

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการแทรกแซงราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้ศึกษา ค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาใช้เป็นแนวทางการศึกษา และวิเคราะห์ผลการศึกษา ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับราคาและตลาดสินค้าเกษตร

##### 2.1.1 ลักษณะและความหมายของตลาดสินค้าเกษตร

ประยงค์ เนตยารักษ์ (2550: 13) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ตลาดสินค้าเกษตร” หมายถึง การซื้อขายสินค้าเกษตรที่มีผู้ซื้อและผู้ขายจำนวนมาก เข้ามาทำการซื้อขาย ทั้งด้วยวิธีการ จำนำ การซื้อขายโดยตรง การตกลงราคา การประมูลราคา เป็นต้น และตามหลักทางเศรษฐศาสตร์ ตลาดของสินค้าและบริการ แบ่งได้เป็น 4 ลักษณะ ได้แก่ ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ตลาดผูกขาด ตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด ซึ่งแต่ละตลาดจะมีความแตกต่างกันไปในประเด็น ดังนี้

- 1) จำนวนและขนาดของผู้ซื้อและผู้ขาย
- 2) ลักษณะของสินค้า
- 3) การเข้าและออกจากตลาดของธุรกิจ
- 4) ความรู้ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับตลาดของสินค้านั้น

การศึกษว่าสินค้าเกษตรนั้น มีโครงสร้างตลาดประเภทใดโดยพิจารณาจากประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น จะทำให้ทราบถึงพฤติกรรมในด้านการกำหนดราคา ปริมาณและคุณภาพของสินค้า ตลอดจนประสิทธิภาพทางการตลาด ซึ่งหากพบว่าโครงสร้างมีลักษณะคล้ายคลึงกับตลาดผูกขาดมากกว่าตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ก็คาดได้ว่าประสิทธิภาพทางการตลาดจะต่ำ ส่วนเหลือมทางการตลาดจะสูงกว่าที่ควรจะเป็น การจัดสรรทรัพยากรจะเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และเกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม

### 2.1.2 ปัจจัยที่มีผลต่อระบบการตลาดสินค้าเกษตร

ระบบการตลาดสินค้าเกษตรเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เหตุผลสำคัญก็คือความต้องการของผู้บริโภคเปลี่ยนไป ทำให้การผลิตเปลี่ยนไปด้วยนอกจากนี้สินค้าบางชนิดต้องการรูปแบบการตลาดเฉพาะ เป็นต้น โดยปัจจัยที่กล่าวมาเบื้องต้นมีผลต่อระบบการตลาดสินค้าเกษตร ดังนี้ (พงษ์ศักดิ์ วิเศษสินธุ์, 2543: 22-25)

1. รสนิยมและความต้องการของผู้บริโภค ความต้องการของผู้บริโภคในระดับขายปลีกเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ต้องการความสะดวกสบายมากขึ้น นิยมการซื้ออาหารในร้านที่ทันสมัย และมีเครื่องปรับอากาศ อาหารแต่ละชนิดแปรปรูมาพร้อมที่จะนำไปปรุงอาหารได้เลยเช่น ไก่สับเป็นชิ้นๆ หรือมีเครื่องปรุงบรรจุขวดสำหรับนำไปปรุงได้ที่ทันที ผักและผลไม้ต้องมีคุณภาพดี มีการบรรจุกล่อง สิ่งต่างๆ เหล่านี้ทำให้ระบบตลาดสินค้าต้องเปลี่ยนตามไปด้วย เช่น ต้องมีการแปรปรู การบรรจุ คัดเลือกสินค้า แยกตามคุณภาพ สุดท้ายจะสะท้อนไปถึงผู้ผลิตโดยตรงว่าสินค้าอะไรที่ตลาดต้องการ สิ่งต่างๆ เหล่านี้จะเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ไม่อาจจะคาดการณ์ได้ขึ้นกับรายได้และรสนิยม สภาพแวดล้อมในการทำงานและที่อยู่อาศัย กรณีตัวอย่างข้างต้นเท่ากับว่าผู้บริโภคต้องการบริการในการตลาดเพิ่มขึ้นและผู้บริโภคต้องจ่ายค่าบริการเหล่านี้เวลาซื้อสินค้ามา

2. ทักษะคิดและค่านิยมของผู้บริโภค ความนึกคิดของผู้บริโภค มีความสำคัญมากในระบบตลาด ซึ่งก็คล้ายๆ กับเรื่องรสนิยมของผู้บริโภคแต่เป็นเรื่องความรู้สึกนึกคิดและค่านิยมว่าควรจะเป็นอย่างนั้นเป็นอย่างนี้ สินค้าดีน่าจะมีลักษณะอย่างนั้น ตัวอย่างเช่น ถ้าผู้บริโภคกลุ่มหนึ่งคิดว่าผลไม้หรือผักที่ซื้อมาควรจะมีคุณภาพดีสวยงามขนาดต้องสม่ำเสมอ ไม่มีรอยตำหนิ แม้อายุแพงก็จะซื้อ แต่ผู้บริโภคกลุ่มหนึ่งกลับเห็นว่าไม่จำเป็นเพราะคุณภาพไม่ต่างกันขอให้ราคาไม่แพงก็ใช้ได้ทำให้ระบบตลาดเปลี่ยนไป กลุ่มแรกต้องการของมีคุณภาพดี ไม่น่าเสีย ขนาดผลเท่ากัน ผิวของผลไม้ต้องสวย อาจจะต้องล้างทำความสะอาด ตบแต่งให้แลดูสวยงามแต่อีกกลุ่มหนึ่งสิ่งเหล่านั้นไม่จำเป็น ดังนั้นจะเห็นว่ามิใช่แต่บริการการตลาดในระดับขายปลีกจะต่างกัน แต่จะต่างกันตั้งแต่ผู้ผลิต การบรรจุ การขนส่งค่านิยมของผู้บริโภค เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ระบบตลาดเปลี่ยนแปลง

3. ลักษณะพิเศษของตลาดสินค้าบางชนิด สินค้าเกษตรแต่ละชนิดปกติจะดำเนินการไปโดยกลไกการตลาด แต่ก็มีสินค้าหลายชนิดไม่ได้ดำเนินการไปเอง แต่ถูกแทรกแซงโดยรัฐบาลอาจจะกำหนดกฎเกณฑ์การซื้อขาย หรือรัฐบาลต้องจัดระเบียบการตลาด สิ่งต่างๆ เหล่านี้ทำให้ระบบตลาดเปลี่ยนไปจากที่ควรจะเป็น เช่น การที่รัฐบาลไทยมีข้อตกลงกับตลาดประชาคมยุโรป (ซึ่งเป็นตลาดรับซื้อสินค้ามันเส้นจากประเทศไทยเกือบทั้งหมด) ตั้งแต่ พ.ศ. 2525 เป็นต้นมาให้ประเทศไทยส่งมันสำปะหลังไปจำหน่ายได้ไม่เกินปีละประมาณ 5.24 ล้านตัน ทำให้รัฐบาลต้องจัดสรรว่าจากจำนวนดังกล่าว ผู้ส่งออกรายใดจะส่งออกได้มากน้อยแค่ไหน ประกอบ

กับไม่มีการใช้มันเส้นเป็นอาหารสัตว์ในประเทศทำให้ระบบตลาดมันสำปะหลังมีลักษณะพิเศษ เมื่อเกษตรกรขายเป็นหัวมัน โรงงานมันเส้นก็จะแปรรูปหัวมันเป็นมันเส้นแล้ว โรงงานมันอัดเม็ดจะผลิตมันอัดเม็ดเกือบตลอดปี ขณะที่เกษตรกรจะซูดหัวมันขายเป็นช่วงๆ เหมือนสินค้าเกษตรอื่นๆ อีกตัวอย่างหนึ่งคือ กรณีตลาดน้ำตาลทราย ซึ่งจัดระบบตลาดแบบแบ่งผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่และแรงงานในสัดส่วน 70:30 ระบบตลาดภายในและตลาดส่งออกจึงถูกกำหนดว่าจะขายตลาดภายในประเทศจำนวนเท่าใด ราคาภิโกลกรัมละเท่าใด และการส่งออกจะแบ่งกันอย่างไรระหว่างกลุ่มโรงงานต่างๆ ดังนั้นระบบตลาดน้ำตาลจึงต่างกับสินค้าอื่นๆ ตัวอย่างระบบตลาดข้าวเปลือก เมื่อเกษตรกรเกี่ยวข้าวและนวดเสร็จแล้ว ก็จะขายให้กับพ่อค้าในพื้นที่ แล้วนำไปขายให้กับโรงสี โรงสีนำไปตากแล้วเก็บเมื่อได้ปริมาณพอและตลาดมีความต้องการก็จะสีเป็นข้าวสารแล้วขายต่อให้กับพ่อค้าขายส่งหรือนายหน้าที่ซื้อข้าวสารสำหรับผู้ส่งออก ผู้ขายส่งภายในก็ส่งต่อให้กับพ่อค้าปลีกแล้วจำหน่ายให้กับผู้บริโภค โภคเมื่อเปรียบเทียบกับน้ำมันสดจะต่างกันเพราะเมื่อเกษตรกรรีดนมแล้ว ซึ่งปกติรีดวันละ 2 เวลา คือตอนเช้าและตอนเย็นเมื่อรีดเสร็จก็นำน้ำมันส่งให้กับสหกรณ์หรือศูนย์รวมนมในพื้นที่ทันทีซึ่งศูนย์รวมนี้จะมีอุปกรณ์ห้องเย็นเก็บรักษาน้ำมันที่อุณหภูมิต่ำเมื่อได้มากพอแล้วจึงส่งให้โรงงานแปรรูป เพื่อแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่มต่อไป ผู้ที่ทำหน้าที่ในการตลาดน้ำมันสดจึงมีน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับข้าวเปลือกต้องขนส่งน้ำมันทันทีเพราะจะเน่าเสียขณะที่ข้าวเปลือกเก็บรักษาไว้ได้เป็นปี

4. การแทรกแซงของรัฐบาล แม้ว่าโดยทั่วไปแล้วการตลาดสินค้าเกษตรในประเทศไทยจะดำเนินการโดยธุรกิจเอกชนรัฐบาลมีบทบาทน้อยมาก จะมีก็แต่เฉพาะให้บริการด้านปัจจัยพื้นฐาน เช่น ให้บริการข่าวสารการตลาดและราคาสร้างถนนหนทางและท่าเรือ และอื่นๆแต่ก็มีเหมือนกันที่รัฐบาลออกแทรกแซงการตลาด คือแทนที่จะปล่อยให้ตลาดดำเนินการไปเอง รัฐบาลจะออกไปปรับซื้อ ซึ่งมีไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับความเดือดร้อนของเกษตรกร บางปีอาจจะให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรออกรับจำนำข้าวเปลือก ปริมาณที่ออกปรับซื้อมีน้อยไม่ถึงกับทำให้ระบบการตลาดเปลี่ยนแปลงไปแต่ก็มีส่วนให้ระบบการตลาดในปีนั้นเปลี่ยนไปจากที่ควรจะเป็นบ้าง

5. การเปลี่ยนแปลงของระบบตลาดอุตสาหกรรมแปรรูปจะต้องทำต่อเนื่อง เช่นการผลิตอาหารสัตว์ต้องใช้วัสดุอาหารสัตว์ เช่น ข้าวโพดในปริมาณที่แน่นอนและตลอดทั้งปีโรงงานแปรรูปอาหารกระป๋องที่ต้องการวัตถุดิบตลอดทั้งปีปัญหาของโรงงานเหล่านี้ก็คือ ทำอย่างไรจึงมีวัตถุดิบเพียงพอตลอดปีเกษตรกรผู้ผลิตเองก็มีปัญหาในการขายพืชผลเหล่านี้ เพราะบางปีราคาแพงบางปีราคาต่ำ จึงได้มีรูปแบบการตลาดอย่างหนึ่งที่เรียกว่า ตลาดแบบมีข้อตกลงผู้ซื้อจะรับซื้อสินค้าในราคาที่ตกลงกัน ซึ่งอาจจะต่ำกว่าราคาตลาดบ้างเล็กน้อย หรือรับซื้อตามราคาตลาด แต่ผู้ผลิตก็มีความมั่นใจว่าผลิตแล้วขายได้ในราคาที่กำหนดขณะเดียวกันผู้ผลิตก็ต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้รับซื้อ เช่น

ในเรื่องการใช้ปุ๋ย การใช้ยาปราบศัตรูพืช ระยะเวลาที่ทำการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวเช่น ข้าวโพดฝักอ่อนต้องปลูกปี4-5 รุ่นส่วนมากผู้รับซื้อจะจัดหาปัจจัยการผลิตให้ผู้ผลิตการตลาดแบบมีข้อตกลงจะมีมากขึ้นในอนาคต เช่น ถั่วเหลือง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ฝัก ข้าวโพดฝักอ่อนและมะเขือเทศ สำหรับโรงงานแปรรูป ระบบตลาดของสินค้าเหล่านี้จึงไม่สลับซับซ้อนเหมือนสินค้าทั่วไป เก็บเกี่ยวแล้วก็จัดส่งจำหน่ายให้ผู้รับซื้อที่มีข้อตกลงกันอาจจะโดยตรงหรือผ่านผู้รวบรวมในท้องถิ่น

### 2.1.3 ลักษณะของ ราคาสินค้าเกษตร

พจนานุกรม วิเศษสินธุ์ (2543:30) ได้ระบุถึงลักษณะราคาสินค้าเกษตรไว้ 2 ประการ ดังนี้

1. ราคาสินค้าเกษตรส่วนใหญ่เป็นราคาที่ถูกกำหนดโดยตลาดแข่งขันสมบูรณ์สินค้าเกษตรหลายชนิด เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง มีลักษณะใกล้เคียงกับตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ราคาซื้อขายสินค้าเกษตรจึงพิจารณาจากความเท่ากันของอุปสงค์และอุปทานในตลาดที่มีการแข่งขันสมบูรณ์
2. ราคาสินค้าเกษตรเปลี่ยนแปลงขึ้นลงบ่อยครั้ง ราคาสินค้าเกษตรมักมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงบ่อยครั้ง ๆ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลหลายประการ เช่น การผลิตที่ควบคุมได้ยาก เพราะขึ้นอยู่กับธรรมชาติ บางปีผลผลิตก็ออกสู่ตลาดมาก บางปีก็ออกสู่ตลาดน้อย ทำให้ราคาเปลี่ยนแปลงในทิศทางตรงกันข้ามกับปริมาณผลผลิต เป็นต้น อีกทั้ง สินค้าเกษตรมักมีความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์และอุปทานต่ำ ราคามีความผันผวน และกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร

### 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตร

ความจำเป็นที่รัฐบาลต้องเข้าไปแทรกแซง เนื่องจากมีอยู่ด้วยกันหลายสาเหตุและเป็นการช่วยในระดับรากหญ้าจนถึงระดับสูง การแทรกแซงราคาเพื่อความไม่แน่นอนของราคาผลผลิตทางการเกษตร ทำให้รัฐบาลต้องเข้าแทรกแซงราคาพืชผลทางการเกษตร โดยได้นำเอาทฤษฎีอุปสงค์อุปทาน และความยืดหยุ่นมาประยุกต์ใช้เพื่อขจัดปัญหาที่เกษตรกรได้รับ เช่น ปัญหาราคาสินค้าตกต่ำ เนื่องจากสินค้าล้นตลาด หรือประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติทำให้ผลผลิตได้รับความเสียหาย ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในด้านการตลาดสินค้าเกษตรเพื่อพัฒนาระบบการตลาดสินค้าเกษตรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทำให้มีการแสดงบทบาทออกมามีดังนี้ (ทิพาภรณ์ ทวีกุลวัฒน์, 2549: 41)

1. เพื่อรักษาเสถียรภาพของราคา
2. เพื่อรักษาเสถียรภาพของรายได้เกษตรกร
3. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิต เพื่อให้มีสินค้าเกษตรเพียงพอกับความต้องการอุปโภค และบริโภคภายในประเทศ

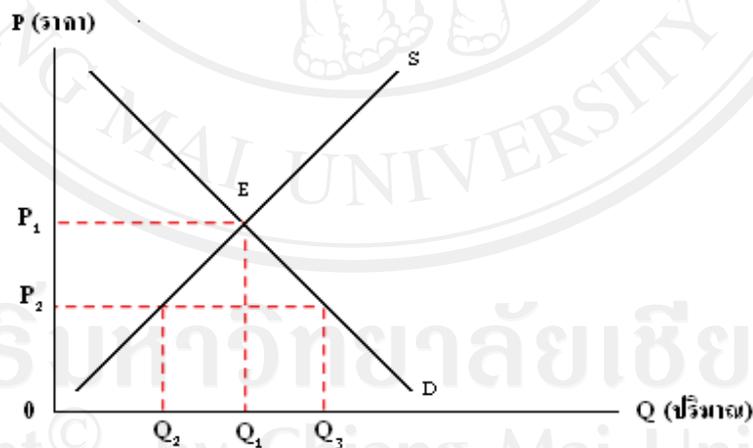
4. เพื่อก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรให้ดีขึ้น เพราะในบางขณะอาจมีการใช้ทรัพยากร เพื่อการผลิตสินค้าบางชนิดมากเกินไป มีผลทำให้การใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิตสินค้าชนิดอื่น น้อยกว่าที่ควรจะเป็น อันเนื่องมาจากใช้ราคาปัจจุบันเป็นตัวจัดสรรทรัพยากร ถ้าเกษตรกรสามารถทราบล่วงหน้าว่ามีการแทรกแซงตลาดก็สามารถที่จะวางแผนการผลิตได้

5. เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

6. เพื่อเพิ่มพูนสวัสดิภาพของสังคมโดยเฉพาะเกษตรกร เพราะมีรายได้ต่ำกว่าบุคคลในอาชีพอื่น การประกันราคาหรือพยุงราคาสินค้าเกษตรทำให้เกษตรกรเห็นว่าสังคมไทยไม่ได้ทอดทิ้ง และยังป้องกันไม่ให้เกษตรกรละทิ้งที่ดิน อพยพเข้ามาอยู่ในเมืองด้วย

มาตรการต่าง ๆ ที่รัฐจะเข้าแทรกแซงกลไกของราคาในตลาดสามารถกระทำได้ 2 วิธี คือ การกำหนดราคาขั้นสูง (Price ceiling) และการประกันราคาขั้นต่ำ (Price support) (ไพรัช กาญจนการุณ, 2547)

1. การกำหนดราคาขั้นสูง (Price ceiling) หรือการควบคุมราคา (Price control) การกำหนดราคาขั้นสูง (Price ceiling) หรือการควบคุมราคา (Price control) หมายถึง การที่รัฐบาลเข้ามาแทรกแซงการทำงานของกลไกราคาในตลาดโดยการกำหนดราคาซื้อขายสินค้าไว้ต่ำกว่าราคาตลาดในขณะนั้น ซึ่งในกรณีนี้มักนำมาใช้ในเวลาที่เกิดเหตุการณ์สินค้าขาดตลาด หรือสินค้าขาดแคลนอย่างมาก

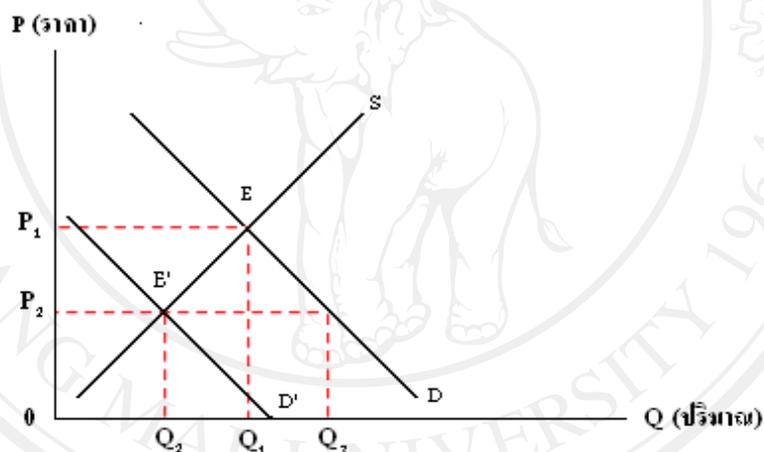


ภาพ 2.1 การกำหนดราคาขั้นสูง

พิจารณาจากรูปที่ 4 ที่จุด E ถือเป็นจุดดุลยภาพที่เกิดขึ้น โดยยังไม่มีแทรกแซงจากรัฐบาล โดยมีราคาขายอยู่ที่  $P_1$  ซึ่งระดับนี้สมมุติว่าเป็นราคาที่สูงเกินไป ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อน รัฐบาลจึงต้องเข้ามาแทรกแซงโดยการกำหนดราคาขั้นสูงให้อยู่ในระดับ  $P_2$  ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำกว่าจุดดุลยภาพ และสิ่งที่จะเกิดขึ้นตามมาก็คือจะเกิดการขาดแคลนสินค้าเนื่องจากผู้ผลิตมี

ความเต็มใจที่จะผลิตเพียงจำนวน  $Q_2$  แต่ผู้บริโภคมีความต้องการซื้อที่จำนวน  $Q_3$  จึงเกิด Excess demand ในจำนวนเท่ากับ  $Q_3 - Q_2$  สถานการณ์เช่นนี้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาตลาดมืด (Black Market) คือ มีการลักลอบขายสินค้าสูงกว่าราคาประกันขั้นสูง ทำให้มาตรการนี้ใช้ไม่ได้ผล เนื่องจากไม่มีสินค้าจำหน่ายในระดับราคานี้ เพราะผู้ผลิตได้ลักลอบนำสินค้าไปขายในตลาดมืด จึงเกิดภาวะขาดแคลนสินค้าขึ้น

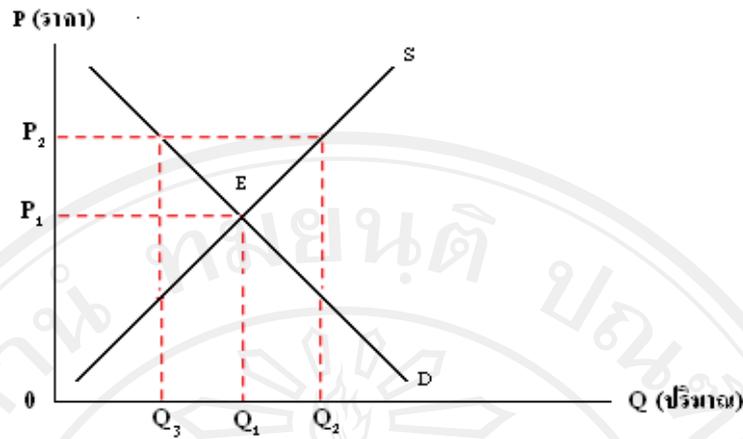
ดังนั้นวิธีที่จะสามารถแก้ไขปัญหาคือ การลดอุปสงค์ ให้เท่ากับระดับอุปทาน ณ ระดับราคาประกันขั้นสูงที่รัฐบาลกำหนดไว้ รัฐบาลจะใช้นโยบายการปันส่วนสินค้า โดยการแจกคูปอง (Coupons) ทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถซื้อเกินสิทธิ์ที่ได้รับ จากรูปที่ 5 หลังจากการใช้ใช้นโยบายการปันส่วนสินค้า โดยการแจกคูปองทำให้เส้นอุปสงค์ Shift จากเส้น  $D$  ไปด้านซ้ายเป็นเส้น  $D'$  ทำให้เกิดจุดดุลยภาพจุดใหม่ ณ จุด  $E'$  ทำให้นโยบายนี้สามารถประสบความสำเร็จได้



ภาพ 2.2 การเปลี่ยนแปลงเส้นอุปสงค์เมื่อมีการใช้นโยบายปันส่วนสินค้าโดยการแจกคูปอง

2. การประกันราคาขั้นต่ำ (Price support) หรือการพยุงราคาสินค้า การประกันราคาขั้นต่ำ (Price support) หรือการพยุงราคาสินค้า หมายถึง การที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงราคาโดยการกำหนดราคาซื้อขายให้สูงกว่าราคาดุลยภาพ เนื่องจากราคาดุลยภาพในขณะนั้นทำให้เกษตรกรได้รับผลขาดทุนจากการผลิต โดยปกติรัฐบาลจะนิยมใช้การประกันราคาขั้นต่ำน้อยกว่าการประกันราคาขั้นสูง เพราะมักพบเสมอว่าราคาผลผลิตทางการเกษตรมักมีราคาตกต่ำมากกว่ามีราคาแพง การประกันราคาขั้นต่ำแบ่งได้ 2 มาตรการ คือ

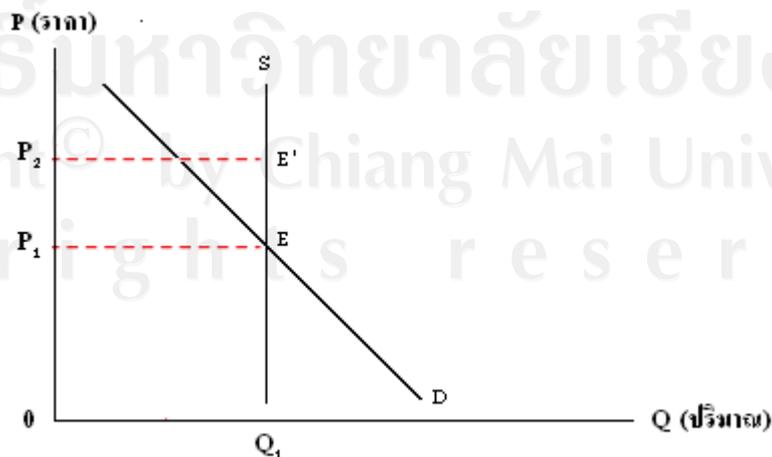
2.1 การประกันราคาขั้นต่ำโดยการรับซื้ออุปทานส่วนเกิน กรณีนี้รัฐบาลจะประกาศราคาประกันขั้นต่ำ และออกกฎหมายบังคับให้มีการซื้อขายสินค้าในราคาประกันและหากเกษตรกรไม่สามารถขายผลผลิตในราคาที่ประกันไว้ รัฐบาลจะรับภาระโดยการรับซื้อผลผลิตโดยไม่จำกัดจำนวน



ภาพ 2.3 กรณีที่รัฐบาลประกันราคาสินค้าขั้นต่ำโดยการรับซื้ออุปทานส่วนเกิน

จากรูป D คือ เส้นความต้องการซื้อสินค้าเกษตรในตลาด S คือ เส้นการเสนอขายสินค้าในตลาด ราคาดุลยภาพในตลาดอยู่ที่จุด E โดยมีระดับราคาอยู่ที่  $P_1$  ปริมาณผลผลิตอยู่ที่  $Q_1$  แต่ ณ ระดับราคา  $P_1$  เป็นราคาต่ำกว่าระดับที่เหมาะสมที่เกษตรกรควรได้รับ หรือเกษตรกรได้รับผลขาดทุนจากการผลิต ทำให้รัฐบาลต้องเข้าไปแทรกแซงโดยการประกาศประกันราคาขั้นต่ำของสินค้าที่ระดับ  $P_2$  แต่ผลที่เกิดขึ้นจากการกำหนดราคาดังกล่าวนี้ก็คือ ปริมาณความต้องการเสนอขายจะเพิ่มขึ้นเป็น  $Q_2$  ในขณะที่ความต้องการซื้อจะมีเพียง  $Q_3$  ฉะนั้นผู้บริโภคจะซื้อสินค้าดังกล่าวในปริมาณ  $Q_3$  ณ ระดับราคา  $P_2$  และเพื่อให้ราคาประกันเป็นไปตามที่รัฐประกาศไว้รัฐบาลจะต้องทำการซื้อสินค้า ณ ระดับราคาประกันปริมาณ  $Q_2 - Q_3$  หรือต้องจ่ายเงินซื้อสินค้าเป็นปริมาณ  $P_2(Q_2 - Q_3)$

2.2 การประกันราคาขั้นต่ำโดยการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่เกษตรกร กรณีนี้รัฐบาลจะกำหนดราคาประกันขั้นต่ำไว้ โดยปล่อยให้การซื้อขายเป็นไปตามกลไกของตลาด และจะจ่ายเงินชดเชยเท่ากับส่วนต่างราคาประกันกับราคาตลาดให้แก่เกษตรกร ดังแสดงในภาพ 2.4



ภาพ 2.4 กรณีรัฐบาลประกันราคาสินค้าขั้นต่ำโดยการจ่ายเงินอุดหนุนเกษตรกร

กรณีนี้จะกำหนดให้เส้นอุปสงค์ ที่ตั้งฉากกับแกนนอนเนื่องจากรัฐบาลต้อง  
ดำเนินการในระยะเวลาอันสั้นและโดยใช้งบประมาณน้อยที่สุด จึงต้องประกาศราคาขั้นต่ำในช่วง  
ที่เกษตรกรไม่สามารถเพาะปลูกผลผลิตเพิ่มได้อีกหรือในช่วงหลังฤดูเก็บเกี่ยวเสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้  
เนื่องจากราคาลดในช่วงนี้จะอยู่ในระดับสูงทำให้ภาระการจ่ายเงินอุดหนุนลดน้อยลง ดังนั้น  
งบประมาณที่รัฐบาลใช้ในการอุดหนุนเท่ากับ  $P_1 P_2 E' E$

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

### 2.3.1 ความหมายความพึงพอใจ

ความพึงพอใจ (Satisfaction) เป็นเรื่องของความรู้สึก (Feeling) การมีความสุขหรือ  
ได้รับความสำเร็จตามความมุ่งหมายความต้องการ หรือแรงจูงใจ ซึ่งศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ  
(2539: 6) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจของผู้บริโภคไว้ว่าเป็น ภาวะการณแสดงออกของ  
ผู้บริโภคที่เกิดจากการประเมินประสบการณ์การซื้อและการใช้สินค้าและบริการ

มนตรี เขียบแหลม (2536) กล่าวว่า ความพึงพอใจคือ ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่ง  
หนึ่ง ความรู้สึกพึงพอใจจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ บุคคลได้รับในสิ่งที่ตนเองต้องการ หรือเป็นไปตามที่  
ตนเองต้องการและความรู้สึกดังกล่าวนี้จะลดลงหรือไม่เกิดขึ้นถ้าหากความต้องการหรือเป้าหมายนั้น  
ไม่ได้รับการตอบสนอง ซึ่งระดับความพึงพอใจจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัย องค์ประกอบของ  
การบริการ

วิชัย เหลืองธรรมชาติ (2531) ได้กล่าวว่า ความพึงพอใจมีส่วนเกี่ยวข้องกับความ  
ต้องการของมนุษย์ กล่าวคือ ความพึงพอใจจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ ความต้องการของมนุษย์ได้รับการ  
ตอบสนอง ซึ่งมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ในที่ใดย่อมมีความต้องการขั้นพื้นฐานไม่ต่างกัน

โดยสรุป ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งความรู้สึก  
พอใจจะเกิดขึ้นต่อเมื่อ บุคคลนั้นได้รับในสิ่งที่ตนเองต้องการ หรือเป็นไปตามเป้าหมายที่ตนเอง  
ต้องการซึ่งระดับความพึงพอใจจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือองค์ประกอบต่างๆ กัน

### 2.3.2 การสร้างความพึงพอใจในการให้บริการ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2539: 12-13) ซึ่งให้ความสำคัญของการบริการ คือ  
การสร้างความพึงพอใจในการให้บริการแก่ประชาชน มีลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการ  
บริหารงานภาครัฐที่มีฐานว่าทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้นประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่า

เทียมกันในแง่ของกฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยกกีดกันในการให้บริการ ประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานการให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการ (Timely Service) หมายถึง ในการบริการจะต้องมองว่าการให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่าไม่มีประสิทธิผลเลยถ้าไม่มีการตรงเวลา ซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน

3. การให้บริการอย่างพอเพียง (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่ต้องมีลักษณะ มีจำนวนการให้บริการและสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม (The Right Geographical Location) ความเสมอภาค หรือการตรงเวลา จะไม่มีความหมายเลยถ้ามีจำนวนการให้บริการไม่เพียงพอ และสถานที่ตั้งที่ให้บริการไม่สร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การบริการอย่างต่อเนื่อง (Continues Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพและผลการปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การที่มีการเพิ่มประสิทธิภาพหรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

## 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**เฟื่องฟ้า ตูลาธรรมกุล (2543)** ศึกษาวิจัยเรื่อง การแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตร : กรณีศึกษาตลาดหอมหัวใหญ่ ช่วงปี 2534-2541 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการแทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่จังหวัดเชียงใหม่ช่วงปี 2534 – 2541 ศึกษาผลกระทบจากการแทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่และประสิทธิผลของการแทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่ และศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการแทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้แก่ แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การพรรณนาบรรยายสรุป และสถิติเชิงพรรณนาได้แก่ การแจกแจงความถี่ และค่าร้อยละ ผลการศึกษาพบว่า การแทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่จังหวัดเชียงใหม่ ช่วงปี 2534-2541 มีผลทำให้ราคาหอมหัวใหญ่ที่เกษตรกรขายได้มีราคาสูงขึ้น ซึ่งสาเหตุดังกล่าวถือว่าเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรยังคงทำการเพาะปลูกหอมหัวใหญ่ต่อไป สำหรับทัศนคติด้านผู้ค้า/ผู้รวบรวมเห็นว่าเมื่อรัฐบาลทำการแทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่ส่งผลให้เกิดการรวบรวมผลผลิตมากขึ้น เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สะดวกที่จะนำผลผลิตเข้าร่วมโครงการตามการดำเนินการแทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่ของรัฐบาล อีกทั้งยังส่งผลให้ผู้ค้า/ผู้รวบรวม สามารถคาดการณ์

สถานการณ์ด้านการตลาดหอมหัวใหญ่ได้ยากขึ้นกว่าเดิม ด้านประสิทธิผลของการดำเนินการ แทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่ แม้ว่าเกษตรกรจะได้รับราคาผลผลิตที่สูงขึ้นจากเดิม แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องประสบกับภาวะขาดทุนจากการดำเนินการจึงทำให้การดำเนินการแทรกแซงตลาดหอมหัวใหญ่ประสบผลสำเร็จเพียงในระดับหนึ่งเท่านั้น นอกจากนี้ปัญหาการดำเนินการในบางปี เกิดความล่าช้าและการดำเนินการด้อยประสิทธิภาพจึงส่งผลให้การดำเนินการแทรกแซงมีค่าใช้จ่ายที่มากขึ้น ดังนั้นรัฐบาลควรแก้ปัญหาโดยในระยะสั้นควรลดพื้นที่ปลูกหอมหัวใหญ่ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ในระยะยาวควรนำสินค้าหอมหัวใหญ่เข้าทำการซื้อขายในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า และหากปีใดราคาหอมหัวใหญ่เกิดการตกต่ำซึ่งจำเป็นต้องเข้าแทรกแซง

**ฐิติพล นันทวารักษ์ ( 2545 )** ศึกษาเรื่อง การประเมินผล โครงการการส่งเสริม และ พัฒนาการ ผลิต – การตลาดข้าว โปดเลี้ยงสัตว์ในอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อ วิเคราะห์ระดับประสิทธิผลของการดำเนินงานโครงการฯ อธิบายผลการกระทบของโครงการฯ ใน ด้านสภาพแวดล้อม อ.แม่แจ่ม จ.เชียงใหม่ และศึกษาปัญหาในการดำเนินการ โครงการศึกษการศึกษาคำครั้งนี้ จะศึกษาผลที่ได้รับจากการเพาะปลูกข้าว โปดเลี้ยงสัตว์ ระหว่างปีการเพาะปลูก 2538/39 และ 2543/44 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้แก่ แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม ทำการ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การพรรณนาบรรยายสรุป และสถิติเชิงพรรณนาได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ และค่าเฉลี่ย

ผลการศึกษาพบว่า การให้บริการโครงการฯ ในด้านการประชาสัมพันธ์โครงการฯ และ การให้ความรู้ทางวิชาการด้านการเกษตรและการตลาดแก่เกษตรกร ยังไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน ส่วนการให้คำแนะนำและคำปรึกษาด้านการเพาะปลูกและการตลาดข้าว โปดแก่ เกษตรกร ประสบความสำเร็จระดับปานกลาง ประสิทธิภาพของโครงการฯ บรรลุประสิทธิผลใน ระดับปานกลาง ผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม พบว่า การเพาะปลูกข้าว โปด ไม่มีผลกระทบด้านลบ ต่อความสมบูรณ์ของดินในพื้นที่เพาะปลูกข้าว โปด และสภาพแวดล้อมของป่าไม้ แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากนี้ ปัญหาในการดำเนินงานโครงการฯ พบว่า โครงการฯ ยังขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ งบประมาณมีน้อย และขาดการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ

**ปิยะนุช เงินคล้าย และคณะ (2549)** ศึกษาเรื่อง นโยบายและมาตรการของรัฐในการ ยกย่องระดับราคาสินค้า มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนด นโยบายและมาตรการของรัฐในการยกย่องระดับราคาสินค้าเกษตร ศึกษาผลของการดำเนินการ นโยบายและมาตรการในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับเกษตรกร ศึกษาผลกระทบของนโยบายที่มีต่อ ราคาพืชผลเกษตร และเพื่อแสวงหาแนวทางช่วยเหลือเกษตรกรอย่างยั่งยืน ผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

1. ความจำเป็นของนโยบายการรับจํานำเป็นนโยบายที่ดี และมีความจำเป็นต้องดำเนินต่อไป เพราะการรับจํานำเป็นเสมือนการตรึงราคาขั้นต่ำไว้สร้างทางเลือกให้เกษตรกร

2. ปัญหาของการกำหนดนโยบาย ปริมาณผลผลิตสินค้าแต่ละชนิดเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ดังนั้นการคาดคะเนผลผลิตทางการเกษตรควรมีความแม่นยำ หรือใกล้เคียงกับปริมาณผลผลิตจริงมากที่สุด

3. การขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกพืชผลแต่ละชนิด ยังมีความบกพร่อง เป็นปัญหาทุกครั้งที่มีการรับจํานำ มีการแอบอ้างสิทธิของเกษตรกรมาจํานำ

4. การตั้งราคารับจํานำ มีข้อวิจารณ์ว่าตั้งราคาสูงกว่าราคาตลาดมากเกินไป โดยเฉพาะราคาข้าว ซึ่งกระทบต่อผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศ การค้าข้าวในตลาดโลกมีประเทศคู่แข่งจำนวนมาก โดยเฉพาะเวียดนามที่เป็นคู่แข่งที่สำคัญ ขายข้าวในราคาที่ต่ำกว่าประเทศไทย

5. การกำหนดระยะเวลาโครงการ มีปัญหาเรื่องการดำเนินโครงการล่าช้าในบางพื้นที่หรือบางโครงการอาจจะเร็วเกินไป เช่น การรับจํานำมันสำปะหลัง เกษตรกรยังไม่สามารถขุดมันได้ เพราะต้องรอให้ฝนตก

6. ปัญหาการรับจํานำข้ามเขตซึ่งทำให้เกิดการทุจริตนำข้าวคุณภาพต่ำไปจํานำในราคาข้าวคุณภาพดี การเปิดรับจํานำข้าวข้ามเขตมีการรู้เห็นกันในพื้นที่รับจํานำให้นำข้าวที่ราคารับจํานำต่ำกว่า

7. การแทรกแซงราคาตลาดสินค้าเกษตร เพื่อพยุงราคาผลผลิตในช่วงต้นฤดูการเก็บเกี่ยว เป็นแนวทางที่ฝืนกลไกการตลาด เนื่องจากราคาเป้าหมายหรือราคาที่รัฐเข้าไปอุดหนุนเกษตรกรสูงกว่าราคาตลาด ทำให้รัฐต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณจำนวนมาก และทุกโครงการประสบการขาดทุน เพราะรัฐจําเป็นต้องระบายสินค้าในสต็อกออกมาในราคาที่ต่ำกว่าราคารับจํานำ และที่สำคัญคือไม่สามารถรักษาเสถียรภาพของราคาในระยะยาวได้

8. การแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรของรัฐมีลักษณะเป็นการดำเนินการทางการเมือง เพื่อรักษาความนิยมในพรรคการเมืองที่บริหารประเทศมากกว่าความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาราคาสินค้าเกษตรให้มีเสถียรภาพในระยะยาว

**เบญจวรรณ ตัญญา (2552)** ศึกษาเรื่องการศึกษากการแทรกแซงราคาข้าวของรัฐบาลไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาโครงการสร้างการแทรกแซงราคาข้าวของรัฐบาลไทย ศึกษาพฤติกรรมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแทรกแซงราคาข้าว และศึกษาทัศนคติเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะในการแทรกแซงราคาข้าว ข้อมูลทฤษฎีของกรมการค้าภายในใช้ในการศึกษาโครงสร้างการแทรกแซงราคาข้าว ส่วนข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งได้มาจากการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสอบถาม จากกลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่มของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแทรกแซงราคาข้าวของรัฐบาลไทยได้แก่ เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 120 คน ผู้ประกอบการโรงสี จำนวน 60 คน และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจำนวน 40

คน การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์พรรณนาความสรุปตามประเด็นการสัมภาษณ์ และแบบสอบถามทำการประมวลผลวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ และค่าร้อยละ

ผลการศึกษาพบว่า โครงสร้างพบว่าเกษตรกรชาวไร่ชาวนามีมานานกว่า 20 ปี ในระยะแรกรัฐบาลเข้าไปรับซื้อผลผลิตส่วนเกิน การทำเช่นนี้เป็นผลให้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณในการรับซื้อ มาก ดังนั้นตั้งแต่ปี 2529 รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนวิธีแทรกแซงจากการรับซื้อผลผลิตส่วนเกินมาเป็นการรับจำนำข้าวเปลือกแทน วิธีการรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกรมี 2 วิธี คือ การจำนำ ณ ยุ้งฉางของเกษตรกรและจำนำใบประทวน ณ โรงสีที่เข้าร่วมโครงการ

ผลการศึกษาพฤติกรรมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการแทรกแซงราคาข้าวของรัฐบาลไทย จากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า ในส่วนของเกษตรกรปกติจะขายข้าวเปลือกผ่านโรงสี และถ้าหากปีไหนราคาข้าวต่ำเกินไปไม่เป็นที่พอใจจะแก้ไขปัญหาโดยจำนำข้าวกับรัฐบาล วิธีจำนำจะเลือกจำนำใบประทวน ณ โรงสีที่เข้าร่วมโครงการ และโดยมากจะจำนำปีละ 1 ครั้ง ช่วงฤดูการผลิตนาปี ในส่วนผู้ประกอบการโรงสีนั้นส่วนใหญ่ซื้อขายข้าวตามการค้าปกติในช่วงฤดูการผลิตนาปี เนื่องจากมีผลผลิตมาก และเหตุผลที่เข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือกกับรัฐบาลนั้นเห็นว่ามีรับจ้างรัฐบาลฝากเก็บและสีแปรสภาพข้าวเปลือกที่รับจำนำดีกว่าการเข้าไปแข่งขันกับรัฐบาลรับซื้อเพราะรัฐบาลกำหนดราคารับจำนำข้าวเปลือกสูงมาก ส่วนเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งได้แก่เจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เจ้าหน้าที่องค์การคลังสินค้าและองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร และเจ้าหน้าที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ต่างก็มีพฤติกรรมในการเข้าไปกำกับดูแลการรับจำนำข้าวเปลือกตามโครงสร้างที่ยุ้งฉางเกษตรกรและโรงสีเข้าร่วมโครงการ

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการแทรกแซงราคาข้าวของรัฐบาลไทยนั้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งสามกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าการกำหนดราคาจำนำที่ค่อนข้างสูงก่อให้เกิดปัญหาการสวมสิทธิ์เกษตรกร และทำให้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการเข้าไปแทรกแซงราคาข้าว ส่วนข้อเสนอแนะทั้งสามกลุ่มมีความเห็นว่ารัฐบาลยังควรเข้าไปแทรกแซงราคาข้าวโดยการรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกรและให้มีการแทรกแซงทั้งสองฤดูกาลผลิต ส่วนการกำหนดราคาจำนำข้าวเปลือกนั้นเกษตรกรเห็นว่าควรอิงกับต้นทุนการผลิตในขณะที่ผู้ประกอบการโรงสีและเจ้าหน้าที่ภาครัฐส่วนใหญ่เห็นว่าควรอิงราคาตลาด

## 2.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการทบทวนวรรณกรรมด้านทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดได้ดังนี้

