงกว่าสินค้าในรัฐผู้นำเข้ามาก เข้ามาท่วมตลาดจนคุกคามต่อความอยู่รอดของกิจการในประเทศของรัฐ รัฐนั้นก็สามารถระงับชั่วคราว (suspend) การลดภาษีได้ แต่การหาช่องโหว่ของความตกลง "เพื่อจะไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพัน" เป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต (mala fide) ซึ่งมีขอบด้วยกฎหมาย วิธีที่ถูกคือควรเจรจาให้ระบุ safeguard clause ตามสิทธิที่มีตามกฎหมาย การที่ไม่ใช้ safeguard clause อาจถูกตีความได้ว่าเป็นการสละไม่ใช้สิทธินั้น

9.4 เรื่องปัญหากิจการโคของไทยและปัญหาการทุ่มตลาด

ข้อกังวลของผู้ประกอบกิจการโคนมไทย เกี่ยวกับการด้อยความสามารถในการแข่งขันกับผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ที่ว่าผู้ประกอบกิจการโคนมของไทยไม่มีความสามารถที่จะแข่งขันกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ทั้งในด้านราคาและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ เพราะผลิตภัณฑ์นมของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ราคาต่ำกว่า คุณภาพก็สูงกว่าของไทยเนื่องจากเทคโนโลยีของออสเตรเลียกับนิวซีแลนด์ในด้านนี้สูงกว่าไทย มีข้อพิจารณาดังนี้

ในด้านราคา ตามหลักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศการส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในต่างประเทศ ในราคาต่ำกว่าราคาปกติในท้องตลาดของรัฐผู้ส่ง ออกถือว่าการทุ่มตลาด (Dumping) ซึ่งในกรณีเช่นนั้นถึงแม้จะมีความตกลงยกเว้นภาษีขาเข้าภายใต้กรอบของความตกลงเขตการค้าเสรี รัฐผู้นำเข้าสินค้านั้นก็ยังมีสิทธิที่จะเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-dumping duties) ได้ในอัตราเดียวกับ margin ของการทุ่มตลาดนั้นซึ่งจะทำให้ความได้เปรียบในด้านราคาอันเป็นผลจากการทุ่มตลาดนั้นหมดไปยิ่งกว่านั้นถึงแม้จะส่งออกในราคาท้องตลาดของรัฐผู้ส่งออกก็ยังคงเป็นการทุ่มตลาดอยู่ เพราะว่าราคาปกติที่ควรเป็นจะต้องรวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการขนส่งจนถึงปลายทางซึ่งต้องรวมอยู่ในราคาที่ควรจำหน่ายด้วยและถึงแม้จะมีความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศไทย การยกเว้นภาษีศุลกากรยังมีเวลาผ่อนผันให้ปรับตัวอีกถึง 20 ปีโดยให้ลดภาษีลงตามลำดับจนกว่าจะหมด ดังนั้นราคาส่งออกมาจำหน่ายในประเทศไทยจึงต้องรวมทั้งภาษีขาเข้าอีกด้วย จึงจะไม่เป็นการทุ่มตลาดในระดับระหว่างประเทศ และในระดับในประเทศผู้นำเข้าก็ต้องรวมค่าเสียหายทั้งหมดกับ margin ของกำไรในอัตราที่จะคุ้มค่าสำหรับการที่จะจำหน่ายสินค้านั้นในราคาที่ถึงมือผู้บริโภคอีกด้วย ดังนั้นในเมื่ออัตราค่าครองชีพในออสเตรเลียและนิวซีแลนด์สูงกว่าในประเทศไทยมากกว่าที่จะจำหน่ายผลิตภัณฑ์นมที่นำเข้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ในราคาที่ต่ำกว่าผลิตภัณฑ์นมของไทยในประเทศไทยโดยไม่เป็นการทุ่มตลาด จึงไม่มีทางที่จะเป็นไปได้เลย ส่วนความด้อยด้านคุณภาพของสินค้านั้นได้เป็นผลจากความด้อยด้านเทคโนโลยี เพราะกิจการโคนมหลักที่ผลิตในระดับอุตสาหกรรมของไทยเป็นกิจการร่วมทุนกับเดนมาร์กซึ่งเทคโนโลยีด้านกิจการโคนมมิได้ด้อยกว่าออสเตรเลียและนิวซีแลนด์แต่อย่างใด นอกจากนั้นผู้ประกอบการ

กิจการของไทยยังมีเวลาปรับตัวได้อีกเกือบ 20 ปี ดังนั้นหากปรากฏว่าผลิตพืชมจากออสเตรเลียที่จำหน่ายในท้องตลาดของไทยมีราคาต่ำกว่าของไทยหนทางที่แก้ไขได้ โดยง่ายคือการใช้มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาดและโดยปรับปรุงคุณภาพสินค้าโภคภัณฑ์นี้ของไทยและประเมิน Margin ของการทุ่มตลาดของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ แล้วเรียกเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดในอัตรานั้นซึ่งจะทำให้ราคาผลิตภัณพืชมที่นำเข้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ในประเทศไทยไม่มีทางที่จะต่ำกว่าของไทยได้ ส่วนการปรับปรุงคุณภาพสินค้าของไทยก็มีเวลาปรับตัวได้ถึงเกือบ 20 ปี ก็น่าจะทำให้แข่งขันกับสินค้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้โดยไม่ยากนักเพราะจะมีความได้เปรียบในเรื่องราคาสินค้าอยู่แล้วและเทคโนโลยีของเดนมาร์คซึ่งเป็นผู้ร่วมลงทุนกับกิจการของไทยก็ได้ด้อยกว่าของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์นอกจาก นั้นออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ก็ยังเสนอที่จะถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านนี้ให้ แก่ประเทศไทยอีกด้วย

ส่วนผลิตภัณพืคโน้ปัญหาในด้านราคาสินค้าก็มีลักษณะเดียวกันว่าไม่มีทางเป็นไปได้ที่จะมีราคาต่ำกว่าค่อนในท้องตลาดของไทยโดยไม่เป็นการทุ่มตลาด ส่วนด้านคุณภาพของสินค้าเป็นเรื่องของกฎการตลาดคุณภาพและราคาเป็นปัจจัยสำคัญในการเลือกของผู้บริโภค โดยหลักการแล้วหนทางแก้ไขก็มีแต่การพัฒนาคุณภาพให้แข่งขันได้เท่านั้น และแม้คุณภาพของสินค้าไทยด้อยกว่าของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ แต่ถ้าราคาต่ำกว่าก็ย่อมครองตลาดระดับล่างๆได้

หนทางเยียวยาปัญหาในเรื่องนี้จึงอยู่ที่ว่าทั้งผู้ประกอบการค้าของไทยและส่วนราชการผู้รับผิดชอบต้องร่วมกันสอดส่องและตรวจสอบพร้อมกับหาหลักฐานมายืนยันให้ได้ว่าราคาสินค้าดังกล่าวที่นำเข้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ในท้องตลาดของไทยต่ำกว่าราคาที่ควรจะเป็นตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นและมอบให้ทางราชการเป็นผู้ดำเนินการใช้มาตรการตอบโต้โดยการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดตามสิทธิของไทยในกฎหมายการค้าระหว่างประเทศต่อไปในลักษณะเป็น surcharge เพิ่มขึ้นได้ในสัดส่วนเดียวกัน

การเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (AD) เป็นสิทธิของรัฐผู้นำเข้าที่จะทำได้ในกรณีที่ผู้ส่งออก มีพฤติกรรมที่เป็นการทุ่มตลาดซึ่งตาม Art. VI:1 ของ GATT หมายถึงการที่ผลิตพืชมของรัฐหนึ่งถูกส่งออกไปจำหน่ายในท้องตลาดของอีกรัฐหนึ่งในราคาที่ต่ำกว่าราคาปกติของสินค้านั้นซึ่งหมายถึงราคาที่ cover ค่าใช้จ่ายในการผลิต (manufacturing cost) ค่าบรรจุหีบห่อ ค่าภาษี ค่าขนส่งในประเทศและระหว่างประเทศ ภาษีขาเข้ารวมทั้งผลกำไรที่คุ่มค่าด้วย เพราะในการทำการค้าผู้ประกอบการ การค้าย่อมกระทำโดยหวังที่จะได้กำไรคุ่มค่า ดังนั้นผลิตภัณพืชมที่ออสเตรเลียส่ง ออกมาจำหน่ายในประเทศไทยในราคาที่ต่ำกว่าผลิตภัณพืชมของไทย จึงเห็นได้ชัดว่าเป็นการทุ่มตลาด ซึ่งประเทศไทยในฐานะรัฐผู้นำเข้ามีสิทธิตามกฎหมายการค้าระหว่างประเทศมีสิทธิเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (anti-dumping duties) ได้ในสัดส่วน (proportion) เดียวกันกับขนาด (margin) ของการทุ่มตลาดโดยผู้เลี้ยงโคนมไทยที่ได้รับผลเสียหายต้องร้องเรียนต่อกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นส่วนราชการผู้รับผิดชอบขอให้ใช้มาตรการตอบโต้โดย

ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ประจำออสเตรเลียกับผู้ประกอบกิจการเลี้ยงโคนมต้องร่วมกันสืบว่าผลิตภัณฑ์นมที่ส่งมาจำหน่ายในประเทศไทยนั้นในท้องตลาดที่ออสเตรเลียปกติราคาเท่าไรค่าบรรจุหีบห่อ (packaging) สำหรับการส่งออกราคาเท่าไร ค่าขนส่งในประเทศเท่าไร ค่าโลจิสติกส์ทั้งหมดสำหรับการขนส่งระหว่างประเทศเท่าไรและต้องเสียภาษีเข้าทั้งหมดเท่าไรด้วยเพราะว่าถึงแม้จะมีความตกลงเปิดเสรีการค้ากับไทยก็ไม่ได้ยกเว้นภาษีทั้งหมดทันที แต่จะต้องทยอยลดให้ไปเรื่อยๆ จนหมดภายใน 20 ปี ดังนั้นในขั้นนี้ก็ยังคงเสียภาษีอยู่ส่วนหนึ่ง และเมื่อนำเข้าแล้วต้องเสียค่าขนส่งในประเทศเท่าไรเพื่อประเมินว่า ควรขายสินค้าในในประเทศไทยในราคาเท่าไร โดยคำนึงถึงความแตกต่างของค่าครองชีพในออสเตรเลียกับในประเทศไทยด้วย แล้วลบด้วยราคาซื้อขายจริงในท้องตลาดในประเทศไทยก็จะทราบขนาด (margin) ของการทุ่มตลาด ต่อจากนั้นทางราชการไทยก็สามารถเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดได้ แต่ต้องแจ้งให้ออสเตรเลียทราบว่า จะใช้มาตรการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดอันเป็นการเริ่มกระบวนการปรึกษาหารือ (consultation) เพื่อหาทางรอมชอมกันตาม Dispute Settlement Understanding (DSU) แล้วแจ้งผลการเจรจาหารือกันให้องค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body-DSB) ของ WTO ทราบ หากการเจรจาหารือกันไม่ได้ผลรัฐคู่พิพาทก็สามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทตาม DSU ต่อไป¹⁶

แต่กรณีการนำโคเนื้อจากออสเตรเลียมาขุนในประเทศไทยและทำความเสียหายให้กับผู้เลี้ยงโคเนื้อในประเทศไทยไม่สามารถใช้ภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดได้เพราะถือเป็นการลงทุน ในขณะที่ภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดจะเรียกเก็บได้เฉพาะในกรณีที่มีการนำเข้าเท่านั้น

9.5 ปัญหาเรื่องข้าวและการระบายสินค้าเกษตรไทยโดยการค้าแบบ Barter trade

ปัญหาเรื่องข้าว

แม้แต่องค์การการค้าโลก (WTO) ก็ถือว่าข้าวเป็นผลิตภัณฑ์พิเศษที่ต้องอยู่ในบังคับของหลักการและมาตรการพิเศษเมื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการค้าที่เสรีขึ้นสำหรับสินค้าประเภทนี้ในตลาดการค้าระหว่างประเทศ¹⁷ แต่โดยที่ข้าวเป็นสินค้าหลักของไทย ในการเจรจาความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี ดังนั้นในการเจรจาเรื่อง Tariff Line ต้องดูเสมอว่าอยู่ในระดับที่จะทำให้ข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าวซึ่งจะรวมถึงบะหมี่สำเร็จรูปซึ่งเป็นสินค้าขาออกที่สำคัญมากอย่างหนึ่งของไทยโดยอัตโนมัติและนอกจากนั้นหากข้าวจะต้องถูกตัดออกจากบัญชีสินค้าที่จะเปิดให้ค้าได้โดยเสรีอย่างน้อยก็ควรระบุเพียง

¹⁶ ดูรายละเอียดของกระบวนการใน บัณฑิต หลิมสกุล “กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกในบริบทของเศรษฐกิจไร้พรมแดน” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ฉบับที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2549 หน้า341-383

¹⁷ ในฐานะที่เป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลกรายหนึ่งประเทศไทยจะเรียกร้องให้เปิดเสรีการค้าข้าวเสมอในการเจรจาระหว่างประเทศทุกๆ เวทีแต่จะได้ผลสำเร็จที่น้อยมากเสมอเช่นกัน

“ข้าว”เท่านั้นและไม่ให้รวมถึง rice products เพื่อไม่ให้รวมถึงบะหมี่สำเร็จรูป ซึ่งก็เป็นสินค้าขาออกที่สำคัญอย่างหนึ่งของไทย หลักการนี้ควรใช้สำหรับการเจรจาเกี่ยวกับผลไม้ด้วย โดยหากจำเป็นต้องตัดรายการใดออกก็ไม่ควรให้รวมถึงผลไม้กระป๋องด้วย

สหรัฐฯ ซึ่งเป็นคู่แข่งของไทยในการส่งออกข้าวไปขายในสหภาพยุโรปต้องเสียภาษีสำหรับข้าวที่ยังมิได้ขัดให้เป็นสีขาว(brown rice)เพียงตันละ 42.5 ยูโรเท่านั้น แต่ไทยต้องเสียภาษีสำหรับข้าวขาวตันละ 175 ยูโร (เท่ากับ ฿ 8,750) ซึ่งแตกต่างกันถึงตันละ 132.5 ยูโร โดยค่าขัดเม็ดข้าวให้เป็นข้าวขาวราคาเพียงตันละ 80 ยูโรเท่านั้น¹⁸ ถ้าสหภาพยุโรปซื้อข้าวที่ยังไม่ได้ขัดสีของสหรัฐฯมาสีให้เป็นข้าวขาวก็ยิ่งราคาต่ำกว่าข้าวขาวของไทยอีกมาก ผู้ส่งออกข้าวไทยจึงเสียเปรียบผู้ส่งออกข้าวสหรัฐฯ มาก

แต่ถึงแม้ประเทศไทยต้องเสียส่วนแบ่งของตลาดในสหภาพยุโรปให้แก่สหรัฐฯ อันเป็นผลจากการเลือกปฏิบัตินี้ข้อเสียเปรียบดังกล่าวนี้ส่วนหนึ่งก็ได้รับการชดเชยด้วยสิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP) ให้ไม่ต้องเสียภาษีที่สหภาพยุโรปให้แก่ประเทศไทย(ซึ่งสหรัฐฯไม่มีสิทธิที่จะได้รับเพราะมิได้เป็นประเทศกำลังพัฒนา)ทั้งที่มีอยู่ก่อนแล้วกับที่สหภาพยุโรปต้องให้เพิ่มเติมอีกตามความตกลงชดเชยด้วยการยกเว้นภาษี (Duty free compensation agreement) สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ได้รับผลกระทบอย่างมากจากการขยายจำนวนสมาชิกของสหภาพยุโรป ตามสิทธิที่พึงจะได้รับตามกฎหมายของ WTO ที่ทำให้ประเทศไทยได้รับ quota การยกเว้นภาษีสำหรับปลาทุ่นการป้องกันเพิ่มขึ้นอีกปีละ 1,816 ตัน โดยส่วนที่เหลือใน quota อีก 13,390 ให้เสียภาษีเพียง 12% นอกนั้น ส่วนที่นำเข้ามาใน quota ต้องเสียภาษี 24% และยังสามารถนำเข้าโดยปลอดภาษีสำหรับข้าวเปลือกเจ็ดตัน ข้าวแกรบ 1,634 ตัน ข้าวซ้อมมือ 25,516 ตันและข้าวหัก 31,788 ตัน¹⁹ สำหรับผลิตภัณฑ์อื่นอีกไม่กี่รายการที่จำเป็นต้องเพิ่มอัตราภาษี สหภาพยุโรปก็จะเจรจาทำ ความตกลงชดเชยให้อย่างเป็นทางการและเป็นที่ยอมรับ

สำหรับส่วนแบ่งของตลาดที่ต้องเสียให้สหรัฐฯ ไป หากจะรักษาส่วนแบ่งตลาดนั้นไว้ให้ได้ ไทยจะต้องเจรจาขอให้สหภาพยุโรปเพิ่ม quota ข้าวที่ได้รับ GSP ให้ยกเว้นภาษีเป็นถึงปีละ 21,455 ตัน²⁰ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ก็น้อยมาก

นอกจากนี้ถึงแม้ว่าโดยหลักการประเทศไทยมีสิทธิที่จะใช้มาตรการตอบโต้ (retaliate) การเลือกปฏิบัติของสหภาพยุโรปได้แต่ในแง่กลยุทธ์แล้วความคิดของบางคนที่ว่าประเทศไทยน่าจะใช้ สิทธินั้นแต่ก็พ้นกำหนดที่จะทำได้แล้ว²¹ ไม่น่าจะเป็นความคิดที่ถูกต้อง เพราะสหภาพยุโรปเป็นคู่ค้า (trading partner) ที่ใหญ่ที่สุดรายหนึ่งของไทย ซึ่งในปีที่แล้วมูลค่าการส่งออกของไทยไปสหภาพยุโรปสูงถึง 11.36 ล้านล้านยูโร ในขณะที่การนำเข้าจากสหภาพยุโรปมีเพียง 8.3 ล้านล้านยูโรเท่านั้น และในช่วง

¹⁸ BANGKOK POST, Monday, April 18, 2005, p. B4

¹⁹ BANGKOK POST, Friday, March 1, 2006, p. B4

²⁰ BANGKOK POST, Monday, April 16, 2005, p. B4

²¹ Ibid.

ปี 2544-2548 ไทยได้เปรียบดุลการค้ากับสหภาพยุโรปถึงปีละประมาณ 3.1 ล้านล้านยูโร ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะได้รับสิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP) ที่สหภาพยุโรปให้แก่ประเทศไทยด้วย และในเมื่อ GSP เป็นสิทธิพิเศษที่ให้เปล่าฝ่ายเดียวเพื่อช่วยเหลือประเทศที่กำลังจะพัฒนา ซึ่งโดยหลักการแล้วรัฐผู้ให้จะยกเลิกแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไรและเมื่อไรก็ได้ การใช้สิทธิตอบโต้อาจทำให้สหภาพยุโรปยกเลิกการให้ GSP แก่ประเทศไทยเสียก็ได้ ซึ่งผลได้จะไม่คุ้มกับผลเสีย

อย่างไรก็ดี ถึงแม้การตัดสิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP) ต้องเป็นไปตามหลักการของสหภาพยุโรป มิใช่ว่าจะกระทำได้โดยพลการเสียทีเดียวดังจะเห็นได้จากการที่อินเดียเคยยื่นฟ้องคัดค้านการตัด GSP ต่อศาลสหภาพยุโรปมาแล้วประเทศไทยไม่ควรหวังพึ่งการได้รับสิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP) มากนัก เพราะสหภาพยุโรปใช้ GSP เป็นเครื่องมือในการบังคับให้ประเทศกึ่งพัฒนาต้องยอมรับหลักการของ ILO ทั้งหมด ซึ่งสหภาพยุโรปถือว่าเป็นมาตรฐานแรงงาน ดังนั้นหากสหภาพยุโรปพบว่าประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามหลักการของ ILO ทั้งหมด (ซึ่งในส่วนของที่เกี่ยวกับประเทศไทย อย่างน้อย พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ขัดต่อหลักการของ ILO จึงเป็นช่องทางที่จะทำให้ไทยถูกตัด GSP ได้)

นอกจากนี้โครงการอาเซียนภายใต้กรอบของ AFTA อีกโครงการหนึ่งที่อาจส่งผลกระทบต่อสินค้าเกษตรของไทยคือโครงการที่ตกลงจะให้ **pooling ของข้าวไทย** กับ ข้าวเวียดนามสำหรับการส่งออกไปจำหน่ายนอกอาเซียนเพื่อไม่ให้มีการตรวจ คากันเองปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับโครงการนี้ที่ควรคำนึงถึงคือ ประการแรกจะให้ silo จะอยู่ที่ประเทศไทยหรือที่เวียดนาม ประการที่ 2 สัดส่วนของค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างและบริหาร silo และ stock pile จะแบ่งสรรกันอย่างไรตลอดจนจะให้ใครเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหาร silo และ stock pile และ marketing ให้ใครเป็นผู้รับผิดชอบและสัดส่วนของกำไรและการขาดทุนจะตกลงกันอย่างไร และจากประสบการณ์ในเรื่องการค้าสินค้าอื่นๆโครงการในลักษณะนี้ยังมีความเสี่ยงค่อนข้างสูงที่อาจมีช่องทางให้เกิดการทุจริตได้เช่นเดียวกับที่เคยประสบมาแล้วในเรื่องการส่งออกมันสำปะหลังไปยุโรปในยุคที่ยังไม่มีการกีดกันในรูปของ quota ซึ่งผู้ส่งออกได้ปลอมปนสินค้าโดยผสมทรายปนกับแป้งมัน สำปะหลังเพื่อให้ได้น้ำหนัก ผลปรากฏว่าทำให้หมูของเกษตรกรในยุโรปล้มตายเป็นจำนวนมาก ทำให้ไทยเสียส่วนแบ่งตลาดไปและถูกใช้มาตรการควบคุมที่เคร่งครัดอันเป็นอุปสรรคสำหรับการค้าของไทยได้ ซึ่งในกรณี pooling ของข้าว ในเมื่อราคาข้าวของเวียดนามต่ำกว่าข้าวไทยมาก เพราะคุณภาพต่ำกว่า อาจทำให้มีการทุจริตโดยการนำข้าวเวียดนามมาปนกับข้าวไทยเพื่อส่งออกในนามของข้าวไทยซึ่งจะทำให้คุณภาพข้าวไทยต่ำลงและหากการปลอมปนเป็นที่ประจักษ์ก็จะมีขาดความน่าเชื่อถือในคุณภาพของข้าวไทยและทำให้เสียลูกค้าได้ ดังนั้นหากจะคงนโยบายนี้ไว้ก็ต้องมีมาตรการป้องกัน ๒ ประการคือประการแรกต้องมีการควบคุมคุณภาพสินค้า (QC) อย่างเข้มงวด และประการที่สองต้องมีความตกลงยอมรับหนังสือรับรองคุณภาพสินค้านี้ระหว่างไทยกับรัฐผู้นำเข้าตามหลักการในเรื่อง trade facilitation ด้วย

นอกจากนั้นหลักการนี้ยังมีข้อจำกัดอีกประการหนึ่งคือ วิธีนี้จะเหมาะสมสำหรับการค้าในระดับระหว่างรัฐบาล (G to G) เท่านั้น

การระบายสินค้าเกษตรที่ค้างอยู่ในสต็อกของทางการ

เป้าหมายหลักอย่างหนึ่งสำหรับประเทศไทยของการทำความตกลงเขตการค้าเสรีสำหรับไทยคือการส่งออกและระบายสินค้าเกษตรซึ่งรวมถึงส่วนที่ค้างสต็อกอยู่ด้วย ดังนั้น นอกจากการส่งออกสินค้าเกษตรตามรูปแบบปกติและภายใต้กรอบเขตการค้าเสรีแล้วยังควรส่งออกในรูปแบบของ counter trade อีกซึ่งกระทำได้ใน 2 รูปแบบคือ

- ในรูปของการค้าระดับ G to G โดยใช้สินค้าซื้อสินค้า(barter trade) ซึ่งทำได้โดยใช้ผลิตภัณฑ์เกษตรเช่น ข้าว ไข่ไก่ มันสำปะหลัง ลำไยแห้ง ยางพาราที่ทางราชการรับซื้อจากเกษตรกรในราคาพิเศษเพื่อพยุงราคา ซึ่งค้างอยู่ในสต็อกของทางราชการเป็นจำนวนมาก สำหรับใช้ซื้อสินค้าในระดับ G to G หรือที่รัฐบาลเป็นผู้ซื้อมาเป็นทรัพย์สินของรัฐ เช่นการซื้ออากาศยานที่เป็นเครื่องบินโดยสารสำหรับสายการบินที่เป็นรัฐวิสาหกิจซื้อเครื่องบินเฮลิคอปเตอร์หรือเครื่องบินขับไล่หรืออาวุธเพื่อใช้ในกองทัพหรือใช้ในราชการของตำรวจและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอื่นหรือซื้อหัวรถจักรสำหรับใช้ในราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งนอกจากจะเป็นการระบายสินค้าที่ค้างสต็อกในปริมาณมากมายแล้ว ยังเป็นการประหยัดสำรองเงินตราต่างประเทศของรัฐอีกด้วยโดยไม่เป็นการช่วยเหลือวิสาหกิจเอกชนรายใดรายหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักวิชาการบางคนกล่าวหาโจมตีแต่อย่างใดเพราะมิใช่การซื้อขายโดยตรงกับวิสาหกิจเอกชนนั้นและสินค้าเกษตรต่างๆ ที่ตกค้างอยู่ในสต็อกของทางราชการก็เป็นกรรมสิทธิ์ของทางราชการ อากาศยานหรืออาวุธซึ่งซื้อมาในรูปของ barter trade ดังกล่าวก็เป็นของทางราชการมิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนแต่ข้อดีที่สำคัญมากของการขายสินค้าเกษตรในรูป barter trade ก็คือในการซื้อขายสินค้าตามรูปแบบนี้ ถึงแม้ว่าผู้ขายมักจะถูกกดราคาซึ่งทำให้โดยตจิงมักจะขายสินค้าได้ราคาต่ำกว่าราคาขายปกติทำให้ราคาสินค้าถูกลงแต่ก็จะทำให้ขายสินค้าได้มากกว่าที่จะขายตามธรรมดา โดยไม่ถือว่าเป็นการทุ่มตลาดเพราะเป็นสิ่งปกติที่การค้าในรูปแบบนี้จะได้ราคาต่ำกว่าราคาทั่วไป แต่การค้าในรูปของ barter trade มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ คือ *ประการแรก*การค้าในรูปแบบนี้ปกติจะกระทำกันในระดับ G to G เท่านั้นโอกาสที่จะทำกันในระดับเอกชนกับเอกชนเกือบไม่มีทางที่จะเป็นไปได้เลย *ประการที่สอง* แม้แต่ในระดับ G to G ก็มีโอกาที่จะเป็นไปได้ยากเพราะจะต้องเป็นสินค้าเกษตรที่รัฐผู้ซื้อต้องการอยู่แล้ว เช่นการที่ไทยใช้ข้าวซื้อน้ำมันจากอิหร่าน สามารถกระทำได้เพราะอิหร่านต้องการซื้อข้าวจากไทยอยู่แล้วแต่ไม่ต้องการใช้เงินตราต่างประเทศ และไทยก็ต้องการซื้อน้ำมันจากอิหร่านด้วย หรือมีฉะนั้นก็อาจกระทำได้เมื่อรัฐอีกฝ่ายหนึ่งต้องการที่จะขายสินค้าที่มีราคาสูงของตนให้แก่ไทยให้ได้ซึ่งถ้าสินค้าเกษตรของไทยเป็นสิ่งที่รัฐนั้นในซื้ออยู่แล้วแต่ไม่เคยซื้อจากไทยเลย ก็จะสมประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย เช่นการเจรจาซื้อขายเครื่องบินรัสเซีย แต่ถึงแม้รัฐอีกฝ่ายหนึ่งจะไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องซื้อสินค้าเกษตรนั้นของไทยนักแต่ก็นำไปใช้ประโยชน์ได้หากต้องการขายสินค้าของตนให้ไทยให้ได้เช่นในกรณีการเจรจาซื้อขาย

เครื่องบินเมื่อเร็ว ๆ นี้รัฐนั้นก็อาจยอมให้ฝ่ายไทยชำระราคาเป็นสินค้าเกษตรได้ในลักษณะเป็นการลดราคาไปกรายๆ ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งคือการใช้สินค้าเกษตรซื้อสินค้าอื่นจากรัฐคู่ค้าอีกฝ่ายหนึ่งจะทำได้เฉพาะในกรณีที่สินค้าเกษตรที่จะใช้ใน barter trade นั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของทางราชการเท่านั้นและต้องใช้ซื้อสินค้าที่จะนำมาใช้ในราชการเท่านั้นด้วยนอกจากนั้นสินค้าเกษตรที่จะใช้ใน barter trade ได้ปกติต้องเป็นสินค้าเกษตรที่เก็บไว้ได้นานๆ เช่น ข้าว มันสำปะหลังหรือสินค้าเกษตรอื่นๆ ที่มีสินค้าที่เน่าเสียง่าย (Perishable goods) ด้วย

- ข้อดีของการค้าแบบ Counter Trade ในรูป barter trade ลักษณะนี้คือจะทำให้ระบายสินค้าเกษตรค้างสต็อก ซึ่งหากทิ้งไว้ถึงแม้จะมีได้เป็นสินค้าที่เน่าเสียได้ง่ายแต่ถ้าทิ้งค้างสต็อกไว้นานๆ ก็เสื่อมคุณภาพได้และมีแต่จะเสียค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาและเท่ากับเป็นเงินทุนที่จมอยู่โดยมิได้ก่อให้เกิดรายได้เลยจึงน่าจะระบายออกให้มากที่สุดที่จะทำได้ ส่วนข้อกังวลของบางคนที่ว่ารัฐผู้ซื้อจะนำสินค้าเกษตรที่ซื้อใน barter trade จากไทยไปใช้ทุ่มตลาดซึ่งจะทำให้ไทยเสียส่วนแบ่งตลาดไปนั้น ไม่น่าจะเป็นไปได้เพราะว่าประการแรกรัฐที่ซื้อสินค้าเกษตรไปจากไทยไม่มีสาเหตุที่จะต้องทำเช่นนั้นเพราะมิใช่ผู้ส่งออกสินค้าเกษตรที่เป็นคู่แข่งของไทยที่จำเป็นต้องใช้วิธีทุ่มตลาดเพื่อขจัดผู้ส่งออกที่เป็นคู่แข่ง นอกจากนี้การส่งออกใดที่เป็นการทุ่มตลาดยังเป็นการละเมิดกฎหมายการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย ส่วนข้อกังวลว่าหากใช้สินค้าเกษตรเป็นจำนวนมากไปซื้อเครื่องบินจะทำให้สินค้าขาดมือทำให้ผู้ส่งออกของไทยหาสินค้าส่งให้ลูกค้าประจำไม่ทัน ก็เป็นข้อวิตกผิดๆ เช่นกันเพราะสินค้าเกษตรที่ใช้ใน barter trade เป็นทรัพย์สินของทางราชการที่มีอยู่แล้วจึงไม่มีผลกระทบต่อปริมาณสินค้าที่มีในท้องตลาดทั่วไป²² จึงไม่กระทบกระเทือนต่อการค้าระดับระหว่างเอกชน

- การค้าแบบ Counter Trade อีกลักษณะหนึ่งถึงแม้จะเป็นผลจากการเจรจาการค้าระดับ G to G แต่ตัวการค้าเองจะกระทำในระดับที่ราชการ เช่นกรณีของอินโดนีเซีย ซึ่งในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ อินโดนีเซียจะเสนอในลักษณะเป็น Package โดยจะเจรจาให้รัฐคู่ค้านำเข้าสินค้าจากอินโดนีเซียในปริมาณที่ใกล้เคียงกับที่รัฐคู่ค้านั้นจะส่งออกมายังประเทศอินโดนีเซียทั้ง นี้เพื่อให้อำนาจต่อรองสูงขึ้น ทางกรอินโดนีเซียจะให้ส่วนราชการทั้งหมดแจ้งประเภทและปริมาณสินค้าทั้งหมดที่ทางการจะซื้อจากต่างประเทศ ประเทศใดประเทศหนึ่งเพื่อใช้เป็นเครื่องต่อรองให้ประเทศนั้นๆ ต้องซื้อสินค้าที่อินโดนีเซียต้องการส่งออก โดยไม่จำเป็นต้องเป็นการค้าในรูปของ Barter Trade และให้ซื้อสินค้าโดยตรงได้จากผู้ประกอบการค้าสินค้านั้นๆ ในอินโดนีเซีย ซึ่งก็เป็นการค้าแบบ Counter Trade อีกประเภทหนึ่ง ที่ประเทศไทยอาจพิจารณานำมาใช้เพื่อระบายสินค้าเกษตรของไทยได้ แต่ต้องไม่มีข้อจำกัดให้ต้องซื้อสินค้าจากวิสาหกิจรายใดรายหนึ่ง

²² ข้อกังวลดังกล่าวสรุปมาจากบทความใน BANGKOK POST ฉบับวันจันทร์ที่ 30 มกราคม 2549

9.6 การจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความตกลง

การที่ภาครัฐพยายามหาทางเยียวยาผลกระทบจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรีโดยการจัดตั้งกองทุนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองทุนเพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้า โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ของกระทรวงเกษตร ฯ จะกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพหากสามารถแยกแยะกลุ่มของผู้ที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ พวกที่ได้รับผลกระทบจะต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพซึ่งจะได้รับความช่วยเหลือสำหรับปัจจัยจำเป็นต่างๆเพื่อการเปลี่ยนอาชีพ รวมถึงเงินค่าจ้างชีพในระหว่างที่ต้องรอรายได้จากอาชีพใหม่ และอีกพวกหนึ่งที่ต้องได้รับความช่วยเหลือเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันด้านการผลิต

อย่างไรก็ตามปัญหาเรื่องงบประมาณของกองทุนเป็นเรื่องทางนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติหากต้องการเก็บจากผู้ประกอบการที่ได้รับประโยชน์จากการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีจะประเมินได้ยากและเสี่ยงต่อการดำเนินการในลักษณะของการลงโทษผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ การกำหนดงบประมาณจากรัฐสามารถกระทำได้ดัง เช่น เรื่องการพยุงราคาสินค้าเกษตรซึ่งถือเป็นการอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินซึ่งดำเนินการอยู่แล้ว ทั้งนี้เพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ส่วนรวมสำหรับเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องทั้งหลายก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีกลับมาให้รัฐ การอุดหนุนในลักษณะที่เป็นการให้เงินช่วยเหลือสามารถกระทำได้โดยชอบ เพราะเป็นมาตรการที่มุ่งผลทางสังคม แต่หากมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการส่งออกโดยตรงและมีผลเป็นการบิดเบือนการค้าตามปกติก็ถึงจะถือว่าเป็นมาตรการที่ขัดกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

สำหรับองค์ประกอบของผู้รับผิดชอบการบริหารกองทุนนั้น แม้จะมีภาคอุตสาหกรรม การค้าและการธนาคารเข้ามามีส่วนร่วมเพราะต้องดูแลกำกับการบริหารงานของกองทุนให้โปร่งใสและมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ แต่ก็จำเป็นต้องมีผู้แทนของภาคเกษตรอยู่ด้วยเสมอเช่นกันในสัดส่วนที่เหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งนี้ความสำเร็จของกองทุนขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยโดยเฉพาะในเรื่องความชัดเจนของเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือและขอบเขตของความช่วยเหลือ

10. ปัญหาที่อยู่ในชั้นการเจรจาเพื่อทำความตกลงเขตการค้าเสรี

10.1 เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา

ในภาพรวม ในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตผลหรือสินค้าเกษตรควรเจรจาทำความเข้าใจโดยมีบันทึกเป็นหลักฐานด้วยการคุ้มครองสิทธิบัตรจะได้รับเพียงในส่วนที่เป็นการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาใหม่เท่านั้นและจะได้รับการคุ้มครองเฉพาะกรรมวิธีในการผลิตเท่านั้นมิใช่ตัวพืชพันธุ์นั้นทั้งหมดเช่นที่ทางญี่ปุ่นไปจดทะเบียนสิทธิบัตรการผลิตยาเพิ่มสมรรถภาพทางเพศจากต้นกวาวเครือมิได้ทำให้ไทยไม่มีสิทธิผลิตยาประเภทเดียวกันนั้นจากกวาวเครือตามที่เป็นข่าว เพียงแต่จะผลิตโดยกรรมวิธีเดียวกันไม่ได้เท่านั้น และถ้านำข่าวหอมมะลิไปพัฒนาให้คุณภาพดีขึ้นก็ไม่ได้หมายความว่าต่อไปนี้หากปลูกข้าวหอม

มะลิจะต้องจ่ายค่าใช้สิทธิบัตร ซึ่งจะต้องจ่ายเฉพาะสำหรับส่วนที่มีการพัฒนา ขึ้นมาตามกรรมวิธีของผู้ทรงสิทธิในสิทธิบัตรนั้นเท่านั้น และการประดิษฐ์คิดค้นใหม่ที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิบัตรส่วนใดหมดอายุ การคุ้มครองและตกเป็นสาธารณสมบัติ (public domain) ไปแล้วถึงแม้จะนำมาพัฒนาเพิ่มขึ้น ก็จะได้รับ ความคุ้มครองเพียงสำหรับส่วนที่เป็นการพัฒนาเพิ่มขึ้นเท่านั้นและจะไม่ทำให้ส่วนที่ตกเป็น public domain ไปแล้วกลับได้รับความคุ้มครองรวมไปกับส่วนที่ได้พัฒนาขึ้นมาใหม่เหมือนกับที่สหรัฐต้องการ ตามสูตร TRIPs+ ซึ่งแม้แต่ TRIPs อย่างเดียวยังมีกฎหมายรองรับ (enabling legislation) ไม่ครบอยู่ แล้วถ้ายอมรับสูตร TRIPs+ ก็จะต้องออกกฎหมายอนุวัติการ ซึ่งกรณีจะเข้าข่ายมาตรา 224 ของ รัฐธรรมนูญที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและออกกฎหมายอนุวัติการก่อน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง ผลผลิตทางเกษตรหรือผลิตภัณฑ์อื่นๆ และผลิตภัณฑ์ยาก็ตาม

ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ก็จะมีผลกระทบต่อสินค้าเกษตรของ ไทยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากประเทศไทยยอมผ่อนปรนให้สหรัฐอเมริกาในการทำข้อตกลง ซึ่งสหรัฐฯ พยายามกดดันให้ประเทศไทยยอมรับหลักการในเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่มากกว่า พันธกรณีภายใต้กรอบของ TRIPs ขององค์การการค้าโลก (TRIPs plus) ซึ่งแม้แต่ในกรอบของ TRIPs ไทยก็ยังสามารถอนุวัติการได้เพียงบางส่วนเท่านั้น หากยอมตามสหรัฐฯ ผลกระทบนอกเหนือจากเรื่อง สิทธิบัตรยาที่เอดส์เอดเปรี๊ยะมากในแง่การขยายอายุการคุ้มครองสิทธิบัตรยาให้ยาวขึ้นอีกและขยาย ขอบเขตให้การคุ้มครองสิทธิบัตรยาย้อนหลังไปถึงส่วนที่พ้นจากอายุการคุ้มครองแล้วที่เรียกว่า public domain ซึ่งหมายความว่าเปิดเสรีให้ผู้ใดนำไปแสวงประโยชน์ก็ได้ ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตการคุ้มครองที่ ขัดต่อวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของหลักกฎหมายในเรื่องสิทธิบัตรที่ต้องการให้มีการถ่ายทอด เทคโนโลยีให้ ประเทศด้อยพัฒนาด้วย ก็ยังอาจมีผลกระทบต่อสินค้าเกษตรของไทยอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อสหรัฐฯ เคยอาศัยโครงการช่วยเหลือพัฒนาพันธุ์ข้าวไทยมาช่วยพัฒนาจนพันธุ์ ข้าวดีขึ้นแล้ว กลับเอาเทคโนโลยีใหม่นั้นมาใช้ประโยชน์สำหรับสหรัฐฯ โดยผลิตข้าวที่ใช้ชื่อว่า “ข้าวไทย” อันเป็นผลจากการพัฒนาร่วมกัน แล้วขายแข่งในตลาดโลกกับข้าวไทย โดยผลของความตกลงก่อตั้งเขต การค้าเสรีทวีภาคีกับสหรัฐฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เกษตรก็จะใช้หลักการตนเองเดียวกับเรื่อง สิทธิบัตรยา กล่าวคือตามข้อมูลเท่าที่ปรากฏในสื่อมวลชนในกรณีที่มีการพัฒนาพืชพันธุ์ในลักษณะต่อ ยอดจากสิ่งที่มีอยู่เดิมแล้วซึ่งทำให้พืชพันธุ์นั้นได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นกว่าเดิมบางส่วน มีช่องทางที่ ความตกลงอาจใช้ถ้อยคำที่จะทำให้การคุ้มครองสิทธิบัตรในการพัฒนาพืชพันธุ์นั้นครอบคลุมไปถึงพืช พันธุ์ประเภทนั้นทั้งหมดด้วย ยกตัวอย่างเช่นพันธุ์ข้าวจะเป็นพันธุ์ที่เรียกว่า ข้าวไทยหรือข้าวหอมมะลิก็ ตาม หากพัฒนาให้คุณภาพสูงขึ้นโดยกรรมวิธีใดก็ตาม ทางสหรัฐฯ ก็จะจดทะเบียนให้สิทธิบัตรครอบคลุม ถึงพืชพันธุ์นั้นทั้งหมด อันจะสร้างปัญหาให้เกษตรกรของไทยอย่างมากเช่นเดียวกับกรณีของดอก ไม้เย็บเย็บที่มีการพัฒนาทางพันธุกรรมขึ้นเป็นดอกไม้เย็บเย็บเหมือน ก็อาจที่หักเรียกเก็บค่าตอบแทนการ ใช้สิทธิบัตร (royalty) ให้คลุมถึงการปลูกดอกไม้เย็บเย็บทั้งหมดเช่นเดียวกับที่ญี่ปุ่นเคยทำมาแล้วในการจด

ทะเบียนสิทธิบัตรผลิตยาเสริมสมรรถภาพทางเพศด้วยกวาวเครือ ทำให้วงการธุรกิจผลิตยาวิตกมาก เพราะเข้าใจว่าต่อไปนี้จะนำกวาวเครือมาผลิตยาเสริมสมรรถภาพทางเพศอีกก็ได้ ซึ่งยังมีปัญหาในลักษณะเดียวกันสำหรับข้าวไทยและข้าวหอมมะลิได้ด้วย ทั้งๆที่โดยหลักการแล้วสิทธิบัตรในกรณีทำนองนี้ จะได้รับการคุ้มครองเฉพาะในส่วนที่เป็นการต่อยอดขึ้นมาเท่านั้น กล่าวคือเฉพาะในส่วนที่เป็นการพัฒนาให้ดีขึ้นกว่าที่มีอยู่แล้วเท่านั้นและจะคุ้มครองเฉพาะกรรมวิธีเท่านั้น ส่วน ตัวพันธุ์ข้าวซึ่งมิได้เป็นการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมา จะจดทะเบียนสิทธิบัตรไม่ได้ ดังนั้น ไม่ว่าจะป็นกรณีตัวอย่างทั้งสามกรณีดังกล่าวนี้ผู้ที่จดทะเบียนสิทธิบัตรจะอ้างสิทธิที่จะเรียกเก็บค่าตอบแทนการใช้สิทธิบัตรได้เฉพาะกรรมวิธี และส่วนที่พัฒนาขึ้นใหม่เท่านั้น ไม่รวมถึงตัวข้าวไทย ข้าวหอมมะลิ ดอกป๊ายเซียนและต้นทองกวาวด้วย

ดังนั้นในการเจรจาไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาทั่วไปหรือในเรื่องพืชพันธุ์และผลิตผลทางเกษตรจึงควรระบุโดยชัดแจ้ง (expressis verbis) เช่น ระบุต่อท้ายจากหลักการนี้เลยว่า “ทั้งนี้การคุ้มครองสิทธิบัตรดังกล่าวจะกระทำได้เพียงส่วนที่เป็นการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาเท่านั้น และไม่มีผลครอบคลุมถึงสิ่งที่มีอยู่ก่อนแล้วหรือที่พ้นอายุการคุ้มครองและได้กลายเป็นสาธารณสมบัติ (public domain) ไปแล้ว” ด้วยก็ได้ เป็นต้น

ส่วนข้อกังวลเรื่องต้นทุนการเกษตรจะสูงขึ้นจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรี โดยเฉพาะผลกระทบต่อด้านการคิดค่าพันธุ์พืชและสัตว์ ค่าดูแลสิ่งแวดล้อม เช่นในกรณีของการเลี้ยงกุ้ง ซึ่ง คาดว่าการยกเว้นด้านภาษีจะไม่ครอบคลุมต้นทุนการเกษตรที่เพิ่มขึ้นได้นั้น ข้อกังวลนี้ไม่น่าจะ เกี่ยวกับการทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีเพราะประเทศผู้นำเข้ามีสิทธิที่จะควบคุมในเรื่อง ทั้งหมดได้อยู่แล้ว เพราะค่าพันธุ์พืชและสัตว์เป็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิบัตร ในฐานะรัฐสมาชิกของ องค์การการค้าโลก ไทยมีพันธกรณีต้องคุ้มครองตามความตกลง TRIPs อยู่แล้วและโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับสหรัฐอเมริกายังมีสนธิสัญญาทางไมตรีที่สร้างพันธกรณีให้ไทยต้องคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ของสหรัฐอยู่แล้ว ส่วนในเรื่องสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการเลี้ยงกุ้งรัฐผู้นำเข้าก็มีสิทธิตามมาตรา ๒๐ ของ แกตตีที่จะควบคุมหรือกำหนดเงื่อนไขในเรื่องนี้ได้อยู่แล้วเช่นกัน ดังเช่นที่ไทยเคยถูกดำเนินการมาแล้วใน เรื่องการทำลายป่าชายเลนซึ่งถือว่าเป็นปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมและต้องบำบัดน้ำเสียก็เป็นปัญหาด้าน สุขอนามัยที่เป็นเหตุให้รัฐใช้มาตรการตอบโต้ได้ ดังนั้นจะทำความตกลงในเรื่องนี้หรือไม่ก็ไม่ควรจะ ก่อให้เกิดผลแตกต่างมากนักเว้นแต่ในกรณีของสหรัฐที่จะให้ถือหลักการ TRIPs plus กล่าวคือเพิ่มเติม ขึ้นจากพันธกรณีตามความตกลง TRIPs อีกต่างหาก ซึ่งนอกจากจะทำให้เพิ่มค่าใช้จ่ายในการผลิตตาม ข้อกังวลดังกล่าวแล้วยังจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา ๒๒๔ อีกด้วย

นอกจากนั้นปัญหาในเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญายังมีอีกประเด็นหนึ่งที่พึง พิจารณา คือเรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (geographical indication หรือ appellation) ซึ่งในส่วนของ ประเทศไทยน่าจะเป็นผลดีมากกว่าผลเสียเพราะ ประการแรก การที่ฝ่ายไทยจะละเมิดหลักกฎหมายในเรื่องนี้มีความเป็นไปได้น้อยมาก หลักการนี้จะเป็นปัญหาใหญ่เฉพาะในประเทศที่มีผลิตภัณฑ์ทางเกษตร

ซึ่งมีศักยภาพและเทคโนโลยีสูงไล่เลี่ยกันเท่านั้น เช่น เหล้าองุ่นหรือเนยแข็งของฝรั่งเศสหรือโปรตุเกสเป็นต้น การที่ประเทศไทยจะผลิตเหล้าองุ่นหรือเนยแข็งแล้วระบุแหล่งผลิตสินค้านั้นว่าผลิตที่บอร์โดซ์ (Bordeaux) หรือเรียกว่าเป็น Port Wine หรือ Porto เพื่อนำออกจำหน่ายแข่งขันกับฝรั่งเศสและโปรตุเกสไม่มีทางเป็นไปได้เลยแต่ในทางกลับกันการที่สหรัฐฯ นำพันธุ์ข้าวของไทยไปผลิตข้าวส่งออกขายแข่งขันกับข้าวไทยในตลาดโลก โดยใช้ชื่อว่าข้าวไทยย่อมส่งผลกระทบต่อสินค้าเกษตรของไทยได้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่นิยมบริโภคข้าวไทยเช่นจีนก็เป็นต้น

แม้ในหลักการแล้วการทำความตกลงเขตการค้าเสรีมักจะครอบคลุมถึงการจัดอุปสรรคการค้าโดยเน้นในเรื่องอุปสรรคทางภาษีเป็นหลัก แต่ก็รวมถึงเรื่องมาตรการที่มีใช้ทางภาษีด้วยซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องขจัดหรืออย่างน้อยก็ลดลงให้เหลือน้อยที่สุดจึงจะสมประโยชน์และเจตนารมณ์ของการทำความตกลงประเภทนี้ แต่ตามความเป็นจริงแล้ว นอกจากจะมีได้ชัด NTB ที่มีอยู่แล้ว รัฐมักสร้าง NTB ขึ้นแทนในรูปแบบต่างๆกันในลักษณะแอบแฝง เช่นในกรณีของจีน ภาษีมูลค่าเพิ่มที่แตกต่างกันมากหรือการกำหนดหลักการใน Rules of Origin ในลักษณะที่เป็นอุปสรรคการค้าดังกล่าวข้างต้น นอกจากนั้นก็ยังแอบแฝงในรูปแบบอื่นได้ในรูปของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ปกติจะมีได้มีการกล่าวพาดพิงถึงเลยในความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี เพราะถือว่าเป็นมาตรการในประเทศที่แต่ละรัฐต่างก็มีอธิปไตยที่จะกำหนดได้โดยถือว่าเป็นมาตรการที่เข้าข่ายข้อยกเว้นตามมาตรา XX ของแกตต์โดยถือว่าเป็นมาตรการด้านสุขอนามัยเช่นเรื่อง Labeling และ GMO

ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องสินค้าเกษตรที่เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีการตัดต่อหรือตกแต่งทางพันธุกรรม(GMO)ก็เป็นปัญหาที่ประเทศไทยเคยประสบมาแล้ว เช่นกรณีของอาหารไก่ และก็ยังจะเป็นปัญหาต่อไปอีกสำหรับสินค้าเกษตรอื่นๆอีกหลายราย เช่นกรณีการผลิตข้าวโดยนำเข้าเมล็ดพันธุ์ข้าวจากประเทศจีน อาจประสบปัญหาในเรื่อง trade facilitation ได้ในแง่ที่ว่า แทนที่รัฐผู้นำเข้าจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ว่าเมล็ดพันธุ์ข้าวนั้นมิได้เป็นGMOกลับผลักภาระให้ผู้ส่งออกของไทยแทนเป็นผู้พิสูจน์ โดยสันนิษฐานไว้ก่อนว่าถ้านำเข้าเมล็ดพันธุ์ข้าวจากประเทศจีนมีความเสี่ยงสูงว่าเมล็ดพันธุ์นั้นจะเป็น GMO ซึ่งเป็นสาเหตุที่สหภาพยุโรปมีสิทธิตามมาตรา ๒๐ ของแกตต์ที่จะห้ามนำเข้าหรืออนุญาตให้นำเข้าโดยมีเงื่อนไข เช่นให้ต้องปิดฉลากสินค้า(labeling) ซึ่งถึงแม้จะยอมให้นำเข้าได้ภายใต้เงื่อนไขนี้แต่ก็จะเป็นรูปแบบหนึ่งของ NTB สำหรับข้าวไทยได้ เพราะในสหภาพยุโรปเคยห้ามนำเข้าGMO มาแล้วและมีการปลุกระดมความระแวงต่อGMO มากมาย ดังนั้นถึงแม้จะอนุญาตให้นำเข้าได้ แต่เมื่อมีการปิดฉลากระบุไว้ก็จะทำให้ผู้บริโภคลังเลที่จะซื้อสินค้าเกษตรของไทย ทำให้ขาดลูกค้าไป ดังนั้นในการเจรจาเขตการค้าเสรีควรต้องหาข้อมูลของรัฐคู่เจรจาว่ารัฐนั้นมีนโยบายเกี่ยวกับGMO อย่างไร หากรัฐนั้นมีนโยบายต่อต้านและฝ่ายไทยก็ทราบดีว่าสินค้านั้นเป็น GMOหรืออาจแปดเปื้อน GMO ก็ไม่ควรรวมเข้าอยู่ในกรอบของความตกลงนี้เพราะถึงรวมเข้าไว้ในทางปฏิบัติจริงก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากความตกลง

ดังกล่าวอยู่ดี ในทางตรงข้ามกลับจะทำให้เสียโควตาที่ควรได้รับสำหรับสินค้ารายการอื่นๆที่ควรรวมอยู่ในกรอบของความตกลงไปด้วย

10.2 ประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน

สำหรับสินค้าเกษตรมีข้อพิจารณาว่าถ้าเป็นสินค้าเกษตรในรูปของสินค้าปฐมภูมิ (primary products) ที่ยังไม่แปรรูปหรือแม้แต่สินค้าเกษตรแปรรูปที่ผลิตในปริมาณจำกัดเช่นเป็นกิจการในครอบครัวหรือกิจการระดับตำบลภายใต้โครงการโอท็อปก็ไม่กระทบกระเทือนเพราะเป็นกิจการที่ชาวบ้านมาร่วมแรงกันผลิตด้วยตนเองโดยไม่มีการจ้างแรงงาน ปัญหาเรื่องค่าแรงงานสูงขึ้นจึงไม่มีผลกระทบ จึงอาจจะคุ้มค่างับผลตอบแทนที่จะได้รับจากการได้ GSP แต่ถ้าเป็นสินค้าเกษตรแปรรูปที่ผลิตในระดับอุตสาหกรรมซึ่งต้องมีการจ้างแรงงานประจำเป็นจำนวนมากย่อมได้รับผลกระทบมากจึงต้องพิจารณาว่าสินค้าเกษตรที่ไทยส่งออกไปจำหน่ายในสหภาพยุโรประหว่างประเภทแรกและประเภทหลังอย่างใดจะมีมูลค่าสูงกว่ากันซึ่งหากจะสูงกว่าบ้าง แต่ไม่มากนักก็อาจนำไปเฉลี่ยกับประโยชน์ที่ได้รับสำหรับสินค้าประเภทอื่นๆได้เพราะเมื่อปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ ก็จะทำให้สินค้าเหล่านั้นได้ประโยชน์จาก GSP ด้วย จึงต้องพิจารณาต่อไปอีกว่าสินค้าทั้งหมดที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์จาก GSP โดยรวมมีปริมาณสูงพอที่จะคุ้มค่างับการยอมรับหลักการเรื่องมาตรฐานแรงงานหรือไม่ ยิ่งกว่านั้นในเมื่อประเทศไทยกำลังพิจารณานโยบายที่จะเข้าเป็นสมาชิกของOECD ถ้ายอมรับหลักการดังกล่าวก็จะเพิ่มศักยภาพของประเทศไทยที่จะได้รับการยอมรับเข้าเป็นสมาชิกองค์การOECD ได้ด้วย

นอกจากนั้นช่องทางที่จะบังคับทางอ้อมให้ประเทศไทยต้องยอมรับมาตรฐานแรงงานได้อีกทางหนึ่งคือในการทำสัญญาซื้อขายระดับเอกชน ผู้นำเข้าอาจเพิ่มเงื่อนไขในเรื่องนี้เข้าไปในสัญญาซื้อขายด้วยก็ได้ แต่การบังคับโดยวิธีนี้อาจจะมีน้ำหนักน้อยกว่าการบีบบังคับในระดับรัฐผู้นำเข้าเพราะโดยหลักการแล้วทุกสิ่งต้องขึ้นอยู่กับอำนาจต่อรองของผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งตามความเป็นจริงผู้ซื้อมักจะมีอำนาจต่อรองสูงกว่า ตัวอย่างเช่น กรณีที่กำหนดให้การนำเข้ากุ้งจากประเทศไทยต้องวางพันธบัตร (bond) เป็นประกันค่าปรับสำหรับการทุบตลาดของไทย ซึ่งเมื่อผู้ซื้อผลักรถนั้นให้แก่ผู้ส่งออกของไทย ฝ่ายไทยก็ต้องยอม ยิ่งกว่านั้นปกติผู้นำเข้าเองก็ปรารถนาจะซื้อสินค้าในราคาต่ำ จึงไม่น่าจะต้องการเพิ่มค่าใช้จ่ายในการผลิตสินค้าเพราะจะทำให้สินค้านั้นราคาสูงขึ้นการบังคับโดยทางอ้อมให้รัฐผู้ส่งออกปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานด้วยวิธีนี้จึงไม่น่าจะเกิดขึ้นจริงๆ ได้

ข้อพิจารณานี้ในที่สุดก็ต้องนำไปใช้ในการทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีกับสหรัฐฯ ด้วย เพราะตามข้อมูลของกระทรวงแรงงานทางฝ่ายสหรัฐฯ ก็ได้ยกเรื่องนี้ขึ้นประเด็นในการเจรจาก่อตั้งเขตการค้าเสรีกับไทยแล้ว

เรื่องมาตรฐานแรงงานอาจจะถูกยึดเยียดให้เข้าเป็นเงื่อนไขในความตกลงทวิภาคีอันจะมีผลเป็นอุปสรรคการค้าที่ไม่อยู่ในรูปของพิกัดศุลกากรโดยทางอ้อม ดังนั้นหากถูกยืนยันให้เพิ่มข้อตกลงที่เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ก็ให้ยืนยันหลักการให้เป็นไปตามหลักกฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาชาติแล้วโดยจำกัดเฉพาะที่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ (lex lata) เท่านั้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับความตกลงกับสหรัฐอเมริกามีปัจจัยใหม่เพิ่มเติมที่ต้องคำนึงถึงประการหนึ่งคือการที่รัฐบาลฝ่ายรีพับลิกันของประธานาธิบดีจอร์จ บุช แพ้การเลือกตั้งครั้งเทอมทำให้พรรคเดโมแครตกลายเป็นพรรคที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภาของสหรัฐฯ (คองเกรส) ทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จะมีผลกระทบต่อการเจรจาเขตการค้าเสรีทวิภาคีไทยสหรัฐฯเป็นอย่างมากเพราะ mandate ของรัฐบาลบุชที่ให้ทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาจะสิ้นสุดลงในวันที่ 31 ธันวาคม ศกนี้ และในเมื่อพรรคเดโมแครตซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านมีนโยบายที่ไม่ส่งเสริมการทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีโดยเฉพาะอย่างยิ่งนางฮิลารี คลินตันซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิกเทอมที่ 2 ของรัฐนิวยอร์กและเป็นผู้ที่มีอิทธิพลสูงมากในพรรคเดโมแครตไม่เห็นด้วยกับการทำความตกลงเขตการค้าเสรีทวิภาคีย่อมเป็นที่คาดหมายได้ว่าโอกาสที่รัฐบาลบุชจะได้รับการต่ออายุ mandate ข้างต้น มีความเป็นไปได้ต่ำมากโดยสถานีโทรทัศน์บลูมเบิร์กเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายนวิเคราะห์ว่าหากพรรคเดโมแครตจะยอมต่ออายุก็คงเป็นไปตามเงื่อนไขที่นางฮิลารีเสนอแนะว่าต้องนำเอกหลักการเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้ามารวมอยู่ในความตกลงเรื่องนี้ด้วยและเรื่องสิ่งแวดล้อมด้วย โดยจะกลายเป็น NTB สำหรับสินค้าไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านผลิตผลการเกษตรเพราะจะมีการควบคุมคุณภาพสินค้าตลอดจนกรรมวิธีในการผลิตที่ต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

โดยสรุปในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานหากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้จริงก็ควรยึดหลักการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น

10.3 เรื่องมาตรการด้านสุขอนามัยและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการจดทะเบียน การประเมินและการอนุมัติสารเคมี (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals - REACH) ที่สหภาพยุโรปจะเริ่มใช้บังคับในเดือนมิถุนายน 2550²³ ซึ่งถึงแม้มุ่งที่จะใช้ต่อสินค้าภาคอุตสาหกรรมประเภทเครื่องไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แต่ก็อาจมีผลกระทบต่อสินค้าภาคเกษตรได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผักผลไม้ที่ใช้ปุ๋ยเคมีและกัญปลาที่เลี้ยงในกระชังซึ่งใช้ยาปฏิชีวนะรักษาโรคซึ่งนอกจากจะเป็น NTB ที่สามารถใช้ได้โดยถือว่าเป็นมาตรการด้านสุขอนามัยและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นข้อยกเว้นตาม Article XX ของ GATT ที่นอกจากจะทำให้ต้นทุนของผู้ส่งออกสูงขึ้นแล้วยังจะทำให้ขั้นตอนของการส่งออกต้องใช้เวลา

²³ BANGKOK POST Saturday, February 17, 2007, p. 10

เวลานานขึ้นเป็นอันมาก เพราะว่าผู้ผลิตและผู้นำเข้าในสหภาพยุโรปจะต้องจดทะเบียนสารเคมีที่ผลิตและนำเข้าสารเคมีในปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไปต่อองค์กรเคมีภัณฑ์ยุโรป (European Chemical Agency - ECA) ที่ประเทศฟินแลนด์โดยผู้ผลิตจะเป็นผู้จดทะเบียนเองมิได้แต่จะต้องแจ้งข้อมูลในเรื่องนี้ต่อผู้นำเข้าในสหภาพยุโรป ผลิตภัณฑ์ใดที่มีสารเคมีซึ่งเป็นอันตรายที่วิตกกังวลมากตามบัญชีใน REACH จะถูกส่งกลับไปยังผู้ผลิต และโดยที่ในประเทศไทยยังไม่มีห้องปฏิบัติการ (laboratories) ใดที่ได้รับการรับรองจากองค์กรเคมีภัณฑ์ยุโรป (ECA) ให้เป็นผู้ตรวจสอบสารเคมีจึงต้องส่งสินค้าไปตรวจสอบที่ประเทศฝรั่งเศส อินเดีย เบลเยียม เยอรมันและสหรัฐฯ และนอกจากสหภาพยุโรปแล้ว ในอนาคตอันใกล้ทั้งสหรัฐฯ และประเทศในภูมิภาคอื่นๆ ก็จะใช้ระเบียบข้อบังคับ (REACH) ของตนที่มีได้เหมือนกับของสหภาพยุโรปด้วยเช่นกัน ดังนั้นประเทศไทยจึงควรต้องปรับตัวด้านการผลิตสินค้าทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรให้ได้มาตรฐานทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยโดยจัดหรือลดการใช้สารเคมีต่างๆที่เป็นอันตรายให้สอดคล้องกับระเบียบข้อบังคับ(REACH)ของประเทศเหล่านั้น มิฉะนั้นก็จะไม่สามารถรักษาส่วนแบ่งของตลาดในประเทศเหล่านั้นได้ และต้องจัดให้มีห้องปฏิบัติการที่ได้รับการรับรองจากองค์กรเคมีภัณฑ์ยุโรป (ECA) ให้เป็นผู้ตรวจสอบสารเคมีที่เหมือนในประเทศอินเดียด้วย เพราะเป็นที่เห็นได้ชัดว่าการเจรจาการค้าระหว่างประเทศมีแนวโน้มที่จะเน้นหนักไปทางปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยซึ่งประเทศโลกที่สามมีโอกาสที่จะต่อต้านได้น้อยมาก

10.4 ปัญหาเรื่องความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการจัดทำเขตการค้าสำหรับประเทศไทย

ปัญหาเรื่องนี้จำเป็นต้องแยกพิจารณาในแง่นิติศาสตร์และนโยบาย กล่าวคือ

ในแง่นิติศาสตร์ มาตรา 224 ของกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ที่ใช้อยู่ในขณะนี้ทำความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีฉบับต่างๆ ที่ผ่านมา เช่นเดียวกับบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ กำหนดเป็นหลักการว่าอำนาจในการทำสนธิสัญญาเป็นของฝ่ายบริหาร²⁴ โดยให้ฝ่ายนิติบัญญัติจะมีส่วนร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบเฉพาะสำหรับสนธิสัญญาบางประเภทใน 3 กรณีเท่านั้น คือ สนธิสัญญาที่เปลี่ยนแปลงอาณาเขต หรือเขตอำนาจของรัฐ²⁵ กับสนธิสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้สามารถอนุวัติการตามพันธกรณีในสนธิสัญญานั้นๆ ได้ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการตีความว่าการทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี เข้าข่ายที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติตามความหมายของกฎหมายรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่ ซึ่งหากเข้าข่ายที่ต้องขอความเห็นชอบ

²⁴ เพราะมาตรา 224 ซึ่งเป็นเรื่องของอำนาจในการทำสนธิสัญญาอยู่ในหมวดที่ 7 ที่ว่าด้วยอำนาจของคณะรัฐมนตรี

²⁵ รัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ ที่ผ่านมาใช้คำว่า “เขตอธิปไตย” ของรัฐ ซึ่งหมายถึงเขตที่รัฐมีเพียงสิทธิอธิปไตยเท่านั้น ซึ่งหมายถึงอาณาเขตทางทะเลที่อยู่เลยน่านน้ำอาณาเขตออกไป

เสียก่อนแต่มิได้ดำเนินการก็จะเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญโดยตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏเท่าที่ผ่านมาการจัดทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีต่างๆ ที่มีผลใช้บังคับไปแล้ว ฝ่ายบริหารมิได้ดำเนินการขอความเห็นชอบแต่อย่างใด จึงมีข้อโต้แย้งและกล่าวหาว่ากระทำไปโดยมิชอบ

ในเรื่องนี้เมื่อพิจารณาสาระและรายละเอียดของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีที่ทำไปแล้ว จะเห็นว่าไม่เข้าข่ายที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแต่อย่างใดเพราะมีกฎหมายรองรับ (enabling legislation) ให้ลดหรือยกเว้นภาษีได้อยู่แล้วด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจึงสามารถทำสนธิสัญญาก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ได้โดยไม่มีปัญหาอะไร และก็สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐสมาชิกได้ตลอดมา โดยได้ยกเว้นภาษีให้แก่กันและกันกว่าพันรายการและยิ่งกว่านั้นในการที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกในองค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งทำให้ต้องเปิดเสรีการค้าสินค้าโดยลดหรือยกเว้นภาษีให้สินค้าต่างชาติหลายรายการก็ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติ (ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในขณะนั้น) แล้ว ทำให้หลักการต่างๆ รวมทั้งของแกตต์ (ซึ่งไทยร่วมเป็นภาคีอยู่ด้วย) มีผลใช้บังคับต่อประเทศไทยทั้งหมด ซึ่งรวมถึงเรื่องการค้าเสรีตามมาตรา 24 ของแกตต์ด้วย ดังนั้น การที่ทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก (WTO) โดยหลักการจึงไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาอีกในทำนองเดียวกับการยอมรับผลการเจรจาการค้าพหุภาคีระหว่างประเทศในการประชุม WTO ซึ่งก็เป็นรูปหนึ่งของการทำความตกลงเพิ่มเติมจากพันธกรณีที่มิได้อยู่ในขณะที่ยังเป็นสมาชิกของ WTO ที่รัฐสมาชิกทั้งหลายต้องปฏิบัติตามเช่นในเรื่องการค้าภาคบริการ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม หากมีบทบัญญัติใดในความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี ที่ยังไม่มีกฎหมายภายในของประเทศไทยรองรับ เช่น เรื่องมาตรฐานแรงงาน (labor standard) และการให้คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเกินกว่าตามความตกลง TRIPS ซึ่งแม้แต่ในความตกลง TRIPS ก็ยังมีบางเรื่องซึ่งกฎหมายไทยในปัจจุบันยังคุ้มครองไม่ครบหมดทุกประเภท และยิ่งถ้าให้ความคุ้มครองเกินกว่าในความตกลง TRIPS อีกเหมือนกับที่สหรัฐฯ และรัฐคู่เจรจาอื่นๆ บางรายต้องการที่ถึงแม้ฝ่ายนิติบัญญัติจะให้ความเห็นชอบต่อการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกแล้ว ถ้าต้องให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเพิ่มขึ้นจากความตกลง TRIPS เป็น TRIPS+ ที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ กรณียอมเข้าข่ายมาตรา ๒๒๔ ของรัฐธรรมนูญที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและออกกฎหมายอนุวัติการหรือแก้ไขกฎหมายให้รองรับข้อผูกพันนั้นๆ ก่อน มิฉะนั้นจะไม่สามารถปฏิบัติตามสนธิสัญญาไม่ได้ และทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในฐานะผู้ละเมิดสนธิสัญญาระหว่างประเทศซึ่งทำให้ต้องรับผิดชอบคู่ภาคีอีกฝ่ายหนึ่งสำหรับความเสียหายตามหลักความรับผิดชอบของรัฐ (State responsibility)

ส่วนที่มีผู้กล่าวอ้างว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ เมื่อวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2543 ซึ่งศาลตีความคำว่าเขตอำนาจแห่งรัฐในความหมายของคำว่า "เขตอำนาจ" ในพระธรรมนูญศาลยุติธรรมซึ่งเป็นการตีความในความหมายอย่างกว้าง (lato sensu) ทำให้ฝ่ายบริหารต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาสำหรับการทำสนธิสัญญาต่างๆ ฉบับซึ่งรวมถึงความ

ตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีด้วยนั้น ไม่น่าถูกต้อง เพราะคำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะกรณีอนุสัญญาที่เป็นปัญหาในคดีนั้นเท่านั้นและแม้แต่ในกรณีนั้น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก็ผูกพันเฉพาะผลของคำวินิจฉัยเท่านั้น ส่วนเหตุผล (reasoning) ที่นำไปสู่ข้อสรุปเช่นนั้น จะนำไปใช้ในกรณีอื่นๆ ด้วยมิได้นอกจากนั้นแม้แต่ตัวคำวินิจฉัยซึ่งตนเองก็มีข้อกังขาว่าไม่น่าจะถูกต้องเพราะจะมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการในรัฐธรรมนูญ²⁶ที่ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจเข้ามาพิจารณาที่จะให้หรือมิให้ความเห็นชอบต่อการทำสนธิสัญญาในทุกกรณีได้จำกัดอยู่เพียงใน 3 กรณีดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น นอกจากนี้หากวิเคราะห์ประวัติการยกวางมาตรการนี้ของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 จะเห็นว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์เพียงขยายขอบเขตของคำว่า“เขตอธิปไตยของรัฐ” ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ที่แล้วๆ มา ซึ่งหมายถึงอาณาเขตทางภูมิศาสตร์ซึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศรัฐมีเพียงสิทธิอธิปไตยในบางเรื่องเท่านั้นโดยมิได้มีอธิปไตยโดยสมบูรณ์ในทุกเรื่อง²⁷ ออกไปให้ครอบคลุมถึงอาณาเขตที่รัฐมีเพียงสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจที่ไม่ถึงกับเป็นอำนาจอธิปไตยเพื่อให้รองรับวิวัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศในวันข้างหน้าเท่านั้น²⁸ เพราะถ้ากฎหมายมุ่งที่จะให้หมายถึงเขตอำนาจตามความหมายอย่างกว้าง ที่รวมถึงตัวอำนาจของรัฐ อันจะทำให้การทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศทุกฉบับต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนเสมอ ก็ไม่จำเป็นต้องมีข้อยกเว้น 3 กรณีดังกล่าวและบัญญัติแต่เพียงว่า “ให้การทำสนธิสัญญาทุกฉบับต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน”ก็พอเพราะว่าคำว่าเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะทำให้อำนาจของรัฐน้อยลงหรือเพิ่มขึ้น หรือเพียงเปลี่ยนแปลงรูปแบบหรือลักษณะก็เป็นการเปลี่ยนแปลงที่จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาทั้งสิ้นเพราะ การทำสนธิสัญญาทุกฉบับจะเป็นผลให้รัฐเสียหรือได้อำนาจเพิ่มขึ้นเสมอ แต่การที่ตีความมาตรา 224 ของรัฐธรรมนูญในความหมายอย่างกว้างเช่นนั้นเป็นการตีความให้กฎหมายไม่มีเหตุผล (*in absurdum*) อันเป็นการขัดต่อหลักการตีความกฎหมาย นอกจากนั้นถึงแม้จะยืนยันการตีความผิดๆเช่นนั้นให้ได้ ก็ไม่อาจยกเลิกสนธิสัญญาก่อตั้งเขตการค้าเสรีที่ทำไปแล้ว เช่นสนธิสัญญาก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน(AFTA)และเขตการค้าเสรีที่ทำกับจีน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ได้ เพราะว่าตามมาตรา 27 ของอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1969 ซึ่งเป็นกฎหมายจารีตประเพณีว่าด้วยสนธิสัญญา ซึ่งผูกพันทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยด้วยรัฐจะอ้างข้อขัดข้องอันสืบเนื่องจากกฎหมายภายในเพื่อยกเลิกหรือไม่ยอมปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่ได้ทำไปแล้วไม่ได้ และตามมาตรา 46 รัฐภาคีไม่อาจอ้างว่าการทำสนธิสัญญาเหล่านั้นขัดต่อขั้นตอนการทำสนธิสัญญาตามกฎหมายใน

²⁶ อันเป็นการใช้อำนาจเกินกว่าที่ตนมี (*ultra vires*) เพราะศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเพียงที่จะตีความรัฐธรรมนูญเท่านั้น มิได้มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงหลักการของรัฐธรรมนูญด้วย

²⁷ อันได้แก่เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)

²⁸ ซึ่งหากเกิดมีหลักกฎหมายระหว่างประเทศใหม่ที่ให้รัฐมีอาณาเขตในลักษณะนั้นได้ก็อาจประกาศอาณาเขตเช่นนั้นได้โดยไม่ต้องมาแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่เสียก่อน

ประเทศของตนเพื่อเป็นเหตุแห่งความไม่สมบูรณ์ของสนธิสัญญาได้ เว้นแต่ว่า การขัดต่อกฎหมายภายในของตนจะเป็นที่ประจักษ์ (manifest) ซึ่งไม่เข้าข่ายในกรณีนี้เพราะแม้แต่ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายของไทย ก็ยังมีความเห็นแตกแยกกันว่าการทำสนธิสัญญาเหล่านี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่

ยิ่งกว่านั้น แม้แต่จะเป็นความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีฉบับอื่นๆ ที่ยัง มิได้ลงนามกัน หรือที่กำลังอยู่ระหว่างการเจรจาหรือที่จะเจรจาท่ากับประเทศอื่นๆ ต่อไป ก็นำการตีความของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีอนุสัญญาความหลากหลายหลายทางชีวภาพมาใช้บังคับมิได้ เพราะ มาตรา 224 ของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 ถูกยกเลิกไปแล้วซึ่งถึงแม้หลักการในมาตราดังกล่าวจะถูกนำกลับมาใช้โดยผลของมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2549 แต่ก็ต้องใช้ตาม ความหมายที่เป็นปกติประเพณีของรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วมา ซึ่งเท่าที่ผ่านมาในอดีตการตีความหลักการนี้จะตีความในทางที่สอดคล้องกับหลักการให้ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาสำหรับการทำสนธิสัญญา 3 ประเภทเท่านั้นมิใช่ให้ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาสำหรับการทำสนธิสัญญาทุกฉบับและในเมื่อศาลรัฐธรรมนูญที่ตีความในกรณีอนุสัญญาความหลากหลายหลายทางชีวภาพก็ถูกยุบไปแล้ว คำวินิจฉัยในกรณีนั้นย่อมไม่ผูกพันสำหรับการทำสนธิสัญญาที่จะทำขึ้นมาใหม่ในอนาคต

เพราะฉะนั้นจึงสรุปได้ว่าความตกลงเขตการค้าเสรีในตัวเองนั้นมิใช่เป็นความตกลงประเภทที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เว้นแต่ว่าจะมีข้อบทใดที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ การต้องขอความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับสาระสำคัญของความตกลงแต่ละฉบับว่าเข้าข่ายที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้ต้องขอความเห็นชอบหรือไม่ การพิจารณาความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีในประเด็นนี้จึงต้องกระทำเป็นรายกรณีไป

หลักการสำหรับประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีในอนาคต คือการที่เกิดรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองที่เป็นผลให้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ถูกยกเลิกไปและมี การประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับ พ.ศ. 2549 แทนโดยรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวไม่มีบทบัญญัติใด เกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาดังเช่นปรากฏในมาตรา224 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 กรณีจึงเข้าข่าย มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว พ.ศ.2549) ซึ่งบัญญัติว่า “ในเมื่อไม่มี บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศ ไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ดังนั้นการสนธิสัญญาเขตการค้าเสรี ฉบับใดก็ตามจึงยังเป็นไปตามมาตรา224 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งต้อง ตีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนทุกฉบับที่ผ่านมาในเรื่องเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาที่ถือได้ว่าเป็น “ประเพณีการปกครอง ของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข” ตามความหมายของมาตรา38 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ.2549 ดังนั้นการเข้าเป็นภาคี ในความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีซึ่งมีเนื้อหาที่เข้าข่ายสนธิสัญญาประเภทที่ต้องได้รับความเห็นชอบ

จากฝ่ายนิติบัญญัติก็ต้องผ่านขั้นตอนดังกล่าวเสียก่อนจึงจะกระทำได้ แต่โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้ถูกยกเลิกไปทำให้ไม่มีรัฐสภา แต่มาตรา 5 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวนี้บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาและรัฐสภา ดังนั้นการเข้าเป็นภาคีในความตกลงเขตการค้าเสรีที่มีบทบัญญัติเข้าข่ายต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสียก่อน และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วก็ต้องออกพระราชบัญญัติอนุวัติการดังกล่าวข้างต้นจึงจะสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลงฯ ได้

โดยสรุป สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวพ.ศ.2549 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันในมาตรา 38 ก็ระบุให้ใช้ประเพณีการปกครองทางรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ซึ่งปราศจากข้อแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับพ.ศ.2540 ดังนั้นการทำความตกลงเขตการค้าเสรีในปัจจุบันจึงน่าจะเป็นไปตามเงื่อนไขเดิมอย่างที่เป็นมา

อย่างไรก็ตามในด้านนโยบายแล้วหากพิจารณาเห็นว่าเป็นความตกลงประเภทที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งรวมถึงเกษตรกรซึ่งน่าจะให้ผู้แทนของประชาชนในรัฐสภาเป็นผู้มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยความเหมาะสมในการทำความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีก็อาจบัญญัติไว้เป็นหลักการได้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยช่วงจังหวะที่มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ในขณะนี้เพื่อระบุให้ชัดเจน พร้อมทั้งอาจกำหนดกรอบและกระบวนการในการพิจารณาให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคและสาขาวิชาชีพต่างๆ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี ตลอดจนแนวทางการประเมินผลประโยชน์ที่ได้คำนึงถึงแต่เพียงตัวเลขและดัชนีรวมทางเศรษฐกิจและดุลการค้า แต่ให้ความสำคัญเช่นเดียวกันกับข้อพิจารณาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคมโดยส่วนรวมซึ่งสอดคล้องตามนโยบายหลักแห่งชาติในปัจจุบันตามปรัชญาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง”

11. บทสรุป

การทำความตกลงเขตการค้าเสรีมีประเด็นข้อกฎหมายสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการเจรจาเพื่อป้องกันปัญหาในการอนุวัติการตามความตกลงและเพื่อแก้ไขเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมาดังอาจสรุปได้ดังนี้

11.1 เมื่อทำการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์จนทราบว่าสินค้าประเภทใดของตนมีนัยสำคัญต่อเศรษฐกิจและการค้าของประเทศและอยู่ในข่ายที่จะได้รับสิทธิพิเศษจากความตกลงก็จำเป็นต้องหาทางเจรจาให้รวมสินค้านี้ดังกล่าวไว้ในความตกลงให้ได้ มิฉะนั้นความตกลงที่สร้างขึ้นก็ย่อมไม่ก่อให้เกิดผลดีที่คาดหวังแต่อย่างใด

11.2 เรื่องหลักการเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้า (Rules of Origin) โดยรวมแล้วควรใช้เกณฑ์เดียวกันกับในอาฟต้า โดยให้มีข้อกำหนดที่จำกัดเพียงว่าให้มีส่วนประกอบที่ต้องมาจากท้องถิ่น

นั้น (Local Content) เท่าใด โดยมีให้รวมถึงแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วย อันจะอำนวยความสะดวกให้ไทยมากกว่าที่จะยึดหลัก wholly obtained – WO ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีน้อยมากเพราะตามหลัก WO ข้อจำกัดจะเลยเข้าควบคุมถึงที่มาหรือแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วย แม้แต่ผลิตภัณฑ์ทางเกษตรเช่นข้าว ซึ่งอาจพอยอมรับหลักWO ได้ แต่ก็ยังมีบาง ส่วนที่นำเข้าพันธุ์ข้าวจากประเทศจีน หรือเนื้อวัวขุนที่ผลิตจากวัวที่ใช้น้ำเชื้อของวัวพ่อพันธุ์ที่นำเข้าจากต่างประเทศก็จะถูกตัดออกจากกรอบความตกลงนี้ด้วย

11.3 เรื่องการทำข้อตกลงยอมรับการรับรองมาตรฐานสินค้าของกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement)

ความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีทั้งที่กำลังทำอยู่และจะทำกันต่อไปในวันข้างหน้า ต้องมีความตกลงยอมรับการรับรอง (certification) มาตรฐานสินค้าของกันและกันที่เรียกว่า “ความตกลงยอมรับการรับรองของกันและกัน” (Mutual Recognition Agreement – MRA) กำกับไว้ด้วยเสมอว่า ถ้ามีการรับรองคุณภาพสินค้าว่าตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดในความตกลงแล้ว ก็ไม่ควรตรวจสอบซ้ำอีกโดยเพิ่มข้อความเข้าไปด้วยว่า “unless there is a reasonable ground to believe” และไม่ควรรยอมให้เข้ามาควบคุมถึงสถานที่ผลิตและกรรมวิธีการผลิตในประเทศไทยด้วย

วิธีที่จะป้องกันหรือบรรเทาอุปสรรคทางการค้าโดยเฉพาะที่มีใช้ทางด้านภาษีทั้งสำหรับเขตการค้าเสรีที่ได้ทำไปแล้วและที่กำลังจะทำในอนาคตได้วิธีหนึ่งคือ การจัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ไขปัญหา ร่วมกันโดยเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้า การส่งเสริมการยอมรับผลการตรวจประเมินเพื่อการรับรองมาตรฐานสินค้าของแต่ละฝ่าย และความโปร่งใสในกระบวนการด้านมาตรฐานและกฎระเบียบทางเทคนิค

11.4 เรื่องการใช้มาตรการตอบโต้เกี่ยวกับสินค้าเกษตรในกรณีการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของคู่สัญญา

ฝ่ายไทยอาจหวังติงได้ว่าการคงภาษีสำหรับสินค้าบางประเภทเป็นมาตรการตอบโต้ต่อการละเมิดพันธกรณีของประเทศผู้ละเมิดตามหลักต่างตอบแทน (reciprocity) ซึ่งเป็นมาตรการตอบโต้ที่ใช้ได้เสมอโดยชอบด้วยกฎหมายในทุกกรณี โดยมีเงื่อนไขแต่เพียงว่าจะต้องเป็นไปตามหลักการได้สัดส่วนกันเท่านั้นตามมาตรา 60 ของอนุสัญญากรุงเวียนนาเรื่องกฎหมายว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2513) เรื่องการละเมิดสนธิสัญญา

ในกรณีดังกล่าวฝ่ายไทยจึงมีสิทธิตามกฎหมายที่จะใช้มาตรการตอบโต้โดยการระงับชั่วคราว (suspend) การยกเว้นภาษีภายใต้ความตกลงได้ ดังนั้นขั้นตอนที่ควรทำ คือจัดทำ inventory ผลผลิตทางเกษตรที่ประเทศไทยจำเป็นต้องยกเว้นภาษีให้ทั้งที่ขัดกับผลประโยชน์ของไทยเตรียมไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องต่อรอง (trade off chips) โดยเน้นให้มีการยกเว้นภาษีเข้าสำหรับสินค้าเกษตรใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรวมของไทยมากที่สุดเพื่อใช้เป็นมาตรการตอบโต้การไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่จะให้ประโยชน์กับประเทศไทยมากที่สุด ทั้งนี้โดยไม่จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะการตอบโต้สำหรับการไม่ปฏิบัติ

ตามพันธกรณีในเรื่องสินค้าเกษตรเท่านั้น โดยอาจรวมถึงสินค้าอื่น ๆ เช่น สินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าภาคบริการด้วยก็ได้

ในการเจรจาเขตการค้าเสรีมีข้อพิจารณาว่าถึงแม้จะเปิดการค้าเสรีโดยการยกเว้นภาษีให้แก่กันและกันก็มิได้หมายความว่า จะไม่มีปัญหาในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งรัฐผู้นำเข้า ยังคงมีสิทธิที่จะใช้มาตรการตอบโต้ในรูปของ AD และ CVD ได้ ซึ่งเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าวมี **ข้อพึงระวัง และเสนอแนะ ในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุน** ว่าควรพยายามเจรจาให้จำกัดสิทธิของรัฐผู้นำเข้าที่จะเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดและภาษีตอบโต้การอุดหนุน (CVD) ให้กระทำได้ตามหลักการได้สัดส่วนเดียวกัน (proportionality) ที่สอดคล้องกับขนาด (margin) ของการทุ่มตลาดหรือการอุดหนุนนั้นเท่านั้น ซึ่งจะ exclude การชดใช้ในเชิงลงโทษ (punitive damage) ซึ่งหมายถึงมาตรการตอบโต้ที่มีได้จำกัดอยู่เพียงผลเสียหายที่ได้รับจริง หากแต่เป็นการลงโทษในลักษณะป้องปรามมิให้มีพฤติกรรมเช่นนั้นอีก ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้เฉพาะในกฎหมายอาญาเท่านั้น

11.5 เรื่องปัญหาการกีดกันของไทยและปัญหาการทุ่มตลาด

ข้อกังวลของผู้ประกอบการโคมนมไทย เกี่ยวกับการด้อยความสามารถในการแข่งขันกับผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ทั้งในด้านราคาและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ การแก้ไขปัญหานี้อยู่ที่ว่าทั้งผู้ประกอบการค้าของไทยและส่วนราชการผู้รับผิดชอบต้องร่วมกันสอดส่องและตรวจสอบพร้อมทั้งหาหลักฐานมายืนยันให้ได้ว่าราคาสินค้าดังกล่าวที่นำเข้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ในท้องตลาดของไทยต่ำกว่าราคาในท้องตลาดของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ซึ่งเป็นราคาที่ควรจะเป็น และมอบให้ทางราชการเป็นผู้ดำเนินการใช้มาตรการตอบโต้โดยการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดตามสิทธิของไทยในกฎหมายการค้าระหว่างประเทศต่อไปในลักษณะเป็น surcharge เพิ่มขึ้นจากปกติที่ประเทศไทยยังมีสิทธิเก็บได้ตามหลักความได้สัดส่วนเดียวกัน

11.6 การจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความตกลง

ในการเยียวยาผลกระทบจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรีโดยการจัดตั้งกองทุน ปัญหาเรื่องงบประมาณของกองทุนเป็นเรื่องทางนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติหากต้องการเก็บจากผู้ประกอบการที่ได้รับประโยชน์จากการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีจะประเมินได้ยากและเสี่ยงต่อการดำเนินการในลักษณะของการลงโทษผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ การกำหนดงบประมาณจากรัฐสามารถกระทำได้ดัง เช่น เรื่องการพยุงราคาสินค้าเกษตรซึ่งถือเป็นการอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินซึ่งดำเนินการอยู่แล้ว ทั้งนี้เพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ส่วนรวมสำหรับเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องทั้งหลายก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีกลับมาให้รัฐ การอุดหนุนในลักษณะที่เป็นการให้เงินช่วยเหลือสามารถกระทำได้โดยชอบ เพราะเป็นมาตรการที่มุ่งผลทางสังคม แต่ถ้ามีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ส่งออกได้ในราคาที่ต่ำกว่าราคาปกติที่ควรจะเป็นจะมีผลเป็นการบิดเบือนการค้าตามปกติก็จะขัดต่อกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

11.7 ปัญหาอื่นที่อยู่ในขั้นการเจรจาเพื่อทำความตกลงเขตการค้าเสรี

11.7.1 เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา

ในภาพรวม ในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือสินค้าเกษตรควรเจรจาทำความเข้าใจโดยมีบันทึกเป็นหลักฐานด้วยการคุ้มครองสิทธิบัตรจะได้รับเพียงในส่วนที่เป็นการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาใหม่เท่านั้นและจะได้รับการคุ้มครองเฉพาะกรรมวิธีในการผลิตเท่านั้นมิใช่ตัวพืชพันธุ์นั้นทั้งหมด

สำหรับเรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (geographical indication หรือ appellation) ซึ่งในส่วนของประเทศไทยน่าจะเป็นผลดีมากกว่าผลเสียเพราะ การที่ฝ่ายไทยจะละเมิดหลักกฎหมายในเรื่องนี้มีความเป็นไปได้น้อยมาก แต่ในทางกลับกันการที่สหรัฐฯ นำพันธุ์ข้าวของไทยไปผลิตข้าวส่งออกขายแข่งขันกับข้าวไทยในตลาดโลกโดยใช้ชื่อว่าข้าวไทย ย่อมส่งผลกระทบต่อสินค้าเกษตรของไทยได้เป็นอย่างมาก ส่วนปัญหาเกี่ยวกับเรื่องสินค้าเกษตรที่เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีการตัดต่อหรือตัดแต่งทางพันธุกรรม(GMO)ก็เป็นปัญหาที่ประเทศไทยเคยประสบมาแล้ว ดังนั้นในการเจรจาเขตการค้าเสรีควรต้องหาข้อมูลของรัฐคู่เจรจาว่ารัฐนั้นมีนโยบายเกี่ยวกับGMO อย่างไร หากรัฐนั้นมีนโยบายต่อต้านและฝ่ายไทยก็ทราบดีว่าสินค้านั้นเป็น GMOหรืออาจแปดเปื้อน GMO ก็ไม่ควรรวมเข้าอยู่ในกรอบของความตกลงนี้เพราะถึงแม้จะรวมเข้าไว้ ในทางปฏิบัติจริงก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากความตกลงดังกล่าวอยู่ดี ในทางตรงข้ามกลับจะทำให้เสียโควตาที่ควรได้รับสำหรับสินค้ารายการอื่นๆ ที่ควรจะรวมอยู่ในกรอบของความตกลงไปด้วย

11.7.2 ประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน

ถ้าเป็นสินค้าเกษตรแปรรูปที่ผลิตในระดับอุตสาหกรรมซึ่งต้องมีการจ้างแรงงานประจำเป็นจำนวนมากย่อมได้รับผลกระทบมาก จึงต้องพิจารณาว่าสินค้าทั้งหมดที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์จาก GSP โดยรวม มีปริมาณสูงพอที่จะคุ้มค่ากับการยอมรับหลักการเรื่องมาตรฐานแรงงานหรือไม่ หากถูกยืนยันให้เพิ่มข้อตกลงที่เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ก็ให้ยืนยันหลักการให้เป็นที่ไปตามหลักกฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาชาติแล้วโดยจำกัดเฉพาะที่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ (lex lata) แล้ว เท่านั้น

11.8 ปัญหาเรื่องความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการจัดทำเขตการค้าสำหรับประเทศไทย

ในแง่นิติศาสตร์ ความตกลงเขตการค้าเสรีในตัวเองมิใช่เป็นความตกลงประเภทที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เว้นแต่ว่าจะมีข้อบทใดที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ การต้องขอความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับสาระสำคัญของความตกลงแต่ละฉบับว่าเข้าข่ายที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้ต้องขอความเห็นชอบหรือไม่ การพิจารณาความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีในประเด็นนี้จึงต้องกระทำเป็นรายกรณีไป

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวพ.ศ.2549 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันในมาตรา38 ก็ระบุให้ใช้ ประเพณีการปกครองทางรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ซึ่งปราศจากข้อแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับพ.ศ.2540 ดังนั้นการทำความเข้าใจการค้าเสรีในปัจจุบันจึงน่าจะเป็นไปตามเงื่อนไขเดิมอย่างที่เป็นมา

ในด้านนโยบายแล้วหากพิจารณาเห็นว่าเป็นความตกลงประเภทที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งรวมถึงเกษตรกรซึ่งน่าจะให้ผู้แทนของประชาชนในรัฐสภาเป็นผู้มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยความเหมาะสมในการทำความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีก็อาจบัญญัติไว้เป็นหลักการได้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยช่วงจังหวะที่มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ในขณะนี้เพื่อระบุให้ชัดเจน พร้อมทั้งอาจกำหนดกรอบและกระบวนการในการพิจารณาให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคและสาขาวิชาชีพต่างๆที่อาจได้รับผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี ตลอดจนแนวทางการประเมินผลประโยชน์ที่ได้คำนึงถึงแต่เพียงตัวเลขและดัชนีรวมทางเศรษฐกิจและดุลการค้า แต่ให้ความสำคัญเช่นเดียวกับข้อพิจารณาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคมโดยส่วนรวมซึ่งสอดคล้องตามนโยบายหลักแห่งชาติในปัจจุบันตามปรัชญาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง”

บรรณานุกรมคัดสรรและเอกสารอ่านประกอบ

ภาษาไทย

คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์และสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ร่วมกับ กระทรวงยุติธรรม, **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเจรจาเขตการค้าเสรี, การประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 4**, กันยายน พ.ศ.2547

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย **“โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้าของประเทศไทย”** เสนอต่อ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรกฎาคม พ.ศ. 2548

จิตติชัย ส.ศรีสุวรรณ, **การค้าพืชและผลิตภัณฑ์พืชภายใต้ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,** พ.ศ.2546

จิตติมา เกียรติมหัคคี, อมรรัตน์ สุรเกียรติชานุกูล, **ข้อเสนอว่าด้วยการจัดระเบียบการค้าสินค้าเกษตร, เอกสารข้อมูล หมายเลข 10 โครงการ WTO Watch,** พ.ศ.2548

จักรกฤษณ์ ควรพจน์, สิทธิกร นิภยะ, **ระบบทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้ FTAs, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน หมายเลข 3 โครงการ WTO Watch,** พ.ศ.2548

ชมเพลิน สุวรรณภาณุ, **การอำนวยความสะดวกทางการค้า, เอกสารข้อมูล หมายเลข11โครงการ WTO Watch,** พ.ศ.2548

ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, **มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด: ข้อตกลงและประสบการณ์, เอกสารวิชาการ หมายเลข 6 โครงการ WTO Watch,** พ.ศ.2548

นิพนธ์ พัวพงศกร, สิริลักษณ์ คอมนันท์, **การเจรจาการค้าพหุภาคีสินค้าเกษตร: ความไม่สมดุล ความล้มเหลว และอนาคตของรอบการพัฒนา(โดฮา), เอกสารวิจัย หมายเลข 1 โครงการ WTO Watch,** พ.ศ.2548

นิรมล สุธรรมกิจ, *มาตรฐานสิ่งแวดล้อมกับระเบียบการค้าระหว่างประเทศ*, เอกสารวิชาการ หมายเลข 2 โครงการ WTO Watch, พ.ศ.2548

นิ่มนวล ผิวทองงาม, *เขตการค้าเสรีอาเซียน*, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2542

มณฑิยา สติมานนท์, *ข้าวภายใต้องค์การการค้าโลก*, เอกสารวิชาการ หมายเลข 10 โครงการ WTO Watch, พ.ศ.2549

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ (บรรณานุกรม), *ข้อพิพาทการค้าระหว่างประเทศ: สินค้าเกษตร*, เอกสารข้อมูล หมายเลข 8 โครงการ WTO Watch, พ.ศ.2548

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ (บรรณานุกรม), *ข้อตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย: รายงานและบทวิเคราะห์*, เอกสารข้อมูล หมายเลข 12 โครงการ WTO Watch, พ.ศ.2549

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, อิศร์กุล อุณหเขต, *FTA ไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลได้ ผลเสียและข้อเสนอแนะ*, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน หมายเลข 5 โครงการ WTO Watch, พ.ศ.2549

สิริกุล จงจิตเกษม, *กฎเกณฑ์ของความตกลงว่าด้วยการเกษตรภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย: กรณีศึกษาข้าว*, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ.2546

ศรียา เลหาเพียงศักดิ์, *สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์*, เอกสารวิชาการ หมายเลข 5 โครงการ WTO Watch, พ.ศ.2548

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ “การศึกษาผลกระทบและกำหนดท่าทีของไทยต่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐเกาหลี” เสนอต่อ สำนักเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ พ.ศ.2548

สิทธิพล วิบูลย์นากุล, *GMOs ภายใต้ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ*, เอกสารวิชาการ หมายเลข 1 โครงการ WTO Watch, พ.ศ.2547

หฤทัย ประภาวิภาส, *เขตการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย: วิเคราะห์ในเชิงกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ*, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2549

ภาษาอังกฤษ

Bhala Raj, *Modern GATT Law. A Treatise on the General Agreement on Tariffs and Trade*, London, Sweet&Maxwell, 2005, 1269 p.

Button Catherine, *The Power to Protect Trade, Health and Uncertainty in the WTO*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2004, 258p.

Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Non-Tariff Measures with Potentially Restrictive Market Access Implications Emerging in a Post-Uruguay Round Context, *Studies in Trade and Investment*, United Nations, 2000, 231p.

Gaisford James D., Kerr William A., *Economic Analysis for International Trade Negotiations. The WTO and Agricultural Trade*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2001, 196p.

Hathaway Dale E., *Agriculture and the GATT: Rewriting the Rules*, Institute for International Economics, Washington D.C., 1987, 157p.

Ingersent K.A., Rayner A.J., Hine R.C., *Agriculture in the Uruguay Round*, M St. Martin's Press, UK, 1994, 320 p.

Macmillan Fiona, *WTO and the Environment*, London, Sweet& Maxwell, 2001, 368 p.

O'Rourke, *European Food Law*, Thomson. Sweet&Maxwell, 3rd edition, 2005, 300p.

Thirawat Jaturon, "*Salient Aspects and Issues concerning AFTA*", *Thammasat Review*, Vol. 7, No. 1, December, 2002, pp.2-51

Trebilcock Michael J. and Howse Robert, *The Regulation of International Trade*, Routledge,
New York , 2005, 759 p.

บทที่ 6

การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทย

การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการค้าภายใต้นโยบายการค้าเสรีและภาวะการแข่งขันในตลาดโลกอย่างรุนแรงมีผลกระทบต่อสินค้าเกษตรของไทยหลายรายการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตรในกลุ่มที่มีการผลิตได้ไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศหรือประสิทธิภาพในการผลิตของประเทศไทยต่ำกว่าผลผลิตจากต่างประเทศอยู่แล้ว เช่น ผักและผลไม้เมืองหนาว เนื้อ นมและผลิตภัณฑ์นม ข้าวโพด มันฝรั่ง หอมหัวใหญ่ ถั่วเหลือง เป็นต้น ซึ่งนอกจากปริมาณการส่งออกจะไม่เพิ่มขึ้นแล้ว ยังต้องประสบปัญหาด้านการแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศที่ไหลเข้ามาพร้อมกับเงื่อนไขการลดภาษี และทำให้เกษตรกรรายย่อยที่ผลิตสินค้าชนิดนั้นต้องเผชิญกับชะตากรรมราคาผลผลิตตกต่ำ เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับสินค้าเกษตรราคาถูกจากต่างประเทศซึ่งมีค่าแรงงานที่ต่ำและมีผลผลิตที่ใกล้เคียงกับประเทศไทยได้ ดังนั้นการเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศจึงเป็นยุทธศาสตร์ในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่ดุลยภาพและยั่งยืน เพื่อให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศเข้มแข็ง มีการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ และรองรับนโยบายด้านการส่งออกและนำเข้าภายใต้การค้าเสรี โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาที่ให้ความสำคัญต่อการปรับโครงสร้างการผลิตและการค้าให้สอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน

การปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร โดยการใช้เทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยว การกำหนดมาตรฐาน การคัดแยกคุณภาพ การแปรรูป การรับรองแหล่งผลิต-โรงคัดบรรจุ-โรงแปรรูปสินค้าเกษตร ระบบประกันคุณภาพและความปลอดภัยอาหาร รวมไปถึงจนถึงการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ให้มีความหลากหลายและมีความแตกต่างจากสินค้าเกษตรจากประเทศคู่แข่ง เพื่อสนองความต้องการของตลาดในประเทศต่างๆ จึงเป็นกลยุทธ์ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยภายใต้การเปิดการค้าเสรี

1. **การศึกษาภาพโดยรวมของข้อตกลงการค้าเสรีและอุปสรรคที่มีใช้ภาษีของสินค้าเกษตร**
ในภาวะการแข่งขันทงเศรษฐกิจในปัจจุบันได้มีการเจรจาความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA)

เป็นความพยายามที่จะลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ โดยจัดทำเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศคู่สัญญาหรือกลุ่มประเทศที่รวมตัวกันทางเศรษฐกิจ โดยมีประเด็นหลักของข้อตกลงการค้าเสรีโดยทั่วไปคือมุ่งเน้นการเปิดตลาด โดยการลดภาษีนำเข้า (tariff) ซึ่งจะลดภาษีศุลกากรสำหรับรายการสินค้าที่ตกลงค้าขายระหว่างกันในกลุ่มหรือระหว่างคู่สัญญาให้ลดลงเป็น 0 % และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่มข้อตกลง จะเห็นได้ว่ามาตรการกีดกันด้านภาษีศุลกากรมีแนวโน้มที่จะลด

บทบาทของภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี แต่ในขณะเดียวกันมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใต้ศุลกากร (NTBs) จะเริ่มมีบทบาทและมีรูปแบบใหม่ๆ เพิ่มขึ้น เนื่องจากแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันในเรื่องของมาตรการที่มีใช้ภายใต้ เช่น ข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานอุตสาหกรรม จึงทำให้เกิดความยุ่งยากในการนำเข้าและส่งออกสินค้าระหว่างประเทศต่างๆ จะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็ได้ว่า มาตรการกีดกันทางการค้าภายใต้การเปิดการค้าเสรีได้เปลี่ยนรูปแบบจากอุปสรรคด้านภาษี (Tariff Barriers; TB) ไปสู่อุปสรรคที่ไม่มีใช้ภายใต้ (Non Tariff Barriers; NTBs) ดังนั้นในการเจรจาการค้าเสรีจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทำข้อตกลงที่จะลดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภายใต้ศุลกากร (Non-Tariff Barriers; NTBs) ระหว่างประเทศคู่สัญญาลงด้วย โดยมุ่งที่จะสนับสนุนและพัฒนาข้อบังคับทางเทคนิค มาตรฐานระหว่างประเทศ และระบบกระบวนการประเมินที่สอดคล้องกัน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการใช้มาตรการหรือข้อกำหนดที่มีใช้ภายใต้โดยมีเจตนาแอบแฝงเพื่อการกีดกันทางการค้า ให้เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

1.1 หน่วยงานในการกำกับดูแลมาตรฐานและการนำเข้าสินค้าอาหาร

ประเทศผู้นำเข้าที่เป็นคู่สัญญาจะมีหน่วยงานหรือองค์กรที่คอยดูแลและควบคุมสินค้าอาหารและสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อให้เกิดความปลอดภัย (food safety) ต่อผู้บริโภค และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาหารและอุตสาหกรรมเกษตร โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ได้แก่

ประเทศจีน:

- กระทรวงความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ (Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation: MOFTEC) จะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบการจดทะเบียนและอนุญาต ซึ่งผู้นำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารทุกรายการต้องจดทะเบียนเป็นผู้นำเข้าต่อ MOFTEC

- สำนักงานควบคุมคุณภาพและตรวจสอบกักกันโรคแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (The General Administration for Quality Supervision, Inspection and Quarantine: AQSIQ) และกระทรวงเกษตร (Ministry of Agriculture: MOA) โดย AQSIQ จะมีบทบาทในการตรวจสอบและเฝ้าระวังสินค้าเกษตรและอาหารให้มีมาตรฐานสอดคล้องกับมาตรฐานในระดับสากล ภายใต้กฎหมาย Import and Export Commodity Inspection Law of People's Republic of China และกฎหมาย Import and Export Animal and Plant Quarantine Law of People's Republic of China เพื่อควบคุมตรวจสอบ และกักกันสินค้าเกษตรอาหารที่นำเข้าและส่งออกของจีน โดย AQSIQ จะร่วมมือกับ MOA ในการตรวจสอบและกักกันสินค้าเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อผู้บริโภค

นอกจากนี้ AQSIQ ยังเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าด้านเทคนิค (Technical Barrier to Trade, TBT) และมาตรการด้านสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Standard, SPS) ครอบคลุมถึงการควบคุมดูแลองค์การตรวจสอบคุณภาพตามกฎหมายซึ่งใช้เป็นกลไกเจรจาต่อรองทางการค้าด้วย

▪ กระทรวงสุขภาพ (Ministry of Health: MOH) ซึ่งมีบทบาทออกกฎระเบียบของสินค้าเกษตรและอาหารที่วางจำหน่ายภายในประเทศจีน โดยผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ต้องมีมาตรฐานและคุณภาพเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายสุขลักษณะอาหาร (Food Sanitation Law) และสุขอนามัยอาหาร (Food Hygiene Law)

ประเทศออสเตรเลีย:

▪ Authority Quarantine Inspection Services (AQIS) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการตรวจสอบและให้การรับรองอนุญาตนำเข้าเพื่อดูแลคุ้มครองสุขภาพของประชากร สัตว์และพืช นอกจากนี้ AQIS ยังดูแลการส่งออกอาหารไปยังตลาดต่างประเทศด้วย ครอบคลุมสินค้าในกลุ่มปลา นม และผลิตภัณฑ์ไข่ เนื้อสัตว์ ผลไม้แห้ง ผัก-ผลไม้สด และผัก-ผลไม้แปรรูปบางชนิด

หน่วยงานมาตรฐานอาหารของออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (Food Standards Australia New Zealand: FSANZ) เป็นหน่วยงานอิสระที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลความปลอดภัยของอาหารที่ผลิตในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์และอาหารที่นำเข้าจากต่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของประชากรออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

FSANZ จะดูแลรับผิดชอบห่วงโซ่อาหารทั้งหมดในออสเตรเลียตั้งแต่เกษตรกรผู้ผลิตตลอดไปจนถึงโรงงานแปรรูปอาหาร ครอบคลุมการดูแลและกำหนดมาตรฐานองค์ประกอบของอาหาร การติดฉลาก และการปนเปื้อน การจำกัดปริมาณจุลินทรีย์ที่พบในทั้งอาหารที่ผลิตขึ้นเองในประเทศและที่นำเข้าจากต่างประเทศ รวมถึงการวิจัยอุตสาหกรรมและผู้บริโภค การประเมินความเสี่ยงจากการบริโภคอาหารโดยวิธีทางวิทยาศาสตร์และการทำนายด้วยแบบจำลอง เพื่อประเมินความเสี่ยงของอาหารนำเข้า

ประเทศนิวซีแลนด์:

▪ The New Zealand Food Safety Authority (NZFSA)

NZFSA มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลควบคุมความปลอดภัยอาหารและสุขภาพของผู้บริโภคนิวซีแลนด์ ครอบคลุมถึงอาหารผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับอาหารที่มีการจำหน่ายในนิวซีแลนด์ทั้งที่นำเข้าและส่งออก การแปรรูปเบื้องต้นของผลิตภัณฑ์จากสัตว์ และการประกันคุณภาพเพื่อการส่งออกและการนำเข้า การส่งออกของผลิตภัณฑ์จากพืชและการควบคุมสิ่งแวดล้อม การใช้สารเคมีในการเกษตรกรรมและยาที่ใช้กับสัตว์

นิวซีแลนด์มีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลและคุ้มครองผู้บริโภคในเบื้องต้น 2 หน่วยงานที่สำคัญคือ New Zealand Food Safety Authority (NZFSA) และ Authority Quarantine Inspection Services (AQIS)

1.2 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่มีการนำมาใช้กับสินค้าเกษตรอาหาร

ในการเปิดตลาดการค้าเสรีกับประเทศคู่สัญญาที่มีการผลิตสินค้าอย่างเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ก็จะทำให้เกิดการแข่งขันที่รุนแรงทั้งในด้านราคาและคุณภาพ ซึ่งโดยภาพรวมแล้วก็น่าจะ

เป็นผลดีต่อผู้บริโภค อย่างไรก็ตามสินค้าคุณภาพต่ำและราคาถูกจากประเทศคู่สัญญาก็สามารถเข้ามาปะปนในตลาดจนเกิดความเสียหาย และมีสินค้านำเข้าในหลายกรณีที่ไม่ปลอดภัยต่อการบริโภคของประชาชน ซึ่งภาครัฐฯ จึงต้องกำหนดมาตรฐานคุณภาพสินค้าและความปลอดภัยขึ้นมา เพื่อป้องกันกีดกันสินค้าที่ไม่มีคุณภาพเหล่านี้ และในทำนองเดียวกันประเทศที่ต้องการลดการนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่นก็อาจต้องหามาตรการกีดกันทางการค้ารูปแบบอื่นซึ่งกฎระเบียบทางเทคนิคก็เป็นหนึ่งในมาตรการที่หลายประเทศนำมาใช้โดยอ้างความปลอดภัยของชีวิตและสุขภาพของคนในประเทศตนเป็นหลัก แต่การออกกฎระเบียบหรือการนำมาตรการกีดกันอื่นที่มีใช้ภาษีมาใช้อย่างเข้มงวดเกินไปเพื่อสร้างข้อจำกัดทางการค้าหรือเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกตามอำเภอใจ อาจทำให้ประเทศอื่นมองว่าเป็นมาตรการที่ไม่เป็นธรรมจนกลายเป็น "อุปสรรคทางการค้าที่ไม่มีใช้ภาษี (Non Tariff Barriers: NTBs)" ดังนั้นเป้าหมายของความตกลงการค้าเสรี คือ การสร้างหลักประกันว่าการที่ประเทศคู่สัญญานำมาตรการทางเทคนิคมาใช้ต้องเป็นไปเพื่อจุดประสงค์อันชอบธรรมเท่านั้น (Legitimate Objectives) ตามความตกลงขององค์การการค้าโลกอนุญาตให้ประเทศสมาชิกรักษาหลักเกณฑ์ของมาตรการที่ไม่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Measures, NTMs) ไปใช้เพื่อคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืชภายใต้เงื่อนไข

- การคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช
- การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของมนุษย์
- การคุ้มครองความปลอดภัยของชาติ
- การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และ
- คุณภาพสินค้าเพื่อป้องกันการหลอกลวงจากพฤติกรรมการตลาดของผู้ประกอบการ

อย่างไรก็ตามประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) มักออกกฎระเบียบ กำหนดมาตรฐานต่างๆ และวิธีปฏิบัติหรือการทดสอบมาใช้บังคับอย่างเข้มงวดจนกลายเป็นการกีดกันทางการค้ากับประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) โดยอ้างเหตุผลว่าเป็นหลักเกณฑ์ของมาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษีของ WTO ทั้งสิ้น ดังนั้น NTMs ซึ่งเป็นมาตรการที่อาจใช้เป็นข้ออ้างนำกลับมากกว่าอุปสรรคทางภาษี เนื่องจากเป็นมาตรการที่สามารถแปรเปลี่ยนรูปแบบไปได้ตามความเหมาะสมที่แต่ละประเทศจะนำมาใช้เพื่อปกป้องสินค้าที่ผลิตภายในประเทศของตน แนวโน้มการใช้มาตรการทางการค้าอันเป็นผลมาจากการเร่งเปิดเสรีทางการค้าและกระแสการปกป้องผู้บริโภคด้านสุขอนามัย ทำให้ประเทศต่างๆ นำมาตรการที่มีใช้ภาษีมาใช้

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ (2547) อ้างถึงการศึกษาของ Ando and Fujii (2003) ซึ่งได้ศึกษามาตรการทางการค้าที่ไม่มีใช้ภาษีในประเทศสมาชิกกลุ่ม APEC พบว่าประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศที่เป็นสมาชิกความตกลงการค้าเสรีที่มีอัตราภาษีนำเข้าต่ำ มักจะใช้มาตรการทางการค้าที่ไม่มีใช้ภาษีเพื่อปกป้องผู้ผลิตในประเทศ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ใช้มาตรการ NTM น้อยกว่า

ประเทศพัฒนาแล้ว และได้สรุปว่ามาตรการ NTM ที่มีการใช้มากในประเทศต่างๆ ในกลุ่ม APEC คือ มาตรการทางเทคนิค เช่น การกำหนดเงื่อนไขลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์ การติดฉลาก การบรรจุภัณฑ์ การกำหนดมาตรฐานอุตสาหกรรมและความปลอดภัย และการกำหนดมาตรฐานสุขอนามัย เป็นต้น ทั้งนี้หากแปลงมาตรการ NTM เทียบเป็นอัตราภาษี (tariff equivalent) พบว่า มาตรการทางเทคนิคที่ประเทศส่วนใหญ่ใช้เทียบเท่ากับภาษีนำเข้าที่ค่อนข้างสูง ตารางที่ 6.1 แสดงอัตราภาษีแปลงจากมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (NTMs)

มาตรการที่มีใช้ภาษีสำคัญที่เกี่ยวกับการค้าอาหารระหว่างประเทศตามความตกลงขององค์การการค้าโลกเป็นไปได้ใน 2 ลักษณะ คือ ข้อตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS) และ ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barrier to Trade, TBT) ซึ่งแต่ละประเทศมักจะนำสองมาตรการนี้มาบังคับใช้โดยอ้างถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคเป็นสำคัญ ในสถานการณ์การค้าโลกที่มีการแข่งขันอันอย่างรุนแรง ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศปัญหาการก่อการร้ายสากล การปนเปื้อนของสารพิษในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ปัญหาความวิตกกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มาจากพืช/สัตว์ที่ดัดแปลงพันธุกรรม และปัญหาโรคระบาดต่างๆ เช่น โรควัวบ้า โรคปากเท้าเปื่อย ใช้หวัดนก เป็นต้น มีผลทำให้ประเทศต่างๆ นำมาตรการทั้งสองมาบังคับใช้มีความเคร่งครัดมากยิ่งขึ้นไปอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วที่กำหนดมาตรฐานอย่างไม่เท่าเทียมก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าได้ง่ายมาก นอกจากมาตรการ SPS และ TBT แล้วมาตรการการค้าที่เป็นอุปสรรคและส่งผลกระทบต่อส่งออกอาหารของไทยอย่างชัดเจนที่สำคัญ ได้แก่ มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-Dumping) การให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) และ มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม (Environment Barriers to Trade : Env) เป็นต้น

1.2.1 มาตรการด้านสุขอนามัยและอนามัยพืช (SPS)

มาตรการ SPS เป็นมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืช เพื่อสร้างความมั่นใจต่อความปลอดภัยด้านอาหารให้ผู้บริโภคและมั่นใจได้ว่าจะไม่มีการระบาดของเชื้อโรค ซึ่งมาตรการ SPS จะเกี่ยวข้องกับการปนเปื้อนในอาหารและเครื่องดื่ม การออกใบรับรองความปลอดภัยของอาหาร การตรวจสอบกักกันพืชและสัตว์ สารตกค้างจากยาฆ่าแมลงในอาหารและสารปรุงแต่งอาหาร โดยมาตรการ SPS ต้องใช้เท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์หรือพืชเท่านั้น และต้องมีการใช้อย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศผู้นำเข้าและสินค้าที่มาจากประเทศอื่น และต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยอำเภอใจระหว่างสินค้าที่มาจากประเทศซึ่งมีสภาพเดียวกันหรือเหมือนกัน

ตารางที่ 6.1 อัตราภาษีแปลงจากมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (NTMs)

	มาตรการที่มีใช่ภาษี (หน่วย %)					
	การควบคุมราคา	การออกไปอนุญาตอัตรา	การควบคุมปริมาณ	การผูกขาด	ทางเทคนิค	NTMs โดยรวม
ออสเตรเลีย						
สัตว์มีชีวิตและผลิตภัณฑ์	0.0	0.0	3.0	0.0	91.3	94.3
ผลิตภัณฑ์ผัก	0.0	0.0	0.5	0.0	91.3	91.8
น้ำมันจากสัตว์และพืช	0.0	0.0	0.0	0.0	91.3	91.3
ผลิตภัณฑ์อาหาร	23.2	0.0	0.0	0.0	91.3	114.5
นิวซีแลนด์						
สัตว์มีชีวิตและผลิตภัณฑ์	5.3	0.0	12.3	0.0	0.0	17.6
ผลิตภัณฑ์ผัก	0.0	0.0	12.3	0.0	49.5	61.8
น้ำมันจากสัตว์และพืช	0.0	0.0	6.2	0.0	0.0	6.2
ผลิตภัณฑ์อาหาร	24.3	0.0	3.2	0.0	60.5	88.0
จีน						
สัตว์มีชีวิตและผลิตภัณฑ์	0.0	0.0	1.4	0.0	0.7	2.1
ผลิตภัณฑ์ผัก	23.0	0.0	0.8	11.1	3.3	38.2
น้ำมันจากสัตว์และพืช	0.0	0.0	3.4	0.0	36.9	40.3
ผลิตภัณฑ์อาหาร	9.9	0.0	1.0	19.0	4.5	34.4
ไทย						
สัตว์มีชีวิตและผลิตภัณฑ์	0.0	0.0	1.5	0.0	78.1	79.6
ผลิตภัณฑ์ผัก	0.0	0.0	0.6	1.6	82.4	84.6
น้ำมันจากสัตว์และพืช	0.0	503.5	1.8	0.0	91.3	596.6
ผลิตภัณฑ์อาหาร	0.0	76.9	1.2	12.0	42.3	132.4

ที่มา: ดัดแปลงจาก Ando and Fujii (2003) อ้างใน สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ (2547)

ภายใต้เป้าหมายที่จะส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นครัวของโลก (Kitchen of the World) มาตรการสุขอนามัยและอนามัยพืชจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งออกสินค้าอาหารของไทย ซึ่งการนำมาตรการ SPS มาใช้ควรสอดคล้องกับมาตรฐานตามที่องค์การมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดขึ้น ได้แก่ FAO/WHO, CODEX เป็นต้น โดยต้องมีเหตุผลและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถอธิบายได้อย่างเพียงพอ มีการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) ที่เชื่อถือได้ ซึ่งประเทศคู่ค้ามักนำมาตรการ SPS มาใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้ากับสินค้าอาหารประเภทปศุสัตว์ ประมง และพืชผักผลไม้ โดยอ้างการตรวจพบเชื้อโรค โรคแมลง และอื่นๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ทางการค้าของประเทศและเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต

ตัวอย่างมาตรการ SPS ของประเทศผู้นำเข้า เช่น EU ประกาศตรวจสินค้ากึ่ง และไก่จากประเทศไทยอย่างเข้มงวด เพื่อตรวจสอบสารไนโตรฟูแรนส์ และสารคลอแรมฟินิคอลตกค้าง หรือกรณีสหรัฐอเมริกากำหนดกระบวนการผลิตตามระบบ HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point) และในประเทศไทยก็ได้นำมาตรการ SPS มาใช้โดยการห้ามนำเข้าเนื้อวัว และเนื้อหมูที่มีโรค Bovine spongiform encephalopathy (BSE or mad cow disease) และ Creutzfeldt-Jacob Disease เป็นต้น

1.2.2 มาตรการกีดกันทางอุปสรรคด้านเทคนิค (TBT)

มาตรการ TBT เป็นมาตรการที่กำหนดให้ผู้ส่งออกต้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับด้านเทคนิค (Technical Regulations) มาตรฐาน (Standards) และกระบวนการประเมินความสอดคล้อง (Conformity Assessment Procedures) รวมถึงการทดสอบและระเบียบการรับรอง ซึ่งจะครอบคลุมถึงกระบวนการผลิต และวิธีการผลิต โดยการออกกฎระเบียบดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับระบบมาตรฐานระหว่างประเทศ ซึ่งจะมุ่งเน้นให้การกำหนดมาตรฐานอุตสาหกรรมอย่างเป็นธรรมและชัดเจน แต่ต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ นอกจากนั้นข้อตกลงของ TBT ยังสนับสนุนให้สมาชิกใช้กฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นรูปแบบเดียวกันที่เรียกว่า Harmonization

■ กฎระเบียบทางเทคนิค (Technical Regulations)

กฎระเบียบทางเทคนิค หมายถึง เอกสารกำหนดคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการและกรรมวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ รวมถึงข้อกำหนดทางการบริหารด้วย กฎระเบียบทางเทคนิคครอบคลุมถึง คุณลักษณะเฉพาะและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ (Characteristics of the Products) กระบวนการและกรรมวิธีการผลิตซึ่งมีผลต่อคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ การเรียกชื่อและการใช้สัญลักษณ์ (Terminology and Symbol) และการบรรจุหีบห่อและการติดฉลากกับผลิตภัณฑ์ (Packaging and Labeling Requirements) กฎระเบียบทางเทคนิคเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตาม

■ **มาตรฐาน (Standards)**

มาตรฐาน หมายถึง เอกสารที่ได้รับความเห็นชอบจากองค์กรที่เป็นที่ยอมรับ ซึ่งระบุกฎแนวทางหรือลักษณะของผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการและกรรมวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้กันโดยทั่วไปและใช้อยู่เป็นประจำ โดยอาจรวมหรือระบุถึงข้อกำหนดเฉพาะเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำ สัญลักษณ์ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย หรือการติดฉลากที่ใช้กับผลิตภัณฑ์ กระบวนการหรือกรรมวิธีการผลิต มาตรฐานไม่ได้เป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตาม

■ **มาตรการความปลอดภัยอาหาร (Food Safety Measures)**

นโยบายความปลอดภัยอาหารของประเทศคู่ค้าที่ส่งผลกระทบต่อการค้าส่งออกของไทยที่สำคัญ มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องชีวิต และสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืช เพื่อสร้างความมั่นใจต่อความปลอดภัยด้านอาหาร แต่ต้องไม่ใช่สิทธินั้น ในทางที่เป็นการสร้างข้อจำกัดทางการค้า หรือเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกตามอำเภอใจ ซึ่งสินค้าอาหารไทยที่ส่งออกต้องเป็นไปตามมาตรการที่ใช้ในการดูแลความปลอดภัยและคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศนำเข้า มีการตรวจสอบสินค้าอาหารนำเข้า เช่น โรคและแมลงที่ติดมากับสินค้าเกษตร ยาฆ่าแมลง สารปนเปื้อนในอาหาร ซึ่งนโยบายความปลอดภัยที่อาจมีการนำมาใช้เป็นมาตรการกีดกันการค้า โดยมีการใช้มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)

■ **กระบวนการประเมินความสอดคล้อง (Conformity Assessment Procedures)**

กระบวนการประเมินความสอดคล้องเป็นกระบวนการพิจารณาทางด้านเทคนิค โดยการใช้กระบวนการใดๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อยืนยันว่าผลิตภัณฑ์ได้มีการผ่านข้อบังคับหรือข้อกำหนดที่ได้วางไว้ในกฎระเบียบและมาตรฐาน กระบวนการประเมินความสอดคล้องได้แก่ กระบวนการสุ่มตัวอย่าง การทดสอบ การตรวจสอบความถูกต้อง การตรวจตราหลังการผลิต การรับรองระบบงานและการรับรองผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

ตัวอย่างมาตรการ TBT ในเรื่องข้อกำหนดกรรมวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศผู้นำเข้า เช่น ประเทศออสเตรเลีย

● ออสเตรเลียได้กำหนดมาตรฐานนำเข้าเนื้อไก่ต้องผ่านการต้มที่อุณหภูมิสูงเป็นเวลานาน เพื่อฆ่าเชื้อจุลินทรีย์ (Infection Bursal Disease: IBD) โดยอุณหภูมิและเวลาที่จุดกลางผลิตภัณฑ์ (core temperature and time) ที่ประเทศออสเตรเลียกำหนด คือ 74 องศาเซลเซียส นาน 165 นาที, 75 องศาเซลเซียส นาน 158 นาที, 76 องศาเซลเซียส นาน 152 นาที, 77 องศาเซลเซียส นาน 145 นาที, 78 องศาเซลเซียส นาน 138 นาที, 79 องศาเซลเซียส นาน 132 นาที, 80 องศาเซลเซียส นาน 114 นาที ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวผู้ส่งออกเนื้อไก่ต้มสุกต้องปฏิบัติตาม การใช้อุณหภูมิสูงและเวลานานขนาดนี้จะมีผลเสียต่อคุณภาพด้านการบริโภคและคุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์ โดยปัจจุบันยังไม่มี

ประเทศใดส่งออกเนื้อไก่และผลิตภัณฑ์ไปประเทศออสเตรเลียได้ จึงจัดเป็นมาตรการกีดกันการนำเข้าเนื้อไก่ ต้มสุกจากการกำหนดมาตรฐานกระบวนการให้ความร้อนที่สูง (Process specification)

มาตรการที่มีการประกาศใช้เพื่อเป็นกฎระเบียบทางเทคนิคของแต่ละประเทศจะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับว่าประเทศนั้นต้องการรักษาปกป้องความปลอดภัยของชีวิตคน สัตว์ และพืช หรือด้วยเหตุผลประการใดก็แล้วแต่ ข้อสังเกตบางประการคือ ประเทศที่พัฒนาแล้วมักจะมีกฎระเบียบทางเทคนิค (Technical Regulations) ที่ซับซ้อน กล่าวคือในกระบวนการผลิตหรือทดสอบผลิตภัณฑ์นั้น จะต้องอาศัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีระดับสูงและค่อนข้างซับซ้อน ซึ่งประเทศที่ต้องการส่งออกสินค้าไปยังประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องพัฒนากระบวนการผลิตให้เป็นไปตามระดับมาตรฐานสูงที่ได้กำหนดไว้ การที่ประเทศต่างๆ ออกกฎระเบียบหรือมาตรการทางเทคนิคมาบังคับใช้กับสินค้านำเข้านั้น แม้ว่าจะมีเหตุผลเพื่อความปลอดภัย แต่มีหลายมาตรการที่แต่ละประเทศกำหนดเพื่อใช้ปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนหรือต้องการกีดกันการนำเข้าเพื่อลดการขาดดุลทางการค้า เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปจะมีมาตรการทางเทคนิคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหารหรือสินค้าเกษตรอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากต้องการปกป้องภาคเกษตรกรรมในประเทศ เช่น การออกมาตรการติดฉลากเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ GMOs ของประเทศต่างๆ ในสหภาพยุโรป ตารางที่ 6.2 แสดงมาตรการ SPS และ TBT ที่มีการนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์อาหาร (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2547)

■ **นโยบายอาหารของสหภาพยุโรป** ที่สำคัญได้แก่ *มาตรการควบคุมคุณภาพสินค้าอาหารเนื้อสัตว์และอาหารทะเล (Veterinary Control) มาตรการด้านความปลอดภัยของอาหารอื่น ๆ* เช่น General EU Food Safety , Specific EU Food Safety , Food Quality , Food Hygiene , Food Additives , Labelling และ Environmental Control – packaging เป็นต้น *สมุดปกขาวความปลอดภัยของอาหาร (White Paper on Food Safety)* เป็นมาตรการความปลอดภัยด้านอาหารเพื่อให้เกิดความปลอดภัยสูงสุดทุกขั้นตอนการผลิตหรือ farm to table และ *สินค้าตัดแต่งพันธุกรรม (GMOs)*

■ **กฎระเบียบมาตรฐานอาหารของญี่ปุ่น** ญี่ปุ่นเป็นตลาดนำเข้าสินค้าอาหารรายสำคัญของโลกและเป็นตลาดส่งออกอันดับ 1 ของไทย ซึ่งปัจจุบันญี่ปุ่นให้ความสำคัญและมีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้นในด้านคุณภาพมาตรฐานอาหาร เนื่องจากกระแสความตื่นตัวด้านสุขภาพของผู้บริโภค ส่งผลให้การส่งออกของไทยมีข้อจำกัดมากขึ้น

■ **กฎระเบียบมาตรฐานของสหรัฐอเมริกา** ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นจะให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องต่างๆ รวมถึงอาหาร ทั้งด้านความปลอดภัยและการได้ข้อมูลที่ถูกต้อง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาหารโดยเฉพาะ ได้แก่ บทบัญญัติอาหาร ยา และเครื่องสำอางของรัฐบาลกลาง (The Federal Food, Drug and Cosmetic Act) บทบัญญัติการบรรจุหีบห่อ และการแสดงฉลากที่เป็นธรรม (Fair Packaging and Labeling Act) และบทบัญญัติการแสดงฉลากโภชนาการและการศึกษา (The Nutrition Labeling and Education Act)

ตารางที่ 6.2 มาตรการ SPS และ TBT ที่มีการนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์อาหาร

มาตรการ SPS	มาตรการ TBT
<ul style="list-style-type: none"> ▪ สารปรุงแต่งอาหารในอาหารหรือเครื่องดื่ม ▪ การปนเปื้อนในอาหารและเครื่องดื่ม ▪ สารพิษในอาหารหรือเครื่องดื่ม ▪ สารตกค้างจากยาสำหรับสัตว์และยาฆ่าแมลงในอาหาร ▪ การออกไปรับรองความปลอดภัยของอาหาร ▪ การรับรองสุขอนามัยของสัตว์หรือพืช ▪ วิธีการผลิตที่มีผลต่อความปลอดภัยของอาหาร ▪ ข้อกำหนดการปิดฉลากที่มีผลโดยตรงต่อความปลอดภัยของอาหาร ▪ การตรวจสอบกักกันพืชและสัตว์ ▪ ข้อกำหนดในการประกาศเขตปลอดแมลงและโรค ▪ กระบวนการป้องกันและควบคุมหรือกำจัดกาฝากแพร่ขยายของโรคในประเทศ ▪ ข้อกำหนดทางสุขอนามัยสำหรับผลิตภัณฑ์นำเข้า 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การปิดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม ▪ ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพของผลิตภัณฑ์อาหารสัตว์ ▪ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการบรรจุหีบห่อสำหรับผลไม้สด ▪ ข้อกำหนดเกี่ยวกับขนาดและโครงสร้างของบรรจุภัณฑ์ ▪ การปิดฉลากที่เกี่ยวกับสุขอนามัยในบรรจุภัณฑ์ที่ไม่ใช่อาหาร เช่น ฉลากเตือนการสูบบุหรี่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ที่มา: สถาบันอาหาร (2543)

▪ **กฎระเบียบมาตรฐานของจีน** จีนได้เริ่มยกระดับและเพิ่มความเข้มงวดในการควบคุมด้านสุขอนามัยอาหารมากยิ่งขึ้นภายหลังการเข้าเป็นสมาชิก WTO และการเปิดการค้าเสรีกับต่างประเทศ โดยได้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบสินค้านำเข้า-ส่งออก ส่วนกฎระเบียบทั่วไปเกี่ยวกับอาหารประกอบด้วย Method for food hygienic analysis-Physical and Chemical section-General Principles มาตรฐานฉลากอาหาร กฎระเบียบด้าน GMO วัตถุเจือปนอาหาร สารปนเปื้อนและโลหะหนักตกค้าง

▪ **กฎหมาย Bioterrorism** กฎหมายที่สหรัฐอเมริกาใช้เป็นมาตรการเพื่อป้องกันการก่อการร้ายทางชีวภาพและความมั่นคงด้านสาธารณสุข ซึ่งรวมไปถึงความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) โดยมีข้อกำหนดที่สำคัญคือ

- 1) ให้โรงงานผลิตอาหารทั้งในและนอกสหรัฐอเมริกาต้องจดทะเบียนกับ FDA
- 2) กำหนดให้ผู้นำเข้าแจ้งแหล่งกำเนิดสินค้าและจำนวนสินค้าอาหารก่อนการนำเข้าสหรัฐฯ

3) FDA สามารถสั่งห้ามนำเข้าสินค้าอาหาร ที่ถูกห้ามนำเข้าไปแล้วครั้งหนึ่ง

4) FDA สามารถกักสินค้าต้องสงสัยได้ไม่เกิน 20 วัน หรือมากกว่านั้นถ้าจำเป็น แต่ไม่เกิน 30 วัน ซึ่งจากการประกาศใช้มาตรการส่งผลให้ต้นทุนของผู้ประกอบการปรับตัวเพิ่มขึ้น และสินค้าบางรายการถูกกักกันเป็นเวลานานก่อให้เกิดความสูญเสียเป็นมูลค่ามหาศาล

กฎระเบียบทางเทคนิคและมาตรฐานที่มีักจะเป็นอุปสรรคทางการค้าต่อประเทศไทย คือ มาตรฐานด้านการติดฉลากและการหีบห่อ โดยผู้นำเข้าบางประเทศกำหนดให้ผู้ผลิตสินค้านำเข้าติดฉลากบนภาชนะหรือหีบห่อผลิตภัณฑ์ประเภทสินค้าอาหาร เพื่อให้ข้อมูลในเรื่องส่วนประกอบอาหาร สารเคมีที่ผสม ตลอดจนรายละเอียดและคุณสมบัติอื่นๆ ของสินค้าอย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อความกระจ่างแก่ผู้บริโภคในการใช้ข้อมูลดังกล่าวประกอบการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าเพื่อให้ได้สรรพประโยชน์สูงสุด

1.2.3 กฎแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

เป็นมาตรการหนึ่งที่อยู่ในกลุ่มมาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษี (NTB) ซึ่งเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับผู้ที่อยู่ในภาคการผลิตและการค้า โดยเฉพาะผู้ทำการค้าสินค้าเกษตรและอาหาร เพราะเป็นเงื่อนไขในการกำหนดคุณสมบัติของสินค้าที่ต้องการขอรับสิทธิในการลดหรือยกเว้นภาษีอากรจะต้องมีภายใต้กรอบการค้าเสรีในโลกปัจจุบัน Rules of Origin เป็นมาตรการพิสูจน์แหล่งที่มาของสินค้าเพื่อป้องกันการสวมสิทธิ์ของประเทศอื่นที่ไม่ใช่คู่สัญญา หรืออาจกล่าวได้ว่าแหล่งกำเนิดสินค้า คือ การหาสัญชาติของสินค้าว่ามาจากประเทศใด ถ้าสามารถตรวจสอบได้ว่าสินค้าหนึ่งๆ มีแหล่งกำเนิดสินค้าที่มาจากผลผลิตในประเทศนั้นตามเงื่อนไขที่ตกลงก็จะสามารถส่งออกไปขายได้ โดยได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าตามที่ได้ตกลงไว้

1.2.4 มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม

เป็นมาตรการซึ่งพิจารณาถึงผลกระทบของการผลิตวัตถุดิบที่ใช้ผลิตตลอดจนกระบวนการ กรรมวิธีผลิต และผลิตภัณฑ์เหลือใช้ที่มีผลต่อสภาพแวดล้อม โดยเกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานในระบบจัดการสิ่งแวดล้อมมาเป็นเงื่อนไขโดยสมัครใจในการนำเข้าสินค้า คือ ต้องเป็นสินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ISO 14000, Green Paper on Integrated Product Policy และ Waste Electrical and Electronic Equipment หรือที่เรียกว่า WEEE ที่สหภาพยุโรปเตรียมนำออกมาใช้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

อุปสรรคที่มีใช้ภาษีที่มีการนำมาใช้ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ได้ซึ่งสินค้าที่ดีมีคุณภาพและปลอดภัยต่อการบริโภคหรือจะด้วยเหตุผลในการปกป้องสินค้าและอุตสาหกรรมในประเทศ (ตารางที่ 6.3) มาตรการที่มีใช้ภาษีที่ประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน นำมาใช้กับสินค้าเกษตร แสดงในตารางที่ 6.4, 6.6 และ 6.8 ตามลำดับ โดยมาตรการที่มีใช้ภาษีที่สำคัญแยกตามรายการสินค้าของออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน แสดงในตารางที่ 6.5, 6.7 และ 6.9

ตามลำดับ การสรุปมาตรการกีดกันการค้าที่มีใช้ภาษีของสินค้าเกษตรบางรายการภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี (ตารางที่ 6.10)

ตารางที่ 6.3 กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคที่มีใช้ภาษีที่มีการนำมาใช้ในปัจจุบันและที่อาจนำมาบังคับใช้ และตัวอย่างมาตรการที่เกี่ยวข้อง

มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่ใช้ในปัจจุบัน (As-Is)	
<ul style="list-style-type: none"> ■ มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 	<ul style="list-style-type: none"> → การผลิตเกษตรที่ถูกต้องและเหมาะสม (Good Agricultural Practices, GAP) → หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practices, GMP) → การวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต (Hazard Analysis and Critical Control Point: HACCP) → การตรวจสอบมาตรฐานที่เข้มงวด
<ul style="list-style-type: none"> ■ ระเบียบการนำเข้าสินค้า 	<ul style="list-style-type: none"> → การขึ้นทะเบียนการนำเข้า-ส่งออก: เอกสารการอนุญาตนำเข้าจาก AQSIQ /AQIS/ NZFSA → เอกสารการรับรองคุณภาพ ใบรับรองปลอดศัตรูพืช ใบรับรองสารพิษตกค้าง → การจำกัดประเภทสินค้าเกษตรและอาหารที่อนุญาตให้นำเข้า
<ul style="list-style-type: none"> ■ มาตรฐานและรายละเอียดสินค้า 	<ul style="list-style-type: none"> → การรับรองระบบมาตรฐานการผลิต เช่น ISO9000, ISO22000, CCC-Mark → ชนิดและปริมาณสารเจือปนที่สามารถใช้ได้ → แหล่งกำเนิดสินค้าอาหาร (Country of Origin)
มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่อาจนำมาบังคับใช้ (To-Be)	
<ul style="list-style-type: none"> ■ มาตรฐานสิ่งแวดล้อม 	<ul style="list-style-type: none"> → การรับรองระบบมาตรฐาน ISO 14000 การระบุฉลากเขียว (green labeling) → การปฏิบัติตามสนธิสัญญาเกียวโต
<ul style="list-style-type: none"> ■ กฎหมายแรงงานและสังคม 	<ul style="list-style-type: none"> → การใช้แรงงานเด็กและผู้หญิง

ตารางที่ 6.4 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของออสเตรเลีย

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	ไทย - ออสเตรเลีย
การควบคุมปริมาณสินค้า (Quantity control measure)	<p>หลักเกณฑ์การพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin : ROO)</p> <p>สินค้าส่งออกของไทยที่ได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรจากออสเตรเลียต้องเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดภายในประเทศไทย ซึ่งมีหลักเกณฑ์การพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ข้อตกลง TAFTA ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wholly obtained (WO) ถู้อตามแหล่งสินค้าเป็นสำคัญ โดยสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศหนึ่ง หมายถึง สินค้าที่ผลิตโดยใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด สำหรับสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในไทย อาทิ สัตว์มีชีวิตและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากสัตว์มีชีวิตซึ่งเกิดและเจริญเติบโตในไทย พืชและผลิตภัณฑ์จากพืชที่ได้จากการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวในไทย 2. Substantial Transformation (ST) ถู้อตามขั้นตอนการผลิตและการแปรรูปสินค้าเป็นสำคัญ โดยสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศหนึ่ง หมายถึง สินค้าที่มี “การแปรสภาพอย่างเพียงพอ” (Substantial Transformation) จากวัตถุดิบที่นำเข้ามาเป็น สินค้า สำเร็จรูป ซึ่งเกณฑ์ที่นิยมใช้ในการพิจารณาว่าสินค้าใดเป็นสินค้าที่มีการแปรสภาพอย่างเพียงพอ ได้แก่ “เกณฑ์การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากร (Change in Tariff Classification : CTC) ทั้งนี้ภายใต้ข้อตกลง TAFTA กำหนดให้สินค้าที่มี แหล่งกำเนิดในประเทศไทยต้องเป็นสินค้าที่มีการแปรสภาพอย่างพอเพียงในระดับพิกัด 2 หลัก (Change of Chapter : CC) ระดับพิกัด 4 หลัก (Change of Tariff Heading : CTH) หรือพิกัด 6หลัก (Change of Tariff Sub-Heading : CTSH) โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะกำหนดไว้สำหรับสินค้าแต่ละรายการ ซึ่งมีระดับการเปลี่ยนพิกัดที่แตกต่างกัน 3. Regional Value Content (RVC) การกำหนดมูลค่าของวัตถุดิบ ถู้อตามสัดส่วนของต้นทุนการผลิตในภูมิภาคต่อราคาสินค้าส่งออกเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ข้อตกลง TAFTA กำหนดให้ต้นทุนการผลิตในภูมิภาค หมายถึง ต้นทุนการผลิตในประเทศภาคี ได้แก่ ประเทศไทยและประเทศออสเตรเลียรวมกัน โดยกำหนดสัดส่วน RVC ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 หรือร้อยละ 45 ขึ้นอยู่กับการเจรจาในสินค้าแต่ละประเภท

ตารางที่ 6.4 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของออสเตรเลีย (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	ไทย - ออสเตรเลีย
<p>ด้านเทคนิค (Technical measure)</p>	<p>มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS)</p> <p>กำหนดระเบียบในการนำเข้า สินค้าผลไม้นำเข้าของออสเตรเลีย ฉบับที่ 178 / 2548 ผลไม้ไทย 3 ชนิด คือ ลำไย ลิ้นจี่ และมังคุด สับปะรด จะต้องได้รับใบอนุญาตนำเข้าจาก Australia Quarantine and Inspection Service: AQIS โดย</p> <ol style="list-style-type: none"> ผู้นำเข้าต้องมีใบอนุญาตนำเข้า (Import permit) ซึ่งออกให้โดยหน่วยงานกักกันและตรวจสอบออสเตรเลีย (Australian Quarantine and Inspection Service, AQIS) <ul style="list-style-type: none"> ต้องยื่นเอกสาร Quarantine Entry ต่อ AQIS ทุกครั้งที่มีการนำเข้า พร้อมต้นฉบับใบรับรองสุขอนามัย สินค้านำเข้าต้องปลอดจากแมลง มีชีวิต เชื้อโรค เมล็ดพันธุ์พืช รวมถึงเศษดินต่างๆ โดยมีใบรับรองปลอดศัตรูพืช (Phytosanitary certificate, PC) ออกให้โดยกรมวิชาการเกษตร แนบไปพร้อมกับสินค้าทุกครั้ง กรมวิชาการเกษตรต้องขึ้นทะเบียนแปลงปลูกและโรงบรรจุสินค้าให้แล้วเสร็จก่อนจะเริ่มส่งออก โดยก่อนขึ้นทะเบียนกรมวิชาการเกษตรต้องไปตรวจสอบก่อน ภาชนะที่บรรจุผลไม้ส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลีย ต้อง <ul style="list-style-type: none"> ระบุหมายเลขโรงบรรจุสินค้าและแปลงปลูกเพื่อให้สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ กรณีที่มีปัญหาในการนำเข้าสินค้า บรรจุในหีบห่อที่สะอาดและใหม่เสมอ ทั้งนี้สินค้าจะต้องผ่านการตรวจสอบกำหนดเงื่อนไขและวิธีการตรวจสอบของผลไม้แต่ละชนิดไว้ ณ ด่านนำเข้าแรกที่สินค้าไปถึง <p><u>ระเบียบเกี่ยวกับอาหารฉายรังสี</u></p> <p>อาหารที่ออสเตรเลียอนุญาตให้ฉายรังสีในปัจจุบัน ได้แก่ เครื่องเทศ สมุนไพร ชาสมุนไพร (herbs, spices and herbal infusions) ลิ้นจี่ ลำไย มะม่วง มังคุด มะละกอ เงาะ สาเก (breadfruit) มะเฟือง (carambola) และน้อยหน่า (custard apple)</p> <p>ขั้นตอนการขออนุญาต การฉายรังสีผลิตภัณฑ์อาหารต้อง</p> <ul style="list-style-type: none"> ขออนุญาตโดยยื่นใบอนุญาตต่อหน่วยงานรับผิดชอบ คือ หน่วยงาน Food Standards Australia New Zealand (FSANZ) ซึ่งหน่วยงานฯจะต้องจัดทำกร

ตารางที่ 6.4 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของออสเตรเลีย (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	ไทย - ออสเตรเลีย
<p>ด้านเทคนิค (Technical measure) (ต่อ)</p>	<p>ประเมินความเสี่ยง (risk assessment) เสนอคณะกรรมการ FSANZ Board พิจารณาอนุญาต</p> <p>ข้อพิจารณาในการอนุญาตให้ฉายรังสีอาหารของ FSANZ ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ความปลอดภัยต่อผู้บริโภค 2) ไม่ทำให้คุณค่าทางโภชนาการลดลงมาก 3) ไม่ใช้การฉายรังสีเพื่อทดแทนขั้นตอนการรักษาสุขอนามัย 4) มีการติดฉลากอาหารเพื่อให้ผู้บริโภคทราบว่า เป็นอาหารฉายรังสี 5) มีขั้นตอนที่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ <p>ขั้นตอนการฉายรังสี</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ให้ใช้รังสีอิเล็กตรอนหรือรังสีเอกซ์ขนาดไม่เกิน 1 กิโลเกรย์ (a maximum of 1 kilogray from machine-source electron beams or x-rays) โดยทำตามมาตรฐาน Good Manufacturing/ Irradiation Practices 2. การติดฉลาก ผลิตภัณฑ์อาหารทุกชนิดที่ผ่านการฉายรังสี รวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมที่ผ่านการฉายรังสี ไม่ว่าจะส่วนผสมที่ผ่าน <p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <p><u>สินค้าอาหาร GMOs</u></p> <p>ต้องได้รับอนุญาตนำเข้าจาก Australian New Zealand Food Authority (ANZFA) อนุญาตให้มี สินค้าที่ผลิตโดย GMOs เป็นส่วนประกอบไม่เกิน 1 % ยกเว้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. อาหารที่ผ่านขบวนการผลิตจน DNA ใหม่หมดไป 2. ส่วนประกอบอาหารที่เป็นตัวช่วยการผลิต และส่วนผสมที่ไม่มี DNA 3. สารปรุงรสอาหารที่มี GMOs ต่ำกว่า 1 % <p><u>สินค้าอาหาร</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าอาหารนำเข้าต้องปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมด้านความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) และระเบียบควบคุมโรคพืชและสัตว์ (Quarantine Requirements) - แจ้งขออนุญาตนำเข้าต่อ Authority Quarantine Inspection Services (AQIS) ล่วงหน้า 1 เดือน AQIS จะประเมินความเสี่ยงต่อโรคพืชและสัตว์อย่างละเอียดก่อนอนุญาตให้นำเข้า National Food Authority กำหนดให้สินค้าอาหารนำเข้าต้องมีคุณภาพไม่ต่ำกว่ามาตรฐานอาหารของออสเตรเลีย

ตารางที่ 6.4 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของออสเตรเลีย (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	ไทย - ออสเตรเลีย
<p>ด้านเทคนิค (Technical measure) (ต่อ)</p>	<p>- ต้องมีใบรับรองกำกับสินค้าอาหารที่นำเข้าแต่ละประเภทของสินค้า เช่น Health Certificate, Sanitary Certificate, Phytosanitary Certificate หรือ Certificate of Analysis จากหน่วยงานของรัฐบาลประเทศผู้ส่งออก ในกรณีประเทศไทย อาหารประเภทเนื้อสัตว์ กรมปศุสัตว์เป็นผู้ออก</p> <p><u>พืช ผัก ผลไม้</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - แจ้งขออนุญาตนำเข้าต่อ Australian Quarantine Inspection Service (AQIS) ล่วงหน้า 1 เดือน - ต้องขออนุญาตนำเข้า และต้องมี Phytosanitary Certificate ในทุก ๆ Consignment ต้องผ่านการตรวจปล่อยขาเข้า การตรวจสอบสินค้า และการฆ่าเชื้อ ถ้าไม่มีการฆ่าเชื้อตามที่ตกลงกันไว้ก่อนในประเทศผู้ส่งออก การฆ่าเชื้อจากต้นทางต้องมีใบรับรองการฆ่าเชื้อ <p>มาตรการติดฉลาก</p> <p><u>กลุ่มสินค้าที่ต้องติดฉลาก</u></p> <p>สินค้าที่ผลิตโดยมี GMOs ต้องปิดฉลาก GMOs ผลไม้ ผัก ถั่ว และอาหารทะเลที่ไม่บรรจุในภาชนะปิดสนิท เนื้อสุกรสด และผลิตภัณฑ์แฮมและเบคอนที่ไม่บรรจุในภาชนะปิดสนิท ผลิตภัณฑ์อาหารที่บรรจุในภาชนะปิดสนิท</p> <p>สินค้านำเข้าต้องมีการติดฉลากระบุประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าอาหาร (Country of Origin Food Labeling Standard) ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ผลิตภัณฑ์ที่ไม่บรรจุในภาชนะปิดสนิทที่มีขอบข่ายรวมอยู่ในมาตรการนี้ จะต้องมีการระบุประเทศแหล่งกำเนิดในฉลากอย่างเฉพาะเจาะจง - ระบุข้อมูลแหล่งกำเนิดบนภาชนะบรรจุของผลิตภัณฑ์ที่สามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจน - ระบุประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดของอาหารที่บรรจุในภาชนะและอาหารที่ไม่บรรจุในภาชนะที่มีความสอดคล้องกับกฎระเบียบและกฎหมายที่ใช้ปฏิบัติทางการค้า - ใช้ตัวพิมพ์ที่มีขนาดอ่านง่ายบนฉลาก

ตารางที่ 6.4 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของออสเตรเลีย (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	ไทย - ออสเตรเลีย
<p>ด้านเทคนิค (Technical measure) (ต่อ)</p>	<p>มาตรการห้ามนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - เนื้อไก่แช่แข็ง - ปลาบางสกุลที่ยังไม่ได้ตัดหัวและควักไส้ ได้แก่ ปลาเลี้ยง ปลาในสกุล <i>Auquilla, Brevoortia, Clupea, Sardinops, Sardimella, Sardina, Merluccius, Dricentrarchus, Epinephelus, Morone, Mugil, Navodan, Pagrus, Paralichthys, Scophtalmus, Seriola, Solea, Sparus</i> ปลาในสกุล <i>Evynnis, Lateolabrax, Oplegnathus, Psuedocaranx, Takifugu, และ Thunnus</i> (จากทวีปเอเชียทุกประเทศ) - ผลไม้สด (ยกเว้น ลำไย ลิ้นจี่ มังคุด และสับปะรดตัดจุกและรวมยา) - ผลิตภัณฑ์ข้าวสาลี ไม่อนุญาตให้นำเข้า เนื่องจากการวิเคราะห์ความเสี่ยงในการนำเข้ายังไม่มีการดำเนินการ - ผัก/ผลไม้แช่แข็ง ไม่อนุญาตให้นำเข้า เนื่องจากขณะนี้อยู่ระหว่างการทบทวนเงื่อนไขการนำเข้า - ผลิตภัณฑ์นม (ไอศกรีม คาราเมล โยเกิร์ต นมข้นหวาน บิสกิต เค้ก ยกเว้นชีสเค้ก) ไม่อนุญาตให้นำเข้า เนื่องจากอยู่ระหว่างการทบทวนเงื่อนไขการนำเข้า ยกเว้น สินค้าผลิตภัณฑ์นมที่ผลิตจากนิวซีแลนด์หรือออสเตรเลีย ซึ่งต้องมีฉลากหรือใบรับรองที่ระบุว่าผลิตจากประเทศดังกล่าว บิสกิต เค้ก (ยกเว้นชีสเค้ก) และซ็อกโกแลตที่อยู่ในรูปแบบพร้อมจำหน่าย
<p>มาตรฐานสินค้า</p>	<p>มาตรการข้อกำหนดมาตรฐาน</p> <p>ผักผลไม้กระป๋อง/แปรรูป</p> <p>ตรวจสอบโรงงาน</p> <p>ขอสปรูจรัส</p> <p>อนุญาตเฉพาะสินค้าที่มีส่วนผสม Benzoic Acid และ Sodium , Potassium , Calcium ที่มีระดับไม่เกิน 1,000 ppm</p> <p>เนื้อเป็ด</p> <p>ต้องได้รับการตรวจสอบมาตรฐานโรงงาน</p>

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาชีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาชี
มังคุด	<p>มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <ul style="list-style-type: none"> - ก่อนการส่งออก จะต้องผ่านการรมยาด้วย Methyl Bromide ที่ความเข้มข้น 32 gm³ เป็นเวลา 2 ชั่วโมง และควบคุมอุณหภูมิไว้ที่ 21°C เป็นอย่างต่ำ - การตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ออสเตรเลียจะสุ่มตรวจตัวอย่างจำนวน 450 หน่วย หรือตรวจ 100 % ต่อการนำเข้าไม่เกิน 1,000 หน่วย หรือจำนวน 600 หน่วยต่อการนำเข้าตั้งแต่ 1,000 หน่วย โดยตรวจสอบเบื้องต้นด้วยตาเปล่า จากนั้นจะนำมังคุดจำนวน 10% ของตัวอย่าง ทำการตรวจด้วยกล้องจุลทรรศน์ (กำลังขยาย 20-30) เพื่อหาแมลงหรือสิ่งปนเปื้อนอื่นๆ และนำมังคุดจำนวน 5% ของตัวอย่าง มาผ่านตรวจ หากพบแมลงหรือเชื้อโรค ผู้นำเข้ามีทางเลือกที่จะจัดการกับสินค้าในเที่ยวเรือครั้งนั้นได้ 3 วิธีคือ ทำการรมยาใหม่ ส่งกลับ หรือทำลายทิ้ง <p><u>ข้อกำหนดเฉพาะสำหรับการนำเข้ามังคุด</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องเก็บเกี่ยวมังคุดผลแก่ในระยะที่เปลือกเป็นสีชมพูถึงสีเลือดนกงปนน้ำตาล 2. มังคุดต้อง เปลือกไม่มีรอยแตก ไม่มีรู ขั้วไม่หลุด 3. มังคุดทั้งหมดต้องผ่านการทำความสะอาดที่ละผลเพื่อขจัดเปลือกแข็งและเมล็ดที่อยู่บริเวณผิวเปลือกและบริเวณที่อยู่ใต้วงกลีบเลี้ยง โดยอาจจะใช้วิธีการต่างๆ ดังนี้ ฉ้างน้ำ เป่าด้วยลมที่มีแรงดันสูง หรือฉีดพ่นด้วยน้ำที่มีแรงดันสูงหรือจะใช้วิธีการที่กล่าวมาแล้วรวมกัน
ลำไย และลิ้นจี่	<p>มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <p>ข้อตกลงร่วมการนำเข้าลำไยและลิ้นจี่จากประเทศไทย ชนิดของผลไม้ที่อนุญาตให้นำเข้าจากประเทศไทย ได้แก่</p> <ul style="list-style-type: none"> • ลำไย (Longan, Dimocarpus Lour.) • ลิ้นจี่ (Lychee, Litchi chinensis Sonn.) <p><u>ศัตรูพืชกักกัน</u> ซึ่งประเมินแล้วว่าจำเป็นต้องมีมาตรการจัดการความเสี่ยง ได้แก่</p> <ul style="list-style-type: none"> • แมลงวันผลไม้ (Fruit flies; <i>Bactrocera dorsalis</i>, <i>B. cucurbitae</i>) • หนอนเจาะผลลิ้นจี่ (Litchi fruit borer; <i>Conopomorpha sinensis</i>) • เพลี้ยแป้งลิ้นจี่ (Litchi mealy bug; <i>Planococcus litchi</i>) • เพลี้ยหอย (Wax scale, <i>Drepanococcus chiton</i>) <ol style="list-style-type: none"> 1. ลำไยและลิ้นจี่ที่ส่งออกต้องผ่านการกำจัดแมลงวันผลไม้และหนอนเจาะผลลิ้นจี่ ก่อนการส่งออกซึ่งสามารถดำเนินการได้ ดังต่อไปนี้ <ul style="list-style-type: none"> (ก) ใช้วิธีกำจัดแมลงด้วยความเย็น (Cold treatment) เพื่อกำจัดแมลงวันผลไม้และหนอนเจาะผล โดยลดอุณหภูมิภายในสุดผลลำไยสามารถดำเนินการได้

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
<p>ลำไย และลิ้นจี่ (ต่อ)</p>	<p>2 ลักษณะ ได้แก่ ทำการกำจัดแมลงก่อนส่งออก (Pre-export cold treatment) และ ทำการกำจัดแมลงในระหว่างการขนส่ง (In-transit cold treatment) โดยควบคุมอุณหภูมิที่ตู้ คอนเทนเนอร์ ก่อนการส่งออก โดยจะต้องลดอุณหภูมิภายในผลลำไยและลิ้นจี่ให้อยู่ที่ 1 °C หรือต่ำกว่า เป็นเวลา 15 วัน หรือ อุณหภูมิ 1.39 °C หรือต่ำกว่า เป็นเวลา 18 วัน ซึ่ง AQIS จะทำการเช็คจากระบบของตู้</p> <p>ถ้าการควบคุมอุณหภูมิทำได้ตามกำหนด จึงจะทำการเปิดตู้เพื่อตรวจสอบต่อไป ถ้าไม่สามารถควบคุมอุณหภูมิได้ AQIS จะไม่ทำการเปิดตู้ แต่จะบังคับให้ทำการควบคุมอุณหภูมิต่อไปให้ได้ตามที่กำหนด</p> <p>(ข) ใช้วิธีกำจัดแมลงด้วยความร้อน (Vapor heat treatment) เพื่อกำจัดแมลงวันผลไม้ โดย เพิ่มอุณหภูมิภายในสุดผลลำไยและลิ้นจี่ให้คงอยู่ที่อุณหภูมิ 47 ° ซ. หรือสูงกว่า นาน 15 นาที หรือ อุณหภูมิภายในสุดผล 46 ° ซ. หรือสูงกว่า นาน 20 นาทีโดยกระบวนการอบไอน้ำจะต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง กรณีเลือกใช้วิธีการในข้อ (ข) ต้องมีการรับรองว่าผลลำไยและลิ้นจี่มาจากแปลงปลูก ซึ่งปลอดจากหนอนเจาะผลลิ้นจี่ ในฤดูกาลแรกของการส่งออก เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน AQIS จากประเทศออสเตรเลีย ต้องเดินทางมาตรวจสอบระบบ (Audit) ประสิทธิภาพของเครื่องอบไอน้ำ ก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้ใช้เครื่องอบลำไย/ลิ้นจี่ ส่งออกไปประเทศออสเตรเลีย</p> <p>2. สภาพของลำไยที่จะส่งออกไปประเทศออสเตรเลีย จะต้องอยู่ในลักษณะ เป็นผลเดี่ยว (Individual detached longan) หรือ ผลติดกับก้าน (Longan fruit on panicles) โดยก้านต้องยาวไม่เกิน 10-15 ซม. เส้นผ่าศูนย์กลางไม่เกิน 3-4 ซม. ส่วนกรณีของลิ้นจี่ จะต้องอยู่ในลักษณะเป็นผลเดี่ยว (Individual detached lychee)</p> <p>3. การกำจัดแมลงในลำไย/ลิ้นจี่ ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมวิชาการเกษตร วิธีการตรวจสอบ ลำไย และลิ้นจี่</p> <ul style="list-style-type: none"> - ทำการสุ่มตัวอย่างและตรวจสอบด้วยสายตาคล้ายการตรวจสอบมังคุด แต่โดยปกติจะไม่ค่อยมีการตรวจโดยการใช้อุปกรณ์
<p>สับปะรด</p>	<p>มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <p>1. ก่อนการส่งออกต้องผ่านการรมยาด้วย Methyl bromide ที่ความเข้มข้น 32 gm³ อย่างต่ำเป็นเวลา 2 ชม. (อุณหภูมิการรมยาขึ้นกับปริมาณยา) หากเนื้อสับปะรดมี อุณหภูมิต่ำกว่า 21 °ซ. ต้องเพิ่มความเข้มข้นของสารรม</p>

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
<p>สับปะรด (ต่อ)</p>	<p>2. กรณีสินค้าไม่มีใบรับรองสุขอนามัย จะต้องถูกส่งกลับหรือทำลาย</p> <p>3. ต้องปิดกั้นข้าว และใบสับปะรดออก ซึ่งหากไม่มีการปิดใบและข้าวออกจะไม่อนุญาตให้สินค้าเข้าประเทศ รวมทั้งจะต้องถูกส่งกลับหรือทำลาย</p> <p>4. กรณีบรรทุกสินค้าเต็มตู้คอนเทนเนอร์ (Full Container Load: FCL) บรรจุภัณฑ์ไม่ต้องการได้รับการตรวจว่าปราศจากเศษดิน ฟีช หรือสิ่งเจือปนจากสัตว์5. สินค้าจะต้องอยู่ในบรรจุภัณฑ์ที่ปลอดภัยจากแมลงและโรคพืช โดยอยู่ในกล่องไม่มีรูระบายอากาศ ปิดฝากล่องให้เรียบร้อย หรือมีรูระบายอากาศได้ไม่เกิน 1.6 มิลลิเมตร หรือสินค้าอยู่ในถุงที่ทำด้วย Polyethylene</p> <p>6. กรณีตรวจพบแมลงมีชีวิตรที่ไม่ใช่ Khapra beetle สินค้าจะต้องถูกส่งกลับหรือทำลาย และหากพบแมลงจำพวก Khapra beetle สินค้าจะต้องถูกรมยาด้วย Methyl bromide ที่ความเข้มข้น 80 gm³ เป็นเวลา 48 ชม. ที่อุณหภูมิ 21°C</p> <p>มาตรฐานสินค้า – สารไนเตรตไม่เกินระดับมาตรฐาน (25 ppm) ผลแกร็น และอาการไส้สีน้ำตาล</p> <p>สับปะรดกระป๋องและน้ำสับปะรด กำหนดอัตราภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด</p>
<p>ทุเรียน</p>	<p>มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <p>เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2549 ทางออสเตรเลียโดยAQIS ได้ออกประกาศให้ <u>การนำเข้าทุเรียนสดแกะพู (ยังมีเม็ด)</u> โดยมีเงื่อนไขดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืช 2. ต้องปลอดโรค แมลงศัตรูพืช 3. ผลผลิตจะต้องมีการดำเนินการในโรงงานที่ขึ้นทะเบียนกับกรมวิชาการเกษตร 4. เมื่อสินค้าถึงที่ด่านนำเข้าของออสเตรเลียจะมีการตรวจสอบดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> - สุ่มตัวอย่างจำนวน 600 หน่วย (หน่วยหมายถึงพูทุเรียน 1 เม็ด) ต่อปริมาณการนำเข้า 1,000 หน่วยหรือมากกว่า หรือสุ่มตัวอย่าง 400 หน่วยต่อปริมาณการนำเข้าที่ต่ำกว่า 1,000 หน่วย โดยใช้วิธีการตรวจด้วยตาเปล่า และในจำนวนตัวอย่างที่ตรวจด้วยตาเปล่านี้ นำมาสุ่มตัวอย่าง 2% เพื่อตัดกล่องออก ตรวจสอบเนื้อเพื่อตรวจหาหนอนเจาะเมล็ด (เช่น หากกลุ่มตัวอย่างด้วยตาเปล่า 600 หน่วยจะมีการสุ่มตัวอย่างละเอียด 12 หน่วย <p>มาตรการด้านเทคนิค</p> <p>ทุเรียนแช่แข็ง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า และสินค้าต้องได้รับการตรวจปล่อยทุกๆ Consignment - ต้องแสดงเอกสารว่าสินค้าถูกเก็บอยู่ภายใต้อุณหภูมิ 18 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 7 วัน

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
ผักและผลไม้แปรรูป (รวมซิง ฟิช แพร์ มะละกอบeginต้น)	<p>มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า ผู้นำเข้าต้องแสดงหลักฐานว่าเป็นสินค้าแปรรูปในแบบการถนอมอาหารที่กำหนดไว้ หาก consignment ที่ไม่มีเอกสารจะถูกกักจนกว่าจะสามารถแสดงเอกสารดังกล่าวได้ - หากผู้นำเข้าไม่สามารถแสดงเอกสารดังกล่าวได้ สินค้าจะถูก re-exported หรือทำลาย <u>หมายเหตุ</u> <p>วิธีการถนอมอาหารที่ได้รับการยอมรับ คือ การดองเกลือ / น้ำส้มสายชู / แอลกอฮอล์ / ในน้ำเชื่อม บรรจุกระป๋องพร้อมด้วยน้ำเกลือ/น้ำตาล/น้ำส้มสายชู แอลกอฮอล์/น้ำมัน รวมถึง ลูกอม</p>
ข้าวโพด/ข้าวโพดอ่อน/ข้าวโพดหวาน	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องขออนุญาตนำเข้าก่อนการส่งออก - ทุกๆ Consignment ต้องได้รับการตรวจปล่อย - ต้องได้รับการ Treatment ก่อนการส่งออกต้องมีใบรับรองสุขอนามัยต้นฉบับ แนบพร้อมกับสินค้า กรณีสินค้าไม่มีใบรับรองสุขอนามัย ผู้นำเข้าต้องเลือกที่จะ re-exported หรือทำลายสินค้า - กรณีสินค้าไม่ได้ผ่านการ Treatment จากประเทศผู้ส่งออก สินค้าจะต้องได้รับการ Treatment จาก Quarantine Office - สินค้าในแต่ละ Consignment ต้องปลอดจากแมลงมีชีวิต และสิ่งปนเปื้อนต่างๆ ก่อนถึงออสเตรเลีย และต้องอยู่ในบรรจุภัณฑ์ที่สะอาดและใหม่ สำหรับบรรจุภัณฑ์ไม่ต้องได้รับการตรวจว่าปราศจากเศษดิน ฟีช หรือสิ่งเจือปนจากสัตว์ - ก่อนการ Shipment ผู้นำเข้าจะต้องแน่ใจว่าสินค้าปราศจากแมลง ซึ่งผู้นำเข้าต้องดูแลบรรจุภัณฑ์ของสินค้าให้แน่ใจว่าปลอดแมลงก่อนสินค้าเข้าสู่ออสเตรเลีย โดยบรรจุสินค้าในกล่องรวมทั้งหมด และไม่มีรูระบายอากาศ หรือบรรจุอยู่ในถุงพลาสติกที่ทำด้วย polyethylene กรณีตรวจพบ - เศษดินหรือเมล็ดพืช สินค้าจะต้องได้รับการ Treatment ที่ Quarantine Office หรือ re-exported หรือทำลายสินค้า - แมลงมีชีวิต ยกเว้น khapra beetle สินค้าจะต้องได้รับการ Treatment ที่

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
ข้าวโพด/ ข้าวโพด อ่อน/ ข้าวโพด หวาน	<p>Quarantine Office หรือ re-exported หรือทำลายสินค้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - แมลงจำพวก khapra beetle สินค้าต้องถูกรมยาด้วย methyl bromide จำนวน 80g/m³ เป็นเวลา 48 ชั่วโมง ที่อุณหภูมิ 21°C แต่จะบังคับให้ทำการควบคุมอุณหภูมิต่อไปให้ได้ตามที่กำหนด
ผัก/ผลไม้ กระป๋อง แยมผลไม้ กะทิกระป๋อง ซอสพริก/ถั่ว เหลือง/ มะเขือเทศ เยลลี่กลิ่น ผลไม้	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าต้องบรรจุอยู่ในกระป๋อง/บรรจุภัณฑ์ให้เรียบร้อยพร้อมจำหน่าย ซึ่งอาจไม่ต้องถูกตรวจ ณ จุดตรวจสินค้าขาเข้า - กรณีสินค้าไม่อยู่ในบรรจุภัณฑ์พร้อมที่จะจำหน่าย สินค้าจะต้องถูกตรวจ และถ้าพบว่า เป็นสินค้าที่ไม่อนุญาตให้นำเข้า ผู้นำเข้าต้องเลือกที่จะ re-exported หรือทำลาย - การบรรจุกระป๋องจะต้องผ่านกรรมวิธีผ่านความร้อนและปิดให้เรียบร้อย ในที่นี้การบรรจุกระป๋อง รวมถึงกระป๋อง ขวด/เหยือกที่ทำด้วยแก้ว ถุงพลาสติก (ที่ต้อง seal ปากถุงด้วยความร้อน) <p>มาตรฐานสินค้า</p> <p>ผัก ผลไม้กระป๋องแปรรูป - ตรวจสอบโรงงาน</p>
ผัก/ผลไม้ เชื่อมแห้ง	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าจาก AQIS - ต้องเป็นสินค้าที่ผลิตในเชิงพาณิชย์ - สินค้าต้องได้รับการตรวจสอบว่าไม่มีแมลงหรือวัตถุแปลกปลอม และบรรจุในภาชนะที่สะอาด สินค้าจากประเทศที่มี Khapra Beetle หากสงสัยว่ามีแมลง สินค้าจะต้องได้รับการรมควันด้วย Methyl Bromide หรือเข้าห้องเย็นที่อุณหภูมิ 18 องศาเซลเซียสเป็นเวลา 1 อาทิตย์
ข้าว	<p>มาตรการด้านเทคนิค</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องผ่านการรมยาด้วยสาร Methyl Bromide หรือ Sulfuryl Fluoride และต้องมีหนังสือรับรองไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า - สินค้าจะต้องปราศจากดิน แมลง หรือสิ่งเจือปนต่างๆ รวมทั้งอยู่ในถุงที่สะอาด - ทุกๆ consignment จะต้องถูกตรวจสอบ ณ จุดขาเข้า และก่อนการปล่อยสินค้าต้องมี การ Treatment กรณีจำเป็น

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
ข้าว (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> - ในแต่ละ consignment เมล็ดข้าวจะต้องถูกนำไปทดสอบที่ Quarantine Office จำนวน 14 กิโลกรัมต่อ consignment ซึ่งจะอนุญาตให้มีเมล็ดพืชอื่นๆ เจือปนได้ไม่เกิน 70 เมล็ด หากพบว่ามีสิ่งเจือปนเกินกว่า 70 เมล็ด ผู้นำเข้าจะต้อง <ol style="list-style-type: none"> 1. การ clean สินค้า ณ ที่ AQIS Office 2. Re-exported หรือทำลายสิ่งเจือปนด้วยกรรมวิธีผ่านความร้อนสัมพัทธ์ 3. ทำลายสินค้ากรณีผู้ - นำเข้าเลือกที่จะ Clean สินค้า หลังจากการ Clean สินค้า จะต้องถูกนำไปทดสอบที่ Quarantine Office อีกครั้ง เพื่อให้แน่ใจว่าสินค้าปราศจากสิ่งปนเปื้อน - ในการตรวจสินค้า เจ้าหน้าที่จาก Quarantine Office จะเป็นผู้คัดเลือกสินค้าขึ้นมาตรวจ โดยพิจารณาจากความสะอาดของสินค้าใน shipment นั้นๆ กรณีพบว่ามีสิ่งปนเปื้อนที่น่าสงสัย เมล็ดข้าวจะต้องถูกนำไปตรวจสอบที่ Quarantine Office และสินค้าที่เหลือจะถูกปล่อยก็ต่อเมื่อผลการตรวจสอบออกมา - กรณีพบว่ามีสิ่งปนเปื้อนเกินกว่าที่ Quarantine Office กำหนด ผู้นำเข้าจะต้อง Re-exported หรือทำการ clean สินค้า ณ ที่ AQIS Office กรณีผู้นำเข้าเลือกที่จะ Clean สินค้า หลังจากการ Clean สินค้า จะต้องถูกนำไปทดสอบที่ Quarantine Office อีกครั้ง เพื่อให้แน่ใจว่าสินค้าปราศจากสิ่งปนเปื้อน
ผลิตภัณฑ์ข้าวแปรรูป (แป้งข้าวเจ้า แป้งมันสำปะหลัง แป้งข้าวโพด ธัญพืช รำ ข้าว แป้งสาลี)	<p>มาตรการด้านสุขอนามัย</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจสอบปล่อยทุกๆ consignment - กรณีสินค้าเต็มตู้คอนเทนเนอร์ (Full Container Load : FCL) <ol style="list-style-type: none"> 1) คอนเทนเนอร์จะต้องปราศจากเศษดิน พืชต่างๆ และต้องไม่มีบูทั้งด้านบนและด้านข้าง 2) ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยเพื่อรับรองว่าสินค้าผ่านการรมยาด้วย Methyl bromide และผ่านการตรวจว่าปราศจาก khapra beetle (<i>Trogoderma granarium</i>) และผลิตจากประเทศที่ออกใบรับรองดังกล่าว - ผู้นำเข้าต้องมีเอกสารรับรองว่าสินค้าผลิตขึ้นมาเพื่อใช้ในการบริโภค - สินค้าแต่ละ consignment จะต้องปราศจากแมลง เศษเมล็ดข้าว และสิ่งปนเปื้อนต่างๆ ก่อนนำเข้าออสเตรเลีย - บรรจุภัณฑ์จะต้องสะอาดและใหม่ สำหรับบรรจุภัณฑ์ไม่จำเป็นต้องได้รับการตรวจจาก AQIS ว่าปราศจากเศษดิน พืช หรือสิ่งเจือปนจากสัตว์

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
ผลิตภัณฑ์ข้าว แปรรูป (แป้งข้าว เจ้า แป้งมัน สำหรับแป้ง ข้าวโพด ธัญพืช รำข้าว แป้งสาลี) (ต่อ)	มาตรการด้านเทคนิค ถ้าตรวจพบแมลง consignment นั้นๆ จะต้องถูกนำไปรมยาด้วย Methyl bromide (32g/m ³ ในเวลา 24 hours ที่อุณหภูมิ 21°C) หรือเก็บด้วยความเย็น (ถูกเก็บที่อุณหภูมิ -18 องศาเซลเซียสในเวลาอย่างน้อย 7 วัน) จนกว่าจะค้นพบ khapra beetle และถ้า ค้นพบ khapra beetle consignment นั้นๆ จะต้องถูกนำไปรมยาด้วย Methyl bromide หรือ re-exported หรือทำลายสินค้า <ul style="list-style-type: none"> - กรณีตรวจพบเมล็ดพืชที่ต้องขออนุญาตนำเข้าหรือต้องห้าม สินค้าใน Consignment นั้นๆ จะต้องถูกนำไปผ่านกรรมวิธีใช้ความร้อนสัมผัส หรือ re-exported หรือทำลายสินค้า - กรณีพบเมล็ดพืชแตกเกินกว่าปริมาณเกินพอดี สินค้าใน Consignment นั้นๆ จะต้องถูกนำไปผ่านกรรมวิธีใช้ความร้อน หรือ re-exported หรือทำลายสินค้า
มันสำหรับแป้ง	มาตรการควบคุมการนำเข้า <ul style="list-style-type: none"> - ต้องขออนุญาตนำเข้าก่อนการส่งออก - ในแบบการขออนุญาตนำเข้าประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้ คือ ชื่อ และที่อยู่ของผู้นำเข้า กระบวนการผลิต ประเภทของสินค้า รายละเอียดของวัตถุประสงค์การใช้สินค้าในประเทศออสเตรเลีย วันเดือนปีที่จะมีการนำเข้า - ณ จุดตรวจขาเข้า แต่ละ consignment จะต้องมีการขออนุญาตนำเข้า และใบรับรองว่าสินค้าผ่าน กรรมวิธีใช้ความร้อนที่อุณหภูมิอย่างต่ำ 90 องศาเซลเซียส
ไก่ต้มสุก	มาตรการควบคุมการนำเข้า <ul style="list-style-type: none"> - มีข้อกำหนดด้านกักกันโรค (Quarantine) ที่เข้มงวด กำหนดให้การผลิตเนื้อไก่ ต้องต้มสุก ณ อุณหภูมิ 74 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 165 นาที หรือ 80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 114 นาที เพื่อฆ่าเชื้อไวรัส New Castle และฆ่าเชื้อ Infection Bursal Disease Virus ได้ โดยอ้างผลทดสอบทางวิทยาศาสตร์จากผู้เชี่ยวชาญอังกฤษ
หมู/ไก่/เนื้อ หยอง	มาตรการควบคุมการนำเข้า <ul style="list-style-type: none"> - ต้องขออนุญาตนำเข้าจาก AQIS-Canberra และต้องมีการฆ่าเชื้อโรคตามกำหนด
อาหารกระป๋อง ที่มี ส่วนประกอบ ของเนื้อสัตว์ มากกว่า 5%	มาตรการควบคุมการนำเข้า <ul style="list-style-type: none"> - กำหนดสำหรับอาหารที่มีส่วนประกอบของนม/เนย ต่ำกว่า 10 % และส่วนประกอบของเนื้อสัตว์ (ยกเว้น ปลา กุ้ง หอย และเต่า) เกินกว่า 5% ที่บรรจุ

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
<p>อาหารกระป๋องที่มีส่วนประกอบของเนื้อสัตว์มากกว่า 5% (ต่อ)</p>	<p>ในภาชนะปิดผนึก และไม่ต้องแช่เย็นเท่านั้น</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องขออนุญาตนำเข้าโดยมีเงื่อนไขว่ามีกรมตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศผู้ส่งออก <p>มาตรการด้านเทคนิคและการกำหนดมาตรฐาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - โรงงานต้องมีมาตรฐานตามกำหนดของรัฐบาลออสเตรเลีย และสินค้าต้องอยู่ในภาชนะปิดผนึกที่ระบุหมายเลขประจำตัวผู้ผลิต Lot/Batch โดยในใบขออนุญาตต้องระบุแหล่งที่มาของเนื้อสัตว์ แหล่งผลิต รายละเอียดผู้ผลิต Species ของสัตว์ประเภทอาหารและขนาดบรรจุ รายละเอียดในการผลิตและบรรจุภัณฑ์เอกสารกำกับสินค้าประกอบด้วย ใบรับรองจากสัตว์แพทย์ที่ได้รับการรับรองจากรัฐบาลผู้ส่งออก และใบรับรองจากโรงงานว่ากระบวนการบรรจุหีบห่อได้ผ่านความร้อนเกินกว่า 100 องศาเซลเซียส และสินค้าไม่ต้องแช่เย็นจนกว่าจะเปิด
<p>อาหารกระป๋องที่มีส่วนประกอบของเนื้อสัตว์/ไขมันสัตว์ที่สุกแล้วน้อยกว่า 5%</p>	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้อง ขออนุญาตนำเข้าแต่ต้องผ่านการตรวจปล่อยจาก AQIS (Quarantine Entry)
<p>สินค้าประมง</p>	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องมีใบรับรองจากกรมประมงมาพร้อมการนำเข้า โรงงานผลิตต้องได้รับการตรวจรับรองจากกรมประมง <p>มาตรการด้านเทคนิค</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปลาพันธุ์มีครีบ (ยกเว้นแซลมอนและเทราร์ท) สินค้าต้องอยู่ในรูปพร้อมปรุง/บริโภค ซึ่งรวมถึง Cutlet ที่ไม่ติดครีบ น้ำหนักไม่เกิน 450 กรัม/ชิ้น เนื้อปลาไม่ติดหนัง เนื้อปลาติดหนัง น้ำหนักไม่เกิน 450 กรัม/ชิ้น ปลาทั้งตัวตัดหัว/ควักไส้ น้ำหนักไม่เกิน 450 กรัม/ชิ้น ปลาที่ตัดหัว/ควักไส้ผสมเกลือและทำให้แห้งหรือรมควัน ปลาที่แปรรูปมากกว่านี้รวมถึงบรรจุกระป๋อง- ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า ถ้าไม่ได้ชุบแป้งที่มีส่วนผสมของไข่หรือนม/เนยเกิน 10 % แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยจาก AQIS ทุก ๆ Consignment - สินค้าควรจะอยู่บรรจุภัณฑ์ที่ง่ายต่อการตรวจสอบ AQIS มักตรวจปล่อยสินค้าที่มีเอกสารกำกับโดยชัดเจน ยกเว้น ปลาผสมเกลือและทำให้แห้ง หรือรมควันซึ่งจะต้องตรวจตัวสินค้าด้วย

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
อาหารทะเลสด	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยทุกๆ consignment <p>มาตรการด้านเทคนิค</p> <ul style="list-style-type: none"> - สำหรับ consignment ที่เป็นสินค้าแช่แข็ง ผู้นำเข้าจะต้องมีหลักฐานแสดงว่าสินค้าถูกเก็บที่อุณหภูมิ -18°C ในเวลาอย่างน้อย 7 วัน กรณีผู้นำเข้าไม่สามารถแสดงหลักฐานดังกล่าวได้ จะต้องมีการตรวจสอบว่าสินค้าปราศจากสัตว์น้ำที่มีชีวิตอยู่ - สำหรับ consignment ที่เป็นสินค้าสด ผู้นำเข้าจะต้องแสดงว่า สินค้าประกอบด้วยเนื้อสัตว์ล้วน ปราศจากเปลือกต่างๆ เช่น เปลือกหอย บรรจุภัณฑ์ไม่ต้องได้รับการตรวจว่าปราศจากเศษดิน ฟีช หรือสิ่งเจือปนจากสัตว์ <p>หมายเหตุ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การแสดงสินค้า ผู้นำเข้าจะต้องกรอกรายละเอียดสินค้าตามแบบฟอร์มที่ AQIS กำหนดไว้ - กรณีพบว่าสัตว์ที่มีชีวิตปนอยู่ consignment ที่เหลือทั้งหมดจะต้องถูกส่งไปตรวจที่ Quarantine Office
กุ้งดิบ	<p>มาตรฐานด้านเทคนิค</p> <p>ต้องขออนุญาตนำเข้า และต้องได้รับการตรวจปล่อยสินค้าจาก AQIS ซึ่งจะอนุญาตการนำเข้ากุ้งดิบเพื่อการบริโภคเท่านั้น (For Human Consumption Only) จนกว่าการประเมินความเสี่ยงในการนำเข้าจะเสร็จสิ้นทุก ๆ Batch ของกุ้งดิบ ไม่ว่าจะปอกเปลือกแล้วหรือไม่ก็ตาม จะได้รับการทดสอบเชื้อตัวแดง ดวงขาว (WSSV) โดยวิธีสุ่มตัวอย่าง (95 % Confidence) มีใบรับรองว่าไม่มีสิ่งปลอมปนและไม่มีร่องรอยให้เห็นด้วยตาเปล่าว่าเป็นกุ้งที่ผิดปกติ สำหรับกุ้งที่เด็ดหัวแล้วจะต้องมีการรับรองเพิ่มเติมว่าปลอดจากเชื้อตัวแดง ดวงขาว</p> <p>มาตรฐานสินค้า</p> <p>ต้องเป็นกุ้งที่คัดขนาดไม่เกิน 33 ตัวต่อกิโลกรัม</p>
กุ้งสุก	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <p>ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยจาก AQIS เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นกุ้งที่สุกแล้วและไม่มีสารปนเปื้อน</p>

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
ปลาพันธุ์มีครีบ ตัดหัวและควักไส้ แล้วแต่ไม่อยู่ใน รูปพร้อมปรุงหรือ บริโภค (ยกเว้นแชลมอน และเทราร์ท)	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <p>ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยจาก AQIS ทุก ๆ Consignment</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องมีใบรับรองกำกับจากหน่วยงานของรัฐบาลผู้ส่งออกว่าสินค้าผลิตในโรงงานที่ได้รับการรับรองจากรัฐบาล <p>มาตรฐานสินค้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - แต่ละ Consignment ต้องมีใบรับรองจากโรงงานหรือมีรายละเอียดเครื่องปรุงและปริมาณเป็นร้อยละของเครื่องปรุงแต่ละชนิด
ปลากระป๋อง	<p>มาตรฐานสินค้า</p> <p>ผลิตภัณฑ์ที่เตรียมจากปลา ปลารมควัน หรือปลาปรุงแต่งกลิ่นรสรมควัน ซึ่งบรรจุในภาชนะปิดสนิทอากาศผ่านเข้าออกไม่ได้ และผ่านกระบวนการฆ่าเชื้อด้วยความร้อนเพื่อป้องกันการเน่าเสีย แต่ไม่รวมถึงปลาอังโชวีที่ทำไว้ไม่ให้เสียด้วยเกลือ ผลิตภัณฑ์ปลากระป๋องนอกเหนือจาก fish paste และ fish spread</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องมีเนื้อปลาบรรจุอยู่ไม่น้อยกว่า 510 กรัมต่อ 1 กิโล กรัม น้ำหนักบรรจุ 2. ต้องบรรจุ 3. รายการต่อไปนี้ต้องไม่บรรจุมากกว่า <ul style="list-style-type: none"> - 60 กรัม/กิโลกรัม สตาร์ช - 250 กรัม/กิโลกรัม ของไขมันและน้ำมันที่ปลดออกทั้งหมด โดยที่ฉลากต้องระบุชื่อปลาและคำว่า "in oil" <p>มาตรฐานด้านเทคนิค</p> <ul style="list-style-type: none"> - อาหารอื่นๆ กรดอะซิติก กรดซิตริก และเกลือของกรดซิตริกที่ระบุไว้ในกลุ่มที่ 3 ของตารางที่ 1 ในมาตรฐาน A10 Modifying Agents และน้ำ - ฟอสเฟตไม่เกิน 2.2 กรัม/กิโลกรัม คำนวณเป็นฟอสฟอรัส ดังที่ระบุไว้ในกลุ่มที่ 2 ในมาตรฐาน A10 - แอนันต์โต - แคลเซียม ไตโซเดียม เอทิลีนไดอะมิโนเททระอะซีเตต ไม่เกิน 250 มิลลิกรัม/กิโลกรัม

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
<p>อาหารกระป๋อง สำหรับสัตว์เลี้ยงที่มี ส่วนผสมของปลา</p>	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยสินค้าจาก AQIS</p>
<p>สินค้าอาหารอื่นๆ</p>	<p><u>ส้ม/มะนาวดองเปรี้ยว ดองเค็ม และแช่อิ่ม</u> ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยสินค้าเข้าจาก AQIS ต้องเป็น สินค้าที่ผลิตในเชิงพาณิชย์ และมีเอกสารระบุรายละเอียดว่าดองหรือแช่อิ่มในน้ำส้ม (Acetic Acid) แอลกอฮอล์ น้ำเกลือ หรือน้ำเชื่อม</p> <p><u>พริกไทย (ดำและขาว) เม็ดพริกไทย พริกไทยอ่อน เครื่องเทศ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยทุก consignment - บรรจุก้อนที่ต้องสะอาดและใหม่ สำหรับบรรจุก้อนที่ไม่ต้องได้รับการตรวจว่าปราศจาก เศษดิน ฟีช และสิ่งเจือปนต่างๆ - กรณีตรวจพบแมลง สินค้าจะต้องถูกส่งไปตรวจที่ AQIS Office และจะต้องถูกรมยา ด้วย methyl bromide จำนวน 32g/m³ เป็นเวลา 24 ชั่วโมง ที่อุณหภูมิ 21°C หรือ เก็บที่ความเย็น -18°C เป็นเวลา 7 วัน - กรณีตรวจพบเศษดินหรือหอยทาก สินค้าจะต้องถูกกักจนกว่าสิ่งเจือปนดังกล่าวถูก กำจัด หรือถูกส่งกลับ หรือทำลาย <p><u>โกโก้ และสารปรุงแต่งจากโกโก้</u> ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยจาก AQIS ทุกๆ consignment</p> <ul style="list-style-type: none"> - แต่ละ consignment จะต้องปราศจากแมลงก่อนถึงประเทศออสเตรเลีย - บรรจุก้อนที่ต้องสะอาดและใหม่ สำหรับบรรจุก้อนที่ไม่ต้องได้รับการตรวจว่า ปราศจากเศษดิน ฟีช หรือสิ่งเจือปนจากสัตว์ - กรณีบรรทุกสินค้าเต็มตู้คอนเทนเนอร์ (Full Container Load : FCL) - คอนเทนเนอร์จะต้องปราศจากเศษดิน ฟีชต่างๆ - ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยเพื่อรับรองว่า ก่อน load สินค้าผ่านการรมยาด้วย Methyl bromide และผ่านการตรวจว่าปราศจาก khapra beetle (<i>Trogoderma granarium</i>) และผลิตจากประเทศที่ออกใบรับรองดังกล่าว - ถ้าตรวจพบแมลง khapra beetle consignment นั้นๆ จะต้องถูกนำไปรมยาด้วย Methyl bromide หรือเก็บด้วยความ เย็นที่อุณหภูมิ -18 °C ในเวลาอย่างน้อย 7 วัน

ตารางที่ 6.5 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศออสเตรเลียแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
<p>สินค้าอาหาร อื่นๆ (ต่อ)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - กรณีตรวจพบสิ่งปนเปื้อนพวกดิน หรือจำพวกหอยทากจะต้องได้รับการ Treatment จาก AQIS หรืออาจถูก re-exported หรือทำลาย <p><u>อาหารทะเลประเภท <i>Marinara Mix</i></u></p> <p>ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยจากประเทศผู้ส่งออกและระบุข้อความ To be Cooked before eating บนบรรจุภัณฑ์ทั้งภายนอกและในถุงพลาสติกข้างใน</p> <p><u>ปลาแชลมนกระป๋อง</u></p> <p>ทุก Consignment จะต้องได้รับการตรวจสอบ เพื่อดูความถูกต้องของบรรจุภัณฑ์ สินค้าจะได้รับการตรวจปล่อยต่อเมื่อบรรจุอยู่ในกระป๋องหรือบรรจุภัณฑ์ที่ใช้กรรมวิธีผ่านความร้อนสูง</p> <p><u>บะหมี่/พาสต้าที่มีส่วนผสมของไข่</u></p> <p>สินค้าที่มีส่วนผสมของไข่น้อยกว่า 10% และนม/เนยน้อยกว่า 10% เป็นสินค้าผลิตด้วยกรรมวิธีเชิงพาณิชย์ และไม่มีเนื้อหรือไข่เป็นชั้นไม่ต้องขออนุญาต นำเข้า แต่ต้องผ่านการตรวจปล่อยสินค้าจาก AQIS</p> <p><u>เม็ดมะม่วงหิมพานต์ /เม็ดมะม่วงหิมพานต์บรรจุกระป๋อง</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า แต่ต้องได้รับการตรวจปล่อยจาก AQIS ทุกๆ consignment - ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยว่าสินค้าผ่านการรมยาด้วย methyl bromide จำนวน 80g/m³ เป็นเวลา 48 ชั่วโมง ที่อุณหภูมิ 21°C (ภายใต้อากาศที่มีแรงดัน) หรือ จำนวน 64g/m³ เป็นเวลา 2 ชั่วโมง ที่อุณหภูมิ 21°C (ภายใต้สุญญากาศ) ก่อนการส่งออก - ณ จุดตรวจขาเข้า จะมีการสุ่มตรวจตัวอย่างของสินค้า เพื่อตรวจหาแมลงมีชีวิต <u>กรณีตรวจพบแมลงชนิดอื่นๆ ที่ไม่ใช่ khapra beetle</u> สินค้าจะต้องผ่านกระบวนการเก็บที่ความเย็น <u>กรณีตรวจพบแมลง khapra beetle</u> สินค้าต้องถูก รมยาด้วย methyl bromide จำนวน 80g/m³ เป็นเวลา 48 ชั่วโมง ที่อุณหภูมิ 21°C - กรณีสินค้าไม่ได้ผ่านการ Treatment สินค้าจะต้องถูกรมยาด้วย methyl bromide จำนวน 80g/m³ เป็นเวลา 48 ชั่วโมง ที่อุณหภูมิ 21°C (ภายใต้อากาศที่มีแรงดัน) หรือ จำนวน 64g/m³ เป็นเวลา 2 ชั่วโมง ที่อุณหภูมิ 21°C (ภายใต้สุญญากาศ) หรือเก็บที่ความเย็น -18 °C เป็นเวลา 7 วัน

ตารางที่ 6.6 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของนิวซีแลนด์

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	ไทย - นิวซีแลนด์
<p>การควบคุมปริมาณสินค้า (Quantity control measure)</p>	<p>หลักเกณฑ์การพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin : ROO)</p> <p>เงื่อนไขถิ่นกำเนิดสินค้า สินค้าที่จะใช้สิทธิประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรี ไทย - นิวซีแลนด์ ต้องมีคุณสมบัติถูกต้องตรงตามเงื่อนไขถิ่นกำเนิดสินค้า ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wholly obtained (WO) ถือตามแหล่งสินค้าเป็นสำคัญ โดยสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศหนึ่ง หมายถึง สินค้าที่ผลิตโดยใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด สำหรับสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในไทย อาทิ สัตว์มีชีวิตและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากสัตว์มีชีวิตซึ่งเกิดและเจริญเติบโตในไทย พืชและผลิตภัณฑ์จากพืชที่ได้จากการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวในไทย 2. Product Specific Rule of Origin เป็นสินค้าที่ผลิตตามข้อกำหนดถิ่นกำเนิดสินค้าที่ระบุไว้สำหรับสินค้าแต่ละรายการ และผ่านกระบวนการผลิตทั้งหมดในประเทศไทยหรือนิวซีแลนด์ หรือทั้งสองประเทศดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> - กฎการเปลี่ยนพิกัด (Change in Tariff Classification) ถือตามขั้นตอนการผลิตและการแปรรูปเป็นสำคัญ โดยสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดในประเทศไทยต้องเป็นสินค้าที่มีการแปรสภาพอย่างเพียงพอในระดับพิกัด 2 หลัก (Change of Chapter : CC) ระดับพิกัด 4 หลัก (Change of Tariff Heading : CTH) หรือระดับพิกัด 6 หลัก (Change of Tariff Sub-Heading : CTSH) โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะกำหนดไว้สำหรับสินค้าแต่ละรายการ ซึ่งมีระดับการเปลี่ยนพิกัดที่แตกต่างกัน - การกำหนดมูลค่าของวัตถุดิบ (Regional Value Content : RVC) <p>การรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า</p> <p>ผู้ผลิตหรือผู้ส่งออกต้องรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าด้วยตนเองลงบนใบกำกับสินค้า (Invoice) โดยไม่ต้องให้ส่วนราชการรับรอง และส่งให้ผู้นำเข้าเพื่อนำไปแสดงต่อศุลกากรของนิวซีแลนด์ให้ดำเนินการลดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าแต่ละประเภท ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สินค้าที่ผลิตและส่งออกจากไทยไปนิวซีแลนด์ โดยมีใบกำกับสินค้าออกจากไทย (Direct Consignment) <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าที่เกิดขึ้นหรือผลิตโดยใช้วัตถุดิบในประเทศไทยทั้งหมด (Goods wholly obtained) ให้ผู้ผลิตหรือผู้ส่งออกรับรองว่าสินค้านั้นมีถิ่นกำเนิด

ตารางที่ 6.6 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของนิวซีแลนด์ (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	ไทย - นิวซีแลนด์
<p>มาตรการควบคุมปริมาณสินค้า (Quantity control measure)</p>	<p>ในประเทศไทย และสอดคล้องกับมาตรา 4.2.1 (a) ของความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์ โดยพิมพ์ข้อความเป็นภาษาอังกฤษบนใบกำกับสินค้า ดังนี้</p> <p><i>"I [state name and position] hereby declare that the goods enumerated on this invoice originate in Thailand and comply with the provisions of Article 4.2.1(a) of the TNZCEPA"</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าที่ผลิตในประเทศไทยโดยใช้วัตถุดิบนำเข้าบางส่วนจากนอกประเทศไทยและนิวซีแลนด์(Goods partly produced) ให้ผู้ผลิตหรือผู้ส่งออกรับรองว่าสินค้านี้มีถิ่นกำเนิดในประเทศไทย และสอดคล้องกับมาตรา 4.2.1 (b) และภาคผนวก 2 ของความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์ โดยพิมพ์ข้อความเป็นภาษาอังกฤษบนใบกำกับสินค้า ดังนี้ <p><i>"I [state name and position] hereby declare that the goods enumerated on this invoice originate in Thailand and satisfy the requirements of Article 4.2.1(b) and Annex 2 of the TNZCEPA"</i></p> <p>2. สินค้าที่ผลิตและส่งออกจากไทยไปนิวซีแลนด์ แต่มีใบกำกับสินค้า ซึ่งออกจากประเทศที่สาม (Re-invoicing)</p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าที่เกิดขึ้นหรือผลิตโดยใช้วัตถุดิบในประเทศไทยทั้งหมด (Goods wholly obtained) ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในประเทศที่สาม ซึ่งได้รับมอบอำนาจเป็นตัวแทนของผู้ผลิตไทยรับรองว่าสินค้านี้มีถิ่นกำเนิดในประเทศไทย และสอดคล้องกับมาตรา 4.2.1 (a) ของความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์ โดยพิมพ์ข้อความเป็นภาษาอังกฤษบนใบกำกับสินค้า ดังนี้ <p><i>"I [state name and position] of [state name of entity invoicing the goods] being the authorized agent of [state name of producer of the goods] hereby declare that the goods enumerated on this invoice originate in Thailand and comply with the provisions of Article 4.2.1(a) of the TNZCEPA"</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าที่ผลิตในประเทศไทยโดยใช้วัตถุดิบนำเข้าบางส่วนจากนอกประเทศไทยและนิวซีแลนด์(Goods partly produced) ให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 6.6 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของนิวซีแลนด์ (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	ไทย - นิวซีแลนด์
มาตรการควบคุมปริมาณสินค้า (Quantity control measure)(ต่อ)	<p>ในประเทศที่สาม ที่ได้รับมอบอำนาจเป็นตัวแทนของผู้ผลิตไทย รับรองว่าสินค้านี้มีถิ่นกำเนิดในประเทศไทย และสอดคล้องกับ มาตรา 4.2.1 (b) และภาคผนวก 2 ของความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์โดยพิมพ์ข้อความเป็นภาษาอังกฤษบนใบกำกับสินค้า ดังนี้</p> <p><i>"I [state name and position] of [state name of entity invoicing the goods] being the authorized agent of [state name of producer of the goods] hereby declare that the goods enumerated on this invoice originate in Thailand and satisfy the requirements of Article 4.2.1(b) and Annex 2 of the TNZCEPA"</i></p> <p>ทั้งนี้ ผู้ผลิตหรือผู้ส่งออกไทยต้องเก็บเอกสารและรายละเอียดของการผลิตสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีนับตั้งแต่วันที่มีการส่งออกสินค้า เพื่อเตรียมการในกรณีที่ประเทศผู้นำเข้า ขอตรวจสอบถิ่นกำเนิดสินค้านำเข้าย้อนหลัง</p>
มาตรการทางด้านเทคนิค (Technical measure)	<p>มาตรการด้านสุขอนามัย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Biotechnology Food Approval อาหารที่ใช้ Biotechnology ต้องขออนุญาต The New Zealand Food Safety Authority (NZFSA) 2. Biotechnology Food Labeling ต้องติดฉลากแสดงสินค้าที่พิสูจน์ได้ว่า DNA มาจาก Biotechnology ขออนุญาต The New Zealand Food Safety Authority (NZFSA)

ตารางที่ 6.7 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศนิวซีแลนด์แยกตามรายสินค้า

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
<p>ลินจี ลำไย มะม่วง สับปะรด มังคุด และ ชิง</p>	<p>มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <ul style="list-style-type: none"> - ก่อนการส่งออก ต้องมีการตรวจสอบเพื่อปลอดจากแมลงศัตรูพืชและโรคจำพวกแบคทีเรียและเชื้อรา - ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืช (Phytosanitary Certificate) ซึ่งออกโดยกรมวิชาการเกษตรแนบสำหรับการส่งออกทุกครั้ง <p>มาตรการเทคนิค</p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าต้องผ่านกระบวนการความร้อนอย่างน้อย 47 องศาเซลเซียส เป็นเวลาอย่างต่ำ 20 นาทีหรือกระบวนการใช้ความเย็นที่อุณหภูมิ 0.99 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 13 วัน หรือที่อุณหภูมิ 1.38 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 18 วัน <p>มะม่วง: อนุญาตให้นำเข้ามะม่วงได้ 4 พันธุ์ ได้แก่ หนังกกลางวัน น้ำดอกไม้ แรด และพิมเสนแดง</p> <p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ณ จุดตรวจขาเข้า จะมีการตรวจเอกสารในแต่ละ Consignment สำหรับการส่งออกทุกครั้ง และจะมีการสุ่มตรวจสินค้าจำนวน 600 หน่วย - กรณีพบแมลง/โรค ผู้นำเข้ามีทางเลือก ดังนี้ (ขึ้นอยู่กับประเภทของแมลงและโรคที่ตรวจพบ) <ul style="list-style-type: none"> → ทำการ Treatment ใหม่ → ส่งสินค้ากลับ → ทำลายสินค้า
<p>ทุเรียน</p>	<p>ทุเรียนแกะเปลือก</p> <p>อนุญาตให้นำเข้าทุเรียนแกะเปลือกซึ่งบรรจุในกล่องพลาสติก โดยมีเงื่อนไขการนำเข้าดังนี้</p> <p>มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <p>การส่งออกไม่ต้องมีใบรับรองปลอดศัตรูพืช (Phytosanitary certificate)</p> <p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <p>การอนุญาตนำเข้าทุเรียนแกะเปลือกเป็นการอนุญาตเฉพาะรายบริษัทซึ่งมีขบวนการและห้องบรรจุที่ได้มาตรฐานและได้รับการรับรองจาก กระทรวงเกษตรและป่านิวซีแลนด์</p>

ตารางที่ 6.7 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศนิวซีแลนด์แยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
ข้าว	<p><u>ข้าว (ทั้งที่ขัดและไม่ขัด)</u></p> <p>มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <p>มีใบรับรองสุขอนามัยจากประเทศผู้ส่งออกว่า ผ่านการ Treatment โดยการรมยาด้วย Methyl Bromide ที่ 48 g/m^3 ด้วยอุณหภูมิ 10-15 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 24 ชม. (ขณะที่อุณหภูมิเพิ่มขึ้นทุกๆ 5 องศาเซลเซียส จะต้องลดจำนวน Methyl Bromide ลง 8 g/m^3)</p> <p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - กรณีไม่มีใบรับรองสุขอนามัยจากประเทศผู้ส่งออก สินค้าจะต้องถูกตรวจ ณ จุดตรวจขาเข้า และสินค้าจะต้องผ่านการรมยาด้วย Methyl Bromide - กรณีพบสิ่งมีชีวิต สินค้าจะต้องถูกส่งกลับ
ผลิตภัณฑ์จากพืช/ ผัก (cereal ข้าวโพด แป้งข้าวโพด แป้งข้าวเจ้า แป้งมันสำปะหลัง)	<p>มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <p><u>ก่อนการส่งออก</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องมีใบรับรองสุขอนามัย ออกโดยกรมวิชาการเกษตรแนบพร้อมสินค้า ก่อนการส่งออก เพื่อรับรองว่าสินค้าปลอดจากแมลงศัตรูพืช <p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า - ต้องมีเอกสารแสดงรายละเอียดของสินค้าแนบพร้อมสินค้า (บรรจุภัณฑ์ กระบวนการผลิต ส่วนประกอบ/เครื่องปรุง) <p>มาตรการสุขอนามัย</p> <ul style="list-style-type: none"> - อยู่ในบรรจุภัณฑ์ที่สะอาด ปราศจากสิ่งปนเปื้อนต่างๆ <p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <p><u>ณ จุดตรวจขาเข้า</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าต้องได้รับการตรวจปล่อย โดยจะมีการสุ่มตรวจสินค้า - ผู้นำเข้าต้องแสดงเอกสารทั้งหมด (ใบรับรองสุขอนามัย และเอกสารแสดงรายละเอียดของสินค้า) - กรณีตรวจพบแมลงมีชีวิต ผู้นำเข้าต้องเลือกที่จะส่งกลับสินค้า หรือทำลายสินค้า หรือทำการ Treatment ใหม่

ตารางที่ 6.7 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของประเทศนิวซีแลนด์แยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
อาหารทะเลสด	<p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า มีการสุ่มตรวจสินค้า ณ จุดตรวจขาเข้า - ต้องมีใบรับรองสุขอนามัย ออกโดยกรมประมงแนบพร้อมสินค้าก่อนการส่งออก เพื่อรับรองว่าสินค้าปลอดจากสารปนเปื้อนต่างๆ <p>มาตรการด้านเทคนิค</p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าต้องไม่มีชีวิตแล้ว และอยู่ในบรรจุภัณฑ์พร้อมจำหน่าย - ต้องระบุแหล่งกำเนิดสินค้าโดยการติดฉลาก - สำหรับสินค้าประเภทหอยต่างๆ จะต้องอยู่ในเปลือกลักษณะเดิม
ผลิตภัณฑ์เนื้อปิ้งสุก	<p>มาตรการด้านเทคนิค</p> <p><u>ผลิตภัณฑ์เนื้อที่ผ่านการปิ้งสุก ผงปรุงรสเนื้อแห้งหรือผง ไล้กรอก</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - สินค้าอยู่ในบรรจุภัณฑ์พร้อมจำหน่าย โดยติดฉลากบอกรายชื่อสินค้า เครื่องปรุง ชื่อ/ที่อยู่/ประเทศของผู้ผลิต ในรูปแบบกระป๋องหรือแก้วหรือฟอยล์ - ต้องผ่านการปิ้งสุกแล้ว - ไม่จำเป็นต้องเก็บโดยใช้ความเย็น - ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ที่ผ่านการปิ้งสุก จะต้องผ่านกระบวนการใช้ความร้อนที่อุณหภูมิ 121 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 3 นาที - ต้องอยู่ในบรรจุภัณฑ์ดั้งเดิมจากประเทศผู้ส่งออกจนถึงนิวซีแลนด์ ห้ามมีการเปลี่ยนแปลง - เอกสารที่ผู้นำเข้าจะต้องแสดงพร้อมกับสินค้าในแต่ละ consignment ได้แก่ เอกสารแสดงชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิต/ผู้ส่งออก รายละเอียดและประเภทของสินค้า เป็นภาษาอังกฤษ และต้องมีภาษาของประเทศผู้ส่งออกคู่กับภาษาอังกฤษ เอกสารทั้งหมดต้องเป็นต้นฉบับ - ณ จุดตรวจขาเข้า จะมีการสุ่มตรวจสินค้า รวมทั้งจะมีการตรวจเอกสาร

ตารางที่ 6.8 อุปสรรคที่มีใช้ภาษีที่สำคัญของจีน

ประเภทมาตรการ ที่ไม่ใช่ภาษี	อาเซียน - จีน
มาตรการ ควบคุมปริมาณ สินค้า (Quantity control measure)	<p>หลักเกณฑ์ การพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin : ROO)</p> <p>สินค้าส่งออกไทยที่ขอรับสิทธิทางภาษีศุลกากรภายใต้ข้อตกลง FTA อาเซียน-จีน ต้องเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศไทย ซึ่งมีหลักเกณฑ์การพิจารณาดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สินค้าที่มีคุณสมบัติ Wholly obtained (WO) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตร การได้รับสิทธิทางภาษีศุลกากรให้ถือตามแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นสำคัญ อาทิ สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศไทย หมายถึง สินค้าที่ผลิตโดยใช้วัตถุดิบในประเทศไทยทั้งหมด เช่น สัตว์มีชีวิตและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากสัตว์มีชีวิตซึ่งเกิดและเจริญเติบโตในไทย พืชและผลิตภัณฑ์จากพืชที่ได้จากการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวในไทย แร่ธาตุและวัตถุดิบที่เกิดเองตามธรรมชาติในประเทศเป็นต้น อย่างไรก็ตาม ข้อตกลง FTA อาเซียน – จีน กำหนดให้ผลิตภัณฑ์ซึ่งผลิตโดยใช้วัตถุดิบ (ซึ่งเป็นไปตาม หลัก Wholly obtained ข้างต้น) ของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆและจีน สามารถถือเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศไทยได้ 2. สินค้าที่ไม่มีคุณสมบัติ Wholly obtained (WO) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรม การได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรให้ถือตามสัดส่วนมูลค่าวัตถุดิบของประเทศภาคี FTA อาเซียน – จีน เป็นสำคัญ อาทิ สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศไทย หมายถึง สินค้าที่มีสัดส่วนของต้นทุนการผลิตภายในประเทศ (สามารถนับรวมมูลค่าวัตถุดิบ จากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆและจีนได้)ต่อราคาสินค้าที่ส่งออกไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 สินค้าที่ไทยกำลังผลักดันให้มีการเจรจาเรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นรายการหรือที่เรียกว่า Product Specific Rule (RPR) เช่น สินค้าทะเลกระป๋อง
ด้านเทคนิค (Technical measure)	<p>มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS)</p> <p><u>ผักและผลไม้</u></p> <p>ที่ผ่านเข้ามาทางท่าเรือของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงและมาเก๊า จะต้องขนส่งโดยใส่ตู้คอนเทนเนอร์ และผ่านข้ามแดนโดยตู้คอนเทนเนอร์เดิม บรรจุภัณฑ์เดิม ใบบรรองเดิม โดยจะต้องผ่านการรับรองจาก Inspection and Quarantine agency ดูแลท่าเรือ และด่านเข้าสินค้า ภายใต้การดูแลของ AQSIQ ซึ่งสามารถกักกันผลไม้ต้องสงสัยได้ทันทีเพื่อรอผลการตรวจ</p>

ตารางที่ 6.8 อุปสรรคที่มีใช้ภาษีที่สำคัญของจีน (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	อาเซียน - จีน
<p>ด้านเทคนิค (Technical measure) (ต่อ)</p>	<p>ผลไม้ที่ห้ามนำเข้า แต่มีความจำเป็นเพื่อการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การบริจาค หรือเพื่อแสดงนิทรรศการ ให้ผู้รับสินค้าหรือตัวแทนยื่นขอใบอนุญาตนำเข้าแบบพิเศษต่อ AQSIQ หรือหน่วยงานตรวจสอบกักกันที่ได้รับมอบอำนาจจาก AQSIQ ล่วงหน้า</p> <p>การรับรองด้านสุขอนามัย <u>ผลิตภัณฑ์ประมง</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - การส่งออกสัตว์น้ำที่มีชีวิตเพื่อการบริโภค ต้องมาจากฟาร์มเพาะเลี้ยงที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมประมง โดยต้องมีใบรับรองสุขอนามัยหรือ Health Certificate จากกรมประมงเพื่อรับรองการปลอดโรค มีการบรรจุหีบห่อ - ในกรณีอาหารสด/แช่แข็ง ไม่ต้องขออนุญาตจาก AQSIQ แต่ต้องเป็นบริษัท/โรงงานที่ขึ้นทะเบียนกับกรมประมง พร้อมแนบ Health Certificate พร้อมกับการส่งออกไปจีน <p>มาตรการควบคุมดูแลการนำเข้า <u>ผลไม้</u></p> <p>โดยระบุจุดประสงค์ หน่วยงานรับผิดชอบ วิธีปฏิบัติ ส่วนประกอบ/รายละเอียดของเอกสารที่ใช้ประกอบการนำเข้า ลักษณะการขนส่งสินค้า รายละเอียดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตรวจสอบของ The State General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine (AQSIQ)</p> <p>มาตรการตรวจสอบ กักกัน และควบคุมดูแลการนำเข้าผลไม้</p> <p>ให้ยื่นขอตรวจสอบการนำเข้าผลไม้เพื่อรับใบอนุญาตการนำเข้า(Quarantine Import Permit) ตามกฎหมาย/ข้อบังคับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะมีการทำสัญญาธุรกิจหรือข้อตกลงนำเข้าผักผลไม้สดต้องขอใบอนุญาตจากกระทรวงพาณิชย์จีน นำเข้าใช้เวลา 30 วันทำการโดยมีอายุใบอนุญาตนาน 6 เดือน</p> <p>การแสดงต้นฉบับใบอนุญาตนำเข้าและใบรับรองสุขอนามัยพืช (phytosanitary certificate)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ผู้รับสินค้าหรือตัวแทนต้องแสดงใบอนุญาตนำเข้าและใบรับรองสุขอนามัยพืชที่ออกให้โดยหน่วยงานของประเทศผู้ส่งออก เพื่อให้ Inspection and Quarantine agency พิจารณา

ตารางที่ 6.8 อุปสรรคที่มีใช้ภาษาที่สำคัญของจีน (ต่อ)

ประเภทมาตรการ ที่ไม่ใช่ภาษี	อาเซียน - จีน
<p>ด้านเทคนิค (Technical measure) (ต่อ)</p>	<p>- ใบรับรองสุขอนามัยพืช (phytosanitary certificate) ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) รูปแบบต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรการสุขอนามัยพืช Phytosanitary Measures (ISPM) No.12 “แนวปฏิบัติสำหรับใบรับรองสุขอนามัยพืช” 2) ในกรณีผลไม้ถูกขนส่งมาทางตู้คอนเทนเนอร์ ให้ระบุเบอร์/หมายเลขตู้คอนเทนเนอร์ในใบรับรอง สุขอนามัยพืช 3) ในกรณีที่มีข้อตกลง (หมายความรวมถึง ข้อตกลง,อนุสัญญา,บันทึกช่วยจำ ฯลฯ) ที่ได้ลงนามกับจีน ใบรับรองสุขอนามัยพืชเป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อบังคับ/เงื่อนไขที่ระบุในข้อตกลง <p>หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและกักกัน</p> <p>ผลไม้ที่นำเข้าจะต้องเป็นไปตาม ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ต้องไม่ผสมหรือบรรทุกรวมมากับผลไม้ชนิดอื่น ซึ่งไม่ได้ระบุในใบรับรอง 2) บรรจุภัณฑ์จะต้องระบุชนิด/ชื่อของผลไม้, แหล่งกำเนิด, ชื่อหรือรหัสของโรงงานบรรจุหีบห่อเป็นภาษาจีนหรืออังกฤษ 3) ไม่นำสิ่งมีชีวิตที่มีอันตราย ซึ่งเป็นสิ่งต้องห้ามเข้าสู่ประเทศ ได้แก่ ดิน, ต้นไม้ที่ยังคงมีช่อหรือใบ 4) ปริมาณสารพิษและวัตถุมีพิษที่ค้นพบต้องไม่เกินกว่ามาตรฐานความปลอดภัยและสุขอนามัยกำหนด 5) ในกรณีที่มีข้อตกลงหรืออนุสัญญาระหว่างจีนกับประเทศผู้ส่งออก ให้ถือปฏิบัติตามที่ได้ตกลงกันไว้ <p>AQSIQ สามารถระงับการนำเข้าผลไม้จากประเทศผู้ส่งออก พื้นที่การผลิต สวนผลไม้ หรือพืชที่ใช้ห่อหุ้มผลไม้ นั้น หากมีเหตุดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) มีโรคระบาดเกิดขึ้นและขยายตัวอย่างรวดเร็วในสวนผลไม้หรือในพื้นที่นั้น หรือพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่การผลิตของผลไม้ที่นำเข้า 2) พบสิ่งมีชีวิตที่เป็นอันตรายในระหว่างการตรวจสอบและกักกัน 3) พบสารพิษและวัตถุที่มีพิษซึ่งมีปริมาณเกินกว่ามาตรฐานความปลอดภัยและสุขอนามัยกำหนด

ตารางที่ 6.8 อุปสรรคที่มีใช้ภาษีที่สำคัญของจีน (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	อาเซียน - จีน
<p>ด้านเทคนิค (Technical measure) (ต่อ)</p>	<p>4) ไม่เป็นไปตามกฎหมาย/ข้อบังคับในการตรวจสอบและกักกัน ข้อตกลงทวิภาคี หรือมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง</p> <p>ในกรณีที่ต้องการนำเข้าผลไม้ที่ถูกระงับการนำเข้าจากเหตุที่ระบุไว้ตามมาตรานี้ ต้องดำเนินการให้ได้รับการรับรองจาก AQSIQ ตามกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง</p> <p>ผลไม้ที่นำเข้ายังไม่เสร็จสิ้นกระบวนการตรวจสอบกักกัน จะต้องถูกเก็บไว้ในสถานที่ที่ Inspection and Quarantine agency กำหนด โดยห้ามเคลื่อนย้าย ขยาย นำไปใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต ให้ Inspection and Quarantine agency ควบคุมสถานที่เก็บผลไม้ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) มีพื้นที่เพียงพอในการเก็บรักษา 2) มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นในการรักษาคุณภาพและความสดของสินค้า 3) เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการป้องกันการแพร่ระบาดของโรค 4) มีอุปกรณ์ เครื่องมือที่สามารถกำจัดแมลงและฆ่าเชื้อโรคได้ <p>ระเบียบการจัดการการติดฉลากอาหารนำเข้า- ส่งออก (Regulation on Management of Import-Export Food Labeling)</p> <p><u>สินค้า อาหาร และ pre-packaged food</u></p> <p>เพื่อเป็นการควบคุมดูแลการติดฉลากสินค้านำเข้าและส่งออกของจีน โดย AQSIQ จะดูแลการจัดการฉลากอาหารนำเข้า-ส่งออก การตรวจสอบฉลากอาหาร และการรับรองและออกใบรับรอง และจะเลือก CIQ บางสาขา เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังตรวจสอบฉลากอาหารเบื้องต้น ซึ่งกำหนดให้ระบุชื่ออาหาร (ชื่อเฉพาะ ชื่ออาหาร ลักษณะทางกายภาพ) รายการส่วนประกอบ ปริมาณส่วนประกอบ ปริมาณสุทธิ ชื่อและที่อยู่ผู้ผลิต/ผู้จัดจำหน่าย วันที่หมดอายุ และวิธีเก็บรักษา รหัสมาตรฐานสินค้า ระดับคุณภาพ และอื่นๆที่ควรระบุ</p> <p><u>บรรจุภัณฑ์และหีบห่อของผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูป</u></p> <p>กำหนดให้บรรจุภัณฑ์และหีบห่อของผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูปต้องบรรจุเป็นห่อเล็กและบรรจุรวมเป็นซองใหญ่ โดยด้านนอกต้องติดฉลากสินค้า ดังนี้</p>

ตารางที่ 6.8 อุปสรรคที่มีใช้ภาษีที่สำคัญของจีน (ต่อ)

ประเภทมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี	อาเซียน - จีน
ด้านเทคนิค (Technical measure) (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> - ระบุชื่อผลิตภัณฑ์ - ส่วนผสม - รหัสมาตรฐาน (Standard Code) ผลิตภายใต้การรับรอง - วันที่ผลิต ระยะเวลา/วิธีการเก็บรักษา - ชื่อที่อยู่ผู้ผลิต - เลขที่หนังสือรับรองสุขอนามัย
มาตรฐานสินค้า	มาตรฐานด้านสารกำจัดศัตรูพืชตกค้าง (Maximum Residues Limit) <u>ผัก</u> 2,4 – D 0.2 MRLs (mg/kg) Amitraz 0.5 MRLs (mg/kg) Buprofezin 0.3 MRLs (mg/kg) Carbaryl 2.0 MRLs (mg/kg) Chlopyrifos 1.0 MRLs (mg/kg) Methomyl 2.0 MRLs (mg/kg) Parathion 0 MRLs (mg/kg) Malathion 0 MRLs (mg/kg) <u>ผลไม้</u> Acephate 0.5 MRLs (mg/kg) Capta 15 MRLs (mg/kg) Carbaryl 2.5 MRLs (mg/kg) DDT 0.1 MRLs (mg/kg) Fenvalerate 0.2 MRLs (mg/kg) Glyphosate 0.1 MRLs (mg/kg) Parathion, Malathion 0 MRLs (mg/kg) Permethrin 2.0 MRLs (mg/kg)

ตารางที่ 6.9 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของจีนแยกตามรายสินค้า

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
ข้าว	<p>มาตรการควบคุมปริมาณสินค้า: โควตาภาษี</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ The National Development and Reform Commission (NDRC) ดูแลการกำหนดโควตาภาษีร่วมกับกระทรวงพาณิชย์จีน ■ ผู้นำเข้าข้าวต้องเป็นรัฐวิสาหกิจ มีโกดัง มีประวัติการนำเข้าในปีที่ผ่านมา และสามารถบริหารจัดการค้าข้าวในระดับค้าส่ง/ปลีกไม่น้อยกว่า 100 ล้าน RMB และการค่านำเข้า-ส่งออกไม่น้อย 25 ล้าน USD ■ หากบริษัทไม่เคยมีสถิตินำเข้าในปีที่ผ่านมา แต่มีส่วนในกระบวนการค้าซึ่งใช้ข้าวเป็นวัตถุดิบหลักและมีสิทธิในการนำเข้าส่งออก โดยมีใบรับรองว่าใช้ข้าวเป็นวัตถุดิบในการผลิตซึ่งออกโดยหน่วยงานท้องถิ่น โดยโควตาจะถูกพิจารณาจัดสรรให้แก่ผู้ที่มีประวัติการนำเข้ามาก่อน
ทุเรียน มังคุด มะม่วง ลำไย ลิ้นจี่	<p>มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. จดทะเบียนเป็นผู้ส่งออก(ทุเรียน ลำไย) และทะเบียนโรงคัดบรรจุ เพื่อเป็นข้อมูลและสามารถตรวจสอบได้ 2. ภาชนะหรือกล่องบรรจุ ต้องระบุข้อความที่กำหนดดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> → ชื่อบริษัทผู้ส่งออก (Name of exporting company) → ชนิดพืช (Fruit Type) → หมายเลขทะเบียนสวน → หมายเลขทะเบียนโรงคัดบรรจุ → วันที่บรรจุ (Packing date) → วันบรรจุ ส่งออกไปประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน 3. การส่งออกผลไม้ต้องปราศจากโรคจากแมลง เศษกิ่ง ก้าน ใบ และดิน 4. ต้องตรวจสอบสารพิษตกค้างก่อนส่งออก ต้องไม่พบสารเมตามิโดฟอส (Methamidophos) ในผลไม้ที่ส่งออก 5. ระบุหมายเลข Container ที่บรรจุผลไม้ลงในใบรับรองปลอดศัตรู (Phytosanitary Certificate: PC) ห้ามบรรจุผลไม้ที่ไม่ได้แจ้งไว้หรือระบุไว้ในใบรับรองปลอดศัตรูพืช <p>มาตรการทางด้านเทคนิค</p> <p>ลำไย: มีข้อกำหนดในการใช้สารซัลเฟอร์ไดออกไซด์(SO₂) ต้องไม่เกิน 50 ppm (ในเนื้อ) ทั้งผลไม่เกิน 350 ppm. ครอบคลุมเฉพาะผลลำไยสดไม่รวมผลลำไยแห้ง</p> <p>ลำไยและลิ้นจี่: มีก้านยาวไม่เกิน 15 ซม.</p>

ตารางที่ 6.9 อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่สำคัญของจีนแยกตามรายสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
	<p>มะม่วง: ต้องปราศจากแมลงวันผลไม้ชนิด <i>Bactrocera caramborae</i> หรือ <i>B. correcta</i> หรือ <i>B.papayae</i> หรือ <i>B.zonata</i></p>
<p>หน่อไม้ฝรั่ง ข้าวโพดฝักอ่อน</p>	<p>มาตรการตรวจสอบรับรองสารตกค้าง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการควบคุมสารตกค้างเพื่อขอหนังสือรับรองจากกรมวิชาการเกษตรไปแสดงต่อกรมศุลกากรประกอบพิธีการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร - ผู้ประกอบการต้องดำเนินการตรวจสอบรับรองสารตกค้างก่อนการส่งออกโดนสถานที่เก็บตัวอย่าง คือ โรงบรรจุสินค้าหรือโรงรวบรวมสินค้า
<p>สัตว์ปีก (รวมไก่เนื้อไข่และเนื้อ) สุกรและผลิตภัณฑ์</p>	<p>มาตรการสุขอนามัย</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีหนังสือรับรองสุขอนามัยและเป็นโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานโรงงานจากหน่วยงานตามข้อกำหนดของจีน (กรมปศุสัตว์ไทย) มาตรการควบคุมการนำเข้า <p>มาตรการควบคุมการนำเข้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต้องขออนุญาตนำเข้า (Animal & Plant Import License) จากหน่วยงาน Entry-Exit Inspection and Quarantine State Administrant on for Entry-Exit ณ กรุงปักกิ่งเท่านั้น
<p>กุ้งแช่แข็ง</p>	<p>มาตรการทางด้านเทคนิค</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีหน่วยงาน The China Animal and Plant Quarantine Officials ทำหน้าที่ตรวจสอบด้านสุขภาพและสุขอนามัย ซึ่งยังขาดมาตรฐานที่แน่นอนรวมทั้งใช้มาตรฐานที่แตกต่างกันไปจากมาตรฐานสากล - China Commodity Inspection Bureau จะตรวจสอบคุณภาพ น้ำหนัก และปริมาณ - The Health Inspection Bureau ตรวจสอบปัญหาทั้งที่มองเห็นด้วยตาเปล่าและมองไม่เห็นด้วยตาเปล่า รวมถึงการติดตราผลิตภัณฑ์

ตารางที่ 6.10 มาตรการกีดกันการค้าที่มีใช้ภาษีของสินค้าเกษตรภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี

สินค้า	ประเทศคู่สัญญาข้อตกลงการค้าเสรี														
	จีน					ออสเตรเลีย					นิวซีแลนด์*				
	RO	SPS	TBT/QS	LS	อื่นๆ	RO	SPS	TBT/QS	LS	อื่นๆ	RO	SPS	TBT/QS	LS	อื่นๆ
ไก่สดแช่แข็ง						ห้ามนำเข้า					ห้ามนำเข้า				
ผลิตภัณฑ์ไก่ปรุงสุก	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓					✓	✓	
เนื้อสุกรและผลิตภัณฑ์	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	
กึ่งสดและผลิตภัณฑ์	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	
ปลาทูน่ากระป๋อง	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
ข้าวโพดฝักอ่อน	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
กระเจียบเขียว	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
หน่อไม้ฝรั่ง	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
ข้าวโพดหวาน	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
สับปะรดและผลิตภัณฑ์	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
ลำไย	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
มะม่วง	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
กล้วย	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
มะพร้าวอ่อน	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
ทุเรียน	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
มังคุด	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
ข้าว	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		
มันสำปะหลังและแป้งมัน	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		

RO= กฎแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

SPS= มาตรการสุขอนามัย (Sanitary and Phytosanitary Measures)

TBT= มาตรการกีดกันทางอุปสรรคด้านเทคนิค (Technical Barrier to trade) เช่น ขั้นตอนการขออนุญาตนำเข้า

QS= มาตรการคุณภาพ (Quality standard) LS= มาตรการติดฉลาก (Labeling Standard)

Others= มาตรการอื่นๆ เช่น มาตรการนำเข้าโควตาภาษี การห้าม/ควบคุมการนำเข้า มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด

* ผลิตภัณฑ์จากพืชและสัตว์ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้า

1.3 ความปลอดภัยด้านอาหาร (Food Safety)

สินค้าอาหารเป็นผลผลิตทางการเกษตรซึ่งมีลักษณะพิเศษกว่าสินค้าอื่นเนื่องจากเป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความปลอดภัยของผู้ซื้อหรือผู้บริโภค เกี่ยวกับสุขอนามัยของคน พืช และสัตว์ การระบาดของโรคต่างๆ และเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศด้วย ดังนั้นการค้าอาหารระหว่างประเทศจึงมีความซับซ้อนของข้อกำหนดและกฎระเบียบต่างๆ ยุ่งยากมากกว่าการค้าสินค้าอื่นๆ ซึ่งกฎระเบียบเหล่านี้มาจากทั้งประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้ส่งออก และกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ ประกอบกับความตื่นตัวในเรื่องของสุขอนามัย คุณภาพ มาตรฐาน และความปลอดภัยของผู้บริโภคโดยเฉพาะผู้บริโภคในประเทศที่มีกำลังซื้อสูง จึงเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้ประเทศต่างๆ ทั้งประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกต้องเข้ามาวางกฎเกณฑ์ กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับการค้าสินค้าอาหาร เพื่อดูแลสุขภาพอนามัยและคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้บริโภคอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัย รวมถึงในกระบวนการผลิตอาหารนั้นต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

การคุ้มครองสุขอนามัยของผู้บริโภคและความปลอดภัยของอาหารกลายเป็นประเด็นสำคัญที่มีบทบาทมากขึ้นในเวทีการค้าระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากความหลากหลายของประเภทและชนิดอาหารที่มีความแตกต่างกัน เพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภคและเป็นทางเลือกให้ผู้บริโภคในเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณภาพ มีประโยชน์ต่อร่างกาย และมีความสำคัญในการส่งออกการค้าระหว่างประเทศซึ่งมีผลต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการปรับมาตรฐานพื้นฐานของการดำรงชีวิต การค้าระหว่างประเทศจึงมีบทบาทมากขึ้น ด้วยประเทศไทยมีพื้นฐานทางเกษตรกรรมซึ่งการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การสร้างความเข้าใจให้กับผู้ส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารของไทยเพื่อให้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานในมาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจึงเป็นเรื่องจำเป็น

ผลจากการเปิดเสรีทางการค้าของประเทศต่างๆ ทั่วทุกภูมิภาคของโลก ภายใต้ข้อตกลงทางการค้าโลก WTO มาตรการทางภาษีมียุทธศาสตร์ลดลงเรื่อยๆ ทำให้เกิดการแข่งขันทางการค้ากันอย่างรุนแรง เพื่อช่วงชิงส่วนแบ่งการตลาด ทำให้กลุ่มที่เคยครองความเป็นผู้นำในส่วนแบ่งทางการตลาดพยายามที่จะแสวงหาวิธีการต่างๆ เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการตลาดของตนเอง หลายประเทศได้ใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีโดยเฉพาะมาตรการด้านสุขอนามัยและอนามัยพืช สวัสดิภาพสัตว์ รวมไปถึงปัญหาความปลอดภัยด้านอาหารเนื่องจากการปนเปื้อนจากสภาพแวดล้อม ขึ้นมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า ขณะเดียวกันประเทศผู้นำเข้าได้เริ่มต้นตัวในการปกป้องสิทธิประโยชน์และควบคุมการแข่งขัน ด้วยการออกข้อกำหนดมาตรฐานการผลิตสินค้า และมาตรการอื่นๆ เพื่อปกป้องคุ้มครองผู้ประกอบการและผู้บริโภคในประเทศของตนเอง

ความปลอดภัยด้านอาหาร (Food Safety) เริ่มมีความสำคัญและเข้ามามีบทบาททั้งในการค้าในประเทศและระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสุขอนามัย ซึ่งหากสุขลักษณะหรือ

สุขอนามัยบนกระบวนการผลิตอาหารที่ไม่เหมาะสมที่อาจก่อให้เกิดการปนเปื้อนของอันตรายทางจุลินทรีย์ที่ก่อให้เกิดโรคและการเสื่อมเสียของอาหาร การปนเปื้อนอันตรายทางเคมี โดยอาจปนเปื้อนสารเคมีจากกระบวนการผลิตพืชและสัตว์ กระบวนการผลิตอาหาร รวมถึงสารเคมีที่เกิดจากการทำปฏิกิริยาขององค์ประกอบอาหารเอง และการปนเปื้อนอันตรายทางกายภาพ เช่น เศษหินดิน กรวด ทราวย แก้ว โลหะ ปัจจุบันมีเอกสารอ้างอิงมาตรฐานระหว่างประเทศที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับอาหารโดยตรง ได้แก่ มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศหรือ Codex โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย ได้แก่ มาตรฐาน/ข้อแนะนำด้านพื้นฐานสุขลักษณะอาหาร (Recommended International Code of Practice-General Principle of Food Hygiene CAC/RCP 1-1969, Rev. 4-2003) การวิเคราะห์อันตรายและควบคุมอันตราย (Annex to CAC/RCP 1-1969, Rev. 3-1997) และการบริหารจัดการความเสี่ยง เป็นต้น โดยมีหลักการครอบคลุมตั้งแต่การผลิตเบื้องต้น (Primary production) ในระดับฟาร์มจนถึงผู้บริโภคขั้นสุดท้าย เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการคุ้มครองสุขอนามัยของผู้บริโภค เพื่อให้บรรลุหลักการสู่ความปลอดภัยทางอาหาร โดยเน้นที่กระบวนการผลิตอาหารต้องมีความปลอดภัยทุกขั้นตอนการผลิต เริ่มตั้งแต่แหล่งผลิต (สวนหรือฟาร์มของเกษตรกร) ไปจนถึงมือผู้บริโภค รวมถึงต้องสามารถทวนสอบย้อนกลับทราบแหล่งที่มาและที่ไปของอาหารได้ โดยความรับผิดชอบต่อความปลอดภัยของอาหารเป็นงานของทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นความปลอดภัยของอาหารประกอบด้วย กระบวนการจัดการคุณภาพในการผลิต การจัดการหลังการเก็บเกี่ยวการแปรรูป การตลาด และวิธีการใช้หรือบริโภค ซึ่งมาตรการที่เป็นระบบพื้นฐานในการจัดการความปลอดภัยของอาหารด้านสุขอนามัยในการผลิตที่นำมาเป็นอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีที่ประเทศต่างๆ มีการนำมาใช้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและ/หรือกีดกันทางการค้า ได้แก่

1.3.1 การผลิตเกษตรที่ถูกต้องและเหมาะสม (Good Agricultural Practices, GAP)

ความปลอดภัยของอาหารเริ่มจากการผลิตวัตถุดิบอาหาร ด้วยการจัดการคุณภาพด้านการผลิต ซึ่งหลักการสำคัญของการจัดการคุณภาพด้านการผลิต คือ การนำวิธีการของเกษตรกรดีที่เหมาะสม (Good Agricultural Practices, GAP) มาปรับใช้ในแหล่งผลิต ซึ่งมีหลักการคือ เป็นกระบวนการผลิตอาหารอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพให้พอเพียง ปลอดภัย และมีคุณค่าทางอาหาร รักษาไว้ซึ่งความยั่งยืนและสนับสนุนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมรวมถึงรักษากิจการการทำฟาร์มให้คงอยู่ เป็นอาชีพยั่งยืน สอดคล้องกับวัฒนธรรมและความต้องการของสังคม ดังนั้น GAP จึงเป็นเรื่องประกอบด้วย การจัดการดิน การจัดการน้ำ การผลิตพืช การป้องกันกำจัดศัตรูพืช การเก็บเกี่ยวและการแปรรูประดับฟาร์มและการเก็บรักษาการจัดการพลังงานและของเสีย สวัสดิภาพ สุขภาพและความปลอดภัยของเกษตรกร/ผู้ปฏิบัติงาน และการจัดการชนิดพันธุ์สัตว์และพืชป่า และสภาพภูมิประเทศในแหล่งผลิต หลังจากการจัดการคุณภาพจากแหล่งผลิตแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการจัดการคุณภาพเมื่อเข้าสู่กระบวนการแปรรูปในโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งต้องอาศัยระบบการจัดการสุขลักษณะทางอาหารที่ดี (Good Manufacturing Practices, GMP) และระบบ

การวิเคราะห์อันตราย และจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม (Hazard Analysis and Critical Control Point: HACCP) โดย GMP เป็นการจัดการคุณภาพขั้นพื้นฐานเพื่อเตรียมสภาพแวดล้อมการผลิตให้เป็นไปตามหลักสุขาภิบาลอาหารและหลักสุขอนามัยของบุคลากรในสายการผลิต ซึ่งต้องมีระบบควบคุมคุณภาพและความปลอดภัยอย่างเข้มงวดในทุกขั้นตอนโดยใช้ระบบ HACCP นั้นเอง

1.3.2 หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร(Good Manufacturing Practices, GMP)

แนวทางการปฏิบัติที่ดีในกระบวนการผลิตอาหาร (GMP) เป็นข้อกำหนดพื้นฐานที่จำเป็นในการผลิตและควบคุมกระบวนการผลิตอาหารเพื่อให้ผู้ผลิตปฏิบัติตามและทำให้อาหารที่ผลิตได้มีความปลอดภัย และเป็นระบบประกันคุณภาพและความปลอดภัยพื้นฐานในการจัดการสุขอนามัยโรงงานอาหาร เพื่อลดความเสี่ยงในการปนเปื้อนทางด้านกายภาพ เคมี และจุลินทรีย์ และเชื่อมโยงกับระบบประกันคุณภาพอื่นๆ ที่มีความซับซ้อนมากกว่า เช่น ระบบการวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต (HACCP), ISO 9000, ISO18000, ISO22000 เป็นต้น โดยระบบ GMP จะเน้นการป้องกันและขจัดความเสี่ยงใดๆ ที่จะเป็นอันตราย ก่อให้เกิดอาหารเป็นพิษ หรือเกิดความไม่ปลอดภัยแก่ผู้บริโภค

GMP ประกอบด้วย สุขลักษณะของสถานที่ตั้งและอาคารผลิต เครื่องมือ-เครื่องจักร อุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตที่สัมผัสกับอาหาร การควบคุมกระบวนการผลิตตั้งแต่เรื่องของวัตถุดิบ ส่วนผสม ภาชนะบรรจุ การผลิต การเก็บรักษาไปจนถึงสิ้นสุดกระบวนการผลิต การสุขาภิบาล การบำรุงรักษาและการทำความสะอาด และสุขอนามัยของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ตั้งแต่เริ่มต้นวางแผนการผลิตระบบควบคุม บันทึกข้อมูล ตรวจสอบและติดตามผลคุณภาพผลิตภัณฑ์ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุข ได้ประกาศให้โรงงานที่ผลิตอาหารต้องได้รับการรับรอง GMP

1.3.3 การวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต

(Hazard Analysis and Critical Control Point: HACCP)

ระบบ HACCP เป็นระบบการจัดการคุณภาพด้านความปลอดภัยที่มุ่งเน้นการควบคุมกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้อาหารที่ปราศจากอันตราย (ด้านเชื้อจุลินทรีย์ สารเคมี และสิ่งแปลกปลอมต่าง ๆ อาทิ เศษแก้ว โลหะ เป็นต้น) โดยในการจัดวางระบบ HACCP ต้องมีระบบ GMP ที่เน้นในเรื่องของการจัดการด้านสุขลักษณะของอาคาร สถานที่การผลิต เครื่องจักรอุปกรณ์ และควบคุมกระบวนการผลิต เป็นพื้นฐานขั้นต้นรองรับก่อนที่จะประยุกต์ใช้ระบบ HACCP รวมทั้งมีการปฏิบัติตามกฎหมาย-ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารที่ผลิตประเภทนั้นๆ อีกด้วย โดยระบบ HACCP จะเป็นการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมเพื่อควบคุมอันตราย ณ จุดหรือขั้นตอนการผลิตที่อันตรายเหล่านั้นมีโอกาสเกิดขึ้น โดยพิจารณาตั้งแต่วัตถุดิบ กระบวนการผลิต การขนส่งจนถึงผู้บริโภค ทำให้สามารถประกันความปลอดภัยของอาหาร HACCPเป็นมาตรการสากลที่ยอมรับกันว่าสามารถป้องกันอันตรายและสิ่งปนเปื้อนได้ดีกว่าระบบควบคุมคุณภาพแบบดั้งเดิมที่ใช้การตรวจ สอบผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้ายเป็นเกณฑ์การควบคุมความปลอดภัยอาหาร นอกจากนี้ระบบ HACCP

ยังมีศักยภาพในการระบุบริเวณหรือขั้นตอนการผลิตที่มีโอกาสเกิดความผิดพลาดขึ้นได้ แม้ว่าในขั้นตอนดังกล่าวจะยังไม่เคยเกิดอันตรายมาก่อน ปัจจุบันมีโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศไทยได้รับการรับรอง HACCP แล้ว ตารางที่ 6.11 แสดงจำนวนโรงงานของสาขาอุตสาหกรรมอาหารที่ได้รับการรับรองระบบมาตรฐานต่างๆ

ตารางที่ 6.11 จำนวนโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบมาตรฐาน GMP, HACCP, BRC, ISO9000, ISO14000 และ HALAL

สาขาอุตสาหกรรม	GMP	HACCP	HALAL	BRC	ISO9000	ISO14000
- การผลิต แปรรูป และการถนอมอาหาร	31	27		5	206	38
- ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากนม	8	5		-	9	2
- ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการไม่ สีสี สตาร์ช และอาหารสัตว์สำเร็จรูป	6	5		-	101	15
- ผลิตภัณฑ์อาหารอื่น	21	19		2	119	22
- เครื่องดื่ม	6	7		-	36	7
รวม	72	63	482*	7	471	84

ที่มา สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม <http://www.tisi.go.th>

[Accessed: 20 Nov 2006]

*ข้อมูลโดยรวมของอุตสาหกรรมอาหาร ศูนย์สารสนเทศ สถาบันอาหาร <http://www.nfi.or.th>

2. มาตรการที่มีใช้ภายในประเทศคู่สัญญาข้อตกลงการค้าเสรีและผลกระทบที่มีต่อสินค้าเกษตรอาหารของไทยบางชนิด

การกีดกันทางการค้าภายใต้โลกการค้าเสรีจะเป็นการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภายใน (Non-Tariff Measures; NTMs) เช่น มาตรการด้านสุขอนามัยพืชและสัตว์ (SPS) มาตรการกีดกันทางอุปสรรคด้านเทคนิค (Technical Barrier to Trade; TBT) มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม (Env) เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับใช้มาตรการทางเทคนิค (Technical measures) ในด้านการกำหนดเงื่อนไขลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์ การติดฉลาก การบรรจุภัณฑ์ การกำหนดมาตรฐานอุตสาหกรรม การกำหนดมาตรฐานสุขอนามัยและความปลอดภัย กฎระเบียบทางเทคนิคที่ออกและบังคับใช้ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชเป็นสำคัญ ขณะที่สมาชิกหลายประเทศได้กำหนดกฎระเบียบทางเทคนิคเพิ่มเติมที่มุ่งปกป้องสิ่งแวดล้อม เช่น กฎระเบียบเกี่ยวกับ

การนำกลับมาใช้ใหม่ของกระดาษหรือผลิตภัณฑ์พลาสติก กฎระเบียบว่าด้วยระดับมาตรฐานของการปล่อยควันเสียจากโรงงานและกฎระเบียบว่าด้วยการห้ามใช้สารเคมีบางประเภทในผลิตภัณฑ์ที่เป็นสาเหตุก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ประเทศที่พัฒนาแล้วมักจะมีกฎระเบียบทางเทคนิค (Technical Regulations) ที่ซับซ้อน กล่าวคือในกระบวนการผลิตหรือทดสอบผลิตภัณฑ์ต้องใช้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในระดับสูงและค่อนข้างซับซ้อน ซึ่งประเทศที่ต้องการนำเข้าสินค้าไปยังประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องพัฒนากระบวนการผลิตให้เป็นไปตามระดับมาตรฐานสูงที่ได้กำหนดไว้นี้ การที่ประเทศต่างๆ ออกกฎระเบียบขั้นตอนการรับรองสุขอนามัยพืชและสัตว์ในการนำเข้าหรือมาตรการทางเทคนิคมาบังคับใช้กับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศนั้นแม้ว่าจะมีเหตุผลเพื่อความปลอดภัยของมนุษย์ สัตว์และพืช แต่ก็มีหลายมาตรการที่กำหนดขึ้นมาใช้เพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศหรือต้องการกีดกันการนำเข้าเพื่อลดการขาดดุลทางการค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหาร เช่น มาตรการกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้า มาตรการติดฉลากเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ GMOs ของประเทศต่างๆ ในสหภาพยุโรป เป็นต้น (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2547)

2.1 ขั้นตอนในการส่งออกสินค้าเกษตรไปยังประเทศคู่ค้า

ประเทศคู่ค้ามักมีการนำมาตราการ SPS มาใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้ากับสินค้าเกษตรอาหารประเภทปศุสัตว์ ประมง และพืชผักผลไม้ โดยอ้างการตรวจพบเชื้อโรค โรคแมลงและอื่นๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ทางการค้าของประเทศและเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต การส่งออกสินค้าเกษตรไทยไปยังต่างประเทศมีระเบียบขั้นตอนและมาตรการการรับรองสุขอนามัยดังสรุปในตารางภาคผนวก 6.1 และจากการสำรวจผลกระทบของการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีที่มีต่อความยุ่งยากของขั้นตอนการส่งออกโดยใช้แบบสอบถามไปยังผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเกษตรจำนวน 1,460 ราย เพื่อศึกษาผลกระทบในด้านต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีของไทยกับประเทศคู่ค้า ได้มีผู้ประกอบการให้ข้อมูลกลับมาจำนวน 122 ราย (8.4% ของจำนวนแบบสอบถามทั้งหมดที่ส่งออกไป) ข้อสรุปจากการรวบรวมข้อมูลดังกล่าวพบว่า มีสัดส่วนของผู้ประกอบการที่ตอบแบบสอบถามแบ่งตามชนิดของผลิตภัณฑ์ ดังนี้ ผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์อาหารประเภทผัก จำนวน 36 ราย (17.7%) ประเภทผลไม้ 37 ราย (18.2%) ประเภทธัญพืช 28 ราย (13.8%) ประเภทมันสำปะหลัง 15 ราย (7.4%) ประเภทปศุสัตว์ 6 ราย (3.0%) ประเภทประมง 23 ราย (11.3%) ประเภทน้ำตาล 11 ราย (5.4%) และอื่นๆ 47 ราย (23.2%) (หมายเหตุ ผลรวมของจำนวนผู้ประกอบการมากกว่า 122 ราย เนื่องจากผู้ประกอบการบางรายผลิตผลิตภัณฑ์อาหารมากกว่า 1 ประเภท)

เมื่อจำแนกกลุ่มผู้ประกอบการตามกระบวนการที่ใช้แปรรูปผลิตภัณฑ์ พบว่ามีสัดส่วน ดังนี้ (1) สินค้า-ผลิตผลสด (Fresh Produces) จำนวน 15 ราย (9.3%) (2) ผลิตภัณฑ์ความชื้นต่ำ เช่น ผลิตภัณฑ์อบแห้ง (Dried Products) จำนวน 37 ราย (22.8%) (3) ผลิตภัณฑ์บรรจุกระป๋อง (Canned Products) หรือบรรจุในภาชนะปิดสนิท (UHT Products) จำนวน 34 ราย (21.0%) (4) ผลิตภัณฑ์แช่เย็น (Refrigerated Products) จำนวน 9 ราย (5.6%) (5) ผลิตภัณฑ์แช่เยือกแข็ง (Frozen Products) จำนวน 14 ราย (8.6%) (6) ผลิตภัณฑ์หมักดอง (Fermented Products) จำนวน 11 ราย (6.8%) และผลิตภัณฑ์แปรรูปอื่นๆ 42 ราย (25.9%) (หมายเหตุ ผลรวมของจำนวนผู้ประกอบการมากกว่า 122 ราย เนื่องจากผู้ประกอบการบางรายผลิตผลิตภัณฑ์อาหารโดยใช้กระบวนการแปรรูปมากกว่า 1 กระบวนการ)

การจำแนกกลุ่มผู้ประกอบการตามลักษณะธุรกิจ ได้เป็น 6 ประเภท คือ (1) ผู้นำเข้า 17 ราย (10.7%) (2) ผู้ส่งออก 52 ราย (32.7%) (3) ผู้ผลิตเพื่อขายในประเทศ 2 ราย (1.3%) (4) ผู้ผลิตเพื่อส่งออก 16 ราย (10.1%) (5) ผู้ผลิตเพื่อขายทั้งในประเทศและส่งออก 64 ราย (40.3%) (6) เกษตรกร 2 ราย (1.3%) ธุรกิจอื่นๆ 6 ราย (3.8%) (หมายเหตุ ผลรวมของจำนวนผู้ประกอบการมากกว่า 122 ราย เนื่องจากผู้ประกอบการบางรายมีการประกอบธุรกิจมากกว่า 1 ประเภท เช่น เป็นทั้งผู้นำเข้าและส่งออก) โดยผู้ประกอบการเหล่านี้มีการติดต่อธุรกิจกับประเทศต่างๆ ดังต่อไปนี้ (1) จีน 52 ราย (14.4%) (2) ออสเตรเลีย 37 ราย (10.2%) (3) นิวซีแลนด์ 18 ราย (5.0%) (4) ญี่ปุ่น 56 ราย (15.5%) (5) อินเดีย 12 ราย (3.3%) (6) สหรัฐอเมริกา 49 ราย (13.5%) (7) เกาหลี 33 ราย (9.1%) (8) เปรู 2 ราย (0.6%) (9) บาร์เรน 6 ราย (1.7%) (10) BIMSTEC 16 ราย (4.4%) (11) EFTA 14 ราย (11.53.9%) และอื่นๆ 67 ราย (18.5%) (หมายเหตุ ผลรวมของจำนวนผู้ประกอบการมากกว่า 122 ราย เนื่องจากผู้ประกอบการบางรายมีการติดต่อธุรกิจกับประเทศคู่ค้ามากกว่า 1 ประเทศ)

นอกจากนี้กลุ่มผู้วิจัยยังได้ถามถึงผลกระทบโดยรวมหลังจากประเทศไทยจัดทำ FTA กับประเทศต่างๆ ซึ่งพบว่า จากการที่ประเทศไทยจัดทำ FTA กับ **ประเทศจีน** ผู้ประกอบการจำนวน 15 ราย (12.3%) ให้ความเห็นว่าผู้ประกอบการ **ได้เปรียบ** ในการทำธุรกิจกับประเทศจีน จำนวน 41 ราย (33.6%) เห็นว่า **ไม่ได้รับผลกระทบ** และจำนวน 22 ราย (18.0%) เห็นว่า **เสียเปรียบ** (ผู้ประกอบการจำนวน 44 ราย (36.1%) ไม่ตอบ)

การจัดทำ FTA กับ **ประเทศออสเตรเลีย** ผู้ประกอบการจำนวน 14 ราย (11.5%) ให้ความเห็นว่าผู้ประกอบการ **ได้เปรียบ** ในการทำธุรกิจกับประเทศออสเตรเลีย จำนวน 33 ราย (27.0%) เห็นว่า **ไม่ได้รับผลกระทบ** และจำนวน 6 ราย (4.9%) เห็นว่า **เสียเปรียบ** (ผู้ประกอบการจำนวน 69 ราย (56.6%) ไม่ตอบ)

การจัดทำ FTA กับ **ประเทศนิวซีแลนด์** ผู้ประกอบการจำนวน 9 ราย (7.4%) ให้ความเห็นว่าผู้ประกอบการ **ได้เปรียบ** ในการทำธุรกิจกับประเทศนิวซีแลนด์ จำนวน 26 ราย (21.3%)

เห็นว่า **ไม่ได้รับผลกระทบ** และจำนวน จำนวน 1 ราย (0.8%) เห็นว่า **เสียเปรียบ** (ผู้ประกอบการ จำนวน 86 ราย (70.5%) ไม่ตอบ)

เมื่อให้ผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบจากการจัดทำ FTA ของประเทศไทยในประเด็นต่างๆ ได้ผลดังแสดงในตารางที่ 6.12

เมื่อให้ผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อธุรกิจของผู้ประกอบการอันเนื่องมาจากการจัดทำ FTA ของประเทศไทย เช่น มาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษี ขั้นตอนการส่งออกนำเข้า เป็นต้น ได้ผลดังแสดงในตารางที่ 6.13

เมื่อสอบถามผู้ประกอบการถึงผลกระทบที่เกิดจากข้อตกลงการค้าเสรีว่ามักเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากฝ่ายใด พบว่า ผู้ประกอบการ 46 ราย (37.7%) ตอบว่าเกิดจากฝ่ายไทย ผู้ประกอบการ 34 ราย (27.9%) ตอบว่าเกิดจากฝ่ายจีน ผู้ประกอบการ 10 ราย (8.2%) ตอบว่าเกิดจากฝ่ายออสเตรเลีย ผู้ประกอบการ 8 ราย (6.6%) ตอบว่าเกิดจากฝ่ายนิวซีแลนด์ ผู้ประกอบการ 5 ราย (4.1%) ตอบว่าเกิดจากประเทศคู่ค้าอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา เกาหลี ญี่ปุ่น เป็นต้น และผู้ประกอบการ 19 ราย (15.6%) ไม่ตอบแบบสอบถาม

จากข้อมูลแบบสอบถามและการสัมภาษณ์มีประเด็นของผลกระทบและข้อเสนอแนะ คือ ในการเปิดเจรจา FTA นโยบายของรัฐบาลไม่ชัดเจนต่อการปกป้องสินค้าทางการเกษตร เกษตรกรและผู้ประกอบการได้รับทราบข้อมูลก่อนการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีน้อยมาก จะทราบชัดเจนก็ต่อเมื่อมีการจัดทำข้อตกลงเสร็จสิ้นไปแล้ว นอกจากนี้ฝ่ายไทยยังไม่มีเตรียมพร้อมในเชิงนโยบายทั้งเชิงรุกและรับที่ชัดเจน ก่อนการเปิดเจรจาเขตการค้าเสรี รวมถึงรัฐบาลไม่ได้จริงจังในการเข้ามาดูแลชดเชยความเสียหายของสินค้าเกษตรอย่างเป็นระบบ รัฐบาลไทยควรเอาใจใส่ในการยกระดับมาตรการสุขอนามัยทั้งพืชและสัตว์ (SPS) ให้มีมาตรฐานสากลหรือเทียบเท่าสากล พร้อมๆ กับการพัฒนาศักยภาพในการผลิต และวางมาตรการ SPS ที่มีการปฏิบัติให้เท่าเทียมกันทั้งสินค้านำเข้าและส่งออก แนวทางการแข่งขันเรื่องคุณภาพต้องลงไปที่ตัวเกษตรกรเลย เกษตรกรต้องให้ความสำคัญเรื่องคุณภาพมากขึ้น ผู้ประกอบการต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพ

การกำหนดระดับปริมาณสารตกค้าง-ปนเปื้อนสูงสุดที่ยอมให้มีได้ (MRL) ต้องเทียบกับมาตรฐาน CODEX บางประเทศอาจสูงหรือต่ำกว่าค่ามาตรฐาน CODEX โดยต้องพิจารณาปริมาณการบริโภคประกอบด้วย เช่น หากอาหารนั้นมีการบริโภคสูงจะกำหนดในปริมาณระดับการปนเปื้อนที่สูงไม่ได้รับการเจรจาข้อกำหนด MRL จำเป็นต้องมีข้อมูลด้านความปลอดภัยอาหารเพื่อใช้ในการสนับสนุน ซึ่งในการพัฒนาศักยภาพการแข่งขันงานวิจัยด้านอาหารตั้งแต่เทคนิคการผลิต การแปรรูป ความปลอดภัยและคุณภาพ ตลอดจนระบบโลจิสติกเป็นสิ่งที่รัฐฯ ควรตระหนัก ส่งเสริม และเร่งรัดพัฒนา มีการจัดระบบฐานข้อมูลเครือข่ายงานวิจัย การให้ทุน การเผยแพร่งานวิจัยให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อลดการทำวิจัยซ้ำซ้อนและส่งเสริมการนำผลงานวิจัยไปใช้พัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันเชิงเทคนิค รวมไปถึงการ

พัฒนาบุคคลากรที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ความสามารถเท่าทันวิทยาการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยกฎ-ระเบียบของไทยในการควบคุมมาตรฐานและความปลอดภัยอาหารในบางฉบับก็อาจล้าสมัย ซึ่งควรมีการทบทวนมาตรการต่างๆ ที่ใช้ให้ทันสมัยและเท่าเทียมกันโดยยึดการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคไทยเป็นสำคัญ โดยไม่ควรเอาความปลอดภัยของคนในชาติไปแลกสิทธิพิเศษสำหรับสินค้าบางตัว นอกจากนี้มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมจะเข้ามามีบทบาททางการค้ามากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งทางภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรเองก็ต้องเตรียมพร้อมในการรองรับมาตรการปกป้องสิ่งแวดล้อมซึ่งประเทศคู่ค้า (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว) จะหยิบยกขึ้นมาเป็นข้อกำหนดในการนำเข้าด้วย ดังนั้นการปลูกจิตสำนึกของทั้งเกษตรกรผู้ผลิตและผู้บริโภคให้ตระหนักถึงความสำคัญของมลภาวะและการปนเปื้อน ซึ่งสินค้าเกษตรอินทรีย์ก็เป็นทางเลือกหนึ่งของอาหารปลอดภัย

มันสำปะหลัง: จีนเป็นตลาดที่ใหญ่ ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เป็นตลาดที่เล็กกว่าแต่มีมาตรการเข้มงวดกว่ามาก โดยมาตรการบางส่วนทำตามที่กำหนดไม่ได้ เช่น การใช้ฉลากหมูมิในระดับสูง ซึ่งจะทำให้สินค้าใหม่และสูญเสียคุณค่าทางอาหารจนหมด ประเทศจีนมีการนำเข้ามันสำปะหลังจาก 3 ประเทศคือ ไทย เวียดนาม และอินโดนีเซีย และการนำเข้าจากไทยคิดเป็น 80% ของการนำเข้าทั้งหมด การส่งมันเส้นไปจีนก่อนการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี ไม่เข้มงวดในเรื่องสารตกค้างมากนักเนื่องจากปริมาณการส่งออกยังมีไม่มากนัก หลังการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี (ปี 2006) จีนมีการตรวจสอบที่เข้มงวดมากขึ้น มีการปรับเปลี่ยนระดับสารปนเปื้อนที่ยอมรับได้ซึ่งบางตัวได้กำหนดที่ระดับต่ำกว่ามาตรฐานสากลกำหนด (ภาคผนวก 6.2) ก่อให้เกิดปัญหาให้กับผู้ส่งออกมันสำปะหลัง ทั้งนี้จีนนำเข้ามันสำปะหลังส่วนใหญ่เพื่อนำไปผลิตแอลกอฮอล์ ซึ่งจีนอ้างว่าสารปนเปื้อนในกากที่เหลือจากกระบวนการผลิตแอลกอฮอล์จะไปปนเปื้อนสิ่งแวดล้อมของจีน อย่างไรก็ตามปัจจุบันผู้ส่งออกไทยได้มีการปรับตัวในการปรับระดับมาตรฐานที่สูงขึ้นของจีน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการขอใบอนุญาตจากหน่วยงานท้องถิ่น(มณฑล) ซึ่งเดิมเป็นการขอใบอนุญาตต่อปี หลังการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี การขอใบอนุญาตต่อปีถูกเปลี่ยนเป็นการขอใบอนุญาตต่อครั้ง ใบอนุญาตใช้เวลา 1 เดือนในการออก ปัญหาสิ่งแวดล้อมเรื่องฝุ่นฟุ้งกระจายในการขนถ่ายในเขตชุมชน แต่ถ้าเป็นเขตอุตสาหกรรมหรือที่ห่างจากเขตที่พักอาศัยก็ไม่มีปัญหา การแทรกแซงราคาเพื่อกระตุ้นให้เกษตรกรสามารถอยู่ได้เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่ไม่ยั่งยืน ราคาที่สูงขึ้นเป็นเพราะกลไกการแทรกแซงของรัฐบาลไม่ใช่กลไกที่แท้จริงของตลาด ควรจะมีการวิจัยและพัฒนาเพื่อพัฒนาขีดความสามารถ เช่น การวิจัยหาสายพันธุ์ที่เหมาะสมและให้ผลผลิตต่อไร่ที่สูงในการปลูกตามสภาพพื้นที่ต่างๆของประเทศ เพื่อให้ปริมาณการผลิตเพียงพอกับความต้องการที่เพิ่มขึ้นและลดต้นทุนการผลิต และให้ความรู้แก่เกษตรกรในการจัดการผลิตผลตั้งแต่การเพาะปลูกไปจนถึงการเก็บเกี่ยวเพื่อรักษาเปอร์เซ็นต์แป้งในหัวมัน ควรมีการวิจัยเพื่อการเพิ่มมูลค่าของมันสำปะหลัง โดยหัวมัน 2.2 kg ผลิตมันเส้นได้ 1 kg หัวมัน 4.2 kg ผลิตแป้งดัดแปรได้ 1 kg แต่ราคา

ของแป้งดัดแปรสูงกว่า อย่างไรก็ตามแป้งดัดแปรราคาค่อนข้างคงที่ ในขณะที่ราคามันเส้นและแป้งธรรมชาติ (native starch) ราคาขึ้นลงตามภาวะของตลาด การเพิ่มมูลค่าเข้าไปในสินค้าเกษตรควรทำควบคู่ไปพร้อมกับการวิจัยตลาดและความต้องการของลูกค้า เช่น การทำแป้งดัดแปร เอทานอล ทำภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์ที่ย่อยสลายได้ รวมไปถึงการจดสิทธิบัตรนวัตกรรมจากการวิจัยและพัฒนาไปด้วย

ผักและผลไม้: หลังการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี มีผลไม้ต่างประเทศนำเข้ามาจำหน่ายในเมืองไทยมากขึ้น โดยเฉพาะผลไม้จากจีน เช่น แอปเปิ้ล ลูกพลับ องุ่น ส้มผลเล็ก เป็นต้น บริษัทนำเข้าผักและผลไม้มายังประเทศไทยควรเป็นคนไทยไม่ใช่ชาวต่างชาติ ประเทศไทยยังขาดระบบการดูแลจัดการและควบคุมมาตรฐานที่ดีพอ หน่วยงานรัฐบาลไม่ใช่หน่วยงานเดียวกันที่ดูแลสินค้าส่งออกและนำเข้าจึงใช้มาตรฐานที่แตกต่างกัน โดยคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กระทรวงสาธารณสุขทำการดูแลมาตรฐานสินค้าเกษตรอาหารที่นำเข้า และสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดูแลมาตรฐานสินค้าเกษตรส่งออกของไทย ซึ่งในการดูแลกำหนด ควบคุม มาตรฐานสินค้าเกษตรอาหารที่ยังไม่ผ่านการแปรรูปของสินค้าทั้งที่นำเข้าและส่งออกควรมีการกำหนดมาตรฐานเดียวกันและอยู่ภายใต้การดูแล-ควบคุมของหน่วยงานเดียวกัน ทั้งนี้ผักและผลไม้เป็นผลผลิตที่เน่าเสียได้ง่าย ผักและผลไม้ที่นำเข้าประเทศไทยเมื่อมีการสุ่มตัวอย่างเพื่อตรวจสอบสารปนเปื้อนที่หน้าด่านจะมีการปล่อยให้สินค้าออกไปสู่ตลาดก่อนผลการตรวจสอบจะออก ซึ่งหากผลการตรวจสอบพบว่าปริมาณสารปนเปื้อนเกินที่กำหนด ไทยก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ติดตามหรือเรียกเก็บสินค้าที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคได้ ซึ่งรัฐบาลควรมีการเข้มงวดต่อมาตรฐานผักและผลไม้นำเข้าที่มากกว่านี้ ในขณะที่ส่วนประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์มีมาตรการที่เข้มงวดกว่าจีนมาก แต่จีนก็มีการควบคุมมาตรฐานที่เข้มงวดมากกว่าไทย โดยเริ่มตั้งแต่การนำเข้าตั้งแต่ระบบทะเบียนสวน ระบบการปรับ ตัดสิทธิ์ หรือเพิ่มระดับความเข้มงวดในการสุ่มตรวจที่ชัดเจน ดังนั้นระบบในการตรวจสอบสารปนเปื้อนควรเริ่มจากแหล่งเพาะปลูกเลย ประเทศไทยควรมีการจัดตั้งศูนย์ส่งออกสินค้าเกษตรที่เน่าเสียได้ง่าย โดยมีเจ้าหน้าที่ของประเทศผู้นำเข้ามาตรวจสินค้าในประเทศไทยเลย เพื่อที่เมื่อถึงปลายทางประเทศผู้นำเข้าจะไม่ต้องเสียเวลากักสินค้าเพื่อตรวจสอบอีก แม้ว่าการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีจะมีผลให้ไม่มีภาษีหรือภาษีลดลง แต่ก็มีค่าใช้จ่ายอื่นสูงขึ้นแทนภาษี เช่น การตรวจสอบสารตกค้าง ระบบการควบคุมคุณภาพที่เข้มงวดมากขึ้น การจัดการเอกสารในการส่งออก เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลควรให้ความสนใจประเด็นการทุ่มตลาดของผักและผลไม้ที่นำเข้ามา ให้มากกว่านี้

ข้าว: การเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีกับจีน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ โดยภาพรวมแล้วดูเหมือนจะไม่ได้ประโยชน์มากนักสำหรับสินค้าข้าว เนื่องจากออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เป็นตลาดเล็กสำหรับจีนเป็นตลาดใหญ่ก็จริงแต่ปริมาณการส่งออกข้าวก็ไม่ชัดเจนว่ามีปริมาณส่งออกที่เพิ่มมากขึ้น

เนื่องจากการเปิดการค้าเสรี หรือเนื่องมาจากประเทศผู้ส่งออกข้าวอื่นที่เป็นคู่แข่งในการส่งออกข้าวไปยังจีน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ประสบภัยธรรมชาติมีปริมาณการส่งออกที่น้อยลง ประกอบกับจีนมีความต้องการข้าวที่เพิ่มมากขึ้น

ไก่อ: ปัจจุบันตลาดส่งออกไก่ที่ใหญ่ของไทย คือ ประเทศญี่ปุ่นและยุโรป แต่ยังไม่มีการส่งไปยังประเทศจีน เนื่องจากมีมาตรการกีดกันทางการค้า ซึ่งจะต้องมีการตรวจมาตรฐานกับทางจีนก่อน หรือทางจีนต้องการให้มีการแลกเปลี่ยน ในประเทศออสเตรเลีย จะมีปัญหาเกี่ยวกับประเด็นด้านสุขอนามัยซึ่งมีมาตรการที่เข้มงวดมากกว่ามาตรฐาน codex ซึ่งยังไม่มีการส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เนื่องจากมีมาตรการกีดกันด้านสุขอนามัยเกี่ยวกับระยะเวลาและอุณหภูมิในการให้ความร้อนในกระบวนการผลิต ซึ่งไม่สามารถทำการผลิตตามเงื่อนไขได้ เนื่องจากเนื้อไก่มีปัญหาสุกหรือเลอะเกินไป ทำให้ผู้บริโภคไม่ยอมรับ

รัฐบาลควรเตรียมข้อมูลและจัดทีมเข้าไปเพื่อเจรจาต่อรอง และการต่อสู้ภายใต้เวที FTA ในประเด็นด้านสถานะ กระบวนการผลิตและความปลอดภัยของอาหารประเทศไทย ในทีมเจรจาควรต้องมีการจัดตั้งทีมที่แข็งแกร่งทำงานเชิงรุก หาประเด็นที่จะไปต่อรองในเรื่องที่ฝ่ายเราเสียเปรียบ เปิดประเด็นในการเจรจาที่เราสามารถเจรจาได้ ปัจจุบันสามารถส่งออกไก่ในรูปของไก่ปรุงสุก แต่ไม่สามารถส่งออกในรูปไก่สดชำแหละแช่แข็งได้ เนื่องจากปัญหาใช้วัตถุดิบ และปัญหาหลักตอนนี้คือไม่สามารถเปิดตลาดได้เนื่องจากมาตรการกีดกัน NTB ผู้ผลิตจึงยังไม่มีลงทุนเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิต ซึ่งถ้าหากมีการสั่งซื้อผลิตภัณฑ์จากผู้ผลิตก็พร้อมที่จะพัฒนา นอกจากปัญหาเรื่องสุขอนามัยสัตว์และกระบวนการผลิตแล้ว ในแต่ละประเทศผู้นำเข้าไก่จะมี NTB ด้วยรูปแบบที่แตกต่างกันไป เช่น ประเทศญี่ปุ่นจะมี NTB ด้วยการจำกัดโรงงานที่จะส่งออก ยุโรปจะมี NTB ในลักษณะการกำหนดโควตาในการส่งออก ออสเตรเลียมี NTB ด้วยการกำหนดอุณหภูมิและระยะเวลาในการให้ความร้อน ประเทศคูโบมี NTB ของมาตรการ HALAL ของศาสนาอิสลาม

ตารางที่ 6.12 ผลการประมวลแบบสอบถามโดยให้ผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบจากการจัดทำ FTA ของประเทศไทยในประเด็นต่างๆ

ประเด็นที่ถามความคิดเห็น	เห็นด้วย	ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ตอบ	กลุ่มอุตสาหกรรม ^{a, b}
1. ไทยเป็นฝ่ายเสียเปรียบมากกว่าได้ประโยชน์จากการจัดทำ FTA ในด้านสินค้าเกษตร	60	46	11	5	ผัก ผลไม้และประมง
2. ผู้ประกอบการไทยเผชิญภาวะการแข่งขันมากขึ้น	99	13	6	4	ทุกกลุ่มยกเว้นปศุสัตว์
3. ผู้ประกอบการไทยสูญเสียส่วนแบ่งตลาด	78	27	13	4	ผัก ผลไม้ และธัญพืช
4. เกษตรกรไทยได้รับผลกระทบจากการแข่งขันของผลิตผลเกษตรจากประเทศคู่สัญญา	85	18	14	5	ผัก ผลไม้และประมง
5. เกษตรกรไทยไม่สามารถแข่งขันด้านต้นทุนการผลิตของสินค้าเกษตรกับประเทศคู่สัญญา FTA ได้	69	27	21	5	ผักและผลไม้
6. การจัดทำ FTA ทำให้เกษตรกรบางกลุ่มสูญเสียอาชีพ	85	17	15	5	ทุกกลุ่มยกเว้นปศุสัตว์และน้ำตาล
7. FTA ทำให้ผู้ประกอบการไทยมีการตื่นตัวที่จะพัฒนาบุคลากร	81	19	18	4	ผัก ธัญพืชและประมง
8. FTA ทำให้ผู้ประกอบการไทยมีการตื่นตัวที่จะพัฒนาระบบการบริหารจัดการธุรกิจมากขึ้น	85	20	13	4	ผัก ผลไม้ ธัญพืชและประมง

ตารางที่ 6.12 ผลการประมวลแบบสอบถามโดยให้ผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบจากการจัดทำ FTA ของประเทศไทยในประเด็นต่างๆ (ต่อ)

ประเด็นที่ถามความคิดเห็น	เห็นด้วย	ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ตอบ	กลุ่มอุตสาหกรรม ^{a, b}
9. FTA มีผลให้เกิดการพัฒนากระบวนการผลิตเพื่อเพิ่มมูลค่าผลิตผลการเกษตร	86	15	16	5	ผัก ผลไม้ ัญพืชและประมง
10. FTA มีผลทำให้อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรต้องขอการรับรองระบบประกันคุณภาพ (GMP, HACCP, ISO22000, BRC ฯลฯ)	85	19	12	6	ทุกกลุ่มยกเว้นปศุสัตว์และน้ำตาล
11. FTA มีผลให้เกิดการจ้างงานในภาคการผลิตผลิตผลสินค้าเกษตรมากขึ้น	29	50	37	6	ประมง
12. FTA มีผลให้เกิดการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรมากขึ้น	41	46	30	5	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
13. FTA ก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของแรงงานไทยในการผลิตสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหาร	66	31	21	4	ผัก ัญพืชและประมง
14. FTA มีผลให้ไทยสามารถขยายตลาดสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหารในประเทศคู่สัญญาได้เพิ่มมากขึ้น	49	38	29	6	ัญพืช

ตารางที่ 6.12 ผลการประมวลแบบสอบถามโดยให้ผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบจากการจัดทำ FTA ของประเทศไทยในประเด็นต่างๆ (ต่อ)

ประเด็นที่ถามความคิดเห็น	เห็นด้วย	ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ตอบ	กลุ่มอุตสาหกรรม ^{a, b}
15. FTA มีผลให้หน่วยงานภาครัฐฯ พัฒนาและปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อให้การสนับสนุนเกษตรกรและผู้ประกอบการของไทย	55	25	37	5	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
16. การจัดทำ FTA ของไทยขาดการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับผลกระทบ	94	18	6	4	ทุกกลุ่มยกเว้นปศุสัตว์และน้ำตาล
17. การจัดทำ FTA ของไทยมีกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์น้อยกว่าผู้เสียประโยชน์	67	29	21	5	ผักและผลไม้
18. การจัดทำ FTA ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบประเทศคู่สัญญาในระยะยาว	70	32	15	5	ผัก ผลไม้และประมง
19. รัฐบาลควรมีการทบทวนข้อตกลง FTA กับประเทศคู่สัญญาในบางสาขา	103	9	5	5	ทุกกลุ่มยกเว้นปศุสัตว์และน้ำตาล

หมายเหตุ^a กลุ่มประเภทอุตสาหกรรม (ได้แก่ ผัก ผลไม้ ธัญพืช มันสำปะหลัง ปศุสัตว์ ประมง และ น้ำตาล) ที่มีจำนวนของผู้ประกอบการที่เห็นด้วยต่างจากจำนวนของผู้ประกอบการที่ไม่เห็นด้วยอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

^b เนื่องจากกลุ่มอุตสาหกรรมปศุสัตว์ และน้ำตาล มีการตอบแบบสอบถามกลับมาน้อย (6 และ 11 ชุด ตามลำดับ) ดังนั้นผลการวิเคราะห์ความแตกต่างทางสถิติ (Chi-Square) อาจไม่สามารถสรุปได้ชัดเจน

ตารางที่ 6.13 ผลการประมวลแบบสอบถามโดยให้ผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อธุรกิจของผู้ประกอบการอื่นเนื่องมาจากการจัดทำ FTA ของประเทศไทย

คำถาม	เห็นด้วย	ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ตอบ	กลุ่มอุตสาหกรรม ^{a, b}
1. มาตรการด้านสุขอนามัยในการผลิตพืชและสัตว์มีผลเชิงลบต่อธุรกิจของท่าน	34	39	42	7	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
2. มาตรการด้านสุขอนามัยและสาธารณสุขในการผลิตอาหารมีผลเชิงลบต่อธุรกิจของท่าน	31	32	52	7	ผลไม้และธัญพืช
3. การให้การรับรองมาตรฐานคุณภาพล่าช้า	67	27	22	6	ผัก ผลไม้ และมันสำปะหลัง
4. เกณฑ์มาตรฐานสูงเกินไป	55	36	25	6	มันสำปะหลัง
5. เกณฑ์มาตรฐานไม่สามารถปฏิบัติได้	40	41	35	6	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
6. การเลือกปฏิบัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	58	34	24	6	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
7. การขอใบอนุญาตนำเข้า-ส่งออกมีขั้นตอนยุ่งยาก	64	29	22	7	มันสำปะหลัง
8. การขอใบอนุญาตนำเข้า-ส่งออกล่าช้า	59	30	26	7	มันสำปะหลัง
9. การขอใบอนุญาตนำเข้า-ส่งออกค่าใช้จ่ายสูง	59	39	16	8	มันสำปะหลัง
10. การขอใบอนุญาตนำเข้า-ส่งออกไม่โปร่งใส	38	44	31	9	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
11. กระบวนการศุลกากรมีขั้นตอนยุ่งยาก	58	35	23	6	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
12. กระบวนการศุลกากรล่าช้า	58	32	26	6	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
13. กระบวนการศุลกากรค่าใช้จ่ายสูง	56	36	23	7	มันสำปะหลัง

ตารางที่ 6.13 ผลการประมวลแบบสอบถามโดยให้ผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อธุรกิจของผู้ประกอบการอื่นเนื่องมาจากการจัดทำ FTA ของประเทศไทย (ต่อ)

คำถาม	เห็นด้วย	ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ตอบ	กลุ่มอุตสาหกรรม ^{a, b}
14. กระบวนการศุลกากรไม่โปร่งใส การประเมินภาษีเลือกปฏิบัติ	45	44	25	8	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
15. การขอใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้ามีกระบวนการที่ยุ่งยาก	60	25	30	7	ไม่พบความแตกต่างในทุกกลุ่ม
16. การปกป้องธุรกิจในประเทศคู่สัญญา โดยใช้กฎการทุ่มตลาดเป็นปัญหา	67	37	11	7	ผัก ผลไม้และประมง
17. การส่งออกมีข้อจำกัดด้านปริมาณโควตา	59	25	31	7	ผลไม้และมันสำปะหลัง
18. มีการใช้มาตรการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและสังคมในการกีดกันสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์	77	20	19	6	ผัก ผลไม้และประมง

หมายเหตุ ^a กลุ่มประเภทอุตสาหกรรม ได้แก่ ผัก ผลไม้ ธัญพืช มันสำปะหลัง ปศุสัตว์ ประมง และ น้ำตาล ที่มีจำนวนของผู้ประกอบการที่เห็นด้วยต่างจากจำนวนของผู้ประกอบการที่ไม่เห็นด้วยอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

^b เนื่องจากกลุ่มอุตสาหกรรมปศุสัตว์ และน้ำตาล มีการตอบแบบสอบถามกลับมาน้อย (6 และ 11 ชุด ตามลำดับ) ดังนั้นผลการวิเคราะห์ความแตกต่างทางสถิติ (Chi-Square) อาจไม่สามารถสรุปได้ชัดเจน

2.2 การกำหนดปริมาณสารปนเปื้อนสูงสุดในผลิตภัณฑ์ (Maximum Residue Limit)

ปริมาณสารปนเปื้อนที่ตกค้างในผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์เกษตร เช่น สารกำจัดศัตรูพืชหรือแมลง ปริมาณโลหะหนัก รวมไปถึงปริมาณสารเจือปนอาหาร (Food additives) ที่มีการเติมลงไป ในผลิตภัณฑ์อาหารในระหว่างกระบวนการผลิต เป็นมาตรการกีดกันทางอุปสรรคด้านเทคนิค (TBT) ที่กำหนดให้ผู้ส่งออกต้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับด้านเทคนิคและมาตรฐาน รวมทั้งมีรายงานการทดสอบและระเบียบการรับรอง ซึ่งจะครอบคลุมถึงกระบวนการผลิตและวิธีการผลิตโดยการออกกฎระเบียบดังกล่าวจะต้องอิงกับระบบมาตรฐานระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามปริมาณสารตกค้างสูงสุดที่สามารถพบได้ในผลผลิตและผลิตภัณฑ์นำเข้ามีระดับที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับชนิดของผลผลิตและประเทศที่นำเข้า ในบางประเทศได้กำหนดปริมาณสารตกค้าง โลหะหนัก และสารเจือปนสูงสุดที่สามารถในผลผลิตและผลิตภัณฑ์เกษตรไว้สูงกว่ามาตรฐานสากลที่กำหนดโดย CODEX (ตารางในภาคผนวก 6.2) ดังนั้นภายใต้การค้าเสรีจึงได้มีความพยายามในการเจรจาจัดทำข้อตกลงของ TBT เพื่อให้สมาชิกใช้กฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นรูปแบบเดียวกัน (Harmonization)

จากตารางในภาคผนวก 6.2 จะเห็นได้ว่าภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน ได้มีการกำหนดมาตรฐานของชนิดสารตกค้างบางชนิดที่อนุญาตให้พบได้ในสินค้าเกษตรแตกต่างกันไป ซึ่งอาจเนื่องด้วยเหตุผลของการใช้สารเคมีเหล่านี้ในการเกษตรกรรมที่แตกต่างกันไป แต่อย่างไรก็ตามการระบุหรือกำหนด ในปริมาณที่ต่ำกว่าที่ได้ระบุไว้โดยองค์กรมาตรฐานสากล (มาตรฐาน CODEX) เช่น

- ประเทศไทยได้กำหนด MRLs ของสาร Chlorpyrifos ที่พบได้ในกระเจี๊ยบเขียวที่ระดับ 0.5 mg/kg (ppm) ในขณะที่ประเทศออสเตรเลียระบุไว้ที่ระดับ 0.01 ppm, หรือปริมาณสาร Carbofuran ในข้าวโพดหวานประเทศไทยกำหนด MRL ที่ระดับ 0.1 ppm ในขณะที่ประเทศออสเตรเลียระบุไว้ที่ระดับ 0.05 ppm
- ประเทศไทยได้กำหนด MRLs ของสาร Carbaryl ในหน่อไม้ฝรั่งตามมาตรฐาน CODEX (15 ppm หรือ mg/kg) ในขณะที่ประเทศจีน (2 ppm หรือ mg/kg) และออสเตรเลีย (10 ppm หรือ mg/kg) ได้กำหนดปริมาณสูงสุดของสาร Carbaryl ที่อนุญาตให้พบได้ในหน่อไม้ฝรั่งไว้ต่ำกว่าระดับที่กำหนดโดยมาตรฐาน CODEX
- ประเทศจีน (0.05 ppm หรือ mg/kg) และออสเตรเลีย (0.03 ppm หรือ mg/kg) ได้กำหนดปริมาณสูงสุดของสาร Bentazone ที่อนุญาตให้พบได้ในข้าวไว้ต่ำกว่าระดับที่กำหนดโดยมาตรฐาน CODEX (0.1 ppm หรือ mg/kg)
- ประเทศไทยได้กำหนด MRLs ของสาร Carbendazim ในข้าวที่ระดับ 2 ppm หรือ mg/kg) ในขณะที่ประเทศนิวซีแลนด์ (0.2 ppm หรือ mg/kg) และออสเตรเลีย (0.05 ppm หรือ mg/kg)

หากมาตรการด้านสุขอนามัยพืชและสัตว์และมาตรการทางเทคนิคของสินค้าเกษตรที่ถูกกำหนดโดยประเทศผู้นำเข้าสูงหรือเข้มงวดจนเกินไปจนการเป็นอุปสรรคทางการค้า หากจะมีการเจรจาต่อรองหรือจัดทำข้อตกลงร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement : MRA) เพื่อให้เกิดการผ่อนผันมาตรการด้านเทคนิคที่ประเทศผู้นำเข้าได้กำหนดไว้ จำเป็นจะต้องมีการพิสูจน์ทางด้านวิทยาศาสตร์ให้เห็นผลในเชิงประจักษ์ที่น่าเชื่อถือและสามารถชักจูงได้ว่าเป็นยืนยันว่าระดับมาตรฐานสุขอนามัยและด้านเทคนิคที่บังคับใช้นั้นไม่เป็นธรรมหรือไม่สมเหตุผล ผล ดังนั้นในการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีจึงควรครอบคลุมถึงการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศเพื่อใช้เป็นหลักอ้างอิง การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศ การเผยแพร่ข้อมูลให้มีการรับรู้ การปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด และการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคต่อประเทศกำลังพัฒนาของประเทศที่พัฒนาแล้ว ฯลฯ นอกจากนี้แล้วประเทศผู้ส่งออกก็ควรการพัฒนาขีดความสามารถของทั้งภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการกำหนดมาตรฐานที่เหมาะสมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศควบคู่ไปพร้อมกัน

3. การประเมินสถานการณ์ปัจจุบันและศักยภาพของการผลิต ผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป

ในสภาวะการณ์การค้าโลกมีการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้น ความสามารถในการแข่งขันจะประกอบไปด้วยมิติทางด้านมหภาคและจุลภาค โดยมิติทางด้านจุลภาคจะเกี่ยวเนื่องกับการที่บริษัทจะสามารถทำกำไรสูงสุดจากแผนการผลิตและการตลาด ในขณะที่มิติทางด้านมหภาคจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอก เช่น อัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยน ระดับของเงินเฟ้อ อัตราภาษี กฎระเบียบต่างๆ รวมทั้งปริมาณของแรงงานที่มีทักษะในตลาด ประเด็นต่างๆ เหล่านี้จะต้องได้รับการบริหารจัดการให้เป็นไปอย่างสอดคล้อง และเกื้อหนุนระบบเศรษฐกิจของประเทศ (สถาบันอาหาร, 2547)

การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม (SWOT Analysis)

การที่จะพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้อง “รู้เขา รู้เรา” หากจุดเด่น-จุดด้อย ทั้งของประเทศคู่ค้าและของประเทศไทย เพื่อวางแผนเตรียมความพร้อม-แนวทางในการแข่งขันแสวงหาโอกาสและพัฒนาจุดด้อย ตารางที่ 6.14 – 6.16 แสดงข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน

ตารางที่ 6.14 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศออสเตรเลีย

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร	ไทย – ออสเตรเลีย	<p>ข้าว</p> <p>1. ไทยเป็นประเทศส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลก</p> <p>2. ไทยเป็นประเทศที่มีพื้นที่เพาะปลูกข้าวสูงมาก และสามารถปลูกข้าวได้ทุกภาคของประเทศ</p> <p>3. ไทยมีแรงงานในภาคเกษตรกรรมจำนวนมาก</p>	<p>ข้าว</p> <ul style="list-style-type: none"> ต้นทุนการผลิตสูงเมื่อเทียบกับเวียดนาม-อินเดีย 	<p>วัตถุดิบอาหาร</p> <p>1. วัตถุดิบอาหารโดยเฉพาะผักผลไม้เมืองร้อนทั้งสดและแปรรูป ที่เน้นการใช้แรงงานในการผลิต เช่น กลุ่มอาหารบรรจุกระป๋อง แซ่ฉิมและแซ่แข็ง มีโอกาสเข้าสู่ตลาดผลิตภัณฑ์ที่ต้องใช้แรงงานสูง เนื่องจากต้นทุนวัตถุดิบและค่าจ้างแรงงานต่ำ</p> <p>2. การส่งเสริมครัวไทยสู่ครัวโลกผลักดันให้ความต้องการผักและเครื่องเทศไทยเพิ่มสูงขึ้น</p> <p>3. การปรับปรุงระบบเกษตรกรรมขนาดเล็กให้มีขนาดใหญ่ขึ้น เช่น การส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มเพื่อควบคุมคุณภาพ</p> <p>4. ขอความร่วมมือด้านวิชาการกับออสเตรเลีย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการผลิต</p>	<ul style="list-style-type: none"> มีคู่แข่งมากขึ้น ค่าเงินบาทที่แข็งค่าขึ้น ปริมาณผลผลิตไม่แน่นอนเนื่องจากภัยธรรมชาติ
		<p>อาหารทะเลกระป๋อง</p> <p>ปี 2549 ไทยมีการส่งออกอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูปไปยังออสเตรเลียเป็นอันดับ 6 เป็นมูลค่า 5862.10 ล้านบาท</p>		<ul style="list-style-type: none"> วัตถุดิบหายาก ราคาสูงขึ้น วัตถุดิบมีการใช้ยาปฏิชีวนะ-สารเคมีเจือปน 	
		<p>ผักผลไม้เมืองร้อน</p> <p>ผลิตภัณฑ์ผักและผลไม้สามารถเจาะตลาดผู้บริโภคกลุ่มที่ย้ายถิ่นฐานมาจากประเทศในแถบเอเชีย เช่น ทูเรียม ลำไย มังคุด ผักผลไม้เขตร้อนแม้ว่าจะสามารถปลูกได้ในออสเตรเลีย แต่สินค้าจากไทยสามารถเข้าไปเสริมในช่วงนอกฤดูกาลของออสเตรเลีย เนื่องจากออสเตรเลียมีฤดูกาลที่ตรงข้ามกับไทย</p>	<p>ผักผลไม้เมืองร้อน</p> <ul style="list-style-type: none"> ผักผลไม้เมืองหนาวที่ผลิตในประเทศไทยมีราคาสูง และความหลากหลายมีไม่มาก ผลไม้เขตร้อนส่วนใหญ่มีรสหวาน ซึ่งแนวโน้มผู้บริโภคนิยมบริโภคอาหารแคลอรีต่ำ 		

ตารางที่ 6.14 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศออสเตรเลีย (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร	ไทย – ออสเตรเลีย	<p>สับประรดกระป๋อง</p> <p>1. ปัจจุบันไทยมีโรงงานผลิตสับประรดกระป๋องและน้ำสับประรดเข้มข้นที่ได้รับการรับรองจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม)สมอ.(รวม 32 โรงงาน กำลังการผลิตประมาณ 800,000 ตัน/ปี</p> <p>2. ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกสับประรดกระป๋องและน้ำสับประรดเข้มข้นรายใหญ่ของโลก โดยเฉลี่ยปีละ 500,000 ตัน เป็นสับประรดกระป๋องร้อยละ 80 และน้ำสับประรดเข้มข้นร้อยละ 20</p>		<p>พัฒนาเทคโนโลยี โดยเฉพาะการเลี้ยงโคนมและโคเนื้อ และการผลิตภัณฑ์จากนมและเนื้อ และการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการปลูกพืช</p> <p>5.การพัฒนาผลิตภัณฑ์เลียนแบบผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายในออสเตรเลีย เช่น อาหารเข้าจากข้าวในรูปแบบต่างๆ น้ำผลไม้ที่มีส่วนผสมของน้ำผลไม้เมืองร้อน การพัฒนาช่องทางจำหน่ายน้ำผลไม้แปรรูปชนิดต่างๆ</p> <p>6. ส่งเสริมและสนับสนุนการเกษตรแบบปลอดสารพิษ เช่น พืชที่ผลิตโดยไม่ใช้สารเคมี หรือผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ที่มาจากสัตว์ที่ไม่ใช้ฮอร์โมน และเปิดรับเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิต</p>	<p>สับประรดกระป๋อง</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ประเทศคู่แข่ง เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ● ค่าขนส่งที่แพงขึ้นเนื่องจากภาวะเชื้อเพลิงราคาสูง ● มาตรการสุขอนามัยที่เข้มงวด

ตารางที่ 6.14 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศออสเตรเลีย (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
มาตรฐานผลิตภัณฑ์	ไทย - ออสเตรเลีย		มาตรฐานสับปะรด ปริมาณสารตกค้างยังอยู่ในระดับสูงกว่ามาตรฐาน เช่น การพบสารไนเตรดเกินระดับมาตรฐาน) 25 ppm)	มาตรฐานผลิตภัณฑ์ เนื่องจากสินค้าจากไทยมักพบปัญหาปริมาณสารตกค้างเกินมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งการส่งเสริมการเกษตรแบบปลอดภัยจะสามารลดปัญหาดังกล่าว จึงควรเสนอการผ่อนปรนในสินค้าประเภทที่ต้องผ่านการแปรรูปใหม่ก่อนการบริโภคในขั้นต้น และเพิ่มเติมดังนี้ 1. ขอความร่วมมือด้านวิชาการกับออสเตรเลีย เพื่อให้มีความเท่าเทียมกันของมาตรการสุขอนามัย และระดับการใช้ยาฆ่าแมลง ปุ๋ย และสารตกค้างในอาหาร 2. เปิดตลาดสินค้าที่มีใบรับรอง Halal Food (ซึ่งผ่านขั้นตอนต่างๆตามที่ศาสนา กำหนดสำหรับชาวอิสลาม)	มาตรฐานผลิตภัณฑ์ ● ชนิดและปริมาณของจุลินทรีย์และสารปนเปื้อนที่เข้มงวดขึ้น เนื่องจากวิทยาการใหม่ๆ ในการตรวจพบสารปนเปื้อนและการพัฒนาการของเชื้อก่อโรคที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค
			มาตรฐานปลากระป๋อง มีการเข้มงวดปริมาณสารเจือปน เช่น ปริมาณฟอสเฟตไม่เกิน 2.2 กรัม/กิโลกรัม, ไตโซเดียมเอทีลีนไดอะมีนเตทตระอะซีเตตไม่เกิน 250มิลลิกรัม/กิโลกรัม		
			มาตรฐานการผลิตเนื้อไก่ เนื้อไก่ต้องต้มสุก ณ อุณหภูมิ 74 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 165 นาที หรือ 80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 114 นาที เพื่อฆ่าเชื้อไวรัส New Castle และ ฆ่าเชื้อ Infection Bursal Disease Virus ได้ โดยอ้างผลทดสอบทางวิทยาศาสตร์จากผู้เชี่ยวชาญอังกฤษ และไม่อนุญาตให้นำเข้าไก่แช่แข็ง		
		มาตรฐานกุ้ง ต้องเป็นกุ้งที่คัดขนาดไม่เกิน 33 ตัวต่อกิโลกรัม			

ตารางที่ 6.14 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศออสเตรเลีย (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
เทคโนโลยีการแปรรูป	ไทย - ออสเตรเลีย	ฝีมือแรงงานไทยได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพในการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าโดยใช้ทักษะแรงงานมากกว่าเครื่องจักร เช่น กุ้งเสียบไม้แช่เยือกแข็ง ผลิตภัณฑ์ผักและผลไม้ตัดแต่งแห้ง แช่อิ่ม กระป๋องหรือแช่แข็ง เป็นต้น ทำให้สามารถผลิตผลิตภัณฑ์อาหารได้หลายรูปแบบ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งเทคโนโลยีขั้นสูง อีกทั้งแรงงานในประเทศมีจำนวนมากและค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า	ออสเตรเลียมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิชาการและการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในโครงสร้างพื้นฐานการผลิต	ขอความร่วมมือด้านวิชาการกับออสเตรเลียเพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีการแปรรูปให้มีความทันสมัยเพิ่มขึ้นถูกต้องตามหลักมาตรฐานการผลิต และเพื่อให้ได้วิธีการสำหรับกำจัดของเสียที่มีประสิทธิภาพ	<ul style="list-style-type: none"> ● การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของเทคโนโลยีการผลิตสมัยใหม่ ● แนวโน้มตลาดที่ผู้บริโภคหันมาให้ความสำคัญกับอาหารธรรมชาติ ● ต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นเนื่องจากราคาเชื้อเพลิงและน้ำมันที่เพิ่มขึ้น
ระบบมาตรฐาน	ไทย - ออสเตรเลีย		มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่เข้มงวด 1. ออสเตรเลียใช้มาตรการสุขอนามัยที่เข้มงวดเพื่อกีดกันการนำเข้า โดยมีเหตุผลว่าออสเตรเลียมีลักษณะประเทศเป็นเกาะ ทำให้การแพร่ระบาดของเชื้อโรคเป็นไปอย่างรวดเร็ว 2. สินค้าเกษตรที่ส่งออกไปยังออสเตรเลียต้องผ่านการประเมินความเสี่ยงของการนำเข้า (Import	1.ความร่วมมือด้านสุขอนามัยระหว่างกันเพื่อให้การตรวจสอบสินค้าผักผลไม้สดเป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็ว 2. เปิดการเจรจาให้มีช่องทางพิเศษ (Express lane) ณ จุดนำเข้าเพื่อให้ผักและผลไม้สดจากไทยผ่านพิธีศารได้รวดเร็วขึ้น	<ul style="list-style-type: none"> ● มาตรการสุขอนามัยและความเข้มงวดในการตรวจสอบ ● การกำหนด-ความต้องการการรับรองระบบมาตรฐาน (ISO) ของกระบวนการผลิตความปลอดภัยอาหาร และสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 6.14 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศออสเตรเลีย (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
ระบบมาตรฐาน (ต่อ)			Risk Analysis : IRA) ซึ่งในปัจจุบันมีสินค้าหลายรายการที่ไม่ผ่านกระบวนการนำเข้า 3. กำหนดมาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานสากล	3.หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานกับหน่วยงานในต่างประเทศ เพื่อทราบถึงมาตรการ วิธีการตรวจสอบสินค้านำเข้าให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อปรับปรุงคุณภาพของผลไม้ไทยให้สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้ซื้อในต่างประเทศและปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายของประเทศคู่ค้า เป็นการป้องกันปัญหาสินค้าถูกกักกันและทำลาย	
การจัดการสิ่งแวดล้อม	ไทย - ออสเตรเลีย		สินค้าเกษตรไทยยังมีการใช้สารเคมีและฮอร์โมนในพืชและสัตว์ในระดับสูงและยังไม่สามารถใช้ Eco-labeling ในผลิตภัณฑ์อาหาร	การจัดการสิ่งแวดล้อม 1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจแก่เกษตรกรในเรื่องการใช้สารเคมีกำจัดแมลงและโรคพืชในผลไม้ให้ถูกวิธี และการแก้ไขปัญหาสารตกค้างในพืชผักผลไม้ เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค 2. ส่งเสริมให้มีการติดฉลากผลิตภัณฑ์ปลอดสารพิษ (Certified organic labeling) หรือผลผลิตที่สามารถผลิตได้ตามมาตรฐานที่ตั้งไว้มีเครื่องหมายที่แสดงว่าช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมหรือไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมหรือเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Environmental friendly หรือ Eco-labeling)	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการควบคุมและกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดขึ้นเนื่องจากภาวะโลกร้อน • พิธีสารเกียวโตว่าด้วยมาตรการในการลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก

ตารางที่ 6.15 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศนิวซีแลนด์

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร	ไทย – นิวซีแลนด์	<p>อาหารทะเลแปรรูป</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. อาหารทะเลแปรรูปเป็นสินค้าส่งออกสำคัญของไทยไปนิวซีแลนด์โดยเฉพาะปลาทูน่าและกุ้งกระป๋อง ขณะที่ส่วนแบ่งตลาดสินค้าอาหารทะเลแปรรูปโดยรวมของไทยอยู่ประมาณร้อยละ 70 2. ไทยจะมีความได้เปรียบกับประเทศอื่นอยู่มากในเรื่องค่าแรงงาน 3. ปี 2549 อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูปเป็นสินค้าส่งออกอันดับ 5 ของไทยไปยังนิวซีแลนด์ ซึ่งมีมูลค่า 886.53 ล้านบาท 4. ผู้ประกอบการอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูปไทย มีความรู้ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีมาช่วยแปรรูปอาหารทะเล และได้รับการยอมรับจากลูกค้าในต่างประเทศ ในเรื่องการส่งมอบสินค้าตรงต่อเวลา และความรับผิดชอบต่อสินค้าตรงตามคำสั่ง 5. อุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋องเป็นอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 	<p>อาหารทะเลแปรรูป</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ทรัพยากรประมงของไทยลดลงมากในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา ทำให้เรือประมงจำนวนมากต้องออกไปจับปลาในน่านน้ำเพื่อนบ้าน 2. การขยายตัวของการส่งออกอาจจะส่งผลดีต่อเจ้าของเรือและโรงงานอุตสาหกรรม แต่ผลประโยชน์ที่ได้ไม่ได้ถูกนำไปพัฒนาอุตสาหกรรมให้อยู่บนความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม รวมทั้งไม่ได้นำไปปรับปรุงคุณภาพชีวิตและประสบการณ์ของแรงงานที่เอื้ออำนวย 3. การใช้เครื่องมือในการจับสัตว์น้ำ ยังไม่ได้มาตรฐานสากล 	<p>วัตถุดิบอาหาร</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ขอความร่วมมือด้านวิชาการ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาเทคโนโลยีการหาแหล่งสัตว์น้ำและเครื่องมือจับสัตว์น้ำ 2. ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำทั้งสัตว์น้ำจืดและสัตว์น้ำเค็ม 3. การพัฒนาผลิตภัณฑ์เลียนแบบผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายในนิวซีแลนด์ เช่น อาหารเข้าจากข้าวในรูปแบบต่างๆ การพัฒนาช่องทางจำหน่ายน้ำผลไม้แปรรูปชนิดต่างๆ 4. ส่งเสริมและสนับสนุนการเกษตรแบบปลอดสารพิษ เช่น พืชที่ผลิตโดยไม่ใช้สารเคมี หรือผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ที่มาจากสัตว์ที่ไม่ใช้ฮอร์โมน และเปิดรับเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิต 5. ควรศึกษาพฤติกรรมผู้บริโภคในนิวซีแลนด์ เพื่อผลิตสินค้าให้ตรง 	<p>วัตถุดิบอาหาร</p> <ul style="list-style-type: none"> ● มีคู่แข่งมากขึ้น ● ค่าครองชีพ-ค่าแรง-ค่าขนส่งสูงขึ้น เป็นเหตุให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ● ค่าเงินบาทที่แข็งตัว ● ปริมาณผลผลิตไม่แน่นอนเนื่องจากภัยธรรมชาติ ● กฎหมาย-ข้อตกลง ปริมาณการจับสัตว์น้ำ ● การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิโลกมีผลต่อการเจริญเติบโต(ขนาด) และปริมาณของพืชและสัตว์รวมถึงปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ ● การเปลี่ยนแปลงคุณภาพของวัตถุดิบพืชและสัตว์เกิดได้เร็วมาก

ตารางที่ 6.15 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศนิวซีแลนด์ (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร (ต่อ)	ไทย – นิวซีแลนด์	<p>จากภาครัฐ ซึ่งจะได้เปรียบในเรื่องสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี โดยปัจจุบันมีบริษัทที่ได้รับการส่งเสริมทั้งสิ้น 20 บริษัท รวม 34 โครงการ</p> <p>6. อาหารทะเลเป็นทางเลือกสำหรับแหล่งโปรตีนประกอบกับความเสียด้านโรคควัวบ้า โรคไข้หวัดนก ทำให้ผู้บริโภคหันมาให้ความสนใจอาหารทะเลเพิ่มขึ้น ประเทศไทยมีเทคนิคของระบบฟาร์มที่ดีและได้รับการรับรองมาตรฐาน GAP ความสะอาดปลอดภัยเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ ผู้ประกอบการไทยสามารถยังรักษาคุณภาพด้านต่างๆได้อย่างครบถ้วน</p>		<p>ตามความต้องการของผู้บริโภค และเพื่อเจาะตลาดสินค้าใหม่ๆ รวมทั้งเร่งพัฒนาสินค้าส่งออกไทยให้มีคุณภาพและมาตรฐาน</p> <p>6.ระบบการจัดการสวนผักและผลไม้พร้อมถ่ายทอดสู่เกษตรกร, ส่งเสริมการผลิตต้นพันธุ์ส้มและต้นพันธุ์ไม้อื่นๆ (มะม่วง มะพร้าว น้ำหอม), การจัดสร้างห้องเย็นสินค้าเกษตร (ผัก ผลไม้) , การตั้งศูนย์กระจายสินค้า , เร่งรัดการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรและส่งเสริมอาชีพนอกภาคเกษตร</p>	<p>ขึ้นในสภาวะภูมิอากาศที่ร้อนขึ้น รวมถึงโรคสัตว์และแมลงมากขึ้น</p>
		<p>สับปะรดกระป๋อง</p> <p>เนื่องจากประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตสำคัญ ทั้งสับปะรดผลิตภัณฑ์จากสับปะรด มาตรการการส่งออกไทยมีการ จัดระส่งออก โดยกำหนดให้ผู้ส่งออกต้องเป็นสมาชิกของสมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป หรือสมาคมอุตสาหกรรมสับปะรดไทย ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ (ฉบับที่ 90) พ.ศ. 2542</p>			
		<p>ผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <p>กระทรวงเกษตรฯยังตั้งเป้าที่จะผลักดันการส่งออกผลิตภัณฑ์ไก่ไปยังประเทศนิวซีแลนด์เพิ่มขึ้นด้วย เพราะมีต้นทุนเรื่องการขนส่งที่ไม่แพงมากนัก อีกทั้งยังเป็นตลาดที่ไม่มีการผูกขาดทางการค้าจากประเทศผู้ผลิตรายใดซึ่งถือ</p>			

ตารางที่ 6.15 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศนิวซีแลนด์ (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร (ต่อ)	ไทย- นิวซีแลนด์	เป็นโอกาสที่ไทยจะสามารถ เพิ่มสัดส่วนการตลาด			
มาตรฐาน ผลิตภัณฑ์	ไทย- นิวซีแลนด์		นิวซีแลนด์มีมาตรการที่เข้มงวดสำหรับ วิธีการกำจัดศัตรูพืช เช่น วิธีการกำจัด แมลงวันผลไม้โดยเครื่องอบไอน้ำด้วย การใช้อากาศร้อนที่อุณหภูมิเพิ่มอุณหภูมิ ภายในสุดผลให้คงอยู่เป็นเวลานาน 20 นาที ที่อุณหภูมิ 47 องศาเซลเซียส มาตรฐานผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ใช้ ข้อกำหนดเดียวกับออสเตรเลีย	เนื่องจากสินค้าจากไทยมักพบปัญหา ปริมาณสารตกค้างเกินมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งการส่งเสริมการเกษตรแบบปลอดภัย จะสามารถลดปัญหาดังกล่าว จึงควรเสนอ การผ่อนปรนในสินค้าประเภทที่ต้องผ่านการ แปรรูปใหม่ก่อนการบริโภคในขั้นต้น และขอ ความร่วมมือด้านวิชาการ เพื่อให้มีความเท่า เทียมกันของมาตรการสุขอนามัย และระดับ การใช้ยาฆ่าแมลง ปุ๋ย และสารตกค้างใน อาหาร	การปรับเปลี่ยนมาตรฐาน ผลิตภัณฑ์ให้สูงมากขึ้น เนื่องจากความรุดหน้าเชิง วิทยาการในการตรวจพบ สารอันตรายปนเปื้อน
เทคโนโลยีการ แปรรูป	ไทย- นิวซีแลนด์		มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิชาการ และการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงใน โครงสร้างพื้นฐานการผลิตโดยเฉพาะ ผลิตภัณฑ์จากนํ้านมและเนื้อสัตว์ การใช้เครื่องมือในการจับสัตว์น้ำยัง ไม่ได้มาตรฐานสากล	ขอความร่วมมือด้านวิชาการกับออสเตรเลีย เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีการแปรรูปให้มี ความทันสมัยเพิ่มขึ้นถูกต้องตามหลัก มาตรฐานการผลิต และเพื่อให้ได้วิธีการ สำหรับกำจัดของเสียที่มีประสิทธิภาพ	<ul style="list-style-type: none"> ● ความต้องการอาหาร ธรรมชาติของผู้บริโภค ผู้ผลิตต้องปรับกระบวนการ การผลิต ● ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น เนื่องจากราคานํ้ามันที่ เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 6.15 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศนิวซีแลนด์ (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
ระบบมาตรฐาน	ไทย – นิวซีแลนด์	<p>ระบบประกันคุณภาพอาหารทะเลกระป๋อง</p> <p>ผลิตภัณฑ์ของไทยมีคุณภาพดี โรงงานส่วนใหญ่ได้มาตรฐาน มีระบบ GMP,HACCP ซึ่งได้มาตรฐานในด้านความสะอาด และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนระบบการตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของไทยเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับของประเทศผู้นำเข้า</p>	<p>มาตรฐานด้านการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)</p> <p>เนื่องจากที่นิวซีแลนด์มีการกำหนดมาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารที่อยู่ในเกณฑ์สูงกว่ามาตรฐานสากล (ได้แก่ มาตรฐานCodex) เช่น ผักผลไม้สด</p>	<p>ระบบมาตรฐาน</p> <p>หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานกับหน่วยงานในต่างประเทศ เพื่อทราบถึงมาตรการ วิธีการตรวจสอบสินค้า นำเข้าให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อปรับปรุงคุณภาพของสินค้าไทยให้สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้ซื้อและปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเกณฑ์ เป็นการป้องกันปัญหาสินค้าถูกกักกัน และทำลาย เช่น ผักผลไม้สด การปรับปรุง/พัฒนา มาตรฐานการผลิตโดยผู้ผลิต จำเป็นต้องใช้กระบวนการผลิตสินค้าเกษตรตามเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ ได้แก่ GAP , HACCP</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● มาตรการสุขอนามัยและความเข้มงวดในการตรวจสอบ ● การกำหนด-ความต้องการการรับรองระบบมาตรฐาน (ISO) ของกระบวนการผลิต ความปลอดภัยอาหาร และสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 6.15 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศนิวซีแลนด์ (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
การจัดการ สิ่งแวดล้อม	ไทย – นิวซีแลนด์		ขาดการอนุรักษ์ทรัพยากร สัตว์น้ำตามธรรมชาติแถบชายฝั่งทะเล และยังคงมีการลักลอบปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม	การจัดการสิ่งแวดล้อม 1.การผลิตพืชปลอดภัยจากสารพิษและเกษตรอินทรีย์ 2.การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมในประเทศไทยและสร้างมาตรฐานด้านความปลอดภัยด้านสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพของแรงงาน และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้มากขึ้นเพื่อการส่งออกที่ยั่งยืน	<ul style="list-style-type: none"> ● มาตรการควบคุมและกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดขึ้นเนื่องจากภาวะโลกร้อน ● พิธีสารเกียวโตว่าด้วยมาตรการในการลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร	อาเซียน - จีน	<p>ผลไม้เมืองร้อน</p> <p>1. เนื่องจากไทยมีศักยภาพการผลิตของสินค้าหลายชนิดที่ยังคงได้เปรียบเมื่อเทียบกับประเทศจีน และคู่แข่งที่สามารถผลิตเพื่อการส่งออกเพิ่มขึ้นได้ เช่น ลำไยทุเรียน มังคุด ส้มโอเงาะ กัลล้วยไข่ ลองกอง และมะพร้าวอ่อน</p> <p>2. ผลไม้ไทยมีทุกฤดูกาล (รูปที่ 6.1)</p>	<p>ผลไม้เมืองร้อน</p> <p>1. การที่จีนมีสภาพภูมิประเทศบางส่วนคล้าย คลึงกับไทยและมีความได้เปรียบในด้านต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า ประกอบกับรัฐบาลจีนมีนโยบายส่งเสริมการปลูกผลไม้เมืองร้อนให้มีคุณภาพใกล้เคียงกับผลไม้เมืองร้อนไทย</p> <p>2. ภาครัฐบาลไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ดูแลเรื่องการผลิต และกระทรวงพาณิชย์ซึ่งดูแลเรื่องการจำหน่ายไม่มีการประสานงานที่ดีพอทำให้ยุทธศาสตร์ด้านผลไม้ไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง และมีความต่อเนื่อง ทำให้วงจรราคาผลไม้ตกต่ำทุกปี จนทำให้เกษตรกรหันไปปลูกพืชอื่นโดยกว่าร้อยละ 40 ได้หันไปปลูกยางพารา ไม้กฤษณา และพืชอายุสั้นมากขึ้น เพราะได้ราคาดีกว่า และให้ผลผลิตเร็ว</p>	<p>วัตถุดิบอาหาร</p> <p>การปรับปรุงระบบเกษตรกรรมขนาดเล็กให้มีขนาดใหญ่ขึ้น เช่น การส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มเพื่อควบคุมคุณภาพ</p> <p>ผลไม้เมืองร้อน</p> <p>การพัฒนาระบบลอจิสติกส์ (logistics) และวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยว เพื่อรักษาคุณภาพและยืดอายุการเก็บเกี่ยว</p>	<ul style="list-style-type: none"> โรคและแมลง การเสื่อมคุณภาพของผลผลิตเนื่องจากอุณหภูมิที่สูงขึ้นของสภาวะโลกร้อน

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร	อาเซียน - จีน		<p>3. ผลไม้ไทยเป็นผลไม้เขตร้อนซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงทางสรีรวิทยาได้เร็ว เป็นสาเหตุให้เสื่อมคุณภาพและมีอายุการเก็บสั้น</p> <p>ผักและผลไม้เมืองหนาว</p> <p>1. ผัก ผลไม้จากจีน มีคุณภาพดีกว่าของไทย โดยเฉพาะเรื่อง ขนาด การใช้ปุ๋ย ธรรมชาติและระบบปลอดสารพิษ รวมทั้งมีราคาถูกกว่า</p> <p>2. จีนมีความชำนาญด้านการผลิต มีประสบการณ์การปลูกผักมานาน</p> <p>3. จีนตอนใต้ เช่น เมืองคุนหมิง มณฑลยูนนาน มีพื้นที่และสภาพภูมิอากาศเหมาะสมสำหรับการปลูกผักเมืองหนาว มีแหล่งน้ำสมบูรณ์ มีต้นทุนการผลิตต่ำ โดยประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 69 ประกอบอาชีพเกษตร</p>	<p>ผักและผลไม้เมืองหนาว</p> <p>เนื่องจากจีนเป็นแหล่งวัตถุดิบราคาถูก ซึ่งเป็นผลดีต่อต้นทุนการผลิตผลิตภัณฑ์ที่จะนำเข้ามายังแปรรูปในอุตสาหกรรมของไทย</p>	

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร(ต่อ)	อาเซียน - จีน	<p>ผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <ol style="list-style-type: none"> ญี่ปุ่นและอียูไม่มั่นใจในคุณภาพ เพราะภาพลักษณ์ไก่จีนมีการใช้วัคซีนในการแก้ไขปัญหาคู่แข่ง สถานการณ์การผลิตประเทศไทยเป็นผู้ผลิตไก่อันดับที่ 9 ของโลก โดยปี 2547 ผลิตไก่ได้ 700 ล้านตัว คิดเป็นน้ำหนักประมาณ 928,000 ตัน และในปี 2548 ผลิตไก่ได้ คิดเป็นน้ำหนักประมาณ 940,000 ตัน สำหรับปี 2549 คาดว่าไทยจะผลิตไก่ได้ประมาณ 1.12 ล้านตัน ไทยได้เปรียบทางด้านทักษะของแรงงาน(labor's skill) เนื่องจากแรงงานไทยเป็นแรงงานที่มีประสิทธิภาพสูง มี 	<p>ผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <ol style="list-style-type: none"> จีนมีวัตถุดิบอาหารสัตว์ เช่น ถั่วเหลืองที่ สามารถผลิตได้เอง เป็นส่วนใหญ่ภายใน ประเทศทำให้ต้นทุนในการเลี้ยงไก่อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งไทยยังต้องมีการนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์พวก ข้าวโพดและถั่วเหลืองจากต่างประเทศโดยมีการนำเข้าสูงถึงร้อยละ 90 และมีราคาสูง สินค้าไก่จากจีนมีค่าจ้างแรงงานที่ต่ำ ทำให้ต้นทุนในการผลิตต่ำ มีกำลังผลิตสูง ทำให้อุตสาหกรรมไก่ของไทยทั้งระบบได้รับความเดือดร้อน ผลกระทบต่อตลาดส่งออก เนื่องจากใช้ไทยเป็นฐานการ 	<p>ผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <ol style="list-style-type: none"> พัฒนาการเลี้ยงการผลิต และการแปรรูปให้มีต้นทุนต่ำลง เพื่อให้สามารถแข่งขันในด้านราคาได้ สถานการณ์ของโรคใช้หวัดนกไทยมีระบบควบคุมและป้องกันที่มีประสิทธิภาพกว่าจีน ถึงแม้ว่าสถานการณ์การระบาดของโรคใช้หวัดนกส่งผลให้การส่งออกไก่สดแช่เย็น-แช่แข็งจากไทยมีระบบมาตรฐานที่ดีกว่า จึงได้รับความเชื่อถือจากผู้บริโภคมากกว่า ภาครัฐมีโครงการปรับปรุงฟาร์มเลี้ยงไก่เนื้อเป็นระบบปิดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต มีหน่วยงานรับผิดชอบคือ 	<p>ผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <ul style="list-style-type: none"> โรคระบาดในไก่ การเปิดตลาดการค้าเสรีของจีนทำให้ไทยมีคู่แข่งมากขึ้น คู่แข่งที่สำคัญ คือสหรัฐฯ ซึ่งมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า หากประเทศคู่ค้าหลักของไทย เช่น กลุ่ม EU ญี่ปุ่น หันไปลงทุนในจีนมากขึ้นเนื่องจากปัจจัยของค่าแรง ขนาดตลาด ความแปรปรวนทางการเมือง จะมีผลทำให้การส่งออกไก่แปรรูปจากไทยลดลง

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร(ต่อ)	อาเซียน - จีน	<p>ความสามารถในการฆ่าและตัดแต่งเนื้อไก่ที่ได้คุณภาพดีด้วยต้นทุนที่ต่ำ</p> <p>4. ไทยมีการพัฒนาสายพันธุ์ไก่ที่เลี้ยงให้เป็นสายพันธุ์ที่ให้ผลผลิตเนื้อหน้าอกเพิ่มมากขึ้น ประมาณร้อยละ 2</p> <p>กึ่งแค่เยือกแข็ง</p> <p>1. ประเทศไทยมีความได้เปรียบในเรื่องพันธุ์กึ่ง เนื่องจากมีพ่อแม่พันธุ์ตามแหล่งน้ำธรรมชาติ นอกจากนี้ยังคงได้เปรียบด้านภูมิประเทศและภูมิอากาศที่เหมาะสมแก่การเลี้ยงกึ่งทำให้สามารถเลี้ยงได้ตลอดทั้งปี</p> <p>2. ฟาร์มเลี้ยงกึ่งไทยได้มีการพัฒนามายาวนาน จัดได้ว่าเป็นผู้เลี้ยงกึ่งรายใหญ่ที่สุดในโลกและมีระดับการพัฒนาอยู่ในระดับบนทำให้มีผลผลิตสม่ำเสมอและมีคุณภาพในระดับสูง</p>	<p>ส่งออกไปยังประเทศที่สาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งออกไปยังตลาดญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป ที่ให้ความเชื่อถือด้านคุณภาพสินค้าไก่ของไทยมากกว่า</p> <p>กึ่งแค่เยือกแข็ง</p> <p>1. จีนมีศักยภาพในการผลิตเครื่องมือเครื่องจักรภายในประเทศทำให้ต้นทุนด้านเครื่องมือถูกกว่าไทยมาก และยังสามารถในการตั้งโรงงานได้ภายในช่วงเวลาอันสั้น (อาจเพียง 4 เดือนเท่านั้น) แต่คุณภาพเครื่องจักรยังไม่ดีเท่าประเทศอื่น</p> <p>2. จีนสามารถผลิตอาหารสัตว์ได้เองภายในประเทศเนื่องจากจีนมีความสามารถในการปลูกข้าวโพดและถั่วเหลืองจึงพึ่งพาวัตถุดิบส่วนใหญ่จากภายในประเทศทำให้จีน</p>	<p>สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อส่งออกไทย สมาชิกสมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อส่งออกไทย 5. เพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย บริษัทเงินหนุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและกรมปศุสัตว์</p> <p>กึ่งแค่เยือกแข็ง</p> <p>1. ภาครัฐจัดทำโครงการพัฒนาการเพาะเลี้ยงกึ่งชาย ทะเล เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ ซึ่งมีกรมประมงเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งสามารถลดการแข่งขันกึ่งในอุตสาหกรรมกึ่งแช่เย็นและแช่แข็งได้และเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้แก่อุตสาหกรรมนี้ด้วย</p> <p>2. การเกิดโรคระบาดของกึ่ง โดยโรคกึ่งที่ระบาดอยู่ในปัจจุบัน คือ โรคกึ่งตัวแดงดวงขาว (White Spot Disease) ซึ่งก่อความเสียหายแก่การเลี้ยงกึ่งเป็นอย่างมาก เร่งแก้ปัญหาระบาดก้างใน</p>	<p>●นโยบาย anti - dumping ของประเทศคู่ค้า</p> <p>●การใช้สารเคมีในการเลี้ยงกึ่ง</p>

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร(ต่อ)	อาเซียน - จีน	<p>3. ประเทศไทยมีศักยภาพในการเลี้ยงกุ้งกุลาดำเป็นอย่างดีซึ่งเป็นกุ้งพันธุ์ที่ได้รับความนิยมจากตลาดโลก กุ้งที่ต้มแล้วมีสีแดงสวยน่ารับประทานกว่ากุ้งชนิดอื่น</p> <p>4. กุ้งแช่เย็นและแช่แข็งเป็นอุตสาหกรรมที่เน้นวัตถุดิบที่ผลิตได้ในประเทศ และสินค้าได้คุณภาพตามมาตรฐานโลก และมีคุณภาพด้านรสชาติ ความสดอร่อยตรงตามความต้องการของผู้บริโภค และประเทศไทยมีเทคโนโลยีในการเพิ่มมูลค่าของสินค้าจากเทคโนโลยีที่ได้รับการถ่ายทอดมาและจากการพัฒนาของคนไทยเอง</p> <p>5. ฝีมือแรงงานดี สะอาด และประณีต</p> <p>ข้าวหอมมะลิ</p> <p>1. ไทยมีพื้นที่เพาะปลูกข้าวสูงมาก และสามารถปลูกข้าวได้ทุกภาคของประเทศ มีแรงงานในภาคเกษตรจำนวนมาก</p> <p>2. ข้าวที่ผลิตในประเทศไทยเป็นข้าวคุณภาพดี โดยเฉพาะข้าวหอมมะลิเป็นข้าวที่สามารถผลิตได้แห่งเดียวของโลก และได้รับความนิยมสูงในตลาดต่างประเทศ</p>	<p>ได้เปรียบเรื่องต้นทุนอาหารกุ้งเพราะสามารถผลิตได้ในประเทศ</p> <p>ข้าวหอมมะลิ</p> <p>1. ข้าวเป็นสินค้าเกษตรที่รัฐบาลชอบเข้ามาแทรกแซง แต่ไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจน ทำให้ภาคเอกชนสับสน การระบายข้าวออกต่างประเทศทำได้ยาก</p>	<p>ในด้านการใช้ยาและสารเคมีที่สามารถจัดการและแก้ปัญหาได้</p> <p>ข้าวหอมมะลิ</p> <p>การขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวเป็นวิธีหนึ่งของการจัดระเบียบสังคมชาวนาก่อนมีมาตรการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ</p>	<p>ข้าวหอมมะลิ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● คู่แข่งมีต้นทุนต่ำกว่าการผลิตข้าว เช่น เวียดนาม ● ภัยธรรมชาติเนื่องจากภาวะโลกร้อน

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
วัตถุดิบอาหาร (ต่อ)	อาเซียน - จีน	<ol style="list-style-type: none"> ข้าวเป็นสินค้าที่รัฐบาลให้ความสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมการส่งออกข้าว โดยให้การสนับสนุนแก่บริษัทผู้ส่งออกข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว ไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวเป็นอันดับหนึ่งของโลกมาเป็นเวลานาน มีสัดส่วนการส่งออกสูงถึงร้อยละ 26 ของปริมาณการค้าข้าวโลก และเป็นแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญอันดับ 6 ของโลก จีนเป็นตลาดสำคัญในการส่งออกข้าวของไทย โดยในช่วง 4 เดือนแรก (ม.ค.-เม.ย.) ของปี 2549 ไทยส่งออกข้าวไปจีน มูลค่า 3,206.8 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 71.63 	<ol style="list-style-type: none"> รัฐบาลขาดการประสานงานระหว่างฝ่ายผลิตและตลาด เป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับบุคคลในวงกว้างตั้งแต่การผลิต การบริโภคถึงการจำหน่าย การแก้ปัญหาภาครัฐมักกระทบการส่งออก 		
มาตรฐานผลิตภัณฑ์	อาเซียน - จีน	<p>อาหารสำเร็จรูป</p> <ol style="list-style-type: none"> อุตสาหกรรมแปรรูปจีนส่วนใหญ่ยังคงเป็นการแปรรูปแบบดั้งเดิม เช่น การทำแห้ง การแช่แข็ง ความหลากหลายของอาหารแปรรูปในลักษณะพร้อมรับประทานหรือ ready to eat ยังมีไม่มากนักในประเทศจีน ความแปลกใหม่ของรสชาติที่จัดจ้านของอาหารไทย 	<p>อาหารสำเร็จรูป</p> <ol style="list-style-type: none"> ในปี 2547 จีนเปิดเสรีการค้าให้นักลงทุนต่างประเทศเข้ามาถือหุ้นได้ 100% ทำให้มีการนำเทคโนโลยีจากต่างประเทศเข้ามามากขึ้น และจีนจะกลายเป็นฐานการผลิตที่สำคัญเพื่อจะส่งไปยังประเทศที่สาม จีนมีโครงสร้างพื้นฐานและด้านวิทยาศาสตร์ในระดับที่ 	<p>มาตรฐานผลิตภัณฑ์</p> <p>เปิดเจรจาขอความร่วมมือในการใช้มาตรฐานผลิตภัณฑ์เดียวกัน กับผลิตภัณฑ์อาหารประเภทเดียวกันในทุกมณฑลของจีน โดยเฉพาะเงื่อนไขด้านใบรับรองการตรวจสอบสารตกค้างและใบรับรองการตรวจโรคพืชและแมลง</p>	

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
			ดีกว่าไทย ทำให้มีประสิทธิภาพในการผลิตสูงและอาจสร้างรายได้จากการส่งออก		
เทคโนโลยีการแปรรูป	อาเซียน - จีน	<p>กึ่งแซงแซ็ง</p> <p>1. ไทยมีเทคโนโลยีการผลิตและการผลิตสินค้ามูลค่าเพิ่มที่ก้าวหน้า มีการใช้เทคโนโลยีที่ช่วยให้กระบวนการผลิตมีระยะเวลาสั้นลงและเพื่อลดการใช้สารเจือปนในสินค้าด้วย เช่น การใช้ Spiral Freezer เทคโนโลยีในการแช่แข็ง โดยการไนโตรเจนหรือคาร์บอนไดออกไซด์เหลว และระบบการบรรจุสินค้าให้มีความรวดเร็วและสะดวกในการบริโภคยิ่งขึ้น หรือการนำเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการปรุงอาหารทั้งแบบกึ่งสำเร็จรูป และสำเร็จรูปมาใช้ในกระบวนการผลิต</p> <p>2. ไทยมีผลิตภัณฑ์ที่หลากหลาย สามารถผลิตสินค้ามูลค่าเพิ่มได้หลายรูปแบบ</p>		<p>เทคโนโลยีการแปรรูป</p> <p>1. จีนมีโรงงานแปรรูปอาหารสำเร็จรูป ที่สำคัญได้แก่ ขนมอบกรอบ ผลิตภัณฑ์นม อาหารกระป๋อง อาหารแห้ง และเครื่องปรุงรส คล้ายคลึงกับไทย ไทยสามารถได้แหล่งวัตถุดิบราคาถูก</p> <p>2. การปรับปรุงการผลิตโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม</p> <p>3. การใช้เครื่องจักรจากจีนที่มีราคาต่ำกว่าทางยุโรป</p> <p>4. การใช้เครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพสูงในการเพิ่มกำลังการผลิตและลดต้นทุนแรงงานในการผลิต</p>	

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
เทคโนโลยีการแปรรูป (ต่อ)	อาเซียน - จีน	<p>ผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <p>1. เทคโนโลยีการผลิตและการจัดการในอุตสาหกรรมไก่แช่เย็นและแช่แข็งของไทยในปัจจุบันมีความก้าวหน้าไปมาก โดยเทคโนโลยีในด้านการเลี้ยงมีการพัฒนาจนถึงระดับที่ทำให้ระยะเวลาในการเลี้ยงและอาหารที่ใช้เลี้ยงไก่ลดลง กล่าวคือ สามารถเลี้ยงไก่ที่มีน้ำหนัก 1.5 กิโลกรัมได้ภายใน 45 วัน นอกจากนี้ ในด้านการจัดการยังได้มีการนำระบบ Evaporative cooling system เข้ามาใช้ ทำให้สามารถลดการจ้างงานและลดอัตราการเกิดโรคระบาดได้อีกด้วย</p> <p>2. การเลี้ยงไก่เพื่อการส่งออกในไทยนั้นมีการทำแบบครบวงจรทำให้สามารถควบคุมคุณภาพของไก่ได้ ในขณะที่ในประเทศจีนยังเป็นแบบการเลี้ยงอิสระ ทำให้ไม่สามารถควบคุมคุณภาพของไก่ได้ในด้าน การเลี้ยง จัดระบบ นี้ไทยจึงได้เปรียบประเทศจีน</p> <p>3. เทคนิคในการเลี้ยงไก่ในไทยดีกว่า สามารถเลี้ยงไก่ได้หนาแน่นกว่า เนื่องจากมีขนาดการผลิตที่ใหญ่กว่า ทำให้มีโรงเรือนที่ได้มาตรฐาน มีการดูแลป้องกันตลอดจนโรงฆ่าและที่ทันสมัยกว่าและครบวงจร</p>	<p>ระเบียบการนำเข้าผักและผลไม้</p> <p>1. การจดทะเบียนรับรองสวนผลไม้ ทางกรจีนได้กำหนดสวนมะม่วงและทุเรียนไทยที่ส่งออกไปจีน ตามที่ขึ้นทะเบียนไว้กับ AQSIQ ของจีน</p> <p>2. การจำกัดประเภทผลไม้ไทยที่อนุญาตให้นำเข้า เช่น ทุเรียน ลำไย มังคุด กัลยาลิ้นจี่ มะพร้าว แตงโม มะละกอ มะเฟือง มะม่วงฝรั่ง และ เงาะ โดยสำนักควบคุมคุณภาพและการตรวจกักกันโรค (Administration of Quality Supervision , Inspection, and Quarantine : AQSIQ) ของจีน</p> <p>3. สิทธิในการนำเข้า-ส่งออกสินค้าระหว่างประเทศ</p>	<p>5. เทคโนโลยีในการผลิตไม้ซัปซ็อน อาจทำให้ทางประเทศจีนสามารถพัฒนาตามมาได้ ดังนั้นการพัฒนาฝีมือแรงงานต้องทำต่อเนื่อง การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีการบรรจุและบรรจุภัณฑ์ เพื่อรักษาสีและรสชาติของผลไม้ให้คงเดิมและช่วยทำให้ผลิตภัณฑ์จากไทยพัฒนาไปอีกระดับหนึ่ง</p>	

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
เทคโนโลยีการแปรรูป (ต่อ)	อาเซียน - จีน	4. ไทยมีโรงงานแปรรูปได้มาตรฐานและมีความทันสมัย ประกอบกับเทคโนโลยีการผลิตนำไปสู่การแปรรูป (Value added product) มากขึ้น ซึ่งเป็นจุดเด่นที่ทำให้สินค้าไทยแตกต่างจากประเทศจีน	<p>จะต้องผ่านการอนุมัติจากกระทรวงเงินก่อน</p> <p>4. การนำเข้าผักและผลไม้ในจีนต้องผ่านบริษัทการค้าขนาดใหญ่ (Trading Firm) ของจีนเพียงไม่กี่ราย</p> <p>5. ใบอนุญาตการนำเข้าสินค้าต่างๆ จะมีอายุ 6 เดือน โดยเสียค่าธรรมเนียมชุดละ 20 หยวน ใบอนุญาต 1 ชุดต่อการนำเข้า 1 ล็อต สินค้าอื่นๆ นอกจากนี้ ยังต้องขอใบรับรองด้านสุขอนามัยต่อการนำเข้า 1 ครั้ง โดยเสียค่าธรรมเนียมชุดละ 20 หยวน ทั้งนี้ไม่เคยมีการระบุว่าต้องเสียค่าใช้จ่ายในการต่อใบอนุญาต 300 หยวน</p> <p>6. อัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม(VAT) ในจีนค่อนข้างสูง คือร้อยละ 13 สำหรับผักและผลไม้สด และร้อยละ 17 สำหรับผลไม้แปรรูป ในทางปฏิบัติสินค้านำเข้ามักแบกรับต้นทุนภาษีสูงกว่า โดยผักและผลไม้นำเข้าต้องเสีย VAT ทันทีที่สินค้านำเข้าถึงท่าจีน ขณะที่ผักและผลไม้ที่ผลิตในจีนจะเสีย VAT เมื่อมีการจำหน่าย ทำให้ผู้นำเข้าเข้าผลลักรจะไปให้พ่อค้าขายส่ง ขายปลีก ส่งผลให้ราคาผลไม้ของไทยสูงกว่าผลไม้ที่ผลิตในจีน</p>		

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
ระบบมาตรฐาน	อาเซียน - จีน	<p>มาตรฐานด้านสุขอนามัยผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <p>1. ไทยให้ความสำคัญทางด้านสุขอนามัยมาก และมีความเข้มงวดการตรวจสอบสูง โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมปศุสัตว์ ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานสินค้าต่างๆ ที่ส่งออก ซึ่งตรวจสอบส่วนใหญ่จะเน้นที่เชื้อแบคทีเรีย (<i>Salmonellae</i>) ยาฆ่าแมลง และยาปฏิชีวนะตามมาตรฐานสากลหรือตามมาตรฐานของประเทศคู่ค้าแล้ว จากนั้นทางกรมปศุสัตว์จะออกไปรับรองสุขภาพลักษณะ(Health Certificate) และนอกจากดูแลตรวจสอบ</p>	<p>การตรวจสอบมาตรฐานด้านสุขอนามัยพืช(SPS)</p> <p>ระบบการเกษตรถูกต้องที่เหมาะสม (Good Agriculture Practice: GAP) ภายใต้การดูแลของ AQSIQ ที่เข้มงวด ผลผลิตสินค้าเกษตรไทย โดยเฉพาะประเภทผักและผลไม้ยังคงมีการใช้ยาฆ่าแมลง มีปัญหาสารตกค้างเนื่องจากเกษตรกรไม่ปฏิบัติตามวิธีการเกษตรถูกต้องที่เหมาะสม</p> <p>มาตรฐานด้านสุขอนามัยผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <p>เครื่องมือที่ใช้ตรวจสอบคุณภาพสินค้ามีไม่เพียงพอ เช่น การตรวจสอบสารปนเปื้อน อาทิ ไนโตรฟูแรนส์ โดยในปัจจุบันที่กรมปศุสัตว์มีเครื่องมือตรวจสอบคุณภาพสินค้าเพียง 4 เครื่อง และที่กรมประมงมีเพียง 2 เครื่อง</p>	<p>มาตรฐานด้านสุขอนามัยผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่</p> <p>ขณะนี้ทางภาครัฐได้จัดทำโครงการหลายโครงการภายใต้แผนปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม ได้แก่ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการด้านการตรวจสอบคุณภาพเนื้อไก่เพื่อการส่งออก,โครงการศึกษาวิจัยระบบ HACCP ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่สุก และโครงการพัฒนาโครงสร้างและแผนงานด้านการวิเคราะห์ความเสี่ยงเพื่อความปลอดภัยของอาหารและสนับสนุน</p>	

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
ระบบมาตรฐาน (ต่อ)	อาเซียน - จีน	<p>คุณภาพสินค้าแล้ว กรมปศุสัตว์ยังต้องเข้ามาตรวจสอบมาตรฐานโรงงานและ กระบวนการผลิตในแต่ละขั้นตอนอีกด้วย</p> <p>2. ภาคเอกชนในอุตสาหกรรมไก่แช่เย็นและแช่แข็งของไทยได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามกฎระเบียบและ มาตรฐานสินค้าทั้งในระดับนานาชาติ และระดับระหว่างประเทศ เช่น GMP ISO , CODEX, และ HACCP ด้วย ดังนั้นจากการดำเนินการทั้งของภาครัฐและเอกชนทำให้คุณภาพและมาตรฐานสินค้าของไทยอยู่ในระดับสูงและได้รับการยอมรับจากประเทศคู่ค้า</p>		<p>การส่งออก ซึ่งช่วยเพิ่มคุณภาพของไก่และมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ไก่แช่เย็นและแช่แข็งของไทยในตลาดโลก</p> <p>ระบบมาตรฐาน</p> <p>1. ให้จัดทะเบียนและรับรองกระบวนการผลิต (GAP) ของสวนที่ผลิตเพื่อการส่งออก สร้างห้องปฏิบัติการ/ห้องปฏิบัติ การเคลื่อนที่ตรวจสอบคุณภาพสินค้าที่แหล่งผลิต ให้ภาคเอกชนทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบกระบวนการผลิตและรับรองสินค้า (Certify Body) ในระดับฟาร์มของเกษตรกรโดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลและรณรงค์ให้เกษตรกรได้เข้าใจถึงการปรับปรุงการผลิตเพื่อรักษาคุณภาพมาตรฐานเพื่อการส่งออก</p> <p>2. สนับสนุนการวิจัย/พัฒนาระบบจัดการสวนผักและผลไม้ พร้อมถ่ายทอดสู่เกษตรกร และ ออกใบรับรองเกษตรกรที่ผ่านการฝึกอบรมและผลิตสินค้าอยู่ในระดับมาตรฐาน</p> <p>3. สนับสนุนวิธีการผลิตแบบเกษตรอินทรีย์ และออกใบรับรอง</p>	

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
ระบบมาตรฐาน (ต่อ)	อาเซียน - จีน	ระบบประกันคุณภาพ กึ่งแซ่เยือกแข็ง ไทยมีระบบการควบคุมโรงงาน ตั้งแต่พื้นฐานคือ GMP, HACCP รวมทั้งระบบ ISO ต่าง ๆ และ BRC (British Retail Consortium) ทำให้ ไทยมี โรงงานที่ได้มาตรฐานรวมทั้ง มีการบริหารจัดการที่ดี นอกจากนี้ ในด้านความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และ เอกชนยังอยู่ในระดับที่ดี พอสมควร ซึ่งจีนยังไม่มีระบบการ ตรวจสอบคุณภาพที่ชัดเจนเท่าไทย	<ul style="list-style-type: none"> ปี 2542 รัฐบาลออกกฎข้อบังคับมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ห้ามทำการ เลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่เขตน้ำจืดทุกจังหวัดทำ ให้ผลผลิตกึ่งลดน้อยลงเรื่อยๆ ต้องพึ่งพาการ นำเข้าวัตถุดิบ 	ระบบประกันคุณภาพ กึ่งแซ่เยือกแข็ง ด้านคุณภาพของสินค้า กรมประมงมี นโยบายผลักดันให้การเพาะเลี้ยงดำเนินการ ให้ได้มาตรฐานในการตรวจสอบสินค้าให้ผ่าน เกณฑ์พื้นฐานต่าง ๆ เช่น GAP, ISO , BRC (British Retail Consortium) ซึ่งได้รับความ ช่วยเหลือจากหน่วยงานของภาครัฐ เช่น กรมวิทยาศาสตร์ กรมประมง เป็นต้น ดังนั้นแนวโน้มในเรื่องคุณภาพและความ คล่องตัวในเรื่องนโยบายจะมีการพัฒนาที่ รวดเร็วและดีขึ้น	
การจัดการ สิ่งแวดล้อม	อาเซียน - จีน		เส้นทางระหว่างขนส่งสินค้า 1. เส้นทางขนส่งหลักจากไทยไปจีนยัง เป็นการขนส่งทางเรือ ซึ่งต้องผ่านฮ่องกงก่อน เข้าสู่จีนไปยังเมืองท่าหลักๆคือ กวางโจว และ เซินเจิ้น ก่อนกระจายสู่มณฑลต่างๆ โดยส่วนใหญ่ใช้การขนส่งทางบก โดยรถยนต์บรรทุก ธรรมดา ขณะที่เส้นทางยังไม่ได้รับการพัฒนา เท่าที่ควรทำให้เกิดความล่าช้าและคุณภาพ ของผลไม่ด้อยลง เมื่อถึงปลายทาง รวมทั้งไม่ สามารถขนส่งในระยะไกล		

ตารางที่ 6.16

ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
การจัดการ สิ่งแวดล้อม (ต่อ)	อาเซียน - จีน		<p>2. การค้าระหว่างขนส่งค่อนข้างแพงและขาดแคลนเรือพาณิชย์ที่เป็นของไทยในการขนส่งสินค้า เส้นทางแม่น้ำโขง ซึ่งปัจจุบันต้องพึ่งพาเรือพาณิชย์ของจีนเกือบทั้งหมด</p> <p>3. การขนส่งที่ค่อนข้างล่าช้า ทำให้คุณภาพสินค้าของไทยมีปัญหาเมื่อถึงมือผู้ซื้อ ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางเรือผ่านฮ่องกง หรือขนส่งทางเรือผ่านแม่น้ำโขง ที่ต้องพึ่งพาเรือจีนเกือบทั้งหมด</p> <p>4. หากมีความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการที่จะตรวจสอบสินค้าระหว่างต้นทางและปลายทาง ครั้งเดียวตามแนวทางการค้าเสรี ขององค์การการค้าโลก (WTO) ที่มีข้อตกลงศุลกากรระหว่างประเทศในการตรวจสินค้าต้นทางและปลายทางเป็นรูปธรรม ก็จะทำให้การเดินทางของสินค้านี้มากขึ้นและใช้เวลาน้อยลง</p>	<p>การจัดการสิ่งแวดล้อม</p> <p>กรมประมงได้มีการเร่งดำเนินการส่งเสริมให้เกษตรกรเลี้ยงกุ้งเข้าสู่มาตรฐาน Code of Conduct (CoC) เนื่องจากเป็นการเลี้ยงที่ปลอดภัยจากสารพิษและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับกรณีของประเทศสหภาพยุโรปที่ได้กำหนดมาตรการตรวจสอบสารเคมีตกค้างในสินค้ากุ้งจากประเทศไทย</p>	

ตารางที่ 6.16 ข้อได้เปรียบ-ข้อเสียเปรียบของผลผลิตทางการเกษตรหลักของไทยเทียบกับประเทศจีน (ต่อ)

ปัจจัยพิจารณา	FTA	ข้อได้เปรียบ	ข้อเสียเปรียบ	โอกาส	ภาวะคุกคาม
การจัดส่ง	อาเซียน – จีน		ระบบโลจิสติกส์และการขนส่งในจีนไม่สะดวก ทำให้ผลผลิตสด-สินค้าเกษตรเกิดความเสียหายก่อนถึงมือผู้บริโภค	<p>เส้นทางระหว่างขนส่งสินค้า</p> <p>1. ภาครัฐมีการสนับสนุนการเร่งพัฒนาเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์เชื่อมโยงกันมากขึ้น กรมการขนส่งทางน้ำจะมีการพัฒนาท่าเรือเพื่อให้สามารถขนส่งสินค้าได้คราวละมากๆ โดยมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นรายภาค เช่น ทางภาคเหนือการพัฒนาท่าเรือเชียงแสน เพื่อรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดเชียงรายที่จะมีการรวบรวมสินค้าเพื่อส่งออกไปจีนและนำเข้าสินค้าจากประเทศจีน โดยท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 1 นั้นได้ดำเนินการแล้วเสร็จแล้วเมื่อปี 2546 นอกจากนี้ยังมีการร่วมทุนระหว่างไทย-จีนในการนำเรือบรรทุกคอนเทนเนอร์เข้าเทียบมาให้บริการขนส่งสินค้าระหว่างไทย – จีน ผ่านแม่น้ำโขง ส่วนในภาคตะวันออก จะมีการก่อสร้างท่าเทียบเรือเนกประสงค์ คลองใหญ่ จ.ตราด และท่าเทียบเรือเวฬุ จ. จันทบุรี และ จ.ตราด เพื่อเป็นประตูการค้าทางชายฝั่งทะเล</p> <p>2. การขนส่งสินค้าเกษตรจากไทยไปจีนมีโอกาสขยายเส้นทางทะเลมุ่งสู่ตลาดจีนโดยไม่ผ่านฮ่องกง ทำให้สินค้าไทยสามารถส่งสินค้าไปท่าเรือของเมืองต่างๆของจีนโดยตรงได้มากขึ้น เช่น เชียงไฮ้ นานกิง กวางตุ้ง และเซี่ยะเหมิน นอกจากนี้ เส้นทางขนส่งทางอากาศยังสามารถขยายการส่งสินค้าผลไม้ไปยังสนามบินเมืองต่างๆ ในมณฑลยูนนานและเมืองอื่นๆที่สำคัญมากขึ้น</p>	<p>เส้นทางระหว่างขนส่งสินค้า</p> <p>1. เชื้อเพลิงน้ำมัน-การขนส่งราคาแพง</p>

4. แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตร

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกของไทยในหมวดสินค้าเกษตรและอาหารโดยเฉพาะผลิตภัณฑ์อาหารหลักๆ ที่มีมูลค่าการส่งออกในปริมาณสูงและมีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลก ได้แก่ กุ้ง ข้าว ไข่ สับปะรด และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแปรรูปสินค้าดังกล่าว ผลไม้ไทยมีศักยภาพสูงในการแข่งขันเนื่องจากมีความหลากหลายของชนิดและให้ผลผลิตตลอดทั้งปี ตัวอย่างผลไม้ไทยและฤดูกาลให้ผลผลิต แสดงไว้ในรูปที่ 6.1 นอกจากนี้รูปแบบของผลิตภัณฑ์แปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าเพื่อแก้ปัญหาผลผลิตสดล้นตลาดได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นในตลาดต่างประเทศ (รูปที่ 6.2) ข้อมูลจากศูนย์สารสนเทศการเกษตรได้รายงานไว้ว่า ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์จากกุ้ง ข้าว และสับปะรด เป็นอันดับ 1 ของโลก โดยข้าวมีส่วนแบ่งในตลาดโลก 38% ส่วนสับปะรดและน้ำสับปะรดกระป๋องมีส่วนแบ่งในตลาดโลกประมาณ 35-40% (ศูนย์สารสนเทศการเกษตร, 2548) ดังนั้นในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันคงต้องพิจารณาห่วงโซ่อุปทาน (food supply chain) โดยมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในสินค้าเกษตรไทยในตลาดการค้าเสรีดังนี้

4.1 การจัดการโซ่อุปทานและโลจิสติกส์

การจัดการเพื่อตอบสนองต่อมาตรการด้านมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยของพืชไม่สามารถดำเนินการได้ภายใต้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่ต้องดำเนินการจัดการร่วมกันตลอดสายโซ่อุปทาน (supply chain) ของสินค้าทางการเกษตร ตั้งแต่องค์กรต้นน้ำของโซ่อุปทานคือเกษตรกรผู้ปลูก ผู้ขนส่ง ผู้แปรรูป ไปจนถึงผู้ส่งออกสินค้า การจัดการร่วมกันตลอดโซ่อุปทานนั้นนอกจากเพื่อตอบรับกับการแข่งขันภายใต้กรอบการค้า FTA แล้ว การจัดการโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรและอาหารที่มีประสิทธิภาพช่วยลดต้นทุนสินค้าเกษตรและอาหารของไทยและเพิ่มศักยภาพการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการสินค้าคงคลัง (Inventory management) การจัดการข้อมูลข่าวสาร (Information management)

- การจัดการสินค้าคงคลัง (Inventory management) รวมถึงการวางแผน การเพาะปลูก การเพาะเลี้ยง การกำหนดปริมาณการปลูก และการเพาะเลี้ยงของสัตว์แต่ละชนิด การวางแผนการเก็บเกี่ยวที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ซื้อและสอดคล้องกับคุณภาพสินค้าที่ผู้บริโภคต้องการของระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์เข้าส่วนมากยังไม่สอดคล้องและไม่มีประสิทธิภาพมากนัก มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีการจัดการสินค้าคงคลังที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการจัดการผ่านระบบฟาร์มสัญญาหรือระบบชุมชนหรือสหกรณ์ที่มีความเข้มแข็ง

- การจัดการข้อมูลข่าวสาร (Information management) ซึ่งเป็นการจัดการ การสื่อสาร ข้อมูลที่จำเป็นต่อการจัดการเพาะปลูก การเพาะเลี้ยง เช่น การสื่อสารข้อมูลด้านการพยากรณ์ความต้องการสินค้าเกษตรและอาหาร ด้านคุณภาพสินค้า กฎระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ที่จำเป็นต่อคุณภาพสินค้า

ในการส่งออก การมีข้อมูลที่สามารถสอบกลับได้ (Traceability) ถึงแหล่งที่มาและความเป็นมาของผลิตภัณฑ์ รวมถึงองค์ความรู้ใหม่ๆ เทคโนโลยีสมัยใหม่ ที่มีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเพาะปลูก การเพาะเลี้ยง และการเก็บเกี่ยว เป็นต้น

ในงานศึกษานี้จึงนำเสนอแนะแนวทางการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าเกษตรและอาหารในด้านการจัดการโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ เพื่อสนองต่อการแข่งขันภายใต้กรอบการค้า FTA โดยจะแบ่งการนำเสนอเป็น 3 ส่วนหลักคือ ระบบโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรและอาหารของไทยในปัจจุบัน การวิเคราะห์ความไม่แน่นอนของระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารของไทยในปัจจุบัน และแนวทางการจัดการโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ที่ควรนำมาใช้เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันและตอบสนองการแข่งขันภายใต้กรอบการค้า FTA

4.1.1 การจัดการระบบโซ่อุปทานสินค้าเกษตรและอาหารของไทยในปัจจุบัน

ในระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารของไทยในปัจจุบันแบ่งได้เป็น 2 ส่วนหลักคือ ส่วนที่หนึ่ง เริ่มต้นจากเกษตรกรไปยังโรงงานอุตสาหกรรมหรือโรงงานแปรรูปอาหาร ในที่นี้จะเรียกว่าส่วนของระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้า (Inbound supply chain and logistic system) และส่วนที่สอง นับจากโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารไปยังผู้ซื้อหรือผู้บริโภค ในที่นี้จะเรียกว่าระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาออก (Outbound supply chain and logistic system) และเพื่อให้การศึกษาและวิเคราะห์ระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ในงานวิจัยนี้จะแบ่งกลุ่มสินค้าเกษตรและอาหารที่ไทยส่งออกไปยังต่างประเทศได้เป็น 2 กลุ่มหลัก คือ สินค้าที่เป็นของสดที่เสื่อมเสียได้ง่าย (perishable products) และมีอายุการเก็บรักษาสั้น ตามตารางที่ 6.17 เช่น ผักและผลไม้สด ไก่และกุ้งแช่แข็ง เป็นต้น และกลุ่มสินค้าที่เป็นสินค้าแปรรูป (stable products) ที่สามารถเก็บรักษาได้นาน ตามตารางที่ 6.18 เช่น แป้งมัน อาหารและผลไม้บรรจุกระป๋อง เป็นต้น

● ระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้าในปัจจุบัน

ในการจัดการระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้าทั้งสินค้าที่ส่งออกเป็นของสดหรือสินค้าแปรรูปที่สามารถจัดเก็บได้นั้น เป็นวัตถุดิบทางการเกษตรจากไร่ส่งตรงมายังโรงงาน หากการจัดเก็บรักษาจัดเก็บไม่ดีพอจะเกิดการเน่าเสียได้ (Perishable product) ได้ง่าย ในขณะเดียวกันวัตถุดิบทางการเกษตรเหล่านี้จะมีการเปลี่ยนแปลงหรือการเสื่อมคุณภาพง่ายในระหว่างการเก็บรักษาดังนั้นสภาวะในการขนส่งและเก็บรักษา (อุณหภูมิ ความชื้นสัมพัทธ์ และองค์ประกอบของก๊าซในบรรยากาศการเก็บ) จึงมีความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผักและผลไม้ที่มีอัตราการการหายใจที่สูง ในขณะที่วัตถุดิบบางอย่างไม่จำเป็นต้องควบคุมอุณหภูมิในระหว่างการจัดเก็บและการขนส่ง เช่น มันสำปะหลัง หรือข้าวเปลือก แต่ต้องการจัดเก็บในสภาวะที่เหมาะสมจนกว่าจะทำการแปรรูปให้เป็นผลิตภัณฑ์

กาญญาและศุภชัย (2549) รายงานว่า ระบบโซ่อุปทานขาเข้าจากเกษตรกรไปยังโรงงานของสินค้าเกษตรในปัจจุบันยังมีความไม่พร้อม เมื่อเปรียบเทียบกับระบบโซ่อุปทานขาออก (จากโรงงานไปยังผู้บริโภค) โดยพบว่าการจัดการสินค้าคงคลังและข้อมูลข่าวสารส่วนมากแล้วยังไม่สอดคล้องและไม่มีประสิทธิภาพมากนัก การส่งถ่ายข้อมูลข่าวสารไปยังเกษตรกรผู้ปลูกหรือผู้เพาะเลี้ยงมีน้อยมาก มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีการจัดการการสื่อสารข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการจัดการผ่านระบบฟาร์มสัญญาหรือระบบชุมชนหรือสหกรณ์ที่มีความเข้มแข็งเท่านั้น การจัดการข้อมูลข่าวสารในระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้านับได้ว่าเป็นการส่วนที่ยังเป็นจุดอ่อนที่สำคัญที่สุดส่วนหนึ่งของระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารของไทย

● ระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาออกในปัจจุบัน

การจัดการระหว่างสินค้าสดและสินค้าแปรรูปที่จะจัดเก็บเป็นสินค้าคงคลังมีความแตกต่างกัน โดยสินค้าที่เป็นของสดมีความยุ่งยากในการจัดการมากกว่า เนื่องจากเสื่อมเสียได้ง่ายจึงต้องเน้นความรวดเร็วในการขนส่ง การควบคุมอุณหภูมิ และคุณภาพสินค้า ส่วนการจัดการโซ่อุปทานของสินค้าแปรรูปมีความยุ่งยากและซับซ้อนน้อยกว่า เนื่องจากเป็นสินค้าที่มีความคงตัวดังนั้นความเร็วในการขนส่ง การจัดเก็บ การควบคุมอุณหภูมิจึงไม่มีความจำเป็นมากนัก

กาญญาและศุภชัย (2549) พบว่า การจัดการระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาออกของสินค้าเกษตรและอาหารไทย (จากโรงงานแปรรูปไปยังผู้บริโภค) มีประสิทธิภาพมากกว่าการจัดการระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้า (จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) แต่ก็ยังมีปัญหาหลายด้านที่ยังต้องการปรับปรุงแก้ไข เช่น การจัดการด้านการตรวจสอบมาตรฐานคุณภาพสินค้าเพื่อการส่งออกของประเทศไทยและมาตรฐานการนำเข้าสินค้าของผู้นำเข้าในประเทศต่างๆที่ยังขาดความชัดเจนและรวดเร็วโดยเฉพาะการส่งออกสินค้าสดซึ่งต้องการความเร็วในการตรวจสอบและควบคุม นอกจากนี้การจัดการข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกที่มีความซ้ำซ้อนและล่าช้า เช่น การส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิดจะต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานมากถึง 20 หน่วยงานและมีเอกสารที่เกี่ยวข้องไม่น้อยกว่า 40 รายการ

4.1.2 การวิเคราะห์ความไม่แน่นอนของระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ สินค้าเกษตรและอาหารของไทยในปัจจุบัน

ความไม่แน่นอนในระบบโซ่อุปทานเป็นแนวทางในการกำหนดกลยุทธ์ด้านโซ่อุปทาน จึงมีความจำเป็นในการวิเคราะห์ความไม่แน่นอนของระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์สินค้าเกษตรและอาหารในปัจจุบัน พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัด (KPI) ในการจัดการโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ที่สอดคล้องกับระดับความไม่แน่นอนที่มีอยู่ในระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ในปัจจุบัน เพื่อให้การจัดการโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารไทยให้มีประสิทธิภาพและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันภายใต้สถานการณ์ FTA

Chopra และ Meindl (2004) กล่าวถึง การวัดระดับความไม่แน่นอนของความ ต้องการสินค้าทางอ้อม (Implied demand uncertainty) เพื่อนำมาใช้ในการกำหนดกลยุทธ์การจัดการ ใช้อุปทานและโลจิสติกส์ ซึ่งสินค้าที่มีระดับความไม่แน่นอนต่ำควรจะเน้นกลยุทธ์การจัดการที่ทำให้ ใช้อุปทานมีประสิทธิภาพสูง (High efficiency) หรือการมุ่งเน้นกลยุทธ์ที่ทำให้ใช้อุปทานมีต้นทุนที่ต่ำ ในขณะที่สินค้าที่มีความไม่แน่นอนสูงควรจะเน้นกลยุทธ์การจัดการใช้อุปทานที่สามารถสนองตอบความ ต้องการของลูกค้าสูง (High responsiveness) มากกว่าต้นทุน ซึ่งระดับความไม่แน่นอนของความ ต้องการสินค้าทางอ้อมสามารถวัดได้จากปริมาณความต้องการสินค้าในแต่ละครั้งที่สั่ง ความสามารถ ทนรอได้ของลูกค้าต่อสินค้านั้น ความหลากหลายของสินค้าที่ลูกค้าต้องการ ระดับบริการที่ลูกค้า ต้องการ ราคาของสินค้า และระดับความความต้องการด้านนวัตกรรมของสินค้า จากการวิเคราะห์ ระดับความไม่แน่นอนความต้องการทางอ้อมของสินค้าเกษตรและอาหารของไทยที่ส่งออกต่างประเทศ ภายใต้กรอบการค้า FTA โดยใช้การวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างใช้อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้า (จาก เกษตรกรถึงโรงงานแปรรูป) และใช้อุปทานและโลจิสติกส์ขาออก (จากโรงงานแปรรูปไปยังผู้ซื้อ) โดย อาศัยข้อมูลแวดล้อมที่มีอยู่ ซึ่งแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 กลุ่มสินค้า คือ กลุ่มสินค้าที่สามารถจัดเก็บ ได้นาน และกลุ่มสินค้าที่จัดเก็บไม่ได้ยาวนาน ดังตารางที่ 6.17 และ 6.18

ตารางที่ 6.17 การเปรียบเทียบระดับความไม่แน่นอนของความต้องการสินค้าทางอ้อมของ สินค้าเกษตรและอาหารที่จัดเก็บรักษาสั้น (perishable products)

ตัววัดระดับความไม่แน่นอน	ระดับความไม่แน่นอนเปรียบเทียบ	
	ใช้อุปทานและโลจิสติกส์ ขาเข้า	ใช้อุปทานและโลจิสติกส์ ขาออก
1. ด้านความผันผวนของปริมาณการ สั่งซื้อและสั่งปลูกในแต่ละครั้ง	สูงกว่า	ต่ำกว่า
2. ด้านระดับคุณภาพที่ลูกค้าต้องการ	เท่ากัน	เท่ากัน
3. ด้านระยะเวลาในการจัดเก็บสินค้า	เท่ากัน	เท่ากัน
4. ด้านความผันผวนของราคา	สูงกว่า	ต่ำกว่า
5. ด้านความผันผวนของปริมาณการ เก็บเกี่ยวหรือการผลิตที่ได้	สูงกว่า	ต่ำกว่า
6. ด้านระดับความต้องการเทคโนโลยี และนวัตกรรมเพิ่มเติม	เท่ากัน	เท่ากัน

ตารางที่ 6.18 การเปรียบเทียบระดับความไม่แน่นอนของความต้องการสินค้าทางอ้อมของ
สินค้าเกษตรและอาหารที่จัดเก็บได้นาน (stable products)

ตัววัดระดับความไม่แน่นอน	ระดับความไม่แน่นอนเปรียบเทียบ	
	โซ่อุปทานและโลจิสติกส์ ขาเข้า	โซ่อุปทานและโลจิสติกส์ ขาออก
1. ด้านความผันผวนของปริมาณการ สั่งซื้อและสั่งปลูกในแต่ละครั้ง	สูงกว่า	ต่ำกว่า
2. ด้านระดับคุณภาพที่ลูกค้าต้องการ	เท่ากัน	เท่ากัน
3. ด้านระยะเวลาในการจัดเก็บสินค้า	สูงกว่า	ต่ำกว่า
4. ด้านความผันผวนของราคา	สูงกว่า	ต่ำกว่า
5. ด้านความผันผวนของปริมาณการ เก็บเกี่ยวหรือการผลิตที่ได้	สูงกว่า	ต่ำกว่า
6. ด้านระดับความต้องการเทคโนโลยี และนวัตกรรมเพิ่มเติม	ต่ำกว่า	สูงกว่า

จากตารางที่ 6.17 และ 6.18 ในโซ่อุปทานขาเข้าจะมีความผันผวนในปริมาณการสั่งซื้อและสั่งผลิตมากกว่าโซ่อุปทานขาออก เนื่องจากในโซ่อุปทานขาออกอยู่ใกล้ลูกค้าสุดท้ายหรือผู้บริโภคมากกว่า ปริมาณการสั่งซื้อหรือสั่งผลิตจะใกล้เคียงกับปริมาณความต้องการของลูกค้ามากกว่า ส่วนในโซ่อุปทานขาเข้านั้นปริมาณการสั่งซื้อหรือสั่งผลิตเป็นปริมาณการที่ได้จากการพยากรณ์มากกว่า ปริมาณความต้องการจริง ดังนั้นจึงมีความผันผวนของปริมาณการสั่งซื้อหรือสั่งเพาะปลูกจะมากกว่า

- ด้านระดับคุณภาพที่ลูกค้าต้องการนั้น ภายใต้การควบคุมคุณภาพสินค้าอย่างเข้มงวดของผู้สั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศ การควบคุมคุณภาพต้องทำตั้งแต่ต้นน้ำ คือ เกษตรกรผู้ปลูกผู้เพาะเลี้ยงไปยังปลายน้ำคือผู้ส่งสินค้าถึงลูกค้าสุดท้าย ดังนั้นการควบคุมคุณภาพทั้งโซ่อุปทานขาเข้าและขาออกจะมีระดับเท่ากัน

- สินค้าทางการเกษตรและอาหารที่เป็นของสดจะมีระยะเวลาไม่นาน (ตารางที่ 6.17) มีระดับความไม่แน่นอนเท่ากันทั้งโซ่อุปทานขาเข้าและขาออก จึงประเมินได้ว่ามีระดับความไม่แน่นอนสูงเพราะต้องมีการจัดเก็บและขนส่งที่ย่างยากมากขึ้น ส่วนสินค้าแปรรูปที่มีระยะเวลาจัดเก็บนาน (ตารางที่ 6.18) ความไม่แน่นอนในโซ่อุปทานขาเข้ามีสูงกว่าโซ่อุปทานขาออก เพราะในขาเข้าสินค้ายังเป็นวัตถุดิบเกษตรซึ่งการจัดเก็บและการขนส่งยังต้องมีการควบคุมระยะเวลาอยู่ด้วย แต่ในขาออกจะผ่านการแปรรูปและสามารถจัดเก็บได้ในระยะเวลาที่นานขึ้น

- ด้านความผันผวนปริมาณการเก็บเกี่ยวและการผลิต ทั้งตารางที่ 6.17 และ 6.18 ใ้ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าเกษตรกรมีความผันผวนมากกว่า เนื่องจากเป็นวัตถุดิบทางธรรมชาติยังมีปัจจัยความไม่แน่นอนด้านต่างๆทางธรรมชาติที่ควบคุมไม่ได้หรือควบคุมได้ยากอีกหลายปัจจัย ในขณะที่ชาวอวกนั้นเป็นส่วนสินค้าแปรรูปผ่านกระบวนการผลิตในโรงงาน ความผันผวนของปริมาณการผลิตที่ได้จะมีน้อยกว่าเพราะเทคโนโลยีการผลิตในปัจจุบันมีประสิทธิภาพสูง ดังนั้นใ้ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าเกษตรกรมีความผันผวนสูงกว่าชาวอวก

- ด้านความต้องการระดับเทคโนโลยีนวัตกรรมเพิ่มเติม หากพิจารณาในระบบใ้ข้อมูลและโลจิสติกส์ในปัจจุบัน ทั้งชาวเข้าและชาวอวกยังต้องการเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ในด้านใ้ข้อมูลชาวเข้ายังต้องการเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการเพาะปลูกที่ได้รับการควบคุมอย่างเป็นระบบให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของการเพาะปลูกและเพาะเลี้ยงตามประเทศผู้ซื้อต้องการ ในขณะที่ใ้ข้อมูลชาวอวกยังต้องการเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้านั้นๆ

จากการวิเคราะห์ระดับความไม่แน่นอนของความต้องการทางอ้อม ในปัจจุบันระบบใ้ข้อมูลชาวเข้าจะมีระดับความไม่แน่นอนสูงกว่าระบบใ้ข้อมูลชาวอวก ในการออกแบบกลยุทธ์และแนวทางในการจัดการใ้ข้อมูลต้องมุ่งเน้นกลยุทธ์ในด้านความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า (responsiveness) มากกว่าต้นทุน (efficiency) และใ้ข้อมูลชาวอวกควรมุ่งเน้นที่การควบคุมต้นทุนมากกว่าความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าเมื่อเปรียบเทียบกับใ้ข้อมูลชาวเข้า (Chopra และ Meindl ,2004)

ความสามารถหลักในการตอบสนองต่อความต้องการลูกค้าของสินค้าเกษตรและอาหารส่งออกภายใต้ FTA นั้น ระบบใ้ข้อมูลชาวเข้าในปัจจุบันควรมุ่งเน้นในด้านคุณภาพวัตถุดิบ ปริมาณการผลิตที่เหมาะสม ผลผลิตที่ได้ ระยะเวลาในการขนส่ง และความสามารถในการสอบกลับได้ ในขณะที่ใ้ข้อมูลชาวอวกควรกำหนดกลยุทธ์หรือแนวทางในการควบคุมต้นทุนการผลิต เช่น ปริมาณการผลิต ปริมาณสินค้าคงคลัง ผลผลิตที่ได้ รูปแบบการขนส่ง การกระจายสินค้า และต้นทุนการผลิตที่ลดลง เพื่อให้การกำหนดกลยุทธ์และแนวทางสอดคล้องกับระดับความไม่แน่นอน

ตัวชี้วัดกลยุทธ์และแนวทางในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าเกษตรและอาหารของไทยภายใต้กรอบการค้า FTA (ตารางที่ 6.19) จากตัวชี้วัดประสิทธิภาพของกลยุทธ์และแนวทางในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในการส่งออกสามารถนำมาซึ่งการกำหนดแนวทางการจัดการใ้ข้อมูลและโลจิสติกส์ให้สอดคล้องตามสถานการณ์ปัจจุบันได้

ตารางที่ 6.19 ตัวชี้วัดประสิทธิภาพของการจัดการระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหาร

โซ่อุปทาน	ตัวชี้วัดประสิทธิภาพ
1. โซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้า (จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป)	<ul style="list-style-type: none"> - วัตถุประสงค์การเกษตรมีคุณภาพสอดคล้องกับข้อกำหนดที่ผู้ซื้อต้องการ - การขนส่งวัตถุประสงค์เป็นไปตามข้อกำหนดที่ผู้ซื้อต้องการและมีระยะเวลาที่เหมาะสม - ปริมาณการเพาะปลูกและเพาะเลี้ยงเป็นไปอย่างเหมาะสม - สินค้าสามารถสอบกลับได้
2. โซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาออก (จากโรงงานแปรรูปไปยังผู้ซื้อ)	<ul style="list-style-type: none"> - สินค้ามีคุณภาพสอดคล้องกับข้อกำหนดที่ผู้ซื้อต้องการ - รูปแบบการขนส่งที่มีต้นทุนที่เหมาะสม - การมีปริมาณสินค้าคงคลังที่เหมาะสม - การมีระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพ

4.1.3 แนวทางการจัดการโซ่อุปทานและโลจิสติกส์เพื่อการเพิ่มศักยภาพ การแข่งขันและตอบสนองการแข่งขันภายใต้กรอบการค้า FTA

ในสถานการณ์ปัจจุบันของระบบโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรและอาหารของไทย การวิเคราะห์ระดับความไม่แน่นอนของความต้องการสินค้าทางอ้อม และการประเมินตัวชี้วัดประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่าระบบโซ่อุปทานขาเข้า (จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) เป็นส่วนที่ควรได้รับการพัฒนาระบบโซ่อุปทานเพื่อสนองต่อการเพิ่มศักยภาพการแข่งขัน ในการกำหนดกลยุทธ์และแนวทางการพัฒนาระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้าให้มีประสิทธิภาพมากกว่าระบบโซ่อุปทานขาออก ซึ่งสามารถกำหนดกลยุทธ์และแนวทางได้ 3 แนวทางดังนี้

- การพัฒนาระบบฟาร์มสัญญาที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม
- การพัฒนากลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์ที่เข้มแข็ง ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารองค์ความรู้และเทคโนโลยี
- การพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยเพิ่มศักยภาพการสื่อสารในโซ่อุปทานตั้งแต่เกษตรกรไปยังผู้บริโภคได้

4.2 การพัฒนาระบบฟาร์มสัญญา (contract farming) ที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

ระบบการจัดการผ่านระบบฟาร์มสัญญานั้น ผู้ผลิตจะทำสัญญาหรือข้อตกลงร่วมกับเกษตรกรในการซื้อขายวัตถุดิบทางการเกษตร โดยจะทำการกำหนดราคาไว้ล่วงหน้า ซึ่งช่วยแก้ปัญหาของระบบโซ่อุปทานขาเข้าของสินค้าเกษตรและอาหารในหลายด้านๆ และสามารถตอบสนองต่อตัวชี้วัดในตารางที่ 6.19 ได้ทั้งหมด เนื่องจากการทำระบบฟาร์มสัญญานั้นผู้ผลิตหรือโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งใกล้ชิดกับผู้ซื้อหรือผู้บริโภคในต่างประเทศมากกว่าจะมีความแม่นยำถูกต้องในข้อกำหนด กฎเกณฑ์ต่างๆ รวมทั้งเข้าถึงปริมาณความต้องการสินค้าที่แท้จริง

การทำระบบฟาร์มสัญญามีส่วนช่วยให้ผู้ผลิตหรือผู้แปรรูปสินค้าสามารถควบคุมหรือส่งถ่ายข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นผลให้วัตถุดิบเกษตรที่เกษตรกรเป็นผู้ผลิตเป็นไปตามข้อกำหนดของผู้ซื้อตั้งแต่ฟาร์มปลูกหรือเพาะเลี้ยง ช่วยให้การควบคุมปริมาณการเพาะปลูกและการผลิตได้ ช่วยให้การขนส่งสินค้าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีศักยภาพเพียงพอต่อการจัดตั้งระบบที่สามารถשובกลับได้ของสินค้า มีส่วนช่วยให้สามารถใช้อุปกรณ์เครื่องจักร และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น รถขนส่งหรืออุปกรณ์การเก็บเกี่ยวร่วมกันได้นอกจากนี้ระบบ ฟาร์มสัญญายังช่วยให้สามารถวางแผนการขนส่งวัตถุดิบจากไร่หรือฟาร์มมายังโรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถช่วยให้ควบคุมจำนวนครั้งการขนส่ง ปริมาณรถขนส่งในระบบลดจำนวนการขนส่งที่ไม่เต็มคันรถ และยังสามารถช่วยลดจำนวนครั้งการขนส่งเที่ยวเปล่าของเกษตรกรลงได้ ถึงแม้ระบบ ฟาร์มสัญญาที่ดีนั้นจะมีส่วนอย่างมากในการช่วยให้การจัดการระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้าของสินค้าเกษตรและอาหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามระบบฟาร์มสัญญาก็มีข้อเสียได้ทั้งในด้านเกษตรกรและผู้ผลิต เช่น อาจทำให้ผู้ผลิตมีอำนาจต่อรองและควบคุมเกษตรกรได้มากขึ้น ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะตกอยู่ที่ผู้ผลิต หรือในกรณีที่ราคาสินค้าในตลาดสูงกว่าราคาประกันที่ผู้ผลิตให้ไว้แก่เกษตรกร เกษตรกรอาจจะไม่ขายสินค้าให้ผู้ผลิตตามที่ตกลงกันได้ ซึ่งข้อดี-ข้อเสียระบบฟาร์มสัญญาของไทยทั้งทางด้านการจัดการโลจิสติกส์และโซ่อุปทาน และด้านอื่นๆ สามารถจะสรุปข้อดี ข้อเสียของระบบฟาร์มสัญญาที่มีต่อเกษตรกร (ตารางที่ 6.20) และข้อดี-ข้อเสียที่มีต่อผู้ผลิตหรือโรงงานแปรรูป (ตารางที่ 6.21)

ตารางที่ 6.20 ข้อดีและข้อเสียของระบบฟาร์มสัญญาที่มีต่อเกษตรกร

ข้อดี	ข้อเสีย
<ol style="list-style-type: none"> 1. สามารถจัดหาสินค้าจากผู้ผลิตในรูปแบบของปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ อาหารสัตว์ เป็นต้น นอกจากนี้การทำฟาร์มสัญญาสามารถใช้เป็นหลักฐานประกอบการกู้เงินจากธนาคาร 2. มีตลาดรองรับผลผลิตและระบบฟาร์มสัญญาจะช่วยเปิดตลาดใหม่ๆ ให้แก่เกษตรกร โดยเฉพาะตลาดที่เข้าถึงได้ยากของเกษตรกรและธุรกิจขนาดเล็ก 3. มีการประกันราคาผลผลิต ลดความเสี่ยงจากราคาตลาดที่อาจเปลี่ยนแปลง 4. สามารถซื้อปัจจัยการผลิตในราคาที่แน่นอนและไม่ผันแปรตามราคาตลาด 5. ผลผลิตคุณภาพดี 6. ได้ผลผลิตสูง เนื่องจากสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ 7. ระบบฟาร์มสัญญามักจะได้รับคำแนะนำส่งเสริม การฝึกอบรม เทคโนโลยีและความรู้ใหม่ๆ จากผู้ผลิต 8. มีการถ่ายทอดองค์ความรู้และความชำนาญ เช่น การปรับไปใช้เครื่องจักรกล ปัจจัยการผลิตต่างๆ 9. มีการเก็บบันทึกและส่งถ่ายข้อมูลที่ต้องการแม่นยำ เพื่อช่วยควบคุมปริมาณการเพาะปลูก การเพาะเลี้ยงให้เหมาะสมได้ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ในบางกรณี เกษตรกรรายย่อยไม่อยู่ในฐานะที่จะเจรจาเพื่อให้ได้ข้อตกลงในระบบฟาร์มสัญญา ที่เป็นธรรมจากบริษัทขนาดใหญ่ได้ 2. ในกรณีการเพาะปลูกพืชหรือเพาะเลี้ยงใหม่ๆที่เกษตรกรไม่เคยปลูกหรือเพาะเลี้ยง เกษตรกรอาจมีความเสี่ยงในเรื่องผลผลิต และคุณภาพเนื่องจากความไม่ชำนาญ 3. เกษตรกรอาจจะประสบภาวะหนี้สิน เพราะปัญหาการผลิตและการเบิกเงินล่วงหน้าจากผู้ผลิต ทำให้เป็นเรื่องยากที่เกษตรกรจะถอนตัวออกจากโครงการ 4. อาจเกิดปัญหาขัดแย้งกับบริษัทในเรื่องของคุณภาพของอาหารสัตว์และปัจจัยอื่น ๆ ที่บริษัทจัดทำให้ ปัญหาความล่าช้าในการจ่ายเงินค่าตอบแทน ซึ่งไม่เปิดช่องทางให้เกษตรกรต่อรอง รวมทั้งไม่มีหน่วยงานที่เป็นกลางช่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งในรูปแบบรวมศูนย์ 5. ในบางกรณีเกษตรกรจะต้องซื้อเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง หรืออาหารสัตว์จากโรงงาน ซึ่งราคาสินค้าเหล่านี้ไม่มีการประกันราคา ราคาเปลี่ยนแปลงตามราคาที่โรงงานแปรรูปเป็นผู้กำหนด

ตารางที่ 6.21 ข้อดีและข้อเสียของระบบฟาร์มสัญญาที่มีต่อผู้ผลิต

ข้อดี	ข้อเสีย
1. เข้าถึงแหล่งวัตถุดิบ การผลิตจากการทำฟาร์มสัญญาจะมีความเชื่อถือได้มากกว่าการซื้อจากตลาดเปิด เนื่องจากสามารถสืบกลับไปที่แหล่งผลิตได้	1. จะต้องมีการวางแผน การดำเนินการที่ดี และมีคู่สัญญาฟาร์มประกันราคาจำนวนมากเพียงพอ จึงจะได้กำไรและประสบความสำเร็จ
2. สามารถควบคุมคุณภาพวัตถุดิบทั้งมาตรฐานตามความต้องการของลูกค้าและมาตรฐานด้านสุขอนามัย	2. ผู้ผลิตอาจจะประสบปัญหาในด้านพื้นที่เพาะปลูกในระยะยาว เนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกเป็นของเกษตรกร
3. ปริมาณวัตถุดิบสม่ำเสมอ ทันเวลา และเพียงพอ	3. ข้อจำกัดด้านสังคมและวัฒนธรรมของเกษตรกร อาจจะมีผลกระทบต่อการผลิตวัตถุดิบให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ผลิต
4. สามารถวางแผนการผลิตและการตลาดล่วงหน้าได้มีประสิทธิภาพ	4. การจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพจะทำให้เกษตรกรหายออกไปจากระบบฟาร์มสัญญา
5. สามารถจัดหาวัตถุดิบได้ล่วงหน้าในราคาที่เหมาะสม ทำให้สามารถไปเสนอขายสินค้าให้แก่ลูกค้าได้ล่วงหน้าในราคาที่กำหนดแน่นอน	5. เกษตรกรอาจจะขายสินค้าที่ทำสัญญาไว้ให้แก่ผู้ผลิตอื่นที่ไม่ได้ทำสัญญา ทำให้ได้วัตถุดิบไม่เพียงพอ
6. ควบคุมต้นทุนได้ง่าย โดยไม่ต้องลงทุนซื้อที่ดินหรือสร้างฟาร์มขึ้นเอง	6. เกษตรกรอาจจะไม่ซื่อสัตย์ในการใช้สิ่งที่ได้มาจากผู้ผลิต เช่นเงินยืมล่วงหน้าโดยนำไปใช้ในด้านอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการผลิต จะส่งผลให้การผลิตตกต่ำกว่าที่คาดหมายไว้
7. บริษัทจะเผชิญกับความเสียหายน้อยลงเนื่องจากไม่ต้องรับผิดชอบต่อการเพาะปลูกหรือเพาะเลี้ยง	

จากข้อดี-ข้อเสียของระบบฟาร์มสัญญาทั้งในส่วนเกษตรกรและโรงงานแปรรูป การประยุกต์ใช้หลักการระบบฟาร์มสัญญาที่มีประสิทธิภาพมีข้อดีอย่างมากในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตรและอาหารของไทยในตลาดต่างประเทศภายใต้สถานการณ์ FTA แต่การประยุกต์ใช้ระบบฟาร์มสัญญานั้นจะต้องมีวิธีการควบคุมและป้องกันข้อเสียที่อาจจะเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นกังวลต่อการเสียเปรียบ หรือการถูกควบคุม ของเกษตรกรต่อผู้ผลิต ซึ่งยังทำให้หลายฝ่ายทั้งภาครัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ให้การยอมรับในระบบฟาร์มสัญญามากนัก แต่ในขณะเดียวกันกับการที่ให้เกษตรกรทำการเพาะปลูกหรือเพาะเลี้ยงโดยไม่มีกรวางแผนหรือจัดการผลิต การควบคุมคุณภาพ การเข้าถึงองค์ความรู้และเทคโนโลยี และการขนส่งที่ไม่มีระบบ การพัฒนาระบบโซ่อุปทาน

และโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารของไทยจะเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะในประเทศไทยที่มีเกษตรกรรายย่อยอยู่มาก

ระบบฟาร์มสัญญาจะเป็นระบบที่มีศักยภาพอย่างมากในประเทศที่มีเกษตรกรรายย่อยไม่สามารถที่จะแข่งขันได้ ถ้าไม่สามารถเข้าถึงการบริการต่างๆ ของบริษัทที่ทำฟาร์มสัญญา (เช่น ตลาดองค์ความรู้ เทคโนโลยีต่างๆ เป็นต้น) แนวทางที่จะพัฒนาระบบฟาร์มสัญญาที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม มีดังนี้

● **การสนับสนุนจากภาครัฐและองค์กรส่วนท้องถิ่น** การสนับสนุนให้เกษตรกรมีความรู้และเข้าใจในการบริหารจัดการแบบฟาร์มสัญญา เพื่อที่จะไม่เสียเปรียบในการทำสัญญาหรือข้อตกลง การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่เอื้อประโยชน์ต่อการจัดการระบบฟาร์มสัญญา เช่น ระบบชลประทาน และเส้นทางการขนส่ง เป็นต้น นอกจากนี้รัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นควรทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อมูลปริมาณความต้องการสินค้าในอดีต ข้อมูลการพยากรณ์ความต้องการสินค้า ข้อมูลกฎเกณฑ์ และกฎระเบียบต่างๆ และข้อมูลงานวิจัยด้านการเกษตรที่จะช่วยสนับสนุนระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารของไทย

● **การสร้างรูปแบบสัญญาของระบบฟาร์มสัญญาต้นแบบ** รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะทำรูปแบบสัญญาในระบบฟาร์มสัญญาที่เหมาะสมสำหรับผลิตผลทางการเกษตรแต่ละประเภท รูปแบบสัญญาต้นแบบนี้ผู้ผลิตและเกษตรกรยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้ตามสถานการณ์ที่เป็นอยู่ได้ เช่น สัญญาในระบบฟาร์มสัญญา ที่เป็นผลิตผลที่มีความผันผวนของราคาสูง อาจจะสามารถใช้ระบบสัญญาที่มีความยืดหยุ่นของราคาปรับซื้อ (price flexibility contract) หรือในกรณีที่ผลิตผลทางการเกษตรนั้นต้องพึ่งพาอาศัยเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง หรือหัวอาหารที่ได้จากโรงงานแปรรูปแต่ราคาสินค้าเหล่านี้ไม่แน่นอนมีความผันผวนสูง อาจจะต้องทำสัญญาที่มีระบบแบ่งปันความเสี่ยงด้านราคาเมล็ดพันธุ์ ราคาปุ๋ย ราคายาฆ่าแมลง หรือราคาหัวอาหาร ระหว่างโรงงานแปรรูปและเกษตรกร (risk sharing contract) เป็นต้น ซึ่งระบบสัญญาต้นแบบนี้จะต้องมีการศึกษาในรายละเอียดของแต่ละผลิตผลทางการเกษตรและจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขตลอดเวลาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นธรรมจะพัฒนาไปสู่ความเชื่อถือ (trust) ในระบบโซ่อุปทาน ซึ่งความเชื่อถือนี้อาจจะเกิดขึ้นในโซ่อุปทานเกิดขึ้นแล้ว ระบบโซ่อุปทานนั้นจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง

4.2.1 การพัฒนากลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์ที่เข้มแข็ง ให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้และเทคโนโลยี

ข้อเสียที่เกิดขึ้นในระบบฟาร์มสัญญาอาจจะหลีกเลี่ยงได้โดยการพัฒนากลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์ที่มีอยู่แล้วให้มีความเข้มแข็ง มีรูปแบบการบริหารจัดการแบบระบบฟาร์มสัญญา แต่เป็นการบริหารจัดการโดยกลุ่มเกษตรกรหรือกลุ่มสหกรณ์เอง อย่างไรก็ตามต้องมีระบบที่เอื้อต่อการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร กฎเกณฑ์ รูปแบบทางคุณภาพที่ลูกค้าต้องการ ปริมาณการเพาะปลูกเพาะเลี้ยงที่

เหมาะสม องค์ความรู้ หรือเทคโนโลยีใหม่ๆ ดังนั้นการใช้แนวทางนี้จะเป็นประโยชน์และมีศักยภาพมากขึ้นหากมีหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนที่สามารถบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้ หรือเทคโนโลยีที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการโซ่อุปทานได้อย่างรวดเร็ว แม่นยำ แก่กลุ่มเกษตรกรได้จะช่วยให้การจัดการโซ่อุปทานนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4.2.2 การพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยเพิ่มศักยภาพการสื่อสารในโซ่อุปทานตั้งแต่เกษตรกรไปยังผู้บริโภคได้

การวิเคราะห์ระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารไทยในปัจจุบัน ข้อด้อยข้อหนึ่งคือ การสื่อสารข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง แม่นยำ และรวดเร็วตลอดโซ่อุปทาน ซึ่งหากการสื่อสารระหว่างโซ่อุปทานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นผลให้ต้นทุนในโซ่อุปทานลดลง สินค้ามีการควบคุมตามข้อกำหนดและสามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้ซื้อ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบันมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ในปัจจุบันการนำเทคโนโลยีดังกล่าวมาใช้ในการจัดการระบบโซ่อุปทานนั้นไม่เป็นเรื่องที่ซับซ้อนหรือยุ่งยากมากนัก เพื่อให้การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์และประสิทธิภาพนั้น ควรจะมีการศึกษาการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีตามรายละเอียดผลและตามรูปแบบโซ่อุปทานที่เหมาะสม ซึ่งเทคโนโลยีสารสนเทศที่ควรนำมาใช้นั้น ควรจะสนับสนุนการจัดการระบบโซ่อุปทานดังต่อไปนี้

- เทคโนโลยีที่สนับสนุนการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรและโรงงาน เช่น ข้อมูลแปลงปลูกหรือฟาร์มของเกษตรกร ข้อมูลศักยภาพของผู้ปลูกหรือผู้เพาะเลี้ยง ข้อมูลผลผลิตที่คาดหวัง ข้อมูลเวลาเริ่มปลูก เวลาเพาะเลี้ยง เวลาลงปุ๋ยหรือยาฆ่าแมลง เป็นต้น
- เทคโนโลยีที่สนับสนุนการสแกนได้ของสินค้าและวัตถุดิบ เช่นการใช้ระบบ RFID หรือ Barcode เป็นต้น
- เทคโนโลยีที่สนับสนุนวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อใช้ในการวางแผนการเพาะปลูก การเก็บเกี่ยว เป็นต้น
- เทคโนโลยีที่สนับสนุนการสื่อสารข้อมูลระหว่างโซ่อุปทาน เช่น การใช้ระบบข้อความบนมือถือ การใช้ระบบอินเทอร์เน็ต หรือแม้กระทั่งการสื่อสารผ่านเอกสารประจำสัปดาห์หรือเดือน
- เทคโนโลยีที่สนับสนุนการตรวจสอบคุณภาพวัตถุดิบหรือสินค้าที่รวดเร็ว
- เทคโนโลยีที่สนับสนุนการซื้อ ขายสินค้าระหว่างโซ่อุปทาน

4.3 การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร

สินค้าเกษตรอาหารที่ประเทศไทยส่งออกส่วนหนึ่งเป็นสินค้าขั้นปฐม (Primary Product) ขาดการพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า ประกอบกับการผลิตสินค้าดังกล่าวต้องพึ่งพาสภาพดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวย มากกว่าการอาศัยเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิต ทำให้ปริมาณผลผลิตมีความแปรปรวน ราคาสินค้าจึงไม่มีเสถียรภาพ (ตารางที่ 6.22) จากตารางที่ 6.23-6.29 จะเห็นได้ว่าผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปมีมูลค่าการส่งออกคิดเป็นบาทต่อกิโลกรัมสูงกว่าผลผลิตเกษตรกรรมที่ยังไม่ผ่านการแปรรูปหรือมีแปรรูปเพียงเล็กน้อย ตัวอย่างเช่น

- ข้าวสารมีราคาต่อหน่วยประมาณเท่ากับ 10-20 บาท/กก. (ขึ้นกับชนิดข้าว) ในขณะที่ผลิตภัณฑ์แปรรูปจากข้าวเจ้ามีราคาต่อหน่วยเท่ากับ 30-90 บาท/กก. (ขึ้นกับชนิดผลิตภัณฑ์) โดยมูลค่าผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปจากข้าวสูงกว่าข้าวสารประมาณ 3-4 เท่า (ตารางที่ 6.24)

- เนื้อไก่แช่เย็นและแช่แข็งมูลค่าการส่งออกน้อยกว่าเนื้อไก่แปรรูปประมาณ 2 เท่า (ตารางที่ 6.25) ซึ่งในระหว่างปี 2547-2548 ไทยส่งออกในรูปแบบของผลิตภัณฑ์แปรรูปมากกว่า 90% ของมูลค่าส่งออกทั้งหมด โดยเพิ่มขึ้นจากปี 2546 ถึงประมาณ 50% เนื่องจากปัญหาของการระบาดของโรคไข้หวัดนก นอกจากนี้ในบางประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ได้ห้ามนำเข้าสัตว์มีชีวิตและไก่สดแช่เย็นและแช่แข็ง ให้นำเข้าเฉพาะไก่สด

การเปิดการค้าเสรีอาจมีผลกระทบต่อสินค้าเกษตรที่ไทยมีการผลิตแต่ไม่สามารถแข่งขันได้ เนื่องจากต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า เช่น เนื้อสัตว์ นมและผลิตภัณฑ์นม ผลไม้เมืองหนาว หอม กระเทียม พริก จะเห็นได้ว่า ความสามารถในการแข่งขันในหมวดสินค้าเกษตรอาหารส่วนใหญ่แล้วไทยเสียเปรียบประเทศคู่สัญญาภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีที่ไทยได้จัดทำและมีผลบังคับใช้แล้ว (ตารางที่ 6.26) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวดกลุ่มสินค้าข้าวข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว กลุ่มผักและผลไม้ อย่างไรก็ตาม กลุ่มของผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ ของไทยยังมีดัชนีความได้เปรียบทางการค้า (RTA)

4.3.1 กระบวนการแปรรูปอาหารเพื่อเพิ่มมูลค่า

ผลผลิตทางการเกษตรที่เป็นของสดหรือกึ่งสดจะมีอายุการเก็บรักษาสั้น ทั้งนี้เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ ทางเคมี-ชีวเคมี และทางจุลินทรีย์ภายในโครงสร้างของผลผลิตนั้นๆ เช่น การหายใจ ปฏิกริยาเคมีภายในโครงสร้าง ปฏิกริยาเนื่องจากเอนไซม์ และการเจริญเติบโตของเชื้อจุลินทรีย์ พยาธิหรือแมลง-ไข่แมลงที่ปนเปื้อน การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ทำให้เกิดการเสื่อมเสียแก่ผลผลิตทางการเกษตรเป็นอย่างมาก ดังนั้นการใช้เทคโนโลยีการแปรรูปอาหารในรูปแบบต่างๆ นอกจากจะสามารถยับยั้งหรือชะลอการเสื่อมเสียที่อาจเกิดขึ้น แล้วยังสามารถช่วยในการเพิ่มความหลากหลายของผลิตภัณฑ์อาหารและเพิ่มมูลค่าของผลผลิตทางการเกษตร ทั้งนี้ตามรายงานของสถาบันอาหาร (2547a) ว่าผลผลิตทางการเกษตรร้อยละ 80-90 จะถูกส่งไปยังโรงงานเพื่อแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ การผลิตในระดับโรงงานอุตสาหกรรมอาหารของไทยจะใช้เทคโนโลยีการผลิตที่

แตกต่างกันตามประเภทของผลิตภัณฑ์ ระดับของเทคโนโลยีจะมีตั้งแต่ขั้นพื้นฐานที่สามารถหาได้และผลิตเองได้ในประเทศ และเทคโนโลยีขั้นสูงที่จะต้องนำเข้าจากต่างประเทศ

ตารางที่ 6.22 สถิติสินค้าอาหารส่งออกของไทยปี 2548- 2549 (ม.ค.-มิ.ค.) จำแนกรายสินค้า

สินค้าอาหาร ส่งออก	ปริมาณส่งออก (ตัน)			%ปริมาณเปลี่ยนแปลง		มูลค่าส่งออก (ล้านบาท)			%มูลค่า เปลี่ยนแปลง	
	ปี 2548		ปี 2549	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2548		ปี 2549	ปี 2548	ปี 2549
	ทั้งปี	ม.ค.-มิ.ย.	ม.ค.-มิ.ย.	ทั้งปี	ม.ค.-มิ.ย.	ทั้งปี	ม.ค.-มิ.ย.	ม.ค.-มิ.ย.	ทั้งปี	ม.ค.-มิ.ย.
สินค้าอาหารที่มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้น										
กุ้ง	282,994	107,937	130,904	17.0	21.3	71,605	26,931	33,339	6.1	23.8
ทูน่าแปรรูป	454,909	210,998	244,177	20.5	15.7	45,513	20,031	23,742	25.7	18.5
ไก่และสัตว์ปีก	284,864	127,581	146,545	24.4	14.9	34,974	15,166	17,778	28.9	17.2
ผลไม้แปรรูป	832,731	415,267	485,356	5.4	16.9	28,277	13,405	15,406	12.0	14.9
ผัก	489,163	266,180	288,225	-4.3	8.3	17,136	8,692	9,574	5.7	10.1
ปลาแช่แข็ง	353,232	174,219	193,365	-11.1	11.0	18,301	8,888	8,952	9.8	0.7
ปลาหมึก	101,017	53,944	52,460	-6.4	-2.8	16,269	8,299	8,562	-5.4	3.2
มันสำปะหลัง	3,031,308	1,597,260	1,902,242	-39.6	19.1	12,778	6,382	7,567	-15.0	18.6
อาหารสัตว์เลี้ยง (สุนัขและแมว)	199,310	95,331	103,284	-8.0	8.3	13,475	6,116	6,745	10.5	10.3
ปลาแปรรูป (ปลาทูกระป๋อง)	171,761	84,557	81,868	5.0	-3.2	13,674	6,423	6,594	10.7	2.7
แป้งมัน สำปะหลังและ ผลิตภัณฑ์	1,430,777	842,267	753,843	25.5	-10.5	9,707	4,080	6,541	14.0	60.3
ผลไม้สด/แช่ แข็ง/แห้ง	630,138	282,657	273,829	4.6	-3.1	11,783	5,299	5,898	18.1	11.3
น้ำผัก/น้ำผลไม้	225,606	116,378	154,508	4.6	32.8	7,533	3,816	4,777	3.9	25.2
เครื่องเทศ เครื่องปรุงรส	154,898	66,558	73,235	21.8	10.0	6,525	3,098	3,422	13.0	10.5
ผลิตภัณฑ์แปรรูป ข้าว	65,031	30,829	34,707	-2.4	12.6	3,710	1,680	1,854	-2.2	10.4
อาหารสัตว์	484,402	250,484	218,874	53.6	-12.6	2,091	931	1,662	33.5	78.6
แป้งสตาร์ช	195,754	95,410	128,443	2.0	34.6	3,087	1,391	1,577	6.1	13.4
สินค้าอาหารที่การส่งออกลดลง										
ข้าว	7,537,341	3,920,650	3,441,612	-24.5	-12.2	93,547	46,462	43,842	-13.7	-5.6
น้ำตาล	3,041,397	1,820,866	922,523	-33.9	-49.3	28,326	16,468	11,159	-13.1	-32.2
น้ำมัน/ไขมันปาล์ม	175,221	112,054	66,666	-27.0	-40.5	3,786	2,443	1,294	-27.4	-47.0
เครื่องดื่มไม่มี แอลกอฮอล์	98,110	72,418	24,421	-38.0	-66.3	2,857	2,286	468	-29.5	-79.5
รวมอาหารส่งออก ทั้งสิ้น	23,259,220	12,595,934	11,174,343	-22.7	-11.3	519,816	244,987	259,439	2.5	5.9

ที่มา: ศูนย์สารสนเทศ สถาบันอาหาร ข้อมูลเบื้องต้นจากกรมศุลกากร

ตารางที่ 6.23 สถิติการส่งออกกุ้ง ปลาของไทย และผลิตภัณฑ์จากกุ้ง ปลา ปี 2547-2549

รายการ	ปี 2547			ปี 2548			ปี 2549		
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/ หน่วย	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย
			(บาท/กก.)			(บาท/กก.)			(บาท/กก.)
กุ้งกุลาดำ แช่แข็ง	53,057	15,028.9	283.26	33,055	8,570.5	259.28	29,136	6,991.4	239.96
กุ้งก้ามกรามแช่แข็ง	3,923	796.1	202.93	6,419	1,355.8	211.22	8,093	1,713.6	211.74
กุ้งอื่น ๆ สดแช่เย็น แช่แข็ง	65,538	16,711.0	254.98	118,514	27,804.0	234.61	119,828	29,097.5	242.83
กุ้งแห้ง	489	126.3	258.28	539	125.9	233.58	753	167.7	222.71
กุ้งต้มสุกแช่เย็น	163	29.8	182.82	160	31.7	198.13	79	13.5	170.89
กุ้งกระป๋อง	5,353	1,348.1	251.84	4,260	1,096.6	257.42	4,467	1,153.1	258.14
กุ้งแปรรูป	112,440	33,271.5	295.90	116,403	32,373.7	278.12	147,913	38,052.4	257.26
รวม	240,963	67,312		279,350	71,358		310,269	77,189	
เนื้อปลาสดแช่เย็น แช่แข็ง	131,016	11,487.7	87.68	132,336	13,093.2	98.94	117,195	11,760.4	100.35
ปลาสด แช่เย็น แช่แข็ง	234,254	4,687.7	20.01	220,591	5,198.7	23.57	247,383	5,876.3	23.75
ปลาแห้ง	50,914	1,994.2	39.17	64,297	2,412.2	37.52	76,213	2,581.6	33.87
ปลาหมึกแช่เย็น และพันธุ์ปลา	5,800	837.6	144.41	4,753	839.4	176.60	3,654	765.9	209.61
ทูน่ากระป๋อง	311,926	29,207.4	93.64	368,620	36,261.2	98.37	416,227	40,408.0	97.08
ปลาทูน่าแปรรูป	66,445	7,005.0	105.43	84,898	9,121.3	107.44	85,217	8,653.6	101.55
รวม	800,355	55,219.6		875,495	66,926		945,889	70,045.8	

ตารางที่ 6.24 สถิติการส่งออกข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าวของไทย ปี 2547-2549

รายการ	ปี 2547			ปี 2548			ปี 2549		
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/ หน่วย	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย
			(บาท/กก.)			(บาท/กก.)			(บาท/กก.)
ข้าวขาว	4,865,399	44,772.4	9.20	2,617,263	29,513.4	11.28	2,552,029	30,622.6	12.00
ข้าวหอมมะลิ	1,348,128	26,237.0	19.46	1,447,266	26,193.4	18.10	1,639,633	30,936.9	18.87
ข้าวเหนียว	147,871	2,096.7	14.18	192,439	2,528.8	13.14	215,782	3,381.8	14.24
ข้าวนึ่ง	2,217,090	21,988.6	9.92	1,741,447	19,947.3	11.45	1,577,207	18,251.4	11.54
ข้าวกล้องหอมมะลิ	62,717	1,085.0	17.30	60,131	978.2	16.27	58,299	953.1	15.97
รวม	2,427,678.0	25,170.3		1,994,017.0	23,454.3		1,851,288.0	22,586.3	
แป้งข้าวเจ้า	35,111	594.1	16.92	38,948	759.1	19.49	30,134	588.4	19.53
แป้งข้าวเหนียว	69,058	1,446.0	20.94	72,372	1,405.6	19.42	78,379	1,663.8	21.23
รวม	104,169	2,040		111,320	2,165		108,513	2,252	40.75
เส้นหมี่ก้วยเดียว	43,798	1,559.3	35.60	41,879	1,508.1	36.01	45,810	1,741.6	38.02
ขนมปังกรอบ	21,721	2,152.4	99.09	22,268	2,121.2	95.26	24,334	2,098.0	86.22
แป้งแผ่น	992	73.1	73.69	768	63.9	83.20	725	61.7	85.10
รวม	66,511.00	3,784.80		64,915.00	3,693.20		70,869.00	3,901.30	

ที่มา : ดัดแปลงจาก <http://www.ops2.moc.go.th/meeting/bb.xls> (ข้อมูลการส่งออก กระทรวงพาณิชย์)

ตารางที่ 6.25 สถิติการส่งออกมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์จากมันสำปะหลังของไทย ปี 2547-2549

รายการ	ปี 2547			ปี 2548			ปี 2549		
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย (บาท/กก.)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย (บาท/กก.)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/ หน่วย (บาท/กก.)
มันสำปะหลังอัดเม็ด	2,212,948	6,391.6	2.89	258,294	838.0	3.24	393,315	1,386.7	3.53
มันเส้น	2,805,986	8,640.7	3.08	2,772,944	11,938.5	4.31	3,820,357	15,777.3	4.13
แป้งมันสำปะหลัง	73,909	600.5	8.12	52,943	511.9	9.67	56,098	475.1	8.47
แป้งหยาบทำจากมัน สำปะหลัง	4	0.1	25.00	56	1.6	28.57	74	2.1	28.38
สตาร์ชทำจากมัน สำปะหลัง	1,039,726	7,596.1	7.31	956,543	8,851.2	9.25	1,614,436	13,177.4	8.16
แป้งมันสำปะหลังอื่นๆ	4,661	89.5	19.20	4,267	100.4	23.53	1,252	26.2	20.93
เด็กตรินและโมดิไฟด์ สตาร์ชอื่นๆ	653,461	10,510.2	16.08	594,090	10,724.4	18.05	641,034	11,090.1	17.30
หัวมันสำปะหลัง	74	1.8	24.32	70	1.5	21.43	206	4.9	23.79
สาकु ทำจากแป้งมัน สำปะหลัง	24,024	279.2	11.62	23,284	292.9	12.58	24,734	300.7	12.16
เศษมันสำปะหลัง	194,265	479.3	2.47	319,522	754.9	2.36	315,594	730.1	2.31
รวม	7,009,066	34,589.0	4.93	4,982,014	34,015.3	6.83	4,336,127	27,503.9	

ที่มา : ดัดแปลงจาก <http://www.ops2.moc.go.th/meeting/bb.xls> (ข้อมูลการส่งออก กระทรวงพาณิชย์)

ตารางที่ 6.26 สถิติการส่งออกเนื้อไก่แช่แข็งและเนื้อไก่แปรรูปของไทย ปี 2547-2549

รายการ	ปี 2547			ปี 2548			ปี 2549		
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/ หน่วย
			(บาท/กก.)			(บาท/กก.)			(บาท/กก.)
ไก่สดแช่เย็นแช่แข็ง	26,547	1,749.0	65.88	4,548	537.9	118.27	8,038	595.60	74.10
ไก่แปรรูป	174,268	20,853.0	119.66	233,510	27,338.5	117.08	251,662	28,842.70	114.61
สุกรสดแช่เย็นแช่แข็ง	5,101	361.8	70.93	5,858	444.3	75.84	3,299	240.20	72.81
รวม	205,916	22,963.8		243,916	28,320.7		262,999	29,678.50	

ที่มา : ดัดแปลงจาก <http://www.ops2.moc.go.th/meeting/bb.xls> (ข้อมูลการส่งออก กระทรวงพาณิชย์)

ตารางที่ 6.27 สถิติการส่งออกผลไม้และผลิตภัณฑ์ผลไม้แปรรูปของไทย ปี 2547-2549

รายการ	ปี 2547			ปี 2548			ปี 2549		
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย (บาท/กก.)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย (บาท/กก.)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย (บาท/กก.)
ผลไม้สดแช่เย็น									
1) ลำไย	115,481	2,166.0	18.76	132,287	2,134.7	16.14	119,431	2,116.0	17.72
2) ทูเรียน	120,885	1,629.8	13.48	132,550	2,186.4	16.49	137,391	2,726.9	19.85
3) มะม่วง	4,731	176.5	37.31	2,674	182.2	68.14	11,385	317.8	27.91
4) ลิ้นจี่	9,271	177.6	19.16	13,446	253.8	18.88	11,119	281.9	25.17
5) กัลฉ่าย	12,712	147.8	11.63	41,768	159.8	3.83	19,662	193.7	9.85
6) เงาะ	1,962	31.2	15.90	1,992	30.9	15.51	640	17.3	27.03
7) มังคุด	26,763	439.3	16.41	40,372	699.7	17.33	15,008	262.8	17.51
ทูเรียนแช่แข็ง	31,990	590.8	18.47	17,250	459.3	26.63	16,542	464.2	28.06
ลำไยแช่แข็ง	708	27.2	38.42	789	33.2	42.08	356	21.3	59.83
ลำไยแห้ง	71,563	1,534.2	21.44	94,104	2,278.1	24.21	78,391	1,606.6	20.49
เงาะและเงาะสดใส่สับปะรดกระป๋อง	11,449	378.7	33.08	10,879	372.7	34.26	8,521	297.5	34.91
ลิ้นจี่กระป๋อง	11,540	412.0	35.70	11,166	393.7	35.26	11,452	414.9	36.23
ลำไยกระป๋อง	11,323	403.3	35.62	12,632	442.2	35.01	11,205	400.1	35.71
มะม่วงกระป๋อง	10,903	344.8	31.62	10,679	366.1	34.28	12,447	432.5	34.75
ผลไม้รวมกระป๋อง	81,789	2,869.3	35.08	90,292	3,217.5	35.63	93,261	3,181.9	34.12

ที่มา : ดัดแปลงจาก <http://www.ops2.moc.go.th/meeting/bb.xls> (ข้อมูลการส่งออก กระทรวงพาณิชย์)

ตารางที่ 6.28 สถิติการส่งออกผักและผลิตภัณฑ์ผักแปรรูปของไทย ปี 2547-2549

รายการ	ปี 2547			ปี 2548			ปี 2549		
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย (บาท/กก.)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย (บาท/กก.)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย (บาท/กก.)
ข้าวโพดสำหรับบริโภค	9,271	177.6	19.16	13,446	253.8	18.88	274	6.1	22.26
ข้าวโพดอื่น ๆ	4,731	176.5	37.31	2,674	182.2	68.14	38,224	375.1	9.81
ผักสด แช่เย็น									
1) หน่อไม้ฝรั่ง	12,712	147.8	11.63	41,768	159.8	3.83	14,267	993.4	69.63
2) หอมหัวใหญ่ หอมหัวเล็ก กระเทียม	1,962	31.2	15.90	1,992	30.9	15.51	62,257	571.9	9.19
3) พริก	26,763	439.3	16.41	40,372	699.7	17.33	320	86.4	270
4) ข้าวโพดฝักอ่อน	31,990	590.8	18.47	17,250	459.3	26.63	5,878	496.3	84.43
5) กระเจี๊ยบขาว	708	27.2	38.42	789	33.2	42.08	3,092	323.2	104.53
ผักกระป๋องและแปรรูป									
1) ข้าวโพดฝักอ่อนกระป๋อง	63,487	1,665.3	26.23	75,912	2,035.8	26.82	96,347	2,145.1	22.26
2) ข้าวโพดหวานกระป๋อง	95,808	2,709.8	28.28	103,237	3,009.3	29.15	125,310	4,291.0	32.24
3) หน่อไม้กระป๋อง	21,879	502.8	22.98	19,460	480.2	24.68	25,001	589.5	23.58
4) ข้าวโพดหวานแช่แข็ง	71,563	1,534.2	21.44	94,104	2,278.1	24.21	4,730	166.6	35.22
5) กระเจี๊ยบแช่แข็ง	9,271	177.6	19.16	13,446	253.8	18.88	1,867	113.8	60.95

ที่มา : ดัดแปลงจาก <http://www.ops2.moc.go.th/meeting/bb.xls> (ข้อมูลการส่งออก กระทรวงพาณิชย์)

ตารางที่ 6.29 สถิติการส่งออกสับปะรดและผลิตภัณฑ์จากสับปะรดของไทย ปี 2547-2549

รายการ	ปี 2547			ปี 2548			ปี 2549		
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/หน่วย	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ราคา/ หน่วย
			(บาท/กก.)			(บาท/กก.)			(บาท/กก.)
สับปะรด สดแช่เย็น	4,667	50.3	10.78	5,165	50.8	9.84	6,772	80.3	11.86
สับปะรด แช่แข็ง	2,049	101.6	49.59	4,643	172.4	37.13	2,410	142.5	59.13
สับปะรดกระป๋อง	451,420	11,165.5	24.73	483,070	12,042.1	24.93	593,030	13,369.3	22.54
น้ำสับปะรด	114,531	4,582.8	40.01	119,490	4,516.8	37.80	187,633	5,251.8	27.99
สับปะรดแปรรูป	23,731	1,014.7	42.76	25,282	1,221.3	48.31	27,620	1,362.9	49.34
รวม	596,398	16,915	-	637,650	18,003	158.00	817,465	20,207	-

ที่มา : ดัดแปลงจาก <http://www.ops2.moc.go.th/meeting/bb.xls> (ข้อมูลการส่งออก กระทรวงพาณิชย์)

หมายเหตุ: ข้อมูลสินค้าอื่นๆ จะรายงานในรายงานฉบับต่อไป

การปรับเปลี่ยนรูปแบบการส่งออกของสินค้าเกษตรไทยเป็นแนวทางในการเพิ่มโอกาสและความสามารถในการแข่งขันภายใต้การค้าเสรีมากขึ้น โดยแทนที่จะส่งออกในรูปแบบของสินค้าเกษตรธรรมชาติ (natural agricultural produces) ซึ่งมีมูลค่าไม่สูงนัก มีการแข่งขันสูง ผลิตภัณฑ์มีการเสื่อมเสียและเสื่อมคุณภาพได้ง่าย การส่งออกในรูปแบบของสินค้าเกษตรอาหารแปรรูปนอกจากจะมีมูลค่าที่สูงกว่าแล้ว ผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีความคงตัวค่อนข้างสูง สามารถเก็บรักษาไว้ได้นาน ไม่เสื่อมเสียคุณภาพได้ง่ายหากมีการเก็บรักษาอย่างเหมาะสมอาจมีอายุการเก็บรักษานานเป็นปีๆ เช่น ผลิตภัณฑ์ที่มีความชื้นต่ำ (อาหารอบแห้ง) อาหารความชื้นปานกลาง (intermediate moisture food เช่น น้ำพริก เครื่องแกงต่างๆ) อาหารพร้อมบริโภค(ready to eat foods) หรือการเพิ่มมูลค่าโดยนำมาจัดการและแปรรูปขึ้นต้นเพื่อให้ง่ายและสะดวกต่อผู้บริโภค เช่น ผลิตภัณฑ์อาหารสดตัดแต่ง(fresh cut produces) อาหารพร้อมปรุง เช่น เมล็ดถั่วต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีเทคโนโลยีในการจัดการหลังการเก็บเกี่ยวและการแปรรูปที่แตกต่างกันไป ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรอาหารโดยรวมของไทยควรมุ่งเน้นการพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรม โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านการแปรรูปอุตสาหกรรมเกษตร การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การสร้างตราสินค้าที่เป็นของคนไทย ตลอดจนสร้างคุณค่าให้กับสินค้าด้วยด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ซึ่งเป็นสิ่งที่คู่แข่งลอกเลียนแบบได้ยากเสริมด้วยการพัฒนาทรัพย์สินทางปัญญาให้เกิดมูลค่าในเชิงพาณิชย์เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาอุตสาหกรรมในขั้นต่อไป ส่งผลให้เกิดการเพิ่มมูลค่า (Value added) และการสร้างสรรค์คุณค่า (Value creation) ให้กับสินค้า เสริมศักยภาพในการแข่งขันให้สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

กระบวนการผลิตที่สำคัญได้แก่ การใช้ความร้อน การแช่เย็น-แช่เยือกแข็ง การทำแห้ง การหมัก-การดอง และการฉายรังสี นอกจากนี้ด้วยกระแสของผู้บริโภคที่ต้องการอาหารธรรมชาติและอาหารที่มีคุณภาพสูงมากขึ้น จึงได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ ในการแปรรูป เช่น การนำเทคนิคในการถนอมรักษาอาหารมากกว่าหนึ่งวิธีมาใช้ร่วมกัน ที่เรียกว่า hurdle technology เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้อุณหภูมิที่สูงหรือต่ำมากเกินไปในการแปรรูปอาหาร ซึ่งอาจมีการใช้สารเคมีหรือสารยับยั้งจุลินทรีย์ร่วมด้วย หรือการแปรรูปด้วยเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น การใช้คลื่นไมโครเวฟ การใช้ความดันสูง (high pressure processing) การใช้กระแสไฟฟ้า (ohmic heating หรือ pulse electric field technology) โดยกระบวนการแปรรูปแต่ละวิธีมีข้อดี-ข้อเสียแตกต่างกันไป ในรายงานวิจัยฉบับนี้จะกล่าวถึงกระบวนการแปรรูปที่ใช้ในอุตสาหกรรมเกษตรของไทย

● การแปรรูปโดยใช้ความร้อน (Thermal process Technology)

เป็นการแปรรูปที่ใช้ความร้อนฆ่าเชื้อจุลินทรีย์ในอาหารหรือยับยั้งการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากกระบวนการต่างๆที่เกิดขึ้น เพื่อป้องกันการเน่าเสีย สามารถทำได้โดยการเพิ่มอุณหภูมิผลิตภัณฑ์ให้สูงขึ้นจนถึงอุณหภูมิที่สามารถทำลายเชื้อจุลินทรีย์ได้ โดยอุณหภูมิที่ใช้มี 3 ระดับ คือ

	บ.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
ทุเรียน												
มังคุด												
เงาะ												
ชมพู่												
ลองกอง												
มะม่วงมหาชนก												
มะม่วงสีทอง												
มะม่วงโชคอนันต์												
มะม่วงเขียวเสวย												
ส้มสายน้ำผึ้ง												
ส้มโอ												
ขนุน												
มะละกอ												
สละ												
แตงโม												
สับปะรด												
ลิ้นจี่												
ฝรั่ง												
ลำไย												
มะพร้าว												
แตงตาลูป												
กระท้อน												
แก้วมังกร												

รูปที่ 6.1. ฤดูกาลของผลไม้ไทย



รูปที่ 6.2. รูปแบบการเพิ่มมูลค่าของผลไม้ไทย

- ความร้อนที่อุณหภูมิต่ำกว่าจุดเดือด (Pasteurization) สามารถทำลายจุลินทรีย์ชนิดก่อโรคได้แต่ไม่สามารถทำลายจุลินทรีย์ทั้งหมดได้ ผลิตภัณฑ์ที่ได้จะต้องเก็บไว้ในตู้เย็นเพื่อป้องกันการเน่าเสียระหว่างเก็บ

- ความร้อนที่อุณหภูมิน้ำเดือด (Sterilization) สามารถทำลายเชื้อจุลินทรีย์ได้เกือบทั้งหมดยกเว้น จุลินทรีย์ที่ทนความร้อนสูง ผลิตภัณฑ์ที่ได้สามารถเก็บไว้ได้นานโดยไม่ต้องแช่เย็น แต่ต้องบรรจุในภาชนะปิดสนิทที่สะอาดและผ่านการฆ่าเชื้อแล้ว

- ความร้อนที่สูงกว่าอุณหภูมิน้ำเดือด โดยอาศัยความดันช่วย วิธีนี้สามารถทำลายจุลินทรีย์ที่ทนความร้อนได้ นิยมใช้กับอาหารบรรจุขวด หรือบรรจุกระป๋อง มักใช้กับอาหารที่มีความเป็นกรดต่ำ อาทิเช่น เนื้อสัตว์ หรือผักต่างๆ เป็นต้น

การใช้ความร้อนกับอาหารเพื่อการแปรรูปนั้นมีหลายวิธี โดยแต่ละวิธีมีจุดหมายที่จำเพาะเจาะจง ดังนั้นระดับความร้อนที่ใช้จึงมักน้อยแตกต่างกัน __กระบวนการแปรรูปโดยไม่ใช้ความร้อน เช่น

กระบวนการแปรรูปอาหารโดยการใช้ความร้อน	
<p><u>การระเหยหรือการทำเข้มข้น</u> เป็นการกำจัดน้ำบางส่วนออกจากอาหารเหลวด้วยการต้มโดยอาศัยความแตกต่างระหว่างความสามารถในการระเหยน้ำและตัวละลาย อาหารที่ผ่านการทำให้เข้มข้นแล้วมักจะต้องผ่านกระบวนการอื่นก่อนที่จะนำไปจำหน่าย</p>	
ข้อดี	ข้อเสียและข้อจำกัด
<p>1) เป็นการทำให้อาหารมีความเข้มข้นขึ้นโดยการลดน้ำหนักและปริมาตรก่อนเข้าสู่กระบวนการทำให้แห้ง การแช่แข็ง หรือการฆ่าเชื้อแบบ Sterilize เพื่อประหยัดพลังงานและลดค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษา การขนส่งและการกระจายสินค้า</p> <p>2) เป็นการเพิ่มปริมาณของแข็งในอาหาร เช่น แยม และเป็นการลดค่ากิจกรรมของน้ำ (Water activity)</p> <p>3) เป็นการเพิ่มความสดวกให้แก่ผู้บริโภค เช่น น้ำผลไม้เข้มข้นที่ต้องนำมาเจือจางเวลาดื่ม ซุป ซอสมะเขือเทศ หรือเป็นการเพิ่มความสดวกให้แก่ผู้ผลิต เช่น น้ำผลไม้เข้มข้นสำหรับใช้ทำไอศกรีมหรือผลิตภัณฑ์ขนมอบ</p> <p>4) การระเหยทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกลิ่นหรือสีของอาหาร เช่น น้ำเชื่อมคาราเมล ซึ่งสามารถนำไปใช้ในผลิตภัณฑ์ขนมอบหรือลูกกวาดที่ทำจากน้ำตาล</p>	<p>1) เกิดการสูญเสียของสารหอมระเหย</p> <p>2) เกิดปฏิกิริยาการเกิดสีน้ำตาลในผลิตภัณฑ์</p> <p>3) เกิดการสูญเสียคุณค่าทางอาหาร เนื่องจากวิตามินบางตัวถูกทำลายด้วยความร้อน</p>

การดันผ่านเกลียวอัด (Extrusion) เป็นกระบวนการที่รวมหลายๆ กรรมวิธีเข้าด้วยกัน เช่น การผสม การต้ม การนวด การเจียน และการขึ้นรูป อาหารนี้จะถูกอัดผ่านหน้าแปลน (die) ที่อยู่ปลายเกลียวหรือสกรูที่อยู่ภายในเครื่องอัดอาหารให้เกิดการสุกพองหรือไม่พองทันที ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหน้าแปลนให้มีรูปร่างตามต้องการเพื่อให้อาหารมีรูปร่างที่หลากหลาย ขณะที่วัตถุดิบเคลื่อนที่ผ่านเครื่องจะได้รับพลังงานเชิงกลและพลังงานความร้อนในเวลาสั้นแต่เพียงพอที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและองค์ประกอบของอาหาร นอกจากนี้ยังสามารถควบคุมรูปร่างและลักษณะรวมทั้งคุณสมบัติทางประสาทสัมผัสของผลิตภัณฑ์ได้ ได้แก่ ขนมขบเคี้ยวต่างๆ ขนมปังกรอบ ผลิตภัณฑ์ธัญพืชพร้อมรับประทาน คอร์นเฟลค (Cornflakes) ขนมขบเคี้ยวที่ยังไม่สุกพองทันที มักกะโรนี อาหารสัตว์เลี้ยง ปูเทียมหรือคะมาโบโกะ

ข้อดี	ข้อเสียและข้อจำกัด
1) ความหลากหลาย กระบวนการดังกล่าวสามารถสร้างความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ได้โดยการเปลี่ยนส่วนผสมของอาหารหรือเปลี่ยนสภาวะการทำงานของเครื่องได้ กระบวนการมีความยืดหยุ่นสูง สามารถดัดแปลงให้ได้ผลิตภัณฑ์ใหม่ ซึ่งตรงกับความต้องการของผู้บริโภค 2) ลดค่าใช้จ่าย การดันผ่านเกลียวอัดเป็นวิธีที่มีค่าใช้จ่ายต่ำและให้ผลผลิตสูงกว่าการต้มหรือขึ้นรูปอื่นๆ 3) ให้อัตราการผลิตสูงและสามารถทำการผลิตในลักษณะต่อเนื่องแบบอัตโนมัติได้ความสามารถในการผลิตอาหารขบเคี้ยวด้วยอัตราการผลิตสูง 4) ไม่มีข้อเสียจากกระบวนการ	1) มีการสูญเสียสารอาหารจากความร้อน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชนิดของอาหาร ปริมาณความชื้นและอุณหภูมิที่ใช้ในกระบวนการ 2) สีของผลิตภัณฑ์ซีดลงเมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุดิบก่อนผ่านการอัดพอง

การทำแห้ง (Drying) เป็นวิธีการระเหยน้ำ หรือความชื้นออกจากอาหารให้มากที่สุด หรือเหลือความชื้นอยู่เพียงเล็กน้อย โดยน้ำหรือความชื้นจะเคลื่อนที่มาจากผิวหน้าของอาหารเมื่อได้รับความร้อน อาหารจะมีความชื้นลดลงซึ่งจะส่งผลต่อการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ โดยทั่วไปอุณหภูมิของผลิตภัณฑ์ในระหว่างกระบวนการมักจะไม่สูงพอที่จะยับยั้งการทำงานของเอนไซม์

ข้อดี	ข้อเสียและข้อจำกัด
1) ลดน้ำหนักของผลิตภัณฑ์ลงช่วยทุนค่าใช้จ่ายในการขนส่ง 2) เกิดความหลากหลายของผลิตภัณฑ์และความสะดวกสบายแก่ผู้บริโภคในการรับประทาน เช่น นมผง หรือน้ำผลไม้ผง	1) รูปร่างลักษณะของอาหารหรือเซลล์ของอาหารเกิดการเปลี่ยนแปลง เสียหาย 2) ในกรณีเนื้อสัตว์ อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากโปรตีนเสียสภาพและจับตัวกัน สูญเสียความสามารถในการอุ้มน้ำ เป็นผลให้กล้ามเนื้อ

<p>สามารถชงรับประทานได้สะดวก</p> <p>3) ความสามารถในการย่อย (Digestibility) และค่าทางชีวภาพของโปรตีนในอาหารส่วนใหญ่ไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงมากมาย</p>	<p>เหนียวและแข็ง</p> <p>3) สูญเสียสารหอมระเหยบางชนิด ซึ่งมักจะสูญเสียในช่วงแรกของการอบแห้ง สามารถควบคุมได้โดยการใช้อุณหภูมิต่ำในการทำให้</p> <p>4) ผลิตภัณฑ์ที่มีไขมันอยู่อาจเกิดการเหม็นหืนได้ เช่น นมผง</p> <p>5) อาจเกิดสีน้ำตาลในผลิตภัณฑ์ (Browning) นมหรือผลไม้ในระหว่างการเก็บรักษา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอุณหภูมิและค่ากิจกรรมของน้ำ (water activity) ของอาหาร</p> <p>6) เกิดการสูญเสียวิตามินที่ไวต่อความร้อน เช่น วิตามินซี ไทอามีน เป็นต้น</p>
<p><i>การทอด (Frying)</i> เป็นกรรมวิธีที่ทำลายเชื้อจุลินทรีย์ เอนไซม์ และลดค่ากิจกรรมของน้ำที่ผิวอาหาร และยังเปลี่ยนแปลงคุณภาพเนื้อสัมผัสของอาหารด้วย ถ้าเป็นการทอดอาหารชิ้นบางๆ ความชื้นของอาหารหลังการทอดจะเป็นตัวกำหนดอายุของผลิตภัณฑ์อาหารซึ่งมีความชื้นอยู่ภายใน เช่น โดนัท ปลาอายุการเก็บรักษาเนื้อไก่ชุบแป้งหรือขนมปังป่นทอดจะสั้นเนื่องจากมีการเคลื่อนที่ของน้ำและน้ำมันในระหว่างการเก็บรักษาจึงไม่นิยมใช้ในการผลิตเชิงอุตสาหกรรมที่ต้องมีการเก็บรักษาในโกดังสินค้านานแต่นิยมผลิตในร้านค้าย่อยมากกว่า</p> <p>กระบวนการทอดที่อุณหภูมิสูงจะช่วยลดเวลาและเพิ่มอัตราการผลิต แต่ขณะเดียวกันจะเป็นการเร่งให้น้ำมันเกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งความหนืด สีและกลิ่นของน้ำมัน ทำให้ต้องเปลี่ยนน้ำมันบ่อยขึ้นเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่าย และการเดือดของอาหารอย่างรุนแรงที่อุณหภูมิสูงและการสูญเสียน้ำมันที่ติดขึ้นมาอยู่กับน้ำ อุณหภูมิที่สูงทำให้เกิดการแตกตัวเป็น acrolein ซึ่งเป็นควันบนน้ำมัน ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็ง</p>	
<p>ข้อดี</p>	<p>ข้อเสียและข้อจำกัด</p>
<p>1) การใช้อุณหภูมิที่สูงในระยะเวลาที่รวดเร็วจะทำให้ตัวผลิตภัณฑ์เกิดเปลือกนอกที่แข็งปิดกั้นผิวหน้าของอาหารไว้ ทำให้ยังคงรักษาคุณค่าทางอาหารไว้ภายในได้</p> <p>2) มีการสูญเสียคาร์โบไฮเดรตและเกลือแร่เป็นจำนวนน้อย</p>	<p>1) สูญเสียวิตามินที่ละลายในน้ำมัน เนื่องจากปฏิกิริยาออกซิเดชัน</p> <p>2) ต้องทำการควบคุมเวลาและอุณหภูมิที่ใช้ในการทอด เพื่อป้องกันการอมน้ำมันในตัวผลิตภัณฑ์</p> <p>3) ต้องใช้น้ำมันที่มีคุณภาพ เนื่องจากสัมผัสกับอาหารโดยตรง</p> <p>4) การใช้น้ำมันทอดซ้ำหลายครั้งจะทำให้ผลิตภัณฑ์มีสีคล้ำ และเกิดสารก่อมะเร็งขึ้นได้</p>

• การแปรรูปโดยไม่ใช้ความร้อน

เป็นกรรมวิธีกำจัดความร้อนออกจากอาหารโดยการลดอุณหภูมิ ซึ่งช่วยยับยั้งการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นระหว่างการเก็บรักษา แต่อาจไม่ก่อให้เกิดการทำลายเชื้อจุลินทรีย์ในอาหารโดยผลิตภัณฑ์ที่มีคุณสมบัติด้านประสาทสัมผัสและคุณค่าทางโภชนาการใกล้เคียงกับอาหารธรรมชาติมาก เนื่องจากไม่มีการใช้ความร้อนในกระบวนการ วิธีในการใช้ความเย็นกับผลิตภัณฑ์อาหารก็จะมี ความแตกต่างกันไป กระบวนการแปรรูปโดยไม่ใช้ความร้อน เช่น

<p><u>การแช่เย็น (Chilling)</u> เป็นการแปรรูปที่ควบคุมอุณหภูมิของอาหารให้อยู่ในระหว่าง -1 ถึง 8 องศาเซลเซียส เพื่อลดการเปลี่ยนแปลงทางชีวเคมีและป้องกันการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ โดยทั่วไปจะใช้การแช่เย็นร่วมกับการแปรรูปลักษณะอื่นๆ อาทิเช่น การหมัก การฉายรังสี หรือการพาสเจอร์ไรซ์ เพื่อยืดอายุการเก็บรักษาให้ยาวนานขึ้น</p>	
ข้อดี	ข้อเสียและข้อจำกัด
<ol style="list-style-type: none"> 1) คุณค่าทางโภชนาการของอาหารเกิดการเปลี่ยนแปลงหรือลดลงน้อยมาก 2) ลักษณะปรากฏของผลิตภัณฑ์ใกล้เคียงกับสภาพธรรมชาติ 3) อาหารที่มีส่วนประกอบของไขมันหรือน้ำมันเกิดความแข็งหรือความคงตัว 	<ol style="list-style-type: none"> 1) เกิดความเสียหายทางกายภาพกับผลไม้แช่เย็นบางชนิดซึ่งเรียกว่าอาการสะท้านหนาว เช่น เกิดสีน้ำตาลภายในหรือภายนอก 2) การแช่เย็นเนื้อก่อนการเกิดระยะ Rigor mortis จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ต้องการที่เรียกว่าการหดตัวเนื่องจากความเย็น (Cold shortening)
<p><u>การแช่เยือกแข็ง (Freezing)</u> เป็นการลดอุณหภูมิของอาหารให้ต่ำกว่าจุดเยือกแข็งโดยส่วนของน้ำจะเปลี่ยนสภาพไปเป็นผลึกน้ำแข็ง หากใช้วิธีการแช่เยือกแข็งและการเก็บรักษาที่ถูกต้องเหมาะสมอาหารจะเกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโภชนาการและประสาทสัมผัสน้อยมาก การแช่เยือกแข็งแบบเร็วมากมักช่วยลดความเสียหายของผักและผลไม้โดยเฉพาะผักผลไม้ที่มีโครงสร้างอ่อนแอ ในการแช่เยือกแข็งไถ่นั้นมักใช้การแช่เยือกแข็งแบบเร็วเนื่องจากจะให้สีของผลิตภัณฑ์ที่สม่ำเสมอ อาหารสำเร็จรูปแช่แข็งได้รับความนิยมมากขึ้น เนื่องจากความสะดวกต่อผู้บริโภค</p>	
ข้อดี	ข้อเสียและข้อจำกัด
<ol style="list-style-type: none"> 1) ปริมาณสารอาหารเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย 2) รูปทรงของผลิตภัณฑ์ไม่เปลี่ยนแปลง 3) อาหารที่มีลักษณะเป็นอิมัลชันจะมีความคงตัวดีขึ้น 4) ในกรณีของสดสามารถรักษาความสดและ 	<ol style="list-style-type: none"> 1) โปรตีนในนมอาจเกิดการตกตะกอนได้ ทำให้นมแช่เยือกแข็งไม่เป็นที่นิยม 2) บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ต้องสามารถทนความเย็นระดับแช่แข็งได้ 3) อาหารอบต้องใส่แป้งที่มีปริมาณอะไมโลเพคตินในสัดส่วนสูงเพื่อป้องกันการเกิดการแยกตัวของน้ำ

กลืนเฉพาะของผลิตภัณฑ์ได้ยาวนานกว่าวิธีอื่นๆ	จากโครงสร้างเจล (Retrogradation) และกลืนอับในการแช่เยือกแข็งแบบซ้ำ
<p><u>การใช้น้ำตาล</u> น้ำตาลเป็นสารให้ความหวาน มีคุณสมบัติเป็นวัตถุกันเสียป้องกันไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอาหาร ลดค่ากิจกรรมของน้ำ (water activity) และยับยั้งการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ได้ ช่วยให้เก็บรักษาอาหารให้คงทนอยู่ได้นานโดยไม่เน่าเสีย วิธีการถนอมอาหารโดยใช้น้ำตาล ได้แก่ การเชื่อมและการกวน</p>	
ข้อดี	ข้อเสียและข้อจำกัด
<ol style="list-style-type: none"> 1) กระบวนการไม่ซับซ้อน 2) สามารถแปรเปลี่ยนผลผลิตที่ไม่สามารถรับประทานได้เนื่องจากมีรสขม หรือรสเปรี้ยว ให้รับประทานได้ง่าย เพิ่มมูลค่า 	<ol style="list-style-type: none"> 1) ราคาน้ำตาลผันผวนอาจส่งผลกระทบต่อราคาของผลิตภัณฑ์ 2) สูญเสียคุณค่าทางอาหารบางส่วนเนื่องจากความร้อน
<p><u>การหมักดอง</u> เป็นวิธีการแปรรูปอาหารโดยใช้น้ำ น้ำตาล เกลือ น้ำส้มสายชู น้ำตาลเป็นส่วนประกอบหลัก อาศัยจุลินทรีย์บางชนิดเป็นตัวย่อยสลาย ทำให้เกิดแอลกอฮอล์ เกิดกรด ให้รสเปรี้ยวหรือกลิ่นตามต้องการ ระยะเวลาที่ใช้หมักประมาณ 2-3 วัน หรือหลายเดือนขึ้นอยู่กับวัตถุดิบ</p>	
ข้อดี	ข้อเสียและข้อจำกัด
<ol style="list-style-type: none"> 1) วิธีการง่ายไม่ยุ่งยาก 2) ไม่ต้องใช้เครื่องมือราคาแพง 3) ได้สารอาหารเพิ่มจากการหมักของจุลินทรีย์บางชนิด 	<ol style="list-style-type: none"> 1) กระบวนการต้องมีการควบคุมสภาวะให้เหมาะสมเพื่อให้จุลินทรีย์ที่ใช้ในการหมักเจริญเติบโตได้ดี และควบคุมไม่ให้จุลินทรีย์ชนิดอื่น 2) ภาชนะที่ใช้ในการหมักจะต้องสามารถทนสภาวะในการหมักได้ดีตลอดระยะเวลาในการหมัก นอกจากนี้บรรจุภัณฑ์ที่ใช้ในการบรรจุผลิตภัณฑ์ต้องทนต่อสภาวะในการหมักเช่นกัน
<p><u>การใช้รังสี</u> ได้แก่ รังสีแกมมา รังสีอิเล็กตรอน ฉายผ่านลงไป ในอาหารในระดับที่มีความปลอดภัยต่อการบริโภค เพื่อทำลายหรือยับยั้งการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ หรือทำให้การเปลี่ยนแปลงทางเคมีลดลง มีผลให้เก็บรักษาอาหารนั้นได้นานโดยไม่เน่าเสีย ช่วยชะลอการสุกของผลไม้ควบคุมการงอกของเมล็ดพันธุ์พืช และควบคุมการแพร่พันธุ์ของแมลงในระหว่างการเก็บรักษา</p>	
ข้อดี	ข้อเสียและข้อจำกัด
<ol style="list-style-type: none"> 1) สามารถควบคุมการสุกของผลไม้ได้ 2) ยับยั้งการเจริญเติบโตของแมลงหรือไข่แมลงที่ปนเปื้อนมา 3) ไม่มีสารเคมีตกค้าง 	<ol style="list-style-type: none"> 1) เป็นวิธีการที่ยุ่งยาก ใช้ค่าใช้จ่ายสูง 2) ปริมาณรังสีที่ใช้ต้องเหมาะสมตามวัตถุประสงค์ 3) ต้องใช้บรรจุภัณฑ์ที่เฉพาะและเหมาะสมกับผลิตภัณฑ์

	4) อาคารหรือบริเวณในการขายรังสีต้องมีการควบคุมอย่างเข้มงวดและมีมาตรฐานมิฉะนั้นรังสีอาจจะแพร่กระจายไปทั่วบริเวณ เป็นอันตรายได้
--	---

ในตลาดการค้าเสรีนั้นการแข่งขันในสินค้าเกษตรและผลิตอาหารที่สำคัญ นอกเหนือจากการแข่งขันด้านราคาจะมุ่งไปที่คุณภาพและความปลอดภัยของตัวผลิตภัณฑ์อาหาร ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานอาหารให้กับผลิตภัณฑ์อาหารที่ขายในประเทศจะเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศไทย โดยมาตรฐานอาหารจะทำให้ผู้บริโภคมั่นใจในคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร ทั้งนี้ไม่เพียงแต่จะเป็นการเพิ่มศักยภาพการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารของไทยในการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ แต่ยังเป็นการเพิ่มศักยภาพผลิตภัณฑ์อาหารของไทยในการแข่งขันกับผลิตภัณฑ์อาหารที่นำเข้ามาจากประเทศคู่สัญญาการค้าเสรีในตลาดภายในประเทศเอง

กนกวรรณ และจิรภา (2548) ได้สรุปว่า อาหารและผลิตภัณฑ์อาหารของไทยมีโอกาสในการส่งออกและแข่งขันในตลาดโลก เนื่องจาก

- ความต้องการลิ้มรสอาหารต่างชาติด้วยรสชาติพื้นเมืองหรือรสชาติเฉพาะ (เช่น อาหารไทย อาหารอินเดีย ฯลฯ) มีมากขึ้นในตลาดต่างประเทศ
- ตลาดผักและผลไม้สดและอาหารพร้อมบริโภคแช่แข็งมีการขยายตัวสูง และมีความต้องการเทคโนโลยีการผลิตใหม่ๆ มาใช้ตอบสนองความต้องการผู้บริโภคในการพัฒนากระบวนการผลิตเพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพที่ดีขึ้น
- เครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ยังเปิดกว้างสำหรับผลิตภัณฑ์ที่มีรสชาติใหม่ๆ
- ความต้องการบริโภคสัตว์น้ำจากประเทศอื่น เนื่องจากกระแสการอนุรักษ์สัตว์น้ำในประเทศ

นุจรินทร์ เกตุนิล (2547) รายงานว่า อุตสาหกรรมอาหารของไทยมีจุดเด่นในการแข่งขันในตลาดโลกในปัจจุบันด้านความได้เปรียบทางด้านวัตถุดิบที่มีความหลากหลายและมีปริมาณมากพอสำหรับความต้องการทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีต้นทุนแรงงานในระดับต่ำ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ กระบวนการผลิต และบรรจุภัณฑ์ให้ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคและเป็นไปตามมาตรฐานสากล ยังมีคู่แข่งไม่มากนัก มีความชำนาญและการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของแรงงานคนไทยในอุตสาหกรรมอาหาร มีการวิจัยและนำเทคโนโลยีมาใช้จากการลงทุนของต่างประเทศ ภาครัฐมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมอาหารตั้งแต่ระดับการผลิตต้นน้ำ โรงงานแปรรูป และการตลาด

อย่างไรก็ตามประเทศคู่แข่งที่มีต้นทุนต่ำกว่าไทย (เช่น จีน และเวียดนาม) ได้นำกลยุทธ์ด้านราคามาใช้ทำให้ไทยสูญเสียความได้เปรียบด้านต้นทุนมากขึ้นเรื่อยๆ ในแต่ละปี และมีการ

ขยายตัวของอุตสาหกรรมอาหารแบบชะลอตัวเนื่องจากความสามารถในการแข่งขันในด้านต้นทุนการผลิตลดลง (ฝ่ายบริการข้อมูลและสารสนเทศ สถาบันอาหาร, 2548)

4.3.2 การพัฒนาสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหาร

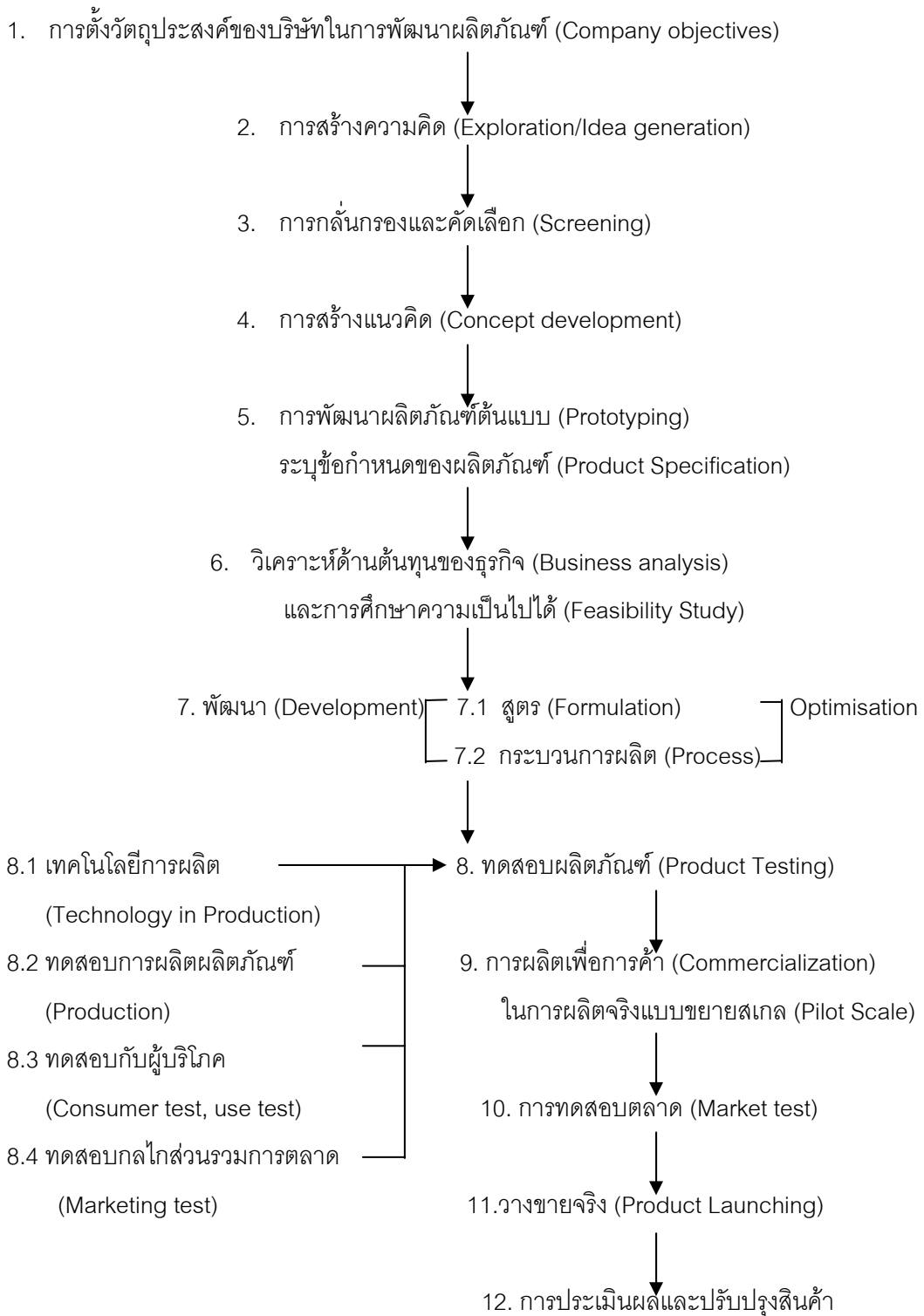
การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันสินค้าเกษตรในตลาดจีนต้องสามารถแข่งขันได้ทั้งในด้านราคาและคุณภาพ ซึ่งไทยมีศักยภาพสูงในผลผลิตที่จีนผลิตได้น้อยและไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชากร (เช่น มังคุด ทุเรียน มะม่วง กุ้ง เป็นต้น) ในขณะที่ผลผลิตเกษตรที่จีนผลิตได้เหมือนกับไทยจะมีต้นทุนที่ต่ำกว่าเป็นผลให้สินค้าเกษตรไทยไม่สามารถแข่งขันได้ในด้านราคา (เช่น หอม กระเทียม จากจีน ผลิตภัณฑ์นมจากนิวซีแลนด์ ไวน์จากออสเตรเลีย ผลไม้เมืองหนาวจากจีน นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย เป็นต้น) ประกอบกับสินค้าเกษตรโดยเฉพาะผักและผลไม้สด ของประเทศคู่ค้าจะมีความสดใหม่กว่าเนื่องจากไม่ต้องขนส่งในระยะไกล ดังนั้นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้กับผลิตผลทางการเกษตรสดนอกจากจะใช้กลยุทธ์ทางการตลาดต่างๆ ที่เข้มข้นแล้วมาช่วยให้สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้แล้ว การใช้เทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยวและเทคโนโลยีในการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อาหาร ซึ่งนอกจากจะเป็นการยืดอายุการเก็บรักษาซึ่งผลิตผลสดมีการเสื่อมคุณภาพได้เร็ว รักษาคุณภาพ และเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตผลทางการเกษตรแล้ว ยังเป็นการสร้างความหลากหลายของผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อหลีกเลี่ยงความจำเจในการบริโภคด้วย (เช่น ผลิตภัณฑ์อาหารที่ตอบสนองของความสะดวกสบาย อาหารเพื่อสุขภาพ อาหารเพื่อผู้ป่วยเฉพาะโรค) ซึ่งการค้าอาหารโลกในยุคปัจจุบันได้เปลี่ยนจากการค้าสินค้าเกษตรไปเป็นการค้าผลิตภัณฑ์ที่แปรรูปหรือผลิตภัณฑ์แปรรูปมากขึ้น

การพัฒนาผลิตภัณฑ์เป็นกระบวนการที่สำคัญกระบวนการหนึ่งที่ช่วยให้ผลิต ภัณฑ์หรือสินค้าประสบความสำเร็จในตลาด ซึ่งการพัฒนาผลิตภัณฑ์อาจเป็นการสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่หรือการปรับปรุงคุณภาพสินค้าเดิม โดยกระบวนการในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ (รูปที่ 6.3) แบ่งได้เป็นขั้นตอนสำคัญได้ดังนี้

- การกำหนดเป้าหมาย การพัฒนาผลิตภัณฑ์ต้องทราบว่าจะพัฒนาปรับปรุงอะไร เพื่อใคร ที่ไหน และเมื่อไร

- การสำรวจหรือสร้างแนวความคิด(Exploration หรือ Product idea generation) ซึ่งเป็นการค้นหาข้อมูลเพื่อสร้างแนวทางและกำหนดแนวคิดในการดำเนินงาน

- การกลั่นกรองแนวความคิด (Screening) เนื่องจากอาจมีแนวความคิดมากมาย จึงต้องมีการกลั่นกรองแนวความคิดเพื่อคัดเลือกว่าแนวความคิดใดมีความเป็นไปได้มากที่สุด มีความคุ้มค่าทางธุรกิจ การหาช่องว่างของตัวสินค้าเป็นกลยุทธ์ที่ใช้หาคำตอบว่าจะพัฒนาหรือปรับปรุงอะไร ปัญหาของตัวสินค้าว่าเกิดขึ้นจากสาเหตุใด หาช่องว่างตัวสินค้าของบริษัทกับสินค้าของบริษัทอื่น



รูปที่ 6.3 กระบวนการสร้างความคิดของผลิตภัณฑ์ใหม่โดยย่อ
ที่มา: วิลคินา โพธิ์ศรี (2546)

เป็นการหาคำตอบว่าผู้บริโภคต้องการอะไรจากสินค้านี้ ปัจจัยใดที่เป็นปัญหาและผู้ใช้บริโภคไม่ยอมรับ โดยการหาข้อมูลช่องว่างของตัวสินค้าอาจรวบรวมได้จากเอกสารวิชาการ การสัมภาษณ์นักวิชาการ การสอบถามจากผู้บริโภค การประเมินคุณภาพของสินค้าที่วางจำหน่ายในท้องตลาด และการอภิปรายกลุ่ม การค้นคว้าและรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการสรุปผลของการหาข้อมูลเป็นการสร้างหรือการสำรวจแนวคิดผลิตภัณฑ์ และผลสรุปจากการสร้างแนวความคิดย่อมมีสาเหตุจากปัญหาหลายๆประการที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาหรือปรับปรุงแก้ไข การกลั่นกรองความคิดของผลิตภัณฑ์เป็นการพิจารณาไตร่ตรองความเป็นไปได้ในเชิงพาณิชย์ให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีและฐานะของบริษัท

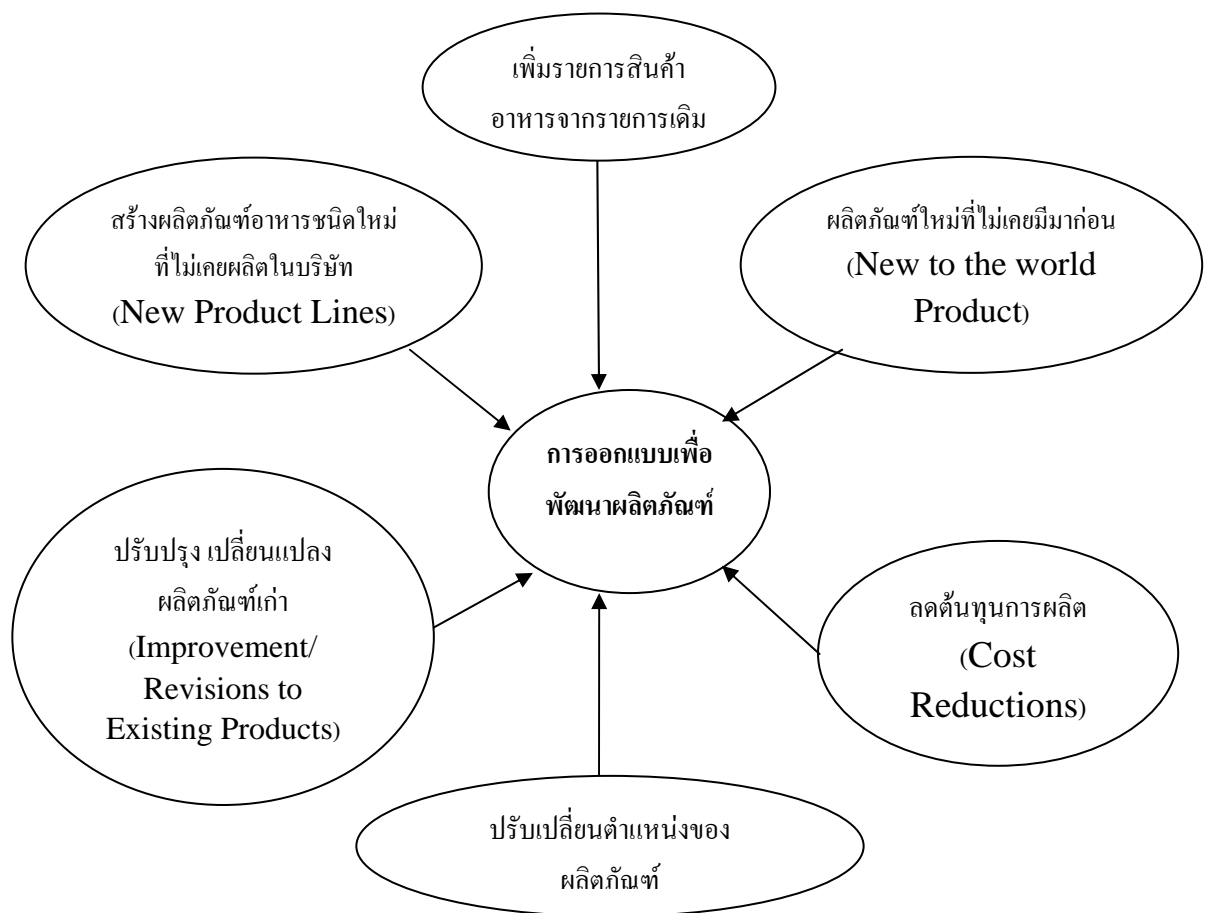
- การพัฒนา(Development) เป็นขั้นตอนการเปลี่ยนความคิดผลิตภัณฑ์ให้เป็นผลิตภัณฑ์จริง ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนหลัก 2 ขั้นตอน คือ การพัฒนาสูตรและการพัฒนากรรมวิธีการผลิต (Formulation and Process Development) โดยการหาอัตราส่วนของส่วนผสมต่างๆ โดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีลักษณะตามที่ผู้บริโภคต้องการและมีสารอาหารตามที่กำหนดไว้และเพื่อทดสอบว่าส่วนผสมในสูตรที่กำหนดมานั้นสูตรใดมีเค้าโครงและลักษณะตรงตามความต้องการของผู้บริโภคมากที่สุด นอกจากการพัฒนาสูตรของส่วนผสมที่เหมาะสมแล้ว การพัฒนาการแปรรูปก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับตัวผลิตภัณฑ์ที่ต้องดำเนินการควบคู่กันไป ซึ่งต้องอาศัยเทคนิคการวิจัยทางอุตสาหกรรมมาช่วยปรับตัวแปรในกรรมวิธีการผลิต เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของผลิตภัณฑ์ที่ผู้บริโภคต้องการมากที่สุด การพัฒนาวิธีการแปรรูป(Process Development) ต้องมีการคัดเลือกตัวแปรที่เกี่ยวข้อง (Process Variable) และมีอิทธิพลสูงต่อคุณลักษณะและคุณภาพของผลิตภัณฑ์และจำเป็นต้องเลือกวิธีที่เหมาะสมที่สุด (Optimized Process)

- การทดสอบผลิตภัณฑ์ (Product testing) การทดสอบเป็นขั้นตอนที่ใช้เวลามาก โดยทดสอบขยายการผลิตในเชิงอุตสาหกรรม ทดสอบคุณภาพของผลิตภัณฑ์ ทดสอบผู้บริโภค และการทดสอบตลาดจริง

- การจำหน่ายจริงเชิงการค้า (commercialization)

การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารอาจมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะเป็นอาหารสูตรใหม่ แต่กระบวนการผลิตเดิม หรืออาหารชนิดเดิมแต่เปลี่ยนบรรจุภัณฑ์ หรือผลิตภัณฑ์เลียนแบบ ซึ่งเป็นการพัฒนาเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้บริโภค ดังนั้นการพัฒนาผลิตภัณฑ์อาจเป็นได้ทั้งการเปลี่ยนแปลงลักษณะภายนอก (features) ของผลิตภัณฑ์อาหารและ/หรือการเปลี่ยนแปลงการออกกระบวนการผลิต ตลอดไปจนถึงแนวความคิดของผลิตภัณฑ์ (product concept) หรือภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์ (product image) ที่ต้องการสื่อไปถึงผู้บริโภคด้วย ซึ่งรูปแบบของการพัฒนาผลิตภัณฑ์อาจสรุปได้ดังรูปที่ 6.4 ทั้งนี้ผลิตภัณฑ์ใหม่ (New products) จากการพัฒนาอาจเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีความแปลกใหม่ต่อบริษัทผู้ผลิตในทางใดทางหนึ่ง เช่น

- ผลิตภัณฑ์ใหม่โดยสิ้นเชิง (totally new products)
- วิธีการบริโภคใหม่ (new uses) เช่น บะหมี่ถ้วย คัพโจ๊ก
- ตรายี่ห้อใหม่ (new brands)
- กลุ่มผู้บริโภคใหม่ (new market segments)
- ผลิตภัณฑ์ปรับปรุงใหม่ (revisions) เช่น ใช้วัตถุดิบใหม่-กระบวนการผลิตเดิม
- ผลิตภัณฑ์เลียนแบบ (me too products) เช่น บะหมี่กึ่งสำเร็จรูปรสชาติต่างๆ



รูปที่ 6.4 รูปแบบต่างๆ ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่
ที่มา : วิไลศนา โพธิ์ศรี (2546)

4.3.3 ตลาดอาหารและพฤติกรรมการบริโภค

ลักษณะของผลิตภัณฑ์ใหม่ประสบความสำเร็จในตลาดมักเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพสูง (High Product Quality) เข้าถึงความต้องการของผู้บริโภค (Understanding consumer needs) ประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ การเพิ่มขึ้นของรายได้ประชากร และความรู้-ความเข้าใจในโภชนศาสตร์มีผลต่อพฤติกรรมการบริโภคของประชากรเป็นอย่างมาก ผู้บริโภคปัจจุบันมีความตระหนักและต้องการผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณภาพ มีลักษณะสดใกล้เคียงธรรมชาติ มีความปลอดภัย ปราศจากสารเจือปนสังเคราะห์ มีคุณค่าทางโภชนาการสูง และความแปลกใหม่และสุนทรีย์ะในการบริโภคอาหารมากขึ้น ความต้องการอาหารของโลกเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น มีการคาดการณ์ค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหารมีอัตราเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ค่าใช้จ่ายทั้งหมดมีอัตราลดลง โดยประเทศที่มีรายรับต่ำ ซึ่งมีสัดส่วนจำนวนประชากรเป็นครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมดของโลก จะมีความต้องการอาหารมากกว่าประเทศที่มีรายรับสูง ความแตกต่างทางการเงินมีผลทำให้ลักษณะนิสัยในการซื้อสินค้าอาหารจึงมีความแตกต่างกัน การรู้จักตลาดและช่องทางการจำหน่ายเป็นกลยุทธ์อันหนึ่งในการประสบความสำเร็จของอุตสาหกรรมอาหาร คนที่มีฐานะดีจะนิยมซื้อของจากซูเปอร์มาร์เกตหรือศูนย์การค้า (shopping center) ผู้ที่มีรายได้ปานกลางนิยมซื้ออาหารจากตลาดพื้นเมือง อาหารข้างถนน และผู้ที่มีฐานะยากจนจะนิยมซื้ออาหารจากร้านที่ขายปลีกปริมาณน้อยแต่จะซื้อบ่อย โดยในปัจจุบันแนวโน้มของช่องทางการจัดจำหน่ายมีดังนี้ (กนกวรรณและจิรภา, 2548)

- ช่องทางร้านค้าร้านค้าปลีกอาหารขนาดเล็ก (small food retailers) ธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ (modern trade) มีการเติบโตอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองการดำเนินชีวิตของคนรุ่นใหม่
- ช่องทางการจัดจำหน่ายขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ ช่องทางการตลาดระบบนี้ได้แก่ ซูเปอร์มาร์เกต (supermarket) ไฮเปอร์มาร์เกต (hypermarket) ร้านสะดวกซื้อ (convenient stores) ร้านค้าลดราคา (discount stores) ตลาดในระบบนี้มีแนวโน้มเติบโตสูง มีทันสมัย และมีระบบการบริหารที่ดี
- ช่องทางการจัดจำหน่ายแบบค้าส่ง (wholesale) ช่องทางการตลาดระบบนี้มีการจัดการบริหารที่ไม่ดีนัก

นอกจากนี้ความต้องการของผู้บริโภคมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทำให้มีความต้องการใหม่ๆเกิดขึ้นทุกวัน สาเหตุการเกิดผลิตภัณฑ์อาหารชนิดใหม่ขึ้นในท้องตลาดอาจเกิดจากสาเหตุ ดังนี้

- ความต้องการผลิตภัณฑ์ที่พัฒนาจากวัตถุดิบพื้นฐาน เช่น วัตถุดิบทางการเกษตรที่จำเป็น ต้องมีการเพิ่มมูลค่า โดยสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคจากการคิดค้นใหม่ๆ เช่น ฝรั่งไร้เมล็ด ทูเรียนไร้หนาม มะเขือเทศที่ทนทานต่อการขนส่ง เป็นต้น

- การแข่งขันในตลาดผลิตภัณฑ์อาหารทำให้ต้องพัฒนาสินค้าอาหารขึ้น เพื่อเพิ่มรายการของผลิตภัณฑ์ (product range) และกระตุ้นความต้องการของผู้บริโภค
- ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เทคโนโลยีใหม่ๆ นำไปสู่การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร เช่น การถนอมอาหารโดยใช้การฉายรังสี การใช้เทคนิคความดันสูง (High pressure) เป็นต้น
- ความต้องการของผู้บริโภคที่ต้องการอาหารรูปแบบใหม่-ชนิดใหม่ ทำให้เกิดแรงกดดันต่อผู้ผลิต-ประกอบธุรกิจอาหารที่จะต้องสรรหาและคิดค้นผลิตภัณฑ์อาหารใหม่ออกมาสนองความต้องการของตลาด ซึ่งจำเป็นต้องเข้าใจกระบวนการตัดสินใจเลือกซื้อและบริโภคอาหารของกลุ่มคนต่างๆ ที่มีความซับซ้อน และปัจจัยสำคัญในการยอมรับผลิตภัณฑ์อาหารใหม่ของผู้บริโภค ได้แก่ ความชอบในรสชาติอาหาร ราคา ความสะดวก การผลิตจากวัตถุดิบธรรมชาติ การทำให้ มีสุขภาพดี ความเป็นอิสระในการบริโภคหรือมีข้อจำกัดในการบริโภคน้อยมาก และการสนองความต้องการของผู้บริโภคให้ตรงเป้าหมาย ดังนั้นการศึกษาพฤติกรรมผู้บริโภคจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามความต้องการของผู้บริโภคเป้าหมาย ซึ่งผลิตภัณฑ์อาจได้รับการพัฒนาให้ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคมากกว่า 1 อย่าง เช่น ผลิตภัณฑ์อาหารที่สามารถเก็บได้นานโดยไม่เสื่อมเสียที่อุณหภูมิห้อง มีคุณภาพดี (ลักษณะปรากฏ กลิ่นรส เนื้อสัมผัส เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค และมีคุณค่าทางอาหาร) และมีราคาถูก หรือผลิตภัณฑ์ที่ตอบสนองของความสะดวกสบายและเป็นประโยชน์ต่อสุขภาพ ผู้ผลิตอาหารจำเป็นต้องสื่อสารให้ผู้บริโภคเข้าใจโดยการระบุบนฉลากอาหาร การประชาสัมพันธ์ด้วยวิธีการที่สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้ง่าย (เช่น โฆษณาทีวี วิทยู แผ่นป้ายโฆษณา เป็นต้น) นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องทราบปัจจัยของสภาวะแวดล้อม (เช่น อัตราการเติบโตของตลาด การขนส่ง ภูมิอากาศ เป็นต้น)

4.3.3.1 ตลาดอาหารของจีน

นักธุรกิจทั่วโลกให้ความสำคัญต่อประเทศจีนในฐานะที่เป็นตลาดใหม่ที่มีขนาดใหญ่ เนื่องจากจีนมีประชากรมากถึง 1,300 ล้านคน สถาบันอาหาร (2547) รายงานว่า จำนวนผู้ผลิตอาหารของจีนลดจำนวนลง เนื่องจากการรวมกิจการของบริษัทขนาดเล็กเข้ากับบริษัทขนาดใหญ่ และการปิดกิจการลงของบริษัทขนาดเล็ก ถึงแม้ว่าจำนวนผู้ประกอบการลดลงแต่ปริมาณและมูลค่าผลผลิตอาหารภายในประเทศจีนกลับเพิ่มขึ้น เนื่องจากการลงทุนของบริษัทอุตสาหกรรมอาหารข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มีกระบวนการผลิตมาตรฐานและกำลังผลิตมากด้วยเทคโนโลยีขั้นสูง (เช่น Danone, Cargill, Nestlé, Kraft, Hormel, CP, Pillsbury เป็นต้น) มาตั้งฐานการผลิตในประเทศจีน เป็นผลให้ทั้งปริมาณและมูลค่าผลิตภัณฑ์อาหารของจีนเพิ่มสูงมากขึ้น

สถาบันอาหาร (2547) รายงานว่า การบริโภคอาหารโดยรวมของประชากรจีนมีมูลค่าประมาณ 196,973 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีหรือคิดเป็นเงินบาทประมาณ 8.08 ล้านล้านบาทต่อปี เทียบกับประเทศไทยซึ่งมีมูลค่าการบริโภคอยู่ที่ประมาณ 0.82 ล้านล้านบาทต่อปีเท่านั้น เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์มีผลให้รูปแบบการดำเนินชีวิตของชาว

จีนในสังคมเมืองมีการปรับเปลี่ยนไป มีการขยายการลงทุนจากต่างประเทศ การขยายกิจการด้านการค้าและบริการโดยเฉพาะธุรกิจค้าปลีก ฟาสต์ฟู้ด ทำให้มูลค่าการใช้จ่ายด้านอาหารโดยรวมของผู้บริโภคชาวจีนที่อาศัยอยู่ในสังคมเมืองใหญ่กับสังคมชนบทมีความแตกต่างกัน โดยค่าใช้จ่ายด้านอาหารของผู้บริโภคในเมืองใหญ่ปรับตัวสูงขึ้นมาก หน่วยบริการด้านเกษตรต่างประเทศของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา ได้แบ่งประชากรจีนในการศึกษาตลาดสินค้าอาหารเป็น 3 กลุ่ม

1. ผู้บริโภคที่มีกำลังการซื้อสูง เป็นกลุ่มผู้บริโภคที่ซื้ออาหารนำเข้า มักเป็นประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ เช่น เซี่ยงไฮ้ ปักกิ่ง กวางเจา เป็นต้น มีจำนวนประมาณ 10% ของประชากรในเมืองหลัก และมีแนวโน้มจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นในเมืองใหญ่อื่นๆ

2. ตลาดมวลชน (mass market) กลุ่มนี้เป็นตลาดขนาดใหญ่มีจำนวนประชากรประมาณ 600 ล้านคน และให้ความสนใจกับผลิตภัณฑ์ที่มีราคาถูก

3. ผู้บริโภคที่ยากจน เป็นกลุ่มประชากรที่อาศัยอยู่ในชนบท มีรายได้และกำลังการซื้อต่ำ ไม่สามารถซื้อได้แม้แต่ผลิตภัณฑ์ราคาถูก กลุ่มนี้มีจำนวนประชากรประมาณ 600 ล้านคน

ผู้ผลิตส่วนใหญ่ให้ความสนใจกับตลาดมวลชนซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่ ดังนั้นจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการเพื่อลดต้นทุนการผลิตให้สินค้ามีราคาถูกลง เพิ่มศักยภาพของผลิตภัณฑ์อาหารให้สามารถกระจายเข้าถึงและสามารถขายได้ในตลาดมวลชน ดังนั้นจีนจึงเป็นตลาดสินค้าอาหารที่มีศักยภาพในเชิงการมีจำนวนประชากรที่มากและมีความท้าทายในระดับสูงและศักยภาพของอุตสาหกรรมอาหารไทยในการส่งออกโดยภาพรวมก็อยู่ในระดับที่สามารถแข่งขันได้ (นุจรินทร์ เกตุนิล, 2548) อย่างไรก็ตามจีนเป็นประเทศที่มีความหลากหลายของทรัพยากร ธรรมชาติ วัฒนธรรม และผลิตภัณฑ์ในประเทศทั้งที่เป็นผลผลิตการเกษตรและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลผลิตทางการเกษตรและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกษตรซึ่งคล้ายคลึงกับผลผลิตของประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าไทย การคาดหวังทำตลาดในทุกภูมิภาคก็เป็นไปได้ยาก เพราะแต่ละภูมิภาคมีวัฒนธรรมและรสนิยมในการบริโภคที่แตกต่างกัน ในการขยายตลาดในจีนจึงควรทำที่ละภูมิภาคเพื่อให้ผลิตภัณฑ์สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในภูมินาณานั้นๆ ซึ่งน่าจะมีโอกาสประสบความสำเร็จในตลาดอาหารของจีนมากกว่าการส่งออกสินค้าชนิดเดียวกันไปในทุกภูมิภาค

4.3.3.2 พฤติกรรมการบริโภคอาหารของคนจีน

การบริโภค วิถีชีวิต และการมีวัตถุดิบที่คล้ายคลึงกันของชาวเอเชีย ทำให้ง่ายต่อการยอมรับวัฒนธรรมการบริโภคที่ของกันและกัน อย่างไรก็ตามความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์ การเงิน และวัฒนธรรมมีผลให้การบริโภคแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจนในแต่ละภูมิภาคและมณฑล สิ่งสำคัญที่ผู้ประกอบการต้องคำนึงถึงและต้องเตรียมข้อมูลให้พร้อมสำหรับขยายธุรกิจอาหาร

ไปยังจีน คือ การได้ทราบพฤติกรรมกรรมการบริโภคของคนจีนในแต่ละภูมิภาค หรือการบริโภคแต่ละมณฑลก็จะมีอาหารประจำมณฑล และมีรสชาติที่แตกต่างกันออกไป (นุจรินทร์ เกตุนิล, 2547a)

● ปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคของคนจีน

1. รูปแบบการดำเนินชีวิตของคนจีนที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว และประหยัดเวลามากขึ้น อาหารจานด่วน (fast foods) ขยายตัวมากขึ้น
2. ขนาดครอบครัวที่เป็นแบบครอบครัวเชิงเดี่ยวมากขึ้น หรืออยู่คนเดียวมากขึ้น การปรุงอาหารด้วยตนเองจะลดลง และการบริโภคอาหารที่มีลักษณะพร้อมบริโภค (ready to eat) มากขึ้น
3. การเปิดเสรีการค้า ก่อให้เกิดการลงทุนของต่างชาติมากขึ้น โดยเฉพาะการค้าปลีกข้ามชาติขนาดใหญ่ ร้านอาหาร และภัตตาคาร ทำให้มีการยอมรับวัฒนธรรมต่างชาติมากขึ้น การบริโภคอาหารของคนจีนในปัจจุบันเปิดกว้างมากยิ่งขึ้น

นุจรินทร์ เกตุนิล (2548) รายงานว่า พฤติกรรมการบริโภคแตกต่างกันในแต่ละมณฑล ประชากรในภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือของจีนนิยมบริโภคขนมปังจากข้าวสาลี เส้นบะหมี่ เส้นก๋วยเตี๋ยว เป็นอาหารหลักมากกว่าการบริโภคข้าวสุก และนิยมบริโภคอาหารรสเค็ม คนจีนในภาคกลางนิยมอาหารที่มีรสเผ็ด ในขณะที่คนจีนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะไม่นิยมอาหารที่มีรสหวาน และเผ็ด คนจีนในภาคใต้ชอบอาหารที่มาจากต่างประเทศ นิยมอาหารที่มีรสจัด และบริโภคข้าวเป็นอาหารหลัก คนจีนในหลายมณฑลนิยมบริโภคอาหารสดมากกว่าอาหารแปรรูป นิยมซื้ออาหารที่ขนาดบรรจุเป็นขนาดเล็ก ไม่นิยมซื้ออาหารในปริมาณมาก (ขนาดแพ็คเกจใหญ่) โดยเฉพาะอาหารประเภทขนมขบเคี้ยวหรืออบกรอบ ขนมหวาน และอาหารเข้าธัญพืช อาหารผักและผลไม้แปรรูปทั้งประเภทดอง เชื่อม แซ่ฉิม ที่วางจำหน่ายในซูเปอร์มาร์เก็ตมักจะมีบรรจุในขวดแก้วใสหรือซองพลาสติกลามิเนตที่มีการพิมพ์สวยงามมากกว่าบรรจุในกระป๋อง

ปักกิ่ง (Beijing) ประชากรนิยมบริโภคบะหมี่มากกว่าข้าว มีความหลากหลายของประเภทอาหาร นอกจากเปิดปักกิ่งแล้ว อาหารท้องถิ่นของแต่ละมณฑลก็ได้รับความนิยมแพร่หลาย เช่น อาหาร Cantonese style ซึ่งมีลักษณะของการปิ้ง ย่างนึ่ง และทอด โดยเชื่อว่าเป็นอาหารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพเนื่องจากมีการใช้น้ำมันน้อย (ปกติอาหารจีนมักมีการปรุงด้วยน้ำมันในปริมาณค่อนข้างมาก) มีความนิยมอาหารรูปแบบ hot pot มากขึ้น เช่น อาหารเสฉวนและมองโกเลีย

เสฉวน (Sichuan) เป็นมณฑลหนึ่งทางตะวันตกเฉียงใต้ของจีน อาหารเสฉวนมีรสเผ็ดเป็นหลัก มีการปรุงด้วยพริกในน้ำมันและเครื่องเทศ

เซี่ยงไฮ้ (Shanghai) เป็นเมืองใหญ่ ทันสมัย ผู้คนหลากหลายเชื้อชาติ อาหารก็มีความหลากหลายตามไปด้วย ชาวเซี่ยงไฮ้ยอมรับอาหารต่างชาติได้ง่าย นิยมอาหาร

ต่างชาติรวมถึงอาหารไทยด้วย ความนิยมในการบริโภคอาหารมีการเปลี่ยนแปลงได้รวดเร็วเนื่องจากมีให้เลือกหลากหลาย

กวางโจว (guangzhou) เป็นมณฑลทางใต้ของจีน นิยมอาหารทะเล เส้นก๋วยเตี๋ยวจากแป้งข้าว ข้าวห่อใบบัว

● แนวโน้มการบริโภคอาหารของคนจีน

การบริโภคอาหารของคนจีนในปัจจุบันเปิดกว้างมากยิ่งขึ้น ทั้งในส่วนที่เป็นวัตถุดิบที่ต้องนำมาปรุงแต่งอาหารซึ่งมีการนำเข้าจากต่างชาติ แต่การขยายตัวมีไม่มากนัก เนื่องจากต้องแข่งขันกับพืชผักผลไม้ที่จีนผลิตได้เองในประเทศ ความสดใหม่ของผลผลิต ความเคยชินของผู้บริโภค และราคาซึ่งผู้บริโภคยังคงคิดว่าผักผลไม้นำเข้าจากต่างประเทศมีจะราคาสูง ประชากรในเขตเมืองมีวิถีชีวิตที่ยุ่งอยู่กับงาน มีเวลาในการจับจ่ายและปรุงอาหารน้อย หันมาบริโภคอาหารสำเร็จรูป อาหารแช่แข็ง อาหารกระป๋อง และการบริโภคอาหารตามร้านหรือภัตตาคารมากขึ้น อย่างไรก็ตามความนิยมอาหารต่างชาติขยายตัวมากขึ้นเนื่องจากปัจจัยที่เอื้อต่อการลงทุนทำให้ผู้ประกอบการด้านอาหารขยายการลงทุน ร้านอาหารหรือภัตตาคารที่อยู่ตามเมืองใหญ่จะเป็นลักษณะผสมมากขึ้น เช่น ร้านอาหารไทย-อินเดีย ร้านอาหารไทย-เวียดนาม ร้านอาหารไทย-ฟิลิปปินส์ เป็นต้น ซึ่งก็เป็นการเพิ่มความหลากหลายให้กับผู้บริโภค

การบริโภคอาหารในแต่ละชนิดที่สำคัญของคนจีนในปัจจุบันพบว่า มีอัตราการบริโภคเฉลี่ยต่อคนเพิ่มขึ้นเกือบทุกชนิด อาหารในกลุ่มเนื้อสัตว์ พบว่า ปลาเป็นชนิดที่มีการบริโภคเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 100 โดยเฉลี่ย 9.6 กิโลกรัมต่อคนต่อปี สัตว์ปีกเพิ่มขึ้นร้อยละ 88 เฉลี่ย 9.2 กิโลกรัมต่อคนต่อปี กุ้งเพิ่มขึ้นร้อยละ 30 เฉลี่ย 1.3 กิโลกรัมต่อคนต่อปี และเนื้อหมูเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.75 อาหารในกลุ่มนมและผลิตภัณฑ์ บริโภคเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 100 โดยเฉพาะนมเปรี้ยวและโยเกิร์ตปรับตัวเพิ่มมากขึ้น และผลไม้สด มีการบริโภคเพิ่มขึ้นร้อยละ 22 เฉลี่ย 56.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี

ผู้ส่งออกอาหารไปจีนต้องเร่งปรับปรุงรสชาติให้สอดคล้องกับความต้องการของคนรุ่นใหม่และหาจุดเด่นของอาหาร เพื่อให้มีความแตกต่างจากอาหารชาติอื่นๆ ประเภทอาหารต่างชาติที่ได้รับความนิยมและตอบรับความต้องการของผู้บริโภคชาวจีนในปัจจุบัน อาหารต่างชาติที่ได้รับความนิยมและให้การตอบรับค่อนข้างมาก ที่สำคัญได้แก่ อาหารเกาหลี อาหารเม็กซิโก อิตาลี และฝรั่งเศส รวมไปถึงอาหารไทย ซึ่งกำลังได้รับความนิยมในกลุ่มคนรุ่นใหม่หรือกลุ่มวัยรุ่นที่กำลังนิยมรสชาติเผ็ดร้อนและรสเปรี้ยว อย่างไรก็ตามการบริโภคอาหารไทย ไม่ได้นิยมกันแพร่หลายในกลุ่มผู้บริโภคทั่วไปและบริโภคประจำเนื่องจากอาหารไทยส่วนใหญ่มีราคาแพง ประเภทอาหารในรูปแบบของสุกี้ (hot pot) ได้รับความนิยมมากขึ้น เนื่องจากประเทศจีนเป็นประเทศที่มีอากาศหนาวเย็นเกือบตลอดทั้งปี

การขยายตัวของอาหารประเภทจานด่วน(fast food) และ ธุรกิจการค้าปลีกสมัยใหม่ในจีนกำลังมาแรง เพื่อตอบสนองการดำเนินชีวิตและความต้องการของคนจีนรุ่นใหม่ที่ต้องการความสะดวกสบายและรวดเร็ว โดยเฉพาะด้านการบริโภคอาหารได้เป็นอย่างดี

นุจรินท์ เกตุนิล (2548) รายงานว่า ชาวจีนมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการซื้ออาหารจากเดิมที่จะซื้อจากตลาดสดหรือร้านโชห่วยแบบดั้งเดิม มาเป็นการซื้อจากการค้าปลีกขนาดใหญ่หรือค้าปลีกหรือค้าปลีกต่างชาติมากขึ้น และคาดว่าในอนาคตการขยายตัวของธุรกิจค้าปลีกในจีนจะยังคงเติบโตต่อเนื่องและรวดเร็วเป็นโอกาสในอีกหลายมณฑลที่สามารถเข้าไปขยายตลาดค้าปลีกสมัยใหม่ได้ ในจุดที่มีการจำหน่ายอาหารสด อาหารแช่แข็ง อาหารสำเร็จรูป และอาหารกึ่งสำเร็จรูปนั้น มีพื้นที่ในการวางจำหน่ายกว้างขวางและมีอาหารหลากหลายชนิดมาก โดยอาหารสดอาหารแช่แข็งมีการวางจำหน่ายในปริมาณมากและมีความหลากหลายเช่นกัน ผักผลไม้วางจำหน่ายในค้าปลีกขนาดใหญ่ส่วนใหญ่จะเป็นผลผลิตที่สามารถผลิตได้เองในประเทศจีน สำหรับผลไม้ไทยที่มีการวางจำหน่าย ได้แก่ มังคุด เงาะ ทูเรียน และลำไย ซึ่งพบว่าในแต่ละชนิดจะไม่มีผลผลิตใหม่

4.3.3.3 ตลาดอาหารของออสเตรเลีย

ออสเตรเลียมีจำนวนประชากร 20.5 ล้านคน (โดยประมาณ) เนื่องจากเป็นตลาดที่มีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่มีจำนวนประชากรที่มากกว่า ประกอบกับการตั้งบ้านเรือนของชาวออสเตรเลียกระจัดกระจายซึ่งมีผลต่อการกระจายสินค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งผักและผลไม้สด จึงมีผลต่อปริมาณการสั่งซื้อสินค้าที่มีปริมาณสั่งซื้อขั้นต่ำ (minimum order) ที่ค่อนข้างน้อย อีกทั้งยังมีปัญหาระยะทาง ค่าขนส่งในประเทศที่สูง เนื่องจากแต่ละเมืองตั้งอยู่ห่างไกลกันเป็นสาเหตุให้ผู้ส่งออกของไทยไม่ให้ความสนใจเท่าไรนัก อย่างไรก็ตามด้วยรายได้โดยเฉลี่ยต่อประชากร 30,897 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี จึงน่าจะเป็นตลาดที่มีศักยภาพในการส่งออกสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหารของไทย ประกอบกับทำเลที่ตั้งของออสเตรเลียสามารถเป็นฐานในการกระจายสินค้าไปสู่ตลาดประเทศอื่นๆ ในหมู่เกาะแปซิฟิกได้ รวมทั้งนิวซีแลนด์ ได้ง่ายและสะดวกขึ้น (ดุลยปฏิกรณ์แสง, 2547)

ออสเตรเลียถือเป็นประเทศหนึ่งที่มีปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรกรรม เป็นจำนวนมาก มีความหลากหลายของผลผลิตทางการเกษตรทั้งการปศุสัตว์ การเพาะปลูกพืชผลฤดูหนาวและฤดูร้อน โดยมีการกระจายการผลิตไปทั่วประเทศ ตามสภาวะอากาศที่เหมาะสมกับสินค้านั้นๆ ผลไม้ที่สำคัญของออสเตรเลียที่ผลิตได้ในปริมาณมาก ได้แก่ ส้ม แอปเปิ้ล กล้วย ลูกแพร์ และสับปะรด และยังสามารถผลิตผลไม้เมืองร้อน เช่น มะม่วง ทูเรียน มังคุด น้อยหน่า ฝรั่ง เงาะ ลิ้นจี่ และลำไย แต่ยังมีปริมาณผลผลิตน้อยเนื่องจากยังมีพื้นที่เพาะปลูกที่น้อยอยู่ สำหรับการผลผลิตผักที่สำคัญ ได้แก่ มันฝรั่ง มะเขือเทศ แครอท หัวหอม และผักกาดแก้ว ออสเตรเลียยังมีการเพาะปลูกผักที่ใช้ในการผลิตอาหารแบบเอเชีย ได้แก่ ผักกาดขาว ผักกาด ผักกวางตุ้ง ผักคะน้า ผักชี ใบมะกูด ชิง กระเทียม ต้นหอม

เผือก และเห็ด รวมทั้งเห็ดหอม นอกจากนี้ยังมีการผลิตผลไม้แห้ง และถั่วต่างๆ (นภาพร จิรัจฉริยากุล, 2548)

การนำเข้าผักและผลไม้ของออสเตรเลียมีปริมาณค่อนข้างต่ำ (~0.7% ของการนำเข้าทั้งหมด) ทั้งนี้เนื่องจากออสเตรเลียมีการผลิตเองภายในประเทศที่ค่อนข้างสูง อีกทั้งการนำเข้าผักและผลไม้มายังออสเตรเลีย มีขั้นตอนและเงื่อนไขที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมาตรฐานสินค้าด้านสุขอนามัยที่เข้มงวดมาก อย่างไรก็ตามการนำเข้าผักและผลไม้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากผู้บริโภคหันมาสนใจสุขภาพและนิยมอาหารเพื่อสุขภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการบริโภคผักและผลไม้เพิ่มสูงมากขึ้น แนวโน้มความต้องการของตลาดผักและผลไม้ ในปัจจุบันมีความต้องการสินค้าประเภท Organic หรือสินค้าปลอดสารพิษ มากขึ้น (นภาพร จิรัจฉริยากุล, 2548) นอกจากนี้ความต้องการในผักและผลไม้เอเชียในออสเตรเลียก็เพิ่มมากขึ้นตามจำนวนผู้อพยพที่เพิ่มมากขึ้นด้วย สินค้าไทยที่เข้าตลาดออสเตรเลียส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าอาหาร เครื่องปรุงต่างๆ อาหารสำเร็จรูป และกลุ่มสินค้าอาหารพร้อมบริโภค (ready to eat) กำลังเป็นที่ต้องการของตลาดออสเตรเลีย(ดุลยปวีณ วรรณแสง, 2547) ตารางที่ 6.30 แสดงชนิดผักและผลไม้ที่ชาวออสเตรเลียนิยมบริโภค

- สินค้าประเภทผักที่นำเข้ามากที่สุด คือ ผักดิบแช่แข็ง พืชผักแห้งที่ไม่มี การปรุงแต่งใดๆ และพืชผักที่มีการปรุงแต่งชั่วคราว (เช่น แช่น้ำเกลือ) รวมทั้งพืชตระกูลถั่ว ชนิดแห้ง ที่เอาเปลือกออก

- สินค้าประเภทผลไม้ ที่นำเข้ามากที่สุด คือ มะพร้าว บราซิลินัดและเมล็ด มะม่วงหิมพานต์สดหรือแห้ง ลูกนัตอื่นๆ อินทผลัม สับปะรด ฝรั่ง มะม่วงและมังคุด สด หรือแห้ง ตามลำดับ

- ผัก และผลไม้ที่ปรุงแต่ง ที่นำเข้ามากที่สุด คือ น้ำผัก และผลไม้ที่ไม่ได้ ผ่านการหมัก และไม่เติมสุรา ผักปรุงแต่งอื่นๆนอกจากใช้น้ำส้มสายชู หรือกรดอะซิติก ผลไม้ ลูกนัตปรุง แต่งอื่นๆ มะเขือเทศปรุงแต่งอื่นๆ นอกจากใช้น้ำส้มสายชู หรือกรดอะซิติก

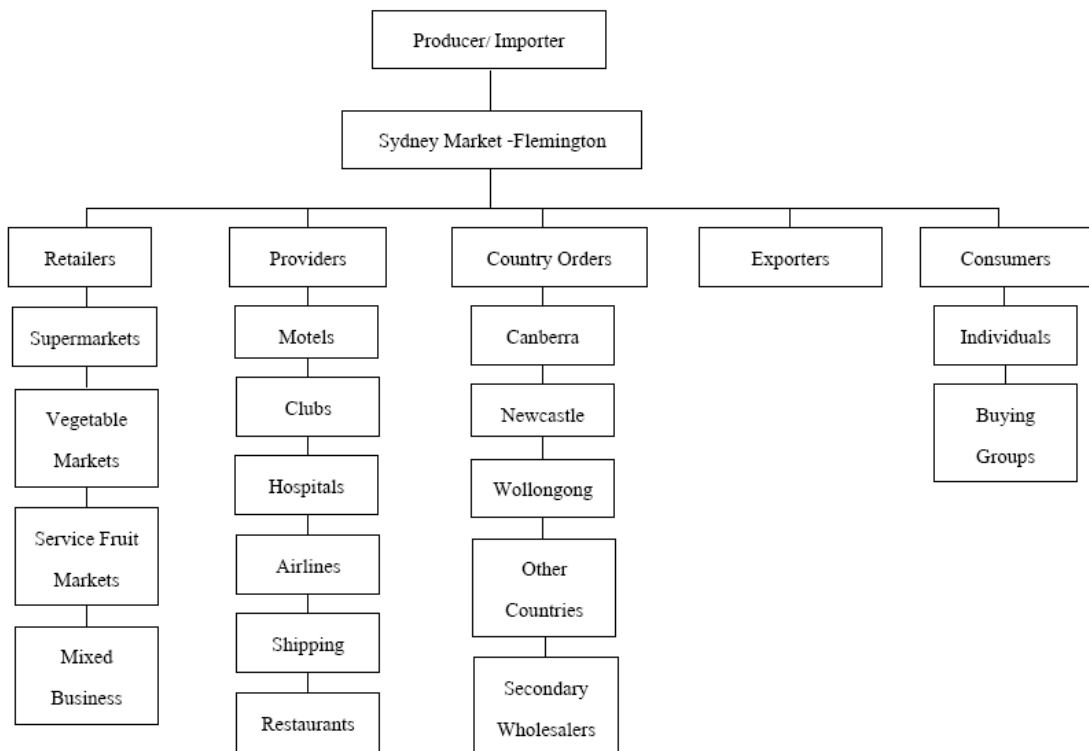
นอกจากผักและผลไม้แล้ว สินค้าและผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ เช่น อาหาร กระทบและแปรรูป วัตถุดิบปรุงอาหารไทย มีศักยภาพ และโอกาสสูงในการเข้าไปขยายตลาดใน ออสเตรเลียภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี

ช่องทางการจัดจำหน่าย ตัวอย่างช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้าผักและ ผลไม้ในเขตรัฐนิวเซาท์เวลส์ของออสเตรเลีย มีรูปแบบของการตลาดดังรูปที่ 6.5

ตารางที่ 6.30 ผักและผลไม้ที่ชาวออสเตรเลียนิยมบริโภค

ผลไม้	%	ผัก	%
แอปเปิ้ล	52	มันฝรั่ง	47
กล้วย	51	แครอท	41
ส้ม	19	บรอกโคลี่	25
มะม่วง	8	มะเขือเทศ	17
สตอเบอรี่	7	ฟักทอง	15
แพร์	7	Bean	14
กีวี	5	Peas	14
แตงโม	5	Lettuce	14
Rock Melon	4	ดอกกะหล่ำ	13
พีช	4	หัวหอม	11

ที่มา: นภาพร จิรัจฉริยากุล (2548)



รูปที่ 6.5 ระบบช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้าผัก และผลไม้ของออสเตรเลีย

ที่มา: Sydney Market Authority อ้างโดย นภาพร จิรัจฉริยากุล (2548)

ตารางที่ 6.31 สรุปลินค้าผัก และผลไม้นำเข้าจากไทยสู่ออสเตรเลียที่สำคัญ (เรียงตามมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดของออสเตรเลีย)

ประเภทสินค้า	มูลค่าการนำเข้าทั้งหมดของออสเตรเลียปี 2003 (ล้าน AU\$)	มูลค่าการนำเข้าจากไทย ปี 2003 (ล้าน AU\$)	ส่วนแบ่งทางการตลาดของไทย (%)	คู่แข่งและส่วนแบ่งการตลาดที่สำคัญ
น้ำผัก และผลไม้	126.9	9.49	7.48	บราซิล 32.16 % จีน 17 % อเมริกา 9.9 % นิวซีแลนด์ 9.4 %
ผักปรุงแต่ง อื่นๆ	101.88	6.69	6.57	นิวซีแลนด์ 31.4 สเปน 20.8 % อิตาลี 11 % จีน 5.3 %
ผักแช่แข็ง	69.83	0.86	1.23	นิวซีแลนด์ 65 % จีน 8.2 % เบลเยียม 5.6 % เนเธอร์แลนด์ 5.6 %
ผลไม้ และลูกนัต ปรุงแต่ง - Processed fruit - Preserved fruit - Canned fruit	65.61	13.68	20.86	อเมริกา 16 % นิวซีแลนด์ 10.2 % ฟิลิปปินส์ 9 % จีน 8.4 %
อินทผลัม มะเดื่อ สับปะรด อโวคาโด ฝรั่ง มะม่วง และ มังคุดสดหรือแห้ง ฯลฯ	36.06	1.58	4.39	นิวซีแลนด์ 59.4 % อิหร่าน 13.1 % ตุรกี 7.1 % อเมริกา 7 %
ผลไม้แห้งอื่นๆ	33.67	0.57	1.71	ตุรกี 35.4 % อเมริกา 20.6 % จีน 10 % อเมริกาใต้ 9 % นิวซีแลนด์ 8.9 %
ผลไม้ และลูกนัตแช่แข็ง - ทุเรียนแช่แข็ง ฯลฯ	33.01	3.69	11.16	อเมริกา 23.7 % จีน 16.2 % เม็กซิโก 11.7 % ชิลี 11.3 %

ตารางที่ 6.31 สรุปลินค้าผัก และผลไม้นำเข้าจากไทยสู่ออสเตรเลียที่สำคัญ (เรียงตามมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดของออสเตรเลีย) (ต่อ)

ประเภทสินค้า	มูลค่าการนำเข้าทั้งหมดของออสเตรเลียปี 2003 (ล้าน AU\$)	มูลค่าการนำเข้าจากไทย ปี 2003 (ล้าน AU\$)	ส่วนแบ่งทางการตลาดของไทย (%)	คู่แข่งและส่วนแบ่งการตลาดที่สำคัญ
ผักสด หรือแช่เย็น - ข้าวโพดอ่อน - หน่อไม้ฝรั่ง - หน่อไม้	12.74	2.70	21.19	นิวซีแลนด์ 51.7 % อเมริกา 9.2 % ฟิลิปปินส์ 3.9 % จีน 3.2 %
ผักตระกูลถั่ว	15.49	0.23	1.52	อเมริกา 46 % นิวซีแลนด์ 32.6 % แคนาดา 10.9 % อินเดีย 5.2 %

ที่มา: นภาพร จิรัจฉริยากุล (2548)

หลังจากการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียโอกาสของสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหารไทยในการเข้าสู่ตลาดออสเตรเลียก็น่าจะสูงขึ้น และทำให้มีข้อได้เปรียบมากกว่าประเทศอื่นๆ ซึ่งหากเราเข้าไปเจาะตลาดออสเตรเลียในช่องทางที่ถูก จะทำให้สามารถกระจายสินค้าไปยังจุดต่างๆ ที่เคยเข้าถึงได้ยากและมีปัญหาต้นทุนในการขนส่งสูงๆ ได้ง่ายขึ้น ในการเจาะตลาดเข้าสู่ออสเตรเลีย ผู้ส่งออกสามารถทำได้ทั้ง 2 ทาง คือ

- เจาะตลาดเข้าไปที่เมืองหลักๆ ก่อน เช่น ซิดนีย์ เมลเบิร์น ที่เป็นเมืองศูนย์กลางการค้า เพื่อจะใช้ 2 เมืองนี้เป็นจุดหลักกระจายสินค้าต่อไปยังเมืองอื่นๆ
- เลือkJาะตลาดตรงเข้าไปยังเมืองเป้าหมายนั้นๆ เลย เช่น เมืองเพิร์ธ ซึ่งอยู่ทางด้านตะวันตกของประเทศ มีระยะทางไกลมากตั้งอยู่ห่างไกลเมืองอื่นๆ ซึ่งการใช้เมืองซิดนีย์กระจายสินค้าอาจไม่คุ้ม กรณีนี้จึงอาจต้องนำผู้ส่งออกต้องเปิดตลาดเจรจากับผู้นำเข้าของเมืองเพิร์ธโดยตรงเลย

อย่างไรก็ตามสิ่งที่ต้องคำนึงถึงในการเข้าไปเปิดตลาดออสเตรเลีย คือ การศึกษากฎระเบียบของอาหารที่จะส่งเข้าไปก่อน และควรเดินทางไปศึกษาตลาดให้ดีกว่าก่อนการส่งออก เพื่อให้ทราบความต้องการของผู้บริโภค คุณภาพสินค้าเป็นสิ่งสำคัญสำหรับคนออสเตรเลีย ดังนั้นผลิตภัณฑ์อาหารที่จะส่งเข้ามาขายยังตลาดออสเตรเลียต้องเป็นมีคุณภาพและปลอดภัย ได้มาตรฐานสากล รวมถึงทั้งการส่งมอบที่ตรงเวลา ความยืดหยุ่นของปริมาณการสั่งซื้อขั้นต่ำในการสั่งซื้อจากออสเตรเลีย และสินค้าจะต้องมีความหลากหลาย

4.3.3.4 พฤติกรรมการบริโภคอาหารของคนออสเตรเลีย

พฤติกรรมในการจับจ่ายของคนออสเตรเลียไม่ยึดติดกับยี่ห้อ แต่ราคาต้องเหมาะสมเมื่อเทียบกับคุณภาพ ชาวออสเตรเลียชอบท่องเที่ยว ทำกิจกรรมนอกบ้าน ชอบลองสิ่งใหม่ๆ รวมถึงชอบลองอาหารใหม่ๆ ด้วย (เช่น อาหารไทย อาหารเอเชีย) ชาวออสเตรเลียมีความคุ้นเคยกับอาหารไทย สังเกตจากจำนวนร้านอาหารไทยที่มีกว่า 600 ร้าน คนออสเตรเลียนิยมปรุงอาหารรับประทานเองที่บ้าน โดยสินค้าอาหารจากเอเชียจะถูกจัดจำหน่ายผ่าน 2 ห้างใหญ่ของออสเตรเลีย คือ Woolworths และ Coles ซึ่งมีสาขาอยู่ทั่วประเทศ และมีส่วนแบ่งทางการตลาดสำหรับสินค้าอาหารรวมกันถึง 70% ในขณะที่คนออสเตรเลียรุ่นใหม่ทำงานนอกบ้านมากขึ้น มีเวลาจำกัด ดังนั้นผลิตภัณฑ์อาหารที่เอื้อต่อความสะดวกสบาย ทั้งความสะดวกในการซื้อ การปรุงหรือทำให้สุกก่อนบริโภค และสะดวกในการบริโภคจะเข้าถึงผู้บริโภคชาวออสเตรเลียได้ง่ายกว่า อาหารในรูปแบบพร้อมบริโภค เช่น อาหารไมโครเวฟ (microwavable foods) จึงน่าจะมีโอกาสมาก

4.3.3.5 การพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหารของไทย

กนกวรรณ และ จิรภา (2548) รายงานมุมมองของบุคคลที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรมอาหารถึงอนาคตของอุตสาหกรรมอาหารไทย ซึ่งสรุปได้ว่ามาตรฐานสุขอนามัยในการผลิตอาหารเป็นเรื่องพื้นฐานที่ต้องได้รับการพัฒนาและปรับปรุง

- คุณชูศักดิ์ ชื่นประโยชน์ (ประธานกรรมการบริษัท กำแพงแสนคอมเมิร์ซเซียล) ในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันควรเริ่มจากการพัฒนามาตรฐานอาหารในประเทศก่อน โดยเฉพาะเรื่องของมาตรฐานสุขอนามัย ซึ่งเป็นรากฐานของกระบวนการประกันคุณภาพความปลอดภัยอาหาร ซึ่งควรมีการจัดทำระบบมาตรฐานทั้งระบบห่วงโซ่อาหาร เป็นการสร้างเสริมฐานรากของการผลิตให้แข็งแกร่งในการแข่งขัน ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อถือต่อสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศไทย

- คุณพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล (รองเลขาธิการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย) ได้ให้ความเห็นถึงบทบาทภาครัฐในกีดกันทางการค้าและการปกป้องผู้บริโภคโดยอาจเป็นการประกาศมาตรฐานอาหารนำเข้า ได้แก่ มาตรฐานสากลที่ต้องปฏิบัติตาม มาตรฐานที่แต่ละประเทศกำหนดขึ้นมา มาตรฐานของประเทศไทยเองซึ่งไทยยังไม่มีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ นอกจากนี้ยังต้องมีการบังคับใช้กฎอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อปกป้องผู้บริโภคอย่างจริงจัง ในขณะเดียวกันแนวโน้มของผู้บริโภคก็ต้องการอาหารที่ได้มาตรฐานและมีความปลอดภัยในการบริโภคมากขึ้น มาตรฐานความปลอดภัยอาหารกลายเป็นจุดขายอันหนึ่งของผลิตภัณฑ์อาหาร โดยเฉพาะกลุ่ม modern trade มีการปรับตัวตามกระแสความปลอดภัยอาหาร (food safety) และสามารถปรับตัวได้เร็วในเวลาที่กลุ่มตลาด

เล็ก ๆ มีการปรับตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยการสร้างมาตรฐานควรสร้างไปพร้อมๆกันทั้งมาตรฐานเพื่อตลาดต่างประเทศและเพื่อตลาดในประเทศ ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐอาจต้องมีการขยายตัวเพื่อรองรับการทำงานเพื่อควบคุมมาตรฐานเหล่านี้

การบริโภคอาหารของผู้บริโภคไม่มีสูตรสำเร็จหรือสมการทางคณิตศาสตร์ที่สามารถอธิบายพฤติกรรมหรือความชอบของผู้บริโภคได้อย่างแน่นอนตายตัว เนื่องจากพฤติกรรมผู้บริโภคนอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา แล้วยังมีความแตกต่างกันของพฤติกรรมผู้บริโภคในแต่ละท้องถิ่นในแต่ละประเทศ ดังนั้นจึงสูตรสำเร็จของการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพียงแบบเดียวแล้วจะประสบความสำเร็จได้ในทุกตลาดของตลาดต่างประเทศ ในสภาวะการแข่งขันที่สูงในตลาดของอาหาร โดยเฉพาะภายใต้ข้อตกลงทางการค้าเสรี บริษัทหรือธุรกิจที่ไม่มีการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เหมาะสมกับตลาดเป้าหมายก็ยากที่จะรักษาส่วนแบ่งตลาดและแข่งขันได้

การค้นคว้าและวิจัยผลิตภัณฑ์ใหม่และการพัฒนาผลิตภัณฑ์เดิมที่มีอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้นโดยคำนึงความต้องการของผู้บริโภคในแต่ละตลาด จะเป็นพื้นฐานของความเข้มแข็งและการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน ดังนั้นภาครัฐควรจัดตั้งหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบโดยตรงในการวิจัยตลาดในแต่ละประเทศคู่สัญญาเพื่อการพัฒนาและรักษาศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าไทย ซึ่งจากข้อมูลที่มีการรวบรวมและศึกษาถึงตลาดอาหารและพฤติกรรมผู้บริโภคในประเทศไทยคู่ค้าข้อตกลงการค้าเสรี (จีนและออสเตรเลีย) ได้สรุปไว้ในตารางที่ 6.32

ตารางที่ 6.32 สภาพตลาด/พฤติกรรมผู้บริโภค โอกาสการตลาด และกลยุทธ์ในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหาร

ประเทศคู่ค้า	สภาพตลาด/ พฤติกรรมผู้บริโภค	โอกาสการตลาด	กลยุทธ์
ประเทศจีน	<ul style="list-style-type: none"> ■ วัฒนธรรมการบริโภคแตกต่างกันพื้นที่ ■ นิยมบริโภคอาหารที่มีสรรพคุณและความเชื่อเกี่ยวกับสุขภาพ ■ คำนึงความปลอดภัยและคุณค่าทางโภชนาการ ■ นิยมให้อาหารเป็นของขวัญในโอกาสต่างๆ ■ มีค่านิยมว่าผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้าที่มีราคาแพงจะมีคุณภาพและคุณค่าของอาหารที่สูงกว่าสินค้าในประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ เจาะตลาดเป้าหมายโดยแบ่งกลุ่มผู้บริโภคตามวิถีการดำเนินชีวิตพื้นที่ - วัฒนธรรมโอกาสการบริโภค ■ ส่วนผสมของอาหารวัตถุดิบที่ลดต้นทุนการผลิตและปรับปรุงคุณภาพอาหาร (สารแต่งกลิ่นรส สารคงรูป สารช่วยเพิ่มความหนืด สีผสมอาหาร) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ การแนะนำสินค้าโดยจัดชิมตามร้าน ภัตตาคาร โรงแรมระดับ 4-5 ดาว ■ ส่งเสริมการเปิดร้านอาหารไทยในจีน เพื่อให้มีการนำเข้าเครื่องเทศ-สมุนไพร-เครื่องปรุงรสจากไทย โดยอาจใช้วัตถุดิบผักสดจากท้องถิ่นในจีนเนื่องจากราคาถูกและสดกว่า ■ ส่งเสริม-ฝึกอบรมบุคลากรในการผลิตอาหารทั้งในระดับร้านอาหาร ภัตตาคารให้เข้าใจและสามารถปรับคุณลักษณะของอาหารไทยให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้บริโภค มีชำนาญ เชี่ยวชาญ และตระหนักถึงสุขอนามัย ■ นำเข้าวัตถุดิบเกษตรที่มีคุณภาพดีและราคาถูกจากจีน แล้วทำการแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อเพิ่มมูลค่า ■ พัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความหลากหลายในกลุ่มเนื้อสัตว์ ผลิตภัณฑ์นมอาหารสำเร็จรูป เพื่อตอบสนองความหลากหลายของผู้บริโภค โดยเริ่มจากอาหารที่อุตสาหกรรม

ตารางที่ 6.32 สภาพตลาด/พฤติกรรมผู้บริโภค โอกาสการตลาด และกลยุทธ์ในการเพิ่ม ศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหาร (ต่อ)

ประเทศคู่ค้า	สภาพตลาด/ พฤติกรรม ผู้บริโภค	โอกาสการตลาด	กลยุทธ์
ประเทศจีน (ต่อ)			<p>อาหารไทยถนัดก่อน โดยเน้นที่ระบบการผลิตที่ได้มาตรฐาน สากล เช่น อาหารทะเลแช่แข็ง เน้นอาหารที่เป็น</p> <ul style="list-style-type: none"> → อาหารเพื่อสุขภาพ ที่มีคุณค่าทางอาหารสูง และ/หรือเป็นประโยชน์ต่อสุขภาพ เช่น อาหารไขมันต่ำ ไฟเบอร์สูง แคลอรีต่ำ คอเลสเตอรอลต่ำ แคลเซียมสูง → อาหารสำหรับผู้ป่วยเฉพาะโรค เช่น อาหารสำหรับผู้ป่วยโรคไต, โรคเบาหวาน, โรคความดัน <ul style="list-style-type: none"> ▪ พัฒนารูปแบบภาชนะบรรจุให้มีสีสันดึงดูดสวยงาม และทันสมัย
ประเทศออสเตรเลีย & นิวซีแลนด์	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ผู้บริโภคชอบลองของใหม่ ▪ และคุ้นเคยอาหารไทย ▪ มีคนเอเชียอพยพเยอะ ▪ ไม่ยึดติดยี่ห้อ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ เป็นตลาดที่มีศักยภาพสำหรับผลิตรายการเกษตรไทยที่มีฤดูกาลไม่ทับซ้อนกัน และผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมบริโภคและอาหารแปรรูป ▪ ใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีในการยกเว้นภาษีเหนือคู่แข่ง 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ เปิดตัว-แนะนำสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหารให้ผู้บริโภคออสเตรเลียรู้จัก → การเข้าร่วมงานแสดงสินค้าอาหารของออสเตรเลีย เช่น งาน Fine Food Australia หรือ In-store promotion → การติดต่อเข้าพบผู้นำเข้ารายสำคัญ ▪ นำงานวิจัยเทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยวมาใช้ในการรักษาคุณภาพและยืดอายุเก็บรักษาของผักและผลไม้สดเพื่อการส่งออก ▪ เน้นกระบวนการผลิตที่ได้มาตรฐานทั้งด้านความปลอดภัยและการรักษาสิ่งแวดล้อม

4.3.4 รูปแบบของผลิตภัณฑ์อาหาร

วิไลศนา โพธิ์ศรี (2546) ได้กล่าวถึง แนวโน้มของรูปแบบผลิตภัณฑ์อาหารใหม่ในการตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคไว้ ดังนี้

- อาหารที่สะดวกบริโภค สะดวกพกพา สะดวกซื้อ ('Do-it-for-me' food) เช่น ผลไม้ตัดแต่ง (fresh cut) อาหารแช่เยือกแข็ง (TV-dinner) อาหารสำเร็จรูปพร้อมรับประทาน (take away)
- อาหารที่มีรสชาติและการปรุงแต่ง (Super savory and sophisticated) หรืออาหารสำหรับต่างๆ (gourmet) สำหรับผู้บริโภคในกลุ่ม " baby boomers " เป็นต้น
- อาหารสมดุลและดีต่อสุขภาพ โดยเฉพาะโรคหัวใจ [Balance (bigger , heartier)] เช่น การมีสัดส่วนของเนื้อปลามากขึ้น ลดเนื้อแดงลง (more fish, less red meat)
- อาหารที่เน้นรูปแบบและการใช้งานเป็นขึ้นเล็ก ๆ (Form follows function) สะดวกบริโภคและกักเคี้ยว (minis)
- อาหารรูปแบบ " home made " แบบใหม่ๆ (Home style meal)
- อาหารที่ตอบสนองต่อกลุ่มผู้บริโภคเด็ก (Kid influenced) เช่น ซอสมะเขือเทศสีเขียวหรือม่วง
- อาหารเบาๆและสด (Light and lively) เช่น มีผักสดเป็นส่วนประกอบเพื่อการลดน้ำหนักหรืออาจเป็นแนวคิดของอาหารแมคโครไบโอติกนั่นเอง (macrobiotic)
- อาหารไม่จำกัดมือ (Crossover meal pattern) เช่น พาสต้าบริโภคเป็นอาหารเที่ยง เป็นต้น
- อาหารดูแลสุขภาพตนเอง ('Do-it-yourself' health) เช่น อาหาร functional อาหารจากถั่วเหลือง อาหารชีวจิต เป็นต้น
- อาหารที่สะอาด ปลอดภัย เป็นธรรมชาติภายใต้แนวคิด " organic food "

จากการสำรวจรูปแบบของสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหารจากแหล่งข้อมูลต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการหารูปแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ เห็นได้ว่าโดยศักยภาพและเทคโนโลยีการแปรรูปอุตสาหกรรมอาหารของไทยในปัจจุบันสามารถเพิ่มมูลค่าและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารให้สามารถแข่งขันและทัดเทียมผลิตภัณฑ์ของประเทศคู่ค้า โดยประเด็นเร่งด่วนที่ต้องทำการเสริมสร้างขีดความสามารถอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารไทยมีระบบการจัดการโซ่อุปทานและมาตรฐานผลิตภัณฑ์ การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสารในพืชอาหาร-สมุนไพรไทยหรือสารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพในสินค้าเกษตรของไทย เนื่องจากกระแสความต้องการของผู้บริโภคปัจจุบันที่ให้ความสนใจต่อสุขภาพและการบริโภคอาหารสุขภาพมากขึ้น นอกจากนี้ยังต้องพัฒนาความหลากหลายให้สอดคล้องกับตลาดและความต้องการของ


ผู้บริโภคซึ่งยังต้องการการวิจัยตลาดและผู้บริโภค รวมถึงเทคโนโลยีในการแปรรูปอาหารให้มีลักษณะใกล้เคียงธรรมชาติ มีคุณค่าทางโภชนาการสูง และสะดวกต่อการบริโภค


ตัวอย่างผลิตภัณฑ์อาหารในประเทศจีน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

1. กลุ่มข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว

1.1. ผลิตภัณฑ์จากข้าวเพื่อสุขภาพ ได้แก่ ข้าวอินทรีย์ ข้าวกล้อง และผลิตภัณฑ์จากข้าวกล้อง (chips and snacks) ข้าวผสมธัญพืช (Instant Health Food เช่น ข้าวกล้องผสมถั่วเหลือง ลูกเดือย (pearl barley) เมล็ดบัว (lotus seed) เมล็ดงา (sesame seed) และถั่วเขียว (mung bean) ข้าวกล้องผสมธัญพืชและสมุนไพรวัว (licorice extract)

ตัวอย่างผลิตภัณฑ์อาหารจากข้าวเพื่อสุขภาพที่จำหน่ายในประเทศออสเตรเลีย

 <p>Tilda Rice Rizazz Brown Basmati</p>	 <p>CAL Holistic Nutri Brown Rice Snacks</p>	 <p>Nestle Milo Energy Snack Bar</p>
 <p>Fantastic Soho`s</p>	 <p>Fantastic Rice Crackers Gluten Free rice treats</p>	 <p>Cadbury Brunch Bar HAZELNUT</p>
 <p>Sunrice Ricecakes</p>	 <p>Trident Rice Crackers</p>	 <p>Uncle Tobys Crunchy MUESLI BARS</p>

	<p>Tamaki “HAIGA” rice : เป็นข้าวเมล็ดสั้นที่ปลูกในแคลิฟอร์เนียอร์ที่ใช้เทคโนโลยีการสีข้าวแบบใหม่ ทำให้ข้าวยังคงมีคัพพะอยู่จึงคุณค่าทางอาหารไว้ได้ (วิตามิน A, B1, B6 เยื่อใย และ GABA (Gamma Amino Butyric Acid)) ซึ่งปกติแล้วสารอาหารเหล่านี้มักสูญเสียบไปกับกระบวนการสีข้าวแบบดั้งเดิม เทคโนโลยีนี้ยังสามารถกำจัดรำข้าวออกได้ทั้งหมดจึงมีคุณภาพการหุงและรสชาติใกล้เคียงกับข้าวขัดขาวปกติ</p>
---	---







1.2. ผลิตภัณฑ์จากข้าวประเภทเส้น นอกจากจะมีผลิตภัณฑ์ประเภทเส้น เช่น เส้นหมี่ขาว (vermicelli) เส้นเล็ก (rice stick) ยังมีผลิตภัณฑ์ประเภทเส้นที่มีการเสริมเกี่ยวกับเรื่องสุขภาพ (healthy noodles & health instant noodles) อีกด้วย เช่น natural pumpkin noodles, natural seaweed noodles, natural roses and smoked oolong noodles, fiber noodles, germ noodles, shark's fin noodle เป็นต้น

ตัวอย่างผลิตภัณฑ์จากข้าวประเภทเส้นที่จำหน่ายในประเทศออสเตรเลีย

 <p>เส้นหมี่ขาว (Vermicelli)</p>	 <p>เส้นเล็ก (Rice stick)</p>	 <p>เส้นขนมจีน</p>
---	---	--

ตัวอย่างผลิตภัณฑ์อาหารประเภทเส้นที่จำหน่ายในประเทศจีน

	
---	--

 <p>Seaweed Noodle</p>	 <p>Agaricus Blazei Murill Noodle</p>	 <p>Roses & Smoked Oolong Noodle</p>
 <p>Sea Red Rice Noodle</p>	 <p>Supreme Abalone Shrimp-Egg Noodles</p>	 <p>Deluxe Dried Scallop Shrimp-Egg Noodles</p>

1.3 ผลิตภัณฑ์อาหารจากข้าวพร้อมบริโภค ได้แก่ อาหารแช่แข็งที่ทำจากข้าว ข้าวกล้องสำเร็จรูป (Instant rice) ข้าวกล้องพร้อมบริโภค (Ready to Eat Brown Jasmine Rice; microwavable in 2 min)

ตัวอย่างผลิตภัณฑ์อาหารจากข้าวพร้อมบริโภค

 <p>ผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมบริโภคแช่แข็งของประเทศเกาหลี</p>	 <p>Non-fried instant rice : เติมน้ำเดือดแล้วรอ 8 นาทีก็รับประทานได้</p>
--	---

1.4 ผลิตภัณฑ์อาหารขบเคี้ยวจากข้าว ได้แก่ Rice crackers, Nori crackers, Thermally Puffed Products ที่มีรูปแบบและรสชาติต่าง ๆ

			
ขนมเซมเบ้ รส Chili	ขนมเซมเบ้ รสพริกไทยดำ	ขนมเซมเบ้ รสดั้งเดิม	ขนมเซมเบ้ รส Sea weed
			
ขนมเซมเบ้ รสบาร์บีคิว	ขนมเซมเบ้ รสชีส	Rice crisps รสชีส	Rice crisps รส Chili
			
ข้าวตั้งฉลุยพีซ	Puffed rice crackers	Puffed rice crackers	Puffed rice crackers

2. กลุ่มผัก ผลไม้และผลิตภัณฑ์จากผัก ผลไม้

2.1 ผัก ผลไม้อินทรีย์ (Organic green, healthy vegetables and fruits) เช่น บริษัท Chaoda Modern Agriculture ในฮ่องกงซึ่งผลิตพืชอินทรีย์หลายชนิด ทั้งผักใบเขียว พืชหัว เห็ด พืชน้ำ เช่น รากบัว (lotus root) เห้า (Chinese water-chesnut) หน่อไม้ฝรั่ง (water bamboo) ถั่วชนิดต่าง ๆ (legumes i.e. kidney pea, cowpea, sweet pea) ผลไม้อินทรีย์ (farm growing certified biodynamic organic) โดยบริษัท Warrigal dynamic foods ในออสเตรเลีย เช่น มะม่วง กัลฉ่าย ทั้งในรูปสด และ แห้ง และบริษัท Natures de-lites จำหน่ายมังคุด เงาะ และซาโปดิลลา (sapodilla) รวมถึง ผักและสมุนไพรที่ปลูกแบบ Hydroponic (เช่น บริษัท The village herb garden และ Tumbling waters hydroponic farm ในออสเตรเลีย)

2.2 ผัก ผลไม้แปรรูปโดยใช้วิธี IQF freezing, Freeze drying, Osmotic dehydration, Canning, Drying เช่น แอปเปิ้ล แอปริคอต สตรอเบอรี่ แพร์ แครอท พลัม พีช แอสพาราแกส สับปะรด กัลฉวย ลิ้นจี่ ซึ่งรวมถึงน้ำผลไม้ น้ำผลไม้เข้มข้น puree

2.3 ผลิตภัณฑ์ผัก ผลไม้สดตัดแต่งหรือที่ผ่านการแปรรูปขั้นต้น (Fresh Cut) เช่น Shredded Lettuce, Sliced & Diced Onion, Sliced & Diced Capsicum , Sliced & Diced Mushrooms , Sliced, Diced & Grated Carrot , Pre-pared Dry Salad Mixes e.g. Coleslaw , Pre-pared Vegetable mixes e.g. Stir Fry Mix & Soup Mix, Pre-pared Salads e.g Caesar, Italiano , Pre-pared Premium Mesclun Blend , Whole Peeled Onion & Chopped Parsley

ตัวอย่างผลิตภัณฑ์ผัก ผลไม้ที่จำหน่ายในประเทศออสเตรเลีย นิวซีแลนด์

 <p>กีวี-นิวซีแลนด์</p>	 <p>ผักสลัดสดตัดแต่ง - ออสเตรเลีย</p>	
 <p>sapodilla-ออสเตรเลีย</p>		
 <p>IQF fruits และ Fruit Salad ผลิตโดยบริษัท Dirafrost ในเบลเยียม</p>		

 <p>ผลิตภัณฑัถูกเคลือบด้วยเจลและน้ำตาล (Gel/Sugar coating) จึงไม่สูญเสียความชื้น เมื่อนำมาละลายใช้เป็นส่วนประกอบและ/หรือใช้ในการตกแต่งผลิตภัณฑัอาหารหวานให้สวยงาม เช่น fruit flans, tarts, danish และ pastries</p>	<p>Decoration cherries.</p>	
	<p>Camarossa strawberry halves coated.</p>	
	<p>Accapulco mix coated.</p>	
	<p>Decoration Meeker raspberries</p>	

 <p>ไวน์มะม่วง ไวน์เสาวรส - ออสเตรเลีย</p>	 <p>ผลไม้อร์แกนิกแปรรูป - ออสเตรเลีย</p>	 <p>ผัก hydroponic - ออสเตรเลีย</p>
--	--	---

ตัวอย่างผลิตภัณฑัผัก ผลไม้ที่จำหน่ายในประเทศจีน

 <p>Su Pears</p>	 <p>Golden Pears</p>	 <p>Gala Apples</p>	 <p>Fuji Apples</p>
---	---	---	--

 <p>Frozen Strawberries</p>	 <p>Frozen Mulberry</p>	 <p>Frozen Apricot</p>	 <p>Frozen Plums</p>
 <p>Freeze-Dried Strawberry</p>	 <p>Freeze-Dried Pineapple</p>	 <p>Freeze-Dried Pineapple</p>	 <p>Jelly</p>
 <p>Dried Apricot</p>	 <p>Dried Chunmi Peach</p>	 <p>Macerated Plums</p>	
 <p>Canned Fruit Cocktail</p>	 <p>Canned Pineapple</p>	 <p>Canned Cherries</p>	
 <p>Purple Garlic</p>	 <p>Pure White Garlic</p>	 <p>Potatoes</p>	 <p>Carrots</p>

 <p>Boiled Mushrooms & Vegetables</p>	 <p>Lotus Roots</p>	 <p>Frozen Bamboo Shoot</p>	 <p>IQF Asparagus</p>
 <p>Frozen Broccolis</p>	 <p>Frozen Green Beans</p>	 <p>Frozen Whole Green Pepper</p>	
 <p>Cucumber Chips</p>	 <p>Crisp Pieces of Carrot</p>	 <p>Dehydrated Green Vegetable</p>	

2.3 กลุ่มผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพจากผัก ผลไม้ เช่น 100% pure certified organic Noni juice
 น้ำว่านหางจระเข้เข้มข้น







Herbal Aloe Concentrate: healthy beverage

3. กลุ่มประมงและผลิตภัณฑ์

3.1 อาหารทะเลแช่เยือกแข็ง หรือแปรรูปโดยวิธีหมักดอง บรรจุกระป๋อง ทำแห้ง รมควัน เช่น ปลา หอย ปลาหมึก กุ้ง ปู ปลิงทะเล อบาโลน สาหร่ายทะเล ซูริมิและผลิตภัณฑ์จากซูริมิ ได้แก่ Cooked & peeled prawns, Marinated prawns herb & garlic, Thai scallops, Ling (Marlin, swordfish, tuna) portions, Hake steak, Fish fillet (hake, baramundi, hoki NZ, ling perch, snapper)





3.2 อาหารทะเลพร้อมเสิร์ฟ (ready to cook and serve) ได้แก่ ผลิตภัณฑ์แช่แข็งของ Tempura fish cocktail, Tempura (fish fillet, prawn, scallop, squid ring), Salt&pepper squid, Flathead fillets in beer batter, Crumbed fish fillets (prawn cutlet), Ovenable or cocktail spring rolls ซึ่งผลิตภัณฑ์เหล่านี้มักนำมาให้ความร้อนก่อนบริโภคโดยการใช้ไมโครเวฟ หรือ การทอด

ตัวอย่างผลิตภัณฑ์อาหารทะเลที่จำหน่ายในประเทศนิวซีแลนด์










 <p>New Zealand Green Lip Mussel-Frozen</p>	 <p>Half Shell New Zealand Green Lipped Mussel</p>	 <p>Marinated Mussel Meat</p>
 <p>New Zealand Abalone, Haliotis Iris</p>		














ตัวอย่างอาหารทะเลพร้อมบริโภคที่จำหน่ายในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

 <p>Tempura Fillets</p>	 <p>Tempura Prawns</p>	 <p>Spun Noodle Wraps</p>
--	---	--

 <p>Crumbed Prawn Cutlets</p>	 <p>Classic Seafood Basket</p>	 <p>Formed Calamari Rings</p>
 <p>Birds Eye Steam Fish lemon/parsley</p>	 <p>Birds Eye Steam Fish Oven bake crunchy potato</p>	

ตัวอย่างผลิตภัณฑ์อาหารทะเลที่ผลิตในประเทศจีน

 <p>Bomb Fish (Auxis Tapeinosoma)</p>	 <p>Crucian</p>	 <p>Tilapia</p>
 <p>Frozen Salmon Fillets</p>	 <p>Chum Salmon Portion</p>	 <p>Frozen Salmon Portion</p>
 <p>Frozen Hake Fillet</p>	 <p>Frozen Redfish Fillets</p>	 <p>Frozen Haddock Fillets</p>

 <p>Frozen Cod Fillets</p>	 <p>Frozen Pacific Cod Fillet / Loin</p>	 <p>Frozen Alaskan Pollock Fillets</p>
 <p>Frozen Monkfish</p>	 <p>Frozen Blue Whiting Products</p>	
 <p>Scallop Meat</p>	 <p>Monodona Shrimp</p>	
 <p>Squid Tube</p>	 <p>Frozen Squid Body</p>	 <p>Dried Squid Whole</p>
 <p>Seasoned Shredded Dried Squid</p>	 <p>Dried Squid Fillet</p>	 <p>Dried Smoked Squid Fillet</p>

 <p>Dried Smoked Squid Ring</p>	 <p>Dried Sea Cucumbers</p>	 <p>Roasted seaweed</p>
 <p>Roasted Seaweed for Sushi</p>	 <p>Laminaria (Kumbu) Sheet</p>	 <p>Clean Kelp Threads</p>
 <p>Frozen Surimi Crab Sticks</p>	 <p>Imatation Crab Claw</p> <p>Frozen Surimi Lobster Tail</p>	 <p>Frozen Breaded APO Fillets / Fish Finger</p>
 <p>Surimi Crab Claw</p>	 <p>Breaded Shrimp</p>	 <p>Prawn Crackers</p>

ตัวอย่างอาหารทะเลพร้อมบริโภคที่จำหน่ายในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

 <p>Tempura Fillets</p>	 <p>Tempura Prawns</p>	 <p>Spun Noodle Wraps</p>
--	---	--

 <p>Crumbed Prawn Cutlets</p>	 <p>Classic Seafood Basket</p>	 <p>Formed Calamari Rings</p>
 <p>Birds Eye Steam Fish lemon/parsley</p>	 <p>Birds Eye Steam Fish Oven bake crunchy potato</p>	

3.3 อาหารเสริมเพื่อสุขภาพที่สกัดได้จากอาหารทะเล ได้แก่ กรดไขมัน omega 3, Squalene, Shark Cartilage ผลิตภัณฑ์เหล่านี้มีการผลิตมากในประเทศนิวซีแลนด์







Squalene : สกัดได้จากน้ำมันตับปลาฉลาม (southern Pacific oceans of New Zealand) มีองค์ประกอบของ alkylglycerols กรดไขมัน omega 3 และวิตามิน A, D & E Alkylglycerols มีคุณสมบัติช่วยระบบภูมิคุ้มกัน (immune boosting properties)



Omega 3 Fish Oil ของประเทศนิวซีแลนด์

4. กลุ่มเนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์

4.1 เนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์ ได้แก่ เนื้อวัว เนื้อแกะ เนื้อแพะ เนื้อกวาง เนื้อม้า เนื้อสุนัข และเครื่องใน ไช้เย็นหรือแช่แข็ง บรรจกระป๋อง รวมถึงผลิตภัณฑ์อาหารสำหรับสัตว์เลี้ยง (Pet foods) ในประเทศออสเตรเลียยังมีบริษัท [Australian crocodile traders](#) จำหน่ายเนื้อจระเข้ จิ้งจี้ วอลลาบี นกอีมู นกกระจอกเทศ ควาย และ หมูป่า เป็นต้น


 <p>Beef tripe pieces</p>	 <p>Frozen Lamb Oyster</p>	 <p>Salami</p>
 <p>Smoked & Spicy Kabana</p>		

4.2 เนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์ประเภทออร์แกนิก ได้แก่ ผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่ รวมถึง ไก่ทั้งตัวสด หรือ แช่แข็ง ผลิตภัณฑ์ไส้กรอก และเนื้อไก่บดปรุงรส (patties, wheat and gluten free) เครื่องในและชิ้นส่วนจากไก่ที่ได้รับการรับรอง (Certified organic chicken liver, nibbles, drum, breast, and stock) (บริษัท Heuvels ในประเทศนิวซีแลนด์)








4.3 ผลิตภัณฑ์พร้อมบริโภคแช่แข็งที่มีเนื้อสัตว์เป็นองค์ประกอบ เช่น spring rolls, sausage rolls, meat pie, pastie, quiche










ตัวอย่างอาหารพร้อมบริโภค (เนื้อสัตว์) ที่จำหน่ายในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์




 <p>Spring Rolls ปอเปี๊ยะทอด</p>	 <p>Sausage Rolls</p>
 <p>Mini Sausage Rolls</p>	 <p>Dim Sim ตุ่มซ่า</p>

 <p>Quiche</p>	 <p>Steak onion pies</p>
---	--

ตัวอย่างผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ที่ผลิตในประเทศไทย

 <p>Chicken Breast Fillet (CW0003) Dog Food</p>	<p>ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ส่วนอก (chicken breast fillet) ที่ผลิตตามมาตรฐาน HACCP และ ISO9002 ไม่มีวัตถุเจือปนอาหารเคมีสำหรับเป็นอาหารสุนัข</p>	
 <p>Fresh Frozen Chicken Breast</p>	 <p>Chilled or Frozen Halal Beef Meat</p>	 <p>Frozen Beef</p>
 <p>Beef Trimmings</p>	 <p>Frozen Pork: cuts, collar, shoulder, ham and sides</p>	 <p>Frozen Pork Shoulder</p>

 <p>Frozen Boneless/Skinless Pork Hams</p>	 <p>Lamb Carcass</p>	 <p>Lamb Carcass</p>
 <p>Frozen Lamb (6-Way Cuts)</p>	 <p>Frozen Pork Sides</p>	 <p>Lamb Shoulder</p>
 <p>Lamb Rack-Cap On- French</p>	 <p>Frozen Lamb Hind Leg Boneless Meat : Halal Certificate, Health Certificate, Inner Mongolia and China Origin Certificate</p>	
 <p>Fresh Horsemeat</p>	 <p>Dog Meat: Can supplement five viscera, supplement yang, protect bones and muscles, and help to against cold</p>	
 <p>Skewered Streaky Pork</p>	 <p>Canned Pork Luncheon Meat</p>	

 <p>Nature Twist Wrap Chicken</p>	 <p>Canned Chicken Luncheon Meat</p>	 <p>Roast Steak</p>
--	---	--

4.4 ผลิตภัณฑ์จากนม เช่น นมสด นมผง เนยแข็ง โปรตีนเวย์เข้มข้น หรือ ไอโซเลท และ ผลิตภัณฑ์เสริมสุขภาพจากนม โดยผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ผลิตจากประเทศออสเตรเลียและ นิวซีแลนด์

 <p>Whey Protein Isolate</p>	 <p>Skim Milk Powder</p>	 <p>Whey Protein Concentrate</p>
 <p>Organic Full Cream Milk Powder</p>	 <p>Colostrum Tablets: ผลิตจาก นมวัวที่ถูกผลิตในช่วงต้น ๆ (7-24 ชั่วโมง) หลังจากลูกวัวคลอด ซึ่งมีคุณค่าทางอาหารสูง มีทั้งอยู่ใน รูปเม็ด แคปซูล ผง และ ของเหลว</p>	

5. ผลงานวิจัยเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรอาหาร

วิไลศนา โพธิ์ศรี (2546) กล่าวถึงลักษณะของผลิตภัณฑ์อาหารเพิ่มมูลค่า (Value added food products) ควรสามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้ดังนี้

- 1) บริโภคสะดวก (convenient)
- 2) ชวนลิ้มลอง (attractive)
- 3) แปลกใหม่และมีลักษณะเด่น (new/novel/unique)
- 4) ความแตกต่างจากอาหารในท้องตลาด (different from competition)
- 5) น่าสนใจ (interesting/unusual/exciting)
- 6) มีลักษณะที่ผู้บริโภคต้องการ (high consumer appeal)
- 7) เปรียบเทียบราคาได้ยาก (price difficult to compare)
- 8) กำไรสูง (high margin)




อุตสาหกรรมเกษตรของประเทศไทยสามารถผลิตผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อส่งออกซึ่งสามารถเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรได้ ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันสินค้าไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน เช่น ผักและผลไม้ ข้าว กุ้ง และเนื้อสัตว์ จะเห็นได้จากตารางที่ 6.33-6.37 ในขณะที่เดียวกันการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ และงานวิจัยยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทำควบคู่กันไป ดังนี้คือ

- งานวิจัยถึงเทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยวที่เหมาะสมในการรักษาคุณภาพและยืดอายุการเก็บสินค้าเกษตร
- งานวิจัยถึงระบบการจัดการห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรไทยที่เน่าเสียได้ง่ายให้มีประสิทธิภาพสูงสุด
- งานวิจัยถึงสารต้านอนุมูลอิสระหรือสารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพในพืชผักสมุนไพรที่ใช้เป็นอาหาร
- งานวิจัยถึงกระบวนการและเทคโนโลยีในการสกัดสารที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพจากพืชผักสมุนไพรที่ใช้เป็นอาหารหรือสินค้าเกษตร
- งานวิจัยถึงเทคโนโลยีการผลิตเพื่อลดต้นทุนและพลังงาน เช่น งานวิจัยในการใช้แนวทางของเทคโนโลยีสะอาดในกระบวนการผลิตเพื่อลดปริมาณน้ำ พลังงาน และสารเคมีที่ใช้
- งานวิจัยในการศึกษาการใช้ประโยชน์จากกากของเสียหรือของเหลือทิ้งในอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่า




ตารางที่ 6.33 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของผักและผลไม้ของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
<p>ผลิตภัณฑ์จากผักและผลไม้</p>	<p>ผักสดตัดแต่งบรรจุสดพร้อมปรุง (Ready to Cook)</p>  <p>www.kcfresh.com</p>	<p><u>การยืดอายุหลังเก็บเกี่ยวของผลมะม่วงพันธุ์เขียวเสวย (Mangifera indica L. cv. Keaw Sawoey) โดยใช้พลาสติกฟิล์มและสภาพความดันต่ำ</u> ภาณุมาศ อัสสร (2530) หุ้มผลด้วยพลาสติกฟิล์มชนิดต่าง ๆ เช่น PE PVC และสภาพความดันต่ำ 260 มม.ปรอท ที่อุณหภูมิ 13 องศาเซลเซียส ความชื้นสัมพัทธ์ 88 ผลที่หุ้มด้วยพลาสติกฟิล์มชนิด PE จะลดการสุกของผลได้ประมาณ 30 วัน ที่มา: 17 เครือข่ายข้อมูลวิทยากรหลังการเก็บเกี่ยว (http://www.phtnet.org)</p> <p><u>การหาวิธีการห่มห่อ ผลมะม่วงในสภาพตัดแปลงบรรยากาศโดยใช้ฟิล์มโพลีเมอริคเจาะรู มีผลต่อสีผิวที่สม่ำเสมอและความแน่นเนื้อของมะม่วงลดลง</u> ที่มา: ณรงค์ศักดิ์ คำนอธรรม (2537) เครือข่ายข้อมูลวิทยากรหลังการเก็บเกี่ยว (www.phtnet.org)</p>	<p>เทคโนโลยีบรรจุภัณฑ์</p> <p><u>การเตรียมฟิล์มบริโภาคได้จากแป้งมันสำปะหลังและแนวทางการใช้ประโยชน์</u> ที่มา: ปณิตดา พวงเกษม (2539 - 2540)</p> <p><u>ฟิล์มพลาสติกบรรจุภัณฑ์ดัดแปลงสภาวะบรรยากาศ เพื่อยืดอายุและรักษาคุณภาพของผลิตผลสด</u></p>  <p>ยืดระยะเวลาเก็บรักษาผักและผลไม้สดเพิ่มขึ้น 2-5 เท่า ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (MTEC) www.nstda.or.th/</p>	<p>มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.)</p>  <p>เครื่องหมายรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ โดย สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ 20 www.actorganic-cert.or.th/</p> <p>การพัฒนาสุขภาพประเทศไทยโดย “การส่งเสริมการผลิตและการบริโภคอาหารคุณภาพระบบและกระบวนการผลิตผักปลอดภัย” สารพิษในจังหวัดเชียงใหม่ “พฤษัช ยิบมันตะสิริ, จตุรงค์ พวงมณี, กุศล ทองงาม, นิวัติ เขาวนศิลป์, บุศรา ลิ้มนิรันดร์กุล (2543)</p>

ตารางที่ 6.33 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของผักและผลไม้ของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
<p>ผลิตภัณฑ์จากผักและผลไม้ (ต่อ)</p>	<p>ผลิตภัณฑ์ชุดผักรวม KC FRESH ลดเวลาในการจัดเตรียมและปรุงอาหาร แค่นั่งตองง่ายๆ ที่ใช้เวลาเพียง 3 นาที ใส่ในตู้ไมโครเวฟโดยไม่ต้องฉีกถุงแล้วตั้งเวลาอาหารที่สด สะอาด และเพียบพร้อมด้วยคุณค่าทางอาหาร</p>  <p>www.kcfresh.com</p>	<p><u>การพัฒนาผลิตภัณฑ์สารออกฤทธิ์จากข้าวเพื่อใช้ควบคุมโรคผลเน่าหลังการเก็บเกี่ยวในมะม่วง</u> <u>ที่มา:</u> ผศ.ดร.พิทยา สรวมศิริ (2548) www.trf.or.th</p> <p><u>ผลของการใช้ไอโซนในการควบคุมโรคหลังการเก็บเกี่ยวของเงาะ ทุเรียน และมะม่วงดวงจินดา ชุ่มทอง ,มนตรี อีสระไกรศีล วาริน อินทนา , หมุดตอเล็บ หนิสอ และ ประคองเย็นจิตต (2548)</u> <u>ที่มา:</u> เครือข่ายข้อมูลวิทยากรหลังการเก็บเกี่ยว http://www.phtnet.org</p> <p><u>ผลของโพลิโกไคโตซานต่อการเจริญเติบโตและผลผลิตของผักกาดหอมในระบบการปลูกพืชไม่ใช้ดิน</u> <u>ที่มา:</u> สมชาย ชคตระการ และ กัญญา เย็นใจ (2549)</p>	<p><u>เทคโนโลยีการปลูกผักโดยไม่ใช้ดิน (Hydroponics) มีสมาชิกที่ได้รับรองแหล่งผลิต GAP จำนวน 47 แห่ง กระทรวงเกษตรสหกรณ์ (2548)</u> 25www.doa.go.th/onestop/gap/B_SEARCH.ASP</p>	<p><u>การกำหนดเครื่องหมายรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารไทย (Q -Mark)</u></p>  <p>รับรองผลิตภัณฑ์ที่ผลิตตามมาตรฐาน GAP</p>  <p><u>สินค้าเกษตรอินทรีย์ (Organic) โดยสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มอกช)</u> 26www.acfs.go.th/qmark/examq.htm</p>




ตารางที่ 6.33 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของผักและผลไม้ของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
<p>ผลิตภัณฑ์จากผักและผลไม้ (ต่อ)</p>	<p>VACUUM FREEZE-DRIED FRUITS</p>  <p>www.sunshine.co.th/</p>  <p>Hull carrot</p>  <p>Hull potato</p> <p>http://www.siamcanadian.com</p>	<p><u>ชนิดของพืชผักที่เหมาะสมในการปลูก</u> <u>ร่วมกันภายใต้ระบบเกษตรอินทรีย์</u> ที่มา: บุญหงส์ จงคิด, สมภพ จีบเกาะ และ นิธาน ทองโคตร (2549)</p> <p><u>ปริมาณของ CPPU ในการเพิ่มขนาดและ</u> <u>คุณภาพของผลลำไยพันธุ์ดอ</u> ที่มา: กมล พงษ์เขียว และพิทยา สรวมศิริ (2549)</p> <p><u>การใช้สารควบคุมการเจริญเติบโตของพืช</u> <u>บางชนิด เพื่อการเพิ่มขนาดผลลำไยพันธุ์</u> <u>ดอ</u> ที่มา: ชรัสนันท์ ตาชม และ ธนะชัย พันธุ์ เกษม(2548)</p>		<p><u>การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีและ</u> <u>เหมาะสม (Good Agricultural</u> <u>Practices : GAP) จำนวนแปลงที่ได้รับ</u> <u>รองแหล่งผลิต จาก กระทรวงเกษตรและ</u> <u>สหกรณ์ (2548)</u></p> <p>ทุเรียน 9,453 แปลง ลำไย 5,828 แปลง ลิ้นจี่ 2,824 แปลง มะม่วง 7,762 แปลง มังคุด 7,738 แปลง สับปะรด 2,230 แปลง เงาะ 1,367 แปลง</p> <p>www.doa.go.th/onestop/food/gap/w eb2html</p> <p><u>โครงการอาหารปลอดภัยปี 2547</u> <u>กระทรวงอุตสาหกรรม</u> - โรงงานแปรรูป(ผักและผลไม้กระป๋อง/ แช่แข็ง) ที่ผ่านการรับรองมาตรฐาน 94 แห่ง</p>

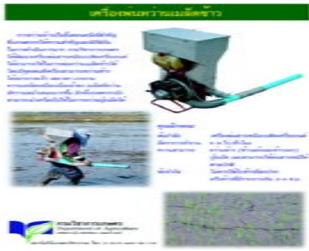
ตารางที่ 6.33 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของผักและผลไม้ของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
ผลิตภัณฑ์จากผักและผลไม้ (ต่อ)		<p><u>ประสิทธิภาพของสารสกัดหยาบจากตะไคร้หอมในการควบคุมเชื้อราสาเหตุโรคเน่าในมะม่วงและโรคโคนเน่าผัก</u> ที่มา: แววจันท์ พงศ์จันดา, พัชรพร ไชยชนะ และพิทยา สรวมศิริ (2549)</p> <p><u>การพัฒนาผักแผ่นจากผักคะน้าและผักตำลึง</u> ที่มา: วัฒนา ดำรงรัตน์กุล, อนุวัตร แจ่มชัด และกมลวรรณ แจ่มชัด (2548)</p> <p><u>ลักษณะปรากฏคล้ายสาหร่ายแผ่นปรุงรส</u> ที่มา: http://www.phtnet.org</p> <p><u>การพัฒนาผลิตภัณฑ์ซูปผักบรรจุกระป๋อง</u> ที่มา: จริญญา พันธุ์รักษา, นิรมล อุดมอ่าง, พวงทอง ใจสันดี, จิตรา กลิ่นหอม, ปิยวรรณ สิมะไพศาล และโปรดปราน ทาเขียว(2548)</p>		<p>- โรงงานคัดบรรจุผัก / ผลไม้ที่ผ่านการรับรอง มาตรฐาน 134 แห่ง วารสารสถาบันอาหาร (2548)</p> <p><u>โครงการความปลอดภัยทางอาหารด้านพืช</u> โรงงานลำไยที่ได้รับการรับรองโรกรม Sulfur Dioxide 49 โรงงานรับรอง โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ www.doa.go.th/onestop/foodsaf/</p>

ตารางที่ 6.34 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าข้าวด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน

วัตถุประสงค์	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
<p>ธัญพืชและผลิตภัณฑ์จากข้าว (ต่อ)</p>	<p>ข้าวเปลือก ข้าวสาร</p>	<p><u>การใช้คลื่นความถี่วิทยุในการควบคุมเชื้อราและแมลง</u> <u>ในเมล็ดพันธุ์ข้าวขาวดอกมะลิ105</u> ที่มา: พัทยา จันทรแห่ง1 และ สุชาดา เวียรศิลป์ (2548) (www.phtnet.org)</p> <p><u>การศึกษาระดับความต้านทานของข้าวพันธุ์ต่างๆต่อ</u> <u>ด้วง Heteronychus lioderes Alissonotum simile</u> <u>และพฤติกรรมการทำลายของแมลง</u> ที่มา: ทงยศ พิสิษฐ์กุล, เกียรติสยาม แก้วดอกกรัก,อนันต์ พลธานี และปรีชา นิระ (2549)</p> <p><u>สูตรสารละลายที่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตและ</u> <u>ผลผลิตของข้าวในระบบไฮโดรโปนิคส์</u> ที่มา: บุญหงส์ จงคิดและเกรียงไกร แซ่ตัน (2549)</p> <p><u>สมรรถนะในการผสมพันธุ์เพื่อผลิตและองค์ประกอบ</u> <u>ผลผลิตระหว่างข้าวไร่และข้าวนาสวน</u> ที่มา: พิมพินภา ขุนพิลึก, สุทัศน์ จุลศรีไกรวัล, จักรีย์ เส้นทอง และดำเนิน กาละดี (2549)</p>	<p>เครื่องดำนา </p> <p>เพิ่มขีดความสามารถในการทำงาน 6 ไร่ / วัน www.ricethailand.go.th</p> <p>เครื่องนวดข้าวแบบสายพาน Flat Belt Thresher </p> <p>www.phtnet.org/</p>	<p>มาตรฐานการผลิตข้าวหอมมะลิไทย / การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับข้าวหอมมะลิไทย จำนวนแปลงที่ได้รับรองแหล่งผลิต จาก กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</p> <p>ข้าว 25,511 แปลง ข้าวขาว 7,779 แปลง ข้าวโพดฝักอ่อน 1,903 แปลง www.doa.go.th/onestop/food/gap/w eb2html</p> <p>โครงการอาหารปลอดภัยปี 2547 กระทรวงอุตสาหกรรม มาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน(มผช.) </p>





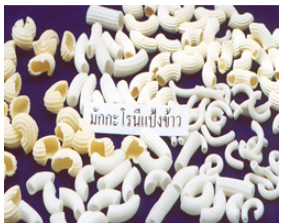



ตารางที่ 6.34 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าข้าวด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุประสงค์	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
<p>ธัญพืชและผลิตภัณฑ์จากข้าว (ต่อ)</p>	<p>ข้าวเปลือก ข้าวสาร</p>	<p><u>คุณสมบัติทางเคมีของมอลต์ข้าวไทย 13 สายพันธุ์และการผลิตน้ำเชื่อมข้าวมอลต์เป็นเครื่องดื่มชูกำลัง</u> รวีวรรณ พลนาวิ, วันวิสา ปัทมโชติ, ชลธิชา จันทร์ทรัพย์, ชิตสุดา ชัยศักดิ์านุกุลและยุพนิษฐ์ พวงวีระกุล (2545)</p> <p><u>การวิเคราะห์คุณสมบัติทางกายภาพและประสาทสัมผัสของเส้นก๋วยเตี๋ยวจากพันธุ์ข้าวต่างๆ เกรียงศักดิ์ บรรลือลล สุนจิตรา วงศ์เจริญ และวิไลวรรณ ถานอาตนา</u> (2547) www.journal.msu.ac.th</p> <p><u>การใช้แป้งข้าวเจ้าทดแทนแป้งข้าวสาลีในเค้กเสริมด้วยไขมันโอเมก้า – สาม</u> ศิริธร ศิริอมรพรรณ และอัศวิน อมรสิน (2547) www.journal.msu.ac.th</p> <p><u>การศึกษาความเป็นไปได้ในการใช้ข้าวมอลต์ไทย SPR60 ผลิตเบียร์</u> ยุพนิษฐ์ พวงวีระกุล (2545)</p>	<p>เครื่องเกี่ยวข้าวแบบวางราย</p>  <p>สถาบันวิจัยเกษตรวิศวกรรม http://www.doa.go.th/</p> <p>เครื่องพ่นหวานเมล็ดข้าว</p>  <p>สถาบันวิจัยเกษตรวิศวกรรม http://www.doa.go.th/</p>	<p>สินค้า OTOP มีมาตรฐาน 410 รายการในการผลิตอาหารได้อย่างปลอดภัยต่อผู้บริโภค (วารสารสถาบันอาหาร, 2548)</p>








ตารางที่ 6.34 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าข้าวด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
ธัญพืชและ ผลิตภัณฑ์จาก ข้าว (ต่อ)		<p><u>การศึกษาสภาวะที่เหมาะสมในการตัดแปรรูปข้าวเหนียวโดยวิธีอะซิติกเลชัน เพื่อใช้ในผลิตภัณฑ์อาหารแช่เยือกแข็ง</u></p> <p>นภัสชล สนธิปกรณ์ และ วัชรวิทย์ ด่านดำรงรักษ์ (2546-2547)</p>		

ตารางที่ 6.35 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของผลิตภัณฑ์จากข้าวของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบันด้านรูปแบบสินค้า

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์
วัตถุดิบพืชและ ผลิตภัณฑ์จาก ข้าว	<p>Puffing machine - rice cake</p>     <p>www.ricethailand.go.th</p>
	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="369 742 649 1053"> <p>มักกะโรนีแป้งข้าว</p>  <p>www.ricethailand.go.th</p> </div> <div data-bbox="705 742 1041 1053"> <p>ข้าวบรรจุกระป๋อง(Canned rice)</p>  <p>City Food Co., Ltd (www.cityfoods.co.th/)</p> </div> <div data-bbox="1064 742 1411 1053"> <p>Jasmine Rice</p>  </div> <div data-bbox="1556 742 1825 1053"> <p>กระยาสาธ</p>  <p>www.thaitambon.com</p> </div> </div>

ตารางที่ 6.35 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของผลิตภัณฑ์จากข้าวของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบันด้านรูปแบบสินค้า (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์			
<p>ธัญพืชและผลิตภัณฑ์จากข้าว</p> <p>อาหารไทยพร้อมรับประทานแช่เยือกแข็ง “เดลิไทย” ประเภท อีชีแพ็ค เช่น ข้าวผัดกระเพราชีแมหมุ</p>  <p>Consumer Pack : 300 กรัม</p>	<p>ขนมจีนแกงเขียวหวานไก่</p>  <p>Consumer Pack : 260 กรัม</p> <p>บริษัท ซี.พี.ค้าปลีก และการตลาด จำกัด</p> <p>http://www.cpram.co.th/</p>	<p>Frozen Ready Meals Thai</p>  <p>N.B.VALUE LINK CO., LTD.</p> <p>http://www.saranjai.com</p>	<p>ผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มจากปลายข้าว</p>  <p>โดยใช้ ปลายข้าวกลิ้งหอมมะลิและปลายข้าวขาวหอมมะลิเป็นวัตถุดิบ www.tistr-foodprocess.net/research_tistr/research7.htm</p>	
 <p>www.ricethailand.go.th</p>	<p>เครื่องดื่มจากข้าวประเภทไม่มีแอลกอฮอล์</p>  <p>www.ricethailand.go.th</p>	<p>Oven/ deep fry puffing rice crispy</p> 		

ตารางที่ 6.36 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าประมงของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน

วัตถุประสงค์	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
ผลิตภัณฑ์จาก ประมง	<p>FRIED SHRIMP SPRING ROLL</p>  <p>FRIED SHRIMP SAMOSA</p>  <p>BREADED AMA-EBI</p> 	<p>การปนเปื้อนของเชื้อ <i>Escherichia coli</i> 0157:H7 และ <i>Campylobacter</i> ในผลิตภัณฑ์กุ้งแช่เยือกแข็ง นิรชา วงษ์จินดา, พูลทรัพย์ (2544)</p> <p>การใช้เทคนิคพีซีอาร์ตรวจไวรัสตัวแดงดวงขาว จากกุ้งกุลาดำ และสัตว์น้ำที่อาจเป็นพาหะในพื้นที่ฝั่งอันดามัน สุดา ตัณฑวณิช และ ฉันทนา แก้วตาปี (2543)</p> <p>การเลี้ยงกุ้งกุลาดำ <i>Penaeus monodon</i> ระบบปิดหมุนเวียน พิษณุ นานันต์และมานพ เห็นดิน (2543)</p> <p>การบริโภคออกซิเจนในบ่อเลี้ยงกุ้งกุลาดำที่มีผลผลิตต่างกัน พุท ส่องแสงจินดา, ชัชวาล อินทรมนตรีและลักขณา ละอองศิริวงศ์</p>	<p>MAP (Modified Atmosphere Packaging) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีการบรรจุที่ช่วยในการยืดอายุการเก็บของสินค้าแช่เย็น โดยใช้หลักการปรับสัดส่วนของอากาศในภาชนะบรรจุจากสภาวะปกติสามารถรักษาความสดของสินค้าไว้ได้นานยิ่งขึ้น</p>  <p>ผลิตภัณฑ์จากพรานทะเล www.prantalay.com</p> <p>การบำบัดน้ำจากบ่อเลี้ยงกุ้งทะเล ระบบปิดหมุนเวียนโดยใช้บ่อออกซิ</p>	<p>การกำหนดเครื่องหมายรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารไทย (Q -Mark)</p>  <p>สินค้าผลิตภัณฑ์ กุ้งดิบแช่เยือกแข็ง</p>  <p>รับรองระบบ HACCP</p> <p>โดยสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ หรือ มอกช. http://www.acfs.go.th/qmark/examq.html</p>




ตารางที่ 6.36 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าประมงของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
ผลิตภัณฑ์จาก ประมง	<p>TAIL-ON AND PINEAPPLE</p>  <p>MAY AO FOOD CO., LTD. www.mayaogroup.com/ SOLEFISH</p>  <p>MAY AO FOOD CO., LTD. www.mayaogroup.com/ หมึกแวนทูบเกล็ดขนมปัง</p>	<p><u>การเจริญเติบโตและอัตราการรอดของลูก</u> <u>กุ้งกุลาดำระยะมาเยสที่เลี้ยงด้วยอาหาร</u> <u>เสริมชนิดต่าง ๆ</u></p> <p>ถนอม พิมลจินดา (2541)</p>	<p><u>เดซันและระบบกรองด้วยทราย พุท</u> <u>ส่องแสงจินดา, สิริ ทุกชีวินาศ, ชัชวาล</u> <u>อินทรมนตรีและลักขณา ละอองศิริวงศ์</u></p> <p><u>ศูนย์วิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยงกุ้ง</u> <u>ทะเลฝั่งอ่าวไทย</u></p> <p><u>การวิจัยโพรไบโอติกเพื่อการเลี้ยงกุ้ง</u> <u>กุลาดำดร ศิริรัตน์ เร่งพิพัฒน์ คณะ</u> <u>วิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</u> http://www.kungthai.com/KungThai/c on_detail.php?id=20</p> <p><u>การจัดการสารประกอบไนโตรเจนใน</u> <u>ฟาร์มเลี้ยงกุ้งระบบปิด ด.ร.พุท ส่อง</u> <u>แสงจินดา</u></p> <p><u>ศูนย์วิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยงกุ้ง</u> <u>ทะเล ฝั่งอ่าวไทย</u></p>	<p><u>โครงการอาหารปลอดภัยสัมฤทธิ์ผล</u> <u>การพัฒนาและรับรองฟาร์มมาตรฐาน</u> <u>GAPและ CoC โดย กระทรวงเกษตร</u> <u>และสหกรณ์</u></p> <p><u>ขึ้นทะเบียนฟาร์ม 100,000 ฟาร์ม</u> <u>ผ่านการรับรอง 79,910 ฟาร์ม</u> <u>ชนิดฟาร์ม : กุ้งทะเล กุ้งก้ามกราม</u> <u>หอย และปลาในกระชัง วารสาร</u> <u>สถาบันอาหาร(2548)</u></p> <p><u>โครงการอาหารปลอดภัยสัมฤทธิ์ผล</u> <u>โรงงานแปรรูปแช่แข็ง/อาหารกระป๋อง</u> <u>ที่ผ่านการรับรองมาตรฐาน</u></p> <p>GMP 307 แห่ง HACCP 218 แห่ง วารสารสถาบันอาหาร(2548)</p>

ตารางที่ 6.36 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าประมงของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
<p>ผลิตภัณฑ์จาก ประมง</p>	 <p>SMILE HEART FOODS CO.,LTD. www.aroymark.com</p> <p>ผลิตภัณฑ์กุ้งแช่แข็ง มีกุ้งเป็นส่วนประกอบ ไขมันต่ำ โดยใช้มาตรฐาน ผลิตภัณฑ์ ชุมชนเดียวกับ กุ้งแช่แข็งปลา ดร. วันชัย วรวิวัฒน์เมธีกุล นิตยสาร สัตว์น้ำเศรษฐกิจ (2547)</p> <p>คุกกี้ซีฟู้ด</p> 			<p>มาตรฐานการผลิตกุ้งคุณภาพ มาตรฐานกุ้งเพื่อการส่งออก มาตรฐานกุ้งเพื่อการบริโภคและการ ส่งออก มาตรฐานโรงเพาะฟัก ฟาร์มที่ได้รับรอง มาตรฐาน CoC 78 ฟาร์ม GMP 782 ฟาร์ม มาตรฐานฟาร์มเลี้ยงกุ้ง ฟาร์มที่ได้ รับรองมาตรฐาน CoC 82 ฟาร์ม GMP 14003 ฟาร์ม สถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล www.thaiqualityshrimp.com/</p>

ตารางที่ 6.36 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าประมงของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุประสงค์	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
ผลิตภัณฑ์จากประมง	<p>อาหารพร้อมปรุง</p>  <p>อาหารพร้อมปรุง</p> <p>อาหารแช่แข็ง</p>  <p>อาหารแช่</p> <p>ข้าวกล่องแช่แข็ง</p>  <p>อาหารกลางวัน</p> <p>ผลิตภัณฑ์จากพรานทะเล</p> <p>www.prantalay.com</p>			

ตารางที่ 6.37 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของเนื้อสัตว์ของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ไก่	<p>Fried Chick Rolled With Seaweed</p>  <p>Boneless Leg Trimming</p>  <p>Crisy Fried Chicken Rolled With Shiso Leaf</p>  <p>GFPT PUBLIC CO.,LTD http://www.gfpt.co.th/</p>	<p><u>อิทธิพลกวางเครือขาวต่อสมรรถภาพการเจริญเติบโตลักษณะซากและระดับฮอร์โมนบางชนิดในไก่เนื้อ</u> ศรีย่อย ชุ่มคำ (2548)</p> <p><u>ผลการเสริมทองแดงระดับสูงในอาหารต่อสมรรถนะการผลิตของไก่ไข่ คุณภาพของไข่และปริมาณของโคเลสเตอรอลและทองแดงในไข่ไก่</u> ณรงค์ชัย ศิริเหล่าไพศาล, เขาวมาลย์ คำเจริญกิจ, สาโรช คำเจริญกิจ และเชิดชัย รัตนเศรษฐากุล (2548)</p> <p><u>คุณค่าทางโภชนาการของกากมะพร้าวที่ผ่านการย่อยด้วยเอนไซม์เบตา - แมนแนนสและผลต่อสมรรถภาพการเจริญเติบโตในไก่เนื้อ</u> ฉัตรชัย สงวนสุข, สายสมร ล้ายอง, สุชน ตั้งทิววิวัฒน์ และชาติชาย ไชยงนุช (2544)</p>	<p><u>เทคนิคการทำไก่ปลอดเชื้อไข่วัด</u> นกโดยใช้ความดันสูง ที่ความดัน 100-1000 เมกะ ปาสคาลเมื่อผ่านกระบวนการฆ่าเชื้อสามารถกำจัดเชื้อได้ทั้งหมด (one stop service) และคงสภาพเดิม ศุภชัย เนื่อนวลสุวรรณ (2549)</p> <p>หมายเหตุ : งานวิจัยนี้อยู่กระบวนการรับรองงบประมาณการวิจัยจากสภาวิจัยแห่งชาติ คาดว่าจะใช้ระยะเวลา 1 ปี จึงจะเสร็จสมบูรณ์</p> <p>ระบบโรงเรือนปรับอากาศ (Evaporative System) คือระบบโรงเรือนที่ปรับสภาพอากาศภายในให้เหมาะสมกับความต้องการของสัตว์เลี้ยงที่อยู่ในโรงเรือนปิดระบบนี้สามารถที่จะลดความร้อนได้ถึง 5-6</p>	<p><u>โครงการนำร่องการนำเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดไปใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมโรงฆ่าสัตว์ ผศ. ยุทธนา มหัจฉริยวงศ์ (2545)</u></p> <p><u>การกำหนดเครื่องหมายรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารไทย (Q -Mark)</u></p>  <p>เนื้อสัตว์อินทรีย์</p> <p>โดยสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ หรือ มอกช. http://www.acfs.go.th/qmark/examq.html</p>



ตารางที่ 6.37 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของเนื้อสัตว์ของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
<p>ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์/ไก่</p>	<p>Roll chicken breast with herbs</p>  <p>YAKITORI</p>  <p>Fried</p>  <p>Roasted</p> 		<p>องศาเซลเซียส และมีความชื้นสัมพัทธ์ต่ำกว่า 50% ช่วยเพิ่มการเลี้ยงไก่ต่อพื้นที่ได้มากขึ้น แม่พันธุ์สุขภาพดี โตเร็ว</p> <p>สมศักดิ์ จารุเฉลิมรัตน์</p>	<p>โครงการอาหารปลอดภัยสัมพันธ์ การพัฒนาและรับรองฟาร์มมาตรฐาน GAP และ CoC</p> <p>ขึ้นทะเบียนฟาร์ม 93,454 ฟาร์ม ผ่านการรับรอง 16,051 ฟาร์ม</p> <p>ชนิดฟาร์ม : โคเนื้อ โคนม สุกร ไก่เนื้อ ไก่ไข่ เป็ดเนื้อ เป็ดพันธุ์ สถานที่ฟักไข่</p> <p>โดย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2548)</p>

ตารางที่ 6.37 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของเนื้อสัตว์ของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์/ไก่	<p>Chicken satay</p>  <p>Chicken nugget</p>  <p>บริษัท สหฟาร์ม จำกัด http://www.sahafarms.com/product.htm</p>	งานวิจัยทางด้านการพัฒนาของบริษัท		<p>โครงการอาหารปลอดภัยสัมฤทธิ์ผล โรงฆ่าสัตว์และแปรรูปที่ผ่านการรับรองมาตรฐาน</p> <p>GMP 130 แห่ง HACCP 92 แห่ง วารสารสถาบันอาหาร(2548)</p> <p>มาตรฐานฮาลาล</p>  <p>บริษัทที่ได้รับการรับรองมาตรฐานฮาลาล 1,055 บริษัท รับรองโดยคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย</p> <p>www.dbd.go.th/thai/develop/franchise.doc</p>

ตารางที่ 6.37 ศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันของเนื้อสัตว์ของไทยที่มีการเพิ่มมูลค่าในปัจจุบัน ด้านรูปแบบสินค้า งานวิจัย เทคโนโลยี และการรับรองมาตรฐาน (ต่อ)

วัตถุดิบ	ผลิตภัณฑ์	งานวิจัย	เทคโนโลยี	มาตรฐาน
<p>ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์/ไก่</p>	<p>อาหารไทยพร้อมรับประทานแช่เยือกแข็ง “เดลิไทย” ประเภท ฟริเมี่ยมแพ็ค เช่น แกงเขียวหวานไก่</p>  <p>แกงมัสมั่นไก่</p>  <p>Consumer Pack : 250 กรัม บริษัท ซี.พี.ค้าปลีก และการตลาด จำกัด http://www.cpram.co.th/</p>			

6. ข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร อาหาร

สินค้าเกษตรอาหารส่วนใหญ่มีการเก็บเกี่ยวเป็นฤดูกาลและเสื่อมเสียได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าที่มีความชื้นสูง เช่น ผักและผลไม้ เนื้อสัตว์ นม เป็นต้น จึงต้องมีการควบคุมทั้งปริมาณอุปสงค์และอุปทานเพื่อมิให้เกิดภาวะราคาสินค้าตกต่ำหรือขาดแคลน นอกจากนี้การส่งออกสินค้าเกษตรอาหารยังต้องมีการจัดการที่เหมาะสมเพื่อรักษาคุณภาพและลดการสูญเสีย ดังนั้นในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าเกษตรมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6.38

สรุปแนวทางการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร

ประเด็นข้อเสนอแนะ	มาตรการ
6.1. การควบคุมปริมาณและรักษาคุณภาพผลิตผลเกษตรอาหาร	<ul style="list-style-type: none"> ● การจัดทำระบบฟาร์มสัญญา (contact farm) เพื่อควบคุมปริมาณและคุณภาพสินค้าเกษตรที่ผลิตได้ ● การนำระบบการจัดการห่วงโซ่อาหารหรือโลจิสติกส์มาใช้กับสินค้าเกษตรอาหาร เพื่อลดต้นทุนการผลิตและคงรักษาคุณภาพและความปลอดภัย ● การฝึกอบรมให้ความรู้เกษตรกรและสร้างความตระหนักถึงระบบการเกษตรแบบยั่งยืน ● การศึกษาปรับปรุงพันธุ์พืชและสัตว์ที่ให้ผลผลิตสูง ทนต่อโรคและแมลง ● การศึกษาวิจัยและสร้างนวัตกรรมเทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยวของผลผลิตเกษตร เพื่อชลอการเสื่อมคุณภาพของสินค้าเกษตร เช่น อุณหภูมิที่เหมาะสมในการเก็บรักษาสินค้าเกษตรอาหารสดแต่ละชนิด การใช้สารเคมีที่ปลอดภัย/สารธรรมชาติในการชลอการเปลี่ยนแปลงหลังการเก็บเกี่ยว การดัดแปลงสภาพบรรยากาศในการขนส่งและเก็บรักษา ● การศึกษาพัฒนาผลิตภัณฑ์เกษตรอาหารปลอดภัยพืช และเกษตรอินทรีย์

ตารางที่ 6.38 (ต่อ)

สรุปแนวทางการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร

ประเด็นข้อเสนอแนะ	มาตรการ
6.2. การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและ ผลิตภัณฑ์	<ul style="list-style-type: none"> ● การแปรรูปอาหารสดเพื่อเพิ่มมูลค่า เช่น ผลิตภัณฑ์สดตัดแต่ง (fresh-cut products) การแปรรูปอาหารพร้อมบริโภค (ready to eat food) การแปรรูปแป้งมันสำปะหลังและแป้งดัดแปร เป็นต้น ● การแปรรูปอาหารเพื่อยืดอายุการเก็บและง่ายต่อการขนส่งเช่น การแปรรูปกล้วยอบแห้ง-อบน้ำผึ้ง-ผบคาราเมล อาหารแช่แข็งสำเร็จรูป ● การแปรรูปอาหารเสริม เช่น การสกัดจมูกข้าว
6.3. การพัฒนาผลิตภัณฑ์	<ul style="list-style-type: none"> ● การสร้างความแตกต่างของสินค้า และผลิตภัณฑ์อาหาร(product differentiates) เพื่อให้ผู้บริโภคมีทางเลือกที่มากกว่า โดยการพัฒนาผลิตภัณฑ์ เช่น เส้นก๋วยเตี๋ยวแห้งเสริมสมุนไพรและเส้นใย ผลิตภัณฑ์อาหารเข้าจากข้าวเม่า และ/หรือพัฒนาบรรจุภัณฑ์ เช่น การใช้บรรจุภัณฑ์จากธรรมชาติ ● การพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความหลากหลาย แปลกใหม่ สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เช่น การนำสับปะรดมาแปรรูปเป็นสับปะรดกระป๋อง สับปะรดอบแห้ง น้ำสับปะรด และนำกากสับปะรดมาผลิตกระดาษ บรรจุภัณฑ์ เป็นต้น ● การศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้เกิดของเสียน้อยที่สุด (clean technology) เพื่อประหยัด/ลดการใช้พลังงาน ● การศึกษาวิจัยการนำของเหลือใช้จากอุตสาหกรรมเกษตรมาใช้เพื่อเพิ่มมูลค่า (waste utilization) เช่น การสกัดไลโคปีนจากกากมะเขือเทศ การสกัดเอ็นไซม์จากเปลือกและแกนสับปะรด เป็นต้น
6.4. การสร้างเอกลักษณ์สินค้าเกษตรอาหารและผลิตภัณฑ์	<ul style="list-style-type: none"> ● การสร้างภาพลักษณ์ของสินค้าเกษตรไทย ● การวิจัยความเอกลักษณ์ของผลผลิตเฉพาะถิ่น ● การวิจัยสารออกฤทธิ์ในผลผลิตทางการเกษตรของไทย (phytochemicals) เช่น ชนิดและสารสำคัญในเปลือกมังคุด สารต้านออกซิเดชันในกระเจี๊ยบเขียว เป็นต้น ● การวิจัยกระบวนการผลิต-การสกัดที่สามารถคงไว้ได้ซึ่งปริมาณและคุณสมบัติของสารออกฤทธิ์นั้นๆ

ตารางที่ 6.38 (ต่อ)

สรุปแนวทางการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร

ประเด็นข้อเสนอแนะ	มาตรการ
6.5. การสร้างระบบมาตรฐาน	<ul style="list-style-type: none"> ● ระบบประกันคุณภาพการผลิตผลผลิตการเกษตร Good Agricultural Practice (GAP) เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัยในการผลิตอาหาร ● ระบบประกันคุณภาพการผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร GMP, HACCP, ISO 9000:2000, ISO22000, BRC, HALAL เป็นต้น ● ระบบมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างภาพลักษณ์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและกระบวนการพัฒนาอย่างยั่งยืน ● การเตรียมพร้อมของบุคลากรเพื่อรองรับการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี ● การศึกษาวิจัยปริมาณสารปนเปื้อน/สารเจือปนอาหารที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์ได้ในสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหารต่างๆ
6.6. การขยายตลาดและสร้างตลาดใหม่	<ul style="list-style-type: none"> ● การขยายตลาดเดิมในประเทศคู่เจรจา ● การเปิดตลาดใหม่โดยแนะนำสินค้าเกษตรและอาหารให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นในประเทศคู่เจรจา รวมถึงตลาดของประเทศเพื่อนบ้าน ● การขยายตลาดภายในประเทศ เนื่องจากตลาดในประเทศเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดสังคมเมือง ซึ่งนอกจากจะเป็นตลาดที่มีศักยภาพสำหรับสินค้าเกษตรของไทยแล้ว ยังไม่ต้องกังวลเรื่องมาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษีอื่นๆ และยังมีระยะทางการขนส่งที่สั้นกว่าตลาดต่างประเทศ

รายละเอียดเกี่ยวกับการเพิ่มขีดความสามารถของสินค้าในแต่ละกลุ่มสินค้า สามารถดูได้จากผลการวิเคราะห์ SWOT ซึ่งปรากฏในตารางที่ 6.14 ถึง 6.16 ในสมุดอภิปรายที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับคู่เจรจาอื่นๆ

บรรณานุกรม

- กนกวรรณ กุลสุวรรณ และ จิรภา เหลืองอรุณเลิศ. 2548. เมื่อโลกเปลี่ยนอุตสาหกรรมอาหารควรปรับตัวอย่างไร. ฝ่ายบริการข้อมูลและสารสนเทศ ว. สถาบันอาหาร. 6(39) : 36-42.
- กลุ่มวิเคราะห์มาตรการ 1 สำนักมาตรการทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ. 2549. มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภายใต้ที่สำคัญของออสเตรเลีย (มาตรการสุขอนามัยพืชและสัตว์ – SPS). Available from [http://www.dft.moc.go.th/level4Frame.asp?sPage=the files/\\$\\$11/level4/ออสเตรเลีย%ONTBs AUS SPS new 1.doc&level4=1304](http://www.dft.moc.go.th/level4Frame.asp?sPage=the%20files/$%11/level4/ออสเตรเลีย%20NTBs%20AUS%20SPS%20new%201.doc&level4=1304) [Accessed May 28, 06]
- กลุ่มวิเคราะห์มาตรการ 3 สำนักมาตรการทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ. 2549. มาตรการทางการค้าของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน Available from [http://www.dft.moc.go.th/level4Frame.asp?sPage=the files/\\$\\$11/level4/CH SPS.doc&level4=1304](http://www.dft.moc.go.th/level4Frame.asp?sPage=the%20files/$%11/level4/CH%20SPS.doc&level4=1304). [Accessed June 8, 06]
- กาญจนา เศรษฐนันท์ และศุภชัย ปทุมนากุล (2549). การวิเคราะห์ระบบเครือข่ายเพื่อเชื่อมโยงตลาดผลิตภัณฑ์อาหารไทย โครงการเตรียมการเพื่อเป็นครัวโลก (2548), สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- กองคุ้มครองพันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร. 2549. การนำเข้า ส่งออก และนำผ่านพืชอนุรักษ์ การขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์. กรมวิชาการเกษตร, กรุงเทพฯ. 42 หน้า
- จีระศักดิ์ คำสุริย์. 2549. พยากรณ์การส่งออกอาหารของไทย ปี 2549. แผนวิเคราะห์ข้อมูล ฝ่ายบริการข้อมูลและสารสนเทศ สถาบันอาหาร. 15 หน้า.
- ดุยปวีณ กรณย์แสง. 2547. เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย โอกาสใหม่ทางการค้า...รับปีไก่. กรุงเทพธุรกิจ บิสิวิค. วันที่ 3/01/2005 <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=1681>
- นุจรินทร์ เกตุนิล. 2547a. แนวโน้มการบริโภคอาหารในประเทศจีนอีกหนึ่งความท้าทายสำหรับอาหารไทย. แผนวิเคราะห์ข้อมูล. ว. สถาบันอาหาร 6(34) : 21-28.
- นุจรินทร์ เกตุนิล. 2547b. สรุปการส่งออกสินค้าอาหารของไทยปี 2546 และแนวโน้มการส่งออกในปี 2547. ว. สถาบันอาหาร 6(37) : 22-29.
- นุจรินทร์ เกตุนิล. 2548. พฤติกรรมการบริโภคอาหารของคนจีน...สิ่งสำคัญที่ต้องรู้ก่อนเจาะตลาด. แผนวิเคราะห์ข้อมูล. ว. สถาบันอาหาร 7(44) : 20-26.
- นุชจรินทร์ เกตุนิล. 2548. มาตรการกีดกันทางการค้ากับการส่งออกอาหารไทย...วิกฤติหรือโอกาส. แผนวิเคราะห์ข้อมูล สถาบันอาหาร . กรุงเทพฯ. (<http://www.nfi.or.th/stat/analysis.asp>)

นภาพร จิระจรรย์ยากุล. 2548. รายงานการตลาดสินค้าผักและผลไม้ในออสเตรเลีย. สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครซิดนีย์. <http://www.depthai.go.th/.../download/attach?contentId=2233&name=FruitsandVegetables%20Market%20Analysis.pdf>.

[Assessed date July 10, 2006]

ประกาศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2549. พิษอนุรักษ์ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2548. 19 หน้า

ฝ่ายบริการข้อมูลและสารสนเทศ สถาบันอาหาร. 2548. บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการพัฒนาข้อมูลอุตสาหกรรมเชิงเปรียบเทียบเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (competitive benchmarking) สาขาอาหาร. ว. สถาบันอาหาร 7(43) : 18.-29.

รพีพร สุทาธรรม จีระศักดิ์ คำสุริย์. 2548. วิเคราะห์แนวโน้มส่งออกอาหารไทย ปี 2549. ว. สถาบันอาหาร 7(44) : 34.-60.

รพีพร สุทาธรรม นุจรินทร์ เกตุนิล. 2548. แนวโน้มไก่แปรรูปในญี่ปุ่น: โอกาสและการแข่งขันที่ไทยต้องพร้อมรับมือ. แผนกวิเคราะห์ข้อมูล. ว. สถาบันอาหาร 7(42) : 38-55.

วิไลศนา โพธิ์ศรี. 2546. เทคนิคการกำเนิด สร้าง คัดเลือกความคิดและการออกแบบแนวคิดผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์. เอกสารประกอบการสอนวิชา 667 441 การออกแบบทางเทคโนโลยี. ภาควิชาเทคโนโลยีอาหาร คณะเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ศูนย์ผลักดันสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก กรมวิชาการเกษตร. 2545. วิธีการและขั้นตอนการส่งออกดอกไม้กล้วยไม้จำหน่ายต่างประเทศ. ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด. 175 หน้า

ศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2548. ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร. เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 402. พิมพ์ที่ ห้างหุ้นส่วนจำกัดอรุณการพิมพ์. กรุงเทพฯ. 103 หน้า.

สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. 2548. ธุรกิจกล้วยไม้ส่งออก. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปทุมธานี. 97 หน้า

สถาบันอาหาร. 2547a. โครงการศึกษารูปแบบการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารพื้นบ้านไทยอย่างยั่งยืน. เสนอ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม.

สถาบันอาหาร. 2547b. ครวัไทยสู่ครัวโลก. ว. สถาบันอาหาร 6(33) : 36-50.

สถาบันอาหาร. ฐานข้อมูลสถิติการนำเข้าส่งออก. <http://www.nfi.or.th/stat/statistic.asp>. วันที่ค้น 8 มิถุนายน 2549.

- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ธีรธร รัตนนฤมิตร เบญจมาศ ยศปัญญา. 2547. มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางในการเตรียมความพร้อมของภาคอุตสาหกรรมไทยอันเนื่องมาจากการเจรจา WTO รอบใหม่ที่กรุงโดฮา เสนอ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม
- สำนักมาตรการทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ. 2549. ข้อมูลมาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีของนิวซีแลนด์. Available from [http://www.dft.moc.go.th/level4Frame.asp?sPage=the files/\\$\\$11/level4/มาตรการทางการค้านิวซีแลนด์.doc&level4=1183](http://www.dft.moc.go.th/level4Frame.asp?sPage=the%20files/$%11/level4/มาตรการทางการค้านิวซีแลนด์.doc&level4=1183) [Accessed April 12, 06]
- Chopra, S. and Meindl, P. (2004) . Supply Chain Management: Strategy, Planning, and Operations 2nd edition. Prentice Hall.
- Codex Alimentarius. 2003. Recommended International Code of Practice-General Principle of Food Hygiene CAC/RCP 1-1969, Rev. 4-2003
- Codex Alimentarius. 2003. Recommended International Code of Practice-General Principle of Food Hygiene - Annex to CAC/RCP 1-1969, Rev. 3-1997.
- Contento, I.R., Williams, S.S., Michela, J.L. and Franklin, A.B. 2006. Understanding the food choice process of adolescents in the context of family and friends. *J. Adoles. Health.* 38:575-582.
- Eaton, C. and Shepherd, A. (2001). Contract Farming: partnerships for growth,FAO Agricultural Services Bulletin 145. <http://www.doa.go.th/th/ShowArticles.aspx?id= 582> 18 มกราคม 2550
- Jabs, J. and Devine, C.M. Time scarcity and food choices: An overview. *Appetite, In Press, Corrected Proof*, Available online 15 May 2006.
- Popkin, B.M., Duffey, K. and Gordon-Larsen, P. 2005. Environmental influences on food choice, physical activity and energy balance. *Physio & Behavior.* 86: 603-613.
- Thompson, G. (2001) . Supply Chain Management: Building partnerships and alliances in international food and agribusiness, report, Rural Industries Research & Development Corporation, Apirl, Australia.
- Zellner, D.A., Loaiza, S., Gonzalez, Z., Pita, J., Morales, J., Pecora, D. and Wolf. A 2006. Food selection changes under stress *Physio. & Behavior.* 87(4): 789-793

บทที่ 7

การประเมินผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Post-FTA Assessment) ต่อวิถีชีวิตเกษตรกรไทย

1. หลักการและเหตุผลของการศึกษา

แม้ในทางทฤษฎี การเปิดเขตการค้าเสรีจะเป็นไปเพื่อการลดอุปสรรคการค้า ทั้งอุปสรรคด้านภาษี และ อุปสรรคที่ไม่มีภาษี เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศมีการขยายตัวและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ผลกระทบทางลบจากการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ปฏิเสธไม่ได้ก็คือผลกระทบต่อผู้ประกอบการเกี่ยวกับสินค้าเกษตรที่ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศคู่สัญญา ดังตัวอย่างที่ปรากฏในเอกสารจำนวนมากทั้งในรูปของสถิติการค้า และงานศึกษาวิจัยถึงผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนและจีน และ **ไทย-จีน** (โปรดดูงานของกลุ่ม ftawatch ในเว็บไซต์ www.ftawatch.org; กนกอร แก้วศักดิ์ดา, 2547; จิราพร ลิ้มปานานนท์, 2547; สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม, 2548) งานศึกษาเหล่านี้ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อการนำเสนอผลกระทบในภาพรวม ซึ่งในด้านหนึ่งชี้ให้เห็นถึงความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้น แต่ก็ยังขาดความชัดเจนในรายละเอียด ดังปรากฏตามข้อสังเกตในงานศึกษาของสถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย ในปี 2548 ว่า “งานวิจัยในเชิงลึกส่วนใหญ่ในประเทศไทย จะเน้นการวิเคราะห์ในเชิงมหภาค เรื่องลักษณะโครงสร้างและต้นทุนในภาพรวม โดยมีได้ลงในรายละเอียดว่าการเปิดเสรีทางการค้ามีผลกระทบต่อวิถีชีวิตครัวเรือนและชุมชนอย่างไร” งานศึกษานี้จึงเป็นความพยายามที่จะตอบคำถามด้านผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรีต่อวิถีชีวิตของเกษตรกร ตลอดจนการปรับตัวของเกษตรกรจากการเปิดเขตการค้าเสรี โดยพิจารณาจากสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีที่มีการลงนามไว้แล้ว ซึ่งในที่นี้จะศึกษาสามกรณี

กรณีแรกคือ สินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-จีน ซึ่งมีการลงนามในวันที่ 18 มิถุนายน 2546 และเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 ทั้งนี้ความตกลงดังกล่าวดำเนินการภายใต้ความร่วมมือในการให้สิทธิประโยชน์ระหว่างกันในด้านที่มีความพร้อมก่อนการเปิดเสรีการค้า หรือ Early Harvest โดยถือเป็นส่วนหนึ่งในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน ซึ่งมีเป้าหมายในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ภายในปี พ.ศ. 2554 สินค้าที่จะศึกษาในกรอบนี้มี 3 ประเภทคือ กระจ่าง หอมหัวใหญ่ ผักผลไม้เมืองหนาว ซึ่งมีอัตราภาษีนำเข้านอกโควตา ร้อยละ 0 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 และไหม

กรณีที่สองคือ สินค้าที่จะได้รับผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ในกรณีนี้คือ ชา ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นชอบให้เปิดเสรีตามกรอบการค้าเสรีอาเซียน และอยู่ในระหว่าง

ดำเนินการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยกระทรวงพาณิชย์¹ แต่เริ่มส่งผลกระทบต่อแล้วหลังจากที่มีการประกาศให้สาธารณชนทราบว่าจะมีการเปิดการค้าเสรี เมื่อเดือนตุลาคม 2548

กรณีที่สามคือสินค้าที่จะได้รับผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ซึ่งมีการลงนามในวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 และมีผลบังคับใช้วันที่ 1 มกราคม 2548 โดยสินค้าที่จะศึกษาคือ โคนม และ โคนเนื้อ ซึ่งประเทศไทยต้องลดภาษีตามข้อกำหนดอัตราภาษีของพิกัดสินค้าภายในปี พ.ศ. 2563

คำถามที่การศึกษาในส่วนนี้ต้องการหาคำตอบได้แก่

1. ข้อตกลงการค้าเสรีส่งผลกระทบต่อเกษตรกร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญต่อการประกอบอาชีพของเกษตรกร? ผลกระทบนี้อาจรวมถึงผลกระทบในทางบวกในทัศนะของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
2. เกษตรกรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปรับตัวอย่างไรต่อผลกระทบนี้ ?
3. รัฐควรมีบทบาทอย่างไรในการบรรเทาผลกระทบทางลบ และ ส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรปรับตัวจากผลกระทบข้อตกลงเขตการค้าเสรี

การตอบคำถามข้างต้นใช้กรอบแนวคิดด้านการปรับตัว การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการวิเคราะห์ห่วงโซ่การผลิตเป็นแนวทางในการศึกษา

2. กรอบแนวคิดในการศึกษา

การตอบคำถามข้างต้นใช้กรอบแนวคิดต่อไปนี้เป็นแนวทางในการศึกษา

- 2.1 แนวคิดการปรับตัว (Adaptive Strategies)
- 2.2 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Analysis)
- 2.3 การวิเคราะห์ห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain Analysis)

2.1 แนวคิดการปรับตัว (Adaptive Strategies)

การปรับตัวในชีวิตของบุคคลเกิดขึ้นโดยสม่ำเสมอ ทั้งนี้เป็นผลจากการที่สภาพแวดล้อมของบุคคลเปลี่ยนแปลง การเปิดเขตการค้าเสรีที่เปิดโอกาสให้ผลผลิตราคาถูกจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อการประกอบอาชีพของเกษตรกรที่ผลิตสินค้าในลักษณะเดียวกัน หรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ เกษตรกรจึงต้องปรับตัว ในยุคโลกาภิวัตน์เกษตรกรต้องปรับตัวเพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

การศึกษาการปรับตัวในครั้งนี้ใช้กรอบแนวคิดการปรับตัวของ Bennett (1969) ซึ่งศึกษาการปรับตัวของเกษตรกรเลี้ยงโคในประเทศคานาดา เขาเสนอว่าการปรับตัว (Adaptation) หมายถึง

¹ ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

กลไกในการจัดการ (Coping mechanism) หรือ วิธีการในการติดต่อสัมพันธ์กับผู้คน หรือ ทรัพยากร เพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายที่ต้องการ หรือ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งในรายละเอียดจะเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่ม วิธีการแก้ปัญหา การตัดสินใจ การบริโภคหรือไม่บริโภค นวัตกรรม การตัดสินใจย้ายถิ่น หรือไม่ย้ายถิ่น เป็นต้น

ในทัศนะของ Bennette “การปรับตัว” ควรพิจารณาใน 2 ระดับ ระดับแรกหมายถึง การบรรลุเป้าหมาย หากการปรับตัวประสบความสำเร็จ เกษตรกรก็จะบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งในกรณีของเกษตรกรหมายถึง มีปริมาณของผลผลิต รายได้ มีระดับการบริโภคตามที่ต้องการ

ในระดับที่สอง ซึ่งมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากันคือการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ประเด็นนี้มีความสำคัญอย่างมากเนื่องจากวิถีชีวิตของเกษตรกรขึ้นอยู่กับธรรมชาติ เกษตรกรที่ประสบความสำเร็จในเชิงเศรษฐกิจแต่ทำให้สภาพแวดล้อมได้รับผลกระทบในทางลบ อาจถือได้ว่าเป็นการปรับตัวในด้านเดียวหรือมิติเดียว ถือเป็นการปรับตัวที่ไม่ถูกต้อง (Maladaptive) ในมิติอื่นๆ สังคมเกษตรกรรมไม่ว่าจะล้มเหลวเท่าใดก็ตาม จำเป็นต้องรักษาสมดุลระหว่างการดำรงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ หากยังต้องการที่จะประกอบอาชีพและใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่นั้นต่อไปอย่างยั่งยืน

พฤติกรรมปรับตัวเป็นเรื่องของการตัดสินใจเลือกทางเลือก ซึ่งในทางปฏิบัติเราพบว่าสำหรับเกษตรกร ทางเลือกมีไม่มากนัก การตัดสินใจเลือกทางเลือกเกี่ยวข้องกับคำว่า “ค่าเสียโอกาส” หรือ Opportunity costs การตัดสินใจใช้ทรัพยากร การตัดสินใจเลือกการผลิตในปัจจุบันก็ถือว่ามีต้นทุนค่าเสียโอกาสเช่นกัน ค่าเสียโอกาสที่ว่ามีได้แก่ แรงงานของตนเอง ดิน น้ำ ที่ดิน การลงทุน เงิน อาจกล่าวได้ว่าเกษตรกรต้องตัดสินใจภายใต้ทางเลือกที่จำกัด ซึ่งทั้งหมดเกี่ยวข้องกับปัจจัยด้านนิเวศน์และเศรษฐกิจ พฤติกรรมทางเลือก การตัดสินใจ และจัดการกับประเด็นต่างๆที่เกิดขึ้นนี้ก็คือ พฤติกรรมปรับตัว การปรับตัวใดๆที่เกิดขึ้นขึ้นเป็นครั้งคราวเรียกได้ว่าเป็น Adjustment แต่หากพฤติกรรมนั้นเกิดขึ้นหลายๆครั้งจนเป็นกิจวัตร (Standard) เรียกได้ว่าเป็น กลยุทธ์การปรับตัวหรือ Adaptive strategies

เกษตรกรไทยในยุคโลกาภิวัตน์ยังต้องปรับตัวโดยการจัดการกับทรัพยากรท้องถิ่นและทรัพยากรจากภายนอกเพื่อที่จะประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัว เกษตรกรต้อง “ลองผิดลองถูก” กับกระบวนการต่างๆที่ได้ข้อมูลมาเพื่อที่จะปรับให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของตน เกษตรกรยังต้องเรียนรู้ที่จะ “จัดการ” กับหน่วยงานภายนอก และสถาบันหรือกลุ่มต่างๆในท้องถิ่นของตนด้วย เพื่อที่จะได้รับความช่วยเหลือ เงินทุน การสนับสนุนที่ตนต้องการ เกษตรกรในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีทั้งเทคโนโลยี เศรษฐกิจระบบตลาด ต้องมีการทำงานเชิงกลยุทธ์มากกว่าเดิม เนื่องจากพื้นที่ที่ศึกษาแม้จะเป็นในชนบท แต่เกษตรกรมีความเชื่อมโยงกับสถาบันภายนอกอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นรัฐ ซึ่งออกมาในรูปแบบของการส่งเสริม

การเกษตร การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ เช่น เงินทุน การติดต่อสัมพันธ์กับพ่อค้าคนกลางทั้งในและนอกท้องถิ่น การได้รับอิทธิพลจากสื่อโฆษณาต่างๆ อันส่งผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคและการใช้ชีวิต อันส่งผลให้การศึกษาการปรับตัวของเกษตรกรต้องคำนึงถึงปัจจัยเหล่านี้ด้วย

โดยปกติเกษตรกรแต่ละคนมีความสามารถในการปรับตัวได้ไม่เท่ากัน ดังนั้นคำถามที่ตามมาก็คือ อะไรเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกษตรกรปรับตัวได้เร็วหรือช้า? ความเข้าใจในเงื่อนไขดังกล่าวจะนำไปสู่การสร้างมาตรการเพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรไทยปรับตัวได้เร็วและทันต่อการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้มีผู้เสนอแนวคิดที่ว่าเงื่อนไขที่ทำให้มนุษย์ปรับตัวได้เร็วหรือช้าได้แก่ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2529 อ้างถึงใน อักษร ดำรงสุกิจ, 2547)

1. การรับรู้และเข้าใจปัญหาอย่างถูกต้องตามความเป็นจริง ทำให้เข้าใจปัญหาได้ถูกต้อง
2. มีประสบการณ์ในการแก้ปัญหา
3. มีมนุษยสัมพันธ์ดี ทำให้ได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากครอบครัว เพื่อนฝูง ญาติพี่น้อง และ คนอื่นๆ
4. มีเครือข่ายทางสังคม
5. มีระยะเวลาพอเพียงในการปรับตัว เนื่องจากสถานการณ์บางอย่างต้องใช้เวลาในการปรับตัว
6. สถานการณ์ปัญหาไม่ซับซ้อนมาก

นอกเหนือจากเงื่อนไขการปรับตัวแล้ว ประเด็นที่ความสำคัญอีกเช่นกันก็คือเกษตรกรปรับตัวอย่างไร? งานศึกษาของ Braun (2005, pp. 29-35) เกี่ยวกับการปรับตัวของเกษตรกรรายย่อยในบริบทที่เปลี่ยนแปลงเสนอว่าเกษตรกรอาจเลือกแนวทางการปรับตัวเพื่อที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจไว้ดังนี้

1. ปลูกพืชโดยใช้แนวทางปลูกพืชเชิงเดี่ยว (Specialization) ผสมผสาน (Diversification) และปลูกพืชเพื่อการค้า (Commercialization)
2. แสวงหาแนวทางการประกอบอาชีพนอกภาคเกษตร และเป็นเกษตรกรบางเวลา (Part-time farmer)
3. เลิกประกอบอาชีพในภาคเกษตร แล้วไปแสวงหารายได้ในนอกภาคเกษตร ทางเลือกนี้มักเชื่อมโยงกับการย้ายถิ่น

การตัดสินใจเลือกแนวทางการปรับตัวข้างต้น ไม่ว่าจะ เป็นแนวทางเดียว หรือ หลายแนวทางผสมกัน ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น การเข้าถึงตลาดผลผลิต ตลาดบริการ และ

ตลาดแรงงาน รวมทั้งการแข่งขันของเกษตรกรในตลาดเหล่านี้ ทั้งปัจจัยเหล่านี้ยังขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนจากรัฐด้วย

เกษตรกรยากจนไม่สามารถดำเนินการในกรณีที่มีความเสี่ยงสูงมากเกินไปได้ ในกรณีที่เศรษฐกิจไม่เจริญเติบโต ทางเลือกข้างต้นย่อมเป็นไปได้สำหรับเกษตรกร อย่างไรก็ตามหากเกษตรกรเห็นว่าระบบการผลิตแบบยังชีพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นระบบการผลิตที่ดีกว่าการผลิตแบบเชิงเดี่ยว หรือ การทำงานนอกภาคเกษตร เกษตรกรก็จะรักษาระบบการผลิตนั้นไว้ การผลิตแบบยังชีพก็ถือได้ว่าเป็นการปรับตัวเพื่อการอยู่รอดของเกษตรกร ดังนั้นการค้าเสรีซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและทำให้เกษตรกรตกอยู่ในภาวะลำบากนั้น ในทางกลับกันก็อาจนำไปสู่การขยายตัวของการผลิตเพื่อยังชีพในเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์

แนวคิดการปรับตัว เงื่อนไขการปรับตัว และ แนวทางการปรับตัวข้างต้นจะถูกนำมาใช้เป็นกรอบการพิจารณาการปรับตัวของเกษตรกรไทยที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้

2.2 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Analysis)

การค้าเสรีส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมาก โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นเป็นผลกระทบทั้งในทางที่ดีคือเป็นประโยชน์ และในทางที่ไม่ดี การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นกรอบแนวคิดหลักที่ใช้ในการกำหนดขอบเขตของกลุ่มที่ทำการศึกษา เพื่อให้แน่ใจว่าการศึกษาค้นคว้าครอบคลุมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการค้าเสรีอย่างแท้จริง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหมายถึงคนกลุ่ม ดังต่อไปนี้

(1 www.erc.msh.org/quality/ittools/itstkan.cfm)

1. ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ หรือผู้ที่การตัดสินใจส่งผลกระทบต่อประเด็นนั้นๆ
2. ผู้ที่มีข้อมูล ทรรศนะและความเชี่ยวชาญที่จำเป็นต่อการดำเนินการ
3. ผู้ที่มีบทบาทในการควบคุมกลไกการปฏิบัติงาน

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นเครื่องมือสำคัญในการระบุบุคคล กลุ่ม และ องค์กรที่มีบทบาทและความสนใจต่อประเด็นปัญหาใดปัญหาหนึ่ง การระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อกลุ่มต่างๆทั้งในภาครัฐ เอกชน ภาคสังคม และ ภาคชุมชน รวมทั้งต้องให้ความสนใจต่อคุณลักษณะบางประการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้แน่ใจว่ากลุ่มต่างๆเหล่านี้ (อันมีแนวโน้มเป็นกลุ่มด้อยโอกาส) มีโอกาสแสดงความคิดเห็นเพื่อที่จะได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายด้วย ทั้งนี้หลักการสำคัญของการระบุ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคือ ความครอบคลุมถึงกลุ่มที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความสำคัญและให้ความสำคัญต่อความเท่าเทียมในด้านเพศ อันหมายถึงว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหญิงและชายพึงได้รับความสนใจเท่าเทียมกัน

การค้าระหว่างประเทศในยุคการค้าเสรีไม่ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น แต่ส่งผลกระทบต่อคนยากจนในชนบทโดยตรง การให้ความช่วยเหลือเกษตรกรยากจนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง แต่จะต้องกระทำภายใต้ความเข้าใจที่ชัดเจนต่อปัญหาที่เกษตรกรรายย่อยประสบ และเป็นการพิจารณาจากมุมมองของเกษตรกรรายย่อย โดยพิจารณาบริบทของเกษตรกรเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นนโยบาย สถาบัน ซึ่งมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเกษตรกร และความสามารถในการปรับตัวของเกษตรกร ต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

นอกจากเกษตรกร กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญยังประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีบทบาทในการควบคุมกลไกการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เช่นการส่งเสริมการผลิต นักวิชาการซึ่งมีข้อมูลทรัพยากรและความเชี่ยวชาญ และที่สำคัญคือกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ซึ่งมีทักษะต่อการเปิดเขตการค้าเสรีแตกต่างจากรัฐ การประมวลข้อมูลจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ จะทำให้การตอบคำถามการศึกษาที่มีความสมบูรณ์มากขึ้น

2.3 การวิเคราะห์ห่วงโซ่มูลค่า (Value chain Analysis)

การวิเคราะห์ห่วงโซ่มูลค่าให้ความสำคัญต่อการพิจารณากิจกรรมที่เกิดขึ้นตั้งแต่การผลิต (ซึ่งในกรณีนี้คือการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ โดยเกษตรกร) ไปจนถึงการที่ผลผลิตนั้นถึงมือผู้บริโภค (Dolan and Humphrey 2000) การวิเคราะห์ห่วงโซ่มูลค่าจะทำให้เข้าใจถึงเส้นทางของผลผลิต ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง รวมถึงความต่อเนื่องของผลกระทบที่เกิดขึ้น ในการวิเคราะห์ห่วงโซ่มูลค่าของผักผลไม้ในประเทศต่างๆโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ พบว่ามีกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ตั้งแต่เกษตรกร ผู้รวบรวมผลผลิตหรือพ่อค้าคนกลาง ผู้บรรจุหีบห่อ ผู้ให้บริการขนส่ง ตลาดประเภทต่างๆ เช่น ตลาดสด Supermarket เป็นต้น (Barrientos and Barrientos, 2003)

2.4 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวของเกษตรกรและผลกระทบจากการเปิดเสรีสินค้าเกษตร

2.4.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวของเกษตรกร

งานศึกษาเกี่ยวกับการปรับตัวของเกษตรกรที่จะนำเสนอในที่นี้คืองานศึกษาของ อวีวรรณ ประจวบเหมาะ (2542) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนอาชีพของเกษตรกรในภาคใต้ในช่วงสามทศวรรษ งานศึกษานี้เสนอว่าครัวเรือนประสบความสำเร็จไม่เท่ากันในการปรับตัว โดยครัวเรือนที่ประสบความสำเร็จในการปรับตัว มีดังนี้

1. มีแรงงานในครอบครัว อันถือได้ว่าเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ

2. ผู้ที่ปรับตัวได้ดีมักมีแนวความคิดเรื่องค้ำทุนและไม่ค้ำทุนสูง และพยายามชวนขยายหาหนทางที่จะทำงานเพื่อที่จะให้ค้ำทุน อันส่งผลต่อความสำเร็จในการปรับตัวในที่สุด
3. ให้ความสำคัญต่อการศึกษาของลูกมาก การให้ความสำคัญต่อการศึกษาของลูกส่งผลต่อให้เกษตรกรต้องแสวงหาหนทางให้ได้มาซึ่งทุนทรัพย์ในการส่งเสียให้บุตรได้รับการศึกษาสูงๆ เพื่อที่จะได้มีอนาคตที่ดีกว่าที่เป็นอยู่

งานศึกษาเกี่ยวกับการปรับตัวของเกษตรกรในต่างประเทศพบจากงานศึกษาของ John W. Bennett ซึ่งศึกษาการปรับตัวของเกษตรกรเลี้ยงโคนมในประเทศแคนาดาในปี 1967 (พ.ศ. 2510) Bennett พบว่าเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกษตรกรปรับตัวได้ดีมี 4 ประการคือ

1. เกษตรกรสามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เช่น แหล่งน้ำ และ พืชหญ้า
2. เกษตรกรสามารถลดต้นทุนการผลิตได้ ทำให้มีรายได้มากขึ้น
3. เกษตรกรมีเครือข่ายทางสังคม สามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นปรึกษาหารือและเปรียบเทียบต้นทุนระหว่างกันได้
4. มีนโยบายของรัฐสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในด้านต่างๆ

2.4.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการปรับตัว :

กรณีต่างประเทศ

งานศึกษาในต่างประเทศที่วิเคราะห์ผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรีที่พบมากคืองานศึกษาผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement) ซึ่งข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 1994 (พ.ศ. 2537) คู่สัญญาของข้อตกลงนี้ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา แคนาดา และ เม็กซิโก

การศึกษาโดย National Family Farm Coalition ในปี 2003 (2546) พบว่าเกษตรกรในประเทศคู่สัญญาทั้งสามต่างได้รับผลกระทบโดยฉนวนหน้าจากข้อตกลงนี้ กล่าวคือ ในระยะเวลา 6 ปีหลังข้อตกลงมีผลบังคับใช้เกษตรกรอเมริกันกว่า 100,000 ครัวเรือนต้องเลิกประกอบอาชีพในภาคเกษตร สำหรับประเทศแคนาดาพบว่าจำนวนฟาร์มซึ่งดำเนินการโดยครอบครัวลดลงถึงร้อยละ 11 ส่วนในกรณีของเม็กซิโก ผลกระทบปรากฏชัดในรูปการเพิ่มจำนวนครัวเรือนยากจนจากร้อยละ 36 เป็นร้อยละ 52.4

เมื่อพิจารณาในระดับครัวเรือน การศึกษาที่น่าสนใจมีหลายชิ้นด้วยกัน กล่าวคือ ในงานศึกษาโดยองค์การ CIMMYT แสดงถึงผลกระทบที่แตกต่างกันต่อชาวไร่รายย่อยที่ปลูกข้าวสาลี และข้าวโพดในพื้นที่ 2 ภูมิภาคของประเทศเม็กซิโก

ในกรณีของผู้ปลูกข้าวสาลีในรัฐโซโนรา (Sonora) ในพื้นที่ทางภาคตะวันตกเฉียงเหนือ ซึ่งมีอากาศร้อนและแห้งแล้ง ซึ่งการผลิตใช้เครื่องจักรเป็นส่วนใหญ่เนื่องจากแหล่งรับซื้อผลผลิตคือ โรงงานอุตสาหกรรมและตลาดต่างประเทศ พบว่าซึ่งเกษตรกรใช้ประโยชน์จากเมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ที่มีคุณภาพสูงขึ้น ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีแตกต่างกัน กล่าวคือ **เกษตรกรที่มีพื้นที่เพาะปลูกขนาดใหญ่** มีเครือข่ายทางการเมือง และสามารถเข้าถึงทรัพยากรที่สำคัญสามารถใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรี ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น สามารถขยายการประกอบอาชีพได้ด้วย ส่วน**เกษตรกรรายย่อย**ที่มีทรัพยากรจำกัดกว่าปรับตัวด้วยการรวมกลุ่มกันผลิต อันส่งผลให้การผลิตมีประสิทธิภาพมากขึ้น และ เพิ่มความสามารถในการเข้าถึงตลาด แต่ในหลายกรณีกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้จำเป็นต้องเลิกประกอบอาชีพเกษตรทั้งหมด โดยกลุ่มนี้หันกลับไปประกอบอาชีพแรงงานรับจ้าง หรือ อพยพย้ายถิ่นไปหางานในเมืองใหญ่ หรือ บางครั้งอพยพไปไกลถึงสหรัฐอเมริกา

ชาวไร่ข้าวโพดในรัฐเวราครูซ (Veracruz) ซึ่งอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงใต้มีการเกษตรแบบยังชีพ หรือ อย่างมากก็ขายในตลาดท้องถิ่น หรือ ตลาดในภูมิภาค ชาวไร่เหล่านี้ใช้เครื่องจักรน้อยมาก การทำไร่ส่วนใหญ่ใช้แรงงานคนและสัตว์ การใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงก็มีความจำกัดเช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากไม่สามารถแบกรับภาระต้นทุนของปุ๋ยและยาฆ่าแมลงได้ หากพิจารณาผิวเผินจะพบว่าชาวไร่กลุ่มนี้ไม่น่าจะอยู่รอดได้ในโลกแห่งการค้าเสรี แต่ก็ปรากฏว่าชาวไร่จำนวนมากยังคงประกอบอาชีพในภาคเกษตร โดยการปรับตัวในด้านต่างๆ เช่น รวมตัวกันเป็นองค์กรขนาดเล็กเพื่อขอรับการช่วยเหลือจากรัฐ หรือต่อรองเพื่อที่จะเข้าถึงตลาดได้มากขึ้น ชาวไร่บางคนหันไปปลูกพืชชนิดอื่น รวมถึงหันไปประกอบอาชีพเสริมอื่นๆเพื่อลดความเสี่ยงทางเศรษฐกิจอันเป็นผลจากการการค้าเสรี เช่น การคิดค้นการใช้ประโยชน์จากเปลือกข้าวโพด ซึ่งในหลายกรณีสร้างรายได้ให้มากกว่าการขายข้าวโพดด้วย (แต่ประเด็นที่น่าสนใจในกรณีนี้ก็คือ การทำเกษตรแบบยังชีพ (Subsistence agriculture) ซึ่งเป็นวิถีชีวิตดั้งเดิมของเกษตรกรที่ยากจนนั้น กล่าวได้ว่าเป็นระบบการผลิตที่ทำให้เกษตรกรเป็นอิสระจากการพึ่งพิงปัจจัยภายนอก ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่ว่าจะทำให้เกษตรกรชนบทที่ยากจนบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกหรือเศรษฐกิจที่ทันสมัยได้อย่างไร- ผู้เขียน)

งานศึกษานี้ให้ข้อแนะที่น่าสนใจว่าควรมีการติดตามการเปลี่ยนแปลงในด้านการปรับตัวของชาวไร่ชาวนาอย่างใกล้ชิด

งานศึกษาของ Taylor (2003) ซึ่งศึกษากรณีของเกษตรกรเม็กซิโกเช่นกันพบว่า หลังการเปิดเขตการค้าเสรี อันเป็นผลให้ราคาของผลผลิตการเกษตรที่ปลูกได้ลดลง ชุมชนหมู่บ้านในชนบทปรับตัวด้วยการหันมาผลิตสินค้าเพื่อบริโภคในชุมชนมากขึ้น อันเท่ากับว่าชุมชนหันกลับมาสู่วิถี

การผลิตแบบดั้งเดิม หรืออีกนัยหนึ่งพึ่งพาตนเองมากขึ้น ทำให้สวัสดิการของประชาชนในชุมชนไม่ได้รับผลกระทบมากนัก งานของ Taylor จึงสอดคล้องกับผลการศึกษาในกรณีของเกษตรกรในรัฐเวราครูซ (Veracruz) ข้างต้น

การศึกษาขององค์กร Women's Edge พบว่ารายได้เฉลี่ยต่อเดือนของชาวไร่อิสระที่ปลูกข้าวโพดลดลงจาก 1,959 เปโซ ในปี 1991 (พ.ศ. 2534) เป็น 228 เปโซ ในปี 2003 (พ.ศ. 2546)

ในด้านการจ้างงาน พบว่าข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ หรือ NAFTA สร้างงานจำนวน 5.3 ล้านตำแหน่งงาน โดยในจำนวนนี้ร้อยละ 36 เป็นงานในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งแรงงานไม่ได้รับการคุ้มครองในด้านต่างๆ ในจำนวนนี้ผู้หญิงเป็นผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุด

ส่วนงานที่เกิดขึ้นในเศรษฐกิจในระบบนั้น ก็เป็นงานที่หนักและได้รับค่าจ้างต่ำ แรงงานหญิงจำนวนมากซึ่งต้องทำงานทั้งในบ้านและนอกบ้าน มีชั่วโมงการทำงานนานถึง 18 ชั่วโมงต่อวัน

ในภาคเกษตร ประมาณว่าแรงงานในภาคเกษตรกว่า 1.3 ล้านคนต้องตกงาน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานชาย 1 ล้านคน และแรงงานหญิง 3 แสนคน แรงงานเหล่านี้ล้วนเป็นแรงงานยากจนที่ไม่มีการศึกษา และ ทักษะอาชีพอื่นๆ ส่งผลให้แรงงานชายจำนวนมากอพยพไปยังสหรัฐอเมริกา เพื่อหางานทำ ดังปรากฏว่าสถิติการย้ายถิ่นเข้าสู่สหรัฐอเมริกาเพิ่มจาก 3.5 แสนคนในปี 1992 (พ.ศ. 2535) เป็น 5 แสนคนในปี 2002 (2545) ซึ่งคาดหมายว่าตัวเลขนี้เป็นเพียงร้อยละ 40 เท่านั้นของสถิติที่แท้จริง เนื่องจากร้อยละ 60 ของการย้ายถิ่นเป็นการย้ายถิ่นที่ไม่มีการบันทึกอย่างเป็นทางการ ผลกระทบที่ตามมาคือทำให้จำนวนครอบครัวในชนบทที่มีผู้หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัวมีจำนวนมากขึ้น อาจกล่าวได้ว่า ในกรณีของประเทศเม็กซิโก ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางลบอย่างหนักที่สุดคือคนยากจน และแม้ว่า NAFTA จะก่อให้เกิดการสร้างงาน แต่งานเหล่านี้ไม่ใช่งานที่คนจนจะสามารถเข้าถึงได้ ในบรรดาคนจนเหล่านี้ผู้หญิงได้รับผลกระทบมากกว่า เนื่องจากการกีดกันทางเพศในด้านต่างๆ อันส่งผลให้ผู้หญิงมีข้อจำกัดมากกว่าในการเข้าถึงการศึกษา การฝึกอบรมทักษะการทำงาน การใช้เทคโนโลยี และปัจจัยการผลิตทางตรง เช่น สินเชื่อ ที่ดินเพาะปลูก และที่สำคัญผู้หญิงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าชายที่ทำงานประเภทเดียวกัน

งานศึกษานี้เสนอว่า เพื่อที่จะดำรงความสามารถในการแข่งขัน เม็กซิโกจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และ ผลิตภาพ อันอาจหมายถึงการใช้เครื่องจักรมากขึ้น การสนับสนุนการเข้ามาของอุตสาหกรรมเกษตรขนาดใหญ่ ชาวนาชาวไร่รายย่อยอาจถูกบังคับให้ขายที่ดินหรือเลิกทำการเกษตรหรือ ทำงานชั่วโมงที่ยาวนานขึ้น (หรืออาจถูกบังคับให้เข้าสู่การผลิตแบบพันธะสัญญา – ผู้เขียน) ชาวนาชาวไร่ขนาดกลางและใหญ่อาจต้องใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงเพิ่มมากขึ้น

Women's Edge เสนอว่าผู้กำหนดนโยบายอาจปรับเปลี่ยนข้อตกลงการค้าเพื่อมิให้คนจนต้องหมดหนทางในการประกอบอาชีพ หรือรัฐบาลสหรัฐอเมริกาและเม็กซิโกอาจจัดตั้งโครงการ

ช่วยเหลือ เพื่อช่วยให้แรงงานที่ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงการทำงานที่เหมาะสม และมีค่าจ้างที่เพียงพอต่อการยังชีพ นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอว่า

1. รัฐบาลต้องปกป้องขบวนการประท้วงโดยสงบของเกษตรกร โดยการเจรจาต่อรองเพื่อเพิ่มการสนับสนุนแก่ชาวไร่ถั่วเหลืองและข้าวโพด
2. ควรให้ความสนใจต่อครอบครัวเกษตรกรที่หัวหน้าครัวเรือนเป็นสตรี
3. ให้ความสำคัญต่อการจัดการอบรมทักษะอาชีพให้แก่แรงงานที่ได้รับผลกระทบ
4. ให้ความสนใจต่อประเด็นแรงงานย้ายถิ่น
5. รัฐบาลควรเพิ่มการลงทุนด้านการศึกษาทั้งการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น
6. รัฐบาลต้องให้ความสำคัญในด้านการจัดหาตลาดใหม่ๆ ให้แก่เกษตรกร

ข้อเสนอของ Women's Edge สอดคล้องกับข้อเสนอของ Howe (Howe et al., 2005, p. 124) ซึ่งระบุว่า ประเด็นที่ชัดเจนของการเปิดการค้าเสรีภาคเกษตรก็คือ การค้าเสรีในสินค้าเกษตรไม่ได้เป็นหลักประกันว่ารายได้ของเกษตรกรที่ยากจนจะสูงขึ้น หรือ จะสูงขึ้นอย่างยั่งยืน ทั้งนี้เงื่อนไขที่สำคัญเกษตรกรรายย่อยในประเทศกำลังพัฒนาจะต้องมีทรัพยากรและ “แนวร่วม” เพื่อที่จะเข้าถึงตลาดและได้รับผลประโยชน์จากการค้าเสรี โดยเกษตรกรต้องมีอำนาจในการต่อรอง หรือได้รับการเสริมพลังให้มีอำนาจในการต่อรอง

2.4.3 ผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการปรับตัว : กรณีประเทศไทย

กรณีการเปิดเสรีการค้าอาเซียน

สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม (2548) ได้ประมวลข้อมูลสถิติเกี่ยวกับผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรีกับประเทศจีน พบว่าการศึกษาส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งพิจารณาตัวแปรทางมหภาค เช่น ผลผลิตมวลรวมประชาชาติ การใช้จ่ายมวลรวมในประเทศมาพิจารณา โดยพบว่าเศรษฐกิจภายในขยายตัว อันเนื่องมาจากการปรับลดอัตราภาษีนำเข้า

ในส่วนการวิเคราะห์ผลกระทบรายภาคการผลิต งานศึกษานี้ได้อ้างการศึกษาของกรมการค้าระหว่างประเทศว่าได้พิจารณาจำแนกผลกระทบออกเป็นสองส่วนคือ ภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบในด้านบวกต่อปริมาณผลผลิต เช่น ในกรณีข้าวที่สีแล้วมีปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.59 คิดเป็นมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 395.04 ส่วนภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบในด้านลบ เช่น ผักผลไม้ และ เมล็ดถั่ว มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 40.82 โดยการนำเข้าจากจีนเพิ่มขึ้นร้อยละ 737.52 เป็นต้น ประเด็นสำคัญที่ทำให้ผักผลไม้จากจีนเข้าสู่ไทยมากนอกจากเป็นเพราะต้นทุนการผลิตที่ต่ำมาก โดยเฉพาะต้นทุนค่าจ้างแรงงานแล้ว ยังเป็นผลจากกระบวนการตรวจสอบสารตกค้างของไทยเอื้ออำนวย

ต่อการนำเข้ามามากกว่า ยกตัวอย่างเช่น การตรวจสอบสารตกค้างของไทยกระทำแบบเร่งด่วน ระบบระเบียบการตรวจก็ไม่ละเอียดเท่าของจีน เวลาในการตรวจสอบของไทยคิดเป็นเพียง 30 นาที เมื่อเทียบกับจีนซึ่งใช้เวลากว่า 3 ชั่วโมง ทั้งการตรวจสอบโดยใช้เวลาเพียง 30 นาทีนั้นไม่สามารถตรวจสอบสารตกค้างชนิดที่ทำลายระบบตับและไตได้

ส่วนการปรับตัวของเกษตรกรภาคเหนือต่อการเปิดเสรีทางการค้ากับประเทศจีน ภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียน เป็นการศึกษาจากเกษตรกรที่ปลูกกระเทียม หอมหัวใหญ่ ผักฤดูหนาว ส้ม ซึ่งเป็นสินค้าที่ได้รับผลกระทบอย่างชัดเจนจากการเปิดเขตการค้าเสรี พบว่าเกษตรกรมีทางเลือกในการปรับตัวดังนี้

1. เลื่อนเข้าไปอยู่ในโครงการหลวง เพื่อลดความเสี่ยง
2. ปรับแผนการเพาะปลูกของตน โดยลดปริมาณการปลูกพืชผักที่มีผู้ปลูกจำนวนมาก
3. ลงทุนในโรงเรือนพลาสติก เพื่อปลูกพืชให้มีคุณภาพดีขึ้น แต่เป็นทางเลือกที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง จึงต้องวางแผนการลงทุนอย่างรอบคอบ
4. เกษตรกรหันมาเป็นผู้รวบรวมผลผลิตในพื้นที่ เพื่อส่งให้พ่อค้าที่มารับซื้อผลผลิตในหมู่บ้าน ทั้งที่เป็นและไม่ได้เป็นสมาชิกของโครงการหลวง
5. ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ เช่นรับค่าชดเชยกรณีให้เลิกกระเทียม
6. พึ่งพิงธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) หรือ สหกรณ์ ซึ่งส่วนใหญ่ มิได้ช่วยสนับสนุนการเสริมสร้างความแข็งแกร่งในระยะยาว แต่ให้การสนับสนุนในเรื่องสินเชื่อ เช่น ซื้อมาแครง ยาส่าแมลง ฮอริโมนเร่ง เป็นต้น ทำให้เกษตรกรสามารถซื้อสินค้าเหล่านี้ในลักษณะเงินเชื่อได้ แม้ว่าจะไม่ได้ซื้อในราคาที่ต่ำลงก็ตาม

งานศึกษานี้ยังเสนอว่าการศึกษาการปรับตัวของชุมชน นอกจากจะต้องศึกษาในเชิงกายภาพคือพื้นที่แล้ว ยังต้องให้ความสำคัญต่อสภาพเศรษฐกิจสังคม อันเป็นผลจากแนวการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และ วัฒนธรรมของชุมชนอันได้รับผลกระทบจากบริโณคนิยมด้วย

กรณีการเปิดเสรีการค้าไทย-ออสเตรเลีย

ความแตกต่างสำคัญระหว่างสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรีไทย-จีน และ การเปิดเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียก็คือ ในกรณีของจีนมีการลดภาษีศุลกากรเป็นร้อยละ 0 ส่วนในกรณีออสเตรเลียนั้นผลกระทบยังไม่ชัดเจน งานเขียนที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ปรากฏในรูปสถิติและการคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นโดยพิจารณาสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่นการเปรียบเทียบด้านต้นทุนการผลิต ราคาขาย รวมทั้งสถิติการนำเข้าผลิตภัณฑ์ (จิตศักดิ์ ไชยพาน, 2547) การศึกษา

ผลกระทบในกรณีเกษตรกรโคเนื้อและโคนมจึงนอกจากที่จะพิจารณาแนวทางการปรับตัวดังที่ได้เสนอข้างต้นแล้ว ยังควรที่จะพิจารณาข้อเสนอบางส่วนของผู้เชี่ยวชาญด้านปศุสัตว์ที่เสนอแนวทางในการปรับตัวสำหรับเกษตรกรโคนมและโคเนื้อ ดังนี้

ในกรณีของโคนม กรมปศุสัตว์ได้เสนอ “แผนพัฒนาโคนมเพื่อรองรับผลกระทบในการทำ ความตกลงการค้าเสรี” เมื่อเดือน มกราคม 2548 ซึ่งได้ระบุแผนยุทธศาสตร์จำนวน 8 แผนเพื่อรองรับทั้ง ด้านการปรับตัวและการดำเนินการเชิงรุก ซึ่งในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรโดยตรงคือ **แผนการลด ต้นทุนการผลิตโคนมและน้ำนม** ด้วยการจัดระบบการจัดการฟาร์มผู้เลี้ยงโคนมเข้าสู่ระบบมาตรฐาน และ **แผนสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม** โดยการจัดอบรมให้ความรู้ด้านการ บริหารจัดการและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้แก่ผู้นำองค์กรเกษตรกร (อนันต์ ดาไลดม, 2548)

ในกรณีโคเนื้อ ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรโดยตรง คือ **ยุทธศาสตร์ การเพิ่มผลผลิตโคเนื้อ** ซึ่งให้ความสำคัญต่อการฝึกอบรมและถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่เกษตรกรโดย พิจารณาความเหมาะสมกับศักยภาพของเกษตรกร อันได้แก่ความรู้ ทรัพยากร พื้นที่ปลูก แหล่งอาหาร สัตว์และการลงทุน ส่วน **ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการองค์กร** ให้ความสำคัญต่อการส่งเสริม สนับสนุนให้เกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อรวมตัวเป็นสถาบันเกษตรกรและสร้างเครือข่าย (สว่าง อังกูโร, 2549)

สรุปกรอบแนวทางการศึกษา

จากวรรณกรรมปริทัศน์เรื่องการปรับตัว การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวิเคราะห์ ห่วงโซ่การผลิตและ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น ผู้ศึกษากำหนดกรอบแนวทางการศึกษาและวิเคราะห์ ข้อมูลดังนี้

กรณีเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากเขตการค้าเสรีอาเซียน จะศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบ ต่อการประกอบอาชีพ รูปแบบการปรับตัว และแนวทางในการลดผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า

กรณีเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะศึกษาวิเคราะห์ ผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ รูปแบบการปรับตัว และทัศนะต่อแนวทางการลดผลกระทบจากการเปิด เสรีการค้า

กรณีผู้มีส่วนส่วนเสียในห่วงโซ่มูลค่า จะศึกษาทัศนะต่อผลกระทบจากการเปิดเขต การค้าเสรี รูปแบบการปรับตัว และทัศนะต่อแนวทางการลดผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า

ทั้งสามกรณีเป็นไปเพื่อตอบคำถามการศึกษาที่ระบุไว้ข้างต้นในหน้า 2

กรณีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งไม่ได้อยู่ในห่วงโซ่มูลค่า แต่เป็นผู้ที่มีข้อมูล ทรัพยากรและ ความเชี่ยวชาญที่จำเป็นต่อการดำเนินการ อันได้แก่นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และ ผู้ที่มีบทบาท ในการควบคุมกลไกการปฏิบัติงาน อันได้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะศึกษาทัศนะต่อผลกระทบจากการเปิด เขตการค้าเสรี และ แนวทางการลดผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า

3. ผลการศึกษา

3.1 กระเทียม

ข้อมูลการเพาะปลูก

กลุ่มพืช : พืชไร่

พื้นที่เพาะปลูก : มากกว่าร้อยละ 90 อยู่ในภาคเหนือ พื้นที่ที่ปลูกมากที่สุดคือ อำเภอแม่ฮาด
เชียงใหม่

ฤดูเพาะปลูก : กันยายน-กุมภาพันธ์

ฤดูเก็บเกี่ยว : ธันวาคม-เมษายน

ตารางที่ 7.1

ข้อมูลการเพาะปลูกกระเทียม

ข้อมูลเพาะปลูก/ผลผลิต	2545	2546	2547	2548
พื้นที่ที่เพาะปลูก (ไร่)	140,973	131,686	97,629	105,986
ผลผลิต (ตัน)	126,423	104,832	95,909	106,598
ผลผลิตต่อไร่ (กิโลกรัม)	916	806	989	1,006

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

สถิติระหว่างปี 2545-2547 ระบุว่าจำนวนผู้ปลูกลดลงอย่างต่อเนื่องในสัดส่วนที่สูงขึ้นทุกปี การลดลงส่วนหนึ่งเป็นผลจากการที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีนโยบายสนับสนุนการลดการผลิตโดยเกษตรกรจะได้รับเงินชดเชยไร่ละ 12,000 บาท

พื้นที่เพาะปลูกกระเทียมในจังหวัดเชียงใหม่กระจายอยู่ใน 18 อำเภอ 54 ตำบล คิดเป็นพื้นที่เพาะปลูก 21,000 ไร่ และมีเกษตรกร 4,500 ราย แหล่งที่ปลูกมากที่สุดอยู่ที่อำเภอแม่ฮาด ไชยปราการ เวียงแหง และฝางตามลำดับ ผู้ปลูกส่วนใหญ่ดำเนินการโดยอิสระ ไม่มีการรวมตัวเป็นสหกรณ์

ในกรณีอำเภอไชยปราการ ฝาง และ แม่ฮาด ฤดูกาลเพาะปลูกอยู่ในช่วงเดือนตุลาคม ถึง พฤศจิกายน ฤดูกาลเก็บเกี่ยวอยู่ในช่วงเดือนมกราคม ถึง กุมภาพันธ์ กระเทียมสดจะออกสู่ตลาดตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ส่วนกระเทียมแห้ง ออกสู่ตลาดหลังกระเทียมสด 15 วันขึ้นไป เกษตรกรขายผลผลิตทั้งในรูปแบบของกระเทียมสดและกระเทียมแห้ง โดยเกษตรกรส่วนใหญ่จะเก็บกระเทียมแห้งไว้ไม่เกิน 6 เดือนหรือไม่เกินเดือนกรกฎาคม ฤดูกาลเพาะปลูกของเกษตรกรปรากฏในตารางที่ 7.2

ตลาดค้าส่งสำคัญอยู่ที่สันป่าตอง หางดง และ จอมทอง ในจังหวัดเชียงใหม่ และที่อำเภอเมือง ป่าซาง และ บ้านโฮ้ง จังหวัดลำพูน และที่ถนนทรงวาด กรุงเทพฯ ซึ่งลดความสำคัญลงเป็นลำดับ ห่วงโซ่มูลค่าของกระเทียมที่ไม่ได้แปรรูปเริ่มต้นจากเกษตรกร มาสู่พ่อค้าคนกลางในท้องถิ่น พ่อค้าคนกลางในจังหวัด ก่อนที่จะมาถึงตลาดไท ตลาดสี่มุมเมือง และ กระจายสู่ผู้บริโภค ตามลำดับ ในกรณีของกระเทียมแปรรูป เช่น กระเทียมดอง พ่อค้าในท้องถิ่นจะเป็นผู้รวบรวมกระเทียมส่งพ่อค้าในจังหวัด ก่อนที่จะส่งต่อไปให้โรงงานแปรรูป แล้วผ่านเข้าสู่ระบบการแจกจ่ายสู่ผู้บริโภคตามลำดับ

ตารางที่ 7.2

ตารางการผลิตกระเทียมของไทยและการนำเข้าจากประเทศต่างๆ
และการเพาะปลูกพืชของเกษตรกรที่อำเภอไชยปราการ

	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เมษ.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
กระเทียม												
*ผลผลิตไทย ¹												
สด	●	●										
แห้ง		●				●						
*นำเข้า (สูงสุด) ²												
จีน							●					●
พม่า					●	●						
ลาว	●		●									
พืชชนิดอื่น¹												
ข้าว							◆					◆
ข้าวโพดหวาน มะเขือม่วงและผัก ต่างๆ					◆	◆						

ที่มา : ¹สัมภาษณ์เกษตรกรและเจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอไชยปราการ

²กรมศุลกากร

ข้อมูลการนำเข้ากระเทียม

สถิติการนำเข้าระหว่างปี พ.ศ. 2545-2548 จากกรมศุลกากร ระบุชัดเจนว่าปริมาณและมูลค่าการนำเข้ากระเทียมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันคาดหมายได้ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อเกษตรกรที่ปลูกกระเทียม ปริมาณการนำเข้ากระเทียมสูงสุดพบว่ามาจากประเทศจีน พม่า ลาว ตามลำดับ (โปรดดูปริมาณการนำเข้าในตารางที่ 7.4) จากสถิติพบว่าประเทศไทยนำเข้ากระเทียมจากทั้ง 3 ประเทศนี้ทุกเดือนตลอดปี แต่ปริมาณการนำเข้าไม่เท่ากันในแต่ละช่วง กล่าวคือปริมาณนำเข้ากระเทียมจากจีนจะเพิ่มมากในช่วง 6 เดือนหลังของปี อันเป็นช่วงหลังจากที่กระเทียมของไทยออกสู่ตลาดแล้ว (ฤดูกาลเพาะปลูกกระเทียมในพื้นที่ที่ศึกษาปรากฏในตารางที่ 7.2) ส่วนการนำเข้าจากพม่าจะสูงมากในช่วงพฤษภาคมและมิถุนายน อันเป็นช่วงปลายระยะเวลาการออกสู่ตลาดของกระเทียมไทย ส่วนกระเทียมนำเข้าจากลาวจะเข้าสู่ตลาดของไทยมากที่สุดในช่วงเดือนมกราคมถึงมีนาคม อันเป็นช่วงเดียวกับที่

กระเทียมของไทยออกสู่ตลาด ในด้านการส่งออกพบว่า ตลาดส่งออกที่สำคัญของไทยคือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น และไต้หวัน

ภาพที่ 7.1
พื้นที่ปลูกกระเทียมถูกใช้ปลูกพริกหลังจากที่เก็บเกี่ยวกระเทียมแล้ว



อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ผลกระทบจำเป็นต้องพิจารณาถึงราคากระเทียมที่นำเข้ามาจากประเทศเหล่านี้ด้วย เนื่องจากราคามีความสำคัญต่ออุปสงค์ต่อกระเทียม การเปรียบเทียบราคาของกระเทียมที่นำเข้ามาจากประเทศจีน พม่า และลาว พบว่าราคานำเข้าค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับราคาของไทย กล่าวคือ ในภาพรวมราคากระเทียมนำเข้าจากประเทศจีนตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมาเฉลี่ยไม่เกิน กิโลกรัมละ 6 บาท ทั้งยังมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง คืออยู่ที่ 4.77 , 5.15 และ 4.59 บาทระหว่างปี 2547, 2548 และ 2549 ตามลำดับ (โปรดดูตารางที่ 7.4) และที่น่าสังเกตก็คือราคากะเทียมนำเข้าจากจีนในช่วงที่กระเทียมไทยออกสู่ตลาดมีแนวโน้มต่ำกว่าราคากะเทียมในช่วงอื่นๆ ระดับราคาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าต้นทุนการผลิตของเกษตรกรจะต้องต่ำกว่านั้น เนื่องจากราคานำเข้านั้นได้รวมการเปลี่ยนแปลงในราคาของผลผลิตตามห่วงโซ่มูลค่า ซึ่งก็คือต้นทุนอันเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนมือจากเกษตรกรมาสู่ผู้ส่งออก ในขณะที่ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรไทยสูงขึ้นโดยลำดับ (ตารางที่ 7.3) ส่วนราคานำเข้ากระเทียมจากลาว และ พม่า สูงกว่าราคานำเข้าจากจีน กล่าวคือของราคากะเทียมนำเข้า

จากลาวตกอยู่ในช่วง 7.50 ถึง 6.25 บาท และลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา ส่วนของพม่าอยู่ในช่วง 7.00-7.50 บาท การเปรียบเทียบตัวเลขข้างต้นกับต้นทุนการผลิตของเกษตรกรไทยจะทำให้เข้าใจปัญหาของเกษตรกรไทยได้มากขึ้น

ตารางที่ 7.3
พื้นที่เพาะปลูกกระเทียม ต้นทุนการผลิต ราคาขาย ที่อำเภอไชยปราการ และราคา
นำเข้าจากประเทศนำเข้าสำคัญ

ข้อมูลการผลิต ราคา/ปี ¹	2545	2546	2547	2548	2549
พื้นที่เพาะปลูก	7,192	5,842	5,205	2,508	-
ผลผลิต (ตัน)	25,172	20,447	18,217	8,778	-
ผลผลิตต่อไร่ (กิโลกรัม)	3,500	3,500	3,500	3,500	
ต้นทุนการผลิตกระเทียมสด/ก.ก.	5.11	6.18	6.43	6.76	-
ต้นทุนการผลิตกระเทียมแห้ง/ก.ก.	6.11	7.18	7.43	7.76	-
ราคากระเทียมสดที่ขายได้/ก.ก.	6	4-5	5	7-8	-
ราคากระเทียมแห้งที่ขายได้/ก.ก.	25	22	13	34	-
ราคากระเทียมนำเข้า (บาท)²					
จีน	6.42	5.79	4.77	5.15	4.59
ลาว	11.39	7.48	7.11	6.71	6.25
พม่า	8.75	7.00	7.51	6.56	7.26

ที่มา : ¹สำนักงานเกษตรอำเภอไชยปราการ

²กรมศุลกากร

ตารางที่ 7.4

มูลค่า ปริมาณการนำเข้า และ ราคากระเทียมนำเข้าจากจีน พม่า ลาว

มูลค่าการนำเข้ากระเทียมจากประเทศจีน พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	125,523	1,097,660	4,626,631	6,889,173	6,507,665	13,011,519	14,255,069	10,675,945	10,918,413	5,952,224	10,009,655	12,642,185	96,711,662
2546	10,760,392	12,842,451	20,263,699	16,484,680	18,879,905	19,896,669	33,575,626	27,542,770	12,203,161	18,198,751	24,337,873	23,134,936	238,120,913
2547	18,843,156	19,197,901	17,105,415	9,621,118	22,317,531	17,185,647	24,139,605	20,568,038	23,855,630	12,359,210	25,461,488	30,424,560	241,079,299
2548	16,180,781	8,617,450	21,532,683	18,027,868	12,743,835	15,799,414	31,635,499	25,290,663	18,459,356	12,839,210	33,697,227	10,688,811	225,512,797
2549	14,543,854	13,769,836	12,419,263	7,574,369	17,802,029	14,122,427	30,519,588	21,075,376	10,277,398	8,969,026	6,723,760	4,316,471	162,113,397

ปริมาณการนำเข้ากระเทียมจากประเทศจีน พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : กิโลกรัม

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	18,000	119,880	667,894	1,060,316	965,945	1,883,320	2,335,968	1,704,994	1,787,410	1,036,193	1,555,249	1,939,174	15,074,343
2546	1,670,545	2,190,450	3,560,050	2,392,335	2,842,039	2,931,159	5,258,160	4,839,771	2,162,172	3,458,890	4,836,799	5,015,276	41,157,646
2547	4,108,319	3,986,837	3,913,204	2,232,262	5,416,637	3,659,280	5,457,776	4,490,999	4,674,004	2,517,863	4,186,484	5,872,028	50,515,693
2548	3,339,391	2,266,752	3,545,069	3,603,700	3,058,054	3,336,452	5,230,413	5,243,581	3,429,581	2,716,383	5,149,793	2,858,724	43,777,893
2549	4,432,152	4,128,608	3,553,612	1,925,807	1,933,296	1,493,935	2,658,050	2,332,774	1,210,905	1,153,140	774,909	481,172	26,081,360

ราคากระเทียมนำเข้าจากประเทศจีน พ.ศ. 2545-2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	6.97	9.16	6.93	6.50	6.74	6.91	6.10	6.26	6.11	5.74	6.44	6.52	6.42
2546	6.44	5.86	5.69	6.89	6.64	6.79	6.39	5.69	5.64	5.26	5.03	4.61	5.79
2547	4.59	4.82	4.37	4.31	4.12	4.70	4.42	4.58	5.10	4.91	6.08	5.18	4.77
2548	4.85	3.80	6.07	5.00	4.17	4.74	6.05	4.82	5.38	4.73	6.54	3.74	5.15
2549	3.28	3.34	3.49	3.93	9.21	9.45	11.48	9.03	8.49	7.78	8.68	8.97	6.21

ตารางที่ 7.4 (ต่อ)

หน่วย : บาท

มูลค่าการนำเข้ากระเทียมจากพม่า พ.ศ. 2545 - 2549

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	154,000	-	-	-	-	-	-	490,649	644,649
2546	56,000	77,000	-	-	21,000	267,120	252,000	-	-	-	-	-	673,120
2547	2,458,800	190,537	37,500	-	-	885,898	1,160,325	4,414,897	3,484,725	3,438,524	3,079,311	1,884,674	21,035,191
2548	499,687	1,171,405	476,105	-	-	43,200	702,475	2,582,322	3,047,082	3,848,670	3,163,795	2,819,199	18,353,940
2549	1,731,181	326,242	-	67,500	3,337,573	3,088,115	3,958,500	1,799,720	1,272,730	1,134,287	1,041,250	1,276,261	19,033,359

ปริมาณการนำเข้ากระเทียมจากพม่า พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : กิโลกรัม

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	22,000	-	-	-	-	-	-	51,639	73,639
2546	8,000	11,000	-	-	3,000	38,160	36,000	-	-	-	-	-	96,160
2547	327,840	25,405	5,000	-	-	118,119	153,930	588,473	463,710	458,470	410,575	251,290	2,802,812
2548	66,625	158,010	68,015	-	-	3,600	235,670	384,665	525,726	544,261	428,897	380,392	2,795,861
2549	242,383	43,660	-	9,000	473,891	408,890	519,450	236,560	172,810	201,277	126,370	182,308	2,616,599

ราคากระเทียมนำเข้าจากพม่า พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	7.00	-	-	-	-	-	-	9.50	8.75
2546	7.00	7.00	-	-	7.00	7.00	7.00	-	-	-	-	-	7.00
2547	7.50	7.50	7.50	-	-	7.50	7.54	7.50	7.51	7.50	7.50	7.50	7.51
2548	7.50	7.41	7.00	-	-	12.00	2.98	6.71	5.80	7.07	7.38	7.41	5.93
2549	7.14	7.47	-	7.50	7.04	7.55	7.62	7.61	7.36	5.64	8.24	7.00	7.27
ที่มา : กรมศุลกากร													

ตารางที่ 7.4 (ต่อ)

มูลค่าการนำเข้ากระเทียมจากสาธารณรัฐประชาชนลาว พ.ศ. 2545 – 2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	150,000	270,000	84,000	-	250,135	301,181	-	364,355	365,573	173,028	1,958,272
2546	135,755	348,246	232,873	-	810,328	3,981,915	3,656,483	1,206,485	450,288	658,487	2,161,540	1,296,036	14,938,436
2547	536,510	7,388,457	5,584,548	1,938,827	410,066	1,508,028	923,300	434,972	1,183,719	522,028	2,576,163	3,036,320	26,042,938
2548	3,034,596	1,044,324	833,911	278,813	-	770,736	222,429	-	74,226	74,078	73,780	148,662	6,555,555
2549	73,864	71,016	-	-	30,000	-	226,914	495,570	407,817	353,388	153,391	300,912	2,112,872

ปริมาณการนำเข้ากระเทียมจากสาธารณรัฐประชาชนลาว พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : กิโลกรัม

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	10,000	20,000	12,000	-	25,000	30,000	-	30,000	30,000	15,000	172,000
2546	25,565	45,000	30,000	-	105,000	525,000	489,000	160,000	60,000	90,000	286,500	180,000	1,996,065
2547	61,500	1,049,000	804,004	302,943	61,670	205,040	125,000	59,000	159,000	70,020	345,000	420,000	3,662,177
2548	430,000	150,000	120,000	40,000	0	117,000	45,000	0	15,000	15,000	15,000	30,000	977,000
2549	10,500	15,000	-	-	2,500	-	10,000	22,000	22,000	23,000	10,000	20,000	135,000

ราคานำเข้ากระเทียมจากสาธารณรัฐประชาชนลาว พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	15.00	13.50	7.00	-	10.01	10.04	-	12.15	12.19	11.54	11.39
2546	5.31	7.74	7.76	-	7.72	7.58	7.48	7.54	7.50	7.32	7.54	7.20	7.48
2547	8.72	7.04	6.95	6.40	6.65	7.35	7.39	7.37	7.44	7.46	7.47	7.23	7.11
2548	7.06	6.96	6.95	6.97	-	6.59	4.94	-	4.95	4.94	4.92	4.96	6.71
2549	7.03	4.73	-	-	12.00	-	22.69	22.53	18.54	15.36	15.34	15.04	15.60

ที่มา : กรมศุลกากร

ผลกระทบ

การศึกษาผลกระทบกระทำโดยการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิคือสถิติและมูลค่าการนำเข้า ราคา กระเทียมที่นำเข้า ต้นทุนการผลิตของเกษตรกร การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตรในพื้นที่ที่ศึกษา การสนทนากลุ่มกับเกษตรกรใน 3 พื้นที่ แยกเป็นเกษตรกรที่เป็นกรรมการสหกรณ์ 3 กลุ่ม เกษตรกรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์แต่ไม่มีที่ดินของตนเอง 1 กลุ่ม สัมภาษณ์เจาะลึกเกษตรกรที่เป็นกรรมการสหกรณ์ 1 ราย และ เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินของตนเอง 1 ราย และ พ่อค้าคนกลาง 2 ราย (สามี-ภรรยา) ผลการศึกษานำเสนอเป็นหัวข้อได้ดังนี้

การเปิดเขตการค้าเสรีกระเทียม : ผลกระทบต่อเกษตรกร การปรับตัว และ ข้อเสนอต่อรัฐ

เกษตรกรทั้งสามอำเภอ เฉพาะรายที่เป็นเจ้าของที่ดินและเป็นกรรมการสหกรณ์รับรู้ว่าจะรายได้ที่ลดลงจากการปลูกและขายกระเทียมเป็นผลมาจากการเปิดการค้าเสรีกับประเทศจีน และได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่รับทราบว่าเกิดปัญหาอะไรบ้าง เกษตรกรมีความเห็นว่าการเปิดเขตการค้าเสรีเอื้ออำนวยประโยชน์ให้คนบางกลุ่มเท่านั้น เกษตรกรนอกจากไม่ได้รับผลประโยชน์จากการเปิดเสรีทางการค้าแล้ว ยังไม่ได้รับข่าวสารข้อมูลในการเตรียมตัวเพื่อรับผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรีด้วย เกษตรกรลงความเห็นที่รัฐไม่เห็นความสำคัญของตน และมาตรการลดพื้นที่เพาะปลูกของรัฐและการส่งเสริมการปลูกยางพาราเป็นการ “แก้ปัญหาเฉพาะหน้า” มากกว่าที่จะพิจารณาถึงความมั่นคงในระยะยาวของเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียม

สำหรับเกษตรกร กระเทียมให้ผลตอบแทนสูงกว่าพืชชนิดอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น ถั่วเหลือง ข้าวโพด แม้ว่าต้นทุนการปลูกกระเทียมจะสูง แต่ก็ทำรายได้สูงให้แก่เกษตรกร อันส่งผลให้เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ประสงค์ที่จะหันไปเพาะปลูกพืชชนิดอื่น เพราะมองไม่เห็นว่าจะปลูกพืชชนิดใดทดแทนที่จะให้ผลตอบแทนใกล้เคียงกัน เกษตรกรจึงพอใจที่จะเสี่ยงมากกว่า คือ “ไปตายเอาดาบหน้า”

ในด้านวิธีการเพาะปลูก เกษตรกรที่อำเภอไชยปราการกล่าวว่าในแต่ละปี การเพาะปลูกกระทำในลักษณะหมุนเวียน ข้าว กระเทียม ข้าวโพดหวาน ข้าวโพดฝักอ่อน และฝักชนิดอื่นๆ กระเทียมมีระยะเวลาเพาะปลูกประมาณ 100-120 วัน โดยกระเทียมที่มีอายุ 120 วันถือเป็นกระเทียมที่ได้มาตรฐาน ก่อนที่จะเก็บเกี่ยวกระเทียม เกษตรกรยังปลูกพริกชี้ฟ้า โดยใช้ประโยชน์จากปุ๋ยที่ตกค้างอยู่ในพื้นที่ปลูก สำหรับเกษตรกรที่เข้าโครงการลดพื้นที่เพาะปลูกกระเทียม ตารางการเพาะปลูกมีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือเกษตรกรจะปลูกพืชผักแทนการเพาะปลูกกระเทียม

ราคาที่ลดลงของกระเทียมทำให้เกษตรกรบางคนเริ่มปรับตัว แม้ว่าเกษตรกรบางคนจะยืนยันว่าจะปลูกกระเทียมต่อไป เพราะการปลูกกระเทียมเป็นวิถีชีวิต พ่อหลวงบุญยืน สวณพลู เกษตรกรที่อำเภอไชยปราการกล่าวว่า “เราปลูกกระเทียมมาห้าหกสิบปี เราเกิดมาพ่อแม่ก็ปลูก กระเทียมอยู่แล้ว” ส่วนพ่อหลวงรัก ใจนวล เกษตรกรที่อำเภอฝางกล่าวว่า “พวกผมโตขึ้นมา ใหญ่ขึ้นมา ก็กับกระเทียม” คำกล่าวนั้นนอกจากจะสะท้อนถึงความสำคัญของกระเทียมในแง่วิถีชีวิตแล้ว ยังสะท้อน

ถึงประสบการณ์และความรู้ของเกษตรกรในการปลูกกระเทียม เท่าๆกับความยึดมั่นในวิถีชีวิตดั้งเดิมของเกษตรกรด้วย

การปรับตัวของเกษตรกรปรากฏในรูปแบบต่างๆดังนี้

1. การลดพื้นที่เพาะปลูกโดยรับเงินชดเชยจากรัฐในอัตราไร่ละ 12,000 บาท ทางเลือกนี้เป็นไปได้สำหรับเกษตรกรที่มีที่ดินเป็นของตนเอง และเกษตรกรที่เช่าที่เพาะปลูกแต่มีการทำสัญญาเช่าเป็นลายลักษณ์อักษร สำหรับพื้นที่เพาะปลูกที่ลดลง เกษตรกรบางคนในพื้นที่เพาะปลูกอยู่บนที่ดอนหรือที่สูงสนใจที่จะปลูกยางพารา แต่บางคนหันไปปลูกพืชชนิดอื่นแทน เช่น มันฝรั่ง ซึ่งในหลายกรณีถูกโรงงานที่รับซื้อเอาเปรียบ
2. ปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นแทน เช่น มันฝรั่ง ข้าวโพด ซึ่งเกษตรกรกล่าวว่าทำได้แต่ก็ไม่ยั่งยืน เช่น ในปีเพาะปลูก 2545-2546 ได้รับการส่งเสริมให้ปลูกมันฝรั่งแทน ซึ่งแม้จะมีโรงงานรับซื้อ แต่ก็ถูกโรงงานกดราคา ส่วนข้าวโพดนั้นเกษตรกรระบุว่าให้ผลตอบแทนสุทธิเพียงไร่ละประมาณ 2,000 บาท ซึ่ง “ไม่คุ้มค่าเหนื่อย”
3. เกษตรกรบางคนกำลังพิจารณาปลูกยางพาราตามการสนับสนุนจากรัฐเพราะมีความเห็นว่า โครงการส่งเสริมการปลูกยางพาราน่าสนใจ หากผลผลิตยางไม่ดี ก็ขายต้นได้ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าในช่วงเวลา 6-7 ปี เกษตรกรจะมีชีวิตอยู่อย่างไร
4. เกษตรกรบางคนหันไปเป็นผู้รวบรวมผลผลิตในพื้นที่ส่งให้พ่อค้าคนกลางที่มารับซื้อ ซึ่งทางเลือกนี้เป็นไปได้เมื่อเกษตรกรมีเงินทุนมากพอ และมีทักษะในการประกอบอาชีพ “พ่อค้า” ซึ่งโดยต้องอาศัยทักษะที่แตกต่างจากการเป็นเกษตรกร
5. เกษตรกรที่มีที่ดินแต่ไม่ประสงค์ที่จะลงทุน หันมาเปิดพื้นที่เพาะปลูกของตนให้เกษตรกรอื่นเช่าประกอบอาชีพ
6. เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินและไม่มีทุนประกอบอาชีพ เลิกประกอบอาชีพเกษตรกร ซึ่งเป็นอาชีพอิสระ หันมาประกอบอาชีพรับจ้างรายวันในพื้นที่ โดยได้รับค่าจ้างวันละ 120 บาทสำหรับผู้ชาย และ วันละ 100 บาทสำหรับผู้หญิง
7. เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินจำนวนหนึ่งตัดสินใจ “ทิ้งถิ่น” หันไปประกอบอาชีพรับจ้างในเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร ในทัศนะของเกษตรกรบางกลุ่ม การตัดสินใจ “ทิ้งถิ่น” เป็นทางเลือกที่ “คนเหนือ” ส่วนใหญ่ไม่เลือก ด้วยเหตุผลที่ว่า “คนเหนือไม่ทิ้งบ้าน” เกษตรกรอีกคนหนึ่งกล่าวว่า “เราไม่ประสงค์จะย้ายถิ่น การย้ายถิ่นติดอยู่หลายเรื่อง เราติดอยู่กับพื้นที่ เราอิสระกว่า เราไม่ขวนขวายไปข้างนอก ผู้เฒ่าผู้แก่ไม่นานก็ตายจากไป ขอดูแลจนตายจากกัน คนเหนือไม่ทิ้งบ้าน”
8. เกษตรกรรับจ้างที่มีทุนน้อยบางคนปรับตัวด้วยการลดการใช้ปุ๋ยเคมี และ หันมาหมักปุ๋ยอินทรีย์ใช้เอง ซึ่งเกษตรกรกล่าวว่าในหลายครั้งเป็นการทำแบบ “ลองผิดลองถูก” ซึ่งหาก

เกษตรกรมีความรู้ในการทำปุ๋ยอินทรีย์อย่างถูกต้อง ก็จะช่วยให้การผลิตปุ๋ยมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้สามารถลดต้นทุนการผลิตได้ อย่างไรก็ตามเกษตรกรส่วนใหญ่ปฏิเสธการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ด้วยเหตุผลที่ว่า “พืชจะบ่งาม ถ้าไม่มีปุ๋ย” เกษตรกรมีความเชื่อว่า พืชประเภทหัวต้องใช้ปุ๋ยวิทยาศาสตร์เท่านั้น พืชล้มลุกใช้ปุ๋ยชีวภาพไม่ได้ผล ใส่ปุ๋ยเคมีแน่นอนกว่า เพราะหากใช้ปุ๋ยอินทรีย์ไม่ได้ผล “ปีนั้นทั้งปีจบ”

9. เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองคนหนึ่งกล่าวว่า “เปลี่ยนอาชีพไม่ได้...เพราะไม่รู้จะทำอะไร กระเทียมขายได้ดี พอมีเงินส่งลูกเรียนได้” แต่เมื่อต้นทุนการเพาะปลูกสูงขึ้น ก็ขายกระเทียมไม่ได้ เขายังคิดไม่ออกว่าจะทำอย่างไร เขากล่าวว่า “ยังคิดไม่ออก....ต้องมีข้าราชการมาช่วยด้วย...เป็นเองเอาบ่ไหวเนาะ.. ผักกาดเพาะแล้ว ไปบ่รอด กว่าจะได้กินก็หลายปี...”

ภาพที่ 7.2

เกษตรกรที่อำเภอไชยปราการหันมาทำปุ๋ยอินทรีย์ใช้เองเพื่อลดต้นทุนการเพาะปลูก



ข้อเสนอต่อรัฐ

เมื่อถูกถามว่าเกษตรกรคิดว่ารัฐควรมีบทบาทในการลดผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรีอย่างไร เกษตรกรมีความเห็นดังต่อไปนี้

1. ควรทำประชาพิจารณ์ รับฟังความเห็นจากบุคคลหลายๆฝ่ายก่อนเปิดเขตการค้าเสรี หากจำเป็นต้องเปิดเขตการค้าเสรี ควรใช้เวลาเกษตรกรในการปรับตัว และมีมาตรการรองรับผลกระทบที่ชัดเจนและต้องดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
2. ก่อนจะเปิดการค้าเสรีควรพิจารณาผลกระทบให้รอบด้าน ไม่ใช่คิดเพียงว่าจีนมีประชากร 1,300 ล้านคน เกษตรกรคนหนึ่งกล่าวว่า “ประเทศไทยเป็นประเทศเล็กประเทศน้อย พี่ชที่เราส่งขายก็ไม่มาก คนจีนได้เปรียบเราหลายอย่าง ผลไม้หลายอย่างเขาเอาเข้ามา แต่ของเราแทบไม่ได้เอาเข้าจากจีน... เราแทบไม่ได้เงินจากจีนเลย ผู้เขาไม่ได้...”
3. เกษตรกรคนหนึ่งตั้งคำถามต่อรัฐบาลหลายประเด็นว่า “กระเทียมมาแต่ผมยังไม่เกิด ..จะให้เขาทิ้งอาชีพดั้งเดิมเลยหรือ ความชำนาญของเขาสูงมาก ถ้าจะให้ปลูกพืชอื่นๆอย่าง ยางพารา ใช้เวลา 7 ปี จะเอาอะไรกิน...แต่ถ้าค่อยเป็นค่อยไป.. อาจจะทำได้ ยางกรี๊ด กลางวันได้ เพราะอุณหภูมิเราต่ำอยู่แล้ว ผมว่าหลายคนอยากปลูกยางพารา แต่พื้นที่การเพาะปลูกแต่ละคนต่างกัน และรายได้จะมาจากไหน ถ้าปลูกยาง”
4. ส่งเสริมการแปรรูปกระเทียม เช่น การทำกระเทียมผง เพื่อรองรับผลผลิตกระเทียม
5. ในการสนับสนุนให้เกษตรกรปลูกพืชชนิดอื่น รัฐควรให้ความมั่นใจต่อเกษตรกรว่าจะสามารถสร้างรายได้ได้จริง อันหมายความว่ารัฐต้องหาตลาดให้ด้วย
6. ชะลอการเปิดการค้าเสรีในช่วงที่กระเทียมออกสู่ตลาดคือตั้งแต่เดือนเมษายนถึงมิถุนายน เกษตรกรเห็นว่ารัฐควรดำเนินการให้สินค้าจากต่างประเทศเข้ามาได้บ้าง
7. ประกันราคา หรือ รับจำนำกระเทียมจากเกษตรกร
8. ลดราคาปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ที่จำเป็นต่อการเพาะปลูก
9. ส่งเสริมความเข้มแข็งของสหกรณ์ โดยการให้ความรู้ข่าวสารอย่างต่อเนื่อง และ ขยายวงเงินกู้เพื่อให้เกษตรกรดำเนินการรับซื้อกระเทียมจากเกษตรกรได้
10. เป็นตัวกลางระหว่างสถานประกอบการและเกษตรกรในกรณีเกษตรกรพันธะสัญญา และมีมาตรการดำเนินการที่ชัดเจน เนื่องจากเกษตรกรรู้สึกว่ามันถูกเอาเปรียบจากการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาเพราะ “ข้อปลีกย่อยของบริษัทเยอะ”
11. ในกรณีของการส่งเสริมการใช้ปุ๋ยชีวภาพ เกษตรกรต้องการการยืนยันจากกรมวิชาการเกษตร และต้องการให้แจ้งธาตุอาหารในปุ๋ยชีวภาพให้ชัดเจน รวมทั้งส่วนผสมต่างๆด้วย และควรมีนักวิชาการจากกระทรวงเกษตรออกมาอบรมชาวบ้านโดยตรง

กรณีศึกษา

พ่อค้าคนกลาง

พ่อค้าคนกลางที่ให้ข้อมูลมีอาชีพเดิมเป็นเกษตรกรปลูกกระเทียม แต่หันมาประกอบอาชีพพ่อค้าคนกลางหลังจากที่กระเทียมราคาตกในช่วงปี 2546-2547 โดยเริ่มต้นรับซื้อจากเกษตรกรในหมู่บ้านที่ตนมีรายชื้ออยู่ แล้วส่งขายต่อให้พ่อค้าคนกลางในพื้นที่อื่นอีกทอดหนึ่ง เนื่องจากปริมาณที่รับซื้อไม่มากพอที่จะขายให้โรงงานได้โดยตรง เพราะเงินทุนของพ่อค้ามีจำกัด พ่อค้าพร้อมซื้อขายตลอด 24 ชั่วโมง

ส่วนที่ดินที่มีอยู่ส่วนหนึ่งยังประกอบการเกษตร ในปี 2548 พ่อค้าตัดสินใจเข้าร่วมโครงการลดพื้นที่เพาะปลูก โดยลดพื้นที่เพาะปลูกในที่ดินของตนเอง ได้เงินค่าชดเชยมาเป็นทุนประกอบอาชีพพ่อค้าคนกลาง เงินทุนอีกส่วนหนึ่งกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ที่ดินส่วนหนึ่งยังคงใช้ปลูกข้าวและถั่วเพื่อบริโภคในครัวเรือน และให้เกษตรกรรายย่อยเช่า

การตัดสินใจเป็นพ่อค้าคนกลางเกิดขึ้นจากการพิจารณาความ “คุ้มไม่คุ้ม” และ “อะไรได้มากกว่า” ระหว่างการเป็นเกษตรกรปลูกกระเทียมและการเป็นพ่อค้าคนกลาง หลังจากที่ต้องเผชิญกับปัญหาราคากระเทียมตกต่ำและประสบปัญหาขาดทุนในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา การเป็นพ่อค้าคนกลางต้องมีเงินลงทุนประมาณ 4-5 แสนบาทต่อการซื้อในแต่ละปี

พ่อค้าเล่าว่าชีวิตเริ่มต้นจากการเป็นพ่อค้ารายย่อย เมื่อแต่งงานในปี 2534 ซึ่งพ่อค้ากล่าวว่า “เอากันเงินไม่ถึงหมื่นบาท” โดยพ่อแม่ให้ทุนมาประกอบอาชีพจำนวน 5,000 บาท พ่อค้าและภรรยาช่วยกันค้าขายผักตามตลาด โดยจัดซื้อจากตลาดผางไปขายที่สองแคว ในเวลา 7-8 ปีสามารถเก็บเงินซื้อรถกระบะได้ 1 คัน ส่วนกระเทียมนั้นเริ่มปลูกตั้งแต่แต่งงานคือในปี พ.ศ. 2534 เริ่มต้นจากการเช่าที่ปลูก 1 ไร่ 2 ไร่ ภายใน 4 ปีสามารถเช่าที่ปลูกได้ 34 ไร่ ในปี พ.ศ. 2542 พ่อค้าเริ่มมีที่ดินของตนเอง ขณะนั้นลูกสาวอายุได้ 7 ขวบ

พ่อค้าเล่าว่าการค้าขายเริ่มต้นจากการซื้อที่ละน้อย “เรียนรู้อะไรเรื่อยๆ ปรึกษาหารือกัน” ที่สำคัญสองสามีภรรยาเห็นว่า “การประหยัด” เป็นปัจจัยสำคัญที่สุด พ่อค้าอยากได้สินค้าดอกเบี๋ยต่ำมาขยายการประกอบอาชีพ

ในส่วนของผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรี พ่อค้าให้ความเห็นว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ปรับตัวไม่ทัน การลดผลกระทบจากการค้าเสรี นอกจากจะหวังให้รัฐช่วยแล้ว เกษตรกรต้องรู้จักประหยัดและวางแผนการใช้เงิน

เกษตรกร

ประเสริฐ ปัจจุบันอายุ 40 ปี ไม่มีที่ดินของตนเอง ก่อนปี พ.ศ. 2533 ประเสริฐเพาะปลูกในที่ดินของพ่อแม่ เขาเล่าว่าพ่อแม่ยากจนมาก “จนจนไม่มีเสื้อผ้า” พ่อแม่ของประเสริฐมีอาชีพปลูกกระเทียมและรับจ้างทั่วไป พ่อแม่ตัดสินใจให้ประเสริฐบวชเมื่อเขาอายุได้ 11 ปี

ประเสริฐลาสิกขาบทในปี 2531 และแต่งงานในปี 2536 มีบุตรสาวคนเดียวซึ่งปัจจุบันอายุ 11 ปี ส่วนภรรยาเสียชีวิตเมื่อบุตรสาวอายุได้เพียง 8 เดือน

ในปี 2531 ที่ลาสิกขาบท ประเสริฐตัดสินใจไปเป็นแรงงานที่ญี่ปุ่น 2 ปี เก็บเงินได้บางส่วน กลับมาประกอบอาชีพปลูกกระเทียมโดยเช่าที่เพาะปลูก 3 ไร่ เมื่อหมดฤดูกาลเพาะปลูก ขายกระเทียมเรียบร้อยก็กลับไปทำงานที่ญี่ปุ่น ก่อนที่จะกลับมาในปีรุ่งขึ้น เพื่อปลูกกระเทียม แล้วกลับไปทำงานอีกเมื่อแต่งงานในปี 2536 จึงไม่ได้กลับไปทำงานต่างประเทศอีก

ประเสริฐเล่าว่า ราคากระเทียมผันผวนเป็นวัฏจักร 2-5 ปี จำนวนพื้นที่ปลูกกระเทียมไม่แน่นอน ดั่งที่เขาบอกว่า “บางปีขยายเพาะปลูก บางที่หด” เขาเคยปลูกกระเทียมสูงสุดถึง 17 ไร่ แต่ปัจจุบันมีพื้นที่เพาะปลูกรวมเพียง 5 ไร่ ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่ปลูกกระเทียมเพียง 2 งานเท่านั้นเนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เข้าโครงการลดพื้นที่เพาะปลูกแล้ว

พื้นที่ที่เคยปลูกกระเทียมปัจจุบันใช้ปลูกมะเขือ และ พริก และข้าวโพดหวาน สำหรับพริกปลูกประมาณ 8,000-10,000 ต้นต่อไร่ ประเสริฐจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นผู้ช่วยในช่วงเก็บพริก โดยจ้างในอัตราค่าจ้างวันละ 5 บาท พริกสดส่งขายตลาด ส่วนพริกแห้งตากหรืออบเพื่อส่งพ่อค้าคนกลาง ส่วนข้าวโพดหวานส่งให้โรงงาน เป็นการปลูกในลักษณะเกษตรพันธะสัญญา ประเสริฐกู้เงินจาก ธกส. ทุกปี เขาบอกว่าต้องกู้ทุกปี มิฉะนั้นจะไม่ได้เป็นลูกค้าประจำ ทำให้ต่อไปหากต้องการเงินทุนอาจไม่ได้รับอนุมัติเงินกู้ เงินกู้ส่วนใหญ่นำมาใช้ในครอบครัว เช่นส่งลูกเรียน

ประเสริฐกล่าวว่าโดยปกติกระเทียมไม่ได้นำเข้าจากจีนเท่านั้น ยังมีการนำเข้าจากพม่า เขมร และ เวียดนามด้วย แต่ “เฉพาะจีนอย่างเดียวก็อ่วมแล้ว” เขาเห็นว่า การเปิดการค้าเสรีส่งผลดีต่อภาคอุตสาหกรรม แม้ว่าเขาจะไม่เห็นด้วยกับการเปิดการค้าเสรี แต่เมื่อเปิดแล้ว ต้องหาทางรับมือดังที่เขาบอกว่า “มันผ่านไปแล้ว เราน่าจะหาวิธีการแก้ไข” ซึ่งน่าจะทำได้โดยการชะลอการนำเข้าในช่วงที่กระเทียมไทยออกสู่ตลาด รวมทั้งส่งเสริมให้สหกรณ์รับซื้อกระเทียมจากเกษตรกรเก็บไว้ เนื่องจากสหกรณ์มีทุนมากกว่า และการเก็บกระเทียมต้องใช้ทุนมากทั้งค่าเก็บและทุนต้องลงไปจม จากประสบการณ์ที่เคยทำงานที่ญี่ปุ่น ทำให้ประเสริฐให้ข้อสรุปว่า “เมืองไทยไม่โตหรอก นักการเมืองไทยรักตัวเองมากไป”

เขาบอกว่าปีนี้กระเทียมราคาดี แต่เกษตรกรไม่ได้รับอานิสงส์เท่าไรนัก เนื่องจากผลประโยชน์ไปตกอยู่ที่พ่อค้าคนกลางหมด เขาเป็นห่วงว่าในปีต่อไปผลผลิตกระเทียมจะมากขึ้น เนื่องจากเกษตรกรหันมาปลูกกันเพิ่มขึ้น

ความใฝ่ฝันของประเสริฐคือการเป็น นายหน้า หรือ Broker ให้กับโรงงานอุตสาหกรรมที่รับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรในรูปแบบเกษตรพันธะสัญญา ในอีกด้านหนึ่งเขามีความเห็นที่เห็นว่า สหกรณ์อาจทำหน้าที่เป็น Broker ได้เช่นกัน แต่เมื่อสหกรณ์ขาดความเข้มแข็งเพราะสามารถรวมตัวกันได้ ก็ทำให้ไม่สามารถทำงานช่วยเหลือเกษตรกรได้เท่าที่ควร

บทบาทของรัฐต่อการลดผลกระทบการเปิดเสรีกระเทียม

นักวิชาการส่งเสริมการเกษตรในพื้นที่สามอำเภอให้ข้อมูลตรงกันว่า รัฐบาลมีนโยบายลดพื้นที่ปลูกกระเทียมตั้งแต่ปี 2546 อันอาจถือได้ว่าเป็นมาตรการหนึ่งของรัฐในการลดผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี โดยรัฐเลือกใช้วิธีการลดอุปทานภายในประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลให้เงินชดเชยการลดพื้นที่ปลูกมาโดยต่อเนื่อง โดยในช่วงปี 2546-2547 ให้เงินชดเชยในอัตราไร่ละ 1,500-2,500 บาท และในปี 2548 เพิ่มขึ้นเป็นไร่ละ 12,000 บาท

นอกจากการลดพื้นที่เพาะปลูก รัฐยังส่งเสริมให้เกษตรกรหันมาปลูกยางพารา เนื่องจากสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งจากลำต้นยาง และน้ำยางซึ่งนำไปแปรรูปเป็นแผ่นยางดิบ โดยส่งเสริมต้นกล้ายางพาราให้แก่เกษตรกรไร่ละ 60 ต้น โดยในปี 2548 อำเภอไชยปราการ มีเป้าหมายส่งเสริมพื้นที่การเพาะปลูก 10 ไร่ และเพิ่มเป็น 30 ไร่ในปี 2549 แต่เกษตรกรต้องร่วมรับภาระกล้ายางร้อยละ 30 สำหรับต้นทุนการปลูกยางนั้น นักวิชาการส่งเสริมการเกษตรคำนวณว่า มีค่าใช้จ่าย 30,000 บาทต่อ 10 ไร่ หรือเฉลี่ย 3,000 บาทต่อไร่ อย่างไรก็ตามการปลูกยางกว่าจะได้ผลใช้เวลา 6 ปีขึ้นไป และอายุเฉลี่ยของยางที่จะให้น้ำยางได้คือ 7 ปี อย่างไรก็ตามแต่ละพื้นที่มีความเหมาะสมต่อการปลูกยางไม่เท่ากัน เช่น อำเภอไชยปราการมีความเหมาะสมต่อการปลูกยางมากกว่าอำเภอฝาง นอกจากนี้ การสนับสนุนให้เกษตรกรปลูกยางยังต้องพิจารณาด้วยว่าน้ำยางที่ได้ต้องมีปริมาณเพียงพอ คู่กับการจัดตั้งโรงงานแปรรูปน้ำยางเป็นแผ่นยางดิบในพื้นที่ด้วย

ภาพที่ 7.3

ปุ๋ยชีวภาพที่ผลิตโดย เกษตรกรไชยปราการและได้รับการยอมรับในคุณภาพ



นักวิชาการส่งเสริมการเกษตรเสนอว่า มาตรการลดผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีควรมีจุดเน้นที่การส่งเสริมคุณภาพของกระเทียม การลดต้นทุนการผลิต รวมถึงการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะคุณภาพของดินในระยะยาว ด้วยมาตรการต่อไปนี้

1. กำหนดเขตการเพาะปลูกชัดเจน (Zoning) และกำหนดปริมาณการผลิต โดยพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่
2. รัฐควรหาการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาสนับสนุน เพื่อให้เกษตรกรมีทางเลือกในการปลูกพืช แต่รัฐควรมีบทบาทเป็นตัวกลางระหว่างเกษตรกรกับโรงงาน หรือ เป็นตัวเชื่อมต่อเพื่อให้โรงงานได้รับผลผลิตในปริมาณและคุณภาพตามที่ต้องการ และ เกษตรกรได้รับผลตอบแทนในอัตราที่เหมาะสม
3. รัฐควรสนับสนุนอย่างแข็งขันให้เกษตรกรลดต้นทุนการผลิต โดยการลด (ไม่ใช่เลิก) การใช้สารเคมี ในรูปของยาฆ่าแมลงและปุ๋ย และสนับสนุนส่งเสริมให้เกษตรกรหันมาใช้ปุ๋ยชีวภาพ ซึ่งให้ประโยชน์ทั้งในด้านการบำรุงรักษาคุณภาพของดิน และการลดต้นทุนการผลิตในระยะยาว อันหมายความว่าควรส่งเสริมให้เกษตรกรมีความรู้เรื่องการทำปุ๋ยอินทรีย์ โครงสร้างของดิน และการพิจารณาผลประโยชน์ในระยะยาว เนื่องจากปุ๋ยชีวภาพใช้เวลาอย่างน้อย 3 ปี จึงจะเห็นผล และควรสนับสนุนให้เกษตรกรปลูกกระเทียมไว้ทำพันธุ์เอง
4. รัฐควรสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกรในรูปแบบสหกรณ์ เพื่อที่จะขอกู้เงินจากกรมส่งเสริมสหกรณ์รับซื้อกระเทียมจากเกษตรกร การมีกลุ่มที่เข้มแข็งยังช่วยสร้างอำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ
5. รัฐควรรณรงค์ให้คนไทยบริโภคกระเทียมไทย ด้วยการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการขายอาหาร ซึ่งรวมทั้ง โรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร หาบเร่แผงลอย ใช้กระเทียมไทยในการปรุงอาหาร

3.2 หอมหัวใหญ่

ข้อมูลการเพาะปลูก

กลุ่มพืช : พืชไร่

พื้นที่เพาะปลูก : มากกว่าร้อยละ 90 อยู่ในภาคเหนือ พื้นที่ที่ปลูกมากที่สุดคืออำเภอฝาง เชียงใหม่

ฤดูเพาะปลูก : สิงหาคม-มกราคม

ฤดูเก็บเกี่ยว : ตุลาคม-เมษายน

ตารางที่ 7.5
ข้อมูลการเพาะปลูกหอมหัวใหญ่

ข้อมูลเพาะปลูก/ผลผลิต	2545	2546	2547	2548
พื้นที่เพาะปลูก (ไร่)	18,072	15,143	17,672	12,161
ผลผลิต (ตัน)	71,674	37,881	88,500	57,355
ผลผลิตต่อไร่ (กิโลกรัม)	4,068	2,502	5,008	4,716

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

การปลูกหอมหัวใหญ่แตกต่างจากการปลูกกระเทียม เนื่องจากรัฐบาลมีมาตรการจำกัดการผลิตหอมหัวใหญ่ในลักษณะของการควบคุมการนำเข้าเมล็ดพันธุ์จากต่างประเทศตั้งแต่ปีเพาะปลูก 2527/2528 เป็นต้นมา นอกจากนี้รัฐบาลยังกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจสำหรับหอมหัวใหญ่ อันประกอบด้วย พื้นที่ในอำเภอสันป่าตอง ผาง แม่วาง ไชยปราการ ในจังหวัดเชียงใหม่ อำเภอท่าม่วง บ่อพลอย จังหวัดกาญจนบุรี อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย อำเภอตากลี จังหวัดนครสวรรค์ และ อำเภอผาตั้ง จังหวัดเชียงราย

เกษตรกรที่ปลูกหอมหัวใหญ่ยังต้องสังกัดสหกรณ์ซึ่งรัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการจัดตั้ง ปัจจุบันมีสหกรณ์ 8 แห่ง ใน 4 จังหวัดคือ กาญจนบุรี นครสวรรค์ เชียงใหม่และเชียงราย โดยสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ผางมีจำนวนสมาชิกมากที่สุด คือ 2,373 คนในปี 2548 เกษตรกรจะได้รับการจัดสรรเมล็ดพันธุ์รายละเอียด 1 ปอนด์ ซึ่งโดยเฉลี่ยจะปลูกได้ในพื้นที่ประมาณ 1 ไร่

ในกรณีจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีพื้นที่เพาะปลูกมากที่สุด พื้นที่ที่ปลูกมากคืออำเภอผาง สันป่าตอง และ แม่วาง ผลผลิตหอมหัวใหญ่มีทั้งที่ส่งออกและบริโภคภายในประเทศ หอมหัวใหญ่ที่ส่งออกปลูกที่อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ โดยตลาดส่งออกที่สำคัญคือประเทศญี่ปุ่น ส่วนหอมหัวใหญ่จากอำเภอผางส่วนใหญ่ใช้บริโภคภายในประเทศ

ในด้านพื้นที่เพาะปลูกพบว่าลดลงอย่างต่อเนื่อง สถิติปีเพาะปลูก 2548-2549 ระบุว่าพื้นที่ปลูกในภาคเหนือจำนวน 8,600 ไร่ จำนวนสมาชิกสหกรณ์ผู้ปลูกมีจำนวน 5,948 คน เกษตรกรจะได้รับการจัดสรรเมล็ดพันธุ์จากสหกรณ์ที่ตนสังกัด การจัดสรรเมล็ดพันธุ์เป็นดังนี้

ตารางที่ 7.6
การจัดสรรเมล็ดพันธุ์หอมหัวใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่

(ปอนด์)

สหกรณ์	2545	2546	2547	2548	2549
สันป่าตอง	4,162	4,162	1,796	1,907	2,007
แม่วาง	1,838	1,838	1,283	1,273	1,253
ฝาง	5,652	5,652	2,373	2,373	2,373

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงใหม่

ช่วงเวลาการปลูกหอมหัวใหญ่ใน 3 พื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ หอมหัวใหญ่ที่อำเภอแม่วางและสันป่าตองจะเพาะกล้าและปลูกก่อนที่อำเภอฝาง โดยจะเพาะกล้าแล้วปลูกในช่วงเดือนกันยายนถึงเดือนธันวาคม หลังจากที่เก็บเกี่ยวข้าวนาปีแล้ว (กรณีปลูกในที่นา) และเก็บเกี่ยวในช่วงเดือนมกราคมถึงกลางเดือนมีนาคมของปีถัดไป อันเป็นช่วงเดียวกับที่เป็นที่ต้องการของประเทศญี่ปุ่น การส่งออกจึงกระทำในช่วงเดือนมกราคมถึงมีนาคม โดยจะส่งออกเฉพาะหอมขนาดใหญ่ คือมีเส้นผ่าศูนย์กลางระหว่าง 8-6 ซม. เท่านั้น ที่ไม่ได้จะขนาดจะใช้บริโภคในประเทศ

ส่วนที่อำเภอฝาง จะปลูกหลังจากแม่วางและสันป่าตอง โดยจะเพาะกล้าแล้วปลูกในเดือนตุลาคมถึงพฤศจิกายน หลังจากที่เก็บเกี่ยวข้าวนาปีแล้ว การเก็บเกี่ยวกระทำในช่วงเมษายนของปีถัดไป หอมหัวใหญ่ที่อำเภอฝางจะเก็บแขวนไว้ในโรงเรือน และจะออกขายในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน แต่หลังจากการเปิดการค้าเสรี หอมหัวใหญ่จากจีนเข้ามามากขึ้น ส่งผลให้ระยะเวลาแขวนหรืออยู่ในห้องเย็นสั้นลง คือ ถึงประมาณเดือนกรกฎาคมเท่านั้น (สัมภาษณ์เกษตรกร และ พ่อค้าคนกลางในอำเภอฝาง 5 สิงหาคม 2549) ฤดูกาลเพาะปลูกปรากฏในตารางที่ 7.7

ตารางที่ 7.7
ตารางการผลิต การนำเข้า และ ส่งออกหอมหัวใหญ่

	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เมษ.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
*ผลผลิตไทย ¹												
ฝาง												
ปลูก	◆—◆											◆—◆
เก็บเกี่ยว			◆—◆	◆—◆								
ผลผลิตสด			◆—◆	◆—◆								
ผลผลิตแห้ง(ห้องเย็น)					◆—◆	◆—◆						
แม่วาง												
ปลูก										◆—◆	◆—◆	
เก็บเกี่ยว	◆—◆	◆—◆										
ผลผลิตสด	◆—◆	◆—◆										
ผลผลิตแห้ง(ห้องเย็น)			◆—◆	◆—◆								
*นำเข้า (สูงสุด) ²												
จีน							●—●	●—●	●—●	●—●	●—●	
พม่า				●—●	●—●	●—●	●—●					
เนเธอร์แลนด์	●—●									●—●	●—●	●—●

ที่มา : ¹สำนักงานเกษตรอำเภอฝางและแม่วาง

²กรมศุลกากร

ข้อมูลการนำเข้าหอมหัวใหญ่

สถิติจากกรมศุลกากรระบุว่า ระหว่างปี 2545-2549 ประเทศที่ไทยนำเข้าหอมหัวใหญ่มากที่สุดคือ จีน พม่า เนเธอร์แลนด์ ในกรณีจีน ตัวเลขในปี 2547 และ 2548 ระบุว่า การนำเข้าจะสูงในช่วงเดือนสิงหาคม ถึงเดือน พฤศจิกายน ในกรณีพม่า (ตารางที่ 7.8) ตัวเลขแม้จะไม่สม่ำเสมอ แต่พอจะเห็นภาพว่า การนำเข้าจะสูงในช่วง มิถุนายน ถึง พฤศจิกายน ส่วนการนำเข้าจากเนเธอร์แลนด์จะสูงตั้งแต่เดือนกันยายนถึงมกราคม อย่างไรก็ตาม หอมหัวใหญ่เนเธอร์แลนด์มีราคาสูง

ในด้านราคาพบว่าหอมหัวใหญ่จากจีนราคาต่ำกว่าของไทยมาก โดยเฉพาะในช่วงเดือนมีนาคมถึงพฤษภาคม อันเป็นช่วงที่หอมหัวใหญ่ของไทยออกสู่ตลาด และเมื่อพิจารณาราคาเฉลี่ยทั้งปีพบว่าราคาหอมหัวใหญ่ของจีนมีแนวโน้มลดลงโดยลำดับ กล่าวคือในช่วงเวลา 5 ปี ราคาเฉลี่ยคิดเป็น 4.08, 4.12, 5.92, 4.15 และ 4.35 ตามลำดับ ซึ่งแม้ว่าราคาดังกล่าวจะสูงกว่าต้นทุนการผลิตหอมหัวใหญ่ของไทย (ตารางที่ 7.8) แต่ก็พบว่าราคาขายของหอมหัวใหญ่ไทยสูงกว่าราคานำเข้าจากจีน ส่วนราคาหอมหัวใหญ่จากพม่าค่อนข้างสูง ดังนั้นแม้ว่าปริมาณนำเข้าจะสูงในช่วงที่หอมไทยออกสู่ตลาด ผลกระทบก็น่าจะไม่มากนัก หอมหัวใหญ่จากเนเธอร์แลนด์แม้จะราคาไม่สูง แต่เมื่อเข้าสู่ตลาดในช่วงเวลาที่แตกต่างจากหอมหัวใหญ่ของไทยก็ไม่ส่งผลกระทบมาก

ตารางที่ 7.8
มูลค่า ปริมาณ ราคา นำเข้าหอมหัวใหญ่จากจีน พม่า เนเธอร์แลนด์

มูลค่าการนำเข้าหอมหัวใหญ่จากจีน พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	339,533	750,653	6,763,769	3,857,224	589,982	76,959	452,161	634,099	13,464,380
2546	897,542	394,528	-	-	399,648	2,528,754	16,303,105	7,717,515	5,669,054	15,968,642	6,387,071	6,562,456	62,828,315
2547	327,546	176,599	-	-	432,091		4,399,007	1,038,152	1,404,286	6,139,001	4,159,920	2,933,901	21,010,503
2548	1,450,253	-	-	54,213	615,560	5,109,467	8,337,343	15,450,580	14,381,129	30,022,271	10,916,181	2,127,556	88,464,553
2549	1,997,171	982,665	704,000	1,130,159	16,000	9,133,160	46,030,137	37,673,251	9,180,182	16,529,431	13,301,126	3,100,843	139,828,125

ปริมาณนำเข้าหอมหัวใหญ่จากจีน พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : กิโลกรัม

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	50,000	100,000	1,530,300	1,057,800	203,000	52,150	134,250	169,135	3,296,635
2546	157,000	60,000	-	-	74,500	655,540	3,880,862	1,887,890	1,349,430	3,956,340	1,772,560	1,462,720	15,256,842
2547	113,000	44,002	-	-	57,500	0	494,000	181,861	395,681	1,090,070	591,000	584,000	3,551,114
2548	513,000	-	-	14,000	276,000	714,805	1,888,938	3,564,510	4,767,160	6,488,240	2,298,195	773,685	21,298,533
2549	684,560	272,500	176,000	281,600	4,000	1,792,900	8,558,705	6,626,420	1,735,795	2,918,775	1,737,205	423,650	25,242,110

ราคานำเข้าหอมหัวใหญ่จากจีน พ.ศ. 2545-2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	6.79	7.51	4.42	3.65	2.91	1.48	3.37	3.75	4.08
2546	5.72	6.58	-	-	5.36	3.86	4.20	4.09	4.20	4.04	3.60	4.49	4.12
2547	2.90	4.01	-	-	7.51	-	8.90	5.71	3.55	5.63	7.04	5.02	5.92
2548	2.83	-	-	3.87	2.23	7.15	4.41	4.33	3.02	4.63	4.75	2.75	4.15
2549	2.92	3.61	4.00	4.01	4.00	5.09	5.39	5.69	5.29	5.66	7.66	7.32	5.54

ตารางที่ 7.8 (ต่อ)

มูลค่าการนำเข้าหอมหัวใหญ่จากพม่า พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2546	-	-	-	-	5,886,200	10,713,633	3,017,684	7,310,977	335,873	587,924	37,120	0	27,889,411
2547	-	280,275	-	7,131,697	8,352,241	17,658,727	15,280,241	21,435,531	28,841,437	18,300,237	7,239,384	1,169,772	125,689,542
2548	-	6,183,626	8,713,528	13,647,174	19,106,588	18,113,145	2,533,550	67,979	-	-	-	-	68,365,590
2549	704,808	682,986	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,387,794

ปริมาณการนำเข้าหอมหัวใหญ่จากพม่า พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : กิโลกรัม

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2546	-	-	-	-	513,000	945,000	280,000	610,700	27,000	54,000	4,640	-	2,434,340
2547	-	15,000	-	669,654	783,000	1,603,803	1,363,874	1,796,977	2,432,718	1,642,045	647,244	107,869	11,062,184
2548	-	593,863	838,185	1,310,479	1,796,433	2,227,773	1,179,122	27,506	-	-	-	-	7,973,361
2549	83,122	85,357	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	168,479

ราคานำเข้าหอมหัวใหญ่จากพม่า พ.ศ. 2545-2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2546	-	-	-	-	11.47	11.34	10.78	11.97	12.44	10.89	8.00	0	11.46
2547	-	18.69	-	10.65	10.67	11.01	11.20	11.93	11.86	11.14	11.18	10.84	11.36
2548	-	10.41	10.40	10.41	10.64	8.13	2.15	2.47	-	-	-	-	8.57
2549	8.48	8.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8.24

ตารางที่ 7.8 (ต่อ)

มูลค่าการนำเข้าหอมหัวใหญ่จากเนเธอร์แลนด์ พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	706,611	-	-	-	-	-	-	-	1,896,970	5,390,735	6,558,093	990,329	15,542,738
2546	588,104	2,292,236	1,484,559	92,976	-	550,338	431,269	-	1,354,957	2,025,938	71,451	1,016,165	9,907,993
2547	662,882	59,280	-	-	-	-	-	154,819	157,111	1,085,601	1,735,170	154,225	4,009,088
2548	150,552	37,075	287,218	83,514	-	-	-	-	534,428	3,147,592	2,036,328	1,977,213	8,253,920
2549	1,403,441	440,296	227,204	308,905	27,334	-	-	-	230,669	-	121,216	118,897	2,877,962

ปริมาณการนำเข้าหอมหัวใหญ่จากเนเธอร์แลนด์ พ.ศ. 2545 - 2549

หน่วย : กิโลกรัม

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	72,000	-	-	-	-	-	-	-	399,950	1,127,000	1,312,390	205,150	3,116,490
2546	115,200	314,000	286,875	18,000	-	108,750	86,250	-	283,750	427,150	12,750	155,950	1,808,675
2547	142,750	10,500	-	-	-	-	-	31,500	31,500	159,500	352,000	32,000	759,750
2548	32,000	8,000	62,000	18,000	-	-	-	-	108,000	656,000	414,000	399,000	1,697,000
2549	285,000	93,000	48,000	66,000	6,000	-	-	-	51,000	-	27,000	27,000	603,000

ราคาหอมหัวใหญ่จากเนเธอร์แลนด์ พ.ศ. 2545-2549

หน่วย : บาท

ปี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวมทั้งปี
2545	9.81	-	-	-	-	-	-	-	4.74	4.78	5.00	4.83	4.99
2546	5.11	7.30	5.17	5.17	0	5.06	5.00	-	4.78	4.74	5.60	6.52	5.48
2547	4.64	5.65	-	-	-	-	-	4.91	4.99	6.81	4.93	4.82	5.28
2548	4.70	4.63	4.63	4.64	-	-	-	-	4.95	4.80	4.92	4.96	4.86
2549	4.92	4.73	4.73	4.68	4.56	-	-	-	4.52	-	4.49	4.40	4.77

ที่มา : กรมศุลกากร

ผลกระทบ

การศึกษาผลกระทบของการเปิดการค้าเสรีต่อเกษตรกรผู้ปลูกหอมหัวใหญ่กระทำโดยการวิเคราะห์สถิติ และการสนทนากลุ่มกับเกษตรกร พ่อค้าคนกลาง และ เจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่อำเภอฝาง และอำเภอแม่วาง ผลการศึกษาเป็นดังนี้

การเปิดเขตการค้าเสรีหอมหัวใหญ่ : ผลกระทบต่อเกษตรกร การปรับตัว และ ข้อเสนอต่อรัฐกรณีเกษตรกรที่อำเภอฝาง

พื้นที่ปลูกหอมหัวใหญ่ที่ฝางลดลงเป็นลำดับ (ตารางที่ 7.9) เกษตรกรที่อำเภอฝางเข้าใจผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี พวกเขาได้รับผลกระทบจากการที่ราคาหอมหัวใหญ่จากจีนต่ำกว่าหอมหัวใหญ่ในพื้นที่ แต่พวกเขากล่าวว่า “ไม่กลัว เพราะคุณภาพของเขาไม่ดีเท่าของเรา” และแม้ว่าจะได้รับผลกระทบโดยตรง เกษตรกรก็ไม่เห็นด้วยกับนโยบายจำกัดปริมาณการปลูก เพราะหมายถึงการลด

ตารางที่ 7.9

พื้นที่เพาะปลูกหอมหัวใหญ่ ต้นทุนการผลิต ราคาขาย ที่อำเภอฝาง และราคานำเข้าจากประเทศนำเข้าสำคัญ

ข้อมูลการผลิต ราคาปี ¹	2545	2546	2547	2548	2549
พื้นที่เพาะปลูก*	6,832	8,736	4,120	3,560	-
ผลผลิต (ตัน)	30,444	61,152	28,860	24,920	-
ผลผลิตต่อไร่ (กิโลกรัม)	4,456.08	7,000	7,004.85	7,000	-
ต้นทุนการผลิตหอมสด/ก.ก.	3.18	3.59	3.61	3.66	-
ต้นทุนการผลิตหอมแห้ง/ก.ก.	1 บาท/เดือน	1 บาท/เดือน	1 บาท/เดือน	1 บาท/เดือน	1 บาท/เดือน
ราคาหอมสดที่ขายได้/ก.ก.	7	2	7	7	-
ราคาหอมแห้งที่ขายได้/ก.ก.	13-15	พ่อค้าไม่รับซื้อ	8	15	-
ราคาหอมนำเข้า (บาท)²					
จีน	4.08	4.12	5.92	4.15	4.35
พม่า	-	11.46	11.36	8.57	8.24
เนเธอร์แลนด์	4.99	5.48	5.28	4.86	4.83

*หมายเหตุ : ไม่รวมพื้นที่เพาะปลูก “หอมนอกระบบ” ซึ่งดำเนินการโดยบริษัทนารจร

ที่มา : ¹ สำนักงานเกษตรอำเภอฝาง

² กรมศุลกากร

การเพาะปลูกพริก ซึ่งใช้ประโยชน์จากการลงทุนในการปลูกหอมด้วย ปัจจัยที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งก็คือดินฟ้าอากาศ ซึ่งเกษตรกรกล่าวว่า มีความสำคัญอย่างมาก หากปีใดฝนตกในช่วงหว่านกล้า และเพาะปลูก ผลผลิตจะเสียหายหนัก ประเด็นนี้จึงเกี่ยวข้องกับการรักษาสภาพแวดล้อม แต่เกษตรกรเห็นว่า เป็นเรื่องของ “ความเสี่ยง” ซึ่งยากที่จะคาดการณ์ได้ ทั้งนี้วิธีการที่เกษตรกรใช้ในการรับมือกับความเสี่ยงด้านดินฟ้าอากาศก็คือการปลูกให้เร็วขึ้น ดังที่เกษตรกรคนหนึ่งกล่าวว่า “บางคนขาดทุน เพราะปลูกช้ากว่าเขา” แต่เกษตรกรที่มีความเห็นต่างออกไปกล่าวต่อว่า “แต่ถ้าฟ้าไม่ดีก็ตายก่อน” เกษตรกรจึงหันมาใช้วิธีบันทึกการเพาะปลูกในแต่ละปี เขากล่าวว่า “ปลูกวันที่เท่าไร ก็จดไว้ ถึงฝนฟ้าจะไม่แน่นอน ก็ยังมีตัวเลขดูได้แต่ปลูกหอมนี้มีเรื่องให้เรียนไม่จบ”

สำหรับเกษตรกร ความไม่แน่นอนจึงเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต การปรับตัวให้อยู่รอดในภาวะความไม่แน่นอนจึงนอกจากจะหมายถึงการพยายามเร่งปลูก การจดบันทึกตัวเลขต่างๆแล้ว ยังหมายถึงการยึดถือปรัชญาที่ว่า “ปีนี้ขาดทุน ปีหน้าแก้ตัวใหม่” เกษตรกรจึงดูเหมือนจะยอมรับความเสี่ยงในส่วนนี้ การยอมรับความเสี่ยงเป็นผลโดยตรงจากการที่หอมหัวใหญ่เป็นพืชที่ทำรายได้ให้สูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับพืชชนิดอื่น เช่น พริก ข้าวโพด มันฝรั่ง จึงไม่น่าแปลกใจที่เกษตรกรไม่เห็นด้วยกับมาตรการลดพื้นที่เพาะปลูก พวกเขากล่าวว่า “ลดแล้วจะให้ไปทำอะไร?... มันได้ไม่คุ้มกัน ลด(พื้นที่)แล้ว บางคนปลูก ทิ้งนาว่างเปล่า... ไปเป็นคนรับจ้าง”

แต่ประเด็นที่น่าสนใจกว่าก็คือ เกษตรกรกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่า ที่น่ากลัวกว่า FTA ก็คือ **หอมหัวใหญ่นอกระบบ** อันหมายถึงหอมหัวใหญ่ที่ปลูกนอกระบบการจัดสรรของรัฐ และหอมหัวใหญ่ที่ปลูกจาก “เมล็ดพันธุ์เถื่อน” หรือที่พวกเขาเรียกว่า “ป่าเต้า ป่าแตง” ซึ่งพวกเขากล่าวว่า นำเข้ามาทางประเทศพม่าและลาว

การปลูกหอมหัวใหญ่ที่ฝางมี 2 ลักษณะ ลักษณะแรก เป็นการปลูกโดยเกษตรกรอิสระ โดยเกษตรกรสังกัดสหกรณ์ที่รัฐบาลมีบทบาทในการจัดตั้ง ลักษณะที่สองเป็นการปลูกในลักษณะเกษตรกรพันธสัญญา (Contract Farming) เกษตรกรที่ปลูกโดยอิสระได้รับการจัดสรรเมล็ดพันธุ์จากสหกรณ์อันถูกกำกับดูแลโดยรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพันธุ์ Superex ส่วนเกษตรกรพันธสัญญาได้รับการจัดสรรพันธุ์ที่ชื่อว่า S-60 จากนายทุนใหญ่ มีอิทธิพลสูงในพื้นที่ ซึ่งจัดหาทั้งเมล็ดพันธุ์ ให้อีเอ็มปุ๋ย และยาฆ่าแมลง และรับซื้อในราคาที่กำหนด (โดยปกติจะต่ำ เช่นปีนี้รับซื้อในราคา กิโลกรัมละ 4.60 บาท) หอมหัวใหญ่ที่ปลูกในลักษณะนี้เกษตรกรเรียกว่า “หอมหัวใหญ่นอกระบบ” จะเก็บเกี่ยวหลังหอมหัวใหญ่ของเกษตรกรอิสระเล็กน้อย แต่ออกสู่ตลาดในเวลาเกือบพร้อมกัน นายทุนผู้นี้ยังมีบทบาทสูงในการกำหนดราคาซื้อหอมหัวใหญ่ในอำเภอฝาง ผลจากหอมนอกระบบทำให้ราคาผลผลิตในอำเภอฝางต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เกษตรกรถึงกับกล่าวว่าหากไม่มีนายทุนผู้นี้อยู่ คนเมืองฝางจะมีฐานะดีขึ้นหลายคน เกษตรกรบางคน “ถอดใจ” กล่าวว่า “คงยาก เพราะเวลาคนใหญ่คนโตจากกรุงเทพฯมา ก็มาพักบ้านเขา”

ภาพที่ 7.4
 กรรมการสหกรณ์หอมหัวใหญ่อำเภอฝางให้ข้อมูล



ส่วนเมล็ดพันธุ์เถื่อนนั้น เกษตรกรกล่าวว่าเข้ามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 และรัฐบาลไม่เคยจัดการได้ การเข้ามาของเมล็ดพันธุ์เถื่อนทำให้อุปทานของหอมหัวใหญ่เพิ่มมากขึ้นไปอีก ผลตอบแทนที่สูงของการปลูกหอมหัวใหญ่ (เมื่อเปรียบเทียบกับพืชชนิดอื่น) ทำให้เกษตรกรแสวงหาเมล็ดพันธุ์เถื่อนมาปลูก ส่งผลให้ราคาของเมล็ดพันธุ์เถื่อนในบางปีสูงถึงปอนด์ละ 5,000-10,000 บาท เกษตรกรจึงมีความเห็นว่า “รัฐบาลเกาไม่ถูกที่คั้น” ทั้งมาตรการของรัฐในด้านจำกัดการผลิตด้วยการจำกัดเมล็ดพันธุ์ก็ไม่ได้เป็นไปตามกลไกที่ควรจะเป็น กล่าวคือเกษตรกรจำนวนไม่น้อยที่เป็นสมาชิกของสหกรณ์ แต่ไม่มีทุนในการปลูกหอมหัวใหญ่ซึ่งโดยปกติสูงถึงไร่ละ 25,000 บาท หันไปหารายได้จากการนำเมล็ดพันธุ์ที่ตนได้รับจัดสรรออกขาย แล้วไปประกอบอาชีพรับจ้างแทน เกษตรกรเล่าว่า ราคาที่ซื้อขายกันอยู่ระหว่าง 5,000-10,000 บาทเช่นกัน เกษตรกรตั้งคำถามต่อรัฐว่า “ทำการค้าเสรีแบบไหนกัน มาจำกัดเมล็ดพันธุ์”

เกษตรกรหอมหัวใหญ่ที่อำเภอฝาง ปลูกข้าว พริก ส้ม และ มันฝรั่งด้วย

ข้อเสนอต่อรัฐ

เมื่อถูกถามว่ารัฐควรจะทำอย่างไร เพื่อที่จะลดผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี เกษตรกรมีความเห็นดังนี้

1. ชะลอการนำเข้าหอมหัวใหญ่จากจีน
2. เพิ่มปริมาณเมล็ดพันธุ์ที่จัดสรรให้แก่เกษตรกร
3. ดำเนินการเด็ดขาดกับ “หอมนอกระบบ” ทั้งกรณีเมล็ดพันธุ์เถื่อน และ หอมที่ปลูกนอกระบบสหกรณ์
4. รัฐควรมีบทบาทลดต้นทุนการผลิต เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง เป็นต้น

กรณีศึกษา

เกษตรกร

เกษตรกรรายนี้อายุ 53 ปี เริ่มปลูกหอมหัวใหญ่มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เมื่ออายุได้ 31 ปี ซึ่งเป็นช่วงก่อนการก่อตั้งสหกรณ์ โดยหันเหอาชีพจากการปลูกยาสูบเมื่อราคายาสูบตกต่ำ เนื่องจากเห็นเพื่อนบ้านปลูกแล้วมีรายได้ดี เมื่อมีการก่อตั้งสหกรณ์ เขาเป็นสมาชิกสหกรณ์รุ่นแรก และมีความหวังว่าสหกรณ์จะแก้ปัญหาได้ดี ปีนั้นเองที่เริ่มมีหอมนอกระบบเข้ามา และส่งผลต่อราคาหอมที่ปลูกตามกรอบมาตรการของรัฐ

เกษตรกรเริ่มเป็นหนี้ในปี พ.ศ. 2527 จึงต้องจัดสรรรายได้ส่วนหนึ่งไว้ใช้หนี้ บางปีรายได้น้อยชำระคืนเฉพาะค่าดอกเบี้ยย แต่ปีที่แล้ว หอมหัวใหญ่ราคาดี หนี้ลดลงมาก ถ้าปีหน้าหอมราคาดี เขาจะหมดหนี้ แต่ถ้าขายไม่ได้ดี เขาต้องกู้อีก 3 หมื่นบาท รวมเป็นหนี้ 5-6 หมื่นบาท เขากล่าวว่า “กว่าจะหาได้เงินแสน เลือดตาแทบกระเด็น...บางเดือนไม่ได้เห็นเงินสักบาท...ผมเพิ่งจะได้ซื้อผ้าใหม่ปีที่แล้วเอง” โดยเฉลี่ยเขาเป็นหนี้ปีละ 2-3 หมื่นบาท หนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการส่งลูกเรียนหนังสือ เกษตรกรมีบุตร 2 คน คนโตจบการศึกษาและทำงานมีรายได้แล้ว ส่วนคนเล็กเรียนอยู่ชั้นมัธยมปีที่ 3

เกษตรกรเป็นเจ้าของที่นา 3 ไร่ ซึ่งเขาใช้ปลูกส้ม ส่วนนาที่เช่าอีก 6 ไร่ เขาปลูกหอมหัวใหญ่พริก ถั่วแระ และ ข้าว การจ่ายค่าเช่าจ่ายเป็นข้าวในอัตรา ข้าว 15 ถังต่อ 1 ไร่ ถ้าพึ่งรายได้จากพริก ถั่วแระ ไม่พอกับค่าใช้จ่าย ส่วนข้าวปลูกไว้กินตลอดปี เขาบอกว่า “ถ้ามีข้าวกิน ไม่อดตายครับ”

เกษตรกรกล่าวว่าเขาเคยทำบัญชีครัวเรือน แต่ “ทำจนทำไม่ไหว มีแต่รายจ่าย ไม่มีรายได้” แต่ก็เห็นว่าบัญชีครัวเรือนทำให้เริ่มคิดได้ หากใช้จ่ายเกินตัวก็ต้องลดรายจ่าย เขาไม่ดื่มเหล้า ไม่สูบบุหรี่ แต่เล่นหวยงวดละ 100 บาท

ในด้านการปรับตัวเพื่อรับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี เกษตรกรมีความเห็นว่า “รัฐบาลต้องชะลอการนำเข้าหอมหัวใหญ่จากเมืองนอก คือ ตั้งแต่เดือนมีนาคมถึงมิถุนายนควรห้ามนำเข้าหอมจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากจีนซึ่งเข้ามามากในช่วงครึ่งปีแรก” สหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ฝางมีห้องเย็นขนาดใหญ่ ซึ่งจัดซื้อด้วยเงินกู้ Miyazawa ทำให้สามารถถกเก็บหอมไว้เพื่อนำมาจำหน่ายภายหลังได้

นอกเหนือจากการปลูกให้เร็วขึ้นดังที่ได้กล่าวข้างต้น การเก็บหอมเข้าห้องเย็น และการเสนอให้รัฐบาลชะลอการนำเข้าหอมหัวใหญ่ เกษตรกรยังเห็นว่าการดำเนินชีวิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการปรับตัวเพื่อรับมือกับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี

เกษตรกรรายอื่นมีความเห็นสอดคล้องกันว่า “เราต้องส่งคนไปเข้าโรงฝึกใหม่” คือให้รู้จักอยู่อย่างพอเพียง แต่เขาวิจารณ์แนวทางการส่งเสริมการทำบัญชีครัวเรือนว่า “คนที่มันไปแนะนำ มันก็รู้แต่ในวงประชุม วิถีชาวบ้านเวลามันมีน้อย ชาวบ้านเองก็ไม่เข้าใจบัญชีครัวเรือน อย่างแป๊ะปุย (ชื่อแป๊ะปุย) เนี่ย เป็นรายจ่ายหรือรายได้กันแน่? จาวบ้านบ่เข้าใจ” เกษตรกรอีกคนหนึ่งกล่าวว่า “บัญชีครัวเรือนทำแล้ว ไม่เห็นมีใครไปดู... แต่อันที่จริงแล้วมันดีกับเราเอง” เกษตรกรไม่ประสงค์ให้บุตรหลานเป็นเกษตรกรเหมือนตน เขาบอกกับลูกว่า “ถ้ามันอยากจน มันมาเป็นเกษตรกรอย่างพ่อ” แต่พวกเขาเชื่อว่าอนาคตจะยังคงมีเกษตรกร เนื่องจาก “เด็กบางคนเรียนไม่ได้ ก็ต้องมาเป็นเกษตรกร”

พ่อค้าคนกลาง

พ่อค้าคนกลางที่อำเภอฝางได้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีเช่นกัน พ่อค้าจะรับซื้อหอมหัวใหญ่จากเกษตรกรแล้วเก็บไว้ในห้องเย็น รอจนกระทั่งปริมาณหอมในตลาดลดลง จึงนำออกขาย พ่อค้ากล่าวว่าหากไม่มีการค้าเสรี หอมหัวใหญ่ของไทยจะขายได้ตลอดปีคือตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ถึงพฤศจิกายน แต่เมื่อเปิดการค้าเสรี หอมหัวใหญ่จากจีนเข้ามาตั้งแต่เดือนมิถุนายน พ่อค้ากล่าวว่าหอมจากจีนไม่อร่อย เพราะแห้ง แต่เก็บได้นาน ส่วนของไทยมีปริมาณน้ำสูง แต่เก็บได้ไม่นานเท่า

ในการปรับตัวเพื่อรับมือกับการค้าเสรีพ่อค้าใช้วิธีการรับซื้อน้อยลง โดยหันไปซื้อขายผลผลิตอื่นๆ เช่น ส้ม ในขณะที่เดียวกันก็พยายามขายผลผลิตที่มีอยู่ให้เร็วขึ้น เพื่อให้หมดก่อนที่หอมใหญ่จากจีนจะเข้าสู่ตลาด พ่อค้ากล่าวว่าเดิมเขาเก็บหอมในห้องเย็นถึง 14 ห้อง แต่ปัจจุบันเหลือเพียง 4 ห้องเท่านั้น

กรณีศึกษาพ่อค้าคนกลาง

พ่อค้าคนกลางรายนี้เป็นเจ้าของห้องเย็นขนาดใหญ่ มีห้องเย็นถึง 14 ห้อง และมีเตาอบขนาดใหญ่ รวมทั้งมีโรงงานแฉีกส้มด้วย เดิมพ่อค้าขายลิ้นจี่ แต่เมื่อลิ้นจี่ราคาตก ก็หันมาขายหอมหัวใหญ่และส้ม

พ่อค้าเป็นผู้รับซื้อหอมหัวใหญ่รายใหญ่ และมีบทบาทในการกำหนดราคาหอมหัวใหญ่เช่นกัน การเปิดการค้าเสรีส่งผลกระทบต่อธุรกิจของเขามาก แต่เนื่องจากมีธุรกิจหลายแขนงจึงยังสามารถประกอบอาชีพอยู่ได้

เขากล่าวว่า เมื่อรัฐบาลเปิดการค้าเสรี รัฐบาลไม่ได้เตรียมให้เกษตรกรเผชิญกับผลกระทบเท่าที่ควร เขากล่าวว่า “รัฐบาลไม่ส่งเสริมให้ปลูกอะไรเลย ไม่มีเกษตรอำเภอมาแนะนำอะไรเลย ต้องดิ้นรนกันเอง” ในส่วนของเขา เขาซื้อหอมหัวใหญ่จากเกษตรกร 50 ราย ทั้งหมดเป็นเกษตรกรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์ เกษตรกรจะเลือกผลผลิตที่ดีมาขายให้ เนื่องจากได้ราคาดีกว่า และได้เงินเร็วกว่า “เขาซื้อ

เหวที่สูดเข้าสหกรณ์ เอาของสวยให้พ่อค้า” เขากล่าวว่าแม้อยากจะทำพันธะสัญญากับเกษตรกร แต่ก็ทำไม่ได้ เพราะ “คุยกันไม่ลง เกษตรกรแอบเอาผลผลิตไปขายข้างนอก” และแม้ในการซื้อขายปัจจุบัน เกษตรกรบางคน ก็ไม่ได้ปฏิบัติตามสัญญา ในเวลาที่หอมหัวใหญ่ขาดตลาด เกษตรกรบางรายเคยคืนมัดจำที่เขาให้ไว้ แล้วนำผลผลิตไปขายให้พ่อค้าที่ให้ราคาดีกว่า พ่อค้ากล่าวว่าระบบมัดจำยังใช้ได้ หากการแข่งขันไม่รุนแรง ปีนี้หอมหัวใหญ่ที่เข้ามาจากต่างประเทศมีน้อยกว่าปีที่แล้ว เนื่องจากเกิดภาวะน้ำท่วมในหลายมณฑลของจีน ทำให้ราคาหอมหัวใหญ่ดีกว่าปีที่แล้ว ซึ่งในทางกลับกันเป็นผลเสีย เนื่องจากเกษตรกรจะหันมาปลูกหอมหัวใหญ่มากขึ้นในปีนี้ ผลผลิตที่มากอาจทำให้ราคาตกต่ำ

ภาพที่ 7.5 พ่อค้าคนกลางคนหนึ่งใช้อำเภอฝาง



พ่อค้ากล่าวว่าปัญหาของหอมหัวใหญ่อยู่ที่ตลาด ซึ่งในหลายกรณีมีความไม่แน่นอน เนื่องจากราคาถูกกำหนดจากกรุงเทพฯ นอกจากนี้เกษตรกรเริ่มแข่งขันกันเป็นพ่อค้า คือ ตั้งตนเป็นนายหน้า (Broker) รับซื้อผลผลิต ประกันความเสี่ยง โดย “กินหัวคิว”

ในทัศนะของพ่อค้ารายนี้ การค้าเสรีกระทบพ่อค้าคนกลางมากกว่าเกษตรกร “เกษตรกรไม่กลัว FTA แต่พ่อค้ากลัว FTA” ทั้งนี้เนื่องจากในห่วงโซ่มูลค่าของหอมหัวใหญ่ เกษตรกรมีสหกรณ์และพ่อค้าคนกลางเป็นกันชน “แต่สุดท้ายจะกระทบเกษตรกร” พ่อค้าให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า “ข่าวว่า สำหรับปีหน้า เมล็ดนอกระบบสองสามพันปอนด์เข้ามาแล้ว เราจะ Oversupply”

พ่อค้าให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า “ของเมืองไทยแพงเมื่อไหร่เขาผลักจากจีนเข้ามา ปีนี้กระเทียมเราดี หลบขึ้นมาถึงมิถุนา (ยุน) กรกฎาคม (คม) ก่อนจีนเข้า ส่วนมันฝรั่งไม่ขึ้นเลยทั้งปี พริกไม่ค่อยดี”

พ่อค้ากล่าวถึงการปรับตัวของตนเองว่า อาจจะเปลี่ยนรูปแบบการค้า หากหอมหัวใหญ่จากจีนเข้ามามาก “จะเปลี่ยนไปเลย ไม่รับซื้อ ไปเปิดห้องเย็นให้เช่า รับฝากดีกว่า ...แต่เท่าที่ทราบ เขาไปเช่า ห้องเย็นที่เชียงใหม่เลย...อาจต้องคิดอีกที”

ส่วนการปรับตัวของเกษตรกร พ่อค้าคิดว่าเกษตรกรต้องลดต้นทุนการผลิตลงให้ได้ และราคาที่สูงขึ้นในปีนี้จะทำให้เกษตรกรจะหันมาปลูกมากขึ้นในปีเพาะปลูกใหม่ “ปีหน้าจะแย่งกันปลูก.. แต่ต้นทุน ปุ๋ย ยาทุกอย่างแพง..ถ้าเราลดต้นทุนการผลิตได้ FTA จะกระทบไม่มาก แต่ลดยาก ทั้งปุ๋ย ยา และ โดยเฉพาะค่าขนส่ง แพงที่สุด” พ่อค้ายังมองไปอนาคตว่า “ผมให้เวลาปี (25)49 ถึง (25)54 ถึงจะหนัก บ้างเบาบ้าง ก็ยังรอดอยู่ ถ้าหนักทุกปี คงต้องคิดใหม่”

ส่วนสหกรณ์การเกษตรนั้น พ่อค้ามีความเห็นว่า ต้องปรับตัวด้านการบริหารจัดการ สหกรณ์ต้อง มีความยืดหยุ่นไปตามพื้นที่ รวมทั้งต้องมีความโปร่งใสด้านการบริหารการเงิน

กรณีศึกษาพ่อค้าคนกลางซึ่งเป็นเกษตรกร

พ่อค้าคนกลางซึ่งเป็นเกษตรกรด้วยให้ความเห็นว่า การผลิตและการตลาดหอมหัวใหญ่มีปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งดินฟ้าอากาศ การจัดสรรเมล็ดพันธุ์ อายุของผลผลิต จำนวนคนที่เกี่ยวข้องในการผลิต และต้นทุนการผลิต (ซึ่งสัมพันธ์กับปริมาณผลผลิตที่ได้ต่อไร่) เขากล่าวว่า สำหรับพื้นที่อำเภอฝาง หอมหัวใหญ่เป็นพืชที่เด่นกว่าพืชชนิดอื่น เนื่องจากสร้างรายได้ที่สูงให้แก่เกษตรกร

การค้าเสรีทำให้เกษตรกรไม่กล้าเก็บผลผลิตไว้นาน ต้องรีบขายผลผลิต ส่วนห้องเย็นก็ไม่กล้ารับซื้อเช่นกัน ก่อนการเปิดการค้าเสรี เกษตรกรจะเก็บเกี่ยวหอมหัวใหญ่ในเดือนมีนาคม แล้วขายให้พ่อค้าที่มีห้องเย็นหรือพ่อค้าที่มีโรงเรือน หลังการเปิดการค้าเสรี หอมหัวใหญ่จากจีนจะเข้ามามากในเดือน พฤษภาคม เกษตรกรต้องรีบขาย ตลาดจึงเป็นของผู้ซื้อ ในทางตรงกันข้าม โอกาสของพ่อค้าคนกลางลดลง เกษตรกรที่มีทุนสำรองจึงปรับตัวเองเป็นนายหน้าหรือพ่อค้าคนกลาง (ดังได้กล่าวแล้ว)

การค้าเสรียังส่งผลกระทบต่อการทำงานในชุมชนด้วย เนื่องจากการผลิตและขายหอมหัวใหญ่ เป็นกระบวนการที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labour Intensive) กล่าวคือ

1. ผู้รับจ้างไถดิน
2. โรงสีขายแกลบ ซึ่งเป็นวัตถุดิบการผลิตที่สำคัญ
3. คนเฝ้าคนแก่ที่ไม่มีงานทำ มีรายได้จากการถอนหญ้าในแปลงหอม ซึ่งแต่ละแปลงใช้คนประมาณ 10 คน ในแต่ละครั้ง
4. แรงงานรับจ้างตัดหอม ซึ่งต้องคัดเลือกหอมโดยการบีบหอมที่ละหัว ซึ่งใช้คนประมาณ 10 คน ในแต่ละแปลง

ภาพที่ 7.6
หอมหัวใหญ่ที่ไม่ได้ขนาด ถูกเก็บไว้ทำพันธุ์สำหรับปีเพาะปลูกต่อไป



พ่อค้าคนกลางยังเชื่อมโยงการจัดสรรเมล็ดพันธุ์เข้ากับเรื่องการค้าเสรี เขากล่าวว่า ก่อนการเปิดการค้าเสรี เกษตรกรได้รับเมล็ดพันธุ์หอมคนละ 13 ปอนด์ แต่ระยะหลังนี้ได้รับเพียงคนละปอนด์เท่านั้น อันส่งผลให้เกษตรกรต้องดิ้นรนขนขวายไปหาเมล็ดพันธุ์มาเพิ่มในราคาแพงมาก ดังที่เขาเรียกว่า “ปอนด์ละเป็นหมื่น” เพื่อที่จะได้ปลูกหอมเพิ่ม เขาให้เหตุผลว่า

ดินฟ้าอากาศเป็นปัจจัยสำคัญ หากฝนตก ที่หว่านกล้าไว้ก็เรียบร้อย” เขายกตัวอย่างฤดูการเพาะปลูกที่ผ่านมา ว่าเกษตรกรได้รับเมล็ดพันธุ์มาเพียงรายละ 1 ปอนด์ เมื่อนำกล้าลงปลูกในวันที่ 5 ธันวาคม ปรากฏว่าหลังจากนั้นมีฝนตก ทำให้กล้าเสียหาย ดังนั้นหากเกษตรกรมีเมล็ดพันธุ์สำรอง ก็ยังสามารถปลูกรุ่นที่สองได้

พ่อค้ายังมีความเห็นว่า รัฐบาลไม่ได้มีความจริงจังในการแก้ไขปัญหาในภาคเกษตร ไม่ได้พิจารณาการแก้ปัญหาในระยะยาว ทั้งคนที่มืบทบาทในการเสนอมตรการก็ไม่ใช่ผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับการเกษตรอย่างแท้จริง “คนที่รัฐส่งมาแก้ปัญหา ไม่รู้ปัญหาที่แท้จริง.. ณ เวลานี้เกษตรกรพูดไม่ออก พยานมันตาย รัฐบาลกะให้ชาวสวนตายไปเลย” เขายังมีความเห็นว่า “ปลูกหอมมันบ่เหมือนโรงงาน โรงงานจะมีแกวเมื่อไรก็ได้ แต่ปลูกหอมต้องใช้เวลาองถูกลองผิด ต้องศึกษาเอง เพื่อให้ได้ผลผลิต” ทักษะของเกษตรกร-พ่อค้าคนกลางรายนี้จึงสอดคล้องกับทักษะของเกษตรกรหอมหัวใหญ่ที่ผาง ซึ่งกล่าวว่า “ปลูกหอมเรียนไม่จบ” ดังได้กล่าวแล้ว

เมื่อถูกถามว่าจะปรับตัวรับกับการค้าเสรีอย่างไร เขากล่าวว่า “ขอผู้.. เพราะมันเป็นอาชีพของเรา” วิธีการสู้ของเขาก็คือ ต้องศึกษาการปลูกเพื่อให้ได้ผลผลิตมากที่สุดต่อเมล็ดพันธุ์ 1 ปอนด์ (ปกติเมล็ดพันธุ์ 1 ปอนด์ให้ผลผลิต 6,000-7,000 กิโลกรัม) และยังให้ข้อเสนอต่อรัฐดังนี้

ภาพที่ 7.7
พ่อค้าคนกลางซึ่งเป็นเกษตรกรด้วย



1. ควรชะลอการนำเข้า เพื่อรอให้เกษตรกรและพ่อค้าคนกลางขายหอมหัวใหญ่ที่ผลิตได้ก่อน
2. ทดลองปลูกหอมนอกฤดูกาล เพื่อให้ได้ผลผลิตในช่วงเวลาที่เหลือมกับผลผลิตจากจีน
3. เพิ่มเมล็ดพันธุ์ให้เกษตรกร
4. ยกเลิกการประกันราคาหอมหัวใหญ่ (ซึ่งรัฐบาลมีนโยบายเลิกแล้ว)
5. การกำหนดมาตรการใดๆ ควรรับฟังข้อมูลจากเกษตรกรโดยรอบด้าน โดยเฉพาะสหกรณ์ ในฐานะตัวแทนของเกษตรกรควรมีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลกับรัฐ
6. การดำเนินมาตรการใดๆ ควรแจ้งให้เกษตรกรได้ทราบล่วงหน้า โดยคำนึงถึงระยะเวลาที่เกษตรกรต้องใช้ในการเตรียมการ เช่น เขากล่าวว่า ในการตัดปริมาณการจัดสรรเมล็ดพันธุ์ เกษตรกรไม่ทราบล่วงหน้า เกษตรกรจำนวนมากไปเช่าที่นา เตรียมหว่านกล้าแล้ว จึงมาทราบภายหลังว่า รัฐบาลจำกัดเมล็ดพันธุ์

7. รัฐบาลควรให้ข้อมูลที่ชัดเจนต่อเกษตรกร เขายกตัวอย่าง กรณีมันฝรั่งว่า “มันฝรั่งเชื้อโรค มากขนาดไหน เคยบอกเราไหม? ไม่เคยบอกเลย” เป็นต้น

ผลกระทบต่อเกษตรกร การปรับตัว และ ข้อเสนอต่อรัฐ กรณีเกษตรกรที่แม่วาง

เกษตรกรที่แม่วางกล่าวว่าการเปิดเขตค้าเสรีกระทบต่อเกษตรกรมาก ประการแรก เนื่องจาก หอมหัวใหญ่ราคาถูกจากจีนเข้ามาตีตลาด โดยพ่อค้าใช้วิธีซื้อแพ่งแต่ขายต่ำกว่าราคาที่ซื้อ เพื่อทุ่มตลาด ทำให้เกษตรกรต้องยอมขายผลผลิตของตน เนื่องจากเกรงว่าหากเก็บไว้นาน จะขายไม่ได้ ประการที่สอง เกษตรกรกล่าวว่าการไม่มีห้องเย็นเก็บรักษาหอมหัวใหญ่ ทำให้ไม่สามารถชะลอการขาย เกษตรกรกล่าวว่าหากสามารถเก็บรักษาหอมหัวใหญ่ไว้ในห้องเย็น เพื่อขายในช่วงเดือนพฤษภาคม-มิถุนายน จะขาย หอมหัวใหญ่ได้ในราคาสูงขึ้น

ฤดูกาลปลูกหอมหัวใหญ่ที่อำเภอแม่วาง อยู่ในระหว่างเดือนกันยายนถึงเดือนธันวาคม โดย เกษตรกรจะเริ่มเพาะกล้าในเดือนกันยายน การปลูกใช้เวลา 120 วัน เกษตรกรจะเก็บเกี่ยวในช่วง เดือน มกราคมถึงมีนาคมของปีรุ่งขึ้น เพื่อให้ได้ผลผลิตทันการส่งออกไปประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีในเดือน มกราคมถึงมีนาคม ในลักษณะนี้การได้รับการจัดสรรเมล็ดพันธุ์ตามเวลาจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อเกษตรกร เกษตรกรกล่าวว่าบางปีว่าเมล็ดพันธุ์จะมาถึง ก็เลยเวลาเพาะปลูกแล้ว เช่นปี เพาะปลูก 2547/2548 เมล็ดพันธุ์มาถึงในเดือนพฤศจิกายน ซึ่งเกษตรกรกล่าวว่า วิธีการแก้ปัญหา ก็คือ ไปซื้อเมล็ดพันธุ์นอกระบบจากที่อื่นๆ เช่น กาญจนบุรี ซึ่งเกษตรกรกล่าวว่ามีราคาถึงปอนด์ละ 10,000 บาท บางคนใช้เมล็ดพันธุ์ที่สำรองไว้จากปีก่อนหน้า และบางคนใช้ผลผลิตที่ไม่ได้ขนาดจากปีเพาะปลูก ที่แล้วมาทำพันธุ์

ผลผลิตหอมหัวใหญ่ที่แม่วางแม้จะส่งออกเป็นจำนวนมาก (ร้อยละ 40 ของผลผลิต) แต่ก็มีที่ใช้ บริโภคในประเทศด้วย เกษตรกรกล่าวว่าผลผลิตปีเพาะปลูกที่แล้วที่ตั้งเป้าไว้ว่าจะส่งออก สามารถ ส่งออกได้หมด

ตารางที่ 7.10
พื้นที่เพาะปลูกหอมหัวใหญ่ ต้นทุนการผลิต ราคาขาย ที่อำเภอแม่วาง

ข้อมูลการผลิต ราคา/ปี	2545	2546	2547	2548	2549
พื้นที่เพาะปลูก	7,998	3,950	4,785	4,163	-
ผลผลิต (ตัน)	31,992	17,775	23,925	20,815	-
ผลผลิตต่อไร่ (กิโลกรัม)	4,000	4,500	5,000	5,000	-
ต้นทุนการผลิตหอมสด/ก.ก.	4.85	4.25	5.06	5.48	-
ต้นทุนการผลิตหอมแห้ง/ก.ก.	1 บาท/เดือน	1 บาท/เดือน	1 บาท/เดือน	1 บาท/เดือน	1 บาท/เดือน
ราคาหอมสดที่ขายได้/ก.ก.	4-5	4-6	5-7	6-8	-
ราคาหอมแห้งที่ขายได้/ก.ก.	10-15	10-15	10-15	15-20	-

ที่มา : สำนักงานเกษตรอำเภอแม่วาง

เช่นเดียวกับเกษตรกรที่อำเภอฝาง เกษตรกรที่อำเภอแม่วางไม่เห็นด้วยกับการจำกัดโควตาเมล็ดพันธุ์ เพราะเห็นว่าไม่ใช่การแก้ปัญหาที่ถูกต้อง เกษตรกรเห็นว่าปัญหาที่แท้จริงก็คือ การเข้ามาของหอมหัวใหญ่นอกโควตา และการไม่มีห้องเย็น เกษตรกรยังให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรเมล็ดพันธุ์ซึ่งไม่ยืดหยุ่น ทำให้เกษตรกรบางคน ไม่ได้รับการจัดสรรเมล็ดพันธุ์ เช่นการไม่อนุญาตให้ภรรยาขึ้นทะเบียนรับจัดสรรเมล็ดพันธุ์แทนสามีซึ่งไปรับจ้างต่างถิ่น ไม่สามารถมาขึ้นทะเบียนได้ด้วยตนเอง เป็นต้น

เกษตรกรกล่าวว่าแม้ทางการจะจำกัดโควตาเมล็ดพันธุ์ แต่เกษตรกรก็มีวิธีการไปแสวงหาเมล็ดพันธุ์มาปลูกจนได้ เขากล่าวว่า “คนบ่มีต้องดิ้นรน พี่ชื้ออื่นๆปลูกแล้วบ่ฮื้อ บ่คุ้มค่า” เกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้สิน หลายคนมีหนี้มากกว่าหนึ่งแสนบาท เป็นหนี้ที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 ซึ่งเกิดน้ำท่วม ในทัศนะของเกษตรกร การปลูกหอมหัวใหญ่เป็นทางเดียวที่จะทำให้เขามีรายได้เพียงพอปลูกข้าวโพด หรือ มันฝรั่ง แม้จะทำให้พอมีรายได้ แต่ก็ไม่เท่าหอม นอกจากนั้นพวกเขามีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับหอมหัวใหญ่มากกว่า 20 ปี

เมื่อถามว่าเกษตรกรได้ทำบัญชีครัวเรือนหรือไม่ เกษตรกรตอบในทางเดียวกับเกษตรกรที่ฝางคือ “พูดกันชื่อๆ มีส่วนน้อยครับที่ทำ” เกษตรกรอีกคนกล่าวว่าเสริมว่า “ทำไปก็เสียเวลา ถ้ามีประกวด ก็จะทำ ประโยชน์ก็มี คือรู้ว่าใช้จ่ายเท่าไร แต่มันขี้เกียจ” เกษตรกรให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า “ปลูกหอมต้องดูแลทั้งวันทั้งคืน ต้องตรวจดูแปลง แมลงมารบกวน กลางคืนนอนจะมากิน ต้องไปดูทุกวัน ปลูกข้าวไม่มีปัญหา เจ็ดวันสิบวันไปดูที่ ดูน้า ข้าวดูแลง่ายกว่าเยอะ”

ภาพที่ 7.8
 กรรมการสหกรณ์หอมหัวใหญ่แม่วางให้ข้อมูล



เกษตรกรมีข้อเสนอว่า รัฐบาลควรตั้งกองทุนหอมหัวใหญ่ ดังเช่นที่ภาคใต้มีกองทุนยางพารา ช่วยเหลือเกษตรกรสวนยาง รับซื้อในราคาประกัน

สหกรณ์หอมหัวใหญ่ฝาง ฝากเสนอให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ช่วยปลดหนี้สินให้แก่สหกรณ์ หนี้จำนวนนี้เกิดขึ้นในปีเพาะปลูก 2539/2540 จากการที่กรมส่งเสริมสหกรณ์อนุมัติเงิน 69 ล้านบาทมาแทรกแซงราคา และปัจจุบันทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยคิดเป็นเงินกว่าร้อยละล้านบาท

3.3 ซา

ข้อมูลการเพาะปลูก

กลุ่มพืช : พืชยืนต้น

พื้นที่เพาะปลูก : ปลูกในพื้นที่ภาคเหนือ จังหวัดที่ปลูกมากที่สุดคือ เชียงรายที่อำเภอพญาไพร

ฤดูเพาะปลูก : ตลอดปี

ฤดูปลูกแซม : ต้นฤดูฝน หลังจากฝนตก 2-3 ครั้ง จนดินมีความชุ่มชื้นเพียงพอ

ฤดูเก็บเกี่ยว : มีนาคม-พฤศจิกายน

การส่งเสริมการปลูกชาในประเทศไทย

ชาเป็นพืชที่มีความสำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม เนื่องจากการปลูกชาสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรที่อยู่อาศัยในบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อยเชื้อสายจีน ทำให้มีอาชีพทางเลือก ชายังมีความสำคัญในทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ดังเป็นที่ทราบกันว่า ในปี 2517 ฝ่ายรักษาความมั่นคงได้ริเริ่มโครงการปลูกชา เพื่อให้เกษตรกรที่เคยปลูกฝิ่นมีรายได้ เมล็ดชาชุดแรกถูกส่งมาจากประเทศไต้หวัน โดยผ่านหน่วยงานด้านความมั่นคง คือกองบัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งได้นำเมล็ดชามาเพาะเพื่อปลูกเป็นแปลงสาธิตในสวนกลาง ทั้งนี้ฝ่ายความมั่นคงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการปลูกชาอย่างต่อเนื่อง โดยพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้รับมอบกิ่งพันธุ์ชาพันธุ์อัสสัมใบเล็กอันเป็นชาพันธุ์ดี เป็นที่ต้องการของตลาด พันธุ์ชาที่รัฐบาลไทยได้รับจากประธานาธิบดีไต้หวัน และได้มอบให้แก่ นายพลด้วน ซีเหวิน อดีตผู้นำกองพล 93 นำไปทดลองปลูกบนดอยแม่สลองในปี 2520 หลังจากนั้น 2 ปี คณะกรรมการหมู่บ้านอันมีนายพลด้วน ซีเหวินเป็นประธานก็ได้รวมหุ้นตั้งเป็นสหกรณ์ ส่งเสริมการปลูกชาอย่างจริงจัง ผลผลิตที่ได้ส่งไปขายที่กรุงเทพฯ โดยกองบัญชาการทหารสูงสุดให้การรับรองคุณภาพ หลังจากนั้นการส่งเสริมการปลูกชาดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง และมีหน่วยงานด้านการเกษตร คือกรมส่งเสริมการเกษตรเข้ามามีบทบาทสำคัญ มีการนำชาจีนพันธุ์ต่างๆเข้ามาปลูกมากขึ้น เช่น พันธุ์ชิงชิง พันธุ์อู่หลงเบอร์ 12 พันธุ์อู่หลงก้านอ่อน (เบอร์ 17) เป็นต้น (ศุภนารถ เกตุเจริญ, 2546)

ในปี พ.ศ. 2547 การส่งเสริมการปลูกชาถูกจัดให้เป็นยุทธศาสตร์หลักที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาคาชาและความยากจนและปัญหาอาชญากรรม ผู้ว่าราชการจังหวัดในขณะนั้นมีนโยบายให้จังหวัดเชียงรายเป็นเมืองแห่งชา หรือ Tea City เนื่องจากชาเป็นพืชที่สร้างรายได้ดีกว่าการปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดอื่น อีกทั้งสภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศของจังหวัดเหมาะสมยิ่งต่อการปลูกชา โดยเฉพาะชาพันธุ์ดี (สำนักงานจังหวัดเชียงราย, ออนไลน์) มีการจัดงานเทศกาลชาโลกที่จังหวัดเชียงรายเพื่อเผยแพร่ชาของไทย ในปีเดียวกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้จัดโครงการส่งเสริมการปลูกชาด้วยการแจกกล้าชาให้แก่เกษตรกรจำนวน 2,000 คนๆละ 2,400 ต้น และได้มอบหมายให้หน่วยงานสหกรณ์เป็นผู้รับผิดชอบโครงการโดยตรง (ไม่ใช่หน่วยงานด้านการเกษตร)

ข้อมูลพื้นที่ปลูกชาจากกรมส่งเสริมการเกษตรระบุว่า ในปี 2548 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกชาจำนวน 97,335 ไร่ (ตารางที่ 7.11) โดยจังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่ที่มีการปลูกชามากที่สุด คิดเป็นพื้นที่เพาะปลูกชาประมาณ 45,599 ไร่ หรือร้อยละ 46.85 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่ปลูกชาพันธุ์อัสสัมประมาณ 35,599 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่ทั้งหมด เป็นพื้นที่ปลูกชาจีนประมาณ 10,000 ไร่ (สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

ตารางที่ 7.11

ข้อมูลเพาะปลูกและผลผลิตชา ระหว่างปี พ.ศ. 2543-2548

ข้อมูลเพาะปลูก/ผลผลิต	2543	2544	2545	2546	2547	2548
เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่)	60,658	74,272	74,166	75,056	79,451	97,335
พื้นที่ให้ผล (ไร่)	58,231	61,884	63,740	67,307	65,393	-
ผลผลิตชาสด (ตัน)	56,354	32,290	33,744	43,333	38,276	-
ผลผลิตต่อไร่ (กก.)	967	521	529	643	585	-

ที่มา : กรมส่งเสริมการเกษตร

ชาที่นิยมปลูกในประเทศไทยมี 2 พันธุ์คือ ชาอัสสัม และ ชาจีน ชาอัสสัมเป็นชาที่ทนแล้งและปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมของเขตร้อนได้ดี ผลผลิตสูง และต้นทุนโดยเฉลี่ยต่ำ เนื่องจากผลผลิตสูงและไม่ต้องการดูแลเท่าชาจีน เหมาะสำหรับทำชาฝรั่ง ส่วนชาจีน ทนทานต่ออุณหภูมิต่ำและสภาพแวดล้อมที่ผันแปรได้ดี ต้นทุนการเพาะปลูกสูง เนื่องจากผลผลิตต่ำ และ ต้องการการดูแลรักษา มากกว่าชาอัสสัม (สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

ต้นทุนการผลิตชา

ต้นทุนการผลิตชาแตกต่างกันระหว่างชาอัสสัมและชาจีน ต้นทุนในการผลิตชาสดในภาพรวมประกอบด้วย ค่ายา ปุ๋ย ค่าแรงงาน (อัตราค่าจ้าง 120 บาทต่อวัน) ส่วนชาแห้งต้องรวมค่าใช้จ่ายในการแปรรูปด้วย สัดส่วนระหว่างการแปรรูปชาสดเป็นชาแห้ง เท่ากับ 5:1 คือชาสด 5 กิโลกรัมแปรรูปเป็นชาแห้งได้ 1 กิโลกรัม ตัวเลขต้นทุนการผลิตชาที่รวบรวมโดยศูนย์สารสนเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระบุว่าต้นทุนการผลิตชาในช่วงปี 2546-2548 ไม่แตกต่างกันมากนัก แม้ต้นทุนการผลิตมีแนวโน้มลดลงที่น่าสังเกตคือราคาชาสดที่เกษตรกรขายได้ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาดังกล่าว ต้นทุนการผลิตชาช่วงปี 2546-2548 ปรากฏดังตารางที่ 7.12

ตารางที่ 7.12
ต้นทุนการผลิต และราคาที่เกษตรกรขายได้ ระหว่างปี 2546-2548

ประเภทต้นทุน	2546		2547		2548	
	ชาจีน	ชาอัสสัม	ชาจีน	ชาอัสสัม	ชาจีน	ชาอัสสัม
ต้นทุนผันแปร (บาท/ไร่)	19,998.72	3,198.45	18,831.36	3,836.14	22,551.07	4,610.77
ต้นทุนคงที่ (บาท/ไร่)	4,999.68	799.61	4,999.68	799.61	3,143.93	799.61
ต้นทุนรวม (บาท/ไร่)	24,998.40	3,998.06	23,831.04	4,637.75	25,695.34	5,410.38
ต้นทุนต่อกิโลกรัม	38.40	12.26	38.88	9.58	38.12	10.61
ราคาที่เกษตรกรขาย (บาท/ตัน)	50,000	13,000	50,000	13,000	50,000	13,000

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญในพื้นที่ในกรณีของชาได้แก่ เกษตรกรผู้ปลูกชา ผู้ค้าชา ในหลายกรณีผู้ปลูกและผู้ค้าเป็นคนเดียวกัน ผู้ปลูกชาและผู้ค้าชามีการรวมตัวกันในรูปแบบของกลุ่ม ชมรม และสหกรณ์ ทั้งในระดับตำบล เช่น สหกรณ์ผู้ปลูกใบชาแม่สลอง กลุ่มแปรรูปชาแม่สลอง และ ระดับจังหวัด เช่น ชมรมผู้ปลูกชาเชียงราย ชมรมผู้ค้าชาเชียงราย เป็นต้น

เกษตรกรปลูกชาเป็นใคร และมีวิธีการผลิตอย่างไร?

ข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรปลูกชามีไม่มาก แต่เมื่อพิจารณาจากพื้นที่เพาะปลูกซึ่งมีทั้งที่พื้นราบและที่สูง และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ปลูกชารายใหญ่ ทำให้อนุมานได้ว่า เกษตรกรมีทั้งที่เป็นชาวไทย และชนกลุ่มน้อย เช่น จีนฮ่อ ขนเผ่าอาข่า ลาหู่ เป็นต้น เกษตรกรปลูกชาจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่คือ เกษตรกรที่ประกอบอาชีพอิสระ และเกษตรกรรับจ้าง

เกษตรกรที่ประกอบอาชีพอิสระ จำแนกได้เป็น

- 1 เกษตรกรปลูกชาที่ประกอบอาชีพอิสระอย่างแท้จริง คือเป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายใหญ่ เกษตรกรเหล่านี้หลายกรณีเป็นผู้นำในสหกรณ์ผู้ผลิตและผู้ค้า
- 2 เกษตรกรที่ประกอบอาชีพอิสระบนที่ดินที่ไม่ใช่ของตนเอง ซึ่งพบว่ามีจำนวนมาก เกษตรกรส่วนใหญ่บนดอยแม่สลองไม่มีเอกสารสิทธิเป็นของตนเอง มีที่ดินทำกินไม่เกิน 5 ไร่ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เกษตรอำเภอแม่ฟ้าหลวง, 22 มิถุนายน 2549)

3 เกษตรกรที่เพาะปลูกในลักษณะพันธะสัญญา เช่น เกษตรกรปลูกชาที่อำเภอเชียงรุ่ง เวียงแก่น และ เชียงของ เกษตรกรแต่ละรายอาจมีวิธีการผลิตมากกว่า 1 วิธี

เกษตรกรรับจ้าง จำแนกได้สองลักษณะ

- 1 จำแนกตามรูปแบบการจ้างงาน ประกอบด้วย เกษตรกรที่เป็นแรงงานรับจ้างประจำ และรับจ้างทั่วไป
- 2 จำแนกตามเชื้อชาติ ประกอบด้วยเกษตรกรรับจ้างที่เป็นชาวไทย และ แรงงานที่เป็นชนกลุ่มน้อย และ แรงงานย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก

ความแตกต่างในคุณลักษณะของเกษตรกรทำให้การวิเคราะห์ผลกระทบจำเป็นต้องพิจารณาถึงความแตกต่างของเกษตรกร

การเปิดการค้าเสรี : ผลกระทบต่อเกษตรกรที่ปลูกชา การปรับตัว และ ข้อเสนอต่อรัฐ

ชาจัดอยู่ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวสูงของประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันภาชีนำเข้าอยู่ในอัตราร้อยละ 30 โดยภาชีนำเข้าจะต้องลดลงเหลือร้อยละ 0 ในปี พ.ศ. 2558 การศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าอาเซียน-จีน ซึ่งปรากฏในเว็บไซต์ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, ออนไลน์) ระบุว่าชา ไม่น่าจะได้รับประโยชน์จากการเจรจาเขตการค้าเสรีและไทยจะยังคงเป็นผู้นำเข้าสู่สุทธิต่อไป รายงานนี้เสนอตัวเลขปริมาณการผลิตชาทั่วโลกในปี 2547 ซึ่งอ้างอิงจากงานขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ในปี 2005 ว่า ปริมาณการผลิตชาทั่วโลก มีประมาณ 3.2 ล้านตัน ซึ่งแยกเป็นการผลิตชาดำประมาณร้อยละ 73 ของปริมาณการผลิตชาทั้งหมด ชาเขียวร้อยละ 23 และชาอู่หลงเพียงร้อยละ 4

แต่การค้าเสรีเริ่มส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและผู้ค้าชาแล้วเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศต่อสาธารณชนในเดือนตุลาคม 2548 ถึงแนวทางเปิดการค้าเสรีชากับจีนและอาเซียน การประกาศในครั้งนั้นส่งผลกระทบทางลบชัดเจนและต่อเนื่องต่อการซื้อขายชาที่ผลิตภายในประเทศ เนื่องจากชาที่ผลิตในประเทศมีต้นทุนสูงกว่าชาที่นำเข้าจากจีน เกษตรกรจำนวนมากเผชิญกับราคาซื้อชาที่ต่ำลง เนื่องจากการแข่งขันกับชาที่นำเข้าจากประเทศจีน ซึ่งมีต้นทุนการผลิตต่ำกว่า

ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ระบุว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นชอบให้เปิดเสรีชาตามกรอบการค้าเสรีอาเซียน และขณะนี้ขั้นตอนการเปิดการค้าเสรีอยู่ในระหว่างดำเนินการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยกระทรวงพาณิชย์²

² ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

เกษตรกรพันธะสัญญาที่เชียงใหม่

เกษตรกรพันธะสัญญาที่เป็นกรณีศึกษาเป็นเกษตรกรที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เกษตรกรกลุ่มนี้เริ่มปลูกชาในปี พ.ศ. 2547 โดยได้รับการส่งเสริมการปลูกจากสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (สปก.) เกษตรกรทำสัญญากับนายกำจร มานิตวิรุฬห์ โดย สปก. ทำหน้าที่

ภาพที่ 7.9
เกษตรกรปลูกชาที่อำเภอเชียงของ



เป็นคนกลางระหว่างเกษตรกรและผู้รับซื้อ โดยสัญญากำหนดราคาซื้อชาอูหลงเบอร์ 12 ในราคาไม่ต่ำกว่า 50 บาทเป็นเวลา 12 ปี

เกษตรกรเหล่านี้ปลูกชาบนที่ดินซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ ก่อนจะมาปลูกชา เกษตรกรปลูกชาข้าวโพด และปลูกลำไย ลิ่นจีเป็นพืชเสริม และจะตัดสินใจหันมาปลูกชาในช่วงกลางปี 2547 ตามการส่งเสริมของ สปก. โดย สปก. ให้กู้เงิน 2 งวดๆละ 40,000 บาท และ 60,000 บาท ตามลำดับ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 ต่อปี เงินกู้งวดแรกจ่ายเป็นค่ากล้าชา 2,400 ต้นๆละ 11 บาท ซึ่งเพียงพอสำหรับพื้นที่เพาะปลูก 3 ไร่ เกษตรกรกล่าวว่า ต่อไปกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะให้กู้ในลักษณะวิสาหกิจชุมชน ในวงเงิน 500,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อปี

ภาพที่ 7.10
ไร่ชาที่อำเภอเชียงของ



เกษตรกรเชื่อว่าในระยะยาวการปลูกชาทำรายได้ดีกว่าข้าว เพราะชาที่มีอายุยืนถึง 50 ปี อย่างไม่รู้ก็ตาม พวกเขามีความเห็นที่ สปก. ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือด้านอุปกรณ์เท่าที่ควร พวกเขายังขาด อุปกรณ์หลายอย่างที่จำเป็นต่อการปลูกชา เช่น ข่งใส่ใบชาที่เก็บแล้ว เครื่องมือตัดชา เครื่องสูบน้ำ พร้อมท่อส่งน้ำ และ เครื่องรดน้ำ หรือ Sprinkler เป็นต้น เกษตรกรมีความเห็นว่า “สปก.ทิ้งเลย” และ พวกตนเป็นเสมือนหนูทดลองยา พวกเขาบอกว่า “เราปลูกชาเพราะมีราคาประกัน ทำให้รายได้มีความ มั่นคง และเพราะ สปก.มาส่งเสริม เราคิดแต่จะมี สปก. และเราเชื่อ สปก. มันใจว่ามี โรงงานซื้อ เพื่อในอนาคตของชา.. ตอนนี้ก็เหมือนขึ้นขี่หลังเสือ” เกษตรกรกล่าวว่าการปลูกชาลงทุน ค่อนข้างสูง ไร่ละประมาณ 2 หมื่นบาท พวกเขาบอกว่า สปก.ไม่เคยให้ข้อมูลว่าต้องลงทุนเท่าไร “ตอน สปก.มา ไม่ได้บอกว่าต้องลงทุนขนาดนี้ บอกแต่ให้ปลูกอย่างเดียว”

ภาพที่ 7.11
เกษตรกรปลูกชาที่อำเภอเวียงของ



นอกจากชา เกษตรกรยังปลูกข้าว และ ข้าวโพดด้วย เกษตรกรบางคนในกลุ่มเริ่มทดลองปลูก ยางพาราตามการส่งเสริมของรัฐ ในช่วงที่ปลูกข้าว เกษตรกรไม่ได้ไปดูแลชามากนัก เกษตรกรกว่าสิบ คนที่อยู่ในกลุ่มสนทนาล้วนแต่มีหนี้สิน โดยเจ้าหนี้ที่สำคัญคือ สปก. ธกส. กองทุนหมู่บ้าน และ สหกรณ์ การเกษตร พวกเขาบอกว่า “สามสี่ปีก่อน เป็นหนี้แค่ สองสามหมื่นกินนอนไม่หลับแล้ว ตอนนี้มีหนี้เป็น แสน ไม่รู้สิ๊กอะไรทำไหว เพราะชาวบ้านเป็นหนี้กันหมด”

เกษตรกรรับรู้เกี่ยวกับการเปิดการค้าเสรี แต่เนื่องจากประกอบอาชีพในลักษณะพันธะสัญญา ทำให้ไม่รู้สิ๊กผลกระทบมากนัก

เกษตรกรอิสระที่ตำบลเทอดไทย

เกษตรกรกรกลุ่มนี้ประกอบอาชีพปลูกชาที่หมู่ 6 ตำบลเทอดไทย หรือที่มีชื่อเรียกว่า บ้านพญา ไพรเล่าจ้อ อำเภอแม่ฟ้าหลวง อันเป็นตำบลที่มีการปลูกชามากที่สุด ชาที่ปลูกมากกว่าร้อยละ 80 เป็น ชาอัสสัม หมู่บ้านมีประชากร 277 ครอบครัว ทุกครอบครัวมีรายได้จากการปลูกชาเป็นหลัก

ภาพที่ 7.12
ส่วนหนึ่งของสต็อกชาติตำบลเทอดไทย



ผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นทั้งเกษตรกรและพ่อค้าเล่าว่า เดิมชาวบ้านมีรายได้จากการปลูกฝิ่น ในปี 2525-2528 รัฐบาลเข้ามาส่งเสริมให้ปลูกชา และ กาแฟ แต่กาแฟให้ราคาไม่ดี ชาวบ้านจึงเลิกปลูก ชาวบ้านหันไปต้มเหล้าขาย เหล้าที่ต้มนั้นส่งไปขายถึงแม่สาย เมื่อถูกห้ามต้มเหล้า รัฐบาลก็เข้ามาส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกบ๊วย ซึ่งชาวบ้านเล่าว่า เมื่อมาส่งเสริมเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ข้อมูลว่าจะสามารถขายได้ถึงกิโลกรัมละ 20 บาท แต่ในความเป็นจริงชาวบ้านขายได้เพียงกิโลกรัมละ 3-4 บาทเท่านั้น

ชาวบ้านเริ่มปลูกชาในปี พ.ศ. 2528 และยังปลูกมาจนถึงปัจจุบัน ส่วนฝิ่นนั้นเลิกปลูกจริงจังในปี 2545 ชาวบ้านมีความเห็นว่า “รัฐบาลไม่มีอะไรรองรับ มีแต่ส่งเสริมให้ผลิต แต่ไม่หาตลาดให้...ส่วนชาวบ้านก็ไม่มีความรู้เรื่องการตลาด” ชาวบ้านปลูกชาเพียงอย่างเดียว ไม่ได้ปลูกพืชชนิดอื่น ด้วยเหตุผลที่ว่า “ข้าว 1 ไร่ได้ไม่เกิน 50 ถัง ปลูกข้าวหากฝนดี ปีนั้นได้กิน แต่ต่อไปไม่รู้... ปลูกชาเศรษฐกิจดีกว่า บ้านปุกระเบื่องได้ ปลูกข้าวบ้านเป็นหน้าตา...ปลูกชา ชาวบ้านมีรายได้ทุกวัน ข้าวกว่าจะได้กินตั้ง 5-6 เดือน” ชาวบ้านเล่าว่าในปี 2528 เมื่อยังปลูกข้าวอยู่นั้น ข้าวไม่พอกิน มีการปล้นข้าวกัน “ตอนนี้ขโมยยังไม่มียเลย ตากผ้าทิ้งไว้ ไม่เก็บก็ไม่มีคนขโมย ความเป็นอยู่ดีขึ้น... อยู่ที่นี่ถ้าไม่มีกินก็ขี้เกียจจริงๆแล้ว”

ภาพที่ 7.13
โรงงานชาที่ตำบลเทอดไทย



ชาที่ปลูกในหมู่บ้าน ขณะนี้อายุประมาณ 20 ปีแล้ว และหมู่บ้านมีโรงงานขนาดเล็กอบชา โดยชาวบ้านรวมทุนกันก่อตั้งในปี 2541 และยังได้รับเงินกู้จากกองทุนหมู่บ้านมาขยายโรงงานชาด้วย ชาที่ปลูกได้ ส่งขายที่จังหวัดเชียงราย ชาวบ้านที่มีที่ดินมีรายได้จากการขายชา ส่วนชาวบ้านที่ไม่มีที่ดินมีรายได้จากการเป็นแรงงานรับจ้างเก็บชา โดยได้รับค่าจ้างกิโลกรัมละ 4 บาท

ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า ขณะนี้ชาเริ่มมีปัญหาแล้ว พ่อค้าที่รับซื้อเริ่มจ่ายเงินช้าลง ทั้งยังได้ข่าวเกี่ยวกับการเปิดการค้าเสรีด้วย เขากล่าวว่า “ถ้าชามีปัญหา ก็ไม่รู้เหมือนกัน จะหันไปทำอะไรกัน” ส่วนชาวบ้านไม่ได้รับรู้มากนัก เนื่องจากยังขายชาได้อยู่

ภาพที่ 7.14
อีกมุมหนึ่งของโรงงานชา



ภาพที่ 7.15
พรมแดนไทย-พม่าที่หมู่บ้าน 6 ตำบลเทอดไทย



เกษตรกรที่ดอยแม่สลอง

จากการประชุมกึ่งสนทนากลุ่มเกษตรกรรายย่อยที่ปลูกชาในวันที่ 22 มิถุนายน 2549 พบว่าเกษตรกรประสบปัญหาขายชาไม่ได้ เกษตรกรกล่าวว่าพื้นที่ชาเพิ่มขึ้นมาก ผลผลิตก็เพิ่มขึ้นด้วย แต่ไม่มีตลาดรองรับ หลายคนกล่าวถึงโครงการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกชา ซึ่งรัฐบาลให้การส่งเสริมในปี 2547 แต่เกษตรกรต้องหาตลาดเอง ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่า “(เกษตรกร)หลายกลุ่มไม่มีตลาด และ(เกษตรกร)หลายกลุ่มมีเท่าไรก็ไม่พอขาย” ผลที่เกิดขึ้นก็คือ “ต่างคนต่างแย่งกันขาย” เพราะผู้ปลูกมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เกษตรกรรายหนึ่งถึงกับกล่าวว่า “เกษตรกรต้องหันเหทำอย่างอื่น เป็นแรงงานรับจ้าง หลายคนอาจต้องหันไปค้ายาบ้า” เกษตรกรต้องการให้พ่อค้ารับซื้อชาของตน

ภาพที่ 7.16

ส่วนหนึ่งของเกษตรกรและพ่อค้าชาที่ดอยแม่สลองที่ให้ข้อมูล



จากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมเกษตรกรรายย่อยซึ่งไม่มีที่ดินของตนเองบนดอยแม่สลอง ได้ข้อมูลว่าเกษตรกรขายชาได้ในราคาที่ต่ำลง โดยที่ไม่ทราบสาเหตุ พ่อค้าที่เคยรับซื้อก็ไม่มารับซื้อ เขากล่าวว่า “ปีก่อนราคายังดีอยู่ หน้าฝนขายได้ 40 บาทต่อกิโลกรัม ปีนี้ 30 บาทยังไม่มีคนรับซื้อ..... ไม่ขาดทุนแต่กำไรน้อยลง” เกษตรกรปรับตัวด้วยการใช้ปุ๋ยเคมีให้น้อยลง เพื่อลดค่าใช้จ่าย “ปีนี้ทั้งปียังไม่ได้ใส่ปุ๋ยเคมี ใส่แต่ปุ๋ยคอก” เกษตรกรยังกล่าวด้วยว่า ชามีโรคมากขึ้น และน้ำ ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญเริ่มไม่พอแล้ว

เกษตรกรรายนี้เป็นสมาชิกสหกรณ์ด้วย เขาให้ความเห็นว่า สหกรณ์ก็ไม่ได้ช่วยอะไรมากนัก “สหกรณ์ให้กู้เงินเฉยๆ..... ไม่ได้หาลาดให้” นอกจากนั้นการที่เขาไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินทำให้ไม่สามารถกู้เงินมาลงทุนได้

พ่อค้าชา

พ่อค้าชาได้รับผลกระทบจากข่าวการเปิดการค้าเสรีเช่นกัน แต่การปรับตัวของพ่อค้าเป็นไปได้มากกว่า พ่อค้าบางคนได้รับผลกระทบทางบวกจากการค้าเสรี เพราะพ่อค้าสามารถขายได้ทั้งชาที่ผลิตในพื้นที่และชาที่นำเข้าจากประเทศจีน การประชุมกึ่งสนทนากลุ่มในวันที่ 22 มิถุนายน 2549 พบว่า พ่อค้าชาระบุชัดเจนว่า ชาที่ผลิตได้ไม่พอขาย อันทำให้พิจารณาต่อไปได้ถึงความไม่สอดคล้องกันระหว่างอุปทานและอุปสงค์ของชา ซึ่งหากพิจารณาอีกต่อไปอีกจะเชื่อมโยงไปถึงเกษตรกรและนโยบายของรัฐ พ่อค้าที่เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มีบทบาทเป็นผู้นำของกลุ่มและผู้นำของสหกรณ์ด้วย

เมื่อถามว่าชาประเภทใดที่ยังพอแข่งขันได้ พ่อค้ากล่าวว่าชาอูหลงยังมีศักยภาพสูง เนื่องจากชาที่ผลิตได้ในประเทศไทยอร่อยกว่า และที่สำคัญคือไม่มีสารพิษ โดยเฉพาะชาอูหลงก้านอ่อน (เบอร์ 17) ซึ่งปริมาณนำเข้าจากจีนยังไม่มาก อย่างไรก็ตามพ่อค้าระบุถึงการเสียเปรียบในด้านความรู้ความสามารถ เงินทุน และ ภาษา ทำให้โอกาสในการแข่งขันลดน้อยลง

พ่อค้าบอกว่าโอกาสสำคัญคือได้หวั่น เพราะได้หวั่นไม่สามารถปลูกชาเพิ่มแล้ว เพราะพื้นที่มีจำกัดและต้นทุนการปลูกชาสูงมาก แต่มีอุปสงค์ชาสูง ดังนั้นหากเกษตรกรไทยสามารถผลิตชาได้ตามคุณภาพที่ชาวไต้หวันต้องการ โอกาสทางการค้าจะสูงมาก พ่อค้าคนหนึ่งกล่าวเสริมว่าการพัฒนาพันธุ์ชาที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการสร้างความสามารถในการแข่งขันในอนาคต เขาลงทุนเชิญผู้เชี่ยวชาญจากประเทศไต้หวัน (ไถจง ไถหนาน และ เกาสง) มาให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปลูกชา และ พัฒนาพันธุ์ชา เพราะนอกจากจะได้ผลผลิตที่มีคุณภาพแล้วยังเพิ่มผลผลิตให้ดีขึ้นด้วย

การสัมภาษณ์เชิงลึกพ่อค้าชา ทำให้ทราบว่าพ่อค้ามีทัศนคติต่อการเปิดเสรีการค้าไม่เหมือนกัน พ่อค้ารายหนึ่งกล่าวว่า “FTA น่ากลัว จีนมีถึง 4 ฤดู แต่ไทยมีแค่ 3 ฤดู จีนดีกว่าไทยแน่นอน สายพันธุ์ที่เราใช้ เราไม่มี เมื่อไรที่เขาได้พันธุ์จากเราไป เราลำบากแน่ ชาไทยคุณภาพไม่แพ้ชาจีน แต่ไม่ดีกว่า ตลาดบ้านเราไม่ถึง 50 ปี แต่ของจีน 5,000 ปี” พ่อค้ายังกล่าวถึงวิธีการประกอบอาชีพอันเชื่อมโยงกับประเด็นทางวัฒนธรรมและยืนยันข้อคิดของเกษตรกรรายย่อยข้างต้นด้วยว่า “นิสัยคนยูนนานไม่สามัคคี ต้องเรียนรู้จากคนแต่ใจ้ว คนยูนนานเห็นคนอื่นดีไม่ได้ พ่อค้าแต่ใจ้วเขาจะช่วยกัน แต่พ่อค้ายูนนานแข่งกันซื้อ”

พ่อค้ายังให้ความเห็นว่า “รัฐบาลต้องคิดให้สุด เข้าถึงท้องที่ ต้องเข้าใจเกษตรกร” ทัศนคติของเขาต่อมาตรการของรัฐก็น่าสนใจเช่นกัน เมื่อเขากล่าวว่า “รัฐบาลต้องจัดการดีๆและต่อเนื่อง อย่าทำทิ้งๆขว้างๆ รัฐบาลชอบทำอะไรทิ้งๆขว้าง ไม่สานต่อ.....”

พ่อค้าให้ความเห็นว่า “ความรู้” เป็นเรื่องสำคัญ เขากล่าวว่า “ความรู้ต้องเริ่มต้นจากการปลูก
ชา ปลูกอย่างไรให้ดี ทำอย่างไรในกระบวนการแปรรูปให้ได้รสชาติตามที่ต้องการ เราต้องการคนเข้ามา
ประสานเรื่องคุณภาพ ให้ความรู้ และแนะนำด้านเทคโนโลยี” ในทัศนะของเขา FTA

ภาพที่ 7.17
พ่อค้าชาที่ดอยแม่สลอง



กระทบทั้งชาจีนและชาอัสสัม แต่ชาอัสสัมกระทบที่สุด เพราะส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยอยู่บนดอย
เขามีข้อเสนอว่า “ต้องโฆษณาให้คนดื่มชา ดื่มแล้ว หายเครียด หายเหนื่อย”

พ่อค้าอีกรายหนึ่งกล่าวว่า การค้าเสรีจำเป็น “เพราะถ้าไม่เสรีจะไม่เจริญ” เพราะในระบบ
การค้าเสรีตลาดจะกว้างกว่า พ่อค้ากล่าวว่า “ชาของจีนสู้เราไม่ได้ ทั้งจีน และได้วัน” แต่อุปสรรคที่
สำคัญของไทยก็คือ ความไม่ซื่อสัตย์ และไม่ทำอะไรเป็นขั้นตอน เขากล่าวว่าเจ้าหน้าที่ศุลกากรรับเงิน
ได้โต๊ะทำให้สินค้าจากจีนเข้ามาได้ง่ายมากทั้งที่มีสารพิษ พ่อค้ารายนี้กล่าวเพิ่มเติมว่า คนไทยไม่ทำอะไร
ตามขั้นตอน มักเอาเร็วเข้าว่า และ “ไม่คิดให้สุด” เขายกตัวอย่างกรณีแจกกกล้าชา ซึ่งเขามีความเห็น
ว่ารัฐควรจะให้ผู้ปลูกชาพัฒนาสายพันธุ์เอง โดยรัฐสนับสนุนงบประมาณ “แจกแต่กล้าชา แต่ไม่หาตลาด
ให้ แล้วจะให้เกษตรกรจะทำอย่างไร” เขายังยืนยันว่า รัฐบาลควรมีบทบาทช่วยเหลือเกษตรกรเพื่อลด
ผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี

พ่อค้ากล่าวด้วยว่าการรวมกลุ่มเกษตรกรมีความสำคัญ กลุ่มของเกษตรกรต้องเข้มแข็ง เพราะเกษตรกรมองไม่ไกล ไม่มีความรู้เรื่องนี้

ประธานสหกรณ์ชาเขียวราย จำกัด (นายกำจร มานิตวิรุฬห์) ให้ความเห็นต่อกรณีการเปิดการค้าเสรีว่า “กระเทือนมากๆ พุดไม่ออก....เป็นธรรมดาที่รัฐบาลต้องดูภาพรวม แต่ภาพรวมของคุณไม่ได้แบ่งมาให้เรา รัฐบาลขายสินค้าอื่นได้ แต่ไม่ได้แบ่งมาให้เรา ถ้าแบ่งมาทางนี้ก็พอว่า....” เขากล่าวว่าทันทีที่รัฐบาลประกาศแนวทาง FTA ในเดือนตุลาคม ชาวกว่า 800 ต้นที่รับซื้อจากเกษตรกรและผ่านการแปรรูปแล้วไม่สามารถขายได้ นายกำจรระบุว่า การที่เขายังรับซื้อจากเกษตรกรทั้งที่รับรู้ถึงผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีก็เพราะเขาเป็นเรื่องก่อนไหวต่อยาเสพติด

พ่อค้าบางคนมีความเห็นว่า เกษตรกรที่ปลูกชายังไม่มีความรู้เกี่ยวกับการผลิตดีพอ และยังไม่จริงจังกับการให้ความสำคัญต่อคุณภาพของชาที่ผลิต ทั้งโรงงานแปรรูปส่วนใหญ่ก็ยังไม่ได้มาตรฐานทั้งหมดนี้ส่งผลต่อศักยภาพในการแข่งขันของชาไทย ดังที่เขาบอกว่า “เรื่องชาเยอะกว่าข้าว ข้าว ก ข ยังขายได้ แต่หากไม่ได้คุณภาพ (หรือคุณภาพไม่สม่ำเสมอ) ไม่ต้องพูดกัน” เกษตรกรต้องการความช่วยเหลือด้านความรู้และเงินทุน รัฐควรให้ความช่วยเหลือเกษตรกรเพื่อให้ปรับตัวให้ได้

ในด้านการส่งเสริมการปลูกชานั้น พ่อค้ามีความเห็นว่าเมื่อชาเขียวของไทยไม่สามารถสู้ราคาในตลาดโลกได้ “ต้องลดการปลูกชาเขียวลง....ชาอูหลงอย่างเดียวที่สู้ได้ พอมมีโอกาส อูหลงของเราดีกว่าจีน” ซึ่งในทางปฏิบัติด้านหนึ่งหมายถึงการจัดการมาตรการรองรับการลดพื้นที่ปลูกชาอัสสัม “จะลดเหมือนกระเทียมไหม ต้องไปพิจารณาว่าจะช่วยเขาอย่างไรชดเชยเป็นมาตรการที่ถูกต้อง แต่สามหมื่นกว่าไร่ เป็นตัวเลขที่เครียด” และยังหมายถึงการส่งเสริมการปลูกอย่างจริงจังด้วย โดยเฉพาะชาอินทรีย์ ซึ่งเป็นที่ต้องการของหลายๆประเทศ โดยเฉพาะจีน ส่วนได้หวัน แม้จะเป็นประเทศเล็ก แต่ประชาชนบริโภคชาประมาณ 5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี จึงเป็นตลาดที่ใหญ่เช่นกัน พ่อค้ามีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า “รัฐบาลต้องทำต่อเนื่องและจริงจัง...”

พ่อค้าบางส่วนหนึ่งให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของรัฐว่า “โครงการแจกกล้าชาดี โครงการดี แต่วิธีการปฏิบัติล้มเหลว” เขายกตัวอย่างให้เข้าใจได้ชัดเจนว่าเกษตรกรบางส่วนที่มารับแจกกล้าชาไม่ได้มีความพร้อมในการปลูกชาอย่างแท้จริง ดังที่เกษตรกรคนหนึ่งกล่าวว่า “ผมไม่รู้อะไรเลยเมื่อวานไปบอกให้ผมมารับต้นกล้าปลูกชา” บางคนเมื่อรับกล้าชาไปแล้วก็ไม่ได้ดูแลแปลงชาอย่าง

ภาพที่ 7.18
ไร่ชาที่ดอยแม่สลอง



ใกล้ชิด ซึ่งพ่อค้าให้ข้อคิดว่า “...ปลูกทิ้งปลูกขว้าง ปลูกไว้แล้วฝากไว้กับเจ้าป่าเจ้าเขา แสดงว่าใช้ไม่ได้” นอกจากนั้นพ่อค้ายังกล่าวถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานด้านการเกษตรและสหกรณ์ต่อกรณี การส่งเสริมการปลูกชา อันส่งผลให้โครงการส่งเสริมการปลูกชาไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร “.....หน่วยงาน ขัดแย้งกัน มันล้มเหลวตั้งแต่แรกแล้ว”

พ่อค้ามีความเห็นว่าการตั้งสหกรณ์เป็นเรื่องที่ดี แต่สหกรณ์ควรมีบทบาทมากขึ้น ดังที่พ่อค้าคน หนึ่งกล่าวว่า “สหกรณ์ควรมีบทบาทในการระบายสินค้า แต่เมื่อถูกจำกัดด้วยกฎระเบียบทำให้ไม่สามารถ มีเงินทุนมารับซื้อจากเกษตรกรได้ ก็ไม่สามารถมีบทบาทในการระบายสินค้า” นอกจากนั้นแล้ว ความไม่ ไว้วางใจกันระหว่างสมาชิกของสหกรณ์ก็ทำให้เกิดปัญหาเช่นกัน เขามีความเห็นที่ “กระทรวงเกษตร ต้องเข้ามาดูแล ...สหกรณ์เป็นทางออกที่ดี แต่ต้องปรับระเบียบให้มีเงินทุนบริหารมากกว่านี้ ถ้าสหกรณ์ ไม่สามารถหาเงินทุนบริหารได้ ไม่มีประโยชน์ และสมาชิกสหกรณ์ต้องไว้วางใจกัน....ต้องช่วยกันจริงๆ มันมี แต่ดีไม่มีเสียสหกรณ์ต้องร่วมมือร่วมใจกันจริงๆ”

พ่อค้าชาที่มีข้อเสนอว่ารัฐควรสนับสนุนสหกรณ์ในลักษณะเกษตรพันธะสัญญา (Contract farming) ซึ่งนอกจากจะลดความเสี่ยงของเกษตรกรลงแล้ว ยังทำให้เกิดการควบคุมคุณภาพด้วย

ทัศนะจากเจ้าหน้าที่รัฐ

เจ้าหน้าที่รัฐมีความเห็นว่าการเปิดเสรีการค้าจะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรในหลายด้าน การเปิด การค้าเสรีจะส่งผลดีต่อการผลิตชาของไทยและต่อเกษตรกรด้วยหากชาของไทยมีคุณภาพตรงกับความ

ต้องการของตลาด ปัจจุบันตลาดต้องการคุณภาพทั้งในด้านรสชาติ (ซึ่งเชื่อมโยงกับสายพันธุ์ ระบบการเพาะปลูก และการแปรรูป) และ และความปลอดภัยจากสารพิษต่างๆ ซึ่งเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ไม่ได้เป็นไปตามนั้น

เจ้าหน้าที่ที่มีความเห็นว่าเกษตรกรยังไม่สามารถมองภาพในระยะยาว (ซึ่งในความเป็นจริงต้องการทั้งความรู้ เงินทุนสนับสนุนและความเข้าใจในวิถีชีวิตของเกษตรกร รวมทั้งรัฐต้องให้ความสำคัญต่อเกษตรกรอย่างแท้จริง-ผู้เขียน)

นอกจากนั้นการปรับโครงสร้างส่วนราชการส่งผลอย่างมากต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่

ข้อเสนอต่อรัฐกรณีเปิดการค้าเสรี

นอกเหนือจากข้อเสนอแนะซึ่งแทรกอยู่ในความเห็นของเกษตรกร พ่อค้า และ เจ้าหน้าที่ของรัฐข้างต้น กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียข้างต้นยังแสดงทัศนคติต่อบทบาทของรัฐต่อกรณีเปิดการค้าเสรี ดังนี้

ข้อเสนอในภาพรวม

ให้ความสำคัญต่อการต่อยอดแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง สนับสนุนส่งเสริมการผลิตชาอินทรีย์ การรวมกลุ่มชาวบ้าน เชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่งเสริมให้มีการบริโภคมากขึ้น

สนับสนุนให้ผู้ประกอบการในประเทศใช้ชาที่ผลิตในประเทศเป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้า

ด้านการผลิต

รัฐบาลสนับสนุนการรวมกลุ่มเกษตรกร

ให้ความรู้เกี่ยวกับการปลูกชาแก่เกษตรกร

สนับสนุนการปลูกชาอินทรีย์

รัฐบาลสนับสนุนการแปรรูปชา

เกษตรกรต้องมีเอกสารสิทธิ์ที่ดิน

ต้องมีแหล่งรับรองคุณภาพของพันธุ์ชา

ด้านการตลาด

รัฐบาลสนับสนุนการรวมกลุ่มเกษตรกร

ตั้งสหกรณ์รับซื้อชา

นอกจากสนับสนุนการเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูกรัฐบาลควรหาตลาดให้ เพื่อให้เกษตรกรมั่นใจในการดูแลสวนชาของตนเอง

มีการประกันราคา

ตรวจสอบสินค้านำเข้าจากจีนอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะเรื่องสารพิษ

กล่าวโดยสรุปเกษตรกรที่เชียงใหม่ของ ไทย ดอยแม่สลอง เชียงราย ล้วนเผชิญกับผลกระทบจากการค้าเสรีเช่นเดียวกับเกษตรกรกระเทียม ไชยปราการ ฝาง และ แม่ฮาย ต่างกันตรงที่ว่าผลกระทบนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ยังไม่มีการเปิดการค้าเสรีอย่างเป็นทางการ โดยผลกระทบเกิดขึ้นตั้งแต่เดือนตุลาคม 2548

ลักษณะการปรับตัวของเกษตรกรที่ปรากฏแม้จะยังไม่ชัดเจน แต่อาจกล่าวได้ว่าเป็นไปในทิศทางเดียวกับกรณีเกษตรกรกระเทียม ซึ่งปรากฏในความพยายามในการลดต้นทุนการผลิต ด้วยการลดการใช้สารเคมีลง

ที่น่าสังเกตก็คือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญคือเกษตรกร รวมทั้งพ่อค้า ไม่ได้ถูกเตรียมให้ปรับตัวเพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรีที่จะเกิดขึ้นเร็วกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในปี พ.ศ. 2558 มาก

สำหรับแนวทางในการปรับตัวเพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรีนั้น ทั้งพ่อค้าและกลุ่มเกษตรกรดูราวกับจะมองเห็นทิศทางการปรับตัวที่ชัดเจน แต่ต้องการความจริงจังจากรัฐในด้านการสนับสนุน เพื่อให้มาตรการเหล่านี้เป็นไปได้ ทั้งเกษตรกรและพ่อค้าดูราวกับจะมีความเข้าใจว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้มีความเข้าใจเกี่ยวกับเกษตรกรที่ปลูกชาอย่างแท้จริง ดังที่พ่อค้าคนหนึ่งเสนอว่า “รัฐบาลต้องคิดให้สุด เข้าถึงห้องที่ ต้องเข้าใจเกษตรกร” ข้อมูลการผลิตที่แตกต่างกันของหน่วยงานราชการดังที่เสนอไว้ในตารางที่ 7.11 น่าจะเป็นสิ่งที่ยืนยันความคิดของพ่อค้าได้ดี

3.4 ผักผลไม้เมืองหนาว

ข้อมูลการเพาะปลูก

ในภาพรวม ผักผลไม้เมืองหนาวเป็นกลุ่มสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีเนื่องจากผักและผลไม้ พิกัด 07-08 ทุกรายการลดลงเหลือ 0% ทันที (ยกเว้นภาษีนอกโควตาของหอมกระเทียม มันฝรั่ง มะพร้าว ลำไยแห้ง) แม้ว่าผักและผลไม้แต่ละชนิดจะได้รับผลกระทบไม่เท่ากัน ทั้งนี้เป็นผลจากปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญคือปริมาณนำเข้า คุณลักษณะพิเศษของผลผลิตที่ทำให้มีข้อได้เปรียบหรือเสียเปรียบ รวมทั้งความยืดหยุ่นของอุปสงค์ที่มีต่อผลผลิต และการทดแทนกันได้ของผลผลิต

การปริทัศน์ผลงานวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ที่มีต่อผักผลไม้ของไทย พบว่ามีการศึกษาวิจัยใน 3 ระดับ ระดับแรก เป็นการศึกษาในภาพรวมของปริมาณและมูลค่าการนำเข้าและส่งออกของผักผลไม้เมืองหนาว เพื่อประเมินผลกระทบในภาพรวม งานศึกษาที่สำคัญในกรณีนี้คืองานของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ซึ่งเผยแพร่ในปลายปี 2548 งานชิ้นนี้เสนอว่าการขาดดุลการค้ากับจีนในกรณีสินค้าผลไม้ เกิดขึ้นเฉพาะในช่วงแรกของการเปิดการค้าเสรีคือระหว่างเดือนตุลาคม 2546 ถึง ธันวาคม 2546 เท่านั้น (ตารางที่ 7.13) ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ ประการแรกคือ หลังข้อตกลงมีผลบังคับใช้ สินค้าที่เคยนำเข้าโดยหลักießงภาษีไม่

ต้องเลี้ยงภาษีอีกต่อไป จึงถูกนำกลับเข้าสู่ระบบศุลกากร ประการที่สอง การลดภาษีสินค้าส่งผลให้ผลไม้เมืองหนาวจากจีน เช่น แอปเปิ้ล และ ลูกแพร์ ถูกนำเข้ามาเป็นจำนวนมาก มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 214.2 เมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อนหน้า ในขณะที่ไทยยังไม่ได้รับประโยชน์จากการลดภาษีนำเข้าของจีนเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม หลังข้อตกลงมีผลบังคับใช้ 1 ปี พบว่าไทยเกินดุลการค้าผลไม้กับจีน เนื่องจากการขยายตัวของการนำเข้าผลไม้หลักคือแอปเปิ้ลและแพร์ลดลง อันเนื่องมาจากการที่รสชาติของผลไม้ไม่สอดคล้องกับรสนิยมของผู้บริโภค และ ผู้บริโภคไทยเป็นห่วงเรื่องคุณภาพของผลไม้จากจีน ในขณะเดียวกันไทยสามารถส่งออกผลไม้โดยเฉพาะทุเรียนและลำไยสด และลำไยอบแห้งไปจีนได้เพิ่มขึ้น (ทีดีอาร์ไอ, ออนไลน์) ในกรณีของพืชผัก งานศึกษาของ นิพนธ์ ไชยมงคลระบุว่า ประเทศไทยได้เปรียบดุลการค้าเช่นกัน (นิพนธ์ ไชยมงคล, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาในภาพรวมระดับประเทศย่อมไม่เพียงพอ ดังที่นิพนธ์ ไชยมงคล เสนอไว้ว่า

“... ในมิติด้านการค้าพืชผัก ประเทศไทยได้เปรียบดุลการค้า แต่ในมิติของเกษตรกรรายย่อยซึ่งไม่รู้ว่าการค้าเสรีคืออะไร ไม่รู้ว่าการได้เปรียบดุลการค้ามีประโยชน์ต่อตนเองและครอบครัวอย่างไร รู้แต่เพียงขายผลผลิตได้ในราคาต่ำ หรือไม่สามารถขายผลผลิตได้ ครอบครัวเดือดร้อน..”

การศึกษาในระดับที่สอง เป็นการศึกษาสินค้ารายชนิด ซึ่งพบจากงานศึกษาสถานการณ์การค้าผักระหว่างไทยและจีน ตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา ของ นิพนธ์ ไชยมงคล นักวิชาการพืชผัก มหาวิทยาลัยแม่โจ้ และประธานกลุ่มพืชผัก มูลนิธิโครงการหลวง (นิพนธ์ ไชยมงคล 2546, 2547, 2548, 2549) ซึ่งแสดงถึงสถิติการนำเข้าพืชผักบางชนิดที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น แครอท บร็อคโคลี่ เป็นต้น งานศึกษา

ตารางที่ 7.13
มูลค่าการส่งออก การนำเข้า ดุลการค้าผักและผลไม้ของไทย

(หน่วย : ล้านบาท)

สินค้า	จีน		
	ส่งออก	นำเข้า	ดุลการค้า
สินค้าผัก (HS 07)			
ช่วงที่ 1			
ต.ค. 2546 -ธ.ค.2546	1,294.66	374.86	919.80
ต.ค. 2545 -ธ.ค.2545	563.73	102.66	461.07
การเปลี่ยนแปลง (%)	129.66	265.16	เกินดุล
ช่วงที่ 2			
ม.ค.2547-ธ.ค.2547	8,599.70	1,442.52	7,157.18
ม.ค.2546-ธ.ค.2546	5,405.89	840.32	4,565.57
การเปลี่ยนแปลง (%)	59.08	71.66	เกินดุล
ช่วงที่ 3			
ม.ค.2548-ธ.ค.2548	11,911.12	1,972.13	9,938.99
ม.ค.2547-ธ.ค. 2547	8,599.70	1,442.52	7,157.18
การเปลี่ยนแปลง (%)	38.51	36.71	เกินดุล
ช่วงที่ 4			
ม.ค.2549-ธ.ค.2549	15,772.47	2,625.03	13,147.44
ม.ค.2548-ธ.ค.2548	11,911.12	1,972.13	9,938.99
การเปลี่ยนแปลง (%)	32.41	33.11	เกินดุล

ตารางที่ 7.13
มูลค่าการส่งออก การนำเข้า ดุลการค้าผักและผลไม้ของไทย (ต่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

สินค้า	จีน		
	ส่งออก	นำเข้า	ดุลการค้า
สินค้าผลไม้ (HS 08)			
ช่วงที่ 1			
ต.ค. 2546 -ธ.ค.2546	1,055.53	1,602.51	-546.98
ต.ค. 2545 -ธ.ค.2545	745.15	510.03	235.12
การเปลี่ยนแปลง (%)	41.65	214.20	ขาดดุล
ช่วงที่ 2			
ม.ค.2547-ธ.ค.2547	2,933.79	2,703.22	230.57
ม.ค.2546-ธ.ค.2546	2,822.37	2,478.55	343.82
การเปลี่ยนแปลง (%)	3.95	9.06	เกินดุล
ช่วงที่ 3			
ม.ค.2548-ธ.ค.2548	3,912.21	2,937.36	974.85
ม.ค.2547-ธ.ค. 2547	2,933.79	2,703.22	230.57
การเปลี่ยนแปลง (%)	33.35	8.66	เกินดุล
ช่วงที่ 4			
ม.ค.2549-ธ.ค.2549	3,747.70	3,536.37	211.33
ม.ค.2548-ธ.ค.2548	3,912.21	2,937.36	974.85
การเปลี่ยนแปลง (%)	-4.21	20.39	เกินดุล

ที่มา : กรมศุลกากร

ทั้งสองระดับสะท้อนว่า การผลิตและส่งออกผักผลไม้บางชนิดได้รับประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรี ในขณะที่ผักผลไม้บางชนิดได้รับผลกระทบทางลบ และเป็นผลกระทบที่สูงมากเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของปริมาณนำเข้า สถิติการนำเข้าผักจากจีนในช่วงปี 2546-2549 แสดงว่า ผักที่มีปริมาณนำเข้าสูงเป็นอันดับต้นๆโดยสม่ำเสมอ คือ แครอท มันฝรั่ง บร็อคโคลี่ หอมแดง ถั่วลันเตา กระเทียม เห็ด และผักกาดหอมห่อ ดังตารางที่ 7.14

ส่วนในกรณีผลไม้ พบว่า ผลไม้ที่มีสถิติการนำเข้าสูงเป็นอันดับต้นๆ คือ แอปเปิ้ล แพร์ และ ส้ม ดังตารางที่ 7.15

ตารางที่ 7.14
ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าผักบางชนิด

ชนิดผัก	2546			2547			2548			2549		
	ปริมาณ	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย	ปริมาณ	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย	ปริมาณ	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย	ปริมาณ	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย
แครอท	8,495.12	101.12	11.90	24,751.54	328.08	13.26	37,321.67	551.96	14.79	42,705.6	633.26	14.82
มันฝรั่ง	5,851.28	65.66	11.22	6,048.26	24.45	4.04	369.56	15.24	41.24	5,740.57	30.86	5.38
บร็อคโคลี่	863.59	10.03	11.61	2,067.21	26.45	12.05	5,977.92	99.99	16.73	11,259.23	213.02	18.92
หอมแดง	381.22	1.05	2.76	3,128.66	20.07	6.41	1,679.21	6.33	3.77	410.81	4.56	11.10
ถั่วลันเตา	227.43	2.97	12.92	546.47	5.94	10.88	1,445.65	16.92	11.70	3,056.38	53.99	17.67
คะน้าฮ่องกง	95.97	1.17	12.40	189.58	2.26	11.57	184.92	2.42	13.09	n.a.	n.a.	n.a.
เซเลอรี่	76.81	0.79	10.38	88.63	0.93	11.64	65.80	1.34	18.84	603.21	8.16	13.52
ผักกาดหอมห่อ	47.99	0.41	8.45	50.96	0.54	10.59	479.58	6.01	12.53	1,583.13	18.91	11.95

ที่มา : นิพนธ์ ไชยมงคล และ กรมศุลกากร

ตารางที่ 7.15
ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าผลไม้บางชนิด

ชนิดผัก	2546			2547			2548			2549		
	ปริมาณ	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย	ปริมาณ	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย	ปริมาณ	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย	ปริมาณ	มูลค่า	ราคาเฉลี่ย
แอปเปิ้ล	64,227.94	1,565.26	2.44	74,544.12	1,550.84	2.08	76,973.91	1,476.54	1.92	68,945.40	1,608.19	2.33
สาลี่	25,230.80	575.81	2.28	34,751.29	686.15	1.97	42,104.52	835.27	1.98	43,082.67	936.73	2.17
ส้ม (0805100)												
ส้มเกลี้ยง	29.20	0.10	3.50	28.25	0.28	10.05	182.64	6.70	36.63	-	-	-
ส้มตรา ส้มเซ็ง	46.2	1.20	25.57	40.30	0.99	24.56	-	-	-	-	-	-
ส้มอื่นๆ	112.60	3.31	29.41	181.35	5.3	28.72	335.33	9.64	28.75	586.14	18.50	31.56
ส้ม (0805200)												
ส้มเขียวหวาน	363.76	7.20	19.78	244.20	6.06	24.81	603.87	20.73	34.35	844.53	25.95	30.74
ส้มจุก	23.40	0.66	28.12	24.98	0.49	19.53	10.0	0.27	27.42	71.12	2.68	37.72
ส้มอื่นๆ	639.45	14.01	21.91	629.00	17.24	27.40	1,420.77	46.19	32.51	3,826.81	122.56	32.02

ที่มา : กรมศุลกากร

การศึกษาในระดับที่สามเป็นการศึกษาในระดับบุคคล ซึ่งพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรที่ปลูกผักและผลไม้ (สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม 2548) งานชิ้นนี้เสนอว่าเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีนคือเกษตรกรที่ปลูก แครอท บร็อคโคลี่ และส้ม โดยเกษตรกรมีรูปแบบการปรับตัวที่แตกต่างกันดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้นของบทนี้

ผลกระทบ

การศึกษาผลกระทบกระทำโดยการสนทนากลุ่มกับเกษตรกรที่ปลูกผักผลไม้ในพื้นที่ แม่ศึก (9 ราย) ดอยอินทนนท์ (10 ราย) และ แมริม (5 ราย) เจ้าหน้าที่ของโครงการหลวง (4 ราย) และเกษตรกรที่ปลูกส้มสายน้ำผึ้ง 2 ราย ผลการศึกษาเป็นดังนี้

การเปิดเขตการค้าเสรีผักผลไม้ : ผลกระทบต่อเกษตรกร การปรับตัว และ ข้อเสนอต่อรัฐ

เกษตรกรในพื้นที่ทั้งสี่ตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงการค้าเสรี และมีทัศนคติต่อรัฐต่อกรณีการเปิดเขตการค้าเสรีในทำนองเดียวกับเกษตรกรที่ปลูกกระเทียม หอมหัวใหญ่ ชา โคนือ และ โคนม เนื่องจากเกษตรกรได้รับผลกระทบจากการที่ไม่สามารถขายผลผลิตได้ และต้องหันเหไปผลิตผักผลไม้ชนิดอื่น ซึ่งให้รายได้น้อยกว่า และที่สำคัญเกษตรกรไม่ได้รับทราบผลกระทบที่จะเกิดขึ้นล่วงหน้า

เกษตรกรปลูกผักที่ตำบลแม่ศึกและหนองหอย

เกษตรกรที่บ้านปางอู้ง ตำบลแม่ศึก ส่วนใหญ่เป็นชาวม้ง และเป็นสังคมที่ชายเป็นใหญ่ ดังที่ผู้ให้ข้อมูลรายหนึ่งกล่าวว่า “ผู้ชายวางแผน ผู้หญิงทำงาน” ทั้งหญิงและชายชาวม้งสามารถมีคู่ได้มากกว่าหนึ่งคน และเมื่อแต่งงานแล้ว ผู้หญิงจะออกเรือนไปอยู่กับครอบครัวของผู้ชาย ส่งผลให้ครอบครัวม้ง “ไม่อยากลงทุนในผู้หญิงเท่าไร...ผู้หญิงกว่าร้อยละ 60 ไม่รู้ภาษาไทย” ในทำนองเดียวกันชาวม้งอาจมีภรรยาได้มากกว่าหนึ่งคน ครอบครัวจึงมีขนาดใหญ่ บ้านปางอู้งมีประชากรประมาณสองพันกว่าคน มีครัวเรือนทั้งสิ้น 180 หลังคาเรือน “หนึ่งบ้านมีมากกว่าหนึ่งครัว” แต่เกษตรกรกล่าวว่าความได้เปรียบด้านแรงงานจากการมีครอบครัวขนาดใหญ่ลดน้อยลงเป็นลำดับ เนื่องจาก “เด็กรุ่นใหม่ไม่ทำเกษตรแล้ว ไปเรียนหนังสือในเมืองหมด” ขนาดของครอบครัวเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว ซึ่งได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี

เกษตรกรกล่าวว่าก่อนเปิดการค้าเสรี พี่เชษฐภคกิจของเกษตรกรบ้านปางอู้งคือแครอทและมันฝรั่ง เนื่องจากปัจจัยสำคัญสองประการคือ ความเอื้ออำนวยของสภาพพื้นที่รวมทั้งภูมิอากาศและพืชผักทั้งสองชนิดขายได้ราคาดี แม้จะมีการปลูกข้าวโพด ข้าวไรด้วย โดยข้าวไร่ปลูกเพื่อใช้บริโภค หลังข้อตกลงการค้าเสรีมีผลบังคับใช้ ชาวปางอู้งจำนวนมากเลิกปลูกแครอท หันไปปลูกชนิดอื่น ซึ่งในทัศนะของเกษตรกร ให้รายได้ไม่น้อยกว่ามาก

ข้อจำกัดสำคัญของบ้านปางอู่คือระยะทางที่ไกลจากตัวเมืองเชียงใหม่มาก ส่งผลให้ต้นทุนค่าขนส่งสูง และ ผลผลิต “ข้า” จากการขนส่ง “ไกลจากเชียงใหม่ประมาณ 4 ชั่วโมง ระยะทางไกล 6-7

ภาพที่ 7.19
เกษตรกรปลูกผักเมืองหนาวที่ดอยอินทนนท์



ชั่วโมงจึงจะได้ขาย ..ปางอู่ปลูกพืชได้หลายชนิด แต่ต้นทุนสูงเพราะไกล สภาพพื้นที่เหมาะกับการเพาะปลูกไม่เหมือนกัน ปางอู่เหมาะกับการปลูกแครอท”

รายได้ที่ลดลงในขณะที่ต้นทุนการผลิตยังคงสูงทำให้เกษตรกรเริ่มหาทางออกด้วยการย้ายถิ่นไปหางานทำที่เชียงใหม่ “ปู่ ย่าแพง คนหนีไปเชียงใหม่หมด” สตรีม้งบางคนเริ่มหาช่องทางสร้างรายได้ด้วยการขายบริการ ด้วยเหตุผลที่ว่า “กลัวอยู่ว่าอนาคตจะทำอย่างไร ในครอบครัวหนึ่งต้องมีคนหนึ่งไปหารายได้หลักไว้ .. ผู้หญิงม้งเรา ยังไม่มีขายบริการ แต่ตอนนี้เริ่มเสี่ยง เพราะเขาไม่มีทางออก”

เกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้สิน เจ้าหนี้สำคัญคือ ธกส. กองทุนหมู่บ้าน (ซึ่งเกษตรกรเรียกว่า “กองทุนเงินล้าน”) และ สหกรณ์การเกษตร เกษตรกรมีทัศนคติที่แตกต่างกันต่อกองทุนเงินล้าน รายหนึ่งกล่าวว่า “กองทุนเงินล้าน ไม่มีประโยชน์หรอก มาสร้างหนี้เปล่าๆ สู้หาตลาดให้เกษตรกรไม่ได้ แทนที่จะเอาเงินมาชดเชยให้เกษตรกร หาตลาดให้ดีกว่า ถึงจะให้เงินมา แต่ผลิตอะไรออกมาก็ขายไม่ได้ ไม่มีประโยชน์หรอก ให้เงินมา แต่ปิดตลาดเรา”

เกษตรกรอีกรายมีความเห็นว่า “กองทุนเงินล้านดี เป็นครั้งแรกที่เงินถึงเกษตรกรจริงๆ เกษตรกรได้จับเงินจริงๆ เงินอื่นๆมาไม่ถึง อย่างมียาชาว่ามาพัฒนาโครงการของหมู่บ้าน กองทุนเงินล้านชาวบ้านใช้ลงทุนด้วย ใช้จ่ายส่วนตัวด้วย สมมติกู้มา 10 บาท 5 บาทเอามาลงทุน อีก 5 บาทใช้ซื้อเสื้อผ้าให้ลูก เงินล้านจึงเป็นเจตนารมณ์ที่ดี เงินล้านมาต่อยอด”

เกษตรกรได้รับสวัสดิการรักษายาพยาบาลจากรัฐ แต่ค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เกิดจากการศึกษาของ บุตรหลาน เกษตรกรรายหนึ่งเล่าว่า “ลูกเรียนราชภัฏ ค่าใช้จ่ายตกเดือนละสี่พัน ยังไม่รวมค่าเล่าเรียน ค่าตำรา ค่ามือถือ ค่าแต่งตัว... เดียวนี้ก็เรียนก็ยากขึ้น”

การปรับตัวของเกษตรกรปรากฏในรูปแบบต่างๆดังนี้

1. หันเหการเพาะปลูก พืชที่เกษตรกรหันมาปลูกได้แก่ มะเขือส้ม ผักกาดขาวปลี ซึ่งเกษตรกร กล่าวว่าเป็น “ตัวดำ” ทำยังไงก็ขาดทุน หนีทบไปเรื่อยๆ
2. เข้าฟังโครงการหลวง ให้ช่วยด้านการตลาด ซึ่งเกษตรกรมีความเห็นว่า “ดีกว่าพ่อค้า เพราะมี ตลาดซื้อแน่นอน”
3. พยายามหาตลาดใหม่ๆ
4. ลดพื้นที่เพาะปลูกลง ซึ่งเกษตรกรใช้คำว่า “เกษตรพอเพียง” ลงทุนน้อยที่สุด และอาศัย สิ่งแวดล้อมในการดำรงชีวิตประจำวัน
5. ลดการใช้ปุ๋ยอินทรีย์และยา หันมาทำปุ๋ยชีวภาพใช้เอง โดยโครงการหลวงแนะนำ
6. หลายคนพยายามหาอาชีพเสริม เลี้ยงปลา ไร่ กินเอง
7. ควบคุมการใช้จ่าย “รัดเข็มขัด”
8. ปรับวิถีชีวิต ควบคุมจำนวนประชากร

ในด้านข้อเสนอต่อรัฐ เกษตรกรกล่าวว่าพวกเขาไม่ได้เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมากนัก เนื่องจาก “อยู่กับโครงการหลวง เกษตรอำเภอเขาไม่มาดูแลหรอก” เกษตรกรมีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่ ของรัฐไม่ใกล้ชิดกับเกษตรกร และไม่ให้ความใส่ใจกับปัญหาของเกษตรกร เกษตรกรคนหนึ่งกล่าวว่า “รัฐบาลไม่เคยสนใจ เราไม่รอรัฐบาลหรอก ช้าเกินไป ร้านปุ๋ย ร้านยาให้คำแนะนำเร็วกว่า” ส่วนใน ภาพรวม เกษตรกรมีความเห็นว่า รัฐบาลควรรัฐหาตลาดใหม่ๆ เพื่อให้เกษตรกรมีที่ขายผลผลิต และ เกษตรกรอยากให้มีการประกันราคาผลผลิต “ถ้ามี 2 อย่างนี้ ถึงจะเป็นหนี้ เราก็มีปัญญาใช้คืน” เกษตรกรยังเสนอให้รัฐมีโครงการพาเกษตรกรไปดูงานในต่างประเทศ เช่น ประเทศเกาหลี

กรณีศึกษาเกษตรกรบ้านปางอุ้ง

“สมบัติ” อายุ 45 ปี เป็นชาวปางอุ้งโดยกำเนิด ก่อนที่จะมาเป็นเกษตรกรปลูกผัก “สมบัติ” สมบัติปลูกไม้ผล เพราะโครงการหลวงสนับสนุนให้ปลูกไม้ผลแทนการปลูกป่า แต่ไม้ผลให้ผลตอบแทนต่ำกว่ามาก จึงหันเหมาปลูกผักแทน

ก่อนข้อตกลงการค้าเสรีมีผลบังคับใช้ “สมบัติ” ปลูกแครอท มันฝรั่ง ข้าวโพด และ ข้าวไร่ รายได้ส่วนใหญ่มาจากแครอทซึ่งปลูกได้ปีละ 2 รุ่น แต่ละรุ่นได้ผลผลิตประมาณ 40 ตัน ได้กำไร กิโลกรัมละ 50 สตางค์ ส่วนมันฝรั่งปลูกในระบบพันธะสัญญา แต่เป็นพันธะสัญญาแบบ “ไม่ได้ประกันว่าจะซื้อและปู้ย ยาดองกิน” แหล่งรับซื้อผลผลิตของเกษตรกรคือ โครงการหลวง บริษัทเอกชนที่ทำเกษตรพันธะสัญญา และ พ่อค้าคนกลางในจังหวัดเชียงใหม่

หลังการเปิดการค้าเสรี “สมบัติ” หันเหมาปลูก กระหล่ำปลี มะเขือเทศ ผักกาดขาวปลี พริกหนุ่ม และ ข้าวไร่ มันฝรั่งยังปลูกอยู่ ส่วนแครอทปลูกน้อยลงมาก “สมบัติ” มีรายได้จากการปลูกกระหล่ำปลี 3 รุ่น มะเขือปลี 2 รุ่น ส่วนผักกาดขาวปลี และ พริกหนุ่มปลูกน้อยมาก เกษตรกรกล่าวว่าพืชที่ปลูกในขณะนี้ให้รายได้ไม่เท่ากับแครอท แต่ “เสี่ยงเอา เมื่อมันจะได้ขาย เมื่อมันจะได้อยู่ได้” เกษตรกรกล่าวว่าในภาพรวม “ของเงินคุณภาพดี รูปทรงดี สีดี แต่ความอร่อยพอๆกัน แต่แครอทของเราดีกว่า เงินอาจใช้ยามาก”

“สมบัติ” กล่าวว่า พื้นที่เพาะปลูกในโครงการหลวงเป็นพื้นที่ปลูกเดิม ไม่มีเอกสารสิทธิ เกษตรกรมีพื้นที่ทำกินประมาณ 10 ไร่ แต่ไม่ได้เพาะปลูกหมด เกษตรกรกล่าวว่า “ลงทุนให้น้อยที่สุด ยิ่งดี ยิ่งเจ็บ”

“สมบัติ” มีภรรยา 3 คน “แม่บ้าน 3 คนไม่มีใครทำบัญชีครัวเรือน” ด้วยเหตุผลที่ว่า “รายจ่ายมันจ่ายทุกวันอยู่แล้ว แต่รายได้มันมาเป็นช่วงๆ” เกษตรกรส่วนใหญ่จึงมีหนี้สิน ตัวเขาเอง “เป็นหนี้ ธกส. หนึ่งแสนบาท จากเดิมที่มี 2 หมื่นบาท กองทุนเงินล้านสองแสนห้า สหกรณ์การเกษตรหนึ่งแสน” เงินกู้ส่วนใหญ่ถูกใช้ไปในการลงทุนและใช้จ่ายในครัวเรือน “สมบัติ” เล่าถึง “ขั้นตอน” การลงทุนว่า “ครั้งแรกลงทุนด้วยเงินของตนเอง ครั้งที่สองทุนตัวเองร้อยละ 50 ครั้งที่สามทุนคนอื่นหมด ขาดทุนเกิน 3 ครั้ง ต้องลงไปรับจ้างแล้ว กู้ใครก็ได้แล้ว”

บุตรชายหญิง 8 คนของ “สมบัติ” มีทั้งที่อยู่วัยเรียน และที่โตพอที่จะออกมาช่วยประกอบอาชีพ “สมบัติ” มีความเห็นว่า แม้รายได้จะลดน้อยลง แต่ก็ไม่สนับสนุนให้บุตรที่โตแล้วออกไปประกอบอาชีพในเมือง เขากล่าวว่า “รากฐานตรงนี้ยังดี ยังมีที่ดินทำกิน สร้างฐานของเราให้แน่นดีกว่า ทำงานรับจ้างเงินเดือนก็ไม่เท่าไร พวกจบปริญญาตรียังไม่มืองานทำ 80 เปอร์เซ็นต์ต้องกลับมาทั้งนั้นแหละ”

“สมบัติ” กล่าวว่าปัญหาสำคัญของเกษตรกรคือ “ใช้จ่ายสูง ทำน้อยจึงไม่พอกิน”

เกษตรกรปลูกผักและผลไม้ที่ดอยอินทนนท์

เกษตรกรที่ดอยอินทนนท์เป็นชนเผ่าปกากะญอ ก่อนปี 2546 พืชเศรษฐกิจคือ บร็อคโคลี่ แต่เกษตรกรต้องหันเหการผลิตเมื่อไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับบร็อคโคลี่ที่นำเข้ามาจากประเทศจีน ปัจจุบันพืชผักที่ปลูกคือ มะเขือเทศ พริก เซเลอรี่ ส่วนผลไม้ได้แก่ พืช พลับ พลัม เกษตรกรบางรายปลูกไม้ดอกคือ ดอกเบญจมาศ

เกษตรกรกล่าวว่า การที่โครงการหลวงเป็นผู้รับซื้อผลผลิตทั้งหมด ทำให้เกษตรกรไม่ประสบปัญหา มาก โครงการหลวงยังให้คำแนะนำและสนับสนุนการปลูกพืชชนิดใหม่ นอกจากนั้นความแตกต่างในวิถีของชนเผ่า ส่งผลต่อแนวคิดในการใช้ชีวิต เขากล่าวว่า “ชาวปกากะญอไม่ต้องการเงินมาก ก็อยู่ได้ แค่มือถือ ส่องลูกเรียน ซ้อมมอเตอร์ไซด์ ก็อยู่ได้แล้ว บางครอบครัวแม้ไม่มีเงินก็ยังอยู่กันได้” ดังนั้นเมื่อจำเป็นต้องหันเหมาปลูกพืชชนิดอื่น เกษตรกรยังสามารถปรับตัวได้ ทั้งนี้เกษตรกรปรับตัวโดยการเลิกปลูกบร็อคโคลี่ พยายามหาตลาดเพื่อระบายผลผลิต บางรายลงทุนนำผลผลิตไปขายที่จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเกษตรกรกล่าวว่า “แต่ขายยากแล้ว เพราะของเราแพงกว่าจีน” เกษตรกรบางรายมีอาชีพเสริม เช่น ค้าขายของที่ระลึกให้แก่นักท่องเที่ยว พื้นที่ดอยอินทนนท์อยู่ไม่ไกลจากจังหวัดเชียงใหม่มากนัก และยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ ทำให้เกษตรกรสามารถประกอบอาชีพเสริม เช่น ค้าขายของที่ระลึก ให้บริการที่พักแก่นักท่องเที่ยวทั้งในรูปแบบโรงแรมขนาดเล็ก และ โฮมสเตย์ (Homestay) ได้

นอกจากปรับตัวด้วยการหันเหการผลิตแล้ว เกษตรกรยังรวมตัวกัน เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ “ชาวบ้านบางคนไม่รู้ หรือรู้แต่ไม่ละเอียด แต่กลุ่มเราสู้ เราชวมกลุ่ม หมั่นศึกษา ปรับกระบวนการทำ ตามมีตามเกิดไม่ได้แล้ว ภูมิปัญญาปุ๋ยต้องเอามาใช้ การทำไร่ ปลูกหลายๆอย่าง ตอนนี้ส่วนใหญ่ทำเป็นธุรกิจ”

เกษตรกรมีความเห็นว่า หากรัฐบาลให้ความสำคัญมากกว่านี้ ภาคเกษตรคงไม่ประสบปัญหาผลิตผลล้นตลาดดังที่เป็นอยู่ “ของเราจะปรับตัวได้ ถ้ารัฐเข้ามามากกว่านี้ ทำ Zoning ของเราน้ำอูดมสมบูรณ์กว่า ที่ดินยังเยอะอยู่ ถ้าต่างคนต่างทำจะล้นตลาด ภาครัฐต้องคุยให้เด่นชัด ทำ Zoning ดูความเข้มแข็งของแต่ละจังหวัด การตลาด Logistics ต้องดูแลให้ดี ต้องให้ความรู้ชาวบ้าน ชาวบ้านต้องเป็นเกษตรกรด้วย เป็นพ่อค้าด้วยรัฐควรอบรมการจัดการครอบครัว ที่อยู่ ที่กิน ที่นอน ต้องเพิ่มความรู้อให้เกษตรกร”

อย่างไรก็ตามเกษตรกรมีความเห็นว่า ประเทศไทยได้ประโยชน์จากการค้าเสรีน้อย ทั้งนี้เนื่องจากไทยไม่สามารถส่งสินค้าไปขายได้โดยเสรี ทั้งๆที่ประเทศไทยยังมีศักยภาพด้านการเกษตรสูงมาก แต่ขาดการกำกับดูแลอย่างจริงจัง และรัฐบาลไม่ได้วางแผนระยะยาว “ไปจีนมาแล้ว ดูประโยชน์ที่เราได้น้อยมาก ของเขามาเสรีจริงๆปัญหาคือ เราไม่มีการดักหน้า มีแต่แก้ปัญหา เราถูกกระทำตลอด คอยตามแก้ปัญหา รัฐทำงานด้วยปากกา ไม่ได้ทำงานด้วยความเป็นจริงพอรัฐมนตรีมาตรวจ

เหมือนแสดงหนัง จัดฉากให้รัฐมนตรีดู.....ท้อ พี่ช เวลาก่อนจีน 2 เดือน ทำไมจะขายไม่ได้ แต่ต้องสนับสนุนจริงจัง”

เกษตรกรเสนอว่าการแก้ไขปัญหาในภาคเกษตรต้องให้ความสำคัญต่อสภาพแวดล้อม และสนับสนุนให้เกษตรกรมีวิถีชีวิตแบบพอเพียง “ตอนนี้ต้องแก้ที่สภาพแวดล้อม เศรษฐกิจพอเพียง ตอนนี้ไม่มีองค์กรทำงานจริงจัง เจ้าหน้าที่โครงการหลวงบางคนขาดจิตสำนึก หัวหน้าแต่ละคนไม่เหมือนกัน ที่ถูกต้องที่สุดคือทำไงให้ชาวบ้านอยู่อย่างพอเพียง ส่วนใหญ่ผลักดันให้ทำเยอะๆ ให้เป็นหนี้มากกว่าจริงๆ แล้วควรปลูกเท่าที่มี..... อย่าพยายามเป็นหนี้ ธกส. มันเอาดอกเบีย้อย่างเดียว สร้างวินัยให้ชาวบ้านดีกว่า ”

ความไม่จริงจังของรัฐต่อภาคเกษตรทำให้เกิดปัญหาสังคม “พี่น้องชนเผ่าอยู่ในสภาวะครอบครัวล้มเหลว ต่างคนต่างหาเงิน เดียวนี้เงินทองปีบริบูรณ์ทุกอย่าง เด็กๆก็ใช้โทรศัพท์มือถือที่หนาววางเปล่าๆเยอะ หนีไปขายแรงงานข้างล่างเยอะมาก ลำบาก ถูกเขาเอาเปรียบเพราะเรียนน้อย”

เกษตรกรปลูกผักที่แมริม

เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นชาวม้ง และประกอบอาชีพเกษตรกรรมเพียงอาชีพเดียว พื้นที่เพาะปลูกเป็นเขตป่าสงวน เดิมพื้นที่บริเวณนี้เน้นการปลูกไม้ผล แต่เกษตรกรชาวม้งไม่สนใจไม้ผล เนื่องจากต้องการรายได้เร็ว จึงหันมาปลูกผัก พี่ชผักที่มีการปลูกมากที่สุดคือ ผักกาดขาวปลี หางหงส์ ผักกาดหอมห่อ กระหล่ำปลี และ ปวยเล้ง เกษตรกรมีรายได้ตลอดปี เพราะทำการเพาะปลูกในลักษณะไร่หมุนเวียน รายได้เฉลี่ย 2 เดือนต่อครั้ง เกษตรกรมีรายได้สูง 2 ช่วงคือ ในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม และ พฤศจิกายนถึงธันวาคม ผลผลิตร้อยละ 90 ขายให้โครงการหลวง

เกษตรกรที่แมริมเข้าใจผลกระทบจากการค้าเสรี แต่เกษตรกรกล่าวว่า “ราคา” สำคัญที่สุด “หากราคาผู้ซื้อได้ ก็ไม่มีปัญหา การปลูกต้องพยายามไม่ให้ต้นทุนสูง เพราะถ้าราคาสูงขึ้น ผลผลิตจากเงินจะเข้ามาทันที” ปัญหาต้นทุนการผลิต ยังเกิดจากข้อเสียเปรียบด้านแรงงาน เกษตรกรกล่าวว่า ต้นทุนค่าจ้างแรงงานสูงมาก แม้จะเป็นแรงงานต่างด้าว เนื่องจากแรงงานที่มีบัตรอนุญาตทำงาน มักจะต่อรองเรื่องค่าจ้าง

ในด้านมาตรฐาน เกษตรกรกล่าวว่า การเพาะปลูกผักในบริเวณนี้เป็นระบบ GAP มาตรฐานกรมวิชาการเกษตร และโครงการหลวงกำลังสนับสนุนให้ยกระดับไปถึงมาตรฐาน GAP ของยุโรป ส่วนในด้านคุณภาพของผลผลิตนั้น เกษตรกรกล่าวว่า “คุณภาพผักการหอมห่อของจีนดีกว่า ของไทยคุณภาพไม่สม่ำเสมอ ทั้ง ขนาด น้ำหนัก และ สี ผลผลิตของไทยได้เปรียบในแง่สดกว่า รสชาติดีกว่า แต่ขนาดใหญ่เกินไป เกินขนาดการบริโภค ผักกาดขาวปลี และ กระหล่ำดอกของไทยราคาถูกกว่าของจีน แต่ของเราเสียเปรียบเพราะฉ่ำน้ำ เก็บได้ไม่นาน เป็นผลจากอุณหภูมิไม่สม่ำเสมอ”

นอกเหนือจากประเด็นต้นทุน คุณภาพแล้ว เกษตรกรกล่าวว่า ปัญหาสำคัญคือการที่ผลผลิตมีมากเกินไป อันเป็นผลจากการที่ “ต่างคนต่างปลูก” ส่งผลให้ “ปีนี้ราคาไม่ดี”

เมื่อถามว่า จะปรับตัวอย่างไร เกษตรกรตอบว่า ยังคงต้องเน้นเรื่องต้นทุนการผลิต แต่จะปรับโดยการเปลี่ยนระบบการปลูก “ จะปลูกน้อยลง เน้นคุณภาพ ปลูกตาม Order ปลูกในโรงเรือน ซึ่งเสี่ยงเหมือนกัน เพราะโรงเรือนปิดสะสมโรค และต้องลงทุนสูง คนขายเหล็กจะรวยกว่าคนปลูก”

เกษตรกรมีความเห็นว่า โดยหลักการ การค้าเสรีเป็นเรื่องที่ดี แต่เกษตรกรกลุ่มที่เสียเปรียบจะเดือดร้อน โดยเฉพาะเกษตรกรที่ปลูกผักจะได้รับผลกระทบมาก เกษตรกรเสนอให้รัฐประกันราคาขั้นต่ำ แต่ไม่ตายตัว “ เช่นไม่ต่ำกว่า 5 บาท หรือ ไม่เกิน 15 บาท” เกษตรกรยังเสนอว่ารัฐต้องศึกษาทั้งระบบว่า เกษตรกรกลุ่มใดเสียประโยชน์ กลุ่มใดที่ได้รับประโยชน์ แล้วหามาตรการบรรเทาผลกระทบ “อยากให้รัฐบาลดูทั้งระบบว่าตรงไหนที่เกษตรกรได้ ตรงไหนที่เกษตรกรเสีย ตรงที่เสียต้องหาช่องทางอุดหนุน เช่น วัสดุการเกษตร พลาสติก โรงเรือน แก้วในเชิงวัสดุ ส่วนต้นทุนการผลิต ราคา ปุ๋ย ยา น้ำมัน คงจะควบคุมไม่ได้”

เกษตรกรยังเสนอให้รัฐบาลศึกษาความเป็นไปได้ในการเปิดตลาดใหม่ เช่น ตลาดจีน ตลาดยุโรป แอฟริกา หรือ ลาตินอเมริกา “ ทำอย่างไรให้เราขายยุโรป จีน ได้ น่าจะมีหน่วยงานไปศึกษา จะได้ผลิตตรงสเปคได้ ขายยุโรปยาก เพราะต้องคุณภาพสูงมาก แต่อาจขายแอฟริกา ลาตินอเมริกาได้ ปริกหวานน่าจะส่งได้ เพราะเก็บได้เป็นอาทิตย์”

เกษตรกรปลูกส้มที่อำเภอฝาง

เกษตรกรปลูกส้มสายน้ำผึ้งที่อำเภอฝางรับรู้ผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี ตั้งแต่ปีเพาะปลูก 2546 กล่าวคือในปี 2547 ปริมาณรับซื้อส้มลดลงกว่าร้อยละ 50 ราคาที่พ่อค้าเข้ามารับซื้อลดลงจากราคาเฉลี่ยกิโลกรัมละ 30-35 บาท ก่อนการเปิดการค้าเสรี มาเป็น 25-20 บาท และ 12-11 บาท ต่อ กิโลกรัม ในปี 2547 และ 2548 ส่วนในปี 2549 ราคารับซื้อเฉลี่ยลดเหลือเพียงกิโลกรัมละ 7-3 บาท เท่านั้น ส้มที่มาจากประเทศจีน ราคา กิโลกรัมละ 2-2.80 บาท และนำเข้ามาครั้งละ 500-1,000 ตัน เกษตรกรกล่าวว่า “ส้มจีนเนื้อไม่แน่น ฟาม และจืด”

ก่อนที่จะมาปลูกส้มเกษตรกรส่วนใหญ่ในพื้นที่ปลูกลิ้นจี่และลำไยเป็นหลัก แต่ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา เมื่อลิ้นจี่และลำไยราคาตกต่ำ ประกอบกับความล้มเหลวของเกษตรกรรายใหญ่เช่นไร่ธนากร ทำให้เกษตรกรจำนวนมากหันมาปลูกส้ม เนื่องจากพื้นที่ที่อำเภอฝางเหมาะกับการปลูกส้มสายน้ำผึ้งเช่นกัน “ปี 40 ส้มราคาดีมาก กิโลละ 30-32 บาท ก็เฮโลกันปลูก ตัดต้นลำไยทิ้งหันมาปลูกส้ม.... ตอนนี้เกษตรกรก็เค็งคว้าง ไม่รู้จะระบายยังไง รัฐบาลตอนนี้ไม่ได้สนใจเกษตรกร”

เกษตรกรกล่าวว่าส้มสายน้ำผึ้งเป็นผลไม้ที่ต้องลงทุนสูงมาก “กินอาหารจืดที่สุด ห้าสิบเท่าของมะม่วง ลิ้นจี่ ลำไย” นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ ทั้งค่าแรงงาน ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง และต้องมีน้ำตลอด “ตอนนี้ต้นทุนอยู่ที่ไร่ละ 1 แสน” ส่วนราคาขายนั้น เกษตรกรกล่าวว่า “ถ้าขายได้ในราคาสูงสุดคือกิโลละ 7 บาท เราจะได้แค่ 6 หมื่นบาทเท่านั้น” อย่างไรก็ตามเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ได้ปลูกส้มเพียง

อย่างเดียว แต่ปลูกพืชชนิดอื่นร่วมด้วย “เขาปลูกมะม่วงน้ำดอกไม้ ลิ้นจี่ กล้วยส้มด้วย เป็น ตรีอินวัน (Three in one) ปลูกส้มอย่างเดียวไปไม่รอดหรอก เสียเงินไป”

สถิติการนำเข้าส้มจากกรมศุลกากร ระบุว่าช่วงที่ผลผลิตส้มสายน้ำผึ้งไทยออกสู่ตลาดคือระหว่างเดือนตุลาคม ถึงมีนาคม อันเป็นช่วงเดียวกับที่ผลผลิตของจีนออกสู่ตลาด และแม้ว่ารสชาติของส้มไทยจะดีกว่าในทุกๆด้าน แต่ก็ส่งผลกระทบต่อทั้งราคารับซื้อส้มไทย และ ต้นทุนการดูแลสวนส้มของเกษตรกร “วันก่อนมาถึงกรุงเทพฯ 50 ตัน เมื่อวาน วันนี้ไม่มีการซื้อขาย หยุดไปเลยเต็มๆ 2 วัน เกษตรกรจะหยุดก็หยุดไม่ได้ ถ้าไม่ดูแล 2-3 วัน เชื้อโรคทำลาย ภูไม่กลับ เสียก็เสียไปเลย พี่ช่อนแอกการต้านทานโรคน้อย พวกนี้เป็นต้นทุนทั้งนั้น” เกษตรกรยังให้ข้อมูลด้วยว่ามีการลักลอบนำส้มสายน้ำผึ้งจากพม่าเข้ามาตามตะเข็บชายแดนและด่านศุลกากรแม่สายวันละประมาณ 1,500 ตัน โดยอ้างว่าเป็นส้มจีน ส้มสายน้ำผึ้งของพม่ามีรสชาติและคุณภาพด้านอื่นๆคล้ายคลึงกับส้มไทยมาก จึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรไทย

ห่วงโซ่มูลค่าของส้มเริ่มจากเกษตรกรปลูกส้ม พ่อค้าคนกลางที่มารับซื้อเพื่อส่งต่อให้โรงแวกซ์ผิวส้ม จากนั้นจะส่งต่อไปยังตลาดค้าส่งคือตลาดไท ตลาดสี่มุมเมือง ซึ่งเป็นตลาดที่มีปริมาณการซื้อขายส้มสูงที่สุด ตามคำสั่งซื้อของพ่อค้า ซึ่งจะติดต่อซื้อที่โรงแวกซ์โดยตรง (ซึ่งต่างจากช่วงก่อนหน้าที่โรงแวกซ์ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ) ราคาของส้มกำหนดโดยพ่อค้าคนกลาง ซึ่งในหลายกรณีคือเจ้าของโรงแวกซ์ผิวส้ม การกำหนดราคาไม่ได้พิจารณาจากต้นทุนการผลิตส้ม แต่พิจารณาจากราคาของสินค้าที่บริโภคทดแทนได้ ไม่ว่าจะเป็นส้มและผลไม้อื่นๆที่นำเข้าจากจีน เช่น แอปเปิ้ล สาลี่ และผลไม้ไทยอื่นๆที่ออกสู่ตลาดในช่วงเวลาเดียวกัน เกษตรกรกล่าวว่า “เราไม่สามารถเรียกราคาได้ ต้องฟังราคาจากโรงแวกซ์ เพราะเกษตรกรกลัวขายไม่ได้ ก็เฮโลขายให้โรงแวกซ์ กลายเป็นแย่งกันขายเพื่อลดราคา..... ไม่มีใครช่วยหรอก เพราะไม่ได้เป็นพืชการเมือง ไปหานายอำเภอให้ช่วย นายอำเภอบอกให้ไปจังหวัด เรื่องก็เงียบไป ตอนนั้นก็ตัวใครตัวมัน”

สำหรับเกษตรกร การเปิดค้าเสรีจึงส่งผลกระทบต่ออย่างมาก แม้ผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นผลจากการค้าเสรีเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับกลไกตลาด การที่มีผู้ปลูกจำนวนมาก แต่มีผู้รับซื้อน้อยราย จึงส่งผลกระทบต่อราคาส้มอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ต้นทุนที่สูงของการปลูกส้มทำให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนหนึ่งปรับตัวด้วยการเลิกปลูก การปรับตัวในลักษณะนี้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรสวนส้มรายอื่นด้วย “..... ชาวสวนเล็กๆ จำนวนมากปล่อยส้มยืนต้นตายเพราะไม่มีทุน น่ากลัว....เพราะมันแพร่เชื้อโรค อีกหน่อยจะระบดเหมือนสมัยส้มรังสิต น่าน กำแพงเพชร” เกษตรกรกลุ่มหนึ่งกำลังรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์เพื่อสร้างอำนาจต่อรอง

ในส่วนมาตรการของรัฐ เกษตรกรอีกรายหนึ่งมีความเห็นว่า “ไม่ได้ช่วยอะไร จัดเทศกาลชิมส้มสายน้ำผึ้งที่ฝาง คงขายไม่ได้เท่าไรหรอก กระทรวงพาณิชย์ประสานกับตลาดไทได้ไหม ช่วยเป็นคนกลางให้หน่อย “

เกษตรกรมีความเห็นว่าการแก้ปัญหาที่ผ่านมาของรัฐ เป็นการแก้ที่ไม่ถูกจุด หรือ “แก้ไม่ถูกที่คั่น” การแก้ปัญหาด้วยการรับจำนำผลผลิตไม่ได้ช่วยเกษตรกรอย่างแท้จริง เกษตรกรควรต้องแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยรัฐทำหน้าที่สนับสนุนเท่านั้น และองค์กรของเกษตรกรต้องเข้มแข็ง จึงจะสามารถเป็นที่พึ่งของเกษตรกรได้ “รัฐบาลไม่ควรแทรกแซง เนื่องจากมักแทรกแซงด้วยการกำหนดราคาซื้อและราคาขาย และยังถูกแทรกแซงด้วยการเมือง รัฐควรปล่อยให้กลไกตลาดทำงาน แล้วดำเนินการโดยผ่านสหกรณ์ สหกรณ์จึงต้องมีความเข้มแข็ง”

ในทัศนะของเกษตรกรการสนับสนุนของรัฐจึงควรปรากฏในรูปของการสร้างความเข้มแข็งของสหกรณ์ การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้สารเคมีอย่างถูกต้อง ส่วนในเรื่องการตลาดนอกจากการหาตลาด การสนับสนุนการทำเกษตรพันธะสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบแล้ว เกษตรกรยังเสนอให้มีระบบแลกเปลี่ยนชุมชน “เพื่อแลกเปลี่ยนผลผลิตระหว่างพื้นที่ เช่น ภาคเหนือกับภาคใต้”

ในเรื่องสารเคมีซึ่งเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันมากนั้น เกษตรกรให้ความเห็นว่า “จริงๆแล้วสารเคมีเป็นเรื่องใหญ่ รัฐบาลอ้างว่าเราใช้สารเคมีเยอะ จริงๆแล้วกรมวิชาการเกษตรเขาดูแลอยู่ ชอบโยนความผิดให้เกษตรกร ยาฆ่าแมลงบางตัว อย่างเมโทบิล เอนโดซัลแฟน ขนาดรัฐบาลห้ามใช้แล้วยังมีขายในตลาด ขายได้ยังไง ทำไมไม่รู้จักดูแล”

นอกเหนือจากมาตรการในเชิงโครงสร้างของรัฐ เกษตรกรให้ความเห็นว่า รัฐควรส่งเสริมให้เกษตรกรมีทัศนคติที่ถูกต้องต่อการทำงานและการใช้ชีวิต “ทำอย่างไรให้มีวินัยในการทำงาน รู้จักใช้ชีวิตอย่างพอเพียง ขวนขวายหาความรู้ ไม่เรียนรู้อย่างแบบลองผิดลองถูก ไม่ต้องเอาเงินมาให้เราเปล่าๆ หนอรอกเกษตรกรส่วนใหญ่ดูแลตัวเอง จึงต้องพึ่งตนเองให้ได้ และต้องพยายามรวมกลุ่มให้เข้มแข็ง”

3.5 ไหม

ข้อมูลการเลี้ยง

สถิติในปี พ.ศ. 2547 ระบุว่าไทยผลิตไหมได้เป็นอันดับ 6 ของโลก รองจากจีน อินเดีย เวียดนาม เตอร์กเมนีสถาน บราซิล ปริมาณการผลิตของไทยอยู่ที่ประมาณ 1,500 ตันต่อปี คิดเป็นประมาณร้อยละ 1.15 ของปริมาณการผลิตไหมทั่วโลก (ตารางที่ 7. 16) ต้นทุนการผลิตไหมของไทยค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับจีนและอินเดีย (ศูนย์วิจัยกสิกรรมไทย, 2545)

ตารางที่ 7.16
ปริมาณการผลิตเส้นไหมของโลก (ตัน)

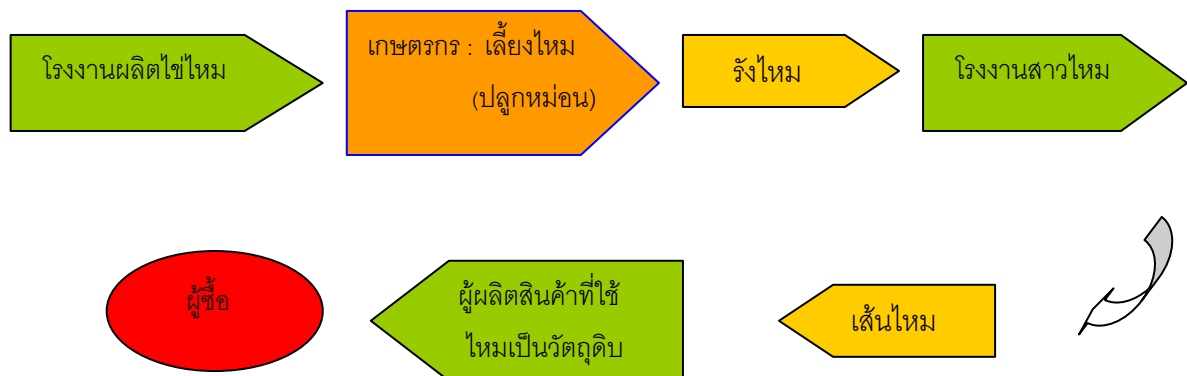
ประเทศ	2542	2543	2544	2545	2546	2547	ร้อยละ
จีน	70,201	78,201	94,201	100,101	97,001	95,001	70.18
อินเดีย	15,544	15,214	15,857	17,341	17,341	17,341	12.81
เวียดนาม	780	3,000	10,000	12,124	11,582	12,000	8.87
เตอร์กเมนิสถาน	5,000	4,700	5,000	4,500	4,500	4,500	3.32
บราซิล	1,554	1,389	1,554	1,560	1,580	1,580	1.17
ไทย	1,000	955	1,510	1,550	1,550	1,550	1.15

ที่มา : FAO

ห่วงโซ่มูลค่าของไหม

จากข้อมูลสถิติของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ไหมถูกจัดไว้ในกลุ่มปศุสัตว์ การเลี้ยงไหม ต้องควบคู่ไปกับการปลูกหม่อนซึ่งเป็นอาหารของไหม ห่วงโซ่มูลค่าของไหมประกอบด้วย การปลูกหม่อน การเลี้ยงไหม การผลิตเส้นไหม การทอผ้าไหม และการผลิตผลิตภัณฑ์ไหม สินค้าไหมและผลิตภัณฑ์ จึงแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท คือ รังไหม เส้นไหม ผ้าไหม และผลิตภัณฑ์ไหม

แผนภาพที่ 7.1
ห่วงโซ่มูลค่าผลิตภัณฑ์ไหม (เฉพาะไหมขาว)



การเลี้ยงไหมในประเทศไทย มีทั้งที่เป็นการเลี้ยงไหมหัตถกรรม (ไหมเหลือง) และไหมอุตสาหกรรม (ไหมขาว) ในการเลี้ยงแบบหัตถกรรม เกษตรกรจะดำเนินการทุกขั้นตอนการผลิตไหม ตั้งแต่การปลูกหม่อนเลี้ยงไหม การคัดพันธุ์ไหม การสาวไหมที่ใช้เครื่องมือแบบง่าย ๆ รวมถึงการทอผ้าไหม ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือน และมีปริมาณการผลิตไม่มาก ส่วนการเลี้ยงไหมอุตสาหกรรม เกษตรกรผู้ปลูกหม่อนเลี้ยงไหมจะทำหน้าที่ผลิตรังไหม เพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้สาวไหมหรือโรงงานสาวไหม ซึ่งจะนำรังไหมมาสาวเป็นเส้นไหมเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้ผลิตสินค้าที่ใช้ไหมเป็นวัตถุดิบต่อไป การเลี้ยงไหมในลักษณะนี้ทำในรูปแบบอิสระสัญญา โดยเกษตรกรรับเลี้ยงไหมให้แก่โรงงานสาวไหม เกษตรกรกลุ่มนี้มีไม่มากเมื่อเปรียบเทียบกับเกษตรกรที่เลี้ยงไหมหัตถกรรม แต่ปริมาณการผลิตสูงกว่ามาก เนื่องจากเป็นการเลี้ยงไหมเป็นอาชีพหลัก และเป็นไปเพื่อการค้า โรงงานสาวไหมขนาดใหญ่ที่เป็นที่รู้จักคือ โรงงานสาวไหมของบริษัทจุฬาไหมไทย ซึ่งมีศูนย์อยู่ที่จังหวัดเพชรบูรณ์ และ โรงงานของบริษัทอุตสาหกรรมไหมไทย หรือ จิม ทอมป์สัน ซึ่งมีศูนย์อยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา สถิติผู้เลี้ยงไหมทั้งสองประเภทปรากฏในตารางที่ 7.17

ตารางที่ 7. 17
สถิติการปลูกหม่อนเลี้ยงไหมในประเทศไทย

ปี	พื้นที่ปลูกหม่อน (ไร่)	เลี้ยงไหมเพื่อผลิตรังสด (ไหมอุตสาหกรรม)		เลี้ยงไหมเพื่อผลิตเส้นไหม (ไหมหัตถกรรม)		จังหวัด
		ครัวเรือน	น้ำหนัก (ตัน)	ครัวเรือน	น้ำหนัก (ตัน)	
2541	192,978	4,841	2,307.55	166,600	738.23	43 จังหวัด
2542	190,432	4,158	2,200.01	163,671	949.74	43 จังหวัด
2543	187,268	5,830	2,357.08	153,913	1,055.74	44 จังหวัด
2544	185,670	7,333	2,867.40	154,535	1,100.04	45 จังหวัด
2545	169,040	6,911	3,144.22	141,739	1,150.00	46 จังหวัด
2546	161,430	7,922	2,744.52	128,483	1,080.00	48 จังหวัด
2547	155,510	7,416	2,745.32	129,468	1,106.76	48 จังหวัด

ที่มา : สถาบันวิจัยหม่อนไหม

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ

เมื่อพิจารณาจากห่วงโซ่มูลค่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญในสินค้าไหมประกอบด้วย ผู้ปลูกหม่อน ผู้เลี้ยงไหม (ซึ่งในหลายกรณีเป็นคนกลุ่มเดียวกับที่ปลูกหม่อน) ผู้ประกอบการโรงงานสาวไหม

ผู้ประกอบการโรงงานทอผ้าไหม ผู้ประกอบการโรงงานผลิตสินค้าที่ทำจากไหม และผู้จำหน่ายสินค้าจากไหม

การส่งเสริมการเลี้ยงไหมในประเทศไทย

รัฐบาลไทยมีนโยบายส่งเสริมอาชีพปลูกหม่อนเลี้ยงไหมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2510 โดยเป้าหมายหลักคือการส่งเสริมการประกอบอาชีพ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน และ ลดการนำเข้าไหมจากต่างประเทศ สถิติการนำเข้าไหมที่สูงขึ้นโดยต่อเนื่องทำให้รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมให้มีการผลิตรังไหมและเส้นไหมในประเทศ เพื่อทดแทนการนำเข้า นโยบายการส่งเสริมการผลิตรังไหมและลดการนำเข้าปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในปี พ.ศ. 2526 เมื่อรัฐบาลมีมาตรการควบคุมนำเข้าเส้นไหม โดยใช้สัดส่วนไหมในประเทศ : ไหมนำเข้า ในอัตราส่วน 1:20 และสัดส่วนนี้ปรับลดเป็น 1:10 และ 1:5 ในปี พ.ศ. 2527 และ พ.ศ. 2533 ตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2534 รัฐบาลนํานโยบายโควตา 500 ตัน (ไหมยืนและไหมพุ่ง) มาทดลองใช้แทนระบบสัดส่วน เพื่อเตรียมตัวรับระบบการค้าเสรี ส่งผลให้มีการนำเข้าเส้นไหมจำนวนมาก เส้นไหมที่ผลิตในประเทศขายไม่ได้ ส่งผลให้ราคารังไหมตกต่ำ เกษตรกรจำนวนมากเลิกประกอบอาชีพ รัฐบาลตัดสินใจนําระบบสัดส่วนกลับเข้ามาใช้ใหม่ โดยปรับลดสัดส่วนลงมาเป็น 1:1.5 และใช้อย่างต่อเนื่องมาจนถึงปี พ.ศ. 2545

ในปี พ.ศ. 2545 ประเทศจีนลดราคาส่งออกเส้นไหมกว่าร้อยละ 40 ส่งผลให้ผู้ประกอบการผลิตเส้นไหมในประเทศต้องปรับลดราคาขายเส้นไหมลง ผลกระทบต่อเนื้องก็คือราคารับซื้อรังไหมจากเกษตรกรปรับลดลงเช่นกัน เกษตรกรจึงเข้าร้องเรียนต่อรัฐบาลขอให้ชดเชยราคารังไหมในอัตราทั่วโลกกรัมละ 30 บาท และขอให้รัฐบาลปราบปรามไหมลักลอบอย่างเด็ดขาด ซึ่งนายกรัฐมนตรีลงนามเห็นชอบให้ความช่วยเหลือ แต่ในทางปฏิบัติไม่มีมาตรการที่เป็นรูปธรรม

สถิติการนำเข้า

ผลผลิตไหมภายในประเทศคิดเป็นเพียงร้อยละ 50 ของความต้องการไหมเพื่อเป็นวัตถุดิบประเทศไทยจึงต้องนำเข้าเส้นไหมเป็นจำนวนมาก สถิติกรมศุลกากรระบุว่าไทยนำเข้าด้ายไหมจากจีนมากที่สุด โดยในปี พ.ศ. 2547 ไทยเป็นประเทศที่จีนส่งออกสินค้าด้ายไหมมูลค่าสูงที่สุด การนำเข้าสินค้าด้ายไหมของประเทศไทยร้อยละ 96 เป็นการนำเข้าจากประเทศจีน รองลงมาเป็นการนำเข้าจากเวียดนาม (ร้อยละ 3) ส่วนการนำเข้าจากประเทศอื่นๆ มีไม่ถึงร้อยละ 1 สินค้าที่มีมูลค่านำเข้ารองลงมาคือไหมดิบ และ ด้ายที่ปั่นจากเศษไหม ซึ่งมีมูลค่าการนำเข้าไม่สม่ำเสมอ และ มูลค่าต่ำกว่าด้ายไหมมากอย่างมีนัยสำคัญ โดยด้ายที่ปั่นจากเศษไหมมีมูลค่านำเข้าสูงขึ้นเป็นลำดับ

ในส่วนของ การส่งออก พบว่าไทยส่งสินค้าไหมออกไปประเทศจีนน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าการนำเข้า สินค้าที่มีมูลค่านำเข้าสูงสุดคือด้ายที่ปั่นจากเศษไหม ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกสูงขึ้นเป็นลำดับ (ตารางที่ 7.18)

ตารางที่ 7.18
สถิตินำเข้าและส่งออกสินค้าไหมพักัด HS 50 (เฉพาะประเทศจีน)

พิกัด ศุลกากร	รายการ	นำเข้า				ส่งออก			
		2546	2547	2548	2549	2546	2547	2548	2549
5004	ด้ายไหม	193.25	356.89	388.96	235.22	-	0.004	-	-
5007	ผ้าทอทำด้วยไหม/เศษไหม	48.83	71.07	43.66	23.48	0.41	0.95	5.23	4.47
5002	ไหมดิบ	5.43	49.53	102.41	48.90	-	-	0.87	2.42
5005	ด้ายที่ปั่นจากเศษไหม	0.72	0.47	21.80	85.43	-	1.89	12.57	29.69
5006	ด้ายไหมที่ปั่นจากเศษไหม	.046	1.84	1.34	.029	-	0.12	-	-
5001	รังไหม	-	1.12	3.07	12.93	-	-	-	-
5003	เศษไหม	3.71	0.75	0.64	0.73	10.73	1.71	0.77	0.62

ที่มา : กรมศุลกากร

ตัวเลขการขาดดุลตามสถิติไม่ใช่ตัวเลขที่แท้จริง เนื่องจากในทางปฏิบัติมีการลักลอบนำใหม่จากประเทศจีนเข้ามาด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรกรเลี้ยงใหม่ เนื่องจากใหม่ที่ลักลอบเข้ามามีคุณภาพใกล้เคียงกับใหม่ไทยแต่มีราคาถูกกว่า เมื่อโรงสาวใหม่ขายเส้นใหม่ไม่ได้ ก็จำเป็นต้องหยุดซื้อรังใหม่จากเกษตรกร ศูนย์วิจัยธนาคารกสิกรไทยประมาณการในปี พ.ศ. 2545 ว่า ปริมาณใหม่ลักลอบมีสูงถึง 500-600 ตันต่อปี (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2545)

การค้าเสรีและผลกระทบ

เช่นเดียวกับสินค้าชนิดอื่นๆ ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในห่วงโซ่มูลค่าล้วนต้องการผลิตสินค้าด้วยต้นทุนที่ต่ำ และได้ผลตอบแทนสูง ข้อตกลงการค้าเสรีจึงส่งผลกระทบแตกต่างกันต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ กลุ่มผู้ปลูกหม่อนเลี้ยงใหม่ต้องการขายใหม่ให้ได้ราคาสูง ในขณะที่ผู้ผลิตสินค้าจากใหม่ต้องการลดต้นทุนการผลิต จึงต้องการซื้อวัตถุดิบใหม่ในราคาที่ต่ำ การค้าเสรีจึงส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าจากใหม่ แต่จะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรที่เลี้ยงใหม่อุตสาหกรรม ซึ่งรายได้หลักมาจากการเลี้ยงใหม่ และ โรงสาวใหม่ ซึ่งมีรายได้จากการขายด้ายใหม่

ใหม่ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive List) อัตราภาษีปัจจุบันของ ด้ายใหม่ (ซึ่งเป็นสินค้าที่ไทยนำเข้าจากจีนมากที่สุด) อยู่ที่ร้อยละ 10 และเนื่องจากใหม่จัดอยู่ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive List) และอัตราภาษีของใหม่ในปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 10 ดังนั้น การเปิดเสรีการค้ากับจีนจึงไม่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงกติกการค้าใดๆ เพราะตามกรอบสินค้าอ่อนไหวสูง ภาษีจะต้องลดลงเหลือไม่เกินร้อยละ 50 ในปี 2558 ดังตารางที่ 7. 19

ตารางที่ 7.19
อัตราภาษีของสินค้าในกลุ่มใหม่ (HS 50) ในกรอบต่างๆ

พิกัด ศุลกากร	รายละเอียดของสินค้า	อัตราภาษี ศุลกากร ตามราคา (%)	อัตราภาษี ศุลกากรที่ เก็บจริง	อัตราภาษี ศุลกากร ของอาเซียน	อัตราภาษี ศุลกากร ของ WTO	ประเภทของ สินค้า	อัตราภาษีตาม กรอบ
5002	ไหมดิบ	10		5	20	สินค้าอ่อนไหวสูง	สินค้าอ่อนไหวสูง
5004	ด้ายไหม (นอกจากด้ายที่ปั่น จากเศษไหม)	10		5		สินค้าอ่อนไหวสูง	สินค้าอ่อนไหวสูง
5005	ด้ายที่ปั่นจากเศษไหม	10		5		สินค้าปกติ	สินค้าปกติ
5006	ด้ายไหมและด้ายที่ปั่นจากเศษ ไหม จัดทำขึ้นเพื่อการขายปลีก รวมทั้งใส่ตัวไหม	10-30	10	5		สินค้าปกติ	สินค้าปกติ
5007	ผ้าทอ ทำด้วยไหมหรือเศษไหม	80	30	5	30	สินค้าอ่อนไหวสูง	สินค้าอ่อนไหวสูง

ที่มา : กรมศุลกากร

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่สำคัญคือผลกระทบของการค้าเสรีต่อการกำหนดสัดส่วนการนำเข้า ซึ่งปัจจุบันอยู่ที่ 1:2 การกำหนดสัดส่วนนี้ถือเป็นการแทรกแซงจากรัฐ แต่ในขณะที่เกษตรกรมีความเห็นว่าการกำหนดสัดส่วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรมีอาชีพอยู่ได้

ความต้องการที่แตกต่างกันระหว่างเกษตรกร โรงงานสาวไหม ผู้ผลิตสินค้าไหม ตลอดจนนโยบายของรัฐเกี่ยวกับไหมที่ผ่านมาทำให้ ทั้งเกษตรกร และโรงงานไหมมีความไม่แน่ใจต่ออนาคตในการประกอบอาชีพ แม้ว่าในความเป็นจริงโรงงานสาวไหม อาจได้รับประโยชน์จากการค้าเสรี เนื่องจากสามารถนำเข้ารังไหมในราคาถูกลงมาใช้แทนรังไหมที่ผลิตในประเทศได้

ทัศนะของเกษตรกรต่อการค้าเสรี

เนื่องจากไหมเป็นสินค้าที่อยู่ในกรอบภาษีสินค้าอ่อนไหวสูง ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีนจึงยังไม่ส่งผลกระทบ แต่จะกระทบกับการกำหนดสัดส่วน เกษตรกรที่เลี้ยงไหมรับรู้เกี่ยวกับการค้าเสรี และมีความกังวลต่อความมั่นคงในอาชีพของตน เกษตรกรที่ให้ข้อมูลเป็นเกษตรกรที่เลี้ยงไหมในระบบพันธะสัญญากับบริษัทจุลไหมไทย ที่จังหวัดเพชรบูรณ์ เลย และ พิจิตร ผลการศึกษาในส่วนนี้จะเริ่มจากการนำเสนอข้อมูลกระบวนการเลี้ยงไหม

กระบวนการเลี้ยงไหม

กระบวนการเลี้ยงไหมในพื้นที่ที่ศึกษาเริ่มจากเกษตรกรรับไข่ไหมมาจากบริษัทจุลไหมไทย ไข่ไหมที่บรรจุในกล่องๆหนึ่งมีประมาณ 31,900 ตัว พร้อมทั้งจะฟักเป็นตัวในวันรุ่งขึ้น การเลี้ยงไหมของเกษตรกรจึงอยู่ในระยะหนอนไหม ซึ่งโดยเฉลี่ยมีอายุประมาณ 20-24 วัน ช่วงอายุของหนอนไหมแบ่งออกเป็น 5 วัย คือ

วัยที่ 1	อายุหนอนไหม	3-4	วัน
วัยที่ 2	อายุหนอนไหม	2-3	วัน
วัยที่ 3	อายุหนอนไหม	3-4	วัน
วัยที่ 4	อายุหนอนไหม	4-5	วัน
วัยที่ 5	อายุหนอนไหม	6-8	วัน

ไหมวัยอ่อนคือไหมวัยที่ 1-2 ส่วนวัยแก่คือวัยที่ 3,4 และ 5 ไหมในแต่ละวัยล้วนต้องการการดูแลเอาใจใส่ แต่การเลี้ยงไหมวัยที่ 5 เป็นช่วงที่เกษตรกรต้องทำงานแข่งกับเวลา เนื่องจากไหมจะเจริญเติบโตเต็มที่และเริ่มสุก ไหมจะเริ่มพันเส้นใยไหมทำรัง หากเก็บไหมสุกเข้าจ่อไม่ทัน ไหมจะเริ่มพันเส้นใยไหมบนพื้นที่ที่มันอยู่ทันที ทำให้สูญเสียเส้นใยไหมที่พันออกไป ก่อนที่จะเข้าจ่อทำรังไหม

ไหมสุกจะใช้เวลาในการพันเส้นใย 2-3 วัน เกษตรกรจะปล่อยให้ไหมอยู่ในจ่ออีกประมาณ 2 วัน เพื่อให้หนอนไหมได้พัฒนาเป็นดักแด้ที่สมบูรณ์ จึงเก็บรังไหมออกจากจ่อ ระยะเวลาช่วงนี้มีความสำคัญ เพราะหากเก็บรังไหมออกจากจ่อเร็วเกินไป หนอนไหมยังไม่เปลี่ยนเป็นดักแด้ที่สมบูรณ์ อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อรังไหม แต่หากเก็บช้าเกินไป ก็อาจเก็บรังไหมส่งไม่ทันตามกำหนด และดักแด้อาจกลายเป็นผีเสื้อเจาะรังไหมออกมา ทำให้รังเสียหายได้

ในแต่ละปี เกษตรกรเลี้ยงไหมได้ประมาณ 180-210 วัน หรือ 6-7 รุ่น หน้าแล้งเลี้ยงไม่ได้ เนื่องจากไม่มีน้ำ เกษตรกรใช้เวลาในช่วงหน้าแล้งทำงานในสวน ตัดแต่งกิ่งหม่อน ใส่น้ำปุ๋ย เกษตรกรกล่าวว่าอาชีพไหมอาจเรียกได้ว่าเป็นอาชีพ “ไร้ญาติ” เนื่องจากต้องทำงานเป็นเวลา “ไม่มีเวลาเล่นหยอ กินเหล้า เพราะแรงงานรับจ้างหายาก งานสังคมอื่นหยุดหมด” ผู้เลี้ยงไหมยังต้อง “สะอาด ไม่มีสารเคมีบุหรี่ เหล้าใกล้ไม่ได้” เนื่องจากสารเคมีจะมีผลต่อคุณภาพของรังไหม โดยทั่วไป เวลาทำงานของเกษตรกรเป็นดังตารางที่ 7.20

ตารางที่ 7.20
ตารางการทำงานของเกษตรกรเลี้ยงไหม

ตารางเวลาทำงาน	กิจกรรม
04-04.30 น.	ให้อาหารไหม
06-11.00 น.	ถางหญ้า ทำดิน
11.00-12.00 น.	ให้อาหารไหม
13.00-16.00 น.	ทำงานในไร่
16.00-17.00 น.	ให้อาหารไหม
18.00 น.	เข้าบ้าน

ที่มา : สัมภาษณ์เกษตรกรจังหวัดเพชรบูรณ์

การมีตารางเวลาการทำงานที่แน่นอน ทั้งเกษตรกรยังสามารถประกอบอาชีพสร้างรายได้ในท้องถิ่นของตนเองได้ ประกอบกับเป็นอาชีพที่ “ต้องมิวันัย” ในด้านต่างๆ และที่สำคัญสร้างรายได้ที่สูงให้อย่างสม่ำเสมอ ทำให้เกษตรกรต้องการรักษาอาชีพเลี้ยงไหมอุตสาหกรรมไว้

เกษตรกรเลี้ยงไหม จังหวัดเพชรบูรณ์

เกษตรกรที่ให้ข้อมูลเลี้ยงไหมมา 18-5 ปี ส่วนใหญ่มีพื้นฐานเป็นเกษตรกร ทำไร่เลื่อนลอย เกษตรกรมีทั้งที่เคยประกอบอาชีพอื่นและไม่เคยประกอบอาชีพ ทุนเริ่มแรกมาจากการกู้เงิน ธกส. เกษตรกรมีทั้งที่เลี้ยงไหมเป็นอาชีพหลักและอาชีพเสริม เกษตรกรที่เลี้ยงเป็นอาชีพเสริมประกอบอาชีพอื่นๆ เช่น ขับรถรับส่งนักเรียน (เนื่องจากไปส่งลูกด้วย) เกษตรกรกลุ่มนี้มีแรงงานในครัวเรือนเพียงพอ

ในช่วง 18 ปี เกษตรกรเผชิญกับความผันผวนของราคาไหมหลายรอบ “เจอมาหลายรอบแล้ว ปัญหาครั้งสุดท้ายคือปี 2547 ราคารังไหมลดลงเหลือ 96 บาท” ในช่วงที่ราคาไหมตกต่ำ เกษตรกรใช้เวลาส่วนใหญ่ปรับปรุงสวนหม่อนให้มีคุณภาพ บางรายเลี้ยงไหมมากขึ้น ภาวะมากขึ้น ทำงานหนักขึ้น เพื่อหาเงินมาจุนเจือครอบครัว ในปี 2548 ราคารังไหมปรับขึ้นเป็นกิโลกรัมละ 120 บาท

เกษตรกรมีความพอใจต่อการประกอบอาชีพ เนื่องจากการเลี้ยงไหม นอกจากจะทำให้มีรายได้ต่อเดือนที่ค่อนข้างสูงแล้ว รายได้ยังสม่ำเสมอด้วย เนื่องจากมีบริษัทมารับซื้อ ประเด็นนี้มีความสำคัญมากต่อเกษตรกร ซึ่งมักเผชิญกับภาวะการขาดรายได้ในบางฤดูกาล และ ในหลายกรณีมีความเสี่ยงเนื่องจากรายได้มาจากการขายผลผลิต ซึ่งมีความไม่แน่นอนสูง รายได้จากเลี้ยงไหมปรากฏในตารางที่ 7.21

ตารางที่ 7.21

เปรียบเทียบรายได้จากการเลี้ยงไหมของเกษตรกรที่เลี้ยงไหมเป็นอาชีพหลักและอาชีพเสริม
(เฉพาะกรณี)

เกษตรกร	ปี พ.ศ.	จำนวนรุ่น ที่เลี้ยง	ไหมใหม่ (กิโลกรัม)	ราคา/กิโลกรัม (บาท)	รายได้/กิโลกรัม (บาท)	รายได้รวม (บาท)
อาชีพหลัก	2548	9	34	140.64	7,301	248,240
	2549	9	37	134.26	6,253	231,367
อาชีพเสริม	2548	3	9	137.22	5,886	52,976
	2549	5	12	132.68	6,502	74,768

ที่มา : บริษัท จุลไหมไทย จำกัด

เกษตรกรมีที่ดินประกอบอาชีพ เป็นที่ดินที่ได้รับการจัดสรรจากกองทัพบก เกษตรกรบางคนเคยเป็นอาสาสมัคร (อส.) ในช่วงที่รัฐบาลยังทำสงครามกับผู้ก่อการร้าย เกษตรกรบางคนเคยทำหน้าที่ราษฎรอาสา (รส.) ในโครงการพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งนอกจากจะทำให้มีปัจจัยการผลิตในการประกอบอาชีพแล้ว ยังทำให้ได้รับสวัสดิการสังคม เช่น ค่ารักษาพยาบาลด้วย

เกษตรกรที่ให้ข้อมูลแล้วแต่มีประสบการณ์ในการประกอบอาชีพทั้งในฐานะเกษตรกรในพื้นที่ทำกินของตนเอง และเป็นแรงงานย้ายถิ่นในกรุงเทพมหานคร เมื่อรายได้จากการเกษตรไม่เพียงพอโดยสวนใหญ่มุ่งสู่การเป็นแรงงานก่อสร้างในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โรงเลี้ยงไหมตั้งอยู่ไกลออกไปจากบริเวณที่อยู่อาศัย เนื่องจากเลี้ยงไหมที่ดินที่ได้รับการจัดสรรดังที่กล่าวแล้วข้างต้น เกษตรกรมีไร่หม่อนของตนเอง

เกษตรกรมีความเห็นว่าราคาไหมเป็นเรื่องของตลาดโลก ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุม แต่เกษตรกรสามารถควบคุมการใช้จ่ายได้ “ราคาแก้ไขไม่ได้เพราะแปรปรวน แต่เรามั่นคง เพราะบริษัทดูแลอยู่..... แต่เราต้องรู้จักใช้เงิน เศรษฐกิจพอเพียงแปลว่าใช้เท่าที่จำเป็น หน้าฝนปลูกอะไรก็ได้ก็ปลูกขึ้นกินเฉพาะเนื้อสัตว์บัญชีครัวเรือน ทำมานานแล้ว”

เกษตรกรกล่าวว่า ความกังวลเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าเสรีทำให้กลุ่มเลี้ยงไหมมีความเข้มแข็ง เกษตรกรมีความเห็นว่า “เราทำมาหากินโดยสุจริต รัฐเคยช่วยก็เลิกช่วย แต่ก่อนเคยช่วย 200 บาทต่อกิโลกรัม แต่พอเป็นเศรษฐกิจเสรี เขาบอกว่ารัฐบาลไม่สามารถอุดหนุนได้ เกษตรอำเภอก็ไม่เคยมาสนใจ อยากให้รัฐบาลช่วยให้เกษตรกรมีรายได้ดีๆ พยายามให้ดีๆอยากให้รัฐช่วยค้าชุกเกษตรกรเลี้ยงไหม ถึงจะเป็นกลุ่มเล็กก็เป็นคนไทยเหมือนกัน”

เกษตรกรเลี้ยงไหม จังหวัดเลย

เกษตรกรรายนี้อายุ 43 ปี เลี้ยงไหมมาแล้ว 5 ปี ก่อนมาเลี้ยงไหม เขาปลูกข้าวโพด ข้าว และ ถั่วลันเตาในที่ดินของตนเอง ในรอบหนึ่งปีเพาะปลูก เกษตรกรปลูกข้าวและข้าวโพดได้หนึ่งครั้ง ปลูกถั่วลันเตาได้ 2 ครั้ง รายได้ในขณะนั้นตกประมาณปีละ “หมื่นกว่าบาท” ในชวงนั้นเขาเป็นหนี้ธนาคาร การเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ประมาณห้าหมื่นบาท “เป็นหนี้ ธกส. ก่อนเลี้ยงไหม ตอนนั้น เหลือ 2 หมื่น แต่ก่อนเป็นหนี้ 4 หมื่น ททยอยส่งไปเรื่อย”

ในปี พ.ศ. 2541 เขาตัดสินใจเดินทางเข้ากรุงเทพมหานคร ได้งานเป็นแรงงานก่อสร้างบริเวณ ถนนสีลม ได้ค่าจ้างวันละ 135 บาท หลังจากเก็บเงินได้ก้อนหนึ่งเขาเดินทางกลับบ้านในปี พ.ศ. 2543

ในช่วงปี พ.ศ. 2543 กรมส่งเสริมการเกษตรมีโครงการสนับสนุนการประกอบอาชีพเลี้ยงไหม เขาได้รับการสนับสนุนการสร้างโรงเลี้ยงไหม จึงประกอบอาชีพเลี้ยงไหมตั้งแต่นั้นมา โดยเลี้ยงไหมในระบบเกษตรพันธะสัญญากับบริษัท จุลไหมไทย จำกัด เขากล่าวว่า ความจริงอยากเลี้ยงไหมมานานแล้ว แต่ไม่มีทุน เพื่อนบ้านที่ประกอบอาชีพเลี้ยงไหมมากกว่า 10 ปีล้วนแต่มีรายได้มั่นคง เมื่อเก็บเงินได้ จึงตัดสินใจเข้าสู่อาชีพเลี้ยงไหม

เกษตรกรเล่าว่าวิถีชีวิตของเกษตรกรที่ปลูกพืช และเลี้ยงไหมมีความแตกต่างกัน เขากล่าวว่า “เลี้ยงไหมเหนื่อยกว่ามาก ปลูกข้าวโพดมีเวลามากกว่าเยอะ” การเลี้ยงไหมต้องทำงานเป็นเวลานานเนื่องจากไหมต้องกินอาหาร และแม้ว่าไหมในช่วงวัยต้นจะไม่ต้องการดูแลเท่ากับไหมวัยที่สี่และห้า แต่ไรรุ่นก่อนต้องการการดูแลอย่างสม่ำเสมอ

ในปี พ.ศ. 2546-2547 อันเป็นช่วงที่รังไหมราคาตกต่ำเหลือกิโลกรัมละ 96 บาท ในขณะที่ต้นทุนการผลิตอยู่ที่ 116 บาท เกษตรกรเล่าว่า ทุกคนประสบปัญหา แต่เนื่องจากการพูดคุยปรึกษาหารือกัน ทั้งในกลุ่มผู้เลี้ยงไหม และกับบริษัทจุลไหมไทย เกษตรกรจึงตัดสินใจ “ทนทำไป” เพราะเห็นว่าการเลี้ยงไหมมีอนาคต เมื่อเทียบกับการปลูกพืชชนิดอื่นๆ ซึ่งเขา “ลองมาหมดแล้ว” เพื่อนเกษตรกรบางคนเลี้ยงไหมมากขึ้น เพื่อชดเชยรายได้ที่เสียไป ในขณะที่บางคนเลิกเลี้ยง หันไปประกอบอาชีพรับจ้าง ซึ่งเกษตรกรให้ความเห็นว่า “น่าเสียดาย เพราะโรงเลี้ยงไหม ต้องลงทุนสูง หากจะกลับมาเลี้ยงไหม ต้องมีทุน”

ประสบการณ์ราคาไหมตกต่ำทำให้เกษตรกรให้ความสำคัญต่อการรวมตัวกันให้เข้มแข็งเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง “เราตั้งเป็นกลุ่ม ช่วยเหลือกันทุกบ้าน เพื่อให้อาชีพเราอยู่ได้ รายได้จากไหมเป็นหลักเป็นฐานกว่าทุกอย่างที่เคยทำมา ทำทุกอย่างหมดแล้ว ไม่ได้เท่าเลี้ยงไหม ถ้าจะให้เปิดเสรีคงต้องสู้กันอีก....เงินชดเชย เงินก้อนไม่รู้จะเอาไปทำอะไร ลองทำมาแทบทุกอย่างแล้ว จะให้ลองอะไรอีกล่ะ ข้าว ถั่ว มัน ข้าวโพด?”

ภาพที่ 7.20
เกษตรกรเลี้ยงไหมที่จังหวัดเลย



เกษตรกรมีความพอใจในอาชีพเลี้ยงไหม เขากล่าวว่า “เหนื่อย...แต่มีรายได้ประจำ ทำมาหลายอาชีพแล้ว แต่มาทำไหม เพราะตอนนี้ยังยืน มีรายได้เป็นรายเดือน ไปไหนเครดิตดีหมด คนทำไหมเครดิตดี อยากรู้ได้ป้มี อยากรู้ได้อุปกรณ์อะไร เขาจะเชื่อใจเรา” ครอบครัวของเกษตรกรทำบัญชีครัวเรือน

เมื่อถามว่าหากไม่ได้เลี้ยงไหม จะทำอะไร เกษตรกรตอบว่า “ถ้าไม่มีไหมเลี้ยง คงทำนา ต้องหาอะไรมาทำเสริม ไปรับจ้างก่อสร้าง กรุงเทพฯที่อยู่ก็กินลำบาก ไม่ไหวหรอก ถ้ามีงานอยู่บ้านเราดีกว่าครอบครัวอบอุ่น”

3.6 โคนม

ข้อมูลการเลี้ยง

สถิติกรมปศุสัตว์ในปี พ.ศ. 2547 ระบุว่าประเทศไทยมีฟาร์มโคนม 23,439 ฟาร์ม ซึ่งลดจากปี 2546 ร้อยละ 41 (ตารางที่ 7.22)

ตารางที่ 7.22
ฟาร์มโคนมในประเทศไทย ในปี 2547

พื้นที่	จำนวนฟาร์ม	ร้อยละ	จำนวนโคนม	ร้อยละ
กลาง	12,117	51.7	246,536	60.4
อีสาน	5,414	23.1	82,021	20.1
ตะวันออกเฉียงเหนือ	2,173	9.3	38,984	9.5
เหนือ	3,078	13.1	32,468	8.0
ใต้	657	2.8	8,341	2.0
รวม	23,439	100.0	408,350	100.0

ที่มา : กรมปศุสัตว์

ผลผลิตน้ำนมรวมในปี 2547 คิดเป็น 746,646 ตันต่อปี หรือ โดยเฉลี่ย 2,045.6 ตันต่อวัน (ตารางที่ 7.23) น้ำนมดิบร้อยละ 73.9 รวบรวมโดยสหกรณ์ ที่เหลือคือร้อยละ 26.1 เอกชนเป็นผู้รวบรวม และคาดการณ์ว่าในปี 2548 จะผลิตน้ำนมดิบได้รวม 822,345 ตันต่อปี หรือเฉลี่ยวันละ 2,253 ตัน (สถิติกรมปศุสัตว์ และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร อ่างใน สินชัย เรื่องไพบูลย์, 2548) ส่วนในปี 2549 ผลผลิตน้ำนมดิบคาดว่าจะมีประมาณ 2,200 ตันต่อวันเช่นกัน (จิตศักดิ์ ไชยพาน, ออนไลน์) ฟาร์มโคนมประมาณร้อยละ 70 มีวัวไม่เกิน 20 ตัว (กรมปศุสัตว์, ออนไลน์)

ตารางที่ 7.23
จำนวนโคนมและน้ำนมดิบที่ผลิตได้ในประเทศไทย ปี 2542-2547

ปี	จำนวนโคนมปลายปี (ตัว)				ผลผลิตน้ำนมดิบ (ตัน)
	ลูกโค	โคสาว	แม่โค	รวม	
2542	50,446	112,507	186,366	349,319	464,514
2543	51,799	115,830	194,003	361,632	520,115
2544	53,621	120,529	199,417	373,567	587,700
2545	55,213	123,988	207,444	386,645	660,297
2546	88,422	87,238	265,827	441,487	731,923
2547	118,042	79,963	210,345	408,350	746,646

ที่มา : สินชัย เรื่องไพบูลย์ (2548)

ในด้านต้นทุนการผลิต สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระบุว่าต้นทุนการผลิตสูงขึ้นทุกปี โดยต้นทุนส่วนใหญ่เป็นค่าอาหารชั้น ในทำนองเดียวกัน ราคาที่เกษตรกรจำหน่ายได้ก็เพิ่มขึ้น อัตราการให้นมของแม่โคสูงขึ้นโดยลำดับ ซึ่งในภาพรวมผลผลิตนมต่อโค 1 ตัวคิดเป็น 3,500 ลิตรต่อปี (แม่โคให้นมได้ปีละประมาณ 305 วัน) ระยะเวลาเลี้ยงแม่โคใช้เวลา 27 เดือน แม่โคสามารถผสมและตั้งท้องได้เมื่ออายุ 18 เดือน หากผสมติดจะตั้งท้อง 9 เดือน แม่โคมีลูกทุกปี

ตารางที่ 7.24

ต้นทุนการผลิตน้ำนมดิบ ราคาน้ำนมดิบที่เกษตรกรขายได้ และ อัตราการให้นมของแม่โค

ปี	ต้นทุนน้ำนมดิบ (บาท/กก.)	ราคาที่เกษตรกร ขายได้ (บาท/กก.)	ราคาอาหารชั้น (บาท/กก.)	อัตราการให้นมของแม่โค(ก.ก./ตัว/วัน)	
				เฉลี่ยทั้งประเทศ	ฟาร์มตัวอย่าง
2542	7.47	10.94	5.30	9.71	11.91
2543	7.56	11.12	5.57	10.11	11.50
2544	8.00	11.33	5.93	10.13	11.53
2545	8.15	11.34	6.05	10.30	11.15
2546	8.20	11.38	6.16	10.50	11.59
2547	8.35	11.69	6.20	11.00	11.70

ที่มา : สินชัย เรื่องไฟบูลย์ (2548)

ระยะเวลาเลี้ยงแม่โคใช้เวลา 27 เดือน แม่โคสามารถผสมและตั้งท้องได้เมื่ออายุ 18 เดือน หากผสมติดจะตั้งท้อง 9 เดือน แม่โคมีลูกทุกปี ต้นทุนการผลิตน้ำนมดิบของไทยสูงกว่าออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

ตารางที่ 7.25

ต้นทุนการผลิตน้ำนมดิบของประเทศต่างๆ

ประเทศ	ต้นทุนการผลิตน้ำนมดิบ (บาท/กิโลกรัม)
ญี่ปุ่น นอร์เวย์ สวิสเซอร์แลนด์	18-28
สหรัฐอเมริกา/แคนาดา	10-14
ยุโรป	12
ไทย	8-10
ออสเตรเลีย	6.50
นิวซีแลนด์	6

ที่มา : จิตศักดิ์ ไชยพาน (2547, น.35)

ส่วนคุณภาพของน้ำนมดิบนั้น กลุ่มวิจัยเศรษฐกิจการแปรรูปสัตว์ กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ระบุว่า องค์ประกอบน้ำนมดิบในปี 2548 ไม่แตกต่างจากปี 2547 โดยเปอร์เซ็นต์ไขมันลดลงจาก 3.75 เป็น 3.71 เปอร์เซ็นต์ โปรตีนลดลงจาก 3.09 เป็น 3.04 วัตถุแข็งที่ไม่ใช่ไขมันลดลงจาก 8.47 เป็น 8.37 เปอร์เซ็นต์ วัตถุแข็งทั้งหมดลดลงจาก 12.15 เป็น 12.14 ทั้งนี้องค์ประกอบน้ำนมนั้นยังคงสูงกว่ามาตรฐาน ส่วนความสะอาดมีค่าคุณภาพลดลง ค่าเฉลี่ยของจำนวนจุลินทรีย์ในน้ำนมหนึ่งมิลลิลิตร เพิ่มขึ้นจาก 209,670 เซล เป็น 425,707 เซล ซึ่งสูงกว่ามาตรฐานกระทรวงสาธารณสุข ส่วนค่าเซลล์เม็ดเลือดขาวลดลงจาก 549,924 หน่วย เป็น 531,860 หน่วย ซึ่งยังคงสูงกว่ามาตรฐานเช่นกัน

ตารางที่ 7.26
คุณภาพน้ำนมดิบที่ผลิตในประเทศไทย

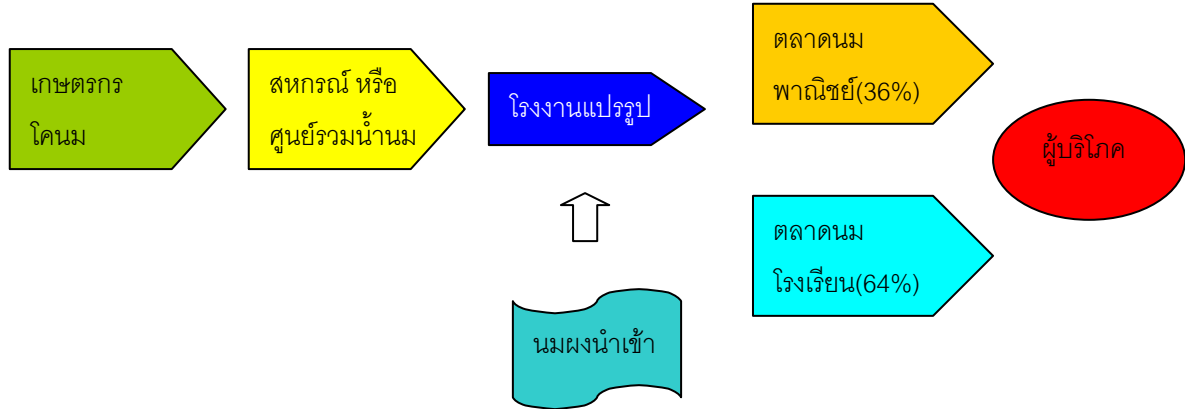
ปี	% ไขมัน	% โปรตีน	% SNF	% SF	จุลินทรีย์	เม็ดเลือดขาว
2547	3.75	3.09	8.47	12.15	209,670	549,925
2548	3.71	3.04	8.37	12.14	425,707	531,860

ที่มา : กลุ่มวิจัยเศรษฐกิจการแปรรูปสัตว์ กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ห่วงโซ่มูลค่าของตลาดผลิตภัณฑ์นมสดของไทย

ห่วงโซ่มูลค่าของผลิตภัณฑ์นมสดเริ่มจากเกษตรกรโคนม ซึ่งจะนำนมสดส่งให้แก่สหกรณ์หรือศูนย์รวบรวมน้ำนมดิบ วันละสองเวลา สหกรณ์และศูนย์รวมน้ำนมดิบขายต่อให้กับโรงงานแปรรูปซึ่งมีข้อตกลงซื้อขายนมสดล่วงหน้าปีต่อปี ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญในอุตสาหกรรมนมคือ ผู้เลี้ยงโคนม สหกรณ์โคนม ผู้ผลิตอาหารสัตว์ ผู้แปรรูป และ ภาครัฐ ทั้งนี้สหกรณ์โคนมมีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นผู้เชื่อมต่อระหว่างเกษตรกรกับตลาด ในปี 2548 มีสหกรณ์ทั่วประเทศจำนวน 113 สหกรณ์ และมีศูนย์รวมน้ำนมดิบทั่วประเทศ 60 ศูนย์ การที่มีสหกรณ์และศูนย์รวมน้ำนมดิบจำนวนมาก เนื่องจากฟาร์มโคนมส่วนใหญ่เป็นฟาร์มขนาดเล็ก ไม่สามารถลงทุนด้านอุปกรณ์ในการรักษาคุณภาพนม (จิตศักดิ์ ไชยพาน, ออนไลน์) ห่วงโซ่มูลค่าของนมปรากฏดังแผนภาพ

แผนภาพที่ 7.2
ห่วงโซ่มูลค่าผลิตภัณฑ์จากนมสดไทย



การทำข้อตกลงซื้อขายน้ำนมดิบระหว่างสหกรณ์โคนมและศูนย์รวมน้ำนมดิบ เริ่มต้นจาก ชุมชนสหกรณ์โคนมแห่งประเทศไทย ร่วมกับสมาคมกลุ่มเกษตรกรผู้รวมน้ำนมดิบ รวบรวมและสรุป ตัวเลขปริมาณนมทั้งหมด นำเสนอต่อตัวแทนของโรงงานแปรรูปซึ่งรับซื้อน้ำนมดิบ 2 กลุ่ม คือโรงงานแปรรูปขนาดใหญ่ที่ผลิตสินค้าที่ทำจากผลิตภัณฑ์นม และโรงงานแปรรูปที่ผลิตเฉพาะนมพาสเจอร์ไรส์ ข้อตกลงนี้ระบุปริมาณรับซื้อต่อวันเป็นค่าเฉลี่ยตลอดทั้งปี รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับตามสัดส่วน การซื้อน้ำนมดิบ ซึ่งก็คือปริมาณนมผงที่สามารถนำเข้าได้ และ การจำหน่ายนมโรงเรียน

ข้อตกลงล่าสุด ณ วันที่ 7 เมษายน 2549 ระบุว่าปริมาณนมที่ผลิตได้ทั่วประเทศ 2,119.15 ตัน จำหน่ายให้ผู้ประกอบการ 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มแรก³ เป็นกลุ่มโรงงานแปรรูป 13 โรงงาน ที่ขอโควตานมผงนำเข้า กลุ่มนี้รับซื้อน้ำนมดิบ 1,361.85 ตัน

กลุ่มที่สอง⁴ เป็นโรงงานแปรรูป 3 โรงงานที่ไม่ขอโควตานมผง กลุ่มนี้รับซื้อนมดิบ 391.10 ตัน

กลุ่มที่สามคือกลุ่มโรงงานแปรรูปนมพาสเจอร์ไรส์ จำนวน 61 โรงงาน รับซื้อนมดิบ 356.20 ตัน

³ โรงงานในกลุ่มนี้ได้แก่ ฟริสแลนด์ ฟู้ด โปรดักต์ ซีพี-เมจิ อุตสาหกรรมนมไทย เนสท์เล่ (ไทย) ดัช มิลล์/แดรี่พลัส คันทรีเฟรช คัมพินา(ประเทศไทย) ไมเนอร์แดรี่ พรีเมียร์แดรี่ฟู้ดส์ มาลีสามพราน เอบีฟู้ดแอนด์ เบเวอเรจ สหกรณ์โคนมหนองโพ และ สหกรณ์โคนมวังน้ำเย็น

⁴ โรงงานในกลุ่มนี้ได้แก่ องค์การส่งเสริมกิจการโคนม (อ.ส.ค.) โครงการส่วนพระองค์จิตรลดา และ เชียงใหม่เฟรชมิลค์

น้ำมันดิบที่ผลิตได้ภายในประเทศไม่เพียงพอต่อความต้องการต้องนำเข้าจากต่างประเทศ โดยผลิตภัณฑ์น้ำมันที่นำมากที่สุดคืออนมผงขาดมันเนย รองลงมาคือ เวย์ นมผงเต็มมันเนย และบัตเตอร์มิลค์

การเปิดการค้าเสรีและผลกระทบ

ในทัศนะของกระทรวงพาณิชย์ การเปิดเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นโอกาสที่ไทยจะได้ร่วมมือกับออสเตรเลีย พัฒนาประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตและส่งออกนมและผลิตภัณฑ์นมคุณภาพของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอนาคต (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, ออนไลน์)

เป้าหมายหลักของข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2548 และ ไทย-นิวซีแลนด์ (มีผลบังคับใช้ 1 กรกฎาคม 2548) คือการปรับลดภาษีสินค้า โดยนมอยู่ในกลุ่มสินค้าที่มีความอ่อนไหว (Sensitive Track)

กรณีออสเตรเลีย

กลุ่มสินค้าที่มีความอ่อนไหว เป็นกลุ่มสินค้าที่หากลดภาษีแล้ว จะส่งผลให้มีการนำเข้าเพิ่มมากขึ้น จนอาจกระทบต่อการผลิตของเกษตรกร และผู้ประกอบการภายในประเทศ สินค้าในกลุ่มนี้จึงต้องค่อยๆลดภาษีลง สินค้าบางรายการจำเป็นต้องมีมาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard) หรือการกำหนดปริมาณการนำเข้าในแต่ละปี หากปีใดมีการนำเข้ามากกว่าปริมาณที่กำหนดก็จะเรียกเก็บภาษีในอัตราปกติ ซึ่งเป็นอัตราภาษีนำเข้าที่เรียกเก็บจากประเทศคู่ค้าอื่นๆที่ไม่ทำข้อตกลงการค้าเสรี สินค้าอ่อนไหวจำแนกได้เป็น

1. สินค้าอ่อนไหวที่มีโควตานำเข้าตามพันธกรณีกับองค์การการค้าโลก ได้แก่ น้ำมันดิบ นมพร้อมดื่ม และ นมผงขาดมันเนย ต้องยกเลิกภาษีภายใน 20 ปี ไทยต้องเปิดโควตาน้ำมันดิบและนมพร้อมดื่มให้แก่ออสเตรเลีย จำนวน 120 ตัน ในอัตราภาษีร้อยละ 20 โดยภาษีจะลดลงร้อยละ 1 ต่อปี จนเหลือร้อยละ 0 ในปี 2568

กรณีนมผงขาดมันเนย⁵ ไทยต้องเปิดโควตานมผงขาดมันเนยให้ออสเตรเลียเป็นการเฉพาะจำนวน 2,200 ตันในปี 2548 โควตานี้จะเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 ทุกๆ 5 ปี จนถึง 3,523.5 ตันในปี พ.ศ. 2568 โดยภาษีจะลดลงร้อยละ 1 ทุกปี จนเหลือร้อยละ 0 ในปี 2568 และไม่มีกำหนดโควตาอีกต่อไป ดังตารางที่ 7.27

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากโควตานมผงที่ไทยผูกพันภายใต้ WTO และ FTA ไทย-ออสเตรเลีย พบว่า ในปี 2549 โควตานมผงนำเข้ากำหนดที่ 57,200 ตัน โดยร้อยละ 80 จัดสรรให้โรงงานแปรรูปที่ใช้

⁵ ภายใต้ข้อตกลงขององค์การการค้าโลก (WTO) ประเทศไทยมีข้อผูกพันต้องเปิดโควตานำเข้านมผงอย่างต่ำ 55,000 ตันต่อปี โดยมีภาษีในโควตาไม่เกินร้อยละ 20 แต่ในทางปฏิบัติ ปริมาณนมผงขาดมันเนยที่นำเข้าจริงประมาณ 70,000 ตันต่อปี ซึ่งเกินโควตาอยู่ 15,000 ตัน โดยเรียกเก็บภาษีในอัตราต่ำเพียงร้อยละ 5

น้ำนมดิบและนมผงร้อยละ 80 (45,760 ตัน) อีกร้อยละ 20 (11,440 ตัน) จัดสรรให้โรงงานอื่นๆที่ไม่ใช้น้ำนมดิบ โรงงานเหล่านี้จะต้องจ่ายเงินสนับสนุนกองทุนเพื่อพัฒนาน้ำนมดิบในอัตราภิโภภรรมละ 2 บาท

ตารางที่ 7.27

ข้อตกลงการค้า ไทย-ออสเตรเลีย และ ไทย-นิวซีแลนด์ในส่วนนม
และผลิตภัณฑ์นมที่เป็นสินค้าอ่อนไหว

สินค้า	ไทย-ออสเตรเลีย				ไทย-นิวซีแลนด์			
	อัตราภาษี		โควตา (ตัน)		อัตราภาษี		โควตา (ตัน)	
	2548	2568	2548	2568	2548	2568	2548	2568
น้ำนมดิบ	20	0	}120	}192.19	20	0	}120	}192.19
นมพร้อมดื่ม	20	0			20	0		
นมผงขาดมันเนย	20	0	2,200	3,523.50	-	-	-	-

ที่มา : สินชัย เรืองไพบูลย์ (2548)

2. กลุ่มสินค้าอ่อนไหวที่ไม่มีโควตา อัตราภาษีจะเหลือ 0 ภายใน 10-15 ปีแบบค่อยเป็นค่อยไป และมีมาตรการปกป้องพิเศษ โดยกลุ่มที่ยกเว้นภาษีภายใน 10 ปี ได้แก่ นมข้น ครีมข้นไม่หวานและบัตเตอร์มิลค์ กลุ่มที่ยกเลิกภาษีภายใน 15 ปี ได้แก่ นมผงเต็มมันเนย เวชชีที่มีสภาพเหลวและชั้น ผลิตภัณฑ์ที่ประกอบด้วยส่วนผสมของนมธรรมชาติที่ไม่เติมน้ำตาลหรือสารหวาน เนยเหลว Anhydrous milk fat และเนยแข็ง ดังตารางที่ 7.28

กรณีนิวซีแลนด์

นิวซีแลนด์ไม่ขอโควตาพิเศษนมผงขาดมันเนยเพิ่มจากโควตาที่ไทยมีข้อมูลผูกพันกับองค์การการค้าโลก (55,000 ตัน) และจะยกเลิกภาษีทั้งในและนอกโควตาในปี 2568 สำหรับน้ำนมดิบ และ นมพร้อมดื่ม นิวซีแลนด์จะมีโควตานำเข้า 120 ตัน ตั้งแต่ปี 2548 และเพิ่มเป็น 192.19 ตันในปี 2568 ซึ่งจะยกเลิกภาษี

ตารางที่ 7.28

นมและผลิตภัณฑ์นมที่ต้องยกเลิกภาษีภายใน 10-15 ปีและมีมาตรการปกป้องพิเศษ

สินค้า	ฐาน ภาษี (%)	ไทย-ออสเตรเลีย				ไทย-นิวซีแลนด์			
		การลดภาษี (%)		SSG (ตัน)		การลดภาษี (%)		SSG (ตัน)	
ยกเลิกภาษีภายใน 10 ปี		2548	2568	2548	2568	2548	2568	2548	2568
นมและครีมข้นไม่หวาน	30	30	0	100	162.89	30	0	61.02	99.40
บัตเตอร์มิลค์	18-30	15-30	0	3,000	4,886.68	15-30	0	5,764.43	9,389.65
ยกเลิกภาษีภายใน 15 ปี		2548	2563	2548	2563	2548	2563	2548	2563
นมผงเต็มมันเนย	18	15	0	9,500	19,749.82	15	0	25,000	51,973.20
เวย์เหลวและข้น	30	30	0	10	20.79	30	0	25.09	52.16
ผลิตภัณฑ์ที่ประกอบด้วย ส่วนผสมของนมธรรมชาติ	30	30	0	10	20.79	30	0	10.00	20.79
เนยเหลว	33	30	0	500	1,039.46	30	0	151.25	314.44
Anhydrous milk fat	30	30	0	175	363.81	30	0	10.00	20.79
เนยแข็งสด	33	30	0	50	103.95	30	0	216.39	449.86
เนยแข็งฝอยหรือผง	33	30	0	50	103.95	30	0	233.75	485.95
เนยแข็งผ่านกรรมวิธี	33	30	0	550	1,143.41	30	0	648.85	1,348.91
เนยแข็งอื่น ๆ รวมครีมชีสที่ ไม่ผ่านกรรมวิธี	30	30	0	360	748.41	30	0	141.08	293.30

ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ อ้างใน สินชัย เรืองไพบูลย์ (2549)

ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐต่อการปรับตัว

กรมปศุสัตว์ได้จัดทำยุทธศาสตร์เพื่อสร้างเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันระยะยาวให้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม (กรมปศุสัตว์, 2548) มีระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ถึงปี พ.ศ. 2557 ใช้งบประมาณปีละประมาณ 3,800 ถึง 4,000 ล้านบาท คิดเป็นงบประมาณรวมทั้งหมด 41,695 ล้านบาท ยุทธศาสตร์ประกอบด้วยพันธกิจสำคัญ 5 ด้าน ได้แก่

1. ด้านการลดต้นทุนการผลิต โดยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยจัดระบบการจัดการฟาร์มโคนม วางระบบประกันคุณภาพการผลิตน้ำนมดิบ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตโคและน้ำนม
2. ด้านวิจัยและพัฒนาโคนมและผลิตภัณฑ์นม โดยวิจัยพัฒนาโคนม ผลิตภัณฑ์นมและสินค้าต่อเนื่อง

3. ด้านการสนับสนุนการบริโภคนมสด โดยการรณรงค์การบริโภคนมสด ยกกระดับสินค้านมที่ผลิตจากนมสดให้เป็นสินค้าในเชิงคุณภาพเพื่อสุขภาพ สร้างความสมดุลย์ระหว่างปริมาณการผลิตและความต้องการใช้น้ำนม
4. ด้านการส่งเสริมความร่วมมือทางการค้า โดยการพัฒนาตลาดส่งออกพันธุ์โคนมผลิตภัณฑ์นมและสินค้าต่อเนื่อง ร่วมลงทุนการผลิตและการตลาดโคนมและผลิตภัณฑ์นม
5. ด้านการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้องค์กรในภาคโคนมและอุตสาหกรรมนมและการติดตามผล โดยการติดตามการนำเข้าส่งออกผลิตภัณฑ์นม สร้างความเข้มแข็งให้องค์กรเกษตรกรและจัดตั้ง Milk Board

การเปิดการค้าเสรี : ผลกระทบต่อเกษตรกร การปรับตัว และข้อเสนอต่อรัฐ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ เกษตรกรเจ้าของฟาร์มขนาดใหญ่ มีความเห็นตรงกันว่าข้อตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย และ ไทย-นิวซีแลนด์ มีผลกระทบทางลบมากที่สุดต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม เนื่องจากทั้งสองประเทศเป็นประเทศผู้ส่งออกนมและผลิตภัณฑ์นมรายใหญ่ของโลก และมีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าไทย จะทำให้มีการนำเข้าผลิตภัณฑ์นมจากทั้งสองประเทศเข้ามาจำนวนมาก โดยเฉพาะนมผงขาดมันเนย ซึ่งสามารถใช้เป็นวัตถุดิบแทนน้ำนมดิบได้ มีคุณภาพสม่ำเสมอและสะดวกในการใช้ เมื่อครบกำหนดระยะเวลา 20 ปี ต้องยกเลิกโควตาและอัตราภาษีนำเข้าเป็นร้อยละ 0 นมที่เกษตรกรโคนมไทยผลิตจะไม่สามารถแข่งขันกับนมที่นำเข้าได้ เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมไทย ซึ่ง ณ ปี 2548 มีอยู่จำนวนกว่า 22,000 ครอบครัวยุ ต้องเลิกประกอบอาชีพในที่สุด

เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม

เกษตรกรเคยได้ยินคำว่า FTA และ การค้าเสรี แต่ยังไม่ได้รับรู้ผลกระทบเนื่องจากเกษตรกรขายน้ำนมให้สหกรณ์โดยตรง สำหรับเกษตรกรปัญหาสำคัญในขณะนี้คือต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น และ วั่วเป็นโรคมากขึ้น ส่งผลให้ปริมาณนมที่รีดได้น้อยลงและคุณภาพของนมลดลง ทั้งนี้เกษตรกรมีความเห็นว่าหากจะให้หมอบอยู่เท่าเดิมต้องหาวั่วมาเพิ่ม “สมัยก่อน เคยได้เดือนละแสน สองแสน ตอนนี้ได้วันละพันห้า ตกเดือนละสี่หมื่นกว่าเดือนที่แล้วฉันติดลบสามพัน... แต่ปีหน้าจะดีขึ้นเพราะวั่วคลอดมากขึ้น ที่ติดลบเพราะมีวั่วน้อย และวั่วให้มน้อย” อย่างไรก็ตามเกษตรกรกล่าวว่าช่วงนี้นมขาดแคลน ทำให้สหกรณ์รับซื้อไม่ยาก เกษตรกรมีเครื่องมือในการตรวจสอบคุณภาพของนม เธอบอกว่านมไม่ได้คุณภาพส่งสหกรณ์ไม่ได้ เพราะจะมีผลกระทบต่อสหกรณ์ทั้งหมด “แต่ช่วงนี้นมไม่พอ ตลาดต้องการ นมขี้นิวซีแลนด์ก็ยังไม่พอ”

ภาพที่ 7.21
โรงเลี้ยงโคนมของเกษตรกรฟาร์มขนาดเล็กที่อำเภอมวกเหล็ก



เกษตรกรกล่าวว่าเมื่อ 4-5 ปีที่แล้ว หากมีคนมาขอคำแนะนำ อาจจะแนะนำให้เลี้ยงโคนม แต่ปัจจุบันนี้ คงต้องคิดใหม่แล้ว “เดี๋ยวนี้ไม่แนะนำให้เลี้ยง ลงทุนเป็นแสน ทั้งคอกประจำ คอกพัก โรงฟาง ต้องมีพร้อมทุกอย่าง” เกษตรกรยังกล่าวว่าต้นทุนที่สูงยังเป็นผลจากค่าอาหาร ค่าขนส่ง ค่าเวชภัณฑ์ ทั้งนี้เกษตรกรมีวิธีทำให้ต้นทุนให้ต่ำลงด้วยการ

1. ปลูกหญ้าเอง “ถ้าไม่ปลูกต้องขยันไปหา เวลาวัวไม่สบายสำคัญมาก เพราะเขาจะกินหญ้ามากกว่าอาหารเม็ด”
2. ลดอาหารเสริมลง เกษตรกรกล่าวว่า “อาหารเสริมไม่เกี่ยวกับโปรตีนในนม เพราะเกี่ยวกับอากาศมากกว่า อย่างเดือนพฤศจิกายน ธันวา(คม) มกราคม(คม) กุมภาพันธ์(พันธ์) นมจะเยอะและดีด้วย เพราะอากาศเย็น...บางที่ฉันก็เปิดเพลงให้วัวฟัง”
3. ปรับเปลี่ยนอาหารจากอาหารข้นเป็นกากมัน ซึ่งคุณค่าทางอาหารต่ำกว่า ทำให้ลดต้นทุนได้ครึ่งต่อครึ่ง
4. ให้อาหารวัวตามอายุ
5. ต้องตัดใจขายวัวที่กินจุ วัวที่ผสมไม่ติด “เอาไปส่งแขก”
6. ต้องประหยัด “รัดเข็มขัดมากขึ้น อะไรที่ไม่ควรจ่ายอย่าไปจ่าย ...ต้องรู้ว่าโลกทุกวันนี้เป็นโลกแห่งความล่อลวง ถ้าวิ่งตามสื่อ ตามโฆษณาจะเดือดร้อน”

ภาพที่ 7.22
 โรงเลี้ยงโคนมของเกษตรกรฟาร์มขนาดกลางที่อำเภอมวกเหล็ก
 ที่เห็นในภาพเป็นแม่โคที่เตรียมปลดระวาง



เกษตรกรยังปลูกพริกเป็นรายได้เสริม เธอบอกว่าพริกได้ราคาดี และยังมีมะตูมที่เธอตัดมาหันตากแห้ง ขายได้กิโลกรัมละ 40 บาท

เกษตรกรต้องการให้รัฐสนับสนุนเครื่องทุ่นแรง เช่นเครื่องทำอาหารหยาบ ลดราคาอาหารหยาบ ควบคุมคุณภาพของอาหาร

สหกรณ์โคนม

เจ้าหน้าที่บริหารของสหกรณ์โคนมแห่งหนึ่งมีความเห็นว่า การเปิดเขตการค้าเสรีส่งกระทบในแง่จิตใจมากกว่า ไม่ได้กระทบโดยตรงต่อการประกอบอาชีพ เนื่องจากก่อนการลงนามข้อตกลงการค้าเสรี มีการคัดค้านกันมาก ก่อให้เกิดความวิตกกังวล แต่ความจริงแล้วราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่าในรอบปีที่ผ่านมาส่งกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร และ สหกรณ์มากกว่าการเปิดเขตการค้าเสรี การเลี้ยงโคนมพัฒนามาเป็นลำดับแต่ชะงักเพราะราคาน้ำมัน เนื่องจากน้ำมันอยู่ในทุกกระบวนการผลิต เกษตรกรได้นมเท่าเดิม แต่ต้นทุนสูงขึ้น

สหกรณ์ยังมีความเห็นว่า ณ ปัจจุบันคือปี 2549 หากพิจารณาเฉพาะเรื่องการเปิดเขตการค้าเสรีจริงๆแล้วไม่กระทบ เขากล่าวว่า “ความจริงนมผงขาดมันเนยอยู่กับเรามาแล้ว FTA ทำอะไรไม่ได้อยู่

แล้ว” และที่กระทบมากเช่นกันก็คือการที่นักการเมืองบางคนนำเข้านมผงขาดมันเนยนอกโควต้าเข้ามาจากต่างประเทศ ทำให้ปริมาณนมในตลาดเพิ่มมากขึ้น

ปัญหาที่สมาชิกสหกรณ์เผชิญอยู่ก็คือต้นทุนการผลิตสูงมาก โดยเฉพาะค่าอาหารข้น อาหารหยาบซึ่งคิดเป็นร้อยละ 70 ของต้นทุน และยังมีค่าขนส่ง ในช่วงสองปีที่ผ่านมา สมาชิกของสหกรณ์น้อยลง ในเวลาสองปี จำนวนสมาชิกลดลงจาก 1,100 ราย เหลือ 870 ราย เพราะต้นทุนการเลี้ยงวัวสูงมาก ราคาที่สหกรณ์ซื้อจากเกษตรกรอยู่ในช่วง 9 บาทถึง 11.30 บาทขึ้นอยู่กับคุณภาพของนม ซึ่งปัจจุบันมี 4 เกรด ขึ้นอยู่กับระดับไขมัน เชื้อแบคทีเรีย และเม็ดเลือดขาว นมเกรดต่ำที่สุดขายได้ในราคา 9 บาทต่อกิโลกรัม

ส่วนสหกรณ์ เมื่อรับซื้อจากเกษตรกรมาแล้ว ต้องมีกระบวนการนำนมเข้าเครื่องรีดเพื่อรักษาคุณภาพของนมก่อนที่จะส่งขายต่อให้โรงงาน ในราคากิโลกรัมละ 12.50 บาท อันเป็นราคาที่กำหนดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 คือ 8 ปีมาแล้ว

รายได้ของเกษตรกรจึงขึ้นอยู่กับปริมาณนมที่รีดได้ในแต่ละวัน (ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนแม่โคที่ให้นม) และ คุณภาพของนม ในขณะที่ต้นทุนของนมสดไม่ได้จำกัดเฉพาะต้นทุนแม่โคที่รีดนม แต่เป็นต้นทุนในการจัดการฟาร์มซึ่งมีทั้งโคที่ให้นมและที่ไม่ได้ให้นม แต่ฟาร์มเล็กรีดนมได้มากกว่าฟาร์มขนาดใหญ่ เพราะเกษตรกรสามารถเอาใจใส่ดูแลวัวได้ทั่วถึง โดยทั่วไปวัวจากฟาร์มเล็กจะให้นมประมาณ 12.5 กิโลกรัมต่อตัวต่อวัน ฟาร์มกลาง 11 กิโลกรัม ฟาร์มขนาดใหญ่ 10 กิโลกรัม ในขณะที่ปริมาณที่ควรจะเป็นคือ 13 กิโลกรัมต่อตัวต่อวัน อันสอดคล้องกับที่เกษตรกรคนหนึ่งกล่าวว่า “เลี้ยงวัวต้องเอาใจ ต้องเลี้ยงดี ๆ คิดว่ามันเป็นนายเรา ..วัวนี้ไม่ได้เลย อากาศอบอ้าว ร้อน ฝนตก และ วัวมันจะไม่นอน ไม่พักผ่อน ไม่กินน้ำ นมก็จะน้อย... ไม่ดีด้วย.. เป็นวุ่น”

เกษตรกรยังต้องให้ความสำคัญเรื่องอาหารด้วย เพราะอาหารสำคัญ หากอาหารดี แม่โคจะให้นมดี ป่วยยาก และจะผสมติดง่ายด้วย คุณภาพของนมขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์ของแม่วัวและสุขศาสตร์ในการรีดนม

ฟาร์มขนาดเล็กมีวัวรีดประมาณ 5-10 ตัว ขนาดกลาง 11-25 ตัว ส่วนขนาดใหญ่มีวัวประมาณ 30 ตัวขึ้นไป ฟาร์มโคนมที่จะทำให้เกิดการประหยัดจากขนาด หรือ Economies of scale คือมีจำนวนแม่วัวรีด 20 ตัว สัดส่วนระหว่างวัวรีดและไม่รีดควรจะเป็น 60:40 ซึ่งปัจจุบันเป็นตรงกันข้ามคือ 40:60 ในจำนวนนี้มีแม่วัวที่ควรจะต้องคัดทิ้ง แต่เมื่อเกษตรกรเลี้ยงวัวจนเป็นญาติไปแล้ว ต้นทุนก็สูงขึ้น ฟาร์มขนาดเล็กจะอยู่ได้ยากเพราะขาดอำนาจต่อรอง และไม่มีการประหยัดจากขนาด (Economy of scale)

เกษตรกรที่มีรายได้ไม่พอสอดต้องหันเหไปทำพืชไร่ ปลูกข้าวโพด เกษตรกรที่เป็นเจ้าของฟาร์มขนาดเล็กจำนวนมากต้องเลิกประกอบอาชีพ หันไปเป็นแรงงานรับจ้างแทน ทั้ๆที่ปริมาณน้ำนมในปัจจุบันไม่พอกับความต้องการของตลาด

ส่วนเกษตรกรที่ไม่เห็นเหาะชีพต้องปรับตัว ต้องคิดว่าจะเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตได้อย่างไร ทำอย่างไรให้โคกินอาหารเท่าเดิม อยู่เท่าเดิม แต่ได้น้ำนมมากขึ้น และเป็นนมที่มีคุณภาพ ต้นทุนน้ำนมดิบในขณะนี้ไม่ได้จำกัดที่เฉพาะต้นทุนที่เกิดจากแม่โคเท่านั้น แต่เป็นต้นทุนฟาร์ม ซึ่งรวมทั้งโคที่รีดนมได้และโคที่ไม่ได้รีดนมตั้งได้กล่าวแล้ว การพยายามลดต้นทุนให้มากที่สุดอาจส่งผลถึงการปรับปรุงพันธุ์ในอนาคต เพราะไม่มีใครลงทุนในระยะยาว “มาถึงวันนี้ไม่มีใครสนใจ FTA ไม่ต้องถึงมือ FTA หรือ”

เมื่อราคาซื้อขายหน้าโรงงาน อยู่ที่ 12.50 บาท แต่ต้นทุนนมผงขาดมันเนยละลายน้ำอยู่ที่ 9-11 บาท สิ่งที่เกษตรกรเผชิญคือทั้งต้นทุนที่สูง และ ราคาขายที่สูง ไม่สามารถแข่งขันกับนมผงที่นำเข้าได้ ซึ่งแม้เกษตรกรจะเผชิญปัญหาหนัก แต่ก็คงไม่มีเวลาไปเดินชวอน รัฐบาลจึงไม่กลัวมีอบเกษตรกรโคนม เพราะเกษตรกรไม่มีเวลา การเลี้ยงโคนมใช้เวลาทั้งวัน เกษตรกรต้องรีดนมวันละ 2 ครั้ง เพราะถ้าไม่ได้นมจะถูกปรับ เกษตรกรโคนมจึงมีโลกทัศน์แคบ “วันๆอยู่กับวัว ทุกคนมีภาระ ไม่มีโอกาสรับรู้ข่าวสาร รับข่าวสารจากองค์กรเท่านั้น เพราะฉะนั้นถ้าองค์กรไม่มีความรู้ ก็ไม่ได้ข้อมูล”

ข้อเสนอของสหกรณ์ต่อรัฐมีดังนี้

1. ขอให้ขึ้นราคาน้ำนมดิบ
2. ควรส่งเสริมการปลูกอาหารหยาบที่มีคุณภาพ โดยควรส่งเสริมผ่านสหกรณ์
3. ต้องควบคุมราคาอาหารขึ้น
4. รัฐบาลควรส่งเสริมการเลี้ยงโคนม
5. ควบคุมสหกรณ์ สหกรณ์บางแห่งไม่อยู่ในระเบียบวินัย ผู้ซื้อเปื้อนนาย ไม่ทำตามโควต้า ไม่ขายตามกำหนด แอบเอานมไปขายคนอื่นฯ
6. ต้องส่งเสริมผลิตภัณฑ์ที่ “ผลิตจากนมสดแท้” เพราะคุณภาพของนมสดแท้มีความสำคัญสำหรับผู้บริโภคบางกลุ่ม อันรวมถึงการออกมาตรการให้ผู้ผลิตระบุชนิดของนมที่ใช้อย่างชัดเจนบนฉลากผลิตภัณฑ์ รณรงค์ให้ผู้บริโภคใช้ผลิตภัณฑ์จากนมสดแท้

ผู้แปรรูปนม

ผู้บริหารของบริษัทแปรรูปนมรายหนึ่งให้ความเห็นว่า หากพิจารณาจากปัจจัยที่จำเป็นต่อการเลี้ยงโคนม โคนมไม่เหมาะที่จะเลี้ยงในประเทศไทย ทั้งภูมิอากาศ อาหารที่ใช้เลี้ยง การเลี้ยงโคนมควรเลี้ยงในทุ่งหญ้า โดยหญ้าเป็นอาหารหลัก อาหารหยาบเป็นเพียงอาหารเสริม ในกรณีของประเทศไทย จึงตรงกันข้าม แม้จะปรับสายพันธุ์เป็นพันธุ์ผสมเพื่อให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่ แต่เมื่อวิธีการเลี้ยงไม่ปรับเปลี่ยน ก็ไม่ช่วยเพิ่มปริมาณและคุณภาพของน้ำนม

เท่าที่ผ่านมาอุตสาหกรรมโคนมรัฐบาลให้การสนับสนุนอย่างมากมาโดยตลอด เมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น รัฐบาลไทยสนับสนุนทั้งการปรับปรุงพันธุ์ วัคซีน ผสมเทียม และยังมีโครงการนมโรงเรียน ซึ่งใช้ปริมาณนมถึงประมาณร้อยละ 30 ของนมที่ผลิตได้ทั้งหมด (ในขณะที่ประเทศอื่น เช่น

ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ฟินแลนด์ ส่วนแบ่งตลาดของนมโรงเรียนมีสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 10 (จิตศักดิ์ ไชยพาน, ออนไลน์)

ผู้แปรรูปนมมีความเห็นว่า การเปิดเขตการค้าเสรีไม่ได้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมโคนม แต่มาทำให้มองเห็นปัญหาได้ชัดเจนขึ้น (Highlight) มากกว่า “FTA ไม่กระทบ แต่มา highlight ปัญหา มากกว่า มาชี้ว่ามีปัญหา และปัญหาอยู่ที่การจัดการภายใน” อุตสาหกรรมนํ้านมดิบของไทยต้องเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ภายใต้กรอบด้านคุณภาพ และ ต้นทุนหรือผลิตภาพ เพราะในระยะยาวคงต้องรักษาอุตสาหกรรมนี้ไว้ “ธุรกิจโคนมยังควรทำอยู่ ทั้งในแง่เศรษฐกิจและสังคม แต่ต้องจัดการ (manage) เราเคยพึ่ง crop เป็นหลัก แต่ crop มีความไม่แน่นอนสูง ความเสี่ยงสูง เสียมากกว่าได้ แต่นม generate cash flow ตลอดเวลา แต่เสียดายที่เราทำกันโดยไม่มีทิศทาง และ highly protected มีเพดานราคา”

ข้อเสนอของผู้แปรรูปนมต่อรัฐมีดังนี้

1. รัฐควรเปลี่ยนบทบาทจากผู้กำหนดราคาทั้งนํ้านมดิบ และ ราคาขายปลีกนมพร้อมดื่ม เป็นผู้สร้างสภาวะแวดล้อมที่ทำให้เกษตรกรสามารถผลิตนมที่มีคุณภาพและต้นทุนต่ำ
2. รัฐต้องสนับสนุนต้องปรับปรุงสายพันธุ์และสถานที่เลี้ยง
3. ต้องส่งเสริมการเลี้ยงในลักษณะที่เป็นธุรกิจ ต้องพิจารณาโครงสร้างต้นทุน “ต้องคิดว่าหากจะเลี้ยง ต้องมีแปลงหญ้าเท่าไร ในสัดส่วนเท่าไร ต้องมองเป็นธุรกิจ เลี้ยงเป็นญาติไป แล้ว วัวเหมือนโรงงาน input คืออาหาร output คือนมสด...ต้องให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการฟาร์ม” เกษตรกรยังต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างพื้นที่ จำนวนโค ปริมาณการผลิตที่เหมาะสม เนื่องจากปัจจัยเหล่านี้ส่งผลต่อผลผลิตและต้นทุนของนม
4. มีมาตรการปรับปรุงคุณภาพของอาหารจากโรงงาน
5. สนับสนุนให้เกษตรกรขยายฟาร์ม Economies of scale มีความสำคัญ ฟาร์มขนาดกลาง มีต้นทุนอาหารต่ำกว่าฟาร์มขนาดเล็ก เนื่องจากมีทุนมากกว่า สามารถผลิตอาหารเองได้ หรือ หากจะซื้อก็สามารถซื้อในปริมาณมากๆได้

4.5 โคเนื้อ

ข้อมูลการเลี้ยง

สถิติของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระบุว่า ในปี พ.ศ. 2548 ประเทศไทยมีโคเนื้อประมาณ 5.55 ล้านตัว และมีเกษตรกรที่เลี้ยงโคประมาณ 818,947 ครัวเรือน จำนวนโคและเกษตรกรเพิ่มขึ้นทุกปี ทั้งนี้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนโคมากที่สุด รองลงมาคือภาคเหนือ กลาง และใต้

สัดส่วนที่สูงของจำนวนฟาร์มผู้เลี้ยงขนาดเล็ก พบในจังหวัด กาญจนบุรี ตาก นครราชสีมา ในขณะที่กลุ่มผู้เลี้ยงระดับกลางพบในจังหวัด กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ลพบุรี นครสวรรค์ ตาก ส่วนผู้เลี้ยงรายใหญ่พบที่ กาญจนบุรี สุพรรณบุรี สกลนคร และนครราชสีมา ตามลำดับ

ตัวเลขจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในปี 2548 ระบุสัดส่วนของโคในภาคต่างๆ คิดเป็นร้อยละ 40.06, 25.87, 22.55 และ 11.51 ตามลำดับ ดังตารางที่ 7.29 ตัวเลขของสำนักงานเศรษฐกิจไม่สอดคล้องกับตัวเลขของกรมปศุสัตว์ ซึ่งมีจำนวนสูงกว่าทั้งตัวเลขโคและผู้เลี้ยงโค กล่าวคือ ตัวเลขกรมปศุสัตว์ระบุว่าในปี 2547 มีโคเนื้อประมาณ 6.67 ล้านตัว และมีเกษตรกร 1.02 ล้านราย ขณะที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระบุว่าในช่วงปีดังกล่าวมี โค 5.30 ล้านตัว และมีเกษตรกร 773,641 ราย

ตารางที่ 7.29
จำนวนโคเนื้อที่เลี้ยงในประเทศไทยและเกษตรกร

ปี	สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร					เกษตรกร	กรมปศุสัตว์*	
	จำนวนโค						จำนวนโค	เกษตรกร
	อีสาน	เหนือ	กลาง	ใต้	รวม			
2545	1,922,265	1,240,431	1,091,785	565,232	4,819,713	-	5,550,185	962,433
2546	2,008,014	1,304,853	1,143,507	591,796	5,048,170	722,950	5,900,236	991,000
2547	2,110,820	1,378,256	1,193,111	614,435	5,296,622	773,641	6,668,332	1,020,657
2548	2,225,742	1,437,069	1,253,044	639,796	5,555,651	818,947	-	-
ร้อยละ	40.06	25.87	22.55	11.51	100.00	-	-	-

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

* กรมปศุสัตว์

เมื่อเปรียบเทียบกับออสเตรเลีย ซึ่งเป็นผู้ส่งออกเนื้อโครายใหญ่ที่สุดของโลก มีประชากรโคมากกว่าประชากรมนุษย์ (ดังตารางที่ 7.30) และมีพื้นที่ทุ่งหญ้าที่กว้างขวางและเหมาะสมต่อการเลี้ยงโค รวมทั้งมีอุตสาหกรรมโคเนื้อที่เข้มแข็ง การเลี้ยงโคขุนของไทยย่อมมีต้นทุนโดยเปรียบเทียบสูงกว่า ทั้งการเลี้ยงขุนในทุ่งหญ้า (Grass-fed) และ การขุนด้วยอาหารข้นและอาหารหยาบ (Grain-fed)

ตารางที่ 7.30
จำนวนประชากร พื้นที่ และจำนวนโคทั้งหมด ในประเทศที่มีโคมาก 5 ประเทศ ดังนี้

ประเทศ	สัดส่วนพลเมืองต่อจำนวนโค	สัดส่วนพื้นที่ (ตรม.)ต่อจำนวนโค
จีน	10.19 : 1	70 : 1
ไทย	9.76 : 1	70 : 1
อเมริกา	3.01 : 1	100 : 1
บราซิล	1.19 : 1	50 : 1
อาร์เจนตินา	0.77 : 1	50 : 1
ออสเตรเลีย	0.72 : 1	280 : 1

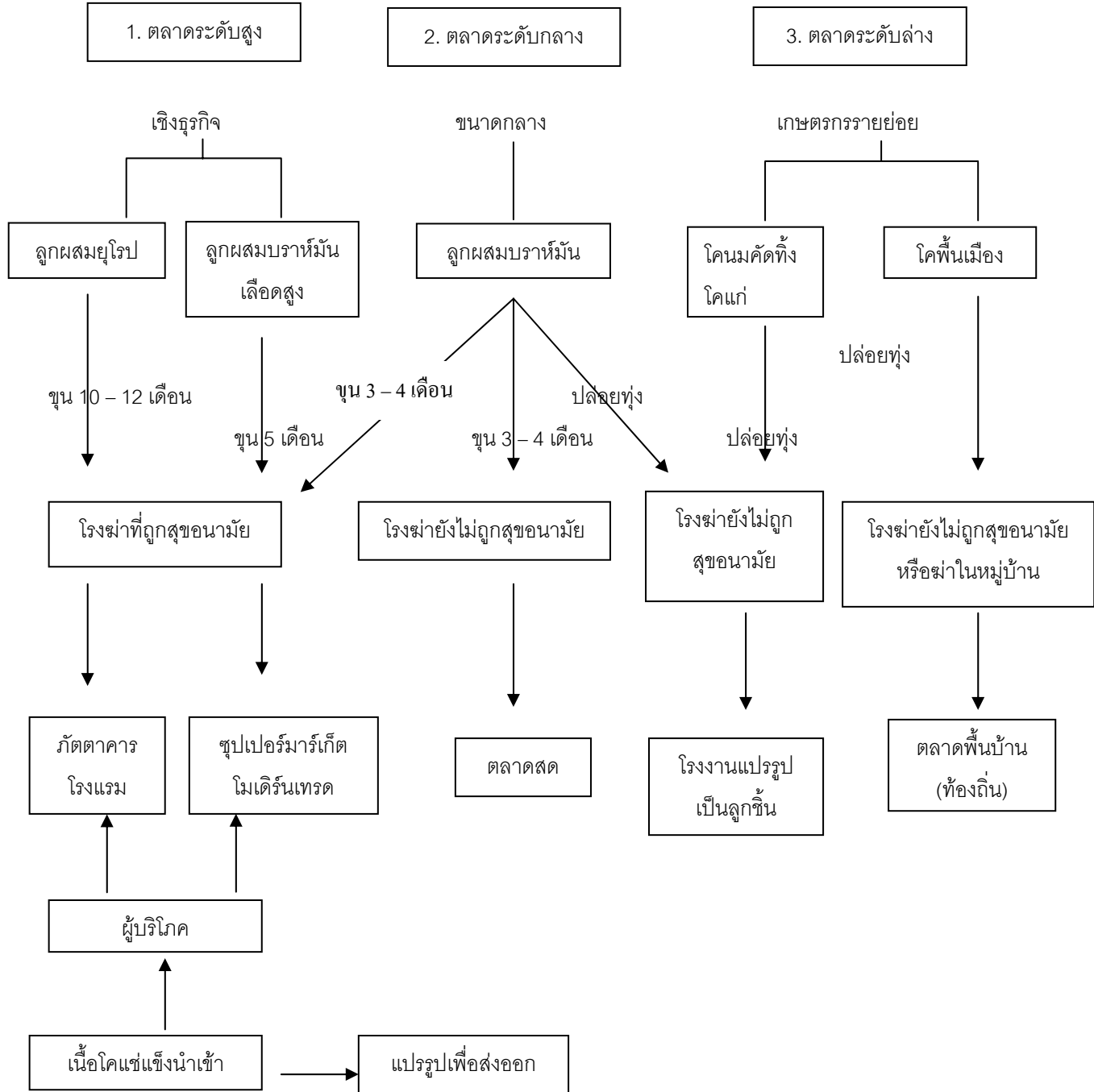
ที่มา: <http://www.census.gov/cgi-bin/ipc/idbrank.pl> และ

<http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cshome.html> อ้างใน ยุทธศาสตร์การพัฒนาโคเนื้อ (2548)

เกษตรกรโคเนื้อของไทยมีขนาดการเลี้ยงที่แตกต่างออกไป เกษตรกรอาจจำแนกได้เป็นผู้เลี้ยงรายย่อย ผู้เลี้ยงระดับกลาง และผู้เลี้ยงรายใหญ่ คือมีทั้งที่เลี้ยงแบบพื้นบ้าน จำนวนที่เลี้ยงมีไม่มากคือ 1-5 ตัว ฟาร์มขนาดกลางอาจมีวัวระหว่าง 10-20 ตัว ฟาร์มขนาดเล็กและใหญ่ส่วนใหญ่เลี้ยงเป็นอาชีพเสริม โคเปรียบเสมือนรายได้ที่จะนำมาใช้เมื่อไรก็ได้ ส่วนฟาร์มขนาดใหญ่ที่เลี้ยงเป็นอุตสาหกรรมอาจมีโคมากกว่าหนึ่งพันตัว เช่น ฟาร์มลุงเชาว์ ที่อำเภอเดิมบางนางบวช สุพรรณบุรี เป็นต้น

องค์กรผู้เลี้ยงโคเนื้อที่มีบทบาทสำคัญคือสมาคมโคเนื้อ และ สมาคมส่งเสริมผู้เลี้ยงโคกระบือ องค์กรหลังนี้มีบทบาททั้งในด้านการค้าโคกระบือที่มีชีวิต และ เนื้อชำแหละ สมาชิกขององค์กรทั้งสองแห่งมีทั้งที่ผู้เลี้ยงรายย่อย รายกลาง และรายใหญ่ ซึ่งครอบคลุมถึงผู้เลี้ยงที่เลี้ยงโคที่มีนายภาพของเนื้อในระดับต่างๆ คือ ระดับล่าง ระดับกลาง และ ระดับบน ทั้งนี้ตลาดของเนื้อโคอาจจำแนกได้เป็นผู้บริโภคขั้นสุดท้าย และ ผู้แปรรูป หากพิจารณาวิถีการตลาดของโคเนื้อจะทำให้มองเห็นภาพวิถีของโคเนื้อและเนื้อโคได้ชัดเจนขึ้น หากพิจารณาตามระดับตลาดของเนื้อ เส้นทางการโคเนื้อเป็นดังนี้

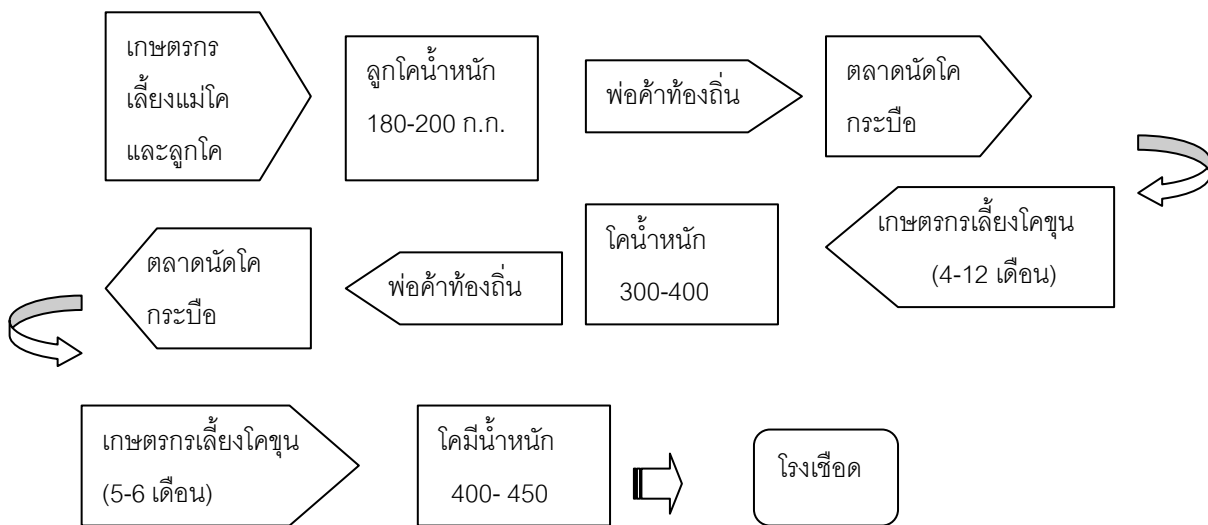
แผนภาพที่ 7.3
วิธีการตลาดโคเนื้อในประเทศไทยพิจารณาจากระดับตลาด



ที่มา : ยุทธศาสตร์พัฒนาโคเนื้อฯ (2548)

หากพิจารณาจากห่วงโซ่มูลค่า จะเข้าใจเข้าถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในตลาดโคเนื้อมากขึ้น เส้นทางของห่วงโซ่มูลค่าเริ่มต้นจากเกษตรกรรายย่อยที่เลี้ยงโคแม่พันธุ์ เมื่อแม่พันธุ์ตกลูก จะเลี้ยงจนกระทั่งโครุ่นใหม่อายุได้ 8-12 เดือน ซึ่งโคจะมีน้ำหนักประมาณ 180-200 กิโลกรัม แล้วจะขายต่อให้พ่อค้าท้องถิ่น พ่อค้าท้องถิ่นจะนำโคไปขายต่อที่ตลาดนัดโคกระบือ เกษตรกรกลุ่มที่สองมารับซื้อ และจะเลี้ยงไว้ประมาณ 4-12 เดือน ช่วงนี้โคจะมีน้ำหนักประมาณ 300 กิโลกรัม เกษตรกรขายโคต่อให้พ่อค้าท้องถิ่น และพ่อค้าท้องถิ่นนำไปขายต่อที่ตลาดนัดโคกระบือ ผู้ซื้อต่อในขั้นตอนนี้อาจเป็นฟาร์มหรือ เกษตรกรที่ซื้อไปขุนต่ออีกประมาณ 5-6 เดือน จึงส่งเข้าโรงเชือด (สัมภาษณ์ นายเรวัต วิชระไทย (ลุงเชาว์ฟาร์ม), 23 กรกฎาคม 2549) ดังแผนภาพที่ 7.3 ห่วงโซ่มูลค่าจึงประกอบด้วย เกษตรกรอย่างน้อย 3 กลุ่ม ตลาดนัดโคกระบือ โรงเชือด ที่ไม่ปรากฏชัดเจนในห่วงโซ่มูลค่าคือผู้ผลิตอาหารสัตว์ คือ เกษตรกรนาหญ้า และ โรงงานผลิตอาหารข้นและอาหารหยาบ

แผนภาพที่ 7.4
ตัวอย่างห่วงโซ่มูลค่าโคเนื้อ



สถานการณ์เนื้อโค

ตลาดเนื้อโคในประเทศไทย จำแนกได้เป็น 3 ระดับ ตลาดระดับล่าง ซึ่งได้แก่ตลาดเนื้อเชียงใหม่ ชิน นี้อบด ซึ่งขายตามตลาด คิดเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ 41 ตลาดระดับกลาง อันได้แก่เนื้อโคขุนทั่วไป ซึ่งแหล่งจำหน่ายส่วนใหญ่คือ ซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านอาหารทั้งฟาสต์ฟู้ด สุกียากี้ ซึ่งมีมูลค่าประมาณร้อยละ 58 และตลาดเนื้อระดับสูง อันได้แก่เนื้อโคขุนนายภาพ มูลค่าประมาณร้อยละ 1 ซึ่งตลาดส่วนใหญ่ได้แก่ โรงแรมขนาดใหญ่

ภาพที่ 7.23
เกษตรกรโคเนื้อรายย่อย และเกษตรกรนาหุ้ร่วมให้ข้อมูล



เนื้อโคที่บริโภคมาจากทั้งเนื้อโคที่เกษตรกรเลี้ยงเองและมาจากโคที่ลักลอบนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ซึ่งผู้นำเข้าโดยผิดกฎหมายนี้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายที่รู้จักกันดีในชื่อ “ค่าก๊อ๊ก” ให้ตำรวจตระเวนชายแดน และเจ้าหน้าที่ศุลกากรบางคน วัวที่ลักลอบนำเข้านี้ แม้จะต้องเสีย “ค่าก๊อ๊ก” ก็ยังถือว่าต้นทุนต่ำกว่าการที่เลี้ยงเอง เนื่องจากแม้จะเป็นโคที่ให้เนื้อสำหรับตลาดระดับล่างก็ยังมีราคาถูกลงกว่าโคในประเทศ นอกจากนี้ยังมีเนื้อเถื่อนจากอินเดียที่เกษตรกรเรียกกันว่า “เนื้อก่ล่อง” เนื้อเถื่อนเหล่านี้มีผลกระทบต่ออุปทานของโคเนื้อและเนื้อโคภายในประเทศ และในทัศนะของเกษตรกรส่งผลทางลบต่อราคาของโคเนื้อและเนื้อโคภายในประเทศและรายได้ของเกษตรกร และที่สำคัญคือรัฐบาลไม่ได้ใส่ใจดำเนินการอย่างจริงจัง เนื่องจากมีผลประโยชน์ทับซ้อน สถิติการจำหน่ายเนื้อโคที่ขออนุญาตฆ่าโคและคาดว่าจะถูกฆ่าดังตารางที่ 7.31 น่าจะเป็นตัวบ่งชี้หนึ่งถึงอุปทานของโคในตลาด

ตารางที่ 7.31
จำนวนโคที่ขออนุญาตฆ่าและคาดว่าถูกฆ่าจริง ปี 2543 – 2547

ปี	ขออนุญาตฆ่า (ตัว)					คาดว่าถูกฆ่าจริง(ตัว)
	ภาคเหนือ	ภาคอีสาน	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวมทั้งประเทศ	รวมทั้งประเทศ
2543	73,001	167,352	647,97	30,773	335,923	1,067,769
2544	66,400	173,200	751,00	31,100	345,800	1,037,400
2545	66,335	181,230	705,80	90,998	343,153	1,029,450
2546	63,655	187,886	55,461	29,174	336,176	1,008,528
2547	52,473	229,575	64,041	29,815	375,904	1,127,712

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศ กรมปศุสัตว์ อ่างใน ยุทธศาสตร์การพัฒนาคอเนื้อฯ (2548)

ในทัศนะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางคนในอุตสาหกรรมโคเนื้อและเนื้อโค การเปิดเขตการค้าเสรีทำให้เกิดการทบทวนระดับความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมโคเนื้อและเนื้อโคของไทย รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในอุตสาหกรรมโคเนื้อและเนื้อโคของไทย

ปัญหาอุปสรรคของอุตสาหกรรมโคเนื้อในประเทศไทย

รายงานยุทธศาสตร์การพัฒนาคอเนื้อฯ ได้ประมวลปัญหาอุปสรรคการค้าโคเนื้อในประเทศไทยไว้ 4 ด้าน คือด้านการผลิต การตลาด ปัญหาโรงฆ่าและการจัดการภายหลังการฆ่า และ ปัญหาด้านนโยบายของรัฐ รวมทั้งได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคด้วย แต่ในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะปัญหา ดังนี้ (ยุทธศาสตร์การพัฒนาคอเนื้อเพื่อรองรับผลกระทบจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2549)

ปัญหาด้านการผลิต อันส่งผลต่อประสิทธิภาพในการผลิต

1. เกษตรกรขาดความรู้ เกษตรกรกว่าร้อยละ 99 เป็นเกษตรกรรายย่อย มีการศึกษาต่ำ ทำให้การดำเนินงาน การจัดการเลี้ยงดู การป้องกันโรคไม่ได้มาตรฐาน
2. ปัญหาด้านการปรับปรุงพันธุ์ โคเนื้อที่เกษตรกรเลี้ยงกว่าร้อยละ 60 เป็นโคพันธุ์พื้นเมือง ในขณะที่รัฐยังให้บริการผสมเทียมไม่ทั่วถึง ทำให้ขาดแคลนพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ที่จะผลิตลูกโคเนื้อคุณภาพที่จะนำมาเลี้ยงเป็นโคขุน
3. ปัญหาการขาดแคลนพืชอาหารสัตว์ เนื่องจากขาดแคลนน้ำในการปลูกพืช ในขณะเดียวกันเกษตรกรขาดความเข้าใจถึงความจำเป็นในการเก็บถนอมพืชอาหารสัตว์ไว้ใช้ในยามขาดแคลน

4. ปัญหาด้านการป้องกันและควบคุมโรคระบาด เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายย่อย ทำให้ระบบการป้องกันโรคไม่ได้มาตรฐาน
5. ปัญหาด้านเงินทุน เกษตรกรขาดแหล่งเงินทุนหมุนเวียน ขาดแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ จึงไม่สามารถขยายการผลิตได้ เนื่องจากต้องใช้เงินทุนสูง

ปัญหาด้านการตลาด อันส่งผลต่อการค้าหรือการสร้างรายได้จากเนื้อที่ผลิต

1. ผู้บริโภคขาดความรู้เกี่ยวกับโคเนื้อ และ ไม่รู้จักเลือกซื้อชิ้นเนื้อให้เหมาะสมกับการประกอบอาหาร ส่วนผู้ค้าเนื้อไม่มีความรู้ด้านเนื้อ จึงไม่สามารถแนะนำการใช้เนื้อแก่ผู้บริโภค
2. โรงฆ่าสัตว์ยังไม่ได้มาตรฐาน ส่งผลต่อสุขอนามัยและความเชื่อมั่นของผู้บริโภค
3. ขาดการศึกษาวิจัยการใช้ประโยชน์จากเนื้อโคชิ้นส่วนรอง ทำให้ต้นทุนของเนื้อโคสูงขึ้น
4. ขาดการสร้างเอกลักษณ์หรือ Brand name ในกรณีเนื้อโคคุณภาพสูง ทำให้เนื้อโคไม่เป็นที่รู้จักหรือแพร่หลายเท่าที่ควร
5. ยังขาดระบบสืบย้อนกลับ (Traceability) อันส่งผลให้การจัดการเกี่ยวกับโรคระบาด หรือ ปัญหาต่างๆเกี่ยวกับโคและเนื้อโคเป็นไปได้ไม่ดีเท่าที่ควร

ปัญหาโรงฆ่าและการจัดการภายหลังการฆ่า อันส่งผลต่อสุขอนามัยของเนื้อและความเชื่อมั่นของผู้บริโภค

1. โรงฆ่าหรือโรงงานแปรรูปโคไม่ได้มาตรฐาน
2. ไม่มีการกำหนดมาตรฐานโรงฆ่าที่มีขนาดต่างๆกันเพื่อให้เป็นทางเลือกของผู้ประกอบการ อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการลักลอบฆ่า

ปัญหาด้านนโยบายของรัฐ อันส่งผลต่อการผลิต การแปรรูป การตลาด โคเนื้อและเนื้อโคทั้งวงจรร

1. นโยบายการพัฒนาโคเนื้อขาดความชัดเจน และไม่ต่อเนื่อง
2. การกำหนดนโยบายขาดการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญคือเกษตรกร โรงงานแปรรูปทำให้โครงการต่างๆไม่สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกร
3. กฎหมาย และกฎระเบียบบางอย่างล้าสมัย เช่น พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482

การเปิดการค้าเสรีและผลกระทบ

จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 ภาษีการนำเข้าเนื้อโคแช่เย็น แช่แข็งในพิกัด 0201 และ 0202 ซึ่งก่อนเปิดเขตการค้าเสรี มีอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 51 จะลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 40 ตั้งแต่เดือนมกราคม 2548 และจะทยอยลดลงจนเป็นร้อยละ 0 ในปี พ.ศ. 2563 ส่วนโคมีชีวิต (ยกเว้นโคพันธุ์ ซึ่งไม่ต้องเสียภาษีอยู่แล้ว) อัตราภาษีจะลดลงจากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 6 จนเป็นร้อยละ 0 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นไป และหลังปี พ.ศ. 2563 จะยกเลิกมาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard)

ตารางที่ 7.32

ปริมาณสินค้าปศุสัตว์ (โคเนื้อ) ที่ออสเตรเลียสามารถส่งมาไทย และได้ภาษีตามข้อตกลง

สินค้า	ฐานภาษี (%)	ไทย-ออสเตรเลีย			
		การลดภาษี (%)		SSG (ตัน)	
ยกเลิกภาษีภายใน 5 ปี		2548	2552	2548	2568
โคกระบือมีชีวิต	10	6	0	0	0
ยกเลิกภาษีภายใน 15 ปี		2548	2563	2548	2563
เนื้อโค กระบือสด - แช่เย็น แช่แข็ง	51	40	0	76	1613.25
เครื่องในโค กระบือสด แช่เย็น แช่แข็ง	33	30	0	140	291.05
หนังโคกระบือดิบ	0	0	0	0	0
หนังโคกระบือฟอก	5	0	0	0	0

ที่มา : ยุทธศาสตร์พัฒนาโคเนื้อฯ (2548)

ส่วนผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาโคเนื้อฯ (2548) เสนอว่า **การเปิดเขตการค้าเสรีมีผลกระทบต่อธุรกิจโคเนื้อของไทยอย่างยิ่ง** โดยยุทธศาสตร์ได้จำแนกผลกระทบในด้านต่างๆและในระดับต่างๆ ดังนี้

1. ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย ยุทธศาสตร์ฯเสนอว่าผลกระทบจะมากหรือน้อยจะขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 ประการ คือ

ประการแรกคือ ต้นทุนนำเข้าโคมีชีวิตที่จะนำมาขุนจากออสเตรเลีย หากมีราคาต่ำ จะส่งผลให้โคมีชีวิตของไทยต้องปรับตัวลดลง อันเท่ากับว่าเกษตรกรรายย่อยจะมีรายได้ลดลงด้วย

ประการที่สอง ขึ้นอยู่กับส่วนแบ่งตลาดของเนื้อโคแช่เย็นและแช่แข็งที่นำเข้ามาจากออสเตรเลีย หากส่วนแบ่งตลาดสูง ย่อมจะส่งผลย้อนกลับไปยังผู้เลี้ยง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ผลกระทบจะปรากฏทั้งในด้านปริมาณการเลี้ยงและราคาขาย ซึ่งผลกระทบต่อกำไรในที่สุด

2. ผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายใหญ่

ผู้ประกอบการรายใหญ่หรือเจ้าของฟาร์มที่มีระบบบริหาร จัดการที่ได้มาตรฐาน และเป็นผู้ผลิตเนื้อโคคุณภาพเข้าสู่ตลาดเนื้อโดยตรง น่าจะได้รับประโยชน์ เนื่องจากโคที่นำเข้ามาขุนจากออสเตรียมีราคาถูกลงหรือราคาใกล้เคียงกับโคเนื้อในประเทศ และยังมีคุณภาพดีกว่า เจริญเติบโตเร็วกว่า สามารถลดต้นทุนค่าอาหารชั้นและหยাবลง กำไรจะเพิ่มขึ้น

ผลกระทบในด้านลบจะเกิดขึ้นในกรณีเนื้อโคนำเข้า ซึ่งมีราคาถูกกว่าเนื้อที่ผลิตในประเทศ ผู้ประกอบการด้านโรงแรม ห้องอาหาร ร้านอาหาร ห้างสรรพสินค้า(Super market) ต่าง ๆ ก็จะหันไปนำเข้าเนื้อจากออสเตรเลียแทน ทำให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของฟาร์มโคเนื้อรายใหญ่ได้รับผลกระทบ

3. . ผลกระทบต่อธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากเกษตรกรผู้เลี้ยงโค ธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโคเนื้อหรือธุรกิจต่อเนื่องต่าง ๆ อันได้แก่ ผู้ประกอบการอาหารสัตว์ อาหารเสริมต่าง ๆ เช่น กากอ้อย กากน้ำตาล กากรำ เปลือกสับปะรด มันสำปะหลัง ข้าวโพด ผู้ประกอบการด้านยาป้องกันโรคและวัคซีน ผู้ให้บริการด้านการผสมเทียม แรงงานที่ถูกว่าจ้างทำงานในฟาร์มหรือไนโร โรงฆ่าสัตว์ พ่อค้าปลีกและพ่อค้าส่งเนื้อโคชำแหละ จะได้รับผลกระทบตามไปด้วย

4. ผลกระทบต่อโคมีชีวิต

กรณีโคมีชีวิต หากเป็นโคพันธุ์ ซึ่งรัฐบาลไม่ได้เก็บภาษีตั้งแต่ก่อนเปิดการค้าเสรี การลดภาษีเหลือร้อยละ 0 จะไม่มีผลกระทบ สำหรับกรณีโคเนื้อหรือโคมีชีวิตที่นำเข้าเพื่อการบริโภค **จะเป็นปัญหาใหญ่** ผลกระทบที่ชัดเจนจะเกิดขึ้นหากการลดภาษีทำให้ราคานำเข้าโคขุนมีชีวิตที่นำเข้าจากออสเตรเลียมีราคาใกล้เคียงหรือต่ำกว่าในระดับที่ยอมรับได้กับโคขุนในประเทศ จะส่งผลให้ฟาร์มขนาดใหญ่ ซึ่งมีเงินทุนสูง หันไปนำเข้าโคขุนจากออสเตรเลีย เนื่องจากข้อได้เปรียบด้านสายพันธุ์ โคนำเข้าจากออสเตรเลียยังเจริญเติบโตได้ไวและดีกว่าโคขุนในประเทศ อันจะส่งผลกระทบทางลบต่อเกษตรกรเลี้ยงโคในประเทศ เพราะจะถูกแย่งตลาดและจะทำให้ขายโคเนื้อได้ราคาถูกลงกว่าเดิม (ยุทธศาสตร์การพัฒนาโคเนื้อเพื่อรองรับผลกระทบจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2548)

5. ผลกระทบต่อตลาดเนื้อโค

เนื้อโคที่ออสเตรเลียผลิตส่งออกมีอยู่ 2 ชนิด คือ เนื้อโคที่ขุนด้วยอาหารข้นและอาหารหยาบ ซึ่งมีราคาสูงและ เนื้อโคที่ขุนด้วยหญ้า ซึ่งราคาย่อมเยากว่า เนื้อส่วนใหญ่ที่ส่งมาขายในประเทศไทยส่วนใหญ่จะเป็นเนื้อโคที่ขุนด้วยหญ้า เนื่องจากผู้บริโภคในไทยมีกำลังซื้อต่ำ ดังนั้นผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับตลาดโคเนื้อในประเทศไทยจะเกิดในกรณีเนื้อโคที่ขุนด้วยหญ้าเป็นหลัก

ตลาดระดับสูง การเปิดตลาดเสรีจะส่งผลทำให้ปริมาณการนำเข้าเพิ่มมากขึ้น เนื้อโคที่นำเข้าจากออสเตรเลียเป็นเนื้อโคขุนด้วยหญ้ามากกว่าที่จะเป็นเนื้อโคที่ขุนด้วยอาหารข้นและอาหารหยาบ ซึ่งเมื่อรวมภาษีนำเข้าร้อยละ 51 แล้ว มีราคาสูงกว่าราคาเนื้อโคในประเทศไทย ซึ่งขุนด้วยอาหารข้นและอาหารหยาบ แต่ในอัตราภาษีที่ร้อยละ 0 ราคาไม่ต่างกันมากนัก (ตาราง 7.33) อย่างไรก็ตาม ผู้เลี้ยงโครายใหญ่รายหนึ่งให้ความเห็นว่า “เนื้อโคขุนนำเข้าจากออสเตรเลีย นายภาพสู้ของไทยไม่ได้ เพราะขุนด้วยหญ้า เนื้อโคขุนนายภาพของไทยขุนด้วยอาหารข้นอาหารหยาบ

ตารางที่ 7.33

เปรียบเทียบราคาเนื้อโคขุนคุณภาพของไทยกับเนื้อโคขุนทุ่งหญ้านำเข้าจากออสเตรเลีย

หน่วย : บาท/ก.ก.

ประเภทเนื้อ	เนื้อโคขุนคุณภาพไทย	เนื้อโคขุนทุ่งหญ้านำเข้าจากออสเตรเลีย	
		ภาษี 51 %	ภาษี 0 %
สันใน	650-725	1,250	827
สันนอก	450-580	870	576
ทีโบน	360-434	735	487
พับใน	193-210	480	317

ที่มา : ยุทธศาสตร์การพัฒนาคอเนื้อ (2549)

ตลาดระดับกลางและต่ำ เช่น ตลาดซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านอาหารทั่วไประดับรองลงมา ตลาดสดหรือตลาดเนื้อเชียง เป็นต้น ส่วนตลาดระดับล่างได้แก่ ตลาดลูกชิ้น ต้นทุนการเลี้ยงโคของไทยที่ผลิตเนื้อสำหรับตลาดนี้สูงเมื่อเทียบกับออสเตรเลีย เนื่องจากออสเตรเลียเลี้ยงในระบบฟาร์มที่เป็นแบบฟาร์มขนาดใหญ่ มีทุ่งหญ้าที่อุดมสมบูรณ์ ทั้งยังมีระบบการช่วยเหลือจากรัฐบาลทั้งทางตรงและทางอ้อมในหลายแนวทาง เป็นผลให้โดยเฉลี่ยแล้วราคาขายเนื้อนายภาพปานกลางหรือต่ำของออสเตรเลียต่อกิโลกรัมจะอยู่ที่ 95 – 104 บาท เมื่อเทียบกับประเทศไทยถือว่าถูกกว่ามากเนื่องจากราคาขายเนื้อโคต่อกิโลกรัมไปในประเทศไทยจะอยู่ที่ 110 – 120 บาท ตลาดระดับกลางและต่ำเป็นตลาดหรือช่องทางการจำหน่ายส่วนใหญ่ของโคเนื้อในประเทศไทย การเปิดเขตการค้าเสรีจึงมีผลกระทบต่อเกษตรกรในอุตสาหกรรมโคเนื้ออย่างกว้างขวาง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาคอเนื้อเพื่อรองรับผลกระทบการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

จากการประเมินผลกระทบข้างต้น กรมปศุสัตว์ได้จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาคอเนื้อ เพื่อให้เกษตรกรไทยสามารถเตรียมพร้อมเพื่อรองรับผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีภายในเวลา 15 ปี ยุทธศาสตร์แบ่งออกเป็น 5 ด้านดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การเพิ่มผลผลิตโคเนื้อ ซึ่งมีพันธกิจฝึกอบรมถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการผลิตโคเนื้อให้เหมาะสมกับศักยภาพของเกษตรกร เพิ่มการผลิตโคเนื้อนายภาพสำหรับตลาดระดับสูงโดยใช้วิธีการผสมเทียม สนับสนุนการเลี้ยงโคนมเพศผู้เพื่อผลิตเนื้อ สนับสนุนให้เกษตรกรผลิตพืชอาหารสัตว์เพื่อจำหน่ายหรือผลิตเพื่อการเลี้ยงโคเนื้อของตนเอง
2. ยุทธศาสตร์การควบคุมป้องกันโรคระบาด โดยการเพิ่มวัคซีนป้องกันโรคที่สำคัญให้มีนายภาพและเพียงพอ กระจายอำนาจโรงงานผลิตวัคซีนให้ภาคเอกชนดำเนินการ เพิ่มประสิทธิภาพด้านชายแดนในการป้องกันโรคและควบคุมเคลื่อนย้ายสัตว์ ควบคุมโรคจาก

- การนำเข้าโคมีชีวิตและเนื้อโคจากต่างประเทศ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่จากประเทศเพื่อนบ้าน (พม่า ลาว เขมร) ให้มีความรู้ด้านการจัดการ ป้องกันโรคระบาด กำหนดมาตรฐานฟาร์มโคเนื้อ
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบตลาด โดยเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ การบริโภคโคเนื้อที่ผลิตภายในประเทศ ดำเนินการพัฒนาโรงฆ่าให้ได้มาตรฐาน ศึกษาวิจัยการแปรรูปเนื้อโคให้เป็นอาหารประเภทพร้อมบริโภค สร้างเอกลักษณ์หรือ Brand name ของเนื้อโคที่ผลิตภายในประเทศ ปรับปรุงรูปแบบการจำหน่ายเนื้อสด พัฒนาลาดโคมีชีวิตให้มีระบบสืบย้อนกลับได้ สนับสนุนให้มือสมัครเข้ามาร่วมดำเนินการจัดการตลาด เพื่อสร้างความเป็นธรรมในระบบตลาดโคเนื้อและเนื้อโค
 4. ยุทธศาสตร์การศึกษาค้นคว้าวิจัยและพัฒนาโคเนื้อ โดยศึกษาวิจัยและทดสอบพันธุ์โคที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ศึกษาวิจัยด้านอาหารสัตว์และการใช้อาหารสัตว์ ศึกษาบริหารจัดการหลังการฆ่า ศึกษาวิจัยเทคโนโลยีชีวภาพเพื่อการพัฒนาโคเนื้อ กระจายความรู้สู่เกษตรกรและผู้ประกอบการ
 5. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการองค์กร โดยจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายพัฒนาโคเนื้อและผลิตภัณฑ์แห่งชาติ (Beef board) สนับสนุนส่งเสริมให้เกษตรกรรวมตัวเป็นสถาบันเกษตรกร ตั้งศูนย์สารสนเทศเทคโนโลยีโคเนื้อเพื่อทำหน้าที่ประสานความร่วมมือด้านข้อมูลข่าวสาร รวบรวมข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน วิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลเกษตรกร ปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบบการผลิตและการตลาดโคเนื้อ

ผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรี : ทัศนะจากเกษตรกร พ่อค้า และ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาผลกระทบจากเขตการค้าเสรีต่ออุตสาหกรรมโคเนื้อ โดยศึกษาจากกลุ่มเกษตรกรที่เลี้ยงวัวส่งให้ฟาร์มขนาดใหญ่ เกษตรกรที่ปลูกนาหญ้า และ เจ้าของฟาร์มขนาดใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยธุรกิจต่อเนื่องด้วย ความเห็นต่อผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีเป็นดังนี้

เกษตรกรรายย่อย

เกษตรกรรายย่อยมีความเห็นว่า ผลกระทบขณะนี้ไม่รุนแรง แต่เกษตรกรต้องปรับตัว เนื่องจากมีเวลา 15 ปี แต่ภาษีลดลงเป็นลำดับ หากไม่ปรับตัวจะไม่สามารถอยู่รอดได้ เกษตรกรซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่ซื้อโคจากตลาดนัดโคกระบือมาขุนเพื่อขายต่อกล่าวว่า ต้นทุนสูงขึ้นมาก เนื่องจากวัวมีราคาสูงขึ้น ค่าขนส่งสูงขึ้น และอาหารวัวมีราคาแพง

เกษตรกรรายหนึ่งเล่าว่า ตนเพิ่งหันมาเลี้ยงวัวได้เกือบสองปี เดิมเกษตรกรทำนาข้าว 14 ไร่ แต่หลังจากประสบภาวะขาดทุนจากต้นทุนปลูกข้าวที่สูง และ ราคาข้าวที่ไม่สอดคล้องกับต้นทุน เป็นผลให้

ต้องกู้หนี้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เกษตรกรจึงตัดสินใจขายที่นา 4 ไร่ ในราคาไร่ละ 50,000 บาทเพื่อนำเงินมาใช้หนี้ แล้วหันมาลงทุนเลี้ยงโคเนื้อแทน โดยลงทุนครั้งแรก 3

ภาพที่ 7.24
เกษตรกรโคเนื้อรายย่อย



หมื่นบาท ซื้อโคมาขุน 2 ตัว ขายได้กำไร 4 พันบาท เกษตรกรยังทำนาอยู่ แต่แบ่งที่นา 3 ไร่มาปลูกหญ้าแพงโกล่าเป็นอาหาร เขาเล่าว่าช่วงที่เริ่มเลี้ยงวัวใหม่ๆ ได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้านโดยเพื่อนบ้านแบ่งหญ้าให้ และยังได้รับเงินกู้จากกลุ่มนาหญ้ามาเป็นทุนในการปลูกนาหญ้าด้วย เกษตรกรกล่าวว่า “ต้องไม่ทำอย่างเดียว ต้องเลี้ยงวัวด้วย ทำนาด้วย ทำอย่างเดียวเสี่ยง ทำนาด้วย เลี้ยงวัวด้วย มีลูกมีอะไรจะต่อยอดไปเรื่อยๆ เหมือนเป็นกำไร...คน...ถ้าเลี้ยงวัว ถือว่ามีสตางค์ ไม่มีความยากจนในหมู่บ้านเลี้ยงวัว แต่อันาคตไม่รู้ ณ วันนี้ยังโอเค”

กลุ่มเกษตรกรนาหญ้าจัดตั้งในปี พ.ศ. 2545 โดยได้รับเงินทุนเริ่มต้นจากบกระตุ้นเศรษฐกิจในปี 2544 จำนวน 5 ล้านบาท มีสมาชิก 75 ครัวเรือนโดยเกษตรกรและสหกรณ์จังหวัด และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นผู้ดูแล เกษตรกรกลุ่มนี้ปลูกนาหญ้าส่งให้กับผู้เลี้ยงโครายใหญ่ในจังหวัด

เกษตรกรที่ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เลี้ยงวัวเป็นอาชีพหลัก และประกอบอาชีพเลี้ยงวัวมากกว่าสิบปี โดยมีรายได้จากการเลี้ยงโคขุนส่งให้กับพ่อค้าและผู้แปรรูปรายใหญ่ โคที่ได้มาขุนนั้นซื้อมาจากตลาดโคกระบือที่จังหวัดสุโขทัย เกษตรกรกล่าวว่า การเลี้ยงวัวมีความยั่งยืนกว่าอาชีพอื่น แต่ช่วงสอง

สามปีที่ผ่านมาราคาข้าวแพงขึ้น รายได้เริ่มลดลง ความพยายามในการลดต้นทุนไม่ได้ผล เนื่องจากค่าอาหารวัวแพง ราคาน้ำมันทำให้ต้นทุนค่าขนส่งแพงขึ้น ที่สำคัญก็คือ เมื่อเกษตรกรเลี้ยงโคส่งให้ผู้ค้ารายใหญ่ ผลกระทบจากการค้าเสรีที่ผู้ค้ารายใหญ่ได้รับยอมส่งผลต่อเกษตรกรรายย่อยด้วย เกษตรกร

ภาพที่ 7.25
นาหญ้าที่อำเภอเดิมบางนางบวช



กล่าวว่า “ถ้าพี่... เลิก เราก็ต้องเลิก ไม่มีที่ไป เราไม่ขายแขก แขกชอบเบียร์ วัวตลาดนัดราคาไม่มีลง มีแต่ขึ้นอย่างเดียว ถ้าต้นทุนสูงเรื่อยๆอย่างนี้ คงต้องเปลี่ยนอาชีพ”

เกษตรกรเล่าถึงต้นทุนที่เกิดขึ้นว่า ในหลายกรณีเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ เช่นต้นทุนค่าขนส่ง การทำใบเคลื่อนย้าย รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกัน เช่นค่าใบการค้า ค่าวัคซีน ค่าหนีบทู ที่เกิดขึ้นเกษตรกรบางรายกล่าวว่าค่าขนส่งโคแพงเกินความจำเป็นเนื่องจากต้องหลบด่านของเจ้าหน้าที่ตำรวจ “วิ่งบนถนนใหญ่ไม่ได้ เปลืองน้ำมันอีก วิ่งซอกซอย วิ่งซ้าอีก บางทีหลายด่าน ด่านลอยอีกต่างหาก”

“ทำใบเคลื่อนย้ายก็ไม่อะลุ่มอะล่วย ผิดนิดผิดหน่อยก็ไม่ยอม เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคนเขียนแท้ๆ พูดไม่รู้เรื่องด้วย ... ทำมาถูกก็ต้องจ่ายอีก ตำรวจขอกระติงแดง 5 ขวด (ห้าสิบบาท) เรียกว่า

โดนทั้งขึ้นทั้งล่อง .. จับอันนี้ไม่ได้ ก็จับอย่างอื่น ถ้าจับอะไรไม่ได้ ก็ว่า รดส่งกลิ่นเหม็น แต่ว่าไปแล้ว หมอ ร้ายกว่า รับผิดชอบต่อที่ละสี่ห้าพันเลย หมอนี้เหี้ยมเลย พวกนี้น่าไล่ออกไปอยู่ชายแดน...เขียนว่าฉีดให้ แต่ไม่ฉีด สิบห้าตัว ห้าร้อยเจ็ดร้อยบาท ค่าใบอีกร้อยหนึ่ง ค่าหนีบหูอีก หมอต้นทุนไม่หนีบ ปลายทางปรับ บาง ที่ต้องรอหมอนอีก กว่าจะมาได้...เวลามาฉีดยา จะเรียกแพงๆ ผมต้องตัดสินใจฉีดเอง ฝึกกันเอาเอง แต่ เวลาวัลออกลูก หมอมาเลยหมอไม่ยอมฉีดวัคซีน กลัวโรคตายหมด แต่หมอเอาวัคซีนไปขายข้าง นอก” เกษตรกรจึงมีความเห็นว่า “กลไกของรัฐทำให้เกิดต้นทุน ทำให้มีข้ออ้างเอาเปรียบเกษตรกร ให้ความสะดวกน้อย เพราะตลาดไม่รอ มัวแต่คอยหมอไม่ต้องทำอะไร...” เขากล่าวว่า “ลดพวกนี้ ปัญหาจะลด ทำอย่างไรให้วัคซีนพอเพียง การเคลื่อนย้ายให้ระเบียบน้อยลง ไม่ต้องเสียเวลา ต้นทุนได้ ลด ”

เกษตรกรรายใหญ่

เกษตรกรรายใหญ่ซึ่งเป็นกรรมการในสมาคมโคเนื้อด้วย มีความเห็นว่า การเปิดเขตการค้าเสรี ยังไม่ส่งผลกระทบต่อชัดเจน แต่ในอนาคตหากภาษีลดลงเป็น 0 จะส่งผลต่อเกษตรกรรายใหญ่ที่เลี้ยงแม่โค เนื่องจากเกษตรกรจะเลิกเลี้ยงแม่โค หันไปซื้อโค “ตัดตอน” แล้วนำมาเลี้ยง เนื่องจากมีต้นทุนถูกกว่า เกษตรกรยังมีความเห็นว่า ข้อเสียเปรียบสำคัญของอุตสาหกรรมโคเนื้อของไทยก็คือ การที่ผู้เลี้ยงส่วนใหญ่เป็นผู้เลี้ยงรายย่อย และยังเป็นฟาร์มรายย่อยในลักษณะเป็นอาชีพเสริม และยังไม่มีการ รวมกลุ่มทำให้ขาดอำนาจการต่อรอง เกษตรกรส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาน้อย ทำให้การเลี้ยงดูและป้องกัน โรคยังไม่ได้มาตรฐาน การรับเทคโนโลยีใหม่ๆ เป็นไปอย่างล่าช้า

ในทัศนะของเกษตรกรรายนี้ ปัญหาสำคัญของผู้เลี้ยงโคเนื้ออาจจำแนกได้เป็นสองลักษณะคือ ปัญหาที่เกิดจากปัจจัยภายนอกคือ ปัญหาจากการเปิดการค้าเสรี และ ปัญหาเนื้อโคเถื่อนดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ส่วนปัญหาภายในได้แก่ ปัญหาระบบการผลิต ซึ่งยังขาดประสิทธิภาพ ทำให้ต้นทุนสูง ปัญหาการขาดเงินทุน ปัญหาการขาดทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ และ ปัญหาการขาดงานวิจัยที่ไม่ได้เชื่อมโยง ภาคการผลิตกับภาคการค้า

ภาพที่ 7. 26
ฟาร์มโคเนื้อขนาดใหญ่ที่อำเภอเดิมบางนางบวช



เกษตรกรรายที่สองกล่าวว่า “การค้าเสรีมิได้มีเสีย คนเสียคือเกษตรกร รัฐช่วยอะไรได้บ้าง?” เล่าถึงผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรีว่า ลูกค้ารายใหญ่ของเขาเริ่มต่อรองขอให้ลดราคาเนื้อโคลงแล้ว เกษตรกรกล่าวว่าปัญหาสำคัญที่เกษตรกรโคเนื้อประสบคือปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำ ปัญหาต้นทุนที่สูงขึ้น ทั้งค่าขนส่ง อันเป็นผลจากค่าน้ำมัน และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และยังมีต้นทุนค่าอาหารสัตว์ และ ปัญหาอาหารสัตว์ไม่ได้คุณภาพด้วย เขากล่าวว่า “พวกวิชาการไม่ค่อยฟังเกษตรกร บางอย่างเกษตรกรรู้ดีกว่านักวิชาการ รู้ดีกว่าคนของรัฐผมเป็นทั้งพ่อค้าทั้งเกษตรกร บางอย่างผมไม่อยากพูด” เกษตรกรยังกล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับกฎระเบียบด้วยว่า “กรมปศุสัตว์ทำอะไรมันถ่วงไปหมด แค่เอาวัวออกมาจากตลาดนัด ค่าใช้จ่ายก็บานแล้ว ไหนจะค่าติดใบหู ค่าติดใบขนย้าย ระบบเจ้าขุนมูลนายมันยังไม่เลิก พูดมากไม่ได้เลย ... เขตปลอดโรค ทำแล้วปลอดโรคไหม? ขออนุญาตลำบากมาก เข้าไม่ได้ถ้าไม่จ่ายเงิน ทำไงปราบคอรัปชั่นให้ได้ ถ้าเลิกได้ปศุสัตว์ดีหมด... เอาวัวพม่าเข้าไทย กักโรคสิบวัน แต่จากนี้ไปปศุสัตว์ยี่สิบเอ็ดวัน เสียเงินอีก” เกษตรกรยังกล่าวถึง ปัญหาคุณภาพของแรงงาน อันส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมโคเนื้อ เกษตรกรยังแสดงความเห็นห่วงต่อธุรกิจและแรงงานในธุรกิจต่อเนื่องด้วยว่า “คนในวงการวัวล้านกว่าครอบครัว ครอบครัวละสี่ห้าคน ไหนจะคนในวงการมันสำปะหลัง ไร่ข้าว นาหญ้า ข้าวโพดอีก เปลือกข้าวโพด ต้นข้าวโพดเอามาทำอาหารวัว เปลือกสับปะรดด้วย วัวเป็นตัวเก็บขยะ กากเบียร์ด้วย ถ้าวางจริงนี้ไป จะระส่ำระสายทั้งประเทศ ฟางข้าวทำไง ต้องเผาทิ้ง ขึ้นบรรยากาศเสียอีก”

เจ้าหน้าที่ของรัฐ

เจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความเห็นว่าผลกระทบจากการค้าเสรียังไม่รุนแรง เนื่องจากมีเวลา 15 ปี แต่เกษตรกรต้องปรับตัว หากไม่ปรับตัวจะไม่สามารถอยู่รอดได้ เพราะภาษีลดลงเป็นลำดับ ต้องปรับราคาให้ลดลง จะได้แข่งขันได้ เจ้าหน้าที่ยังมีความเห็นว่า ความเสียหายในรูปตัวเงินไม่มาก แต่ในรูปจิตใจและวิถีชีวิตถือว่ากระทบสูงมากต่อวิถีชีวิตชนบท เนื่องจากโคมีความสำคัญต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรไทย “ถ้าไม่มีวัว ควาย ก็เหงาๆเหมือนกัน เลี้ยงเหมือนเป็นสัตว์เลี้ยง” เจ้าหน้าที่รายนี้ยังมีความเห็นว่าการตัดสินใจของรัฐบาลในการที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น “ไม่ได้อยู่บนความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกร แต่เป็นเรื่องของการเมืองมากกว่า เขากล่าวว่า “เดี๋ยวนี้คุณอย่าลืมนะว่า การเมืองมีส่วนเยอะ” ส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาโคเนื้อนั้น “เขียนได้ แต่ทำไม่ได้ เพราะรัฐไม่มีงบประมาณ” ส่วนในเรื่องการปรับตัวเพื่อรับมือผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีนั้น เจ้าหน้าที่มีความเห็นว่า “ถ้าจะปรับตัว เกษตรกรเขาไม่มารอให้รัฐบาลไปบอกหรอก เขาทำแล้ว...ถ้าจะให้เขาปรับตัวเปลี่ยนอาชีพ ต้องหาตลาดให้เขา”

การปรับตัวและข้อเสนอแนะ

เมื่อถูกถามว่าเกษตรกรปรับตัวอย่างไร ในสถานการณ์เช่นนี้ เกษตรกรรายย่อยตอบว่า “พยายามรัดเข็มขัด ให้ค่าใช้จ่ายต่ำสุด” ส่วนเกษตรกรรายใหญ่รายหนึ่งตอบว่า “เกษตรกรไม่ปรับตัวหรอก เพราะรัฐบาลไม่ทำอะไรเลย” บางรายตอบว่า “เรื่องนี้ผมเตรียมไว้นานแล้ว พยายามลดต้นทุน หาวัตถุดิบมาเลี้ยง” เกษตรกรรายนี้ยังปรับตัวด้วยการสนับสนุนให้เกษตรกรในพื้นที่จัดตั้งกลุ่มนาหญ้าเพื่อผลิตอาหารสัตว์ ขยายธุรกิจต่อเนื่อง ทำอาหารสำเร็จรูปเพื่อ เอาเนื้อที่เหลือมาใช้ และยังตั้งโรงงานผลิตปุ๋ยอินทรีย์ด้วย”

ในภาพรวม เกษตรกรเสนอแนวทางการปรับตัวดังนี้

เกษตรกรรายใหญ่ มีข้อเสนอดังนี้

1. อุตสาหกรรมโคเนื้อต้องทำ 2 เรื่องไปพร้อมๆกัน คือ การผลิต วิจัยและพัฒนา และการบริหารการตลาด ซึ่งต้องเชื่อมโยงกัน ทั้งนี้ การผลิต วิจัย และ พัฒนา ต้องเน้นที่การพัฒนาคุณภาพของเนื้อโค เชื่อมโยงภาคการผลิตและภาคการค้า งานวิจัยที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการตลาดเท่ากับการผลิตเท่าที่ควร ส่วนการบริหารการตลาดต้องเน้นที่การกระตุ้นการบริโภคเนื้อภายในประเทศ ยกกระดับผู้บริโภค ให้ความรู้ ข้อมูล แก่ผู้บริโภคให้รู้จักเนื้อวัวมากขึ้น
2. ต้องสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตสำคัญ คือ กรมปศุสัตว์ กรป.กลาง และ สมาคมโคเนื้อ และ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
3. ต้องเน้นการพัฒนาพันธุ์สัตว์ ต้องนำสายพันธุ์ดีๆเข้ามา ผสมและคัดเลือกพันธุ์ จะได้โตเร็ว ลดต้นทุน

4. ไม่ควร “คุ้ม” เกษตรกรโดยให้เงิน แต่ควรเสริมสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกรด้วยการสนับสนุนปัจจัยการผลิต เช่นน้ำ หาดลาด จัดการเลิกเขตปลอดโรค ทำให้เหมือนขนสินค้าเกษตรอย่างอื่น
5. ให้ความช่วยเหลือด้าน traceability แก่เกษตรกร
6. สนับสนุนมาตรการที่นำไปสู่การให้ข้อมูลผู้บริโภค เปิดเผยข้อมูลการผลิต ตรวจสอบได้ เพื่อให้ผู้บริโภคไว้วางใจ
7. ทบทวนการกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานฟาร์ม เนื่องจากเกษตรกรรายย่อยไม่สามารถทำได้ตามเกณฑ์

เกษตรกรรายย่อย มีข้อเสนอ ดังนี้

1. ลดกฎเกณฑ์ ขั้นตอนการเคลื่อนย้ายโค
2. สนับสนุนด้านต่างๆเพื่อให้เกษตรกรสามารถทำอาหารหยาบไว้ใช้เอง
3. ขจัดการนำเข้าเนื้อเถื่อนและโคเถื่อน

ผลการศึกษาลักษณะของการทำข้อตกลงการค้าเสรีต่อเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียม หอมหัวใหญ่ ฝรั่ง ผลไม้เมืองหนาว ผู้เลี้ยงไหม ไก่เนื้อ และ โคเนื้อ และการปรับตัวของเกษตรกร สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 7.34

สังเคราะห์ผลการศึกษาผลกระทบจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีต่อวิถีชีวิตเกษตรกรไทย

การศึกษาลักษณะของการทำข้อตกลงการค้าเสรีต่อเกษตรกรกระเทียม หอมหัวใหญ่ ฝรั่ง ผลไม้เมืองหนาว ไก่เนื้อ และ ไก่เนื้อ พบว่าเกษตรกรแต่ละกลุ่มล้วนได้รับผลกระทบทางลบจากข้อตกลงการค้าเสรี แม้ว่าความรุนแรงของผลกระทบจะไม่เท่ากัน เนื่องจากสินค้าบางรายการ เช่น ไก่เนื้อ โคเนื้อ ไก่เนื้อ เกษตรกรยังไม่ได้รับผลกระทบมากนักและยังมีเวลาปรับตัว เมื่อเปรียบเทียบกับเกษตรกรที่ปลูก หอม กระเทียม และ ฝรั่ง ผลไม้เมืองหนาว ผลกระทบที่พบจากการศึกษาครั้งนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการศึกษาลักษณะของการทำข้อตกลงการค้าเสรีต่อเกษตรกรในภูมิภาคอื่นๆที่พบจากการปรับทัศนวิสัยการรวม แม้ว่าในกรณีของประเทศไทยยังไม่ได้มีการศึกษาโดยครอบคลุมถึงจำนวนเกษตรกรที่เล็กประกอบอาชีพ และ สัดส่วนการเพิ่มของของครัวเรือนเกษตรกรที่มีรายได้ลดลงหรือยากจนลง

การศึกษาในทุกสาขาผลผลิตพบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ (ยกเว้นเกษตรกรเลี้ยงไหม) นอกจากจะไม่ได้รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเปิดการค้าเสรี ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของตนแล้ว ยังไม่ได้ถูกเตรียมให้รับมือกับการเปิดการค้าเสรีด้วย ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานศึกษาหลายชิ้นก่อนหน้านี้ อย่างไรก็ตาม เกษตรกรส่วนใหญ่มีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด อันสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐคน

หนึ่ง ซึ่งแสดงความเห็นว่า “ถ้าจะปรับตัว เกษตรกรเขาไม่มารอให้รัฐบาลไปบอกหรือ เขาทำแล้ว” (จำรัส โจนส์โรซ, สัมภาษณ์) ผลการศึกษายังสะท้อนว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงการค้าเสรีเป็นผลกระทบ 2 ระดับ ระดับแรกเป็นผลที่เกิดจากการค้าเสรีโดยตรง อันได้แก่การที่เกษตรกรไม่สามารถขายผลผลิตได้ เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับผลผลิตที่นำเข้าจากประเทศคู่สัญญา ซึ่งมีราคาถูกกว่ามาก ระดับที่สอง การค้าเสรีต่อกำกัปัญหาในภาคเกษตรที่เรื้อรังมานาน และไม่ได้รับการแก้ไข อันส่งผลให้เกษตรกรเป็นคนขายขอบ และมีชีวิตที่ยากลำบาก ตัวอย่างของปัญหาเหล่านี้ได้แก่ การใช้สารเคมีในการเกษตร หนี้สินของเกษตรกร การจัดการความสมดุลระหว่างอุปสงค์อุปทานของสินค้าเกษตร และบทบาทที่ควรจะเป็นของสหกรณ์การเกษตร และ การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น เมื่อปัญหาที่เรื้อรังในภาคเกษตรไม่ได้รับการแก้ไข ผลกระทบจากการค้าเสรีจึงรุนแรง ดังที่นักพัฒนาเอกชนที่ให้ข้อมูลรายหนึ่งกล่าวว่า “FTA มาตอกตะปูปิดฝาโลงเกษตรกร” (กิงกร นรินทร์กุล ณ อยุธยา, สัมภาษณ์) ผลกระทบมีความรุนแรงมากขึ้นจากผลของนโยบายประชานิยม โดยเฉพาะกองทุนหมู่บ้าน (เกษตรกรเรียกว่ากองทุนเงินล้าน) ผลการศึกษาคั้งนี้ชี้ชัดว่า เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มขึ้น เพราะไม่ได้มีหนี้สินเฉพาะกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเท่านั้น แต่ยังเป็นหนี้กองทุนหมู่บ้านกันถ้วนหน้า ผลการศึกษาจึงยืนยันข้อมูลจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรที่ระบุว่าครัวเรือนเกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้สินเพิ่มมากขึ้นหลังปี 2547

จากผลกระทบดังกล่าว จึงเกิดคำถามขึ้นว่า เกษตรกรคาดหวังอะไรจากรัฐในการบรรเทาผลกระทบและสนับสนุนให้ปรับตัว? และ รัฐควรมีบทบาทอย่างไรในการบรรเทาผลกระทบทางลบ และส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรปรับตัวจากผลกระทบข้อตกลงเขตการค้าเสรี?

เกษตรกรมีทัศนคติและข้อเสนอต่อรัฐในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือเกษตรกรในกลุ่มพีชเห็นว่ารัฐต้องรับฟังความเห็นของเกษตรกรซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง และรัฐควรมีบทบาทในการลดต้นทุนการผลิต (ให้ลดราคาปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ สนับสนุนการใช้ปุ๋ยชีวภาพ) สนับสนุนการตลาดปลุกพืชนอกฤดูกลาง สนับสนุนการหันเหการเพาะปลูก (โดยสนับสนุนการปลูกพืชชนิดอื่นพร้อมหาตลาดและกำกับดูแลระบบเกษตรพันธะสัญญา) หาตลาดสำหรับผลผลิต ให้ความรู้ด้านการตลาด และ ควบคุมการขายสารเคมี กำหนดเขตการเพาะปลูก (ทำ Zoning) เสริมสร้างความเข้มแข็งของสหกรณ์การเกษตร สนับสนุนการดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นต่อการประกอบอาชีพของเกษตรกร

ส่วนเกษตรกรในกลุ่มปศุสัตว์เห็นว่ารัฐควรมีบทบาทในการลดต้นทุนการผลิต (โดยส่งเสริมการปลูกอาหารหยาบ ควบคุมคุณภาพและราคาอาหารข้น) ส่งเสริมความเข้มแข็งของสหกรณ์ และเครือข่ายผู้ผลิต และรัฐควรมีบทบาทในด้านส่งเสริมการวิจัยพัฒนา และบริหารการตลาด (โปรดดูตารางที่ 7.34)

ทัศนะของเกษตรกรในหลายส่วนสอดคล้องกับทัศนะของนักวิชาการ นักพัฒนาเอกชน
เจ้าหน้าที่ของรัฐ จากวรรณกรรมปริทัศน์และการประมวลความเห็นจากของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่ม
ต่างๆ พบว่ามีแนวคิดที่ใช้ในการพิจารณาการลดผลกระทบและการปรับตัวในหลายมิติคือ

1. การให้ความสำคัญของการทำงานร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ ผู้ที่มีความรู้และมี
ข้อมูล เท่าที่ปรากฏพบว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญและผู้ที่มีความรู้กลับไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องเท่าที่ควร
*ช่องว่างอยู่ที่ คนรู้ไม่ได้ทำ คนทำไม่รู้ เราต้องเอา Stakeholders มาคุยกัน
(นิพนธ์ ไชยมงคล, สัมภาษณ์)*

ทัศนะของรศ.นิพนธ์ ไชยมงคล สอดคล้องกับทัศนะของเกษตรกรซึ่งมีความเห็นว่ารัฐบาลไม่ได้
เข้าใจปัญหาของเกษตรกรอย่างแท้จริง อันทำให้เกษตรกรลงความเห็นที่ “รัฐบาลเก่าไม่ถูกที่ค้น”
เจ้าหน้าที่ของรัฐรายหนึ่งมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การตัดสินใจของรัฐบาลในการที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น
ไม่ได้อยู่บนความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกร แต่เป็นเรื่องของการเมืองมากกว่า เขากล่าวว่า “เดี๋ยวนี้
คุณอย่าลืมว่า การเมืองมีส่วนเยอะ” (จำรัส โรจนโสโรช, สัมภาษณ์)

2. เกษตรกรเป็นประชาชนที่มีสิทธิพลเมือง (Civil rights) มีสิทธิในการประกอบอาชีพ การเปิด
โอกาสให้เกษตรกรมีสิทธิในการประกอบอาชีพ มีความหมายรวมถึงการมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร
ในเรื่องที่กระทบต่อชีวิตและสวัสดิภาพของตน นักพัฒนาเอกชนมีความเห็นว่า

*ควรเปิดให้กว้าง ควรรับฟังผู้ได้รับผลกระทบ ชาวบ้านไม่รู้เรื่อง ผ่านสภาก็ไม่
ผ่าน ชาวบ้านก็บ่น NGO ก็ประท้วง ความจริงเป็นเรื่องใหญ่ เพราะกระทบ
วิถีชีวิตของเขา ต้องมีเวทีให้ชาวบ้านพูด แสดงความเห็น (ชัชวาลย์ ทองดี
เลิศ, สัมภาษณ์)*

สิทธิในการประกอบอาชีพยังหมายถึงการมีโอกาสเข้าถึงเงื่อนไขต่างๆที่จำเป็นต่อการประกอบ
อาชีพ ไม่ว่าจะเป็นความรู้ แหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ

*เกษตรกรควรมีโอกาสเลือกในการประกอบอาชีพ แต่ละพื้นที่ต้องให้เขาเลือก
.....ต้องให้ความรู้เพื่อให้เกษตรกรได้เลือก ซึ่งในทัศนะของนักวิชาการไม่ใช่
แนวคิดใหม่ แต่ประเทศไทยไม่เคยทำได้ (รศ.ดร.อารี วิบูลพงษ์, สัมภาษณ์)*

3. เกษตรกรรายย่อยประชาชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคง
ทางอาหาร (Food security) ของประเทศ

*ความอยู่รอดของเกษตรกรกลุ่มนี้จึงมีความสำคัญทั้งต่อเศรษฐกิจในระดับ
รากหญ้าและความมั่นคงทางอาหารของประเทศ การสนับสนุนการประกอบ
อาชีพของเกษตรกรรายย่อยจึงเท่ากับดำรงความหลากหลายของอาหาร การ
สนับสนุนเกษตรกรอุตสาหกรรมไม่ใช่ทางออกในเรื่องความมั่นคงทางอาหาร
เพราะด้วยระบบอุตสาหกรรมเกษตร เกษตรกรไม่มีทางเลือก และผู้บริโภคก็
ไม่มีสิทธิ์เลือกเช่นกัน ผู้บริโภคจำนวนมากต้องจำใจบริโภคไถ่จากโรงงาน*

อุตสาหกรรม ทั้งที่รู้ว่าเป็นไก่ที่เลี้ยงด้วยอาหารที่ผสมฮอร์โมน สารเร่งนํานาชนิด และก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพในระยะยาว (กิงกร นรินทรกุล ณ ออยุธยา, สัมภาษณ์)

ทั้งเกษตรกร นักวิชาการ นักพัฒนาเอกชนมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การดำรงอยู่ของเกษตรกรรายย่อยเป็นส่วนสำคัญของการทำให้ประเทศสามารถพึ่งพิงตนเองได้ทางอาหาร และยังช่วยดำรงรักษาความหลากหลายของระบบอาหารในประเทศด้วย

4. การตระหนักและความชัดเจนในความหลากหลายของเกษตรกร ทั้งในด้านขนาด วิธีการผลิต การเข้าถึงทรัพยากร การศึกษาครั้งนี้พบว่าเกษตรกรมีคุณลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมแตกต่างกันอันเชื่อมโยงกับ “ทุน” ในด้านต่างๆที่เกษตรกรมี ไม่ว่าจะเป็น ทุนการเงิน ทุนความรู้ ทุนทางสังคม ทุนวัฒนธรรม และ ทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลต่อความสามารถในการรับมือและปรับตัวกับผลกระทบจากการค้าเสรี ในทัศนะของ รศ.ดร. อารี วิบูลพงษ์ การใช้มาตรการใดๆในการลดผลกระทบหรือแก้ปัญหาต้องคำนึงถึงความหลากหลายของเกษตรกรและเงื่อนไขการประกอบอาชีพของเกษตรกรที่มีความหลากหลายด้วย ความชัดเจนในความหลากหลายในมิติต่างๆจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีรัฐบาลมีตัวเลขที่ชัดเจนและทันสมัยเกี่ยวกับเกษตรกร

ต้องแยกแยะประเภทของเกษตรกรให้ชัดเจน ทั้งจากวิธีการผลิต คือผลิตแบบยังชีพ หรือ เพื่อขายเป็นหลัก กลุ่มเกษตรกรพันธะสัญญา ซึ่งมีทั้งที่ทำเกษตรอิสระด้วย คือ ผสมผสาน และที่ทำเกษตรพันธะสัญญาอย่างเดียว ขนาด เช่น เกษตรกรรายเล็ก ความรู้ น้อย ทรัพยากรจำกัด ปลูกข้าว พืชไร่ และพืชเชิงเดี่ยว ส่วนเกษตรกรปานกลาง ทุนข้าวสารอยู่บ้าง ตามอำเภอที่ไม่ไกลเกินไปนัก ปลูกได้ 1 ครั้งต่อปี กลุ่มนี้ขายเป็นหลัก การเข้าถึงทรัพยากร เช่นน้ำ ชานาในเขตชลประทานมีเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น องค์กรของเกษตรกร มีหลากหลาย ใหญ่ เล็ก เข้มแข็งและอ่อนแอต้องสนับสนุนให้เกษตรกรที่มีศักยภาพในการปรับตัวสูง สามารถปรับตัวได้ คนปรับตัวได้น้อยอยู่ในตลาดเดิม คนปรับตัวได้มากหนีออกมาทำอะไรใหม่ (รศ.ดร.อารี วิบูลพงษ์, สัมภาษณ์)

ข้อมูลจากการศึกษาครั้งนี้ระบุว่า เกษตรกรมีแนวทางการปรับตัวแตกต่างกัน ในส่วนของเกษตรกรที่ปลูกพืช พบว่าเกษตรกรที่ยากจนต้องเลิกประกอบอาชีพเกษตรกร หันไปเป็นแรงงานรับจ้าง ส่วนเกษตรกรที่พอมีทุนยังคงประกอบอาชีพเดิม แต่พยายามลดต้นทุนการผลิต หารายได้เสริม หรือหันเหไปลงทุนปลูกพืชชนิดอื่น เช่น หันเข้าสู่ระบบเกษตรพันธะสัญญา ปลูกยางพาราตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกษตรกรที่มีทุนสูงหันไปเป็นพ่อค้าคนกลาง เกษตรกรบางคนแสดงความเห็นตรงไปตรงมาว่า ยังไม่ทราบว่าจะทำอย่างไร

ส่วนการปรับตัวเกษตรกรในกลุ่มปศุสัตว์ปรากฏในรูปของการพยายามลดต้นทุนการผลิตด้วยวิธีการต่างๆ และหารายได้เสริม ในกรณีโคนม เกษตรกรที่มีรายได้ไม่พอต้องหันไปปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวโพด เกษตรกรที่เป็นเจ้าของฟาร์มขนาดเล็กจำนวนมากต้องเลิกประกอบอาชีพ หันไปเป็นแรงงานรับจ้างแทน ทั้งๆที่ปริมาณน้ำนมในปัจจุบันไม่เพียงพอความต้องการของตลาด แต่ที่น่าสนใจก็คือพบว่าเกษตรกรโคเนื้อยังปรับตัวด้วยการติดตามความเคลื่อนไหว ส่วนเกษตรกรใหม่ ซึ่งมีรายได้ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับเกษตรกรกลุ่มอื่นๆปรับตัวด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มและเครือข่ายเพื่อสร้างอำนาจการต่อรอง

5. การดำเนินการลดผลกระทบและสนับสนุนส่งเสริมการปรับตัวต้องใช้หลักบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ ในการทำงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่ได้เป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่ต้องมีบทบาทความรับผิดชอบต่อคุณภาพชีวิตของเกษตรกร เนื่องจากเกษตรกรมีสถานภาพอื่นๆ ด้วย เช่น มีสถานภาพประชาชนและแรงงาน จึงมีหน่วยงานอีกหลายส่วนที่ต้องเข้ามามีบทบาทต่อการลดผลกระทบจากการค้าเสรี และ ส่งเสริมการปรับตัวของเกษตรกร ตั้งแต่หน่วยงานระดับท้องถิ่น คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นที่สุด กระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงแรงงาน ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริม คุ้มครอง พัฒนา แรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีบทบาทในด้านการจัดสวัสดิการสังคม เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้ล้วนมีบทบาทในการลดความเปราะบางทางสังคมให้แก่เกษตรกรและยังมีบทบาทในการเสริมสร้าง ตาข่ายการคุ้มครองทางสังคม (Social safety net)

นโยบายกระจายอำนาจสำคัญ อบต.ที่เคยเฉยๆกับเกษตรกร เล่นแต่การเมืองไม่ได้แล้ว ต้องให้ความสำคัญแก่เกษตรกรด้วย ยุทธศาสตร์ต้องชัดเจน ต้อง link กับอบต. อบต.ควรเชี่ยวชาญด้านไหนบ้าง คนในพื้นที่ตัวเองเป็นเกษตรกรเสียเยอะ อบต.ต้องมีความรู้ ทุกวันนี้ไปสร้างแต่บ่อน้ำ (รศ. ดร.อารี วิบูลพงศ์, สัมภาษณ์)

ปัจจุบัน กระทรวงแรงงานมีแนวนโยบายชัดเจนในการให้การคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนา แรงงานภาคเกษตรซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มแรงงานนอกระบบ ในทำนองเดียวกันกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนในเชิงบูรณาการ

6. ให้ความสำคัญต่อปัจจัยที่ส่งเสริมสนับสนุนการปรับตัว การศึกษาครั้งนี้พบว่า การตัดสินใจปรับตัวของเกษตรกรนอกจากจะขึ้นอยู่กับ “ทุน” ด้านต่างๆที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นทุนความรู้ ทุนการเงิน ทุนสังคม ทุนวัฒนธรรม และทุนสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐด้วย ดังพบว่าเกษตรกรให้การช่วยเหลือเกื้อกูลกันถ่ายทอดความรู้ให้แก่กัน เกษตรกรยังสามารถใช้ประโยชน์จากความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ประกอบอาชีพหารายได้เสริม ในด้านทุนวัฒนธรรม พบว่าเกษตรกรที่ปลูกผักผลไม้เมืองหนาวบางรายสามารถใช้ประโยชน์จากทุนสิ่งแวดล้อมและทุนวัฒนธรรมที่มีอยู่ด้วยการจัดที่พักแบบ

Homestay สำหรับนักท่องเที่ยว ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีจำนวนมากที่ระบุถึงความสำคัญของเครือข่ายทางสังคม และการรักษาสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวของแรงงานในภาคเกษตรยั่งยืนถึงปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการปรับตัวของเกษตรกร อันได้แก่ การมีเวลาในการปรับตัว เครือข่ายทางสังคม การรวมกลุ่มเกษตรกรสามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เกษตรกรสามารถลดต้นทุนการผลิตได้ และได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้มีงานศึกษาที่ยืนยันว่าปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดต่อการปรับตัวของเกษตรกรคือประสบการณ์ทำงานในภาคเกษตรและการรวมกลุ่ม ซึ่งต้องใช้กระบวนการทำงานที่ต่อเนื่องในระยะยาว และเป็นหนึ่งในแนวทางการปรับตัวที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ พ่อค้า และ เกษตรกรทุกกลุ่ม เห็นว่าเป็นแนวทางที่รัฐควรสนับสนุน เนื่องจากจะเสริมสร้างความเข้มแข็งในระยะยาวให้แก่กลุ่มเกษตรกร ส่วนปัจจัยที่สนับสนุนการรวมกลุ่มก็คือ การส่งเสริมจากหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ให้ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการประกอบอาชีพ ตลอดจนการสนับสนุนด้านเงินทุนประกอบอาชีพ การรับรู้ข่าวสารจากสื่อต่างๆ เช่น หอกระจายข่าว การประชุมในหมู่บ้าน หรือจากสื่อภายนอกชุมชน

7. ให้ความสำคัญต่อการรักษาสิ่งแวดล้อม ทั้งเกษตรกร เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ นักพัฒนาเอกชนล้วนมีความเห็นตรงกันว่า การดูแลความสมบูรณ์ของทรัพยากรมีความสำคัญในระยะยาวต่อความอยู่รอดของเกษตรกร ทิศนะนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของ Bennett (1979) ซึ่งเสนอว่าการเสริมสร้างการปรับตัวในระยะยาวของเกษตรกรต้องให้ความสำคัญต่อการทำนุบำรุงรักษาทรัพยากร ซึ่งนักพัฒนาเอกชนมีความเห็นว่านอกเหนือจากการทำนุบำรุงดิน น้ำ แล้ว การลดการใช้สารเคมีเป็นแนวทางหนึ่งที่จะรักษาทรัพยากรธรรมชาติไว้

8. ให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันพื้นฐานให้แก่เกษตรกร เกษตรกรและนักพัฒนาเอกชนมีความเห็นตรงกันว่า การใช้ชีวิตอย่างพอเพียงเป็น “ทางรอด” ของเกษตรกร ทั้งนี้การใช้ชีวิตอย่างพอเพียงไม่ได้จำกัดที่การทำบัญชีรายรับรายจ่ายเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการสร้างสมดุลในชีวิต ให้ความสำคัญต่อการสร้าง “ภูมิคุ้มกัน” ให้แก่เกษตรกร ทั้งในด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว การแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง การเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาอาชีพ ซึ่งหมายรวมถึงการพัฒนาความรู้ด้านการตลาด การปลูกฝังค่านิยมเรื่องวินัยและความซื่อสัตย์ การหันมาให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและวัฒนธรรมชุมชน

พี่น้องชนเผ่าอยู่ในสภาวะครอบครัวล้มเหลว ต่างคนต่างหาเงิน เดียวนี้เงินทองปีบรัดทุกอย่าง เด็กๆก็ใช้โทรศัพท์มือถือ ที่นาว่างเปล่าเยอะ หนีไปขายแรงงานข้างล่างเยอะมาก ถูกเอาเปรียบเพราะเรียนน้อยปัญหาคือ เราไม่มี

การดักหน้า มีแต่แก้ปัญหา เราถูกกระทำตลอด คอยตามแก้ปัญหา (เกิดพนาอำเนิด, สัมภาษณ์)

9. มาตรการในการลดผลกระทบควรจะเป็นมาตรการในระยะสั้นและระยะยาว โดยมาตรการในระยะสั้นให้ความสำคัญต่อการลดผลกระทบจากการค้าเสรี ส่วนมาตรการระยะยาวให้ความสำคัญต่อการปรับตัวในระยะยาว รศ.นิพนธ์ ไชยมงคล มีความเห็นว่า มาตรการระยะสั้นก็คือ ต้องวางแผนการผลิตเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกับผลผลิตจากต่างประเทศ

ทำไงให้ผลผลิตออกมาไม่พร้อมชาวบ้าน อย่างหอมหัวใหญ่ ทำไงให้ออกเดือน มกราคม-กุมภาพันธ์ กุมภาพันธ์ ฟิลิปปีนส์ออก มีนาคม เมษายน ญี่ปุ่นออก (รศ.นิพนธ์ ไชยมงคล, สัมภาษณ์)

ส่วนมาตรการระยะยาว นักวิชาการเสนอว่านอกจากในด้านการเพิ่มคุณภาพของผลผลิตแล้ว ต้องให้ความสำคัญต่อการเพิ่มความหลากหลายให้ผลผลิต โดยเน้นการทำงานเชิงบูรณาการ ต้องสนับสนุนให้กลุ่มเกษตรกรเข้มแข็ง สหกรณ์การเกษตรต้องทำหน้าที่ทั้งสหกรณ์การผลิตและสหกรณ์การขาย รัฐต้องให้ความสำคัญทั้งต่อการผลิต ทั้งในด้านคุณภาพ การวางแผนการผลิต ซึ่งหมายรวมถึงการกำหนดเขตการผลิต (Zoning) เกษตรกรต้องซื้อสัตย์และมีวินัย ระบบจำแนกแจกจ่าย (Distribution) รวมทั้งการเปิดตลาดใหม่ๆ

ตะวันออกกลางกินสีแดง ทำไม่ไม่ปลูกสีแดง ต้องเปิดตลาดใหม่ ต้องเริ่มจากจุดเล็กๆ ทำโครงการนำร่อง ต้องร่วมมือกันจริงจัง เกษตรกรต้องซื้อสัตย์ มีวินัย ต้องบูรณาการ สหกรณ์การเกษตร ธกส. กลุ่มพัฒนาอาชีพ OTOP วิสาหกิจชุมชน

(รศ.นิพนธ์ ไชยมงคล, สัมภาษณ์)

“การเปิดตลาดใหม่” ยังหมายถึงการสร้างผลผลิตที่มีมูลค่าสูง การปรับตัวเข้าสู่ธุรกิจใหม่ๆ ดังที่นักวิชาการอีกท่านหนึ่งเสนอว่า

เราต้องสร้างผลผลิตที่มีมูลค่าสูง (High value crop) เช่น แทนที่จะเลี้ยงปลาช่อนเราจะเลี้ยงปลาเทราท์ (Trout)” แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ รัฐบาลต้องให้ความสนใจอย่างจริงจัง และมีแนวทางการปฏิบัติ การลงมือปฏิบัติที่ชัดเจน นักวิชาการนอกจากการปรับตัวในด้านการเกษตร เกษตรกรอาจหันเหมาสู่ธุรกิจการท่องเที่ยวได้ ทั้งนี้แนวคิดสำคัญคือการสร้างตลาดใหม่ๆ (Niche) หรือสร้างเอกลักษณ์ให้แก่สินค้าและบริการ ต้องคิดว่าเกษตรกรจะเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวได้อย่างไร แม้ Idea จะเก่า แต่วิธีการต้องใหม่ ฝรั่งอยากเห็นวิถีชีวิตจริงๆ อย่างโออิตะของญี่ปุ่น อยากได้ของของเรา ต้องมีที่เรา (รศ.ดร.อารี วิบูลพงศ์, สัมภาษณ์)

จากผลการสังเคราะห์ข้างต้น ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการลดผลกระทบต่อเกษตรกรและสนับสนุนการปรับตัวของเกษตรกรจึงประกอบด้วยมาตรการระยะสั้นและระยะยาว โดยมาตรการระยะสั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดผลกระทบจากช็อคกลางการค้าเสรี ส่วนมาตรการระยะยาวให้ความสำคัญต่อการสร้างความมั่นคงทางอาชีพให้แก่เกษตรกร

มาตรการระยะสั้น (กลุ่มเป้าหมายสำคัญของมาตรการนี้คือเกษตรกรปลูก กระทบเทียม หอมหัวใหญ่ ชา ผักและผลไม้เมืองหนาว ซึ่งได้รับผลกระทบแล้ว)

1. รับฟังความเห็นของเกษตรกร เกษตรกรที่ให้ข้อมูลจำนวนไม่น้อยที่มีความเห็นว่า “รัฐบาลไม่ฟัง” การที่รัฐบาลไม่รับฟังปัญหาของเกษตรกรทำให้เกิดภาวะ “แก้ปัญหาไม่ตรงจุด” เพราะไม่ได้รับทราบข้อมูลที่แท้จริง นักวิชาการบางท่านก็มีความเห็นไปในแนวทางเดียวกัน

ในทางปฏิบัติหากยอมรับว่านอกจากความหลากหลายในวิถีการผลิตแล้ว เกษตรกรยังมี “ทุน” ในด้านต่างๆไม่เท่ากัน อันส่งผลถึงความสามารถที่แตกต่างกันในการปรับตัว การรับฟังปัญหาจากเกษตรกรกลุ่มต่างๆ จะทำให้รัฐบาลเข้าใจถึงสภาพปัญหาที่เกษตรกรกลุ่มต่างๆเผชิญอยู่ เช่น ปัญหาของการทำเกษตรพันธะสัญญาในกรณีเกษตรกรปลูกพืช ปัญหามาตรฐานฟาร์มในกรณีของผู้เลี้ยงสัตว์ ปรัชญาการพัฒนาการเกษตรในยุทธศาสตร์เกษตรที่ระบุว่า “ประชาชนที่เป็นเกษตรกรผู้ทำการผลิต การเกษตรต้องมีความมั่นคงในอาชีพและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น” จะเป็นจริงขึ้นได้เมื่อ รัฐบาลมีความเข้าใจต่อปัญหาที่หลากหลายของประชาชนที่เป็นเกษตรกร การรับฟังปัญหานอกจากจะกระทำโดยผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่แล้ว ควรให้ความสำคัญต่อสหกรณ์การเกษตร และกลุ่มการเกษตรต่างๆด้วย

2. รัฐบาลควรมีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับเกษตรกรกลุ่มต่างๆที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี ทั้งเกษตรกรรายย่อย รายกลาง รายใหญ่ เช่น จำนวนเกษตรกรที่เลิกประกอบอาชีพ สัดส่วนการเพิ่มของของครัวเรือนเกษตรกรที่มีรายได้ลดลงหรือยากจนลง ความสนใจเกี่ยวกับอาชีพทางเลือก เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้อาจได้มาจากการศึกษาวิจัยเพิ่มเติม หรือ จากการสำรวจซึ่งกระทำโดยปกติอยู่แล้วโดยหน่วยงานของกระทรวงเกษตรฯ โดยให้ความสำคัญต่อการรับฟังความเห็นจากเกษตรกรและการให้ข้อมูลข่าวสารต่อเกษตรกร ข้อมูลเหล่านี้มีความสำคัญทั้งในฐานะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ก่อนทำช็อคกลางการค้าเสรีในอนาคต และในฐานะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อแสวงหาแนวทางในการสร้างอาชีพทดแทนให้แก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ทั้งยังมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสังคมด้านต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรและครอบครัวซึ่งได้รับผลกระทบจากการทำช็อคกลางการค้าเสรี

3. จัดหาตลาดผลผลิตให้แก่เกษตรกร ซึ่งอาจดำเนินการโดยผ่านระบบสหกรณ์ และประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆของรัฐ เช่น กรมการค้าภายใน รวมถึงพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งระบบแลกเปลี่ยนชุมชน ซึ่งในกรณีหลังนี้มีความเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อมูลที่

ชัดเจนเกี่ยวกับผลผลิตในพื้นที่ต่างๆ และ ระบบแลกเปลี่ยนชุมชนที่ดำเนินการอยู่แล้ว รวมทั้งมีเครือข่ายหรือภาคีการทำงานที่ชัดเจน

4. สนับสนุนให้เกษตรกรมีความรู้ด้านการตลาดนอกเหนือจากการสร้างความสามารถในการผลิต อันเป็นนโยบายที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้ความสำคัญมาโดยตลอด

5. ให้การสนับสนุนเกษตรกรอินทรีย์และเกษตรพอเพียงอย่างจริงจัง ทั้งในด้านการฝึกอบรมเกี่ยวกับการผลิตและการใช้ปุ๋ยชีวภาพ (ซึ่งปัจจุบันได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว แต่ควรมีการประเมินผลและขยายผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง) โดยการให้ความสำคัญต่อการขยายความร่วมมือกับเครือข่ายเกษตรกรรวมทั้งเลือกต่างๆ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการรับรองมาตรฐานปุ๋ยชีวภาพ

6. ให้ความสำคัญต่อการลดต้นทุนการผลิต ในกรณีของเกษตรกรที่ปลูกพืชควรปรากฏในรูปแบบของการสนับสนุนความรู้ในการเพาะปลูก การสนับสนุนให้ลดการใช้สารเคมี ในกรณีของเกษตรกรผู้เลี้ยงโค ควรสนับสนุนการพัฒนาพันธุ์สัตว์ ผลิตภัณฑ์อาหารชั้น อาหารหยาบ ซึ่งอาจปรากฏในรูปแบบของการสนับสนุนให้เกษตรกรดำเนินการเอง หรือสนับสนุนโดยผ่านกลุ่มหรือสหกรณ์

7. สนับสนุนให้เกษตรกรที่มีความพร้อมปรับตัวเข้าสู่การผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูงขึ้น ทั้งนี้ต้องอาศัยข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับความพร้อมในด้านต่างๆของเกษตรกร เช่น ความสนใจ เงินทุน รวมทั้งความเป็นไปได้ในการผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูง ซึ่งรัฐควรให้การสนับสนุนในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยีการตลาด หรือ สนับสนุนให้ปรับเปลี่ยนเข้าสู่ธุรกิจบริการ เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ หรือ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ซึ่งในทางปฏิบัติต้องการความรู้และทักษะที่แตกต่างออกไปจากการประกอบอาชีพในการผลิต

8. ให้ความสำคัญต่อการจัดการอบรมทักษะอาชีพให้แก่เกษตรกรรายย่อย เกษตรกรรับจ้าง ซึ่งส่วนใหญ่พบว่ามีความทักษะในการประกอบอาชีพจำกัด โดยอาจพิจารณาร่วมมือกับหน่วยงานอื่นทั้งของภาครัฐ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานซึ่งเริ่มให้ความสำคัญต่อการคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนาแรงงานภาคเกษตรซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบกลุ่มหนึ่ง และ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประการหลังนี้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจจากหญ้าในยุทธศาสตร์เกษตรอยู่แล้ว

9. ในส่วนของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม โคเนื้อ และ ไหม ซึ่งผลกระทบยังไม่รุนแรงเท่ากับกลุ่มพืชรัฐบาลควรเร่งดำเนินการสำรวจสถานะของเกษตรกร รวมทั้งความต้องการการสนับสนุนด้านการปรับตัว โดยเร่งดำเนินการสำรวจอย่างจริงจังร่วมกับสหกรณ์ สมาคม และ บริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ในขณะเดียวกันควรให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตที่สำคัญ และเครือข่ายเกษตรกร

มาตรการระยะยาว

1. ควรสนับสนุนให้เกษตรกรที่มีความพร้อมเข้ารับการศึกษาคือระดับที่สูงขึ้น โดยผ่านกระบวนการศึกษานอกระบบโรงเรียน ทั้งนี้เพื่อขยายโอกาสในการประกอบอาชีพ
2. ส่งเสริมให้เกษตรกรมีกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยประสานความร่วมมือกับกลุ่มการเกษตร องค์กรปกครองท้องถิ่น และ กระทรวงที่เกี่ยวข้อง
3. สนับสนุนอย่างจริงจังให้เกษตรกรมีความรู้และทักษะในการดำรงชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยผ่านกระบวนการกลุ่ม การศึกษาดูงาน
4. ดำเนินการเพื่อลดอุปทานส่วนเกินของผลผลิต ด้วยมาตรการต่างๆ เช่น กำหนดพื้นที่การผลิต (Zoning) อย่างจริงจัง การดำเนินการเพื่อลดจำนวนหอมหัวใหญ่ในระบบ ส้มนอกระบบ โคเนื้อ และเนื้อโคนอกระบบ ประการหลังนี้เชื่อมโยงกับการสร้างธรรมาภิบาล
5. ให้ความสำคัญต่อการจัดทำระบบข้อมูลและสารสนเทศที่มีความทันสมัยและสอดคล้องกัน เช่น สถิติเกษตรกร พื้นที่เพาะปลูก เป็นต้น
6. ส่งเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ทั้งในด้านการสนับสนุนการรวมกลุ่ม การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการเป็นองค์กรสนับสนุนเกษตรกร
7. ให้ความสำคัญต่อการทำงานในเชิงภาคี โดยเฉพาะกับองค์กรปกครองท้องถิ่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ตารางที่ 7.34

สรุปผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทัศนคติต่อรัฐและข้อเสนอต่อรัฐ

สินค้า	คุณลักษณะของเกษตรกร	วิธีการผลิต	การปรับตัว	ทัศนคติต่อรัฐ	ข้อเสนอต่อรัฐ
กระเทียม	<p>1. เกษตรกรมีความหลากหลาย คือมีทั้งเกษตรกรอิสระ เกษตรกรรับจ้าง เกษตรกรรายย่อย เกษตรกรรายกลาง</p> <p>2. ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร</p> <p>3. มีแรงงานรับจ้างในกระบวนการปลูกด้วย</p>	<p>1. ประกอบอาชีพโดยอิสระผลิตเพื่อขาย</p> <p>2. เกษตรกรรายย่อยปลูกพืชเชิงเดี่ยว</p> <p>3. เกษตรกรรายกลางปลูกพืชหลากหลาย</p>	<p>เกษตรกรไม่ทราบผลกระทบที่จะเกิดขึ้นล่วงหน้า เกษตรกรปรับตัวโดย</p> <p>1. ลดพื้นที่เพาะปลูกโดยรับเงินชดเชยจากรัฐ</p> <p>2. ปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นแทน เช่น มันฝรั่ง ข้าวโพด</p> <p>3. พิจารณาปลูกยางพาราตามที่รัฐสนับสนุน</p> <p>4. ลดการใช้ปุ๋ยเคมี และ หันมาหมักปุ๋ยอินทรีย์ใช้เองแบบลองผิดลองถูก</p> <p>5. ให้เกษตรกรอื่นเช่าพื้นที่เพาะปลูกของตน</p> <p>6. เลิกประกอบอาชีพเกษตรกร ซึ่งเป็นอาชีพอิสระ หันมาประกอบอาชีพรับจ้างรายวันในพื้นที่</p> <p>7. “ทิ้งถิ่น” หันไปประกอบอาชีพรับจ้างในเมืองใหญ่ หันไปเป็นพ่อค้าคนกลาง</p> <p>8. บางคนยังคิดไม่ออกว่าจะทำอย่างไร</p>	<p>1. ไม่เคยเห็น</p> <p>ความสำคัญของเกษตรกร</p> <p>2. แก้ปัญหาไม่ตรงจุด</p>	<p>1. รัฐควรรับฟังความเห็นของเกษตรกรก่อนทำข้อตกลงและควรพิจารณาผลกระทบให้รอบด้าน</p> <p>2. ชะลอการเปิดการค้าเสรีในช่วงที่กระเทียมออกสู่ตลาด</p> <p>3. ส่งเสริมการแปรรูปกระเทียม</p> <p>4. ประกันราคา หรือ รับจํานํากระเทียม</p> <p>5. ลดราคาปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ที่จำเป็นต่อการเพาะปลูก</p> <p>6. เป็นตัวกลางระหว่างสถานประกอบการและเกษตรกรในกรณีเกษตรกรพันธะสัญญา</p> <p>7. ในการสนับสนุนให้เกษตรกรปลูกพืชชนิดอื่น รัฐต้องหาตลาดให้ด้วย</p> <p>8. ส่งเสริมความเข้มแข็งของสหกรณ์</p> <p>9. การรับรองคุณภาพของปุ๋ยชีวภาพการระบุนาตุอาหารในปุ๋ยชีวภาพให้ชัดเจน รวมทั้งส่วนผสมต่างๆ</p> <p>10. นักวิชาการจากกระทรวงเกษตรฯอบรมชาวบ้านเกี่ยวกับการผลิตและการใช้ปุ๋ยชีวภาพ</p>

ตารางที่ 7.34

สรุปผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทัศนต่อรัฐและข้อเสนอต่อรัฐ (ต่อ)

สินค้า	คุณลักษณะของเกษตรกร	วิธีการผลิต	การปรับตัว	ทัศนต่อรัฐ	ข้อเสนอต่อรัฐ
หอมหัวใหญ่	1. เกษตรกรมีความหลากหลาย คือมีทั้งเกษตรกรรายย่อย เกษตรกรรายกลาง 2. เกษตรกรเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร 3. มีแรงงานรับจ้างในกระบวนการปลูกด้วย	1. ประกอบอาชีพโดยอิสระ 2. เพาะปลูกเป็นอาชีพหลัก 3. ผลิตเพื่อขาย 4. เกษตรกรรายย่อยปลูกพืชเชิงเดี่ยว 5. เกษตรกรรายกลางปลูกพืชหลากหลาย	<ul style="list-style-type: none"> ■ เกษตรกรไม่ทราบผลกระทบที่จะเกิดขึ้นล่วงหน้า ■ ในทัศนะของเกษตรกร การปลูกหอมหัวใหญ่เป็นทางเดียวที่จะทำให้เขามีรายได้เพียงพอ ■ เกษตรกรปรับตัวโดย <ol style="list-style-type: none"> 1. ปลูกเร็วขึ้น 2. จดบันทึกการเพาะปลูกโดยละเอียด เพื่อประโยชน์ด้านการกำหนดเวลาการเก็บเกี่ยว การลดต้นทุนการผลิต 3. แสวงหาเมล็ดพันธุ์เพื่อนมาปลูก 4. หารายได้จากขายเมล็ดพันธุ์ที่ได้รับการจัดสรร 5. ปลูกพืชให้หลากหลายมากขึ้น 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่เคยเห็นความสำคัญของเกษตรกร 2. แก้ปัญหาไม่ตรงจุด 3. คนที่รัฐส่งมาแก้ปัญหา ไม่รู้ปัญหาที่แท้จริง 4. ไม่เห็นด้วยกับการจำกัดเมล็ดพันธุ์ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การกำหนดมาตรการใดๆ ควรรับฟังข้อมูลจากเกษตรกรโดยรอบด้าน 2. การดำเนินมาตรการใดๆ ควรแจ้งให้เกษตรกรได้ทราบล่วงหน้า 3. ดำเนินการเด็ดขาดกับ “หอมนอกระบบ” ทั้งกรณีเมล็ดพันธุ์เถื่อน และ หอมที่ปลูกนอกระบบสหกรณ์ 4. เพิ่มปริมาณเมล็ดพันธุ์ที่จัดสรรให้แก่เกษตรกร 5. สนับสนุนการทดลองปลูกหอมนอกฤดูกาล เพื่อให้ได้ผลผลิตในช่วงเวลาที่เหลื่อมกับผลผลิตจากจีน 6. ชะลอการนำเข้าหอมหัวใหญ่จากจีน 7. รัฐควรมีบทบาทลดต้นทุนการผลิต เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง เป็นต้น 8. รัฐบาลควรให้ข้อมูลที่ชัดเจนต่อเกษตรกร โดยเฉพาะผลกระทบจากการปลูกพืชบางชนิด เช่น มันฝรั่ง เป็นต้น 9. สนับสนุนให้เกษตรกรใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

ตารางที่ 7.34

สรุปผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทิศนะต่อรัฐและข้อเสนอต่อรัฐ (ต่อ)

สินค้า	คุณลักษณะของเกษตรกร	วิธีการผลิต	การปรับตัว	ทิศนะต่อรัฐ	ข้อเสนอต่อรัฐ
ชา*	1. เกษตรกรมีความหลากหลาย คือมีทั้งเกษตรกรอิสระ เกษตรกรพันธะสัญญา เกษตรกรรายย่อย เกษตรกรรายกลาง เกษตรกรรายใหญ่ 2. เกษตรกรจำนวนมากเป็น ชนกลุ่มน้อย 3. ในบางพื้นที่การปลูกและ แปรรูปชามีลักษณะเป็นธุรกิจ หลักของทั้งชุมชน	1. ประกอบอาชีพโดยอิสระ 2. ประกอบอาชีพในรูปแบบ พันธะสัญญา 3. เพาะปลูกเป็นอาชีพหลัก ผลิตเพื่อขาย	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ผลกระทบเกิดขึ้นตั้งแต่ยังไม่มีกา เปิดการค้าเสรีอย่างเป็นทางการ โดยผลกระทบเกิดขึ้นตั้งแต่เดือน ตุลาคม 2548 ▪ เกษตรกรปรับตัวโดย <ol style="list-style-type: none"> 1. ใช้ปุ๋ยเคมีให้น้อยลง เพื่อลด ค่าใช้จ่าย 2. เปลี่ยนอาชีพเป็นแรงงานรับจ้าง 3. ทดลองปลูกยางพาราตามที่รัฐ สนับสนุน 4. บางคนกำลังพิจารณาเข้าสู่อาชีพ ขายยาเสพติด 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่ได้ให้ข้อมูล ที่ชัดเจน ทำให้ เกษตรกร ตัดสินใจผิดพลาด 2. ไม่ทำอะไร จริงจัง ต่อเนื่อง 3. ต้องการความ จริงจังจากรัฐใน การสนับสนุน 4.หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องไม่ได้มี ความเข้าใจ เกี่ยวกับเกษตรกร ที่ปลูกชาอย่าง แท้จริง 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ให้ความสำคัญต่อการต่อยอดแนวคิดเศรษฐกิจ พอเพียง 2. สนับสนุนส่งเสริมการผลิตชาอินทรีย์ 3. สนับสนุนการรวมกลุ่มเกษตรกร 4. เชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5. ให้ความรู้เกี่ยวกับการปลูกชาแก่เกษตรกร 6. รัฐบาลสนับสนุนการแปรรูปชา 7. ออกเอกสารสิทธิที่ดินให้เกษตรกร 8. จัดตั้งหรือจัดหาแหล่งรับรองคุณภาพพันธุ์ชา 9. ตั้งสหกรณ์รับซื้อชา 10. นอกจากสนับสนุนการเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูก รัฐบาลควรหาตลาดให้ เพื่อให้เกษตรกรมั่นใจในการ ดูแลสวนชาของตนเอง 11.ประกันราคา 12.ตรวจสอบสินค้านำเข้าจากจีนอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะเรื่องสารพิษ

ตารางที่ 7.34

สรุปผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทัศนคติต่อรัฐและข้อเสนอต่อรัฐ (ต่อ)

สินค้า	คุณลักษณะของเกษตรกร	วิธีการผลิต	การปรับตัว	ทัศนคติต่อรัฐ	ข้อเสนอต่อรัฐ
ผักและผลไม้เมืองหนาว	1. เกษตรกรมีความหลากหลาย คือมีทั้งเกษตรกรอิสระ เกษตรกรพันธะสัญญา เกษตรกรรายย่อย เกษตรกรรายกลาง 2. เกษตรกรจำนวนมากเป็นชนกลุ่มน้อย	1. ประกอบอาชีพโดยอิสระ 2. ประกอบอาชีพในรูปแบบพันธะสัญญา 3. เพาะปลูกเป็นอาชีพหลักผลิตเพื่อขาย	1. หันเหมาเพาะปลูก 2. เข้าพึ่งโครงการหลวง ให้ช่วยด้านการตลาด 3. พยายามหาตลาดใหม่ๆ 4. ลดพื้นที่เพาะปลูกลง ซึ่งเกษตรกรใช้คำว่า “เกษตรพอเพียง” ลงทุนน้อยที่สุด และอาศัยสิ่งแวดล้อมในการดำรงชีวิตประจำวัน 5. ลดการใช้ปุ๋ยอินทรีย์และยา หันมาทำปุ๋ยชีวภาพใช้เอง โดยโครงการหลวงแนะนำ 6. เน้นเรื่องลดต้นทุนการผลิต 7. การเปลี่ยนระบบการปลูก “ จะปลูกน้อยลง เน้นคุณภาพ ปลูกตาม Order 8. พยายามหาอาชีพเสริม เลี้ยงปลาไก่ กินเอง ขายของที่ระลึกให้แก่นักท่องเที่ยว	1. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใกล้ชิดกับเกษตรกร และไม่ใส่ใจกับปัญหาของเกษตรกร ร้านปุ๋ย ร้านยาให้คำแนะนำเร็วกว่า 2. ความไม่จริงจังของรัฐต่อภาคเกษตรทำให้เกิดปัญหาสังคม (ชนกลุ่มน้อยอยู่ในสภาวะครอบครัวล้มเหลว ต่างคนต่างหาเงิน เดี๋ยวนี้เงินทอง	1. รัฐบาลควรรัฐหาตลาดใหม่ๆ เพื่อให้เกษตรกรมีที่ขายผลผลิต 2. ให้มีการประกันราคา 3. เสนอให้รัฐมีโครงการพาเกษตรกรไปดูงานในต่างประเทศ เช่น ประเทศเกาหลี 4. ทำ Zoning ดูความเข้มแข็งของแต่ละจังหวัด 5. ดูแลการตลาดและ Logistics 6. รัฐต้องศึกษาทั้งระบบว่าเกษตรกรกลุ่มใดเสียประโยชน์ กลุ่มใดที่ได้รับประโยชน์ แล้วหามาตรการบรรเทาผลกระทบ (ตรงที่เสียต้องหาช่องทางอุดหนุน เช่น วัสดุการเกษตร พลาสติก โรงเรือน แก้วในเชิงวัสดุ) 7. ต้องให้ความรู้ชาวบ้าน ชาวบ้านต้องเป็นเกษตรกรด้วย เป็นพ่อค้าด้วย 8. รัฐควรอบรมการจัดการครอบครัว ที่อยู่ ที่กิน ที่นอน ต้องเพิ่มความรู้ให้เกษตรกร 9. สนับสนุนให้เกษตรกรอยู่อย่างพอเพียง อย่าให้พยายามเป็นหนี้ สร้างวินัยให้เกษตรกร 10. รัฐเป็นคนกลางประสานระหว่างเกษตรกรกับ

ตารางที่ 7.34

สรุปผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทิศนะต่อรัฐและข้อเสนอต่อรัฐ (ต่อ)

สินค้า	คุณลักษณะของเกษตรกร	วิธีการผลิต	การปรับตัว	ทิศนะต่อรัฐ	ข้อเสนอต่อรัฐ
			9. เกษตรกรบางพื้นที่ให้บริการที่พักแก่นักท่องเที่ยวทั้งในรูปแบบโรงแรมขนาดเล็ก และ โฮมสเตย์ (Homestay) 10. เกษตรกรรวมตัวกัน เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ 11. ควบคุมการใช้จ่าย “รัดเข็มขัด” 12. ปรับวิถีชีวิต ควบคุมจำนวนประชากร	บีบรัดทุกอย่าง เด็กๆก็ใช้โทรศัพท์มือถือ) 3. รัฐบาล แก้ปัญหาไม่ตรงจุด	ตลาดค้าส่ง 10. สนับสนุนความเข้มแข็งของสหกรณ์ 11. สร้างระบบแลกเปลี่ยนผลผลิตระหว่างชุมชน 12. ควบคุมการขยายสารเคมีให้เข้มงวด
ใหม่	เกษตรกรพันธะสัญญา	1. ประกอบอาชีพในรูปแบบพันธะสัญญา 2. เลี้ยงไหมเป็นอาชีพหลักหรืออาชีพเสริม	<ul style="list-style-type: none"> ■ การเปิดเสรีการค้ากับจีนไม่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงกติกาค่า เพราะตามกรอบสินค้าอ่อนไหวสูง ภาษีจะต้องลดลงเหลือไม่เกินร้อยละ 50 ในปี 2558 แต่จะกระทบกับการกำหนดสัดส่วน ■ เกษตรกรรับรู้เกี่ยวกับการค้าเสรี และมีความกังวลต่อความมั่นคงในอาชีพของตน เกษตรกรปรับตัวโดย	รัฐบาลไม่ให้ความสำคัญต่อเกษตรกร	รัฐควรปกป้องเกษตรกรเลี้ยงไหมจากการค้าเสรี

ตารางที่ 7.34

สรุปผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทัศนคติต่อรัฐและข้อเสนอต่อรัฐ (ต่อ)

สินค้า	คุณลักษณะของเกษตรกร	วิธีการผลิต	การปรับตัว	ทัศนคติต่อรัฐ	ข้อเสนอต่อรัฐ
			<ul style="list-style-type: none"> ■ เกษตรกรปรับตัวโดย 1. วางแผนการใช้เงิน 2. ปลุกผักสวนครัว 3. รวมกลุ่มอย่างเข้มแข็งเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง 4. ติดตามข่าวสารอย่างใกล้ชิด 		
โคนม	<p>1. เกษตรกรอิสระ มีทั้งรายย่อย กลางและใหญ่</p> <p>2. ทั้งหมดเป็นสมาชิกสหกรณ์</p>	ประกอบอาชีพโดยอิสระ ขายนมให้สหกรณ์	<p>1. ปลุกหญ้าเอง หรือต้องขนไปหา</p> <p>2. ลดอาหารเสริมลง</p> <p>3. ปรับเปลี่ยนอาหารจากอาหารชั้นเป็นกากมัน ซึ่งคุณค่าทางอาหารต่ำกว่า ทำให้ลดต้นทุนได้ครั้งต่อครั้ง</p> <p>4. ให้อาหารวัวตามอายุ</p> <p>5. ต้องตัดใจขายวัวที่กินจุ วัวที่ผสมไม่ติด (“เอาไปส่งแขก”)</p> <p>6. ต้องประหยัด (“รัดเข็มขัดมากขึ้น อะไรที่ไม่ควรจ่ายอย่าไปจ่าย ... ต้องรู้ว่าโลกทุกวันนี้เป็นโลกแห่งความล่อลวง ถ้าวิ่งตามสื่อ ตามโฆษณาจะเดือดร้อน”)</p>	-	<p>1. ขอให้ขึ้นราคาน้ำนมดิบ</p> <p>2. ควรส่งเสริมการปลูกอาหารหยาบที่มีคุณภาพ โดยควรส่งเสริมผ่านสหกรณ์</p> <p>3. ควบคุมราคาอาหารชั้น</p> <p>4. ควบคุมคุณภาพของอาหาร</p> <p>5. ควบคุมสหกรณ์ สหกรณ์บางแห่งไม่อยู่ในระเบียบวินัย ผู้ซื้อเบื้อหน้าย ไม่ขายตามกำหนด แอบเอานมไปขายคนอื่น ๆ</p> <p>6. ต้องส่งเสริมผลิตภัณฑ์ที่ “ผลิตจากนมสดแท้” เพราะคุณภาพของนมสดแท้มีความสำคัญสำหรับผู้บริโภคบางกลุ่ม อันรวมถึงการออกมาตรการให้ผู้ผลิตระบุชนิดของนมที่ใช้อย่างชัดเจนบนฉลากผลิตภัณฑ์ รณรงค์ให้ผู้บริโภคซื้อผลิตภัณฑ์จากนมสดแท้</p>

ตารางที่ 7.34

สรุปผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทิศนะต่อรัฐและข้อเสนอต่อรัฐ (ต่อ)

สินค้า	คุณลักษณะของเกษตรกร	วิธีการผลิต	การปรับตัว	ทิศนะต่อรัฐ	ข้อเสนอต่อรัฐ
โคนม (ต่อ)			7. ปลุกผักสวนครัวเป็นรายได้เสริม 8. เกษตรกรที่มีรายได้ไม่พอต้องหัน หนีไปทำพืชไร่ ปลุกข้าวโพด 9. เกษตรกรที่เป็นเจ้าของฟาร์มขนาด เล็กเล็กประกอบอาชีพ หนีไปเป็น แรงงานรับจ้างแทน		
โคนม	เกษตรกรอิสระ มีทั้งรายย่อย กลางและใหญ่	ประกอบอาชีพโดยอิสระ	1. พยายามรัดเข็มขัด ให้ค่าใช้จ่าย ต่ำสุด 2. พยายามลดต้นทุน หาวิธีพันธุ์ดีมา เลี้ยง	กลไกของรัฐทำให้เกิดต้นทุน	1. จัดการเด็ดขาดกับโคเถื่อนและเนื้อโคเถื่อน 2. ต้องทำ 2 เรื่องไปพร้อมๆกัน คือ การผลิต วิจัยและ พัฒนา และ การบริหารการตลาด 3. ต้องสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตสำคัญ คือ กรมปศุสัตว์ กรป.กลาง และ สมาคมโคนม และ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 4. ต้องเน้นการพัฒนาพันธุ์สัตว์ ต้องนำสายพันธุ์ดี เข้ามา ผสมและคัดเลือกพันธุ์ จะได้โตเร็ว ลดต้นทุน 5. ไม่ควร “อุ้ม” เกษตรกรโดยให้เงิน แต่ควร เสริมสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกรด้วยการ สนับสนุนปัจจัยการผลิต เช่นน้ำ หาดตลาด จัดการเล็ก เขตปลอดภัย 6. ให้ความช่วยเหลือด้าน Traceability แก่เกษตรกร

ตารางที่ 7.34

สรุปผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทัศนคติต่อรัฐและข้อเสนอต่อรัฐ (ต่อ)

สินค้า	คุณลักษณะของเกษตรกร	วิธีการผลิต	การปรับตัว	ทัศนคติต่อรัฐ	ข้อเสนอต่อรัฐ
โคเนื้อ (ต่อ)					<p>7. สนับสนุนมาตรการที่นำไปสู่การให้ข้อมูลผู้บริโภค เปิดเผยข้อมูลการผลิต ตรวจสอบได้ เพื่อให้ผู้บริโภค ไร้กังวล</p> <p>8. ทบทวนการกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานฟาร์ม เนื่องจากเกษตรกรรายย่อยไม่สามารถทำได้ตาม เกณฑ์</p> <p>9. ลดกฎเกณฑ์ ขั้นตอนการเคลื่อนย้ายโค สนับสนุนด้านต่างๆ เพื่อให้เกษตรกรสามารถ ทำอาหารหยาบไว้ใช้เอง</p>

ผู้ให้ข้อมูล
เจ้าหน้าที่ของรัฐ

1. นายชูชาติ อรุณทยานันท์ หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาการผลิต สำนักงานเกษตรจังหวัด เชียงใหม่
2. นายรัศมี แสนนามวงศ์ นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร 7ว. สำนักงานเกษตรอำเภอไชยปราการ
3. นายประเสริฐ พรหมวรรณ นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร 6ว. สำนักงานเกษตรอำเภอ ไชยปราการ
4. นายราชันย์ จันทระภาค เกษตรอำเภอฝาง
5. นายพรศักดิ์ ม่วงมงคล นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเกษตรอำเภอฝาง
6. นายศิริ แสงสุวรรณ นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเกษตรอำเภอฝาง
7. นางศรีสุดา กันทะวงศ์ นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเกษตรอำเภอแม่อาว
8. นายวุฒิพงษ์ สวรรค์โชติ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล แม่สลองนอก
9. นายเรืองชัย มงคลดี เกษตรอำเภอ แม่ฟ้าหลวง
10. นายทองศักดิ์ หน่อสุวรรณ เกษตรตำบลแม่สลองนอก
11. นายสุพจน์ บุญธรรม นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร 7ว. สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย
12. นายสว่าง อังกูโร กรมปศุสัตว์
13. นายสินชัย เรืองไพบูลย์ กรมปศุสัตว์
14. นางจรัสโรจน์ โรจนสโรช สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
15. นางสมหญิง ชูประยูร สถาบันหม่อนไหม

เกษตรกร : กรรมการสหกรณ์

16. นายบุญยืน สนวนพลุ ประธานกรรมการสหกรณ์มันฝรั่ง ไชยปราการ-ฝางจำกัด
17. นายวินัส วงศ์จันเสื่อ เลขานุการ สหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมและหอมแดงไชยปราการจำกัด
18. นายรัก ใจนวล ประธานกรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมฝาง
19. นายประสิทธิ์ ยะริน กรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมฝาง
20. นายจันดีบ มีกาใจ กรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมฝาง
21. นายสุมิตร บันธิ กรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมฝาง
22. นายประเสริฐ สัจจะ รองประธานสหกรณ์การเกษตร ทำตอน เชียงใหม่
23. นายทองสุข บุชาติ ประธานสหกรณ์การเกษตรทำตอน เชียงใหม่
24. นายทองสุข เบ็งลูน ประธานกรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ฝาง
25. นายแก้ว เทพมา รองประธานกรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ฝาง
26. นายไกร เดต๊ะวา เลขานุการสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ฝาง
27. นายสีมา แสนสิทธิ์ ประธานกรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่แม่วาง

28. นายจันต๊ะ สุริยจันทร์ กรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่แม่วาง
29. นายเมฆ เกียรติเวช กรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่แม่วาง
30. นายสวัสดิ์ พิณิจสอน กรรมการสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่แม่วาง
31. ไชยรัตน์ ศิริมงคลานุรักษ์ เลขาธิการ สหกรณ์โคนมมวกเหล็ก
32. อุดม นิลหมื่นไวย์ กรรมการสหกรณ์โคนมมวกเหล็ก

เกษตรกร

33. นายสนอง ธรรมลังกา เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกกระเทียม ไชยปราการ
34. นายพรมมา ทาอินเปิง เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกกระเทียม ผาง
35. นายบุญลอ หงษ์ทอง เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกกระเทียม ผาง
36. นายสันต์ ก้อนสุรินทร์ เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกกระเทียม ผาง
37. นายดวงดี สุริโย เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ แม่วาง
38. นายนิกร คำซื่อ เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ แม่วาง
39. นายวิรัตน์ กันทาป่า เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ แม่วาง
40. นายวุฒินันท์ ชีวินสว่างแสง เกษตรกรรายย่อยปลูกชา แม่ฟ้าหลวง
41. นายสมคิด แซ่จ้ง เกษตรกรรายย่อยปลูกชา แม่ฟ้าหลวง
42. นายสุนันต์ทา แซ่บู๊ เกษตรกรรายย่อยปลูกชา แม่ฟ้าหลวง
43. นายหิรัญ ชีวินวงศ์ปฐม เกษตรกรรายย่อยปลูกชา แม่ฟ้าหลวง
44. นายพิธิษฐ์ ชติกุล เกษตรกรรายย่อยปลูกชา แม่ฟ้าหลวง
45. นายประเสริฐ คำลือ เกษตรกรรายย่อยปลูกชา แม่ฟ้าหลวง
46. นายณัฐพล ระจัน เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
47. นายคำ วิญาพา เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
48. นายดี สุยาละ เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
49. นายธงชัย พาแกง เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
50. นายสม แจ้งสว่าง เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
51. นายเลิศ อ.ทะไชย เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
52. นายคำป็น ธรรมวงศ์ เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
53. นายจิรานุวัฒน์ สุยาละ เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
54. นายสุวิต วงค์เมือง เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
55. นายใจ หมื่นกลาง เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
56. นายสมบัติ ม.ศิริยานนท์ เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ
57. นายมา ธรรมวัง เกษตรกรพันธะสัญญาชา เชียงของ

58. นายพาน อินพา เกษตรกรพันธะสัญญาชา เขียงของ
59. นายเกิน ณ น่าน เกษตรกรพันธะสัญญาชา เขียงของ
60. นายสมจิตต วงศ์เมือง เกษตรกรพันธะสัญญาชา เขียงของ
61. นายบุญวาท ไตรจักร เกษตรกรพันธะสัญญาชา เขียงของ
62. นางโสภี ชื่นจันทิก เกษตรกรโคนม มวกเหล็ก
63. นางกอบแก้ว ศรีบุรี เกษตรกรโคนม มวกเหล็ก
64. นายอุทิศ เรบุตร เกษตรกรโคนม มวกเหล็ก
65. นายสุวิทย์ ไตนदनอก เกษตรกรโคนม มวกเหล็ก
66. นายสิทธิพร บุรณณัฐ เลขากิจการสมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทย
67. นายเรวัต วัชรชาติไทย เจ้าของฟาร์มลุงเขาว์ สุพรรณบุรี
68. นายประชุม นุชนารถ เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ เดิมบางนางบวช
69. นางประทุม จันทอม เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ เดิมบางนางบวช
70. นายประทวน จันทอม เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ เดิมบางนางบวช
71. นายประสิทธิ์ ศรีมุข เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ เดิมบางนางบวช
72. นายประชุม ศรีทอง เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ เดิมบางนางบวช
73. นายสนอง ทองรอด เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ เดิมบางนางบวช
74. นายเกษม ทองรอด เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ เดิมบางนางบวช
75. นางชมพู่ แก้วเรือง เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ เดิมบางนางบวช
76. นายอดุลย์ ว่างตาล ประธานสมาคมฟรีเซียน-โฮลสไตน์
77. นายอุทัย คำผอง หัวหน้ากลุ่มเกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
78. นายประชัน ทิน้อย เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
79. นายอรัน ราศีชัย เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
80. นายเอี่ยม พิมพ์เสน เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
81. นางเบญจวรรณ ต่ายตามบุญ เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
82. นางคำพัน บุญมี เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
83. นายนรินทร์ พันเพ็ง เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
84. นางทองขาว เพชรป้อ เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
85. นางทองใบ พรหมแก้ว เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
86. นายลีทอง แวนคู เกษตรกรเลี้ยงไหม เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
87. นายจันทร์พูน ศรีคุณ หัวหน้ากลุ่มเกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอผาขาว จังหวัดเลย
88. นายวิสิทธิ์ ประทุมวัน เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอผาขาว จังหวัดเลย

89. นายบุญทัน แก้วกันยา เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอผาขาว จังหวัดเลย
90. นายโพธิ์ศรี ไชยพิเดช เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอผาขาว จังหวัดเลย
91. นายศักดิ์สิทธิ์ อัมพะปัญญา เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอผาขาว จังหวัดเลย
92. นายประสงค์ กิ่งคำ เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอผาขาว จังหวัดเลย
93. คุณสากล แพทย์วงศ์ เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอผาขาว จังหวัดเลย
94. นายทองพูน สังข์เงิน หัวหน้ากลุ่มเกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
95. นายบัณฑิต อินทร์ชาล เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
96. นายสุนทร สุวรรณพัฒน์ เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
97. นางเดือนเพ็ญ ณ นคร เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
98. นางสาวสำราญ ตาชื่อตรง เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
99. นายมานพ นวลตา เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
100. นางสุนทร อุดารัตน์ เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
101. นายวิเชียร ตาชื่อตรง เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
102. นางคำหล้า รักซ้อน เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
103. นายจันทร์ ตาชื่อตรง เกษตรกรเลี้ยงไหม อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร
104. นายเกิด พนากำเนิด เกษตรกรดอยอินทนนท์
105. นายชิน แซ่ว่า เกษตรกรดอยอินทนนท์
106. นายขอ แซ่ว่า เกษตรกรดอยอินทนนท์
107. นายอานนท์ ดีถีนาลัย เกษตรกรดอยอินทนนท์
108. นายเป้า แซ่ว่า เกษตรกรดอยอินทนนท์
109. นายไถ่ แซ่ว่า เกษตรกรดอยอินทนนท์
110. นายเทอดเกียรติ ถิ่นพนานิยม เกษตรกรดอยอินทนนท์
111. นายห่อทู่ จิตรพัฒนา เกษตรกรดอยอินทนนท์
112. สุรสิทธิ์ สว่างธรรมกุล เกษตรกรดอยอินทนนท์
113. นายธวัช คำป็น เกษตรกรปางอุ๋ง
114. นายศักดิ์ แสงสรวิศักดิ์ เกษตรกรปางอุ๋ง
115. นายเลาเถ็ง แสงสรวิศักดิ์ เกษตรกรปางอุ๋ง
116. นายไพโรจน์ แสงสรวิศักดิ์ เกษตรกรปางอุ๋ง
117. นายชูศักดิ์ แซ่ว่าง เกษตรกรปางอุ๋ง
118. นายเจริญ แซ่เหี้ย เกษตรกรปางอุ๋ง
119. นายสมศักดิ์ เจริญวงศ์ เกษตรกรปางอุ๋ง

120. นายมนตรี เฉลิมรัฐชัชวาล เกษตรกรปางอุ๋ง
121. นายชาญชัย แซ่ว่าง เกษตรกรปางอุ๋ง
122. นายพิษณุ เมธาอนันต์กุล เกษตรกรหนองหอย
123. นายสุรินทร์ นทีไพรวัลย์ เกษตรกรหนองหอย
124. นายสัญญา เมธาอนันต์กุล เกษตรกรหนองหอย
125. นายอนันต์ อมรรัตนศักดิ์ เกษตรกรหนองหอย
126. นายสมบัติ นทีไพรวัลย์ เกษตรกรหนองหอย

พ่อค้าคนกลาง

127. นางนงนุช พรหมมา พ่อค้าคนกลางรับซื้อ-ขายกระเทียม ฝาง
128. นายสุรพล พรหมมา พ่อค้าคนกลางรับซื้อ-ขายกระเทียม ฝาง
129. นายวุฒิชัย ศิริมังคลานุรักษ์ พ่อค้าคนกลางรับซื้อ-ขายหอมหัวใหญ่ ฝาง
130. นายกำจร มานิตวิรุฬห์ ผู้ปลูกชาและประกอบการค้าชา ประธานสหกรณ์ชาเชียงใหม่
131. นายวิชัย ชีวินกุลทอง ผู้ประกอบการค้าชา บริษัทวังพุดตาล แม่ฟ้าหลวง
132. นายผ่อง แจ่ม (จางสน) ผู้ประกอบการค้าชา แม่ฟ้าหลวง
133. นายตาล บุญชัย ประธานกลุ่มชาดอยตุง
134. นายมนัส ศรีไธ เลขานุการกลุ่มชาดอยตุง
135. นายทวี วนัสพิทักษ์กุล ประธานกลุ่มชาพญาไพร

พ่อค้าคนกลางและเกษตรกร

136. นายสุจิตต์ สะอาดล้วน พ่อค้าคนกลางรับซื้อ-ขายหอมหัวใหญ่ ฝาง
137. นายสุทธิศักดิ์ แซ่เบ๊ พ่อค้าคนกลางรับซื้อ-ขายหอมหัวใหญ่ ฝาง
138. นายตาล บุญชัย ประธานกลุ่มชาดอยตุง
139. นายมนัส ศรีไธ เลขานุการกลุ่มชาดอยตุง
140. นายสงค์ศักดิ์ ชันธพันธ์ หัวหน้ากลุ่มเกษตรกรพันธะสัญญา เชียงของ
141. นายมนันชัย เฉลิมพรเกษม ประธานกลุ่มพัฒนาพญาไพร

ผู้แปรรูปนม

142. นายศิริพงษ์ แสนโกชน์ บริษัท เนสท์เล่ (ประเทศไทย) จำกัด

เจ้าหน้าที่โครงการหลวง

143. นายปรีชา เพ็ชรเม็ด
144. นายมนตรี ยานนท์
145. นายอนุพงษ์ คำพรรณ
146. นายสุทัศน์ ชุ่มมิวิชา

นักวิชาการ

147. รศ.นิพนธ์ ไชยมงคล มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ประธานกลุ่มผัก โครงการหลวง
 148. รศ.ดร.อารี วิบูลพงษ์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

องค์กรพัฒนาเอกชน

149. นายชัชวาลย์ ทองดีเลิศ วิทยาลัยการจัดการทางสังคม
 150. นางสาวกิงกร นรินทรกุล ณ อยุธยา ผู้ประสานงาน FTA Watch

เอกสารอ้างอิง

- Barrientos, Armando and Barrientos, Stephanie W. (2003). "Social Protection For Informal Workers In The Horticulture Industry" in Chains of Production, Ladders of Protection. Edited by Francie Lund and Jillian Nicholson. Durban : University of Natal.
- Bennett, John W. (1969) The Northern Plainsmen: Adaptive Strategy and Agrarian Life. Chicago : Aldine.
- CIMMYT. Rural Mexico after Free Trade : Coping with a Landscape of Change. www.cimmyt.org/English/docs-ann-report/2000/field_market/ruralMexico.htm., January, 2005.
- Dolan, C. and Humphrey, J. (2000). "Governance and Trade in Fresh Vegetables : The Impact of UK Supermarkets on the African Horticulture Industry.", Journal of Development Studies 37 (2) : 147-186.
- Howe et al. Trade, Trade Liberalisation and Small-Scale Farmers in Development Countries : Beyond the Doha Round. <[honeybee.helsinki.fi/tiedotus/Small Scale Farmers Vekkro.pdf](http://honeybee.helsinki.fi/tiedotus/Small_Scale_Farmers_Vekkro.pdf)>
- Rabobank. The Thai Dairy Sector Under Liberalised Trade Conditions. September 2004
- Von Braun, Joachim. Small-Scale Farmers in Liberalised Trade Environment. <[honeybee.helsinki.fi/tiedotus/Small Scale Farmers Vekkro.pdf](http://honeybee.helsinki.fi/tiedotus/Small_Scale_Farmers_Vekkro.pdf)>
- Women's Edge. NAFTA and FTAA : Impact on Mexico's Agriculture Sector. www.womensedge.org, May 2006.
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ <<http://www.dtn.moc.go.th/web/report/Asean-China/asean-china.htm> >
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA) การเปิดตลาดสินค้านมและผลิตภัณฑ์นม 4 www.thaifta.com

- กรมปศุสัตว์. แผนพัฒนาโคนมเพื่อปรับตัวรองรับผลกระทบในการทำความตกลงการค้าเสรี
มกราคม 2548 (เอกสารอัดสำเนา)
- กรมปศุสัตว์. สถานการณ์การผลิต การตลาด นมและผลิตภัณฑ์ พ.ศ. 2548 (เอกสารอัดสำเนา)
- จิตศักดิ์ ไชยพาน. ระบบตลาดน้ำนมดิบของประเทศไทย. (เอกสารอัดสำเนา)
- ฉวีวรรณ ประจวบเหมาะ. แลได้สี่ทศวรรษ : ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม วัฒนธรรมและพัฒนาการทาง
การเมือง (ในช่วงเวลา 2490-2536). กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
นิพนธ์ ดิลกคุณานันท์ และ คณิต ลิขิตวิทยาวุฒิ (2548). การศึกษาการจัดการการผลิตและการตลาด
หอมหัวใหญ่ ปี 2540/41-2547/48. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
ศุภนารถ เกตุเจริญ (2546) ชา : นานาสาระที่น่ารู้. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการเกษตร.
- สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์
(2548) . ผลการศึกษาวเคราะห์การเปิดเสรีทางการค้า. กรุงเทพฯ เอกสารอัดสำเนา
สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงราย. เอกสารเรื่องชาอินทรีย์. ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์.
- สำนักงานเกษตรอำเภอแม่ฟ้าหลวง. ข้อมูลการปลูกชา 2547/2548. ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์.
- สำนักงานจังหวัดเชียงราย (2548) การปลูกและจัดสวนชา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ประสานมิตร.
- สำนักงานจังหวัดเชียงราย <www.e-chiangrai.com/news003.php>
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2548) ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร. กรุงเทพฯ : อรุณการ
พิมพ์.
- อนันต์ ดาไลดม. เขตการค้าเสรีกับอาชีพโคนม. <http://www.co-opthai.com/db/Articles/641.htm>
- อักษร ดำรงสุกิจ (2547) . การปรับตัวของพนักงานในโรงงานอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในภาวะ
เศรษฐกิจชะลอตัว : กรณีศึกษากลุ่มบริษัทมินิแบ. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคม
สงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ภาคผนวก

ทัศนะจากนักวิชาการ

รองศาสตราจารย์นิพนธ์ ไชยมงคล มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ประธานกลุ่มผัก โครงการหลวง

นักวิชาการด้านการเกษตรและเศรษฐศาสตร์เกษตร ให้ความเห็นว่า แต่ละผลผลิต แต่ละพื้นที่ ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีไม่เท่ากัน แม้การค้าเสรีจะทำให้สินค้าเกษตรบางรายการไม่สามารถแข่งขันได้ แต่รัฐบาลต้องสนับสนุนให้เกษตรกรบางส่วนรักษาอาชีพของตนไว้เพื่อรักษาสายพันธุ์ของพืช เช่นกรณีกระเทียมไทย ซึ่งเป็นกระเทียมพันธุ์เบา ต้องการแสงเพียง 8 ชั่วโมง ส่วนกระเทียมจีน ต้องการแสงถึง 14 ชั่วโมง เป็นต้น นอกจากนี้กระเทียมไทยยังมีคุณสมบัติทางยาสูงกว่า กล่าวคือมีสารลดความดันมากกว่ากระเทียมจีน ซึ่งประเด็นนี้เท่าที่ผ่านมาไม่ได้มีการศึกษาให้ชัดเจน ทำให้กระเทียมไทยลดความสำคัญลงในสายตาของทั้งรัฐบาลและเกษตรกร

นักวิชาการมีความเห็นว่าเท่าที่ผ่านมา รัฐบาลแก้ปัญหาไม่ถูกจุด คือแก้ปัญหาโดยให้ความสำคัญต่อการผลิตมากกว่าการขาย เกษตรกรจึงประสบปัญหาด้านการตลาด นักวิชาการยังมีความเห็นว่ารัฐบาลไม่ได้ “ลงมือ” แก้ปัญหาอย่างจริงจัง มีแต่แผน ยังไม่มีแนวปฏิบัติที่แน่นอน

ในด้านแนวทางแก้ไข นักวิชาการเห็นว่าต้องให้ความสำคัญต่อการทำงานร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ ผู้ที่มีความรู้และมีข้อมูล เท่าที่ปรากฏพบว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญและผู้ที่มีความรู้กลับไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเท่าที่ควร “ช่องว่างอยู่ที่ คนรู้ไม่ได้ทำ คนทำไม่รู้ เราต้องเอา Stakeholders มาคุยกัน”

ส่วนมาตรการระยะสั้นก็คือ ต้องวางแผนการผลิตเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกับผลผลิตจากต่างประเทศ “ทำไมให้ผลผลิตออกมาไม่พร้อมชาวบ้าน อย่างหอมหัวใหญ่ ทำไมให้ออกเดือน มกราคม กุมภาพันธ์ มีนาคม พฤษภาคม” ในขณะเดียวกันในกรณีการสนับสนุนให้เกษตรกรเข้าสู่การผลิตระบบพันธะสัญญา กรณีพันธะสัญญาที่ขายได้ต่ำกว่าทุน รัฐบาลต้อง Subsidise บ้าง

ส่วนมาตรการระยะยาว นักวิชาการเสนอว่านอกจากในด้านการเพิ่มคุณภาพของผลผลิตแล้ว ต้องให้ความสำคัญต่อการเพิ่มความหลากหลายให้ผลผลิต โดยเน้นการทำงานเชิงบูรณาการ ต้องสนับสนุนให้กลุ่มเกษตรกรเข้มแข็ง สหกรณ์การเกษตรต้องทำหน้าที่ทั้งสหกรณ์การผลิตและสหกรณ์การขาย รัฐต้องให้ความสำคัญทั้งต่อการผลิต ทั้งในด้านคุณภาพ การวางแผนการผลิต ซึ่งหมายรวมถึงการกำหนดเขตการผลิต (Zoning) เกษตรกรต้องซื่อสัตย์และมีวินัย ต้องพัฒนา ระบบจำหน่าย (Distribution) รวมทั้งการเปิดตลาดใหม่ๆ โดยเริ่มต้นในลักษณะโครงการนำร่อง แล้วจึงขยายผล ในขณะเดียวกันต้องให้ความสำคัญต่อการทำงานในเชิงบูรณาการ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง “ตะวันออกกลางกินสีแดง ทำไมไม่ปลูกสีแดง ต้องเปิดตลาดใหม่ ต้องเริ่มจากจุดเล็กๆ ทำโครงการนำร่อง ต้องร่วมมือกันจริงจัง เกษตรกรต้องซื่อสัตย์ มีวินัย ต้องบูรณาการ สหกรณ์การเกษตร ธกส. กลุ่มพัฒนาอาชีพ OTOP วิสาหกิจชุมชน”

ในด้านการเพิ่มความหลากหลายให้ผลิตภัณฑ์ ต้องเข้าใจการเปลี่ยนแปลงในรสนิยมการบริโภค เช่น การเพิ่มสายผลิตภัณฑ์โดยการแปรรูปผลิตภัณฑ์ให้พร้อมสำหรับการบริโภค (Ready to eat และ Ready to cook)

รองศาสตราจารย์ ดร. อารี วิบูลพงษ์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ต้องแยกแยะประเภทของเกษตรกรให้ชัดเจน ทั้งจากวิธีการผลิต (ผลิตแบบยังชีพ หรือ เพื่อขายเป็นหลัก กลุ่มเกษตรกรพันธะสัญญา มีทั้งที่ทำเกษตรอิสระด้วย คือ ผสมผสาน และที่ทำเกษตรพันธะสัญญาอย่างเดียว) ขนาด (เช่น เกษตรกรรายเล็ก ความรู้ น้อย ทรัพยากรจำกัด ปลูกข้าว พืชไร่ และ พืชเชิงเดี่ยว ส่วนเกษตรกรปานกลาง ทนข่าวสารอยู่บ้าง ตามอำเภอที่ไม่ไกลเกินไปนัก ปลูกได้ 1 ครั้ง ต่อปี กลุ่มนี้ขายเป็นหลัก) การเข้าถึงทรัพยากร เช่นน้ำ (ชาวนาในเขตชลประทานมีเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น) องค์กรของเกษตรกร มีหลากหลาย ใหญ่ เล็ก เข้มแข็งและอ่อนแอ ดังนั้นการใช้มาตรการใดๆ ในการลดผลกระทบหรือแก้ปัญหาต้องคำนึงถึงความหลากหลายของเกษตรกรและเงื่อนไขการประกอบอาชีพของเกษตรกรที่มีความหลากหลายด้วย

นักวิชาการมีความเห็นว่า หลักคิดที่สำคัญคือ ต้องไม่หวังกำไรสูงเสมอไป แต่ต้องพิจารณาความอยู่รอดในระยะยาว “เกษตรกรไม่จำเป็นต้องได้กำไรสูงเสมอไป ขอให้อยู่ได้ ไม่ถูกเอาเปรียบเกินไป” นอกจากนั้นต้องสนับสนุนให้เกษตรกรที่มีศักยภาพในการปรับตัวสูง สามารถปรับตัวได้ “คนปรับตัวได้น้อยอยู่ในตลาดเดิม คนปรับตัวได้มากหนีออกมาทำอะไรใหม่ “

นักวิชาการยังมีความเห็นว่า เกษตรกรควรมีโอกาสเลือกในการประกอบอาชีพ แต่ละพื้นที่ต้องให้เขาเลือก ต้องให้ความรู้เพื่อให้เกษตรกรได้เลือก ซึ่งในทัศนะของนักวิชาการไม่ใช่แนวคิดใหม่ แต่ประเทศไทยไม่เคยทำได้

ในส่วนของระบบเกษตรพันธะสัญญา พบว่ามีจำนวนมากขึ้น เนื่องจากบริษัทส่วนใหญ่แข่งขันในการหาลูกไร่ ต้องการพื้นที่ขนาดเล็กและเน้นคุณภาพ แต่เงื่อนไขสำคัญที่รัฐบาลต้องเข้ามาดูแล คือ ต้องดูแลไม่ให้เกษตรกรถูกเอาเปรียบ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีบทบาทสำคัญต่อกรณีนี้ด้วย เนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นที่สุด “นโยบายกระจายอำนาจสำคัญ อบต.ที่เคยเฉยๆกับเกษตรกร เล่นแต่การเมืองไม่ได้ ต้องให้ความสำคัญแก่เกษตรกรด้วย ยุทธศาสตร์ต้องชัดเจน ต้อง link กับอบต. อบต.ควรเชี่ยวชาญด้านไหนบ้าง คนในพื้นที่ตัวเองเป็นเกษตรกรเสียเยอะ อบต.ต้องมีความรู้ ทุกวันนี้ไปสร้างแต่บ่อน้ำ”

ในระยะยาว เกษตรกรต้องสร้างผลผลิตที่มีมูลค่าสูง โดยยอมทิ้งตลาดส่วนน้อยเพื่อรักษาส่วนใหญ่ไว้ให้ได้ “กรณีกระเทียม กระเทียมไทยเวลาสกัดออกมา มี Output ทางยามากกว่าจีน ตลาดสดต้องยอมทิ้งกันไป เราจะปลูกกระเทียมทำยา เราต้องสร้างผลผลิตที่มีมูลค่าสูง (High value crop) เช่น

แทนที่จะเลี้ยงปลาช่อนเราจะเลี้ยงปลาเทราท์ (Trout)” แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ รัฐบาลต้องให้ความสนใจอย่างจริงจัง และมีแนวทางการปฏิบัติ การลงมือปฏิบัติที่ชัดเจน นักวิชาการยังเสนอว่า นอกจากการปรับตัวในด้านการเกษตร เกษตรกรอาจหันเหมาสู่ธุรกิจการท่องเที่ยวได้ ทั้งนี้แนวคิดสำคัญคือการสร้างตลาดใหม่ๆ (Niche) หรือสร้างเอกลักษณ์ให้แก่สินค้าและบริการ “ต้องคิดว่าเกษตรกรจะเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวได้อย่างไร แม้ Idea จะเก่า แต่วิธีการต้องใหม่ ฝรั่งเศสอยากเห็นวิถีชีวิตจริงๆ อย่างโออิตะของญี่ปุ่น อยากได้ของของเราต้องมีที่เรา”

ทัศนะของนักพัฒนาเอกชน

กิงกร นรินทรกุล ณ อยุธยา ผู้ประสานงาน FTA Watch

นักพัฒนาเอกชนรายแรกมีความเห็นว่า การค้าเสรีเป็นการ “ตอกตะปูปิดฝาโลงเกษตรกร” อันหมายความว่าทำให้เกษตรกรตกอยู่ในความยากลำบากยิ่งขึ้น เนื่องจากก่อนเปิดการค้าเสรีเกษตรกรเป็นกลุ่มที่ถูกขูดรีดมากที่สุด และตกอยู่ในภาวะขายขอบที่สุด รัฐบาลโดยเฉพาะกระทรวงเกษตรและสหกรณ์คิดอะไรไม่ได้มากกว่าวิธีคิดที่ว่า “สู้ไม่ได้ก็เลิก” ซึ่งเป็นวิธีคิดแบบไม่รับผิดชอบ ในอีกด้านหนึ่งวิธีการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่สนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตแบบพันธะสัญญา เป็นทางออกที่ดี หรือเป็น Win-win situation นั้น แท้จริงแล้ว เป็นวิธีคิดที่ง่ายเกินไป เพราะการผลิตในระบบเกษตรพันธะสัญญา เปรียบเสมือนการทำไร่เลื่อนลอย บริษัทพร้อมที่จะย้ายไปหาลูกไร่ใหม่ๆ เมื่อพื้นที่การผลิตเดิมไม่สามารถเพาะปลูกได้อีก

นักพัฒนาเอกชนมีความเห็นว่ารัฐบาลต้องเข้าใจว่า เกษตรกรรายย่อยมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงทางอาหาร (Food security) ของประเทศ ความอยู่รอดของเกษตรกรกลุ่มนี้จึงมีความสำคัญ รัฐบาลจึงต้องสนับสนุนการประกอบอาชีพของเกษตรกรรายย่อย ซึ่งจะนำไปสู่ความหลากหลายของอาหาร ในทัศนะของนักพัฒนาเอกชน การสนับสนุนเกษตรอุตสาหกรรมไม่ใช่ทางออก เพราะด้วยระบบอุตสาหกรรมเกษตร เกษตรกรไม่มีทางเลือก และผู้บริโภคก็ไม่มีสิทธิ์เลือก

สำหรับนักพัฒนาเอกชน ข้อตกลงการค้าเสรีนอกจากจะทำให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่ยากลำบากขึ้นแล้ว ยังนำไปสู่การล่มสลายของความหลากหลายของระบบอาหารในประเทศด้วย นักพัฒนาจึงมีความเห็นว่า การลดผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีต้องกระทำในเชิงโครงสร้างคือ รัฐบาลต้อง “คิดใหม่” หรือ Re-orient นโยบายการเกษตรและพาณิชย์ กล่าวคือต้องรักษาสมดุลระหว่างการผลิตเพื่อส่งออกและการผลิตเพื่อยังชีพ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมีมาตรการกระตุ้นให้ประชาชนเข้าใจถึงความสำคัญของวัฒนธรรมอาหารที่ให้ความสำคัญต่อความหลากหลายและความละเมียดละไมในการบริโภค ด้วยแนวคิดนี้ นักพัฒนาจึงให้ความสำคัญต่อ แนวคิดเกษตรอินทรีย์ ตลาดทางเลือก และการสนับสนุนให้เกษตรกรมีวิถีชีวิตที่พึ่งตนเองได้

นักพัฒนาเอกชนรายนี้เสนอว่า รัฐต้องมองเกษตรกรในฐานะที่เป็นประชาชน ที่มีสิทธิพลเมือง (Civil rights) มีสิทธิในการประกอบอาชีพ และมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในเรื่องที่กระทบต่อชีวิตและสวัสดิภาพของตน

ชัชวาล ทองดีเลิศ วิทยาลัยการจัดการทางสังคม

นักพัฒนาเอกชนรายนี้มีความเห็นว่ารัฐบาลไม่ได้ให้ข้อมูลข่าวสารต่อผู้ได้รับผลกระทบในทางลบจากข้อตกลงการค้าเสรี ทั้งที่เป็นเรื่องใหญ่และส่งผลกระทบมหาศาลต่อเกษตรกร แต่รัฐบาลกลับเป็นเรื่องเล็ก จัดการได้ในเวลาอันสั้น รัฐบาลจึงไม่ได้หามาตรการป้องกันไว้ล่วงหน้า และไม่มีเวทีให้ผู้ได้รับผลกระทบได้แสดงความคิดเห็น

นักพัฒนาเอกชนเห็นว่าข้อตกลงการค้าเสรี เป็นกระบวนการทุนนิยมที่จะเข้ามาใช้ทรัพยากรของประเทศไทย และ ส่งผลกระทบต่อการจัดการทรัพยากร รัฐอาจได้ประโยชน์จากการนี้ แต่ ข้อตกลงการค้าเสรีไม่ได้แก้ไขปัญหาค่าความยากจน ซึ่งในความเป็นจริงต้องมีวิธีคิดที่ต่างออกไป ต้องหามาตรการให้เกษตรกรพึ่งตนเอง อยู่แบบพอเพียง ผลิตเพื่อการบริโภคเป็นหลัก รัฐจึงต้องสนับสนุนตลาดทางเลือก เกษตรอินทรีย์ ตลาดสีเขียว ควรสนับสนุนเกษตรกรมัยยั่งยืน เพราะถ้าสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจะเกิดผลกระทบที่กว้าง (Momentum) ในขณะเดียวกันต้องส่งเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกรด้วย

นักพัฒนามีความเห็นว่า มาตรการที่รัฐบาลควรกระทำคือ ต้องมีฐานข้อมูลชัดเจนเกี่ยวกับเกษตรกรที่ทำเกษตรแบบพึ่งตนเอง และ ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ที่ชัดเจนว่าเกษตรกรมัยยั่งยืนที่มีอยู่ในปัจจุบันมีรูปแบบใดบ้าง มีความหลากหลายในอาชีพและการผลิตในระดับใด และสร้างนโยบายส่งเสริมการเกษตรพึ่งตนเองโดยการให้การสนับสนุนในหลายๆรูปแบบ ในขณะเดียวกันต้องสร้างระบบรองรับ ต่อยอดการผลิต เพื่อรองรับในระดับมหภาค เช่นสร้างตลาดสีเขียวในทุกจังหวัด มีระบบเชื่อมโยงเครือข่ายเกษตรกรอินทรีย์ทั่วโลก

บทที่ 8

นัยแห่งนโยบาย (policy implications)

และ

ข้อเสนอแนะนโยบาย (policy recommendations)

นัยแห่งนโยบาย (policy implications)

1. สถานการณ์ด้านการผลิตและการบริโภค

ในเชิงภาพรวมของโลกพบว่าสินค้าเกษตรที่สำคัญ คือ ธัญพืช เนื้อสัตว์ และ ผักผลไม้ในอนาคต จะถูกกำหนดทิศทางโดยเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed economies) ซึ่งใกล้เคียงกับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มูลเหตุที่สำคัญก็คือประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา และ สหภาพยุโรป (EU15) มีความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตรที่พอเพียงกับความต้องการของตัวเองและยังมีส่วนที่เหลือสำหรับการส่งออก ยกเว้นแต่เพียง ญี่ปุ่นและเกาหลี ที่มีได้มีลักษณะดังที่กล่าวนี้ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนา (developing economies) โดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในทางตรงกันข้าม กล่าวคือแม้ว่าในบางสินค้าจะผลิตได้ในจำนวนมาก แต่ก็ถูกนำมาใช้บริโภคในปริมาณที่ใกล้เคียงหรือมากกว่าปริมาณที่ผลิตได้ ทำให้ไม่มีส่วนเกินเหลือเพื่อการค้า อีกทั้งความสามารถในการเพิ่มผลผลิต ไม่ว่าจะโดยเทคโนโลยีที่จะเพิ่มผลผลิต (yield) ต่อเนื้อที่เพาะปลูก หรือ การขยายเนื้อที่เพาะปลูก หรือ การรักษาพื้นที่เพาะปลูกที่มีอยู่มิให้เสื่อมโทรมไปตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ทิศทางของตลาดสินค้าเกษตรโดยรวมถูกกำหนดทิศทางจากประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นสำคัญ ในด้านการบริโภค อาจกล่าวได้ว่าแม้จำนวนประชากรจะถูกคาดการณ์ว่าจะไม่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่รายได้และขนาดของเมือง (urbanization) ที่จะขยายตัวอย่างรวดเร็วในอนาคตจะทำให้มีความต้องการในการบริโภคสินค้าเกษตรที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือจะมีการบริโภคเนื้อสัตว์เพิ่มขึ้น ในขณะที่มีการบริโภค cereal เช่น ข้าวโพด หรือ coarse grains อื่นๆ ลดต่ำลงแต่จะไปเพิ่มที่ ข้าวและข้าวสาลีตามลำดับ การที่ประชากรมีรายได้เพิ่มขึ้นทำให้มีการบริโภคเนื้อสัตว์สูงขึ้น ส่งผลให้มีความต้องการในธัญพืชเพื่อมาเป็นอาหารสัตว์เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ขนาดของเมืองที่ขยายตัวตามจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นจะเป็นอีกปัจจัยหนึ่งเข้ามาแย่งพื้นที่การเกษตรให้ลดน้อยลง ทำให้การขยายผลผลิตโดยการขยายพื้นที่เพาะปลูกในประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถทำได้เหมือนดังเช่นที่ผ่านมา

ในด้านผักผลไม้ ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ หากพิจารณาในด้านการผลิตพบว่าการค้าผักผลไม้ขึ้นอยู่กับชนิดของผักผลไม้ที่ผู้บริโภคนิยมและความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์กับประเทศคู่ค้าที่จุดหมายปลายทางเป็นสำคัญ การที่ประเทศไทยมีสัดส่วนในการค้าผักผลไม้ต่ำก็เนื่องมาจากปัจจัยทั้ง 2 เป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณที่พบว่าผักผลไม้มีผลกระทบน้อยมาก การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านนี้ของไทยจึงมิได้ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการผลิตให้มีต้นทุนต่ำ

หรือได้ผลผลิตที่มีคุณภาพดีแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่นอกเหนือจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรจะควบคุมได้ เช่น ระบบโลจิสติก เป็นต้น ซึ่งมีผลต่อต้นทุนการเคลื่อนย้ายซึ่งในบางกรณีอาจสูงกว่าราคาสินค้าหรือภาษีที่ปลายทางเสียอีก ในระยะสั้นผักผลไม้แปรรูป และน้ำผักผลไม้อาจเป็นทางเลือกภายใต้ระบบโลจิสติกต้นทุนสูงที่มีอยู่ ขณะที่ในระยะยาว การลดต้นทุนโลจิสติกเพื่อเอาชนะข้อด้อยในเรื่องความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์กับประเทศคู่ค้าที่จุดหมายปลายทาง และการให้ความรู้กับผู้บริโภคในสินค้าผักผลไม้ไทยเพื่อเปลี่ยนรสนิยมผู้บริโภคอาจเป็นทางเลือกเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในสินค้าผักผลไม้

2. การละเลยกรอบการเจรจาพหุภาคี(multilateral) เช่นรอบโดฮาของรัฐบาลทักษิณโดยมุ่งเน้นแต่เพียงการเจรจาทวิภาคี(bilateral) เช่น FTA ได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญก็คือ ไทยขาดอำนาจต่อรองหากต้องเจรจากับประเทศใหญ่ และจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการเจรจา(spaghetti bowl effect) ในระดับภูมิภาคหรือพหุภาคีต่อไปในอนาคต เนื่องจากการเจรจาในอนาคตโดยหลักควรจะสามารถอ้างอิงกับข้อตกลงหรือสัญญาที่ทำไว้อยู่เดิมได้ และไม่ควรมีประเด็นหลักที่แตกต่างออกไปในสาระสำคัญ เช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่ต่างกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความยุ่งยากในการเจรจาและลำบากในทางปฏิบัติ ก่อให้เกิดช่องว่าง(loop hole)ในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมก็คือผลที่มีต่ออาเซียน ข้อตกลงทวิภาคีของสมาชิกอาเซียนกับประเทศนอกกลุ่มที่แตกต่างออกไปจากที่อาเซียนมีจุดยืนร่วมกัน เช่น ระหว่างFTAไทย-ญี่ปุ่น กับ อาเซียน-จีน ที่หากมีความแตกต่างในสาระสำคัญจะทำให้ไทยขาดอำนาจต่อรอง เพราะมิได้ใช้ประโยชน์จากขนาดของอาเซียน และยังทำให้การเจรจาในนามอาเซียนกับประเทศคู่สัญญาอื่นๆทำได้ลำบากเพราะแต่ละสมาชิกที่ไปทำข้อตกลงไว้แล้วจะพยายามเอาข้อตกลงที่ตนมีเป็นที่ตั้ง

3. FTAโดยทั่วไปเป็นข้อตกลงที่เพิ่มโอกาสทางการค้ามิใช่เป็นข้อตกลงในการสั่งซื้อสินค้า การมีข้อตกลงนี้จึงเป็นเสมือนการเพิ่มโอกาสหรือช่องทางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าให้สามารถเข้าไปซื้อขายในประเทศคู่สัญญาได้ ไม่สามารถตีความเกินเลยไปได้ว่าจะสามารถขายสินค้าได้มากขึ้นหรือน้อยลงจากข้อตกลงดังกล่าวแต่ประการใดเนื่องจากต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆอีก เช่น ราคา คุณภาพ รสนิยม และ ฯลฯ นอกจากนี้FTAที่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของWTOจะต้องจัดทำภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ละเว้นการเพิ่มโอกาสให้สินค้าหลักของประเทศคู่สัญญา(substantially all trade) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนเป็นรูปธรรมก็คือ หากข้าวของไทยหรือรถยนต์ของญี่ปุ่นถูกกีดกันออกไปไม่อยู่ในข้อตกลงFTAไทย-ญี่ปุ่นก็ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่WTOอนุญาตให้ประเทศสมาชิกทำFTA เพราะจะเป็นช่องทางที่ประเทศใหญ่จะเอาเปรียบประเทศเล็กในการเจรจา เนื่องจากประเทศเล็กมีอำนาจต่อรองต่ำกว่า

4. การใช้FTAให้ได้ประโยชน์สูงสุดโดยหลักแล้วก็คือ ต้องเน้นหลักความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (comparative advantage) สามารถดูได้จากตารางที่ 4.3 และ 4.7 เพราะจะทำให้คู่สัญญาทั้งสองได้ประโยชน์ อาจจะเป็นโดยintra-industry tradeโดยไม่จำเป็นต้องมีการย้ายฐานการผลิตข้ามประเทศก็ได้ การเจรจาเพื่อทำความเข้าใจไม่ควรตัดสินค่าของฝ่ายใดที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบดังกล่าวออกเพื่อรักษาประโยชน์สูงสุดของการทำFTAเอาไว้(win-win solution) นอกจากนี้แล้ว ดุลการค้าไม่ควรจะเป็นประเด็นหลักเนื่องจากประโยชน์อีกประการหนึ่งของFTAก็คือเพื่อการปรับโครงสร้างประเทศให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน(competitiveness)ในระยะยาว ข้อเท็จจริงประการหนึ่งก็คือการปกป้องสาขาการผลิตหรืออุตสาหกรรมใดไม่เคยก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อประเทศ แต่ในระยะสั้นข้อตกลงFTAอาจมีมาตรการเพื่อเอื้ออำนวยให้มีการปรับตัวและไม่ได้มีผลใช้บังคับในทันที ซึ่งไม่ควรใช้เป็นข้ออ้างหรือข้อแก้ตัวเพื่อคงสาขาการผลิตหรืออุตสาหกรรมที่ไม่มีขีดความสามารถในการแข่งขันไว้ในระยะยาว

ข้อเท็จจริงบางประการ

“ญี่ปุ่นอาจประสบความสำเร็จที่สามารถนำเข้าออกจากตลาดได้ แต่ไทยก็สามารถต่อรอง ไม่เปิดตลาดสินค้ารถยนต์ต่ำกว่า 3000 ซีซี ซึ่งเป็นสินค้าที่ญี่ปุ่นเรียกร้องอย่างมากและเป็นประเด็นละเอียดอ่อนที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์ของไทย” (เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับJTEPA, กระทรวงต่างประเทศ) การกระทำดังกล่าวไม่ทราบว่าคุณสัญญาฝ่ายใดจะได้ประโยชน์(lose-lose solution) เพราะผู้บริโภคในทั้งสองประเทศก็ยังต้องซื้อของแพง (จากภาษี) และคุณภาพต่ำ(จากการปกป้องอุตสาหกรรมที่ไม่มีขีดความสามารถในการแข่งขัน)

5. การนำเข้าออกจากตลาดการเจรจาไม่ทำให้ประเทศไทยได้ผลประโยชน์จากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีดังที่ได้กล่าวในหลักการมาแล้วข้างต้น ตัวอย่างที่ชัดเจนก็คือกรณี FTA ไทย-ญี่ปุ่น ผลการวิเคราะห์จากการจำลองสถานการณ์(simulation)ปรากฏในรูปที่ 4.1 และ 4.2 พบว่าประโยชน์จากการไม่รวมข้าวเข้าไปในข้อตกลงจะทำให้ข้อตกลงนี้ไม่มีผลประโยชน์แตกต่างไปจากข้อตกลงอื่นๆหรือจากการไม่มีข้อตกลงแต่ประการใด แต่ในทางกลับกันผลประโยชน์จะเกิดขึ้นอย่างมากหลายเท่าตัวหากมีการรวมข้าวเอาไว้ เช่นเดียวกับการตัดสินใจไม่ลงนามกับเกาหลีของไทยแม้ประเทศอาเซียนอื่นๆจะยินยอมลงนาม หากข้อตกลงFTA อาเซียน-เกาหลี ไม่รวมข้าวไว้ ซึ่งเป็นจุดยืนที่ดีที่ควรเป็นแบบอย่าง เพราะหากได้ประโยชน์น้อยกว่าการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี การมีข้อตกลงFTAกับไม่มีก็ไม่แตกต่างและที่สำคัญที่สุดก็คือ ญี่ปุ่นเป็นคู่ค้าที่สำคัญมากที่สุดประเทศหนึ่ง หากได้ข้อตกลงที่ไม่มีประโยชน์เท่าที่ควรแล้วประเทศไทยจะไปทำข้อตกลงที่มีประโยชน์กับใครที่จะมีน้ำหนักเท่ากับญี่ปุ่นจึงควรพิจารณาประเด็นนี้ให้ถี่ถ้วน อย่าทำเป็นว่าขอให้ผ่านสัญญาไปก่อนแล้วจะทำให้ดีในสัญญาหน้า เพราะในภายภาคหน้ายังไม่ปรากฏคู่ค้าที่มีความสำคัญเทียบเท่าญี่ปุ่นให้เจรจา อาจมีประเด็นโต้แย้งในรายละเอียดที่มักจะยกมาเป็นข้ออ้างทั้งจากฝ่ายญี่ปุ่นเองและจากฝ่ายไทยเองซึ่งอาจรวบรวมและชี้แจง(ปรากฏเป็นตัวเอน) ได้ดังนี้คือ

- ญี่ปุ่นไม่ชอบข้าวไทยที่เป็นข้าวเมล็ดยาวและร่วนกว่า
หากู้ว่าไม่ตรงกับรสนิยมผู้บริโภคแล้ว ทำไม่ต้องเอาออกจากข้อตกลงเพราะไม่จำเป็นต้อง
กีดกันหรือยอมถอนออกจากการเจรจาตั้งแต่ต้น
- ไทยไม่เดือดร้อนเพราะปัจจุบันไทยส่งออกข้าวไปยังญี่ปุ่นอยู่แล้วปีละประมาณ 130,000 –
160,000 ตันและใช้เพื่ออุตสาหกรรมมิได้ใช้บริโภคโดยตรง
หากไทยมีโอกาสส่งออกมากกว่าเดิมจะเป็นผลดีมากกว่าเสียหรือไม่ ข้ออ้างนี้ควรเป็นฝ่าย
ญี่ปุ่นอ้างมิใช่ฝ่ายไทย
- กลัวการเจรจาจะล้มและภาคอื่นไม่ได้ประโยชน์
ข้าวเป็นสินค้าที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์และผลกระทบในวงกว้างมากกว่าสินค้าอื่นๆทั้งใน
ภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ผลประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่มีมากกว่า
 - ในเชิงพื้นที่ ข้าวใช้พื้นที่กว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดของประเทศ
 - ในเชิงผู้ผลิตมีเกษตรกรผู้ปลูกข้าว 3.7 ล้านครัวเรือน จากครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด
5.6 ล้านครัวเรือน และ
 - ในเชิงการค้ามีส่วนการตลาดของการค้าข้าวประมาณร้อยละ 30 ของโลกและ
เป็นอันดับหนึ่งของโลก

6. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในเชิงกายภาพ

จากการตรวจสอบพบว่ามาตรการกีดกันการค้าที่มีใช้ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีที่ได้ลง
นามไปแล้วในหลายสินค้าและในหลายๆด้านไม่ว่าจะเป็นเรื่อง กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้า
มาตรการสุขอนามัยพืชและสัตว์ มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม หรือ มาตรการกีดกันด้านเทคนิคเป็นต้น (ดู
ตารางที่ 6.4 – 6.9 และสรุปใน 6.10)

ข้อมูลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์พบว่าอุปสรรคที่กลายเป็นปัญหาของความตกลง
ที่ได้ลงนามไปแล้วก็คือ การเตรียมพร้อมของภาครัฐทั้งในช่วงก่อนและหลังการเปิดเจรจาการค้าเสรีไม่
สอดคล้องกับความกระตือรือร้นของฝ่ายการเมืองที่จะหาข้อสรุปเพื่อลงนามในข้อตกลง ทำให้ขาดการ
เตรียมพร้อมในเชิงนโยบายทั้งในเชิงรุกและรับที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สินค้าเกษตร
จากไทยถูกกีดกันโดยมาตรการที่มีใช้จากประเทศคู่สัญญาตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้สินค้า
ส่วนใหญ่แม้จะได้รับโอกาสในการเปิดตลาดโดยการลดภาษีแต่ก็ถูกกีดกันโดยมาตรการที่มีใช้ภายใต้
ภายใต้ข้ออ้างของความปลอดภัยด้านอาหารของผู้บริโภคเป็นประเด็นสำคัญ กรณีที่พบเห็นอยู่เสมอก็คือ
ปริมาณสารปนเปื้อนสูงสุดในผลิตภัณฑ์ (MRL) ที่ปรากฏว่ามีสินค้าอยู่เป็นจำนวนมากภายใต้ข้อตกลงที่
ลงนามแล้ว ที่มีการกำหนดมาตรฐานการปนเปื้อนดังกล่าวสูงกว่ามาตรฐานของไทยหรือสากลที่กำหนด
โดย CODEX (สามารถดูรายละเอียดรายสินค้าได้ในภาคผนวก 6.2) ทั้งที่ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี

ประเทศคู่ค้าก็ได้แสดงเจตจำนงที่จะลด หรือ หลีกเลี่ยงการกีดกันทางการค้าไม่ว่าในรูปแบบใดก็ตาม คู่สัญญาจึงควรเจรจาจัดทำความตกลงในเรื่องมาตรการกีดกันด้านเทคนิค (TBT) ให้มีข้อบังคับที่เป็นรูปแบบเดียวกัน (harmonization) มากกว่าที่จะกำหนดมาตรฐานที่แตกต่างและเข้มงวดเกินกว่าหลักฐานเชิงประจักษ์ด้านวิทยาศาสตร์ที่สมเหตุสมผล ตัวอย่างเช่น ปริมาณสารตกค้าง Bentazone ในข้าว ที่จีนหรือออสเตรเลียกำหนดไว้สูงกว่ามาตรฐานCODEXถึงกว่า 100% หรือ สาร Carbendazim ในข้าว เช่นกัน ที่นิวซีแลนด์หรือออสเตรเลียกำหนดไว้สูงกว่าที่ไทยกำหนดถึงกว่า 1000% (ดูรายละเอียดในหน้า 6-60) เป็นต้น การใช้ข้อตกลงร่วมกัน(MRA)เพื่อหลีกเลี่ยงและให้เกิดเกณฑ์ที่มีเหตุผลและเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายในเรื่องมาตรการที่มีใช้ภายใน เช่น SPS หรือ TBT โดยประเทศคู่สัญญาจึงเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้โดยง่าย แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นการขาดการเตรียมพร้อมของภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญ(เหตุ)ที่ทำให้อุปสรรคกลายเป็นปัญหาในที่สุด

นอกจากนี้แล้วการทบทวนมาตรการต่างๆที่ใช้อยู่ให้มีความทันสมัยและเป็นสากล โดยยึดหลักการคุ้มครองผู้บริโภคไทยเป็นสำคัญ เนื่องจากการนำเข้าและส่งออกยังใช้มาตรฐานและการกำกับดูแลที่แตกต่างกัน เช่น มาตรฐานการส่งออกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ(มกอช) ขณะที่มาตรฐานการนำเข้าอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ สำนักงานอาหารและยา(อ.ย.) ซึ่งเป็นหน่วยงานต่างกระทรวงต่างมาตรฐานและไม่ปรากฏความร่วมมือระหว่างกันให้ตรวจสอบได้ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็คือ สินค้าเกษตรเกือบทุกประเภทจากต่างประเทศ เช่น ผักผลไม้จากประเทศคู่สัญญา ก็มีเพียงการสุ่มตรวจและตรวจปล่อยก่อนหน้าที่จะได้รับผลการตรวจภายใต้ข้ออ้างเพื่ออำนวยความสะดวกให้ได้รับความสะดวกรวดเร็ว ซึ่งมีความเข้มงวดน้อยกว่าที่สินค้าจากไทยที่ได้รับการปฏิบัติในประเทศคู่สัญญาไม่ว่าจะเป็น จีน ออสเตรเลีย หรือ นิวซีแลนด์ หากมีกรณีมีสารปนเปื้อนเกินกว่าที่ไทยกำหนดเกิดขึ้น ประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใดในภาครัฐก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ติดตาม หรือเรียกเก็บสินค้าหรือมีการเรียกเงินวางประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นที่มีประสิทธิภาพที่จะคุ้มครองผู้บริโภคได้เท่าเทียมกับที่ประเทศคู่สัญญากระทำกับสินค้าจากไทย ข้อกังวลและความเห็นของภาคเอกชนในเรื่องความเข้มงวดที่แตกต่างกันระหว่างการส่งออกและนำเข้าจึงพียงขึ้นและเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะทำการแก้ไข ดังนั้นจึงไม่ควรนำเอาความปลอดภัยของคนในชาติไปแลกกับสิทธิพิเศษสำหรับสินค้าบางตัว

การแปรรูปสินค้าเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มสูงอาจเป็นทางออกที่สำคัญในการปรับโครงสร้างการผลิต การค้าในระยะยาวของภาคเกษตรของไทยในอนาคต เพราะการพึ่งพาการส่งออกเพื่อพุงราคาในสินค้าเกษตรที่มีได้ผ่านการแปรรูป (primary products) จะประสบปัญหาทั้งทางด้านการแข่งขัน ราคา และการกีดกัน การปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรโดยการใช้เทคโนโลยีที่ประเทศไทยมีอยู่ ตลอดจนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ให้มีความหลากหลายและแตกต่างจากคู่แข่ง เพื่อสนองต่อความต้องการของตลาดในต่างประเทศ จึงเป็นแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในระยะสั้นถึงปานกลาง นโยบาย/มาตรการการป้องกันจึงอาจจำเป็นเพื่อให้มีการ

ปรับตัว ในขณะที่ในระยะยาว การแปรรูปสินค้าเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มสูงในลักษณะของ secondary products โดยใช้ primary products ที่มีอยู่ภายในประเทศมาเป็น input ทดแทนให้มากที่สุด จะเป็นทางออกในระยะยาว ภายใต้กรอบ FTA ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นการลดความผันผวนทั้งทางด้านราคาและการผลิต โดยอาศัยการจัดการโซ่อุปทาน(supply chain)และโลจิสติกภายใต้ตัวชี้วัดประสิทธิภาพทั้งจากด้านขาเข้า(จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) และขาออก(จากโรงงานแปรรูปไปยังผู้ซื้อ)ตามที่ปรากฏในตารางที่ 6.19 เป็นหลัก ตั้งแต่การผลิตจนถึงมือผู้บริโภค เพื่อให้มูลค่าเพิ่มตกอยู่ภายในประเทศมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การพึ่งพาปริมาณ(volume) เพื่อให้ได้รายได้ควรจะเปลี่ยนเป็นการพึ่งพามูลค่า(value) และควรเป็นหลัก (benchmark) ในการดำเนินนโยบายในภาคเกษตรต่อไปในอนาคต

มุมมองที่ควรมอง

ตารางที่ 8.1 ประมาณการราคาข้าวพืชม้าที่สำคัญในอนาคต

	(USD / ตัน) 1997	(USD / ตัน) 2020
ข้าวสาลี	133	123
ข้าวโพด	103	102
ข้าว	285	250
อื่นๆ	97	86

ที่มา International Food Policy Research Institute (2001)

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าราคาข้าวพืชม้าในอีก 10 ปี ข้างหน้าก็มีราคาทรงตัวหรือต่ำกว่าในปัจจุบัน การพึ่งพาการส่งออกสินค้าเกษตรในเชิง primary products นอกจากจะมีการกีดกันและแข่งขันสูง ราคาซึ่งเป็นที่มาของรายรับก็ไม่แจ่มใส ขณะที่การเพิ่มปริมาณโดย yield ต่อพื้นที่หรือขยายพื้นที่เพาะปลูกทำได้ด้วยความลำบากเพื่อให้มีรายรับคงที่ ฉะนั้นหากการประมาณการถูกต้องก็หมายถึงเกษตรกรผู้ปลูกข้าวจะจมนล อาจมีข้อโต้แย้งว่าเป็นเพียงการคาดการณ์ ซึ่งอาจไม่เป็นไปตามที่ประมาณการไว้ก็เป็นได้ แต่การจะหวังให้การประมาณการผิดพลาดไปจากปัจจัยอื่นๆที่ควบคุมไม่ได้ เช่น ภัยธรรมชาติ วิกฤตการณ์ทางการเมือง/เศรษฐกิจ หรือ ฯลฯ เป็นการตั้งตนอยู่ในความประมาทและไม่เตรียมพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ และที่สำคัญไปกว่านั้นก็คือมิได้เป็นไปตามแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียงที่มีความยั่งยืน(sustainable economy) เนื่องจากขีดความสามารถในการแข่งขันในระยะยาวจะเป็นหลักที่ทำให้เศรษฐกิจไทยเกิดความเจริญเติบโตแบบยั่งยืนที่แท้จริง

7. ในด้านวิถีชีวิตของครัวเรือนเกษตรกรที่อยู่ภายในกรอบที่ทำการศึกษาคือ กระทบ หอมหัวใหญ่ ชา โคนม โคนเนื้อ ผักผลไม้เมืองหนาว และใหม่ ผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีที่มีผลใช้บังคับแล้วอาจกล่าวได้ว่า

7.1. ในภาพรวมเกิดผลกระทบที่ไม่เท่าเทียมกันในแต่ละสินค้า แต่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันก็คือ ราคาที่เกษตรกรได้รับมีแนวโน้มลดลง ซึ่งจะก่อให้เกิดแรงกดดันต่อทั้งภาครัฐและเกษตรกรที่จะเรียกร้องให้ภาครัฐเข้ามาแก้ไขปัญหา แม้ภาครัฐจะอ้างว่าไม่ได้เป็นผลมาจากข้อตกลง FTA เพราะมีการลดภาษีเฉพาะภายในโควตานำเข้า หากนำเข้าเกินโควตาที่กำหนดไว้ก็จะเสียภาษีในอัตราสูง แต่ในข้อเท็จจริงในส่วนที่เกินโควตาภาษี ต้นทุนการผลิต/นำเข้าแม้ว่าจะรวมภาษีดังกล่าวไว้ก็ยังมีราคาที่ถูกกว่าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศ

7.2. ในรายสินค้าพบว่าบางสินค้าที่ได้รับระยะเวลาปรับตัวพอสมควร เช่น โคนม และ โคนเนื้อ หรืออยู่ในรายการสินค้าอ่อนไหว เช่น ใหม่ ทำให้ยังไม่ได้รับผลกระทบในทันทีเต็มที่เมื่อมีการบังคับใช้ข้อตกลงการค้าเสรี แต่สินค้าอื่นๆ นอกจากที่กล่าวไม่ได้มีระยะเวลาปรับตัวเลย ในบางข้อตกลง เช่น ที่มีอยู่กับจีนยังต้องได้รับผลกระทบล่วงหน้าจากข้อตกลงการค้าเสรีก่อนสินค้าอื่นๆ ผ่านทาง early harvest scheme ด้วยซ้ำ

7.3. เกษตรกรผู้มีส่วนได้เสียส่วนใหญ่ไม่ได้มีข้อเรียกร้องให้ปกป้องตนเองจากข้อตกลงการค้าเสรี ในบางกรณียังเห็นประโยชน์จากระบบการค้าเสรี หากแต่ส่วนใหญ่เรียกร้องให้มีการจัดการห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) เพื่อให้มีการผลิตที่สอดคล้องกับตลาดที่มีอยู่ ไม่ว่าจะในเรื่องของปริมาณ หรือคุณภาพ ที่ผู้บริโภค/ตลาดต้องการ ซึ่งข้อมูลต่างๆ เหล่านี้อาจกล่าวได้ว่าภาครัฐไม่สามารถจัดการให้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพครบถ้วนทั้งวงจรของห่วงโซ่อุปทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์นำเข้า (จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) ที่ยังมีระดับความไม่แน่นอนสูงกว่าด้านห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ส่งออก (จากโรงงานไปยังผู้ซื้อ) การแทรกแซงโดยการประกันราคา หรือ การจัดหาแหล่งสินเชื่อ จึงอาจไม่ใช่ นโยบาย/มาตรการที่ภาครัฐจะนำมาจะแก้ปัญหาได้ตรงจุดในระยะยาวอย่างมั่นคงและยั่งยืนที่สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดของสถานการณ์ในอนาคต ปัญหาส่วนหนึ่งจึงเป็นผลมาจากประสิทธิภาพของภาครัฐในการดูแลเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ประสบมาเป็นเวลานานก่อนที่จะมีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีและขาดการแก้ไขอย่างจริงจังมากขึ้นเรื่อยๆ ตัวอย่างเช่น ปัญหาการลักลอบสินค้าเกษตรจากต่างประเทศเข้ามาขายแข่งภายในประเทศ หรือการส่งเสริมให้ปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์โดยปราศจากตลาดที่จะมีมารองรับ เป็นต้น

7.4. การให้ความช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรกระทำด้วยความระมัดระวังโดยคำนึงถึงเสรีภาพที่ได้รับการรับรองจากรัฐ ดังที่ปรากฏมาตั้งแต่สมัยพหุอนุกรมการค้าแห่งและที่มีระบุอยู่ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับในเสรีภาพที่จะเลือกประกอบอาชีพเช่นเดียวกับการเลือกนับถือศาสนา และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เป็นหลักในการ

ดำเนินการ โดยส่วนใหญ่จากตัวอย่างที่ทำงานศึกษาพบว่ายังคงมีความมั่นใจในศักยภาพของตนเองในการผลิตและยังคงพร้อมที่จะทำการผลิตต่อไปแม้จะมีการเปิดการค้าเสรีในสินค้าที่ตนผลิตอยู่ ด้วยเหตุนี้การให้ความช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรซึ่งเป็นมาตรการเยียวยาผลกระทบที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี**ควรเป็นทางเลือก** (option) หลังจากการแนะนำการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ ซึ่งจะเป็นผลดีไม่เพียงแต่เกษตรกรหากแต่สำหรับประเทศที่จะมีความมั่นคงในการผลิตสินค้าเกษตรที่หลากหลายพร้อมกับความสามารถในการแข่งขันในระยะยาวมากกว่าที่จะส่งเสริมให้ยอมแพ้เสียแต่ต้นมือ

8. ข้อกังวลซึ่งเห็นว่าเป็นความเห็นที่ได้รับจากการจัดรับฟังความคิดเห็นที่ผ่านมาทั้ง 3 ครั้งมีปรากฏอยู่อย่างหลากหลาย แต่อาจประมวลเป็นประเด็นหลักและสอดคล้องกับกรอบการศึกษาที่ได้กำหนดไว้ดังนี้คือ

8.1. ข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบในด้านลบที่จะได้รับจากการจัดทำ FTA ของผู้มีส่วนได้เสีย (stake holder)

8.2. ข้อกังวลเกี่ยวกับความช่วยเหลือจากภาครัฐ หรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะบรรเทา หรือ หาหนทางช่วยเหลือเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถอยู่รอดในอาชีพเดิมของตนเองได้

8.3. ข้อกังวลจากผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรง เช่น จากภาครัฐ ที่ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือผลกระทบที่เกษตรกรได้รับ หรือ สับสนในบทบาทหน้าที่ของตนเองว่าจะดำเนินไปในทิศทางใด ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่าง รัฐ กับ เอกชน เช่น กรณี หอม กระเทียม ที่ภาครัฐพยายามชี้แจงว่าผลกระทบในด้านลบที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรมิได้เกิดจากการจัดทำ FTA ซึ่งก็เป็นความจริงบางส่วน

การศึกษาในรายงานฉบับนี้จึงได้คำนึงถึงข้อกังวลเหล่านี้ และนำเข้ามาพิจารณาทั้งในส่วนของ เศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ และ สังคมศาสตร์ ดังที่ได้ปรากฏในบทต่างๆ และได้ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ออกมาเป็นนัยแห่งนโยบายที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ เพื่อเป็นการปูพื้นฐานก่อนที่จะนำเสนอเป็นข้อเสนอแนะต่อไป การศึกษาผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นก็ดี การเสนอแนะให้ใช้ช่องว่างของข้อตกลงเพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามข้อผูกพันก็ดี หรือการศึกษาผลกระทบในรายสินค้าก็ดี คณะผู้วิจัยได้ประมวลและเสนอข้อคิดเห็นเชิงข้อเสนอแนะที่สำคัญ(critical thinking)ที่อาจกล่าวได้ว่าไม่เคยปรากฏในรายงานการศึกษาใดมาก่อนดังปรากฏในข้อเสนอแนะนโยบาย(policy recommendations)ในหัวข้อต่อไป ที่สามารถนำไปใช้ได้กับสินค้าทั่วไป หรือ เป็นการเฉพาะในแต่ละกรณีสินค้าควบคู่กันไป อันจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องตรงจุด ไม่ซ้ำซาก และยั่งยืนต่อไป

ข้อเสนอแนะนโยบาย (policy recommendations)

1. สำหรับคู่สัญญา (FTA ที่ได้ลงนามและมีผลบังคับใช้แล้ว)

ก. ควรเจรจาทบทวน การจำกัดแหล่งกำเนิดซ้อนแหล่งกำเนิดของความตกลงที่มีอยู่กับจีนเพื่อมิให้เป็นเงื่อนไขที่จะเข้ามาปิดกั้นสินค้าเกษตรจากไทยในทางอ้อม และมีความประสงค์จะควบคุมในเชิงคุณภาพให้เป็นไปตาม MRA ซึ่งควรเจรจาแก้ไขเพื่อลดขั้นตอนและมีให้มีปัญหาเรื่องอธิปไตยของรัฐในทางเศรษฐกิจ หรือใช้ MRA เพื่อหลีกเลี่ยงมาตรการที่มีใช้ภาชีอื่นๆที่อาจมี

ข. การใช้มาตรการตอบโต้ เช่น AD/CVD อาจเป็นทางเลือกหนึ่งในระยะสั้นที่จะรักษาผลประโยชน์ของประเทศและปกป้องผู้ผลิต เพื่อตอบโต้การไม่ปฏิบัติตามหรือการละเมิดสนธิสัญญาที่มีอยู่กับไทยของคู่สัญญา การจัดทำบัญชีสินค้าทั้งเกษตรและอุตสาหกรรมที่อาจนำมาใช้เพื่อการตอบโต้ เช่น ในกรณีรถยนต์ของมาเลเซีย หรือ กระจกของฟิลิปปินส์ หรืออาจเป็นมาตรการเชิงรุก(active)ที่ป้องปรามกับคู่สัญญาที่มีแนวโน้มที่จะไม่ปฏิบัติตามหรือการละเมิดสนธิสัญญาที่มีอยู่กับไทยที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น กรณีโคนมหรือโคเนื้อของออสเตรเลียและ/หรือนิวซีแลนด์อีกด้วย

ค. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นสิ่งจำเป็นและไม่จำกัดเฉพาะในกรอบของ FTA ที่ได้ลงนามและมีผลบังคับใช้แล้ว หากแต่รวมถึงระดับคู่เจรจาอื่นๆด้วย

ในระยะสั้น อาจเริ่มต้นด้วยการทบทวนมาตรการที่มีใช้ภาชีในรูปแบบต่างๆ เช่น SPS หรือ TBT ที่ปรากฏและรวบรวมไว้ใน ตารางที่ 6.4 - 6.10 ขึ้นมาเป็นหัวข้อในการเจรจาเพื่อให้เกิดการผ่อนผันมาตรการด้านเทคนิคที่ประเทศผู้นำเข้าได้กำหนดไว้ หากจำเป็นต้องมีการพิสูจน์ก็ควรกระทำบนพื้นฐานของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้เห็นผลเชิงประจักษ์ที่น่าเชื่อถือและสามารถชักจูงใจเพื่อยืนยันมาตรฐานที่ใช้บังคับดังกล่าวสมเหตุสมผล เป็นธรรมและที่สำคัญก็คือเท่าเทียมกับที่สินค้าไทยได้รับการปฏิบัติในประเทศคู่สัญญา เพราะผู้บริโภคไทยก็สมควรได้รับการคุ้มครองที่เท่าเทียมกับผู้บริโภคในประเทศคู่สัญญา ซึ่งหากไม่ได้ผลก็อาจพิจารณาใช้มาตรการตอบโต้ตามข้อ 1.ข ได้ การกำหนดมาตรฐานร่วมกันและเป็นสากลระหว่างหน่วยงานที่กำกับดูแลการนำเข้าและส่งออกของประเทศไทยเป็นสิ่งที่ควรกระทำ

ในระยะปานกลางถึงระยะยาว การพัฒนาระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารของไทย จึงเป็นนโยบายที่สำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันที่สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดในอนาคต ซึ่งอาจสรุปประเด็นข้อเสนอแนะนโยบายและมาตรการ ดังปรากฏใน ตาราง 6.38 ที่สามารถนำมาใช้ได้กับรายสินค้า 7 กลุ่มที่ได้เสนอในภาพที่ 1.1 นอกจากนี้รายละเอียดเกี่ยวกับรายสินค้า สามารถอาศัยผลการวิเคราะห์ SWOT จากตาราง 6.14 ถึง 6.16 ในสดมภ์ “โอกาส” มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางกับคู่เจรจาอื่นๆได้อีกด้วย

ตารางที่ 6.38

สรุปแนวทางการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร

ประเด็นข้อเสนอแนะ	มาตรการ
6.1. การควบคุมปริมาณและรักษาคุณภาพผลิตผลเกษตรอาหาร	<ul style="list-style-type: none"> ● การจัดทำระบบฟาร์มสัญญา (contact farm) เพื่อควบคุมปริมาณและคุณภาพสินค้าเกษตรที่ผลิตได้ ● การนำระบบการจัดการห่วงโซ่อาหารหรือโลจิสติกส์มาใช้กับสินค้าเกษตรอาหาร เพื่อลดต้นทุนการผลิตและคงรักษาคุณภาพและความปลอดภัย ● การฝึกอบรมให้ความรู้เกษตรกรและสร้างความตระหนักถึงระบบการเกษตรแบบยั่งยืน ● การศึกษาปรับปรุงพันธุ์พืชและสัตว์ที่ให้ผลผลิตสูง ทนต่อโรคและแมลง ● การศึกษาวิจัยและสร้างนวัตกรรมเทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยวของผลผลิตเกษตร เพื่อชลอการเสื่อมคุณภาพของสินค้าเกษตร เช่น อุณหภูมิที่เหมาะสมในการเก็บรักษาสินค้าเกษตรอาหารสดแต่ละชนิด การใช้สารเคมีที่ปลอดภัย/สารธรรมชาติในการชลอการเปลี่ยนแปลงหลังการเก็บเกี่ยว การดัดแปลงสภาพบรรยากาศในการขนส่งและเก็บรักษา ● การศึกษาพัฒนาผลิตภัณฑ์เกษตรอาหารปลอดภัย และเกษตรอินทรีย์
6.2. การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและ ผลิตภัณฑ์	<ul style="list-style-type: none"> ● การแปรรูปอาหารสดเพื่อเพิ่มมูลค่า เช่น ผลิตภัณฑ์สดตัดแต่ง (fresh-cut products) การแปรรูปอาหารพร้อมบริโภค (ready to eat food) การแปรรูปแป้งมันสำปะหลังและแป้งดัดแปร เป็นต้น ● การแปรรูปอาหารเพื่อยืดอายุการเก็บและง่ายต่อการขนส่งเช่น การแปรรูปกล้วยอบแห้ง-อบน้ำผึ้ง-ผศคาราเมล อาหารแช่แข็งสำเร็จรูป ● การแปรรูปอาหารเสริม เช่น การสกัดจมูกข้าว
6.3. การพัฒนาผลิตภัณฑ์	<ul style="list-style-type: none"> ● การสร้างความแตกต่างของสินค้า และผลิตภัณฑ์อาหาร(product differentiates) เพื่อให้ผู้บริโภคมีทางเลือกที่มากกว่า โดยการพัฒนาผลิตภัณฑ์ เช่น เส้นก๋วยเตี๋ยวแห้งเสริมสมุนไพรและเส้นใย ผลิตภัณฑ์อาหารเข้าจากข้าวเม่า และ/หรือพัฒนาบรรจุภัณฑ์ เช่น การใช้บรรจุภัณฑ์จากธรรมชาติ

ตารางที่ 6.38 (ต่อ)

สรุปแนวทางการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร

ประเด็นข้อเสนอแนะ	มาตรการ
	<ul style="list-style-type: none"> ● การพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความหลากหลาย แปลกใหม่ สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เช่น การนำสับปะรดมาแปรรูปเป็นสับปะรดกระป๋อง สับปะรดอบแห้ง น้ำสับปะรด และนำกากสับปะรดมาผลิตกระดาษ บรรจุภัณฑ์ เป็นต้น ● การศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้เกิดของเสียน้อยที่สุด (clean technology) เพื่อประหยัด/ลดการใช้พลังงาน ● การศึกษาวิจัยการนำของเหลือใช้จากอุตสาหกรรมเกษตรมาใช้เพื่อเพิ่มมูลค่า (waste utilization) เช่น การสกัดไลโคปีนจากกากมะเขือเทศ การสกัดเอ็นไซม์จากเปลือกและแกนสับปะรด เป็นต้น
<p>6.4. การสร้างเอกลักษณ์สินค้าเกษตรอาหารและผลิตภัณฑ์</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● การสร้างภาพลักษณ์ของสินค้าเกษตรไทย ● การวิจัยความเอกลักษณ์ของผลผลิตเฉพาะถิ่น ● การวิจัยสารออกฤทธิ์ในผลผลิตทางการเกษตรของไทย (phytochemicals) เช่น ชนิดและสารสำคัญในเปลือกมังคุด สารต้านออกซิเดชันในกระเจี๊ยบเขียว เป็นต้น ● การวิจัยกระบวนการผลิต-การสกัดที่สามารถคงไว้ได้ซึ่งปริมาณและคุณสมบัติของสารออกฤทธิ์นั้นๆ
<p>6.5. การสร้างระบบมาตรฐาน</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ระบบประกันคุณภาพการผลิตผลผลิตการเกษตร Good Agricultural Practice (GAP) เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัยในการผลิตอาหาร ● ระบบประกันคุณภาพการผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร GMP, HACCP, ISO 9000:2000, ISO22000, BRC, HALAL เป็นต้น ● ระบบมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างภาพลักษณ์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและกระบวนการพัฒนาอย่างยั่งยืน ● การเตรียมพร้อมของบุคลากรเพื่อรองรับการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี ● การศึกษาวิจัยปริมาณสารปนเปื้อน/สารเจือปนอาหารที่ก่อให้เกิด

ตารางที่ 6.38 (ต่อ)

สรุปแนวทางการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร

ประเด็นข้อเสนอแนะ	มาตรการ
	อันตรายต่อมนุษย์ได้ในสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหารต่างๆ
6.6. การขยายตลาดและสร้างตลาดใหม่	<ul style="list-style-type: none"> ● การขยายตลาดเดิมในประเทศคู่เจรจา ● การเปิดตลาดใหม่โดยแนะนำสินค้าเกษตรและอาหารให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นในประเทศคู่เจรจา รวมถึงตลาดของประเทศเพื่อนบ้าน ● การขยายตลาดภายในประเทศ เนื่องจากตลาดในประเทศเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดสังคมเมือง ซึ่งนอกจากจะเป็นตลาดที่มีศักยภาพสำหรับสินค้าเกษตรของไทยแล้ว ยังไม่ต้องกังวลเรื่องมาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษีอื่นๆ และยังมีระยะทางในการขนส่งที่สั้นกว่าตลาดต่างประเทศ

ง. การเยียวยาโดยการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความตกลงจากทั้งกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรควรอยู่บนหลักการของการ ear-mark แหล่งที่มาของเงินทุน (source of funds) ที่กองทุนจะได้มา ไม่ควรปล่อยให้อยู่อย่างถาวรจนภายใต้ระบบงบประมาณประจำปีที่มีอนุมัติเป็นคราวๆไป เพื่อหลีกเลี่ยงการเบียดบังหรือลดความสำคัญในเวลาต่อไป และควรมีขนาดพอเพียงกับผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ควรมีขนาดใหญ่หรือเล็กจนเกินไป

จ. การให้ช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรดำเนินการในลักษณะที่เป็นทางเลือกบนพื้นฐานของเสรีภาพในการประกอบอาชีพและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่รัฐต้องคุ้มครอง ในเชิงรูปธรรมการจดทะเบียนเกษตรกรมีความสำคัญและจำเป็นเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวกับเกษตรกรไม่เฉพาะแต่เพียงที่เกี่ยวกับผลกระทบจาก FTA หากแต่เกี่ยวข้องกับปฏิรูปโครงสร้างด้านเกษตรในระยะยาว เพราะหากไม่ทราบว่าใครเป็นใคร ปลูกอะไร อยู่ที่ไหน จะกำหนดว่าใครเป็นผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างไร การอุดหนุนผู้ผลิต (producers support) จึงสามารถทำได้ตรงตามวัตถุประสงค์ถึงกลุ่มที่ต้องการไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด หากจัดตาม WTO ในกล่องอำพันเป็นเรื่องที่ทำไม่ได้หรือทำได้ยากในอนาคต การช่วยเหลือเกษตรกรในรูปแบบอื่นๆ ภายใต้กล่องเขียวหรือน้ำเงินก็ทำได้ยากเพราะขาดข้อมูลในการทำนโยบาย นอกจากนี้ยังจะช่วยในเชิงโครงสร้างของการบริหารจัดการกองทุนตามข้อ ค. เพื่อให้มีผู้ที่มีส่วนได้เสียที่แท้จริงเข้าไปมีบทบาท มิใช่จากโครงสร้างที่เสนอมาในปัจจุบันที่มีผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นใครก็ไม่รู้เป็นผู้มาตัดสินใจให้ความช่วยเหลือที่ตนควรจะได้รับ

2. สำหรับคู่เจรจาที่กำลังจะลงนาม (ญี่ปุ่น เกาหลี)

ก. การนำเข้าสินค้าหลักที่ไทย หรือ คู่เจรจา มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ เช่น ข้าว หรือ น้ำตาลของไทย รถยนต์ของญี่ปุ่นหรือเกาหลี ออกจากความตกลงเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำเพราะผลประโยชน์จากการมีสินค้าดังกล่าวกับไม่มีในข้อตกลงมีความแตกต่างกันอย่างมากหลายเท่าตัว และเป็นผลประโยชน์ของทั้งคู่เจรจาทั้ง 2 ฝ่าย(win-win solution) การอ้างว่าหากฝ่ายไทยไม่ได้สินค้าดังกล่าวในข้อตกลงอีกฝ่ายหนึ่ง(คู่เจรจา)ก็ไม่ได้เช่นกันเป็นตรรกะที่ไม่ถูกต้องและไม่เอื้อประโยชน์กับฝ่ายใดเลย แม้แต่น้อยจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรี (lose-lose solution) หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการมีหรือไม่มีข้อตกลงที่ไม่มีสินค้าที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบก็ไม่แตกต่างกันมากนัก

ข. เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นคู่ค้าที่สำคัญที่สุดประเทศหนึ่งของไทยและความตกลงเขตการค้าเสรีมักจะกระทำบนพื้นฐานของความเห็นชอบร่วมกัน การรีบเร่งลงนามในความตกลงโดยไม่รับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านอาจเป็นผลเสียมากกว่าผลดี เพราะหากมีข้อผิดพลาดการแก้ไขทำได้ยากและที่สำคัญไปกว่านั้นก็คือขนาดความสำคัญของญี่ปุ่นที่มีกับไทยมีมากและหาคู่เจรจาอื่นมาทดแทนได้ยาก ควรขอให้รัฐบาลที่มีความชอบธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นผู้ตกลงและรับผิดชอบจะดีกว่า

ค. ควรทบทวนกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าและสาระสำคัญอื่นๆให้มีความสอดคล้องกับที่มีอยู่แล้วกับอาเซียน ซึ่งกำหนดให้มี local content เพียง 40% และไม่ควรรใช้เกณฑ์ WO (Wholly Obtained) ตามที่หลายๆประเทศเสนอ โดยเฉพาะญี่ปุ่น เพื่อแก้ไขช่องว่างทางกฎหมายให้เป็นประโยชน์กับฝ่ายไทย เนื่องจากประเทศไทยเกือบจะไม่ได้รับผลประโยชน์อะไรเลย เพราะสินค้าไทยส่วนใหญ่รวมถึงสินค้าทางการเกษตรต่างๆ มีoriginหรือส่วนผสมวัตถุดิบที่เป็นสินค้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ เช่น พันธุ์พืช ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เป็นต้น ในขณะที่ฝ่ายญี่ปุ่นสามารถมีแหล่งกำเนิดหรือoriginที่เป็นของตนเองได้เกือบทั้งหมด การตกลงใช้เกณฑ์ WO จึงเป็นตัวอย่างการสร้าง NTB เพื่อมากีดกันสินค้าของฝ่ายไทยโดยไม่รู้ตัวในทางปฏิบัติ และเพื่อมิให้เกิดความสับสนและยุ่งยากในทางปฏิบัติ การมีสาระสำคัญที่แตกต่างออกไปในแต่ละคู่สัญญาจะก่อให้เกิดspaghetti bowl effectที่ไม่พึงปรารถนาและแรงจูงใจที่จะหาช่องโหว่ในความแตกต่างของข้อตกลง และเป็นการสร้างอำนาจต่อรองจากsynergy effectที่มีจากกลุ่มอาเซียนอีกทางหนึ่งด้วย

ง. ในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาควรเจรจากบนพื้นฐานของความตกลง TRIPs ภายใต้กรอบของ WTO เท่านั้น ไม่ควรรับหลักการ TRIPs plus ซึ่งนอกจากจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบมากแล้ว ยังไม่มีกฎหมายรองรับอีกด้วย ในปัจจุบันไทยยังมีความเสียเปรียบในด้าน research and developments

จ. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ดู 1.ค

3. สำหรับคู่แข่ง

ก. ยึดหลักไม่ตัดสินค้าหลักที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของคู่แข่งจากการเจรจา ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วใน 2.ก ควรจัดทำเป็น rules of the game เพื่อใช้เป็นข้ออ้างกับคู่แข่ง โดยเสนอ เป็นกฎเกณฑ์ที่บรรจุไว้ในระเบียบวิธีการเจรจาการค้า เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญหรือ พ.ร.บ.การจัดทำ เขตการค้าเสรี ที่อาญาบัญญัติ หรือนำเสนอในอนาคต

ข. สืบเนื่องจากข้อ ก. การปกป้องและ/หรือการให้มีระยะเวลาปรับตัวในภาคการผลิตที่ไทย เสียเปรียบในระยะสั้น (ไม่ควรเกิน 10 ปี) เป็นจุดยืนที่ดีในการเจรจาเพื่อประโยชน์ของคู่แข่งทั้ง 2 ฝ่าย และเป็นการส่งสัญญาณให้ภาคการผลิตนั้นได้รับทราบเพื่อหาหนทางในการปรับตัวเพื่อให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันในห้วงเวลาที่ยังมีการปกป้องอยู่ เป็นการแปลงวิกฤตให้เป็นโอกาส ซึ่งจะทำให้การใช้เงินกองทุนทั้ง 2 กองที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นทรัพยากรเพื่อใช้ในการปรับตัวมีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นประโยชน์และรูปธรรมมากขึ้น ไม่ควรใช้นโยบายปกป้องนี้โดยไม่มีขอบเขตโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โดยไม่มีการกำหนดเวลาที่ชัดเจนเพราะจะไม่เป็นผลดีสำหรับฝ่ายใด

ค. ควรใช้MRAเป็นหลักในการหลีกเลี่ยง NTBs เช่น การตรวจซ้ำซ้อน ที่นอกจากเป็นการถ่วงเวลาแล้ว ยังทำให้คุณภาพสินค้าลดลงด้วย หรือ อาจใช้กฎ/ระเบียบที่สากลยอมรับมากกว่ากติกาที่ตกลงกันเองเป็นกรณีพิเศษระหว่างคู่แข่งเพราะจากประสบการณ์ที่ผ่านมาในหลายสัญญา ไทยมีโอกาสเสียเปรียบสูง

ง. ควรใช้กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าและสาระสำคัญอื่นๆให้มีความสอดคล้องกับที่มีอยู่แล้วกับอาเซียน ซึ่งกำหนดให้มี local content เพียง 40% และไม่ควรใช้เกณฑ์ WO (Wholly Obtained) ตามที่หลายๆประเทศเสนอ เนื่องจากประเทศไทยเกือบจะไม่ได้รับผลประโยชน์อะไรเลย เพราะสินค้าไทยส่วนใหญ่ รวมถึงสินค้าทางการเกษตรต่างๆ มีoriginหรือส่วนผสมวัตถุดิบที่เป็นสินค้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ และเพื่อมิให้เกิดความสับสนและยุ่งยากในทางปฏิบัติ การมีสาระสำคัญที่แตกต่างออกไปในแต่ละคู่สัญญาจะก่อให้เกิด spaghetti bowl effectที่ไม่พึงปรารถนาและแรงจูงใจที่จะหาช่องโหว่ในความแตกต่างของข้อตกลง และยังเป็นการสร้างอำนาจต่อรองจาก synergy effect ที่มีจากกลุ่มอาเซียนอีกทางหนึ่งด้วย

จ. ในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาควรเจรจากบนพื้นฐานของความตกลง TRIPs ภายใต้กรอบของ WTO เท่านั้น ไม่ควรรับหลักการ TRIPs plus ซึ่งนอกจากจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบมากแล้ว ยังไม่มีกฎหมายรองรับอีกด้วย ในปัจจุบันไทยยังมีความเสียเปรียบในด้าน research and developments

ช. ในเรื่องมาตรการตอบโต้ ในรูปแบบของการเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Counter-veiling Duty - CVD) และการเก็บภาษีต่อต้าน (Antidumping Duty - AD) ควรให้เป็นไปตามหลักการความได้สัดส่วน (Proportionality) และสอดคล้องกับการอุดหนุน (Subsidies) และการทุ่มตลาด (Dumping)

เท่านั้น ไม่ควรยอมรับ punitive damage ที่จะเกินเลยไปกว่าที่ได้รับผลเสียหายเพราะการทุ่มตลาดมิใช่
ความผิดในทางอาญา ฉะนั้นจึงไม่มีความจำเป็นต้องปองปรามในลักษณะดังกล่าว

ช. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ดู 1.ค