



## จับชีพจรอุตสาหกรรมหมูไทย ... หากไฟเขียวให้หมู Made in USA?

ความพยายามของรัฐบาลสหรัฐฯ ในการกดดันให้ไทยและอีกหลายประเทศในเอเชียยอมเปิดตลาดให้มีการนำเข้าเนื้อสุกรและชิ้นส่วนสุกรแปรรูปจากสหรัฐฯ ได้กลายเป็นอีกหนึ่ง “ประเด็นร้อน” ที่ต้องจับตามองอย่างใกล้ชิด เพราะหากไทยยอมเปิดตลาดให้สหรัฐฯ ตามที่เรียกร้องจริง นอกจากจะทำให้เกิดปัญหา oversupply และมีผลให้ราคาเนื้อสุกรในประเทศตกต่ำลงแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรในไทยโดยเฉพาะรายเล็กและรายกลาง รวมถึง stakeholders อื่นๆ ในห่วงโซ่การผลิต และกระทบต่อความปลอดภัยทางอาหารของผู้บริโภคในไทยอีกด้วย

ปัจจุบันทั่วโลกมีการผลิตเนื้อสุกรอยู่กว่า 100 ล้านตันต่อปี โดยที่ “จีน” คือ ประเทศที่ผลิตสุกรรายใหญ่ที่สุดของโลก ในขณะที่ “สหรัฐฯ” กลับครองแชมป์ส่งออกเนื้อสุกรอันดับ 1 โดยพบว่าในปีที่ผ่านมา ทั่วโลกมีการผลิตเนื้อสุกรอยู่กว่า 105.5 ล้านตัน เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าประมาณ 3.5 ล้านตัน (ดูรูปที่ 1) ซึ่งสาเหตุหลักมาจากปริมาณการผลิตในจีนซึ่งเป็นประเทศผู้ผลิตรายใหญ่ที่สุดของโลกที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยพบว่าผลผลิตเนื้อสุกรที่จีนผลิตได้คิดเป็นสัดส่วนมากถึงราวครึ่งหนึ่งของปริมาณการผลิตทั่วโลก แต่ส่วนใหญ่เป็นการผลิตเพื่อรองรับความต้องการบริโภคภายในประเทศเอง เนื่องจากเนื้อสุกรเป็นอาหารหลักของชาวจีน ยิ่งไปกว่านั้น ชาวจีนยังเป็นผู้บริโภคเนื้อสุกรมากเป็นลำดับต้นๆ ของโลก โดยมีปริมาณการบริโภคเฉลี่ยอยู่ที่ 75 กิโลกรัมต่อคนต่อปี และยังเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปีอีกด้วย อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในแง่ปริมาณการส่งออกรายประเทศจะพบว่า สหรัฐฯ คือ ประเทศที่มีการส่งออกเนื้อสุกรอันดับ 1 ของโลกโดยอยู่ที่ราว 2.4 ล้านตัน หรือคิดเป็นส่วนแบ่งตลาดราว 1 ใน 3 ของปริมาณการส่งออกทั่วโลกในปี 2012 (ดูรูปที่ 2) ทั้งนี้ เนื่องจากผลผลิตสุกรในสหรัฐฯ มีมากเกินความต้องการบริโภคภายในประเทศ นอกจากนี้ ชิ้นส่วนสุกรบางอย่างโดยเฉพาะส่วนหัว ขา และเครื่องใน คนอเมริกันส่วนใหญ่ก็ไม่นิยมบริโภคและขายในประเทศไม่ได้อยู่แล้ว ซึ่งนี่คืออีกเหตุผลหนึ่งที่รัฐบาลสหรัฐฯ พยายามผลักดันให้มีการส่งออกเนื้อสุกรและผลิตภัณฑ์ไปขายยังตลาดต่างประเทศมาโดยตลอด ขณะเดียวกันยังเป็นการทำตามนโยบายหาเสียงของประธานาธิบดีบารัค โอบามา ที่ได้เคยประกาศไว้ก่อนหน้านี้ว่าจะผลักดันการส่งออกเนื้อสุกรไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลกเพิ่มขึ้น ซึ่งหากทำได้จริงก็เท่ากับเป็นช่วยรักษาฐานเสียงทางการเมืองในประเทศเอาไว้

นอกจากนี้ เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรในสหรัฐฯ ยังมีต้นทุนที่ต่ำกว่าไทยมาก ซึ่งส่วนหนึ่งได้รับอานิสงส์จากการอุดหนุนโดยตรง (subsidy) จากรัฐบาลสหรัฐฯ ทั้งนี้ จากข้อมูลของ Environmental Working Group (EWG) Farm Subsidy ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เก็บรวบรวมข้อมูลเงินอุดหนุนในภาคเกษตรของสหรัฐฯ พบว่า ในช่วงระหว่างปี 1995-2012 รัฐบาลสหรัฐฯ มีการใช้เม็ดเงินมากถึงราว 122 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือกว่า 4,400 ล้านบาท เพื่ออุดหนุนอุตสาหกรรมสุกรในประเทศ โดยพบว่าส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนต้นทุนอาหารสัตว์สำหรับเลี้ยงสุกร (ต้นทุนอาหารสัตว์คิดเป็นสัดส่วนราว 50% ของต้นทุนการเลี้ยงสุกรในสหรัฐฯ) โดยเฉพาะถั่วเหลืองและข้าวโพด ซึ่งเป็นวัตถุดิบหลักที่สามารถหาได้ในพื้นที่ รวมทั้งยังให้การสนับสนุนผู้เลี้ยงสุกรในด้านอื่นๆ รวมด้วย ซึ่งนี่คือหนึ่งในเหตุผลสำคัญที่ช่วยให้ต้นทุนการเลี้ยงสุกรของเกษตรกรสหรัฐฯ อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าค่อนข้างมากเมื่อเทียบกับไทย (ดูรูปที่ 3) ซึ่งความได้เปรียบในเรื่องต้นทุนดังกล่าว ก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในตลาดโลก เพราะทำให้ผู้ส่งออกสหรัฐฯ สามารถตั้งราคาขายเนื้อสุกรได้ต่ำกว่าราคาที่ผลิตในประเทศที่มีการส่งออกไปจำหน่ายและสามารถตีตลาดในต่างประเทศได้ง่ายขึ้น

ทั้งนี้ หากรัฐบาลไทยยอมเปิดตลาดให้มีการนำเข้าเนื้อสุกรและเครื่องในจากสหรัฐฯ จะทำให้เกิดภาวะพลพลิตล้นตลาด (oversupply) และราคาเนื้อสุกรในประเทศตกต่ำ รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้เลี้ยงสุกรในไทยซึ่งมีจำนวนมากถึงเกือบ 260,000 ครัวเรือน เนื่องจากปัจจุบันไทยสามารถผลิตเนื้อสุกรที่มีคุณภาพสูงได้ในปริมาณที่มากเพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศอยู่แล้ว โดยเกือบทั้งหมดคือ ราว 98-99% ของปริมาณการผลิตทั้งหมดเป็นการผลิตเพื่อป้อนตลาดภายในประเทศ (ดูรูปที่ 4) ซึ่งหากรัฐบาลไทยยอมทำตามที่สหรัฐฯ เรียกร้องให้เปิดตลาดเนื้อสุกร จะทำให้เกิดภาวะ oversupply และทำให้ราคาเนื้อสุกรในประเทศตกต่ำลงได้ดังที่ได้เคยเกิดขึ้นมาแล้วในประเทศเวียดนามและฟิลิปปินส์ ซึ่งมีการเปิดตลาดให้มีการนำเข้าเนื้อสุกรและชิ้นส่วนจากสหรัฐฯ ในปีที่ผ่านมา (ปี 2012) ผลที่ตามมาคือ ราคาสุกรหน้าฟาร์มในประเทศดังกล่าวตกต่ำลงมาก จนทำให้เกษตรกรในประเทศดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เลี้ยงสุกรรายเล็กและกลางที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของบริษัทขนาดใหญ่ต้องล้มละลายและเลิกกิจการกันไปกว่าครึ่ง เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันด้านต้นทุนการผลิตและราคากับเนื้อสุกรที่นำเข้าจากสหรัฐฯ ที่มีราคาถูกกว่าได้ ซึ่งไม่เพียงจะส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้เลี้ยงสุกรเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบไปยังธุรกิจต่อเนื่องอื่นๆ ในห่วงโซ่การผลิตอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจอาหารสัตว์ ปุ๋ย ยา เคมีภัณฑ์ พันธุ์สัตว์ รวมทั้งธุรกิจผลิตกระสอบ กล่องกระดาษ และบรรจุภัณฑ์ต่างๆ เป็นต้น

รวมทั้งยังอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคในไทยอีกด้วย อีกประเด็นหนึ่งที่น่ากังวล คือ ความปลอดภัยทางอาหาร (food safety) ของผู้บริโภคชาวไทย เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่าสหรัฐฯ อนุญาตให้มีการใช้ “สารเร่งเนื้อแดง” ประเภทแร็คโตพามีน (Ractopamine) และคาร์บาดอกซ์ (Carbadox) ในการเลี้ยงได้อย่างถูกกฎหมาย เพื่อช่วยเพิ่มปริมาณเนื้อแดงและลดไขมันในเนื้อสัตว์ลง ขณะที่กรมปศุสัตว์ของไทยได้จัดให้สารเคมีประเภทดังกล่าวเป็นสารต้องห้ามในฟาร์มสุกร ตาม พ.ร.บ. ควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 เนื่องจากมีโทษต่อสัตว์และมนุษย์ มีฤทธิ์กระตุ้นสมองและระบบไหลเวียนโลหิต หากบริโภคเข้าไปอาจทำให้เกิดอาการใจสั่นและนอนไม่หลับได้ ซึ่งไทยได้ประกาศห้ามใช้สารเร่งเนื้อแดงผสมในอาหารสัตว์อย่างเด็ดขาดนับตั้งแต่เดือนมิถุนายน 1999 เป็นต้นมา ทั้งนี้ หากรัฐบาลไทยอนุญาตให้มีการนำเข้าเนื้อสุกรจากสหรัฐฯ ก็จะทำให้ผู้บริโภคชาวไทยตกอยู่ในภาวะเสี่ยงสูงและอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้

## Implication

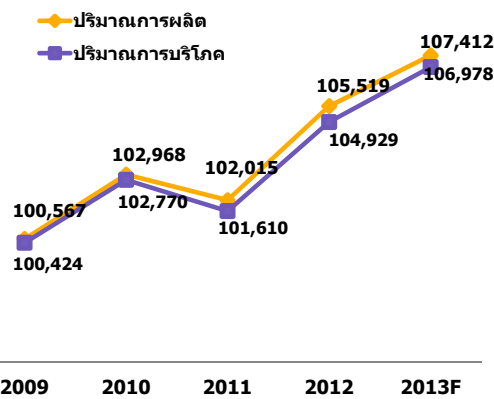
- รัฐบาลไทยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องมีจุดยืนที่ชัดเจนในการปฏิเสธการนำเข้าเนื้อสุกรจากสหรัฐฯ เนื่องจากปัจจุบันไทยสามารถผลิตเนื้อสุกรได้ในปริมาณที่มากเพียงพอสำหรับความต้องการบริโภคภายในประเทศอยู่แล้ว เพราะหากไทยอนุญาตให้มีการนำเข้าก็จะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมสุกรของไทยทั้งระบบ และมีส่วนทำให้เกิดการบิดเบือนกลไกตลาดและกลไกด้านราคาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมการผลิตสุกรซึ่งมีจำนวนมากถึงราว 10-12 ล้านคน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยจำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบด้านอื่นๆ ร่วมด้วย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยและสหรัฐฯ ความเสี่ยงจากการถูกตัดสินโทษพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) หรือแม้แต่การนำประเด็นในเรื่องดังกล่าวมากดดันให้มีการจัดสถานะไทยตามกฎหมายการค้า (Special 301) ที่กำลังมีการขอทบทวนรอบให้จัดไทยเป็นประเทศที่ละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาในกลุ่มที่ต้องจับตามองเป็นพิเศษ (PWL) ต่อไปอีก ซึ่งเหล่านี้คือผลกระทบที่ไทยอาจต้องเผชิญหากเรามีจุดยืนที่แข็งแกร่งในการปฏิเสธการนำเข้าเนื้อสุกรจากสหรัฐฯ
- ขณะเดียวกัน ผู้ประกอบการไทยควรมองหาช่องทางและโอกาสในการขยายเข้าไปลงทุนในธุรกิจฟาร์มสุกรและโรงงานแปรรูปสุกรในกลุ่มประเทศ CLMV ซึ่งรัฐบาลในประเทศเหล่านี้ให้การสนับสนุนการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ เพื่อช่วยยกระดับและพัฒนาอุตสาหกรรมสุกรในประเทศ เนื่องจากส่วนใหญ่ยังคงเป็นการผลิตในระดับเกษตรกรรายย่อยและมีการเลี้ยงแบบพื้นบ้าน (backyard farming) ซึ่งมีการบริหารจัดการฟาร์มที่ไม่ได้มาตรฐานมากนัก ซึ่งรวมไปถึงโอกาสในการเข้าไปลงทุนในโรงงานแปรรูปสุกรเพื่อรองรับการเติบโตของตลาดผลิตภัณฑ์แปรรูปสุกรในอาเซียนและตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในกลุ่มประเทศ CLMV ควบคู่กันไปด้วย รวมทั้งควรให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมเนื้อสุกรของไทยควบคู่กันไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

การเพิ่มสัดส่วนของผลิตภัณฑ์เนื้อสุกรปรุงสุกหรือแปรรูปพร้อมรับประทานที่มีความหลากหลาย เพื่อรองรับพฤติกรรมของผู้บริโภคที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปตามแนวโน้มการขยายตัวของความเป็นเมือง (urbanization trend) การเติบโตของกลุ่มชนชั้นกลาง และรายได้ต่อหัวของประชากรที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งนอกจากจะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมแล้ว ยังเป็นการหลีกเลี่ยงการแข่งขันด้านราคาในกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ เช่น ตลาดเนื้อและชิ้นส่วนสุกร อีกด้วย

รูปที่ 1: จีนคือ ประเทศที่ผลิตเนื้อสุกรรายใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีส่วนแบ่งตลาด 50% ของปริมาณการผลิตทั่วโลก

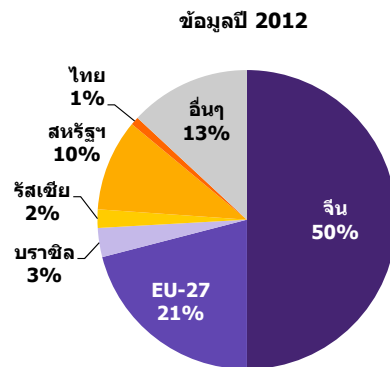
#### ปริมาณการผลิตและการบริโภคสุกรของโลก

หน่วย: พันตัน



#### ส่วนแบ่งตลาดผู้ผลิตเนื้อสุกรของโลก

หน่วย: %

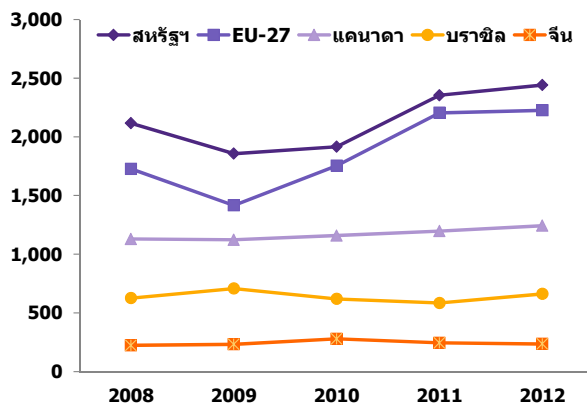


ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของกระทรวงเกษตรสหรัฐฯ (USDA, Foreign Agricultural Services)

รูปที่ 2: สหรัฐฯ ส่งออกเนื้อสุกรมากที่สุดในโลก โดยมีส่วนแบ่งตลาดราว 1 ใน 3 หรือราว 2.4 ล้านตันในปี 2012

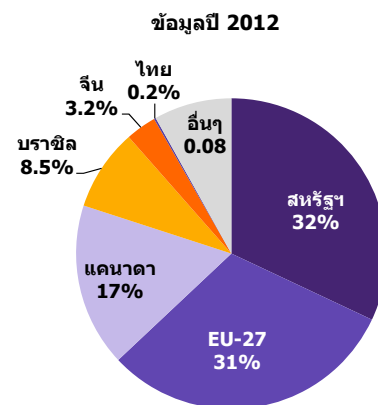
#### ปริมาณการส่งออกเนื้อสุกรรายประเทศ

หน่วย: พันตัน



#### ส่วนแบ่งตลาดผู้ส่งออกเนื้อสุกรของโลก

หน่วย: %

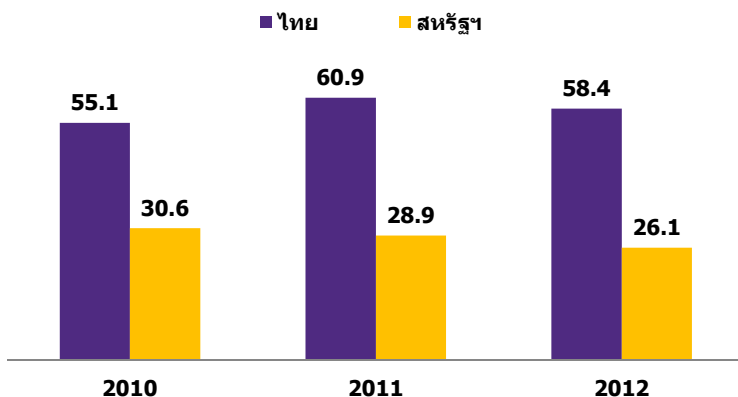


ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของกระทรวงเกษตรสหรัฐฯ (USDA, Foreign Agricultural Services)

รูปที่ 3: เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรในสหรัฐฯ มีต้นทุนที่ถูกกว่าเกษตรกรไทยถึงราวครึ่งหนึ่ง ซึ่งส่วนหนึ่งได้รับอานิสงส์จากการอุดหนุนโดยตรง (subsidy) จากรัฐบาลสหรัฐฯ

### ต้นทุนการเลี้ยงสุกรของไทยและสหรัฐฯ\*

หน่วย: บาทต่อกิโลกรัม



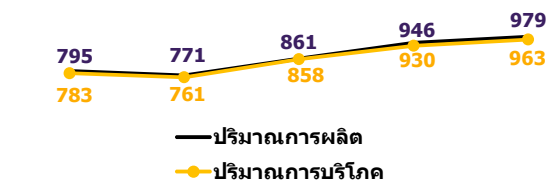
\* หมายเหตุ: ต้นทุนการเลี้ยงสุกรของสหรัฐฯ คำนวณจากต้นทุนรวมในการเลี้ยงสุกรและหักต้นทุนในส่วนของอาหารสัตว์ (feed cost) ออกไป ภายใต้สมมติฐานที่ว่าต้นทุนในส่วนนี้ส่วนใหญ่จะได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลสหรัฐฯ

ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และกระทรวงเกษตรสหรัฐฯ (USDA)

รูปที่ 4: ประเทศไทยสามารถผลิตเนื้อสุกรได้เพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศมาโดยตลอด โดยพบว่าเกือบทั้งหมดเป็นการผลิตเพื่อป้อนตลาดในประเทศ และมีการส่งออกในสัดส่วนเพียงเล็กน้อยคือ ราว 1-2% เท่านั้น

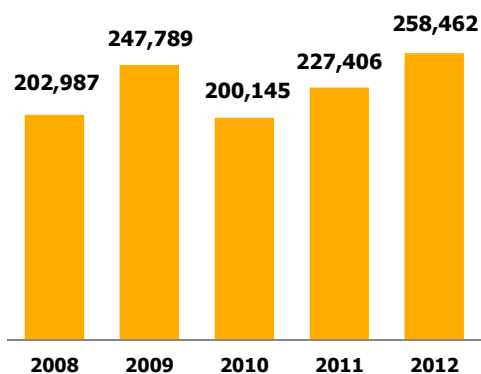
### ปริมาณการผลิตและการบริโภคสุกรของไทย

หน่วย: พันตัน



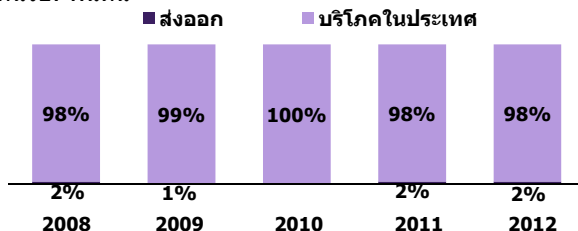
### จำนวนผู้เลี้ยงสุกรในไทย

หน่วย: ครัวเรือน



### สัดส่วนการบริโภคและส่งออกเนื้อสุกรของไทย

หน่วย: พันตัน



ที่มา: การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของกระทรวงเกษตรสหรัฐฯ (USDA, Foreign Agricultural Services) และฝ่ายติดตามและประเมินภาวะตลาดสินค้าเกษตร สำนักส่งเสริมสินค้าเกษตร กรมการค้าภายใน

โดย: โชติกา ชุ่มมี (chotika.chummee@scb.co.th)

EIC | Economic Intelligence Center