ชว๑_๕๔๐๖๐๑ ห ๑๑

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง โอกาสข้าวไทยและอนาคตชาวนาไทย
ในวิกฤตพลังงานและอาหารโลก
โดย
คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
วุฒิสภา

สำนักกรรมาธิการ ๑
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา โทร. 0 2244 1533

ที่ สว(กมธ1)0009/(ร 7) **วันที่** 8 กุมภาพันธ์ 2554

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง โอกาสข้าวไทยและอนาคตชาวนาไทยในวิกฤติพลังงานและอาหารโลก

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 8 (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 2 พฤษภาคม 2551 ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 77 (2) กำหนดให้คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา เป็นคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการเกษตร อาหาร การสหกรณ์ การพัฒนาการผลิต การแปรรูปและธุรกิจการเกษตร แนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคทางการพัฒนาการเกษตร อาหาร การสหกรณ์ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกรรมาธิการฯ คณะนี้ ประกอบด้วย

1. นายบรรชา พงศ์อายุกูล	ประธานคณะกรรมาธิการ
2. นายชรินทร์ หาญสืบสาย	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
3. นายรุสดี บินหะยีสะมะแอ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
4. รองศาสตราจารย์ทรงศักดิ์ ศรีอนุชาต	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
5. พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
6. นายภิญโญ สายนุ้ย	โฆษกคณะกรรมาธิการ
7. นายวันชัย แสงสุขเอี่ยม	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
8. รองศาสตราจารย์อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
9. นางจิตร์ธนา ยิ่งทวีลาภา	กรรมาธิการ
10. นางพรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทร์รัตนปรีดา	กรรมาธิการ
11. นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์	กรรมาธิการ
12. นายศุภวัฒน์ เทียนถาวร	กรรมาธิการ
13. นางสมพร จูมั่น	กรรมาธิการ
14. นางสุอำภา คชไกร	กรรมาธิการ
15. นางอรพินท์ มั่นศิลป์	เลขานุการคณะกรรมาธิการ

อนึ่ง เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2552 นายภิญโญ สายนุ้ย โฆษกคณะกรรมาธิการ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 10 (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 27 มีนาคม 2552 ที่ประชุมได้มีมติตั้ง นายถนอม ส่งเสริม เป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา แทนตำแหน่งที่ว่าง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

/นอกจากนี้ ...

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552 นางอรพินท์ มั่นศิลป์ ได้ขอลาออกจากการเป็นเลขานุการคณะกรรมาธิการ และรองศาสตราจารย์อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา และเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2552 ที่ประชุมคณะกรรมาธิการฯ จึงมีมติแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

1. นางสมพร จูมั่น	เป็นเลขานุการคณะกรรมาธิการ
2. นางสุอำภา คชไกร	เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ
3. นางจิตร์ธนา ยิ่งทวีลาภา	เป็นรองโฆษกคณะกรรมาธิการ

ต่อมา เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2552 นางอรพินท์ มั่นศิลป์ ได้สิ้นสุดสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 263 วรรคสอง และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 15 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันจันทร์ที่ 16 พฤศจิกายน 2552 ที่ประชุมได้มีมติตั้ง นางสาวศรีสกุล มั่นศิลป์ เป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา แทนตำแหน่งที่ว่าง

จากนั้นเมื่อวันจันทร์ที่ 2 พฤศจิกายน 2552 คณะกรรมาธิการ ได้มีการเลือกตำแหน่งต่าง ๆ ได้แก่ ประธาน รองประธาน เลขานุการ โฆษก และตำแหน่งอื่น ๆ ใหม่ทั้งหมด เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ได้ครบหนึ่งปีหกเดือน ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 85 วรรคสี่ ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมาธิการฯ ประกอบด้วย

1. นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์	ประธานคณะกรรมาธิการ
2. นายวันชัย แสงสุขเอี่ยม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
3. รองศาสตราจารย์ทรงศักดิ์ ศรีอนุชาต	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
4. พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
5. นางสมพร จูมั่น	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
6. นายบรรชา พงศ์อายุกูล	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
7. นายชรินทร์ หาญสืบสาย	ประธานที่ปรึกษาด้านเกษตร
8. นายรุสดี บินหะยีสะมะแอ	ประธานที่ปรึกษาด้านสหกรณ์
9. นางสุอำภา คชไกร	โฆษกคณะกรรมาธิการ
10. นางพรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทร์รัตนปรีดา	โฆษกคณะกรรมาธิการ
11. นายถนอม ส่งเสริม	กรรมาธิการ
12. นายวิเชียร คันฉ่อง	กรรมาธิการ
13. นางสาวศรีสุกล มั่นศิลป์	กรรมาธิการ
14. นายศุภวัฒน์ เทียนถาวร	รองเลขานุการคณะกรรมาธิการ
15. นางจิตร์ธนา ยิ่งทวีลาภา	เลขานุการคณะกรรมาธิการ

ทั้งนี้ ที่ประชุมยังได้ตั้ง รองศาสตราจารย์อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์ เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

/บัดนี้ ...

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บัดนี้ คณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาศึกษา เรื่อง โอกาสข้าวไทยและอนาคตชาวนาไทยในวิกฤติพลังงานและอาหารโลก และได้จัดทำรายงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอรายงานของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ต่อที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 95

(ลงชื่อ) วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์
(นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์)
ประธานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง

(นางอุมาพร สายสุวรรณ)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สำนักกรรมาธิการ 1

สำนักกรรมาธิการ 1
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
โทร. 0 2831 9150
โทรสาร 0 2831 9151
โทร. 0 2831 5885-7 (ศูนย์ประสานงานข้อมูลด้านกรรมาธิการ) กรรณิกา พิมพ์
เว็บไซต์ http://www.senate.go.th กนกพร,ธิดา,สมศักดิ์,ดารารัตน์ ทาน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์	1-6
- **บทสรุปสำหรับผู้บริหาร**	(1)-(3)
- การดำเนินงานของคณะกรรมาธิการ	ก
1) กรอบภารกิจของคณะกรรมาธิการฯ	
2) วัตถุประสงค์	ข
3) วิธีการศึกษา	ค
4) วิธีการดำเนินงานของคณะอนุกรรมาธิการข้าว	
1. ความเป็นมา	1
1.1 ข้าวกับประเทศไทย	
1.2 ข้าวกับวิถีชีวิตไทยบ่อเกิดวัฒนธรรมข้าว	
1.3 วัฒนธรรมข้าว	
1.4 ข้าวมีบทบาทต่อการสร้างวัฒนธรรมไทย	2
1.5 พระราชภารกิจของพระมหากษัตริย์ในการสนับสนุนขวัญกำลังใจเกษตรกร	3
1.6 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช กับการพัฒนาข้าวไทย	4
2. ความสำคัญของข้าวต่อเศรษฐกิจไทย และภาพลักษณ์ของประเทศไทย	5
2.1 ข้าวกับเศรษฐกิจไทย	5-8
2.2 ภาพลักษณ์ของข้าวไทยในระดับโลก	9-21
3. องค์กรข้าว	21
3.1 ประวัติกรมการข้าว	
3.2 องค์กรและสถาบันที่เกี่ยวข้องกับข้าว	26
3.3 คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ	27
4. ชาวนา : ผู้ปลูกข้าว	29
5. วิถีการตลาดข้าวไทย	31
5.1 วิถีการตลาดข้าวไทย	
5.2 วงจรการค้าข้าว	
5.3 วิถีการตลาดข้าวไทยโดยรวม	34
6. ใครคือผู้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดจากหยาดเหงื่อของชาวนา	37

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

	หน้า
7. นโยบายของรัฐต่อการช่วยเหลือชาวนาด้านราคาข้าวเปลือก	42
7.1 การรับจำนำข้าวเปลือก	
7.2 ประเด็นปัญหาของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก	43
8. กลไกที่เกี่ยวข้องกับโครงการรับจำนำ	51
8.1 เกษตรกร	
8.2 กรมส่งเสริมการเกษตร	
8.3 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)	52
8.4 โรงสี	
8.5 องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) องค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) และผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าว	53
8.6 ข้าวเวียนเทียน	
8.7 ข้าวหมุนเวียน	54
8.8 การระบายข้าวสาร	55
9. รัฐบาลต้องใช้งบประมาณจำนวนมหาศาลในการรับจำนำข้าวเปลือกและขาดทุนมหาศาลจากการระบายข้าวสาร	55
9.1 ระยะเวลา 9 ปี (2544-2552) กับงบประมาณที่ใช้ในการรับจำนำ	
9.2 ทุจริตอย่างต่อเนื่อง	58
9.3 การระบายข้าวสารจากโครงการรับจำนำ	
9.4 ผลกระทบในการระบายข้าวสารจากโครงการรับจำนำ	59
9.5 สรุปผลเสียของโครงการรับจำนำ	62
10. วิเคราะห์ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกจากโครงการรับจำนำ	63
10.1 ด้านนโยบายและมาตรการดำเนินการ	
10.2 ด้านงบประมาณภาครัฐ	
10.3 ทำลายกลไกตลาดข้าว	
10.4 การทุจริต : จากช่องว่างของมาตรการและ / หรือจากเจตนาทุจริต	63
10.5 ผลประโยชน์ VS ผลกระทบที่เกิดขึ้น	64

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

	หน้า
11. สรุป	65
11.1 ข้าวไทยยังคงมีอนาคตที่สดใส ภายใต้ข้อมูลและเงื่อนไข	
11.2 ประเทศไทยยังสามารถเพิ่มผลผลิตข้าวได้อีกมากมายภายใต้พื้นที่เท่าเดิม	
11.3 การพัฒนาชาวนาและสวัสดิการของชาวนา	
11.4 การปรับปรุงและพัฒนาทะเบียนชาวนาและข้อมูลการผลิตข้าวของประเทศ	66
11.5 การตลาดข้าว	
11.6 การบริหารจัดการ	
11.7 อนาคตชาวนาไทย ภายใต้วิกฤติพลังงานและอาหารโลก	
บทส่งท้าย	69-70
ภาคผนวก	71
- องค์กรด้านข้าว	
- สรุปผลการสัมมนา “แนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิต และการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน”	76
- ข้อเสนอเรื่อง “แนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิต และการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน”	80
บรรณานุกรม	82

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รายงานการพิจารณาศึกษา

ของ

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

เรื่อง "โอกาสข้าวไทยและอนาคตชาวนาไทยในวิกฤติพลังงานและอาหารโลก"

.....

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 8 (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 2 พฤษภาคม 2551 ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 77 นั้น คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา เป็นคณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภาคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา โดยคณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาศึกษา เรื่อง โอกาสข้าวไทยและอนาคตชาวนาไทยในวิกฤติพลังงานและอาหารโลก ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยเป็นผู้นำในการผลิตข้าวและการส่งออกข้าวของโลก และชาวนาไทยเป็นเกษตรกรหลักของประเทศ ประกอบกับประเทศไทยเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ 1 ใน 5 ของโลก คณะกรรมาธิการฯ จึงเห็นว่าการพัฒนาข้าวไทยเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการ

บัดนี้ คณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 135 และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 95 ดังนี้

1. การดำเนินงานของคณะกรรมาธิการฯ

1.1 คณะกรรมาธิการฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการข้าว ประกอบด้วย

1) นายบรรชา พงศ์อายุกูล	เป็นประธานคณะอนุกรรมาธิการฯ
2) รองศาสตราจารย์อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์	เป็นรองประธานคณะอนุกรรมาธิการฯ
3) นายศุภวัฒน์ เทียนถาวร	เป็นอนุกรรมาธิการฯ
4) นางอรพินท์ มั่นศิลป์	เป็นอนุกรรมาธิการฯ
5) นายไกรสิทธิ์ โรจนเกษตรชัย	เป็นอนุกรรมาธิการฯ
6) นายชัยฤทธิ์ ดำรงเกียรติ	เป็นอนุกรรมาธิการฯ
7) นายดำรงค์ จิระสุทัศน์	เป็นอนุกรรมาธิการฯ
8) นาวาอากาศเอก(พิเศษ)นายแพทย์ อิทธพร คณะเจริญ	เป็นอนุกรรมาธิการฯ
9) นายอนันต์ ดาโลดม	เป็นอนุกรรมาธิการและเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการฯ
10) นายวิชาญ อาทากูล	เป็นอนุกรรมาธิการและผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการฯ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ ประกอบด้วย

1) นายชรินทร์ หาญสืบสาย	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
2) นายรุสดี บินหะยีสะมะแอ	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
3) รองศาสตราจารย์ ทรงศักดิ์ ศรีอนุชาต	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
4) พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
5) นายภิญโญ สายนุ้ย	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
6) นางจิตร์ธนา ยิ่งทวีลาภา	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
7) นายวันชัย แสงสุขเอี่ยม	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
8) นางพรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทร์รัตนปรีดา	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
9) นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
10) นางสมพร จูมั่น	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
11) นางสุอำภา คชไกร	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
12) นายอภิชัย จึงประภา	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
13) นายจักรกริศน์ จิตสุทธิภากร	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
14) นายปราโมทย์ วานิชานนท์	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
15) นายมนตรี วิศลดิลกพันธ์	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ
16) นายสุนทร พิพิธแสงจันทร์	เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการฯ

ต่อมาเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2552 รองศาสตราจารย์ อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ที่ประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ 28 เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 2 ตุลาคม 2552 จึงมีมติแต่งตั้ง นายศุภวัฒน์ เทียนถาวร เป็นรองประธานคณะอนุกรรมาธิการแทน

1.2 ที่ประชุมคณะกรรมาธิการฯ ได้มีมติตั้งนางอุมาพร สายสุวรรณ ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สำนักกรรมาธิการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 85 วรรคสาม

1.3 หน่วยงานและผู้ที่คณะอนุกรรมาธิการฯ ได้เชิญมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมาธิการฯ คือ

<u>กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</u>

กรมการข้าว

1. นายประเสริฐ โกศัลวัตร	อธิบดีกรมการข้าว
2. นายชาญพิทยา ฉิมพลี	ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมกองการข้าว
3. นายวิเศษศักดิ์ ศรีสุริยะธาดา	ผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมการผลิตข้าว
4. นายโอวาท ยิ่งลาภ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7ว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กรมส่งเสริมสหกรณ์

1. นายจิตรกร สามประดิษฐ์	รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์
2. นายชาญชัย พิมพ์น้อยมงคล	นักวิชาการสหกรณ์ 8ว
3. นางอัจฉราวรรณ จิตตานนท์	นักวิชาการสหกรณ์ 8ว
4. นางสาวกุลยา ทองเพชร	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนงาน 7ว
5. นายสายัณห์ ชลายนนาวิน	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6
6. นางเนาวรัตน์ เอื้ออารักษ์พงศ์	นักวิชาการสหกรณ์ 5

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

1. นางนารีณัฐ รุณภัย	รองเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
2. นายพลเวช ท้าวมหาวงษ์	รองเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
3. นายมณฑล เจียมเจริญ	รองเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
4. นางสาวกฤติกา อกนิษฐาภิชาติ	เศรษฐกร 8ว
5. นางสาวนลินรัตน์ มุกวันต์	เศรษฐกร 8ว
6. นางพัชรา กฤตผล	เศรษฐกร 8ว
7. นางสาวสิริลักษณ์ พัฒนพันธุ์	เศรษฐกร 7ว
8. นายโอภาส พรรณเสมา	เศรษฐกรผู้ชำนาญพิเศษ

องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

1. นายไสว สุวัติกุล	รองผู้อำนวยการองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร
2. นายนิรุธ บัวกล้า	นักบริหารการตลาด 7
2. นางอนุรี อธิคุณากร	เจ้าหน้าที่องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

<u>กระทรวงการคลัง</u>

กรมศุลกากร

1. นายชาติชาย ศุภคติธรรม	รองอธิบดีกรมศุลกากร
2. นายเจษฎา อริยฉัตรกุล	ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยี
3. นายชุติรัตน์ วรรธนพล	ผู้อำนวยการสำนักพิกัดอัตราศุลกากร
4. นางสาววรรณดี เมาธานนท์	นักวิชาการคอมพิวเตอร์ 8วช

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

1. นายพิมล ชมพูพันธุ์	ผู้อำนวยการกองธุรกิจสินเชื่อนโยบายรัฐ
2. นายประกิต เชวงนิรันดร์	ผู้อำนวยการฝ่ายกิจการนโยบายรัฐ
3. นายโชคทวี อภิภัทรกุล	รองผู้อำนวยการฝ่ายกิจการนโยบายรัฐ
4. นายชำนาญ ศิริกูลธร	รองผู้อำนวยการฝ่ายสินเชื่อบุคคล

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

<u>กระทรวงพาณิชย์</u>

กรมการค้าภายใน

1. นางสาวพิกุล ทักษิณวราจาร	รองอธิบดีกรมการค้าภายใน
2. นางวัชรี วิมุกตายน	รองอธิบดีกรมการค้าภายใน
3. นางจินตนา ชัยยวรรณาการ	ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตร
4. นางผุสดี กำปั่นทอง	ผู้อำนวยการสำนักจัดระบบราคาสินค้า
5. นางสาวสุทัศนีย์ ราชเรืองระบิน	ผู้อำนวยการกลุ่มงานทั่วไป
6. นายอิทธิพงศ์ คุณากรบดินทร์	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาระบบการค้าสินค้าเกษตร
7. นางกำพุชนาฏ รื่นพล	นักวิชาการพาณิชย์ 8ว
8. นางสาวหทัยรัตน์ ทีปประชัย	นักวิชาการพาณิชย์ 7ว
9. นางสาวอำไพ บุณยสิทธิ์พิชัย	นักวิชาการพาณิชย์ 7ว
10. นางสาวอรสา ชูพัฒนกิจ	นักวิชาการพาณิชย์ ระดับชำนาญการพิเศษ
11. นายวันชัย อาจกมล	นักวิชาการพาณิชย์ 6ว

กรมการค้าต่างประเทศ

1. นายอิทธิพล ช้างหลำ	รองอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ
2. นายนพพร ลิ้นทอง	ผู้อำนวยการสำนักบริหารการค้าข้าว
3. นางวิจิตรา เหตานุรักษ์	ผู้อำนวยการสำนักบริหารการค้าสินค้าทั่วไป
4. นายวีระพนธ์ อิ่มลออ	นักวิชาการพาณิชย์ 7ว
5. นายอัครพงศ์ ทีปวัประ	นักวิชาการพาณิชย์ 7ว
6. นางสาวบัณฑิตา ทองสาริ	นักวิชาการพาณิชย์ 5

กรมส่งเสริมการส่งออก

1. นางอัญชลี พรหมการ	ผู้อำนวยการสำนักบริการส่งออก
2. นางสาวพัดชา วุฒิพันธุ์	นักวิชาการพาณิชย์ 6ว

องค์การคลังสินค้า

1. นางวลัยพร วัฏฏาพร	รองผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้า
2. นางสาวสายสมร สิงเทศ	ผู้ช่วยผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้า
3. นางสาวเสาวนีย์ บุยผลิต	ผู้ช่วยผู้จัดการองค์การคลังสินค้า
4. นายสมศักดิ์ วงศ์วัฒนาศานต์	หัวหน้าสำนักปฏิบัติงานตามนโยบายรัฐ

<u>สำนักงบประมาณ</u>

นางสุดา จิตตารัตน์	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ 7ว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สมาคมชาวนาไทย

1. นายประสิทธิ์ บุญเฉย	นายกสมาคมชาวนาไทย
2. นายประลอง ภิรมย์อยู่	เลขานุการสมาคมชาวนาไทย
3. นายประเสริฐ มากประเสริฐ	กรรมการสมาคมชาวนาไทย

สมาคมการค้าปุ๋ยและธุรกิจการเกษตรไทย

นายดุสิต จิตตานนท์	สมาคมการค้าปุ๋ยและธุรกิจการเกษตรไทย

สมาคมโรงสีข้าวไทย

นายบรรจง ตั้งจิตรวัฒนากุล	รองนายกสมาคมโรงสีข้าว และประธานชมรมโรงสีข้าวจังหวัดพิจิตร

สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

1. นายไพศาล เครือวงศ์วานิช	กรรมการสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย
2. นายปรีชา กันทรากรกิติ	สมาชิกสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย
3. นายวัชรพงษ์ วัชรโกมลพันธ์	สมาชิกสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

ผู้แทนเกษตรกร

1. ผู้แทนเกษตรกรจังหวัดนครสวรรค์
2. ผู้แทนเกษตรกรจังหวัดพิจิตร
3. ผู้แทนเกษตรกรจังหวัดสุโขทัย
4. ผู้แทนเกษตรกรจังหวัดอำนาจเจริญ

1.4 พิจารณาศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงจากการสัมมนาเพื่อศึกษาและรับฟังความคิดเห็น จำนวน 3 ครั้ง ดังนี้

1) การสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น เรื่อง “นโยบายและมาตรการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2551/52” เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 25 กันยายน 2551 ณ หอประชุมโรงเรียนตะพานหิน อำเภอตะพานหิน จังหวัดพิจิตร

2) การสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น เรื่อง “แนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิตและการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน” เมื่อวันศุกร์ที่ 23 มกราคม 2552 ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข 306 – 308 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2

3) การสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น เรื่อง “ผลกระทบและการเยียวยาการเปิดตลาดข้าว ปาล์มน้ำมันและสินค้าเกษตรภายใต้พันธกรณี AFTA” เมื่อวันศุกร์ที่ 11 กันยายน 2552 ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข 306 - 308 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1.5 พิจารณาศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงจากการเดินทางไปศึกษาดูงาน ดังนี้

1) ศึกษาดูงานและพบปะสนทนาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เรื่อง "โอกาสข้าวไทยและอนาคตชาวนาไทยในวิกฤตพลังงานและอาหารโลก" ณ จังหวัดร้อยเอ็ด อุบลราชธานี และนครราชสีมา ในระหว่างวันที่ 8-10 กันยายน 2551

2) ศึกษาดูงานด้านการเกษตร ณ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ชัยนาท และนครสวรรค์ ในวันพุธที่ 24 กันยายน 2551

1.6 ในการดำเนินการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการฯ นอกจากการศึกษาดูงาน การจัดสัมมนาและร่วมประชุมแล้ว คณะอนุกรรมาธิการฯ ยังได้ศึกษาจากเอกสารและวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้มาซึ่งรายละเอียดที่สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะกระทำได้

2. ผลการศึกษา

คณะกรรมาธิการฯ ขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง โอกาสข้าวไทยและอนาคตชาวนาไทยในวิกฤติพลังงานและอาหารโลก โดยคณะกรรมาธิการฯ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมาธิการข้าว ในคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ดำเนินการศึกษาในรายละเอียดของรายงานดังกล่าว

ในการจัดทำรายงาน คณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณารายงานของคณะอนุกรรมาธิการฯ ด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว และได้มีมติให้ความเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว โดยถือเป็นรายงานการพิจารณาศึกษาและข้อเสนอแนะของคณะกรรมาธิการฯ เพื่อให้วุฒิสภาโปรดพิจารณา หากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบด้วยกับรายงานการศึกษาและข้อเสนอแนะของคณะกรรมาธิการฯ โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาตามแต่จะเห็นสมควร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและการพัฒนาประเทศต่อไป

(นางจิตร์ธนา ยิ่งทวีลาภา)
เลขานุการคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร
โอกาสข้าวไทยและอนาคตข้าวไทยในวิกฤตพลังงานและอาหารโลก

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของข้าว เนื่องจากเป็นอาหารหลักของคนทั้งประเทศ เป็นอาชีพหลักของประชากรส่วนใหญ่และส่งออกไปเลี้ยงประชากรโลกมากเป็นลำดับหนึ่งของโลก สร้างชื่อเสียงให้แก่ประเทศไทยและนำรายได้เข้าประเทศปีละหลายแสนล้านบาท แต่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวของไทยยังมีฐานะความเป็นอยู่ที่ยากจน

หากพิจารณาถึงสถานการณ์ในปัจจุบัน ภาวะวิกฤตพลังงานทำให้ประเทศต่างๆ ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกพืชอาหารไปปลูกพืชเพื่อใช้เป็นพลังงานทดแทนกันมากขึ้น นอกจากนี้ปัญหาภัยธรรมชาติเพิ่มความรุนแรงมากขึ้นจากภาวะโลกร้อนโดยเฉพาะภาวะแห้งแล้ง พายุที่รุนแรง ความหนาวเย็นที่ผิดปกติ ตลอดจนการเกิดแผ่นดินไหว สร้างความเสียหายในภาคส่วนต่างๆ ของโลก ยกเว้นประเทศไทย ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนอาหาร ส่งผลให้ราคาอาหารโดยเฉพาะราคาข้าวในตลาดโลกมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดซึ่งน่าจะเป็นโอกาสดีของชาวนาไทย

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ จึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการข้าวขึ้นและมอบหมายให้ทำการศึกษาเรื่อง “ โอกาสข้าวไทยและอนาคตข้าวไทยในวิกฤตพลังงานและอาหารของโลก” ในการศึกษา คณะอนุกรรมาธิการข้าว ได้เชิญผู้แทนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐเอกชนและเกษตรกรมาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น นอกจากนี้ยังได้จัดสัมมนาเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเดินทางไปศึกษาดูงานในพื้นที่จังหวัดต่างๆ ที่เป็นแหล่งปลูกข้าวอีกหลายจังหวัด ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. บทบาทของข้าวไทย

ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกข้าวรวมนาปีและนาปรัง ประมาณ 65 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 49.62 ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมด 131 ล้านไร่ โดยมีเกษตรกรผู้ปลูกข้าวจำนวน 3.7 ล้านครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 64.91 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งประเทศ 5.7 ล้านครอบครัว ผลผลิตข้าวเปลือกทั้งนาปีและนาปรัง ผลิตได้ปีละมากกว่า 30 ล้านตันข้าวเปลือกหรือประมาณ 20 ล้านตันข้าวสาร ครึ่งหนึ่งของผลผลิตใช้บริโภคในประเทศส่วนที่เหลือส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ ในปี 2551 ประเทศไทยสามารถส่งออกข้าวได้ถึง 10.22 ล้านตันข้าวสาร มูลค่า 203,219 ล้านบาท โดยมีส่วนแบ่งการตลาดถึงร้อยละ 34.91 ของปริมาณการส่งออกข้าวของโลก

2. โอกาสข้าวไทยในภาวะวิกฤตพลังงานและอาหาร

ข้าวเป็นอาหารหลักของประชากรส่วนใหญ่ในทวีปเอเชียและแอฟริกาซึ่งมีอัตราการเพิ่มของประชากรสูงกว่าภูมิภาคอื่น การเพิ่มขึ้นของประชากรรวมทั้งการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้พื้นที่เพาะปลูกลดลงโดยเฉพาะพื้นที่ปลูกข้าวซึ่งเป็นพืชที่มีมูลค่าต่ำเมื่อเทียบกับราคาพืชผลการเกษตรอื่น ประเทศที่ปลูกข้าวได้มากพอจนเหลือส่งออกได้จึงมีเพียงไม่กี่ประเทศวิกฤตพลังงานที่ผ่านมา หลายประเทศได้ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกพืชอาหาร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ไปปลูกพืชทดแทนพลังงาน เมื่อภัยธรรมชาติที่รุนแรงเกิดขึ้นจึงส่งผลให้หลายประเทศมีการนำเข้าอาหารโดยเฉพาะข้าวเพิ่มขึ้น ราคาข้าวในตลาดโลกจึงมีแนวโน้มสูงขึ้น

ประเทศไทยมีการปลูกข้าวในทุกจังหวัด บางจังหวัดปลูกข้าวเพื่อการบริโภคในครัวเรือนโดยเฉพาะจังหวัดในภาคเหนือตอนบนและภาคใต้ สำหรับในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีพื้นที่ปลูกข้าวมากที่สุดถึง 33 ล้านไร่ หรือประมาณ ร้อยละ 51 ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งประเทศ เกษตรกรส่วนใหญ่ปลูกข้าวขาวดอกมะลิและข้าวเหนียวไว้บริโภค แต่ก็มีผลผลิตเหลือเพื่อจำหน่ายแทบทุกจังหวัด แหล่งปลูกข้าวเพื่อการค้าจะอยู่ในภาคเหนือตอนล่างจนถึงพื้นที่ภาคกลางในแถบลุ่มน้ำเจ้าพระยาภาคตะวันตก แถบลุ่มน้ำแม่กลองและภาคตะวันออก โดยเฉพาะในแถบลุ่มเจ้าพระยา World Bank เคยกล่าวว่าเป็น " Rice Bowl of the World"

นอกจากการปลูกข้าวแล้ว พื้นที่การเกษตรที่เหลืออีก 66 ล้านไร่ ประเทศไทยผลิตสินค้าเกษตร เพื่อการบริโภคและเหลือส่งออกได้มากเป็นอันดับต้นๆ ของโลกในหลายสินค้า เช่น ยางพารา มันสำปะหลัง น้ำตาลทราย สัปปะรด กุ้ง ไก่ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการผลิตและส่งออกสินค้าอื่นๆ ที่เป็นทั้งพืชอาหารและพืชพลังงานอีกเป็นจำนวนมาก พื้นที่ทำการเกษตรดังกล่าวสามารถปรับเปลี่ยนไปตามความต้องการของตลาด จึงกล่าวได้ว่าประเทศไทยมีโอกาสดีที่จะสามารถขยายการผลิตทั้งพืชอาหารและพืชพลังงานสนองตลาดได้หากราคาจูงใจ

3. ปัญหาและข้อจำกัด

ถึงแม้ประเทศไทยจะส่งออกข้าวได้มากเป็นอันดับหนึ่งของโลก แต่ประสิทธิภาพการผลิตข้าวกลับต่ำกว่าหลายๆ ประเทศที่เป็นคู่แข่ง ทั้งนี้ มีสาเหตุมาจากปัญหาสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

(1) พื้นที่นามากกว่าร้อยละ 90 เป็นนาน้ำฝน ทำให้เสี่ยงต่อภาวะฝนแล้งและน้ำท่วม

(2) เกษตรกรส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ไม่มีเงินลงทุนในการหาปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพดีมาใช้อย่างเหมาะสม

(3) ราคาข้าวมีความผันผวน เกษตรกรขาดอำนาจการต่อรองจึงขายข้าวได้ในราคาต่ำไม่คุ้มกับการลงทุน

(4) มาตรการของรัฐที่ต้องการจะช่วยยกระดับราคาข้าวให้เกษตรกรไม่ประสบผลสำเร็จ ไม่สามารถยกระดับราคาได้อย่างแท้จริง ก่อให้เกิดกลไกใหม่ที่ไม่เหมาะสม ส่งผลร้ายต่อระบบการค้าข้าวในระยะยาว โดยเฉพาะ

- มาตรการแทรกแซงราคาข้าว ชาวนาไม่ได้รับประโยชน์เต็มที่บางส่วนเกิดจากการที่ข้าวถูกขายให้กับโรงสีล่วงหน้าไปแล้ว บางส่วนเกิดจากการสวมสิทธิ์โดยเกษตรกรร่วมมือกับโรงสี

- มาตรการรับจำนำข้าว รัฐบาลต้องใช้งบประมาณมหาศาลในการรับจำนำข้าวเปลือกและขาดทุนมหาศาลจากการระบายข้าวสาร เนื่องจากกำหนดราคาจำนำสูงเกินกว่าราคาตลาดมาก ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับพยายามแสวงหาผลประโยชน์จากโครงการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จากเหตุผลดังกล่าว รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการขึ้นใหม่ คือ มาตรการประกันราคาข้าวขั้นต่ำ เป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการยกระดับราคาข้าว จากการรับจำนำมาเป็นการประกันราคาขั้นต่ำ เพื่อให้ชาวนาทั่วประเทศได้รับการช่วยเหลืออย่างทั่วถึง โดยจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่ข้าวนาปีฤดูการผลิต 2552/53 เป็นต้นไป มาตรการใหม่นี้จะช่วยเหลือชาวนาได้อย่างทั่วถึง ประหยัดงบประมาณ ลดการทุจริต ไม่ทำลายกลไกตลาด แต่มีเงื่อนไขว่าฐานข้อมูลที่เกี่ยวกับชาวนาต้องมีความถูกต้อง เที่ยงตรงที่สุดทั้งในเรื่องพื้นที่ ผลผลิตต่อไร่ ผลผลิตรวม

4. ข้อเสนอแนะ

ภายใต้วิกฤตพลังงานและอาหารที่เกิดขึ้นทั่วโลก ข้าวไทยยังมีโอกาสที่จะขยายการผลิตเพื่อสนองความต้องการของตลาดโลกได้ แต่รัฐบาลจะต้องมีมาตรการช่วยเหลือในเรื่องดังต่อไปนี้

4.1 การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

- สร้างและพัฒนาระบบชลประทานให้เหมาะสมและพอเพียง
- ลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ให้แก่เกษตรกรจากร้อยละ 7.5-9.5 ต่อปีให้เหลือร้อยละ 3-5 ต่อปี
- สร้างนวัตกรรมใหม่ๆเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุนการผลิต และได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ

4.2 สร้างเสถียรภาพด้านราคาและตลาด

- สนับสนุนกลไกตลาดให้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ
- ลดการแทรกแซงตลาดจากภาครัฐ
- ควบคุมดูแลการซื้อขายให้มีความเป็นธรรม
- ให้มีการประกันราคาข้าวขั้นต่ำจนกว่าเกษตรกรจะมีอำนาจการต่อรอง

4.3 พัฒนาเกษตรกรให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น

- จัดทำฐานข้อมูลชาวนาทั่วประเทศ
- ให้เกษตรกรได้เข้าถึงองค์ความรู้และข่าวสารทั้งในด้านการผลิตและด้านตลาด
- ให้หลักประกันแก่ชาวนาในด้านการรักษาพยาบาล การศึกษาของบุตรหลาน รวมทั้งการให้เงินอุดหนุนเลี้ยงชีพในวัยชรา
- จัดตั้งองค์กรบริหารจัดการ การให้สวัสดิการแก่ชาวนา

.....

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การดำเนินงาน
ของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

.....

1. <u>กรอบภารกิจของคณะกรรมาธิการฯ</u>

ข้าวเป็นอาหารหลักของประชากรครึ่งโลก คนไทยรู้จักข้าวและการปลูกข้าวมาไม่ต่ำกว่า 5,600 ปี ข้าวเป็นพื้นฐานสำคัญของรูปลักษณ์สังคมไทย ก่อให้เกิดลักษณะวัฒนธรรมในด้านต่างๆ ทั้งวัฒนธรรมการกินอยู่ วัฒนธรรมทางความคิด ความเชื่อ วัฒนธรรมทางภาษา วัฒนธรรมทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนการแสดงออกต่างๆ ซึ่งเรียกว่าเป็นวัฒนธรรมข้าว วิถีชีวิตแบบเกษตรกรรมของไทยจึงเป็นวิถีชีวิตของคนปลูกข้าว ดังคำขวัญของ เอฟ เอ โอ ในปี 2547 ที่ว่า “Rice is Life” (ข้าวคือชีวิต)

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจหลักที่มีการเพาะปลูกทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ แหล่งผลิตที่สำคัญอยู่ในภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูกข้าวประมาณ 65 ล้านไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่มากกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมด เป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีประมาณ 57 ล้านไร่ ข้าวนาปรังประมาณ 8 ล้านไร่ ซึ่งสามารถผลิตข้าวเปลือกได้ประมาณ 32 – 33 ล้านตัน เป็นข้าวนาปีประมาณ 24 – 25 ล้านตัน หรือประมาณร้อยละ 80 ของผลผลิตข้าวทั้งหมด และข้าวนาปรังประมาณ 7 – 8 ล้านตัน หรือร้อยละประมาณ 20 ของผลผลิตข้าวทั้งหมด

ผลผลิตข้าวของชาวนาไทย นอกจากจะเพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศแล้ว ยังมีเหลือเพื่อการส่งออก โดยประเทศไทยสามารถส่งออกข้าวเป็นอันดับหนึ่งของโลกติดต่อกันมานับเป็นสิบๆ ปี มีส่วนแบ่งในตลาดโลกประมาณร้อยละ 30 - 35 จากปริมาณการค้าขายข้าวในตลาดโลกปีละประมาณ 25 – 27 ล้านตัน ประเทศไทยสามารถส่งออกข้าวตั้งแต่ปี 2544 จนถึงปัจจุบันอยู่ระหว่างปีละ 7.5 – 10 ล้านตัน โดยเฉพาะในปี 2547 ไทยสามารถส่งออกข้าวได้ถึง 10 ล้านตัน มีรายได้จากการส่งออกถึง 100,000 ล้านบาท และในปี 2551 มูลค่าการส่งออกข้าวมีจำนวนถึง 203,219 ล้านบาท

ชาวนาไทย ได้สร้างคุณประโยชน์ให้ประเทศและคนไทยอย่างมหาศาล ทั้งในด้านการบริโภค ธุรกิจต่อเนื่อง การส่งออก และชื่อเสียงของคุณภาพข้าวไทย แต่ปรากฏว่าชาวนาไทยซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ กลับเป็นกลุ่มคนที่ยากจนที่สุดของสังคมไทย ขณะที่ผู้ที่ประกอบธุรกิจในห่วงโซ่ของการผลิต การแปรรูปและการตลาด อาทิ ผู้นำเข้าและจำหน่ายปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย ยาเคมี เครื่องจักรกลการเกษตร พ่อค้าคนกลาง โรงสี ผู้ส่งอออก รวมทั้งผู้ประกอบการด้าน Logistic ต่างร่ำรวยกันถ้วนหน้า

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในปี 2551 ราคาข้าวเปลือกในประเทศไทยสูงขึ้นเป็นประวัติการณ์เพราะวิกฤติด้านพลังงานและอาหารที่เกิดขึ้นทั่วโลก แต่การที่ราคาข้าวสูงขึ้น มีคำถามว่า ผลประโยชน์นั้น ตกถึงมือชาวนามากขึ้นด้วยหรือไม่ หรือยังเป็นเช่นในอดีตที่ผลประโยชน์จากราคาข้าวที่สูงขึ้น ถูกกลไกที่บิดเบือนบดบังผลประโยชน์ไปจากชาวนาจนหมดสิ้นและหากสถานการณ์ยังเป็นเช่นเดิม ชาวนาไทยจะได้รับเคราะห์กรรมมากกว่าเดิมเพราะต้นทุนการผลิตข้าวสูงขึ้นจากราคาน้ำมัน ปุ๋ย สารเคมี ค่าเครื่องจักรในการเตรียมดิน การเก็บเกี่ยว ค่าแรงงานในการปลูก และค่าขนส่ง ทำให้ต้นทุนการผลิตข้าวสูงขึ้นเกือบเท่าตัวเมื่อเทียบกับในอดีต

เพื่อให้วิกฤติด้านพลังงานและอาหารของโลก เปลี่ยนเป็นโอกาสของชาวนาไทยและของประเทศไทย ที่เป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลก และเพื่อให้โอกาสนี้สร้างผลประโยชน์ให้ชาวนาไทยอย่างแท้จริง จึงเห็นสมควรให้มีการศึกษาเรื่องข้าวไทยทั้งระบบ ตั้งแต่การผลิต การตลาด การแปรรูปและการส่งออก ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต เพื่อให้ได้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ทั้งที่เป็นปัญหาอุปสรรคและโอกาสในการพัฒนาเพื่อประโยชน์ของชาวนาไทย ผู้บริโภค วงจรธุรกิจที่เกี่ยวข้องอย่างยั่งยืนและมั่นคงสืบไป

เนื่องจากระยะเวลาในการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมาธิการข้าว มีระยะเวลาจำกัด และพบว่าในปัจจุบันสภาพปัญหาด้านการผลิตของชาวนา และผู้ประกอบกิจการการค้าข้าวต้องประสบกับปัญหาในหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการลดต้นทุนการผลิตข้าวของชาวนา ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจทั้งภายในและต่างประเทศ อันส่งผลกระทบโดยตรงต่อชาวนาผู้ปลูกข้าวและผู้ประกอบกิจการที่เกี่ยวข้อง จึงมีความจำเป็นในการส่งเสริมและผลักดันการพัฒนาพันธุ์ข้าวและการเพิ่มผลผลิตข้าวเพื่อการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก รวมทั้งการแก้ไขปัญหาการลดต้นทุนการผลิตข้าวของเกษตรกร โดยหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องควรเร่งรัดการดำเนินการในการกำหนดมาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ให้มีประสิทธิภาพอย่างยั่งยืน คณะอนุกรรมาธิการฯ จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขตการดำเนินงาน เพื่อให้ครอบคลุมกับภารกิจของคณะอนุกรรมาธิการข้าว ตามอำนาจหน้าที่ ดังนี้

2. <u>วัตถุประสงค์</u>

1. เพื่อศึกษาข้อมูลเรื่องข้าวทั้งระบบ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

2. เพื่อศึกษาถึงปัญหา และอุปสรรคที่เกี่ยวกับการผลิตข้าว ตั้งแต่การวิจัย พัฒนาการส่งเสริม โครงสร้างพื้นฐานของการปลูกข้าว อาทิ ที่ดิน ระบบชลประทาน

3. เพื่อศึกษาถึงระบบการตลาดข้าว ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และการส่งออก

4. เพื่อศึกษาถึงนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมข้าวทั้งระบบ

5. เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อเพิ่มรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวนาไทย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

6. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าว เพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ชาวนาไทย ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง สังคมไทย และประเทศไทยอย่างยั่งยืนตลอดไป

3. <u>วิธีการศึกษา</u>

1. ศึกษาจากข้อมูลและเอกสารจากส่วนราชการ สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน และองค์กรต่าง ๆ

2. ศึกษาข้อมูลจากการชี้แจง และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากชาวนาไทย สถาบันชาวนา นักวิจัย นักส่งเสริม นักวิชาการ ทั้งภาครัฐและเอกชน

3. ศึกษาจากการไปดูงานในพื้นที่การทำนา โรงสี พ่อค้าท้องถิ่น และผู้ส่งออก

4. จัดสัมมนาเพื่อนำเสนอข้อมูลและข้อคิดเห็นจากการศึกษา และรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมสัมมนา อันประกอบด้วย ชาวนา สถาบันชาวนา ส่วนราชการ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชนและผู้ที่สนใจ

5. ให้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 180 วันนับแต่วันที่คณะกรรมาธิการฯ มีมติ

4. <u>วิธีการดำเนินงาน</u>

คณะกรรมาธิการฯ ได้ตั้งคณะอนุกรรมาธิการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาเรื่องข้าว โดยคณะอนุกรรมาธิการฯ ได้มีการดำเนินการดังนี้

4.1 การประชุม

คณะอนุกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาศึกษาปัญหาเกี่ยวกับมาตรการแนวนโยบายการบริหารจัดการข้าว โดยได้มีการพิจารณาศึกษาจากข้อมูล ข้อเท็จจริง และสภาพปัญหาจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สมาคมโรงสีข้าว สมาคมผู้ส่งออกข้าว เกษตรกรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จากเอกสาร การสอบถาม การหารือ และการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากภาครัฐและเอกชน มาร่วมประชุม โดยได้มีการประชุมรวมทั้งสิ้น 27 ครั้ง

4.2 การเดินทางไปศึกษาดูงาน

คณะอนุกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงจากการเดินทางไปศึกษาดูงาน จำนวน 2 ครั้ง

4.3 การสัมมนา

คณะอนุกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงจากการสัมมนาเพื่อศึกษาและรับฟังความคิดเห็น จำนวน 3 ครั้ง

.....

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข้าวไทย

****

1. ความเป็นมา

1.1 ข้าวกับประเทศไทย

ข้าวเป็นอาหารหลักของชุมชนโบราณในประเทศไทยมาช้านานแล้ว เชื่อกันว่าการปลูกข้าวของชุมชนในสังคมเกษตรกรรม เริ่มทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ภาคอีสาน) โดยที่ประเทศไทยเป็นแห่งแรกในเอเชียตะวันออก และไม่ได้รับอิทธิพลมาจากที่อื่นไม่ว่าจะเป็นตะวันออกกลางหรือจีน จะเห็นได้จากหลักฐานทางโบราณคดีที่ตำบลบ้านเชียง อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี ที่มีสภาพภูมิประเทศรอบ ๆ เป็นที่ลุ่มเหมาะแก่การทำนา และพบซากเมล็ดข้าวโรยรอบๆ โครงกระดูกซึ่งมีอายุราว 5,600 ปี นอกจากนี้ยังพบเมล็ดข้าวที่ถ้ำปุงฮุง จังหวัดแม่ฮ่องสอน แสดงให้เห็นว่ามีการปลูกข้าวในบริเวณนี้เมื่อประมาณ 5,400 ปีมาแล้ว

หลักฐานการปลูกข้าวในช่วงที่มนุษย์อยู่ในสังคมเกษตรกรรม พบกระจายทั่วไปในแหล่งโบราณคดีพื้นที่ราบสูงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แสดงให้เห็นว่ามีการปลูกข้าวในพื้นที่ประเทศไทยมานานกว่า 5,000 ปี โดยจากหลักฐานของรอยแกลบข้าวในเนื้อภาชนะดินเผา เนื่องจากการใช้แกลบข้าวผสมกับดินเหนียวและทรายปั้นและเผาเป็นภาชนะ เพื่อช่วยในการเผาให้ได้ออกซิเจนมากขึ้น

1.2 ข้าวกับวิถีชีวิตไทยบ่อเกิดวัฒนธรรมข้าว

วิถีชีวิตไทยหรือแนวทางการดำเนินชีวิตของคนไทย ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรม สังคมไทยจึงเป็นสังคมเกษตรกรรมซึ่งเป็นสังคมดั้งเดิมมาแต่โบราณ คนไทยรู้จักข้าวและการปลูกข้าวมาไม่ต่ำกว่า 5,000 ปี เท่าที่หลักฐานทางโบราณคดีบ้านเชียงบ่งบอกได้ **"สังคมชาวนา"** จึงเป็นสังคมสำคัญของชาติการทำนาที่ติดต่อกันมายาวนาน ตั้งแต่ยุคก่อนประวัติศาสตร์จนถึงปัจจุบันทำให้เกิดการสั่งสมประสบการณ์จนเกิดภูมิปัญญา โดยภูมิปัญญานี้เองที่ได้รับการถ่ายทอดสู่อนุชนรุ่นหลัง ทำให้ได้ใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการผลิตข้าวจากการผลิตให้เพียงพอในครัวเรือนสู่การเป็นสินค้าออกที่สำคัญ ทำรายได้แก่ประเทศเช่นปัจจุบัน ภูมิปัญญาเหล่านี้ถือเป็นสมบัติทางวัฒนธรรมของสังคม และคงผูกพันแนบแน่นกับวิถีชีวิตผู้คนในสังคมไทยทุกเพศทุกวัย

1.3 วัฒนธรรมข้าว

เป็นสื่อสะท้อนเรื่องราวของข้าวและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับข้าวที่มีความผูกพันใกล้ชิดกับคนไทยมาแต่โบราณ ข้าวมีบทบาทต่อวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของคนไทยตั้งแต่เกิดจนตาย เนื่องจากข้าวเป็นพืชหลักสำคัญของชีวิตคนไทย ดังนั้นวัฒนธรรมข้าวจึงเป็นตัวกำหนดลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรมชาติไทยอย่างกว้างขวางละเอียดลึกซึ้ง

วัฒนธรรมข้าวมีความสัมพันธ์กับการตั้งถิ่นฐานของคนไทย จากหลักฐานทางโบราณคดีต่างๆ พบว่าการเคลื่อนย้ายของกลุ่มคนในการสร้างบ้านตั้งเมือง เป็นการเคลื่อนย้ายแสวงหาที่ลุ่มเพื่อทำการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เพาะปลูกข้าว ซึ่งเป็นอาหารหลักทั้งสิ้นสังคมของชุมชนในท้องถิ่นจะสัมพันธ์กับวงจรในรอบปีของการปลูกข้าว ฤดูกาลต่างๆ จะถูกกำหนดโดยการปลูกข้าวทั้งสิ้น เช่น ในภาคกลางฤดูการทำนาจะเริ่มต้นตั้งแต่ขึ้น 1 ค่ำ เดือน 6 และปักดำข้าวในเดือน 8 ในขณะที่ทางภาคเหนือจะนับฤดูกาลแตกต่างไปจากภาคกลาง คือจะเริ่มแฮกนา-ไถนาในราวเดือนสิบและปักดำในเดือน 11 (เดือนสิงหาคม) เป็นต้น

วัฒนธรรมข้าวมีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาเรื่อยมาเป็นระยะเวลายาวนาน วัฒนธรรมข้าวจึงเป็นสิ่งที่มีคุณค่าอย่างยิ่งในฐานะสมบัติทางวัฒนธรรมของชาติไทย สามารถแบ่งวัฒนธรรมข้าวได้เป็น 2 ส่วน คือ

ก. วัฒนธรรมข้าวที่เกี่ยวกับชาวนา หมายถึง แบบแผน การประพฤติปฏิบัติ วิถีการดำเนินชีวิต การแสดงออกซึ่งความรู้สึกนึกคิดในสถานการณ์ต่างๆ ที่เป็นเอกลักษณ์ ที่เป็นความเข้าใจร่วมกันและสั่งสม เลือกสรร ปรับปรุง แก้ไขเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของสังคมชาวนา

ข. วัฒนธรรมข้าวที่เกี่ยวกับข้าว หมายถึง ลักษณะทางกายภาพ รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ เครื่องมือ เครื่องใช้ ประเพณี พิธีกรรม ความเชื่อ ความรู้ภูมิปัญญา สภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอดีตจนเป็นเอกลักษณ์ทางสังคมของชาวนาสืบมา

ข้าวกับคนไทยผูกพันใกล้ชิดมาตั้งแต่ดึกดำบรรพ์จนถึงปัจจุบัน ความผูกพันระหว่างคนไทยกับข้าวนั้นไม่ได้อยู่แต่ในจิตใจเท่านั้น แต่ยังอยู่ในรูปธรรมเนียม ประเพณี ความเชื่อต่างๆ คนไทยอาศัย **"ข้าว"** เป็นสิ่งแสดงออกสนองความเชื่อตามประเพณีนิยม ทำให้เกิดพิธีกรรมต่างๆ เพื่อเป็นการพึ่งพาสิ่งศักดิ์สิทธิ์ให้ช่วยเหลือให้ได้ผลผลิตเต็มเม็ดเต็มหน่วย และเฉลิมฉลองเพื่อสร้างความมั่นใจว่าการผลิตนั้นจะได้ผลสมบูรณ์ พิธีกรรมเหล่านี้จะมีในทุกภูมิภาคของประเทศและมีอยู่เกือบตลอดทั้งปี เช่น พิธีกรรมขอฝน พิธีแรกนาขวัญ พิธีทำขวัญข้าว บูชาแม่โพสพ พิธีเอาข้าวขึ้นยุ้ง พิธีปิดยุ้ง และพิธีเปิดยุ้ง เป็นต้น จะเห็นได้ว่าข้าวมีบทบาทต่อการดำรงชีวิตของคนไทย

1.4 ข้าวมีบทบาทต่อการสร้างวัฒนธรรมไทย

ก. บทบาทของข้าวต่อการบริโภค:

คนไทยบริโภคข้าวอย่างมีระเบียบวิธีและมีลักษณะเฉพาะ เช่น กระบวนการแปรรูปข้าวเพื่อการบริโภค เป็นการทำให้ข้าวสุกด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การหุงต้ม นึ่ง หรือหลาม เป็นต้น ด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน จึงเป็นเหตุให้เกิดความต้องการของภาชนะที่จะใช้แตกต่างกัน จึงมีการสร้างการทำภาชนะสำหรับทำให้ข้าวสุกด้วยกรรมวิธีต่างๆ คนไทยบริโภคข้าวควบคู่กับอาหารชนิดอื่น เรียกว่า "กับข้าว" ดังนั้นในการบริโภคข้าว นอกจากต้องอาศัยภาชนะทั้งสำหรับหุงข้าว ต้มแกง และใส่ข้าวใส่กับแล้วยังทำให้เกิดวัฒนธรรมในการจัดแต่งสำรับทั้งข้าวและกับข้าวด้วย

ข. บทบาทของข้าวต่อภาษา

ข้าวได้ถูกนำมาใช้ในวัฒนธรรมทางภาษา เช่น สำนวนภาษาเชิงเปรียบเทียบ เช่น ข้าวแดงแกงร้อน ข้าวใหม่ปลามัน ชั่วหม้อข้าวเดือด ก้นหม้อข้าวยังไม่ทันดำ เป็นต้น

บทร้องเล่นสำหรับเด็ก เช่น จันทร์เจ้าขาขอข้าวขอแกง

คำทายที่นิยมเล่นในหมู่เด็ก เช่น ไม่มีเมีย ไม่มีลูก ไม่มีข้าวปลูก แต่มีข้าวกิน เป็นต้น

คำทักทายหรือคำโอภาปราศรัย เช่น ไปไหนมากินข้าวแล้วหรือยัง เป็นต้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คำเปรียบเปรย เช่น ข้าวเหลือเกลืออิ่ม ข้าวยากหมากแพง ชายข้าวเปลือก หญิงข้าวสาร เป็นต้น เพลงพื้นบ้าน เช่น เพลงเกี่ยวข้าว เพลงสงฟาง เพลงเต้นกำรำเคียว

ค. บทบาทของข้าวต่อการบริหารรัฐรวมไปถึงสิทธิศักดินาฐานะคนในสังคม

ระบบสังคมก่อนจะมีการจัดตั้งองค์กรภาครัฐ พบว่าผู้ปกครองจะให้ความสำคัญกับการทำนา เช่น การให้สิทธิพิเศษในผืนนาแก่ผู้ทำการบุกเบิกก่อนผู้อื่น ข้าวมีความสำคัญโดยเป็นตัวกำหนดศักดินา เช่น ในสมัยสุโขทัยมีการกำหนดที่นาและไพร่ให้เสนาบดีขุนนาง ตามความสามารถในการบุกเบิกที่ทำกิน ทั้งมีการตราเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจนในสมัยอยุธยา และมีการจัดตั้ง “กรมนา” ขึ้นเพื่อรับผิดชอบด้านการเกษตรโดยเฉพาะ ต่อมากลายเป็นกระทรวงเกษตรพานิชการในสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ และเป็นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในปัจจุบัน

ง. บทบาทของข้าวต่อกระบวนการทางกฎหมาย

มีการออกกฎหมายด้านการเกษตร เช่น กฎหมายการเกษตรของอาณาจักรล้านนาของพระเจ้ามังรายที่มีข้อความด้วยเรื่องของน้ำ ข้าว สัตว์ และประเพณีถึง 13 ฉบับ ในจำนวน 22 ฉบับ ส่งเสริมให้ผู้ที่มีความอุตสาหพยายามแผ้วถางป่าให้เป็นนา และมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับแหล่งน้ำ เช่น ผู้ใดก็ตามกระทำเกี่ยวกับน้ำ อันเป็นเหตุให้น้ำในนาแห้ง ข้าวในนาเสียหาย รัฐให้สิทธิแก่เจ้าของนาตอบโต้ผู้ละเมิด ตั้งแต่ขั้นเบาจนกระทั่งขั้นรุนแรง หากเจ้าของนาไม่สามารถจัดการได้ก็ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดการให้ ในสมัยอยุธยามีกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ มีข้อห้ามเกี่ยวกับพืชผลไร่นาว่า

“ห้ามถ่ายอาจมรดข้าวในนาท่าน ข้าวออกรวงตั้งท้องแล้ว ผู้ใดลักเกี่ยวเอาของท่านไป ให้ไหมตามพิกัดฟ่อน แล้วเอาผู้ร้ายลักข้าวขึ้นขาหยั่ง 3 วัน ทวนด้วยลวดหนังฟ่อนละทีจงทุกฟ่อนให้ตัดตีนตัดมือเสีย ห้ามลักแอกไถน้ำฟ้าน้ำท่าในนาท่านห้ามมิให้ลัก ข้าวโตแล้วเป็นต้นเป็นใบ ห้ามเอาโคกระบือไปไถในนาท่าน ผู้ใดละเมิดให้ปรับไหม แล้วให้เอาตัวผู้ร้ายแต่งหมู 1 ตัว เป็ด 1 ตัว เหล้าไห 1 เครื่องกระยา ธูปเทียน บูชาทำขวัญนางพระโพสพตามกระบิลเมือง”

จ. บทบาทของข้าวต่อการกำหนดสถานภาพประมุขของประเทศ

เนื่องจากข้าวมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของชาวไทย ข้าวจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดภาระ และหน้าที่ของผู้ที่ดำรงฐานะประมุขแห่งปวงชนชาวไทยมาแต่อดีตกาลจนถึงปัจจุบันทั้งนี้เพราะตำแหน่งองค์พระประมุขของชาวไทยได้รับฉันทานุมัติจากปวงชนในชาติให้ดำรงฐานะพระมหากษัตริย์ คำว่า “กษัตริย์” ตามความหมายในอัคคัญญสูตรและหลักการในพุทธประวัติฝ่ายมหายานว่า “กษัตริย์ คือ ผู้เป็นเจ้าของและผู้ปกครองป้องกันนาให้พ้นอันตราย” ชาวไทยถือเอาความสำคัญตามนัยนี้กษัตริย์จึงดำรงฐานะเกษตรบดี ซึ่งหมายถึง ผู้ปกครองนาเพื่อปวงประชาได้อาศัยที่นาปลูกข้าวสำหรับเป็นปัจจัยในการยังชีพ เป็นธรรมเนียมเช่นนี้มาโดยตลอด

1.5 พระราชภารกิจของพระมหากษัตริย์ในการสนับสนุนขวัญกำลังใจเกษตรกร

พระมหากษัตริย์ในฐานะที่ทรงเป็นเกษตรบดี ทรงมีพระมหากรุณาต่อปวงประชาราษฎร์ โดยเฉพาะผู้ทำนา ทรงปรารถนาให้ชาวนาทำนาได้ข้าว ซึ่งเป็นผลผลิตมากพอที่จะใช้บริโภคไม่ควรให้เกิดความเสียหายใด ๆ จนไม่พอบริโภค จึงทรงมีพระราชภารกิจในการสนับสนุนขวัญกำลังใจแก่ชาวไทยในลักษณะการพระราชพิธีตามโอกาสและวาระต่างๆ ที่กำหนดขึ้นเป็นราชประเพณี เช่น พระราชพิธี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

พืชมงคลจรดพระนังคัลแรกนาขวัญมีหลักฐานว่าเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยสุโขทัย และพระราชพิธีพืชมงคลฯ เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

1.6 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช กับการพัฒนาข้าวไทย

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณต่อชาวนาไทยตั้งแต่ ปี 2494 จวบจนปัจจุบัน พระราชกรณียกิจที่ทรงประกอบด้วยความวิริยะ อุตสาหะ ตลอดจนพระราชดำรัสที่ได้พระราชทานแก่ข้าราชการและพสกนิกรในวาระและสถานที่ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำนาล้วนสะท้อนให้เห็นถึงพระปรีชาสามารถที่ทรงรอบรู้ในวิชาการอย่างแท้จริงและพระราชหฤทัยที่เปี่ยมด้วยพระเมตตาธิคุณ พระกรุณาธิคุณที่มีต่อชาวนาไทยนั้นสุดจะพรรณนาได้ดังพระราชดำรัสที่ทรงพระราชทานแก่บุคคลและกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ตามวาระและโอกาส เช่น

พระราชดำรัสพระราชทานแก่คณะผู้นำสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์นิคม ณ ศาลาดุสิตดาลัย วันพฤหัสบดีที่ 11 พฤษภาคม 2521

“..... การทำนานี่ หรือถ้าไม่ใช่การทำนาก็การปลูกพืชทำกสิกรรมนี้เป็นสิ่งสำคัญมาก สำคัญยิ่งสำหรับประเทศชาติ ถ้าไม่มีใครทำนา ถ้าไม่มีใครทำการเพาะปลูก จะเป็นเพาะปลูกในสิ่งที่รับประทานได้หรือเพาะปลูกในสิ่งที่จะเป็นวัตถุดิบ สำหรับไปสร้างอะไรต่ออะไรหรือผลิตสิ่งอื่น ประเทศชาติก็ไม่มีทางจะอยู่ได้โดยเฉพาะในสมัยปัจจุบัน การอาชีพเพาะปลูกนี้มีความสำคัญมาก เพราะการเพาะปลูกนี้เป็นจุดเริ่มต้นของชีวิตมนุษย์ ถ้าเราไม่มีการเพาะปลูก ก็จะไม่มีวัตถุดิบที่จะมาเป็นอาหารหรือเครื่องนุ่งห่ม หรือเป็นสิ่งก่อสร้าง ฉะนั้นต้องทำการกสิกรรม”

กระแสพระราชดำรัสพระราชทานแก่ผู้ตามเสด็จและผู้เข้าเฝ้ารับเสด็จฯ เมื่อเสด็จพระราชดำเนินทอดพระเนตรโครงการโคกกูแล อำเภอสุไหงโกลก จังหวัดนราธิวาส เมื่อปี 2536

“..... แต่ก่อนนี้เมืองไทยมีพลเมือง 20 ล้านคน เดี๋ยวนี้ 60 ล้าน ข้าวก็ต้องเพิ่มขึ้น แต่ถ้าบอกว่าปลูกข้าวไม่ดี ขายไม่ออกในเมืองไทยก็ใช้ข้าวมาก แต่ก่อนที่ผลิต 20 ล้านตัน Export ก็ 3 ล้าน 4 ล้านตัน เคยเป็นอย่างเดิม ถ้าไม่ Export เกือบจะไม่เป็นไร เพราะเมืองไทยบริโภคเอง ถึงว่าถ้ามาบอกว่าไม่ควรปลูกข้าวนะเป็นสิ่งแย่ ถ้าลดจำนวนข้าวที่จะปลูก เราจะต้องซื้อข้าว ลงท้ายต้องซื้อข้าวมาจากญวน พม่าเดี๋ยวนี้ก็อาจจะขึ้น แต่ญวนเขากำลัง Export แล้ว ถ้าหากเราต้องไปซื้อข้าวจากญวนจะนึกอย่างไร เมืองไทยต้องไปซื้อข้าวจากเวียดนาม นับเป็นสิ่งที่แย่มากในแง่เศรษฐกิจ เราต้องบรรทุก แบกม เสียค่าขนส่ง ไม่นับกำไรของใครต่างๆ เราถึงพยายามศึกษาข้าวให้ปลูกให้ได้อื่นๆ ช่าง ข้าวต้องปลูก เพราะอีก 20 ปีประชากรอาจจะ 80 ล้านคน ข้าวจะไม่พอ ถ้าลดการปลูกข้าวไปเรื่อยๆ ข้าวจะไม่พอ เราจะต้องซื้อข้าวจากต่างประเทศ เรื่องอะไรประชาชนคนไทย ไม่ยอมคนไทยนี้ต้องมีข้าว แม้ข้าวที่ปลูกในเมืองไทยจะสู้ข้าวที่ปลูกในต่างประเทศไม่ได้ เราก็ต้องปลูก ฉะนั้นนี่แหละน่าชื่นใจที่สุด ดูได้ผล แต่ก่อนที่เรามายืนตรงนี้ เห็นพื้นที่ที่เขาทำน้อยกว่านี้แต่ว่าเป็นจุดเขียวที่สุด ใช้ได้นี่ที่มาที่นี่ ดีใจมากที่ทั้งเจ้าหน้าที่ทุกคนร่วมกันทำ และชาวบ้านร่วมกันช่วยกันทำเห็นผลจึงต้องมาดูที่นี่จะอธิบายได้”

จากการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้เสด็จพระราชดำเนินไปเยี่ยมราษฎรทั่วทุกหนทุกแห่งในประเทศไทย ทรงมีพระราชวโรกาสได้ทอดพระเนตรสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริงของพสกนิกร ทรงสัมผัสกับสภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศ และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในเขตต่างๆ ด้วยสายพระเนตร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อันกว้างไกล จึงทรงริเริ่มแนวทางในการแก้ปัญหาเพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ราษฎรในแหล่งต่าง ๆ โดยทรงปรึกษากับบรรดาข้าราชบริพารและส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม จึงเกิดเป็นโครงการต่างๆ อันเกี่ยวเนื่องด้วยข้าวอย่างมากมาย เช่น

ทรงฟื้นฟูพระราชพิธีพืชมงคลจรดพระนังคัลแรกนาขวัญ

พระราชพิธีพืชมงคลจรดพระนังคัลแรกนาขวัญได้ว่างเว้นในช่วง พ.ศ. 2479 - 2502 คงเหลือแต่พระราชพิธีพืชมงคลเท่านั้น รัฐบาลได้ฟื้นฟูพระราชพิธีจรดพระนังคัลแรกนาขวัญขึ้นมาอีกในปี พ.ศ. 2503 เรียกว่า “งานรัฐพิธีพืชมงคลจรดพระนังคัลแรกนาขวัญ” ต่อมาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งให้ปรับปรุงพิธีการบางอย่างให้เหมาะสมกับยุคสมัย และทรงเห็นความสำคัญของ “ชาวนา” ได้ทรงเสด็จมาเป็นองค์ประธานของพระราชพิธีทุกปีสืบมา

1.7 วันข้าวและชาวนาแห่งชาติ

เพื่อเป็นการทำให้สังคมเห็นถึงความสำคัญของอาชีพการทำนา และยกย่องชาวนาผู้เป็นกระดูกสันหลังของชาติที่มีความสำคัญต่อวิถีชีวิตคนไทย จึงพิจารณาเห็นสมควรกำหนดให้มีวันข้าวและชาวนาแห่งชาติ โดยพิจารณาเลือกวันที่พระมหากษัตริย์ ได้ทรงงานด้านข้าวเพื่อความเป็นสิริมงคลและเป็นขวัญกำลังใจแก่ชาวนา **จากการประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2552 เมื่อวันพุธที่ 29 เมษายน 2552 เวลา 13.30 นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3 โดยมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบกำหนดให้วันที่ 5 มิถุนายน ของทุกปีเป็นวันข้าวและชาวนาแห่งชาติ**

2. ความสำคัญของข้าวต่อเศรษฐกิจไทย และภาพลักษณ์ของประเทศไทย

“ข้าว” นอกจากจะเป็นรากฐานทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิตหรือแนวทางการดำเนินชีวิตของคนไทยแล้วข้าวยังเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทย และของโลกทั้งยังมีส่วนสร้างชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

2.1 ข้าวกับเศรษฐกิจไทย ครัวเรือนเกษตรกรประมาณร้อยละ 65 หรือ 3.7 ล้านครัวเรือน จาก 5.7 ล้านครัวเรือน (ประมาณ 17.5 ล้านคน) ปลูกข้าวเป็นหลักกระจายไปทั่วทุกภาคของประเทศ รวมพื้นที่ปลูกข้าวทั้งนาปีและนาปรังทั่วประเทศประมาณ 65 ล้านไร่ โดย**ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** มีพื้นที่ปลูกข้าวมากที่สุดทั้งนาปี นาปรัง ประมาณ 33 ล้านไร่ ส่วนใหญ่ปลูกข้าวหอมมะลิ และข้าวเหนียว บางส่วน ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี อุดรธานี สกลนคร นครพนม อำนาจเจริญ ร้อยเอ็ด สุรินทร์ บุรีรัมย์ ยโสธร นครราชสีมา **ส่วนภาคกลาง (รวมภาคตะวันตก/ภาคตะวันออก)** พื้นที่ประมาณ 16 ล้านไร่ ปลูกข้าวเจ้าปทุมธานี 1 ชัยนาท 1 ได้แก่ จังหวัดชัยนาท สิงห์บุรี สุพรรณบุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นครนายก ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี นครปฐม ราชบุรี และกาญจนบุรี **ภาคเหนือ** มีพื้นที่ปลูกข้าวประมาณ 15.8 ล้านไร่ ภาคเหนือตอนบนปลูกข้าวหอมมะลิ ข้าวเหนียว เช่น จังหวัดเชียงราย พะเยา เชียงใหม่ ส่วนภาคเหนือตอนล่าง ปลูกข้าวเจ้า เช่น จังหวัดพิจิตร นครสวรรค์ พิษณุโลก กำแพงเพชร ส่วนภาคใต้ พื้นที่ปลูกข้าว ประมาณ 3 ล้านไร่ ส่วนใหญ่ปลูกข้าวพันธุ์พื้นเมือง เช่น พันธุ์สังข์หยด จังหวัดพัทลุง นครศรีธรรมราช ฯลฯ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตารางที่ 1 ข้าวนาปี : เนื้อที่ ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ เป็นรายภาค ปี 2547 - 2549

ภาค	เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่) Planted area (Rai)			เนื้อที่เก็บเกี่ยว (ไร่) Harvested area (Rai)			ผลผลิต (ตัน) Production (Tons)			ผลผลิตต่อไร่ (กก.) Yield per rai (Kgs.)			Region
	2547 2004	2548 2005	2549 2006	2547 2004	2548 2005	2549 2006	2547 2004	2548 2005	2549 2006	2547 2004	2548 2005	2549 2006	
รวมทั้งประเทศ	**57,651,849**	**57,773,844**	**57,541,825**	**53,726,839**	**54,033,611**	**53,500,163**	**22,649,874**	**23,539,186**	**22,839,695**	**422**	**436**	**427**	Whole Kingdom
เหนือ	12,747,030	12,758,306	12,786,349	12,045,288	11,917,090	11,782,682	6,462,777	6,724,953	6,455,397	537	564	548	Northern
ตะวันออกเฉียงเหนือ	32,951,626	33,002,755	32,711,384	30,410,235	30,715,818	30,733,339	10,005,382	10,441,986	10,292,959	329	340	335	North-Eastern
กลาง	9,856,720	9,910,249	9,946,075	9,232,907	9,424,003	9,008,042	5,388,823	5,597,137	5,291,414	584	594	587	Central Plain
ใต้	2,096,473	2,102,534	2,098,017	2,038,409	1,976,700	1,976,100	792,892	775,110	799,925	389	392	405	Southern

Legislative Institutional Repository of Thailand LIRT

ตารางที่ 2 ข้าวนาปรัง : เนื้อที่ ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ เป็นรายภาค ปี 2548 - 2550

ภาค	เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่) Planted area (Rai)			เนื้อที่เก็บเกี่ยว (ไร่) Harvested area (Rai)			ผลผลิต (ตัน) Production (Tons)			ผลผลิตต่อไร่ (กก.) Yield per rai (Kgs.)			Region
	2548 2005	2549 2006	2550(p) 2007	2548 2005	2549 2006	2550(p) 2007	2548 2005	2549 2006	2550(p) 2007	2548 2005	2549 2006	2550(p) 2007	
รวมทั้งประเทศ	**8,913,572**	**9,902,785**	**9,566,760**	**8,728,587**	**9,872,431**	**9,452,589**	**5,888,354**	**6,752,684**	**6,429,264**	**675**	**684**	**680**	**Whole Kingdom**
เหนือ	2,967,764	3,331,086	3,131,812	2,871,751	3,307,683	3,082,326	1,957,497	2,268,203	2,109,858	682	686	685	Northern
ตะวันออกเฉียงเหนือ	721,371	658,058	879,985	706,058	656,124	872,812	358,502	319,292	433,961	508	487	497	North-Eastern
กลาง	5,032,837	5,716,711	5,349,005	4,963,115	5,712,112	5,293,589	3,490,119	4,071,713	3,786,271	703	713	715	Central Plain
ใต้	191,600	196,930	205,958	187,663	196,513	203,862	82,236	93,476	99,174	438	476	486	Southern

Legislative Institutional Repository of Thailand LIRT

ตารางที่ 3 การค้าข้าว ส่งออก ส่วนแบ่งตลาดโลก การใช้ในประเทศ

รายการ	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
1. การค้าของโลก (ล้านตันข้าวสาร)	29	29.01	28.9	28.92	29.25
2. ส่งออกของไทย					
ปริมาณ (ล้านตันข้าวสาร)	9.9	7.5	7.49	9.2	10.22
มูลค่า (ล้านบาท)	108,394	92,993	98,179	119,304	203.219
3. ส่วนแบ่งการตลาดโลก (%)	34.17	25.85	25.91	31.81	34.91
4. ใช้ในประเทศ (ล้านตันข้าวสาร)	10.5	10.46	10.78	11.21	11.10
5. รวมใช้ส่งออกและใช้ในประเทศ (ล้านตันข้าวสาร)	20.4	17.96	18.27	20.41	21.32

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ประชากรที่ประกอบอาชีพทำนามีจำนวนถึง 1 ใน 4 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ และประมาณ 2 ใน 3 ของจำนวนผู้ประกอบอาชีพด้านการเกษตร การทำนาจึงเกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่ เป็นแหล่งรองรับแรงงานที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ

ทุกจังหวัดมีการปลูกข้าว บางจังหวัดปลูกข้าวเพื่อการบริโภค พึ่งพาตนเองอย่างน้อยก็มีข้าวบริโภคในครัวเรือน ส่วนใหญ่เป็นจังหวัดทางภาคเหนือ เช่น แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน และจังหวัดทางภาคใต้ เช่น ชุมพร สุราษฎร์ธานี กระบี่ พังงา ระนอง ภูเก็ต ตรัง สงขลา ยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสตูล

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่ปลูกข้าวหอมมะลิ ไว้เพื่อการบริโภคและเหลือเพื่อการจำหน่ายแทบทุกจังหวัด ส่วนที่มีการปลูกเพื่อการค้าจะอยู่ในจังหวัดภาคเหนือตอนล่างตั้งแต่สุโขทัย พิจิตร พิษณุโลก นครสวรรค์ อุทัยธานี จนลงสู่พื้นที่ภาคกลางในแถบราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา เช่น จังหวัดชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี สุพรรณบุรี ลุ่มแม่น้ำแม่กลอง ในภาคตะวันตก เช่น จังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี นครปฐม และภาคตะวันออก จังหวัดนครนายก ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา ซึ่งพื้นที่การทำนาภาคกลาง ภาคตะวันตก และภาคตะวันออกนับว่าเป็นอู่ข้าว อู่น้ำที่สำคัญของประเทศไทย โดยเฉพาะในแถบลุ่มเจ้าพระยา World Bank เคยกล่าวว่า เป็น “Rice Bowl of the World” **ข้าวจึงเกี่ยวข้องกับคนไทยทั้งประเทศไม่ว่าจะเป็นพื้นที่การเพาะปลูกซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทุกจังหวัด ประมาณ 65 ล้านไร่ หรือประมาณครึ่งหนึ่งจากพื้นที่การเกษตรของประเทศ ประมาณ 130 ล้านไร่**

จากข้อมูลพื้นที่การทำนาปีและนาปรังของประเทศไทยประมาณ 65 ล้านไร่แต่เป็นพื้นที่นาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณ 33 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 51 ของพื้นที่นาทั้งประเทศ

แต่พื้นที่นาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นนาน้ำฝน อาศัยธรรมชาติในการปลูกข้าว เพราะในภาคนี้ มีพื้นที่นาที่อยู่ในเขตชลประทานเพียง 3.74 ล้านไร่เท่านั้น ที่เหลืออาศัยน้ำฝนปลูกข้าวได้เพียงปีละ 1 ครั้ง ประกอบกับพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ดอน ผลผลิตต่อไร่จึงต่ำ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

พื้นที่นาดอนในภาคนี้ สามารถเปลี่ยนไปปลูกพืชพลังงานได้ คือ การปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง ซึ่งอาจจะได้ผลตอบแทนสูงกว่าการปลูกข้าว หากราคาของอ้อยและมันมันสำปะหลังที่สามารถนำไปทำเป็นพลังงานทดแทนได้จะทำให้มีราคาสูงเหมือนกันในปลายปี 2550 – ในช่วงปี 2551 วิกฤติพลังงานและอาหารโลก ที่จะเกิดการแย่งชิงพื้นที่ปลูกพืชอาหารไปปลูกพืชพลังงาน จะไม่เกิดขึ้นในประเทศไทย แต่กลับจะเป็นประโยชน์สำหรับเกษตรกรหากจะเปลี่ยนพื้นที่นาบางส่วนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าวไปปลูกอ้อยและมันสำปะหลังเพื่อผลิตเอทานอล ซึ่งถึงแม้ผลผลิตข้าวจะลดลงบ้างแต่จะไม่เกิดผลกระทบต่อผลผลิตข้าวโดยรวมของประเทศที่เรามีเหลือส่งออกไม่ต่ำกว่า 10 ล้านตันข้าวสารต่อปี

"ข้าว" เป็นพืชอาหารที่สำคัญสำหรับคนไทยทั้งประเทศ ที่ไม่เคยขาดแคลนไม่ว่าประเทศชาติจะเกิดวิกฤติทางด้านเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม คนไทยยังมีข้าวบริโภคได้ตลอดเวลาราคาถูก คุณภาพดี จนทำให้คนไทยส่วนใหญ่ไม่เห็นคุณค่าของข้าวไทย คนไทยจะติดนิสัยกินข้าวเหลือกินทิ้งกินขว้างเพราะความที่ไม่เคยขาดแคลนข้าวสำหรับบริโภค

นอกจากความสำคัญสำหรับเศรษฐกิจ การจ้างงานภายในประเทศแล้ว "ข้าวไทยยังเป็นสินค้าส่งออกที่ส่งไปเลี้ยงประชากรในโลกได้มากที่สุด" โดยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 30 ของปริมาณการค้าข้าวของโลก ทำรายได้มาสู่ประเทศที่เป็น Net Export Profit เฉลี่ยปีละประมาณ 100,000 – 200,000 ล้านบาท ช่วยลดปัญหาการขาดแคลนอาหารของโลกที่เป็นนัยสำคัญ ตลอดระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา

2.2 ภาพลักษณ์ของข้าวไทยในระดับโลก

ข้าวไทย เป็นข้าวเมล็ดยาวที่มีคุณภาพดีที่สุดในโลก โดยเฉพาะข้าวหอมมะลิ 100%

ข้อเท็จจริง : ข้าวไทย

ก. ข้าวที่ปลูกในประเทศไทย เป็นข้าวเมล็ดยาว (Indica type) ซึ่งประเทศที่ปลูกข้าวเมล็ดยาวนอกจากประเทศไทยแล้ว ยังมีประเทศแถบเอเชีย เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย จีน พม่า เวียดนาม มาเลเซีย ไต้หวัน และประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ปลูกข้าวเมล็ดสั้น (Japonica type) เพราะเป็นความต้องการของผู้บริโภคภายในประเทศ ส่วนประเทศอินเดีย ปากีสถาน มีการปลูกข้าวเมล็ดยาวบ้าง แต่ส่วนใหญ่ทั้งสองประเทศจะปลูกข้าวบาสมาติเพื่อการบริโภคภายในประเทศและส่งออกไปประเทศตะวันออกกลางและประเทศยุโรปบางประเทศ

ข. คุณภาพของข้าว ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ อาทิ พันธุ์ข้าว เขตกรรมการอารักขา การเก็บเกี่ยว ความชื้น และประสิทธิภาพในการแปรรูปข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร ในปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ พันธุ์ข้าว นับว่าเป็นหนึ่งในปัจจัยหลัก

ค. พันธุ์ข้าวในประเทศไทย กล่าวได้ว่าประเทศไทยมีพันธุ์ข้าวเมล็ดยาวที่ดีและหลากหลายมากที่สุดในโลก ทั้งพันธุ์ข้าวพื้นเมือง และพันธุ์ข้าวใหม่ๆ ที่ได้จากการวิจัยปรับปรุงพันธุ์ โดยในปี 2475 ได้มีการประกวดพันธุ์ข้าวทั่วโลก ที่เมืองเรจินา ประเทศแคนาดา ปรากฏว่าพันธุ์ข้าวของไทยชื่อ "ปิ่นแก้ว" ได้รับรางวัลชนะเลิศในการประกวดครั้งนั้น ทำให้ข้าวไทยมีชื่อเสียงไปทั่วโลก นอกจากนั้นยังมีข้าวพื้นเมืองพันธุ์ดีๆ ที่เป็นที่นิยมของตลาดอีกหลายพันธุ์ เช่น เหลืองอ่อน เหลืองประทิว เจ๊กเชย ขาวตาแห้ง โพธิ์เงิน โพธิ์ทอง เล็บมือนาง เผือกน้ำ กำผาย นางมล S -4 ฯลฯ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ง. การพัฒนาพันธุ์ข้าวไทย การพัฒนาพันธุ์ข้าวไทย เริ่มจริงจังในสมัยรัชกาลที่ 5 กรุงรัตนโกสินทร์ จากความเจริญรุ่งเรืองของประเทศในสมัยนั้นทำให้มีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศมากขึ้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพิจารณาเห็นว่า ข้าวกำลังเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญ แต่ข้าวไทยกลับมีราคาต่ำ เนื่องจากมีเมล็ดปะปนกันหลายพันธุ์ มีทั้งข้าวพันธุ์ดีที่มีคุณภาพของเมล็ดที่ตลาดต้องการกับข้าวพันธุ์คุณภาพต่ำ การค้าข้าวที่มีมาตั้งแต่สมัยอยุธยานั้น เข้าใจว่าไม่ได้มีการคัดแยกข้าวเมล็ดสั้นออกจากข้าวเมล็ดยาว หรือแยกข้าวนาสวนออกจากข้าวนาเมือง ซึ่งจากการที่ไทยส่งข้าวทั้งเมล็ดสั้นและเมล็ดยาวไปขาย ทำให้มีผู้ซื้อแล้วนำไปคัดแยกเอาข้าวเมล็ดยาวขายเป็นข้าวคุณภาพดีของอินเดียที่มีชื่อเสียงในตลาดโลกขณะนั้น (ข้าวปาฐนา หรือ Patna Rice) ส่วนข้าวเมล็ดสั้นที่เหลือขายในชื่อข้าวไทย (Siam Rice) ซึ่งทำให้ภาพพจน์ของข้าวไทยเสียหายอย่างยิ่ง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงโปรดให้มีการประกวดพันธุ์ข้าวขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศ ในปี 2450 เป็นการประกวดพันธุ์ข้าวจากทุ่งหลวงคลองรังสิต โดยทรงกำหนดวัตถุประสงค์ “เพื่อเป็นการอุดหนุนและบำรุงหาพันธุ์ข้าวที่ดีมาไว้ทำพันธุ์และเพื่อให้ข้าวของประเทศสยามเจริญดี มีราคาเท่าเทียมกับข้าวของประเทศอื่น” การประกวดพันธุ์ข้าวครั้งที่สอง จัดขึ้นในปี 2451 เป็นการประกวดพันธุ์ข้าวทั่วประเทศที่วัดสุทัศน์เทพวราราม กรุงเทพฯ และในปี 2453 ได้ทรงให้จัดงาน “การแสดงกสิกรรมและพาณิชย์การ” ครั้งที่ 1 ร่วมกับการประกวดพันธุ์ข้าวขึ้นที่สระปทุมวัน (วังสระปทุมในปัจจุบัน) และการจัดงานครั้งที่สอง ได้จัดทำขึ้นในปี 2454 ซึ่งปรากฏว่าพันธุ์ข้าวที่ชนะเลิศในการประกวดพันธุ์ข้าวครั้งที่สองที่วัดสุทัศน์เทพวราราม และในงานแสดงกสิกรรมและพาณิชย์การทั้ง 2 ครั้ง เป็นพันธุ์ข้าวจากอำเภอธัญบุรี และพันธุ์ข้าวที่ชนะการประกวดครั้งหลังๆ มีคุณภาพดีกว่าครั้งแรกๆ แสดงให้เห็นว่าชาวนาได้หันมาสนใจปลูกข้าวพันธุ์ดีกันมากขึ้น

การรวบรวมพันธุ์ข้าวดีจากทั่วประเทศ ได้ดำเนินการโดยขอให้สมุหเทศาภิบาลในมณฑลต่างๆ ทั้ง 18 มณฑล ส่งตัวอย่างข้าวที่ราษฎรในมณฑลนั้นๆ นิยมปลูกมาให้ตรวจ รวมเวลาที่ให้ตรวจ 2 ปี จากจำนวน 4,764 ตัวอย่าง คัดเลือกตัวอย่างที่มีลักษณะดีได้เพียง 482 ตัวอย่าง สำหรับใช้ปลูกและ ทำการคัดเลือกพันธุ์ (line selection) หลังจากทดสอบ 3 ปี จึงคัดพันธุ์ข้าวดีเยี่ยมเพียง 8 พันธุ์ สำหรับการขยายพันธุ์ให้เกษตรกรปลูก (ภักดี, 2539) ดังนั้นพันธุ์ข้าวทั้ง 8 พันธุ์ จึงเป็นพันธุ์ข้าวชุดแรกที่ขยายพันธุ์และแนะนำให้เกษตรกรปลูกอย่างเป็นทางการ ในปี 2478 **(ตารางที่ 4)**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตารางที่ 4 พันธุ์ข้าวชุดแรกที่แนะนำให้ปลูกอย่างเป็นทางการในปี 2478

ชื่อพันธุ์ข้าว	ลักษณะสำคัญ	กำหนดเก็บเกี่ยว*	ปีที่เริ่มคัดเลือก
1. พวงเงิน	ข้าวเบา ถ้าฝนบริบูรณ์ แนะนำให้ทำแต่ต้นปี ถ้าทำล่าจะได้ผลน้อย	เดือน 12 ข้างขึ้น	2464
2. ทองระย้าดำ	ข้าวเบา ต้นแข็ง แตกกอดี รสดี หุงแล้วมีกลิ่นหอมอย่างข้าวญี่ปุ่น	เดือน 12 ข้างแรม	2465
3. ขาวทดลอง	ข้าวกลาง ค่อนข้างทนแล้ง ขึ้นได้ดีในที่ดอน	เดือนอ้าย ข้างขึ้น	2467
4. จำปาซ้อน	ข้าวกลาง ค่อนข้างทนแล้ง ถึงน้ำจะน้อยก็ยังให้ผลพอประมาณ	เดือนอ้าย ข้างขึ้น	2465
5. ปิ่นแก้ว	ข้าวหนัก ชนะเลิศในการประกวด ที่เมืองเรไยนา ประเทศแคนาดา เมื่อ พ.ศ. 2476	เดือนอ้าย ข้างแรม	2464
6. บางพระ	ข้าวหนัก ขึ้นได้งามในที่นาลุ่มที่น้ำลึกไม่เกิน 2 ศอก ไม่เหมาะกับที่ดอน	เดือนอ้าย ข้างแรม	2464
7. น้ำดอกไม้	ข้าวหนัก ชอบที่ลุ่มมากกว่าที่ดอน น้ำลึกก็ขึ้นได้	เดือนอ้าย ข้างแรม	2464
8. นางตานี	ข้าวหนัก ขึ้นได้ดีในนาลุ่ม ในที่ดินบริบูรณ์ ควรปลูกห่าง ถ้าปลูกถี่เบียดกันเมล็ดจะลีบมาก	เดือนยี่ ข้างขึ้น	2464

หมายเหตุ : *ต้นกล้าเดือนหกข้างแรม

ที่มา : ดัดแปลงจาก สุวิตร บุษปะเกศ, 2525: หน้า 19

จ. มาตรฐานข้าวไทย

ในปี 2470 ได้มีการกล่าวหาว่าข้าวไทยด้อยคุณภาพ ทำให้ราคาตกต่ำ ทางสถานีทดลองข้าวฯ จึงจัดให้มีการประชุมร่วมกับห้างที่เป็นเอเย่นต์ส่งข้าวออกต่างประเทศ เจ้าของโรงสี หลงจู๊ ผู้ตรวจซื้อข้าวของโรงสี และชาวนารายใหญ่ๆ โดยให้ผู้เข้าร่วมประชุมนำตัวอย่างข้าวที่นับว่าดีของชาวนา โรงสีและของนาทดลอง ร่วมกันตรวจคุณภาพเพื่อเลือกหาข้าวที่จัดว่าดีเยี่ยมไว้เป็นตัวอย่าง เพื่อสถานีจะได้พยายามคัดเลือกข้าวให้ได้ดังตัวอย่างสำหรับปรับปรุงและแนะนำให้ราษฎรทำมากขึ้น ในการประชุมครั้งนี้ คณะกรรมการได้คัดเลือกข้าวปิ่นแก้วของนาทดลองให้เป็นข้าวที่ดีเยี่ยม เพื่อเป็นตัวอย่างมาตรฐานของข้าวไทยเพื่อการส่งออก

ข้าวปิ่นแก้ว มีลักษณะและรูปร่างของเมล็ดข้าวเปลือกและข้าวกล้อง คือ ข้าวเปลือกยาว 10.82 มิลลิเมตร กว้าง 2.82 มิลลิเมตร หนา 2.12 มิลลิเมตร ข้าวกล้อง ยาว 8.39 มิลลิเมตร กว้าง 2.35 มิลลิเมตร หนา 1.82 มิลลิเมตร

พันธุ์ข้าวปิ่นแก้วเป็นข้าวเจ้านาสวนเมล็ดยาว เนื้อแข็งเป็นมันเลื่อม ไม่เป็นท้องไข่ เปลือกและปลอกบาง เมล็ดไม่บิดโค้ง ไม่มีเมล็ดแดงปน และน้ำหนักเมล็ดดี พันธุ์ข้าวนี้ นายตริ มิลินทสูต ได้ใช้เวลาในการปรับปรุงพันธุ์ที่นาทดลองคลองรังสิต ธัญบุรี นานถึง 12 ปี (ภักดี, 2539)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โครงการขยายพันธุ์ข้าวในสมัยนั้นจนถึงสมัยของกรมการข้าวครอบคลุมจังหวัดต่างๆ ในพื้นที่ภาคกลาง ซึ่งถือว่าเป็นอู่ข้าวอู่น้ำของประเทศ มีการชลประทานสมบูรณ์ การคมนาคมสะดวก เหมาะสำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก นอกจากนี้เกษตรกรมีความจำเป็นต้องใช้พันธุ์ข้าวที่มีอายุวันเก็บเกี่ยวแตกต่างกันตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ลุ่มดอน ความลึกของระดับน้ำในนา พันธุ์ข้าวมีอายุแตกต่างกันยังช่วยให้มีการกระจายแรงงานในการปักดำและเก็บเกี่ยว นาทดลองคลองรังสิตได้ปรับปรุงพันธุ์ข้าวต่างๆ โดยอาศัยมาตรฐานขนาดของเมล็ดข้าวปิ่นแก้วเป็นหลัก เพื่อให้ข้าวสารที่ได้จากข้าวพันธุ์ต่างๆ นี้สามารถผสมรวมกันได้เป็นข้าวไทย

ฉ. การประกวดข้าวระดับโลก ปี 2476

เมื่อ ปี 2475 ตอนปลายปี ประเทศที่ปลูกข้าวได้รับเชิญจากคณะกรรมการประกวดข้าวของโลกให้ส่งข้าวเข้าประกวด ซึ่งจัดให้มีขึ้น ณ ประเทศแคนาดา ที่เมืองเรไยนา ประเทศไทยในฐานะเป็นประเทศปลูกข้าวประเทศหนึ่ง ได้ร่วมการส่งข้าวเข้าประกวดครั้งนี้ด้วย รวมจำนวนข้าวที่ประเทศต่างๆ ส่งเข้าประกวด ทั้งหมด 176 ราย ในจำนวนนี้เป็นของประเทศไทยส่งประกวด 150 ราย โดยจัดรางวัลไว้ 60 รางวัล การประกวดเพื่อตัดสินชิงรางวัลเริ่มต้น เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2476 (ค.ศ. 1933) แต่ก่อนการนำเข้าประกวดเพื่อตัดสิน คณะกรรมการได้มีการตรวจสอบในเบื้องต้นก่อน และได้คัดจำนวนข้าวที่ส่งเข้าประกวดทั้งหมดที่ผิดกติกาและไม่อยู่ในข่ายการประกวดออก คงเหลือข้าวที่ส่งเข้าประกวดเพื่อตัดสินเพียง 96 ราย คณะกรรมการได้ใช้เวลาการพิจารณาประมาณ 15 วัน การประกวดสิ้นสุดลงวันที่ 5 สิงหาคม 2476 ปรากฏว่าข้าวไทยได้รับรางวัลที่ 1, 2, 3 และรางวัลอื่นๆ อีก 8 รางวัล รวมทั้งหมด 11 รางวัล รายชื่อพันธุ์ข้าว ผู้ส่งเข้าประกวด และเงินรางวัลที่ได้รับ แสดงไว้ใน **ตารางที่ 5**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตารางที่ 5 แสดงพันธุ์ข้าว ผู้ส่งเข้าประกวด และเงินรางวัลที่ได้รับในการประกวดข้าวโลก ที่เมืองเรไยนา ประเทศแคนาดาปี 2476

อันดับที่	รางวัล	ชื่อข้าว	ผู้ส่งเข้าประกวด/ที่อยู่	เงินรางวัล	
				เหรียญ	บาท
1	1	ปิ่นแก้ว	นาทดลองรังสิต	300	671.51
			ต.รังสิต อ.ธัญบุรี จ.ปทุมธานี		
2	2	ขาวราชบุรี	นายสงัด ในดีตะเสน	175	392.00
			ต.หน้าเมือง อ.เมือง จ.ราชบุรี		
3	3	จำปาดะ	นายอ่อน สุนทรอำไพ	150	336.00
			ต.บางระกำ อ.บางปลา จ.นครปฐม		
4	6	ขาวภูดาษ	นายเสี่ยม แก้วขาว	40	89.00
			ต.บางตะไน อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี		
5	9	มูกหมูสัง	หมื่นสิทธิ์นันทวงศ์	20	44.80
		(ข้าวเหนียว)	ต.จะทิ้งหม้อ อ.เมือง จ.สงขลา		
6	10	ผาเลือด	นายทอง ผลิตตัน	15	33.63
		(ข้าวเหนียว)	ต.ริมเหนือ อ.แม่ริม จ.เชียงใหม่		
7	14	บางพระ	กิ่งแผนกค้นคว้าเรื่องข้าว	11	24.64
			คลอง 1 ต.คลองหนึ่ง อ.คลองหลวง จ. ปทุมธานี		
8	15	ขาวเกษร	นายยา ทวีสุข	10	22.40
			ต.บางกะปิ อ.บางกะปิ จ.พระนคร		
9	16	พงพินาจ	นายวุ้น ม่วงเถื่อน	9	20.16
			ต.ดอนทอง อ.หนองโดน จ.สระบุรี		
10	19	ลางกาย	นายจู มณฑาทอง	6	13.44
		(ข้าวเหนียว)	ต.ลวงเหนือ อ.งาว จ.ลำปาง		
11	20	ช่อฟ้า	หมื่นสิทธิประสงค์การ	5	11.20
		(ข้าวเหนียว)	ต.ท่าใหม่ อ.ท่าใหม่ จ.จันทบุรี		

ที่มา : สงกรานต์ จิตรากร, 2542

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ช. การพัฒนาพันธุ์ข้าวพื้นเมือง

ปี 2499 - 2501

มีพันธุ์ข้าวที่พัฒนาจากพันธุ์พื้นเมืองที่ชนะการประกวดและการรวบรวมพันธุ์เสริมให้เกษตรกรใช้ทำพันธุ์ รวมทั้งสิ้น 11 พันธุ์

จำปา 133	พันธุ์ข้าวชนะการประกวด ปี 2494
พวงนาค 26	พันธุ์ข้าวชนะการประกวด ปี 2494
ขาวตาแห้ง 17	พันธุ์ข้าวชนะการประกวด ปี 2494
เหลืองอ่อน 29	พันธุ์ข้าวชนะการประกวด ปี 2494
นางมล S-4	จากพันธุ์เดิมชื่อ นางมล พันธุ์มาตรฐานก่อนปี 2493
เหลืองระแหง 8	พันธุ์ข้าวชนะการประกวด ปี 2494
เหลืองใหญ่ 34	สถานีกสิกรรมแม่โจ้รวบรวม ปี 2490 คัดเลือกพันธุ์ที่สถานีทดลองข้าวสันป่าตอง
เมืองปาย	พันธุ์ข้าวจากการรวบรวมพันธุ์ก่อนปี 2493
แก้วขาว	พันธุ์ข้าวจากการรวบรวมพันธุ์ก่อนปี 2493
ลายหลวง 17	พันธุ์ข้าวจากการรวบรวมพันธุ์ก่อนปี 2493
ผา 23	พันธุ์ข้าวจากการรวบรวมพันธุ์ก่อนปี 2493

พันธุ์ข้าวในชุดนี้ ขาวตาแห้ง 17 และนางมล S-4 ถึงแม้ว่าจะได้ยกเลิกไม่ส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกระยะหนึ่ง แต่ก็ได้นำกลับมาขยายพันธุ์อีกครั้งจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากมีคุณภาพของเมล็ดดี พันธุ์ข้าวนางมล S-4 เป็นพันธุ์ข้าวที่มีความต้านทานโรคไหม้สูงพันธุ์หนึ่ง ในการเรียกชื่อพันธุ์ข้าวในชุดนี้ หมายเลขที่ตามชื่อพันธุ์ข้าว คือ หมายเลขประกวด (Competition Number) ยกเว้น พันธุ์ข้าวนางมล S-4 ซึ่ง “S-4” มาจาก Excellent Standard Rank 4 จากการทดสอบผลผลิตในปี 2496 - 2497

ปี 2502 - 2504

มีพันธุ์ข้าวที่พัฒนาจากการรวบรวมพันธุ์และพันธุ์ข้าวชนะการประกวดแนะนำและส่งเสริมเพิ่มขึ้นจำนวน 9 พันธุ์ รวมกับพันธุ์เดิม 6 พันธุ์ พันธุ์ข้าวที่แนะนำในปี 2502 ได้แก่ พันธุ์ข้าว

เหมยนอง 62M	นายมณี เชื้อวิโรจน์ นำมาคัดพันธุ์ที่สถานีทดลองข้าวสันป่าตอง ปี 2498
ผาเลือด 11	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ผาเลือด 29-8-11
ขาวดอกมะลิ 105	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ขาวดอกมะลิ 4-2-105
ดอนางนวล 91	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ดอนางนวล 29-4-91
ตะเภาแก้ว 161	พันธุ์ข้าวขึ้นน้ำชนะการประกวด ปี 2499

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เจ๊กเชย 159	พันธุ์ข้าวขึ้นน้ำชนะการประกวด ปี 2499
ปิ่นแก้ว 56	พันธุ์ข้าวขึ้นน้ำชนะการประกวด ปี 2499
นางฉลอง	ปลูกคัดพันธุ์ข้าวขึ้นน้ำที่สถานีทดลองข้าวหันตรา ปี 2496-2497
เล็บมือนาง 111	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เล็บมือนาง 14-42-111

การเรียกชื่อพันธุ์ข้าวที่มาจากการคัดเลือกพันธุ์ซึ่งก่อนการรับรองหรือการแนะนำพันธุ์จะมีเลขสายพันธุ์เป็นเลข 3 กลุ่ม (เลขที่ของท้องถิ่นที่รวบรวมพันธุ์ เลขที่พันธุ์ที่รวบรวม และเลขที่รวงที่ปลูกคัดเลือก) เมื่อประกาศเป็นพันธุ์ข้าวที่ขยายพันธุ์ให้เกษตรกรแล้ว จะให้เหลือเลขที่รวงเพียงกลุ่มเดียวตามชื่อพันธุ์ข้าว พันธุ์ข้าวเดิมที่ยังแนะนำในช่วงนี้มี เหลืองใหญ่ 34 นางมล S-4 ขาวตาแห้ง 17 เหลืองระแหง 8 เหลืองอ่อน 29 และพวงนาค 16

ปี 2505 - 2507

แนะนำพันธุ์ที่คัดเลือกจากการรวบรวมพันธุ์จำนวน 9 พันธุ์ ได้แก่ เหนียวสันป่าตอง นายมณี เชื้อวิโรจน์ คัดจากข้าวเจ้าสายพันธุ์เหลืองใหญ่ 137-1-10 ที่กลายเป็นข้าวเหนียว ในปี 2498

กำผาย 15	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม กำผาย 30-12-15
เจ้าเหลือง 11	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เจ้าเหลือง 32-8-11
ขี้ตมใหญ่	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ขี้ตมใหญ่ 34-7-98
กำผาย 41	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม กำผาย 30-12-41
เก้ารวง 88	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เก้ารวง 17-2-88
เหลืองประทิว 28	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เหลืองประทิว 126-8-28
เหลือง 152	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เหลือง 8-13-152
นางพญา 132	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม นางพญา 37-30-132

พันธุ์แนะนำเดิม 7 พันธุ์ คือ เหลืองใหญ่ 34 เหมยนอง 62M ขาวมะลิ 105 พวงนาค 16 ตะเภาแก้ว 161 เจ๊กเชย 159 และเล็บมือนาง 111

ปี 2508 - 2510

แนะนำและส่งเสริมพันธุ์ข้าวใหม่ที่มาจากการคัดเลือกพันธุ์รวมทั้งสิ้น 14 พันธุ์ ไม่รวมพันธุ์ข้าวขาวตาแห้ง 17 และ นางมล S-4 ซึ่งนำกลับมาส่งเสริมในปี 2508 จนถึงปัจจุบัน พันธุ์ข้าวที่แนะนำใหม่ในชุดนี้มีพันธุ์ข้าว

ดอหอม 16	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ดอหอม 48-1-26
ดอเหลือง 88	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ดอเหลือง 133-3-88
ดอกมะลิ 3	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ดอกมะลิ 117-7-3

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บางเขน 293	สถานีทดลองข้าวบางเขนรวบรวมและปลูกคัดพันธุ์ (BK293)
เหลืองทอง 82	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เหลืองทอง 77-12-82
ขาวปากหม้อ 17	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ขาวปากหม้อ 55-3-77
เหลืองทอง 101	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เหลืองทอง 105-6-101
ขาวปากหม้อ 148	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ขาวปากหม้อ 55-3-148
ใบลด 104	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ใบลด 36-10-104
เหลืองประทิว 123	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เหลืองประทิว 126-8-123
ไทยใหม่ 3986	จากการรวบรวมพันธุ์หลังปี 2493 หาหลักฐานไม่ได้ [New Thai (NT) 3986]
ขาวนางเนย 11	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ขาวนางเนย 3-57-11
ขาวพวง 32	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม ขาวพวง 21-16-32
เหลืองทอง (นาปรัง)	นายสวัสดิ์ นิลกำแหง เก็บรวงจาก อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม

ปี 2511

แนะนำและส่งเสริมพันธุ์ข้าวใหม่ให้เกษตรกรใช้ทำพันธุ์เพิ่มเติม จำนวน 6 พันธุ์ ได้แก่ พันธุ์ข้าว

เหลืองใหญ่ 148	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เหลืองใหญ่ 228-2-148
หางยี 71	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม หางยี 398-4-71
น้ำสะกุย	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม น้ำสะกุย 445-4-19
พวงไร่ 2	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม พวงไร่ 20-55-2
นางพญา 70	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม นางพญา 199-30-70
เผือกน้ำ	จากการคัดเลือกพันธุ์ สายพันธุ์เดิม เผือกน้ำ 330-3-43

พันธุ์ข้าวที่แนะนำและส่งเสริมให้เกษตรกรใช้ทำพันธุ์ข้าวปลูกทั้ง 5 ระยะนี้มีเพียง 18 พันธุ์เท่านั้นที่ยังแนะนำส่งเสริมมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งประกอบด้วย พันธุ์ข้าวนาสวน จำนวน 14 พันธุ์ และพันธุ์ข้าวชื้นน้ำ 4 พันธุ์

ช. การปรับปรุงรูปแบบทรงต้นเพื่อเพิ่มผลผลิต

การจัดตั้งสถาบันวิจัยข้าวนานาชาติ (International Rice Research Institute – IRRI) ในประเทศฟิลิปปินส์ ในปี 2503 ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในวงการค้นคว้าวิจัยข้าวในทวีปเอเชีย ความร่วมมืออย่างเป็นทางการระหว่างไทยกับ IRRI ได้มีมาตั้งแต่เริ่มตั้ง IRRI ในสมัยที่หม่อมเจ้าจักรพันธุ์เพ็ญศิริ จักรพันธุ์ ทรงเป็นอภิมนตรีใน IRRI Board of Trustee ระหว่างปี 2503 ถึง 2506 โครงการความร่วมมือในระยะแรกได้เน้นด้านการปรับปรุงพันธุ์ข้าวและการฝึกอบรม ซึ่งได้มี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การแลกเปลี่ยนเชื้อพันธุ์ข้าวเพื่อใช้ในโครงการปรับปรุงพันธุ์ข้าว ขยายพันธุ์ข้าวไทยและพันธุ์อื่นๆ ได้ถูกส่งไป IRRI เพื่อใช้เป็นพันธุ์พ่อ/แม่ในการผสมพันธุ์พันธุ์ข้าวเหล่านี้ ได้แก่ พันธุ์ข้าว กำผาย 15 เหลืองใหญ่ 34 นางมล S-4 เหลืองหอม ซึ่งได้ใช้เป็นพันธุ์แม่ในคู่ผสมของ IRRI ในระยะแรกๆ เช่น IR64(GP15/TNI), IR113(LY34/BPI76), IR141(NMS-4/MAS), IR156 (Leuang Hawm/TN1) และ IR253(GP15*2/TN1) ส่วนพันธุ์ข้าวขาวดอกมะลิ 105 นั้น ปรากฏว่าอยู่ในคู่ผสม IR841(IR262-43-8-11/KDML105) สายพันธุ์ IR841-67-1 เป็นสายพันธุ์ที่มีความหอม ซึ่ง IRRI ได้ปลูกไว้เป็นประจำสำหรับสีเพื่อใช้หุงเลี้ยงรับรองแขกของ IRRI สายพันธุ์ต่างๆ ของ IR841 หลายสายพันธุ์ที่ได้นำมาทดสอบในประเทศไทย แต่ปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมของไทยได้ไม่ค่อยดีในแปลงปลูกส่วนมากจะเป็นโรคไหม้และโรคขอบใบแห้งรุนแรงและไม่ต้านทานต่อเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาล พันธุ์ข้าวไทยโดยทั่วไปมีลักษณะต้นสูง แตกกอปานกลาง มีใบกว้างสีเขียวจาง ส่วนมากไวต่อช่วงแสง ไม่ตอบสนองต่อการใช้ปุ๋ย ทำให้มีศักยภาพในการให้ผลผลิตต่ำ จากการทดสอบความต้านทานโรคและแมลง แสดงความต้านทานในระดับแตกต่างกัน แต่ส่วนมากจะไม่มีความต้านทานต่อโรคแมลงสำคัญๆ อย่างไรก็ตามข้าวไทยมีลักษณะรูปร่างของเมล็ดเรียวยาว ไม่มีหาง เปลือกมีขนสั้น ไม่ทำให้ระคายเคืองผิวหนัง การปรับปรุงพันธุ์จึงมีเป้าหมายที่จะรวมลักษณะความสามารถในการให้ผลผลิตสูง ความต้านทานโรคแมลงเข้ากับลักษณะคุณภาพของข้าวไทย

ได้ทำการคัดเลือกพันธุ์ข้าวพื้นเมืองแบบบริสุทธิ์ และการผสมพันธุ์ด้วยวิธีการต่างๆ โดยใช้พันธุ์พ่อแม่จากในประเทศไทยและต่างประเทศ ทำให้ได้พันธุ์ข้าวไม่ไวต่อช่วงแสงปลูกได้ตลอดปี ให้ผลผลิตสูง (ตารางที่ 6) และได้ข้าวไสต่อช่วงแสง ปลูกได้เฉพาะฤดูนาปี (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 6 รายชื่อคู่ผสมข้าวพันธุ์ดีที่ไม่ไวต่อช่วงแสง

ที่	พันธุ์	คู่ผสม	ปีที่ออกแนะนำ
1	กข 1	Leuang Tawng / IR8	15 ธ.ค. 2512
2	กข 2	Gam Pai 15*2 / IN1	15 ธ.ค. 2512
3	กข 3	Leuang Tawng / IR8	15 ธ.ค. 2512
4	กข 4	Leuang Tawng / IR8 // W1252 /// RD 2	2 เม.ย. 2516
5	กข 7	C4-63 / Gow Ruang 88 // Sigadis	14 ต.ค. 2518
6	กข 9	CNT3176 / W1256 // RD 2	14 ต.ค. 2518
7	กข 11	IR661 / Khao Dawk Mail 105	13 ม.ค. 2520
8	กข 17	IR262 / Pin Gaew 56	7 ธ.ค. 2522
9	กข 21	Khao Dawk Mail 105 / Nahng Mon S-4 // IR26	17 มิ.ย. 2524
10	กข 25	Khao Dawk Mail 105 / IR2061 // Khao Dawk Mail 105 / IR26	17 มิ.ย. 2524
11	กข 10	Mutation	17 มิ.ย. 2524
12	กข 23	RD 7 / IR21 // RD 1	17 มิ.ย. 2524

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่	พันธุ์	คู่ผสม	ปีที่ออกแนะนำ
13	อาร์ 258	Pure-line selection	20 ก.ค. 2530
14	สุพรรณบุรี 60	Leuang Tawng / C4-63 // IR48	30 ก.ย. 2530
15	พิษณุโลก 60-2	RD 1 / BR51-9-6 // SPR6726-134-124 / IR34	30 ก.ย. 2530
16	สุพรรณบุรี 90	RD 21 / IR4422-98-3-6-1 // RD 11 / RD 23	15 มี.ค. 2534
17	ชัยนาท 1	IR13146-158-1 / IR15314-43-2-3-3 // BKN6995-16-1-1-2	9 ก.ย. 2536
18	สุพรรณบุรี 2	RD 23 / IR60	15 ธ.ค. 2537
19	แพร่ 1	IR2061-214-3-14-8 / RD 4	17 มิ.ย. 2537
20	สุพรรณบุรี 1	IR25393-57-2-3 / RD 23 // IR27316-96-3-2-2 /// SPRLR77205-3-2-1-1 / SPRLR79134-51-2-2	28 ต.ค. 2537
21	ข้าวเจ้าหอมคลองหลวง 1	Nahng Mon S-4 / IR841-85-1-1-2	27 ต.ค. 2540
22	ข้าวเจ้าหอมสุพรรณบุรี	SPR84177-8-2-2-2-1 / SPR85091-13-1-1-4 // KDML 105	27 ต.ค. 2540
23	สันป่าตอง 1	BKNLR75001-B3-CNT-B4-RST-36-2 / RD2	19 ม.ค. 2543
24	สุรินทร์ 1	IR61078 / IR46329-SRN-18-2-2-2	19 ม.ค. 2543
25	สกลนคร	Hawm Ohm / RD 10	22 ธ.ค. 2543
26	พิษณุโลก 2	CNTLR81122-PSL-37-2-1 / SPRLR81041-195-2-1 // IR56	26 มิ.ย. 2543
27	ปทุมธานี 1	BKNA6-18-3-2 / PTT85061-86-3-2-1	30 พ.ค. 2543
28	พัทลุง	SPR90 / RP2243-7-4 // IR52280-117-1-1-3	9 ก.ค. 2546
29	ชัยนาท 2	Hawm Pamah / IR11418-19-2-3	14 มิ.ย. 2547
30	บางแตน	SPR60 / IR60 // IR64	14 มิ.ย. 2547
31	สุพรรณบุรี 3	Busmati370-3 / กข 7 // IR68	26 พ.ค. 2548

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตารางที่ 7 รายชื่อคู่ผสมข้าวพันธุ์ดีที่ไวต่อช่วงแสง

ที่	พันธุ์	คู่ผสม	ปีที่ออกแนะนำ
1	ขาวตาแห้ง 17	Pure-line selection	พ.ศ.2499 และ พ.ศ.2508
2	นางมล S-4	Pure-line selection	พ.ศ. 2499, 2504, 2508
3	เหมยนอง 62 เอ็ม	Pure-line selection	6 พ.ค. 2502
4	ขาวดอกมะลิ 105	Pure-line selection	25 พ.ค. 2502
5	ตะเภาแก้ว 161	Pure-line selection	25 พ.ค. 2502
6	นางฉลอง	Pure-line selection	25 พ.ค. 2502
7	ปิ่นแก้ว 56	Pure-line selection	25 พ.ค. 2502
8	เล็บมือนาง 111	Pure-line selection	25 พ.ค. 2502
9	เก้ารวง 88	Pure-line selection	6 พ.ค. 2505
10	เหนียวสันป่าตอง	Mutant from เหลืองใหญ่ 10	6 พ.ค. 2505
11	กำผาย 15	Pure-line selection	6 พ.ค. 2505
12	นางพญา 132	Pure-line selection	6 พ.ค. 2505
13	ขาวปากหม้อ 148	Pure-line selection	31 พ.ค. 2508
14	เหลืองประทิว 123	Pure-line selection	พ.ศ.2508
15	หางยี 71	Pure-line selection	พ.ศ.2511
16	เผือกน้ำ 43	Pure-line selection	13 มิ.ย. 2511
17	พวงไร่ 2	Pure-line selection	13 มิ.ย. 2511
18	เหลืองใหญ่ 148	Pure-line selection	13 มิ.ย. 2511
19	น้ำสะกุย 19	Pure-line selection	พ.ศ.2511
20	กข 5	Puang Nahk 16 / Sigadis	2 เม.ย. 2516
21	กข 6	Irradiated mutant from KDML 105	4 พ.ค. 2520
22	กข 13	Nahng Pa - yah 132 / Pak Sian 39	27 เม.ย. 2521
23	กข 8	Niaw San-pah-tawng*2 / IR262	28 เม.ย. 2521
24	กข 15	Irradiated mutant from KDML 105	28 เม.ย. 2521
25	กข 19	IR262 / Pin Gaew 56	7 ธ.ค. 2522
26	กู้เมืองหลวง	Pure-line selection	7 ธ.ค. 2522
27	ชิวแม่จัน	Pure-line selection	7 ธ.ค. 2522
28	ดอกพะยอม	Pure-line selection	7 ธ.ค. 2522

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่	พันธุ์	คู่ผสม	ปีที่ออกแนะนำ
30	เหนียวอุบล 1	Niaw San-pah-tawng*2 / IR262	19 ต.ค. 2526
31	ขาวโปร่งใคร้	Pure-line selection	20 ก.ค. 2530
32	เจ้าฮ่อ	Pure-line selection	20 ก.ค. 2530
33	น้ำรู	Pure-line selection	20 ก.ค. 2530
34	ชุมแพ 60	Gam Pai 41 / Leuang Tawng 78	30 ก.ย. 2530
35	ปทุมธานี 60	Dawk mali 70 / Chinese345	30 ก.ย. 2530
36	พัทลุง 60	RD 13 / RD 7	30 ก.ย. 2530
37	พิษณุโลก 60-1	Khao Dawk Mail 105 / Nahng Mon S-4 // IR26	30 ก.ย. 2530
38	หันตรา 60	Khao Nahng Noey 11 / C4-63	30 ก.ย. 2530
39	เฉี้ยงพัทลุง	Pure-line selection	17 มิ.ย. 2537
40	ลูกแดงปัตตานี	Pure-line selection	17 มิ.ย. 2537
41	เล็บนกปัตตานี	Pure-line selection	17 มิ.ย. 2537
42	พลายงามปราจีนบุรี	Pure-line selection	17 มิ.ย. 2537
43	เหนียวอุบล 2	SPT7149-429-3 / IR21848-65-3-2	18 มี.ค. 2541
44	ข้าวเจ้าหอมพิษณุโลก 1	KDML 105 / LA29'73NF1U-14-3-1-1 // IR58	30 ก.ย. 2541
45	ปราจีนบุรี 1	Composite crosses จาก F_2 29 crosses	30 ก.ย. 2541
46	ปราจีนบุรี 2	BKNFR80086 / HTAFR80038	7 ม.ค. 2545
47	พิษณุโลก 3	RD 27 / LA29'73-NF1U-14-3-1-1	23 ส.ค. 2545

ฌ. แต่พันธุ์ข้าวที่ทำให้ข้าวไทยมีชื่อเสียงมากที่สุด คือ ข้าวหอมมะลิ 105 ซึ่งได้จากการคัดพันธุ์ของนักวิชาการกรมการข้าว เมื่อปี 2504 ที่ได้ไปพบข้าวพันธุ์นี้ที่อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา และได้ทำการคัดพันธุ์ ปรับปรุงพันธุ์ ขยายพันธุ์ตามหลักวิชาการ จนกลายเป็นพันธุ์ข้าวที่เป็นที่รู้จักกันทั่วโลก ปลูกมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็นข้าวที่ตลาดต้องการแทบไม่มีปัญหาในเรื่องราคาในปัจจุบัน

แต่เนื่องจากพันธุ์ข้าวพื้นเมืองเหล่านี้ ถึงแม้จะมีคุณภาพในการหุงต้มและเป็นที่นิยมของผู้บริโภค แต่มีปัญหาในเรื่องผลผลิตต่อไร่ต่ำและปลูกได้เฉพาะนาปี ทำให้นักปรับปรุงพันธุ์ข้าวได้เริ่มทำการปรับปรุงพันธุ์โดยอาศัยพันธุ์ข้าวพื้นเมืองคุณภาพดีผสมพันธุ์กับพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูง ทำให้ได้พันธุ์ข้าวใหม่ๆ และพันธุ์ข้าวใหม่เหล่านี้ ได้รับการรับรองพันธุ์ขยายออกสู่เกษตรกรเป็นลำดับ ตั้งแต่ปี 2500 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งพันธุ์ข้าวที่ได้จากการปรับปรุงพันธุ์และมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของชาวนาและพ่อค้า ซึ่งทยอยออกมาปีแล้วปีเล่า อาทิ กข 7 กข 15 กข 23 สพ 60 สพ 90 สพ 1 สพ 2 ปราจีนบุรี 1 ชัยนาท 1 (ซึ่งเป็นข้าวที่ชาวนานิยมปลูก เพราะให้ผลผลิตสูง ลักษณะเมล็ดข้าวสารเรียวยาว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คล้ายข้าวหอมมะลิ 105 และตลาดต้องการ) จนในปี 2541-2544 กรมวิชาการเกษตรได้ให้การรับรองพันธุ์ข้าวที่มีสายพันธุ์ ข้าวหอมมะลิ 105 ผสมอยู่ด้วย 4 สายพันธุ์ คือ พันธุ์แนะนำข้าวเจ้าหอมสุพรรณบุรี พันธุ์รับรองข้าวเจ้าหอมคลองหลวง 1 (ได้รับรางวัลวิจัยดีเด่น ประเภทสิ่งประดิษฐ์คิดค้นจากสภาวิจัยแห่งชาติ ปี 2542) พันธุ์ข้าวเจ้าหอมพิษณุโลก 1 และพันธุ์สุดท้ายที่เพิ่งรับรองในปี 2544 คือ พันธุ์ปทุมธานี 1 ซึ่งได้กระจายพันธุ์ออกไปอย่างรวดเร็ว ชาวนายอมรับและต้องการพันธุ์ข้าวปทุมธานี 1 ไปปลูกมากที่สุด โดยเฉพาะชาวนาในเขตภาคกลางและภาคตะวันตก

3. องค์กรข้าว

ระบบสังคมไทยก่อนที่จะมีการจัดตั้งองค์กรภาครัฐ พบว่าพระมหากษัตริย์ ทุกยุคทุกสมัยจะให้ความสำคัญกับการทำนา เช่น ในสมัยสุโขทัย มีการกำหนดที่นาและไพร่ให้เสนาบดีขุนนางตามความสามารถในการบุกเบิกที่ทำกิน ทั้งมีการตราเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจนในสมัยอยุธยา และมีการจัดตั้ง “กรมนา” ขึ้นเพื่อรับผิดชอบด้านการเกษตรโดยเฉพาะ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปฏิรูปการปกครองจากระบบจตุสดมภ์ (เวียง วัง คลัง นา) มาเป็นระบบกระทรวงตามแบบสากลในปี 2435 การพัฒนาข้าวและการทำนาตามหลักวิทยาการเกษตรได้เริ่มจริงจังในสมัยนี้ ทรงโปรดให้มีการขุดคลองรังสิตประยูรศักดิ์เมื่อปี 2431 เพื่อแก้ไขปัญหาการทำนาในจังหวัดธัญบุรี (สมัยนั้น) และจังหวัดนครนายก ทรงโปรดให้มีการประกวดพันธุ์ข้าวทั่วประเทศขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อปี 2450, 2451 และ 2453 เพื่อเป็นการบำรุงหาพันธุ์ดีไว้ทำพันธุ์ เพื่อให้ข้าวของประเทศสยามเจริญดี มีราคาขึ้นเท่าเทียมกับข้าวของประเทศอื่น

มีการประกวดพันธุ์ข้าวปี 2454 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พันธุ์ข้าวที่ส่งเข้าประกวดในครั้งนี้มีคุณภาพสูงขึ้นกว่าครั้งแรกๆ แสดงว่าเกษตรกรหันมาสนใจการปลูกข้าวพันธุ์ดี จึงมีการจัดตั้งสถานีทดลองข้าวสนองพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยสถานีทดลองข้าวแห่งแรกของประเทศไทยได้ตั้งขึ้นเมื่อปี 2459 บริเวณอำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี มีชื่อว่า “นาทดลอง คลองรังสิต” ซึ่งยังคงดำเนินงานอยู่จนปัจจุบันนี้ แต่ได้ยกฐานะและเปลี่ยนชื่อเป็น “ศูนย์วิจัยข้าวปทุมธานี”

3.1 ประวัติกรมการข้าว

เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2496 (ตรงกับวันพุธ ขึ้น 8 ค่ำ เดือน 10 ปีมะเส็ง) กรมการข้าวได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นกรมโดยฐานะจากกองในสังกัดกรมเกษตร ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งกรมการข้าวที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนี้

“เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศกสิกรรม และข้าวไทยเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญอันดับหนึ่งของประเทศ แต่การดำเนินงานในด้านการทดลองค้นคว้าเกี่ยวกับการผลิต เช่น การหาพันธุ์ข้าวดีด้วยวิธีการคัดพันธุ์และผสมพันธุ์ การขยายพันธุ์ข้าว การศึกษาเรื่องดิน วิธีการใช้ปุ๋ย การใช้เครื่องมือเครื่องใช้ในนา การทำนาที่ทันสมัย การทำนาด้วยเครื่องจักร การปราบศัตรูข้าว ฯลฯ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การค้นคว้าที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนวัตถุดิบให้เป็นสินค้า ซึ่งเป็นผลของการค้นคว้าที่จะทำประโยชน์ได้โดยตรงยังมิได้กระทำกันให้กว้างขวาง เพราะขาดกำลังเงินและเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการ

เหตุฉะนั้น จึงสมควรที่จะตั้งกรมการข้าวเพื่อขยายงานทั้งในด้านวิชาการและด้านการปฏิบัติในการค้นคว้าหาพันธุ์ข้าวดี ด้วยการคัดพันธุ์ และผสมพันธุ์ การขยายพันธุ์ การทำนาด้วยเครื่องจักร การเก็บผลผลิตโดยถูกต้องตลอดจนการส่งเสริมเผยแพร่ความรู้ที่ได้มาจากการค้นคว้าแก่ชาวนา พ่อค้า และโรงสีข้าวทั่วประเทศ ซึ่งเป็นการเพิ่มคุณภาพและปริมาณในทางการผลิตข้าวให้ได้ผลเต็มที่ และส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น อันเป็นการเพิ่มพูนรายได้ของประเทศ...”

การแบ่งส่วนราชการของกรมการข้าวปี 2498

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

1. สำนักงานเลขานุการ

* แผนกสารบรรณ
* แผนกคลัง
* แผนกพัสดุ
* แผนกประมวลสถิติและประวัติ

2. กองบำรุงพันธุ์

* แผนกวิเคราะห์ผล
* แผนกคัดและผสมพันธุ์
* แผนกเปรียบเทียบพันธุ์
* แผนกรักษาและขยายพันธุ์
* สถานีทดลองบางเขน
* สถานีทดลองรังสิต
* สถานีทดลองหันตรา
* สถานีทดลองโคกสำโรง
* สถานีทดลองสันป่าตอง
* สถานีทดลองควนกุฏิ
* สถานีทดลองพิมาย
* สถานีทดลองสุรินทร์
* สถานีทดลองขอนแก่น
* สถานีทดลองสกลนคร

3. กองวิทยาการ

* แผนกดินและปุ๋ย
* แผนกอบรม
* แผนกธัญญวิทยา
* แผนกจัดมาตรฐานข้าว
* แผนกเก็บและรักษาข้าว

4. กองวิศวกรรม

* แผนกเครื่องมือทำนา
* แผนกช่วยการทำนาด้วยเครื่องจักร
* แผนกซ่อมสร้างเครื่องมือเครื่องจักร
* แผนกโรงสี

5. กองส่งเสริมและเผยแพร่

* แผนกจัดสรรปุ๋ย
* แผนกเผยแพร่
* แผนกนาตัวอย่าง
* แผนกปราบศัตรูข้าว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

1. พนักงานข้าวจังหวัด

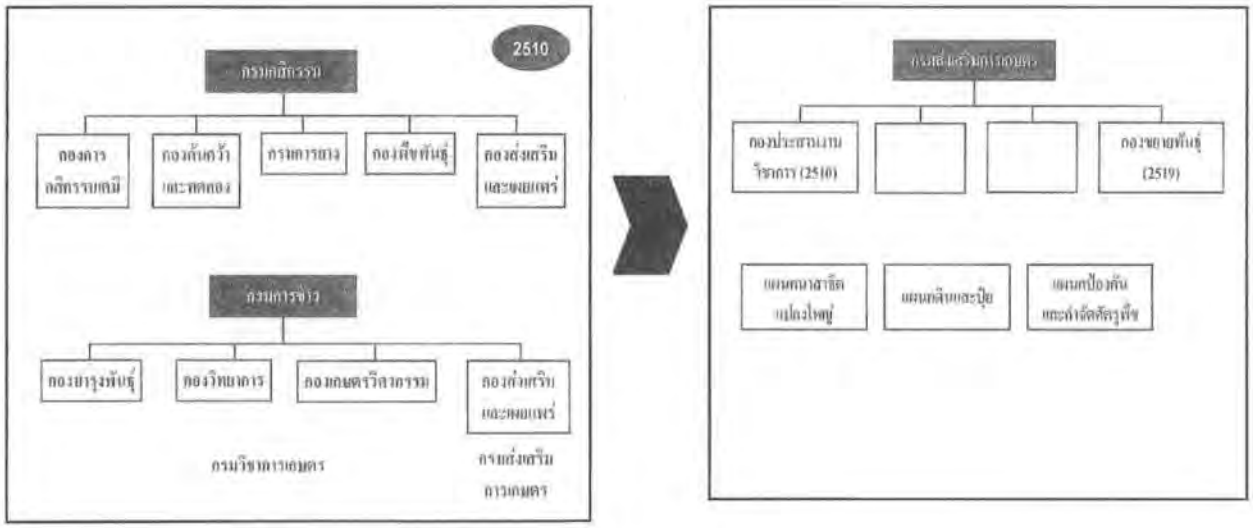
2. พนักงานข้าวอำเภอ

ผู้ดำรงตำแหน่ง อธิบดีกรมการข้าวคนแรก คือ หม่อมเจ้าจักรพันธุ์เพ็ญศิริ จักรพันธุ์

เมื่อปี 2510 มีการจัดตั้งกรมส่งเสริมการเกษตรขึ้น โดยรวมกองส่งเสริมและเผยแพร่จากกรมกสิกรรมและกรมการข้าวให้ไปสังกัดกรมส่งเสริมการเกษตร ในปี 2515 กรมการข้าวรวมกับกรมกสิกรรมเป็นกรมวิชาการเกษตร กองบำรุงพันธุ์เปลี่ยนชื่อเป็นกองการข้าว และเปลี่ยนเป็นสถาบันวิจัยข้าว ในปี 2525

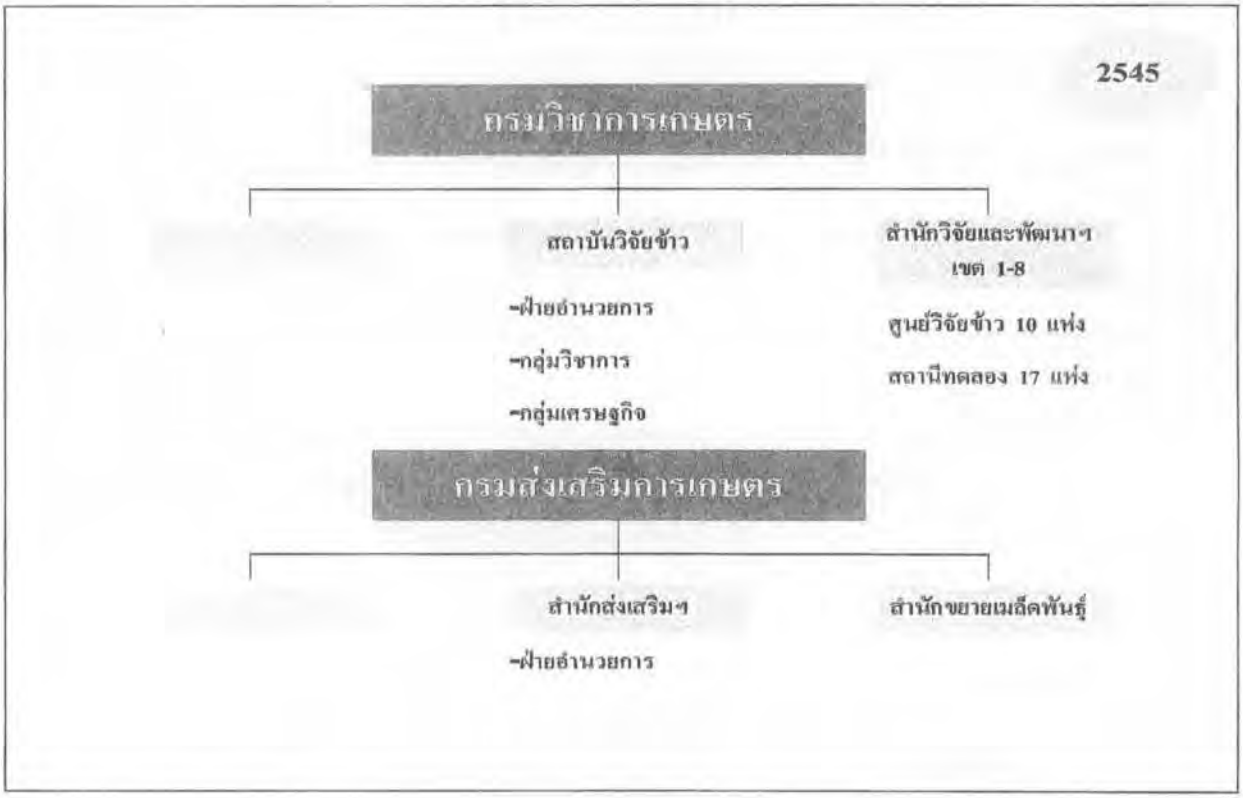
กรมการข้าว จึงไม่ปรากฏเป็นหน่วยงานในระดับกรมของกระทรวงนับแต่นั้น

ต่อมามีการจัดตั้งกรมส่งเสริมการเกษตร เมื่อปี 2510 โดยรวมกองส่งเสริม และเผยแพร่จากกรมกสิกรรมและกรมการข้าว ให้ไปสังกัดกรมส่งเสริมการเกษตร



ในปี 2515 กรมการข้าวรวมกับกรมกสิกรรม เป็นกรมวิชาการเกษตร กองบำรุงพันธุ์เปลี่ยนชื่อเป็นกองการข้าวและเปลี่ยนเป็นสถาบันวิจัยข้าวในปี 2525

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



กรมการข้าวกลับมาอีกครั้ง

การปรับโครงสร้างส่วนราชการในปี 2545 หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านข้าวที่สังกัดกรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตร มีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ศูนย์วิจัยข้าวและสถานีทดลองข้าวสังกัดสำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 1-8 กรมวิชาการเกษตร ส่วนกรมส่งเสริมการเกษตรในด้านข้าวประกอบด้วย ส่วนส่งเสริมการผลิตข้าวขึ้นกับสำนักส่งเสริมฯ และสำนักขยายเมล็ดพันธุ์

แนวคิดการรวมองค์กรภาครัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาข้าว เกิดขึ้นอีกครั้ง เมื่อปี 2547 เมื่อนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีปรารภในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า หน่วยงานด้านข้าวมีหลากหลายและแยกส่วนกันดำเนินภารกิจของตนขาดความเป็นเอกภาพ จึงเห็นสมควรจัดให้มีการรวบรวมหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นขึ้นเป็นหน่วยงานเดียวเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการด้านข้าวโดยเฉพาะ

2 มิ.ย. 2547 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดระบบหน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบเรื่องข้าวที่กระจายอยู่ในหลายแห่งให้มีเอกภาพ

2 กรกฎาคม 2547 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้จัดตั้งคณะทำงาน โดยมี กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร พิจารณาดำเนินการโดยที่ประชุมมีมติเสนอให้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานข้าวแห่งชาติขึ้น และเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

6 ตุลาคม 2547 ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรอง โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (วิษณุ เครืองาม) เป็นประธานที่ประชุมสรุปได้ดังนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1. ให้จัดตั้งเป็นสำนักงานข้าวแห่งชาติ
2. จัดตั้งเป็นองค์กรอิสระ
3. รวมหน่วยงานเดิมและปรับโครงสร้างโดยทำเครือข่ายเชื่อมโยงแต่ละหน่วยงาน และให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

7 พฤศจิกายน 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการจัดตั้ง "สำนักงานข้าวแห่งชาติ" มีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรม ไม่เพิ่มอัตรากำลัง ให้มีคณะกรรมการนโยบายข้าวซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทั้งนี้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการรับไปพิจารณาในรายละเอียดที่จะรวมหน่วยงานในส่วนราชการมาจัดตั้งเป็นสำนักงานข้าวแห่งชาติ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรี

20 ธันวาคม 2547 คณะอนุกรรมการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(โครงสร้างด้านเศรษฐกิจ) ได้พิจารณาโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ของสำนักงานข้าวแห่งชาติ มติที่ประชุมเห็นสมควรให้สำนักงานข้าวแห่งชาติ เป็นหน่วยงานขนาดเล็กที่มี Board มีอำนาจสั่งการ ทุกกระทรวงได้โดยไม่จำเป็นต้องปรับโครงสร้างของหน่วยงานเดิม

2 กุมภาพันธ์ 2548 ประชุมคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจการพาณิชย์และอุตสาหกรรม วุฒิสภา โดยมี ส.ว. อนันต์ ดาโลดม เป็นประธาน สรุปได้ว่า

1. เห็นสมควรให้สำนักงานสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เร่งดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย
2. ควรจัดเสวนาโดยให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น
3. ควรรวมหน่วยงานด้านวิจัยและพัฒนา รวมทั้งด้านการตลาดเข้ามาอยู่ในสำนักงานข้าวแห่งชาติ
4. คณะทำงานควรศึกษาดูงานหน่วยงานต้นแบบในต่างประเทศ

17 พฤษภาคม 2548 คณะรัฐมนตรีให้ทบทวนรูปแบบองค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลด้านข้าว ตั้งแต่การผลิตจนถึงการตลาด องค์กรนี้อาจจะไม่เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรมและไม่จำเป็นต้องมีพระราชบัญญัติโดยเฉพาะ และให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี

3 มิถุนายน 2548 มูลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้จัดสัมมนาการจัดตั้งองค์กรข้าวแห่งชาติ สรุปได้ว่าเห็นด้วยอย่างยิ่งที่มีการจัดตั้ง องค์กรข้าวแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่บูรณาการบริหารจัดการเรื่องข้าวในทุกมิติ ยกระดับให้ "ข้าว" เป็นเอกลักษณ์ของชาติ และองค์กรข้าวควรมาจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน

30 มิถุนายน 2548 จัดตั้งสำนักงานข้าวแห่งชาติขึ้นเป็นส่วนราชการภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน

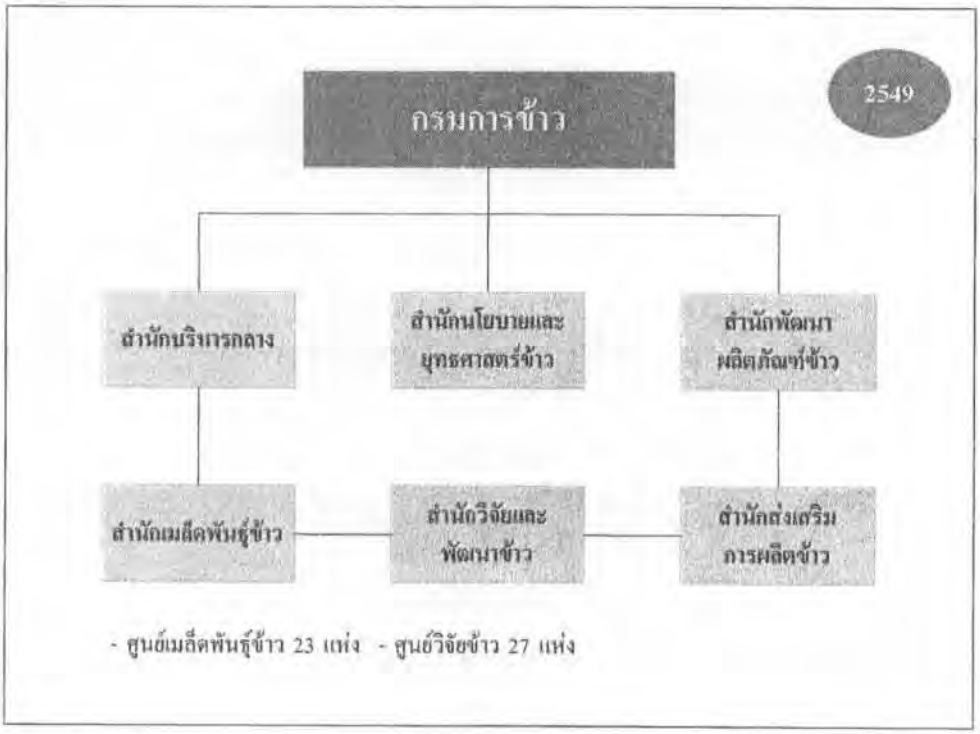
25 ตุลาคม 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติจัดตั้ง "กรมการข้าว" แทนชื่อสำนักงานข้าวแห่งชาติ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และอนุมัติให้เป็นเรื่องเร่งด่วนแล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาหลักการ ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เสนอและส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

14 ธันวาคม 2548 คณะรัฐมนตรีได้นำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

16 ธันวาคม 2548 เสนอเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา โดยผ่านการพิจารณาทั้ง 3 วาระในวันเดียวกัน

15 มีนาคม 2549 ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลทำให้การจัดตั้งกรมการข้าวมีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามกฎหมาย



กรมการข้าว จึงเป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการวิจัย พัฒนา ส่งเสริม และประสานงานกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ชาวนา สถาบันวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการพัฒนาการผลิตข้าวให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

3.2 องค์กรและสถาบันที่เกี่ยวข้อง

นอกจากกรมการข้าว ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการเรื่องข้าวแล้ว ยังมีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน สถาบันเกษตรกร ที่มีบทบาทหน้าที่และภารกิจที่เกี่ยวข้องกับข้าวอีกมากมาย อาทิ

<u>กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</u>

- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
- กรมวิชาการเกษตร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

- กรมส่งเสริมการเกษตร
- กรมส่งเสริมสหกรณ์
- กรมชลประทาน
- องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

<u>กระทรวงพาณิชย์</u>

- กรมการค้าภายใน
- กรมการค้าต่างประเทศ
- องค์การคลังสินค้า
- คณะกรรมการตรวจข้าว

<u>กระทรวงการคลัง</u>

- กรมศุลกากร
- ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

<u>ภาคเอกชน</u>

- สมาคมโรงสีข้าวไทย
- สมาคมผู้ส่งข้าวออกไปต่างประเทศ

<u>สถาบันเกษตรกร</u>

- ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย
- สมาคมชาวนาไทย
- สมาคมส่งเสริมชาวนาไทย
-

3.3 คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ เนื่องจาก "ข้าว" มีความสำคัญต่อประเทศทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและเกี่ยวข้องกับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นพืชที่มีการเคลื่อนไหวขึ้นลงของราคาอย่างรวดเร็ว เพราะราคาข้าวของประเทศไทยเชื่อมโยงกับราคาในตลาดโลก เนื่องจากประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ที่สุดของโลก

การขึ้นของราคาข้าวมีผลกระทบต่อชาวนาผู้ปลูกข้าวโดยตรง โดยเฉพาะในช่วงที่ราคาข้าวตกต่ำ หากรัฐบาลไม่เข้ามาแก้ไข หรือแก้ไขช้าไม่ทันเหตุการณ์จะเกิดการชุมนุม เรียกร้องกดดันรัฐบาลให้ดำเนินการแก้ไขปัญหา

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาราคาข้าวตกต่ำเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพเป็นเอกภาพภายใต้นโยบายและการกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร รัฐบาลชุดก่อน จึงได้จัดตั้ง "คณะกรรมการนโยบายข้าว" โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะกรรมการ แต่ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ" ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 201/2550 เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2550 โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. **องค์ประกอบ**

1. นายกรัฐมนตรี ประธานกรรมการ
2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รองประธานกรรมการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	รองประธานกรรมการ
4. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	รองประธานกรรมการ
5. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
6. ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
7. ปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการ
8. ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
9. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
10. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
11. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
12. อธิบดีกรมบัญชีกลาง	กรรมการ
13. ผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
14. ผู้แทนสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย	กรรมการ
15. นายปราโมทย์ วานิชานนท์	กรรมการ
16. นายสมพร อิศวิลานนท์	กรรมการ
17. นายอภิชาติ พงษ์ศรีหดุลชัย	กรรมการ
18. ปลัดกระทรวงพาณิชย์	กรรมการและเลขานุการ
19. อธิบดีกรมการค้าภายใน	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
20. อธิบดีกรมการข้าว	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

2. อำนาจหน้าที่

1. เสนอโยบายและยุทธศาสตร์ ต่อคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับข้าวในระยะสั้น และระยะยาว ให้สอดรับกันทั้งระบบ

2. อนุมัติแผนงาน โครงการ และมาตรการเกี่ยวกับการผลิตและการตลาดข้าว ที่คณะอนุกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติด้านการผลิตและคณะอนุกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ด้านการตลาดเสนอ

3. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัย เพื่อการพัฒนาการผลิตและการตลาดข้าว โดยผ่านกองทุนวิจัยพัฒนาและส่งเสริมการผลิตและการตลาด หรือแหล่งทุนอื่นที่ กขช. จะเห็นสมควร

4. พิจารณาหลักเกณฑ์ และวิธีการสนับสนุน ช่วยเหลือเกษตรกร สถาบันเกษตรกร ผู้ประกอบการโรงสีข้าว ผู้ค้าข้าวและผู้ส่งออกข้าว เพื่อให้เกิดประโยชน์โดยรวมสูงสุดและเกิดความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย

5. พิจารณาอนุมัติการใช้เงินตามวัตถุประสงค์ของระเบียบนี้

6. ติดตาม กำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบาย และมาตรการที่กำหนด

7. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน และคณะที่ปรึกษา ซึ่งมีองค์ประกอบเป็นตัวแทนจากภาครัฐและเอกชน เพื่อดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการด้านการผลิตและการตลาดที่เหมาะสมต่อคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

8. เชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือขอเอกสารหลักฐาน โดยให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานของทางราชการให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการของคณะกรรมการ

9.ดำเนินการอื่นตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลได้ให้ความสำคัญเรื่อง "ข้าว" เป็นอย่างมาก มีหน่วยงานต่างๆ ทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หลายหน่วยงานมีบทบาท ภารกิจเกี่ยวข้องกับ "ข้าว" จำนวนมาก แต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดปัญหาความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ หากหน่วยงานเหล่านี้ไม่มีการประสานงานกัน ทำงานซ้ำซ้อน แต่ละหน่วยงานต่างก็มีวาระเป็นของตนเอง รวมทั้งต่างคนต่างก็ของบประมาณไปดำเนินการในลักษณะต่างคนต่างทำ ก็จะเป็นปัญหาดังที่ประสบอยู่ ในปัจจุบันนี้

4. ชาวนา: ผู้ปลูกข้าว

ชาวนาได้รับการยกย่องให้เป็น "กระดูกสันหลังของชาติ" จากความสำคัญของชาวนาและอาชีพการทำนา ที่เป็นอาชีพคู่บ้าน คู่เมือง มาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและต่อไปในอนาคต เป็นรากฐานของขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมของประเทศไทย พระมหากษัตริยาธิราชของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันทรงดำรงฐานะและทรงรับภาระหน้าที่ในตำแหน่งเกษตรบดี หมายถึง ผู้เป็นเจ้าแห่งที่นามาโดยตลอด พระราชภารกิจในฐานะทรงเป็นเกษตรบดี จึงทรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมต่อประชาราษฎร์ในการให้มีที่ดินสำหรับทำนา ทรงเป็นผู้ประกันสิทธิ์ในการถือครองที่นาที่ราษฎรได้อาศัยทำกิน ทรงพระมหากรุณาผ่อนปรนและให้โอกาสแก่ผู้ทำนาเพื่อการยังชีพ ให้สามารถตั้งตัวได้ในระยะเริ่มแรก จับที่ทำนาขึ้นใหม่ พระราชภารกิจเนื่องด้วยการเกษตรกรรมโดยเฉพาะการทำนาเพื่อให้ได้ข้าวสำหรับการบริโภคเป็นที่ปรากฏโดยลำดับ

ชาวนาเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ประมาณร้อยละ 25 ของประชากรไทย หรือ 17.5 ล้านคน เป็นชาวนา อาศัยในชนบทกระจายไปทั่วทุกหมู่บ้าน ตำบล เหมือนกับเกษตรกรไทยทั่วๆ ไป มีความสำคัญต่อสังคม เศรษฐกิจของประเทศอย่างใหญ่หลวง นอกเหนือจากการ เป็นรากฐานของขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมของชนบทไทยดังได้กล่าวมาแล้ว

แต่สิ่งที่น่าเศร้าใจต่อความสำคัญของชาวนาไทย ซึ่งควรจะได้รับผลตอบแทนที่มีคุณค่า ไม่ว่าจะเป็นรายได้ สภาพทางเศรษฐกิจ สภาพทางสังคม เทียบเท่าหรือใกล้เคียงกับผู้ประกอบอาชีพอื่น แต่ปรากฏว่า ชาวนาไทยกลับเป็นผู้ที่ยากจน และด้อยโอกาสที่สุดในสังคมไทย

เนื่องจากว่า การศึกษาในเรื่อง "โอกาสข้าวไทย และอนาคตชาวนาไทยในวิกฤตพลังงานและอาหารโลก" ไม่สามารถที่จะหาข้อมูลที่เกี่ยวกับสถานะทางเศรษฐกิจ รายได้ หรือหนี้สินของชาวนาได้โดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลของศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพทางเศรษฐกิจของพี่น้องเกษตรกรโดยรวม ซึ่งปรากฏว่า เกษตรกรประมาณร้อยละ 80 เป็นผู้ที่มีหนี้สินเฉลี่ยครอบครัวละ ประมาณ 60,000 บาท และสัดส่วนหนี้สินต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้นทุกปีๆ เกษตรกรยิ่งผลิตยิ่งจน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ผลประโยชน์ของชาติ บนความทุกข์ยากของเกษตรกร

รายการ	2542	2544	2547	2548	2549*	อัตราการขยายตัว
รายจ่ายเงินสดทางการเกษตร	37,617	44,392	50,183	56,843	58,847	12.1
พืช	24,416	26,659	33,419	38,584	38,971	13.94
สัตว์	7,841	9,605	7,805	9,641	11,446	7.9
อื่นๆ	5,361	8,128	8,959	8,618	8,430	10.12
รายจ่ายเงินสดนอกการเกษตร	57,542	59,709	79,550	80,510	89,737	12.61
จำนวนครัวเรือนที่เป็นหนี้ (ล้านครัวเรือน)	3.379	4.074	4.756	4.852	4.318	6.88
ขนาดหนี้สินเฉลี่ย	37,232	43,415	63,901	65,803	67,762	17.51

ในขณะเดียวกันผู้ที่ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับข้าว ไม่ว่าจะเป็นในขั้นตอนใด ตั้งแต่ผู้จำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่ายปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยเคมี-ชีวภาพ สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูข้าว เครื่องจักรกลการเกษตร ผู้ประกอบการขนส่ง พ่อค้าข้าวเปลือก โรงสีผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศ ต่างก็ได้รับผลประโยชน์ มีฐานะร่ำรวย จากการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับข้าวอย่างถ้วนหน้า แม้แต่ผู้บริโภค สามารถกล่าวได้ว่า คนไทยเป็นผู้ที่บริโภคข้าวในราคาที่ถูกและมีคุณภาพดีที่สุดในโลก ไม่ว่าจะเปรียบเทียบกับประเทศที่ยากจน ประเทศที่กำลังพัฒนา หรือประเทศที่พัฒนาแล้วก็ตาม ทั้งยังไม่เคยประสบภาวะขาดแคลน ในบางช่วงที่โลกเกิดภาวะวิกฤติทางด้านอาหาร คนไทยยังมีข้าวบริโภคได้ตลอดเวลา จนบางคนติดนิสัยกินทิ้ง กินขว้าง ไม่นึกเสียดาย กลายเป็นความเคยชินที่ต้องได้รับการแก้ไข

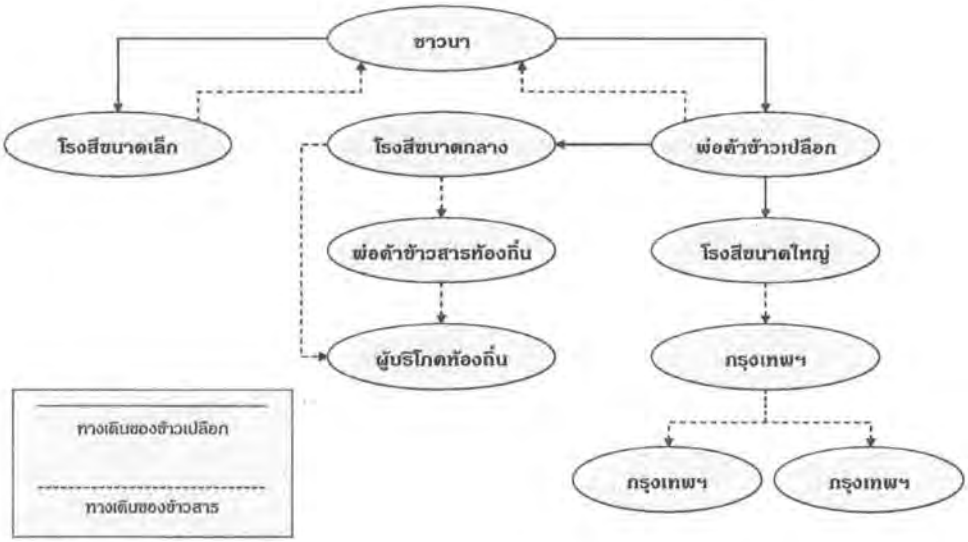
ผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจเหล่านี้ จึงเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากหยาดเหงื่อและแรงงานของชาวนา ชาวนาไทยผู้เป็นกระดูกสันหลังของชาติ จึงเป็นกระดูกที่ผุกร่อน เพราะถูกสังคมแทะเนื้อดูดเลือดไปหมดสิ้นจนเหลือแต่กระดูก

ทำไมผลตอบแทนหรือราคาที่ชาวนาขายข้าวได้ จึงต่ำกว่าราคาที่ผู้บริโภคภายในประเทศต้องรับภาระ หรือต่ำกว่าราคาที่ส่งออกมากนัก จำเป็นจะต้องมาพิจารณาถึงวิถีการตลาดข้าวไทย ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีการซื้อขายข้าวเปลือกจากชาวนาจนไปถึงมือผู้บริโภค หรือผู้ส่งออก

****

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

5. วิถีการตลาดข้าวไทย



ที่มา: ประมวลความรู้เรื่องข้าว 2533

5.1 วิถีการตลาดข้าวไทย

โดยทั่วไปข้าวของเกษตรกรกว่าจะถึงมือผู้บริโภคต้องผ่านมือของผู้ที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมข้าวหลายขั้นตอนตามแผนภาพของวิถีการตลาดข้าวไทย มีคำอธิบายได้ว่า

ก. ชาวนาขายข้าวเปลือกให้กับพ่อค้าข้าวในท้องถิ่น หรือโรงสีในพื้นที่

ข. โรงสีส่งข้าวสารให้กับหยง (ผู้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการซื้อขายข้าวสารระหว่างโรงสีกับพ่อค้าขายส่งและพ่อค้าส่งออก)

ค. โรงสีส่งให้กับพ่อค้าขายส่ง/ผู้ส่งออกโดยตรง

ง. ผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดราคาข้าวเปลือก ได้แก่ โรงสี เนื่องจากเป็นผู้ส่งราคารับซื้อให้กับพ่อค้าท้องถิ่นที่รวบรวมผลผลิตมาเสนอขาย

จ. ส่วนหยงมีบทบาทในการกำหนดราคาข้าวสาร เพราะอยู่ในฐานะผู้ส่งราคารับซื้อข้าวสารของพ่อค้าขายส่งและพ่อค้าส่งออก โดยอาศัยปัจจัยราคาตลาดโลกเป็นตัวกำหนดแก่โรงสี หยงจะมีการค้าผ่านมือประมาณร้อยละ 66 ของปริมาณข้าวสารทั้งหมดรวมที่ส่งขายในประเทศและส่งออกไปต่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่าข้าวที่จะส่งออกเกือบทั้งหมดจะถูกส่งมาที่กรุงเทพฯ(หรือจังหวัดใกล้เคียง) โดยผ่านทางหยง

5.2 วงจรการค้าข้าว

ก) **<u>โรงสี</u>** แต่เดิมมีหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้บริการแปรรูปข้าวเปลือกให้เป็นข้าวสารเท่านั้น โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างสีข้าว รวมทั้งผลิตผลพลอยได้จากการสีข้าว เช่น แกลบ รำข้าว และปลายข้าว เท่านั้น แต่ในปัจจุบันโรงสีเองได้มีการปรับตัวมาเป็นผู้ส่งออกข้าวแล้วเช่นกัน ผลผลิตของ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โรงสีคือข้าวสารและผลพลอยได้ อาทิ ปลายข้าว รำ แกลบ โรงสีขนาดใหญ่สามารถสีข้าวให้ได้ต้นข้าวที่มีคุณภาพดีมีข้าวหักน้อย และมีสถานที่เก็บข้าวเปลือกและข้าวสารของตนเองอย่างเพียงพอตลอดฤดูกาล กิจกรรมหลักของโรงสีคือ การสีข้าวและรับซื้อข้าวเปลือกของชาวนาและพ่อค้าผู้รวบรวมข้าว ส่วนใหญ่จะตั้งอยู่บริเวณแหล่งปลูกข้าวที่สำคัญๆ ขนาดของโรงสีและเครื่องจักรที่แตกต่างกันมีอัตราการให้ต้นข้าวต่างกัน ขณะเดียวกันค่าใช้จ่ายโรงสีจะแตกต่างกันไปด้วย คือ โรงสีขนาดใหญ่จะใช้พลังงานไอน้ำโดยใช้แกลบเป็นเชื้อเพลิง โรงสีขนาดกลางส่วนใหญ่ใช้พลังงานเครื่องดีเซลหมุนช้าหรือเครื่องจักรไอน้ำ โรงสีขนาดเล็กใช้พลังงานเครื่องยนต์ดีเซลหรือไฟฟ้า ปัจจัยที่จะมีผลกระทบต่ออัตราการสีข้าว

ในการค้าขายของโรงสี ผู้ที่มีความสำคัญที่สุดคนหนึ่ง คือ หลงจู๊ สามารถที่จะทำให้โรงสีมีกำไรหรือขาดทุนได้ทันที เป็นคนที่รับซื้อข้าวด้วยความสามารถจากประสบการณ์อันยาวนานเขาสามารถบอกได้ทันทีว่าข้าวเปลือกที่นำมาขายให้โรงสีชนิดไหน ล็อตไหนจะสีเป็นข้าวออกมาได้ต้นข้าว ข้าวหัก และปลายข้าวในอัตรามากน้อยเท่าใดอย่างไม่ผิดพลาด ซึ่งในภาษาวงการนี้เรียกว่า ข้าวงอก คือ สัดส่วนผลพลอยได้ต่างๆ นอกเหนือจากต้นข้าวนั่นเอง คาดการณ์ที่แม่นยำดังกล่าวของหลงจู๊ คือพื้นฐานข้อเท็จจริงที่นายทุนเจ้าของโรงสีจะนำไปใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจรับซื้อข้าวเปลือกเกรดต่างๆ และสามารถรับประกันการมีกำไรของโรงสีร้อยเปอร์เซ็นต์ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าจะมากหรือน้อยเท่านั้น ดังนั้น การรับจำนำข้าวหรือตกลงซื้อข้าวของทางราชการ จำเป็นจะต้องมีคนที่เชี่ยวชาญขนาดนี้เข้ามาร่วมงานด้วย และไม่ใช่เรื่องยากที่จะหาผู้อาวุโสในวงการชาวนา วงการข้าว ที่เชี่ยวชาญในกระบวนการผลิตการค้าข้าวระดับมืออาชีพมาร่วมงานซึ่งหากทางการเห็นความสำคัญและให้ค่าตอบแทนอย่างสมควร

ข) <u>ผู้ส่งออกข้าว</u> ในอดีตเป็นผู้รวบรวมข้าวจากโรงสีโดยผ่านหรือไม่ผ่านนายหน้าหรือพ่อค้าตัวแทน (หยง) ก็ได้ โดยปริมาณที่ซื้อจะขึ้นอยู่กับความต้องการของตลาดหรือการประมาณการความต้องการของผู้ซื้อในต่างประเทศเป็นหลัก แต่ในปัจจุบันผู้ส่งออกข้าว มีการขยายการดำเนินการไปเป็นโรงสีเองส่วนหนึ่ง หรือโรงสีเองปรับตัวมาเป็นผู้ส่งออกข้าวด้วยเช่นกัน

ค) <u>หยง หรือนายหน้า หรือพ่อค้าตัวแทน</u> คือ ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลาง หรือตัวแทนของโรงสีในการรวบรวมข้าวมาเสนอต่อผู้ส่งออกข้าว ในการตกลงซื้อขายข้าวระหว่างโรงสี หรือผู้ส่งออกข้าว โดยหยง หรือนายหน้า หรือพ่อค้าตัวแทนไม่มีกรรมสิทธิในข้าวนั้นแต่อย่างใด

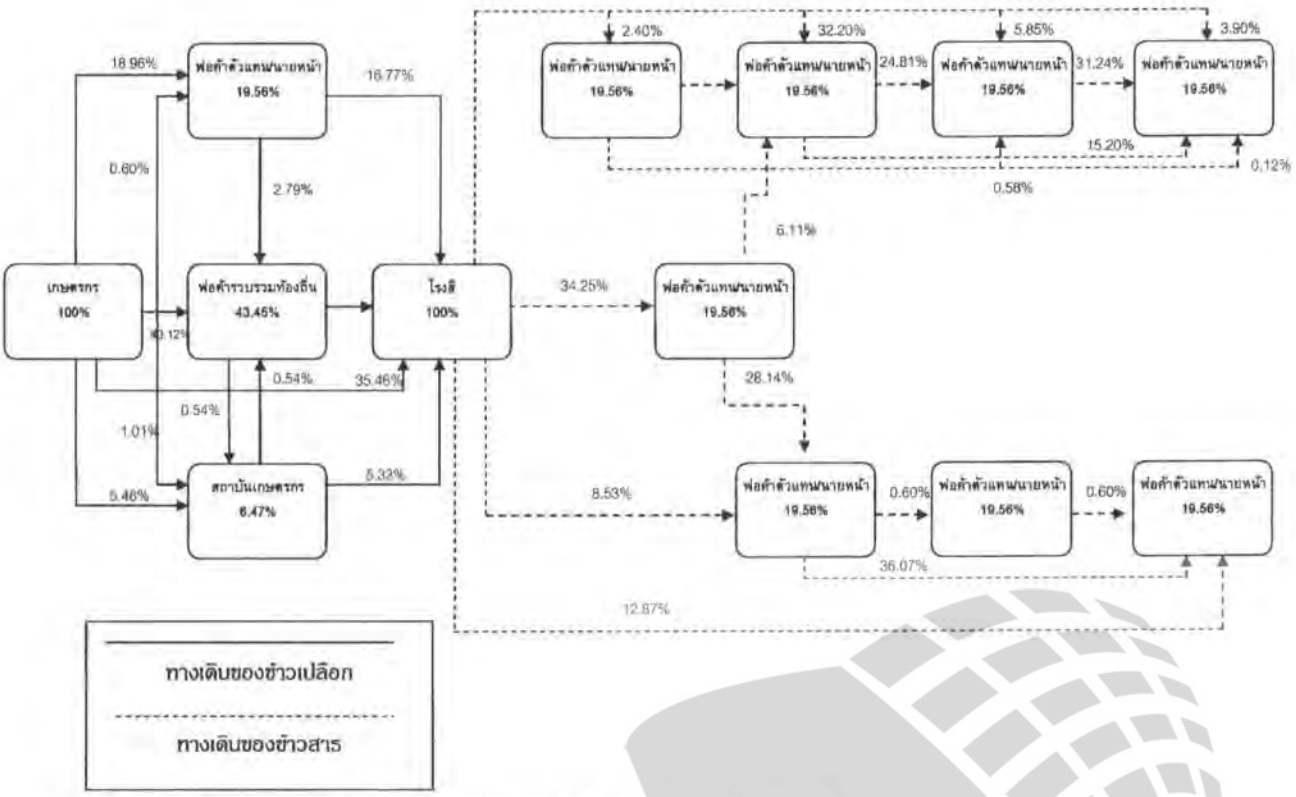
ง) <u>นายหน้าต่างชาติ</u> (International Brokers) ทำหน้าที่เหมือนกันโดยหยงหรือนายหน้าหรือพ่อค้าตัวแทน แต่ต่างกันตรงที่นายหน้าต่างชาติ เป็นตัวกลางให้แก่ผู้ส่งออกข้าวกับผู้ซื้อในต่างประเทศแทนที่จะเป็นในประเทศเหมือนหยง ระบบค้าข้าวในตลาดโลก อยู่ในมือของบริษัทนายหน้าต่างชาติ เนื่องจากความสะดวกในการซื้อขายและเข้าถึงลูกค้าในประเทศต่างๆ บริษัทเหล่านี้มีศักยภาพในการเข้าถึงข้อมูลอย่างรวดเร็ว และมีความชำนาญในการค้าสินค้าเกษตร (ข้าว) เพราะมีฐานข้อมูลที่ใหญ่ ซึ่งบริษัทต่างประเทศที่เป็น Broker จะทราบถึงปริมาณผลผลิตและความต้องการของแต่ละประเทศและเป็นผู้กำหนดระดับราคาข้าว บริษัทเหล่านี้เป็นของชาติอังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และเบลเยี่ยม ซึ่งจะดูแลตลาดยุโรป แอฟริกา และสหรัฐอเมริกา ในขณะที่เอเชียมีบริษัทญี่ปุ่นเป็นหลัก ดังนั้นแม้ว่าไทยจะเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ แต่ราคาข้าวถูกกำหนดโดยกลไกของตลาดในตลาดโลกโดยบริษัท Broker ต่างชาติ ซึ่งจะมีผลย้อนกลับทีละขั้นตอนไปถึงการกำหนดราคาข้าวสารในประเทศและราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาจะได้รับ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จ) <u>วิถีการตลาดข้าวหอมมะลิ</u> การค้าข้าวที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นระบบของการค้าข้าวทั่วไป สำหรับข้าวคุณภาพพิเศษ เช่น ข้าวหอมมะลิ จะมีขั้นตอนรายละเอียดที่เข้มงวดรัดกุมขึ้น อันเป็นการควบคุมคุณภาพของข้าวหอมมะลิที่เข้าสู่ระบบ ซึ่งปกติจะมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการมากกว่าการค้าข้าวทั่วๆ ไป โดยโรงสีมักจะรับซื้อข้าวจากชาวนาโดยตรงหรือจากพ่อค้าคนกลางซึ่งติดต่อซื้อขายกันมาเป็นเวลานาน ในการซื้อขายระหว่างโรงสีกับผู้ส่งออกหรือร้านค้าส่งภายในมักจะผ่านหยงที่ติดต่อค้าขายกันเป็นประจำ

จากการสำรวจตลาดข้าวหอมมะลิในปี 2538 พบว่ามีการซื้อขายผลผลิตผ่านพ่อค้าระดับต่างๆ โดยมีวิถีการตลาด ดังนี้ จากปริมาณผลผลิตข้าวหอมมะลิเพื่อการจำหน่ายทั้งหมด เกษตรกรจะจำหน่ายข้าวให้แก่พ่อค้าท้องถิ่นรวบรวมมากที่สุดถึงร้อยละ 40.12 รองลงไป ได้แก่ พ่อค้าโรงสีร้อยละ 35.46 และจำหน่ายแก่พ่อค้าตัวแทนหรือนายหน้าร้อยละ 18.96 ส่วนที่เหลือจะจำหน่ายให้แก่สถาบันเกษตรกรร้อยละ 5 เมื่อโรงสีแปรรูปข้าวเปลือกเป็นข้าวสารทั้งหมดแล้วจะจำหน่ายข้าวสารผ่านหยงมาก

วิถีการตลาดข้าวหอมมะลิไทย



ที่มา: การผลิตและการตลาดข้าวหอมมะลิ เอกสารเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 23/2542

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่สุดเท่ากับร้อยละ 34.25 รองลงไปจำหน่ายให้แก่พ่อค้าส่ง พ่อค้าส่งออก พ่อค้าขายปลีก ผู้บริโภค และสถาบันเกษตรกรร้อยละ 32.20, 8.53, 5.85, 3.90 และ 2.40 ตามลำดับ ทั้งนี้โรงสีส่งออกร้อยละ 12.55

ฉ) จากวิถีการตลาดข้าวไทย จะเห็นว่า การซื้อขายข้าวจากเกษตรกร ที่เป็นข้าวเปลือก จนแปรรูปเป็นข้าวสาร ต้องผ่านพ่อค้าระดับต่างๆ มากมาย กว่าจะถึงมือผู้บริโภคทั้งภายในประเทศและต่างประเทศนั้น แต่ละระดับต่างมีค่าใช้จ่าย มีการเอากำไร สร้างผลประโยชน์จากการผลิตของชาวนาเป็นลำดับ ซึ่งจาก Marketing Chanel ของวิถีการตลาดข้าวไทยที่แสดงให้เห็น ทำให้สามารถเข้าใจได้ว่าทำไม "ราคาข้าวเปลือกจากชาวนาจึงมีราคาต่างกับข้าวสารที่ผู้บริโภคต้องรับภาระมากนัก" ในขณะที่ชาวนาได้รับผลต่างจากราคาที่ไม่เป็นธรรมเพราะชาวนา เป็นผู้ที่เสียเปรียบที่สุดในระบบ เนื่องจากต้องแบกรับค่าใช้จ่ายกำไร และความเสี่ยงทั้งหมด ของพ่อค้าคนกลาง โรงสี หยง และผู้ส่งออก ผ่านทางราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้ ภาครัฐโดยรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามามีบทบาทในตลาดข้าว โดยเน้นการให้ความช่วยเหลือภาคเกษตรกรและชาวนามากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการประกันราคาข้าวเปลือก การแทรกแซงตลาดโดยการรับซื้อข้าวเปลือกชาวนา การพยุงราคาข้าวเปลือก การรับจำนำข้าวเปลือก และมาตรการช่วยเหลืออื่นๆ เช่น การสนับสนุนด้านการเงินโดย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) การดำเนินการทั้งหมดของภาครัฐฯ มีจุดมุ่งหมาย คือ ให้ชาวนาขายข้าวได้ราคาสูงขึ้นเพื่อให้สามารถมีรายได้สูงขึ้น

5.3 วิถีการตลาดข้าวไทยโดยรวม สามารถแบ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญได้ 6 ขั้นตอน คือ

1) เกษตรกร เกษตรกรผู้ปลูกข้าวของไทยส่วนใหญ่เป็นรายเล็ก และมักจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุนและผู้ประกอบการอื่นๆ จากการที่เกษตรกรมีเงินทุนในการเพาะปลูกข้าวไม่เพียงพอมีความจำเป็นที่จะต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนในระบบและนอกระบบ เช่น ธนาคาร นายทุน โรงสี พ่อค้าขายอุปกรณ์ทางการเกษตรต่างๆ ปัญหามักเกิดขึ้นจากการกู้ยืมเงินนอกระบบที่คิดดอกเบี้ยในอัตราที่สูง หรือไม่ก็บังคับให้มีการขายผลผลิตให้กับผู้ให้กู้ เกษตรกรรายเล็กๆ ยังขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูล (Access to the information) ทำให้ขายผลผลิตในราคาต่ำกว่าที่ควรจะได้รับในบางพื้นที่มีโรงสีหรือผู้รับซื้อข้าวน้อยราย เกษตรกรจำเป็นต้องขายให้กับผู้ประกอบการในพื้นที่ เนื่องจากไม่คุ้มกับค่าขนส่งที่จะต้องขนไปขายโรงสีที่อยู่อีกอำเภอหนึ่ง นอกจากนี้ชาวนาไทยส่วนใหญ่เป็นรายเล็กๆ และไม่นิยมที่จะรวมกลุ่มกันเวลาขาย ส่งผลให้ไม่มีอำนาจต่อรองกับโรงสี

ในกรณีที่รัฐบาลดำเนินโครงการแทรกแซงตลาดข้าว เกษตรกรจะไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่นัก บางส่วนเกิดจากการที่ข้าวถูกขายให้กับโรงสีล่วงหน้าไปแล้วบางส่วนเนื่องจากการสวมสิทธิ์โดยเกษตรกรร่วมมือกับโรงสี

ปัญหาของตัวเกษตรกรผู้ปลูกข้าวส่วนหนึ่ง คือยังไม่มีความเป็นเกษตรกรมืออาชีพ กล่าวคือ ต้องมีการพัฒนาตนเอง ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับการเพาะปลูกอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ผู้ประกอบการโรงสีระบุว่าเกษตรกรบางราย หรือบางพื้นที่ ตั้งใจที่จะปลอมปนข้าว หรือขายข้าวที่มีความชื้นสูง ดังนั้น โรงสีจำเป็นที่จะต้องหักเปอร์เซ็นต์เพื่อชดเชยกับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการขาดน้ำหนัก (เมื่อตากให้แห้ง) และเปอร์เซ็นต์เมล็ดข้าวหักที่สูง หรือต้นทุนที่สูงขึ้น เพราะต้องนำข้าวนั้นๆ ไปตากหรืออบเพื่อลดความชื้น หรือต้องคัดเลือกข้าวเพิ่มเติม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

2) พ่อค้าท้องถิ่น (พ่อค้าตัวแทนนายหน้า, พ่อค้ารวบรวมท้องถิ่น) ซึ่งเป็นกลไกตลาดเบื้องต้นที่ออกไปรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา จากหน้านาทันทีที่มีการเก็บเกี่ยวหรือข้าวเปลือกที่ชาวนาเก็บไว้ในยุ้งฉาง แล้วนำไปขายต่อให้กับโรงสี ปกติการซื้อขายข้าวเปลือกจากชาวนาโดยตรงในลักษณะนี้การกำหนดราคาซื้อขายมักจะเป็นการเหมาจ่าย โดยพ่อค้าจะเป็นผู้กำหนดราคาซื้อให้แก่ชาวนาโดยไม่ได้มีการวัดความชื้น การตรวจสอบคุณภาพข้าว เว้นแต่การชั่งน้ำหนัก เป็นการตกลงราคาที่ผู้ซื้อผู้ขายพอใจ ชาวนาสะดวกที่ไม่ต้องเก็บข้าว ไม่ต้องเป็นภาระในการขนส่งข้าวไปโรงสี ทั้งๆ ที่ราคาขายนั้นอาจจะต่ำกว่าราคาตลาดมาก รวมทั้งการถูกโกงตาชั่งที่เป็นปัญหาใหญ่มากต่อการควบคุม เพราะพ่อค้าท้องถิ่นมีจำนวนมาก กระจายอยู่ทั่วประเทศ การขายข้าวเปลือกในลักษณะนี้ ชาวนาจะเสียเปรียบมากที่สุด

3) โรงสี ผู้ประกอบการโรงสีอยู่ในสถานะที่ได้เปรียบกว่าเมื่อเทียบกับเกษตรกรผู้ปลูกข้าว เนื่องจากส่วนใหญ่มีเงินทุนและสามารถเข้าถึงข้อมูลการตลาดได้มากกว่า มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนมากกว่า สิ่งที่มักจะได้ยินจากเกษตรกรในเรื่องการทำธุรกิจของโรงสี คือปัญหาการโกงตาชั่ง เกษตรกรมักจะถูกหักเปอร์เซ็นต์ข้าวที่ขายในอัตราที่สูงเนื่องจากหลายเหตุผล เช่น ข้าวมีความชื้นสูง มีสิ่งเจือปนมาก หรือมีข้าวหลายพันธุ์ปนกัน เป็นต้น การที่เกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดชั้นคุณภาพข้าวทำให้โรงสีเอาเปรียบรับซื้อข้าวไม่ตรงตามชั้นคุณภาพ

ในปีการผลิตที่มีโครงการแทรกแซงตลาดข้าว โรงสีจะถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการฯ โดยการสวมสิทธิ์แอบอ้างเกษตรกรเป็นผู้ร่วมโครงการฯ ทั้งที่ข้อเท็จจริงอาจเป็นของโรงสีเอง ได้รับซื้อไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ยังได้รับค่าเก็บรักษา (ค่าเช่าโกดัง) อีกทางหนึ่งด้วย

ภายในกลุ่มผู้ประกอบการโรงสีเองมีข้อขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์บ้าง แต่ไม่รุนแรงมากนัก เนื่องจากโรงสีแต่ละแห่งจะมีลูกไร่/ลูกค้าประจำของตนเองเป็นส่วนใหญ่

4) ผู้ส่งออก ผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศอยู่ใกล้ชิดกับตลาดผู้ซื้อมากที่สุด จะได้เปรียบในส่วนของข้อมูลข่าวสาร ปัญหาที่โรงสีร้องเรียนบ่อย คือการถูกเอาเปรียบโดยผู้ส่งออกข้าว มีการกดราคารับซื้อ ตัดเปอร์เซ็นต์ข้าวในอัตราส่วนที่สูง ผู้ซื้อในต่างประเทศมีการร้องเรียนว่าผู้ส่งออกบางรายปลอมปนข้าวที่ส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวคุณภาพดี เช่น ข้าวหอมมะลิไทย ข้าวที่ส่งออกมีการตรวจพบสารเคมีปนเปื้อน หรือมีมอดและแมลงเจือปนในข้าวที่จัดส่งไป ประเด็นการตัดราคากันเองของผู้ส่งออกในต่างประเทศเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลได้รับการร้องเรียนบ่อยครั้ง เนื่องจากส่งผลกระทบต่อระดับราคาข้าวภายในประเทศ มีผลให้ราคาข้าวในประเทศตกต่ำ เกิดผลต่อเนื่องทำให้เกิดการแทรกแซงตลาดข้าวของรัฐบาล

5) ผู้ซื้อ/ผู้นำเข้าในต่างประเทศ ข้าวเป็นสินค้าประเภท Commodity กล่าวคือ ข้าวเป็นสินค้าเกษตรที่ทดแทนกันได้อย่างค่อนข้างสมบูรณ์แบบ (Homogeneous Goods) ตลาดจึงเป็นของผู้ซื้อ ผู้ซื้อสามารถกำหนดราคารับซื้อได้ ซึ่งรัฐบาลมีนโยบายที่จะยกระดับสินค้าข้าว โดยเฉพาะข้าวหอมมะลิขึ้นเป็นสินค้าพรีเมี่ยม มีการสร้างแบรนด์ ซึ่งสร้างความแตกต่างด้านการตลาดต่างจากข้าวขาวธรรมดาและข้าวคุณภาพสูงชนิดอื่นๆ เช่น ข้าวบาสมาติ ผู้ส่งออกข้าวไทยร้องเรียนว่าถูกกดราคาจากผู้ซื้อในต่างประเทศ หรืออ้างว่าข้าวมีคุณภาพไม่ดี มีสิ่งเจือปนสูง ไม่เป็นไปตามสัญญาซื้อขาย และขอลดราคารับซื้อข้าวในที่สุด ผู้ส่งออกมักไม่มีทางเลือก เนื่องจากไม่คุ้มที่จะขนสินค้ากลับ หรือหาลูกค้าใหม่ในเวลาอันจำกัดภายใต้เงื่อนไข (เสียค่าเก็บที่ท่าเรือซึ่งอัตราค่าเช่าสูง หากเก็บไว้นานข้าวก็เสื่อมคุณภาพ)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

6) ภาครัฐ การที่ภาครัฐจะมีบทบาทในวงการค้าข้าวส่วนใหญ่เนื่องมาจากความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการแทรกแซงตลาดข้าว อันเป็นผลจากราคาข้าวในประเทศตกต่ำ ส่งผลให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวประสบความเดือดร้อน หรือในกรณีที่เป็นการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล (G to G) เมื่อรัฐบาลก้าวเข้ามาในระบบตลาดข้าว มักจะได้ยินว่าโครงการแทรกแซงฯ ในแต่ละปีเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการบางกลุ่ม โดยประโยชน์ตกอยู่กับพ่อค้า ผู้ส่งออก มากกว่าเกษตรกรผู้ปลูกข้าว หรือประโยชน์อาจตกอยู่กับผู้ส่งออก หรือโรงสีบางกลุ่ม และเมื่อดำเนินโครงการแทรกแซงฯ แล้วเสร็จจะพบกับปัญหาต่อมาได้แก่ ปัญหาการระบายข้าวในสต็อกของรัฐบาลในเรื่องความโปร่งใส (ทิฆัมพร นาทวรทัต, สัมภาษณ์ 2550) ซึ่งอาจเอื้อผู้ประกอบการบางกลุ่ม หรือขายข้าวได้ในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่ขายได้

ปัญหาที่กล่าวถึงข้างต้น บางปัญหาเป็นเรื่องของปัจจัยพื้นฐาน (Infrastructure) ที่จะต้องมีการพัฒนาปรับปรุง เช่น โรงสีข้าวในบางพื้นที่มีน้อยไม่เพียงพอที่จะรองรับผลผลิตข้าวที่ออกสู่ตลาดในระยะเวลาสั้นๆ ได้ แนวทางแก้ไขคือการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงสี หรือแหล่งรับซื้อสินค้าในพื้นที่เพิ่มขึ้น พัฒนาระบบการขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำให้ดีขึ้น เพื่อลดต้นทุนในการขนส่งข้าวระหว่างอำเภอ/จังหวัด แต่หลายๆ ปัญหา เป็นเรื่องของคุณธรรมในตัวบุคคลของแต่ละภาคส่วนของอุตสาหกรรมข้าว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

6. ใครคือผู้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดจากหยาดเหงื่อของชาวนา

จากวิถีการตลาดข้าวไทย ดังได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าราคาข้าวในตลาดโลกจะขึ้นสูงหรือต่ำประการใดก็ตาม ผู้ที่รับซื้อข้าวจากชาวนาตั้งแต่พ่อค้ารับซื้อท้องถิ่น โรงสี หยง ผู้ส่งออก จะไม่ได้รับผลกระทบเลย เพราะไม่ว่าราคาข้าวจะสูงหรือต่ำ ราคาเหล่านั้นจะถูกทอนไปเป็นราคารับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรเป็นขั้นตอนไป โดยเฉพาะในกรณีที่ราคาข้าวเปลือกตกต่ำ ราคารับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา ก็จะตกต่ำไปด้วย ตามกลไกการตลาด โดยที่พ่อค้า ผู้ประกอบการที่เกี่ยวกับเรื่องข้าวจะไม่ได้รับผลกระทบใดๆ ทั้งสิ้น

ดังนั้นในวงจรธุรกิจข้าวของประเทศไทย ปรากฏว่ากลุ่มคนที่ได้รับผลประโยชน์จากการปลูกข้าวของชาวนา หรือผลประโยชน์จากหยาดเหงื่อของชาวนาไทย จนมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่งคั่งและร่ำรวยในแต่ละจังหวัด คือโรงสี และในระดับประเทศก็คือพ่อค้าผู้ส่งออกข้าว ซึ่งกล่าวได้ว่าผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลเหล่านี้ เกิดขึ้นบนความทุกข์ยากของชาวนาอย่างแท้จริง

ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ปรากฏได้จากตัวเลขการส่งออกข้าวไทยไปยังต่างประเทศซึ่งแต่ละปีมีมูลค่าการส่งออกเป็นรายได้เข้าสู่ประเทศหลายหมื่นล้านบาท ดังตัวเลขตั้งแต่ปี 2544 – ปัจจุบัน ดังนี้

สถิติการส่งออกข้าว รายปี
พิกัดศุลกากร 4 หลัก : 1006

ปี	มูลค่าส่งออกเงินบาท
2544	70,095,160,765
2545	70,004,215,330
2546	75,775,350,875
2547	108,328,330,263
2548	92,993,715,437
2549	98,179,003,722
2550	119,215,430,000
2551	203,219,000
รวม	837,810,068,382

และสำหรับมูลค่าการส่งออกข้าวหลายหมื่นล้านบาทนี้ จะตกอยู่ในกลุ่มผู้ส่งออกประมาณ 30 ราย ดังรายชื่อผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศในปี 2544 ปี 2547 และ ปี 2550 ดังนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สถิติการส่งออกข้าวบริษัทเรียงตามมูลค่าสูงสุด 30 อันดับแรก ปี 2544

ลำดับที่	เลขประจำตัวผู้เสียภาษี	ชื่อบริษัท	น้ำหนัก (ตัน)	มูลค่าส่งออกเงินบาท
1	3101082913	นครหลวงค้าข้าว	1,501,932	11,908,932,116
2	3101377682	ซุ่นฮั่วเซ่ง ไรซ์	816,456	6,359,967,390
3	3101220490	อุทัยโปรดิวส์	253,197	3,539,582,683
4	3101000542	กมลกิจ	399,981	3,393,662,800
5	3101085396	ไทยฟ้า (2511) จำกัด	376,982	3,273,161,632
6	3271164648	เอเชีย โกลเด้น ไรซ์	394,550	2,829,598,648
7	3101642520	เพรซิเดนท์ อะกริ เทรดดิ้ง	275,965	2,111,289,847
8	3101206982	ไทยมาพรรณ เทรดดิ้ง	256,979	2,064,526,859
9	3101087208	ข้าวไชยพร จำกัด	272,258	2,020,565,343
10	3301006917	เจียเม้ง	132,695	2,012,756,638
11	3101247077	ไชยพรอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด	248,583	1,967,599,488
12	3011260920	พงษ์ลาภ	246,049	1,852,734,316
13	3101029192	บางซื่อโรงสีไฟเจียเม้ง	99,062	1,570,795,101
14	3101125979	ไร้ซ์แลนด์ อินเตอร์เนชั่นแนล	161,723	1,391,180,724
15	3011892848	เอเชี่ยน เพนนินซูล่า คอร์ปอเรชั่น	127,877	1,338,050,006
16	3101046724	รวมข้าวสยาม	162,469	1,231,353,392
17	3101188615	สยามเกรนส์	77,171	1,144,289,667
18	3101081558	ฮ่วยชวนค้าข้าว	100,121	996,779,773
19	4102030606	องค์การคลังสินค้า กระทรวงพาณิชย์	114,719	989,503,390
20	3011708477	ยูนิเวอร์แซล ไรซ์ จำกัด	66,078	986,455,914
21	3101146394	ซี.พี.อินเตอร์เทรด	65,116	926,215,646
22	3101358988	อเมริเทคไร้ส์	101,750	869,448,962
23	3101031874	ป้วยเฮงลั้ง	119,914	814,190,041
24	3011926000	ศิรินำมา	53,224	795,092,092
25	3101034417	วุฒิชัยโปรดิวส์ จำกัด	50,654	788,288,737
26	3101219579	มหาสมุทรค้าข้าว	66,904	756,794,469
27	3101237672	ไร้ส์แลนด์ฟูดส์	44,220	657,601,407

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	เลขประจำตัวผู้เสียภาษี	ชื่อบริษัท	น้ำหนัก (ตัน)	มูลค่าส่งออกเงินบาท
28	3101056778	แสงทองค้าข้าว (1968) จำกัด	77,916	546,956,497
29	3101010022	ชัยประสิทธิ์พืชผล	51,078	503,240,526
30	3101030327	เบญจพืช	57,701	480,901,466
รวม 30 อันดับ			**6,773,325**	**60,121,515,570**
อื่นๆ			**891,632**	**9,973,645,195**
รวมทั้งหมด			**7,664,958**	**70,095,160,765**

สถิติการส่งออกข้าวรายบริษัทเรียงตามมูลค่าสูงสุด 30 อันดับแรก ปี 2547

ลำดับที่	เลขประจำตัวผู้เสียภาษี	ชื่อบริษัท	น้ำหนัก (ตัน)	มูลค่าส่งออกเงินบาท
1	3101642520	เพรซิเดนท์ อะกริ เทรดดิ้ง จำกัด	1,273,728	11,176,352,805
2	3271164648	เอเชีย โกลเด้น ไรซ์ จำกัด	915,385	8,628,662,248
3	3101082913	นครหลวงค้าข้าว จำกัด	839,205	8,565,433,709
4	3101245431	แคปปิตัลซีเรียลส์ จำกัด	775,485	7,198,770,072
5	3101206982	ไทยมาพรรณเทรดดิ้ง จำกัด	593,151	5,575,627,441
6	3101087208	ข้าวไชยพร จำกัด	532,874	4,976,740,060
7	3101146394	ซี.พี.อินเตอร์เทรด จำกัด	278,114	3,616,901,248
8	3101220490	อุทัยโปรดิวส์ จำกัด	203,190	3,335,394,145
9	3101085396	ไทยฟ้า (2511) จำกัด (สาขา 2)	276,269	3,084,047,492
10	3101277682	ชุ้นอั้วเซ่งไรซ์ จำกัด	275,138	2,854,969,007
11	3301006917	เจียเม้ง จำกัด	144,127	2,769,950,830
12	3011260920	พงษ์ลาภ จำกัด	289,876	2,507,700,887
13	3011559314	กสิกิจสิงห์ จำกัด	233,903	2,377,928,144
14	3101125979	ไร้ซ์แลนด์อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด	224,318	2,226,859,255
15	3101081558	ฮ่วยชวนค้าข้าว จำกัด	170,863	1,881,896,078
16	3101247077	ไชยพรอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด	188,532	1,831,072,399
17	3101087116	กรุงไทยพืชผล จำกัด	185,750	1,666,222,153
18	3101029192	บางซื่อโรงสีไฟเจียเม้ง จำกัด	85,256	1,576,729,665

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	เลขประจำตัวผู้เสียภาษี	ชื่อบริษัท	น้ำหนัก (ตัน)	มูลค่าส่งออกเงินบาท
19	3011892848	เอเซี่ยน เพนนินซูล่า คอร์ปอเรชั่น	128,983	1,541,644,096
20	3011708477	ยูนิเวอร์แซล ไรซ์ จำกัด	83,492	1,533,376,123
21	3101188615	สยามเกรนส์	91,487	1,523,827,485
22	3101000542	กมลกิจ	162,110	1,504,053,269
23	3101046724	รวมข้าวสยาม	160,578	1,492,508,672
24	3101085396	ไทยฟ้า (2511) จำกัด	123,078	1,297,342,597
25	3011926000	ศิรินำมา	64,948	1,208,064,967
26	3101358988	อเมริเทคไร้ส์	115,075	1,111,093,884
27	3271042557	ธัญญทวีผล	56,757	1,083,009,377
28	3101034417	วุฒิชัยโปรดิวส์ จำกัด	51,952	1,008,245,757
29	3101030327	เบญจพืช	94,300	849,173,388
30	3101219579	มหาสมุทรค้าข้าว	59,440	819,127,687
รวม 30 อันดับ			**8,677,364**	**90,822,724,940**
อื่นๆ			**1,299,225**	**17,505,605,323**
รวมทั้งหมด			**9,976,589**	**108,328,330,263**

สถิติการส่งออกข้าวรายบริษัทเรียงตามมูลค่าสูงสุด 30 อันดับแรก ปี 2550

ลำดับที่	เลขประจำตัวผู้เสียภาษี	ชื่อบริษัท	น้ำหนัก (ตัน)	มูลค่าส่งออกเงินบาท
1	3271164648	เอเชีย โกลเด้น ไรซ์ จำกัด	1,407,277	15,807,325,728
2	3101245431	แคปปิตัลซีเรียลส์ จำกัด	949,405	10,055,918,152
3	3101082913	นครหลวงค้าข้าว จำกัด	624,199	7,861,802,438
4	3011260920	พงษ์ลาภ จำกัด	501,459	5,842,775,264
5	3101146394	ซี.พี.อินเตอร์เทรด จำกัด	356,566	5,231,985,928
6	3101125979	ไร้ซ์แลนด์อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด	385,398	4,278,574,265
7	3101085396	ไทยฟ้า (2511) จำกัด (สาขา 2)	352,229	4,274,502,825
8	3101206982	ไทยมาพรรณเทรดดิ้ง (สาขา 1)	337,121	3,849,235,901
9	3101220490	อุทัยโปรดิวส์ จำกัด	199,273	3,665,867,545

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	เลขประจำตัวผู้เสียภาษี	ชื่อบริษัท	น้ำหนัก (ตัน)	มูลค่าส่งออกเงินบาท
10	3101000542	กมลกิจ	318,865	3,612,123,700
11	3301006917	เจียเม้ง จำกัด	213,321	3,429,928,470
12	3101247077	ไชยพรอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด	196,205	2,247,201,563
13	3101087208	ข้าวไชยพร จำกัด	196,554	2,117,460,896
14	3101029192	บางซื่อโรงสีไฟเจียเม้ง จำกัด	107,644	2,100,791,695
15	3101642520	เพรซิเดนท์ อะกริ เทรดดิ้ง	179,223	1,905,496,203
16	3011009703	ไชยพรไรซแอนฟู้ดโปรดักส์ จำกัด	163,148	1,785,790,434
17	3101188615	สยามเกรนส์	92,788	1,783,844,103
18	3011708477	ยูนิเวอร์แซล ไรซ์ จำกัด	93,930	1,594,678,591
19	3011892848	เอเชี่ยน เพนนินซูล่า คอร์ปอเรชั่น	108,766	1,538,284,811
20	3101219579	มหาสมุทรค้าข้าว	80,970	1,320,062,180
21	3032059299	สยามไรซ์ เทรดดิ้ง (ไทย)	114,715	1,275,128,063
22	3101034417	วุฒิชัยโปรดิวส์ จำกัด	58,857	1,253,455,020
23	3011926000	ศิรินำมา	69,940	1,200,579,312
24	3031523081	อเมริเทค กรุ๊ป	109,141	1,171,126,637
25	3101237672	ไร้ส์แลนด์ฟูดส์	54,269	964,842,089
26	3011788684	ไทยลีการเกษตร	44,542	916,976,897
27	3101081558	ฮ่วยชวนค้าข้าว	70,026	891,191,672
28	3031260948	โตมี อินเตอร์เทรด	45,299	851,280,163
29	3101087116	กรุงไทยพืชผล จำกัด	69,233	795,549,428
30	3101923261	อินเตอร์เนชั่นแนล ไร้ซ์ แอนด์ โปรดักซ์	44,615	773,228,913
รวม 30 อันดับ			7,544,978	94,397,008,886
อื่นๆ			1,647,542	24,818,421,114
รวมทั้งหมด			9,192,520	119,215,430,000

ซึ่งจะเห็นได้ว่า บริษัทผู้ส่งออกข้าวเหล่านี้ เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในวงการค้าของประเทศไทย และอยู่ในกลุ่มของนักธุรกิจที่ร่ำรวย ติดอันดับของประเทศ โดยการส่งออกข้าว จากมูลค่าการส่งออกตามตัวเลขที่ปรากฏอยู่ในรายงานนี้ คงจะเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า "ใครคือผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากหยาดเหงื่อของชาวนา"

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

7. นโยบายของรัฐต่อการช่วยเหลือชาวนาด้านราคาข้าวเปลือก

7.1 การรับจำนำข้าวเปลือก จากการที่ชาวนาเป็นผู้ที่เสียเปรียบที่สุดในระบบการค้าข้าว เนื่องจากต้องแบกรับค่าใช้จ่าย กำไร และความเสี่ยงทั้งหมดของพ่อค้าคนกลาง โรงสี หยง และผู้ส่งออก ผ่านทางราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้ ภาครัฐ โดยรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามามีบทบาทในตลาดข้าว โดยเน้นการให้ความช่วยเหลือภาคเกษตร และชาวนามากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการประกันราคาข้าวเปลือก การแทรกแซงตลาดโดยการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา การพยุงราคาข้าวเปลือก การรับจำนำข้าวเปลือก และมาตรการช่วยเหลืออื่นๆ เช่น การสนับสนุนด้านการเงินโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) การดำเนินการทั้งหมดของภาครัฐฯ มีจุดมุ่งหมาย คือ ให้เกษตรกรขายข้าวได้ราคาสูงขึ้นเพื่อให้สามารถมีรายได้สูงขึ้น

การนำนโยบายแทรกแซงราคาข้าวเปลือกมาใช้ ส่วนมากไม่ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ที่จะให้ประโยชน์ตกสู่ชาวนา แต่กลับไปตกอยู่ที่โรงสีและพ่อค้าคนกลางแทน ทั้งนี้เนื่องจากภาครัฐมักจะเข้าไปรับซื้อข้าวหลังจากที่ข้าวหลุดไปจากมือชาวนาไปแล้วเป็นส่วนใหญ่

ปัญหา และอุปสรรคของราคาข้าวมีมาก อาทิเช่น ข้าวเป็นสินค้าเกษตรจึงมีความยืดหยุ่นทางด้านราคาต่ำ คือเมื่อราคามีการเปลี่ยนแปลง ความต้องการมีการเปลี่ยนแปลงน้อยกว่าราคา โดยจะสามารถเห็นได้ในช่วงต้นฤดูการผลิต หรือช่วงเริ่มการเก็บเกี่ยวเมื่อมีปริมาณข้าวออกสู่ท้องตลาดมาก ราคาข้าวจะตกต่ำมาก ทำให้ภาครัฐต้องดำเนินการช่วยพยุงราคาข้าวไม่ว่าจะเป็นการรับซื้อ หรือการจำนำข้าวเปลือกก็ตาม ในทางเศรษฐศาสตร์ คือการสร้างความต้องการเทียม (Artificial Demand) นั่นเอง

การรับจำนำข้าวเปลือกเพื่อช่วยเหลือชาวนาให้ขายข้าวได้ในราคาที่สูงขึ้น ป้องกันการเอารัดเอาเปรียบของพ่อค้าคนกลางและโรงสี ที่ไปรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมาหากปล่อยให้มีการซื้อขายข้าวเปลือกตามราคาตลาด ตามหลักการของระบบการค้าเสรี ชาวนามักจะเป็นผู้ที่เสียเปรียบพ่อค้าคนกลางและโรงสีมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการกำหนดราคารับซื้อซึ่งมีโอกาสสูงที่พ่อค้า โรงสีจะฮั้วกันมาก การเอารัดเอาเปรียบในเรื่องราคา เครื่องชั่งไม่ได้มาตรฐาน การกำหนดน้ำหนักข้าวเปลือก 1 เกวียน อยู่ที่ 1,100 กิโลกรัม แทนที่จะเป็น 1,000 กิโลกรัม ตามมาตรฐานสากล การหักเปอร์เซ็นต์ความชื้น การหักสิ่งเจือปน และการตีคุณภาพข้าวให้ต่ำกว่าคุณภาพที่แท้จริง ดังนั้น เพื่อให้ชาวนาได้มีช่องทางในการจำหน่ายข้าวเปลือก ที่จะก่อให้เกิดการเปรียบเทียบและสร้างความเป็นธรรม ควบคู่ไปกับระบบการค้าเสรี รัฐบาลไทย โดยเฉพาะตั้งแต่สมัยของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ได้เป็นรัฐบาล ตั้งแต่ ปี 2544 เป็นต้นมา ได้กำหนดนโยบายในการเข้าไปแทรกแซงตลาดโดยการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา โดยการรับจำนำข้าวเปลือกทั้งนาปีและนาปรังและต่อเนื่องมาจนถึงรัฐบาลปัจจุบัน

ตั้งแต่ปี 2543/44 ถึง ปี2551/52 รัฐบาลได้ดำเนินการรับจำนำข้าวเปลือกจากชาวนาทั้งนาปี/นาปรัง จำนวน 50,664,054.00 ล้านตัน โดยใช้งบประมาณจำนวนมหาศาล ไม่ต่ำกว่า 500,000 ล้านบาท โดยมีข้อมูลว่าชาวนาได้รับผลประโยชน์จากการรับจำนำเพียงร้อยละ 16 จากชาวนา จำนวน 3.7 ล้านครอบครัว ในวงเงินประมาณร้อยละ 40 ของงบประมาณ คือประมาณ 200,000 จากงบประมาณ 500,000 ล้านบาท นอกนั้นเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ ค่าดอกเบี้ย

LIPT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ธ.ก.ส. และค่าการทุจริตคอรัปชั่นซึ่งรัฐต้องสูญเสียงบประมาณไม่ต่ำกว่า 300,000 ล้านบาท ในระยะเวลา 9 ปีที่ผ่านมา

7.2 ประเด็นปัญหาของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก

การรับจำนำข้าวเปลือกของรัฐบาลตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา มีปัญหาที่สามารถแยกออกเป็นประเด็น ได้ดังนี้

ก. ด้านนโยบาย

1) รัฐบาลหลายรัฐบาลที่ผ่านมามีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาข้าวระยะยาวแต่ไม่เคยมีผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและรัฐมนตรีบ่อยครั้งทำให้การบริหารจัดการเรื่องข้าวไม่มีความต่อเนื่อง นโยบายมีการเปลี่ยนแปลงตามการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล

2) การแก้ปัญหาข้าว จึงเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า โดยเฉพาะราคาข้าวที่รัฐบาลได้ใช้เหตุผลทางการเมืองมาแก้ไขปัญหา จึงทำให้ต้องมีโครงการรับจำนำข้าวเปลือกทุกปี ไม่ว่าราคาข้าวจะสูงหรือต่ำกว่าราคาตลาดโลก การรับจำนำจึงเป็นนโยบายและมาตรการหลักของรัฐบาลตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา แตกต่างกันเพียงราคารับจำนำและปริมาณการรับจำนำ

3) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่มีนโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการระยะยาวในการพัฒนาการผลิตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยเฉพาะในเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ที่ดิน การชลประทาน การขนส่ง รวมทั้งการวิจัยและพัฒนา การถ่ายทอดเทคโนโลยีในเรื่องการปรับปรุงพันธุ์ การกระจายข้าวพันธุ์ดีให้แก่ชาวนาอย่างเพียงพอ การเกษตรกรรม การใช้ปัจจัยการผลิตอย่างถูกต้องเหมาะสม และเป็นไปตามหลักวิชาการ

4) ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในด้านการผลิตและการตลาด

ข. ด้านมาตรการ

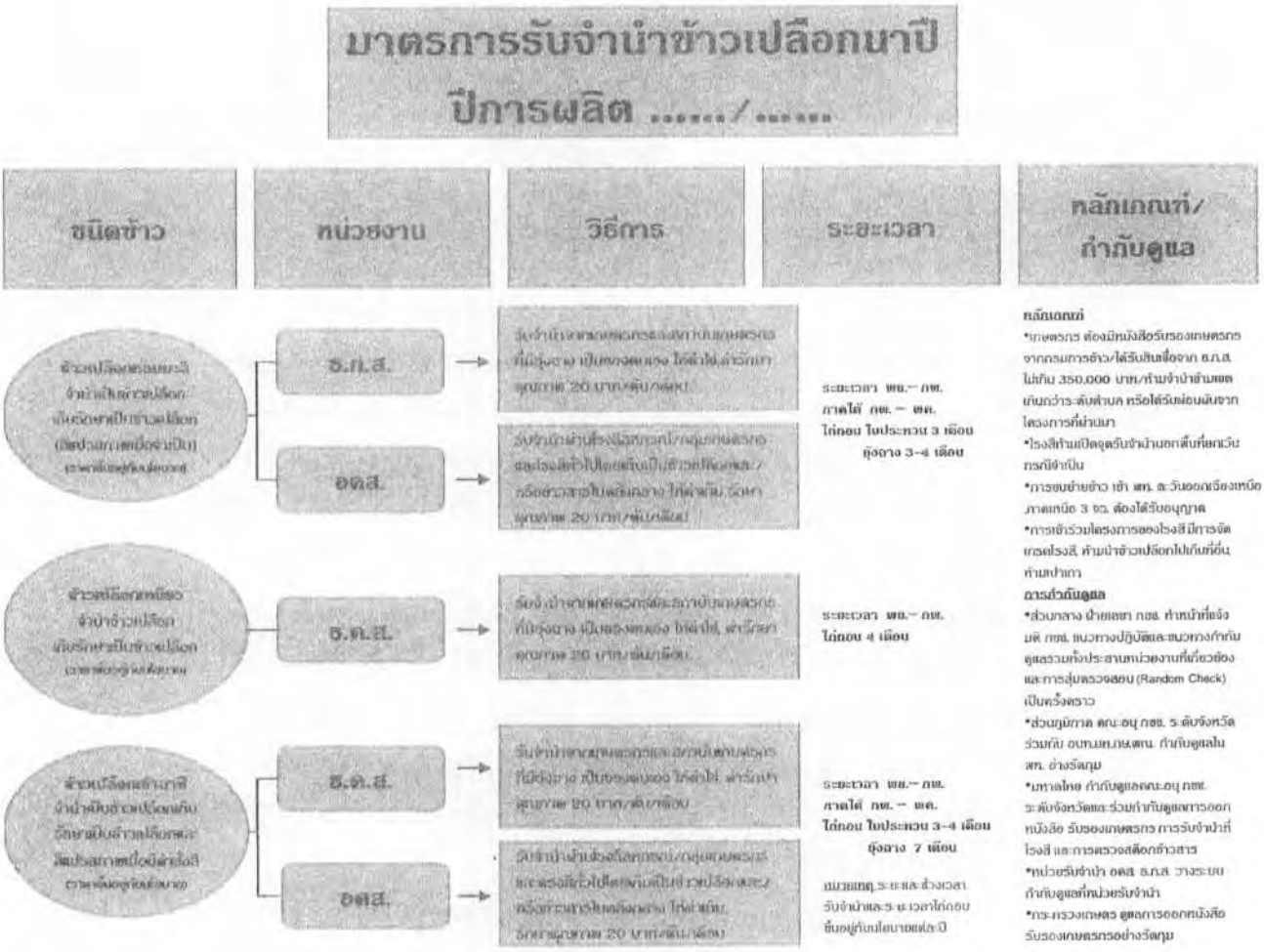
1) มีเฉพาะมาตรการเรื่องการตลาด และเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าปีต่อปี

2) ไม่มีมาตรการด้านการผลิต ปล่อยให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ภายใต้สถานการณ์ที่ขาดการสนับสนุนจากรัฐทุกด้าน ทั้งด้านนโยบาย โครงสร้างพื้นฐาน การวิจัยและพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ได้รับงบประมาณจำกัด เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณที่รัฐบาลใช้ในการรับจำนำข้าวเปลือก

3) มาตรการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีและนาปรัง จึงเป็นมาตรการหลักของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจนถึงปัจจุบัน

4) มาตรการรับจำนำแต่ละปีจะคล้ายๆ กัน แตกต่างกันเพียงราคารับจำนำของแต่ละปี ซึ่งจะขึ้นอยู่กับภาวะราคาตลาด รวมทั้งวันที่เริ่มรับจำนำและสิ้นสุดการรับจำนำ และระยะเวลาการไถ่ถอน (ส่วนมาก 3-4 เดือน) สำหรับข้าวหอมมะลิจะรับจำนำเฉพาะนาปี

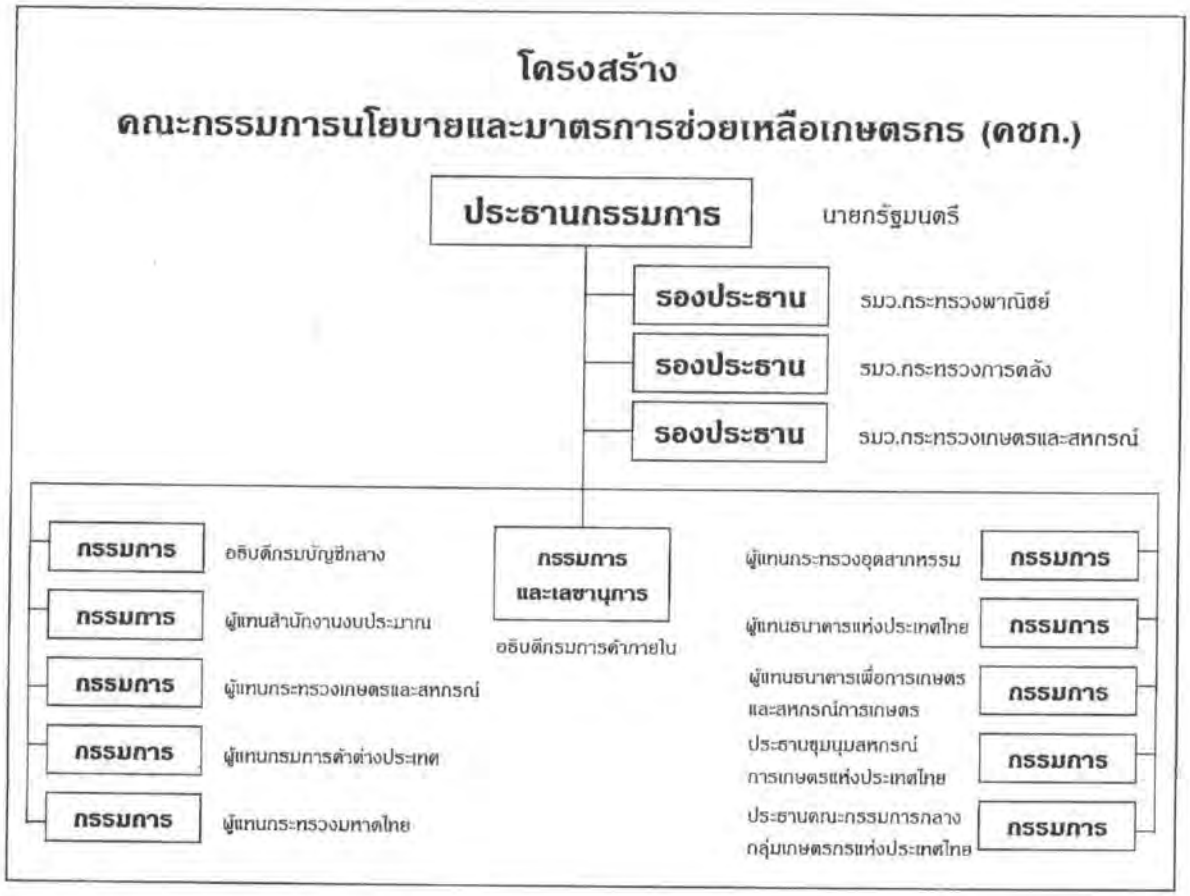
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



ค. ด้านองค์กรรับผิดชอบดำเนินการ

การรับจำนำข้าวเปลือก ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจหลักที่สำคัญของประเทศ จะต้องได้รับความเห็นชอบในเบื้องต้นจากคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตร (คชก.) เพื่อพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ซึ่งรวมถึงงบประมาณการใช้จ่าย หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ คณะทำงานด้านต่างๆ พร้อมทั้งทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ ติดตามกำกับการดำเนินงาน ระยะเวลาดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น โครงสร้างการบริหารจัดการโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ดังนี้

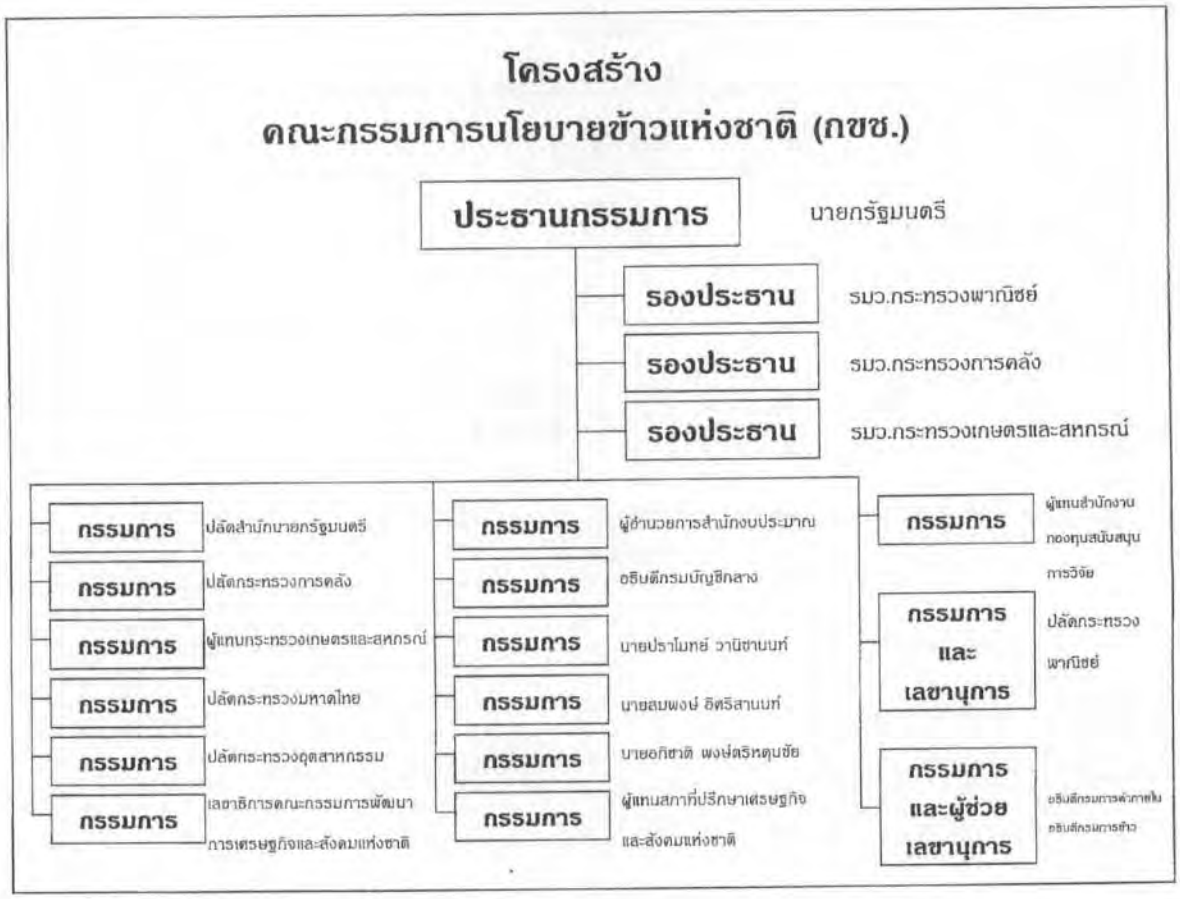
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



อำนาจหน้าที่ คชก.

1. เสนอนโยบายและมาตรการ การช่วยเหลือเกษตรกรต่อคณะรัฐมนตรี
2. พิจารณากำหนดมาตรการ การให้ความช่วยเหลือด้านการตลาดสินค้าเกษตรและปัจจัยการผลิต
3. พิจารณาอนุมัติการใช้เงินตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

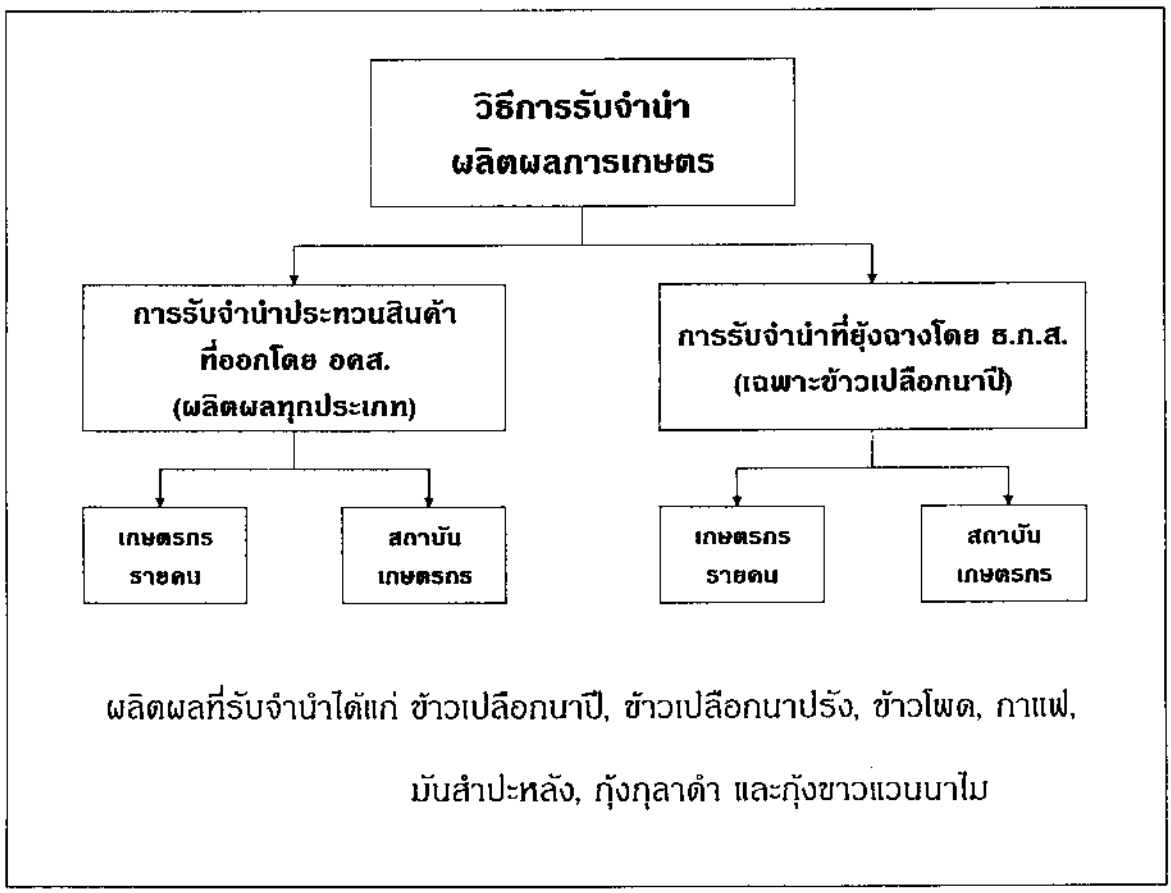
อำนาจหน้าที่ กขช.

1. เสนอนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว ต่อรัฐมนตรี
2. พิจารณาอนุมัติแผนงาน โครงการ และมาตรการ การผลิตและการตลาดที่อนุกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ด้านการผลิต และด้านการตลาดเสนอ
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัย การผลิตและการตลาดข้าว
4. พิจารณาหลักเกณฑ์ และวิธีการสนับสนุนช่วยเหลือเกษตรกร สถาบันเกษตรกร โรงสี ผู้ค้าข้าว และผู้ส่งออก
5. พิจารณาอนุมัติการใช้เงินตามวัตถุประสงค์
6. ติดตาม กำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบาย และมาตรการที่กำหนด
7. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน และคณะที่ปรึกษา ฯลฯ
8. เชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือขอเอกสารหลักฐาน โดยใช้ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการของคณะกรรมการฯ
9. ดำเนินการอื่นตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

วัตถุประสงค์การรับจำนำผลิตผลการเกษตร ตามนโยบายรัฐบาล

1. เพื่อดูดซับปริมาณผลิตผลส่วนเกินมิให้ออกสู่ตลาดมากเกินไป อันจะส่งผลให้ราคาผลิตผลในตลาดอยู่ในเกณฑ์ดี เป็นที่พึงพอใจของเกษตรกร
2. เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรให้สามารถขายผลิตผลได้คุ้มกับการลงทุน
3. เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางการเงินของเกษตรกรในส่วนของค่าใช้จ่ายครัวเรือนและชำระหนี้สิน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

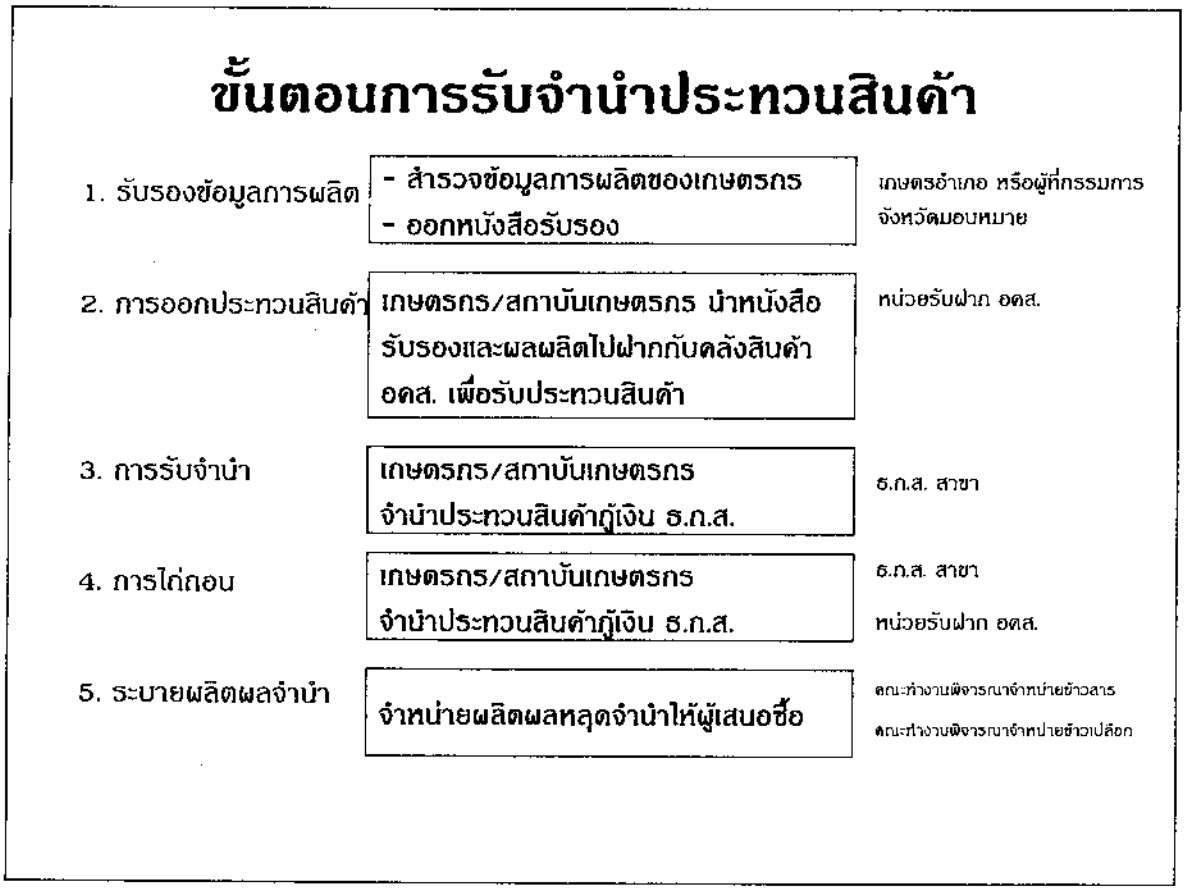


ผลิตผลที่รับจำนำได้แก่ ข้าวเปลือกนาปี, ข้าวเปลือกนาปรัง, ข้าวโพด, กาแฟ, มันสำปะหลัง, กุ้งกุลาดำ และกุ้งขาวแวนนาไม

ขั้นตอนการรับจำนำผลิตผลในยุ้งฉาง

1. รับรองข้อมูลการผลิต	- สำรวจข้อมูลการผลิตของเกษตรกร - ออกหนังสือรับรอง	เกษตรอำเภอ
2. การตรวจสอบปริมาณ/คุณภาพ	ธ.ก.ส. ตรวจสอบปริมาณ/คุณภาพของผลผลิตที่จำนำเป็นรายยุ้งฉาง	ธ.ก.ส. สาขา
3. การรับจำนำ	ธ.ก.ส. ตรวจสอบปริมาณ/คุณภาพของผลผลิตที่จำนำเป็นรายยุ้งฉาง	ธ.ก.ส. สาขา
4. การไก่ถอน	เกษตรกร/สถาบันเกษตรกรชำระหนี้เพื่อไก่ถอนผลิตผลไปจำหน่าย	เกษตรกร/สถาบันเกษตรกร
5. ระบายผลิตผลหลุดจำนำ	ดำเนินการจำหน่ายผลิตผลหลุดจำนำให้แก่ผู้เสนอซื้อ	คณะกรรมการฯ ระดับจังหวัด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



ง. ด้านชาวนา

ชาวนาผู้ปลูกข้าวของไทยส่วนใหญ่เป็นรายเล็ก และมักจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุนและผู้ประกอบการอื่นๆ จากการที่ชาวนามีเงินทุนในการเพาะปลูกข้าวไม่เพียงพอ มีความจำเป็นที่จะต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนในระบบและนอกระบบ เช่น ธนาคาร นายทุน โรงสี พ่อค้าขายอุปกรณ์ทางการเกษตรต่างๆ ปัญหามักเกิดขึ้นจากการกู้ยืมเงินนอกระบบที่คิดดอกเบี้ยในอัตราที่สูง หรือไม่ก็บังคับให้มีการขายผลผลิตให้กับผู้ให้กู้ เกษตรกรรายเล็กๆ ยังขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูล (Access to the information) ทำให้ขายผลผลิตในราคาต่ำกว่าที่ควรจะได้รับ ในบางพื้นที่มีโรงสี หรือผู้รับซื้อข้าวน้อยราย เกษตรกรจำเป็นต้องขายให้กับผู้ประกอบการในพื้นที่ เนื่องจากไม่คุ้มกับค่าขนส่งที่จะต้องขนไปขายโรงสี ที่อยู่อีกอำเภอหนึ่ง นอกจากนี้ชาวนาไทยส่วนใหญ่เป็นรายเล็กๆ และไม่นิยมที่จะรวมกลุ่มกันเวลาขาย ส่งผลให้ไม่มีอำนาจต่อรองกับโรงสี

ในกรณีที่รัฐบาลดำเนินโครงการแทรกแซงตลาดข้าว ชาวนาจะไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่นัก บางส่วนเกิดจากการที่ข้าวถูกขายให้กับโรงสีล่วงหน้าไปแล้ว บางส่วนเนื่องจากการสวมสิทธิ์ โดยเกษตรกรร่วมมือกับโรงสี

ปัญหาของตัวชาวนาผู้ปลูกข้าวส่วนหนึ่ง คือยังไม่มีความเป็นชาวนามืออาชีพ นั่นคือต้องมีการพัฒนาตนเอง ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับการเพาะปลูกอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ผู้ประกอบการโรงสีระบุว่าเกษตรกรบางราย หรือบางพื้นที่ ตั้งใจที่จะปลอมปนข้าว หรือขายข้าวที่มีความชื้นสูง ดังนั้นโรงสีจำเป็นที่จะต้องหักเปอร์เซ็นต์ เพื่อชดเชยกับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการขาดน้ำหนัก (เมื่อตากให้แห้ง) และเปอร์เซ็นต์เมล็ดข้าวหักที่สูง หรือต้นทุนที่สูงขึ้น เพราะต้องนำข้าวนั้นๆ ไปตากหรืออบเพื่อลดความชื้น หรือต้องคัดเลือกข้าวเพิ่มเติม

ปัญหาด้านการผลิต และคุณธรรม/จริยธรรมของชาวนา

ปัญหาด้านการผลิต	ปัญหาด้านคุณธรรม/จริยธรรม
1. เกษตรกรรายเล็ก - ขาดอำนาจต่อรอง - ขาดแคลนเงินทุน - ขาดเครื่องทุ่นแรงทางการเกษตร ไม่เหมาะสมปลูกเชิงพาณิชย์ - ประสิทธิภาพการผลิต คุณภาพ และผลผลิตต่อไร่ต่ำจากการขาดน้ำ ปลูกในพื้นที่ไม่เหมาะสม - ต้นทุนในการผลิตมีแนวโน้มสูงขึ้น 2. ขาดการจัดการหลังการเก็บเกี่ยว (Post-Harvest Management) 3. การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ (R&D) ยังไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ	1. ไม่เป็นเกษตรกรมืออาชีพ - ขาดความใส่ใจในการดูแลรักษา ปลูก และเก็บเกี่ยว - ขาดการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม 2. ปลอมปนข้าว จากความตั้งใจ และจากผลของข้าวที่ปลูกได้รับความเสียหายจากการดูแลรักษาไม่ดี หรือได้รับความเสียหายจากสภาพอากาศ

การนำนโยบายแทรกแซงราคาข้าวเปลือกมาใช้ ส่วนมากไม่ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ที่จะให้ประโยชน์ตกสู่ชาวนา แต่กลับไปตกอยู่ที่โรงสีและพ่อค้าคนกลางแทน ทั้งนี้เนื่องจากทางการมักจะเข้าไปรับซื้อข้าว หลังจากที่ข้าวหลุดไปจากมือชาวนาแล้วเป็นส่วนใหญ่

ปัญหา และอุปสรรคของราคาข้าวมีมาก อาทิเช่น ข้าวเป็นสินค้าเกษตรจึงมีความยืดหยุ่นทางด้านราคาต่ำ คือเมื่อราคามีความเปลี่ยนแปลง ความต้องการมีการเปลี่ยนแปลงน้อยกว่าราคา โดยจะสามารถเห็นได้ในช่วงต้นฤดูการผลิต หรือช่วงเริ่มการเก็บเกี่ยวเมื่อมีปริมาณข้าวออกสู่ท้องตลาดมาก ราคาข้าวจะตกต่ำมาก ทำให้ภาครัฐฯ ต้องออกมาดำเนินการช่วยพยุงราคาข้าวไม่ว่าจะเป็นการรับซื้อหรือรับจำนำข้าวเปลือกก็ตาม ในทางเศรษฐศาสตร์ คือการสร้างความต้องการเทียม (Artificial Demand) นั่นเอง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

8. กลไกที่เกี่ยวข้องกับโครงการรับจำนำ

รัฐบาลได้ใช้งบประมาณช่วยเหลือชาวนาในการยกระดับราคาข้าวเฉลี่ยแต่ละปีไม่ต่ำกว่า 30,000 ล้านบาท ซึ่งหากเงินจำนวนดังกล่าวตกถึงมือชาวนาอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยจะช่วยให้ชาวนาขายข้าวได้ในราคาที่เป็นธรรม ทุกคนคงยอมรับ เพราะเป็นผลประโยชน์ที่ชาวนาสมควรได้รับ แต่สิ่งที่ปรากฏทั้งเป็นข้อเท็จจริง และสิ่งที่ปรากฏเป็นข่าวสารในสื่อมวลชนทุกๆ ปี คือ ผลประโยชน์จากการรับจำนำข้าวเปลือก ไม่ตกถึงมือชาวนาเท่าที่ควร มีการทุจริตคอรัปชั่น แสวงหาผลประโยชน์จากโครงการรับจำนำทุกปี ตามช่องทางดังต่อไปนี้

8.1 เกษตรกร

การกำหนดราคารับจำนำข้าวเปลือกที่สูงกว่าราคาตลาดมาก เป็นแรงจูงใจทำให้เกษตรกรกระทำการทุจริต โดยเกษตรกรที่มีพื้นที่ปลูกข้าวจริง และเกษตรกรที่มีพื้นที่ทำพืชเกษตรชนิดอื่น ขอขึ้นจดทะเบียนเข้าร่วมโครงการรับจำนำกับเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการเกษตร และแจ้งพื้นที่เพาะปลูกและปริมาณผลผลิตที่มากกว่าความเป็นจริง เพราะถึงอย่างไรเกษตรกรรู้ว่าไม่มีเจ้าหน้าที่ออกตรวจพิสูจน์ข้อเท็จจริง ด้วยเหตุนี้ทำให้หนังสือรับรองพื้นที่เพาะปลูก และปริมาณผลผลิตมีมากกว่าความเป็นจริง

เกษตรกรเห็นช่องว่างที่เปิดโอกาสไว้ให้ทำการตลาดได้โดยนำหนังสือรับรองส่วนที่เกินจากความเป็นจริง หรือหนังสือรับรองที่เป็นพื้นที่ทำเกษตรชนิดอื่น ไปให้กับพ่อค้าข้าวเปลือกในท้องถิ่นจัดหาซื้อข้าวเปลือกที่มีอยู่ในท้องตลาด ซึ่งมีราคาต่ำกว่าราคาในโครงการฯ แล้วนำข้าวเปลือกมาเข้าโครงการจำนำฯ ให้ครบตามจำนวนที่แจ้งไว้ในหนังสือรับรอง ผลต่างราคาที่ได้จากการเข้าโครงการนำมาแบ่งกันตามแต่ข้อตกลง

8.2 กรมส่งเสริมการเกษตร

รัฐบาลให้กรมส่งเสริมการเกษตรโดยเกษตรอำเภอ ออกเอกสารรับรองพื้นที่เพาะปลูกและปริมาณผลผลิต ให้กับเกษตรกรที่แจ้งความประสงค์เข้าร่วมโครงการจำนำข้าวเปลือก ซึ่งเกษตรอำเภอเองไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอทำให้ไม่สามารถควบคุมได้ทุกพื้นที่ที่แจ้งความประสงค์จะเข้าร่วมโครงการทำให้เกิดช่องว่าง มีการแจ้งพื้นที่เพาะปลูกและปริมาณการผลิตเกินจากความเป็นจริงเป็นจำนวนมาก

นอกจากปัญหาเรื่องจำนวนเจ้าหน้าที่ และระยะเวลาเร่งด่วนแล้ว กรมส่งเสริมการเกษตรไม่เคยได้รับงบประมาณมาเป็นค่าใช้จ่ายในการให้เจ้าหน้าที่ออกไปสำรวจออกเอกสารรับรองให้กับชาวนาซึ่งมีจำนวนมาก แก่รัฐบาลให้กรมส่งเสริมการเกษตรดำเนินการโดยใช้งบปกติที่ได้รับการจัดสรรซึ่งมีจำกัดอยู่แล้ว จึงทำให้เกิดความบกพร่องในการดำเนินงานมาโดยตลอด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

8.3 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร รับผิดชอบในการจัดหางบประมาณมาจ่ายให้แก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการรับจำนำตามใบประทวนสินค้าที่ออกโดย อคส. หรือ อตก. และรับไถ่ถอนข้าวเปลือกที่เกษตรกรต้องการจะไถ่ถอน

ในกรณีการรับจำนำข้าวเปลือกในยุ้งฉาง ธ.ก.ส. ต้องทำการตรวจสอบปริมาณและคุณภาพและรับผิดชอบในการรับจำนำ การออกใบประทวนสินค้า และจ่ายเงินให้แก่เกษตรกรตามใบประทวนสินค้า

การที่ ธ.ก.ส. ออกใบรับรองพื้นที่เพาะปลูกและปริมาณผลผลิตให้กับเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือกในยุ้งฉาง ธ.ก.ส. เล็งเห็นผลได้มากกว่าเสีย เพราะ ธ.ก.ส. ไม่มีความเสี่ยงเลย เนื่องจากรัฐบาลรับประกันความเสี่ยงร้อยละ 100 ที่เกิดขึ้นจากโครงการจำนำข้าวเปลือกนี้ ธ.ก.ส. สามารถ หักหนี้จากลูกค้าของ ธ.ก.ส. ที่เป็นหนี้เก่าที่ค้างชำระหนี้พร้อมดอกเบี้ยได้เลย และอีกส่วนหนึ่งคือลูกค้าของ ธ.ก.ส. ที่มีหนี้ค้างชำระอยู่เดิมก่อนโครงการและไม่สามารถชำระหนี้คืน ธ.ก.ส. ได้ (ลูกหนี้เสีย NPL) ธ.ก.ส. จะออกใบรับรองให้ลูกค้าส่วนนี้ แล้วให้ลูกค้าเหล่านี้ไปหาซื้อข้าวเปลือกนอกโครงการฯ ในราคาตามท้องตลาด ซึ่งมีราคาต่ำกว่ามากมาเข้าร่วมโครงการฯ ซึ่งมีราคาสูงกว่าทำให้มีผลต่างที่สามารถชำระหนี้ได้

8.4 โรงสี

ที่โรงสีจะมีผู้แทนคณะทำงานที่แต่งตั้งโดยจังหวัด อยู่ประจำที่โรงสีที่เข้าร่วมโครงการมีหน้าที่ดูแลการรับมอบข้าวเปลือกระหว่างเกษตรกรและโรงสี ให้เป็นไปโดยยุติธรรม เช่น ดูแลการตรวจคุณภาพข้าว (ความชื้น สิ่งเจือปน การกำหนดชนิดข้าว และการชั่งน้ำหนัก) แต่ผู้แทนคณะทำงานที่จังหวัดแต่งตั้งเหล่านี้เป็นคนของโรงสีเอารัดเอาเปรียบเกษตรกร ในขั้นตอนของการกำหนดชนิดข้าวและตรวจสอบคุณภาพข้าว (การชั่งน้ำหนัก วัดความชื้น ตรวจสิ่งเจือปน) ทำให้เกษตรกรต้องถูกหักลกความชื้น และถูกหักสิ่งเจือปน มากกว่าความเป็นจริงเป็นจำนวนมาก ถูกกำหนดชนิดข้าวให้ต่ำกว่าความเป็นจริงมาก

โรงสีส่วนหนึ่งร่วมมือกับพ่อค้าข้าวเปลือกโดยให้พ่อค้าข้าวเปลือกทำการรวบรวมหนังสือรับรองแล้วนำข้าวเปลือกในสต๊อกเดิมของโรงสีที่มีอยู่ก่อนโครงการฯ ซึ่งมีราคาต่ำกว่าราคารับจำนำมากมาสีแล้วส่งมอบโดยอาศัยใบรับรองเหล่านี้เป็นเอกสารกำกับเพื่อส่งมอบและขึ้นเงินตามขั้นตอนของโครงการฯ ต่อไป

ขั้นตอนของโรงสีจากการส่งมอบข้าวสารให้กับคลังสินค้ากลางนั้น มีบริษัทรับจ้างตรวจสอบคุณภาพข้าวที่ อ.ต.ก. และอ.ค.ส. จ้างเพื่อทำการตรวจสอบคุณภาพข้าว ได้มีการตกลงต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน ทำให้มีการส่งมอบข้าวที่ต่ำกว่ามาตรฐานกำหนดมาก เช่น นำข้าวชนิด 25% หรือ 45% ส่งมอบแทนข้าวชนิด 5% หรือนำข้าวที่มีความชื้นสูงกว่ามาตรฐานส่งมอบแทน หรือส่งมอบข้าวที่มีน้ำหนักต่ำกว่ามาตรฐาน เช่น กระสอบละ 95-97 กิโลกรัม แทนที่จะส่งข้าวที่มีน้ำหนักกระสอบละ 101.1 กิโลกรัมตามกำหนด เป็นต้น ทำให้ข้าวในโกดังกลางไม่เป็นไปตามมาตรฐานและเสื่อมสภาพเร็วกว่าที่ควรจะเป็น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จากผลประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับภาครัฐ ทำให้มีการเพิ่มโควตาให้กับบุคคลบางกลุ่มเป็นจำนวนมาก จนกลุ่มบุคคลที่ได้รับโควตาไม่สามารถที่จะแปรสภาพจากข้าวเปลือกเป็นข้าวสารได้ทันเวลาที่กำหนด จึงมีการซื้อข้าวสารผ่านหยง ตามราคาท้องตลาดที่ต่ำกว่า นำมาส่งมอบให้กับคลังสินค้าและขึ้นไปตามขั้นตอนของโครงการโดยมิได้รับข้าวเปลือกจากเกษตรกร ซึ่งเกษตรกรจะไม่ได้รับประโยชน์แต่ประการใด

8.5 องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) องค์การคลังสินค้า (อคส.) และผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าว

ในการรับข้าวเข้าโครงการรับจำนำ ณ โกดังกลาง รัฐบาลไม่มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพข้าวจึงต้องจ้างบริษัทเอกชน (บริษัท SURVEYER) ซึ่ง อ.ต.ก. และ อคส. เป็นผู้ว่าจ้างให้เป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวเพื่อรับมอบข้าวเข้าคลังสินค้า จึงเป็นเรื่องง่ายที่จะเกิดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานผู้ว่าจ้าง (อ.ต.ก./ อคส.) กับบริษัทที่รับจ้างตรวจสอบคุณภาพข้าว ในการที่จะร่วมมือกันแสวงหาประโยชน์ร่วมกันจากหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ โดยการกำหนดกฎระเบียบวิธีการปฏิบัติให้เกิดความยุ่งยากในการส่งมอบข้าวและนำวิธีการตรวจสอบที่ไม่เป็นธรรมและตามมาตรฐานมาใช้ในการตรวจสอบคุณภาพสินค้าเพื่อนำไปสู่เงื่อนไขของการเรียกร้องผลประโยชน์ในการรับมอบสินค้า ณ โกดังกลางของโครงการฯ จนเป็นเหตุทำให้สินค้าข้าวสารที่ได้ตามมาตรฐานตามกำหนดที่จะส่งมอบไม่สามารถรับมอบได้เลย นอกเสียจากต้องจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ตรวจคุณภาพข้าวตามที่เรียกร้อง แต่ในทางกลับกันหากผู้ส่งมอบสินค้ารายใดยินยอมที่จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนตามที่คณะผู้ตรวจสอบคุณภาพสินค้าเรียกร้องหรือตามที่ตกลงผู้ส่งมอบสินค้าก็สามารถนำสินค้าที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน เช่น เกรดข้าวต่ำกว่ามาตรฐานมากข้าวที่ความชื้นสูงกว่ามาตรฐานและมีน้ำหนักต่อกระสอบต่ำกว่ามาตรฐานมากจะได้รับสิทธิพิเศษและอำนวยความสะดวกให้สามารถส่งมอบสินค้าผ่านได้โดยไม่มีอุปสรรคใดๆ เลย และที่ผ่านมาทุกโครงการ ข้าวทุกๆ กระสอบจะต้องจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้ตรวจและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกกระสอบไม่มีละเว้นแม้แต่กระสอบเดียว จากสาเหตุนี้เองที่ทำให้ข้าวในโกดังกลางของรัฐมีคุณภาพต่ำและเสื่อมสภาพเร็วกว่าที่ควรจะเป็น

8.6 ข้าวเวียนเทียน

ข้าวเวียนเทียน หมายถึง การนำข้าวจากโครงการหนึ่งไปจำนำ หรือเข้าโครงการอีกโครงการหนึ่ง เช่น การนำข้าวค้างสต๊อกของโครงการรับจำนำปี 42/43 มาจำนำให้กับโครงการปี 43/44 เป็นต้น การเวียนเทียนนี้จะทำให้เกิดประโยชน์สร้างผลกำไรให้กับผู้กระทำการเวียนเทียน มีกำไรมหาศาลเป็นกอบเป็นกำ การเวียนเทียนข้าวมีอยู่หลายลักษณะ ดังจะยกตัวอย่างต่อไปนี้

เนื่องจากรัฐบาลได้นำมาตรการแทรกแซงราคาข้าวสาร และข้าวเปลือก โดยการรับจำนำมาปฏิบัติเป็นเวลาติดต่อกันมาหลายปี โดยมิได้มีการเปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงวิธีการปฏิบัติ โดยรัฐเริ่มต้นรับจำนำเดือนพฤศจิกายนของทุกปี และกำหนดระยะเวลาการไถ่ถอนในเดือนสิงหาคมของปีถัดไป ฉะนั้น ข้าวที่รับจำนำนี้จะตกเป็นของรัฐ ที่รัฐจะเข้าไปดำเนินการขายได้ ก็ต้องเป็นหลังเดือนสิงหาคมไปแล้วจึงเป็นธรรมดาของเดือนสิงหาคม กันยายน ตุลาคม ของทุกๆ ปีที่ผ่านมา จะเห็นรัฐบาลทำการตกลง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ขายข้าวสารในโครงการฯ ให้กับผู้ส่งออกในราคาถูกมากๆ เพราะเนื่องจากข้าวเสื่อม เพราะข้าวถูกเก็บไว้เป็นเวลานาน 7-8 เดือน ช่วงหลายปีที่ผ่านมาราคาที่ขายให้กับผู้ส่งออกอยู่ที่ประมาณ 400-600 บาท/กระสอบ (แต่ราคาการรับจำนำในช่วงหลายปีที่ผ่านมาอยู่ที่ประมาณ 820-900 บาท/กระสอบ) เมื่อผู้ส่งออกซื้อข้าวสารนำไปเก็บในโกดังของตนแล้ว รอไปอีก 2 เดือนเศษ เมื่อรัฐประกาศโครงการใหม่ซึ่งเป็นโครงการรับจำนำเช่นเดิม ผู้ส่งออกจะนำข้าวที่ซื้อจากรัฐบาลเข้าไปสู่โครงการใหม่ได้โดยหลายวิธี ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ผู้ส่งออกจะเสนอให้เช่าคลังของตนแก่ภาครัฐเพื่อใช้เป็นคลังกลางของโครงการของรัฐ (ซึ่งในโกดังนั้นมีข้าวที่ซื้อข้าวสารจากรัฐกองไว้อยู่แล้ว) แล้วทำการเช่าโรงสีเพื่อใช้สิทธิ์ในการเข้าโครงการฯ รับจ้างแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารส่งเข้าโกดังกลาง โดยไม่รับข้าวเปลือกจากเกษตรกร แต่จะทำการรวบรวมหนังสือรับรองจากเกษตรกรที่ไม่มีผลผลิตจริงเพื่อนำมาตัดสต๊อกในโกดังของตน แล้วนำใบประทวนไปขึ้นเงินตามขบวนการของรัฐต่อไป

8.7 ข้าวหมุนเวียน

ข้าวหมุนเวียน หมายถึง การลักลอบนำข้าวในโกดังกลางของรัฐไปขายในขณะที่ราคาท้องตลาดมีราคาสูงและรอจังหวะเมื่อราคาในท้องตลาดตกต่ำลงก็จะซื้อเข้ามาเก็บทดแทนในปริมาณเท่าเดิมการหมุนเวียนนี้จะไม่ก่อผลเสียต่อโครงการของรัฐเลย ถ้าผู้ที่นำไปหมุนเวียนแล้วซื้อเข้าไปเก็บแทนด้วยคุณภาพและมาตรฐานเดียวกัน แต่โดยมากมักจะซื้อข้าวที่มีคุณภาพที่ต่ำกว่าเข้าไปเก็บแทนซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายกับภาครัฐได้ แต่ที่สำคัญการหมุนเวียนข้าวนี้เป็นเหตุที่ไปทำลายกลไกการตลาดข้าวอย่างรุนแรงดังนี้คือ

เนื่องจากโครงการจำนำข้าวสารของรัฐ โกดังเก็บสินค้าเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งกับโครงการ แต่เนื่องจากรัฐไม่มีโกดังเป็นของตนเองเพียงพอที่จะรองรับปริมาณข้าวสารของโครงการ จึงได้ทำการเช่าโกดังของเอกชนเป็นที่เก็บรักษาข้าวของโครงการ ซึ่งเอกชนจะมีโกดังขนาดใหญ่ให้รัฐบาลเช่า ส่วนใหญ่แล้วเป็นของผู้ส่งออกแทบทั้งสิ้น ฉะนั้นก็เท่ากับรัฐนำข้าวเข้าไปเก็บไว้กับผู้ส่งออกนั่นเอง เมื่อผู้ส่งออกทำการขายข้าวสารและมีเรือต่างประเทศมารับมอบข้าวจากผู้ส่งออกตามปกติวิสัยแล้ว ผู้ส่งออกจะต้องทำการซื้อข้าวจากตลาด เพื่อทำการส่งมอบให้กับผู้ซื้อที่ส่งเรือเข้ามารับมอบข้าว จากปัจจัยตรงนี้จะส่งผลกระทบต่อราคาข้าวในท้องตลาดให้สูงขึ้นและจะสูงขึ้นเรื่อยๆ อย่างต่อเนื่อง จนผู้ส่งออกซื้อข้าวส่งมอบได้ครบตามจำนวนที่จะต้องส่งมอบเรียบร้อยแล้ว เรือออกแล้วราคาจะเริ่มลดลง แต่เนื่องจากผู้ส่งออกมีข้าวของรัฐที่จะเก็บฝากไว้ในโกดังของตนมาทำการส่งมอบไปก่อน (โดยนำมาปรับปรุงสภาพให้ตรงตามชนิดที่ต้องส่งมอบ) และเมื่อเรือที่มารับมอบครบจำนวนแล้ว เรือออกแล้วราคาภายในตลาดลดต่ำลง จึงทยอยซื้อข้าวเข้าเก็บใช้ให้รัฐ วิธีการดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบต่อกลไกทางการตลาดข้าวอย่างเห็นได้ชัดเจนพิสูจน์ได้จากการที่รัฐรับจำนำข้าวสารเข้าเก็บและจบโครงการฯ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2544 จากนั้นมาจนถึงปี 2550 ปริมาณการส่งออกข้าวไปต่างประเทศมีปริมาณไม่เคยต่ำกว่าเดือนละ 650,000 ตัน ซึ่งนับว่าเป็นปริมาณสูงมากกว่าที่เคยส่งออกในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แต่ไม่สามารถส่งผลให้ราคาขยับสูงขึ้นได้เลย แม้แต่น้อยแต่กลับมีราคาโน้มต่ำลงอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดเป็นระยะยาว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

8.8 การระบายข้าวสาร

เมื่อข้าวสารหลุดพ้นระยะเวลาของการจำนำ ข้าวสารจะตกเป็นของรัฐ ก็เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำการระบายหรือขายออกไป ตอนเริ่มโครงการทุกครั้งรัฐบาลจะประชาสัมพันธ์ว่ารัฐจะระบายข้าวเมื่อหลุดจำนำนี้ออกไปต่างประเทศ และเพื่อเป็นการไม่กระทบต่อกลไกตลาดเดิมของผู้ส่งออก รัฐจะขายให้กับประเทศผู้ซื้อรายใหม่ๆ โดยไม่ให้กระทบต่อผู้ส่งออกเลย แต่ในที่สุดรัฐไม่เคยส่งออกไปประเทศผู้ซื้อรายใหม่เลย อย่างเก่งก็ขายให้อิหร่าน หรือฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นตลาดเดิมที่เป็นคู่ค้าเดิมของ ผู้ส่งออกไทยอยู่แล้ว มิหนำซ้ำขายถูกกว่า บางครั้งราคาขายอาจจะเท่ากับเอกชนผู้ส่งออก แต่ให้เครดิตยาวเป็นปีๆ ซึ่งก็แปลว่าถูกกว่าอยู่นั่นเอง แต่กระนั้นก็ยังส่งออกในราคาที่ถูกกว่าปลายข้าวเสียอีก และยังต้องจ่ายค่าปรับปรุงสภาพข้าวให้แก่ผู้ซื้ออีกตันละ 600 บาท ต้องแถมกระสอบที่บรรจุให้แก่ผู้ส่งออกอีกตันละ 350 บาท และข้าวสารที่ถูกเก็บไว้ที่คลังต่างจังหวัด ยังต้องจ่ายค่าบรรทุกขนส่งจากโกดังต่างจังหวัดถึงโกดังผู้ส่งออกในกรุงเทพฯ อีกต่างหากตันละไม่ต่ำกว่า 200 บาท แต่กระนั้นก็ยังขายไม่หมด เพราะผู้ซื้อเลือกซื้อเฉพาะที่พอจะนำไปปรับปรุงและขายได้เท่านั้น อีกส่วนหนึ่งต้องยอมปล่อยให้เน่าเสียไปโดยปริยายและยังต้องเสียค่าเช่าเพื่อเก็บข้าวเสียนั้นอีกต่อไป เป็นระยะเวลาไม่รู้จบ นอกจากความเสียหายจากเม็ดเงินของโครงการที่จะต้องสูญเสียนี้แล้ว ยังไม่สำคัญเท่าผลของการที่ข้าวจำนวนมากของรัฐนำมาขายระบายภายในให้แก่ผู้ส่งออกในราคาต่ำ เท่ากับเป็นการทุ่มตลาดภายใน สร้างความเสียหายด้านราคาให้กับผู้ค้าข้าวที่อาศัยกลไกตลาดปกติต้องมาพลอยขาดทุนย่อยยับจากราคาที่ลดลงอันเนื่องมาจากการขายข้าวของรัฐบาล นับว่าเป็นการทำลายกลไกตลาดข้าวอย่างรุนแรงยิ่งระบบการค้าข้าวตามกลไกตลาดได้รับความเสียหายมากจากการกระทำของรัฐ รัฐไม่เคยคำนึงปัญหาเหล่านี้เลยเพราะไม่เคยเห็นภาครัฐออกมาชี้แจงเลยว่าจะชดเชยหรือดูแลกลไกที่ต่อเนื่องจากชาวนา เช่น พ่อค้า ข้าวเปลือก โรงสีข้าว หยง หรือผู้ส่งออกซึ่งได้รับผลกระทบนี้อย่างไร

(รายละเอียดอยู่ในหน้า 52 - 56)

9. รัฐบาลต้องใช้งบประมาณจำนวนมหาศาลในการรับจำนำข้าวเปลือกและขาดทุนมหาศาลจากการระบายข้าวสาร

9.1 ระยะเวลา 9 ปี (2544 – 2552) รัฐบาลใช้งบประมาณในการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีและนาปรังจำนวน 50,664,054.00 ตัน รวมทั้ง ค่าบริหารจัดการ ค่าเช่าโกดัง ค่าแปรสภาพ ดอกเบี้ย ธ.ก.ส. ไม่ต่ำกว่า 500,000 ล้านบาท

(ข้อมูลจากตารางที่ 1 และ ตารางที่ 2)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตารางที่ 1. ผลการดำเนินงานโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี
ตั้งแต่ปีการผลิต 2543/44 – 2551/52

ปีการผลิต	จำนำยุ้งฉาง		จำนำประทวน		รวม	
	ตัน	ล้านบาท	ตัน	ล้านบาท	ตัน	ล้านบาท
2543/44	701,156	3,662.21	917,340	5,059.03	1,618,496	8,721.24
2544/45	1,214,422	6,461.52	3,083,722	17,031.72	4,298,144	23,493.24
2545/46	697,668	3,879.23	2,889,843	15,052.69	3,587,511	18,931.92
2546/47	288,105	1,648.10	2,190,342	10,113.48	2,478,447	11,761.58
2547/48	302,966	2,750.07	4,455,516	36,512.38	4,758,482	39,262.45
2548/49	1,229,073	11,879.00	4,071,694	33,262.00	5,300,767	45,141.00
2549/50	523,893	4,621.50	1,260,726	8,558.26	1,784,619	13,179.75
2550/51	182,538	1,561.69	61,882	415.51	244,420	1,977.20
2551/52	-	-	-	-	6,095,059	66,863.95
รวม	**5,139,821**	**36,463.32**	**18,931,065**	**126,005.07**	**30,165,945**	**229,332.33**

จากตารางที่ 1 การรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2543/44 – ปี 2551/52

- **จำนวนข้าวเปลือก** **30,165,945.00** **ตัน**
- **วงเงินรับจำนำ** **229,332.33** **ล้านบาท**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตารางที่ 2 ผลการดำเนินงานรับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง ปีการผลิต 2545 – 2552

ปี	ตัน	ล้านบาท
2545	1,870,304.00	8,913.00
2546	2,154,448.00	9,942.80
2547	129,922.00	678.61
2548	776,483.00	4,877.06
2549	4,232,031.00	26,975.58
2550	1,512,356.00	9,442.18
2551	4,164,957.00	54,567.72
2552	3,657,608.00 * 2,000,000.00	38,973.90 * 23,000.00
รวม	**20,498,109.00**	**177,369.85**

***(เพิ่มตามมติ ค.ร.ม. เมื่อ 9 มิ.ย. 52)**

จากตารางที่ 2 รับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง ปีการผลิต 2545 – 2552

- จำนวนข้าวเปลือก 20,498,109.00 ตัน
- วงเงินรับจำนำ 177,369.85 ล้านบาท

สรุป รวมการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี และนาปรัง ปีการผลิต 2543/44 – 2551/52

- **จำนวนข้าวเปลือก 50,664,054.00 ตัน**
- **วงเงินรับจำนำ** 406,702.18 ล้านบาท
- **งบประมาณรวม** 506,702.18 ล้านบาท

ค่าบริหารจัดการ + ค่าดำเนินการ + ดอกเบี้ย ธ.ก.ส. รวมประมาณ 100,000 ล้านบาท (ร้อยละ 25 – 30 ของวงเงินรับจำนำ)

<u>หมายเหตุ</u> ค่าบริหารจัดการในการรับจำนำ เช่น ค่าจ้างพนักงาน ค่าจ้าง Surveyor ค่าขนส่ง ค่าเช่าโกดัง ค่าแปรสภาพ ดอกเบี้ย ธ.ก.ส. ฯลฯ เฉลี่ยฤดูกาลละประมาณ 2,000 - 3,000 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 25-30 ของวงเงินที่รับจำนำ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

9.2 ทุจริตอย่างต่อเนื่อง

การรับจำนำข้าวเปลือกที่ผ่านมาของกระทรวงพาณิชย์ มีข้อสังเกตดังนี้

- **ไม่เคยแถลงงบดุล งบรายรับ รายจ่าย** แสดงผลการดำเนินงานว่ามีกำไร – ขาดทุนแต่ละฤดูกาลรับจำนำจำนวนเท่าไร คือ **ปิดบัญชีไม่ได้**
- กำหนดนโยบายให้มีการรับจำนำอย่างต่อเนื่อง โดยอ้างว่าเพื่อช่วยเหลือชาวนาทั้งๆ **ที่มีการทุจริตในกระบวนการรับจำนำทุกขั้นตอนของกระบวนการรับจำนำ ตั้งแต่การกำหนดเป้าหมายจำนวนข้าวที่จะรับจำนำ การกำหนดราคารับจำนำ การสวมสิทธิ์ของเกษตรกร การรับจำนำข้าวลม การโกงตาชั่ง การโกงความชื้น การเปลี่ยนข้าวในโกดัง การเอาข้าวคุณภาพดีไปขาย เอาข้าวคุณภาพต่ำมาแทน การแปรสภาพ คุณภาพข้าวเสื่อม โดยหาผู้กระทำผิดไม่ได้**
- การระบายข้าวหรือการขายข้าวจากการรับจำนำถูกกว่าราคาตลาด การเอื้อประโยชน์การขายให้แก่พ่อค้าบางรายที่มีนักการเมืองหนุนหลัง **วิธีการขายที่ไม่โปร่งใส**

9.3 การระบายข้าวสารจากโครงการรับจำนำ

วิธีการขายข้าวจากโครงการรับจำนำ...ไม่โปร่งใส

กรณีขายข้าวในปี 2547 จำนวน 1.688 ล้านตัน

กระทรวงพาณิชย์ขายข้าวให้ **บริษัท เพรซิเดนท์ อะกริ เทรดดิ้ง จำกัด เพียงรายเดียว จำนวน 1.688 ล้านตัน เป็นเงิน 14,281.12 ล้านบาท** ตามอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2547

สิ่งที่เกิดขึ้น

- บริษัทนี้ รับข้าวออกไปไม่หมด และ**รับเฉพาะข้าวคุณภาพดีออกไป ทิ้งข้าวคุณภาพต่ำเอาไว้ประมาณครึ่งหนึ่ง**
- **บริษัทนี้ ถูกธนาคารฟ้องร้องเพราะเบี้ยวเงินกู้ที่เอาสัญญาจากการซื้อข้าวจากกระทรวงพาณิชย์ จำนวน 1.688 ล้านตัน ไปขอกู้เงินจากหลายธนาคาร**

การขายข้าวในปี 2551 จำนวน 2.704 ล้านตัน

กระทรวงพาณิชย์ขายข้าวจำนวน 2.704 ล้านตัน 2 ครั้ง

- **ครั้งที่ 1 ขายข้าว จำนวน 1.594 ล้านตัน**
  - ประกาศขายในวันที่ 30 ตุลาคม 2551
  - ยื่นซองเสนอราคาวันที่ 11 พฤศจิกายน 2551
  - หนังสือแจ้งผลการพิจารณาการขายวันที่ 21 พฤศจิกายน 2551 **ใช้ระยะเวลาพิจาณา 16 วัน**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

- **ครั้งที่ 2 ขายข้าวจำนวน 1.110 ล้านตัน**
  - ประกาศขายวันที่ 21 พฤศจิกายน 2551
  - ยื่นซองเสนอราคาวันที่ 29 – 30 พฤศจิกายน 2551 (ตรงกับวันเสาร์-อาทิตย์)
  - ประกาศผลการพิจารณาวันที่ 1 ธันวาคม 2551
  - แจ้งผลการพิจารณาวันที่ 2 ธันวาคม 2551 **ใช้ระยะเวลาพิจารณา 4 วัน**

****** รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ พ้นจากตำแหน่งวันที่ 2 ธันวาคม 2551******

ข้อสังเกต

- ประกาศองค์การคลังสินค้าในการขายข้าว ครั้งที่ 1 วันที่ 30 ตุลาคม 2551 ข้อ 11 การสงวนสิทธิ์ระบุว่า " **คณะอนุกรรมการพิจารณาระบายข้าวสาร** สงวนสิทธิ์ที่จะไม่รับราคาหนึ่งราคาใดหรือราคาที่เสนอทั้งหมดก็ได้ และอาจพิจารณาขายข้าวสารทั้งหมดหรือบางส่วนหรือยกเลิกการขายทั้งหมดหรือบางส่วนหรือขายมากกว่าปริมาณที่กำหนดให้ไว้ก็ได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ "

- ในประกาศองค์การคลังสินค้าในการขายข้าวครั้งที่ 2 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2551 ข้อ 11 การสงวนสิทธิ์ระบุว่า "**รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์** ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาระบายข้าวสาร สามารถสงวนสิทธิ์ที่จะไม่รับราคาหนึ่งราคาใดหรือราคาที่เสนอทั้งหมดก็ได้ และอาจพิจารณาขายข้าวสารทั้งหมดหรือบางส่วนหรือยกเลิกการขายทั้งหมดหรือบางส่วนหรือขายมากกว่าปริมาณที่กำหนดไว้ก็ได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ"

เปลี่ยนจาก *"คณะอนุกรรมการระบายข้าวสาร"* เป็น *"รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์"*
เปลี่ยนทำไม???

9.4 ผลกระทบในการระบายข้าวสารจากโครงการรับจำนำ 2.7 ล้านตัน

จากโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรังปีการผลิต 2551 และโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2551/52 รัฐบาลได้ตั้งราคาจำนำข้าว 5% ไว้ที่ 13,800 บาทต่อตัน และ 11,800 บาทต่อตัน ตามลำดับ

ขณะเดียวกันรัฐบาลได้จำหน่ายข้าวสารในคลังออกมา 2 ครั้ง ***ครั้งแรก*** วันที่ 5 พฤศจิกายน 2551 จำนวน ***1.6 ล้านตัน*** และได้เปิดประมูล***อีกครั้ง***ในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2551 จำนวน ***1.1 ล้านตัน*** ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่มีผลผลิตออกมากที่สุด ส่งผลให้ราคาตลาดไม่ปรับตัวเข้าหาราคารับจำนำตามวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการรับจำนำข้าวเปลือก คือ ช่วยพยุงราคาข้าวเปลือกในตลาดให้อยู่ในเกณฑ์สูงที่เกษตรกรรับได้ไม่ประสบภาวะขาดทุน เพราะฉะนั้นการรับจำนำซึ่งเป็นเครื่องมือของรัฐบาล **จะต้องไม่เป็นการผูกขาดตลาด หรือทำลายกลไกตลาด**ให้เสียไป เพราะประเทศไทยมีผลผลิตข้าวเปลือกประมาณ **25 - 30 ล้านตัน**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ศักยภาพของรัฐบาลในการรับจำนำมีแค่ 10-15 ล้านตันต่อปีเท่านั้น ข้าวเปลือกส่วนที่เหลือจะไหลเข้าสู่การค้าปกติในภาคเอกชน ถ้ารัฐบาลดำเนินการจำนำโดยไม่คำนึงถึงภาวะราคาตลาดว่ามีการปรับตัวเข้าสู่ราคาจำนำหรือไม่ หรือการกระทำใดๆ ไปกดดันราคาตลาดให้ตกต่ำจะทำให้ภาคเอกชนขาดความมั่นใจไม่กล้าเก็บ หรือซื้อข้าวเปลือกส่วนที่เหลือจากการจำนำ เหตุการณ์เช่นนี้จะทำให้ราคาตลาดยิ่งตกต่ำและกดดันให้ปริมาณข้าวเปลือกเข้าสู่โครงการจำนำมากกว่าที่ควรจะเป็น

โดยหลักการจำนำเมื่อมองในแง่อุปสงค์ อุปทาน เมื่อรัฐบาลสร้างอุปสงค์ขึ้นโดยการรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกรโดยอุปทานเท่าเดิม (ตามผลผลิตของเกษตรกร) ราคาของตลาดจะขึ้น

การที่รัฐบาลจำหน่ายข้าวสารในคลังออกมามากปริมาณ 2.7 ล้านตัน หรือคิดเป็นข้าวเปลือกจะเท่ากับ 5.08 ล้านตัน นั่นคือรัฐบาลสร้างอุปทานมาแข่งขันกับผลผลิตของเกษตรกรซึ่งถ้ามองในแง่ของปริมาณเพื่อรักษาดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทาน รัฐบาลต้องรับจำนำข้าวเปลือกให้มากกว่าที่ปล่อยออกมา นั่นคือ การจำหน่ายข้าวสารในคลังจำนวน 2.7 ล้านตัน (ข้าวเปลือก 5.08 ล้านตัน) ***รัฐบาลต้องจำนำข้าวเปลือกในปริมาณที่มากกว่า 5.94 ล้านตัน จึงจะดึงราคาข้าวเปลือกในตลาดขึ้นได้***

ข้อสังเกตและข้อแตกต่างของการประมูลข้าวทั้ง 2 ครั้ง

- ในอดีตการประมูลจำหน่ายข้าวในคลังรัฐบาลจะดำเนินการโดยกรมการค้าต่างประเทศมาตลอด **แต่ทำไม 2 ครั้งนี้ดำเนินการโดย อคส.** เพราะเหตุใดไม่มีใครชี้แจง

- รายละเอียดการขายข้าวในแต่ละคลัง **ในอดีตมีการชี้แจงโดยละเอียดของข้าวในแต่ละคลัง แต่ครั้งนี้แจ้งแต่ตัวเลขโดยรวมเท่านั้น** ไม่มีใครชี้แจงว่าการขายข้าวครั้งที่ 1 กี่ตัน ครั้งที่ 2 กี่ตัน แต่ละครั้งเป็นข้าวชนิดอะไรบ้าง ราคาเท่าไร ผู้ซื้อแต่ละครั้ง คือใคร ใครได้คลังไหนบ้าง ราคาแต่ละคลังเท่าไร

- ช่วงเวลาที่เริ่มจนถึงวันที่เซ็นสัญญาของครั้งที่ 1 และ 2 มีดังนี้

ขายข้าวครั้งที่ 1 ประมูล – อนุมัติ 7 วัน

ขายข้าวครั้งที่ 2 ประมูล – ต่อรอง – อนุมัติ – วันเดียวกัน

(รายละเอียดในตาราง)

ตารางแสดงช่วงเวลาขายข้าว ครั้งที่ 1 (5 พ.ย. 2551) และครั้งที่ 2 (28 พ.ย. 2551)

กำหนดยื่นซอง	กำหนดเปิดซอง	เรียกต่อรองราคาอนุมัติ	หนังสือแจ้งอนุมัติผลการพิจารณา	เรียกผู้ชนะการประมูลทำสัญญา	จำนวนข้าวที่ประมูล
5 พฤศจิกายน 2551	10 พฤศจิกายน 2551	11 พฤศจิกายน 2551	21 พฤศจิกายน 2551	ภายใน 10 วัน หลังจากการอนุมัติ	1.6 ล้านตัน
28 พฤศจิกายน 2551	28 พฤศจิกายน 2551	1 ธันวาคม 2551	3 ธันวาคม 2551	ภายใน 10 วัน หลังจากการอนุมัติ	1.1 ล้านตัน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เพราะเหตุใดการประมูลข้าวครั้งที่ 2 จึงใช้เวลาแต่ละขั้นตอน รวดเร็ว สั้นกว่าครั้งที่ 2 มาก ***ไม่มีคำอธิบาย***

- **ความจำเป็นในการขายข้าวครั้งที่ 2 มีหรือไม่** ถ้าการประมูลข้าวดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ เพื่อเพิ่มสภาพคล่องให้กับรัฐบาลสามารถดำเนินการโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2551/52 รัฐบาลพึ่งขายข้าวครั้งแรก จึงยัง**ไม่มีความจำเป็นในการขายครั้งที่ 2 เพราะเงื่อนไขที่เสนอให้กับผู้ชนะการประมูลสามารถชำระเงิน และออกสินค้าจากคลัง มีระยะเวลาถึง 180 วัน นับจากวันลงนามในสัญญา**

- ราคาขายข้าวสารชนิดต่างๆ เมื่อคำนวณกลับมาเป็นข้าวเปลือกเพื่อให้สามารถเปรียบเทียบกับราคาต้นทุน ซึ่งรัฐบาลรับจำนำกับเกษตรกรและให้เห็นภาพว่า**ราคาดังกล่าวกดดันราคาข้าวเปลือกในขณะนั้น หรือไม่ อย่างไร** แสดงได้ดังตาราง 3 และตารางที่ 4

ตารางที่ 3 ราคาขายเฉลี่ยในการประมูลข้าวครั้งที่ 1

ชนิดข้าว	ราคาขายเฉลี่ยข้าวสารในคลัง (บาท/ตัน)	อัตราแปร*	ราคาที่ได้รับเงินค่าข้าวเปลือก (บาท/ตัน)	ราคารับจำนำข้าวนาปรังของรัฐบาล (บาท/ตัน)	ราคารับจำนำข้าวนาปีของรัฐบาล (บาท/ตัน)
5%	11,100	550	6,105	13,800	1.6 ล้านตัน
หอมมะลิ	16,000	490	7,840	14,800	15,000

ตารางที่ 4 ราคาขายเฉลี่ยในการประมูลข้าวครั้งที่ 2

ชนิดข้าว	ราคาขายเฉลี่ยข้าวสารในคลัง (บาท/ตัน)	อัตราแปร*	ราคาที่ได้รับเงินค่าข้าวเปลือก (บาท/ตัน)	ราคารับจำนำข้าวนาปรังของรัฐบาล (บาท/ตัน)	ราคารับจำนำข้าวนาปีของรัฐบาล (บาท/ตัน)
ปรัง 51 5%	15,000	540	8,370	11,800	13,800
25%	8,100	600	4,860		
ปรัง 51 หอมปทุม	16,500	490	8,085	15,000	

* **<u>อัตราแปร</u>** หมายถึง รับจำนำข้าวเปลือก 1 ตัน สามารถคำนวณกลับเป็นข้าวสาร 5 % ได้เท่าไร เช่น อัตราแปรข้าว 5% เท่า 550 หมายถึง ข้าวเปลือก 1 ตัน รัฐจะได้ต้นข้าว 5 % จำนวน 550 กิโลกรัม

- ก่อนทำการประมูลจำหน่ายข้าวสารในคลังออก **ได้ศึกษาผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมหรือไม่** ไม่มีการกล่าวถึงอีกเช่นกัน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

- การตัดสินพิจารณาที่จะจำหน่ายข้าวสารดังกล่าว **กระทำโดยคณะอนุกรรมการระบายข้าวสารในการขายครั้งที่ 1 แต่ครั้งที่ 2 ให้อำนาจการตัดสินใจโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์** ในฐานะประธานอนุกรรมการระบายข้าวสาร หรือตัวบุคคล

- ผู้เสนอราคาซื้อสูงสุดเป็นผู้ได้รับการพิจารณาใช่หรือไม่

ในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการรับจำนำ การจำหน่ายข้าวสารออกจากคลังส่งผลกระทบที่รุนแรงและเป็นวงกว้างกว่าการจำนำประทวนจากเกษตรกร เพราะการจำนำประทวนจากเกษตรกรกว่าจะได้ปริมาณข้าวสาร 2.7 ล้านตัน ที่รัฐบาลจำหน่ายออกมา ต้องใช้เวลานานเพื่อรวบรวมข้าวจากเกษตรกรจำนวนมาก จึงจะดึงราคาในตลาดขึ้นได้

แต่การจำหน่ายข้าวของรัฐบาลสามารถจำหน่ายได้ในปริมาณที่มากและใช้เวลาในการตัดสินใจที่สั้น ซึ่งมีผลในแง่อุปสงค์อุปทาน และในด้านจิตวิทยาทางด้านการค้าข้าว การค้าข้าวโลกโดยเฉลี่ยมีปริมาณประมาณ 26-28 ล้านตันต่อปี

การประมูลข้าว 2 ครั้งที่ผ่านมามีปริมาณสูงถึง 2.7 ล้านตัน หรือประมาณร้อยละ 10 ของการค้าโลกทั้งปี รัฐบาลอาจใช้เวลาในการตัดสินใจน้อยเกินไป ควรให้ความสำคัญในการศึกษาผลกระทบจากการระบายหรือการขายให้รอบคอบและโปร่งใส

การตัดสินใจการระบายสินค้าเกษตรจากการรับจำนำของรัฐบาลเพราะท้ายที่สุดแล้วตัวกำหนดว่าโครงการรับจำนำจะประสบความสำเร็จหรือไม่ อยู่ที่รัฐบาลขาดทุนมากหรือน้อย หากขาดทุนน้อยถือว่าประสบความสำเร็จต้องดูที่การจำหน่ายผลผลิตที่ได้รับจากการจำนำออกมานั่นเอง

9.5 สรุปผลเสียของโครงการรับจำนำ

1. มาตรการไม่รัดกุมมีจุดรั่วไหลมาก ทำให้เกิดการทุจริตได้ง่ายในทุกขั้นตอนปฏิบัติ
2. ราคารับจำนำสูงเกินกว่าตลาดมาก ทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับพยายามแสวงหาประโยชน์จากโครงการ
3. ไม่สามารถชะลอสินค้าให้ออกสู่ตลาดน้อย ในช่วงต้นฤดูการเก็บเกี่ยวได้
4. ไม่สามารถยกระดับราคาได้จริง และยังเป็นอุปสรรคต่อการส่งออก
5. ส่งสัญญาณที่ผิดให้แก่เกษตรกร ทำให้เกิดกระบวนการเรียกร้องให้มีโครงการรับจำนำทุกปีและกลายเป็นข้ออ้างของรัฐบาลที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องไม่ว่าราคาข้าวจะสูงหรือต่ำกว่าราคาตลาด
6. ส่งผลด้านจิตวิทยาในด้านลบต่อระบบการค้าข้าว
7. เป็นการสร้างความเคยชินที่ผิดๆ จนเป็นสิ่งเสพติดชนิดใหม่
8. ก่อให้เกิดกลไกใหม่ที่ไม่เหมาะสมและส่งผลร้ายต่อระบบการค้าข้าวในระยะยาว
9. ทำให้กลไกตลาดถูกบิดเบือนและได้รับผลกระทบจนเป็นอุปสรรคต่ออุตสาหกรรมข้าวในระยะยาว
10. สูญเสียงบประมาณจำนวนมาก จากการรั่วไหลโดยการทุจริตทุกขั้นตอนของการปฏิบัติและไม่สามารถหาตัวผู้กระทำ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

10. วิเคราะห์ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกจากโครงการรับจำนำ

การรับจำนำข้าวเปลือกไม่สามารถยกระดับราคาข้าวและสร้างรายได้ให้กับเกษตรอย่างยั่งยืน

10.1 ด้านนโยบายและมาตรการดำเนินการ

- อ้างว่าเพื่อช่วยเหลือชาวนาในการยกระดับราคาข้าวเปลือก
- เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ทำติดต่อกันมาถึง 9 ปี (2543/44 – 2551/52)
- ผิดหลักการและวิธีการรับจำนำ โดยการตั้งราคารับจำนำสูงกว่าราคาตลาดมาก
- สอดคล้องกับข้อกล่าวหา **"การทุจริตเชิงนโยบาย"**
- มาตรการและวิธีการไม่รัดกุม ทำให้เกิดการทุจริตได้ง่ายในทุกขั้นตอนการปฏิบัติ

10.2 ด้านงบประมาณภาครัฐ

- เป็นการใช้งบประมาณจำนวนมหาศาล : ระยะเวลาการรับจำนำข้าวเปลือกตั้งแต่ปี 2543/44 – 2551/52 ใช้งบประมาณไม่น้อยกว่า 500,000 ล้านบาท
- ประเมินว่างบประมาณการรับจำนำเป็นมูลค่าถึงร้อยละ 8 ของ GDP เกษตรทั้งหมด
- ภาระจากการจัดเก็บสต็อกข้าว
- ขาดทุนจากการระบายข้าว : ข้าวเสื่อมคุณภาพ การทุจริต การกำหนดราคาขายต่ำ
- ไม่เคยมีการแถลงงบกำไร-ขาดทุน จากโครงการรับจำนำ

10.3 ทำลายกลไกตลาดข้าว

- ไม่สามารถชะลอสินค้าให้ออกสู่ตลาดน้อยในช่วงต้นฤดู
- ทำลายระบบการแข่งขันโดยเสรี
- ทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก
- ทำลายระบบการค้าข้าวในระยะยาว
- ไม่สามารถยกระดับราคาข้าวได้จริง

10.4 การทุจริต : จากช่องว่างของมาตรการและ/หรือจากเจตนาทุจริต

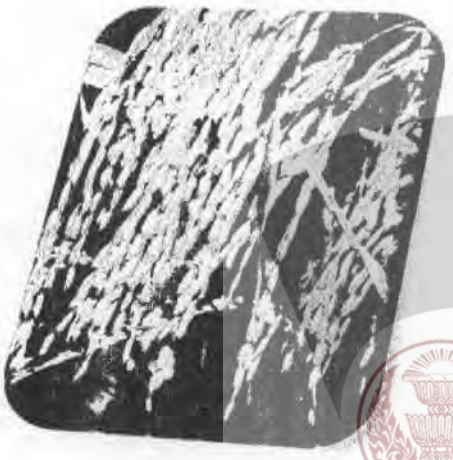
- การกำหนดราคารับจำนำสูงกว่าราคาตลาดมาก
- การกำหนดจำนวนปริมาณข้าวและวงเงินรับจำนำสูงกว่าปริมาณการผลิตข้าวโดยการเสนอของกระทรวงพาณิชย์สูงเกินความจริง
- การขึ้นทะเบียนเกษตรกร : ข้อมูลพื้นฐานการเพาะปลูก ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ ผลผลิตรวมของชาวนาแต่ละรายไม่น่าเชื่อถือ
- การสวมสิทธิ์เกษตรกร : ตัวจริง ตัวปลอม
- โรงสีที่เข้าร่วมโครงการมีส่วนร่วมในการทุจริต
- Surveyor ช่วยเหลือโรงสี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

- การตีคุณภาพข้าวดีเป็นข้าวคุณภาพต่ำ
- มาตรการและราคาข้าวที่จะระบายเพื่อประโยชน์ให้พ่อค้าที่เป็นพรรคพวกกับฝ่ายการเมือง

10.5 ผลประโยชน์ VS ผลกระทบที่เกิดขึ้น

- **กลุ่มได้รับผลประโยชน์**
  - จำนวนร้อยละ 16 ของเกษตรกรเข้าถึงโครงการจำนำข้าวเปลือกนาปีในช่วง 47/48 ถึง 51/52 และส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่ทำนาในเขตชลประทาน
  - ช่วยเหลือเกษตรกร**เฉพาะหน้า**เกษตรกรได้รับอานิสงส์เพียงร้อยละ 40 ของงบประมาณที่ใช้ในการรับจำนำ
  - สร้างความเคยชินให้กับเกษตรกรบางคนบางกลุ่ม ที่เอาแต่ได้โดยไม่คำนึงถึงผลเสียจากงบประมาณและการทุจริต
- **ความสามารถในการแข่งขัน**
  - ทำลายระบบการค้าเสรีและกลไกตลาด
  - ลดความสามารถการแข่งขันในด้าน**ราคาส่งออก**
  - ข้อผูกพันในการ**ลดโควตาภาษี (TRQ) เหลือร้อยละ 0** ตั้งแต่ 1 ม.ค. 53 ตามกรอบ AFTA
  - **แรงกดดันลดงบประมาณอุดหนุน**แทรกแซงสินค้าเกษตรตามกรอบ WTO
  - ไม่มีการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต งบประมาณส่วนใหญ่ใช้ในการรับจำนำ
- **สังคมและประชาชน**
  - เบื่อหน่ายและหมดความอดทนต่อกระบวนการทุจริตหากินกับเกษตรกรดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นนโยบายหลักที่อ้างว่าเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร
  - ทั้งๆ ที่มีการทุจริตเกิดขึ้น แต่หาผู้กระทำผิดมาลงโทษไม่ได้ โดยเฉพาะนักการเมือง ข้าราชการระดับสูง พ่อค้าผู้ทรงอิทธิพลที่มีส่วนร่วมในกระบวนการทุจริต



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

11. สรุป

11.1 ข้าวไทยยังคงมีอนาคตที่สดใส ภายใต้ข้อมูลและเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

1) ประชากรจาก 3 พันล้านคน เป็น 6 พันล้านคนในช่วงปี 2502 – 2542 และเพิ่มเป็น 6,300 ล้านคน ในช่วงปี 2546 และคาดว่าจะเพิ่มเป็น 7,000 ล้านคนในปี 2555 ดังนั้น ความต้องการอาหารโดยเฉพาะธัญพืช เช่น ข้าวสาลี ข้าว ข้าวโพด ฯลฯ เพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว

2) ประชากรที่เพิ่มขึ้น จะเป็นการเพิ่มขึ้นในประเทศที่อยู่ในทวีปเอเชีย และทวีปแอฟริกา ซึ่งประชากรในภูมิภาคนี้จะบริโภคข้าวเป็นหลัก

3) การขยายพื้นที่การปลูกข้าวในประเทศที่ปลูกข้าวและมีเหลือเพื่อการส่งออกจะมีขีดจำกัด และพื้นที่การปลูกข้าวจะลดลง ทั้งในประเทศจีน อินเดีย ไทย เวียดนาม และสหรัฐอเมริกา ยกเว้นประเทศพม่า กัมพูชา และลาว

4) สำหรับประเทศไทยพื้นที่การปลูกข้าวโดยรวมจะลดลง โดยเฉพาะพื้นที่การปลูกข้าวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่พื้นที่การปลูกข้าวนาปรังจะเพิ่มขึ้น เพราะการพัฒนาและการขยายระบบชลประทานภายใต้แผนปฏิบัติการโครงการไทยเข้มแข็ง

11.2 ประเทศไทยยังสามารถเพิ่มผลผลิตข้าวได้อีกมากภายใต้พื้นที่เท่าเดิม โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นคือ

1) ดำเนินการให้ชาวนามีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อการทำนาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะชาวนาผู้เช่าที่นาจะต้องนำกฎหมายการเช่านามาบังคับใช้อย่างจริงจัง เพื่อให้ความเป็นธรรมกับชาวนาผู้เช่าจากนายทุน เช่น การเก็บค่าเช่านา ระยะเวลาการเช่า การลงทุนในการพัฒนาพื้นที่ ฯลฯ

2) สร้างและพัฒนาระบบชลประทาน โดยการสร้างเขื่อนทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก การขยายโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า และนำน้ำเข้าสู่ไร่นาของเกษตรกร (On Farm System)

3) สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา (R&D) เพื่อพัฒนาพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูง มีคุณภาพดี ในการหุงต้ม ต้านทานโรคแมลงศัตรูพืช

4) ผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ดีสู่เกษตรกรอย่างเพียงพอและทั่วถึง

11.3 การพัฒนาชาวนาและสวัสดิการของชาวนา

1) การพัฒนาชาวนา โดยการถ่ายทอดเทคโนโลยีในการผลิตข้าวอย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การเตรียมดิน การใช้ปัจจัยการผลิต การอารักขา การเก็บเกี่ยว การจำหน่ายข้าวเปลือก ตามนโยบายของรัฐบาล

2) การสร้างและพัฒนาชาวนารุ่นใหม่โดยให้การศึกษาอย่างครบวงจร มุ่งเน้นให้เยาวชนรักและเข้าใจในอาชีพการเกษตร สร้างทักษะในการบริหารจัดการการผลิตและการตลาดข้าวอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการสร้างแรงจูงใจให้เยาวชนรุ่นใหม่โดยเฉพาะเยาวชนที่มีพ่อแม่เป็นชาวนา สืบทอดอาชีพการทำนาต่อจากบรรพบุรุษ เช่น การสนับสนุนเรื่องที่ดินทำนา การให้สินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำ การให้ทุนการศึกษา เป็นต้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

3) จัดตั้งกองทุนสวัสดิการชาวนาเพื่อให้ชาวนาได้รับสวัสดิการเหมือนกับผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ โดยภาครัฐให้การสนับสนุน

11.4 การปรับปรุงและพัฒนาทะเบียนชาวนาและข้อมูลการผลิตข้าวของประเทศ

จัดการสำรวจพื้นที่การทำนาทั้งนาปี/นาปรัง จำนวนชาวนา พื้นที่ถือครอง พื้นที่การทำนาทั้งที่เป็นของชาวนาเองหรือนาเช่า ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ทั้งนาปีและนาปรัง ผลผลิตข้าวเฉลี่ยทั้งประเทศ ต้นทุนการผลิตข้าวให้ถูกต้องทันสมัย น่าเชื่อถือ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ

11.5 การตลาดข้าว

การจัดการเรื่องการตลาดและราคาข้าวในกรณีที่ราคาข้าวตกต่ำ ต้องเปลี่ยนแปลงจากการรับจำนำไปเป็นมาตรการและระบบอื่นที่ไม่ทำลายกลไกตลาด ลดการทุจริตคอรัปชั่น ผลประโยชน์ตกถึงมือชาวนาโดยตรง โดยมีเป้าหมายคือให้ชาวนาได้รับผลประโยชน์สูงสุด รัฐใช้งบประมาณน้อยที่สุด และกลไกตลาดยังคงทำงานได้ตามระบบการค้าเสรี ตามที่รัฐบาลได้ใช้มาตรการการประกันราคาขั้นต่ำให้แก่ชาวนาพบว่าเป็นนโยบายที่ถูกต้องและเหมาะสม

การเจรจาการเปิดตลาดข้าวตามพันธกรณี AFTA หรือตามพันธกรณีใดๆ ก็ตามจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่ออนาคตข้าวไทย และมีมาตรการปกป้องข้าวไทย (Safe Guard) และบังคับใช้อย่างจริงจัง เพราะการเปิดตลาดเสรีข้าว ประเทศไทยไม่มีการได้ประโยชน์อย่างแน่นอน

11.6 การบริหารจัดการ

1) พัฒนาการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการให้เกิดประสิทธิภาพ

2) สร้างเครือข่ายร่วมกันระหว่างองค์กรชาวนา ได้แก่ สมาคมชาวนาไทย สมาคมส่งเสริมชาวนาไทย สหกรณ์การเกษตร กลุ่มเกษตรกรทำนา ศูนย์ข้าวชุมชน และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

3) ปรับปรุงบทบาทและคณะกรรมการนโยบายข้าวให้ดำเนินการทั้งด้านการผลิตและการตลาด รวมทั้งให้มีบทบาทในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ข้าวให้เป็นรูปธรรม โดยมีกรมการข้าวเป็นองค์กรกลางในการประสานงาน

4) กำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทย และแนวทางพัฒนาข้าวไทย โดยให้มีการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้ผลประโยชน์นั้นตกเป็นของชาวนาและประเทศชาติโดยรวม

11.7 อนาคตชาวนาไทย ภายใต้วิกฤติพลังงานและอาหารโลก จึงขึ้นอยู่กับนโยบายแนวทางพัฒนาและการบริหารจัดการการผลิตและการตลาดข้าวอย่างมีประสิทธิภาพตามยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบครบวงจรคือ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

- **พัฒนาประสิทธิภาพการผลิต**

เป้าหมาย	กลไกดำเนินการ
เพิ่มผลผลิตต่อไร่ (Yield)	จัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง
ลดต้นทุนการผลิต	สร้างและพัฒนาระบบชลประทาน เพื่อจัดหาน้ำให้เกษตรกรอย่างเหมาะสมและเพียงพอ
พัฒนาคุณภาพมาตรฐานสินค้า	ลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ให้แก่เกษตรกรจากร้อยละ 7.5 - 9.5ต่อปี เหลือร้อยละ 3-5 ต่อปี
-	สนับสนุนงานวิจัย และพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ + ภูมิปัญญาของเกษตรกร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต - ลดต้นทุนการผลิต - ผลผลิตมีคุณภาพปลอดภัย - ไม่ทำลายสภาพแวดล้อม

- **สร้างเสถียรภาพด้านราคาและตลาด**

เป้าหมาย	กลไกดำเนินการ
สร้างกลไกตลาดให้มีประสิทธิภาพ	เพิ่มบทบาทตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (AFET)
ลดการแทรกแซงจากภาครัฐ	รัฐเปิดช่องทางรับซื้อเพื่อการส่งออก G-to-G
ลดการเอาเปรียบกดราคาจากพ่อค้า	สร้างกระบวนการป้องกัน (Safe Guard) จากการเปิดเขตการค้าเสรี AFTA

- **ประกันรายได้ขั้นต่ำชาวนา**

เป้าหมาย	กลไกดำเนินการ
พัฒนาศักยภาพชาวนาให้เข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้	การประกันราคาข้าว
สร้างระบบฐานข้อมูลชาวนาให้สมบูรณ์	ดำเนินการจดทะเบียนชาวนาทั่วประเทศ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

- **สร้างสวัสดิการให้ชาวนา**

เป้าหมาย	กลไกดำเนินการ
เป็นหลักประกันให้ชาวนาในการรักษาพยาบาล การศึกษาของลูกหลานชาวนามีรายได้เลี้ยงชียามวัยชรา ฯลฯ	จัดตั้งกองทุนสวัสดิการชาวนา
	จัดตั้งองค์กรบริหารจัดการ การให้สวัสดิการแก่ชาวนา
	จัดทำฐานข้อมูลชาวนาที่จะได้รับบริการจากกองทุน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทส่งท้าย

ภาคเกษตรไทยกับความไม่เป็นธรรม

ในอดีตจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลทุกยุคทุกสมัย รวมทั้งคนไทยในสังคมไทย คาดหวังให้เกษตรกรเป็นเพียงกลไกหรือเครื่องมือในการทำการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อการอุปโภคบริโภคของคนในประเทศ ให้มีอาหารการกินอย่างเพียงพอ สร้างความมั่นคงทางด้านอาหาร สนับสนุนสาขาอาชีพ เช่น อุตสาหกรรมและการส่งออก โดยกำหนดให้ภาคเกษตรทำการผลิตเพื่อให้มีอาหารสำหรับการบริโภคภายในประเทศอย่างเพียงพอให้มีผลผลิตเหลือเพื่อการส่งออกนำเงินตราจากต่างประเทศเข้าสู่ประเทศผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าวัตถุดิบ ลดการขาดดุลการค้า และผลิตเพื่อให้มีวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมภายในประเทศ

ภายใต้นโยบายของรัฐและความคาดหวังของสังคมดังกล่าว ภาคเกษตรไทยสามารถทำการผลิตเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐและความต้องการของสังคมได้อย่างดียิ่ง จากข้อมูลและตัวเลขที่นำมาแสดงเพียงบางส่วนรวมทั้งข้อเท็จจริงที่ประจักษ์เป็นรูปธรรม คือ คนไทยมีอาหารการกินหลากหลายอุดมสมบูรณ์ มีผลผลิตการเกษตรไม่ว่าจะเป็นพืช ปศุสัตว์ ประมง ให้เลือกบริโภคได้ตลอดทั้งปีในราคาถูก คุณภาพดี สามารถส่งออกสินค้าเกษตรติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลก มีกำไรสุทธิทุกปี สามารถผลิตพืชผลที่แม้แต่ไม่เป็นพืชผลของเขตร้อนได้หลายชนิดเพื่อทดแทนการนำเข้า แก้ไขปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบที่ต้องพึ่งพาการนำเข้า สร้างกันชนในกรณีที่วัตถุดิบนำเข้าขาดแคลนหรือมีราคาสูงเกินไปและประการสำคัญ คือ การผลิตวัตถุเพื่ออุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะการแปรรูปเพื่อการบริโภคภายในประเทศและเพื่อการส่งออกในรูปของผลิตภัณฑ์เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรจนทำให้ภาคอุตสาหกรรมเกษตรขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงที่ผ่านมา

นอกจากนั้นผลลัพธ์ที่ได้จากการผลิตภาคเกษตร ยังทำให้ธุรกิจและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากวัตถุดิบเกษตรได้รับประโยชน์อย่างมหาศาล ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจโรงสีข้าว โรงงานแป้งมันสำปะหลัง โรงงานผลิตน้ำตาลทราย โรงงานอาหารสัตว์ ห้องเย็น ฯลฯ ธุรกิจปัจจัยการผลิต ปุ๋ยเคมี สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชและอื่นๆ ต่างได้รับอานิสงส์จากการผลิตภาคเกษตรอย่างถ้วนหน้าในลักษณะของการพึ่งพาซึ่งกันและกันในด้านการผลิตและการตลาด

โดยเฉพาะผู้ส่งออกสินค้าเกษตร เช่น ผู้ส่งออกข้าว ยางพารา น้ำตาล มันสำปะหลัง ซึ่งรวมแล้วจะมีผู้ส่งออกสินค้าเหล่านี้ประมาณ 100 ราย จะมีมูลค่าการส่งออกสินค้า 4 ชนิดดังกล่าว ปีละประมาณ 300,000 – 500,000 ล้านบาท คือผู้ที่มีฐานะร่ำรวยที่สุดกลุ่มหนึ่งอยู่ในจำนวนร้อยละ 20 ของกลุ่มคนรวยในประเทศ และกลุ่มคนเหล่านี้ได้นำเงินรายได้จากการส่งออกหรือดูดซับความร่ำรวยไปลงทุนในด้านอื่นโดยเฉพาะการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์

แต่เมื่อมองกลับมายังเกษตรกรผู้ผลิตที่ทำให้คนในชาติมีอาหารการกินอย่างเหลือเฟือจนเป็นความฟุ่มเฟือย สร้างความร่ำรวยให้กับธุรกิจและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยเฉพาะผู้ส่งออกอย่างมหาศาล กลับพบว่าฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ส่วนใหญ่ยังคงตกอยู่ในสภาพที่ล้าหลัง ต่ำต้อย เมื่อเทียบกับสาขาอาชีพอื่น เกษตรกรต้องแบกรับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ มีช่องว่างระหว่างรายได้ต่ำกว่าผู้ประกอบอาชีพสาขาอื่นๆ มากขึ้นทุกปี จนสามารถกล่าวได้ว่า เกษตรกรผู้เป็นกระดูก

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สันหลังของประเทศเป็นกลุ่มคนที่ยากจนที่สุดของสังคมไทย ***ปัญหาของเกษตรกรไทยคือ ความไม่เป็นธรรมจากผลตอบแทนที่ได้รับจากการผลิต ภายใต้นโยบายของรัฐและความคาดหวังของสังคมที่ต้องการให้เกษตรกรไทย ผลิตให้มีคุณภาพดีที่สุดและขายให้ถูกที่สุด โดยไม่คำนึงถึงรายได้ที่เกษตรกรควรจะได้รับ***

นโยบายของรัฐและความคาดหวังของสังคมไทย และทัศนคติของคนไทยที่มีต่อเกษตรกร การถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้บริโภค ธุรกิจเอกชนและหน่วยงานของรัฐในการกดราคาสินค้าเกษตรเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคธุรกิจและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง บนหยาดเหงื่อแรงงานของเกษตรกร คือ ปัญหาของภาคเกษตรไทย

ดังนั้น การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาการเกษตรของรัฐบาลในอนาคตจะต้องเลิกแนวคิดหรือทิศทางจะให้ภาคเกษตรเป็นภาคการผลิตเพื่อสนับสนุนผู้บริโภคและสาขาอาชีพอื่นๆ ดังเช่นที่เกิดขึ้นในอดีตและปัจจุบัน <u>แต่เป้าหมายสูงสุด</u> (Ultimate Goals) ของนโยบายสำหรับอนาคตน่าจะอยู่ที่ว่า "ทำอย่างไรจึงจะยกระดับรายได้ฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้สูงขึ้น เพื่อให้ครอบครัวเกษตรกรมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น (Better Standard of Living) เทียบเท่ากับคนในสาขาอาชีพอื่น มีความมั่นคงในด้านเศรษฐกิจ มีชีวิตอยู่ในสังคมที่สงบสุข ได้รับการดูแลจากรัฐในด้านสวัสดิการต่างๆ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่ร่มเย็น และปลอดภัย

****

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ภาคผนวก

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ภาคผนวก

องค์กรด้านข้าว

แม้ว่าข้าวจะเป็นพืชที่มีความสำคัญยิ่งต่อประเทศและสังคมไทยดังได้กล่าวมาแล้ว แต่ที่ผ่านมารัฐบาลไทยยังไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการเร่งรัดพัฒนาข้าวเท่าที่ควรไม่ว่าจะเป็นด้านการผลิต เช่น ขาดแคลนระบบชลประทาน ไม่มีการวิจัยและพัฒนาข้าวอย่างพอเพียง ขาดแคลนปัจจัยการผลิตหรือด้านการตลาดที่ชาวนาผู้ผลิตไม่สามารถเป็นผู้กำหนดราคาข้าว และไม่สามารถพึ่งพาการผลิตข้าวให้เป็นอาชีพหล่อเลี้ยงครอบครัวได้ ทำให้ชาวนาอ่อนแอ ยากจน และขาดโอกาสตลอดมา สาเหตุแห่งปัญหาส่วนหนึ่งมาจากระบบการบริหารจัดการด้านข้าว ซึ่งเกี่ยวข้องกับองค์กรภาครัฐที่ยังไม่เหมาะสม กล่าวคือ มีหน่วยงานด้านข้าวกระจัดกระจายอยู่ต่างกรมกอง การผลิต และการตลาดอยู่ต่างกระทรวงทำให้ขาดการบูรณาการในการทำงาน งบประมาณที่ได้รับไม่สมดุล ปัญหาด้านองค์กรนี้ในสมัยปี 2496 รัฐบาลในยุคนั้นได้เคยให้ความสำคัญและหาทางแก้ไข โดยมีการจัดตั้งกรมการข้าวขึ้นมาครั้งหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่วิจัยและส่งเสริมข้าวแบบเบ็ดเสร็จ แต่กรมการข้าวในระยะนั้นอยู่ทำหน้าที่มาจนถึงปี 2515 ก็ได้ถูกยุบไป

กระแสการจัดตั้งหน่วยงานด้านข้าวของรัฐบาลได้รับการตอบรับจากภาครัฐ ภาคเอกชน รวมทั้งภาคชาวนาเป็นอย่างมาก เนื่องจากต่างก็เชื่อว่าจะช่วยแก้ไขปัญหาข้าวและชาวนาทั้งระบบได้ จึงได้มีการจัดประชุมสัมมนาหลายครั้งเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมที่สุด และมีความเห็นพ้องถึงความจำเป็นที่จะต้องมีหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องข้าวของประเทศทั้งระบบแบบเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่การกำหนดแผนและยุทธศาสตร์ด้านข้าว การวิจัย การส่งเสริมการผลิต การตรวจสอบรับรองมาตรฐาน การแปรรูป ไปจนถึงการตลาดจำหน่ายผลผลิตข้าว ซึ่งรวมถึงการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรผู้ผลิตข้าวหรือชาวนาคล้ายกับการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่สำคัญของประเทศอื่นๆ ที่ปรากฏว่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูง เช่น ประเทศมาเลเซีย สำหรับสินค้าเกษตร คือ ปาล์มน้ำมัน ยางพารา ประเทศบราซิล คือ กาแฟ อ้อย เป็นต้น โดยผลจากการหารืออย่างรอบด้าน สรุปว่าองค์กรด้านข้าวของประเทศไทยนั้นสมควรจัดตั้งเป็น **"สำนักงานข้าวแห่งชาติ"** มีลักษณะ คือ

1. มีโครงสร้างองค์กรที่สามารถทำหน้าที่ด้านข้าวอย่างเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่งานวางแผนงานผลิต งานแปรรูป และงานตลาดจำหน่ายผลผลิตทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งงานพัฒนาชาวนา ซึ่งหมายถึงจะมีการรวมหน่วยงานด้านข้าวที่อยู่ในกรม กอง ต่างๆ เข้ามาอยู่ภายใต้สำนักงานข้าวแห่งชาติ เช่น งานวิจัยข้าว สังกัดกรมวิชาการเกษตร งานส่งเสริมการผลิตข้าว งานผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว สังกัดกรมส่งเสริมการเกษตร และแม้แต่งานตลาดข้าวภายในและต่างประเทศ ซึ่งสังกัดกระทรวงพาณิชย์จะถูกนำเข้ามารวมอยู่ด้วย

2. มีคณะกรรมการบริหาร โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และคณะกรรมการมาจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ และชาวนาเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับข้าวในทุกมิติ และมีสำนักงานข้าวแห่งชาติหน่วยงานเดียวเป็นกลไกขับเคลื่อนภาคนโยบายลงสู่การปฏิบัติ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

3. มีฐานะเป็นกรม และเป็นนิติบุคคล

การจัดตั้งสำนักงานข้าวแห่งชาติ ได้รับความเห็นชอบในหลักการจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2547 แต่มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ไปศึกษาและจัดทำโครงสร้างในส่วนของรายละเอียด ขณะเดียวกันกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ต้องการให้มีการสังคายนากฎหมายด้านข้าวทั้งระบบ ก็ได้ยกร่างพระราชบัญญัติข้าวแห่งชาติ ขึ้นเพื่อช่วยให้สำนักงานข้าวแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่สามารถบริหารจัดการด้านข้าวได้เต็มที่

การจัดตั้งกรมการข้าว

จนกระทั่งปลายปี 2548 คณะกรรมการ ก.พ.ร. ได้เสนอพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อจัดตั้งกรมการข้าวขึ้นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่มีรูปแบบองค์กรที่ไม่ครบถ้วนตามแนวคิดเดิม กล่าวคือ

1. มีงานวิจัยข้าว เฉพาะของสถาบันวิจัยข้าว ซึ่งมีศูนย์วิจัยข้าว 27 ศูนย์ สังกัดกรมวิชาการเกษตร โดยไม่รวมงานอารักขาข้าว งานวิศวกรรมข้าว งานพันธุกรรมข้าว และงานวิจัยพื้นฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้าวเข้ามารวมด้วย

2. งานส่งเสริมข้าว มีเฉพาะเจ้าหน้าที่ในส่วนกลาง แยกมาจากกรมส่งเสริมการเกษตร ไม่มีเจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด อำเภอ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับชาวนา

3. มีงานผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว แยกมาจากกรมส่งเสริมการเกษตร โดยมีศูนย์ขยายพันธุ์พืช 23 ศูนย์

4. งานตลาดข้าว ยังคงอยู่กับกระทรวงพาณิชย์

นอกจากนี้ งานด้านวางแผนข้าว ด้านข้อมูลข้าว มีการตั้งหน่วยงานรับผิดชอบแต่ภารกิจเหล่านี้ ยังคงอยู่กับหน่วยงานเดิมไม่มีการตัดมารวมด้วย เช่น บางหน่วยงานของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

สภาพเช่นว่านี้ ก่อให้เกิดปัญหาอย่างมากต่อการบริหารและจัดการด้านข้าวทั้งๆ ที่ภารกิจอำนาจหน้าที่ที่เขียนไว้ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2549 นั้น เขียนไว้อย่างครบถ้วน คือ ให้กรมการข้าวมีภารกิจเกี่ยวกับข้าว โดยครอบคลุมถึงการปรับปรุงพัฒนาการปลูกข้าวให้มีผลผลิตต่อพื้นที่และคุณภาพสูงขึ้น การพัฒนาพันธุ์ การอนุรักษ์และคุ้มครองพันธุ์ การผลิตเมล็ดพันธุ์ การตรวจสอบรับรองมาตรฐาน การส่งเสริมสนับสนุนและเผยแพร่องค์ความรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวนา การแปรรูปและการจัดการอื่นๆ เพื่อเพิ่มมูลค่าข้าว รวมทั้งการตลาด และการส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับข้าว ได้แก่

1. ศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะ และจัดทำนโยบายและยุทธ์ศาสตร์ข้าวของประเทศ รวมทั้งการดำเนินงานเกี่ยวกับความร่วมมือกับต่างประเทศในเรื่องข้าว

2. ศึกษา วิจัย ทดลอง และพัฒนาเกี่ยวกับพันธุ์ เทคโนโลยีการผลิต การอารักขา วิทยาการหลังการเก็บเกี่ยวและการแปรรูป และมาตรฐานพันธุ์ข้าว

3. ดำเนินการเกี่ยวกับการอนุรักษ์พันธุกรรมและคุ้มครองพันธุ์ข้าว

4. ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานข้าว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

5. ดำเนินการผลิตและส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ข้าวส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่ม การพัฒนาระบบการจัดการสินค้าข้าว การแปรรูปข้าวและผลิตภัณฑ์ และสนับสนุนการตลาดข้าว

6. ส่งเสริม สนับสนุนและถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตและการจัดการผลผลิตข้าว รวมทั้งอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับข้าว

7. ส่งเสริม สนับสนุน และเผยแพร่องค์ความรู้แก่ชาวนาและผู้ประกอบการด้านข้าว

8. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการข้าว หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ปัญหากรมการข้าว

เมื่อพิจารณาแล้ว จะพบว่าภารกิจข้างต้น ไม่สอดคล้องกับสภาพองค์กรที่เป็นจริง และภายใต้ศักยภาพของกรมการข้าวในปัจจุบันไม่สามารถที่จะดำเนินการให้บรรลุได้ด้วยปัญหาและเหตุผลดังนี้

1. ขาดแคลนบุคลากรที่จะทำหน้าที่ได้อย่างครบวงจร กล่าวคือ

- สาขางานวิจัยที่สำคัญ ยังคงมีบุคลากรที่อยู่กับกรมวิชาการเกษตร โดยบุคลากรกรมการข้าวที่ทำหน้าที่เน้นหนักในปัจจุบัน จะทำหน้าที่เฉพาะงานวิจัยพันธุ์และเทคโนโลยีด้านเกษตรกรรมเท่านั้น

- งานส่งเสริมพัฒนาชาวนา ซึ่งมีจำนวนกว่า 3.7 ล้านครัวเรือน เนื่องจากไม่มีเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัด อำเภอ ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ และเกษตรตำบลสังกัดกรมส่งเสริมการเกษตร

- งานแปรรูป งานตรวจสอบรับรองมาตรฐานข้าว หรือ จี เอ พี ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการเกษตร และกรมวิชาการเกษตร ต่างปฏิเสธที่จะปฏิบัติงานในส่วนของข้าว

2. ข้อมูลด้านข้าว ต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานอื่นทั้งสิ้น เช่น สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร ซึ่งกรมการข้าวเองไม่สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลได้ด้วยตนเองได้อย่างครอบคลุม

3. งานตลาดข้าวไม่ได้ดำเนินงานแต่อย่างใด เนื่องจากยังคงเป็นภารกิจที่กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการอยู่

4. งบประมาณที่ได้รับแต่ละปี มีจำนวนน้อยมากและต้องอาศัยฐานเดิม ซึ่งไม่สอดคล้องกับความสำคัญของข้าว เมื่อคำนึงถึงมูลค่าส่งออก จำนวนพื้นที่เพาะปลูก และจำนวนชาวนา

5. ไม่มีคณะกรรมการบริหารที่เกี่ยวเนื่องกับองค์กรข้าวโดยตรง แต่มีคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) ที่ปรับปรุงมาจากคณะกรรมการนโยบายข้าว (กขน.) เป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจดูแลด้านการผลิตและการตลาด ซึ่งดำเนินงานโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ ตามลำดับ โดยมีปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นเลขานุการ

6. ขาดการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคชาวนาในการกำหนดนโยบายและทิศทางด้านข้าว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ซึ่งทั้งหมดนี้ ทำให้แนวคิดการแก้ไขปัญหาข้าวทั้งระบบของประเทศไทย ไม่อาจบรรลุได้ เนื่องจากกรมการข้าว เป็นเพียงหน่วยงานเล็กๆ หากจะเปรียบเป็นคน ก็เหมือนกับคนที่พิการขาดแขนขา การทำงานต้องพึ่งพาหน่วยงานอื่นโดยตลอด

แนวทางปรับปรุงองค์กร

แนวคิดองค์กรด้านข้าวในรูปแบบที่ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ เอกชน ชาวนา ได้ร่วมกันคิดเป็น สำนักงานข้าวแห่งชาติ นับเป็นรูปแบบที่ดีที่สุด และเชื่อว่าจะช่วยแก้ปัญหาข้าวทั้งระบบได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่กำหนดให้หน่วยงานดูแลสินค้าเกษตรทำหน้าที่ทั้งด้านการผลิตและการตลาดแบบเบ็ดเสร็จ เป็นเรื่องที่ส่วนใหญ่มีการดำเนินการในระดับสากล ยกตัวอย่าง เช่น กระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา ที่ดูแลสินค้าเกษตรตั้งแต่การผลิตจนกระทั่งการตลาด นอกจากนี้ เหตุผลที่สนับสนุนให้ต้องมีการปรับปรุงองค์กรสินค้าเกษตรมากยิ่งขึ้น คือ ปัญหาโครงสร้างองค์กรภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เอง ปัจจุบันนับว่ามีปัญหาในทางบริหารอย่างมาก เนื่องจากมีงานที่ซ้ำซ้อน ไม่ชัดเจน ได้แก่ องค์กรที่ดูแลสินค้าด้านพืช ปัจจุบันมีหน่วยงานดูแลด้านสัตว์ และดูแลด้านปลา ที่มีความชัดเจนและมีการดำเนินงานภายในหน่วยงานเดียวแบบเบ็ดเสร็จ (แต่ยกเว้นการตลาด) คือ กรมปศุสัตว์ และกรมประมง ตามลำดับ

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างกรมการข้าว ปัจจุบันโดยเร่งด่วน โดยอาศัยแนวคิดเดิมของสำนักงานข้าวแห่งชาติ ตามโครงสร้างที่แนบมาพร้อมนี้ และเพื่อให้มีความสอดคล้องกัน กรมที่มีงานซ้ำซ้อนในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นสมควรปรับเปลี่ยนภารกิจเป็นดูแลชนิดสินค้าแทน เช่น พืชไร่ พืชสวน เป็นต้น ขณะที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรระดับอำเภอ กำหนดให้ทำหน้าที่ทุกส่วนงาน และควรสังกัดหน่วยงานกลางโดยไม่ขึ้นกับกรมใดกรมหนึ่ง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โครงสร้างส่วนราชการของสำนักงานข้าวแห่งชาติ

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

สรุปผลการสัมมนา
เรื่อง "แนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิต และการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน"

ตามที่คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา โดยคณะอนุกรรมาธิการข้าวได้จัดให้มีการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นเรื่อง "แนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิตและการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน" ในวันศุกร์ที่ 23 มกราคม 2552 ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข 306 – 308 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2

ในการสัมมนาครั้งนี้ มีผู้เข้าร่วมสัมมนา จำนวน 325 คน จากเป้าหมายที่ตั้งไว้จำนวน 300 คน ส่วนใหญ่เป็นชาวนาจากจังหวัดพิจิตร นครสวรรค์ ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา ฉะเชิงเทรา กรรมการจากศูนย์ข้าวชุมชน สมาคมชาวนาไทย สมาคมส่งเสริมชาวนาไทย ข้าราชการจากกรมการข้าว สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมการค้าภายใน สำนักงบประมาณ สมาคมโรงสีข้าวไทย สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา คณะอนุกรรมาธิการข้าว

จากการบรรยายและการอภิปรายของคณะวิทยากร และการเสนอความคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมสัมมนาสามารถแยกเป็นประเด็นต่างๆ ตามลำดับได้ดังนี้

1. ข้อมูลพื้นฐานการทำนา

1.1 ประเทศไทยมีพื้นที่เพื่อการเกษตร จำนวน 130 ล้านไร่ มีพื้นที่การทำนาประมาณ 65 ล้านไร่ (ครึ่งหนึ่งของพื้นที่การเกษตร) และเกือบครึ่งหนึ่งของพื้นที่การทำนา ประมาณ 32 ล้านไร่ อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.2 จากพื้นที่การเกษตร จำนวน 130 ล้านไร่ เป็นพื้นที่การชลประทานขนาดใหญ่และขนาดกลางเพื่อการเกษตรประมาณ 23 ล้านไร่ รวมทั้งพื้นที่ชลประทานขนาดเล็ก อ่างเก็บน้ำ โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าเหมืองฝายอีกประมาณ 8 ล้านไร่ รวมพื้นที่ชลประทานทั้งประเทศประมาณ 31 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 23.8 ของพื้นที่การเกษตร และมีชลประทานเพื่อการเพาะปลูกและการทำนาปรังในหน้าแล้งได้ประมาณ 8 – 9 ล้านไร่

1.3 การทำนาส่วนใหญ่จึงต้องอาศัยธรรมชาติ โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือพื้นที่นามากกว่าร้อยละ 90 อาศัยน้ำฝน

2. ประสิทธิภาพการผลิต

2.1 การทำนาโดยอาศัยธรรมชาติ จึงมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิต ทั้งผลผลิตต่อไร่และคุณภาพของผลผลิต เพราะต้องเสี่ยงกับภาวะฝนแล้ง น้ำท่วม

2.2 แต่หากเปรียบเทียบการทำนาในสภาพเดียวกัน คือ นาน้ำฝนกับนาในเขตชลประทาน ประเทศไทยไม่ได้ประสิทธิภาพการผลิตด้อยกว่าการทำนาในประเทศอื่นๆ

- การปลูกข้าวในนาน้ำฝน ประเทศไทยมีผลผลิตเฉลี่ยสูงกว่าประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ อินเดีย กัมพูชา และลาว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

- การปลูกข้าวในเขตชลประทาน ประเทศไทยมีผลผลิตเฉลี่ยใกล้เคียงกับประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน แต่มีต้นทุนต่ำกว่า และสูงกว่าประเทศเวียดนามเล็กน้อย

2.3 แต่ประเทศไทยสามารถผลิตข้าวเมล็ดยาว มีคุณภาพดีที่สุดในโลก โดยเฉพาะข้าวหอมมะลิ 105

2.4 ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (2541/42 – 2551/52) พื้นที่การทำนาของประเทศไทยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก พื้นที่นามีประมาณ 65 – 67 ล้านไร่ ทั้งนาปีและนาปรัง แต่ผลผลิตเพิ่มขึ้นประมาณ 1 ใน 3 จากผลผลิตข้าวเปลือกนาปี/นาปรัง ในปี 2541/42 จำนวนประมาณ 21 ล้านตัน เพิ่มเป็นประมาณ 31 ล้านตัน ในปี 2551/52

2.5 การเพิ่มผลผลิตถึงประมาณ 1 ใน 3 โดยพื้นที่นาไม่เพิ่มขึ้น เกิดจากประสิทธิภาพการผลิตข้าวที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จากการวิจัยปรับปรุงพันธุ์ และกระจายข้าวพันธุ์ดีสู่ชาวนา การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการใช้เทคโนโลยีของชาวนา ทั้งการเตรียมดิน การไถ/หว่าน การใช้ปัจจัยการผลิต การอารักขาพืช และการเก็บเกี่ยว โดยเฉพาะในเขตชลประทาน

3. การตลาด

3.1 ประเทศไทยสามารถส่งออกข้าวสาร เป็นอันดับหนึ่งของโลกมาโดยตลอดและปริมาณการส่งออกก็เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ปัจจุบันประเทศไทยส่งออกข้าวเฉลี่ยปีละประมาณ 8 – 10 ล้านตัน มีสัดส่วนในตลาดโลกประมาณร้อยละ 29 – 30 มูลค่าการส่งออกประมาณ 100,000 ล้านบาท (ปี 2551 มูลค่าส่งออกประมาณ 200,000 ล้านบาท สูงเป็นประวัติการณ์เพราะราคาข้าวในต้นปีสูงมาก)

สำหรับภายในประเทศ มีการบริโภคข้าวสารเฉลี่ยปีละประมาณ 10 ล้านตันข้าวสาร ซึ่งมีปริมาณใกล้เคียงกับการส่งออก

3.2 เนื่องจากราคาข้าวไทยผูกพันกับราคาข้าวในตลาดโลก ราคาข้าวจึงมีการผันผวนขึ้นลงตลอดเวลา รัฐบาลจึงได้ใช้มาตรการกำกับดูแลราคาข้าว ประกอบด้วยมาตรการ 3 ระยะ

- ระยะสั้น การรับจำนำข้าว
- ระยะปานกลาง การเสริมสภาพคล่องให้กับภาคเอกชนในรูปแบบของการใช้ใบประทวนสินค้าเพื่อค้ำประกันวงเงินสินเชื่อ
- ระยะยาว ระบบประกันภัยพืชผล

3.3 แต่ที่ผ่านมา โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2544 จนถึงปี 2551/52 รัฐบาลได้ใช้มาตรการรับจำนำข้าวเพียงมาตรการเดียว ส่วนมาตรการระยะปานกลางและระยะยาวยังไม่ได้นำมาใช้ ซึ่งผลของการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี/นาปรัง ตั้งแต่ปี 2544/45 จนถึงปี 2551/52 ประมาณว่ารัฐบาลได้ใช้งบประมาณในการรับจำนำข้าวประมาณ 40 ล้านตัน เป็นเงินถึง 400,000 ล้านบาท (รวมเงินที่จ่ายตามใบประทวนสินค้าและค่าบริหารจัดการ)

มาตรการรับจำนำที่ดำเนินการเพื่อช่วยเหลือ เป็นมาตรการที่มีการใช้เงินมหาศาลผลประโยชน์ตกถึงมือชาวนาบางส่วนเท่านั้น แต่มีการทุจริตเกิดขึ้นทุกขั้นตอนของการดำเนินการรวมทั้งการระบายข้าวสารจากการรับจำนำก็มีการทุจริต

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

4. ข้อเสนอแนะจากวิทยากร

ข้าวไทยยังมีอนาคตสดใส โดยการพัฒนา

4.1 ด้านการผลิต

ก. สร้างและพัฒนาระบบชลประทานให้ทั่วถึง และเหมาะสมตามศักยภาพของลุ่มน้ำที่มีกระจายอยู่ทั่วประเทศ และการพัฒนาระบบน้ำในไร่นา

ข. พัฒนางานวิจัยให้ก้าวหน้า รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยการสนับสนุนงบประมาณให้เหมาะสมกับภารกิจและจำนวนชาวนาที่มีจำนวนมากกว่าครึ่งของจำนวนเกษตรกรทุกสาขาอาชีพ ทำนาในพื้นที่มากกว่าครึ่งของพื้นที่การเกษตรทั้งประเทศ

ค. ผลิตและกระจายข้าวพันธุ์ดีให้เพียงพอและทั่วถึง

ง. พัฒนาชาวนา โดยการสร้างชาวนารุ่นใหม่ ผ่านทางศูนย์ข้าวชุมชน

จ. จัดหาสวัสดิการให้แก่ชาวนาทั้งการจัดหาปัจจัยการผลิตในราคาที่เป็นธรรม การประกันความเสี่ยง การสนับสนุนทุนการศึกษาให้แก่บุตรหลานของชาวนา

ฉ. จัดตั้งสภาการข้าวและชาวนาไทย

4.2 ด้านการตลาด

ก. พัฒนาระบบการเชื่อมโยงระหว่างการผลิต และการตลาดข้าวให้ได้มาตรฐานสากล

ข. สร้างระบบตรวจสอบ อย่าให้โรงสี ผู้ส่งออก เอาเปรียบชาวนามากเกินไป เช่น การโกงน้ำหนัก การหักสิ่งเจือปน ความชื้น และการปลอมปนข้าวคุณภาพดีกับข้าวคุณภาพต่ำ เพราะเป็นการทำลายตลาดข้าวไทยในตลาดโลก

ค. มาตรการรับจำนำ ต้องทบทวนและยกเลิก หากไม่สามารถป้องกันการทุจริต โดยใช้เครื่องมือทางการตลาดอื่นๆ มาทดแทน เช่น ระบบประกันราคาพืชผล การจ่ายเงินส่วนต่างของราคาเป้าหมายนำ (Target Price) กับราคาตลาด (Market Price) ให้กับชาวนาโดยตรง

4.3 ด้านการบริหารจัดการ

ก. พัฒนาการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการให้เกิดประสิทธิภาพ

ข. สร้างเครือข่ายร่วมกันระหว่างองค์กรชาวนา ได้แก่ สมาคมชาวนาไทย สมาคมส่งเสริมชาวนาไทย สหกรณ์การเกษตร กลุ่มเกษตรกรทำนา ศูนย์ข้าวชุมชน และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ค. ปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการนโยบายข้าวให้ดำเนินการทั้งด้านการผลิตและการตลาด รวมทั้งให้มีบทบาทในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ข้าวให้เป็นรูปธรรม

ง. นำยุทธศาสตร์ข้าวไทย และแนวทางพัฒนาตามยุทธศาสตร์นำเสนอต่อฝ่ายบริหารเพื่อขอสนับสนุนงบประมาณให้ต่อเนื่องและบังเกิดผลในทางปฏิบัติ

5. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากผู้เข้าร่วมสัมมนา

5.1 ที่ดินทำกินชาวนาขายที่ดินเพราะมีหนี้สินจึงขายที่นาแล้วเช่าแทน ควรออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิทำกิน ไม่ให้มีการนำที่นาไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น และลดปัญหาหนี้สินของชาวนา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

5.2 การสร้างและพัฒนาชาวนารุ่นใหม่ โดยมุ่งเน้นให้การศึกษาครบวงจรให้มีความสามารถในการบริหารจัดการครบด้านทั้งการผลิตและการตลาด และควรกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ โดยบรรจุอยู่ในหลักสูตรการศึกษา เพื่อจะได้ผนึกกำลังกันทุกฝ่ายโดยเฉพาะฝ่ายการเมือง

5.3 รณรงค์ให้ชาวนาลดต้นทุนการผลิต อย่ามุ่งเน้นให้ผลผลิตสูงอย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงค่าใช้จ่าย

5.4 กรมการข้าว ควรจัดหาเจ้าหน้าที่มาดูแลเกษตรกรในระดับภูมิภาคด้วย รวมทั้งให้มีการบูรณาการกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

5.5 ชาวนาไม่มีโอกาสได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐในงบกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น เงิน 2,000 บาท ที่ให้กับแรงงานที่มีรายได้ต่ำ และทำอย่างไรจะมีสวัสดิการเหมือนอาชีพอื่นบ้าง

5.6 ภาครัฐควรส่งเสริมการผลิตข้าวคุณภาพดี แม้ผลตอบแทนน้อย แต่เป็นความยั่งยืนของเกษตรกรในอนาคต

5.7 จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 84 (8) เกี่ยวกับการดูแลเกษตรกร ขณะที่รัฐบาลมีรายได้จากการส่งออกข้าวบวกกับการบริโภคภายในประเทศปีละมากกว่า 200,000 ล้านบาท แต่ไม่มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือชาวนา ขณะที่มีกองทุนน้ำมัน มีกองทุนสวัสดิการสังคม และกองทุนอื่นอีกมากมาย เพราะรัฐบาลเฉยเมยไม่มีนโยบายที่จะช่วยเหลือชาวนาอย่างเป็นรูปแบบ ทำอย่างไรจะสามารถเชื่อมโยงผู้ผลิต ผู้สร้าง ผู้ขาย ได้แก่ ชาวนา นักวิชาการ (ราชการ) และภาคเอกชนมาร่วมกันพัฒนาข้าวให้เกิดผลอย่างยั่งยืน โดยจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการวิจัย พัฒนาการผลิตข้าวและชาวนา แทนที่การแก้ปัญหาในการรับจำนำข้าว เพื่อให้ชาวนาได้รับประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยภาครัฐจัดหางบประมาณสนับสนุนกองทุน ประมาณร้อยละ 1 ของมูลค่าการส่งออกข้าว (2,000 ล้านบาทต่อปี)

.....

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข้อเสนอเรื่อง "แนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิตและการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน"

เพื่อให้การศึกษาเรื่อง **"แนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิตและการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน"** ได้ข้อมูลครบถ้วนสมบูรณ์นอกเหนือจากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย ทั้งจากสถาบันการศึกษา ส่วนราชการ มูลนิธิ สมาคมวิชาชีพทางการเกษตร ธุรกิจเอกชน ผู้แทนชาวนา สื่อมวลชน นักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารจากการชี้แจง แลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่าง คณะกรรมาธิการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา กับผู้บริหารของส่วนราชการ สมาคมโรงสีข้าวไทย สมาคมผู้ส่งออกข้าว นายกสมาคมชาวนาไทย ผู้แทนชาวนา นักวิชาการ เอกชนแล้ว คณะกรรมาธิการ การเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ยังได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น เรื่อง "แนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิตและการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน" ในวันศุกร์ที่ 23 มกราคม 2552 ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข 306-308 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2 โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนา จากภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคม นักวิชาการและชาวนา รวม 325 คน ที่ประชุมสัมมนาได้มีความเห็นร่วมกัน ในแนวทางและมาตรการการพัฒนาการผลิตและการตลาดข้าวอย่างยั่งยืน และขอให้นำเสนอต่อรัฐบาล เพื่อดำเนินการต่อไป สรุปได้ดังนี้

1. จัดตั้งกองทุนวิจัย พัฒนาและส่งเสริมชาวนา โดยภาครัฐจัดหาเงินสนับสนุนกองทุนจากภาษี การส่งออกข้าว เพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนงบประมาณในการพัฒนาศักยภาพงานวิจัยข้าว และเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ชาวนาของประเทศให้ก้าวหน้าไปได้อย่างมั่นคงและแข่งขัน กับประเทศผู้ผลิตข้าวอื่นของโลก

2. จัดให้มีสวัสดิการแก่ชาวนา เนื่องจากอาชีพการทำนาเป็นอาชีพหลักของคนไทยส่วนใหญ่ แต่กลับเป็นอาชีพที่ยากจนที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับอาชีพอื่น รวมทั้งไม่มีสวัสดิการใด ๆ ซึ่งแตกต่างจาก อาชีพแรงงานที่มีสวัสดิการประกันสังคม ทั้งนี้ เพื่อให้ชาวนารู้สึกมีความมั่นคงในอาชีพจากการมีรายได้ เลี้ยงชีพหลังจากเลิกทำนาหรืออยู่ในวัยชรา ตลอดจนจากสิทธิประโยชน์อื่นอันพึงมี

3. เร่งรัดก่อสร้างระบบชลประทานให้พอเพียงและทั่วถึง เหมาะสมตามศักยภาพของ ลุ่มน้ำที่มี กระจายอยู่ทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาระบบน้ำในไร่นา เพื่อช่วยยกระดับประสิทธิภาพการผลิตข้าว ให้ทัดเทียมกับต่างประเทศ และสร้างความมั่นใจแก่ชาวนาว่ามีน้ำในการเพาะปลูกหากเกิดภาวะฝนแล้ง หรือฝนทิ้งช่วง

4. พัฒนาชาวนารุ่นใหม่ หรือยุวชนชาวนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยบูรณาการแผน ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการในการจัดหลักสูตรการสอนในทุกระดับเพื่อปลูกฝังค่านิยมที่ดีและช่วยเชิดชู จรรโลงอาชีพการทำนา สอดรับด้วยแผนส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ อันเป็นการเตรียมสร้างชาวนา รุ่นใหม่รองรับปัญหาขาดแคลนชาวนาในอนาคต เนื่องจากชาวนาปัจจุบันมีอายุมากขึ้น และมีจำนวน ลดน้อยลง

5. เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชาวนา โดยเร่งรัดจัดตั้งและพัฒนาศูนย์ข้าวชุมชนหลัก และศูนย์ข้าวชุมชนเครือข่าย ซึ่งเป็นองค์กรชาวนาที่ภาครัฐส่งเสริมจัดตั้งขึ้นให้ครบเป้าหมาย และที่ผ่านมายังขาดการสนับสนุนอย่างจริงจัง เพื่อเสริมบทบาทให้เป็นศูนย์เรียนรู้ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร และถ่ายทอดความรู้สู่ชาวนา รวมทั้งเป็นศูนย์กลางด้านปัจจัยการผลิต การแปรรูป และการตลาดข้าว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในท้องถิ่น ตลอดจนเป็นศูนย์กลางการพยากรณ์เตือนภัย โดยสนับสนุนให้มีการสร้างวิทยากรชาวนาหรือชาวนาชั้นนำ ทำหน้าที่ช่วยเหลือชาวนาด้วยกันเองให้สามารถพึ่งพาตนเองได้

6. จัดให้มีการประกันความเสี่ยงให้กับชาวนา โดยครอบคลุมทั้งความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและความเสี่ยงจากราคาพืชผลตกต่ำ ตลอดจนความเสี่ยงในด้านสิทธิครอบครองที่ดินทำกิน ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวนาในด้านภัยธรรมชาติ ด้านขาดแคลนที่ดินทำกิน โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาด้านราคาพืชผลตกต่ำ อันเป็นการทดแทนมาตรการเฉพาะหน้าที่รัฐต้องแบกรับภาระด้านงบประมาณจำนวนมากในแต่ละปี

ซึ่งข้อเสนอเหล่านี้ ได้นำมาเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาที่ปรากฏอยู่ในรายงานฉบับนี้ เพื่อความสมบูรณ์ของรายงานที่จะเป็นประโยชน์ในการนำไปพิจารณาบริหารจัดการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อไป

****

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บรรณานุกรม

1. สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท, ***วัฒนธรรมข้าว***
2. บริษัทนิตยสารข้าวไทย จำกัด, ***ข้าวไทย ฉบับครบรอบปีที่ 6***
3. อนันต์ ดาโลดม, ***"ข้าวไทย : มุมมองที่ต่างกัน"***
4. ปราณี ศิริพันธุ์, ***"ยุทธศาสตร์การจัดการข้าวหอมมะลิไทย เพื่อยกระดับราคาให้สูงขึ้นอย่างมีเสถียรภาพ"*** รายงานการศึกษาส่วนบุคคล วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2549
5. อิทธิพล ช้างหลำ, ***"การสร้างความเป็นธรรมในระบบการค้าข้าวไทย"*** รายงานการศึกษาส่วนบุคคลหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 19 ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช 2549-2550
6. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ***ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร ปี 2551***
7. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ***สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2551***
8. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ***การเกษตรของประเทศไทย***
9. กรมศุลกากร, ***"สถิติการส่งออกข้าวรายปี"*** หลายปี
10. สงกรานต์ จิตรากร กรมวิชาการเกษตร, ***"พันธุ์ข้าวในประเทศไทย, 2542"***
11. National ***Lurter for Gurtic*** Engineering and Biotechnology, National Science and Technology Envelopment Agency; ***"Science and Technology with Thai Rice"***
12. ชัยฤทธิ ดำรงเกียรติ, ***"องค์กรข้าว"***

****

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand