
เอกสารเผยแพร่ชุดโครงการการเฝ้ามองนโยบายเกษตรไทย
โดยสถาบันคลังสมองของชาติร่วมกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ข้าวไทย:

การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิต และช่องทางการกระจาย

สมพร อิศวิลานนท์

สถาบันคลังสมองของชาติ

ISBN : 978-616-202-198-5



เอกสารวิชาการหมายเลข 1



ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

เอกสารวิชาการหมายเลข 1

ชาวไทย: การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและช่องทางการกระจาย

ผู้เขียน สมพร อิศวิลานนท์

จำนวน 103 หน้า

ISBN: 978-616-202-198-5

พิมพ์ครั้งที่ 1 กรกฎาคม 2553

จำนวน 500 เล่ม

เจ้าของ ชุดโครงการการเฝ้ามองนโยบายเกษตรไทย

สถาบันคลังสมองของชาติ

ชั้น 15 อาคารมหานครยิปส์

539/2 ถนนศรีอยุธยา เขตราชเทวี

กรุงเทพฯ 10400

โทรศัพท์ 0 2640-0461

โทรสาร 0 2 640 0465

ได้รับทุนอุดหนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

พิมพ์ที่ เลิศชัยการพิมพ์ 2 ปากเกร็ด นนทบุรี โทรศัพท์ 0 2583 2102

คำนำ

การปลูกข้าวในประเทศไทยได้มีวิวัฒนาการสืบเนื่องมาแต่โบราณกาล การปลูกข้าวจึงเป็นทั้งวิถีชีวิตของคนในชนบทและเป็นไปเพื่อความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือน เมื่อเศรษฐกิจและการค้าของประเทศได้พัฒนาก้าวหน้าออกไป ข้าวจึงกลายเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศพร้อมกับการเป็นสินค้าส่งออก โดยมีประชากรในชนบทส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในการทำนา

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา การผลิตและการค้าของไทยแม้จะได้มีวิวัฒนาการเรื่อยมามาเป็นลำดับ ตามการเปลี่ยนแปลงของสถานะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ แต่การเสริมสร้างข้อความรู้เรื่องเศรษฐกิจข้าวไทยในมิติต่างๆ กลับพบว่ามีอยู่อย่างจำกัดและกระจัดกระจาย การจัดทำเอกสารเล่มนี้เป็นเพียงส่วนเล็กๆ ส่วนหนึ่งที่ต่อเชื่อมประเด็นความรู้ในบางมิติของเศรษฐกิจข้าวไทย เพื่อให้ผู้สนใจและนักวิชาการรุ่นใหม่ ได้ใช้เป็นฐานข้อความรู้และการต่อยอดขยายผลเพื่อการสร้างสรรค์ความรู้ใหม่ให้กับสังคมต่อไป

ในโอกาสนี้ ใคร่ขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันคลังสมองของชาติ (สคช.) ที่ได้ให้การสนับสนุนในการจัดพิมพ์เอกสารเล่มนี้ และขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.จันทร์จรูญ เรียวเดชะ ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.มาฆะสิริ เชาวกุล ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ให้นำข้อมูลและเนื้อหาบางส่วนจากผลการศึกษาวิจัยของโครงการ “การทบทวนโครงสร้างตลาดข้าวของประเทศไทย” มานำเสนอไว้ในบทที่ 4 และขอขอบคุณคุณปรุพพ์ สันติธรรมรักษ์ ที่อดทนช่วยตรวจแก้ต้นฉบับของเอกสารเล่มนี้

อนึ่ง ความเห็นในเอกสารเล่มนี้เป็นของผู้เขียน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและสถาบันคลังสมองของชาติไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป

สมพร อิศวิลานนท์
กรกฎาคม 2553

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	iii
สารบัญ	v
สารบัญตาราง	vii
สารบัญภาพ	x
1 ข้าวไทยและสถานการณ์การผลิตในครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา	1
1.1 การเปิดประตูการค้าเมื่อเกือบสองศตวรรษที่ผ่านมาเป็นแรงกระตุ้นให้ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศ	2
1.2 ยุคปฏิบัติเขียวและการเปลี่ยนแปลงในภาคการผลิตข้าวของไทย	5
1.3 การเปลี่ยนแปลงจำนวนแรงงานที่ใช้ในการปลูกข้าว	14
1.4 การยอมรับเครื่องจักรกลการเกษตรและการเปลี่ยนแปลงในผลิตภาพของแรงงาน	16
1.5 การปรับฐานของต้นทุนการผลิตข้าวของเกษตรกรไทย	19
1.6 ต้นทุนการผลิตข้าวของเกษตรกรไทยจะแข่งขันได้กับเกษตรกรเวียดนามหรือไม่ในสถานการณ์ที่ต้นทุนปรับสูงขึ้น	21
2 วิวัฒนาการของช่องทางการกระจายข้าวเปลือก	25
2.1 ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก: ภาพในอดีต	25
2.2 ภาพในอดีตของผู้มีบทบาทในการกระจายข้าวเปลือกในตลาด	34
2.3 การกำหนดราคาข้าวเปลือกของโรงสีและราคาเสนอซื้อที่ตลาดกลาง : ภาพเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมา	52
3 นโยบายการแทรกแซงกลไกราคาของรัฐในตลาดข้าวเปลือก	57
3.1 ความเป็นมาของนโยบายเสถียรภาพของราคาข้าว	57
3.2 การวิวัฒนาการของนโยบายรับจำนำข้าวเปลือก	59
3.3 ผลกระทบจากมาตรการการแทรกแซงกลไกตลาดข้าวเปลือก	69
3.4 มูลค่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากโครงการรับจำนำ	71
3.5 นโยบายประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว	73
4 การตลาดข้าวไทยในปัจจุบันและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงสี	79
4.1 การประเมินเบื้องต้นของการใช้ประโยชน์ข้าว	79

สารบัญ(ต่อ)

เรื่อง	หน้า
4.2 การเปลี่ยนแปลงของช่องทางการตลาดข้าวของไทยและผลกระทบ ต่อโครงสร้างการตลาด	80
4.3 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดข้าวของโรงสี และการกระจายตัว ของโรงสี	85
4.4 ระดับการแข่งขันของโรงสี	88
เอกสารอ้างอิง	93
ภาคผนวก	99

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	พื้นที่เพาะปลูกข้าว ผลผลิตและผลผลิตต่อไร่ ตามฤดูกาลเพาะปลูก พ.ศ. 2511-2550	7
1.2	พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีและสัดส่วนของพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีใน พื้นที่ชลประทานและนอกพื้นที่ชลประทาน ปี 2532-2550	9
1.3	เฉลี่ยพื้นที่เพาะปลูกข้าว หนึ่งแหวผลผลิต ผลผลิตต่อไร่ และสัดส่วน ของข้าวเหนียวในฤดูนาปี พ.ศ. 2516-2550	11
1.4	เฉลี่ยพื้นที่เพาะปลูกข้าวเจ้า ผลผลิต ผลผลิตต่อไร่ และสัดส่วนของ ข้าวเจ้าในฤดูนาปี พ.ศ. 2516-2550	12
1.5	เปรียบเทียบพื้นที่และผลผลิตข้าวเหนียว ข้าวเจ้าทั่วไป ข้าวเจ้าหอม มะลิ ปีการเพาะปลูก 2550	13
1.6	จำนวนแรงงานทั้งประเทศ แรงงานภาคเกษตร แรงงานในการผลิต ข้าวและสัดส่วนเปรียบเทียบของแรงงาน พ.ศ. 2516-2549	14
1.7	จำนวนการใช้รถไถใหญ่ รถไถเดินตาม เครื่องสูบน้ำและเครื่องนวด ของเกษตรกร พ.ศ. 2521-2549	17
1.8	ผลิตภาพของแรงงานในการผลผลิตข้าว (ตัน/คน) ตามภูมิภาค ปี 2504-2550	18
1.9	ต้นทุนการผลิตข้าวฤดูนาปี ปีการผลิต 2530/31 และ 2550/51	20
1.12	ต้นทุนการผลิตข้าวนาปรังในพื้นที่ชลประทานของไทยและเวียดนาม ในปี 2551	22
2.1	แหล่งการขายข้าวเปลือกของเกษตรกร สำหรับข้าวเปลือกเจ้านาปี ปี การผลิต 2544/45 และนาปรังปีการผลิต 2545	37
2.2	การกระจายตลาดกลางสินค้าเกษตรที่สนับสนุนโดยกรมการค้า ภายใน กระทรวงพาณิชย์ ในปี 2545	40
2.3	เปรียบเทียบตลาดกลางที่มีการอ้างอิงข้อมูลใน 4 ตลาด	42
2.4	อัตราค่าบริการตลาดกลางในแหล่งที่สำคัญๆ ในช่วงระหว่างปี 2541-2545	45

สารบัญตาราง(ต่อ)

ตารางที่		หน้า
2.5	การกระจายตลาดกลางสินค้าเกษตรที่ดำเนินงานโดยสหกรณ์ การเกษตรปี 2544	46
2.6	การกระจายของจำนวนโรงสีในภาคต่างๆของประเทศ ปี 2545	48
2.7	การกระจายโรงสีของสหกรณ์ ปี 2545	49
2.8	การกระจายไซโลและฉางเก็บข้าวเปลือกของหน่วยราชการและ เอกชนปี 2546	50
2.9	การกระจายความจุไซโลและฉางเก็บข้าวเปลือกของหน่วยราชการ และเอกชน ปี 2546	51
2.10	การคำนวณมูลค่าข้าวสารต่อตันข้าวเปลือกและการกำหนดราคา ข้าวเปลือกที่โรงสีและที่ตลาดกลาง	53
2.11	เปรียบเทียบถึงรายการตัดราคารับซื้อข้าวเปลือกหากข้าวเปลือกที่ เกษตรกรนำมาจำหน่ายไม่ได้คุณภาพ	54
3.1	ราคารับจำนำข้าวเปลือกนาปีปีการผลิต 2546/47 และ2547/48 (ความชื้นไม่เกิน 15%)	64
3.2	จำนวนและมูลค่าข้าวเปลือกนาปีที่รับจำนำและการไถ่ถอนคืน ช่วงปี การผลิต 2545/46-2550/51	65
3.3	ราคารับจำนำข้าวเปลือกฤดูนาปรัง ปี 2550 เปรียบเทียบกับปี 2551 (ณ ความชื้นไม่เกิน 15%)	67
3.4	ราคารับจำนำข้าวเปลือกฤดูนาปี ปีการผลิต 2550/51 เปรียบเทียบ กับปี 2551/52 (ณ ความชื้นไม่เกิน 15%)	68
3.5	ชนิดข้าว ราคาประกันและปริมาณรับประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูก ข้าวฤดูนาปี ปีการผลิต 2552/53	74
4.1	การส่งออกข้าวรวมและร้อยละของการส่งออกข้าวคุณภาพต่างๆ ปี 2524 – 2551	86
4.2	จำนวนและกำลังการผลิตของโรงสีขนาดใหญ่และขนาดกลางใน ภูมิภาคต่างๆ	88

สารบัญตาราง(ต่อ)

ตารางที่		หน้า
4.3	กำลังการผลิตเฉลี่ยของโรงสีและสัดส่วนกำลังการผลิตต่อผลผลิตรวม	90

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1.1	แสดงการเคลื่อนไหวของค่าจ้างแรงงานที่แท้จริงในภาคการเกษตร โดยมีค่าดัชนีราคาปี 2545 เป็นปีฐาน	16
2.1	ช่องทางการกระจายข้าวเปลือกภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. 2506-7	27
2.3	ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก ปี 2512 ของลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบน	28
2.4	ช่องทางการตลาดของข้าวเปลือกและข้าวสาร	30
2.5	ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก ปี 2543 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	31
2.6	ช่องทางการกระจายข้าวเปลือกและข้าวสารหอมมะลิปี 2542	32
4.1	วิธีการตลาดข้าวและการใช้ประโยชน์ ปี 2551	81

ข้าวไทยและสถานการณ์การผลิต ในครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา

การปลูกข้าวในสังคมไทยมีมานานแล้ว การค้นพบโบราณวัตถุที่หมู่บ้านโนนนกทาในทีราบสูงโคราชของประเทศไทยเป็นเครื่องสะท้อนว่าการปลูกข้าวในสังคมไทยมีมานานก่อนยุคประวัติศาสตร์ (McLean *et al.*, 2002) การปลูกข้าวในประเทศไทยและในประเทศอื่นๆในเอเชียที่มีประชากรบริโภคข้าวเป็นอาหารหลักที่สำคัญ ได้มีการพัฒนาสืบเนื่องมาแต่โบราณกาล การปลูกข้าวเป็นทั้งวิถีชีวิตของคนในชนบทและเป็นส่วนของประเพณีและวัฒนธรรมต่างๆ เช่น ประเพณีการทำขวัญข้าว ประเพณีการแห่นางแมวเพื่อการขอฝน และพิธีการแลกนาขวัญ เป็นต้น และเมื่อประเทศมีเศรษฐกิจและการค้าที่พัฒนาก้าวหน้าออกไป รวมถึงการขยายตัวของประชากรมีเพิ่มมากขึ้น การปลูกข้าวจึงเป็นไปเพื่อสนองความต้องการของตลาด การปลูกข้าวได้กลายเป็นอาชีพของครัวเรือนในชนบทและความสำคัญของข้าวได้พัฒนาเป็นเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศ โดยมีประชากรเกษตรในชนบทส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในการทำนาและมีครัวเรือนที่เกี่ยวข้องกับการปลูกข้าวไม่ต่ำกว่า 3.7 ล้านครัวเรือนหรือประมาณ 17 ล้านคน¹ ส่วนการใช้ทรัพยากรที่ดินของประเทศนั้นประมาณว่าร้อยละ 59 ของพื้นที่เพาะปลูกพืชประมาณ 130 ล้านไร่ ได้ใช้ไปในการเพาะปลูกข้าว (สมพร อิศวิลานนท์ 2552) นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมทางธุรกิจการอื่นๆของอุตสาหกรรมข้าวไทยอีกเป็นจำนวนมาก เช่น โรงสีข้าว ผู้ประกอบการค้าข้าว ผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าว และโรงงานแปรรูปข้าว เป็นต้น

การปลูกข้าวและสินค้าข้าวในเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศไทยจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ซึ่งหากจะพิจารณาจากภาคเศรษฐกิจการผลิตข้าวพบว่า

¹ จากข้อมูลการจดทะเบียนเกษตรกรผู้ทำนาของกรมส่งเสริมการเกษตรที่ได้รายงานให้กับคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติในการประชุมเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2553

ในปี 2551 มีมูลค่าของการผลิตประมาณ 200,293 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 19.0 ของ GDP ภาคการเกษตร (ศูนย์สารสนเทศการเกษตร 2551a) และมีมูลค่าส่งออกของข้าวในปี 2551 203,219 ล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ 30.69 ของการส่งออกสินค้าเกษตรทั้งหมด การที่ภาคการผลิตข้าวของไทยมีผลผลิตส่วนเกินในปริมาณมาก ทำให้ประเทศไทยสามารถเป็นผู้ส่งออกข้าวเป็นอันดับหนึ่งของโลกนับต่อเนื่องมากกว่าศตวรรษที่ผ่านมา

การเปิดประตูการค้าเมื่อเกือบสองศตวรรษที่ผ่านมาเป็นแรงกระตุ้นให้ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศ

หากย้อนยุคไปในสมัยอาณาจักรสุโขทัยตอนต้นที่ปรากฏในศิลาจารึกในสมัยสุโขทัยที่ว่าในน้ำมีปลาในนามีข้าว เป็นเครื่องบ่งบอกถึงความอุดมสมบูรณ์ของพื้นแผ่นดินไทยแต่โบราณกาลมา การปลูกข้าวในสมัยนั้นอาจเป็นเพียงเพื่อการยังชีพและสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับครัวเรือน ในระยะต่อมาแรงกดดันของประชากรที่มีเพิ่มขึ้นได้กดดันให้เกิดการขยายพื้นที่เพาะปลูก นอกจากนี้การค้นพบเส้นทางเดินเรือสำเภากินทำให้เกิดการเริ่มต้นติดต่อทางการค้ากับประเทศจีน และทำให้สินค้าข้าวเป็นส่วนหนึ่งของสินค้าแลกเปลี่ยนนอกเหนือไปจากถ้วยชามสังคโลก

สำหรับการเปิดประตูการค้ากับประเทศตะวันตกนั้น ได้เริ่มขึ้นในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 ซึ่งเป็นกษัตริย์องค์ที่ 10 ของกรุงศรีอยุธยาตอนต้น (พ.ศ. 2034-2072) เมื่อชาติโปรตุเกสซึ่งเชี่ยวชาญด้านการเดินเรือในสมัยนั้นได้เข้ามาทำสัญญาการค้าระหว่างกันในปี พ.ศ. 2059 และได้พัฒนาเรือขยายตัวอย่างมากในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชซึ่งเป็นกษัตริย์องค์ที่ 27 (2200-2231) ทั้งนี้เพราะได้มีชาติตะวันตกรวมถึงชาวฮอลันดา อังกฤษและฝรั่งเศส ได้เข้ามาติดต่อค้าขายกับกรุงศรีอยุธยา ความสัมพันธ์ทางการค้าได้เริ่มมีอุปสรรคในช่วงปลายของกรุงศรีอยุธยา และหลังจากนั้นความสัมพันธ์ทางการค้ากับชาติตะวันตกต้องหยุดชะงักลงไประยะหนึ่งเมื่อกรุงศรีอยุธยาได้ถูกรุกรานและได้เสียกรุงฯ ให้กับพม่าเป็นครั้งที่สอง

(www.wikipedia.org/wiki)

เมื่อก้าวเข้าสู่สมัยของกรุงรัตนโกสินทร์ในสมัยของพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นกษัตริย์องค์ที่ 4 (2394-2411) ประเทศไทยมีนโยบายเปิดกว้างในทางการค้ากับประเทศตะวันตกอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในปีพ.ศ. 2398 เซอร์ จอห์น เบาริง (Sir John

Bowing) ได้เป็นทูตของประเทศอังกฤษได้เข้ามาเจรจาเพื่อเปิดประตูการค้าระหว่างประเทศสยาม² ในสมัยนั้นกับประเทศอังกฤษ และได้มีการลงนามในสนธิสัญญาทางการค้าร่วมกันภายใต้ชื่อที่เรียกกันว่า "สัญญาเบาริง" ซึ่งเป็นการเปิดประตูการค้าที่สำคัญกับชาติตะวันตกในสมัยนั้น ทั้งนี้เพราะแต่เดิมนั้นการค้าระหว่างต่างชาติดกับสยามจะต้องติดต่อผ่านฝ่ายพระคลังซึ่งเท่ากับว่าฝ่ายพระคลังมีอำนาจในการผูกขาดในการส่งออกสินค้าจากสยามอย่างกลายๆ ซึ่งในสมัยนั้นพระคลังมีอำนาจทั้งในการติดต่อซื้อขายกับต่างชาติและรวมถึงการจัดเก็บรายได้ เมื่อมีความตกลงในสนธิสัญญาเบาริง³เกิดขึ้น สิทธิในการที่ชาติตะวันตกจะซื้อสินค้าจากสยามนั้นสามารถติดต่อจัดทำได้กับเอกชนโดยทั่วไป และในขณะเดียวกันก็เป็นการลดอำนาจการผูกขาดของฝ่ายพระคลังในสมัยนั้นต่อกิจกรรมการค้าลงไป นอกจากนี้สนธิสัญญาเบาริงยังได้สร้างความชัดเจนในอัตราภาษีที่จะเรียกเก็บ ทั้งภาษีขาเข้าและภาษีขาออก ทำให้ตลาดการค้าเฟื่องฟูและขยายตัวออกไป (Ingram, 1955)

หลังจากได้มีการทำสนธิสัญญาเบาริงกับอังกฤษเมื่อ พ.ศ.2398 แล้ว ได้มีการทำสัญญาในลักษณะเดียวกันกับอีกหลายประเทศ โดยมีสนธิสัญญาเบาริงเป็นต้นแบบ เช่น การทำสนธิสัญญาแอรุส กับสหรัฐอเมริกาในปี 2398 และการทำสนธิสัญญามองติญี (Montigny) กับประเทศฝรั่งเศสในปี 2399 และต่อจากนั้นได้ทำสัญญากับ เดนมาร์ก (พ.ศ. 2401) โปรตุเกส (พ.ศ.2402) เนเธอร์แลนด์ (พ.ศ. 2403) เยอรมันนี (2405) ญี่ปุ่น (พ.ศ. 2441) รัสเซีย (พ.ศ. 2442) และประเทศยุโรปอีกหลายประเทศ (www.wikipedia.org/wiki) ทำให้ตลาดการค้าของไทยรวมถึงสินค้าข้าวได้ขยายตัวตามคู่ค้าที่มีเพิ่มมากขึ้น

ในส่วนของสินค้าข้าวการทำการค้าภายใต้สนธิสัญญาเบาริง⁴ ได้ส่งผลอย่างสำคัญต่อการส่งออกสินค้าข้าวและการขยายตัวของตลาดข้าว ข้าวได้กลายเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทยนับแต่นั้นมา พร้อมๆกับการสร้างรายได้ให้กับประเทศและเกษตรกรไทยเป็นอย่างมาก การขยายตัวของการค้าสินค้าข้าวได้กระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของการผลิตข้าวและรวมถึงพื้นที่เพาะปลูกข้าวของไทยตามมา

² ได้เปลี่ยนชื่อประเทศจาก "สยาม" มาเป็น "ไทย" ในปี 2482

³ รายละเอียดอื่นๆของสนธิสัญญาเบาริงนอกเหนือจากที่กล่าวถึงในที่นี้ ดูได้จาก Ingram (1955) หน้า34

⁴ ผลเสียของสนธิสัญญาเบาริงทำให้ไทยถูกจำกัดการเก็บภาษีสินค้าขาเข้าที่อัตราร้อยละ 3 และรวมถึงสิทธิสภาพนอกอาณาเขต

Ingram (1955) รายงานว่ามูลค่าการส่งออกข้าวเพิ่มขึ้นจาก 1.87 ล้านหาบ⁵ เฉลี่ยในช่วงปี 2413-2417 มาเป็น 15.22 ล้านหาบเฉลี่ยในช่วงปี 2453-57 และเพิ่มขึ้นเป็น 25.37 ล้านหาบเฉลี่ยในช่วงปี 2473-77 หรือเพิ่มขึ้นกว่า 12 เท่า ข้าวจึงเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไปพร้อมๆ กับการขยายตัวของพื้นที่การผลิตข้าว พื้นที่เพาะปลูกข้าวได้ขยายตัวจาก 11.5 ล้านไร่เฉลี่ยในช่วงปี 2453-57 มาเป็น 20.1 ล้านไร่เฉลี่ยในช่วงปี 2473-77

ในยุคนั้นการปลูกข้าวสามารถเพาะปลูกได้ปีละครั้งมีเทคโนโลยีที่ใช้ในการเพาะปลูกจำกัดและต้องพึ่งพาดินฟ้าอากาศเป็นสำคัญ แต่ในขณะเดียวกันความต้องการบริโภคข้าวของโลกมีมากกว่าปริมาณการผลิตข้าวของโลก ข้าวจึงเป็นสินค้าที่ขาดแคลน การผลิตข้าวไม่เพียงพอของบางประเทศในเอเชีย เช่น ในเกาะชวาของอินโดนีเซีย และแถบคาบสมุทรมะละกา ในแหลมมลายูของมาเลเซีย เป็นต้น ทำให้การค้าข้าวมีความรุ่งเรือง และผลตอบแทนจากการค้าที่มีมากได้เป็นแรงสนับสนุนให้เกิดการขุดคลองต่างๆ เช่น คลองภาษีเจริญ คลองดำเนินสะดวก คลองรังสิต เป็นต้น เพื่อการบุกเบิกพื้นที่ใหม่ให้ประชากรได้อพยพไปตั้งถิ่นฐานเพื่อขยายผลผลิตข้าว (Tanabe, 1978) และเพื่อการขยายฐานภาษีที่นาในสมัยนั้นซึ่งสามารถรวบรวมภานาสู้ท้องพระคลังได้จำนวนมาก ภาษีดังกล่าวส่วนหนึ่งได้ถูกนำมาใช้ในการพัฒนาระบบชลประทาน โดยในปี พ.ศ. 2445 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญการชลประทานชาวฮอลันดาชื่อว่า Mr. J. Homan Van der Heide ให้มาวางแผนกิจการชลประทานขนาดใหญ่ในบริเวณทุ่งราบภาคกลาง เพื่อสนับสนุนให้เกิดการขยายพื้นที่เพาะปลูกข้าวและปริมาณผลผลิต และแม้ว่าแผนงานการชลประทานที่ Mr. Van der Heide ได้นำเสนอจะไม่ได้นำไปใช้ปฏิบัติในขณะนั้น แต่ก็ได้พบว่าในปี พ.ศ. 2548 ประเทศสยามในขณะนั้นได้ส่งออกข้าวคิดเป็นมูลค่าประมาณ 80 ล้านบาท จากมูลค่ารวมของการส่งสินค้าออกในปีนั้น 100 ล้านบาท (Ingram, 1955) ซึ่งเป็นเครื่องสะท้อนว่าข้าวได้กลายเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศในขณะนั้นและยังได้ดำเนินเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

⁵ ข้าวเปลือก 1 หาบมีน้ำหนักเท่ากับ 60 กิโลกรัม

ยุคปฏิวัติเขียวและการเปลี่ยนแปลงในภาคการผลิตข้าวของไทย

ก่อนจะก้าวเข้าสู่ยุคการปฏิวัติเขียวนั้น สถานการณ์การผลิตข้าวซึ่งเป็นพืชอาหารหลักของประชากรในเอเชียมีไม่เพียงพอกับความต้องการการบริโภคข้าว แม้แต่ประเทศไทยเองที่เป็นผู้ส่งออกข้าวยังต้องใช้นโยบายการเก็บภาษีส่งออกข้าวที่เรียกว่า “พรีเมียมข้าว”⁶ ทั้งนี้เพื่อควบคุมการส่งออกข้าวไม่ให้มีมากเกินไปจนทำให้ผู้บริโภคในประเทศต้องเดือดร้อน ในยุคนั้นเราเรียกตลาดข้าวว่าเป็นตลาดของผู้ขาย เพราะผู้ขายมีอำนาจต่อรองเหนือผู้ซื้ออันเนื่องมาจากความไม่เพียงพอของอุปทาน ความเดือดร้อนและความหิวโหยที่เกิดขึ้นในยุคนั้น ได้นำไปสู่การรื้อสร้างนวัตกรรมด้านพันธุ์ข้าวเกิดขึ้นใหม่ โดยเริ่มจากการที่สถาบันวิจัยข้าวนานาชาติ (IRRI) ได้ค้นคว้าจนพบข้าวพันธุ์มหัศจรรย์หรือที่เรียกว่า IR8⁷ ซึ่งเป็นพันธุ์ข้าวที่ไม่ไวต่อช่วงแสง สามารถปลูกได้ทุกฤดู มีการตอบสนองต่อปุ๋ยเคมีดี ให้ผลผลิตสูงเมื่อเพาะปลูกในพื้นที่ชลประทาน ข้าวพันธุ์มหัศจรรย์ดังกล่าวได้แพร่กระจายไปในส่วนต่างๆ ของโลกอย่างรวดเร็ว ทั้งโดยการรับพันธุ์ดังกล่าวไปปลูกโดยตรงและรับพันธุ์ดังกล่าวไปปรับปรุงให้เข้ากับสภาพแวดล้อมการผลิตและรสชาติที่ประชากรในประเทศนั้นๆ ต้องการ

การเข้าสู่ยุคปฏิวัติเขียวของภาคการผลิตข้าวไทย

การเริ่มต้นของข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงหรือ “ข้าวพันธุ์ใหม่” หรือบางที่เรียกว่าข้าว “กข”⁸ พันธุ์แรกๆ ของประเทศไทย เกิดจากการใช้พันธุ์ IR8 เข้ามาปรับปรุงผสมพันธุ์เข้ากับพันธุ์พื้นเมืองพันธุ์เหลืองทอง และได้ตั้งชื่อข้าวพันธุ์นี้ว่า พันธุ์ กข 1⁹ ข้าว กข 1 ได้นำออกเผยแพร่ในราว พ.ศ. 2512¹⁰ หลังจากนั้นได้มีการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ก้าวหน้าเพิ่มขึ้นอีกมากมาย เช่น กข 7 และกข 11 เป็นต้น และ

⁶ เป็นค่าธรรมเนียมการส่งออกข้าวได้เริ่มต้นขึ้นในปี 2499

⁷ สถาบันวิจัยข้าวนานาชาติ (IRRI) ได้ค้นพบข้าวพันธุ์มหัศจรรย์นี้และได้นำออกเผยแพร่ในปี ค.ศ. 1966 (Jackson *et al.*, 1969)

⁸ ย่อมาจากกรมการข้าว

⁹ จากเอกสารของสถาบันวิจัยข้าว (2528) กล่าวว่าได้นำข้าวพันธุ์ IR8 จากสถาบันวิจัยข้าวนานาชาติ(IRRI)มาผสมกับพันธุ์เหลืองทองในฤดูนาปรัง พ.ศ. 2507 ที่สถานีทดลองข้าวบางเขนจนได้สายพันธุ์ BKN56-1-2 เมื่อผ่านคณะกรรมการพิจารณาพันธุ์ให้ขยายพันธุ์ได้จึงตั้งชื่อว่า กข 1 เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2512

¹⁰ นอกจาก กข 1 แล้วยังมีกข 3 ซึ่งเป็นข้าวเหนียว และ C4-63 ซึ่งเป็นพันธุ์จากประเทศฟิลิปปินส์ได้นำออกเผยแพร่พร้อมกับข้าวเจ้า กข1

ต่อมาได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการตั้งซื้อพันธุ์ตามแหล่งของศูนย์วิจัยข้าวในพื้นที่นั้นๆ ได้พัฒนาขึ้นมา เช่น ปทุมธานี 1 สุพรรณบุรี 60 ชัยนาท 1 เป็นต้น ข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงนี้ในช่วงแรกๆ จะมีคุณภาพและรสชาติไม่สามารถแข่งขันได้กับข้าวพันธุ์พื้นเมืองและไม่เป็นที่ต้องการของตลาดภายในประเทศเพราะถูกจัดเป็นข้าวคุณภาพต่ำ แต่การที่พันธุ์ดังกล่าวให้ผลผลิตสูงได้เป็นปัจจัยสำคัญต่อการยอมรับของเกษตรกรในพื้นที่ชลประทาน¹¹ การแพร่กระจายของข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงในพื้นที่ชลประทานได้จูงใจต่อการใช้พื้นที่เพาะปลูกข้าวแบบเข้มข้น (rice cropping intensity) กล่าวคือปลูกได้มากกว่าหนึ่งครั้งในรอบปีบนที่ดินเดิม อันเป็นผลต่อการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกและผลผลิตข้าวของไทยตามมา นอกจากนี้ยังได้เป็นส่วนสำคัญในการทำให้ผลผลิตข้าวต่อไร่ในพื้นที่ชลประทานปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นหรือมีผลผลิตภาพของที่ดินในเขตชลประทานเพิ่มสูงขึ้น

การแพร่กระจายของเทคโนโลยีปฏิกิริยาหรือข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงไม่สามารถใช้ได้กับทุกสภาพแวดล้อมการผลิตข้าว ในระหว่างพื้นที่ชลประทานและพื้นที่ไม่มีการชลประทานแล้ว Isvilanonda and Wattanutchariya (1990) พบว่าการแพร่กระจายของเทคโนโลยีดังกล่าวจะครอบคลุมอยู่ในเฉพาะพื้นที่ชลประทานเท่านั้นในพื้นที่น่าน้ำฝนเนื่องจากไม่สามารถควบคุมระดับน้ำในการเพาะปลูกข้าวเหมือนในพื้นที่ชลประทานเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สามารถใช้ข้าวพันธุ์ใหม่ในการเพาะปลูกได้ และส่วนใหญ่ยังปลูกข้าวพันธุ์พื้นเมือง โดยเฉพาะเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีสภาพแวดล้อมการผลิตเป็นพื้นที่น่าน้ำฝนเป็นสำคัญ

การกำเนิดข้าวนาปรังและการปรับตัวของผลผลิต

ในอดีตก่อนจะมีการยอมรับข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสง การเพาะปลูกข้าวทำได้ปีละครั้งและเป็นการใช้พันธุ์พื้นเมืองซึ่งเป็นข้าวไวต่อช่วงแสงซึ่งเรียกว่าการปลูกข้าวนาปีหรือเป็นฤดูกาลตามปกติของการเพาะปลูกข้าว เมื่อมีนวัตกรรมข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงเกิดขึ้นและได้มีการส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกในระดับไร่นานับตั้งแต่ปี 2510 ซึ่งในช่วงระยะแรกของการเผยแพร่ข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงเกษตรกรจะลังเลในการยอมรับเพราะอ้างว่าไม่กล้าเสี่ยง กินไม่อร่อย ต้นเตี้ยเกียวยาก เป็นต้น แต่เมื่อเกษตรกรเห็นผลผลิตที่ได้จากการปลูกข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงสูงกว่าผลผลิตของข้าวพันธุ์

¹¹ การปรับปรุงพันธุ์ในระยะเวลาต่อมาได้ทำให้คุณภาพและรสชาติของข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงดีขึ้นเป็นลำดับ อย่างเช่นในกรณีของข้าวพันธุ์ปทุมธานี 1 ซึ่งมีลักษณะของเมล็ดรวมทั้งมีระดับอมิโลสใกล้เคียงกับข้าวขาวดอกมะลิ

พื้นที่เมืองที่ปลูกอยู่เดิมและสามารถปลูกได้หลังฤดูนาปีทำให้เกษตรกรในพื้นที่ชลประทาน มีการยอมรับข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงไปใช้ปลูกกันอย่างแพร่หลาย (Srisawasdilek *et al*, 1975) ทำให้ลักษณะของการเพาะปลูกข้าวต่อมาได้แบ่งเป็นการปลูกข้าวนาปี และการปลูกข้าวนาปรัง ทั้งนี้การเพาะปลูกข้าวนาปรังในระยะเริ่มแรกจะปลูกหลังจากการเก็บเกี่ยวข้าวนาปีแล้วโดยเฉพาะเกษตรกรในพื้นที่ ๆ มีน้ำชลประทานและจะมีการเพาะปลูกในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงกรกฎาคม ขึ้นอยู่กับว่ารายได้ปลูกก่อนหรือหลัง

ในปัจจุบันเกษตรกรในพื้นที่ชลประทานโดยเฉพาะในภาคกลางมีการปลูกข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงหมุนเวียนไปตลอดเวลาจึงมีความลำบากมากขึ้นในการจัดแบ่งระหว่างพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีและพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปรัง การจัดแบ่งพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีและข้าวนาปรังในที่นี้ได้อาศัยการจัดแบ่งตามข้อมูลของสำนักเศรษฐกิจการเกษตร โดยในช่วงปี 2511-2515 มีพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปรังประมาณ 0.85 ล้านไร่ และมีผลผลิต 0.39 ล้านตัน (ตารางที่ 1.1) การขยายตัวของการเพาะปลูกข้าวนาปรังได้มีเพิ่มขึ้นทั้งในรูปของพื้นที่และปริมาณผลผลิต กล่าวคือพื้นที่เพาะปลูกได้เพิ่มขึ้นเป็น 4.66 ล้านไร่เฉลี่ยในปี 2531-2535 และเพิ่มขึ้น เป็น 9.45 ล้านไร่เฉลี่ยในช่วงปี 2546-2550 โดยมีผลผลิตเพิ่มขึ้นเป็น 2.66 ล้านตันเฉลี่ยในช่วงปี 2531-2535 และเพิ่มขึ้นเป็น 6.35 ล้านตัน เฉลี่ยในช่วงปี 2546-2550 ตามลำดับ

ตารางที่ 1.1 พื้นที่เพาะปลูกข้าว ผลผลิตและผลผลิตต่อไร่ ตามฤดูกาลเพาะปลูก พ.ศ. 2511-2550

ปี	จำนวน		สัดส่วนของฤดูนาปรัง
	ฤดูนาปี	ฤดูนาปรัง	
	พื้นที่เพาะปลูก(ล้านไร่)		(%)
2511-2515	46.31	0.85	1.83
2531-2535	57.27	4.66	7.53
2546-2550	57.47	9.45	14.12
	ผลผลิต (ตัน)		(%)
2511-2515	12.85	0.39	2.95
2531-2535	16.16	2.66	14.13
2546-2550	21.81	6.35	22.55
	ผลผลิตต่อไร่ (กก./ไร่)		
2511-2515	278	463	-
2531-2535	296	570	-
2546-2550	379	672	-

หมายเหตุ: ข้อมูลที่นำมาใช้คำนวณได้จากสถิติการเกษตรของประเทศไทยหลายปี สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

สัดส่วนพื้นที่เพาะปลูก ข้าวนาปรัง ได้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 1.83 ในช่วงปี 2511-2515 และเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีสัดส่วนถึงร้อยละ 14.12 ในช่วงปี 2546-2550 ในอีกด้านหนึ่งพบว่าสัดส่วนผลผลิตข้าวนาปรังเพิ่มขึ้นมากกว่าสัดส่วนของพื้นที่เพาะปลูก กล่าวคือมี สัดส่วนของผลผลิตร้อยละ 2.95 ในช่วงปี 2511-2515 และปรับเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยมาจนเป็นร้อยละ 22.55 ในช่วงปี 2546-2550 สัดส่วนของผลผลิตที่เพิ่มขึ้นเร็วกว่าสัดส่วนของพื้นที่เพาะปลูกนั้นเป็นเพราะในขณะที่ยieldต่อไร่ของข้าวนาปรังเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยนั้น การปลูกข้าวนาปรังมีผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ปรับตัวสูงขึ้นเรื่อยมาและมีผลผลิตเฉลี่ยสูงกว่าผลผลิตเฉลี่ยของข้าวนาปีเกือบหนึ่งเท่าตัวในช่วงปี 2546-2550

แหล่งปลูกข้าวของไทยส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่น้ำฝน

พื้นที่เพาะปลูกข้าวส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในพื้นที่น้ำฝนเป็นสำคัญ ทำให้ผลผลิตข้าวของไทยเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ส่งออกข้าวรายสำคัญ เช่น เวียดนาม และสหรัฐอเมริกาแล้ว จะพบว่าผลผลิตข้าวของไทยอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าผลผลิตของประเทศดังกล่าวอยู่มาก แม้ว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมาจะได้มีการลงทุนในการพัฒนาระบบชลประทานทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็กในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกๆ¹² เช่น โครงการเขื่อนชัยนาท โครงการเขื่อนวชิราลงกรณ์ โครงการเขื่อนอุบลรัตน์ เป็นต้น ได้มีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวของพื้นที่ชลประทานของประเทศ พื้นที่ชลประทานได้เพิ่มขึ้นจาก 9.74 ล้านไร่ในแผนพัฒนาฉบับที่ 1 (2504-2509) และเพิ่มขึ้นเป็น 24.45 ล้านไร่ในแผนพัฒนาฉบับที่ 5 (2525-2529) และเมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฉบับที่ 9 (2545-2549) มีพื้นที่ชลประทานเฉลี่ย 27.99 ล้านไร่ (สมพร อิศวิลานนท์ 2552)

การผลิตข้าวในพื้นที่ชลประทานของไทยมีประมาณ 14.57 ล้านไร่เฉลี่ยในช่วงปี 2546-2550 นอกจากนี้พื้นที่เพาะปลูกข้าวที่ได้รับชลประทานส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ของเพาะปลูกข้าวนาปรังได้มีเพิ่มขึ้นทั้งในรูปของพื้นที่และปริมาณผลผลิต กล่าวคือพื้นที่เพาะปลูกได้เพิ่มขึ้นเป็น 4.66 ล้านไร่เฉลี่ยในปี 2531-2535 และเพิ่มขึ้นเป็น 9.45 ภาคกลางเป็นสำคัญ สำหรับผลผลิตข้าวในพื้นที่ชลประทานมีประมาณ

¹² เป็นระบบชลประทานสมัยใหม่ที่อาศัยการส่งน้ำตามแนวระดับสูงไปต่ำ (gravity irrigation) เป็นสำคัญ ซึ่งต่างจากการชลประทานที่ได้พัฒนาขึ้นในสมัยพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) และพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ซึ่งเป็นการขุดคลองเพื่อเปิดพื้นที่การสัญจรทางน้ำเป็นสำคัญ

7.77 ล้านตันเฉลี่ยในช่วงปี 2546-2550 ทั้งนี้สัดส่วนของผลผลิตในพื้นที่ชลประทานได้เพิ่มจากร้อยละ 32.28 ในช่วงจากปี 2532-2535 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 33.62 ในช่วงปี 2546-2550 ซึ่งเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเช่นเดียวกับพื้นที่เพาะปลูกดั่งที่ไดกล่าวมา (ตารางที่ 1.2)

ตารางที่ 1.2 พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีและสัดส่วนของพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีในพื้นที่ชลประทานและนอกพื้นที่ชลประทาน ปี 2532-2550

ปี	ภาค				ทั้งประเทศ
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	
พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีที่อยู่ในเขตชลประทาน(ล้านไร่)					
2532-2535	2.91	2.33	7.57	0.99	13.80
2536-2540	3.60	2.83	6.69	0.78	13.90
2541-2545	3.71	2.99	6.65	0.78	14.12
2546-2550	3.81	3.23	6.76	0.78	14.57
สัดส่วนพื้นที่ปลูกข้าวนาปีในพื้นที่ชลประทาน (%)					
2532-2535	23.22	7.51	71.16	32.50	24.11
2536-2540	28.75	8.98	67.68	26.95	24.46
2541-2545	29.61	9.23	67.82	32.70	24.75
2546-2550	29.88	9.86	68.46	37.34	25.36
ผลผลิตข้าวนาปีในพื้นที่ชลประทาน (ล้านตัน)					
2532-2535	1.34	0.78	3.06	0.33	5.50
2536-2540	1.60	0.91	3.22	0.29	6.02
2541-2545	1.91	0.97	3.85	0.31	7.04
2546-2550	2.16	1.10	4.17	0.34	7.77
สัดส่วนผลผลิตข้าวนาปีในพื้นที่ชลประทาน (%)					
2532-2535	29.09	10.06	79.18	38.48	32.28
2536-2540	34.12	11.33	77.83	31.75	33.86
2541-2545	34.21	10.75	79.11	38.09	34.69
2546-2550	32.89	10.71	76.29	42.06	33.62
ผลผลิตข้าวต่อไร่ในพื้นที่ชลประทาน (กก.)					
2532-2535	460	334	404	331	399
2536-2540	445	322	481	374	433
2541-2545	515	325	579	394	498
2546-2550	567	340	617	434	533
ผลผลิตข้าวต่อไร่ในนอกพื้นที่ชลประทาน (กก.)					
2532-2535	339	242	262	255	266
2536-2540	347	248	287	297	274
2541-2545	417	274	322	311	309
2546-2550	493	310	416	357	357

ที่มา: จากการคำนวณโดยใช้ข้อมูลจากสถิติการเกษตรของประเทศไทยหลายปี สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ผลผลิตข้าวต่อไร่ในพื้นที่ชลประทานมีสูงกว่าผลผลิตข้าวต่อไร่ในพื้นที่นอกชลประทานประมาณเกือบเท่าตัว กล่าวคือ ในช่วงปี 2546-50 ผลผลิตต่อไร่ในพื้นที่ชลประทานเฉลี่ย 533 กก. เทียบกับผลผลิตข้าวนอกพื้นที่ชลประทานซึ่งเฉลี่ยเพียงร้อยละ 357 กก. การที่พื้นที่ปลูกข้าวในเขตชลประทานให้ผลผลิตสูงกว่าผลผลิตข้าวในพื้นที่ไม่มีชลประทานเป็นเพราะเกษตรกรในพื้นที่ชลประทานมีการใช้พันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงซึ่งตอบสนองกับปุ๋ยเคมีได้ดี และเมื่อปลูกในสภาพแวดล้อมการผลิตที่เอื้ออำนวยโดยมีระดับน้ำที่เหมาะสม ข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงสามารถปลูกได้ทุกช่วงเวลาในรอบปี เกษตรกรในพื้นที่ชลประทานส่วนใหญ่จึงมีการปลูกข้าวมากกว่าหนึ่งครั้งในรอบปี ส่วนเกษตรกรที่ปลูกข้าวนอกพื้นที่ชลประทาน เนื่องจากมีสภาพแวดล้อมการผลิตไม่เอื้ออำนวย เกษตรกรในพื้นที่ดังกล่าวจึงยังคงปลูกข้าวพันธุ์พื้นเมืองที่เป็นข้าวพันธุ์ไวต่อช่วงแสงเป็นสำคัญ การปลูกข้าวในพื้นที่ที่ได้กล่าวถึงนี้จะอาศัยสภาพน้ำฝนจากธรรมชาติในการเพาะปลูก มีการใช้ปุ๋ยเคมีเพียงเล็กน้อยและปลูกข้าวได้เพียงปีละครั้งเท่านั้น

การผลิตข้าวเหนียวและข้าวเจ้า

การปลูกข้าวยังแบ่งออกได้ตามชนิดของข้าวเจ้าและข้าวเหนียว การปลูกข้าวเหนียวนั้นมีปลูกกันมากในภาคเหนือตอนบนและภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เพราะประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่ดังกล่าวนิยมบริโภคข้าวเหนียวในครัวเรือนเป็นสำคัญ และการเพาะปลูกข้าวเหนียวของเกษตรกรในพื้นที่ดังกล่าว ส่วนมากจะเก็บผลผลิตไว้บริโภคในครัวเรือนเพื่อความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือนก่อนหากมีเหลือมากพอจึงจะนำออกขาย พื้นที่เพาะปลูกข้าวเหนียวมีประมาณร้อยละ 26.47 ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวในฤดูนาปี ในช่วงปี 2546-2550 เนื่องจากการปลูกข้าวเหนียวส่วนใหญ่จะปลูกในฤดูนาปี ข้อมูลที่นำเสนอไว้ในที่นี้จึงเป็นข้อมูลพื้นที่เพาะปลูกและผลผลิตข้าวเหนียวนาปีเป็นสำคัญ การปลูกข้าวเหนียวนาปรังมีเป็นส่วนน้อยและจะมีปลูกในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน

พื้นที่เพาะปลูกข้าวเหนียวนาปีได้ลดลงเป็นลำดับทั้งนี้ในช่วงปี 2516-2520 มีพื้นที่เพาะปลูกข้าวเหนียว เฉลี่ย 19.34 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 37.67 ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปี ส่วนของพื้นที่เพาะปลูกข้าวเหนียวเมื่อเทียบกับพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปี ทั้งหมดได้มีแนวโน้มลดลงเป็นลำดับและลดลงเป็น 15.21 ล้านไร่ หรือร้อยละ 26.47 ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีในช่วงปี 2546-2550 สำหรับผลผลิตข้าว

เหนียวในช่วงปี 2546-2550 มีผลผลิต 4.58 ล้านตัน หรือคิดเป็นร้อยละ 34.41 ของผลผลิตข้าวนาปี (รวมทั้งข้าวเหนียวและข้าวเจ้า) ผลผลิตข้าวเหนียวได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นเป็น 5.15 ล้านตันในช่วงปี 2546-2550 (ตารางที่ 1.3) ทั้งนี้จะเห็นว่าผลผลิตข้าวเหนียวไม่ได้ลดลงตามพื้นที่เพาะปลูก เนื่องจากการปลูกข้าวเหนียวพันธุ์ไม่ไว

ตารางที่ 1.3 เฉลี่ยพื้นที่เพาะปลูกข้าว เหนียวผลผลิต ผลผลิตต่อไร่ และสัดส่วนของข้าวเหนียวในฤดูนาปี พ.ศ. 2516-2550

ปี	ภาค						ทั่วประเทศ	สัดส่วนข้าวเหนียว (%)
	ตะวันออก เฉิงเหนือ	เหนือ		กลาง	ใต้			
พื้นที่เพาะปลูก (ล้านไร่)								
2516-2520	10.36	5.43	2.95	0.51	0.07	0.03	19.34	37.67
2531-2535	11.18	4.90	1.71	0.20	0.08	0.02	18.09	28.30
2546-2550	9.59	3.29	2.06	0.23	0.038	0.0002	15.21	26.47
ผลผลิต (ล้านตัน)								
2516-2520	2.08	0.92	0.77	0.20	0.02	0.01	4.58	34.41
2531-2535	2.75	1.11	0.79	0.08	0.02	0.02	4.47	31.17
2546-2550	2.93	0.99	1.09	0.12	0.014	0.0001	5.15	23.61
ผลผลิตต่อไร่ (กก.)								
2516-2520	203	168	460	389	241	290	238	-3.75
2531-2535	246	226	469	376	285	243	276	2.90
2546-2550	305	302	531	515	365	429	339	5.33

ที่มา: จากการคำนวณโดยใช้ข้อมูลจากสถิติการเกษตรของประเทศไทยหลายปี สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ต่อช่วงแสงแทนข้าวเหนียวพันธุ์พื้นเมืองเดิมกันในบางพื้นที่ ทำให้มีผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น โดยพบว่าผลผลิตต่อไร่ได้เพิ่มจาก 238 กก. เฉลี่ยในช่วงปี 2516-2520 ปรับตัวเพิ่มขึ้นเป็น 339 กก. ต่อไร่ เฉลี่ยในช่วงปี 2546-2550

พื้นที่เพาะปลูกข้าวเจ้าในฤดูนาปีมีมากกว่าข้าวเหนียว กล่าวคือช่วงระหว่างปี 2516-2520 มีพื้นที่ 31.98 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 62.33 ของพื้นที่ปลูกข้าวนาปีทั้งหมด พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา กล่าวคือพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีได้เพิ่มขึ้นเป็น 38.87 ล้านไร่ (คิดเป็นร้อยละ 71.70 ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีทั้งหมด) ในช่วงปี 2531-2535 และเพิ่มขึ้นเป็น 41.83 ล้านไร่ (คิดเป็นร้อยละ 73.53 ของพื้นที่ปลูกข้าวนาปี ทั้งหมด) เฉลี่ยในช่วงปี 2546-2550 (ตารางที่ 1.4) ในขณะที่ผลผลิตข้าวนาปีมีจำนวน 8.73 ล้าน ตันเฉลี่ยในช่วงปี 2516-2520 และเพิ่มขึ้นเป็น 11.69 ล้านตัน และ 15.57 ล้าน

ตัน เฉลี่ยในช่วงปี 2531-2535 และช่วงปี 2546-2550 ตามลำดับ โดยมีสัดส่วนของผลผลิตข้าวเจ้าประมาณ 2 ใน 3 ของผลผลิตข้าวนาปีทั้งหมด

ตารางที่ 1.4 เฉลี่ยพื้นที่เพาะปลูกข้าวเจ้า ผลผลิต ผลผลิตต่อไร่ และสัดส่วนของข้าวเจ้าในฤดูนาปี พ.ศ. 2516-2550

ปี	ภาค						ทั้งประเทศ	สัดส่วนข้าวเหนียว (%)
	ตะวันออก เฉียงเหนือ	เหนือ		กลาง	ใต้			
พื้นที่เพาะปลูก (ล้านไร่)								
2516-2520	1.48	6.27	0.30	7.31	13.02	3.60	31.98	62.33
2531-2535	3.02	11.35	1.51	9.04	10.82	3.13	38.87	71.70
2546-2550	6.01	13.29	1.40	9.13	9.90	2.0983	41.83	73.53
ผลผลิต (ล้านตัน)								
2516-2520	0.26	1.18	0.13	2.18	4.01	0.98	8.73	65.59
2531-2535	0.78	2.74	0.25	3.02	4.03	0.87	11.69	68.83
2546-2550	1.46	3.78	0.40	3.95	5.116	0.8610	15.57	76.39
ผลผลิตต่อไร่ (กก.)								
2516-2520	212	189	435	299	308	271	273	-
2531-2535	246	240	397	333	373	280	306	-
2546-2550	305	302	531	515	365	429	339	-

ที่มา: จากการคำนวณโดยใช้ข้อมูลจากสถิติการเกษตรของประเทศไทยหลายปี สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของข้าวเจ้านาปีได้เพิ่มขึ้นจาก 273 กก.ต่อไร่ เฉลี่ยในช่วงปี 2516-2520 เพิ่มขึ้นเป็น 339 กก.ต่อไร่ เฉลี่ยในช่วงปี 2546-2550 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 24.17 ในสองช่วงเวลาดังกล่าว (ตารางที่ 1.4) แหล่งเพาะปลูกข้าวเจ้าที่สำคัญของประเทศได้แก่ ภาคเหนือตอนล่าง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ภาคกลาง และภาคใต้ เป็นที่น่าสังเกตว่าขณะที่พื้นที่ปลูกข้าวเหนียวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมีจำนวนลดลงนั้น เนื้อที่ปลูกข้าวเจ้าในภูมิภาคดังกล่าวได้ปรับตัวเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะเกษตรกรจำนวนไม่น้อยได้ปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวเหนียว โดยจัดแบ่งพื้นที่ปลูกให้ได้ผลผลิตไว้เพื่อการใช้บริโภคในครัวเรือน แล้วจัดแบ่งพื้นที่นาที่เหลือไปปลูกข้าวขาวดอกมะลิ 105 เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เพราะข้าวขาวดอกมะลิ 105 มีความได้เปรียบในเรื่องราคาและเป็นที่ต้องการของตลาด เนื่องจากข้อมูลที่จัดแบ่งระหว่างข้าวทั่วไป ข้าวขาวดอกมะลิ 105 และข้าวเหนียวมีจำกัด ในที่นี้ได้นำเสนอข้อมูลพื้นที่เพาะปลูกและผลผลิตของข้าวประเภทดังกล่าวเฉพาะในปี 2550 โดยในปี 2550 พบว่าในจำนวนพื้นที่เพาะปลูกข้าว 67.46 ล้านไร่

นั้น เป็นพื้นที่ปลูกข้าวเจ้า 51.83 ล้านไร่ และเป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าวเหนียว 15.63 ล้านไร่

สำหรับพื้นที่เพาะปลูกข้าวเจ้านั้น เป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าวเจ้าทั่วไปจำนวน 32.45 ล้านไร่ และอีก 19.38 ล้านไร่ เป็นที่เพาะปลูกข้าวเจ้าขาวดอกมะลิ 105 ในปี 2550 มีผลผลิตข้าวโดยรวม 30.11 ล้านตัน ในจำนวนนี้เป็นผลผลิตข้าวเหนียว 5.45 ล้านตัน และเป็นข้าวเจ้า 24.66 ล้านตัน (ตารางที่ 1.5) ในจำนวนผลผลิตข้าวเจ้า

ตารางที่ 1.5 เปรียบเทียบพื้นที่และผลผลิตข้าวเหนียว ข้าวเจ้าทั่วไป ข้าวเจ้าหอมมะลิ ปีการเพาะปลูก 2550

ปี	ภาค				ทั้งประเทศ
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	
พื้นที่เพาะปลูก (ล้านไร่.)					
ข้าวจ้าวทั่วไป	4.52	11.89	14.03	2.22	32.45
ข้าวขาวดอกมะลิ 105	15.97	2.18	1.22	0.01	19.38
รวมข้าวจ้าว	20.49	13.86	15.25	2.23	51.83
ข้าวเหนียว	13.19	2.39	0.05	0.00	15.63
รวมทั้งประเทศ	33.67	16.26	16.30	2.23	67.46
สัดส่วนพื้นที่(%)					
ข้าวจ้าวทั่วไป	13.92	36.02	43.24	6.83	100.00
ข้าวขาวดอกมะลิ 105	82.39	11.23	6.32	0.07	100.00
รวมข้าวจ้าว	39.52	26.75	29.43	4.30	100.00
ข้าวเหนียว	84.39	15.31	0.29	0.00	100.00
รวมทั้งประเทศ	49.92	24.10	22.68	3.31	100.00
ผลผลิต(ล้านตัน)					
ข้าวจ้าวทั่วไป	1.57	6.66	9.00	0.90	18.13
ข้าวขาวดอกมะลิ 105	5.12	1.00	0.41	0.01	6.53
รวมข้าวจ้าว	6.68	7.85	9.41	0.91	24.66
ข้าวเหนียว	4.17	1.27	0.91	0.00	5.45
รวมทั้งประเทศ	10.86	8.92	24.66	0.91	30.11
สัดส่วนของผลผลิต(%)					
ข้าวจ้าวทั่วไป	8.65	36.71	49.66	4.98	100.00
ข้าวขาวดอกมะลิ 105	78.38	15.29	6.25	0.08	100.00
รวมข้าวจ้าว	27.11	31.04	38.17	3.68	100.00
ข้าวเหนียว	76.53	23.23	0.24	0.00	100.00
รวมทั้งประเทศ	36.05	29.63	31.30	3.02	100.00

ที่มา: คำนวณจากฐานข้อมูลของศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ดังกล่าว เป็นข้าวเจ้าทั่วไป 18.13 ล้านตัน และข้าวขาวดอกมะลิ 105 และ กข 15¹³ รวมกัน 6.53 ล้านตัน ภาคกลางเป็นแหล่งปลูกข้าวเจ้าทั่วไปที่สำคัญของประเทศ ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นแหล่งปลูกข้าวขาวดอกมะลิ 105 ที่สำคัญของประเทศ ส่วนข้าวเหนียวมีปลูกมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือตอนบน การปลูกข้าวเหนียวในภูมิภาคดังกล่าว เพื่อเป็นแหล่งอาหารของครัวเรือนเป็นหลักสำคัญ

การเปลี่ยนแปลงจำนวนแรงงานที่ใช้ในการปลูกข้าว

ในช่วงระยะแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือเกือบครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ความสำคัญของภาคอุตสาหกรรมในประเทศมีไม่มากนัก กำลังแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศที่อยู่ในวัยทำงานจึงมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจอยู่ในภาคการเกษตร ทำให้สัดส่วนของแรงงานเกษตรต่อแรงงานทั้งหมดของประเทศลดลง ประมาณช่วงปี 2516-2520 มีสัดส่วนของแรงงานในภาคเกษตร 15.28 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 67.03 ของจำนวนแรงงานทั้งหมด และแม้ว่าจำนวนแรงงานทั้งหมดจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นแต่แรงงานในภาคการเกษตรกลับถดถอยลงโดยมีสัดส่วนลดลงเป็นร้อยละ 42.15 เฉลี่ยช่วงปี 2546-2549 (ตารางที่ 1.6) นอกจากนี้การเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากภาคการเกษตรดังกล่าวได้มีผลทำให้ขนาดของครัวเรือนในภาค

ตารางที่ 1.6 จำนวนแรงงานทั่วประเทศ แรงงานภาคเกษตร แรงงานในการผลิตข้าวและสัดส่วนเปรียบเทียบของแรงงาน พ.ศ. 2516-2549

	แรงงาน	แรงงานเกษตร		แรงงานผลิตข้าว	
	ทั้งหมด (ล้านคน)	จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน(%)	จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน(%)
2516-2520	22.80	15.28	67.03	10.83	47.50
2531-2535	32.25	19.36	60.04	11.75	36.43
2546-2549	36.29	15.29	42.15	9.83	27.09

หมายเหตุ: แรงงานผลิตข้าวคำนวณจากการใช้สัดส่วนของครัวเรือนที่ปลูกข้าวต่อครัวเรือนเกษตรทั้งหมดแล้วคูณด้วยจำนวน แรงงานเกษตร

ที่มา: คำนวณจากฐานข้อมูลของศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

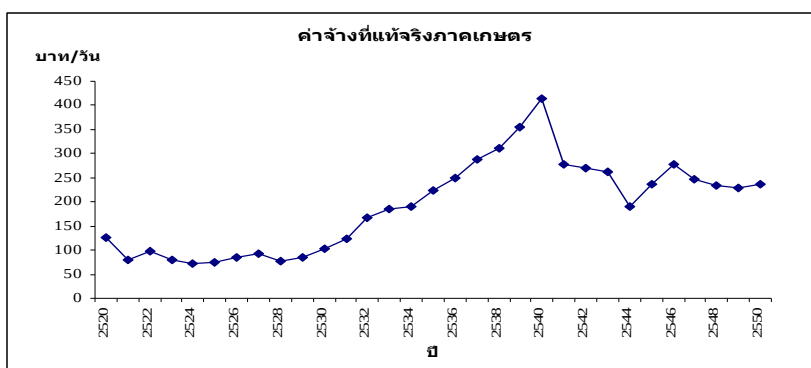
¹³ กข 15 จัดเป็นข้าวขาวดอกมะลิ 105 เพราะข้าว กข 15 ได้จากการเอาเมล็ดพันธุ์ข้าวขาวดอกมะลิ 105 ไปอบรังสีแกมมา และได้สายพันธุ์เป็น KDML 105' 65G1 U-45 ข้าว กข 15 มีปลูกมากในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน และบางพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะข้าว กข มีความทนแล้งได้ดี มีลำต้นเตี้ยกว่าข้าวขาวดอกมะลิ (สถาบันวิจัยข้าว 2528)

การเกษตรลดลงจาก 4.75 คนต่อครัวเรือนในปี 2542 เป็น 3.95 คนต่อครัวเรือน ในปี 2550 และมีขนาดของแรงงานในครัวเรือนเฉลี่ยลดลงจาก 3.43 คนต่อครัวเรือนเป็น 2.75 คนต่อครัวเรือนในช่วงเวลาเดียวกัน (ศูนย์สารสนเทศการเกษตร 2551)

การใช้แรงงานสำหรับการปลูกข้าวได้มีแนวโน้มลดลงเช่นกัน เมื่อเทียบกับกำลังแรงงานในภาคเกษตร กล่าวคือสัดส่วนของแรงงานในการปลูกข้าวมีประมาณร้อยละ 47.50 ของแรงงานทั้งประเทศ เฉลี่ยระหว่างปี 2516-2520 และได้มีสัดส่วนลดลงเป็นลำดับจนมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 27.09 ของแรงงานภาคเกษตรทั้งหมด เฉลี่ยระหว่างปี 2546-2549 (ตารางที่ 1.7) การเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากภาคการเกษตรและภาคการผลิตข้าวดังกล่าว ได้มีผลให้อายุเฉลี่ยของเกษตรกรที่ปลูกข้าวขยับเพิ่มสูงขึ้นจากเดิม ทั้งนี้ Isvilanonda *et al.* (2000) รายงานว่าอายุของหัวหน้าครัวเรือนที่ประกอบอาชีพทำนาเป็นหลักได้เพิ่มขึ้นจาก 53 ปี เป็นเท่ากับ 58 ปี ระหว่างปีการสำรวจ 2530 และ 2541 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของการศึกษาทำให้บุตรหลานเกษตรกรได้มีโอกาสศึกษาต่อสูงขึ้นแล้วเคลื่อนย้ายไปทำงานต่างถิ่นและรวมถึงกลุ่มคนหนุ่มสาวที่เคลื่อนย้ายไปหางานทำนอกภาคการเกษตรและไม่ได้หวนกลับมาทำอาชีพการเกษตรอีกเลย ทำให้ผู้ที่ประกอบอาชีพทำนาเป็นเกษตรกรผู้สูงวัยในสัดส่วนที่สูง ประเด็นในเรื่องนี้มีการศึกษากันน้อยและขาดความชัดเจนว่าประเด็นดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตข้าวของเกษตรกรในปัจจุบันและในอนาคตมากน้อยเพียงใด

การเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากภาคการเกษตรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ค่าจ้างแรงงานในภาคเกษตรเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าอัตราค่าจ้างที่แท้จริงได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับจากปี 2521 จนถึงปี 2540 และได้ลดลงมาบ้าง หลังจากนั้นเนื่องจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจภายในประเทศที่เกิดขึ้นในกลางปี 2540 ทำให้มีการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นในช่วงเวลานั้น (ภาพที่ 1.1) การเพิ่มขึ้นของค่าจ้างแรงงานและการปลูกข้าวได้มากขึ้น ต่อปี ได้กระตุ้นให้มีการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรแทนแรงงานเพิ่มมากขึ้น เกษตรกร จึงได้ปรับเปลี่ยนจากการใช้ควายหรือกระบือในการเตรียมดินมาเป็นการใช้รถไถเดินตาม และตามมามีการใช้เครื่องจักรกลในการนวดและการเก็บเกี่ยวนอกจากนี้การขาดแคลนแรงงานยังกระตุ้นให้เกษตรกรหันไปใช้เทคนิคการหว่านน้ำตมแทนการทำนาดำ (Isvilanonda and Hossain, 2003)

การเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยดังกล่าว เป็นผลทำให้การใช้แรงงานในการปลูกข้าวของเกษตรกรลดลง จากที่เคยใช้ประมาณ 9.3 วันทำงานต่อไร่ในฤดูการผลิต



ที่มา: Labor Force Survey, various issues

ภาพที่ 1.1 แสดงการเคลื่อนไหวของค่าจ้างแรงงานที่แท้จริงในภาคการเกษตร โดยมีค่าดัชนีราคาปี 2545 เป็นปีฐาน

2530/31 ลดลงเหลือ 3.8 วันทำงานต่อไร่ในเขตชลประทานของจังหวัดสุพรรณบุรีในปี 2541/42 (Isvilanonda *et al.*, 2000) ทั้งนี้เพราะมีการจ้างเครื่องจักรกลมาใช้แทนแรงงาน จำนวนแรงงานที่ใช้ในการผลิตข้าวที่ลดลงดังกล่าวแม้จะมีผลต่อการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพแรงงานและช่วยลดต้นทุนในการผลิตลงก็ตาม แต่การลดลงของการใช้แรงงานในครัวเรือนได้ทำให้ผลตอบแทนต่อการใช้แรงงานในครัวเรือนลดลง และมีรายจ่ายที่เป็นเงินสดเพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณ เพราะต้องจ้างทั้งแรงงานเครื่องจักรและแรงงานคน การปลูกข้าวในยุคปัจจุบันของเกษตรกรขนาดเล็กจะมีต้นทุนที่เป็นเงินสดเพิ่มขึ้นมากและทำให้ผลตอบแทนสุทธิที่เป็นเงินสดของเกษตรกรลดลง ประเด็นดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อความยากจนของเกษตรกรขนาดเล็กตามมา หากการหารายได้จากกิจกรรมการผลิตนอกฟาร์มหรือนอกการเกษตรมีโอกาสดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อความยากจนของเกษตรกรขนาดเล็กตามมา

การยอมรับเครื่องจักรกลการเกษตรและการเปลี่ยนแปลงในผลิตภาพของแรงงาน

การนำเครื่องจักรกลการเกษตรมาใช้นั้นเริ่มจากการนำรถไถใหญ่มาใช้กับการบุกเบิกพื้นที่ป่าเพื่อทำการปลูกพืชไร่โดยเฉพาะข้าวโพดและมันสำปะหลัง เมื่อ

ประมาณครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา อันเป็นผลจากราคาสูงใจเพราะมีความต้องการจากต่างประเทศ ต่อจากนั้นรถไถขนาดกลางและขนาดใหญ่ได้แพร่กระจายไปสู่การใช้กับการเตรียมพื้นที่นาในเขตข้าวขึ้นน้ำในภาคกลาง และน่าน้ำฝนในบางพื้นที่ ทั้งนี้เพราะได้มีบริการรับจ้างไถ (Wattanuchariya, 1983)

สำหรับในเขตชลประทานได้มีการยอมรับรถไถเดินตามในปี 2512 (Rijk, 1989) หลังจากมีการปลูกข้าวพันธุ์ใหม่ในเขตภาคกลาง ทั้งนี้สืบเนื่องจากเกษตรกรที่ปลูกข้าวพันธุ์ใหม่ไถต่อช่วงแสงต้องการประหยัดเวลาเพื่อการทำนาครั้งต่อไป การใช้ควายเตรียมดินทำได้ช้าและต้องรอคอยเวลา สำหรับการแพร่กระจายของรถไถเดินตามได้ขยายตัวเพิ่มมากขึ้นนับจากช่วงปี 2521-25 เป็นต้นมา ซึ่ง Siamwalla (1987) ได้ชี้ให้เห็นว่าเครื่องจักรมีประสิทธิภาพในการผลิตสูงและมีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าแรงงานคนและสัตว์ ปัจจุบันเกษตรกรได้ใช้รถไถเดินตามกันเกือบทุกครัวเรือนจนทำให้การใช้ควายในการเตรียมแปลงนาหมดความนิยมไป

ในพื้นที่ชลประทานของภาคกลาง การขาดแคลนแรงงานจ้างและค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้นได้นำไปสู่การยอมรับเครื่องจักรกลในการนวดและการเก็บเกี่ยวข้าวตามมา¹⁴ โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคกลางและในปัจจุบันได้กระจายไปทั้งในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การใช้รถเก็บเกี่ยวแม้จะช่วยอำนวยความสะดวกแก่เกษตรกรสามารถเก็บเกี่ยวได้รวดเร็ว แต่การใช้รถเก็บเกี่ยวข้าวนั้นจะทำให้ข้าวมีความชื้นสูงมาก และเกษตรกรส่วนมากไม่มีที่ตากจึงต่างก็จะขายข้าวที่เก็บเกี่ยวได้ให้กับโรงสีหรือพ่อค้าทันที ทำให้ถูกตัดค่าความชื้นและได้รับราคาที่ต่ำลง การใช้รถไถใหญ่ รถไถเดินตาม เครื่องสูบน้ำและเครื่องนวด ได้นำเสนอไว้ในตารางที่ 1.7 ทั้งนี้การใช้รถไถเดินตามและเครื่องสูบน้ำในปี 2546-49 มีจำนวนถึง 4.66 ล้านคัน และ

ตารางที่ 1.7 จำนวนการใช้รถไถใหญ่ รถไถเดินตาม เครื่องสูบน้ำและเครื่องนวด ของเกษตรกร พ.ศ. 2521-2549

ปี	รถไถใหญ่	รถไถเดินตาม	เครื่องสูบน้ำ	เครื่องนวด
หน่วย				
2521-25	42,267	262,277	547,083	16,174
2531-35	66,243	828,089	1,178,859	42,504
2546-49	836,790	4,663,299	4,896,669	154,368

ที่มา: สรุปจากข้อมูลสถิติการเกษตรของประเทศไทยหลายฉบับ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

¹⁴ ข้อมูลเครื่องจักรกลเก็บเกี่ยวไม่ปรากฏในฐานข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร อย่างไรก็ตามรถเก็บเกี่ยวที่มีรับจ้างอยู่ในปัจจุบันจะสามารถเก็บเกี่ยวและนวดไปพร้อมกัน

4.90 เครื่อง ตามลำดับ ซึ่งหากนำจำนวนเกษตรกรที่เพาะปลูกข้าวจำนวน 3.7 ล้านครัวเรือนมาหารแล้วพบว่าอัตราการไถเดินตามต่อครัวเรือนมีสัดส่วนถึง 1.26 คันต่อครัวเรือน และมีเครื่องสูบน้ำในสัดส่วนเท่ากับ 1.32 เครื่องต่อครัวเรือน หรือในทุกครัวเรือนที่ทำนาจะมีรถไถและเครื่องสูบน้ำใช้กันทุกราย

กล่าวได้ว่า การขยายตัวของการใช้เครื่องจักรกลทางการเกษตรในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ได้ช่วยชดเชยภาวะถดถอยของแรงงานในภาคเกษตร นอกจากนี้เครื่องจักรยังสามารถทำงานได้รวดเร็วกว่าแรงงานคนและสัตว์ ทำให้เกษตรกรสามารถทำนาได้ 2-3 ครั้งต่อปี เป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ที่ดินและแรงงานให้สูงขึ้น ความได้เปรียบในลักษณะดังกล่าวได้เป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้ภาคการผลิตข้าวของไทยยังรักษาระดับต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิตไม่ให้เกิดเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และทำให้ข้าวไทยสามารถแข่งขันได้ในตลาดการค้าข้าวในช่วงสองสามทศวรรษที่ผ่านมา แม้แรงงานในภาคเกษตรจะขาดแคลนและมีอัตราค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้น

การเปลี่ยนแปลงในจำนวนแรงงานที่ใช้ในการปลูกข้าวและการขยายตัวของการยอมรับเครื่องจักรกลการเกษตรไปพร้อม ๆ กับการใช้เทคโนโลยีที่ประหยัดแรงงาน เช่น เทคนิคการหว่านน้ำตม การใช้สารเคมีกำจัดวัชพืชเพื่อทดแทนการใช้แรงงานคนเก็บหญ้าในแปลงนา การใช้รถเก็บเกี่ยวเพื่อทดแทนแรงงานคนในการเก็บเกี่ยว เป็นต้น ได้มีผลทำให้ประสิทธิภาพการผลิตข้าวต่อหน่วยของแรงงานเพิ่มสูงขึ้น โดยจะเห็นว่าผลิตภาพในการผลิตข้าวต่อหน่วยของแรงงานได้รับสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงกว่าสามทศวรรษที่ผ่านมา (ตารางที่ 1.8) โดยผลิตภาพต่อหน่วยของแรงงานได้เพิ่มอย่างต่อเนื่องจาก 1.45 ตันต่อคน เฉลี่ยระหว่างปี 2511-2515 เป็น 1.69 และ 2.87 ตันต่อคนเฉลี่ยระหว่างปี 2531-35 และ 2546-2550 ตามลำดับ และเมื่อ

ตารางที่ 1.8 ผลิตภาพของแรงงานในการผลิตข้าว (ตัน/คน) ตามภูมิภาค ปี 2504-2550

ปี	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	ทั้งประเทศ
2511-2515	1.01	1.58	2.87	1.15	1.45
2531-2535	1.29	1.85	3.55	0.76	1.69
2546-2550	1.73	3.57	7.66	1.25	2.87

ที่มา: จากการคำนวณ โดยใช้ข้อมูลผลผลิตข้าวรวมทั้งปีหารด้วยจำนวนแรงงานในการผลิตข้าว

พิจารณาเปรียบเทียบเป็นรายภาค พบว่าผลิตภาพต่อหน่วยแรงงานในภาคกลางจะสูงกว่าภาคอื่นๆ รองลงมาได้แก่ภาคเหนือ สำหรับในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ทำนากันปีละครั้งเป็นสำคัญ การใช้เทคโนโลยีที่ประหยัดแรงงานยังอยู่ในขอบเขตจำกัด ทำให้ผลิตภาพการผลิตข้าวต่อแรงงานอยู่ในระดับต่ำ เช่นเดียวกับในภาคใต้ที่มีการใช้เทคโนโลยีที่ประหยัดแรงงานน้อยทำให้ผลิตภาพการผลิตต่อแรงงานอยู่ในระดับต่ำด้วยเช่นกัน

การปรับฐานของต้นทุนการผลิตข้าวของเกษตรกรไทย

แบบแผนการผลิตข้าวของเกษตรกรไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เพราะนอกจากจะมีการขยายตัวของการยอมรับข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงจนเกือบครอบคลุมในพื้นที่นาชลประทานและนาห้ำท่วมเกือบทั้งหมดแล้วยังได้มีการเปลี่ยนแปลงในการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรมาทดแทนแรงงานคนในหลายกิจกรรมของการผลิต เช่นการใช้รถไถเดินตาม การใช้รถเกี่ยวเกี่ยว ตลอดจนมีการใช้เทคโนโลยีที่ประหยัดแรงงาน เช่นการยอมรับเทคนิคนาหว่านน้ำตม เป็นต้น

จากรายงานของ สมพร อิศวิลานนท์(2552) ซึ่งได้ทำการเปรียบเทียบต้นทุนการผลิตของเกษตรกรในพื้นที่ชลประทานของจังหวัดสุพรรณบุรี ทั้งฤดูนาปีและฤดูนาปรัง ในช่วงปีการผลิต 2530/31 (โดยการปรับมูลค่าให้เป็นมูลค่าในปี 2550/51) และปีการผลิต 2550/51 (ตารางที่ 1.9) พบว่าต้นทุนการผลิตข้าวนาปีในเขตชลประทานของเกษตรกรในสองช่วงเวลาดังกล่าวได้ปรับเพิ่มจาก 2,813.9 บาทต่อไร่ มาเป็น 5,224.6 บาทต่อไร่ หรือมีต้นทุนต่อ กก. เปลี่ยนแปลงจาก 4.46 บาทต่อ กก. เป็น 8.66 บาทต่อ กก. ซึ่งเพิ่มขึ้นเกือบหนึ่งเท่าตัว

องค์ประกอบของต้นทุนในฤดูนาปีปีการผลิต 2550/51ประกอบด้วยต้นทุนผันแปร 2,744.6 บาทต่อไร่ หรือร้อยละ 52.53 และเป็นต้นทุนคงที่ 2,480 บาทต่อไร่ หรือร้อยละ 47.47 โดยในองค์ประกอบของต้นทุนผันแปรเป็นค่าแรงงานร้อยละ 28.34 และเป็นค่าปัจจัยการผลิตผันแปรอื่นๆร้อยละ 24.19 ในกลุ่มของค่าใช้จ่ายแรงงานประกอบด้วยค่าจ้างแรงงานคนร้อยละ 9.26 และค่าจ้างแรงงานเครื่องจักรร้อยละ 19.08 สำหรับในกลุ่มของค่าปัจจัยการผลิตจะเป็นปุ๋ยเคมีมากที่สุดร้อยละ 15.26 รองลงมาได้แก่ค่าเมล็ดพันธุ์ ค่าสารเคมี ค่าน้ำมันและอื่นๆ หากนำองค์ประกอบของต้นทุนการผลิตข้าวนาปี 2550/51 เปรียบเทียบกับองค์ประกอบของต้นทุนการผลิต

ตารางที่ 1.9 ต้นทุนการผลิตข้าวฤดูนาปี ปีการผลิต 2530/31 และ 2550/51

	ต้นทุนนาปี(บาทต่อไร่)		องค์ประกอบของต้นทุน(%)	
	2530/31 ^{1/}	2550/51	2530/31 ^{1/}	2550/51
1.ต้นทุนผันแปร	1,085.0	2,744.6	38.55	52.53
1.1 ต้นทุนค่าแรงงาน	445.7	1,480.6	15.84	28.34
ค่าแรงงาน	309.3	483.8	10.99	9.26
ค่าแรงงานเครื่องจักร	136.4	996.8	4.85	19.08
1.2 ค่าปัจจัยการผลิต	639.3	1,264.0	22.72	24.19
เมล็ดพันธุ์	113.4	300.0	4.03	5.74
ปุ๋ยเคมี	300.9	797.1	10.69	15.26
สารเคมีกำจัดศัตรูพืช	151.5	62.7	5.38	1.20
ค่าน้ำมันและอื่นๆ	73.5	104.2	2.61	1.99
2. ต้นทุนคงที่	1,728.9	2,480	61.44	47.47
3.รวมต้นทุนทั้งหมด	2,813.9	5,224.6	100.0	100.00
ร้อยละของต้นทุนที่เป็นเงินสด	66.90	70.46		
ผลผลิตต่อไร่	751	762		
ต้นทุนต่อ กก.	4.46	6.86		

หมายเหตุ: 1/ ปรับมูลค่าให้เป็นมูลค่าในปีการผลิต 2550/51

ที่มา: สมพร อิศวิลานนท์ (2552)

ข้าวในฤดูนาปี 2530/31 จะเห็นว่าต้นทุนผันแปรในการผลิตข้าวฤดูนาปีปีการผลิต 2530/31 ประกอบด้วยต้นทุนผันแปร 1,085.0 บาทต่อไร่ หรือร้อยละ 38.55 และเป็นต้นทุนคงที่ 1,728.9 บาทต่อไร่หรือร้อยละ 61.44 ในส่วนของต้นทุนผันแปรเป็นค่าแรงงานร้อยละ 15.84 ประกอบด้วยค่าจ้างแรงงานคนร้อยละ 10.99 และค่าจ้างแรงงานเครื่องจักรร้อยละ 4.85 สำหรับค่าปัจจัยการผลิตร้อยละ 22.72 ประกอบด้วยค่าปุ๋ยเคมีสูงสุดร้อยละ 10.69 รองลงมาได้แก่สารเคมีกำจัดศัตรูพืช ค่าเมล็ดพันธุ์ และค่าน้ำมันและอื่นๆ ตามลำดับ

เนื่องจากสัดส่วนองค์ประกอบของต้นทุนผันแปรในการผลิตข้าวได้เปลี่ยนแปลงไปไปสู่การมีค่าใช้จ่ายในการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรเพิ่มสูงขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว อีกทั้งยังมีค่าใช้จ่ายปัจจัยการผลิตโดยเฉพาะค่าปุ๋ยเคมีเพิ่มสูงขึ้นไปพร้อมกับค่าใช้ปัจจัยคงที่ ทำให้กล่าวได้ว่าในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาต้นทุนการผลิตข้าวในปีการผลิต 2550/51ได้ปรับฐานสูงขึ้นไปจากต้นทุนการผลิตข้าวในปีการผลิต 2530/31 ดังนั้น หากระดับราคาข้าวไม่ได้ปรับตัวสูงขึ้นเพื่อสะท้อนถึงต้นทุนที่สูงขึ้นแล้ว เกษตรกรผู้ปลูกข้าวจะได้รับผลกระทบจากการหดตัวของรายได้ที่เกิดจากการเพาะปลูกข้าวตามมา

เมื่อเกิดวิกฤตข้าวแพงในปี 2551 การปรับตัวของราคาปัจจัยการผลิตได้เพิ่มสูงขึ้นมาด้วยโดยเฉพาะค่าปุ๋ยเคมี ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และค่าจ้างรถไถและเก็บเกี่ยว การศึกษาต้นทุนในการผลิตในฤดูนาปรังของเกษตรกรในจังหวัดสุพรรณบุรีของสมพร อิศวิลานนท์ (2552) รายงานว่าต้นทุนการผลิตข้าวนาปรังในพื้นที่ชลประทานในปี 2551 ได้มีต้นทุนไร่ละ 7,056 บาทในจำนวนนี้เป็นต้นทุนผันแปรไร่ละ 4,575.90 บาทหรือร้อยละ 64.85 และเป็นต้นทุนคงที่ไร่ละ 2,480.1 บาทต่อไร่ หรือร้อยละ 35.15 จะเห็นว่าเมื่อเกิดวิกฤตข้าวแพงในปี 2551 ระหว่างต้นทุนการผลิตในปี การผลิต 2550/51 (ก่อนระดับราคาข้าวเปลือกจะปรับเพิ่มขึ้น) กับฤดูนาปรังปี 2551 เกษตรกรมีต้นทุนปรับเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 35.05 อันเป็นผลจากราคาปัจจัยการผลิตปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น การปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นของต้นทุนการผลิตข้าวดังที่ได้กล่าวถึง ทำให้เกษตรกรประสบกับความเดือดร้อนพร้อมๆกับการร้องขอให้รัฐบาลในขณะนั้นปรับราคารับจำนำข้าวเปลือกเจ้าความชื้น 15% ให้สูงขึ้นจากเดิมซึ่งอยู่ที่ตันละ 7,100 บาท เพิ่มขึ้นเป็น 14,000 บาท การเพิ่มขึ้นของราคารับจำนำดังกล่าว แม้ในขณะนั้นจะเป็นราคาที่ใกล้เคียงกับตลาดเพราะเกิดวิกฤตข้าวแพง แต่ในระยะเวลาต่อมาเมื่อสถานการณ์วิกฤตข้าวแพงเข้าสู่ภาวะปกติและราคาข้าวในตลาดโลกลดลง ปรากฏว่าระดับราคารับจำนำไม่สามารถปรับลดมาให้ใกล้เคียงกับระดับราคาตลาดได้ ทำให้ข้าวเปลือกจากเกษตรกรไหลเข้าสู่ตลาดข้าวเปลือกของรัฐซึ่งได้แก่ตลาดโครงการรับจำนำและเป็นผลให้ตลาดเอกชนโดยเฉพาะตลาดกลางและทำข้าวต่างๆได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงและส่วนมากเลิกกิจการไป

ต้นทุนการผลิตข้าวของเกษตรกรไทยจะแข่งขันได้กับเกษตรกรเวียดนามหรือไม่ในสถานการณ์ที่ต้นทุนปรับสูงขึ้น

หากจะเปรียบเทียบต้นทุนการผลิตข้าวของไทยและของเวียดนามมีข้อมูลที่พอจะนำมาเสนอคร่าวๆได้ดังนี้ โดยพบว่าจากการศึกษาของ Khiem (2010) ต้นทุนการผลิตข้าวในฤดูนาปรังในพื้นที่ชลประทานของแหล่งผลิตข้าวเชิงการค้าที่สำคัญของเวียดนาม มีต้นทุนผันแปร 383.98 Euro ต่อเฮกตาร์ เมื่อแปลงค่าเป็นต้นทุนต่อไร่ตกประมาณ 2,464.68 บาท และเมื่อนำต้นทุนผันแปรดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับต้นทุนการผลิตข้าวของไทย จะพบว่าต้นทุนการผลิตข้าวของไทยสูงกว่าต้นทุนการผลิตข้าวของเวียดนามเกือบหนึ่งเท่าตัว และหากคิดเทียบเป็นต้นทุนต่อกก. แล้วพบว่าเกษตรกรไทยมีต้นทุนผันแปรในการผลิตข้าว 5.62 บาทต่อกก (ยังไม่รวม

ต้นทุนคงที่) สำหรับเกษตรกรเวียดนามมีต้นทุนผันแปรในการผลิตข้าว 3.08 บาทต่อกก. (ตารางที่ 1.10)

ต้นทุนผันแปรในการผลิตข้าวของไทยส่วนใหญ่เป็นค่าปุ๋ยเคมีในสัดส่วนที่สูงหรือร้อยละ 48.07 รองลงมาได้แก่ค่าจ้างแรงงานทั้งแรงงานคนและแรงงานเครื่องจักรร้อยละ 28.43 สำหรับต้นทุนผันแปรในการผลิตข้าวของเวียดนามส่วนใหญ่เป็น

ตารางที่ 1.10 ต้นทุนการผลิตข้าวนาปรังในพื้นที่ชลประทานของไทยและเวียดนาม ในปี 2551

รายละเอียด	ต้นทุนการผลิตข้าวของไทย1/		ต้นทุนการผลิตข้าวของเวียดนาม2/	
	บาทต่อไร่			
ค่าพันธุ์	576.00	12.60	125.30	5.08
ค่าปุ๋ยเคมี ปุ๋ยคอก และปุ๋ยฮอร์โมน	2,199.80	48.07	994.99	40.37
ค่าสารเคมีกำจัดศัตรูข้าว	376.40	8.23	171.46	6.96
ค่าอื่นๆ	122.30	2.67	112.76	4.58
ค่าแรงงาน	1,301.40	28.43	1,060.17	43.01
-เตรียมดินและกำจัดศัตรูข้าวและวัชพืช	-		609.00	
-เก็บเกี่ยว ตากและขนส่ง	-		451.17	
รวมต้นทุนผันแปร	4,575.90	100.00	2,464.68	100.00
ผลผลิตต่อไร่	814		800	
ต้นทุนผันแปรต่อ กก.(บาท)	5.62		3.08	
ต้นทุนคงที่	2,480.1		-	
รวมต้นทุนทั้งหมด	7,056.00		-	
ต้นทุนทั้งหมดต่อกก.(บาท)	8.66		-	

ที่มา: 1/ สมพร อิตวิลานนท์ (2552) 2/ Khien (2010)

ค่าแรงงานในสัดส่วนที่สูงร้อยละ 43.01 รองลงมาได้แก่ค่าปุ๋ยเคมีร้อยละ 40.37 การที่ประเทศเวียดนามมีอัตราค่าจ้างแรงงานรายวันในภาคการเกษตรประมาณ US\$ 3.6 หรือ 119 บาทต่อวัน ในขณะที่ประเทศไทยมีค่าจ้างแรงงานรายวันในภาคเกษตรประมาณวันละ 240 บาท ความได้เปรียบของเวียดนามจึงอยู่ที่การมีต้นทุนแรงงานที่ต่ำกว่าประเทศไทยถึงหนึ่งเท่าตัวในการผลิตข้าว อีกทั้งการผลิตข้าวของเกษตรกรไทยในเขตชลประทานมีค่าใช้จ่ายในการใช้ปุ๋ยเคมีสูงกว่าเกษตรกรในเวียดนามสำหรับผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ในพื้นที่ชลประทานเกษตรกรทั้งสองประเทศซึ่งเป็นข้าวนพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงมีผลผลิตไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ 814 กก.ต่อไร่ของไทย และ 800 กก.ต่อไร่ของเวียดนาม

เนื่องจากไม่สามารถหาอัตราค่าเช่าที่ดินและค่าเสื่อมราคาอุปกรณ์การผลิตในการปลูกข้าวของประเทศเวียดนามได้ แต่จากการสอบถามผู้เกี่ยวข้องได้ว่าค่าเช่าที่ดินและค่าเสื่อมอุปกรณ์ในการผลิตข้าวของเวียดนามอยู่ในระดับต่ำกว่าของไทย จึงกล่าวได้ว่าต้นทุนคงที่ในการผลิตข้าวของเวียดนามจะต่ำกว่าของไทย รวมถึงการนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่าต้นทุนการผลิตข้าวของเวียดนามจะต่ำกว่าของไทยเกือบเท่าตัว ดังนั้นในสภาวะที่ปุ๋ยเคมีและค่าจ้างแรงงานมีราคาแพงแล้ว จะทำให้การผลิตข้าวของเกษตรกรไทยไม่สามารถแข่งขันได้กับการผลิตข้าวของเกษตรกรเวียดนาม แม้ว่าข้าวไทยจะถูกจัดให้มีคุณภาพเหนือกว่าข้าวเวียดนามก็ตาม

โดยสรุปในบทนี้ได้ย้อนยุคให้เห็นภาพความสำคัญของข้าวไทยที่ได้เกิดขึ้นมานานแล้ว การปลูกข้าวไม่ใช่เป็นเพียงวิถีชีวิตไทยในอดีต แต่ได้พัฒนาความสำคัญเรื่อยมาจนเป็นพืชเศรษฐกิจของประเทศมานานับศตวรรษ สินค้าข้าวนอกจากจะเป็นแหล่งอาหารของประชากรในประเทศแล้วยังเป็นแหล่งของสินค้าส่งออกมานานไม่น้อยกว่าศตวรรษที่ผ่านมา อันนำมาซึ่งเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาการขยายตัวของภาคการผลิตข้าวไทย และเมื่อมีนวัตกรรมปฏิกิริยาเกิดขึ้น โดยเฉพาะข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสง ภาคการผลิตข้าวของไทยก็ได้รับเทคโนโลยีปฏิกิริยาเข้ามาใช้ในการผลิต การแพร่กระจายของข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงจะมีการปลูกกันในพื้นที่ชลประทานเป็นสำคัญและสามารถปลูกข้าวได้หลายครั้งในรอบปี อันนำไปสู่การผลิตข้าวนาปีและข้าวนาปรัง แต่เนื่องจากประเทศไทยมีพื้นที่ชลประทานจำกัด พื้นที่ปลูกข้าวของไทยส่วนใหญ่จึงอยู่ในพื้นที่น่าน้ำฝน เกษตรกรในพื้นที่น่าน้ำฝนส่วนใหญ่จะยังคงปลูกข้าวพันธุ์พื้นเมืองหรือพันธุ์ไวต่อช่วงแสง ซึ่งมีผลผลิตต่ำ ทำให้ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของไทยอยู่ในระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบของเทคโนโลยีการปฏิวัติเขียวในช่วงกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา ได้กระตุ้นให้มีการยอมรับเครื่องจักรกลการเกษตรมาใช้แทนแรงงานคนมากขึ้น การใช้เครื่องจักรกลการเกษตรได้มีผลอย่างสำคัญต่อประสิทธิภาพการผลิตต่อหน่วยของแรงงานที่สูงขึ้น

สถานภาพการผลิตข้าวของเกษตรกรไทยได้มีการปรับฐานของต้นทุนการผลิตสูงขึ้นมากในสองทศวรรษที่ผ่านมา หากเทียบต้นทุนในการผลิตข้าวของไทยกับต้นทุนการผลิตข้าวของเวียดนามแล้ว เกษตรกรเวียดนามมีต้นทุนในการปลูกข้าวต่ำกว่าเกษตรกรไทยประมาณหนึ่งเท่าตัว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าประเทศไทยกำลังสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในการผลิตข้าวให้กับเวียดนาม

วิวัฒนาการของช่องทางการกระจาย ข้าวเปลือก

ข้อความรู้เกี่ยวกับการวิวัฒนาการตลาดข้าวและการกระจายข้าวเปลือกที่จะกล่าวถึงในบทนี้ เป็นข้อมูลที่ผู้เขียนได้ปรับปรุงจากงานเรื่องช่องทางการกระจายข้าวเปลือกที่ได้รวบรวมให้กับ ศูนย์วิจัย เศรษฐศาสตร์ ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ การนำมาเสนอในที่นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นฐานข้อความรู้ให้นักวิจัยรุ่นใหม่และผู้สนใจได้เห็นภาพการวิวัฒนาการของตลาดข้าวเปลือกของไทยในอดีตที่ผ่านมา

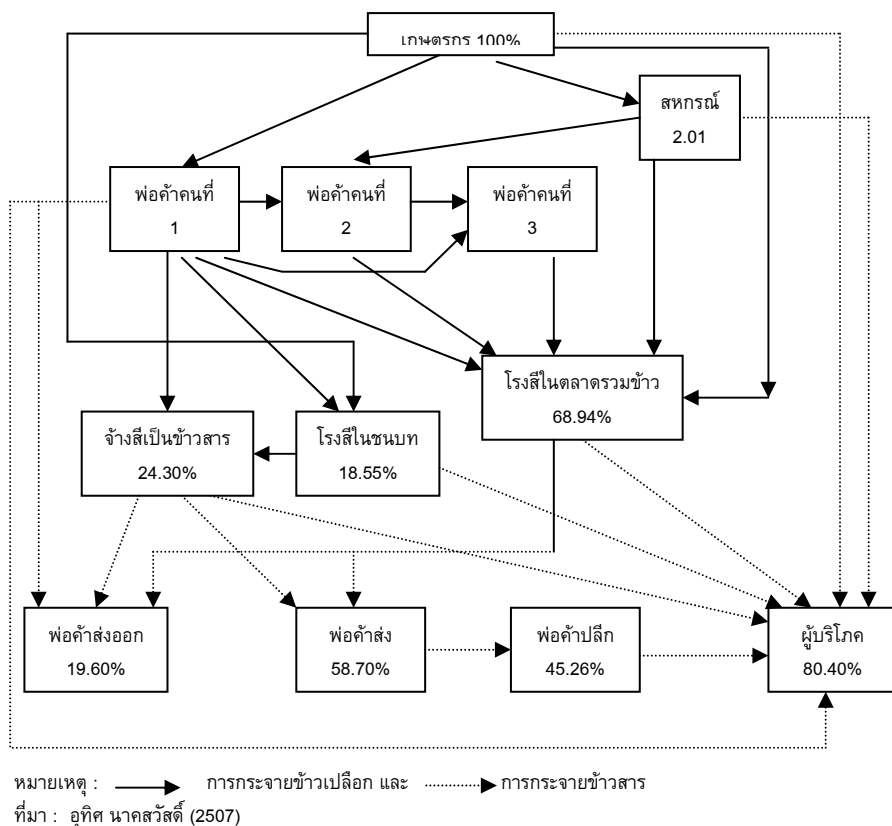
ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก: ภาพในอดีต

สินค้าข้าวเป็นผลิตภัณฑ์ที่ค่อนข้างเป็นฤดูกาล โดยทั่วไปฤดูนาปีจะเก็บเกี่ยวในระหว่างเดือนพฤษภาคมจนถึงเดือนกุมภาพันธ์ ขึ้นอยู่กับลักษณะนิเวศวิทยาของแต่ละภูมิภาค จึงเห็นได้ว่าช่วงเก็บเกี่ยวข้าวนาปีในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะเก็บเกี่ยวได้เร็วกว่าข้าวในภาคกลาง การเก็บเกี่ยวข้าวในฤดูนาปรังจะเริ่มจากเดือนมีนาคมจนถึงเดือนสิงหาคม ขึ้นอยู่กับการเก็บเกี่ยวในฤดูนาปีได้เร็วหรือช้าโดยเฉพาะพื้นที่ชลประทานในภาคกลาง

ผลผลิตข้าวเปลือกเมื่อเก็บเกี่ยวแล้วจะถูกกระจายสู่ตลาดทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับภูมิภาค แล้วจึงเข้าสู่กิจกรรมการแปรรูปเป็นข้าวสารโดยโรงสีข้าวเพื่อกระจายต่อไปยังผู้บริโภคและผู้ส่งออก ในระบบการตลาดข้าวจึงประกอบด้วยตลาดข้าวเปลือกและตลาดข้าวสาร ในตลาดข้าวเปลือกผู้มีบทบาทเกี่ยวข้อง ได้แก่ ชาวนาผู้ผลิต ตัวแทนพ่อค้าในท้องถิ่น พ่อค้าผู้รวบรวมในระดับต่างๆ สถาบันเกษตรกร ทำข้าว/ตลาดกลางข้าวเปลือก โรงสี ในตลาดข้าวสารผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ โรงสี หยาง พ่อค้าขายส่ง พ่อค้าขายปลีก ผู้ส่งออก และผู้บริโภค ในตอนต่อไปจะกล่าวเน้นถึงผู้มีส่วนบทบาทในตลาดข้าวเปลือกเป็นสำคัญ

ในประเทศไทยการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกในปี 2504¹ ซึ่งในช่วงของแผนพัฒนาฉบับต้นๆ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาระบบเครือข่ายของถนนทั้งในระดับท้องถิ่น ในระดับอำเภอ ในระดับจังหวัดและภูมิภาค ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงวิธีการขนส่งที่สำคัญทางน้ำล่องมาตามคลองขุดและแม่น้ำสายต่างๆที่เคยเกิดขึ้นในอดีตมาสู่เส้นทางทางบกและเป็นการสร้างโอกาสทางการตลาดรวมถึงการพัฒนาการทางการตลาดในเส้นทางของการขนส่งต่างๆ ปัจจัยดังกล่าวได้ส่งผลต่อการพัฒนาการในช่องทางการกระจายข้าวเปลือกในครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา

การศึกษาของ อุทิศ นาคสวัสดิ์ (2507) ได้รายงานว่าชาวนาภาคกลางเมื่อเก็บเกี่ยวแล้วจะขายข้าวผ่านพ่อค้าท้องถิ่นเป็นสำคัญถึงร้อยละ 76.63 (ภาพที่ 2.1)

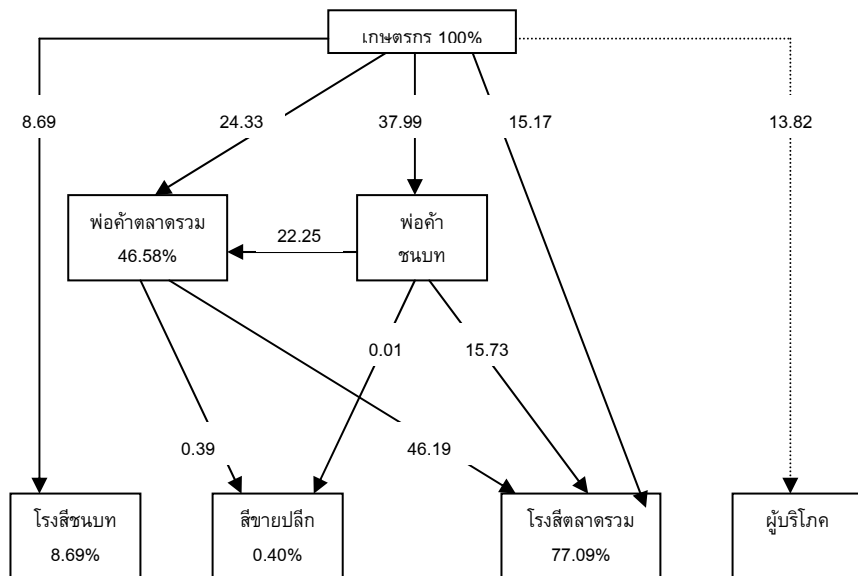


ภาพที่ 2.1 ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก ภาคกลาง พ.ศ. 2500

¹ แผนพัฒนาฉบับที่ 1 เริ่มจากปี 2504-2509 แผนต่อๆมามีระยะเวลาแผนละ 5 ปี ปัจจุบันอยู่ในแผนฯ ฉบับที่ 10

จากนั้นจะมีช่องทางการกระจายผ่านพ่อค้าในระดับต่าง ๆ ผ่านโรงสีในท้องถิ่นแล้ว ไปสู่โรงสีในตลาดรวมข้าวเพื่อสีเป็นข้าวสาร ในขั้นตอนแปรรูปข้าวดังกล่าวเป็นการสิ้นสุดกระบวนการของตลาดข้าวเปลือกและเมื่อโรงสีแปรรูปเป็นข้าวสารแล้วจะมี กลไกของตลาดข้าวสารเพื่อกระจายผลผลิตข้าวไปยังผู้บริโภคภายในประเทศโดย ผ่านทางตลาดขายส่งและตลาดขายปลีก สำหรับผู้บริโภคในชนบทจะมีทั้งที่ผ่านกลไก ตลาดข้าวสาร และมีทั้งที่จ้างโรงสีขนาดเล็กเป็นผู้จัดสีเป็นข้าวสารนอกจากนี้ยังมี เกษตรกรขนาดเล็กที่แปรรูปข้าวเปลือกเป็นข้าวสารเองเพื่อการบริโภคในครอบครัว โดยใช้เครื่องมือพื้นบ้าน ในส่วนของข้าวสารที่ส่งออกจะมีการกระจายจากโรงสีสู่ พ่อค้าส่งออกหรือกระจายผ่านพ่อค้าคนกลางก่อนส่งต่อไปยังผู้ส่งออกอีกทอดหนึ่ง ในช่วงเวลาดังกล่าวผลผลิตข้าวสารได้ใช้บริโภคภายในประเทศถึงร้อยละ 80.40 และเป็นสินค้าส่งออกร้อยละ 19.60

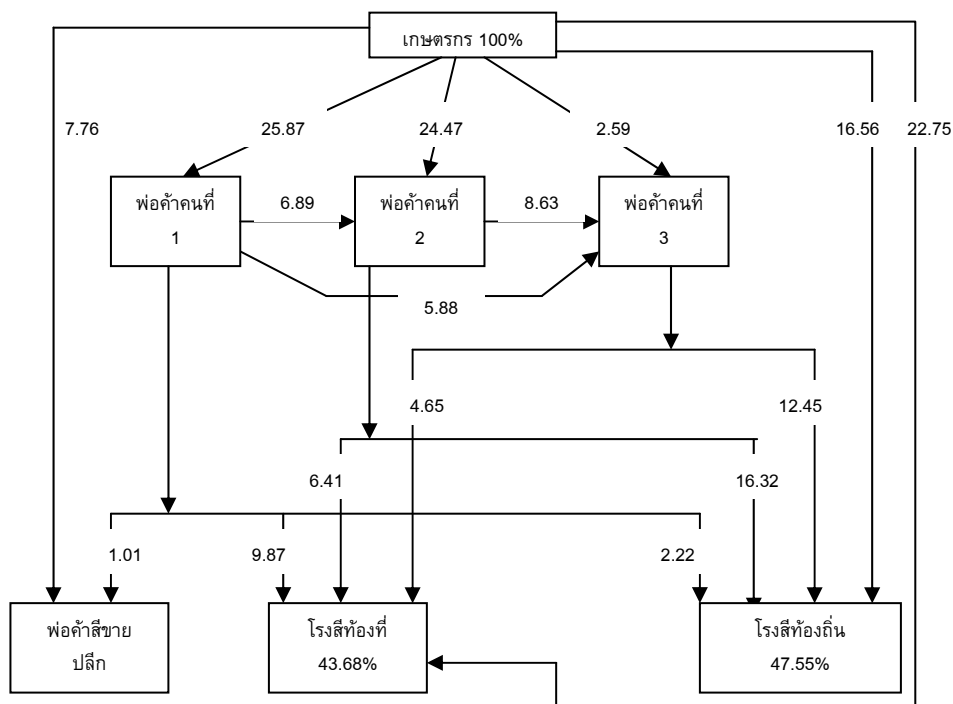
สำหรับช่องทางการกระจายข้าวเปลือกในระดับภูมิภาค ซึ่งกองเศรษฐกิจ การเกษตร (2507) ได้ศึกษาระบบตลาดและช่องทางการกระจายข้าวเปลือกในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือในปีการผลิต 2506/07 (ภาพที่ 2.2) พบว่าพ่อค้าในชนบทมี



หมายเหตุ : —————> การกระจายข้าวเปลือก> การกระจายข้าวสาร
ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร (2507)

ภาพที่ 2.2 ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. 2506-7

บทบาทที่สำคัญในการเป็นผู้รับการกระจายข้าวจากเกษตรกร(ร้อยละ 37.99) รองลงมาได้แก่พ่อค้าตลาดรวมข้าว(ร้อยละ 24.33) นอกจากนี้ก็มีโรงสีในชนบทและรวมถึงการที่เกษตรกรแปรรูปและใช้บริโภคเอง อย่างไรก็ตามบทบาททางการตลาดของพ่อค้าตลาดรวมจะมีความสำคัญกว่าพ่อค้าในชนบทเพราะส่วนหนึ่งจะเป็นผู้รวบรวมข้าวเปลือกจากพ่อค้าในชนบททำให้ปริมาณข้าวเปลือกที่ผ่านทางพ่อค้าตลาดรวมมีสัดส่วนโดยรวมถึงร้อยละ 46.58 จากนั้นข้าวทั้งที่พ่อค้าตลาดรวมและพ่อค้าชนบทรวบรวมได้จะส่งผ่านไปยังโรงสีในตลาดรวมคิดเป็นร้อยละ 77.09 ส่วนโรงสีในชนบทมีบทบาทเพียงร้อยละ 8.69 ในส่วนของการกระจายข้าวเปลือกในภาคกลางพบว่าวิธีการกระจายข้าวเปลือกในภาคกลางเมื่อเกษตรกรเก็บเกี่ยวข้าวแล้วมีช่องทางการกระจายระหว่างกลุ่มของพ่อค้ามากขึ้นกล่าวคือมีทั้งพ่อค้าคนที่ 1 ซึ่งส่วนมากจะเป็นพ่อค้าในท้องถิ่น และพ่อค้าคนที่ 2 และพ่อค้าคนที่ 3 โดยพ่อค้าคนที่ 2 และคนที่ 3 อาจจะเป็นพ่อค้าต่างท้องถิ่น หรือพ่อค้าผู้รวบรวมขนาดใหญ่ซึ่งมักจะอยู่ในแหล่งที่เป็นตลาดรวมข้าว (ภาพที่ 2.3) โดยรวมแล้วเกษตรกรขายผ่าน



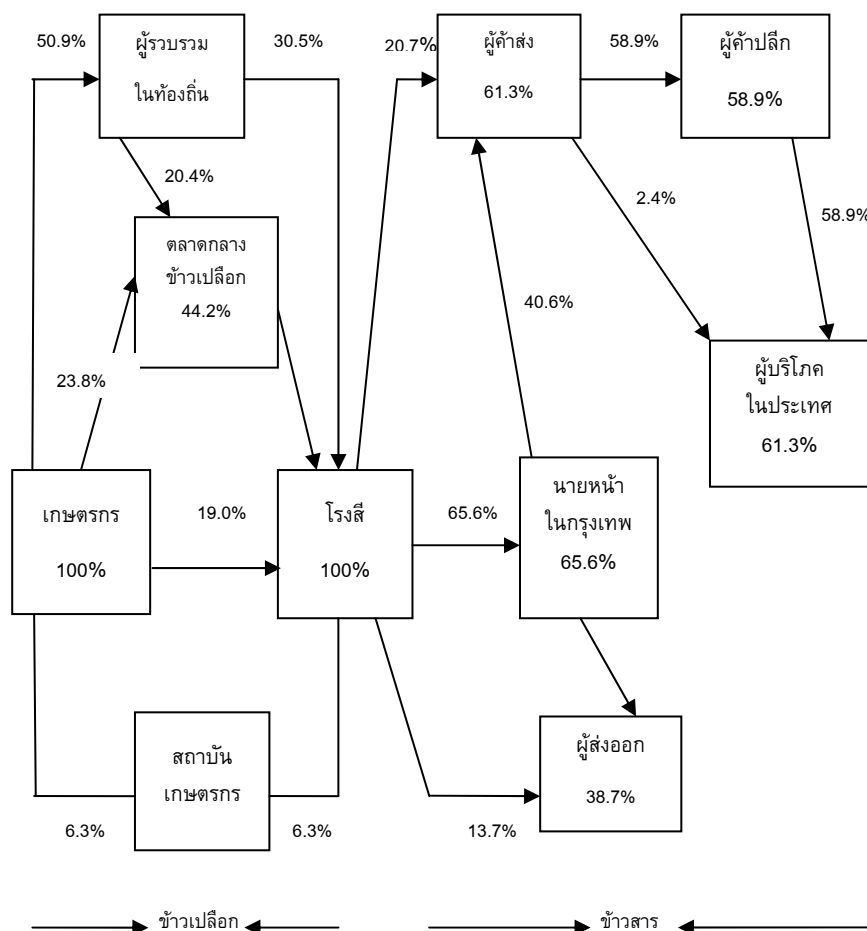
ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร (2512)

ภาพที่ 2.3 ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก ปี 2512 ของลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบน

พ่อค้าทั้งสามประเภทนี้คิดเป็นร้อยละ 52.93 ที่เหลือเกษตรกรจะขายผ่านโรงสีท้องถิ่นและท้องที่ร้อยละ 39.31 และขายผ่านพ่อค้าสี่ขายปลีกร้อยละ 7.76 อย่างไรก็ตามเมื่อพ่อค้ารวบรวมข้าวได้แล้วจะส่งผ่านยังโรงสีท้องถิ่นคิดเป็นร้อยละ 43.68 และโรงสีท้องถิ่นร้อยละ 47.55 เพื่อการแปรรูปเป็นข้าวสารต่อไป (กองเศรษฐกิจการเกษตร 2512)

ข้อสังเกตที่พบจากข้อมูลงานวิจัยในช่วงปี พ.ศ. 2500-2512 คือ การกระจายข้าวเปลือกจากเกษตรกรจนกระทั่งถึงโรงสีเพื่อการแปรรูปเป็นข้าวสารซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของตลาดข้าวเปลือกเกี่ยวข้องกับคนกลางที่ทำหน้าที่ทางการตลาดในลักษณะต่างๆ และเป็นกระบวนการทางการตลาดที่มีความแตกต่างไปตามแหล่งผลิตของแต่ละพื้นที่ การพัฒนาในระบบเส้นทางคมนาคมและโครงสร้างตลาดข้าวเปลือกทำให้ชาวนามีทางเลือกในการระบายข้าวเปลือกออกได้หลายทาง การตลาดข้าวมีลักษณะของการแข่งขันกันมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคกลาง แต่ในอีกด้านหนึ่งพบว่า ระบบตลาดขาดประสิทธิภาพในการดำเนินการ และในการกระจายข้าวเปลือกในบางช่วงเกิดระบบผูกขาดขึ้นอีกด้วย เพราะชาวนาจำนวนมากที่ไม่มีทางเลือกในช่องทางการกระจายข้าวเปลือก เพราะได้ผูกตนเองติดกับระบบเงินกู้จากพ่อค้าคนกลาง และพ่อค้าคนกลางในกลุ่มนี้จะมีอำนาจผูกมัดให้ชาวนาต้องขายข้าวเปลือกให้ (อัมมาร์ สยามวาลา 2522)

สำหรับภาพรวมของวิถีการตลาดข้าวในช่วงราวปีพ.ศ. 2530-39 พบว่าการกระจายข้าวเปลือกของเกษตรกรยังอาศัยกลไกของพ่อค้าท้องถิ่นทั้งนี้เพราะเกษตรกรที่ปลูกข้าวส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรขนาดเล็ก และมีจำนวนไม่น้อยที่อยู่ห่างไกลจากตลาดค้าขนส่งที่สูงจากฟาร์มมาสู่ตลาดจะทำให้เกษตรกรเลือกขายผลผลิตให้กับพ่อค้าท้องถิ่น ในรายงานการศึกษาของหน่วยธุรกิจเกษตร (2540) ได้รายงานไว้ในปี 2540 เกษตรกรร้อยละ 50.9 ได้ขายผลผลิตผ่านระบบพ่อค้าคนกลางในท้องถิ่น ร้อยละ 23.8 ขายผ่านตลาดกลางข้าวเปลือก และร้อยละ 6.3 (ภาพที่ 2.4) ที่ขายผ่านสถาบันเกษตรกรซึ่งส่วนใหญ่จะอาศัยกระบวนการสหกรณ์การเกษตรในแต่ละพื้นที่ที่มีการบริการของสหกรณ์ในรูปแบบของการรับซื้อข้าวเปลือกและการแปรรูปข้าวเปลือก ต่อจากนั้นผลผลิตข้าวเปลือกจะถูกส่งผ่านไปยังโรงสีเพื่อการแปรรูปเป็นการสิ้นสุดกลไกของตลาดข้าวเปลือก (ภาพที่ 2.4) เมื่อโรงสีแปรรูปข้าวเปลือกเป็นข้าวสารแล้ว ส่วนหนึ่งจะส่งผ่านไปยังผู้ค้าส่งเพื่อส่งให้กับผู้ค้าปลีกเพื่อจำหน่ายให้ผู้บริโภค และอีกส่วนหนึ่งจะส่งผ่านนายหน้าในกรุงเทพฯ เพื่อส่งให้ผู้ส่งออกและมี



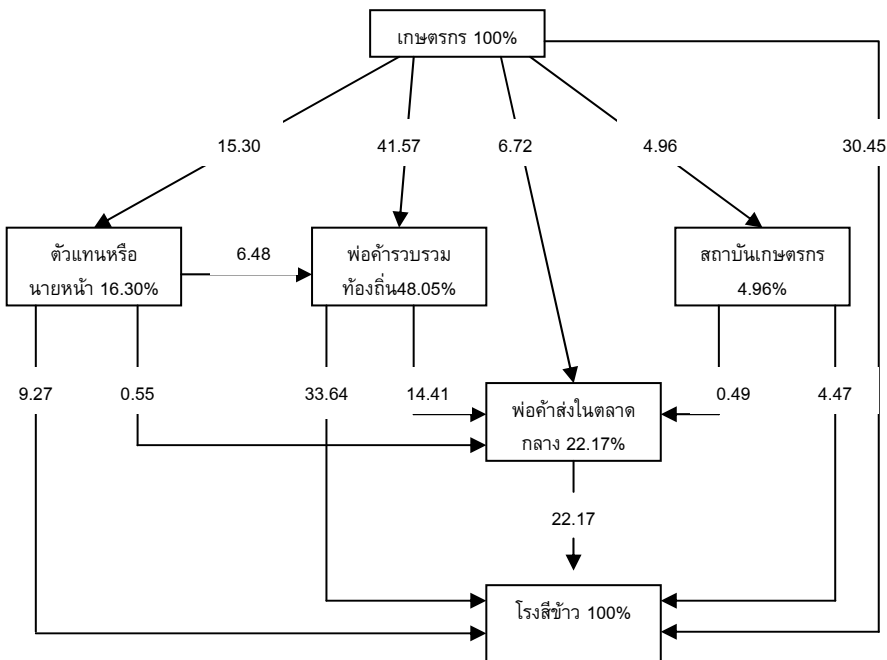
ที่มา: หน่วยวิจัยธุรกิจเกษตร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2539)

ภาพที่ 2.4 ช่องทางการตลาดของข้าวเปลือกและข้าวสาร

บางส่วนของโรงสีส่งให้ผู้ส่งออกโดยตรง ข้าวสารที่ส่งไปยังผู้บริโภคในประเทศมีประมาณร้อยละ 61.3 ส่วนที่ส่งออกประมาณร้อยละ 38.7

สำหรับการศึกษาตลาดข้าวในภาคตะวันออกเฉยงเหนือ การศึกษาของ อัจรา ไวยราษฎร์ (2544) ได้แสดงให้เห็นว่าช่องทางการกระจายข้าวเปลือกหลังการเก็บเกี่ยวของเกษตรกร(ซึ่งส่วนมากเป็นการปลูกข้าวขาวดอกมะลิ 105 ก.ข.15 และ

กข. 6 เป็นส่วนใหญ่ได้ส่งผ่านพ่อค้าในท้องถิ่นร้อยละ 41.57 ผ่านตรงไปยังโรงสีร้อยละ 30.45 ผ่านตัวแทนหรือนายหน้าของโรงสีและพ่อค้าในท้องถิ่นพ่อค้าในตลาดกลางและโรงสีข้าวร้อยละ 15.30 ผ่านพ่อค้าส่งในตลาดกลางร้อยละ 6.72 และผ่านสถาบันเกษตรกรร้อยละ 4.96 นอกจากนี้พ่อค้าผู้รวบรวมในท้องถิ่นจะเป็นผู้รวบรวมข้าวเปลือกให้กับโรงสีคิดเป็นร้อยละ 33.64 รวบรวมให้กับพ่อค้าในตลาดกลางร้อยละ 14.41 สำหรับสถาบันเกษตรกรนั้นจะรวบรวมให้กับโรงสีร้อยละ 4.47 รวบรวมให้กับพ่อค้าในตลาดกลางร้อยละ 0.49 เมื่อพ่อค้าในตลาดกลางรวบรวมข้าวได้แล้วจะจัดส่งไปยังโรงสีทั้งหมด (ภาพที่ 2.5)

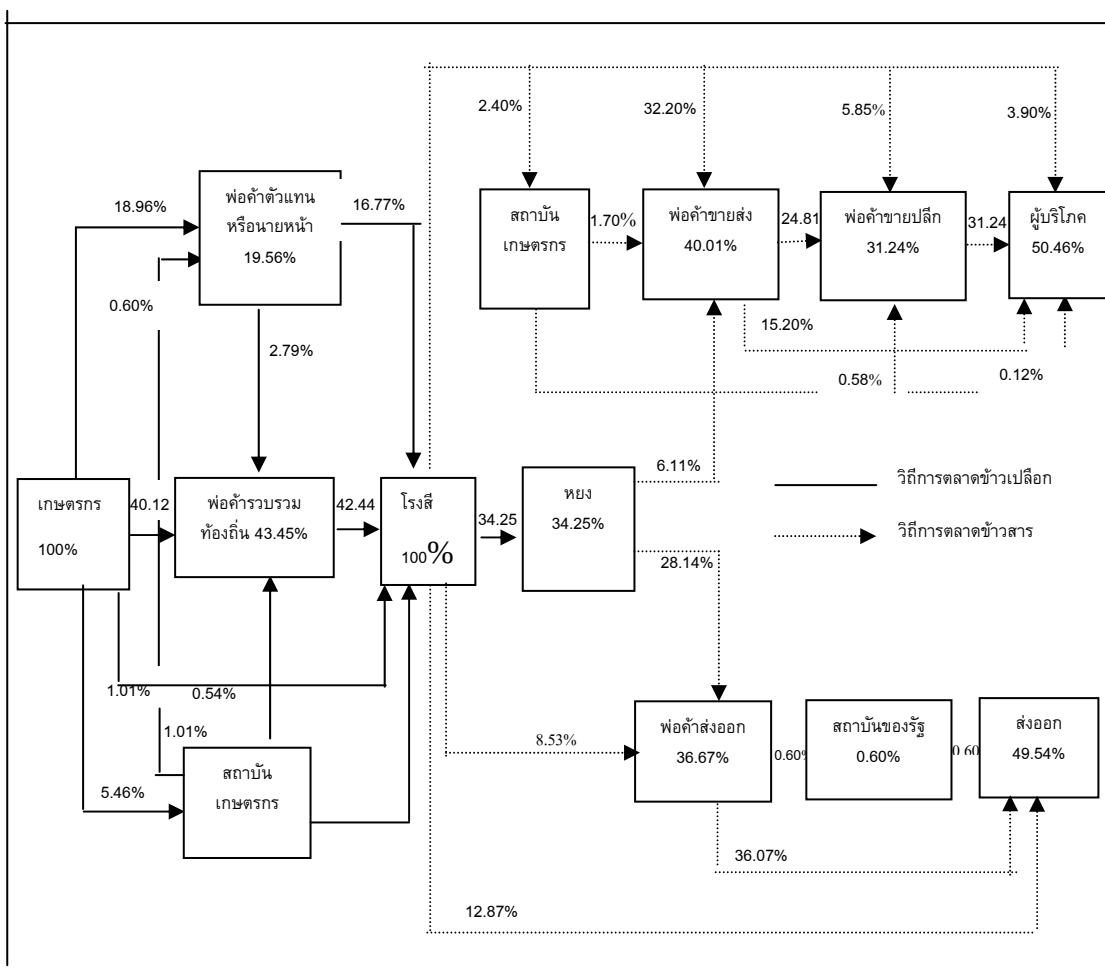


ที่มา : อัจฉรา. 2544.

ภาพที่ 2.5 ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก ปี 2543 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ในกรณีของข้าวหอมมะลิซึ่งในที่นี้ได้แก่ข้าวขาวดอกมะลิ 105 และข้าว ก.ข. 15 ต่อไปนี้จะเรียกว่าข้าวหอมมะลิ ซึ่งเป็นข้าวที่มีคุณสมบัติพิเศษที่มีกลิ่นหอม และเป็นที่ต้องการของตลาดทั้งภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ โดยจะมีราคาจำหน่ายทั้งข้าวเปลือกและข้าวสารในระดับที่สูงกว่าข้าวเจ้าพันธุ์อื่นๆ ข้าวหอมมะลินี้

จะปลูกมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและในภาคเหนือตอนบนโดยเฉพาะในจังหวัด เชียงใหม่ เชียงรายและพะเยา ซึ่งจากการศึกษาช่องทางการตลาดข้าวหอมมะลิในปี 2542 ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร(2542) พบว่าช่องทางการกระจาย ข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิของเกษตรกร (ภาพที่ 2.6) จะมีความสลับซับซ้อนของคน กลางในตลาดมากกว่าช่องทางการกระจายของข้าวเปลือกเจ้าดังที่ได้กล่าวมา ทั้งนี้ ข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิจากมือเกษตรกรจะส่งผ่านให้กับผู้รวบรวมในท้องถิ่นร้อยละ 40.12 รองลงมาได้แก่โรงสีร้อยละ 35.46 ส่งผ่านให้กับตัวแทนหรือนายหน้าร้อยละ 18.96 ส่งผ่านให้กับสถาบันเกษตรกรร้อยละ 5.46 ในส่วนของสถาบันเกษตรกรนั้น



ภาพที่ 2.6 ช่องทางการกระจายข้าวเปลือกและข้าวสารหอมมะลิปี 2542

เมื่อได้รับข้าวจากเกษตรกรแล้วจะส่งผ่านจะส่งให้โรงสีร้อยละ 4.32 ส่งผ่านให้พ่อค้าผู้รวบรวมในท้องถิ่นร้อยละ 0.54 และอีกร้อยละ 0.6 ส่งให้กับตัวแทนหรือนายหน้า ในส่วนของนายหน้าหลังจากที่รวบรวมข้าวเปลือกได้คิดเป็นร้อยละ 19.56 ในจำนวนนี้จะจัดส่งไปยังโรงสีร้อยละ 16.77 ส่งผ่านไปยังพ่อค้าผู้รวบรวมในท้องถิ่นร้อยละ 2.79 ดังนั้นสำหรับคนกลางในท้องถิ่นแล้วพ่อค้ารวบรวมในท้องถิ่นจะถือครองข้าวเปลือกหอมมะลิคิดเป็นร้อยละ 43.45 โดยในจำนวนนี้จะจัดส่งให้กับโรงสีทั้งหมดหลังจากนั้นโรงสีจะเป็นผู้แปรรูปและมีกลไกตลาดข้าวสารที่โรงสีจะส่งข้าวสารผ่านไปยังหยัง (broker) ร้อยละ 34.25 ส่งผ่านไปยังผู้ส่งออกโดยตรงร้อยละ 12.87 ส่งให้กับผู้ค้าส่งภายในประเทศร้อยละ 32.20 ส่งผ่านให้กับผู้ค้าปลีกร้อยละ 5.86 ส่งผ่านให้กับสถาบันเกษตรกรร้อยละ 2.40 (ลักษณะดังกล่าวจะเป็นโรงสีของสหกรณ์การเกษตร) และส่งผ่านให้กับผู้บริโภคโดยตรงร้อยละ 3.90 (ในส่วนนี้จะเป็นโรงสีขนาดเล็กของท้องถิ่น) บทบาทของหยังนอกจากจะทำหน้าที่รวบรวมข้าวให้กับผู้ส่งออกแล้ว ยังมีหยังอีกประเภทหนึ่งที่ทำหน้าที่รวบรวมข้าวให้กับผู้ค้าส่งข้าวสาร ซึ่งทั้งผู้ค้าส่งข้าวสาร สถาบันเกษตรกร พ่อค้าขายปลีกจะมีบทบาทในการจัดส่งข้าวเพื่อผ่านไปยังผู้บริโภค โดยภาพรวมแล้วข้าวสารหอมมะลิจะส่งผ่านเพื่อการส่งออกถึงร้อยละ 49.54 และอีกร้อยละ 50.46 ใช้เพื่อการบริโภคภายในประเทศ

จากการทบทวนเอกสารงานวิจัยในอดีตมีข้อมูลและข้อความรู้บ่งชี้ว่า ช่องทางการกระจายข้าวเปลือกของเกษตรกรในช่วงเวลาระหว่างปี 2500-2544 มีการเปลี่ยนแปลงในส่วนที่เป็นหลักสำคัญๆ เกิดขึ้นดังนี้คือ

1. ชาวนามีทางเลือกในช่องทางการกระจายข้าวเปลือกได้มากขึ้นกว่าเดิมจากการที่ต้องพึ่งพาพ่อค้าในระดับท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญ ไปสู่ช่องทางทางการตลาดใหม่ๆ เช่น การขายข้าวผ่านตลาดกลาง เป็นต้น

2. การลดจำนวนระดับของผู้ทำหน้าที่เป็นคนกลางทางการตลาดลง ทำให้การส่งผ่านข้าวเปลือกที่กระจายออกมาจากชาวนามีการส่งผ่านไปสู่ปลายทางสั้นขึ้น คือ ไปสู่กิจกรรมการสีข้าว ทำให้ลดทอนส่วนเลื่อมทางการตลาดของผู้ที่ทำหน้าที่ทางการตลาดในบางส่วนลงไป เช่น การตัดทอนระหว่างเกษตรกรกับพ่อค้าท้องถิ่นในกรณีที่เกษตรกรนำผลผลิตไปขายยังตลาดกลางข้าวเปลือก เป็นต้น

3. ความเข้มแข็งของระบบสหกรณ์การเกษตรและการเพิ่มบทบาททางธุรกิจ มีผลให้ สหกรณ์การเกษตรนอกจากจะทำหน้าที่ในการเป็นแหล่งสินเชื่อและการอำนวยความสะดวก

ความสะดวกในการจัดหาปัจจัยการผลิตให้เกษตรกรที่เป็นสมาชิกแล้ว ยังได้เข้ามามีบทบาทในการทำหน้าที่ทางการตลาด เช่น การจัดทำธุรกรรมเกี่ยวกับการค้าข้าวเปลือกในรูปของตลาดกลางซึ่งเรียกว่าสหกรณ์ตลาดกลางข้าวเปลือก การทำธุรกรรมในการสีข้าวและการเก็บรวบรวมข้าวเปลือก การเป็นแหล่งกระจาย บทบาทดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการกระจายข้าวเปลือกจากชาวนา โดยเฉพาะชาวนาที่เป็นสมาชิกของสหกรณ์ในอีกรูปแบบหนึ่ง

4. การมีตลาดกลางและท่าข้าว ทำให้เกิดภาวะการแข่งขันมากขึ้นต่อกลไกของตลาดและราคา รูปแบบของการกำหนดราคาที่เคยอาศัยการกำหนดราคาของพ่อค้าท้องถิ่นหรือโรงสีที่ไปรับซื้อจากเกษตรกรโดยไม่มีราคาอ้างอิงได้พัฒนาไปสู่รูปแบบของสถานที่ซื้อขายที่อำนวยความสะดวกให้ผู้ซื้อและผู้ขายได้พบและต่อรองราคากัน ทำให้เกิดความเป็นอิสระในการซื้อขายและการกำหนดราคามากขึ้นกว่าเดิม

5. สินค้าข้าวเปลือกได้มีความแตกต่างในคุณภาพมากขึ้น กล่าวคือเดิมจะมีข้าวเฉพาะพันธุ์ไวต่อช่วงแสงที่มีการเก็บเกี่ยวและเข้าสู่ตลาดเป็นฤดูกาล ในปัจจุบันได้มีทั้งพันธุ์ไวต่อช่วงแสงซึ่งจัดเป็นข้าวที่มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับในภาคกลางและภาคเหนือตอนล่าง การที่ข้าวในกลุ่มนี้มีการเก็บเกี่ยวที่ไม่เป็นฤดูกาลอุปทานของข้าวที่เข้าสู่ตลาดจะมีตลอดเวลา มีความขึ้นสูงเนื่องจากใช้รถเกี่ยวเกษตรกรจะขายข้าวในกลุ่มนี้ทันทีหลังการเก็บเกี่ยว

ภาพในอดีตของผู้มีบทบาทในการกระจายข้าวเปลือกในตลาด

รายละเอียดของผู้มีบทบาทในการกระจายข้าวเปลือกที่ได้นำมากล่าวถึงไว้ในที่นี้เป็นการทบทวนภาพก่อนปี 2546 ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่รัฐจะเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาดข้าวเปลือกอย่างหนักนับตั้งแต่ฤดูกาลผลิต 2545/46 เป็นต้นมา โดยยกระดับราคารับจำนำให้สูงกว่าราคาตลาด อันเป็นผลให้กลไกตลาดในหลายส่วนถูกทำลายไปในเฉพาะตลาดกลางและกลไกการกำหนดราคาข้าวเปลือกของตลาดกลาง เนื้อหาในส่วนนี้ได้จากการทบทวนงานวิจัยที่ได้มีผู้จัดทำไว้ในอดีตเป็นสำคัญ โดยเฉพาะจากรายงานการศึกษาของศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ จำนวนหลายชิ้น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจถึงผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องในตลาดข้าวเปลือกของช่วงเวลาดังกล่าว

เกษตรกรผู้ปลูกข้าวและแหล่งขายข้าวเปลือกของเกษตรกร

การศึกษาในอดีตบ่งชี้ว่าเกษตรกรที่ปลูกข้าวประกอบด้วยเกษตรกรรายเล็กรายน้อยเป็นสำคัญ เกษตรกรเหล่านี้มีทางเลือกในการประกอบการเกษตรค่อนข้างจำกัดและต้องตกอยู่ในภาวะยากจน นอกจากนี้ชาวนาจำนวนไม่น้อยมีภาระหนี้สินกับพ่อค้าคนกลาง (Zimmerman, 1931; อุทิศ นาคสวัสดิ์ 2507) ทำให้อำนาจในการเจรจาต่อรองในการขายข้าวของเกษตรกรกับพ่อค้าต่ำ และเป็นผลให้พ่อค้าผู้รวบรวมในท้องที่และโรงสีเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดราคาทำให้รูปแบบช่องทางการกระจายขายเปลือกของเกษตรกรในกลุ่มนี้ผูกติดกับพ่อค้าคนกลางในท้องถิ่นและขาดความเป็นอิสระในการขาย อย่างไรก็ตามการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่ผ่านมามีตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับต่าง ๆ ได้นำไปสู่การขยายตัวของเมืองตลอดจนความสะดวกของเส้นทางคมนาคมขนส่งทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับภูมิภาค

การพัฒนาการเกษตรโดยเฉพาะการปรับปรุงระบบชลประทาน การพัฒนาคันคว่ำวิจัยทางการเกษตรตลอดจนการเร่งส่งเสริมกระจายผลการค้นคว่ำวิจัยไปสู่เกษตรกร ก่อให้เกิดการแพร่กระจายของข้าวพันธุ์ใหม่ที่มีลักษณะไม่ไวต่อช่วงแสง โดยเฉพาะในเขตชลประทาน (Isvilanonda and Wattanutchariya, 1990) นับแต่ปี 2512 เป็นต้นมา ได้เป็นผลต่อการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการปลูกข้าวในเขตชลประทานในช่วงระยะเวลาต่อมา โดยมีการทำนามากกว่าหนึ่งครั้งในรอบปี (ปัจจุบันสามารถปลูกข้าวได้ 5 ครั้งในรอบสองปี) ทั้งนี้เพราะข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงจะมีอายุสั้นนับจากปลูกจนถึงการเก็บเกี่ยว และปลูกได้ทุกฤดูกาลซึ่งผิดกับข้าวพันธุ์พื้นเมืองที่เป็นพันธุ์ที่ไวต่อช่วงแสงโดยทั่วไป ข้าวพันธุ์พื้นเมืองจะเป็นข้าวที่ปลูกได้ครั้งเดียวในรอบปีและจะมีช่วงจากปลูกถึงเก็บเกี่ยวระหว่างเดือนมิถุนายนถึงเดือนธันวาคม ซึ่งเป็นช่วงฤดูนาปีเท่านั้น ผลดังกล่าวก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของทั้งผลผลิตต่อพื้นที่และอุปทานข้าวเปลือกในเขตชลประทานเพราะการปลูกสองครั้งหรือมากกว่าสองครั้งต่อปีเป็นการเพิ่มการเพาะปลูกบนที่ดินเดิมมีผลทำให้อุปทานผลผลิตข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงมีเพิ่มมากขึ้น

การแพร่ขยายของข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงในพื้นที่ชลประทานได้นำไปสู่ความต้องการแรงงานจ้างเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะช่วงเก็บเกี่ยว อันนำไปสู่ภาวะขาดแคลนแรงงานจ้างในตลาดแรงงาน และก่อให้เกิดการพัฒนาตลาดรถรับจ้างเกี่ยวซึ่งจะเกี่ยวและนวดไปพร้อมกัน (Isvilanonda and Wattanutchariya, 1990) ข้าวที่เก็บ

เกี่ยวโดยใช้เครื่องจักรการเกษตรจะมีความชื้นสูงและหากเกษตรกรเก็บเกี่ยวข้าวในช่วงต้นฤดูฝนด้วยแล้วจะทำให้ข้าวมีความชื้นสูงส่วนมากเกินกว่า 24%² การมีความชื้นสูงข้าวจะเน่าเสียง่ายคุณภาพข้าวจะต่ำ ผู้บริโภคจะทอนราคาลงตามความชื้นที่เพิ่มขึ้น อีกประการหนึ่งการที่เกษตรกรยอมรับข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงและมีการเพาะปลูกกันอย่างแพร่หลายทำให้อุตสาหกรรมการผลิตข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงออกสู่ตลาดจะมีตลอดปี วงจรข้าวเปลือกในเขตชลประทานจึงไม่มีความเป็นฤดูกาล และการที่มีผลผลิตข้าวเปลือกออกสู่ตลาดตลอดเวลาประกอบกับข้าวมีความชื้นสูงทำให้เกษตรกรต่างคนต่างก็จะรับขายผลผลิตออกไป

ดังนั้นในเขตชลประทาน พฤติกรรมของเกษตรกรในการการกระจายอุปทานข้าวเปลือกออกสู่ตลาดจึงมีลักษณะแตกต่างจากเกษตรกรในพื้นที่น่าน้ำฝนที่มีการปลูกข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามการเกิดตลาดกลางค้าข้าวเปลือก³ มีกระจายอยู่ในแหล่งเส้นทางรวมข้าวที่สำคัญๆในขณะนั้น ได้เพิ่มทางเลือกในการขายข้าวให้กับเกษตรกรได้มากขึ้น พร้อมทั้งมีส่วนช่วยให้เกษตรกรได้รับข่าวสารด้านราคาได้รวดเร็วขึ้นกว่าภาพในอดีตที่ไม่มีตลาดกลาง

ในการขายข้าวสู่ตลาด เกษตรกรที่เพาะปลูกข้าวในปีโดยเฉพาะในภาคเหนือจะเก็บเกี่ยวได้เร็วกว่าภาคอื่นๆและทยอยขายผลผลิตออกสู่ตลาดมากในช่วงเดือน พฤศจิกายนจนถึงมกราคม ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกษตรกรจะขายผลผลิตออกสู่ตลาดมากในช่วงเดือนเดือนธันวาคมถึงมีนาคม ส่วนภาคกลางซึ่งมีการทำนาหมุนเวียนตลอดทั้งปีโดยเฉพาะในพื้นที่ชลประทานเกษตรกรจะขายข้าวออกสู่ตลาดมากในระหว่างเดือน สิงหาคมถึงมกราคม ในส่วนของ ภาคใต้ซึ่งมีลักษณะของภูมิอากาศที่แตกต่างไปจากภูมิภาคอื่นๆทำให้ช่วงการเก็บเกี่ยวข้าวในภูมิภาคนี้ช้ากว่าในภาคอื่นๆ และยังนิยมปลูกข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงเป็นส่วนใหญ่ เกษตรกรในภาคใต้จะขายข้าวสู่ตลาดในช่วงกุมภาพันธ์ถึงพฤษภาคมเป็นสำคัญ สำหรับเกษตรกรที่ทำนาปรังนั้นจะขายข้าวออกสู่ตลาดในช่วงระหว่างเดือน มีนาคม

² การซื้อขายข้าวในตลาดจะมีระดับความชื้นมาตรฐานที่ 14-15% หากความชื้นสูงขึ้นไปจากนี้ผู้ซื้อจะลดราคาตามความชื้นที่เพิ่มขึ้นในท้องตลาดทั่วไปในปี 2546 เกวียนละ 70 บาทต่อความชื้น 1% ที่เพิ่มขึ้น ในปี 2551

การหักค่าความชื้นได้เพิ่มขึ้นเป็น 150 บาทต่อความชื้น 1% ที่เพิ่มขึ้น

³ ตลาดกลางค้าข้าวเปลือกได้รับการพัฒนาโดยกรมการค้าภายในในช่วงปี 2534 และเฟื่องฟูมากหลังจากนั้น ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายรับจำนำข้าว โดยกำหนดราคาจำนำให้เท่ากับราคาตลาดและต่อมากำหนดราคาจำนำให้สูงกว่าราคาตลาด โดยให้โรงสีเป็นแหล่งรับซื้อข้าวในรูปของใบประทวน ทำให้ธุรกรรมในตลาดกลางข้าวเปลือกทรุดลง เพราะเกษตรกรส่วนใหญ่นำข้าวเข้าโครงการรับจำนำ ทำให้ทำข้าวและตลาดกลางการค้าข้าวต้องเลิกกิจการไปเกือบหมด

ถึงกรกฎาคมเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นในภาคใต้ที่การขายข้าวจากการทำนาปรังจะอยู่ในช่วงเดือนสิงหาคมและกันยายน

เมื่อพิจารณาถึงแหล่งที่เกษตรกรนำข้าวไปขาย ศูนย์เศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547) ได้รายงานไว้ในปีการผลิต 2544/45 เกษตรกรในภาพรวมของประเทศได้ขายข้าวผ่านโรงสีในสัดส่วนสูงที่สุดคิดเป็นร้อยละ 30.96 รองลงมาได้แก่ พ่อค้านอกหมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 29.14 และ 14.55 ตามลำดับ ได้ขายผ่านตลาดกลางเพียงร้อยละ 5.78 หากพิจารณาเป็นรายภาคจะพบว่า เกษตรกรในภาคเหนือ ตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลางได้ขายให้กับโรงสี เป็นสำคัญ (ตารางที่ 2.1)

ตารางที่ 2.1 แหล่งการขายข้าวเปลือกของเกษตรกร สำหรับข้าวเปลือกเจ้าในปี การผลิต 2544/45 และนาปรังปี การผลิต 2545

	ภาค				
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	ทั้งประเทศ
นาปีปีการผลิต 2544/45(%)					
ขายพ่อค้าในหมู่บ้าน	5.94	6.23	2.55	5.53	5.31
ขายพ่อค้านอกหมู่บ้าน	14.65	16.98	14.55	7.12	14.55
ขายพ่อค้าเร่	4.50	3.51	0.54	1.58	3.31
ขายโรงสี	32.94	26.07	39.55	8.89	30.96
ขายผ่านตลาดกลาง	2.15	12.18	10.84	0.20	5.78
ขายฝากสถาบันเกษตรกร	8.23	9.60	7.66	-	7.78
อื่นๆ	31.59	25.43	24.31	76.68	29.14
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
จำนวนตัวอย่าง(ราย)	3,451	1,362	1,273	505	6,591

ที่มา: ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547)

พ่อค้ารวบรวมในท้องถิ่นและพ่อค้าทำข้าว

พ่อค้ารวบรวมในท้องถิ่นประกอบด้วยผู้รวบรวมในหมู่บ้านและผู้รวบรวมภายนอกหมู่บ้าน โดยที่ผู้รวบรวมในหมู่บ้าน ได้แก่ นายหน้า พ่อค้าของชำ เจ้าของที่ดิน หรือชาวนาที่มีฐานะ ทั้งนี้ผู้รวบรวมจะรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนารายย่อยแล้วจัดส่งให้โรงสีหรือให้กับพ่อค้าผู้รวบรวมนอกหมู่บ้าน ทั้งนี้ขึ้นกับค่าขนส่งและการอยู่ใกล้หรือไกลแหล่งรวมข้าวเปลือกของพ่อค้า ในบางรายที่พ่อค้ามีโรงเก็บข้าวเปลือกมักจะทำการค้าแบบเก็งกำไร (จะพบมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือตอนบนที่เกษตรกรมีการปลูกข้าวขาวดอกมะลิ 105 และ กข. 15) รายได้ของพ่อค้าประเภทนี้ประกอบด้วยค่าขนส่งและกำไรจากเก็งกำไรในการซื้อขายข้าวเปลือก ส่วน

ผู้รวบรวมนอกหมู่บ้านส่วนมากประกอบด้วยพ่อค้าคนกลางในระดับอำเภอหรือในระดับจังหวัด พ่อค้าในกลุ่มนี้มักจะมีขนาดธุรกิจใหญ่กว่าผู้รวบรวมในหมู่บ้าน เมื่อรวบรวมข้าวได้แล้วจะขายข้าวเปลือกต่อให้กับโรงสีหรือนำไปขายในตลาดกลางข้าวเปลือก และบางรายอาจทำธุรกิจโรงสีด้วย

ประเภทของพ่อค้าคนกลางในอดีตที่มีบทบาทสำคัญใกล้ชิดต่อเกษตรกร ได้แก่

1. พ่อค้ารวบรวมระดับท้องถิ่น หรือเรียก “ฉางข้าว” หรือเรียก “โกดังข้าว”
2. พ่อค้าข้าวเปลือกที่มาจากนอกหมู่บ้าน
3. นายหน้าหรือตัวแทน

อย่างไรก็ตาม ประเภทของพ่อค้าข้าวเปลือกดังที่ได้กล่าวถึงยังพบเห็นได้ในบางพื้นที่ในปัจจุบันนี้(2553) เพียงแต่บทบาทและความสำคัญของพ่อค้าแต่ละประเภทจะได้เปลี่ยนแปลงไปตามการพัฒนาการของตลาดข้าวเปลือกที่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากสภาพการตลาดข้าวเปลือกในอดีตอย่างมาก

ตลาดกลางข้าวเปลือก

ตลาดกลางข้าวเปลือกเป็นแหล่งที่ผู้ซื้อผู้ขายสามารถนำสินค้ามาแลกเปลี่ยนซื้อขายกันอย่างสะดวก ในช่วงปลายทศวรรษ 2500 ได้มีกิจกรรมตลาดกลางสินค้าข้าวเกิดขึ้นในแหล่งรวมข้าวที่สำคัญ เช่นที่อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ หลังจากนั้นกิจกรรมทำข้าวเริ่มมีการขยายตัวออกไปในแหล่งค้าข้าวต่างๆทั้งในภาคเหนือตอนล่างและภาคกลางตอนบน ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 6 (2530-2534) ได้มีการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาในระบบตลาดกลางสินค้าเกษตร ทำให้กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมการค้าภายใน ได้เข้ามาส่งเสริมกิจกรรมตลาดกลางสินค้าเกษตรและทำข้าว

ในช่วงทศวรรษ 2530 จำนวนตลาดกลางได้ขยายตัวอย่างมากไปพร้อมกับ การมีบทบาทที่สำคัญในการเป็นแหล่งซื้อขายข้าวเปลือก ตลาดกลางข้าวเปลือกมีทั้งตลาดในระดับอำเภอหรือในระดับจังหวัด ทำให้ชาวนามีทางเลือกในการกระจายผลผลิตข้าวเปลือกที่มีราคาที่ยุติธรรมมากขึ้น เพราะกิจกรรมในตลาดกลางจะมีผู้ขายและผู้ซื้อเป็นจำนวนมาก ทำให้การซื้อขายมีการแข่งขันสูง ผลผลิตข้าวที่นำมาซื้อขายในตลาดจะมีความแตกต่างกัน ทั้งชนิดพันธุ์ คุณภาพข้าว เปอร์เซ็นต์ความชื้น จาก

การดำเนินการซื้อขายในตลาดมีผลผลักดันให้ชาวนามีการคัดเลือกพันธุ์ข้าวที่ปลูกให้มีคุณภาพตามความต้องการของตลาดมากขึ้น ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์(2540) รายงานว่า ประมาณร้อยละ 44.2 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกในปี 2539 โดยส่วนหนึ่งหรือร้อยละ 23.8 เกษตรกรนำมาขายโดยตรงในตลาดกลางและอีกส่วนหนึ่งหรือร้อยละ 20.4 ผู้รวบรวมในท้องถิ่นนำมาจำหน่าย

ตลาดกลางข้าวเปลือกจะประกอบด้วยทั้งของเอกชนที่อยู่ภายใต้การดูแลของกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์⁴ และหน่วยงานภายใต้การกำกับของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตลาดกลางไม่ว่าจะภายใต้การดูแลของหน่วยงานใด บทบาทของเจ้าของตลาดกลางจะเป็นผู้จัดหาสถานที่ให้สำหรับผู้ซื้อผู้ขายมาพบกันและตกลงซื้อขายข้าวเปลือกในราคาที่เป็นที่ยอมรับทั้งสองฝ่าย โดยตลาดกลางเป็นผู้ให้ความสะดวกเพื่อบริการในการซื้อขาย การส่งมอบรับมอบ การชั่งน้ำหนัก และการจ่ายเงินค่าข้าวเปลือก เพื่อให้เป็นทางเลือกหนึ่งของเกษตรกรที่จะขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่เหมาะสม และในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ สิ่งที่เกษตรกรได้รับการขายข้าวผ่านตลาดกลางคือ เกษตรกรมีโอกาสที่จะเปลี่ยนจากผู้เสนอขายเป็นผู้ขาย ในขณะที่พ่อค้าเปลี่ยนจากผู้ซื้อกลายเป็นผู้เสนอซื้อ เกษตรกรสามารถเลือกขายข้าวเปลือกได้ในราคาสูงที่สุดที่ผู้ซื้อมาเสนอซื้อเนื่องจากมีผู้ซื้อหลายคนในตลาด เกษตรกรมีโอกาสต่อรองราคาได้ ได้รับความเป็นธรรมในระบบการชั่งน้ำหนักที่ได้มาตรฐานและได้รับเงินทันทีในการขาย

จากข้อมูลตลาดกลาง ของกรมการค้าภายใน ในปี 2545 พบว่ามีจำนวนตลาดกลางที่ได้ดำเนินการจัดตั้งโดยกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ จำนวน 70 ราย ในจำนวนดังกล่าวจะดำเนินการธุรกิจให้บริการในการซื้อขายข้าวเปลือก เป็นจำนวน 62 ราย ในจำนวนตลาดกลางข้าวเปลือกและพืชไร่ตั้งอยู่ในภาคกลางเหนือร้อยละ 56.54 รองลงมาได้แก่ภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือคิดเป็นร้อยละ 22.58 และ 20.98 ตามลำดับ ส่วนในภาคใต้ไม่มีการจัดตั้งตลาดกลางสินค้าเกษตรโดยกรมการค้าภายใน (ตารางที่ 2.2)

⁴ ในปี 2534 กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ได้ออกระเบียบของกรมการค้าภายในเรื่องการส่งเสริมการจัดตั้งตลาดกลางสินค้าเกษตร พ.ศ. 2534 กำหนดให้ "ตลาดกลาง" หมายถึง ตลาดที่มีสถานที่ซื้อขาย อันเป็นแหล่งรวมให้ผู้ซื้อผู้ขายมาพบปะซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันในรูปแบบการส่ง ซึ่งอาจกระทำการโดยตรง หรือผ่านนายหน้า การดำเนินการซื้อขายเป็นไปโดยเปิดเผย ด้วยวิธีการประมูลหรือต่อรองราคา ส่วน "ตลาดกลางในความส่งเสริม" หมายถึง ตลาดกลางที่ได้รับอนุมัติจากกรมการค้าภายในให้เป็นตลาดกลางในความส่งเสริม

ตารางที่ 2.2 การกระจายตลาดกลางสินค้าเกษตรที่สนับสนุนโดยกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ในปี 2545

	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	รวม
การกระจายของตลาดกลางภายใต้การสนับสนุนของกรมการค้าภายใน					
จำนวน	15	35	20	-	70
ร้อยละ	21.43	50.00	28.57	-	100.00
การกระจายของตลาดกลางข้าวเปลือกและพืชไร่ภายใต้การสนับสนุนของกรมการค้าภายใน					
จำนวน	13	35	14	-	62
ร้อยละ	20.98	56.45	22.58	-	100

ที่มา: กรมการค้าภายใน อ่างในศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547)

การดำเนินการตลาดกลางข้าวเปลือกโดยเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการจากกรมการค้าภายในนั้น เมื่อพิจารณาจากขนาดหรือปริมาณการซื้อขายของตลาดกลางข้าวเปลือกนั้นจะพิจารณาจากปริมาณการซื้อขายข้าวเปลือกผ่านตลาดกลางโดยเฉลี่ยต่อวัน กรณีตลาดกลางขนาดใหญ่จะมีปริมาณข้าวเปลือกที่ซื้อขายประมาณ 800-2,000 ตันต่อวัน ตลาดขนาดกลางประมาณ 400-1,000 ตันต่อวัน และตลาดขนาดเล็กประมาณ 50-100 ตันต่อวัน ตลาดกลางข้าวเปลือกที่สำคัญในกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากกรมการค้าภายในได้แก่ ตลาดกลางท่าข้าวกำนันตรัง และตลาดกลางสินค้าเกษตรพิษณุโลก

นอกจากตลาดกลางข้าวเปลือกในกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากกรมการค้าภายในแล้ว ยังมีตลาดกลางที่ได้รับการจัดตั้งโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ซึ่งในขณะนั้นมีการดำเนินงานอยู่สองแห่งได้แก่ ตลาดกลางสินค้าเกษตรสุพรรณบุรี และตลาดกลางสินค้าเกษตรขอนแก่น ในส่วนของตลาดกลางข้าวเปลือกที่ได้ดำเนินงานโดยสหกรณ์การเกษตรที่สำคัญได้แก่ตลาดกลางข้าวเปลือกที่ได้ดำเนินการโดยสหกรณ์การเกษตรศรีประจันต์ จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นต้น นอกจากตลาดกลางแล้วยังมีการดำเนินงานทางการตลาดในรูปแบบของท่าข้าวที่รับซื้อขายข้าวโดยเอกชนกระจายอยู่ทั่วไปตามภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะในแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญของภาคกลางและภาคเหนือตอนล่าง

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2540) รายงานว่าตลาดกลางข้าวเปลือกในระดับภูมิภาคของประเทศที่ใช้เป็นแหล่งอ้างอิงราคากันมากมี 4 แห่งด้วยกัน ได้แก่

1. ตลาดกลางท่าข้าวกำนันตรัง อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ เริ่มดำเนินการในปี 2508 เป็นสถานที่ให้บริการนัดพบระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ให้บริการ

ด้านการเงิน ชั่งน้ำหนัก เป็นต้น และในปี 2530 ได้รับการส่งเสริมจากกรมการค้าภายในเพื่อสนับสนุนให้เป็นตลาดกลางซื้อขายข้าวเปลือก เมื่อประสบผลสำเร็จและมีผู้มาใช้บริการมากขึ้น ต่อมาได้ย้ายไปตั้งอยู่ที่อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์บริเวณเชิงสะพานเดชาติวงศ์ มีปริมาณการซื้อขายข้าวเปลือกผ่านตลาดกลางโดยเฉลี่ยวันละ 1,000 ตัน

2.ตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัดพิษณุโลก เริ่มดำเนินการในปี 2514 และได้รับการส่งเสริมจากกรมการค้าภายในให้เป็นตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัดพิษณุโลก มีปริมาณการซื้อขายข้าวเปลือกผ่านตลาดกลางโดยเฉลี่ยวันละ 500 ตัน เป็นตลาดกลางข้าวเปลือกขนาดกลาง

3.ตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัดสุพรรณบุรี เป็นตลาดกลางที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของ ธ.ก.ส. เพื่ออำนวยความสะดวกทางการตลาดให้กับลูกค้าของธนาคารเป็นสำคัญ เริ่มดำเนินงานในปี 2531 ลูกค้าที่ให้บริการครอบคลุมในจังหวัดใกล้เคียงด้วย เช่น อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา สิงห์บุรี ชัยนาท และอุทัยธานี มีปริมาณการซื้อขายข้าวเปลือกผ่านตลาดกลางโดยเฉลี่ยวันละ 700 ตัน เป็นตลาดกลางข้าวเปลือกขนาดกลาง

4.ตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัดขอนแก่น เป็นตลาดกลางในระดับภูมิภาคที่จัดตั้งขึ้นในปี 2529 โดยได้รับการสนับสนุนจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และเริ่มดำเนินงานในปี 2533 ให้บริการครอบคลุมจังหวัดขอนแก่น มหาสารคาม ชัยภูมิ อุดรธานี กาฬสินธุ์ และหนองบัวลำภู มีปริมาณการซื้อขายข้าวเปลือกผ่านตลาดกลางโดยเฉลี่ยวันละ 200 ตัน เป็นตลาดกลางข้าวเปลือกขนาดกลาง

เป็นที่น่าเสียดายว่าในปัจจุบัน(2553)ตลาดกลางทั้ง 4 แห่งได้เลิกกิจการไปหมดแล้ว ทั้งนี้เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการรับจำนำของรัฐที่เข้าไปแทรกแซงกลไกตลาดอย่างมาก ทั้งในด้านการกำหนดราคาจำนำสูงกว่าราคาตลาด และการขยายขนาดโครงการรับจำนำให้มีปริมาณข้าวที่รับจำนำมากขึ้นถึง 1 ใน 3 ของปริมาณข้าวที่ผลิตได้ จนทำให้รัฐเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ในตลาดข้าวเปลือก ในช่วงระหว่างปี 2545-2551

ขนาดธุรกิจและทุนจดทะเบียนของตลาดกลางในแต่ละแห่ง ได้แสดงไว้ในตารางที่ 2.3 โดยทั่วไปแล้วหลักเกณฑ์การซื้อขายข้าวเปลือกในตลาดกลางจะมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ ผู้ซื้อจะต้องมาขึ้นทะเบียนเป็นผู้ซื้อข้าวเปลือกต่อตลาดกลาง โดยแจ้งชื่อ ที่อยู่ พร้อมสำเนาบัตรประชาชน และโอนเงินสดเข้าบัญชีของตลาด

กลางในจำนวนที่เพียงพอกับมูลค่าของข้าวเปลือกที่จะทำการซื้อในแต่ละครั้ง เพื่อเป็นการประกันการชำระเงินแก่ผู้ขายก่อนเข้าทำการซื้อและเพื่อให้ตลาดกลางนำไปชำระเงินในการซื้อขายให้กับผู้ขายได้ทันที ส่วนผู้ที่เข้ามาขายข้าวเปลือกในตลาดกลางจะต้องมีสินค้าเสนอขายในลักษณะที่พร้อมจะขาย ต้องไม่มีการปนสิ่งอื่น เช่น กรวด หิน ดิน ทราย และอื่นๆ ผสมมากับข้าวเปลือกที่จะขาย

โดยลักษณะทั่วไปแล้วผู้ขายข้าวเปลือกในตลาดกลางจะมีบุคคลอยู่ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ขายที่เป็นเกษตรกร หากสามารถขนข้าวเปลือกมาขายเองได้มักจะเป็นเกษตรกรรายใหญ่ ถ้าเป็นเกษตรกรรายเล็กจะจ้างรถบรรทุกขนข้าวเปลือกยังตลาดกลาง ยิ่งเป็นเกษตรกรรายย่อย เช่น ชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะนำข้าวเปลือกใส่กระสอบปยุมาขายครั้งละ 3-5 กระสอบโดยนำขึ้นรถโดยสารในพื้นที่ที่วิ่งระหว่างอำเภอ และกลุ่มผู้ขายที่เป็นพ่อค้าผู้รวบรวมท้องถิ่นที่เข้าไปรวบรวมข้าวเปลือกจากชาวนาในพื้นที่เพื่อนำมาขายที่ตลาดกลาง ในปัจจุบันพบว่า ชาวนาจะนำข้าวเปลือกมาขายด้วยตนเองมากขึ้น เพราะการคมนาคมสะดวกมากขึ้น รวมถึงตลาดกลางกระจายเข้าไปอยู่ในแหล่งผลิตมากขึ้น ทำให้ชาวนามีทางเลือกในแหล่งจำหน่ายมากขึ้น

ตารางที่ 2.3 เปรียบเทียบตลาดกลางที่มีการอ้างอิงข้อมูลใน 4 ตลาด

รายการ	ตลาดกลางท่าข้าวกำนันตรัง			ตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัดพิษณุโลก		
สถานที่ตั้ง	ถ.นครสวรรค์-ชุมแสง อ.เมือง นครสวรรค์			ถ.พิษณุโลก-นครสวรรค์ อ.เมือง พิษณุโลก		
เงินลงทุนเริ่มต้น	30 ล้านบาท			5 ล้านบาท		
ปริมาณการซื้อขาย	1,000 ตันต่อวัน			500 ตันต่อวัน		
การเปิดให้บริการ	ทุกวัน ตลอด 24 ชม. ช่วงหนาแน่น 18-04น.			ทุกวัน ช่วง 8-19 น. ช่วงหนาแน่น 14-18น.		
การซื้อขายเฉลี่ย/วัน จำแนกตามช่วงเวลา	ปริมาณ ตัน	ผู้ขาย ราย	ผู้ซื้อ ราย	ปริมาณ ตัน	ผู้ขาย ราย	ผู้ซื้อ ราย
ธันวาคม-มกราคม	3000	300	50	1500	30	30
กุมภาพันธ์-มีนาคม	2000	200	40	1000	200	20
เมษายน-พฤษภาคม	1500	150	30	500	50	10
มิถุนายน-พฤศจิกายน	1500	150	30	500	50	10

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

รายการ	ตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัดสุพรรณบุรี			ตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัดขอนแก่น		
สถานที่ตั้ง	อ.ศรีประจันต์ สุพรรณบุรี			ถ.มิตรภาพ อ.เมือง ขอนแก่น		
เงินลงทุนเริ่มต้น	23.15 ล้านบาท			20.45 ล้านบาท		
ปริมาณการซื้อขาย	700 ตันต่อวัน			200 ตันต่อวัน		
การเปิดให้บริการ	ทุกวัน ช่วง 7-19 น. ช่วงหนาแน่น 9-11 น. และ 14-18 น.			ทุกวัน ช่วง 9-17 น. ช่วงหนาแน่น 9-11 น.		
การซื้อขายเฉลี่ย/วัน จำแนกตามช่วงเวลา	ปริมาณ ตัน	ผู้ขาย ราย	ผู้ซื้อ ราย	ปริมาณ ตัน	ผู้ขาย ราย	ผู้ซื้อ ราย
ธันวาคม-มกราคม	1000	160	20	600	250	16
กุมภาพันธ์-มีนาคม	1200	200	20	200	100	12
เมษายน-พฤษภาคม	700	120	15	500	140	16
มิถุนายน-พฤศจิกายน	1500	250	20	100	70	10

ที่มา : ปรับปรุงจาก สุณีพร ทวรรณกุล (2542)

การที่ชาวนานำข้าวเปลือกมาขายที่ตลาดกลาง สุณีพร ทวรรณกุล (2542) ได้รายงานเหตุผลไว้ดังนี้

1. เครื่องชั่งได้มาตรฐาน ร้อยละ 27.05
2. ราคาที่ได้รับสูง ร้อยละ 18.03
3. สะดวกในการซื้อขาย ร้อยละ 15.57
4. ได้รับราคายุติธรรม ร้อยละ 9.02
5. เครื่องชั่งได้มาตรฐานและได้รับราคายุติธรรม ร้อยละ 9.02
6. เครื่องชั่งได้มาตรฐานและมีผู้ซื้อจำนวนมาก ร้อยละ 8.20
7. มีผู้ซื้อจำนวนมาก ร้อยละ 8.20
8. เครื่องชั่งได้มาตรฐานและได้รับราคาสูง ร้อยละ 3.27
9. ได้รับเงินสดทันที ร้อยละ 1.64

ส่วนผู้ซื้อข้าวเปลือกในตลาดกลาง ประกอบด้วยพ่อค้าคนกลางประเภทต่างๆ เช่น พ่อค้ารวบรวมอิสระที่มาดำเนินการจัดซื้อเพื่อนำข้าวไปขายให้โรงสีในจังหวัดและ/หรือส่งไปยังจังหวัดอื่นๆ ตามที่โรงสีสั่งหรือตามความสามารถที่ตนเองจะติดต่อขายได้ ซึ่งอาจมีการกักเก็บหรือไม่มีการกักเก็บก็ได้ตามแต่ความสามารถและความพร้อมของพ่อค้าแต่ละราย ส่วนในกรณีที่ดำเนินการตามที่โรงสีสั่งจะเรียกว่า “ตัวแทนโรงสี” เมื่อรับซื้อข้าวเปลือกจากตลาดกลางได้ก็จะขนส่งนำไปส่งยังโรงสีต่อไป

ในการซื้อขาย ผู้ซื้อและผู้ขายจะต้องรอรากันเองหรือใช้วิธีประมูลราคา และทำการซื้อขายกันเฉพาะในบริเวณที่ตลาดกลางกำหนดไว้เท่านั้น ในกรณีที่เกิดกรณีพิพาทระหว่างผู้ซื้อผู้ขาย เจ้าหน้าที่ตลาดกลางจะเข้าไปไกล่เกลี่ยและเป็นผู้ชี้ขาดให้ด้วยความยุติธรรมหรือในกรณีที่ผู้ซื้อเสนอราคาที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่เหมาะสม ตลาดกลางมีอำนาจหักทวงได้ หากผู้ซื้อรายใดไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การซื้อขายที่ตลาดกลางกำหนด ตลาดกลางสามารถตักเตือนและ/หรือดำเนินการกับผู้ทำผิดระเบียบได้ ส่วนขั้นตอนของการแลกเปลี่ยนซื้อขาย เริ่มจากผู้ขายบรรทุกข้าวเปลือกมาที่ตลาดกลางแล้วจะต้องไปชั่งน้ำหนักพร้อมรถบรรทุก ตลาดกลางจะบันทึกข้อมูลที่แสดงหลักฐานว่าผู้ขายเป็นใคร หมายเลขรถ และน้ำหนักของข้าวลงในแบบฟอร์มของตลาดกลาง เมื่อผู้ขายชั่งน้ำหนักแล้วผู้ซื้อแต่ละรายจะสุมตัวอย่างข้าวเปลือกจากรถบรรทุกเพื่อพิจารณาคุณภาพและความชื้นของข้าวเปลือกแล้วเสนอราคาซื้อแก่ผู้ขาย เพื่อทำการต่อรองกันถ้าเป็นที่พอใจทั้งผู้ซื้อและผู้ขายจะต้องลงชื่อในแบบฟอร์มของทางตลาดกลางเพื่อแสดงไว้เป็นหลักฐาน จากนั้นผู้ขายจะนำข้าวเปลือกไปลงในบริเวณที่ผู้ซื้อกำหนด แล้วผู้ขายจะให้นารถเปล่ากลับมาชั่งน้ำหนักอีกครั้ง เพื่อคำนวณหาน้ำหนักข้าวเปลือกสุทธิ ผู้ขายนำแบบฟอร์มที่ตลาดกลางออกให้มาที่แผนกการเงินเพื่อคิดมูลค่าข้าวเปลือกที่ซื้อขายกัน โดยแผนกการเงินจะหักค่าใช้จ่ายทั้งหมดของผู้ขายเสียก่อน ส่วนที่เหลือสุทธิก็จะจ่ายให้กับผู้ขายในรูปเงินสด เมื่อผู้ขายได้รับเงินแล้ว ถือว่าการซื้อขายสิ้นสุดขั้นตอนในตลาดกลาง (ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ 2547)

อัตราค่าบริการของตลาดกลาง ในแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันบ้างตามสภาพของแต่ละท้องถิ่น แต่ในรายการค่าบริการหลักๆ ก็มักจะเหมือนกัน (ตารางที่ 2.4) ค่าบริการที่คิดกับผู้นำข้าวมาขายได้แก่ ค่าชั่งน้ำหนัก ค่าขนข้าวลง เป็นต้น ส่วนค่าบริการที่คิดกับผู้มาซื้อได้แก่ค่าตักข้าวขึ้นรถ ค่าชั่งน้ำหนัก ค่าลดความชื้น ค่าเช่าลานตาก และค่ารับฝากข้าว เป็นต้น

สหกรณ์การเกษตร

สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร รับซื้อข้าวเปลือกจากสมาชิกแล้วส่งไปจำหน่ายที่ตลาดกลางและโรงสีข้าว ซึ่งแต่เดิมในอดีตระบบสหกรณ์ของไทยยังอยู่ในระหว่างการพัฒนาความเข้มแข็ง ทำให้ธุรกรรมที่เกี่ยวกับการค้าข้าวเปลือกที่เรียกว่าธุรกิจขาย ยังไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน สหกรณ์ส่วนใหญ่เป็นผู้

ตารางที่ 2.4 อัตราค่าบริการตลาดกลางในแหล่งที่สำคัญๆ ในช่วงระหว่างปี 2541-2545

รายการ(บาท/ตัน)	ตลาดกลางท่าข้าวกำนันตรัง ^{1/}	ตลาดกลางสินค้าเกษตรพิษณุโลก ^{2/}
1.ค่าบริการที่คิดจากผู้ขาย		
- ค่าชั่งน้ำหนัก	5 บาท/ตัน	5
-ค่าขนข้าวลงจากรถ	10 บาท/ตัน	10
-รถดั้มพ์	5	5
2.ค่าบริการที่คิดจากผู้ซื้อ		
-ค่าบริการทดสอบน้ำหนักข้าว	10 บาท/รถ 10 ล้อ	
-ค่าตักข้าวขึ้นรถ	35 บาท/ตัน	
-ค่าชั่งน้ำหนัก-ขนข้าวขึ้นรถ		50
-ค่าตากข้าว	80 บาท/ตัน	
-ค่าบริการใช้โรงคลุม(บ./เดือน)	6500	5000
-ค่ารถบรรทุก		
3.ค่าบริการสำหรับบุคคลทั่วไป		
-ค่าจ้างชั่งน้ำหนัก	30	5

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

รายการ (บาท/ตัน)	ตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัดสุพรรณบุรี ^{1/}	ตลาดกลางสินค้าเกษตรจังหวัด ขอนแก่น ^{3/}
1.ค่าบริการที่คิดจากผู้ขาย		
- ค่าชั่งน้ำหนัก	5 บาท/ตัน	5 บาท/ตัน
-ค่าขนข้าวลงจากรถ	5 บาท/ตัน 0.50บาท/กระสอบปุย 1 บาท/กระสอบปาน; 20 บาท/ตันรถ 10 ล้อ 10 บาท/ตันรถแค้น , รถ 4-6 ล้อ	5 บาท/ตัน
- ค่าลากลง		10 บาท/ตัน
-ค่าเท้าวจากกระสอบปาน		1 บาท/กระสอบ
-กระสอบปาน	0.50	1
-รถดั้มพ์	1	0.50
2.ค่าบริการที่คิดจากผู้ซื้อ		
-ค่าบริการทดสอบน้ำหนักข้าว	5 บาท/คัน	
-ค่าตักข้าวขึ้นรถ	10 บาท/ตัน	
-ค่าชั่งน้ำหนัก-ขนข้าวขึ้นรถ	30 บาท/ตัน	40 บาท/ตัน
-ค่าตากข้าว	100 บาท/ตัน; ตากซ้ำ 100บาท/ตัน โรยตาก/เก็บ 50 บ./ตัน แผ่ข้าว 40 บาท/ตัน	65 บาท/ตัน
-ค่าจ้างอบลดความชื้น	150-180 บาท/ตัน	
-ค่าเคลื่อนย้ายกองข้าว	โดยรถตัก 15 บาท/ตัน	12 บาท/ตัน
-ค่าบริการใช้โรงคลุม(บ./เดือน)	2500 บาท/เดือนห้อง(ชวามาฝากไม่คิด)	3000
-ค่ารถบรรทุก	10	
3.ค่าบริการสำหรับบุคคลทั่วไป	20	
-ค่าจ้างชั่งน้ำหนัก	5	12 บาท/ตัน

ที่มา : ^{1/} อิศราพร ตระกูลพรนิมิต(2545) (ข้อมูลสำรวจปี 2544); ^{2/} สุณีพร ทวรรณกุล(-2542) (ข้อมูลสำรวจปี 2541); ^{3/} อัจฉรา ไวรานุตร(2543) (ข้อมูลสำรวจปี 2543)

ดำเนินงานด้านธุรกิจเครดิต ดังนั้น กิจกรรมการค้าข้าวจึงมีดำเนินการเพียงบางสหกรณ์ ซึ่งข้าวเปลือกที่รับซื้อในที่สุดก็ส่งไปจำหน่ายที่โรงสี หรือดำเนินการจัดซื้อเป็นข้าวสารเพื่อการจัดจำหน่ายให้กับผู้บริโภค

สหกรณ์การเกษตรในช่วงต่อมาได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐให้ก่อสร้างเป็นยุ้งฉางเก็บข้าวเปลือกมากขึ้น นับจากปี 2536 ได้มีการก่อสร้างโรงสีสหกรณ์การเกษตรในแหล่งที่สำคัญ ๆ เพิ่มขึ้น ได้มีการปรับเปลี่ยนบทบาทของสหกรณ์มาสู่การเป็นผู้ให้บริการการซื้อขายในรูปของตลาดกลาง ดังจะเห็นจากการปรับเปลี่ยนโครงการจาก “โครงการก่อสร้างยุ้งฉางเก็บข้าวเปลือก เป็น “โครงการจัดตั้งตลาดกลางข้าวเปลือกประจำตำบลของสหกรณ์” ซึ่งได้เพิ่มเติมสิ่งก่อสร้างได้แก่ ยุ้งฉางขนาด 500 ตัน ลานตากข้าวขนาดประมาณ 2 ไร่ เครื่องชั่งขนาด 40 ตัน พร้อมโรงคลุมจุดตรวจสอบคุณภาพข้าว บ้านพักคนงานและถนนเข้าออก (สำราญ เชื้อสุจริต 2542)

ตลาดกลางที่เป็นท่าข้าวที่สำคัญและอยู่ภายใต้รูปแบบของสหกรณ์การเกษตรในขณะนั้น ได้แก่การบริการตลาดกลางของสหกรณ์การเกษตรศรีประจันต์ ซึ่งตั้งอยู่ที่อำเภอศรีประจันต์ จังหวัดสุพรรณบุรี ในภาพรวมแล้วตลาดกลางที่ขึ้นอยู่กับการส่งเสริมสหกรณ์ มีจำนวน 682 แห่ง โดยกระจายอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 47.07 รองลงมาได้แก่จำนวนตลาดกลางสินค้าเกษตรในภาคเหนือ ภาคกลางและภาคใต้ คิดเป็นร้อยละ 26.39 16.72 และ 9.82 ตามลำดับ (ตารางที่ 2.5) ตลาดกลางสินค้าเกษตรภายใต้การจัดตั้งโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ดังกล่าวนี้ไม่สามารถแบ่งแยกได้ชัดเจนว่ามีจำนวนกี่แห่งที่ทำธุรกรรมในการให้บริการซื้อขายข้าวเปลือก แต่ประมาณได้ว่าเกินกว่าครึ่งของตลาดกลางภายใต้การจัดตั้งของกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นตลาดกลางที่ให้บริการการจัดทำธุรกรรมในการซื้อขายแลกเปลี่ยนข้าวเปลือก

ตารางที่ 2.5 การกระจายตลาดกลางสินค้าเกษตรที่ดำเนินงานโดยสหกรณ์การเกษตรปี 2544

	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	รวม
จำนวน (ราย)	321	180	114	67	682
ร้อยละ	47.07	26.39	16.72	9.82	100.00

ที่มา: กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อ้างในศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547)

โรงสีข้าว

โรงสีข้าวจัดเป็นหน่วยธุรกิจทางการตลาดที่ทำหน้าที่หลักในการแปรรูปข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร โดยรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกร จากพ่อค้าผู้รวบรวมในระดับต่าง ๆ และรวมถึงการใช้นายหน้าไปรวบรวมข้าวจากตลาดกลางข้าวเปลือก ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547) รายงานว่าขนาดการประกอบการของธุรกิจโรงสีที่แตกต่างกันจะดำเนินการต่างกันตามศักยภาพ ได้แก่ โรงสีขนาดเล็กในหมู่บ้านจะมีกำลังการผลิตประมาณ 5-10 ตันข้าวเปลือกต่อวัน ซึ่งโรงสีขนาดเล็กในหมู่บ้านนั้นวันจะมีจำนวนน้อยลง เนื่องจากมีเกษตรกรมาจ้างสีข้าวเปลือกเพื่อการบริโภคในครัวเรือนมีน้อยลง เพราะตลาดค้าปลีกข้าวสารขยายตัวกว้างขึ้นและอำนวยความสะดวกได้อย่างทั่วถึง โรงสีขนาดเล็กนี้จะทำหน้าที่ในการให้บริการสีข้าวเพื่อแลกกับรายได้จากปลายข้าว รำ และแกลบ

สำหรับโรงสีขนาดกลางและขนาดใหญ่จะทำหน้าที่ทางการตลาดในการแปรรูปข้าวเปลือกเพื่อขายเป็นข้าวสารแล้ว ยังทำหน้าที่การเก็บรักษาเพื่อเก็งกำไรในราคาข้าวเปลือกและข้าวสาร ส่วนโรงสีขนาดกลางมีกำลังการผลิตประมาณ 10-80 ตันข้าวเปลือกต่อวัน และโรงสีขนาดใหญ่มีกำลังการผลิตมากกว่า 80 ตันข้าวเปลือกต่อวัน โรงสีเหล่านี้ส่วนมากจะตั้งอยู่ในแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญ หรือในแหล่งชุมทางที่มีการขนส่งข้าวเปลือก นอกจากจะดำเนินการด้านการแปรรูปแล้ว มักจะมีการทำการเก็งกำไร โดยจะเก็บข้าวในช่วงที่มีราคาต่ำคือ ช่วงเก็บเกี่ยว แล้วค่อยทยอยขายเมื่อข้าวมีราคาสูงขึ้นเมื่อช่วงเก็บเกี่ยวผ่านพ้นไประยะหนึ่ง การกระจายข้าวสารที่แปรรูปได้ โรงสีจะติดต่อกับหยังที่กรุงเทพเพื่อให้เป็นผู้ดำเนินการจัดจำหน่ายให้ แต่ก็มีส่วนหนึ่งที่โรงสีและผู้ส่งออกหรือกับผู้ค้าส่งในประเทศจะมีการติดต่อกันเองโดยตรง

สำหรับขั้นตอนการรับซื้อข้าวของโรงสี ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547) ได้รายงานไว้ดังนี้

โรงสีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในหลายแห่งจะประกาศราคารับซื้อข้าวเปลือกในแต่ละวันที่หน้าโรงสี ซึ่งในแต่ละโรงสีอาจจะมีราคาที่แตกต่างกันไปบ้าง แต่ทั้งนี้อาจมีพ่อค้ารวบรวมที่ขอติดต่อกับโรงสีเพื่อขอยื่นราคาในวันที่ย้ำขายไว้ก่อนแล้วจะนำข้าวเปลือกมาขายในวันนั้นนัดหมายในวัดถัดไป และแม้ว่าในวันที่ย้นำข้าวเปลือกมาส่งมอบ ราคาซื้อขายอาจลดลงไปบ้าง โรงสีก็จะรับซื้อในราคาที่ตกลงกันไว้ ซึ่งวิธีนี้โรงสีมักจะเลือกกระทำกับพ่อค้ารวบรวมเป็นราย ๆ ไป สำหรับในภาค

กลางและภาคเหนือตอนล่างโรงสีส่วนมากไม่มีการประกาศราคารับซื้อ เมื่อผู้ขายนำข้าวเปลือกมาที่หน้าท่า หรือเรียกหน้าชาน จะมีเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบข้าว โดยการสุ่มตรวจ คุณภาพข้าว ได้แก่ เปอร์เซ็นต์ความชื้น สภาพข้าวหากนำไปสีแล้วจะมีข้าวหักมากน้อยเพียงใด คูสีเนื้อข้าวเป็นสีขาวหรือสีออกแดง ตรวจดูเมล็ดลีบ ดูความสกปรกและสิ่งเจือปนต่างๆ เช่น เศษดิน หวาย ฟาง ใบไม้ เป็นต้น

หากคุณภาพเป็นที่ยอมรับได้ก็จะทำการต่อรองราคา หากเป็นที่ยากตกลงได้ก็จะให้ขึ้นชั่งน้ำหนักข้าวเปลือกพร้อมรถบรรทุก เมื่อนำข้าวเปลือกไปเทหรือขนลงในจุดที่โรงสีระบุก็จะนำรถบรรทุกเปล่ากลับมาชั่งน้ำหนักอีกครั้ง คนซึ่งจะทำตัวน้ำหนักที่แสดงถึงน้ำหนักข้าวเปลือกที่นำมาขายมอบให้ผู้ขายไปขึ้นเงินกับการเงิน

จากสถิติข้อมูลของกรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม จำนวนโรงสีรวมทุกขนาดทั้งประเทศ ในปี 2545 มีจำนวน 37,954 แห่ง ในจำนวนนี้ร้อยละ 71.77 อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 14.99 อยู่ในภาคเหนือ ร้อยละ 7.19 อยู่ในภาคกลาง และร้อยละ 6.05 อยู่ในภาคใต้ (ตารางที่ 2.6)

ตารางที่ 2.6 การกระจายของจำนวนโรงสีในภาคต่างๆของประเทศ ปี 2545

	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	รวม
จำนวนโรงสี (โรง)	27,240	5,689	2,728	2,297	37,954
ร้อยละ	71.77	14.99	7.19	6.05	100.00

ที่มา: กรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม อ้างในศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547)

สำหรับสถิติโรงสีที่ดำเนินงานในรูปของสหกรณ์ ในปี 2545 มีจำนวนรวม 134 แห่ง และหากแบ่งขนาดของโรงสีตามกำลังการผลิต พบว่าประกอบด้วยโรงสีขนาดเล็ก (ต่ำกว่า 40 ตันต่อวัน) มีจำนวน 39 แห่ง โรงสีขนาดกลาง(40-80 ตันต่อวัน)มีจำนวน 90 แห่ง และโรงสีขนาดใหญ่ (มากกว่า 80 ตันต่อวัน) มีจำนวน 5 แห่ง (ตารางที่ 2.7)

การกระจายของโรงสีของสหกรณ์ดังกล่าวมีอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สูงสุดร้อยละ 44.03 รองลงมาได้แก่โรงสีสหกรณ์ในภาคกลางร้อยละ 28.36 โรงสีสหกรณ์ในภาคเหนือร้อยละ 24.62 และโรงสีสหกรณ์ในภาคใต้ร้อยละ 2.99 อย่างไรก็ตาม ขนาดกำลังการผลิตของโรงสีสหกรณ์ดังกล่าวหากเปรียบเทียบกับโรงสีเอกชน

ตารางที่ 2.7 การกระจายโรงสีของสหกรณ์ ปี 2545

ขนาด(ตันต่อวัน)	การกระจายของโรงสีสหกรณ์รายภาค				
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	รวม
จำนวน (โรง)					
น้อยกว่า 40	21	7	8	3	39
40-80	37	26	26	1	90
มากกว่า 80	1	-	4	-	5
รวม	59	33	38	4	134
ร้อยละ					
น้อยกว่า 40	15.67	5.22	5.97	2.24	29.1
40-80	27.61	19.40	19.40	0.75	67.16
มากกว่า 80	0.75	-	2.99	-	3.74
รวม	44.03	24.62	28.36	2.99	100.00

ที่มา: กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อ้างในศูนย์วิจัยเศรษฐกิจศาสตร์ประยุกต์ (2547)

ที่ตั้งอยู่ในแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญๆแล้ว กำลังการผลิตของโรงสีเอกชนที่เป็นโรงสีขนาดใหญ่มีกำลังการผลิต มากกว่า 5 ถึง 10 เท่า ของโรงสีขนาดใหญ่ของสหกรณ์

ไซโลและนางเก็บข้าวเปลือกของรัฐและเอกชน

ในภาพรวมแล้วไม่สามารถจะทราบถึงขนาดและจำนวนไซโลและนางเก็บข้าวโดยรวมที่มีอยู่ในภูมิภาคต่าง สำหรับในส่วนของสถิติไซโลแล้ว ในปี 2546 มีอยู่จำนวน 126 แห่ง ในจำนวนนี้เป็นของรัฐจำนวน 115 และเป็นของเอกชน 11 แห่ง ในส่วนของรัฐพบว่าเป็นของกรมส่งเสริมการเกษตรและกรมส่งเสริมสหกรณ์หน่วยงานละ 56 แห่งเท่าๆกัน และเป็นขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกร 3 แห่ง สำหรับการกระจายของจำนวนไซโลแล้วพบว่า อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ (ตารางที่ 2.8)

ในส่วนความจุของไซโลแล้ว ในปี 2546 ไซโลโดยรวมมีความจุ 904,000 ตัน ในจำนวนนี้เป็นความจุของไซโลเอกชนถึง 853,000 ตันหรือคิดเป็นร้อยละ 94.36 ของปริมาณความจุของไซโลทั้งหมด ในส่วนที่เป็นของรัฐมีความจุไซโลรวมกันคิดเป็นปริมาณ 50,000 ตัน โดยความจุไซโลของเอกชนกระจายอยู่ในภาคกลางสูงสุด 658,700 ตัน (ตารางที่ 2.9)

50 ข้าวไทย : การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิตและช่องทางการกระจาย

ตารางที่ 2.8 การกระจายไซโลและฉางเก็บข้าวเปลือกของหน่วยราชการและเอกชนปี 2546

	ภาค				
	ตะวันออก เฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	ทั้งประเทศ
จำนวนไซโล(แห่ง)					
กรมส่งเสริมสหกรณ์	26	22	6	2	56
กรมส่งเสริมการเกษตร	27	21	4	4	56
องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร	1	2	0	0	3
ภาคเอกชน	1	1	9	0	11
รวม	55	46	19	6	126
จำนวนฉาง/โกดัง(แห่ง)					
กรมส่งเสริมสหกรณ์	337	236	203	92	868
กรมส่งเสริมการเกษตร	164	93	75	25	357
องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร	Na	Na	Na	Na	Na
ภาคเอกชน	Na	Na	Na	Na	Na
รวม	501	329	278	117	1,225
รวมจำนวนไซโลและฉาง(แห่ง)					
กรมส่งเสริมสหกรณ์	363	258	209	94	924
กรมส่งเสริมการเกษตร	191	114	79	29	413
องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร	1	2	0	0	3
ภาคเอกชน	1	1	9	0	11
รวม	556	375	297	123	1,351

ที่มา: สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร อ่างในศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547)

ในกรณีของสถิติฉางข้าวเปลือกในปี 2546 มีจำนวนอยู่โดยรวม 1,225 แห่ง และเป็นฉางของกรมส่งเสริมสหกรณ์มากที่สุด 868 แห่ง และเป็นของกรมส่งเสริมการเกษตร 357 แห่ง ในส่วนของเอกชนไม่สามารถจัดหาข้อมูลได้สำหรับปริมาณการบรรจุของฉางที่มีอยู่พบว่า มีปริมาณการเก็บรักษาข้าวเปลือกได้โดยรวม 847,300 ตัน โดยในจำนวนนี้ร้อยละ 78.46 อยู่ในหน่วยงานของกรมส่งเสริมสหกรณ์ จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ากิจกรรมการเก็บรักษาผลผลิตข้าวเปลือกในระบบการตลาดข้าวนั้นเป็นกิจกรรมที่มีขนาดเล็กมากเมื่อเทียบกับปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกจำนวน 26 ล้านตันต่อปี

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการกระจายข้าวเปลือกในสองมิติคือ มิติที่ 1 เป็นแหล่งที่ให้บริการในการรับจำนำข้าวเปลือกตามนโยบายของรัฐ โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนี้ได้เริ่มจาก

ตารางที่ 2.9 การกระจายความจุไซโลและฉางเก็บข้าวเปลือกของหน่วยราชการและเอกชน ปี 2546

	ภาค				
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	เหนือ	กลาง	ใต้	ทั้งประเทศ
ความจุไซโล(ตัน)					
กรมส่งเสริมสหกรณ์	4,000	5,000	2,000	1,000	12,000
กรมส่งเสริมการเกษตร	15,000	10,000	2,000	2,000	29,000
องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร	3,000	6,000	0	0	9,000
ภาคเอกชน	98,000	96,300	658,700	0	853,000
รวม	120,000	117,300	662,700	4,000	904,000
ความจุฉาง/โกดัง(ตัน)					
กรมส่งเสริมสหกรณ์	251,225	192,025	173,650	52,100	669,000
กรมส่งเสริมการเกษตร	81,800	46,000	38,000	12,500	178,300
องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร	Na	Na	Na	Na	Na
ภาคเอกชน	Na	Na	Na	Na	Na
รวม	333,025	238,025	211,650	64,600	847,300
รวมความจุไซโลและฉาง(ตัน)					
กรมส่งเสริมสหกรณ์	255,225	197,025	175,650	53,100	681,000
กรมส่งเสริมการเกษตร	96,800	56,000	40,000	14,500	207,300
องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร	3,000	6,000	0	0	9,000
ภาคเอกชน	98,000	96,300	658,700	0	853,000
รวม	453,025	355,325	874,350	67,600	1,750,300

ที่มา: สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร อ่างในศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547)

โครงการขนาดเล็ก ๆ⁵ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจนไม่ให้รับขายข้าวเปลือกในช่วงฤดูการเก็บเกี่ยวเพราะขาดแคลนเงินเพื่อไปใช้ในครัวเรือนทำให้ได้ราคาต่ำ และเกษตรกรจะสูญเสียโอกาสของรายได้ในรอบปีที่เกิดจากการทำนา นอกจากนี้โครงการในระยะต่อมาได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อชะลออุปทานข้าวเปลือกออกสู่ตลาดเพื่อไม่ให้ราคาข้าวเปลือกต้องลดต่ำลงไปมาก ในการรับจำนำธนาคารจะให้เงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรโดยให้เกษตรกรได้นำข้าวเปลือกมาเป็นหลักทรัพย์ในการทำจำนำไว้กับธนาคาร ในการนี้เกษตรกรจะได้รับเงินกู้ไปร้อยละ 80 ของมูลค่าข้าวเปลือกที่นำมาจำนำ ในปัจจุบันเกษตรกรสามารถได้รับเงินจากการจำนองถึงร้อยละ 95 ของมูลค่าเปลือกที่จำนำ สำหรับรายละเอียดของกระบวนการจำนำจะไม่ขอกล่าวในที่นี้ ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่จะมาไถ่ถอนจำนองเมื่อฤดูเก็บเกี่ยวผ่านไปและข้าวเปลือกในตลาดมีราคาสูงขึ้น วิธีการดังกล่าวเกิด

⁵ โครงการรับจำนำข้าวเปลือกเป็นโครงการนำร่องเล็ก ๆ โดย ธ.ก.ส. ในปี 2524 อันเป็นผลจากแรงผลักดันทางการเมืองที่จะให้ ธ.ก.ส. เลื่อนกำหนดการชำระหนี้ของเกษตรกรและเพื่อให้เกษตรกรเก็บข้าวไว้ขายในช่วงที่ได้อัตราดอกเบี้ยต่ำ โดยฝากข้าวไว้ที่โกดัง ธ.ก.ส.

ประโยชน์ทั้งต่อเกษตรกร ต่อธนาคารในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่เป็นลูกค้า และต่อนโยบายของรัฐ

ในมิติที่สองธนาคารได้เป็นผู้ริเริ่มในการอำนวยความสะดวกทางการตลาดเพื่อการซื้อขายข้าวเปลือกและสร้างกลไกอำนาจการต่อรองในการซื้อขายโดยได้จัดตั้งโครงการตลาดกลางสินค้าเกษตรเพื่อให้บริการทางการตลาดแก่สมาชิก ดังได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ ธ.ก.ส. ยังได้มีบทบาทในการสนับสนุนให้สหกรณ์การเกษตรที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นได้เป็นผู้ดำเนินการเพื่อการตลาดกลางข้าวเปลือก ในอีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การสนับสนุนเกษตรกรขนาดเล็กได้มีช่องทางการตลาดเพิ่มขึ้นจากเดิมที่เป็นอยู่

ผู้ให้บริการขนส่งในพื้นที่

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการเลือกตลาดที่จะไปขายข้าวเปลือกของชาวนา ก็คือรถบรรทุกรับจ้าง ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นนายหน้าให้กับโรงสีและผู้รับซื้อบางราย โดยการให้ข้อมูลด้านราคา และโดยการชักจูงให้ไปขายยังแหล่งรับซื้อที่ผู้ให้บริการขนส่งได้รับค่านายหน้า (ซึ่งเรียกกันว่าค่าเหี่ยบเบรก) ซึ่งผู้ให้บริการขนส่งจะได้รับทั้งค่าบริการรับจ้างขนส่งและค่าตอบแทนจากผู้รับซื้อ

อัตราค่าบริการขนส่งข้าวเปลือกในปี 2544 ค่าจ้างรถ 10 ล้อ บรรทุกประมาณ 500-800 บาท/ตัน (น้ำหนักบรรทุกประมาณ 20-60 ตัน/เที่ยว ในระยะทางประมาณ 30-40 กิโลเมตร หรือใช้ระยะเวลาในการเดินทางประมาณ 30 นาที - 1 ชั่วโมง และในปี 2544 ค่าจ้างรถ 10 ล้อ บรรทุกประมาณ 100-120 บาท/ตัน (น้ำหนักบรรทุกประมาณ 10-15 ตัน/เที่ยว ในระยะทางประมาณ 10-60 กิโลเมตร หรือใช้ระยะเวลาในการเดินทางประมาณ 30 นาที - 1 ½ ชั่วโมง (อิสราพร ตระกูลพรนิมิต 2545)

การกำหนดราคาข้าวเปลือกของโรงสีและราคาเสนอซื้อที่ตลาดกลาง: ภาพเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมา

ผู้ประกอบการโรงสีมีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดราคาจากข้าวสารเป็นข้าวเปลือก โดยผู้ประกอบการโรงสีจะทราบตัวต้นทุนในการสีข้าวของตนเองต่อตันข้าวเปลือกเป็นเท่าไร และอัตราการแปรสภาพข้าวเปลือกให้เป็นข้าวสาร

ประกอบด้วยสัดส่วนของข้าวชนิดใดบ้าง นอกจากนี้ผู้ประกอบการโรงสียังทราบถึงราคาข้าวสารชนิดต่างๆ ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการโรงสีนำมาใช้เป็นหลักในการคำนวณราคารับซื้อข้าวเปลือก ตารางที่ 2.10 แสดงการคำนวณรายได้จากศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547) รายงานว่า ใน 1 ตันของข้าวเปลือกจะจำแนกเป็นผลิตภัณฑ์จากการแปรรูปเป็นข้าวสาร ข้าวหอม ปลายข้าว รำ และแกลบ โดยเฉลี่ยแล้วหากสีข้าว 100% จะได้ข้าวตัน (head rice) ประมาณ 480 กก.นอกนั้นเป็น

ตารางที่ 2.10 การคำนวณมูลค่าข้าวสารต่อตันข้าวเปลือกและการกำหนดราคาข้าวเปลือกที่โรงสีและที่ตลาดกลาง

รายการ	ผลได้จากการสีข้าวเปลือกต่อตัน(กก.)	ราคาขายส่งในตลาดกรุงเทพฯ (บาทต่อ กก.)	มูลค่า (บาท)
1. รายได้ของโรงสีจากการแปรรูปข้าวเปลือกต่อตัน			
1.1) ข้าวสารขาว100%	480	9.2	4,416.0
1.2) ข้าวหัก A1	25	6.8	170.0
1.3)ข้าวหักกลาง	137	6.30	863.1
1.4)ปลายข้าว	18	4.60	82.8
1.5)รำละเอียด	78	4.25	331.5
1.6) รำหยาบ	20	0.30	6.0
1.7) แกลบ	240	0.12	28.8
1.8) รวม			5,898.2
2. การกำหนดราคาข้าวเปลือกของโรงสี(บาทต่อตัน)			
2.1)รายได้จากการสีข้าวเปลือก		5,898.2	
2.2)หักส่วนเสื่อมทางการตลาดของโรงสี		574.12	
2.2.1)ค่าแปรรูปและค่าขนส่ง		460	
2.2.2)ค่าตอบแทนในการประกอบการ 1/		114.12	
2.3) ราคารับซื้อข้าวเปลือกของโรงสี		5,324.08	
3. การกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกที่ตลาดกลางในการให้ตัวแทนไปซื้อข้าวของโรงสี			
3.1) ราคารับซื้อข้าวเปลือกที่โรงสี		5,324.08	
3.2)ค่าการตลาดที่ตลาดกลาง		175	
3.2.1) ค่าการตลาดที่ตลาดกลาง		55	
3.2.2)ค่าขนส่งจากตลาดกลางมายังโรงสี		80	
3.2.3) ค่านายหน้า		40	
3.3) ราคาข้าวที่เสนอซื้อที่ตลาดกลาง		5,149.08	

หมายเหตุ: ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการโรงสีในภาคกลาง ในเดือนมกราคม 2547 ราคารับซื้อข้าวเปลือกเจ้าพันธุ์ชยันนาท 1 ซึ่งเป็นพันธุ์ไม่ไวแสง (ที่ระดับความชื้น 14-15%) และหากเป็นข้าวพันธุ์ปทุมธานี1 มูลค่ารวมที่โรงสีได้รับจะสูงกว่านี้เพราะราคาข้าวตัน 100% ที่ได้จากการสีข้าวปทุมธานี 1 จะมีราคาสูงกว่าข้าวพันธุ์ชยันนาท 1 เนื่องจากมีการนำไปใช้ทดแทนข้าวขาวดอกมะลิ 105 ในตลาด

ที่มา: ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547)

ส่วนประกอบอื่นๆ เมื่อรวมเป็นมูลค่าที่ได้จากการแปรรูปแล้วจะมีมูลค่าประมาณ 5,898.20 บาทต่อตันของข้าวเปลือก เมื่อหักต้นทุนในการสีข้าวและผลตอบแทนที่เกิดกับโรงสีตันละ 574.12 บาท จะเป็นราคาข้าวเปลือกโดยประมาณที่ระดับโรงสีตันละ 5,324.08 บาท และเมื่อหักค่าการตลาดที่เกิดจากโรงสีต้องไปรับซื้อที่ตลาดกลางอีกตันละ 175 บาทจะเป็นราคาที่โรงสีจะเสนอซื้อที่ทำข้าวประมาณตันละ 5,149.08 บาท ซึ่งเป็นราคาข้าวเปลือกที่จะต้องรอรากัน ณ ที่ทำข้าว

การกำหนดราคารับซื้อของโรงสีโดยทั่วไปนอกจากจะคำนึงถึงเปอร์เซ็นต์ความชื้นแล้ว ยังพิจารณาถึงลักษณะของข้าวเปลือกที่นำไปสีแล้วจะต้องไม่ให้เกิดเมล็ดหักในปริมาณสูง และรวมถึงดูถึงสิ่งที่เจือปนมากับข้าวด้วย อัจฉรา ไวยราษฎร์ (2544) พบว่า ความแตกต่างของโรงสีที่มีขนาดต่างกันจะมีการตัดราคาข้าวเปลือกที่รับซื้อในลักษณะที่ต่างกัน ดังได้เปรียบเทียบให้เห็นในตารางที่ 2.11

ตารางที่ 2.11 เปรียบเทียบถึงรายการตัดราคารับซื้อข้าวเปลือกจากข้าวเปลือกที่เกษตรกรนำมาจำหน่ายไม่ได้คุณภาพ

รายการ	โรงสีขนาดเล็ก	โรงสีขนาดกลาง	โรงสีขนาดใหญ่
ความชื้น มาตรฐาน 14% และต่ำกว่า ความชื้นระหว่าง 15-20% ความชื้นมากกว่า 20%	ไม่ตัดน้ำหนัก 5%ตัดน้ำหนัก 5 กก. ตัดน้ำหนัก 10%ของ น้ำหนักข้าว	ไม่ตัดน้ำหนัก 1%ตัดราคาลง 0.05 บาท/กก. 1%ตัดราคาลง 0.05 บาท/กก.	ไม่ตัดน้ำหนัก 1%ตัดราคาลง 0.05 บาท/กก. ไม่ซื้อ
เมล็ดหัก เปอร์เซ็นต์หัก 15% และต่ำกว่า เปอร์เซ็นต์หักระหว่าง 15-25%	ไม่ตัดราคา ตัดราคา 0.20 บาท/กก.	ไม่ตัดราคา ตัดราคา 0.05 บาท/กก.	ไม่ตัดราคา ตัดราคา 0.10 บาท/กก.
สิ่งเจือปน ดิน หญ้า เมล็ดลีบ พันธุ์ปะปน	ตัดราคา 1.25 บาท/กก. ปนน้อย ตัดราคา 1 บาท/กก. ปนมาก ตัดราคา 1.50 บาท/กก.	ตัดน้ำหนักข้าวลง 10% ตัดราคาลง 55 บาท/ตัน	ตัดน้ำหนักข้าวลง 15% และตัดราคา ลง 100 บาท/ตัน

ที่มา: อัจฉรา ไวยราษฎร์ (2544)

โดยภาพรวมแล้วก่อนที่จะรัฐจะยกระดับการแทรกแซงกลไกตลาดกลไกตลาดข้าวเปลือกภายใต้โครงการรับจำนำ (ให้มีระดับราคารับจำนำสูงกว่าระดับราคาข้าวในตลาดนั้น) การบริหารจัดการในตลาดข้าวเปลือกของรัฐได้ให้ความสนใจในการพัฒนาตลาดในระดับต่างๆ โดยเฉพาะการมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนในการจัดตั้ง

ตลาดกลางข้าวเปลือก พร้อมๆกับการควบคุมกำกับการทำงานของตลาดให้มีความมาตรฐานได้รับความไว้วางใจจากทั้งเกษตรกรผู้นำข้าวมาขายและจากพ่อค้าและโรงสีที่มารับซื้อข้าวจากตลาด ทั้งนี้ได้เอื้ออำนวยให้เกษตรกรมีช่องทางการจำหน่ายมากขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาตลาดกลางข้าวเปลือกของกรมการค้าภายในกระทรวงพาณิชย์ และตลาดกลางสินค้าเกษตรของ ธกส. ตลาดกลางข้าวเปลือกประจำตำบลของสหกรณ์การเกษตร ได้เป็นช่องทางที่สำคัญในการอำนวยความสะดวกให้ผู้ซื้อและผู้ขายมาพบกัน ซึ่งในกลุ่มของผู้ซื้อผู้ขายจะมีทั้งเกษตรกร พ่อค้าท้องถิ่น นายหน้า และโรงสี เป็นต้น การพัฒนาของตลาดกลางข้าวเปลือกได้กระจายไปในแหล่งเพาะปลูกข้าวที่สำคัญและเป็นแหล่งกลางที่สร้างอำนาจการต่อรองในการซื้อขายที่เกิดขึ้น การขยายตัวของตลาดกลางได้มีส่วนทำให้พ่อค้าคนกลางคนที่สองหรือคนที่สามในท้องถิ่นได้หดตัวไป นอกจากนี้การปรับปรุงให้สหกรณ์ได้มีศูนย์กลางที่มีขนาดใหญ่ขึ้น รวมถึงการทำหน้าที่ซื้อขายในรูปแบบของตลาดกลางและการมีโรงสีสำหรับการแปรรูปได้มีส่วนเกื้อหนุนต่อเกษตรกรขนาดเล็กไปพร้อม ๆ กับการสร้างแหล่งทางเลือกในช่องทางการจำหน่ายข้าวเปลือกของเกษตรกรได้อย่างดี ทำให้ตลาดข้าวเปลือกได้ก้าวสู่การเป็นตลาดแข่งขันในเกือบทุกระดับของการค้าข้าวเปลือก

นโยบายการแทรกแซงกลไกราคา ของรัฐในตลาดข้าวเปลือก

การดำเนินนโยบายทางด้านราคาของรัฐในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะนโยบายในการแทรกแซงกลไกตลาดสินค้าข้าวเปลือก โดยการยกระดับราคารับจำนำข้าวเปลือกให้สูงกว่าราคาตลาดไปพร้อมๆ กับการขยายขนาดของโครงการรับจำนำ ได้ส่งผลต่อกลไกตลาดข้าว ทั้งนี้ ช่องทางการกระจายข้าวเปลือกที่เคยพัฒนามาด้วยดีและมีการแข่งขันในทุกช่องทางการกระจาย กลับได้รับผลกระทบทำให้ตลาดกลางที่เป็นช่องทางการกระจายที่สำคัญ ต้องเลิกกิจการไป เนื้อหาในบทนี้จะเป็นการนำเสนอนโยบายการแทรกแซงกลไกราคาของรัฐในตลาดข้าวเปลือกในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา พร้อมกับผลกระทบที่เกิดขึ้นกับตลาดข้าวเปลือก

ความเป็นมาของนโยบายเสถียรภาพของราคาข้าว

การทำสนธิสัญญาเบาริงกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2398 นับว่าเป็นก้าวสำคัญในการเปิดประตูการค้าเสรีกับประเทศตะวันตก ในสมัยนั้นข้าวเป็นสินค้าขาดแคลนและมีความต้องการจากตลาดต่างประเทศ และแม้ระดับราคาจะเกิดความผันผวนเนื่องจากความไม่แน่นอนในอุปทานการผลิตที่เกิดขึ้นกับประเทศต่างๆ ที่ประชากรบริโภคข้าวเป็นอาหารหลัก แต่ประเทศไทยในยุคนั้น ได้ใช้ความขาดแคลนของสินค้าข้าวในตลาดต่างประเทศและระดับราคาที่ผันผวน ไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรได้ขยายการผลิตข้าว ดังจะเห็นจากการพัฒนาการขุดคลองสายต่างๆ เพื่อเปิดพื้นที่และให้เกษตรกรได้อพยพเข้าไปประกอบอาชีพ พร้อมๆ กับการเป็นแหล่งคมนาคมขนส่งผลผลิตข้าว (Ingram, 1971; Motooka, 1978) การเพาะปลูกได้ขยายตัวทั้งในด้านพื้นที่และผลผลิตและทำให้สินค้าข้าวกลายเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทยนับแต่นั้นมา

เมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองในปี พ.ศ. 2488 ประเทศไทยต้องเสียค่าปรับสงคราม โดยจะต้องส่งมอบข้าวให้กับประชาชาติจำนวนหนึ่งเพื่อเป็นค่าปรับสงครามตามข้อผูกพันสัญญาสมบูรณแบบ (Siamwalla, 1975) ซึ่งกระทรวงพาณิชย์ หรือกระทรวงเศรษฐกิจในสมัยนั้น จะต้องรับภาระในการจัดหาข้าวและส่งมอบข้าวให้กับองค์การสหประชาชาติ กระทรวงเศรษฐกิจจึงระงับไม่ให้เอกชนส่งออก โดยรัฐบาลในขณะนั้นได้จัดตั้งองค์การข้าว(ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานข้าว) เพื่อทำหน้าที่ในการรวบรวมข้าวและส่งมอบข้าวให้กับองค์การสหประชาชาติ และเมื่อหมดภาระข้อผูกพันตามสัญญาในปี พ.ศ. 2491 รัฐได้ผ่อนคลายให้เอกชนสามารถส่งออกข้าวได้ แต่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ราชการกำหนด โดยทางราชการควบคุมการออกใบอนุญาตและเก็บค่าพรีเมียมข้าว ซึ่งผู้ส่งออกจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมให้กับรัฐบาลในทุกๆตันข้าวที่ส่งออก ค่าพรีเมียมข้าวจึงเปรียบเสมือนเป็นภาษีส่งออกข้าว ทั้งนี้การเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกข้าวได้เริ่มต้นขึ้นในปี 2499 (Motooka, 1978)

แม้ในระยะแรกๆของการเก็บพรีเมียมข้าวจะมีวัตถุประสงค์ทางการคลัง เพราะเป็นการหารายได้ของรัฐ ต่อมาการเก็บค่าพรีเมียมได้นำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อสร้างเสถียรภาพของราคาข้าวสารให้อยู่ในระดับต่ำ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถบริโภคข้าวสารในราคาถูกและเป็นการสร้างสวัสดิการให้กับผู้บริโภค (อัมมาร สยามวาลา และวิโรจน์ ณ ระนอง 2533) ในช่วงปี พ.ศ. 2509-2516 ที่ราคาข้าวในตลาดโลกแปรปรวนสูง นอกจากรัฐจะเรียกเก็บค่าพรีเมียมให้ผันแปรไปตามราคาข้าวในตลาดโลกแล้ว รัฐยังได้ใช้นโยบายพรีเมียมผนวกกับมาตรการเสริมต่างๆ เช่น มาตรการจำกัดการส่งออกข้าว มาตรการการห้ามส่งออกในบางปี การกำหนดโควตาการส่งออก และรวมถึงมาตรการข้าวสำรองจากผู้ส่งออกในราคาต่ำกว่าราคาตลาด การบังคับให้ผู้ส่งออกสต็อกข้าวตามสัดส่วนการส่งออก เป็นต้น มาตรการเสริมดังกล่าวนอกจากจะสร้างเสถียรภาพของราคาข้าวภายในประเทศแล้วยังกดดันให้ราคาข้าวสารและข้าวเปลือกในประเทศให้ลดต่ำลง นโยบายในช่วงนั้นจึงเป็นการเรียกขานกันว่าเป็นนโยบายเอาใจผู้บริโภค หรือ consumer-led food policy (Poapongsakorn and Isvilanonda, 2008)

อย่างไรก็ตาม การเข้าสู่ยุคของการปฏิวัติเขียวในช่วงเวลาต่อมา ได้เป็นก้าวสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบายเอาใจผู้บริโภสดังกล่าว ทั้งนี้เพราะอุปทานผลผลิตข้าวของโลกและของไทยที่ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าอุปสงค์ ทำให้

อุปทานข้าวในตลาดส่งออกขยายตัวและสถานการณ์ภาวะการขาดแคลนข้าวผ่น คลายลง ราคาข้าวในตลาดโลกได้ถูกกดดันจากอุปทานผลผลิตข้าวที่มีมากให้มี แนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง และภาวะแรงกดดันจากราคาในตลาดส่งออกได้ส่งผ่านมายังตลาดข้าวเปลือกทำให้ราคาข้าวเปลือกในประเทศลดต่ำลงต่อเนื่องตามมา จนทำให้รัฐบาลไทยในขณะนั้น¹ ต้องยกเลิกการเก็บค่าพรีเมียมข้าวไปในปี 2529 (Siamwala and Setboonsang, 1989) เมื่อนโยบายเอาใจผู้บริโภคผ่านพ้นไป การที่ระดับราคาข้าวเปลือกได้ตกต่ำอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลจากการปฏิบัติเชิงวิสัยทัศน์ต่อการขยายตัวของปลูกข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงที่ทำให้เกษตรกรสามารถใช้ที่ดินเท่าเดิมแต่ปลูกข้าวได้หลายครั้งในรอบปี ทำให้อุปทานผลผลิตข้าวของไทยเพิ่มขึ้นมาก และในขณะเดียวกันการค้าข้าวสารในตลาดการค้าระหว่างประเทศก็ได้เปลี่ยนจากการเป็นสินค้าขาดแคลนมาเป็นสินค้าที่หาได้ง่ายมากขึ้น ตลาดการค้าข้าวระหว่างประเทศได้พัฒนาจากการที่ผู้ผลิตหรือประเทศผู้ส่งออกมีอิทธิพลในการกำหนดอำนาจตลาด มาสู่การที่ประเทศผู้นำเข้าหรือผู้บริโภคในตลาดนำเข้ามีอิทธิพลต่ออำนาจการตลาด นโยบายเรื่องข้าวและการรักษาเสถียรภาพราคาข้าวของไทยจึงได้พัฒนาไปสู่นโยบายการเอาใจผู้ผลิต² ตามมาหรือ producer-led food policy ดังนั้น การแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐจากการแทรกแซงกลไกตลาดข้าวสารและตลาดส่งออกได้ปรับเปลี่ยนไปสู่การแทรกแซงกลไกตลาดข้าวเปลือกเพื่อยกระดับราคาให้ผู้ผลิตได้รับราคาที่สูงขึ้น

การวิวัฒนาการของนโยบายรับจำนำข้าวเปลือก

ก่อนที่จะมีนโยบายจำนำข้าวเปลือก รัฐได้มีมาตรการในการพยุงราคาข้าวเปลือก โดยให้ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร(อตก.) ออกไปรับซื้อข้าวเปลือกเพื่อพยุงราคาฟาร์มไม่ให้ตกต่ำจนเกินไปในรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีคนที่ 13 ของไทย ในปี 2518 แต่มาตรการดังกล่าวไม่เป็นผลสำเร็จ เพราะรัฐมีเงินหมุนเวียนในการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวจำนวนน้อยไม่

¹ รัฐบาลสมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (3 มีนาคม 2523-4 สิงหาคม 2531 นายกรัฐมนตรีลำดับที่ 16 ของไทย)

² ได้เริ่มการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือกในรัฐบาลสมัยนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช (14 มีนาคม 2518-12 มกราคม 2519 นายกรัฐมนตรีลำดับที่ 13 ของไทย)

สามารถยกระดับราคาตลาดไม่ให้ต่ำลงได้ อีกทั้งการดำเนินโครงการขาดความต่อเนื่อง ความพยายามในการปรับปรุงโครงการพุงราคาเสียใหม่ได้เริ่มขึ้นในปีการผลิต 2524/25 โดยได้ปรับรูปแบบของโครงการพุงราคาข้าวมาเป็นโครงการรับจำนำข้าวเปลือก³ ไปพร้อมๆกับการให้ความสำคัญในการจัดตั้งตลาดกลางข้าวเปลือกในแหล่งสำคัญๆ เพื่อให้เกิดการแข่งขันในตลาดข้าวเปลือกในท้องถิ่น ทั้งนี้ได้มอบหมายให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นองค์กรหลักในการทำหน้าที่รับจำนำข้าวเปลือกจากชาวนาในอัตราดอกเบี้ยต่ำ⁴ เพื่อจูงใจให้ชาวนาชะลอการขายข้าวในช่วงต้นฤดูเก็บเกี่ยวและลดอุปทานข้าวที่ออกสู่ตลาด และขณะเดียวกันช่วยให้ชาวนาที่เดือดร้อนเงินในช่วงเก็บเกี่ยวได้มีเงินไปใช้ก่อนโดยไม่ต้องขายข้าวเมื่อราคาข้าวหลังฤดูเก็บเกี่ยวสูงขึ้นชาวนาค่อยมาไถ่ถอนข้าวเปลือกไปขายในตลาดก็จะช่วยให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้นตามมา

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกในระยะเริ่มแรกเป็นโครงการเสริมและเป็นโครงการขนาดเล็ก โดยเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ต้องการใช้เงินในต้นฤดูการเก็บเกี่ยวได้นำข้าวมาจำนำไว้เป็นหลักประกันและเพื่อลดอุปทานข้าวที่จะเข้าสู่ตลาดในช่วงฤดูเก็บเกี่ยวจำนวนมากได้ชะลอตัวลง ทั้งนี้เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจะได้รับเงินกู้ยืมไม่เกินร้อยละ 80 ของมูลค่าข้าวเปลือกที่นำมาจำนำตามมูลค่าตลาดและในวงเงินกู้ไม่เกินรายละ 100,000 บาท โดย ธ.ก.ส. คัดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 13 ต่อปี แต่มีเงื่อนไขว่าเกษตรกรจะต้องมาไถ่ถอนข้าวเปลือกคืนอย่างช้าตามเวลาที่กำหนดไว้ และหากไม่มาไถ่ถอนภายในกำหนดข้าวเปลือกที่นำมาจำนำจะตกเป็นของ ธ.ก.ส. และ ธ.ก.ส. จะนำออกจำหน่ายเพื่อชำระหนี้สินต่อไป (สมพร อิศวิลานนท์ และ อรอนงค์ นัยกุล 2549)

การดำเนินงานในปีแรกพบว่าไม่ประสบผลสำเร็จเพราะมีชาวนาเข้าร่วมจำนวนน้อยรายและปริมาณผลผลิตที่นำมาจำนำก็มีจำนวนน้อย แต่หลังจากที่ได้มี

³ โครงการรับจำนำข้าวเปลือกเป็นโครงการนำร่องเล็กๆ ซึ่งแรกเริ่มจัดตั้งโดย ธ.ก.ส. อันเป็นผลจากแรงผลักดันทางการเมือง ที่จะให้ ธ.ก.ส. เลื่อนกำหนดการชำระหนี้ของเกษตรกร และเพื่อให้เกษตรกรเก็บข้าวไว้ขายในช่วงที่ได้อาศัยโดยฝากข้าวไว้ที่โกดังของ อคส.

⁴ หลักการทั่วไปของโครงการรับจำนำข้าวเปลือกคือการให้เงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรโดยใช้ข้าวเปลือกเป็นหลักประกันในการชำระหนี้เงินกู้ ทั้งนี้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางการเงินแก่เกษตรกรและในขณะเดียวกันจะช่วยให้ปริมาณข้าวเปลือกออกสู่ตลาดในช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวน้อยลง ซึ่งจะทำให้ระดับราคาข้าวเปลือกในช่วงเก็บเกี่ยวไม่ตกต่ำลงมากนัก

การปรับปรุงเงื่อนไขของโครงการในปีต่อมา โดยให้เกษตรกรที่นำข้าวเปลือกมาจำหน่ายสามารถเก็บข้าวไว้ที่ยังนางของตนเองได้เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการขนย้าย ตลอดจนการลดอัตราดอกเบี้ยที่เกษตรกรจะต้องจ่ายให้ต่ำลง ได้เป็นเงื่อนไขจูงใจให้เกษตรกรเข้ามาใช้ประโยชน์จากโครงการมากขึ้น (สมพร อิศวิลานนท์ 2553)

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกได้เปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญอีกครั้งในฤดูกาลผลิตปี 2529/30 เพราะได้เปลี่ยนแปลงจากโครงการเสริมมาเป็นโครงการหลัก โดยรัฐบาลในขณะนั้นได้ผลักดันให้ ธ.ก.ส. เข้ามามีบทบาทในการรับจำนำข้าวเปลือกจำนวนมากเป็นครั้งแรก เพื่อรักษาระดับราคาข้าวไม่ให้ตกต่ำโดยให้เกษตรกรชะลอการขายพร้อมกับกำหนดให้ ธ.ก.ส. เรียกเก็บดอกเบี้ยจากเกษตรกรร้อยละ 3 ต่อปี ในช่วงเดือนมกราคมถึงมิถุนายน และร้อยละ 6 ต่อปีในช่วงเดือน กรกฎาคมถึงสิงหาคม ผลของการดำเนินงานตามโครงการในปีดังกล่าวพบว่าระดับราคาข้าวเปลือกชนิดต่างๆได้ปรับตัวสูงขึ้น เกษตรกรจึงมาเข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือกมากขึ้น เนื่องจากเห็นว่าราคาข้าวเปลือกเพิ่มขึ้นมากกว่าดอกเบี้ยที่จะต้องจ่ายให้กับ ธ.ก.ส. (สมพร อิศวิลานนท์ และ อรอนงค์ นัยวิกุล 2549)

ต่อมาในปีการผลิต 2530/31ได้มีการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขของอัตราดอกเบี้ยเสียใหม่ โดยกำหนดให้เกษตรกรเสียดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปีตลอดระยะเวลาจำหน่าย นอกจากนี้ในปีดังกล่าวคณะกรรมการนโยบายข้าว (กนข.) ยังได้กำหนดให้มีโครงการอื่นๆเป็นโครงการเสริมอีกด้วย เช่น โครงการรับซื้อข้าวเปลือกของกองทัพ⁵ โครงการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือกของกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนโครงการเร่งระบายข้าวสารส่งออกเพื่อรักษาระดับราคาข้าวเปลือกตามฤดูกาลผลิตของกระทรวงพาณิชย์⁶

ในปีการผลิต 2534/35 รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนงานกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรที่ต้งขึ้นในปี 2517⁷ มาเป็นคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือ

⁵ โดยกองทัพกับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรรายย่อยในราคาสูงกว่าราคาท้องถื่นแล้วนำข้าวเปลือกนั้นมาแปรสภาพเป็นข้าวสารเพื่อบริโภคในกองทัพ

⁶ โครงการนี้รัฐบาลขายข้าวสารในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาดให้ผู้ซื้อทั้งที่เป็นรัฐบาลและเอกชนต่างประเทศ

⁷ ในปี 2493 ถึง 2517 เงินค่าธรรมเนียมการส่งออกข้าวต้องส่งเข้าเป็นรายได้ของแผ่นดินทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอันเนื่องจากการเรียกร้องประชาธิปไตยของนักเรียน นักศึกษา ในยุคนั้นได้มีการเสนอให้มีการเปลี่ยนระบบการ

เกษตรกร (คชก.) และได้จัดตั้ง “กองทุนรวมเพื่อเกษตรกร” ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรทั้งระบบครอบคลุมสินค้าเกษตรทุกชนิด พร้อมทั้งได้เปลี่ยนแปลงจำนวนเงินกู้ที่เกษตรกรได้รับจากร้อยละ 80 เป็นไม่เกินร้อยละ 90 ของราคาเป้าหมาย (หน่วยวิจัยธุรกิจเกษตร 2540)

นับจากทศวรรษ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาโครงการรับจำนำของรัฐได้เดินเข้าสู่เป้าหมายเชิงการเมืองมากขึ้น โดยในปีการผลิต 2541/42 และ 2542/43 รัฐบาลได้ปรับเพิ่มราคาจำนำให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรสามารถนำมาใช้เป็นหลักประกันในการกู้เงินได้สูงถึงร้อยละ 95 ของราคาเป้าหมาย และให้ ธ.ก.ส. รับจำนำข้าวเปลือกเฉพาะข้าวเปลือกในยุ้งฉางของเกษตรกร และเมื่อพ้นฤดูเก็บเกี่ยวไปแล้วระดับราคาข้าวเปลือกไม่ได้ปรับตัวดีขึ้นรัฐบาลจึงได้เพิ่มโครงการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือก โดยให้ อคส. กู้เงินจากธนาคารกรุงไทยไปรับซื้อข้าวสารจากโรงสี โดยกำหนดให้โรงสีซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรในราคาที่กำหนด แต่สถานการณ์ราคาข้าวเปลือกยังไม่ดีขึ้น กนข. ได้มีมติให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรที่ไม่มียุ้งฉางให้นำข้าวเปลือกไปฝากไว้ที่เก็บหรือยุ้งฉางของ อตก. หรือของโรงสีที่ อตก. เช่าไว้และนำไปประทอนสินค้าที่ อตก. ออกให้ไปจำนำกับ ธ.ก.ส. (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ไม่ปรากฏปี)

เมื่อสถานการณ์ราคาข้าวเปลือกยังคงตกต่ำอย่างต่อเนื่อง การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในฤดูการผลิตปี 2543/44 จึงได้ผสมผสานโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี โครงการรับจำนำข้าวสารและมาตรการอื่นๆ ไปพร้อมๆ กัน และในปีนี้อำนาจรัฐบาลไม่ได้กำหนดราคาเป้าหมายของโครงการรับจำนำแต่ใช้กำหนดราคารับจำนำแทน เท่ากับเป็นการเปลี่ยนแปลงให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจำนำและกู้เงินได้ร้อยละ 100 ของราคาที่ กนข. กำหนด สำหรับหลักเกณฑ์อื่นๆ ยังคงถือปฏิบัติเช่นเดียวกับโครงการในปีที่ผ่านมา

เมื่อรัฐบาลภายใต้พรรคไทยรักไทย โดยการนำของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร เข้ามาบริหารประเทศในเดือนกุมภาพันธ์ 2544 ได้ปรับปรุงโครงการรับจำนำใหม่ โดยให้ ธ.ก.ส. รับจำนำใบประทอนสินค้าที่ อตก. และ อคส. ออกให้แก่เกษตรกรที่นำข้าวเปลือกนาปรังปี 2544 ไปฝากไว้ ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่

จัดเก็บค่าธรรมเนียมส่งออก โดยทำนองปลดกระทรวงเกษตรในขณะนั้น(นายเถลิง ชำรงนาวาสวัสดิ์) ได้เสนอให้นำเงินค่าธรรมเนียมการส่งออกข้าวมาจัดตั้งเป็นเพื่อช่วยเหลือชาวนา จึงได้มี พรบ.กองทุนสงเคราะห์เกษตรกรเกิดขึ้น

เมษายน ถึงสิงหาคม 2544 กำหนดระยะเวลาได้ถอน 5 เดือน พร้อมกับขยายวงเงินรับจํานาเป็นไม่เกินรายละ 350,000 บาท และกำหนดเงื่อนไขให้สามารถนำข้าวเปลือกนาปรังที่ อดก.และ อดส. รับฝากไว้ไปสีแปรสภาพเป็นข้าวสารและเก็บไว้ในคลังสินค้ากลาง ทั้งนี้ อดส. และ อดก. จะต้องตกลงกับโรงสีไม่ให้คิดค่าฝากข้าวเปลือกในระยะเวลา 3 เดือนแรก ที่รับฝากข้าวเปลือกจากเกษตรกร พร้อมกับให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาระบายข้าวตามโครงการรับจํานาข้าวเปลือกนาปรัง โดยมี อธิบดีกรมการค้าภายในเป็นประธาน และผู้แทน อดส. อดก. กรมการค้าต่างประเทศ และกรมการค้าภายใน เป็นคณะกรรมการ ทำหน้าที่บริหารจัดการข้าวเปลือกที่ฝากไว้ไม่ให้เกิน 3 เดือน

สมพร อิศวิลานนท์ (2553) รายงานไว้ว่าโครงการรับจํานาข้าวเปลือกนาปรังปี 2544 ถือได้ว่าเป็นต้นแบบของโครงการรับจํานาไปประทวนต่อเนื่องมาจนถึงปีการผลิต 2551/52 ทั้งนี้รัฐบาลได้เพิ่มราคาเป้าหมายของการรับจํานาให้สูงกว่าระดับราคาตลาดไปพร้อมๆกับการเพิ่มปริมาณเป้าหมายของการรับจํานา พร้อมกันนี้ได้มีมาตรการให้โรงสีเอกชนเข้ามาเป็นกลไกที่สำคัญในกระบวนการรับจํานาข้าวเปลือกเพิ่มเติมจากการใช้กลไกของ ธ.ก.ส. และสถาบันสหกรณ์ที่ได้ดำเนินการรับจํานาและฝากข้าวไว้กับยุ้งฉางของเกษตรกรแต่ละรายหรือสถาบันเกษตรกรในแหล่งการผลิต รวมถึงได้ให้มีการรับจํานาไปประทวนสินค้าโดยให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจํานากับโรงสีและให้โรงสีโดยมี อดก. และ อดส. เป็นผู้ออกไปประทวนสินค้าให้กับเกษตรกร เมื่อเกษตรกรได้รับไปประทวนแล้วสามารถนำไปประทวนมาขึ้นเงินกับ ธ.ก.ส. ตามราคาที่ประกาศรับจํานา ซึ่งในปีการผลิต 2544/45 และปีการผลิต 2545/46 ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ โดยกำหนดปริมาณเป้าหมายการรับจํานาเพิ่มจาก 2.5 ล้านตัน เป็น 8.7 ล้านตัน ในปีการผลิต 2544/45 และเป็น 9 ล้านตันในปีการผลิต 2545/46

ในปีการผลิต 2546/47 และ 2547/48 ซึ่งยังเป็นช่วงของรัฐบาลของพรรคไทยรักไทย⁸ นอกจากจะมีการขยายขนาดของโครงการรับจํานาโดยมีเป้าหมายของการรับจํานาถึง 9.0 ล้านตันข้าวเปลือก(หรือประมาณเกือบ 1 ใน 3 ของผลผลิตข้าว

⁸ ในช่วงระหว่างปี 2544-2549 เป็นรัฐบาลที่มีการบริหารงานโดยนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร(17 กุมภาพันธ์ 2544-19 กันยายน 2549 นายกรัฐมนตรีลำดับที่ 23 ของไทย)

ทั้งประเทศ) พร้อมกับขยายราคารับจำนำให้สูงกว่าระดับราคาตลาด (ตารางที่ 3.1) ในส่วนของข้าวหอมมะลิคุณภาพต่างๆ ได้ยกระดับราคาสูงขึ้นจากเดิมตันละ 3,000 บาทหรือเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 43-45 สำหรับข้าวหอมจังหวัดได้เพิ่มขึ้นตันละ 2,000 บาทหรือประมาณร้อยละ 35 ข้าวเจ้านาปีปรับเพิ่มขึ้นตันละ 1,240-1,440 บาทขึ้นอยู่กับเปอร์เซ็นต์ของการสีเป็นข้าวสาร ส่วนข้าวปทุมธานี เพิ่มขึ้นน้อยกว่าข้าวชนิดอื่นๆหรือเพิ่มขึ้นตันละ 600บาทหรือร้อยละ 10 ของระดับราคาเดิม การปรับเพิ่มราคารับจำนำดังกล่าวได้ส่งผลให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกที่ผลิตได้มาเข้าโครงการรับจำนำสูงมากขึ้นจาก 2.7 ล้านตันในปีการผลิตปี 2546/47 เป็น 9.4 และ 9.5ล้านตัน ในปีการผลิต 2547/48 และปีการผลิต 2548/49 ตามลำดับ ทำให้มูลค่าการรับจำนำเพิ่มจาก 12,429 ล้านบาท ในปีการผลิต 2546/47 เป็น 71,773 ล้านบาท

ตารางที่ 3.1 ราคารับจำนำข้าวเปลือกนาปีปีการผลิต 2546/47 และ2547/48 (ความชื้นไม่เกิน 15%)

ชนิดข้าว	ปี 2546/47	ปี 2547/48	จำนวนเปลี่ยนแปลง	%เปลี่ยนแปลง
บาทต่อตัน				
ข้าวเปลือกหอมมะลิ	7,000	10,000	+3,000	+42.86
ชนิดสีได้ตันข้าว 42 กรัม	6,900	9,900	+3,000	+43.48
ชนิดสีได้ตันข้าวได้ 36 กรัม	6,700	9,700	+3,000	+44.78
ข้าวเปลือกหอมจังหวัด				
ชนิดสีได้ตันข้าว 40 กรัม	5,700	7,700	+2,000	+35.09
ชนิดสีได้ตันข้าว 36 กรัม	5,620	7,620	+2,000	+35.59
ชนิดสีได้ตันข้าว 34 กรัม	5,460	7,460	+2,000	+36.63
ข้าวเปลือกเจ้านาปี				
ชนิดสีเป็นข้าวสาร 100%	5,330	6,600	+1,270	+23.83
ชนิดสีเป็นข้าวสาร 5%	5,235	6,500	+1,265	+24.16
ชนิดสีเป็นข้าวสาร 10%	5,045	6,400	+1,355	+26.86
ชนิดสีเป็นข้าวสาร 15%	4,950	6,300	+1,350	+27.27
ชนิดสีเป็นข้าวสาร 25%	4,760	6,200	+1,440	+30.25
ข้าวเปลือกปทุมธานี	6,000	6,600	+600	+10.00
ข้าวเปลือกหอมสุพรรณบุรี	5,400	6,500	+1,100	+18.52

ที่มา: ฝ่ายเลขานุการ กษ. กรมการค้าภายใน พฤศจิกายน 2547

หมายเหตุ: 1. มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ข้าวเปลือกนาปีปีการผลิต 2547/48 ในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2547 เป็นต้นไป

2. ข้าวเปลือกหอมมะลิราคารับจำนำโดยกระทรวงฯให้ปรับเพิ่ม-ลดในอัตรากรัมละ 50บาท

ส่วนราคารับจำนำข้าวเปลือกหอมมะลิที่ยังคงของเกษตรกร ให้กำหนดราคารับจำนำตันละ 9,700 บาท

3.ข้าวเปลือกหอมจังหวัด ราคารับจำนำข้างต้นเป็นไปตามคุณภาพที่กำหนดและปรับเพิ่ม-ลดตรกรัมละ40 บาทส่วนราคารับจำนำที่ยังคงเกษตรกรให้รับจำนำตันละ 7,460 บาท

ในปีการผลิต 2548/49 ในขณะที่เดียวกันการมาไถ่ถอนคืนของเกษตรกรกลับลดน้อยลง เป็นผลให้ข้าวหลุดจำหน่ายตกเป็นของรัฐในจำนวนที่มากขึ้นไปจากเดิมกว่าที่เคยเป็นมา (ตารางที่ 3.2)

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในช่วงปลายปี 2549⁹ และ เมื่อได้มีรัฐบาลชั่วคราวซึ่งมีพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี การดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือกในฤดูนาปีปีการผลิต 2549/50 ของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ในขณะนั้นยังดำเนินเหมือนกับปีที่ผ่านมา แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการนโยบายและมาตรการข้าว (กนข.) มาเป็นคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.)¹⁰

ตารางที่ 3.2 จำนวนและมูลค่าข้าวเปลือกนาปีที่รับจำนำและการไถ่ถอนคืน ช่วงปีการผลิต 2545/46-2550/51

	ยั้งฉาง			ใบประทวน			รวม		
	รับจำนำ	ไถ่ถอน	% ไถ่ถอน	รับจำนำ	ไถ่ถอน	% ไถ่ถอน	รับจำนำ	ไถ่ถอน	% ไถ่ถอน
ปริมาณ(ตัน)									
2545/46	750,040	748,130	99.75	3,022,927	108,408	3.59	3,772,967	856,538	22.79
2546/47	332,523	331,401	99.66	2,205,890	344,571	15.62	2,538,413	675,972	26.63
2547/48	436,849	413,124	94.57	8,205,087	106,449	1.30	8,641,936	519,573	6.01
2548/49	1,183,553	762,904	64.46	4,064,285	401,544	9.88	5,247,838	1,164,448	22.19
2549/50	532,290	517,615	97.24	356,924	354,146	99.22	889,214	871,761	98.04
2550/51	129,173	49,783	38.53	53,602	47,778	89.13	182,775	97,561	53.38
มูลค่า(ล้านบาท)									
2545/46	3,897.44	3,830.87	98.29	15,065.70	579.21	3.84	18,963.14	4,410.08	23.26
2546/47	1,636.37	1,585.31	96.88	10,113.52	1,579.02	15.61	11,749.89	3,164.33	26.93
2547/48	2,750.09	2,622.98	95.38	36,458.97	526.03	1.44	39,209.06	3,149.01	8.03
2548/49	11,622.57	7,436.14	63.98	33,174.45	3,270.41	9.85	44,797.02	10,706.55	23.89
2549/50	4,710.52	4,578.51	97.20	2,491.73	2,471.73	99.20	7,202.25	7,050.24	97.89
2550/51	1,120.98	433.38	38.66	361.72	323.28	89.37	1,482.70	756.66	51.03

ที่มา: ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร อ่างใน สมพร อิศวิลานนท์ (2553)

⁹ ได้เกิดการรัฐประหารและได้มีรัฐบาลชั่วคราวซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐประหาร

¹⁰ ได้มีการประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการ กขช. ในเดือนกรกฎาคม 2550

ด้วยตระหนักว่ารัฐเป็นผู้รวบรวมข้าวไว้ในจำนวนมาก คณะกรรมการ กขช. ในขณะนั้น จึงมีนโยบายปรับลดเป้าหมายปริมาณการรับจำนำลงจาก 9 ล้านตันมาเป็น 8 ล้านตัน ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ข้าวไทย¹¹ พร้อมกับปรับราคารับจำนำเป้าหมายในฤดูนาปรังให้ใกล้เคียงกับราคาตลาด โดยกำหนดให้ข้าวหอมมะลิ (ชนิดที่สีได้ตันข้าว 36- 42 กรัม) ตันละ 7,200-9,000 บาทต่อตัน ข้าวเปลือกเจ้าหน้าปี 25%-100% ตันละ 5,900-6,500 บาทต่อตัน และข้าวเปลือกเหนียว 10% (กละ, เมล็ดยาว) ตันละ 7,500 บาทและ 7,700 บาทต่อตันตามลำดับ ข้าวเปลือกปทุมธานี รับจำนำตันละ 6,700-7,000 บาท ข้าวเปลือกหอมจังหวัดตันละ 7,200-7,500 บาท (ฝ่ายเลขานุการ กขช. 2550)

ราคารับจำนำได้ปรับสูงขึ้นเล็กน้อยจาก ในฤดูนาปี ปีการผลิต 2550/51 โดย กำหนดให้ข้าวหอมมะลิ(ชนิดที่สีได้ตันข้าว 36-40 กรัม) ตันละ 9,000-9,300 บาทต่อตัน(สูงกว่าปีที่ผ่านมา 300 บาท) ข้าวหอมจังหวัด (ชนิดที่สีได้ตันข้าว 34-40 กรัม) ตันละ 7,500 -7,800 บาท (สูงกว่าปีที่ผ่านมา 300 บาท) ข้าวเปลือกเจ้าหน้าปี 25%-100% ตันละ 6,100-6,700 บาท(สูงกว่าปีที่ผ่านมา 200 บาท) ข้าวเปลือกปทุมธานี (ชนิดที่สีได้ตันข้าว 36-42 กรัม) ตันละ 6,900-7,200 บาท (สูงกว่าปีที่ผ่านมา 300 บาท) และข้าวเปลือกเหนียว 10% (กละ, เมล็ดยาว) ตันละ 7,500 บาทและ 7,700 บาทต่อตันตามลำดับ ส่วนปริมาณรับจำนำให้คงเป็การรับจำนำมาไว้ที่ 8 ล้านตันข้าวเปลือก พร้อมกับกำหนดระยะเวลาการไถถอนคืนภายใน 4 เดือน (ฝ่ายเลขานุการ กขช. 2551a) สำหรับในฤดูนาปรังของปีเดียวกันนี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากอัตราที่กล่าวถึงเพียงเล็กน้อย เนื่องจากสถานการณ์ข้าวในปีนี้เป็นสถานการณ์ที่ราคาข้าวได้มีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้น การประกาศราคารับจำนำให้ใกล้เคียงกับราคาตลาดได้มีผลทำให้จำนวนข้าวเปลือกที่เข้าสู่โครงการรับจำนำลดลงในฤดูนาปีเหลือเพียง 1.81 ล้านตัน และในฤดูนาปรังอีก 1.64 ล้านตัน (รวมทั้งปี 3.45 ล้านตัน ในปีการผลิต 2549/50 และในขณะเดียวกันก็ได้จัดทำแผนการระบายข้าวในสต็อกออกเป็นระยะ ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อตลาดการค้าข้าวแต่อย่างใด และสามารถระบายข้าวสารคงเหลือในสต็อกได้ลดลงเหลือเพียงจำนวน 2.1 ล้านตัน (สมพร อิศวิลานนท์ 2553)

¹¹ ยุทธศาสตร์ข้าวไทยได้มีแผนการปรับลดการแทรกแซงของรัฐในตลาดข้าวเปลือกลงปีละ 10%

เมื่อรัฐบาลรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ พันทนาที่ไปและพรรคพลังประชาชนซึ่งมีนายสมัคร สุนทรเวช¹² เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เข้ามาบริหารประเทศต่อจากรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ในระยะแรกของการบริหารนโยบายยังคงเป้าหมายและราคาปรับจํานำในฤดูนาปีตามที่ กชช. ได้อนุมัติไว้ในรัฐบาลก่อนหน้านี้ แต่เนื่องจากในช่วงครึ่งปีแรกของปี 2551 ระดับราคาข้าวในตลาดต่างประเทศได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น¹³ พร้อมๆกับการปรับตัวของราคาข้าวเปลือกในประเทศที่ระดับฟาร์ม

ในเดือนมิถุนายน 2551 เกษตรกรทำท่าจะประท้วงปิดถนนและได้เรียกร้องให้รัฐบาลประกาศราคาปรับจํานำในฤดูนาปี 2551 ให้เท่ากับราคาตลาดซึ่งในขณะนั้นราคาข้าวเปลือกที่ระดับฟาร์มได้ขึ้นไปสูงถึงตันละ 15,000 บาท ทำให้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้กระทรวงการคลังและ ธ.ก.ส. ดำเนินการรับจํานำข้าวเปลือกนาปีความชื้นไม่เกิน 15% ที่ตันละ 14,000 บาท (ฝ่ายเลขานุการ กชช. 2551b) ซึ่งได้ปรับเพิ่มราคาสูงถึงร้อยละ 97.18 (ตารางที่ 3.3)

ตารางที่ 3.3 ราคาปรับจํานำข้าวเปลือกฤดูนาปี ปี 2550 เปรียบเทียบกับปี 2551 (ณ ความชื้นไม่เกิน 15%)

ชนิดข้าว	นาปี 2550	นาปี 2551	การเปลี่ยนแปลง(%)
	บาทต่อตัน		
ข้าวเปลือกเจ้านาปี	7,100	14,000	97.18
ข้าวเปลือกปทุมธานี	7,100	14,000	97.18

ที่มา: ฝ่ายเลขานุการ กชช. (2551b)

การปรับเพิ่มระดับราคาปรับจํานำอย่างมากในสมัยของนายสมัคร สุนทรเวช ได้ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายรับจํานำข้าวเปลือกในฤดูนาปีการผลิต 2551/52 ของรัฐบาลต่อมา เมื่อนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์¹⁴ ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้

¹² ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีลำดับที่ 25 เมื่อวันที่ 6

กุมภาพันธ์ 2551 และอยู่ในตำแหน่งได้ 9 เดือน

¹³ ได้เกิดสถานการณ์วิกฤตอาหารและพลังงานโลกเพราะราคาน้ำมันดิบในตลาดการค้าน้ำมันโลกได้ปรับตัวสูงขึ้น ใน

ขณะเดียวกันราคาพืชอาหารหลัก การปรับตัวเพิ่มขึ้นของราคาข้าวมีสาเหตุจากการหยุดส่งออกของจีนและอินเดีย

เนื่องจากมีปริมาณสต็อกข้าวที่ลดต่ำลง นอกจากนี้การที่เวียดนามได้ชะลอการส่งออกและต่อมาหยุดการส่งออกได้ทำให้

ราคาข้าวในตลาดระหว่างประเทศปรับตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงระหว่างเดือนมีนาคมถึงกรกฎาคม 2551

¹⁴ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีลำดับที่ 26 เมื่อวันที่ 18

กันยายน 2551 ถึง 2 ธันวาคม 2551

เพราะแม้ระดับราคาข้าวในตลาดโลกจะลดลงมาถึงร้อยละ 40 จากที่เคยขึ้นไปสูงสุด และราคาข้าวเปลือกในตลาดภายในประเทศลดต่ำกว่าตันละ 10,000 บาท ก็ตาม แต่รัฐบาลได้คงระดับราคารับจำนำไว้ในระดับที่สูง ทั้งนี้เพราะด้านหนึ่งเป็นการเรียกร้องจากเกษตรกรเพื่อให้มีราคาคู่กับต้นทุนการผลิต และขณะเดียวกันอีกด้านหนึ่งก็เป็นความประสงค์ของพรรคการเมืองที่จะสร้างนโยบายประชานิยมกับเกษตรกร (สมพร อิศวิลานนท์ 2553) ดังนั้นหากเปรียบเทียบราคารับจำนำระหว่างฤดูนาปี 2550/51 กับฤดูนาปี 2551/52 (ตารางที่ 3.4) พบว่าได้มีการเพิ่มระดับราคารับจำนำถึงเกือบร้อยละ 80 สำหรับข้าวเปลือกนาปี และประมาณร้อยละ 60 และ 66 สำหรับข้าวหอมมะลิและข้าวหอมจังหวัด ตามลำดับ

ตารางที่ 3.4 ราคารับจำนำข้าวเปลือกฤดูนาปี ปีการผลิต 2550/51 เปรียบเทียบกับปี 2551/52 (ณ ความชื้นไม่เกิน 15%)

ชนิดข้าว	ปี 2545/51	ปี 2551/52	การเปลี่ยนแปลง(%)
บาทต่อตัน			
ข้าวเปลือกหอมมะลิ			
ชนิดสีได้ตันข้าว 42 กรัม	9,300	15,000	+61.29%
ชนิดสีได้ตันข้าวได้ 36 กรัม	9,000	14,400	60.00
ข้าวเปลือกหอมจังหวัด			
ชนิดสีได้ตันข้าว 40 กรัม	7,800	13,000	66.67
ชนิดสีได้ตันข้าว 38 กรัม	7,700	12,800	66.23
ข้าวเปลือกเจ้านาปี			
ชนิดสีเป็นข้าวสาร 100%	6,700	12,000	79.10
ชนิดสีเป็นข้าวสาร 5%	6,600	11,800	78.79
ชนิดสีเป็นข้าวสาร 10%	6,500	11,600	78.46
ข้าวเปลือกปทุมธานี			
ชนิดสีได้ตันข้าว 42 กรัม	7,200	12,000	66.20
ข้าวเปลือกเหนียว			
ข้าวเปลือกเหนียว 10% เมล็ดยาว	7,700	10,000	29.87
ข้าวเปลือกเหนียว 10% ชนิดคละ	7,500	9,000	20.00

ที่มา: ฝ่ายเลขานุการ กษ. กรมการค้าภายใน พุทธศักราช 2547 อ้างใน สมพร อิศวิลานนท์ (2553)

หมายเหตุ: ราคารับจำนำข้าวเปลือกหอมมะลิที่ยังคงของเกษตรกรบวกเพิ่มให้อีกตันละ 1,000 บาท เช่นเดียวกับราคารับจำนำข้าวเปลือกเหนียวที่ยังคงเกษตรกรให้เพิ่มอีกตันละ 1,000 บาท เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจะจำนำได้ในวงเงินไม่เกิน 500,000 บาท

การปรับราคาจำนำเพิ่มขึ้นสูงกว่าระดับราคาตลาดและขยายขนาดของโครงการโดยให้มีการรับจำนำตามเป้าหมายจำนวนมากย่อมสร้างผลกระทบต่อกิจกรรมของตลาดกลางข้าวเปลือก ทำให้รัฐกลายเป็นผู้รับซื้อข้าวเปลือกรายใหญ่ในท้องตลาด การศึกษาช่องทางการตลาดข้าวเปลือกของศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547) ได้รายงานไว้ว่านับจากมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงการรับจำนำข้าวเปลือกไปสู่การแทรกแซงกลไกตลาดในรูปของการประกันราคาขั้นต่ำ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงใน ช่องทางตลาดข้าวจากเดิมที่เกษตรกรขายผ่านพ่อค้าในหมู่บ้านและตลาดกลาง ไปสู่การขายผ่านโรงสีเป็นสำคัญ ดังนั้น โครงการรับจำนำข้าวเปลือกในช่วง 5-6 ปีที่ผ่านมา จึงดูเหมือนว่าได้รับการพัฒนาระดับไปสู่โครงการที่หวังผลทางการเมืองมากกว่าการหวังผลเพื่อการพัฒนาตลาดข้าวไทยและอุตสาหกรรมข้าวไทย โดยมีข้ออ้างที่ว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ยากจนและจำเป็นจะต้องยกระดับรายได้ของกลุ่มคนดังกล่าวให้สูงขึ้น

ผลกระทบจากมาตรการการแทรกแซงกลไกตลาดข้าวเปลือก

การดำเนินมาตรการรับจำนำข้าวเปลือกแม้จะเป็นการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรให้มีรายได้มากขึ้นจากการทำนาเพื่อให้ได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสม แต่การที่นโยบายดังกล่าวได้ยกระดับของราคารับจำนำให้สูงกว่าระดับราคาตลาด นับว่าได้สร้างผลกระทบในระบบการตลาดข้าวไทยตามมา ซึ่งสมพร อิศวิลานนท์และอรอนงค์ นัยวิกุล (2549) ได้ให้ข้อสรุปไว้ ดังนี้

ประการแรก การขยายขนาดของโครงการรับจำนำข้าว ทำให้ในปี 2548/49 มีปริมาณข้าวมากถึง 1 ใน 3 ของปริมาณผลผลิตทั้งหมดถูกดึงออกจากตลาดกลางไปสู่โครงการรับจำนำ และรัฐได้กลายเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ในตลาดข้าวเปลือก เป็นการตัดทอนประสิทธิภาพการทำงานของตลาดกลางในทางอ้อม เนื่องจากอุปทานข้าวเปลือกที่เข้าสู่ตลาดกลางลดลง เพราะในช่วงเวลาที่รัฐเปิดรับจำนำ ข้าวเปลือกส่วนใหญ่จะถูกนำไปยังโรงสีทั้งของเอกชนและโรงสีของสหกรณ์การเกษตรซึ่งเป็นผู้ดำเนินการในกระบวนการรับจำนำไปประทวน ส่วนปริมาณที่ขายผ่านตลาดกลางมีน้อยมีจำนวนน้อย

ประการที่สอง. การที่รัฐรับจำนำข้าวไว้เป็นจำนวนมาก เป็นการสร้างภาระ และเป็นต้นทุน¹⁵ ต่อการจัดเก็บสินค้า การขนส่ง การแปรรูป และการขาย ในขณะที่รัฐมีประสิทธิภาพต่ำที่จะบริหารกิจกรรมดังกล่าว ดังนั้น การแทรกแซงกลไกตลาดข้าวเปลือกดังกล่าวในระยะยาวแล้วจะไม่เป็นผลดีต่อระบบตลาดข้าวไทยทั้งตลาดข้าวเปลือกภายในประเทศและตลาดส่งออก รวมถึงจะทำให้คุณภาพข้าวเปลือกโดยรวมลดลงและไม่สอดคล้องกับนโยบายการค้าเสรีที่ประเทศไทยจะต้องเปิดการค้าเสรีในสินค้าข้าวในปี 2553

ประการที่สาม เป็นสาเหตุนำไปสู่การปลอมปนข้าวซึ่งส่งผลกระทบต่อตลาดข้าวหอมมะลิ ซึ่งเป็นตลาดข้าวคุณภาพของไทย ส่งผลให้คุณภาพของข้าวหอมมะลิที่มีคุณสมบัติจำเพาะลดคุณค่าลง ตลาดการค้าข้าวหอมมะลิไม่ได้รับความเชื่อมั่นในคุณภาพข้าวหอมมะลิของไทย การที่ตลาดข้าวหอมมะลิในต่างประเทศขาดความเชื่อมั่นในคุณภาพข้าวหอมมะลีย่อมจะมีผลต่อระดับราคาข้าวหอมมะลิตามมา เพราะตลาดและผู้บริโภคจะลดค่าความจำเพาะ (economic rent) ของข้าวหอมมะลิให้ต่ำลง ซึ่งจะสร้างความเสียหายต่อตลาดข้าวหอมมะลิของไทย และเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีการปลูกข้าวหอมมะลิคุณภาพชั้นนำตามมา

ประการที่สี่ การแทรกแซงตลาดในระดับสูงโดยเฉพาะการยกระดับราคาสูงกว่าราคาตลาดดังกล่าวได้สร้างภาระต่องบประมาณของประเทศเพื่อการแทรกแซงราคาข้าวอย่างมากทั้งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและที่จะเกิดขึ้นในอนาคต นโยบายที่ใช้อยู่นี้กล่าวได้ว่าได้ก้าวไม่ทันกับความเป็นพลวัตของตลาดการค้าข้าว เพราะเมื่อเก็บข้าวไว้ในจำนวนมากแล้วเมื่อใดที่มีความจำเป็นต้องระบายข้าวออกจะมีผลต่อระดับราคาส่งออกที่ลดลงเพราะตลาดจะคิดลดอุปทานข้าวที่จะเข้ามาในตลาดจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังคิดลดไปถึงคุณภาพของข้าวที่จะระบายออกตามไปด้วย ซึ่งในท้ายที่สุดรัฐบาลก็ต้องระบายออกในระดับราคาที่ต่ำและต้องแบกภาระการชดเชยการ

¹⁵ เช่น ค่าใช้จ่ายในการออกไปประทวนและค่า overhead สำหรับการรับซื้อข้าวเปลือก 45 บาทต่อตัน ค่าฝากเก็บข้าวเปลือกที่ต้องจ่ายให้โรงสี 20 บาทต่อตันต่อเดือน ค่าประกันภัย 14 บาทต่อตันต่อเดือน ค่าตรวจสอบคุณภาพ 16 บาทต่อตัน ค่ารักษาคุณภาพข้าว 6 บาทต่อตันต่อเดือน ค่าขนถ่ายตันละ 30 บาท ค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาข้าวสารที่แปรสภาพ ในอัตราไม่เกินตันละ 216 บาทต่อ 6 เดือนประกอบด้วยค่าฝากเก็บ 120 บาทต่อตันต่อเดือน ค่าประกันภัย 14 บาทต่อตันต่อ 6 เดือน ค่าตรวจสอบคุณภาพข้าว 16 บาทต่อตัน ค่ารักษาคุณภาพข้าว 36 บาทต่อตันต่อ 6 เดือน ค่าขนถ่ายเก็บ 30บาทต่อตัน (ฝ่ายเลขานุการ กษช. ตุลาคม 2550)

ขาดทุนให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการชดเชยค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการโครงการตามมาด้วย

ประการสุดท้าย การขยายขนาดของโครงการรับจำนำข้าว ได้ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและการพัฒนาตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทยหรือที่เรียกว่าตลาด AFET (Agricultural Futures Exchange of Thailand)¹⁶ ทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐได้ซื้อข้าวเก็บไว้ในจำนวนมากๆ ในระดับราคาที่สูงจะเป็นการบั่นทอนต่ออุปสงค์และอุปทานในตลาดซื้อขายสินค้าข้าวล่วงหน้า และไม่จูงใจให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในวงการค้าข้าว เข้ามาใช้บริการของตลาดซื้อขายข้าวล่วงหน้า ความขัดแย้งเชิงนโยบายดังกล่าวได้สร้างความสูญเสียต่อโอกาสทางการตลาดและการลงทุน ตลอดจนต่อเศรษฐกิจการผลิตและการค้าข้าวของประเทศไทยอย่างมาก

นอกจากนี้ การที่รัฐรับจำนำข้าวเปลือกตลอดทั้งปี ได้ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมในการผลิตข้าวของเกษตรกร เพราะเกษตรกรในพื้นที่ชลประทานจะทำการปลูกและเก็บเกี่ยวให้เร็วที่สุด โดยไม่คำนึงถึงคุณภาพของข้าวที่ตนเองผลิต พฤติกรรมดังกล่าวพบได้จากเกษตรกรในพื้นที่ภาคกลางได้ใช้ข้าวพันธุ์เบาที่มีอายุจากปลูกถึงเก็บเกี่ยวสั้น ข้าวพันธุ์เบาที่เกษตรกรปลูกส่วนมากมีคุณสมบัติที่ไม่ผ่านการรับรองพันธุ์จากกรมการข้าว ซึ่งจะสร้างผลกระทบต่อคุณภาพข้าว 5% ของไทยในตลาดการค้าข้าวระหว่างประเทศตามมา อีกทั้งยังมีประเด็นในเรื่องการสวมสิทธิ์เกษตรกร การทุจริตที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ รวมถึงวิธีการระบายข้าวออกจากสต็อกของรัฐที่ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้เกิดการสูญเสียในระหว่างการจัดเก็บและการระบายออก (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2552)

มูลค่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากโครงการรับจำนำ

แม้ว่าโครงการรับจำนำข้าวเปลือกจะเป็นโครงการที่ช่วยชะลออุปทานผลผลิตข้าวที่จะออกสู่ตลาดมากในช่วงต้นฤดูเก็บเกี่ยว โดยให้เกษตรกรสามารถนำข้าวเปลือกมาเป็นหลักประกันในการกู้ยืมเงินในอัตราที่ต่ำกว่าหรือใกล้เคียงกับมูลค่า

¹⁶ ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย (AFET) เป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าปีพ.ศ. 2542 เพื่อเป็นศูนย์กลางในการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าภายใต้กฎระเบียบที่ชัดเจน และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ซื้อและผู้ขายในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า

ตลาด พร้อมกับการจัดเงินกู้ให้กับเกษตรกรนำไปใช้จ่ายในช่วงต้นฤดูเก็บเกี่ยว จะเป็นนโยบายที่ดีในช่วงระยะแรกๆ แต่เมื่อต่อมาฝ่ายนโยบายได้บิดเบือนโครงการออกไปจากแนวคิดดั้งเดิม โดยดำเนินนโยบายทั้งยกยอระดับราคารับจำนำให้สูงกว่าราคาตลาดไปพร้อมๆ กับการขยายจำนวนเป้าหมายของการรับจำนำในช่วงเวลาที่ผ่านมา ได้สร้างผลกระทบและนำไปสู่ความสูญเสียทางเศรษฐกิจตามมา จากการประเมินผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของโครงการรับจำนำราคาข้าวในปีการผลิต 2548/49 ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2552a)¹⁷ พบว่าเฉพาะโครงการรับจำนำที่ดำเนินงานในปี 2548/49 มีมูลค่าของการขาดทุนเป็นเงิน 20,756.98 ล้านบาท (คิดเป็นมูลค่าปัจจุบันปี 2552) หากพิจารณาจากปริมาณข้าวเปลือกที่นำมาเข้าร่วมโครงการจำนวน 5.25 ล้านตัน พบว่าจะมีมูลค่าของการสูญเสีย 3,955.34 บาทต่อตันข้าวเปลือก (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2552)

จากการที่รัฐได้ยกยอระดับราคาจำนำสูงกว่าระดับราคาข้าวเปลือกในตลาดได้ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเกษตรกรในการเข้าร่วมโครงการ เพราะจากเดิมที่เกษตรกรจะมาไถ่ถอนคืนผลผลิตเมื่อระดับราคาปรับตัวสูงขึ้น กลับเป็นว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มาไถ่ถอนข้าวเปลือกที่ได้นำมาจำนำไว้กับรัฐและนับวันปริมาณข้าวเปลือกที่สะสมอยู่ในโกดังของรัฐได้มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นเป็นทวีคูณ ทำให้การจัดระบายสต็อกข้าวของรัฐมีข้อจำกัดตามมา เพราะเมื่อใดที่คิดจะระบายข้าวในสต็อกออกไปก็ส่งผลกระทบต่อราคาข้าวเปลือกในตลาดตามมา

นอกจากนี้การที่รัฐได้กำหนดระดับราคาจำนำไว้ค่อนข้างสูงได้ส่งผลกระทบต่องบประมาณที่จะนำมาใช้ในการแทรกแซงระดับราคาข้าวเปลือกในตลาด ในฤดูกาลผลิตปี 2551/52 พบว่ามีปริมาณข้าวเปลือกที่เข้าโครงการรับจำนำสูงถึง 5.17 ล้านตัน (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2552) ซึ่งต้องใช้เงินเพื่อสนับสนุนโครงการรับจำนำข้าวเปลือกไม่น้อยกว่า 5 หมื่นล้านบาท และเมื่อรวมกับปริมาณข้าวเปลือกที่รับจำนำไว้ในปีที่ผ่านมาและได้สีเป็นข้าวสารคงค้างอยู่ในสต็อกจำนวนประมาณ 4.7 ล้านตัน หรือคิดเป็นเงินไม่ต่ำกว่า 75,000 ล้านบาท จะเห็นว่าจำนวนเงินที่จะต้องนำมาใช้กับโครงการรับจำนำข้าวมีสูงเกินกว่า 100,000 ล้านบาท (สมพร อิศวิลานนท์ 2553)

¹⁷ วิธีการคำนวณประโยชน์และการสูญเสียทางเศรษฐกิจของโครงการรับจำนำซึ่งได้จัดทำไว้โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้แสดงไว้ในภาคผนวก A

จากปัญหาด้านงบประมาณที่จะต้องใช้ในโครงการรับจำนำ เมื่อผนวกเข้ากับปัญหาในการจัดเก็บและรวมถึงการรั่วไหลในขั้นตอนของการรับจำนำ ได้นำไปสู่ข้อเสนอของการเปลี่ยนแปลงนโยบายการรับจำนำข้าวเปลือกไปเป็นโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ซึ่งได้เริ่มนำไปใช้ในฤดูนาปีการผลิต 2552/53 เป็นต้นไป

นโยบายประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว

เนื่องจากผลกระทบที่เกิดจากโครงการรับจำนำทั้งในด้านปริมาณสต็อกข้าวของรัฐที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก หรือการที่รัฐได้เข้าไปแทรกแซงกลไกราคาข้าวจนรัฐเป็นผู้ซื้อข้าวเปลือกรายใหญ่ในตลาด ปัญหาความสูญเสียในช่วงระหว่างการเก็บข้าวในสต็อกซึ่งได้เกิดเป็นต้นทุนต่อการบริหารจัดการเก็บอย่างมาก ตลอดจนปัญหาเรื่องการทุจริตในระบบและขั้นตอนการรับจำนำ ทำให้เป็นที่หวาดเกรงกันว่าในระยะยาวแล้วปัญหาดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อกลไกราคาข้าวและเศรษฐกิจข้าวไทยทั้งระบบ ทำให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ¹⁸ ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ได้เสนอขอปรับเปลี่ยนนโยบายจากโครงการรับจำนำข้าวเปลือกมาเป็นโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว¹⁹ สำหรับฤดูกาลผลิตปี 2552/53

โครงการประกันรายได้เป็นโครงการที่รัฐให้หลักประกันรายได้ขั้นต่ำแก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวในฤดูกาลผลิตหนึ่ง ๆ ทั้งนี้รัฐจะเป็นผู้กำหนดราคาเป้าหมายที่เกษตรกรควรจะได้รับ พร้อมกับจำนวนข้าวสูงสุดที่เกษตรกรจะใช้สิทธิ์ได้ตามหลักการของการประกันรายได้ขั้นต่ำ ทั้งนี้เกษตรกรจะต้องมาลงทะเบียนกับกรมส่งเสริมการเกษตร เมื่อกรมส่งเสริมการเกษตรตรวจสอบโดยการทำประชาพิจารณ์ว่าเกษตรกรที่มาขอรับลงทะเบียนนั้น มีตัวตนอยู่จริงพร้อมกับมีอาชีพทำนา ก็จะส่งรายชื่อที่ตรวจสอบแล้วพร้อมขนาดพื้นที่ของเกษตรกรแต่ละรายให้กับ ธ.ก.ส. เพื่อใช้เป็นหลักในการจ่ายเงินชดเชย

¹⁸ นายกรัฐมนตรีลำดับที่ 27 ของไทยเข้ารับตำแหน่ง เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2551

¹⁹ เดิมเรียกโครงการประกันราคาข้าวและได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อเป็นโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวเมื่อการประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวครั้งที่ 8/2552 วันที่ 16 กันยายน 2552 (ฝ่ายเลขานุการ กชช. 2552a)

ทั้งนี้ ในการดำเนินงาน ได้กำหนดให้จัดทำกรขึ้นทะเบียนเกษตรกรในช่วงระหว่างเดือน กรกฎาคม 2552-ตุลาคม 2552 ส่วนการใช้สิทธิในการรับเงินประกันให้เกษตรกรสามารถเริ่มการใช้สิทธิได้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2552 ไปจนถึงสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ ยกเว้นเกษตรกรในภาคใต้ พร้อมกับกำหนดปริมาณและราคาประกันรายได้จากการขายข้าวเปลือก ณ ความชื้นไม่เกิน 15% ดังตารางที่ 3.5 โดยข้าวหอมมะลิมีราคาประกันที่ 15,300 บาทต่อตันและข้าวเหนียวไม่เกิน 14 ตัน ข้าวหอมจังหวัดในราคา 14,300 บาทต่อตันและข้าวเหนียวไม่เกิน 14 ตัน ข้าวหอมจังหวัดในราคา 14,300 บาทต่อตัน ให้สิทธิ์ข้าวเหนียวไม่เกิน 16 ตัน ข้าวเปลือกเจ้า

ตารางที่ 3.5 ชนิดข้าว ราคาประกันและปริมาณรับประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวฤดูนาปี ปีการผลิต 2552/53

ชนิดข้าว	ราคาประกันรายได้(บาทต่อตัน)	ข้าวเหนียว ไม่เกิน (ตัน)
1.ข้าวเปลือกหอมมะลิ(รวม กข. 15)	15,300	14
2. ข้าวเปลือกหอมจังหวัด	14,300	16
3. ข้าวเปลือกเจ้า	10,000	25
4. ข้าวเปลือกปทุมธานี	10,000	25
5.ข้าวเปลือกเหนียว	9,500	16

ที่มา: ฝ่ายเลขานุการ กชช (2552b)

และข้าวเปลือกปทุมธานีราคาตันละ 10,000บาท ให้สิทธิ์ข้าวเหนียวไม่เกิน 25 ตัน ส่วนข้าวเปลือกเหนียวราคาตันละ 9,500บาท ให้สิทธิ์ข้าวเหนียวไม่เกิน 16 ตัน

สำหรับในฤดูนาปี 2553 ได้มีการปรับราคาประกันกล่าวคือได้เพิ่มราคาประกันข้าวหอมปทุมหรือปทุมธานี 1จากตันละ 10,000 บาท เป็นตันละ 11,000 บาท สำหรับราคาอ้างอิงได้แสดงไว้ในตารางผนวกที่ 3.1

โครงการการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวที่ได้กล่าวถึงนี้ สมพร อิศวิลานนท์ (2553) ได้สรุปถึงข้อดีและข้อจำกัดของโครงการไว้ดังนี้

(1) ในด้านข้อดี

- เป็นนโยบายที่เอื้อและสนับสนุนต่อกลไกตลาดทั้งนี้เพราะรัฐไม่ได้เข้าไปมีบทบาทเป็นผู้ซื้อผู้ขายในตลาดเหมือนกับโครงการรับจำนำ
- เกษตรกรสามารถทราบล่วงหน้าก่อนการเพาะปลูกว่าจะขายผลผลิตได้ในราคาใดซึ่งจะช่วยให้เกษตรกรตัดสินใจว่าจะเลือกปลูกข้าวหรือไม่อย่างไร

- รัฐบาลไม่ต้องรับภาระในการเก็บสต็อกและระบายข้าวสาร
- สร้างความเข้มแข็งให้เกษตรกรในการเรียนรู้ระบบตลาดและตัดสินใจจำหน่ายข้าว เป็นการช่วยเหลือรายได้ขั้นต่ำให้กับเกษตรกรทุกรายที่มาลงทะเบียนโดยถ้วนหน้า เพราะเกษตรกรที่มากขึ้นทะเบียนขอรับการประกันราคาไว้จะได้รับเงินชดเชยส่วนต่าง ภายใต้เงื่อนไขของจำนวนข้าวตามจำนวนสูงสุดที่รัฐประกาศไว้ล่วงหน้า เป็นการสร้างความเป็นธรรมให้กับเกษตรกรผู้ปลูกข้าว
- เป็นการแก้ปัญหาการสวมสิทธิ์ในกรณีของการรับจำนำ การทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการเก็บข้าวไว้ในยุ้งฉาง รวมถึงการทุจริตในโครงการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นผลพลอยได้จากการปรับเปลี่ยนนโยบายตามมา ในขณะที่เดียวกันการที่ให้เกษตรกรชาวนาสามารถนำข้าวไปขายในตลาดได้ จะเป็นการสนับสนุนให้กลไกตลาดที่ระดับฟาร์ม โดยเฉพาะตลาดกลาง สามารถพัฒนาต่อไปได้ ซึ่งต่างจากนโยบายรับจำนำ

(2) ในด้านข้อจำกัดของโครงการที่สำคัญได้แก่

- โครงการดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ที่เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องจะต้องทำความเข้าใจในการเข้าสู่ระบบประกันรายได้และตลอดจนการขอรับสิทธิ์ชดเชยรายได้ซึ่งในประเด็นนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องเร่งการประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจในทุกฝ่ายไปในทิศทางเดียวกันเพราะเรื่องดังกล่าวมีความสำคัญต่อความสัมฤทธิ์ผลของโครงการ
- เนื่องจากโครงการประกันรายได้จะต้องมีการจดทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าว รวมถึงการตรวจสอบพื้นที่เพาะปลูกและพันธุ์ที่ปลูกซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบที่เข้มข้นเพื่อป้องกันการแจ้งเท็จและรวมถึงการสวมสิทธิ์
- การที่เกษตรกรที่ปลูกข้าวพันธุ์เบาปะปนเข้ามารวมโครงการด้วยซึ่งจะสร้างผลกระทบต่อคุณภาพข้าวหากมีจำนวนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวพันธุ์เบาที่²⁰ ไม่ผ่านการรับรองจากกรมการข้าวจำนวนมากเข้ามาในระบบการจดทะเบียน²¹ ทั้งนี้รัฐ

²⁰ ใช้เวลาปลูกต่ำกว่า 90 วัน

²¹ ในช่วงของปลายโครงการรับจำนำเนื่องจากเกษตรกรปลูกข้าวพันธุ์เบาก็นำมาจำหน่ายได้ในระดับราคาเดียวกันกับข้าวเปลือกทั่วไป ทำให้เกษตรกรหันไปปลูกข้าวพันธุ์เบาขึ้นเพราะต้องการเพาะปลูกข้าวให้ได้ 3 ครั้งต่อปีแทนที่จะเป็น 5 ครั้งต่อสองปี คุณภาพข้าวเปลือกจึงมีข้าวพันธุ์เบาปนจะคุณภาพตกต่ำลงมาก

และผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการจดทะเบียนจะต้องเข้มงวดต่อการรับจดทะเบียน และจะต้องไม่จดทะเบียนรวมเอาเกษตรกรที่ปลูกข้าวพันธุ์เบาเข้ามาในโครงการ

- การใช้ข้อมูลผลผลิตข้าวเฉลี่ยเพื่อใช้ในการคำนวณปริมาณผลผลิตข้าวตามขนาดของพื้นที่เพาะปลูกของเกษตรกรก่อนนำไปคำนวณเป็นมูลค่าเพื่อการจ่ายค่าชดเชย จะมีความแตกต่างกันไปตามแต่ละพื้นที่ ซึ่งหากการคำนวณเพื่อจัดทำข้อมูลดังกล่าวขาดหลักเกณฑ์ที่ดีพอแล้วจะทำให้มีการร้องเรียนเกิดขึ้นตลอดเวลา
- โครงการประกันรายได้ฯ ไม่ได้มีการดึงอุปทานส่วนเกินออกจากตลาด ส่งผลให้ราคาจำหน่ายในตลาดในช่วงต้นฤดูลดต่ำลงมาก หรือกรณีที่เกษตรกรนำผลผลิตออกจำหน่ายในปริมาณพร้อมๆ กัน จะทำให้ราคาตลาดลดต่ำลงมากในทันที ซึ่งรัฐจะต้องรับภาระชดเชยส่วนต่างราคาสูงกว่าที่คาดการณ์ไว้และ
- นอกจากนั้นการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เกษตรกรใช้สิทธิ์ขอรับค่าชดเชยส่วนต่างได้ทันทีหลังจากวันทำสัญญาประกันรายได้กับ ธ.ก.ส. โดยไม่คำนึงถึงว่าเกษตรกรจะได้เก็บเกี่ยวข้าวแล้วหรือยัง จะทำให้การพัฒนารูปแบบของการประกันรายได้ที่ได้กล่าวถึงนี้ไปสู่การสร้างเป็นกลไกในการประกันความเสี่ยงเนื่องจากความผันผวนของราคา (put option) ทำได้ยากลำบากขึ้น เพราะในกรณีของ put option เกษตรกรจะใช้สิทธิ์ได้นับตั้งแต่วันที่เก็บเกี่ยวพืชผลเป็นต้นไป

โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวจัดได้ว่าเป็นนวัตกรรมทางนโยบายใหม่ โดยรัฐบาลมีความตั้งใจที่จะพัฒนาตลาดข้าวเปลือกให้กลับคืนมาพร้อมๆ กับการให้หลักประกันกับชาวนาในการขายข้าว นับว่าได้เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญสำหรับนโยบายด้านราคาข้าวของประเทศไทย ซึ่งผลสัมฤทธิ์ของนโยบายจะเป็นอย่างไรยัง ไม่มีข้อมูลการประเมินที่พอจะนำมากล่าวในที่นี้ได้ จึงคงเป็นเรื่องที่จะต้องเฝ้ามองกันต่อไป อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อเสนอแนะในกลุ่มนักวิชาการว่า เมื่อรัฐได้พัฒนาตลาดและราคาให้มีประสิทธิภาพแล้ว ควรจะได้เร่งพัฒนาระบบหลักประกันความเสี่ยงจากความผันผวนของราคา (put option) ซึ่งเป็นหลักประกันว่าชาวนาจะลดความเสียหายจากราคาข้าวในตลาดที่ตกต่ำกว่าที่ควร และหลักประกันภัยพืชผลเกษตร (crop insurance) ซึ่งเป็นหลักประกันความเสียหายที่เกิดจากภัยธรรมชาติ ไปพร้อมๆ กับการเร่งพัฒนาตลาดซื้อขายประกันความเสี่ยงใน

ภาคการเกษตรทั้งในด้านการผลิตและด้านราคาให้เกิดขึ้น เพื่อเป็นทางเลือกให้กับเกษตรกรที่จะลดความเสี่ยงจากปัจจัยดังกล่าว

การตลาดข้าวไทยในปัจจุบันและการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงสี¹

การตลาดข้าวไทยที่จะกล่าวถึงในที่นี้เป็นการตลาดในช่วงปี 2551-2552 เป็นสำคัญ ทั้งนี้จะได้พิจารณาจากช่องทางการไหลของสินค้าข้าวไปตามกลุ่มบุคคลต่างๆที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตลาด การไหลของสินค้าในช่องทางการตลาดดังกล่าวจะทำให้ทราบถึงการใช้ประโยชน์ของสินค้าข้าวตามมาอีกด้วย นอกจากนี้ หากเพิ่มสัดส่วนของสินค้าที่ไหลไปในแต่ละช่องทางด้วยแล้ว ช่องทางการตลาดดังกล่าวจะเป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นถึงอำนาจในการชี้นำตลาดของกลุ่มบุคคลต่างๆ ในช่องทางการตลาดอีกด้วย เนื่องจากสินค้าข้าว มีทั้งที่อยู่ในลักษณะของข้าวเปลือก และ ข้าวสาร ตลอดจนมีการใช้ประโยชน์ในทั้ง 2 ลักษณะ ดังนั้น ในการอธิบายช่องทางการตลาดข้าวไทย จึงนำข้าวทั้ง 2 ลักษณะมารวมอยู่ในรูปเดียวกัน²

การประเมินเบื้องต้นของการใช้ประโยชน์ข้าว

การไหลของอุปทานผลผลิตข้าวนั้นจะนับตั้งแต่ข้าวได้หลุดจากมือเกษตรกรไปตามช่องทางการกระจายต่างจนไปถึงมือผู้บริโภค เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจถึงปริมาณการไหลของอุปทานสินค้าข้าว ในที่นี้จะได้แสดงข้อมูลพื้นฐานประกอบที่จำเป็นเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์

¹ ในบทนี้ได้รับความอนุเคราะห์จาก รศ. ดร.มาษะสิริ เชาวกุล ที่อนุญาตให้นำส่วนหนึ่งของเนื้อหาและผลการวิเคราะห์จากรายงานผลการศึกษาของโครงการ “การทบทวนโครงสร้างตลาดข้าวของประเทศไทย” มานำเสนอไว้ในที่นี้

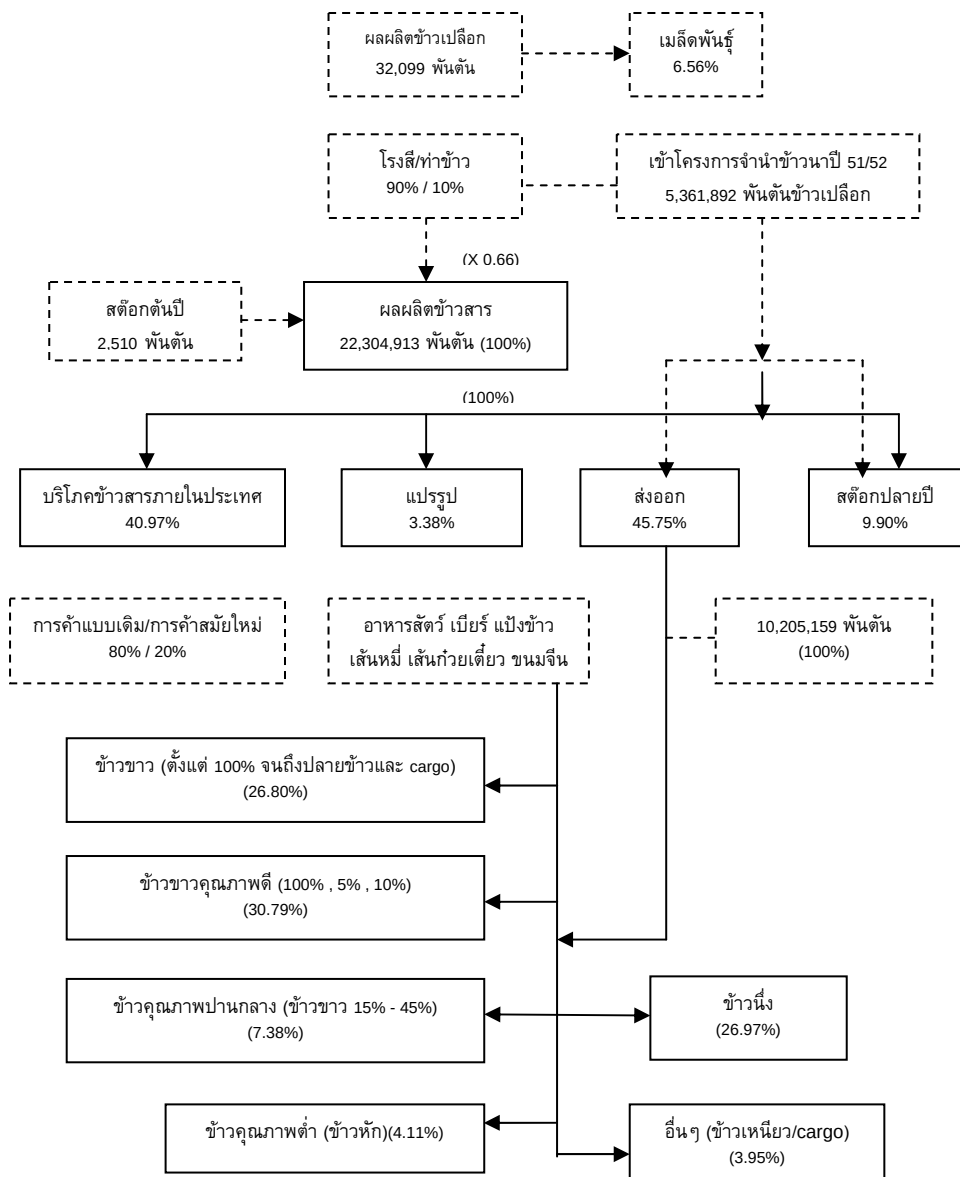
² โดยช่องทางการตลาดหลักจะแสดงอยู่ในลักษณะของข้าวสาร และแสดงโดยกรอบสี่เหลี่ยมเข้ม ส่วนข้าวเปลือกนั้น จะแสดงไว้ในกรอบเส้นประ ส่วนรายละเอียดเพิ่มเติมของแต่ละลักษณะของการใช้ประโยชน์ก็จะแสดงด้วยกรอบสี่เหลี่ยมเส้นประเช่นกัน

ในระบบการผลิตข้าวซึ่งประกอบด้วยการผลิตข้าวนาปีและการผลิตข้าวนาปรังมีอุปทานของผลผลิตในปีการผลิต 2550/51 รวมได้ประมาณ 32.10 ล้านตัน หากนำข้อมูลนี้มาประมาณการความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวในการเพาะปลูกของปีถัดไปจากพื้นที่การเพาะปลูกของปี 2552 จะใช้เมล็ดพันธุ์จำนวน 2.11 ล้านตัน หรือประมาณร้อยละ 6.56 ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งหมด³ ซึ่งในที่นี้สมมุติให้เกษตรกรเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เองโดยไม่ต้องหาซื้อจากตลาด ผลผลิตข้าวหลังจากหักเมล็ดพันธุ์จำนวนดังกล่าวแล้ว เกษตรกรจะขายข้าวเปลือกที่เหลือผ่าน 2 ช่องทาง คือ โรงสีและท่าข้าว โดยร้อยละ 80-90 ของข้าวเปลือกจะขายผ่านโรงสี ที่เหลืออีก ร้อยละ 10-20 จะขายผ่านท่าข้าว การที่เกษตรกรขายข้าวเปลือกเกือบทั้งหมดผ่านโรงสี เพราะรัฐบาลที่ผ่านมาได้ปรับราคารับจำนำให้สูงกว่าระดับราคาตลาดพร้อมๆกับการให้มีการรับจำนำใบประทวนสินค้าทั้งนี้ได้กำหนดให้เกษตรกรสามารถนำข้าวเปลือกมาจำนำได้ที่โรงสีแล้วให้โรงสีออกใบประทวนรับฝากข้าว หลังจากนั้นเกษตรกรสามารถนำไปประทวนไปขึ้นเงินกับ ธ.ก.ส. ทำให้เกษตรกรนำข้าวมาเข้าโครงการจำนำเพิ่มสูงมากขึ้นเป็นลำดับ โดยปริมาณข้าวเปลือกนาปีที่เกษตรกรนำเข้าร่วมโครงการจำนำ ในปี 2551/52 ประมาณ 5.362 ล้านตัน

ปริมาณอุปทานผลผลิตข้าวเปลือก 32.10 ล้านตันที่หักปริมาณข้าวเปลือกเพื่อทำพันธุ์ แล้วแปลงให้อยู่ในรูปของข้าวสาร ด้วยอัตราส่วนการแปรสภาพเท่ากับ 0.66 จะได้เป็นปริมาณข้าวสารทุกเกรด และเมื่อรวมสต็อกข้าวต้นปีของประเทศไทยซึ่งเท่ากับ 2.51 ล้านตัน (USDA, 2009) จะได้ปริมาณข้าวสารทั้งหมดของปี 2551 เท่ากับ 22.30 ล้านตัน สำหรับการศึกษาช่องทางการตลาดของประเทศไทยนี้จะเริ่มต้นจากอุปทานผลผลิตดังนี้และให้ถือว่าเท่ากับ 100% พบว่า ในปี 2551 ช่องทางการตลาดข้าวตามลักษณะการใช้ประโยชน์ของข้าว แบ่งออกเป็น 3 ช่องทาง คือ การบริโภคโดยตรงในรูปของข้าวสาร การแปรรูป และการส่งออก ที่เหลือเป็นสต็อกปลายปี (ภาพที่ 4.1)

การบริโภคโดยตรงประเมินจากการใช้ข้อมูลการบริโภคข้าวสารต่อหัวของประชากรในแต่ละภูมิภาคและกรุงเทพมหานคร ปริมาณข้าวที่ใช้บริโภคโดยตรงในปี

³ เนื่องจากสถิติการเกษตรไม่ได้แยกการผลิตเมล็ดพันธุ์ออกมาต่างหาก จึงคิดให้ข้าวเปลือกที่ผลิตได้ถูกนำมาใช้เป็นเมล็ดพันธุ์และนำมาหักจากผลผลิต (ซึ่งเกษตรกรอาจเก็บไว้เองหรือซื้อก็ได้) จะทำให้ข้าวเปลือกในส่วนนี้ไม่มาปนกับข้าวสารที่นำมาคิดในภาพที่ 4.1



ที่มา: มาณะสิริ เชาวกุล (2552)

ภาพที่ 4.1 วิธีการตลาดข้าวและการใช้ประโยชน์ ปี 2551

2551 เท่ากับ 9.14 ล้านตัน หรือเท่ากับร้อยละ 40.97 ของผลผลิตข้าวสารโดยรวม (มาฆะสิริ เชาวกุล 2552) โดยปริมาณข้าวสารที่ใช้บริโภคโดยตรงนี้ ผ่านมาทางช่องทางการตลาด 2 ช่องทาง คือ การขายผ่านตลาดแบบเดิม คือ ข้าวสารที่ขายผ่านร้านค้าข้าวสาร และ การขายผ่านตลาดสมัยใหม่ (modern trade) คือ ข้าวสารที่ขายผ่านร้านค้าประเภท super stores , low cost stores และ convenience stores ซึ่งผู้ประกอบการโรงสีที่สีข้าวเพื่อบริโภคในประเภทรายใหญ่หลายราย ให้ความเห็นว่าผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังนิยมซื้อข้าวสารผ่านร้านค้าข้าวสาร เพราะสามารถสัมผัสได้ถึงเมล็ดข้าวสารที่จะซื้อ ผู้ประกอบการโรงสีเหล่านี้ ประเมินการว่า ประมาณร้อยละ 80 ของข้าวที่บริโภคในประเทศ ยังคงขายผ่านช่องทางตลาดแบบเดิม ที่เหลือร้อยละ 20 เท่านั้น ที่ขายผ่านช่องทางตลาดสมัยใหม่

ในส่วนของปริมาณการส่งออกข้าวโดยรวมทุกประเภทในปี 2551 มีจำนวนโดยรวม 21 ล้านตันหรือร้อยละ 45.75 ของผลผลิตข้าวสารทั้งหมด ซึ่งเป็นการส่งออกทั้งข้าวของภาคเอกชนและข้าวของรัฐ แบ่งเป็นการส่งออกข้าวคุณภาพดี (ข้าวหอมมะลิ ข้าวหอมประทุม ข้าวขาว 100% และ ข้าวขาว 5%-10%) ข้าวคุณภาพปานกลาง (ข้าวขาว 15% - 45%) ข้าวคุณภาพต่ำ (ข้าวหัก เช่น A1 , A1 เลิศ เป็นต้น) ข้าวหนึ่ง และข้าวอื่นๆ (ข้าวเหนียว และ การส่งออกแบบตู้ container หรือ cargo) เท่ากับ ร้อยละ 57.59 , 7.38 , 4.11 , 26.97 และ 3.95 ของปริมาณข้าวที่ส่งออกทั้งหมด ตามลำดับ (มาฆะสิริ เชาวกุล 2552)

จากรายงานของ USDA (2009) พบว่า สต็อกข้าวปลายปีของประเทศไทย เท่ากับ 2.21 ล้านตัน ซึ่งเท่ากับร้อยละ 9.90 ของผลผลิตข้าว ดังนั้น ปริมาณข้าวที่ใช้เป็นวัตถุดิบหลักในอุตสาหกรรมแปรรูปต่างๆ เช่น แป้งข้าว เส้นหมี่ เส้นก๋วยเตี๋ยว ขนมจีน อาหารสำเร็จรูปจำพวกโจ๊ก รวมถึงอุตสาหกรรมที่ใช้ข้าวเป็นวัตถุดิบประกอบ เช่น อุตสาหกรรมอาหารสัตว์ และ อุตสาหกรรมเบียร์ จึงเป็นประมาณร้อยละ 3.38 ของผลผลิตข้าวสารทั้งหมด หรือประมาณ 0.75 ล้านตันข้าวสาร

การเปลี่ยนแปลงของช่องทางการตลาดข้าวของไทยและผลกระทบต่อโครงสร้างการตลาด

การเชื่อมโยงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่องทางการตลาดในระดับต่างๆ เข้าด้วยกันในที่นี้เพื่อจะวิเคราะห์ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น (performance) อย่าง

กว้างๆ กับปัจจัยที่เป็นสาเหตุ ซึ่งอาจเป็นตัวแปรโครงสร้างตลาด (structure) หรือตัวแปรที่เป็นพฤติกรรม (conduct) ก็ได้ ตลอดจนผลที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างตลาดในประเทศกับตลาดต่างประเทศของไทย

มาฆะสิริ เชาวกุล (2552) ได้สรุปให้เห็นว่าจากช่องทางการกระจายหรือวิถีการตลาดของข้าวของไทยในปี 2551 (ภาพ 4.1) ซึ่งจะเห็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญๆ หลายๆ อย่าง ที่เกิดขึ้นกับโครงสร้างตลาดข้าวของไทย ดังนี้คือ

1. ทางเดินของข้าวเปลี่ยนแปลงอย่างมากในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งจากการศึกษาวิถีการตลาดของหน่วยวิจัยธุรกิจการเกษตร (2540) พบว่าเกษตรกรขายข้าวเปลือกผ่านช่องทางการตลาดที่สำคัญ 3 ช่องทางคือ (1) ผ่านผู้รวบรวมในท้องถิ่นหรือท่าข้าว (ร้อยละ 50.9) (2) ผ่านตลาดกลาง (ร้อยละ 23.8) และ (3) ผ่านโรงสี (ร้อยละ 19.0) ซึ่งการขายผ่านช่องทางแต่ละช่องทางนั้น มาจากความสะดวกของเกษตรกรเป็นหลัก เนื่องจากมีท่าข้าวกระจายอยู่ในท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก ราคาข้าวเปลือกที่แตกต่างกันเนื่องจากความแตกต่างในค่าขนส่งที่เนื่องมาจากความแตกต่างของระยะทางที่เกษตรกรจะขนข้าวไปขายเป็นสำคัญ ทั้งนี้ตลาดกลางทำหน้าที่เป็นแหล่งให้พ่อค้าข้าวเปลือกกับเกษตรกรขายข้าวมาพบกัน แต่เมื่อจำนวนผู้ประกอบการท่าข้าวเพิ่มจำนวนมากขึ้นและกระจายไปในพื้นที่มากขึ้น ดังนั้นในบางครั้งก็ทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมข้าวเปลือกเช่นเดียวกับท่าข้าวเหมือนกัน อย่างไรก็ตาม ตลาดกลางก็ยังคงดำเนินธุรกิจ "การเป็นตัวกลาง" ระหว่างพ่อค้าข้าวเปลือกที่ตระเวนซื้อข้าวเปลือกด้วยรถบรรทุก 10 ล้อ หรือ รถพ่วง กับ เกษตรกรที่นำข้าวเปลือกมาขาย

โรงสีเริ่มมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้รวบรวมข้าวเปลือกจากเกษตรกรผ่านโครงการจำนำข้าว ตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา ทำให้เกษตรกรขายข้าวเปลือกตรงให้กับโรงสีเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะโครงการจำนำในสมัยนายสมัคร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรี ที่ข้าวเปลือกประมาณร้อยละ 90 ขายผ่านช่องทางโรงสี ส่งผลกระทบให้ธุรกิจท่าข้าว และ ธุรกิจค้าข้าวซบเซาอย่างมาก ที่สำคัญคือ ตลาดกลางข้าวได้หยุดกิจการโดยสิ้นเชิง ไม่ว่าจะเป็นตลาดกลางข้าวจังหวัดพิษณุโลก (ท่าข้าวคุณละไม) ตลาดกลางข้าวจังหวัดนครสวรรค์ (ท่าข้าวกำนันทรง) หรือ ตลาดกลางข้าวจังหวัดสุพรรณบุรี

การหายไปของตลาดกลาง การชบเซาของธุรกิจทำข้าว และ ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ค้าข้าวเปลือก นอกจากจะช่วยเพิ่มบทบาทของโรงสีในโครงสร้างตลาดข้าวแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อระดับราคาข้าวที่เกษตรกรได้รับอีกด้วย ซึ่งผลกระทบนี้จะมากนักน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับจำนวนโรงสีและการกระจายตัวของโรงสี ซึ่งจะสะท้อนให้เห็น ในส่วนต่อไป

1. ร้อยละของข้าวสารที่ส่งออก เป็นปริมาณที่ใกล้เคียงกับร้อยละของข้าวสารที่ใช้ในประเทศ (บริโภค + แปรรูป) สะท้อนว่า เศรษฐกิจข้าวของประเทศไทยต้องพึ่งพิงต่างประเทศมากขึ้น และถ้ามีส่วนของผลิตภัณฑ์ข้าวแปรรูปที่ส่งออกมาหักออกจากปริมาณข้าวสารที่ใช้ในประเทศ แล้วนำไปรวมกับส่วนของส่งออก ก็จะทำให้เห็นว่า เศรษฐกิจข้าวของประเทศไทยต้องพึ่งพิงต่างประเทศมากขึ้นไปอีก นั่นคือการแข่งขันในตลาดข้าวโลกจะมีอิทธิพลต่อระดับราคาข้าวของประเทศไทยมากขึ้น

2. สต็อกข้าวปลายปีเพิ่มมากขึ้น ทั้งในรูปของปริมาณข้าวและในรูปของสัดส่วนต่อผลผลิตข้าวทั้งหมด ซึ่งจากการศึกษาของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรพบว่า สต็อกปลายปีของข้าวปี 2543 เท่ากับ 0.65 ล้านตันข้าวเปลือก หรือประมาณ 0.43 ล้านตันข้าวสาร คิดเป็นร้อยละ 2.70 ของผลผลิตข้าวในปีดังกล่าวเท่านั้น แต่สต็อกปลายปีของข้าวของปี 2551 เท่ากับ 2.207 ล้านตันข้าวสาร หรือประมาณ 5.12 เท่าของปี 2543 หรือในรูปร้อยละเท่ากับ 9.90 ของผลผลิตข้าวในปี 2551 การเพิ่มขึ้นของสต็อกข้าวปลายปีนี้ สาเหตุหลักเนื่องมาจากโครงการจำนำข้าวในช่วงระหว่างปี 2549-2551 เป็นสำคัญ และการเพิ่มขึ้นของสต็อกข้าวปลายปีนี้เป็นภาระสูญเสียชีวิตการทางสังคม (dead-weight loss) ที่ผู้เสียภาษีทุกคนในประเทศต้องแบกรับภาระจากการดำเนินนโยบายจำนำข้าวของรัฐบาล

3. ส่วนหนึ่งของผลผลิตข้าวเป็นการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว เมื่อพื้นที่การปลูกข้าวขยายเพิ่มขึ้น ความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวก็จะเพิ่มตาม พบว่าเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ต้องการสำหรับปีการเพาะปลูกถัดไปเพิ่มสูงขึ้นคิดเป็นร้อยละ 6.56 ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งหมด เปรียบเทียบกับร้อยละ 4.23 ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งหมดของปี 2543 (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2543) การเพิ่มขึ้นของความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยเฉพาะเมล็ดพันธุ์ที่ได้มาตรฐาน เป็นประเด็นที่ควรให้ความสนใจอย่างยิ่ง เพราะเป็นจุดเริ่มต้นของผลผลิตข้าวที่มีคุณภาพ

4. การส่งออกข้าวหอมทุกเกรด ตั้งแต่ข้าวหอม 100% เกรด A ไปจนถึงปลายข้าวหอม A เลิศและข้าวหอมแบบบรรจุถุงขนาดเล็ก(Cargo Rice) มีแนวโน้มที่สูงขึ้น โดยปริมาณการส่งออกข้าวหอมเริ่มมีขนาดที่ใกล้เคียงกับปริมาณการส่งออกข้าวขาวคุณภาพดีตั้งแต่ปี 2545 และเริ่มสูงกว่าการส่งออกข้าวขาวคุณภาพดีมาตั้งแต่ปี 2548 โดยปริมาณการส่งออกข้าวหอมและข้าวคุณภาพดีของประเทศไทยเป็นถึงประมาณร้อยละ 60 ของข้าวที่ส่งออกทั้งหมด สะท้อนว่า ประเทศไทยมีศักยภาพในการส่งออกข้าวคุณภาพดีเพิ่มขึ้น (ดูปริมาณการส่งออกและสัดส่วนการส่งออกข้าวหอม ข้าวขาว และข้าวคุณภาพอื่นๆได้จากตารางที่ 4.1)

5. การส่งออกข้าวหนึ่งเป็นอีกส่วนหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึง โครงสร้างการส่งออกข้าวของประเทศไทยกล่าวคือ ถึงแม้ปริมาณข้าวหนึ่งส่งออกจะมีการเคลื่อนไหวขึ้นลง แต่สัดส่วนการส่งออกจะไม่เกินร้อยละ 30 ของการส่งออกข้าวรวม การเพิ่มขึ้นหรือลดลงในสัดส่วนการส่งออกข้าวหนึ่งของไทยก็เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในการส่งออกข้าวหนึ่งของอินเดียเป็นสำคัญ การส่งออกข้าวหนึ่งของไทยที่ค่อนข้างคงที่นี้สะท้อนว่า โรงสีที่สามารถผลิตข้าวหนึ่งได้มีจำกัด และจะไม่เปลี่ยนแปลงมากนักในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งนายกสมาคมโรงสี ระบุว่า จำนวนโรงสีที่สามารถผลิตข้าวหนึ่งได้มีประมาณร้อยละ 30 ของจำนวนโรงสีทั้งหมดในประเทศไทย โรงสีเหล่านี้จะได้รับประโยชน์เมื่อประเทศอินเดียมีนโยบายควบคุมการส่งออกข้าวเนื่องจากนโยบายความมั่นคงทางด้านอาหาร แต่ถ้าเมื่อใดประเทศอินเดียสามารถส่งออกข้าวหนึ่งได้ตามปกติ โรงสีเหล่านี้ก็สามารถปรับไปผลิตข้าวขาวได้ ความผันผวนของตลาดส่งออกข้าวหนึ่งดังกล่าว จึงเป็นตัวแปรสำคัญที่ควบคุมจำนวนโรงสีที่สามารถผลิตข้าวหนึ่งได้ไปโดยอัตโนมัติ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดข้าวของโรงสี และการกระจายตัวของโรงสี

โรงสีเป็นส่วนที่สำคัญในโครงสร้างตลาดข้าวของประเทศไทยทั้งตลาดข้าวเปลือกและตลาดข้าวสาร ในตลาดข้าวเปลือกโรงสีจะทำหน้าที่ในการรับซื้อข้าวเปลือก การเก็บรักษา และการสีแปรสภาพ ส่วนในตลาดข้าวสารจะทำหน้าที่ใน

การขายข้าวสารให้กับผู้ค้าขายส่งเพื่อไปจำหน่ายให้กับผู้บริโภค หรือจำหน่ายให้กับผู้ส่งออก โรงสีจึงเป็นส่วนที่เชื่อมระหว่างภาคการผลิตและภาคการบริโภค ทั้งบริโภค

ตารางที่ 4.1 การส่งออกข้าวรวมและร้อยละของการส่งออกข้าวคุณภาพต่างๆ ปี 2524 – 2551

ปี	ร้อยละของปริมาณการส่งออกข้าวแต่ละประเภทต่อปริมาณการส่งออกข้าวรวม (%)						
	รวมข้าว ส่งออก (เมตริกตัน)	ข้าวหอม	ข้าวขาว คุณภาพดี (100%- 10%)	ข้าวขาว คุณภาพ ปานกลาง (15%- 45%)	ปลาย ข้าวขาว	ข้าวเหนียว	ข้าวอื่นๆ (ข้าวเหนียว cargo)
2526	3,704,923	0.00	37.73	21.40	15.62	21.25	3.99
2527	4,545,142	0.00	33.90	19.22	20.94	21.10	4.85
2528	4,005,069	0.00	42.13	16.15	14.83	22.03	4.86
2529	4,322,866	0.00	38.95	19.11	21.99	16.36	3.59
2530	4,356,658	0.00	42.38	20.27	10.25	23.46	3.64
2531	4,782,647	3.11	32.86	33.98	10.73	15.87	3.45
2532	6,037,031	11.39	34.14	33.90	6.13	12.44	2.01
2533	3,929,762	17.86	37.30	14.45	9.55	17.23	3.62
2534	3,993,461	20.61	26.06	15.10	15.96	18.18	4.08
2535	4,779,871	23.04	23.20	22.60	7.88	19.17	4.11
2536	4,802,369	22.11	31.22	11.65	10.69	19.54	4.78
2537	4,732,728	24.15	29.97	12.00	9.84	19.08	4.96
2538	5,938,568	21.00	26.39	27.05	7.74	11.46	6.36
2539	5,250,533	27.60	24.80	16.78	9.53	13.94	7.36
2540	5,272,212	23.60	25.57	13.73	12.13	18.55	6.42
2541	6,367,188	17.30	25.38	29.76	9.02	14.44	4.10
2542	6,688,364	17.03	31.55	12.70	12.71	19.78	6.23
2543	6,569,669	18.32	32.19	4.24	12.05	28.13	5.07
2544	7,520,682	17.47	23.23	9.86	14.46	31.13	3.85
2545	7,196,912	23.71	26.08	13.48	10.14	22.84	3.75
2546	7,552,181	29.79	26.73	14.13	4.77	19.90	4.67
2547	10,114,267	22.26	35.19	15.18	2.72	21.77	2.89
2548	7,554,509	33.79	23.36	10.09	3.36	24.73	4.67
2549	7,695,978	37.58	27.91	4.80	3.27	21.59	4.85
2550	9,845,165	32.99	30.07	8.70	3.59	21.70	2.96
2551	10,205,159	26.80	30.79	7.38	4.11	26.97	3.95

ที่มา : สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย อ้างใน มานะศิริ เชาวกุล (2552)

ภายในและส่งออก โรงสีเป็นทั้งช่องทางของการไหลผ่านของผลผลิตข้าว และในขณะเดียวกันก็เป็นช่องทางของการไหลผ่านของข้อมูลราคา โรงสีจึงมีบทบาทสำคัญต่อระดับราคาข้าวในประเทศ โดยเฉพาะราคาข้าวที่เกษตรกรได้รับ อำนาจของโรงสีในการขึ้นนำตลาดด้านราคาจะมีมากน้อยเพียงใดนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับลักษณะการแข่งขันของข้าวในตลาดโลกและความสัมพันธ์ระหว่างตลาดส่งออกกับตลาดภายในประเทศแล้ว ยังขึ้นอยู่กับโครงสร้างตลาดของโรงสีอีกด้วย นั่นคือ จำนวนโรงสี ขนาดกำลังการผลิตของโรงสีและการกระจายตัวของโรงสี

ในการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงสีนี้จะพิจารณาเฉพาะโรงสีขนาดใหญ่และขนาดกลางเท่านั้น เพราะเป็นโรงสีเชิงธุรกิจ มาอะสิริ เชาวกุล (2552) รายงานว่าในช่วงระหว่างปี 2543 จำนวนผู้ประกอบการรวมของโรงสีมีจำนวน 1,694 ราย และได้ลดลงเหลือ 1,535 ราย ในปี 2551 เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของจำนวนโรงสีแยกตามขนาดประกอบการได้แก่ขนาดใหญ่และขนาดกลางพบว่าในปี 2543 จำนวนโรงสีทั้ง 2 ขนาดมีจำนวนใกล้เคียงกัน คือ 871 และ 823 ราย ตามลำดับ แต่หลังจากนั้นจำนวนโรงสีขนาดกลางลดลง โดยในปี 2551 จำนวนโรงสีขนาดกลางเหลือเพียง 387 ราย ลดลงทั้งสิ้น 436 ราย หรือลดลงร้อยละ 52.97 ของจำนวนโรงสีขนาดกลางในปี 2543 ส่วนโรงสีขนาดใหญ่ นั้น พบว่ามีเพิ่มขึ้นจาก 871 รายในปี 2543 มาเป็น 1,148 ราย ในปี 2551 หรือเพิ่มขึ้นเท่ากับร้อยละ 31.80 (ตารางที่ 4.2)

ในด้านการเปลี่ยนแปลงของกำลังการผลิตของโรงสีขนาดใหญ่และขนาดกลาง ซึ่งเป็นตัวแปรที่ทำให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของโรงสีได้ดีขึ้น พบว่า ในช่วงระหว่างปี 2543 และ 2551 กำลังการผลิตรวมของโรงสีขนาดใหญ่เพิ่มขึ้นจากจาก 78,324 เมตริกตัน/วัน (24 ชั่วโมง) ในปี 2543 เป็น 184,859 เมตริกตัน/วันในปี 2551 โดยการเพิ่มขึ้นในกำลังการผลิตดังกล่าว เป็นการเพิ่มขึ้นในกำลังการผลิตของโรงสีขนาดใหญ่ นั่นคือ กำลังการผลิตของโรงสีขนาดใหญ่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 88.66 ของกำลังการผลิตรวมของโรงสีขนาดกลางและขนาดใหญ่ ในปี 2543 เป็นร้อยละ 97.41 ในปี 2551

จำนวนโรงสีและกำลังการผลิตของโรงสีเป็นรายภูมิภาค พบว่า จำนวนโรงสีขนาดใหญ่ของภาคกลางมีมากกว่าภาคอื่นๆ จำนวนสูงสุดคือในปี 2548 มีเท่ากับ 504 ราย ด้วยกำลังการผลิตที่เท่ากับ 74,892 เมตริกตัน/วัน รองลงมาคือจำนวนโรงสี

ในภาคตะวันออกเจียงเหนือและภาคเหนือ จำนวนโรงสีขนาดใหญ่ในทั้ง 3 ภาคนี้ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงระหว่างปี 2543 และ 2551 ส่วนจำนวนโรงสีระดับกลางในภูมิภาคต่างๆมีจำนวนการเปลี่ยนแปลงที่ลดลงยกเว้นในกรุงเทพมหานครและ

ตารางที่ 4.2 จำนวนและกำลังการผลิตของโรงสีขนาดใหญ่และขนาดกลางในภูมิภาคต่างๆ

ภูมิภาค	จำนวนผู้ประกอบการโรงสี			กำลังการผลิต(เมตริกตัน/24 ชม.)				
	ขนาดใหญ่	ขนาดกลาง	รวม/ราย	โรงสีใหญ่	โรงสีกลาง	รวม	ร้อยละ	เฉลี่ยใหญ่
ปี 2543								
กทม.	17	5	22	3,416	82	3,498	97.66	200.94
ภาคกลาง	382	331	713	26,352	4,595	30,947	85.15	68.98
ภาคเหนือ	195	200	395	13,240	1,710	14,950	88.56	67.90
ภาคอีสาน	269	189	458	26,170	1,591	27,761	94.27	97.29
ภาคใต้	8	98	106	267	901	1,168	22.86	33.38
รวม	871	823	1,694	69,445	8,879	78,324	88.66	79.73
ปี 2551								
กทม.	50	9	59	9,512	127	9,639	98.68	190.24
ภาคกลาง	418	151	569	66,927	2,153	69,080	96.88	160.11
ภาคเหนือ	308	114	422	49,179	1,265	50,444	97.49	159.67
ภาคอีสาน	355	57	412	53,633	551	54,184	98.98	151.08
ภาคใต้	17	56	73	822	690	1,512	54.37	48.35
รวม	1,148	387	1,535	180,073	4,786	184,859	97.41	156.86

ที่มา : กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ อ้างใน มาฆะสิทธิ์ เชาวกุล (2552)

ปริมาณที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น ในส่วนกำลังการผลิตของโรงสีได้ปรับตัวเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นในภาพรวมจากกำลังการผลิตรวม 78,324 ตันต่อ 24 ชม.ในปี 2543 เป็น 184,859 ตันต่อ 24 ชม. ในปี 2551 โดยโรงสีขนาดใหญ่ได้ปรับกำลังการผลิตเพิ่มขึ้น ในขณะที่โรงสีขนาดกลางมีกำลังการผลิตรวมที่ลดลง ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าโรงสีขนาดกลางได้ขยายการผลิตปรับตัวเป็นโรงสีขนาดใหญ่แทนกำลังการผลิตเดิมที่เป็นอยู่

ระดับการแข่งขันของโรงสี

จากจำนวนโรงสีและการกระจายตัวของโรงสีดังกล่าวข้างต้น เมื่อนำมาพิจารณาถึงระดับการแข่งขันของโรงสีในการรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรได้ ซึ่งจะมีผลต่อระดับราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกรจะได้รับ ถ้าไม่มีโครงการแทรกแซงด้าน

ราคาจากรัฐ ถึงแม้ว่าในการวิเคราะห์ถึงระดับการแข่งขันของโรงสีที่แท้จริงควรวิเคราะห์เป็นรายโรงสีโดยพิจารณาจำนวนโรงสีและกำลังการผลิตของโรงสีในแต่ละพื้นที่ เช่น อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ จนถึงภูมิภาค เปรียบเทียบกับผลผลิตข้าวเปลือกของแต่ละพื้นที่ แต่ด้วยข้อมูลที่มีอยู่ข้างต้น ก็พอจะทำให้เห็นภาพของระดับของการแข่งขันได้ในภาพรวม

การพิจารณาในที่นี้มีสมมติฐานว่า การตัดสินใจของผู้ประกอบการโรงสีในการเลือกพื้นที่ตั้งของโรงสีนั้น พิจารณาจากผลผลิตข้าวในพื้นที่ใกล้เคียงเป็นหลัก และจำนวนและกำลังการผลิตของโรงสีเดิมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่และในภูมิภาคนั้นๆ ก่อน ทั้งนี้ก็เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันด้านราคานั้นเอง ทั้งนี้กำลังการผลิตเฉลี่ยต่อวันต่อรายของโรงสีขนาดใหญ่ในช่วงปี 2543-2551 มีขนาดเพิ่มขึ้น จาก 79.73 เมตริกตัน/วัน/รายในปี 2543 มาเป็น 156.86 ตัน/วัน/รายในปี 2551 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 96.74 ซึ่งสะท้อนว่า โรงสีที่เพิ่มขึ้นในปีหลังๆ เป็นโรงสีที่ขนาดกำลังการผลิตเป็นประมาณ 2 เท่าโดยเฉลี่ยของโรงสีขนาดใหญ่ในปี 2543 (ตารางที่ 4.3)

ถ้าพิจารณากำลังการผลิตเฉลี่ยต่อวันต่อรายของโรงสีขนาดใหญ่เป็นรายภูมิภาค พบว่า กำลังการผลิตเฉลี่ยของโรงสีขนาดใหญ่ได้เพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาคไปพร้อมกับจำนวนโรงสีที่ขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยในภาคกลางกำลังการผลิตเฉลี่ยของโรงสีต่อราย ได้ขยายตัวจาก 68.98 ตันต่อ 24 ชั่วโมง ในปี 2543 เป็น 160.11 ตันต่อ 24 ชั่วโมง ในปี 2551 ในภาคเหนือกำลังการผลิตต่อราย ได้ขยายตัวจาก 67.90 ตันต่อ 24 ชั่วโมง ในปี 2543 เป็น 159.67 ตันต่อ 24 ชั่วโมง ในปี 2551 ในภาคอีสานกำลังการผลิตต่อราย เพิ่มขึ้นจาก 97.27 ตันต่อ 24 ชั่วโมง ในปี 2543 มาเป็น 151.08 ตันต่อ 24 ชั่วโมง ในปี 2551 สำหรับในภาคใต้กำลังการผลิตเฉลี่ยต่อการเพิ่มขึ้นเล็กน้อย และเกือบจะคงที่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

เมื่อพิจารณากำลังการผลิตของโรงสีโดยรวมกับปริมาณรวมของผลผลิตข้าวเปลือกในแต่ละปี พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น คือ ในปี 2543 ปริมาณข้าวเปลือกที่เพาะปลูกได้มีขนาดต่ำกว่ากำลังการผลิตของโรงสีที่มีอยู่เล็กน้อย นั่นคือ สัดส่วนระหว่างกำลังการผลิตรวมต่อปี (ตัน/ปี) กับ ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเท่ากับ 1.11 (ตารางที่ 4.3) กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ โรงสีขนาดใหญ่ที่มีอยู่ (ไม่นับรวมโรงสีขนาด

ตารางที่ 4.3 กำลังการผลิตเฉลี่ยของโรงสีและสัดส่วนกำลังการผลิตต่อผลผลิตรวม

ปี	กำลังการผลิตเฉลี่ยต่อวันต่อราย (เมตริกตัน/วัน)			กำลังการผลิตเฉลี่ยต่อวันต่อรายของโรงสีขนาดใหญ่ (เมตริกตัน/วัน)				กำลังการผลิต รวม (พันตัน/ปี)	ผลผลิต ข้าวรวม (พันตัน/ปี)	สัดส่วน กำลังผลิต ต่อผลผลิต
	โรงสี ใหญ่	โรงสี กลาง	เฉลี่ย รวม	กรุงเทพฯ	ภาค กลาง	ภาค เหนือ	ภาค อีสาน			
2543	79.73	10.79	46.24	200.94	68.98	67.90	97.29	28,588.260	25,844	1.11
2544	81.88	10.98	50.30	172.91	80.81	65.12	90.74	31,318.460	28,034	1.12
2545	98.59	10.92	62.79	91.26	115.82	132.37	92.10	42,490.745	27,992	1.52
2546	112.43	10.89	75.79	111.45	115.82	132.37	92.10	47,996.770	29,474	1.63
2547	122.89	12.01	86.34	109.00	135.02	138.45	94.57	54,674.080	28,538	1.92
2548	135.11	11.29	98.24	111.32	148.60	141.84	115.17	64,289.640	30,292	2.12
2549	137.22	11.73	102.60	125.95	140.59	145.83	130.23	64,750.635	29,642	2.18
2550	148.88	11.75	112.98	123.95	149.10	166.47	139.96	68,992.300	32,099	2.15
2551	156.86	12.37	120.43	190.24	160.11	159.67	151.08	67,473.535	32,250	2.09

ที่มา: กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ อ้างในมาษะสิริ เชาวกุล (2552)

กลางและโรงสีขนาดเล็กที่อยู่ตามหมู่บ้านต่างๆที่ชุมชนใช้สีข้าวเปลือกของตนไว้บริโภค) สามารถทำการเปิดสีข้าวได้เกือบทุกวัน

สัดส่วนของกำลังการผลิตและผลผลิตในระหว่างปี 2543 และ 2549 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 1.11 มาเป็น 2.18 แต่ลดลงในช่วงปี 2550-2551 อย่างไรก็ตาม ถึงแม้สัดส่วนดังกล่าวจะลดลง เช่นเท่ากับ 2.09 ในปี 2551 ก็สามารถสะท้อนภาพถึงระดับของการแข่งขันได้พอสมควร กล่าวคือ การที่กำลังการผลิตสูงกว่าปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกถึง 2 เท่า ชี้ว่า โดยเฉลี่ยแล้ว โรงสีทุกโรงจะสามารถเปิดสีข้าวได้เพียงครึ่งปีต่อโรงเท่านั้น ซึ่งดูคล้ายกับว่า การแข่งขันกันระหว่างโรงสีแต่ละโรงน่าจะมีสูงมาก นั่นก็คือว่า ถ้าโรงสีใดต้องการเปิดสีข้าวมากวันขึ้น ต้องใช้กลยุทธ์ด้านการแข่งขันต่างๆเพื่อดึงเกษตรกรให้นำข้าวเปลือกมาขายให้ตนแต่พบว่ากลยุทธ์ที่โรงสีส่วนใหญ่ใช้มักเป็นกลยุทธ์ด้านการให้สินเชื่อกับเกษตรกรมากกว่ากลยุทธ์ด้านราคาที่เป็นเช่นนี้ ด้วยเหตุผลหลายประการได้แก่

1) วิธีการที่เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาขาย กล่าวคือ เกษตรกรจะนำข้าวเปลือกมาขายให้กับโรงสีหรือทำข้าวในพื้นที่ไม่ไกลเกินกว่าพื้นที่อำเภอที่ตนปลูกข้าว โดยก่อนนำข้าวเปลือกมาขาย เกษตรกรจะทำการหาข้อมูลจากเกษตรกรด้วยกันที่ขายข้าวมาก่อนหน้านั้น ถ้าความแตกต่างของราคาที่โรงสีหรือทำข้าวที่อยู่ไกลออกไปไม่คุ้มกับค่าขนส่งข้าวไปขาย เกษตรกรก็จะไม่นำข้าวเปลือกไปขาย

2) เกษตรกรที่รับสินเชื่อไปจากโรงสี จะต้องนำข้าวเปลือกมาขายให้กับโรงสีที่ให้สินเชื่อนั้น โดยราคาที่ได้รับจะเป็นราคาเดียวกับที่เกษตรกรคนอื่นๆ ได้รับ การต่อรองราคาอาจทำได้ด้วยการขอเพิ่มราคาขึ้นนิดหน่อย ซึ่งโรงสีในพื้นที่กับเกษตรกรมักมีความคุ้นเคยกัน แต่ราคาที่เพิ่มขึ้นมักจะอยู่ในช่วง 50-100 บาท/ตัน

3) ในปีที่รัฐบาลมีโครงการจำนำข้าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งปีที่รัฐมอบให้โรงสีเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการรับจำนำข้าว เช่น ปี 2551 และ 2552 โรงสีไม่จำเป็นต้องใช้กลยุทธ์ด้านราคาเลย

4) ถ้าพิจารณารายละเอียดของการกระจายตัวของโรงสีในแต่ละอำเภอของแต่ละจังหวัด พบว่า จำนวนโรงสีต่ออำเภอของภาคกลางเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือในปี 2551 เท่ากับ 4.63 , 3.70 และ 2.53 ราย ตามลำดับ ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนที่ไม่มากหรือน้อยเกินไป จังหวัดที่มีจำนวนโรงสีต่ออำเภอเป็นจำนวนที่ค่อนข้างสูง ได้แก่ จังหวัด ชัยนาท สุพรรณบุรี นครปฐมและ นครสวรรค์ และกำลังการผลิตเฉลี่ยต่อจังหวัดของแต่ละภูมิภาคที่อยู่ในระดับที่สูงพอสมควร โดยจังหวัดที่มีโรงสีที่มีขนาดกำลังการผลิตที่สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ อย่างชัดเจน (เกินกว่า 200 ตัน/วัน/ราย) ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก พิจิตร สุรินทร์และร้อยเอ็ด (ตารางผนวกที่ 4.1)

จำนวนของโรงสีต่ออำเภอที่ไม่มากเกินไป และขนาดกำลังการผลิตที่ค่อนข้างสูง ชี้ว่า โรงสีที่ตั้งขึ้นใหม่จะพิจารณาทำเลที่ตั้งของโรงสีที่จะตั้งขึ้นใหม่จากจำนวนโรงสีเดิมและกำลังการผลิตของโรงสีเดิมในพื้นที่ และปริมาณข้าวเปลือกภายในจังหวัดนั้นๆ เป็นสำคัญ ซึ่งเงื่อนไขนี้ เป็นเงื่อนไขที่คล้ายกันกับที่ธนาคารใช้พิจารณาการอนุมัติเงินกู้ให้กับผู้ที่มาขอไปสร้างโรงสีในแต่ละจังหวัด กล่าวโดยสรุปคือว่า โครงสร้างตลาดของโรงสีในแต่ละอำเภอลำบากกับ โครงสร้างตลาดแบบผู้ซื้อน้อยราย ถึงแม้ในภาพรวมของทั้งประเทศจะดูเหมือนกับเป็นโครงสร้างตลาดแบบแข่งขันก็ตาม ดังนั้น ผู้ประกอบการโรงสีจึงไม่จำเป็นต้องนำกลยุทธ์ด้านราคามาใช้

โดยสรุปของบทนี้ ได้ชี้ให้เห็นว่าในช่วงจากปี 2543-2551 มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในโครงสร้างตลาดข้าวเปลือก ทั้งนี้เพราะในช่วงเวลาดังกล่าว ได้มีจำนวนและโรงสีขนาดใหญ่เพิ่มขึ้นในภูมิภาคต่าง และในแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญๆ เป็นจำนวนมากพร้อมทั้งกำลังการผลิตที่มีเพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกันบทบาทของ

ตลาดกลางที่เคยเป็นแหล่งศูนย์กลางที่สำคัญในการซื้อขายข้าวเปลือก กลับต้องเลิกกิจการไป โดยเฉพาะตลาดกลางที่เป็นแหล่งสำคัญๆในอดีต เช่น ตลาดกลางท่าข้าวกำนันทรง ตลาดกลางสินค้าเกษตรพิษณุโลก เป็นต้น ตลาดกลางเหล่านี้ในอดีตได้มีบทบาทที่สำคัญในการก่อให้เกิดการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าข้าว การอ้างอิงราคาที่ยุติธรรม การควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน การให้บริการเครื่องชั่งที่ได้มาตรฐาน เป็นต้น ซึ่งได้พัฒนามาด้วยดีในระยะหนึ่งและขณะนี้ต้องออกไปจากธุรกิจ และทำให้ระดับการแข่งขันในกลไกตลาดข้าวเปลี่ยนไป ทั้งนี้มาอะสิริ เชาวกุล (2552) พบว่าที่ผ่านมาโครงการรับจำนำของรัฐได้ให้ทุนกับโรงสี เพราะโรงสีมีอำนาจทางการตลาดมากขึ้นกว่าเดิม มีผลทำให้โรงสีเข้ามาทำหน้าที่ทดแทนกลไกของธุรกิจตลาดกลางข้าวเปลือก แม้ในภาพรวมจะดูเหมือนว่าผู้ประกอบการโรงสีในโครงสร้างตลาดจะอยู่ในโครงสร้างแบบตลาดแข่งขัน แต่หากดูย่อยในแต่ละอำเภอแล้วโครงสร้างของโรงสีจะเป็นเหมือนตลาดผู้ซื้อน้อยราย ประเด็นนี้เป็นเรื่องสำคัญที่ภาครัฐควรเร่งหาทางแก้ไขเพราะการทำหน้าที่ของโรงสีทดแทนตลาดกลางที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้ก่อให้เกิดความได้เปรียบในเรื่องการวัดความชื้น การใช้เครื่องชั่งที่ไม่ได้มาตรฐาน การกำหนดราคาที่ไม่ยุติธรรม เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งระยะยาวแล้วย่อมจะส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจข้าวไทยตามมา

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กองเศรษฐกิจการเกษตร (2507). “รายงานการศึกษาเรื่องภาวะการตลาดและราคาของผลิตผลเกษตรกรรมและปศุสัตว์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย” กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กองเศรษฐกิจการเกษตร (2512). “รายงานการศึกษาเรื่องการตลาดและราคาของผลิตผลทางการเกษตรในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนของประเทศไทย” กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ฝ่ายเลขานุการ กษช. (2550) เอกสารประกอบการประชุม กษช. ครั้งที่ 2/2550
6 ตุลาคม 2550 ณ ห้องประชุม 501 ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล

ฝ่ายเลขานุการ กษช. (2551a) เอกสารประกอบการประชุม กษช. ครั้งที่ 1/2551 ณ
ห้องประชุมสี่เขียว ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล

ฝ่ายเลขานุการ กษช. (2551b) เอกสารประกอบการประชุม กษช. ครั้งที่ 4/2551
6 มิถุนายน 2551 ณ ห้องประชุมสี่เขียว ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล

ฝ่ายเลขานุการ กษช. (2552a) เอกสารประกอบการประชุม กษช. ครั้งที่ 8/2552
16 กันยายน 2552 ณ ห้องประชุมตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

ฝ่ายเลขานุการ กษช. (2552b) เอกสารประกอบการประชุม กษช. ครั้งที่ 9/2552
19 ตุลาคม 2552 ณ ห้อง 101 ตึกสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล

บันเทิง มาแสง (2537) การประเมินผลความเหมาะสมของรูปแบบโครงการรับจำนำ
ข้าวเปลือกในฤดูการผลิตปี 2534/35 วารสารเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1

มาพะสิริ เขาวกุล (2552) “การทบทวนโครงสร้างตลาดข้าวของประเทศไทย”
ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
คณะวิทยาการจัดการและสารสนเทศ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2552) ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต เสนอต่อ
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันการทุจริตแห่งชาติ(ป.ป.ช.) กันยายน 2552

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547). “ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก” เอกสาร
วิจัยนำเสนอให้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ศูนย์สารสนเทศการเกษตร (2551a). “ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร ปี 2551”

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ศูนย์สารสนเทศการเกษตร (2551b). “รายงานผลการศึกษาภาวะเศรษฐกิจ

สังคม ครึ่งร้อนและแรงงานเกษตร” สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สถาบันวิจัยข้าว (2528). “พันธุ์ข้าว กข ของไทย” กรมวิชาการเกษตร.

สมพร อิศวิลานนท์ และอรอนงค์ นัยวิกุล (2549). “การสร้างคุณค่าสินค้าเกษตรไทย”

เอกสารนำเสนอต่อฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย

สมพร อิศวิลานนท์ (2552). “พลวัตเศรษฐกิจการผลิตข้าวไทย”

ภาควิชาเศรษฐศาสตร์และทรัพยากร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สมพร อิศวิลานนท์ (2553). “นโยบายสาธารณะว่าด้วยเรื่องข้าว. เอกสารเสนอต่อ

สถาบันนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สุนีพร ทวรรณกุล (2542). “การวิเคราะห์ประสิทธิภาพการกำหนดราคาของตลาด

กลางข้าวเปลือกในภูมิภาคของประเทศไทย” บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2542). “การผลิตและการตลาดข้าวหอมมะลิ”

เอกสารเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 23/2542 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

หน่วยวิจัยธุรกิจเกษตร (2540). “สินค้ายุทธศาสตร์: กรณีของข้าว”

ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

อิสราพร ตระกูลพรนิมิต (2545). “การวิเคราะห์การส่งผ่านราคาและความเชื่อมโยง

ของราคาในตลาดกลางข้าวเปลือกภาคกลางและตลาดกรุงเทพฯ”

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

อุทิศ นาคสวัสดิ์ (2501). “ภาวะหนี้สินของชาวนาและการค้าข้าวในภาคกลาง

ประเทศไทย พ.ศ. 2500-2501” กองเศรษฐกิจการเกษตร

สำนักปลัดกระทรวงเกษตร

อัจฉรา ไวยราษฎร์ (2544). “การศึกษาการตลาดข้าวเปลือกและกิจกรรมทางการ

ตลาดของโรงสีข้าว ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

- อัมมาร์ สยามวาลา (2522). “ข้าวในเศรษฐกิจของไทย” มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
- อัมมาร์ สยามวาลา และวิโรจน์ ณ หนอง (2533). “ประมวลความรู้เรื่องข้าว” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ภาษาต่างประเทศ

- Ingram, J. C. (1955). *Economic Change in Thailand Since 1850* (Stanford: Stanford University Press)
- Isvilanonda, S. and Hossain, M. (2003). “Dynamics of rice farming in the Chao Phraya Delta: a case study of three villages in Suphan Buri Province” in *Thailand’s Rice Bowl: Perspectives on Agricultural and Social Change in the Chao Phraya Delta* edited by Francois Molle and Thippawal Srijant (Bangkok: White Lotus Press).
- Isvilanonda, S.; Ahmad, A.; and Hossain, M. (2000). “Recent Changes in Thailand’s Rural Economy”, a paper presented at the Third Conference of Asian Society of Agricultural Economists (ASAE) held on October 18-20, Jaipur, India.
- Isvilanonda, S. and Wattanutchariya, S. (1990). “Differential Impact of Modern Rice Technology Across Production Environments: A Case study of Thai Rice Village”, Research Paper No. 90-1, Department of Agricultural and Resource Economics, Faculty of Economics, Kasetsart University.
- Jackson, B.R., Panichapat, W., and Awakul, S.(1969).” Breeding Performance and Characteristics of Dwarf, Photo-period Nonsensitive Varieties for Thailand”, *Thai Journal of Agricultural Science*, 2: pp 83-92.
- Khiem, N. T. (2010). “Rice in Vietnam” a paper presented at the Agribusiness Conference during May 10-13 at Vine Resort, Perth, Australia.

- Mclean, J.L.; Dawe, D.C.; Hardy, B.; and Hettel, G.P. (2002). "Rice Almanac: Source Book for the Most Important Economic Activity on Earth", International Rice Research Institute, Los Banos, Philippines.
- Motooka, T. (1978). "Rice Exports and the Expansion of Cultivation" in Thailand: Rice - Growing Society edited by Yoneo Ishii and translated by Peter and Stephanie Hawkes, Monograph of Center for Southeast Asian Studies (Honolulu: Hawai University Press)
- Rijk, A.G. 1989. Agricultural Mechanization Policy and Strategy: The Case Study of Thailand, Tokyo: Asian Productivity Organization.
- Poapongsakorn and Isvilanonda (2008) "Key Policy Issues in the Thai Rice Industry: Myth, Misguided Policies and Critical Issues", a Paper presented at the Rice Policy Forum, organized by IRRI. Los Banos, Philippines, February 18-19, 2008.
- Siamwalla, A. (1975). "A History of Rice Price policies in Thailand" in Finance, Trade, and Economic Development in Thailand: Essays in Honour of Khunying Suparb Yossundara edited by Puey Ungphakorn and others (Bangkok: Sompong Press)
- Siamwalla, A. (1987). "Productivity and Competitiveness in Thai Agriculture", Thailand Development Research Institute, Bangkok.
- Siamwalla, A. and Setboonsarng, S. (1989). Trade, Exchange Rate, and Agricultural Pricing Policies in Thailand, World Bank Comparative Studies, The World Bank, Washington D.C.
- Sriswasdilek, J.; Adulavidhaya, K.; and Isvilanonda, S. (1975). "Don Chedi, Suphan Buri" in Changes in Rice Farming in Selected Areas of Asia edited by International Rice Research Institute, Los Banos, Philippines, pp 243- 263.
- Tanabe, S. (1978). "Land Reclamation in the Chao Phraya Delta" in Thailand: A Rice Growing Society edited by Yoneo Ishii (Honolulu: The University Press of Hawaii)

USDA (2009). "Rice Outlook: A Report from the Economic Research Service",
United State Department of Agriculture

Wattanutchariya, S. (1983). "Economic Analysis of the Farm Machinery
Industry and Tractor Contractor Business in Thailand" in Small-
Farm Mechanization, International Rice Research Institute, Los
Banos, Philippines.

Zimmerman, C. C. (1931). Siam Rural Economic Survey 1930-31 (Bangkok:
The Bangkok Times Press Ltd).

www.wikipedia.org/wiki

ภาคผนวก

ตารางผนวกที่ 3.1 ราคาอ้างอิงที่ประกาศโดยรัฐบาลในระหว่างเดือนตุลาคม 2552- มิถุนายน 2553

ครั้งที่	ประจำวันที่	ข้าวเปลือก ตันละ(บาท)				
		หอมมะลิ	หอมจังหวัด	หอมปทุม	เจ้าหน้าปี	เหนียว
ปี 2552						
1	1 ตุลาคม	14,986	13,899	9,896	8,806	7,523
2	16 ตุลาคม	14,940	13,860	8,940	8,466	7,470
3	1 พฤศจิกายน	14,840	13,729	9,175	8,389	7,680
4	16 พฤศจิกายน	13,002	12,620	10,501	8,914	8,473
5	1 ธันวาคม	13,720	13,388	10,565	9,242	9,591
6	16 ธันวาคม	14,895	14,503	12,072	10,212	11,533
ปี 2553						
7	1 มกราคม	15,369	14,757	12,198	10,072	11,706
8	16 มกราคม	15,073	14,548	12,076	10,164	11,486
9	1 กุมภาพันธ์	14,915	14,359	12,104	9,993	11,511
10	16 กุมภาพันธ์	14,796	14,148	11,824	9,886	11,207
11	1 มีนาคม	-	-	11,313	9,074	10,665
12	8-14 มีนาคม	-	-	10,741	8,718	10,525
13	15-21 มีนาคม	-	-	10,204	8,919	10,519
14	22-28 มีนาคม	-	-	10,317	9,006	10,374
15	29 มีนาคม-4เมษายน	-	-	10,550	9,033	10,505
16	5-11เมษายน			10633	9087	10912
17	12-18 เมษายน			10,433	9,142	11,094
18	19-25 เมษายน			10,433	9,142	11,094
19	26 เมษายน-2 พฤษภาคม			9,292	7,210	11,106
20	3-9 พฤษภาคม			9,781	7,289	11,382
21	10-16 พฤษภาคม			8,769	7,589	11,668
22	17-23 พฤษภาคม			9,810	7,598	12,135
23	24-30 พฤษภาคม			9,786	7,612	12,360
24	31พฤษภาคม.- 6 มิถุนายน			9,782	7,614	12,441
25	7-13 มิถุนายน			9,745	7,617	12,401
26	14-20 มิถุนายน			9,670	7,642	12,318
27	21-27 มิถุนายน			9,745	7,700	12,393

ที่มา: กรมการค้าภายใน

ตารางผนวกที่ 4.1 จำนวนโรงสีขนาดกลางและขนาดใหญ่ กำลังการผลิต และ กำลังการผลิตเฉลี่ย ปี 2551

ภูมิภาค/จังหวัด	จำนวนโรงสี (ราย)	จำนวนอำเภอที่มี โรงสี	จำนวนโรงสีต่อ อำเภอ	กำลังการผลิตรวม (ตัน/วัน)	เฉลี่ยต่อราย (ตัน/วัน/ราย)
กรุงเทพมหานครและ ปริมณฑล	59			9,639	163.373
กทม	19			3,833	201.737
ปทุมธานี	15	7	2.14	2,610	174.000
สมุทรสงคราม	5	3	1.67	580	116.000
นนทบุรี	15	6	2.50	2,256	150.400
สมุทรปราการ	5	6	0.83	360	72.000
ภาคกลาง	569	123	4.63	69,080	121.406
อยุธยา	33	16	2.06	4,374	132.546
อ่างทอง	13	5	2.60	1,789	137.615
ลพบุรี	44	6	7.33	4,698	106.773
สิงห์บุรี	26	5	5.20	4,445	170.962
ชัยนาท	59	7	8.43	10,208	173.017
สระบุรี	48	9	5.33	4,860	101.250
ชลบุรี	13	5	2.60	277	21.308
ระยอง	4	4	1.00	33	8.250
จันทบุรี	2	2	1.00	15	7.500
ตราด	1	1	1.00	5	5.000
ฉะเชิงเทรา	40	7	5.71	5,092	127.300
ปราจีนบุรี	12	5	2.40	363	30.250
นครนายก	14	4	3.50	2,415	172.500
ราชบุรี	40	8	5.00	2,538	63.450
กาญจนบุรี	10	6	1.67	817	81.700
สุพรรณบุรี	110	10	11.00	19,089	173.536
นครปฐม	57	7	8.14	6,440	112.982
เพชรบุรี	31	6	5.17	883	28.484
ประจวบฯ	3	3	1.00	47	15.667
สระแก้ว	9	7	1.29	692	76.889
ภาคเหนือ	422	114	3.70	50,444	119.536
เชียงใหม่	15	11	1.36	737	49.133
ลำปาง	16	8	2.00	159	9.938
ลำพูน	9	5	1.80	169	18.778
แพร่	10	2	5.00	234	23.400
พะเยา	31	6	5.17	2,189	70.613
เชียงราย	34	10	3.40	3,625	106.618
แม่ฮ่องสอน	1	1	1.00	8	8.000
นครสวรรค์	92	12	7.67	11,892	129.261
อุทัยธานี	30	7	4.29	3,478	115.933
กำแพงเพชร	46	9	5.11	8,127	176.674
ตาก	8	4	2.00	504	63.000
สุโขทัย	14	8	1.75	1,247	89.071
พิษณุโลก	24	7	3.43	5,377	224.042
พิจิตร	34	11	3.09	8199	241.147

ภูมิภาค/จังหวัด	จำนวนโรงสี (ราย)	จำนวนอำเภอที่มี โรงสี	จำนวนโรงสีต่อ อำเภอ	กำลังการผลิตรวม (ตัน/วัน)	เฉลี่ยต่อราย (ตัน/วัน/ราย)
เพชรบูรณ์	35	7	5.00	2,020	57.714
น่าน	1	1	1.00	15	15.000
อุดรดิตถ์	22	5	4.40	2,464	112.000
ภาคอีสาน	412	163	2.53	54184	131.515
นครราชสีมา	58	21	2.76	7,178	123.759
บุรีรัมย์	32	16	2.00	3,701	115.656
สุรินทร์	53	9	5.89	10,631	200.585
ศรีสะเกษ	31	8	3.88	3,784	122.065
อุบลราชธานี	52	15	3.47	8,265	158.942
ยโสธร	19	6	3.17	2,676	140.842
ชัยภูมิ	11	9	1.22	473	43.000
ขอนแก่น	26	6	4.33	2,849	109.577
อุดรธานี	27	7	3.86	2,997	111.000
เลย	2	4	0.50	66	33.000
หนองคาย	8	6	1.33	726	90.750
มหาสารคาม	8	5	1.60	1,001	125.125
ร้อยเอ็ด	22	16	1.38	5,098	231.727
กาฬสินธุ์	19	6	3.17	1,421	74.789
สกลนคร	17	11	1.55	677	39.824
นครพนม	7	10	0.70	500	71.429
มุกดาหาร	7	3	2.33	385	55.000
หนองบัว	4	2	2.00	490	122.500
อำนาจเจริญ	9	3	3.00	1,266	140.667

ที่มา : กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์

สนับสนุนการจัดพิมพ์เพื่อการเผยแพร่โดย:
สถาบันคลังสมองของชาติ (สคช.)
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)

