

ACADEMIC FOCUS



POLITICS

TECHNOLOGY

SOCIAL

NEWS

ECONOMICS

HOT ISSUE

INFORMATION

โครงการรับจํานำเข้า



ISSN 2287-0520

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



Academic Focus

เมษายน 2557

สารบัญ

บทนำ

โครงการรับจำนำข้าว

จุดกำเนิดโครงการรับจำนำข้าว

ความเป็นมาและหลักเกณฑ์ของนโยบายรับจำนำข้าว
ที่ผ่านมา

โครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ความคิดเห็นของนักวิชาการ

สรุป

เอกสารอ้างอิง

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

โครงการรับจำนำข้าว

บทนำ

การรับจำนำสินค้าเกษตร ตามพจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2555) ให้นิยามคำว่า Buffer stock (มูลภัณฑ์กันชน) หมายถึง กลไกการรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าโภคภัณฑ์บางชนิด เช่น ข้าวเปลือก ยางพารา ด้วยการควบคุมปริมาณสินค้าที่ออกสู่ตลาด ในขณะที่ราคาสินค้าโภคภัณฑ์ตกต่ำ กองทุนจะรับซื้อสินค้านั้นเก็บไว้ในมูลภัณฑ์ ในทางตรงกันข้ามหากราคาสินค้านั้นสูงเกินไป กองทุนจะระบายสินค้าที่อยู่ในมูลภัณฑ์ออกมาจำหน่าย เพื่อมิให้ราคาสูงเกินไป ซึ่งการทำงานของกองทุนจะต้องส่งผลกระทบต่อตลาดอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งจะสามารถใช้เป็นกลไกที่ป้องกันความผันผวนของราคาในระยะสั้นได้ ในการทำงานของกองทุนจะต้องมีเป้าหมายของระดับราคาที่สูงและต่ำ และสอดคล้องกับแนวโน้มของระดับราคาในระยะยาว ในขณะที่เดียวกันกองทุนก็ต้องมีเงินทุนหรือทรัพยากรที่มากพอเพื่อช่วยการพยุงราคา

ดังนั้น การรับจำนำสินค้าเกษตร จากความหมายของ Buffer stock (มูลภัณฑ์กันชน) หมายถึง วิธีการแทรกแซงกลไกตลาดด้วยการรับจำนำ เช่น ถ้าข้าวเปลือกในตลาดมีมากเกินไป รัฐก็จะเปิดรับจำนำข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาที่รัฐกำหนด ซึ่งส่วนมากจะต่ำกว่าราคาตลาดในขณะนั้น โดยรับจำนำในปริมาณของข้าวจำนวนหนึ่ง มิใช่ทั้งหมดของปริมาณข้าวในตลาด เพื่อมิให้ชาวนาขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่ต่ำ และชาวนาจะได้รับเงินจากรัฐไปจำนวนหนึ่งเพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียน เมื่อรัฐรับจำนำข้าวออกจากตลาดปริมาณหนึ่งแล้ว ทำให้ปริมาณข้าวที่อยู่ในตลาดมีน้อยลง จะทำให้ความต้องการซื้อ มีมากขึ้น ทำให้ราคาสินค้าข้าวสูงขึ้นตามกลไกตลาด และเมื่อราคาข้าวในตลาดสูงในระดับที่น่าพอใจ ชาวนาก็จะไถ่ถอนข้าวแล้วนำไปขาย แต่หากว่าปริมาณข้าวในตลาดน้อยลงมาก แต่ความต้องการซื้อสูงทำให้ราคาข้าวสูงเกินเหตุ รัฐก็จะนำข้าวที่รับจำนำไว้มาระบายออกสู่ตลาดเพื่อเพิ่มอุปทาน (Supply) ทำให้ประชาชนไม่เดือนร้อนจากราคาข้าวที่สูงเกินไป

โครงการรับจำนำข้าว

ความหมาย

การรับจำนำสินค้าเกษตร ตามพจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2555) ให้นิยามคำว่า Buffer stock (มูลภัณฑ์กันชน) หมายถึง กลไกการรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าโภคภัณฑ์บางชนิด เช่น ข้าวเปลือก ยางพารา ด้วยการควบคุมปริมาณสินค้าที่ออกสู่ตลาด ในขณะที่ราคาสินค้าโภคภัณฑ์ตกต่ำ กองทุนจะรับซื้อสินค้านั้นเก็บไว้ในมูลภัณฑ์ ในทางตรงกันข้ามหากราคาสินค้านั้นสูงเกินไป กองทุนจะระบายสินค้าที่อยู่ในมูลภัณฑ์ออกมาจำหน่าย เพื่อมิให้ราคาสูงเกินไป ซึ่งการทำงานของกองทุนจะต้องส่งผลกระทบต่อตลาดอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งจะสามารถใช้เป็นกลไกที่ป้องกันความผันผวนของราคาในระยะสั้นได้ ในการทำงานของกองทุนจะต้องมีเป้าหมายของระดับราคาที่สูงและต่ำ และสอดคล้องกับแนวโน้มของระดับราคาในระยะยาว ในขณะที่เดียวกันกองทุนก็ต้องมีเงินทุนหรือทรัพยากรที่มากพอเพื่อช่วยการพยุงราคา

ดังนั้น การรับจำนำสินค้าเกษตร จากความหมายของ Buffer stock (มูลภัณฑ์กันชน) หมายถึง วิธีการแทรกแซงกลไกตลาดด้วยการรับจำนำ เช่น ถ้าข้าวเปลือกในตลาดมีมากเกินไป (อุปทาน : Supply มาก) รัฐก็จะเปิดรับจำนำข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาที่รัฐกำหนด ซึ่งส่วนมากจะต่ำกว่าราคาตลาด ในขณะนั้น โดยรับจำนำในปริมาณของข้าวจำนวนหนึ่ง มิใช่ทั้งหมดของปริมาณข้าวในตลาด เพื่อมิให้ชาวนาขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่ต่ำ และชาวนาจะได้รับเงินจากรัฐไปจำนวนหนึ่งเพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียน เมื่อรัฐรับจำนำข้าวออกจากตลาดปริมาณหนึ่งแล้ว ทำให้ปริมาณข้าวที่อยู่ในตลาดมีน้อยลง จะทำให้ความต้องการซื้อ (อุปสงค์: Demand) มีมากขึ้น ทำให้ราคาสินค้าข้าวสูงขึ้นตามกลไกตลาด และเมื่อราคาข้าวในตลาดสูงในระดับที่น่าพอใจ ชาวนาก็จะไถ่ถอนข้าวแล้วนำไปขาย แต่หากว่าปริมาณข้าวในตลาดน้อยลงมาก แต่ความต้องการซื้อสูงทำให้ราคาข้าวสูงเกินเหตุ รัฐก็จะนำข้าวที่รับจำนำไว้มาระบายออกสู่ตลาดเพื่อเพิ่มความต้องการขาย (อุปทาน : Supply) ทำให้ประชาชนไม่เดือดร้อนจากราคาข้าวที่สูงเกินไป

จุดกำเนิดโครงการรับจำนำข้าว

นโยบายรับจำนำข้าว ได้เริ่มนำมาใช้ครั้งแรกเมื่อปีการผลิต 2524/2525 เพื่อเป็นเครื่องมือชะลอการขายข้าวของเกษตรกรผู้ปลูกข้าว เนื่องจากในช่วงฤดูเก็บเกี่ยวจะมีข้าวเปลือกไหลออกสู่ตลาดเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ความต้องการใช้บริโภคมีปริมาณเท่าเดิม ดังนั้นรัฐบาลในสมัยนั้น จึงใช้โครงการรับจำนำข้าวเป็นเครื่องมือชะลอข้าวเปลือกส่วนที่เกินความต้องการของตลาด ไม่ให้ไหลเข้าสู่ตลาดอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะเป็นสาเหตุที่ทำให้ราคาข้าวลดต่ำลงอย่างมาก หลักการของโครงการรับจำนำข้าว จะมีการกำหนดราคารับจำนำ เสมือนเป็นการประกันราคาข้าวขั้นต่ำให้กับชาวนา หากราคาข้าวเปลือกปรับตัวสูงเกินกว่าราคารับจำนำบวกดอกเบี้ย เกษตรกรสามารถมาไถ่ถอนข้าวเปลือกออกไปขายเองได้ แต่ถ้าราคาข้าวเปลือกในท้องตลาดต่ำกว่าราคาจำนำข้าวเปลือกบวกอัตราดอกเบี้ย ชาวนาก็จะปล่อยข้าวให้หลุดจำนำ โดยที่ชาวนาไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น

ความเป็นมาและหลักเกณฑ์ของนโยบายรับจำนำข้าวที่ผ่านมา



นโยบายรับจำนำข้าวมีพื้นฐานมาจากนโยบายพยุงราคาข้าวเปลือก ซึ่งนโยบายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับราคาข้าวเปลือกให้สอดคล้องกับราคาข้าวสาร ภาครัฐเริ่มดำเนินนโยบายดังกล่าวเมื่อปี 2498 โดยภาครัฐได้จัดตั้งองค์การคลังสินค้า (อคส.) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการออกไปรับซื้อและรวบรวมข้าวเปลือกจากเกษตรกรในช่วงหลังฤดูการเก็บเกี่ยว

แม้ว่านโยบายการพยุงราคาข้าวเปลือกในช่วงเริ่มต้นจะไม่ได้ถูกดำเนินการในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง เนื่องจากงบประมาณภาครัฐที่สนับสนุนโครงการมีจำนวนน้อย ในปี 2516 ภาครัฐได้เริ่มมีนโยบายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยรัฐบาลได้ประกาศราคาประกันข้าวเปลือกเกี่ยวนละ 2,500 บาท และกำหนดราคาข้าวสารถึงละ 75 บาท นอกจากนี้ ภาครัฐได้มีการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรขึ้นในปี 2517 โดยมอบหมายให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) เป็นหน่วยงานที่รับซื้อข้าวเปลือกแล้วนำมาแปรรูปเป็นข้าวสารและนำส่วนหนึ่งออกขายต่างประเทศ ตามโควตาที่กรมการค้าต่างประเทศจัดสรรให้ ตามสัญญาขายข้าวระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล ในขณะที่ส่วนที่เหลือจะถูกนำไปขายให้กับองค์การคลังสินค้าเพื่อนำออกไปขายในตลาดภายในประเทศ นโยบายพยุงราคาข้าวในช่วงเวลานี้ (ปี 2519 – 2523) ประสบความสำเร็จในระดับที่ไม่สูงนัก เนื่องจากว่าราคาประกันที่ภาครัฐกำหนดในบางระยะเวลาอยู่ต่ำกว่าราคาซื้อขายจริงในท้องตลาดทำให้ไม่ได้รับความสนใจมากนัก ในขณะเดียวกันเม็ดเงินงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนโครงการนี้ก็ยังคงมีจำนวนไม่มากพอ ทำให้การดำเนินนโยบายไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่

ในช่วงปี 2522 – 2524 ภาครัฐได้จัดตั้งมูลนิธิกันชนข้าวสารขึ้น โดยภาครัฐได้จัดหาสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำให้กับโรงสี เพื่อให้โรงสีออกไปซื้อข้าวจากเกษตรกรมาสีเป็นข้าวสาร และส่งต่อให้องค์การคลังสินค้า (อคส.) เพื่อเป็นข้าวสำรองและนำไปขายต่อให้กับตลาดภายในประเทศต่อไป อย่างไรก็ตามผลการดำเนินงานขององค์การคลังสินค้า (อคส.) ได้ประสบกับสถานะขาดทุนอย่างหนัก เนื่องจากราคารับซื้อข้าวมีราคาที่สูงกว่าราคาตลาด ทำให้มาตรการดังกล่าวไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในระยะยาว

นับจากปีการผลิต 2524/2525 เป็นต้นมา ภาครัฐได้ปรับรูปแบบของนโยบายพยุงราคาข้าวมาเป็นนโยบายรับจำนำข้าวเปลือก โดยภาครัฐกำหนดให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) รับจำนำข้าวเปลือกจากชาวนาในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ เพื่อจูงใจให้ชาวนาชะลอการขายข้าวในช่วงต้นฤดูเก็บเกี่ยวและลดอุปทาน (ความต้องการขาย) ข้าวที่จะออกสู่ตลาด ทำให้ชาวนามีเงินไปจับจ่ายใช้สอยก่อนโดยไม่

ต้องขายข้าว เมื่อราคาข้าวหลังฤดูเก็บเกี่ยวสูงขึ้น ชาวนาสามารถกลับมาไถ่ถอนข้าวเปลือกไปขายในตลาดในราคาที่สูงกว่า ก็จะช่วยให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้นตามมา

ข้อสังเกตคือ โครงการรับจำนำข้าวในระยะเริ่มแรกนี้จะเป็นโครงการขนาดเล็กเพื่อลดความต้องการขายข้าวที่จะเข้าสู่ตลาดในช่วงเก็บเกี่ยวให้ลดลง และเพิ่มความต้องการขายของข้าวในช่วงหลังฤดูเก็บเกี่ยวให้เพิ่มมากขึ้น ทำให้ความต้องการขายของข้าวในตลาดไม่เพิ่มสูงมากในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง จนทำให้ราคาข้าวตกต่ำลงในขณะที่เกษตรกรก็สามารถที่จะใช้เงินที่จำนำไปซื้อเครื่องมือ หรือใช้สอยในกิจอื่น ๆ ได้โดยไม่ต้องขายข้าวออกไป

สาระสำคัญที่น่าสนใจอีกประการก็คือ ข้อกำหนดเกี่ยวกับเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการนี้ จะได้รับเงินกู้ยืมไม่เกินร้อยละ 80 ของมูลค่าข้าวเปลือกที่นำมาจำนำตามมูลค่าตลาด และมีเพดานเงินกู้ไม่เกินรายละ 100,000 บาท โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จะคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 13 ต่อปี พร้อมทั้งมีเงื่อนไขว่าเกษตรกรจะต้องมาไถ่ถอนข้าวเปลือกคืนอย่างช้าตามเวลาที่กำหนดไว้ และหากไม่มาไถ่ถอนภายในกำหนดข้าวเปลือกที่นำมาจำนำจะตกเป็นของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และจะถูกนำออกจำหน่ายเพื่อชำระหนี้สินต่อไป การดำเนินงานในปีแรกๆ พบว่ามีชาวนาจำนวนน้อยรายที่เข้าร่วมโครงการ

ในช่วงฤดูกาลผลิตปี 2529/2530 จนถึงฤดูกาลผลิตปี 2543/2544 นับเป็นก้าวสำคัญเพราะได้เปลี่ยนแปลงจากโครงการเสริมมาเป็นโครงการหลัก ทั้งนี้ รัฐบาลได้ผลักดันให้ภาครัฐได้เริ่มขยายโครงการรับจำนำข้าวให้มีขนาดใหญ่มากขึ้น โดยให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีบทบาทสำคัญในการรับจำนำข้าวเปลือกเป็นจำนวนมากเป็นครั้งแรก โดยได้มีการเพิ่มการผ่อนปรนเงื่อนไขต่าง ๆ ของโครงการเพื่อจูงใจให้ชาวนาได้รับประโยชน์มากยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น การลดอัตราดอกเบี้ยของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ให้เหลือร้อยละ 3 ต่อปี โดยภาครัฐจะเป็นผู้ชดเชยให้ในส่วนต่างของดอกเบี้ย (ฤดูกาลผลิตปี 2530/2531) การเพิ่มจำนวนเงินกู้ที่เกษตรกรจะได้รับจากเดิมร้อยละ 80 ของราคาประเมินมาอยู่ที่ระดับร้อยละ 90 ของราคาประเมิน (ฤดูกาลผลิตปี 2533/2534) และการเพิ่มโครงการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือกโดยให้องค์การคลังสินค้า (อคส.) กู้เงินจากธนาคารกรุงไทยไปรับซื้อข้าวสารจากโรงสี โดยกำหนดให้โรงสีรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรในราคาที่กำหนด (ฤดูกาลผลิตปี 2542/2543)

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี 2544 มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ โดยรัฐบาลภายใต้พรรคไทยรักไทยได้กำหนดราคารับจำนำข้าวให้อยู่สูงกว่าราคาตลาด และมีการเพิ่มปริมาณเป้าหมายของการรับจำนำ นอกจากนี้ยังมีการปรับเปลี่ยนให้โรงสีเอกชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในกระบวนการรับจำนำข้าวเปลือก เพิ่มเติมจากการใช้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) ในการดำเนินการรับจำนำและฝากข้าวไว้กับยุ้งฉางของเกษตรกร ในแต่ละรายหรือสถาบันเกษตรกรในแหล่งการผลิต ยิ่งไปกว่านั้นภาครัฐยังกำหนดให้มีการรับจำนำในประหวนสินค้า โดยให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกที่จำนำกับโรงสี และให้โรงสีเป็นผู้ออกใบประหวนภายใต้การกำกับดูแลขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) และ องค์การคลังสินค้า (อคส.) ใบประหวนดังกล่าวสามารถนำมาจำนำกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้ตามราคาที่ภาครัฐกำหนด ในส่วนของเป้าหมายของโครงการได้กำหนดเป้าหมายการรับจำนำ

เพิ่มขึ้นจากเดิม 2.5 ล้านตัน เป็น 8.7 ล้านตันในฤดูกาลผลิตปี 2544/2545 และเพิ่มเป็น 9 ล้านตันในฤดูกาลผลิตปี 2545/2546 โครงการรับจำนำข้าวเปลือกในปีนี้องที่เป็นต้นแบบของนโยบายรับจำนำของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ในปัจจุบัน

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรังปี 2544 ถือได้ว่าเป็นต้นแบบของโครงการรับจำนำใบประทวนต่อเนื่องมาจนถึงปีการผลิต 2551/2552 (ที่ได้ปรับเปลี่ยนนโยบายไปเป็นโครงการประกันรายได้ขั้นต่ำในรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์) ทั้งนี้ รัฐบาลได้เพิ่มราคาเป้าหมายของการรับจำนำให้สูงกว่าระดับราคาตลาดไปพร้อมๆ กับการเพิ่มปริมาณเป้าหมายของการรับจำนำ และได้มีมาตรการให้โรงสีเอกชนเข้ามาเป็นกลไกที่สำคัญในกระบวนการรับจำนำข้าวเปลือก เพิ่มเติมจากการใช้กลไกของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และสถาบันสหกรณ์ที่มีการรับจำนำไว้กับยุ่งฉาง

นอกจากนี้ ยังให้มีการรับจำนำใบประทวนสินค้าโดยให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจำนำกับโรงสี และให้โรงสีโดยมีองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) และองค์การคลังสินค้า (อคส.) เป็นผู้ออกใบประทวนสินค้าให้กับเกษตรกร เมื่อเกษตรกรได้รับใบประทวนแล้วสามารถนำใบประทวนมาขึ้นเงินกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ตามราคาที่ประกาศรับจำนำ

ในปี 2545/2546 ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์เพิ่มเติม โดยกำหนดปริมาณเป้าหมายการรับจำนำเพิ่มจาก 2.5 ล้านตัน เป็น 8.7 ล้านตัน และเป็น 9 ล้านตันในปีการผลิต 2547/2548 พร้อมกับขยายราคารับจำนำให้สูงกว่าระดับราคาตลาด การปรับเพิ่มราคาจำนำดังกล่าวได้ส่งผลให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกที่ผลิตได้มาเข้าโครงการรับจำนำสูงมากขึ้นจาก 2.7 ล้านตันในปีการผลิตปี 2546/2547 เป็น 9.4 และ 9.5 ล้านตันในปีการผลิต 2547/2548 และปีการผลิต 2548/2549 ตามลำดับ พร้อมกับมูลค่าการรับจำนำได้เพิ่มจาก 12,429 ล้านบาท ในปีการผลิต 2546/2547 เป็น 71,773 ล้านบาท ในปีการผลิต 2548/2549 ในขณะเดียวกัน การมาถ่อถอนคืนของเกษตรกรกลับลดน้อยลง เป็นผลให้ข้าวหลุดจำนำ ตกเป็นของรัฐในจำนวนที่มากขึ้นไปจากเดิมกว่าที่เคยเป็นมา

ในช่วงปลายปี 2549 ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากพรรคไทยรักไทยเป็นรัฐบาลชั่วคราวซึ่งมีพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี การดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือกในฤดูนาปี ปีการผลิต 2549/2550 ของรัฐบาลในขณะนั้นยังดำเนินเหมือนกับปีที่ผ่านมา แต่ได้ปรับลดเป้าหมายปริมาณการรับจำนำลงจาก 9 ล้านตันมาเป็น 8 ล้านตัน ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ข้าวไทย พร้อมกับปรับราคาจำนำเป้าหมายในฤดูนาปรังให้ใกล้เคียงกับราคาตลาด พร้อมกับมีการจัดทำแผนการระบายข้าวในสต็อกออกเป็นระยะและสามารถระบายข้าวสารคงเหลือในสต็อกได้ลดลงเหลือเพียงจำนวน 2.1 ล้านตัน

โครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์



ภายหลังจากที่พรรคเพื่อไทยได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 และหลังจากนั้นได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยนโยบายที่จะดำเนินการมี 2 ส่วน คือ นโยบายเร่งด่วน และนโยบายเพื่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว นโยบายเร่งด่วนที่สำคัญ คือ การยกระดับราคาสินค้าเกษตรและการให้เกษตรกรเข้าถึง

แหล่งเงินทุน โดยดูแลราคาสินค้าเกษตรให้มีเสถียรภาพที่เหมาะสม คำนึงถึงกลไกราคาตลาดโลก โดยใช้วิธีการบริหารจัดการทางการตลาดและกลไกตลาดซื้อขายล่วงหน้ารวมทั้งผลักดันให้เกษตรกรสามารถขายสินค้าเกษตรได้ในราคาที่สูงขึ้นเมื่อเทียบกับต้นทุน และนำระบบรับจำนำสินค้าเกษตร มาใช้ในการสร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้แก่เกษตรกร เริ่มต้นจากการรับจำนำข้าวเปลือกเจ้าและข้าวเปลือกหอมมะลิความชื้นไม่เกินร้อยละ 15 ที่ราคาเกวียนละ 15,000 บาท และ 20,000 บาท

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2554/55 รัฐบาลได้ดำเนินการรับจำนำใบประทวน โดยองค์การคลังสินค้า (อคส.) และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) และจำนำยุ้งฉางโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป้าหมายไม่จำกัดปริมาณระยะเวลารับจำนำใบประทวน ตั้งแต่วันที่ 7 ตุลาคม 2554 – 29 กุมภาพันธ์ 2555 ภาคใต้ ตั้งแต่วันที่ 7 ตุลาคม 2554 – 31 กรกฎาคม 2555 ซึ่งการดำเนินงาน ณ วันที่ 22 สิงหาคม 2555 มีการทำสัญญากับ ธ.ก.ส. รวมทั้งประเทศ 1.14 ล้านราย จำนวนข้าวเปลือกที่รับจำนำทั้งหมด 6.15 ล้านตัน เป็นเงินทั้งสิ้นที่จ่ายให้แก่เกษตรกร 118,562 ล้านบาท

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง ปีการผลิต 2555 ดำเนินการรับจำนำใบประทวนโดยองค์การคลังสินค้า (อคส.) และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ออกใบประทวนและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) รับจำนำใบประทวนที่ออกให้เกษตรกร เป้าหมายไม่จำกัดปริมาณโดยใช้หลักเกณฑ์เช่นเดียวกับโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2554/55 ระยะเวลารับจำนำ ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม – 15 กันยายน 2555 ภาคใต้ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม – 31 ตุลาคม 2555 โดยการดำเนินงาน ณ วันที่ 22 สิงหาคม 2555 มีการทำสัญญากับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) รวมทั้งประเทศ 0.95 ล้านราย เป็นข้าวเปลือกที่รับจำนำทั้งหมด 10.03 ล้านตัน ทั้งนี้ เป็นจำนวนเงินที่จ่ายให้แก่เกษตรกร รวมทั้งสิ้น 148,874 ล้านบาท

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2555/56 คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ มีมติเห็นชอบให้คงการรับจำนำข้าวเปลือกโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ปี 2555/56 ณ ความชื้น 15% ไว้เท่าเดิม คือ ข้าวเปลือกเจ้า 100% ราคาตันละ 15,000 บาท ข้าวเปลือกปทุมธานี 1 (42 กรัม) ตันละ 16,000 บาท ข้าวเปลือกเหนียว 10% เมล็ดยาว (42 กรัม) ตันละ 16,000 บาท เมล็ดสั้น (40 กรัม) ตันละ 15,000 บาท โดยจะรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกรในปริมาณที่ไม่เกินที่ระบุไว้ในใบรับรองเกษตรกรที่กรมส่งเสริม

การเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกให้ และวงเงินรับจํานำรายละไม่เกิน 500,000 บาท/รอบ ตามที่ คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) มีมติเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2556 ทั้งนี้ การกำหนดราคารับจํานำ ดังกล่าวให้มีผลย้อนหลัง ตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน 2556 เป็นต้นไป สำหรับระยะเวลาการรับจํานำข้าวเปลือก ปีการผลิต 2555/56 จะสิ้นสุดวันที่ 15 กันยายน 2556 ยกเว้นภาคใต้จะสิ้นสุดวันที่ 30 พฤศจิกายน 2556

สำหรับการขึ้นทะเบียนและออกหนังสือรับรองเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการนั้น เนื่องจาก กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แจ้งข้อมูลปริมาณข้าวที่มีการขึ้นทะเบียนและออก หนังสือรับรองเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการรับจํานำข้าว ปี 2555/56 ที่ยังไม่ได้ใช้สิทธิครั้งที่ 2 เพิ่มจากที่ได้ ประมาณการไว้จำนวน 2.9 ล้านตัน (ในคราวประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2556) เป็น 1.27 ล้านตัน ส่งผลให้เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาจํานำข้าวเปลือก ปี 2555/56 เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2556 มีเกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจํานำประมาณ 22.425 - 22.450 ล้านตัน ซึ่งสูงกว่ากรอบ ปริมาณ 22.00 ล้านตัน และวงเงินดำเนินการ 345,000 ล้านบาท ที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ธนาคารเพื่อ การเกษตรและสหกรณ์การเกษตรจึงชะลอการจ่ายเงินให้แก่เกษตรกร ทำให้เกษตรกรในหลายจังหวัด เช่น จังหวัดสุพรรณบุรี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง ชัยนาท ลพบุรี เรียกร้องให้แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ เกษตรกร

และเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) จึงได้มีมติเห็นชอบให้ นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเพิ่มวงเงินที่ใช้ในการดำเนินการโครงการรับจํานำข้าวเปลือก ปีการผลิต 2555/56 อีกจำนวน 6,660 ล้านบาท (คำนวณจากปริมาณรับจํานำที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นประมาณ 425,000 - 450,000 ตัน คูณราคารับจํานำข้าวเปลือก 5% ตันละ 14,800 บาท) โดยให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์การเกษตรสำรองจ่ายไปพลางก่อน ในวงเงิน 6,660 ล้านบาท โดยชดเชยต้นทุนเงินในอัตรา FDR+1 และให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณเพื่อชำระคืนต้นเงิน จำนวน 6,660 ล้านบาท ให้ธนาคารเพื่อ การเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ต่อไป เนื่องจากเกษตรกรนำข้าวเปลือกมาเข้าร่วมโครงการรับ จํานำข้าวเปลือกปีการผลิต 2555/56 ภายในกรอบระยะเวลาการรับจํานำที่กำหนดคือไม่เกินวันที่ 15 กันยายน 2556

กรมการค้าภายในได้รายงานผลรับจํานำข้าวเปลือก ตามโครงการรับจํานำข้าวเปลือกนาปี ปีการ ผลิต 2556/57 (ครั้งที่ 1) โดยสะสมตั้งแต่เริ่มโครงการวันที่ 1 ตุลาคม 2556 ถึงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2557 ภาคเหนือมีโรงสีที่เข้าร่วมโครงการรวม 237 โรง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 232 โรง ภาคกลาง 351 โรง ภาคใต้ 4 โรงรวมทั้งหมด 824 โรง โรงสีที่เปิดรับฝาก ภาคเหนือมีจำนวน 230 โรง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 225 โรง ภาคกลาง 330 โรง และภาคใต้ 4 โรง รวมทั้งหมด 789 โรง เปิดรับนอกพื้นที่ ภาคเหนือมีจำนวน 124 จุด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 403 จุด ภาคกลาง 111 จุด รวมทั้งหมด 638 จุด จํานำใบประทวนรวม ทั้งหมด 1,866,914 ใบ มีปริมาณข้าวเปลือกที่รับจํานำทั้งหมด 10,796,152 ตัน ธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้รายงานผล ณ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2557 ได้จ่ายเงินให้เกษตรกรที่จํานำ ข้าวเปลือกไปแล้ว 499,438 ราย จำนวน 564,198 สัญญา เป็นเงิน 61,326.031 ล้านบาท

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ปัญหาความเดือดร้อนของชาวนา จากการนำไปประทอนข้าวมาขอขึ้นเงินในโครงการรับจำนำข้าวเปลือกกับรัฐบาล หลังจากมีการนำข้าวไปจำนำ ส่งผลให้ชาวนาต้องเป็นหนี้เพิ่ม และได้รับความเดือดร้อนอย่างมาก ทั้งขาดรายได้เพื่อใช้จ่ายในครัวเรือน ขาดส่งชำระหนี้สินเงินกู้ ขาดแคลนเงินในการลงทุนทางการเกษตรฤดูกาลผลิตใหม่ ทำให้เกิดความเครียดกับชาวนาเป็นอย่างมากบางรายถึงกับต้องขายวัว ขายรถไถเพื่อเอาเงินไปใช้หนี้ที่กู้มา เพื่อไปซื้อปุ๋ยซื้อยา และบางรายถึงกับคิดที่จะฆ่าตัวตาย และฆ่าตัวตายแล้วก็มี อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ชาวนาบางส่วนได้รับเงินจำนำข้าวจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร



(ธ.ก.ส.) บ้างแล้ว โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จ่ายให้สาขาละ 3-5 ล้านบาท จากชาวนาผู้เดือดร้อน 1.4 ล้านครัวเรือน วงเงิน 1.3 แสนล้านบาท นอกจากนี้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้ขยายเวลาการชำระหนี้ออกไปอีก 6 เดือน รวมทั้งยังมีการปล่อยกู้พิเศษให้กับเกษตรกรที่มีประวัติอยู่ที่ ธ.ก.ส. โดยให้รายละเอียดไม่เกิน 1 แสนบาท โดยคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.58 บาทต่อเดือน ขณะที่กลุ่มชาวนาอีกกลุ่มนำชาวนาไปให้ข้อมูลคดีทุจริตโครงการรับจำนำข้าวที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โดยชาวนาได้นำหลักฐาน คือ ใบประทอนมาเป็นหลักฐานในการให้ปากคำด้วย นอกจากนี้ มีแกนนำชาวนาบางส่วนจะร่วมเดินทางไปตรวจสอบโกดังข้าวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

และจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2557 ได้อนุมัติงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นจำนวน 712,087 ล้านบาท ตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ เพื่อนำไปจ่ายค่าจำนำข้าวให้กับเกษตรกรที่มีใบประทอนจากการเข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ปีการผลิต 2555/56 ที่ตกค้างอยู่และยังไม่ได้รับเงิน จำนวนกว่า 3,900 ครอบครัวย คิดเป็นจำนวนข้าวที่เข้าโครงการกว่า 40,000 ตัน โดยรัฐบาลจะเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) พิจารณา ซึ่งรัฐบาลได้จ่ายเงินให้กับเกษตรกรที่มีใบประทอนตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ปีการผลิต 56/57 ไปแล้ว 61,000 ล้านบาท จากการรับจำนำข้าวทั้งหมด 180,000 ล้านบาท และยังคงจ่ายอยู่อย่างต่อเนื่องแต่ไม่มากนัก เพราะเงินก้อนใหญ่ยังไม่ได้รับมา รัฐบาลยังค้างจ่ายอีกประมาณ 120,000 ล้านบาท

ความคิดเห็นของนักวิชาการ

นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือทีดีอาร์ไอ ได้กล่าวถึงโครงการรับจำนำข้าวว่าเป็นโครงการที่ล้มละลายตั้งแต่เริ่มโครงการ เพราะรัฐบาลรับซื้อแพงแต่กลับขายถูก ขณะเดียวกันแม้รัฐบาลจะนำข้าวบางส่วนไปขายเพื่อสร้างรายได้แต่ก็มีปัญหาขาดทุนตลอด โดยเชื่อว่า

จุดที่รัฐบาลรับซื้อกับจุดที่รัฐบาลขายข้าวเป็นจุดที่มีทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ทำให้เงินที่ได้มาน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

ขณะเดียวกันเมื่อย้อนกลับไปดูโครงการนี้พบว่า ตั้งแต่เริ่มโครงการไม่มีการทำบัญชีโครงการอย่างเป็นทางการ และเป็นระบบ และหากทำบัญชีอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมพบว่า รัฐบาลมีภาระที่ต้องจ่ายเงินให้ชาวนาถึง 124,000 ล้านบาท และคาดว่าในปีรัฐบาลจะขายข้าวได้เพียง 10,000-15,000 ล้านบาท นั่นหมายถึง รัฐบาลยังขาดเงินที่จะมาจ่ายชาวนาอีกนับแสนล้านบาท โดยรัฐบาลเตรียมหาเงินจากแหล่งต่างๆ มาหมุนเพื่อให้เกิดสภาพคล่อง หรือการชะลอการขอกู้เงินของรัฐวิสาหกิจ เพื่อเปิดทางให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีเม็ดเงินไปกู้ ซึ่งพอจะทำให้หนี้โดยรวมของรัฐบาลไม่ใหญ่จนเกินไป

ปัญหาของโครงการรับจำนำข้าวมีมากกว่าเรื่องการขาดสภาพคล่อง ซึ่งถ้าหากทำบัญชีแล้ว ย้อนกลับไปดูผลการดำเนินการที่ผ่านมาตลอดฤดูกาลปี 2554-2556 พบว่ารัฐบาลได้ซื้อข้าวจากชาวนาโดยจ่ายเงินไปแล้วจำนวน 700,000 ล้านบาท แต่ขายข้าวได้เพียง 150,000 ล้านบาท ยังขาดเงินกว่า 500,000 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลต้องไปกู้ เพื่อนำมาใช้และเป็นการกู้เงินเต็มวงเงิน และการดำเนินการในระยะ 2 ปีที่ผ่านมา พบว่าโครงการรับจำนำข้าวมีรายจ่ายมหาศาล แต่กลับสวนทางกับรายรับที่มีไม่มาก รวมทั้งยังก่อให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจไทย ตั้งแต่การใช้งบประมาณมหาศาล การทำลายตลาดข้าวจากการที่รัฐบาลกลายเป็นผู้ผูกขาดการซื้อ-ขายข้าว จนทำให้ตลาดการส่งออกข้าวไทยเสียหายไปด้วย และที่สำคัญโครงการนี้ไม่สามารถช่วยชาวนาได้อย่างยั่งยืน

ขณะที่ นายอัมมาร สยามวาลา นักวิชาการเกียรติคุณที่ตีอาร์ไอ ระบุว่า โครงการรับจำนำข้าวเป็นการคอร์รัปชันแบบมีใบเสร็จ และเป็นกระบวนการคอร์รัปชันที่ใหญ่มาก โดยเฉพาะในกระบวนการขายข้าวในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด ซึ่งโครงการนี้ถือเป็นหนึ่งในนโยบายประชานิยม (populism) ของพรรคการเมืองที่ใช้หาเสียง ขณะนี้รัฐบาลตกอยู่ในภาวะตันในทุกๆ ด้าน ทั้งกฎหมายเลือกตั้งและไม่มีเงินที่จะมาจ่ายหนี้แก่ชาวนา แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลจะอยู่ในภาวะล้มละลาย เนื่องจากรัฐบาลมีข้าวที่ขายไม่ออก ซึ่งถือว่าเป็นทรัพย์สินมหาศาลในระยะสั้น ที่สามารถนำมาแปลงเป็นเงินได้ แต่หากปล่อยทิ้งไว้ในระยะยาว รัฐบาลอาจล้มละลายได้เพราะข้าวที่เก็บในโกดัง นานๆ ก็จะเสื่อมคุณภาพ ทางออกที่รัฐบาลสามารถทำได้ในขณะนี้คือ การนำข้าวออกมาขาย เป็นอีกหนทางที่รัฐบาลจะมีเงินสดมาจ่ายหนี้สินให้ชาวนาในขณะนี้

ด้าน นายนิพนธ์ พัวพงศกร นักวิชาการเกียรติคุณ ที่ตีอาร์ไอ กล่าวว่า หากรัฐบาลยังยืนกรานที่จะดำเนินโครงการรับจำนำข้าวอีก สถานะในการส่งออกข้าวของประเทศไทยจะตกต่ำและเป็นการเปิดทางให้เวียดนามและอินเดียครองแชมป์ส่งออกข้าว ในขณะที่ผู้ส่งออกข้าวของไทยเริ่มผันตัวไปทำธุรกิจในตลาดต่างประเทศบ้างแล้ว ส่วนผลกระทบในประเทศที่กำลังประสบปัญหาในขณะนี้ คือ ชาวนายังไม่ได้เงิน ราคาข้าวตก แต่อย่างไรก็ตาม นายนิพนธ์ เห็นด้วยกับแนวทางแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในโครงการจำนำข้าวที่แกนนำเกษตรกร จ.พิจิตร นำเสนอให้ชาวนานำใบประทวนข้าวที่องค์การคลังสินค้า (อคส.) ออกให้ ไปขอกู้เงินจากสถาบันการเงินอื่น โดยรัฐบาลจะต้องไปเจรจากับสถาบันการเงินทั้งหมดให้เข้ามาช่วยเหลือ ซึ่งถือว่าเป็นวิธีที่ไม่ขัดต่อกฎหมายขณะอยู่ระหว่างรัฐบาลรักษาการ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการที่ตีอาร์ไอเห็นตรงกันว่า แม้ว่าเหตุการณ์ครั้งนี้จะเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทยที่ชาวนาไม่ได้รับเงินจากการขายข้าวให้รัฐบาล แต่สิ่งนี้คือบทเรียน

ราคาแพงที่จะทำให้รัฐบาลซุดต่อๆ ไป ที่จะเข้ามาบริหารประเทศตระหนักถึงหนทางที่จะนำไปสู่การพัฒนาตลาดการส่งออกข้าวที่มีคุณภาพ โดยการช่วยเหลืออาชีพชาวนาได้อย่างยั่งยืนและจริงจัง ด้วยการทำให้ชาวนาสามารถเพิ่มผลผลิตต่อไร่ได้ดีและมีคุณภาพ ทำให้ขายได้ราคาดีตามกลไกของตลาดที่มีอยู่ นั่นคือรัฐบาลต้องพัฒนาการเพิ่มผลผลิตข้าว ด้วยโครงการวิจัยและการพัฒนาเมล็ดพันธุ์ข้าวไทย ซึ่งเชื่อว่าจะทำให้ข้าวไทยกลับมาผงาดอีกครั้งกับการส่งออกข้าวในเวทีระดับโลก

ดร.อัทธ์ พิศาลวานิช คณบดี คณะเศรษฐศาสตร์ และผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาการค้ำระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย เปิดเผยว่า จากการประมาณการงบอุดหนุนสินค้าเกษตร โครงการรับจำนำข้าวเปลือก ได้ใช้ข้อมูลอ้างอิงจากมติคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร (คชก.) ในการคำนวณว่ามีค่าใช้จ่ายประมาณอุดหนุนในโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ซึ่งจากข้อมูลพบว่า ใช้เงินงบประมาณสูงมากถึง 1.3 ล้านล้านบาท ทั้งนี้ ข้อมูลของศูนย์ศึกษาการค้ำระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหอการค้า คำนวณการใช้งบประมาณรับจำนำข้าวระยะเวลา 12 ปี เริ่มตั้งแต่โครงการรับจำนำในช่วงปีฤดูการผลิต 2544/45 ถึง 2552/53 และในปี 2554/55 ถึง 2555/56 รวมทั้งคำนวณเงินอุดหนุนในโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวที่อยู่ในช่วงฤดูการผลิต 2552/2553/54 แต่ถ้าปรับข้อมูล 2 ปีสุดท้ายเป็นข้อมูลจริงของสถาบันคลังสมองของชาติ และตามที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ประกาศ คือ ฤดูการผลิต 2554/55 กับ 2555/56 มีการใช้เงินในโครงการจำนำข้าวไปแล้ว 6.8 แสนล้านบาท ก็จะทำให้เงินที่ใช้ในโครงการรับจำนำข้าวในช่วง 12 ปี เพิ่มขึ้นเป็น 1.39 ล้านล้านบาท และในรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีการใช้เงินในโครงการจำนำข้าวมากที่สุด คือ เพียงระยะเวลา 2 ปี ใช้ไปแล้วประมาณ 6.88 แสนล้านบาท ขณะที่ช่วง 10 ปีก่อนหน้านั้นมีการใช้เงินในโครงการรับจำนำข้าวร่วมกับโครงการประกันรายได้ไปทั้งสิ้นประมาณ 6.98 แสนล้านบาท สาเหตุของการใช้เงินจำนวนมากในโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เป็นเพราะมีนโยบายตั้งราคาจำนำสูงกว่าราคาตลาดโลกเกือบ 50% และมีนโยบายรับจำนำทุกเมล็ด ทำให้รัฐบาลกลายเป็นผู้ค้ำข้าวรายใหญ่ของประเทศ หรือผูกขาดตลาดข้าวเป็นของรัฐบาลเพียงเจ้าเดียว จึงต้องใช้เงินจำนวนมหาศาลในการรับจำนำข้าว

สรุป

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกเป็นโครงการที่มีความสำคัญ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงการรับจำนำข้าวจะสามารถช่วยเหลือและแก้ปัญหาในเรื่องรายได้ของเกษตรกรได้ส่วนหนึ่ง แต่ก็ได้สร้างปัญหาและผลกระทบต่อตลาดข้าวไทยมาโดยตลอด สาเหตุหลักเกิดจากการใช้วิธีการรับจำนำที่ผิดไปจากหลักการการรับจำนำ และจากการวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการรับจำนำข้าวต่อตลาดข้าวไทย ของศูนย์ศึกษาการค้ำระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2556 ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายภาครัฐ เพื่อหาแนวทางในการช่วยเหลือเกษตรกร อันเป็นวิธีการที่ไม่ทำลายตลาดข้าวไทย ดังนี้

1) ในโครงการรับจำนำที่ถือปฏิบัติในปัจจุบัน ผู้ได้รับประโยชน์ คือ โรงสี เนื่องจากโครงการรับจำนำได้สร้างอำนาจทางการตลาดให้กับโรงสี เพราะโครงการรับจำนำได้ให้โรงสีที่เข้าร่วมโครงการเป็นจุดรับจำนำไปประทวน ทำให้บทบาททางการตลาดของโรงสีจากการเป็นผู้แปรรูปข้าวเปลือกเป็นข้าวสารได้

ปรับตัวไปสู่การเป็นจุดรับเก็บข้าวให้กับรัฐ และเป็นจุดในการออกใบประทวนสินค้าข้าวเปลือก นอกจากนี้โรงสียังเป็นผู้ทำหน้าที่รับจ้างฝากข้าวภายใต้โครงการรับจำนำ รวมถึงการเป็นผู้รับจ้างสีข้าวให้กับภาครัฐ เป็นต้น ดังนั้นเพื่อเป็นการลดบทบาทของโรงสี จึงควรจะมีการกำหนดช่วงเวลาและปริมาณในการรับจำนำที่เหมาะสม เพื่อลดแรงจูงใจในการหาประโยชน์จากโครงการรวมทั้งลดการบิดเบือนกลไกตลาด พร้อมทั้งมีการกำหนดบทลงโทษอย่างจริงจังกับผู้ทุจริต อันจะนำมาซึ่งการบริหารจัดการนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายรับจำนำสูงสุด

2) ควรนำเงินที่ใช้ในโครงการรับจำนำมาทำโครงการปฏิรูปที่ดินให้เกษตรกรที่ขาดที่ดินทำกิน และสนับสนุนการจัดการชลประทาน วิธีนี้จะช่วยแก้ปัญหาโครงสร้าง และปัญหาความเหลื่อมล้ำได้

3) การดำเนินโครงการรับจำนำควรทำควบคู่ไปกับการส่งเสริมการพัฒนาการผลิตข้าว โดยกำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์การตลาดข้าวในระยะยาว เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรให้ยังคงขายข้าวได้ในราคาที่สูง อีกทั้งเกษตรกรยังสามารถพัฒนาเทคโนโลยีการเพาะปลูกในระยะยาวได้อีกด้วย

4) ในการดำเนินนโยบายรับจำนำนั้น ควรมีการตรวจสอบการขึ้นทะเบียนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการและควรมีบทลงโทษที่ชัดเจนหากมีการแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการทำบ้างแล้ว แต่ยังไม่มีการรณรงค์กันอย่างจริงจัง

5) ควรเตรียมแผนบริหารสต็อกข้าวที่คาดว่าจะมีจำนวนมากอย่างรัดกุม และควรจะมีการบริหารจัดการที่เหมาะสม และมีมาตรการตรวจสอบชัดเจน และไม่ควรเปิดประมูลข้าวในคราวเดียวจำนวนมาก เนื่องจากจะทำให้กระทบต่อราคาข้าวทั้งในประเทศ และต่างประเทศได้

6) เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ข้าว ในการแก้ไขปัญหาสินค้าข้าวอย่างเป็นระบบทั้งระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว และเพื่อสร้างความเข้มแข็งของระบบการผลิต การค้าข้าวทั้งภายในและต่างประเทศอย่างยั่งยืน ดังนั้นควรมีการปรับลดงบประมาณในการอุดหนุนข้าวไทย ในระยะเวลา 5 ปี ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวได้สอดคล้องกับระยะเวลาในการบริหารจัดการ

เอกสารอ้างอิง

1. เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2556). *นโยบายจำนำข้าว ผลกระทบต่อความมั่นคง*. สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2556, จาก <http://www.dailynews.co.th/>
2. คณะกรรมการจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรี. (2555). *รายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ* รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ปีที่หนึ่ง (วันที่ 23 สิงหาคม 2554 ถึง 23 สิงหาคม 2555). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา.
3. โครงการประกันราคา. (2557). สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557, จาก <http://www.dailynews.co.th/>
4. จำนำข้าว ทำสมาชิกสภาเกษตรกรเครียดหนัก. สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557, จาก <http://www.dailynews.co.th/>
5. ทีดีอาร์ไอ อัดยับจำนำข้าว จีรัฐ คายเงินคอร์รัปชัน-เร่งขายข้าว ใช้น้ำชาวนา. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557, จาก www.thairath.co.th/
6. มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย. (2556). *บทวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการรับจำนำข้าวต่อตลาดข้าวไทย*. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาการค้ำระหว่างประเทศ.
7. เปรียบเทียบโครงการประกันราคาข้าวกับการรับจำนำ. สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557, จาก www.thairath.co.th/
8. สำนักนายกรัฐมนตรี. (2556). *มติคณะรัฐมนตรี* นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (นายกรัฐมนตรี) วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2556.
9. สำนักนายกรัฐมนตรี. (2556). *มติคณะรัฐมนตรี* นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (นายกรัฐมนตรี) วันที่ 2 กรกฎาคม 2556.
10. สำนักนายกรัฐมนตรี. (2556). *มติคณะรัฐมนตรี* นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (นายกรัฐมนตรี) วันที่ 15 ตุลาคม 2556.
11. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2555). *ผลกระทบโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลต่อเศรษฐกิจมหภาคและการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวไทยในระยะยาว*. กรุงเทพฯ : รายงานของคณะกรรมการการเงินการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงินวุฒิสภา.
12. สำนักบริหารการค้าข้าว. (2557). *สถานการณ์ข้าวโลก 2556 และแนวโน้มปี 2557*. กรุงเทพฯ : กรมการค้าต่างประเทศ.
13. สมพร อิศวิลานนท์. (2554). *การวิวัฒนาการของนโยบายรับจำนำข้าวเปลือก*. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 23 สิงหาคม 2554.
14. ชาวนาอีสาน รวมคนอาจจะปิดลำตะคอง/ระวี นำชาวนาไปป.ช.ให้ข้อมูลทุจริต. (2557). ศูนย์ข่าวแปซิฟิก. วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2557.

