



FACULTY OF ECONOMICS

THAMMASAT UNIVERSITY

FACULTY OF ECONOMICS, THAMMASAT UNIVERSITY

---

## เศรษฐศาสตร์ ตลาดวิชา

---

หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ

มีนาคม 2016

วิกฤตยางพารา: ปัญหาและแนวทางแก้ไข

ผศ.ดร. ประชา คุณธรรมดี

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ยางพาราเป็นสินค้าเกษตรที่ทรงคุณค่า เนื่องจากน้ำยางสามารถนำไปใช้ในอุตสาหกรรมต่างๆได้จำนวนมาก เช่น กาว ยางล้อ ยางยืด และผลิตภัณฑ์อื่นๆ ในขณะที่เมื่อหมดยุคให้น้ำยาง ไม้ยางก็สามารถเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์ อุตสาหกรรมของเล่นไม้ ในขณะที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกยางพาราและผลิตภัณฑ์ยางอันดับหนึ่งของโลก แต่ปัญหาราคายางตกต่ำตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงแก่ครัวเรือนชาวสวนยาง แม้ว่ารัฐบาล พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางจำนวนมาก ทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหน่วยงาน โดยมีการควบรวมหน่วยงานเดิม 3 หน่วยงาน มาเป็น "การยางแห่งประเทศไทย" นโยบาย "ไร่ละพันห้า" นโยบายรับซื้อผลผลิตหนึ่งแสนตันภายใต้ "โครงการส่งเสริมการใช้ยางในหน่วยงานภาครัฐ" เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ปัญหาของยางพาราของไทย ไม่ได้มีเฉพาะปัญหาราคายางพาราตกต่ำ แต่ยังมีปัญหาเรื่องการจัดการสวนยาง ความหลงผิดและกีดกันทางสถาบันที่นำไปสู่นโยบายที่ผิดพลาด และการจัดการผลผลิต การตลาด และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ยาง โครงการของรัฐในอดีตตั้งแต่ปี 2553 เน้นการเพิ่มผลผลิตยางพารา เนื่องจากราคายางอยู่ในระดับสูง แต่ในปัจจุบันราคายางอยู่ในระดับต่ำซึ่งเป็นผลจากเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจจีนชะลอตัว และผลจากโครงการเพิ่มผลผลิตดังกล่าวก็ซ้ำเติมปัญหาราคายางตกต่ำอย่างต่อเนื่อง

ในอีกด้านหนึ่ง จีนซึ่งเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ของโลกมีอำนาจในการต่อรองสูง และการที่สต็อกยางพาราและยางสังเคราะห์มีเหลือมากกว่า 7 ล้านตัน (เทียบเท่าการผลิตในประเทศไทยหลายปี) ในขณะที่การใช้ยางพาราในประเทศไทยเองเติบโตช้ากว่าการผลิต ดังนั้นราคายางพาราจึงมีแนวโน้มตกต่ำลงและราคาจะคงอยู่ในระดับต่ำไม่น้อยกว่าสองปี หากเศรษฐกิจโลกหรือเศรษฐกิจจีนไม่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในทางตรงกันข้ามมาเลเซียซึ่งถือเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่อันดับสามของโลก แต่กลับมีผลผลิตในประเทศเพียงพอสำหรับการใช้ในประเทศ และเน้นการนำเข้ายางพาราจากประเทศไทยเพื่อทำการส่งออกสู่ตลาดโลกในฐานะผลิตภัณฑ์ยางพาราที่มีคุณภาพสูงขึ้น ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า โครงสร้างตลาดยางพาราและการบริหารจัดการยางพาราของไทย ยังมีช่องว่างสำหรับการปรับปรุงอีกมาก

มาตรการของรัฐบาล พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางนั้น จากการสำรวจภาคสนาม พบว่า โครงการส่งเสริมการใช้ยางในหน่วยงานภาครัฐ เป็นการรับซื้อยางในราคาสูงกว่าตลาด โดยจำกัดสิทธิ์ชาวสวนยางไร่ละ ไม่เกิน 10 กิโลกรัม ไม่เกิน 15 ไร่ต่อราย และปริมาณโดยรวมไม่เกินหนึ่งแสนตัน โครงการดังกล่าวคล้ายกับการแจกเงินรายละ 1,200 บาทโดยประมาณ แต่ส่งผลให้เกษตรกรพึงพอใจที่ได้รับราคา

สูงกว่าตลาด อย่างไรก็ตาม โครงการนี้เริ่มใช้ในช่วงการปิดกั้นที่ทำให้ในระยะแรกรัฐบาลไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้เร็วอย่างที่ตั้งใจไว้ นอกจากนี้ แม้ว่ารัฐบาลพยายามเจรจาเอกชนในการแปรรูปผลผลิตยางพารา ขั้นต้นที่รับซื้อจากเกษตรกรเพื่อผลิตเป็นวัตถุดิบยางพารานั้น แต่จากข้อจำกัดทำให้การบริหารจัดการโครงการมีต้นทุนที่สูงขึ้น ในขณะที่นโยบาย “ไร่ละพันห้า” ไม่เกิน 15 ไร่ต่อรายนั้น ก็คล้ายกับเงินอุดหนุนช่วยค่าครองชีพ (แจกเงิน) ทั้งสองนโยบายเป็นนโยบายบรรเทาปัญหาในระยะสั้น ขณะที่นโยบายระยะกลางและระยะยาวเป็นการส่งเสริมการใช้ภายในประเทศและการพัฒนานวัตกรรมผลิตภัณฑ์เป็นหลัก

ข้อเสนอทางนโยบายสำหรับการแก้ปัญหาที่ยั่งยืนนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องลดจำนวนต้นยางพาราต่อไร่ลง และลดพื้นที่ที่ไม่มีความเหมาะสมในการปลูกยางพารา ผู้วิจัยเห็นว่า การสนับสนุนให้ชาวสวนยางพาราสร้างรายได้เพิ่มจากสวนยาง เช่น การปลูกกระชาย การเลี้ยงผึ้ง การปลูกไม้ผล การทำวนเกษตรหรือเกษตรผสมผสานในสวนยาง หรือมาปลูกไม้เศรษฐกิจยืนต้นเสริมในสวนยางตามแนวทางของธนาคารต้นไม้<sup>1</sup> จะเป็นทางเลือกที่ยั่งยืนมากกว่า และประเทศจะได้รับประโยชน์จากการมีพื้นที่ป่าไม้เพิ่มมากขึ้น เพิ่มการดูดซับคาร์บอน ส่งเสริมการพัฒนาชุมชนสังคม นอกจากนี้ชาวสวนยางยังสามารถมีรายได้มากขึ้นจากการขายไม้ แนวทางของธนาคารต้นไม้เป็นแนวทางที่รัฐบาลควรพิจารณาส่งเสริมเพราะเป็นการแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้าง นอกจากนี้ การวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ยาง เช่น การทำถนนที่ใช้ยางพาราเป็นส่วนประกอบ การทำแผ่นยางปูคอกปศุสัตว์ การทำบล็อควางปูอาคาร การทำสระน้ำบ่อน้ำในไร่นา วัสดุประกอบเพื่อใช้ในโครงการของรัฐ กิจกรรมเหล่านี้ใช้ยางพาราได้เป็นจำนวนมาก ดังนั้น ภาครัฐมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการและสัดส่วนการบังคับใช้ในประเทศ (Local Content Measures) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาทางพาราและผลิตภัณฑ์ยางพาราอย่างแท้จริง

<sup>1</sup> ธนาคารต้นไม้ เป็นองค์กรภาคประชาชนที่รวมกลุ่มกันปลูกต้นไม้ พัฒนามาจากโครงการการปลูกต้นไม้ใช้หนี้ที่เกิดขึ้นหลังปี 2540 ธนาคารต้นไม้มีหลักการสำคัญคือ "ต้นไม้มีคุณค่า (และมูลค่า) แม้ว่าจะยังมีชีวิต"