

### บทที่ 3

#### การผลิต การตลาด ราคา และนโยบายราคาข้าว

บทที่ 3 นี้มุ่งให้เห็นภาพโดยรวมของระบบอุตสาหกรรมข้าว โดยส่วนแรกกล่าวถึงสภาพการผลิต ประกอบด้วย ความเป็นมา สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการปลูกข้าว พันธุ์และฤดูกาลผลิตข้าว รวมไปถึงปัจจัยที่มีผลต่อปริมาณผลผลิตข้าว ส่วนที่สองกล่าวถึงการตลาดและราคา โดยเฉพาะความเคลื่อนไหวของราคาและความสัมพันธ์ระหว่างราคา และส่วนที่สามกล่าวถึงนโยบายราคาข้าวที่ดำเนินการตั้งแต่ในอดีตถึงโครงการรับจำนำข้าวเปลือกในปัจจุบัน โดยเฉพาะนโยบายราคาข้าวที่ผูกพันอยู่ภายใต้ข้อตกลงองค์การการค้าโลก ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและระบบอุตสาหกรรมข้าวของประเทศไทย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 3.1 การผลิตข้าว

##### 3.1.1 ประวัติความเป็นมา

ข้าวเป็นธัญญาหารหลักของโลก จัดเป็นพืชสายพันธุ์เดียวกับหญ้า (family Graminae) จัดเป็นหญ้าที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกและมีความหลากหลายทางชีวภาพ สามารถปลูกขึ้นได้ง่ายมีความทนทานต่อทุกสภาพภูมิประเทศในโลก

พันธุ์ข้าวที่เพาะปลูกกันในปัจจุบันพัฒนามาจากข้าวป่าในตระกูล *Oryza gramineae* โดยได้รับการคัดเลือกจากข้าวป่าชนิดต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับระบบนิเวศน์ มีการผสมข้ามพันธุ์ระหว่างข้าวที่ปลูกกับวัชพืชที่เกี่ยวข้อง เกิดข้าวพื้นเมืองหลากหลายสายพันธุ์ ซึ่งสามารถให้ผลผลิตสูง ปลูกได้ตลอดปี ก่อให้เกิดพันธุ์ข้าวปลูกที่เรียกว่า พันธุ์ข้าวลูกผสมกว่า 120,000 พันธุ์ทั่วโลก (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร, 2553)

ข้าวที่ปลูกใช้เป็นอาหารแบ่งเป็น 2 ชนิด คือ *Oryza sativa* ปลูกในทวีปเอเชีย และ *Oryza glaberrima* ปลูกในทวีปแอฟริกา โดย *Oryza sativa* มีจำนวนพันธุ์และความแตกต่างในลักษณะของพันธุ์มากกว่า *Oryza glaberrima* ข้าวที่ผลิตและขายในตลาดโลกในปัจจุบันคือ *Oryza sativa* เป็นส่วนใหญ่ (อัมมารและวิโรจน์, 2533)

ในประเทศไทย ข้าวเป็นพืชอาหารประจำชาติที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน นักวิทยาศาสตร์ชาวญี่ปุ่น ร่วมกับกระทรวงเกษตรและกรมป่าไม้ ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องข้าวไทย ใน 39 จังหวัดทั่วทุกภาคของประเทศ สันนิษฐานว่า การปลูกข้าวในประเทศไทยมีมานานนับตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 6 โดยข้าวที่ปลูกจะเป็นข้าวเหนียวนาสวนเมล็ดป้อม และข้าวเหนียวไร่เมล็ดใหญ่ ต่อมาการปลูกข้าวเหนียวไร่ค่อยลดลง เริ่มมีการปลูกข้าวนาสวนเมล็ดเรียวยิ่งขึ้น การศึกษาวิจัยนี้ทำให้ทราบว่า ในช่วงพุทธศตวรรษที่ 11 – 20 มีข้าวชนิดต่างๆ จำนวน 3 ชนิด คือ ข้าวเมล็ดใหญ่ ได้แก่ ข้าวเหนียวที่งอกงามในที่สูง ข้าวเมล็ดป้อม ได้แก่ ข้าวเหนียวที่งอกงามในที่ลุ่ม และเมล็ดข้าวเรียวยิ่ง ได้แก่ ข้าวเจ้า เมื่อประมาณ พ.ศ. 540 – 570 ไทยได้รับอิทธิพลด้านกิจกรรมและการค้าจากจีนที่นิยมปลูกข้าวเหนียวเมล็ดป้อมและเมล็ดใหญ่กันอย่างแพร่หลาย ในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยเริ่มมีการเพาะปลูกข้าวเจ้าเมล็ดยาวเรียวยิ่งขึ้นบ้างแล้ว โดยสันนิษฐานว่านำมาจากอาณาจักรขอม ซึ่งในยุคนั้นถือว่าเป็นชนชั้นปกครอง รวมทั้งการหุงต้มข้าวเมล็ดยาวนี้แตกต่างจากข้าวของชาวพื้นเมือง จึงเชื่อว่าเป็นสาเหตุให้ข้าวชนิดนี้ถูกเรียกว่าข้าวเจ้า และเรียกข้าวเหนียวว่าข้าวไพร่ บ้างก็เรียกว่าข้าวบ่าว หรือ ข้าวหนึ่ง ซึ่งเป็นการเรียกเพื่อบ่งบอกชนชั้นในสมัยนั้นได้ในอีกทางหนึ่ง

ในพ.ศ. 1740 – 2040 ข้าวที่ปลูกยังเป็นข้าวเหนียวเมล็ดป้อมและเมล็ดยาวเป็นส่วนใหญ่ แต่เริ่มปลูกข้าวเจ้าเมล็ดยาวเรียวยิ่งเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ในยุคนี้นครราชสีมาทรงทำนุบำรุงการกสิกรรม ทำให้มีผลผลิตอุดมสมบูรณ์ดังปรากฏในศิลาจารึกว่า “ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว” มีการหักล้างถางพงและถือครองเป็นที่ทำกิน และที่ดินนั้นจะสืบทอดเป็นมรดกแก่ลูกหลานต่อไป การสร้างหลักปักฐานเพื่อประกอบอาชีพกสิกรรมเช่นนี้ ก่อให้เกิดระบบการปกครอง เศรษฐกิจและสังคมแบบระบบศักดินาขึ้นในยุคนั้น ซึ่งเป็นการแบ่งระดับชนชั้นตามจำนวนของพื้นที่นา

ต่อมาสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น บ้านเมืองมีความมั่งคั่งเป็นอู่ข้าวอู่น้ำที่สำคัญ อีกทั้งมีหัวเมืองในอาณาจักรจำนวนมาก จึงเริ่มมีระบบการปกครองแบบจตุสดมภ์ ซึ่งมีกรมนาดูแล ส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานอย่างจริงจัง เพราะข้าวเป็นอาหารหลักของประชากรและเป็นเสบียงสำรองในยามสงคราม โดยข้าวที่ปลูกส่วนใหญ่ยังคงเป็นข้าวเหนียวเมล็ดป้อม และเมล็ดยาว แต่มีการปลูกข้าวเจ้าเมล็ดยาวเรียวยิ่งเพิ่มมากขึ้น

สมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลายถึงกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นในต้นรัชสมัยรัชกาลที่ 3 ได้มีการเก็บอากรข้าวในภาคกลาง ส่วนใหญ่เป็นพันธุ์ข้าวที่ทางราชการแนะนำ หรือพันธุ์พื้นเมืองที่มีคุณภาพ ส่วน

ภาคเหนือตอนบนนิยมปลูกข้าวเหนียว แต่ในภาคเหนือตอนล่างและภาคใต้เน้นปลูกข้าวเจ้าเป็นหลัก ในช่วงเวลานี้ที่ประเทศตะวันตกได้ออกล่าอาณานิคม และประเทศไทยเป็นหนึ่งในเป้าหมาย พระมหากษัตริย์จึงทรงทำการเปิดเสรีการค้ากับต่างประเทศมากขึ้น ประเทศไทยจึงดำรงเอกราชอยู่ได้ ส่งผลให้ข้าวกลายเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทย รัฐบาลต้องขยายพื้นที่เพาะปลูก เพิ่มปริมาณผลผลิตข้าว โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์มากที่สุด

ปัจจุบันการปลูกข้าวมีอยู่ในทุกภาคของประเทศไทย ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ปลูกข้าว ร้อยละ 58 ของพื้นที่เพาะปลูกทั่วประเทศ ส่วนใหญ่ปลูกข้าวหอมมะลิ 105 ซึ่งเป็นข้าวคุณภาพดีที่สุดในโลก รองลงมาคือภาคเหนือ มีพื้นที่เพาะปลูกร้อยละ 22 นิยมปลูกข้าวเมล็ดป้อมเพื่อการบริโภค ภาคกลางและภาคใต้มีพื้นที่เพาะปลูกร้อยละ 15 และ 5 ตามลำดับ ส่วนใหญ่ปลูกข้าวเมล็ดยาวเพื่อการค้า (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร, 2552 และ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2553)

### 3.1.2 สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการปลูกข้าว

ข้าวเจริญเติบโตได้ทั้งในเขตร้อนและเขตอบอุ่น สามารถปลูกได้ทั้งในที่ราบไปจนถึงพื้นที่ที่มีความสูง 2,500 เมตรจากระดับน้ำทะเล ปลูกได้ในที่ที่มีน้ำขังหรือไม่มีน้ำขังเลยก็ได้ นอกจากนี้ยังเจริญเติบโตได้ในดินหลายประเภทที่มีความเป็นกรดต่างและความเค็มต่าง ๆ กัน การที่ข้าวสามารถเจริญเติบโตได้ในสภาพแวดล้อมที่ต่างกันมากเช่นนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากจำนวนพันธุ์ข้าวที่มีอยู่มากถึง 120,000 พันธุ์ (อัมมารและวิโรจน์, 2533) สำหรับในประเทศไทยนั้นโดยทั่วไปแล้วข้าวจะเจริญเติบโตได้ดีในดินที่สามารถอุ้มน้ำได้ดี มีดินเหนียวปน มีธาตุอาหารที่เป็นประโยชน์แก่ข้าว มีความเป็นกรดต่างประมาณ 4.5 – 7.5 และต้องการหน้าดินลึกประมาณ 30 – 60 เซนติเมตร เพื่อใช้ในการเก็บกักน้ำ ระหว่างที่ต้นข้าวเจริญเติบโต (กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร, 2537) โดยต้นข้าวจะมีส่วนที่เป็นน้ำอยู่ประมาณร้อยละ 80 ซึ่งต้นข้าวจะใช้น้ำตั้งแต่เริ่มปลูกไปจนถึงเก็บเกี่ยวประมาณ 1,300 ลูกบาศก์เมตรต่อพื้นที่เพาะปลูก 1 ไร่ น้ำในดินจะเป็นตัวละลายธาตุอาหารเข้าสู่รากเพื่อใช้ในการเติบโต นอกจากนี้ น้ำในนาข้าวยังช่วยป้องกันและกำจัดวัชพืชบางชนิดได้ด้วย ถ้าต้นข้าวขาดน้ำเมล็ดจะลีบปร่าและเป็นท้องไข แต่ถ้าได้รับน้ำมากเกินไปหรือน้ำท่วมคันทันทีจะทำให้ต้นข้าวเสียหายได้เช่นกัน (อัมมารและวิโรจน์, 2533)

โดยภาคกลางเป็นภาคที่มีสภาพดินอุดมสมบูรณ์ที่สุด เนื่องจากหน้าดินได้รับการทับถมจากการพัดพาของน้ำ และพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มเหมาะแก่การปลูกข้าว รองลงมาคือภาคเหนือ ดิน

บริเวณที่ลุ่มระหว่างภูเขาที่มีความอุดมสมบูรณ์ เหมาะแก่การปลูกข้าวเช่นกัน ส่วนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือพื้นที่ส่วนใหญ่มีสภาพแห้งแล้ง ขาดน้ำ มีปริมาณและการกระจายตัวของฝนไม่แน่นอน ดินมีลักษณะเป็นดินทรายมีความสามารถในการอุ้มน้ำได้ไม่มากและมีความอุดมสมบูรณ์ต่ำ สำหรับภาคใต้ดินมีลักษณะเป็นดินร่วนปนทราย มีฝนตกชุกกว่าทุกภาค สภาพแวดล้อมเหมาะแก่การปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้นมากกว่าการปลูกข้าว (กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร, 2537)

### 3.1.3 พันธุ์และฤดูการผลิตข้าว

ในประเทศไทยมีพันธุ์ข้าวที่เพาะปลูกอยู่ประมาณ 3,500 พันธุ์ เนื่องจากพันธุ์ข้าวที่ต่างกันจะมีคุณสมบัติต่างกัน เกษตรกรและนักวิจัยทางด้านข้าวจึงได้พยายามแสวงหาพันธุ์ข้าวที่ดีมาเพาะปลูก ซึ่งต้องอาศัยการปรับปรุงพันธุ์ข้าว โดยวิวัฒนาการการปรับปรุงพันธุ์ข้าวอาจแบ่งได้ 3 ระยะ (อัมมารและวิโรจน์, 2533) คือ

ระยะแรก เป็นการคัดพันธุ์ข้าวที่มีลักษณะดีจากพันธุ์ข้าวที่มีอยู่แล้วในธรรมชาติ เป็นวิธีที่มีมาแต่ดั้งเดิม โดยเกษตรกรเป็นผู้คัดพันธุ์ข้าวที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะปลูกในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งรสนิยมในการบริโภคข้าวลักษณะต่างๆด้วย

ระยะที่สอง เป็นการปรับปรุงพันธุ์โดยนำข้าวพันธุ์ต่างๆมาผสมกันเพื่อให้ได้สายพันธุ์แท้ใหม่ มีคุณสมบัติตามที่ต้องการ ซึ่งต้องทำการปลูกและคัดพันธุ์ 5 – 6 รุ่น เพื่อให้ได้พันธุ์แท้ที่มีลักษณะดีและไม่เป็นหมัน แล้วจึงนำไปเผยแพร่ให้เกษตรกร นอกจากนี้การสร้างพันธุ์ใหม่อาจทำได้โดยการอาบรังสีเพื่อให้มีการกลายพันธุ์ ปัจจุบันการผสมพันธุ์เป็นวิธีการหลักที่ใช้ในการปรับปรุงพันธุ์ข้าวในประเทศไทย

ระยะที่สาม เป็นการปรับปรุงพันธุ์โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น การเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ การผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมเพื่อการอุตสาหกรรม การใช้เทคนิคทางวิศวกรรมพันธุกรรม เป็นต้น ซึ่งเป็นวิธีที่หลายประเทศรวมทั้งสถาบันวิจัยข้าวนานาชาติ (international rice research institute : IRRRI) กำลังทำการศึกษาและวิจัย

จากอดีตถึงปัจจุบัน สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว กรมการข้าว ในประเทศไทย ได้ดำเนินงานปรับปรุงพันธุ์ข้าวอย่างต่อเนื่องจนได้ข้าวพันธุ์รับรอง พันธุ์แนะนำ และพันธุ์ทั่วไป ให้เกษตรกรปลูกในระบอบนิเวศต่างๆ ซึ่งมีทั้งพันธุ์ข้าวนาสวน ข้าวขึ้นน้ำ ข้าวน้ำลึก ข้าวไร่ และข้าวแดง จำนวน 97 พันธุ์ ซึ่งพันธุ์

ข้าวเหล่านี้มีทั้งชนิดข้าวเจ้าและข้าวเหนียว (ตาราง 3.1) โดยการแบ่งชนิดของพันธุ์ข้าวอาจแบ่งได้ตามสภาพพื้นที่ปลูก และตามความไวต่อช่วงแสง (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร, 2552) ดังนี้

1) ชนิดของพันธุ์ข้าว แบ่งตามสภาพพื้นที่ปลูก ได้แก่

1.1) ข้าวนาสวน เป็นข้าวที่ปลูกในนาที่มีน้ำขังหรือกักเก็บน้ำได้ระดับน้ำลึกไม่เกิน 50 เซนติเมตร ข้าวนาสวนมีปลูกทุกภาคของประเทศไทย แบ่งออกเป็น ข้าวนาสวนน้ำฝน ปลูกในฤดูนาปี และอาศัยน้ำฝนตามธรรมชาติ ไม่สามารถควบคุมระดับน้ำได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การกระจายตัวของฝน ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกข้าวนาสวนประมาณร้อยละ 70 ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด และข้าวนาสวนนาชลประทาน ปลูกได้ตลอดทั้งปีในนาที่สามารถควบคุมระดับน้ำได้ โดยอาศัยน้ำจากการชลประทาน ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกข้าวนาชลประทาน ร้อยละ 24 ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด และพื้นที่ส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคกลาง

1.2) ข้าวขึ้นน้ำ เป็นข้าวที่ปลูกในนาที่มีน้ำท่วมขังในระหว่างการเจริญเติบโตของข้าว มีระดับน้ำลึกตั้งแต่ 1 – 5 เมตร เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 เดือน ลักษณะพิเศษของข้าวขึ้นน้ำคือ มีความสามารถในการยืดปล้อง การแตกแขนงและรากที่ข้อเหนือผิวดิน และการชูรวง

1.3) ข้าวน้ำลึก เป็นข้าวที่ปลูกในพื้นที่น้ำลึก ระดับน้ำในนามากกว่า 50 เซนติเมตร แต่ไม่เกิน 100 เซนติเมตร

1.4) ข้าวไร่ เป็นข้าวที่ปลูกในที่ดอนหรือในสภาพไร่ บริเวณไหล่เขาหรือพื้นที่ซึ่งไม่มีน้ำขัง ไม่มีการทำคันนาเพื่อกักเก็บน้ำ

1.5) ข้าวนาที่สูง เป็นข้าวที่ปลูกในนาที่มีน้ำขังบนที่สูงตั้งแต่ 700 เมตรเหนือระดับน้ำทะเลขึ้นไป พันธุ์ข้าวนาที่สูงต้องมีความสามารถทนทานอากาศหนาวเย็นได้ดี

2) ชนิดของพันธุ์ข้าว แบ่งตามการตอบสนองต่อช่วงแสง ได้แก่

2.1) ข้าวไวต่อช่วงแสง เป็นข้าวที่มีกำหนดการออกดอกที่แน่นอน หรือคลาดเคลื่อนเพียงเล็กน้อย แม้จะปลูกในเวลาต่างกัน จัดเป็นพืชวันสั้น คือจะออกดอกในเวลาที่กลางวันสั้นกว่ากลางคืน และปลูกในฤดูฝนเพื่อให้ออกดอกในช่วงฤดูหนาว แบ่งออกเป็นข้าวเบา สามารถเก็บเกี่ยวได้เมื่ออายุประมาณ 90 – 120 วัน ข้าวกลาง สามารถเก็บเกี่ยวได้เมื่ออายุประมาณ 130 – 160 วัน และข้าวหนัก สามารถเก็บเกี่ยวได้เมื่ออายุประมาณ 180 – 210 วัน ซึ่งข้าวพันธุ์พื้นเมืองในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นข้าวที่มีลักษณะไวต่อช่วงแสง

2.2) ข้าวไม่วิวต่อช่วงแสง เป็นข้าวที่ออกดอกเมื่อข้าวมีระยะเวลาการเจริญเติบโตและให้ผลผลิตตามอายุ สามารถปลูกได้ตลอดปีถ้ามีน้ำเพียงพอ แต่จะให้ผลดีกว่าถ้าปลูกในฤดูร้อน เพราะมีแสงแดดมากกว่าฤดูอื่น มีอายุประมาณ 110 – 150 วัน ซึ่งพันธุ์ข้าวที่มีลักษณะไม่วิวแสงที่ปลูกในประเทศไทยส่วนใหญ่ได้จากการผสมพันธุ์ข้าวไทยกับพันธุ์ข้าวต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าพันธุ์ข้าวในประเทศไทยจะมีความหลากหลายเพียงใด หรือไม่ว่าจะแบ่งตามลักษณะเกณฑ์กำหนดใดก็ตาม ข้าวทุกพันธุ์ล้วนมีวิธีการเพาะปลูกแบ่งออกเป็น 3 วิธี (อัมมารและวิโรจน์, 2533) ได้แก่

- 1) การปลูกข้าวนาดำ คือ การเพาะเมล็ดในหังอกและเจริญเติบโตก่อน แล้วจึงย้ายไปปลูกในแปลงที่ได้เตรียมไว้ เรียกว่าการปักดำ ทำให้กำหนดระยะห่างของการปลูกข้าวได้อย่างเหมาะสม และสะดวกในการควบคุมวัชพืช แต่ต้องใช้แรงงานจำนวนมาก
  - 2) การปลูกข้าวนาหว่าน คือ การนำเมล็ดพันธุ์ที่แช่น้ำจนแตกหน่อไปหว่านในแปลงที่ได้เตรียมไว้ มักทำในพื้นที่ซึ่งควบคุมระดับน้ำได้ยาก
  - 3) การปลูกข้าวนาหยอด คือ การหยอดเมล็ดลงในหลุมหรือร่องที่ได้ขุดเตรียมไว้แล้วกลับ มักทำในการปลูกข้าวไร่ตามเชิงเขา
- การเลือกวิธีปลูกข้าวมักขึ้นอยู่กับลักษณะของพื้นที่ ปริมาณและความสม่ำเสมอของฝน ตลอดจนจำนวนแรงงานที่สามารถทำได้

ตาราง 3.1 รายชื่อพันธุ์ข้าวแบ่งตามลักษณะพื้นที่ปลูกและการตอบสนองต่อช่วงแสง

ลักษณะพันธุ์ข้าว	ไวต่อช่วงแสง		ไม่ไวต่อช่วงแสง			
พันธุ์ข้าวนาสวน	- กข 5	- หอมพิษณุโลก 1	- ลูกแดงปัตตานี	- กข 1	- กข 29 (ชัยนาท 80)	- พิษณุโลก 2
	- กข 6	- เลี้ยงพัทลุง	- เล็บนกปัตตานี	- กข 2	- กข 31 (ปทุมธานี 80)	- พิษณุโลก 60-2
	- กข 8	- ชุมแพ 60	- หางยี 71	- กข 3	- กข 33 (หอมอุบล 80)	- แพร่ 1
	- กข 12	- นางพญา 132	- เหมยนอง 62 เอ็ม	- กข 4	- กข 37	- สกลนคร
	- กข 13	- นางมด เอส-4	- เหนียวสันป่าตอง	- กข 7	- กข 39	- สันป่าตอง 1
	- กข 15	- น้ำสะกวย 19	- เหนียวอุบล 1	- กข 9	- หอมคลองหลวง 1	- สุพรรณบุรี 1
	- กข 27	- เผือกน้ำ 43	- เหนียวอุบล 2	- กข 10	- หอมสุพรรณบุรี	- สุพรรณบุรี 2
	- กข 35	- ปทุมธานี 60	- เหลืองประเทวี 123	- กข 11	- ชัยนาท 1	- สุพรรณบุรี 3
	- กำผาย 15	- พวงไร่ 2	- เหลืองใหญ่ 148	- กข 14	- ชัยนาท 2	- สุพรรณบุรี 60
	- แก้วรวง 88	- พัทลุง 60	- เข้มทองพัทลุง	- กข 21	- ปทุมธานี 1	- สุพรรณบุรี 90
	- ขาวดอกมะลิ 105	- พิษณุโลก 3	- ข้าวหลวงสันป่าตอง	- กข 23	- บางแตน	- สุรินทร์ 1
	- ขาวตาแห้ง 17	- พิษณุโลก 60-1	- แก่นจันทร์	- กข 25	- พัทลุง	
	- ขาวปากหม้อ 148	- พิษณุโลก 80	- แจ็กเซย 1			
พันธุ์ข้าวขึ้นน้ำ	- ตะเภาแก้ว 161	- ปิ่นแก้ว 56	- เล็บมือนาง 111			
	- นางพลอง	- พลายงามปราจีนบุรี				

ตาราง 3.1 (ต่อ)

ลักษณะพันธุ์ข้าว	ไวต่อช่วงแสง		ไมไวต่อช่วงแสง	
พันธุ์ข้าวน้ำลึก	- กข 19 - หันตรา 60	- ปราจีนบุรี 1 - ปราจีนบุรี 2	- อยุรยา 1	- กข 17
พันธุ์ข้าวไร่	- กุ้งเมืองหลวง - ชาวโป่งไคร้ - เจ้าฮ่อ	- ชิวแม่จัน - ดอกพะยอม - น้ำรู่	- เจ้าลีซอสันป่าตอง - เจ้าขาวเชียงใหม่	- อาร 258
พันธุ์ข้าวแดง	- หอมกุหลาบแดง		- หอมแดง	- สังกข์หยดพัทลุง

ที่มา : กรมการข้าว, 2553

: อัมมารและวิโรจน์, 2533

หมายเหตุ : ตัวอักษรเอียง หมายถึง ชื่อพันธุ์ข้าวเหนียว



การผลิตข้าวในประเทศไทยแบ่งออกเป็นสองฤดูคือ ฤดูแล้งและฤดูน้ำฝน (กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร, 2537) โดยฤดูแล้งซึ่งทำการเพาะปลูกในฤดูฝน จะเริ่มเพาะปลูกประมาณเดือนพฤษภาคม – พฤศจิกายน ของทุกปี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปริมาณฝนในช่วงต้นมรสุม และความแตกต่างกันตามลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศของแต่ละภาค โดยทั่วไปการเพาะปลูกจะเริ่มในภาคเหนือก่อน ต่อมาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง หลังจากนั้นการเก็บเกี่ยวจะเริ่มในเดือนสิงหาคม – กุมภาพันธ์ ของปีถัดไป ภาคเหนือจะเริ่มเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ก่อนและทยอยต่อไปในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนภาคใต้การเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวจะเริ่มช้ากว่าภาคอื่น เพราะมรสุมล่าช้าและยาวนานกว่า โดยการเพาะปลูกจะเริ่มในเดือนมิถุนายน – กุมภาพันธ์ และเริ่มเก็บเกี่ยวในเดือนพฤศจิกายน (ตาราง 3.2) ส่วนฤดูน้ำฝนทำการเพาะปลูกในฤดูแล้งโดยอาศัยน้ำจากระบบชลประทานเป็นหลัก มีการเพาะปลูกมากที่สุดในภาคกลาง ประมาณร้อยละ 82 ของพื้นที่ปลูกข้าวนาปรังทั้งหมด เนื่องจากอยู่ในเขตพื้นที่ที่ได้รับน้ำชลประทานอย่างเพียงพอ การเพาะปลูกเริ่มในเดือนมกราคม – พฤษภาคม และเก็บเกี่ยวในเดือน พฤษภาคม – สิงหาคม (ตาราง 3.2)

เมื่อพิจารณาพันธุ์และฤดูการผลิตข้าวตามแต่ละภาคในประเทศไทย (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร, 2552) พบว่า

ภาคเหนือ ทำการปลูกข้าวนาสวนในที่ราบระหว่างภูเขาเป็นส่วนใหญ่ เพราะมีระดับน้ำในนาตื้นกว่า 80 เซนติเมตร และทำการปลูกข้าวไร่ในที่ดอนและที่สูงบนภูเขาเพราะไม่มีน้ำขัง ในพื้นที่ปลูกส่วนมากปลูกทั้งข้าวเหนียวและข้าวเจ้า ในบางท้องที่มีการปลูกข้าวนาปรังด้วย พันธุ์ข้าวที่ปลูกมาก 3 อันดับแรกในฤดูแล้งคือ ราชการไผ่แสง กข 6 และขาวดอกมะลิ 105 ตามลำดับ และในฤดูน้ำฝนคือ สุพรรณบุรี 1 ราชการไผ่แสง และชัยนาท 1,2 ตามลำดับ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2552)

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สภาพพื้นที่ปลูกข้าวเป็นที่ราบและมักจะมีแหล่งน้ำในฤดูปลูกข้าวเสมอ เกษตรกรนิยมปลูกข้าวนาสวน ทางตอนเหนือของภาคปลูกข้าวเหนียวอายุเบา ส่วนทางตอนใต้ปลูกข้าวเจ้าอายุหนัก อย่างไรก็ตามภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นับเป็นแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญที่สุดของประเทศไทย นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งผลิตข้าวหอมมะลิที่สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ทุ่งกุลาร้องไห้ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ในจังหวัดสุรินทร์ มหาสารคาม บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ ยโสธร และร้อยเอ็ด โดยปีการผลิต 2551/52 มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ 105 จากพื้นที่ดังกล่าวร้อยละ 79 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิทั้งหมด เนื่องจากลักษณะเฉพาะทางกายภาพของดินในทุ่งกุลาร้องไห้

รื่องให้ที่มีความเหมาะสมในการปลูกข้าวหอมมะลิมากที่สุดในประเทศไทย ซึ่งส่งผลให้ได้ผลผลิตข้าวเปลือกหอมมะลิที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังเป็นแหล่งผลิตข้าวเหนียวแหล่งใหญ่ในประเทศอีกด้วย โดยมีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเหนียวเฉลี่ยตั้งแต่ปีการผลิต 2546/47 – 2552/53 คิดเป็นร้อยละ 73 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเหนียวทั่วประเทศ เนื่องจากความนิยมในการบริโภคข้าวเหนียวของคนส่วนใหญ่ในภาค จึงมีการปลูกข้าวเหนียวไว้เพื่อการบริโภคเป็นส่วนใหญ่ ส่วนพันธุ์ข้าวที่ปลูกมาก 3 อันดับแรกในฤดูนาปีคือ ข้าวดอกมะลิ 105 กข 6 และพันธุ์พื้นเมืองตามลำดับ และในฤดูนาปรังคือ ชัยนาท 1,2 กข 10 และกข ไม่ไวแสง ตามลำดับ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2553)

ภาคกลาง สภาพพื้นที่ปลูกข้าวเป็นที่ราบลุ่มส่วนใหญ่ปลูกข้าวเจ้า ในเขตจังหวัดปทุมธานี ออยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี อุทัยธานี นครสวรรค์ พิจิตร พิษณุโลก สุพรรณบุรี และปราจีนบุรี ระดับน้ำในนา ระหว่างเดือนกันยายนและพฤศจิกายน จะลึกประมาณ 1 – 3 เมตร ด้วยเหตุนี้เกษตรกรในจังหวัดดังกล่าวจึงต้องปลูกข้าวนาเมืองหรือข้าวจันทน์ นอกนั้นปลูกข้าวนาสวน และบางท้องที่ซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน เช่น จังหวัดนนทบุรี นครปฐม เพชรบุรี ปทุมธานี สุพรรณบุรี ชัยนาท และฉะเชิงเทรา เป็นต้น ทำการเพาะปลูกข้าวฤดูนาปรังด้วย พันธุ์ข้าวที่ปลูกมาก 3 อันดับแรกในฤดูนาปีคือ ราชการไม่ไวแสง สุพรรณบุรี 1 และปทุมธานี 1 ตามลำดับ และในฤดูนาปรังคือ สุพรรณบุรี 1 ราชการไม่ไวแสง และปทุมธานี 1 ตามลำดับ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2552)

ภาคใต้ สภาพพื้นที่ปลูกข้าวเป็นที่ราบริมทะเล และเป็นที่ราบระหว่างภูเขา ส่วนใหญ่พึ่งพาน้ำฝนในการทำนา และฝนจะมามากกว่าภาคอื่น ๆ จึงมีการปลูกข้าวเจ้าในฤดูนาปีเป็นส่วนใหญ่ พันธุ์ข้าวที่ปลูกมาก 3 อันดับแรกในฤดูนาปีคือ พันธุ์พื้นเมือง ชัยนาท 1 และราชการไม่ไวแสง ตามลำดับ และในฤดูนาปรังคือ ชัยนาท 1,2 กข ไม่ไวแสง และปทุมธานี 1 ตามลำดับ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2552)

ตาราง 3.2 ฤดูกาลเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวข้าวจำแนกเป็นรายภาค

ฤดูกาลผลิต/ภาค	ช่วงเวลาเพาะปลูก	ช่วงเวลาเก็บเกี่ยว
<b>ข้าวนาปี</b>		
ภาคเหนือ	พฤษภาคม – ตุลาคม	สิงหาคม – กุมภาพันธ์
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	พฤษภาคม – ตุลาคม	กันยายน – มกราคม
ภาคกลาง	พฤษภาคม – ตุลาคม	สิงหาคม – กุมภาพันธ์
ภาคใต้	มิถุนายน – กุมภาพันธ์	พฤศจิกายน – เมษายน
<b>ข้าวนาปรัง</b>		
ภาคเหนือ	มกราคม – มีนาคม	พฤษภาคม – กรกฎาคม
ภาคกลาง	กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม	มิถุนายน – สิงหาคม

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศการเกษตร, 2552

### 3.1.4 การผลิตข้าวนาปี

แม้ว่าประเทศไทยจะทำการผลิตข้าวได้ 2 ฤดู คือ ฤดูแล้งและนาปรัง แต่พื้นที่เพาะปลูกและปริมาณผลผลิตส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงฤดูนาปี โดยตั้งแต่ปีการผลิต 2539/40 – 2550/51 มีสัดส่วนพื้นที่ปลูกข้าวนาปีโดยเฉลี่ยร้อยละ 86 ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด และมีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีเฉลี่ยร้อยละ 77 ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งหมด (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2552) การผลิตข้าวเปลือกฤดูแล้งจึงนับว่าเป็นการผลิตข้าวเปลือกหลักของประเทศไทย

1) พื้นที่เพาะปลูกข้าวเปลือกนาปี มีการกระจายพื้นที่ปลูกในทุกภาคของประเทศไทย โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีพื้นที่เพาะปลูกข้าวเปลือกนาปีมากที่สุด เฉลี่ยร้อยละ 57 ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวเปลือกนาปีทั้งประเทศ รองลงมาคือภาคเหนือ เฉลี่ยร้อยละ 22 ภาคกลาง เฉลี่ยร้อยละ 17 และภาคใต้ เฉลี่ยร้อยละ 4 ตามลำดับ ทั้งนี้ตั้งแต่ปีการผลิต 2546/47 – 2551/52 สัดส่วนพื้นที่การเพาะปลูกข้าวเปลือกนาปีในแต่ละภาคไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก (ตาราง 3.3)

2) ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปี เนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกข้าวเปลือกนาปีในประเทศไทยมีมากที่สุด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่งผลให้มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีมากที่สุดด้วยเช่นกัน เฉลี่ยร้อยละ 44 ของผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งประเทศ รองลงมาคือภาคเหนือ เฉลี่ยร้อยละ 28 ภาคกลาง เฉลี่ยร้อยละ 24 และภาคใต้ เฉลี่ยร้อยละ 3 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งประเทศตามลำดับ (ตาราง 3.4) แต่เมื่อพิจารณาปริมาณผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่แล้วพบว่า ภาคกลางมีปริมาณ

ผลผลิตต่อไร่สูงสุด เฉลี่ย 586 ตัน/ไร่ ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีพื้นที่เพาะปลูกและปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีมากที่สุดแต่กลับมีปริมาณผลผลิตต่อไร่ต่ำสุดเฉลี่ย 334 ตัน/ไร่ (ตาราง 3.5) ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกข้าวในภาคกลางมีดินที่อุดมสมบูรณ์มากกว่า ส่วนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือพื้นที่เพาะปลูกข้าวส่วนใหญ่มีสภาพแห้งแล้งขาดน้ำและดินไม่มีความอุดมสมบูรณ์มากนัก (กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร, 2537)

ตาราง 3.3 พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีแยกเป็นรายภาค ปีการผลิต 2546/47 – 2551/52

ปีการผลิต	พื้นที่เพาะปลูกข้าวเปลือกนาปี (ล้านไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
2546/47	12.62 (22.16)	32.43 (56.92)	9.84 (17.28)	2.08 (3.64)	56.97 (100.00)
2547/48	12.75 (22.11)	32.95 (57.16)	9.86 (17.10)	2.10 (3.64)	57.65 (100.00)
2548/49	12.76 (22.08)	33.00 (57.13)	9.91 (17.15)	2.10 (3.64)	57.77 (100.00)
2549/50	12.79 (22.22)	32.71 (56.85)	9.95 (17.29)	2.10 (3.65)	57.54 (100.00)
2550/51	12.78 (22.27)	32.77 (57.11)	9.81 (17.10)	2.02 (3.52)	57.39 (100.00)
2551/52	12.61 (21.95)	33.07 (57.60)	9.82 (17.10)	1.92 (3.35)	57.42 (100.00)
เฉลี่ย	12.72 (22.13)	32.82 (57.12)	9.87 (17.17)	2.05 (3.57)	57.46 (100.00)

ที่มา : ดัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2552

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บแสดงค่าร้อยละ

ตาราง 3.4 ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีจำแนกเป็นรายภาค ปีการผลิต 2546/47 – 2551/52

ปีการผลิต	ผลผลิตข้าวเปลือกนาปี (ล้านตัน)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
2546/47	6.57 (28.39)	10.19 (44.05)	5.54 (23.96)	0.83 (3.60)	23.14 (100.00)
2547/48	6.46 (28.53)	10.01 (44.17)	5.39 (23.79)	0.79 (3.50)	22.65 (100.00)
2548/49	6.72 (28.57)	10.44 (44.36)	5.60 (23.78)	0.78 (3.29)	23.54 (100.00)
2549/50	6.46 (28.26)	10.29 (45.07)	5.29 (23.17)	0.80 (3.50)	22.84 (100.00)
2550/51	6.61 (28.36)	10.38 (44.52)	5.52 (23.66)	0.81 (3.45)	23.31 (100.00)
2551/52	6.60 (28.39)	10.30 (44.32)	5.59 (24.04)	0.75 (3.25)	23.24 (100.00)
เฉลี่ย	6.57 (28.42)	10.27 (44.42)	5.49 (23.73)	0.79 (3.43)	23.12 (100.00)

ที่มา : คัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2552

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บแสดงค่าร้อยละ

ตาราง 3.5 ผลผลิตข้าวเปลือกนาปีเฉลี่ยต่อไร่จำแนกเป็นรายภาค ปีการผลิต 2546/47 – 2551/52

ปีการผลิต	ผลผลิตข้าวเปลือกนาปี (ตัน/ไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	ทั่วประเทศ
2546/47	554	333	571	416	427
2547/48	537	329	584	389	422
2548/49	564	340	594	392	436
2549/50	548	335	587	405	427
2550/51	552	338	592	425	433
2551/52	548	331	589	421	427
เฉลี่ย	551	334	586	408	429

ที่มา : คัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2552

3) ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีเข้าสู่ตลาด จากปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งหมดในแต่ละปี เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายเดือนตั้งแต่ปีการผลิต 2546/47 – 2551/52 พบว่า ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีเข้าสู่ตลาดเริ่มเพิ่มขึ้นตั้งแต่เดือนสิงหาคม และมีปริมาณสูงสุดในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี เฉลี่ยร้อยละ 46 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งหมดที่เข้าสู่ตลาด ซึ่งเป็นช่วงต้นของฤดูเก็บเกี่ยวข้าวเปลือกนาปีที่มีการเก็บเกี่ยวพร้อมๆกันในทุกภาค (ยกเว้นภาคใต้) จากนั้นจึงลดลงเหลือเฉลี่ยร้อยละ 29 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งหมดที่เข้าสู่ตลาดในเดือนธันวาคม และลดลงอย่างต่อเนื่องจนถึงเดือนเมษายน ซึ่งถือเป็นช่วงนอกฤดูกาลเก็บเกี่ยว มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีเข้าสู่ตลาดลดลงอย่างมาก เฉลี่ยร้อยละ 0.26 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งหมดที่เข้าสู่ตลาด (ตาราง 3.6)

ตาราง 3.6 ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีเป็นรายเดือนที่เข้าสู่ตลาด ปีการผลิต 2546/47 – 2551/52

ปีการผลิต	ปริมาณผลผลิต (ล้านตัน)									รวม
	สิงหาคม	กันยายน	ตุลาคม	พฤศจิกายน	ธันวาคม	มกราคม	กุมภาพันธ์	มีนาคม	เมษายน	
2546/47	0.82	1.02	1.09	10.07	7.89	1.23	0.59	0.41	0.01	23.14
	(3.55)	(4.42)	(4.73)	(43.51)	(34.10)	(5.34)	(2.55)	(1.76)	(0.04)	(100.00)
2547/48	0.75	1.20	1.43	9.84	7.50	1.08	0.50	0.32	0.03	22.65
	(3.31)	(5.30)	(6.32)	(43.44)	(33.13)	(4.75)	(2.19)	(1.41)	(0.15)	(100.00)
2548/49	0.74	1.06	1.99	11.04	6.75	1.08	0.57	0.24	0.08	23.54
	(3.15)	(4.49)	(8.45)	(46.88)	(28.68)	(4.58)	(2.40)	(1.03)	(0.34)	(100.00)
2549/50	0.75	1.12	2.09	11.23	5.89	0.96	0.47	0.25	0.09	22.84
	(3.28)	(4.91)	(9.16)	(49.16)	(25.77)	(4.19)	(2.08)	(1.08)	(0.38)	(100.00)
2550/51	0.74	1.12	2.03	10.89	6.65	1.01	0.51	0.26	0.08	23.31
	(3.20)	(4.83)	(8.71)	(46.73)	(28.55)	(4.34)	(2.19)	(1.10)	(0.36)	(100.00)
2551/52	0.78	1.25	1.84	11.46	6.13	0.94	0.54	0.23	0.06	23.24
	(3.37)	(5.40)	(7.93)	(49.30)	(26.37)	(4.06)	(2.31)	(0.98)	(0.28)	(100.00)
เฉลี่ย	0.77	1.13	1.75	10.75	6.80	1.05	0.53	0.28	0.06	23.12
	(3.31)	(4.89)	(7.55)	(46.50)	(29.43)	(4.54)	(2.29)	(1.23)	(0.26)	(100.00)

ที่มา : ดัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2552

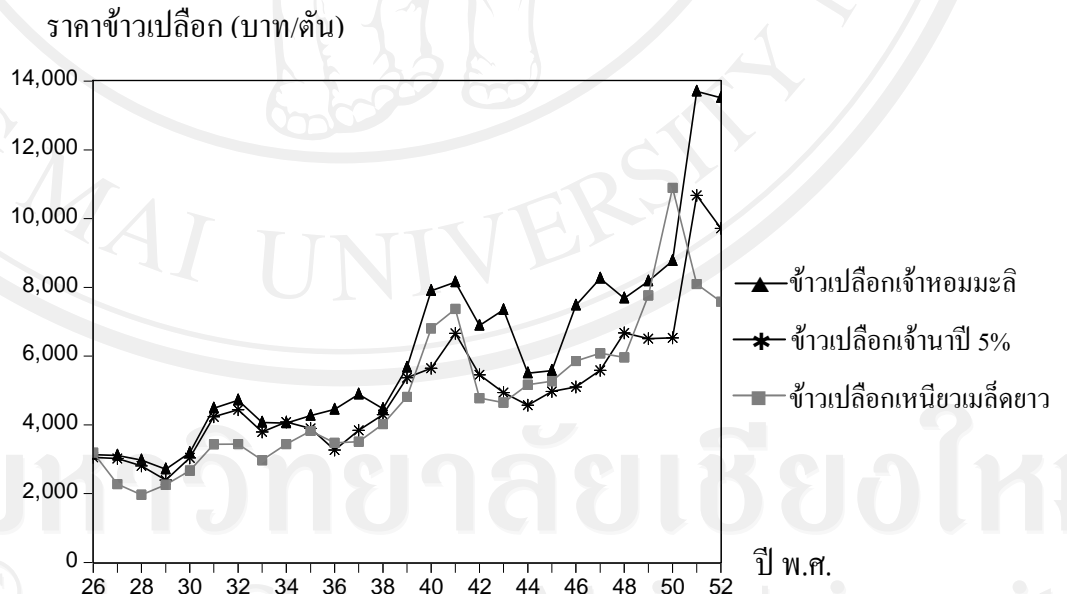
หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บแสดงค่าร้อยละ

### 3.1.5 ปัจจัยที่มีผลต่อปริมาณผลผลิตข้าวในปี

ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีที่ผลิตได้ในแต่ละปีนั้น จะแตกต่างกันไปตามปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อภาคตัดสินใจผลิตของเกษตรกร ได้แก่ ราคาข้าวเปลือก และต้นทุนการผลิต เช่น ราคาน้ำมัน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยภายนอกทางธรรมชาติที่เกษตรกรไม่สามารถควบคุมได้ ได้แก่ ปริมาณน้ำฝน ความเสียหายจากโรคและแมลงศัตรูพืช เป็นต้น

1) ราคาข้าวเปลือก หมายถึง ราคาข้าวเปลือกนาปีที่เฉลี่ยที่เกษตรกรทั้งประเทศได้รับ โดยพิจารณาจากราคาข้าวเปลือก 3 ชนิด ได้แก่ ข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ข้าวเปลือกเจ้านาปี 5% และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดยาว ซึ่งราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกรได้รับในแต่ละปีนั้นจะสูงหรือต่ำนอกจากจะขึ้นอยู่กับปริมาณการบริโภคในประเทศแล้ว ยังขึ้นอยู่กับปริมาณความต้องการบริโภคหรือการนำเข้าจากต่างประเทศด้วย ลักษณะการเคลื่อนไหวของราคาข้าวเปลือกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 – 2552 แสดงดังรูป 3.1

**รูป 3.1** ความเคลื่อนไหวของราคาข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ข้าวเปลือกเจ้านาปี 5% และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดยาว ปี พ.ศ. 2526 – 2552



ที่มา : ดัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2553

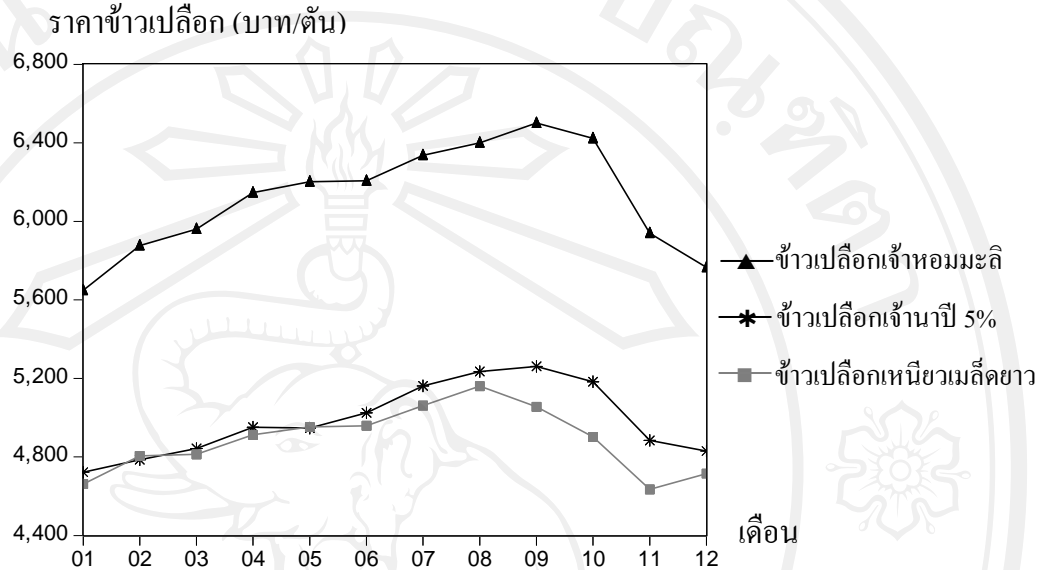


จากรูป 3.1 พบว่าราคาข้าวเปลือกทั้ง 3 ชนิดโดยรวมแล้วมีการเคลื่อนไหวไปในทิศทางเดียวกัน โดยราคาข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิมีราคาสูงกว่าข้าวเปลือกเจ้าธานี 5% และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดคยว เนื่องจากเป็นข้าวคุณภาพพิเศษ มีคุณสมบัติตรงตามรสนิยมของผู้บริโภค และจะปลูกได้ผลดีในพื้นที่ที่มีลักษณะทางกายภาพที่เหมาะสมเท่านั้น เช่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้ ผลผลิตข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิมักไม่ค่อยตอบสนองต่อปริมาณการใส่ปุ๋ย ข้อจำกัดด้านการผลิตนี้ ทำให้เกษตรกรไม่สามารถเพิ่มปริมาณผลผลิตได้ตามตรงการ ราคาข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิจึงอยู่ในระดับสูงกว่าราคาข้าวเปลือกชนิดอื่นเรื่อยมา (อัมมารและวิโรจน์, 2533) ขณะที่ราคาข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดคยวมีราคาต่ำกว่าข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิและข้าวเปลือกเจ้าธานี 5% ยกเว้นปี พ.ศ. 2529 และ พ.ศ. 2536 ที่ราคาข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดคยวมีราคาใกล้เคียงกับราคาข้าวเปลือกเจ้าธานี 5% และมีราคาสูงกว่าในปี พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2541 และในช่วงปี พ.ศ. 2544 – 2547 จากนั้นในปี พ.ศ. 2549 ราคาข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดคยวสูงกว่าราคาข้าวเปลือกเจ้าธานี 5% ก่อนข้างมาก และสูงกว่าราคาข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิอย่างมากในปี พ.ศ. 2550 ทั้งนี้เนื่องจากประเทศจีนเพิ่มปริมาณการนำเข้าข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดคยวเพื่อรองรับการบริโภคภายในประเทศที่มากขึ้น จากการที่ประเทศจีนเป็นเจ้าภาพจัดงานกีฬาโอลิมปิกในปี พ.ศ. 2551 โดยในประเทศจีนนั้นข้าวเหนียวเป็นวัตถุดิบสำคัญสำหรับการผลิตสุรา การผลิตแป้งข้าวเหนียวเพื่ออุตสาหกรรมอาหารและขนมขบเคี้ยว (สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย, 2552 อ้างใน ฐานเศรษฐกิจ, 2550) จึงส่งผลให้ราคาข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดคยวในประเทศไทยสูงขึ้นมาก ในปี พ.ศ. 2549 – 2550

นอกจากนี้ในรูป 3.1 จะพบว่าในปี พ.ศ. 2551 ราคาข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิและราคาข้าวเปลือกเจ้าธานี 5% ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากจากปี พ.ศ. 2550 เนื่องจากสาเหตุที่สำคัญหลายประการประกอบกัน ได้แก่ การเปลี่ยนไปปลูกพืชพลังงานทดแทนเพิ่มขึ้น การเกิดภัยธรรมชาติ และการเกิดโรคและแมลงระบาดในประเทศผู้ปลูกข้าวที่สำคัญ ทำให้ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกในตลาดโลกลดลง ในขณะที่ความต้องการบริโภคมีมากขึ้น เพราะประเทศที่ผลิตข้าวเพื่อส่งออกหลายประเทศได้รับผลกระทบจากปัจจัยดังกล่าว ทำให้ต้องนำเข้าข้าวเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการบริโภคในประเทศ (สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย, 2552 อ้างใน มติชน, 2551) ส่งผลให้ราคาข้าวเปลือกในประเทศไทยสูงขึ้นอย่างมากในปี พ.ศ. 2551 และเมื่อนำราคาข้าวเปลือกทั้ง 3 ชนิดมาพิจารณาด้วยข้อมูลเฉลี่ยรายเดือน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 – 2552 จะพบว่า ข้าวเปลือกหอมมะลิมีราคาต่ำสุดในเดือน

มกราคมเท่ากับ 5,648 บาท/ตัน ข้าวเปลือกเจ้าหน้าปี 5% มีราคาต่ำสุดในเดือนมกราคมเช่นกัน เท่ากับ 4,722 บาท/ตัน และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดขาวมีราคาต่ำสุดในเดือนพฤศจิกายนเท่ากับ 4,634 บาท/ตัน ซึ่งในเดือนพฤศจิกายน – มกราคมในปีถัดมานั้นอยู่ในช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวที่มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกหน้าปีเข้าสู่ตลาดจำนวนมาก (เดือนพฤศจิกายน – มกราคม มีปริมาณข้าวเปลือกหน้าปีเข้าสู่ตลาดร้อยละ 80 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกที่เข้าสู่ตลาดทั้งหมด จากตาราง 3.6) ทำให้ในช่วงเดือนพฤศจิกายน ธันวาคม และมกราคมข้าวเปลือกเจ้าหน้าปีมีราคาต่ำ เฉลี่ยเท่ากับ 5,152 5,104 และ 5,011 บาท/ตัน ตามลำดับ (ตาราง 3.7) ส่วนในช่วงที่ข้าวเปลือกทั้ง 3 ชนิดมีราคาสูงสุดคือ ข้าวเปลือกหอมมะลิมีราคาสูงสุดในเดือนกันยายนเท่ากับ 6,501 บาท/ตัน ข้าวเปลือกเจ้าหน้าปี 5% มีราคาสูงสุดในเดือนกันยายนเช่นกัน เท่ากับ 5,261 บาท/ตัน และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดขาวมีราคาสูงสุดในเดือนสิงหาคมเท่ากับ 5,160 บาท/ตัน ซึ่งในเดือนสิงหาคม – กันยายนนั้นเป็นช่วงต้นของฤดูกาลเพาะปลูกครั้งใหม่หรือกล่าวได้ว่าเป็นช่วงนอกฤดูกาลเก็บเกี่ยว จึงมีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเจ้าหน้าปีเข้าสู่ตลาดลดลงอย่างมาก (เดือนสิงหาคม – กันยายน มีปริมาณข้าวเปลือกหน้าปีเข้าสู่ตลาดร้อยละ 8 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกที่เข้าสู่ตลาดทั้งหมด จากตาราง 3.6) ทำให้ในช่วงเดือนสิงหาคม และกันยายนข้าวเปลือกเจ้าหน้าปีมีราคาสูง เฉลี่ยเท่ากับ 5,5985 และ 5,606 บาท/ตัน ตามลำดับ (ตาราง 3.7) หรืออาจพิจารณาได้จากรูป 3.2

รูป 3.2 ราคารายเดือนเฉลี่ยของข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ข้าวเปลือกเจ้านาปี 5% และ ข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดยาว ปี พ.ศ. 2526 – 2552



ที่มา : คัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2553

จากรูป 3.2 พบว่าในเดือนตุลาคม ราคาข้าวเปลือกนาปีทั้ง 3 ชนิด เริ่มลดต่ำลงและลดลงเรื่อยๆ จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ เนื่องจากเป็นช่วงที่มีการเก็บเกี่ยวผลผลิตข้าวเปลือกนาปี จึงมีปริมาณผลผลิตเข้าสู่ตลาดจำนวนมาก หลังจากนั้นราคาข้าวเปลือกจะเริ่มปรับตัวสูงขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งเป็นช่วงปลายของฤดูเก็บเกี่ยว และสูงขึ้นเรื่อยๆ จนสูงสุดในเดือนกันยายน (หรือสูงสุดในเดือนสิงหาคมสำหรับข้าวเปลือกเหนียวนาปีเมล็ดยาว) ซึ่งเป็นช่วงที่กำลังเข้าสู่ฤดูการเพาะปลูกต่อไป และจะเริ่มลดต่ำลงอีกครั้งเมื่อเข้าสู่ช่วงเก็บเกี่ยวผลผลิตสูงสุดในฤดูเก็บเกี่ยวช่วงต่อไปในเดือนพฤศจิกายน ซึ่งปริมาณและราคาข้าวเปลือกจะเปลี่ยนแปลงไปตามวงจรดังกล่าวทุกปี โดยราคาข้าวเปลือกเจ้านาปีจะแปรผกผันกับปริมาณข้าวเปลือกเจ้านาปีที่เข้าสู่ตลาด เป็นไปตามกฎของอุปทาน

ตาราง 3.7 ราคาขายเดือนของข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ข้าวเปลือกเจ้านาปี 5% และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดยาว ปี พ.ศ. 2526 – 2552

เดือน	ราคา (บาท/ตัน)			
	หอมมะลิ	นาปี 5%	เหนียวเมล็ดยาว	เฉลี่ย 3 ชนิด
มกราคม	5,648	4,722	4,662	5,011
กุมภาพันธ์	5,877	4,786	4,805	5,156
มีนาคม	5,961	4,842	4,813	5,205
เมษายน	6,146	4,951	4,912	5,336
พฤษภาคม	6,202	4,947	4,952	5,367
มิถุนายน	6,206	5,024	4,958	5,396
กรกฎาคม	6,336	5,162	5,061	5,520
สิงหาคม	6,400	5,235	5,160	5,598
กันยายน	6,501	5,261	5,055	5,606
ตุลาคม	6,422	5,183	4,902	5,502
พฤศจิกายน	5,939	4,884	4,634	5,152
ธันวาคม	5,766	4,830	4,715	5,104
ต่ำสุด	5,648	4,722	4,634	5,011
สูงสุด	6,501	5,261	5,160	5,606
เฉลี่ย 12 เดือน	6,117	4,986	4,886	

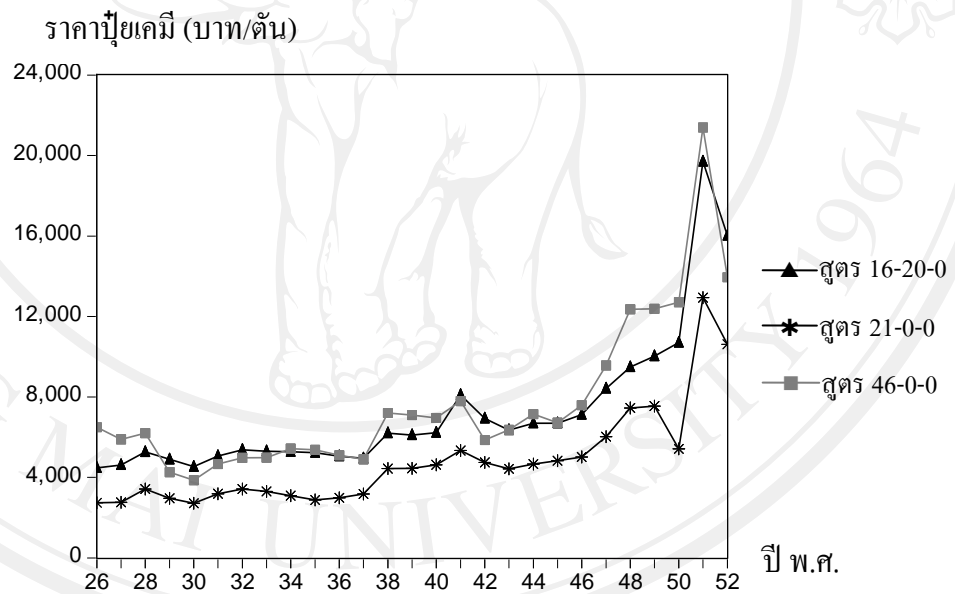
ที่มา : คัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2526 – 2552

2) ราคาน้ำปุ๋ยเคมี เนื่องจากการปลูกข้าวนาปีในประเทศไทยสามารถปลูกได้ทุกภาคของประเทศ ซึ่งแต่ละภาคมีลักษณะดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ต่างกันทำให้ความต้องการปุ๋ยสำหรับปลูกข้าวต่างกันด้วย นอกจากนี้ลักษณะการตอบสนองต่อความไวต่อช่วงแสงของข้าวแต่ละพันธุ์ รวมไปถึงวิธีการปลูกข้าวที่ต่างกัน ก็ทำให้ความต้องการปุ๋ยต่างกันด้วยเช่นกัน ทั้งในแง่ของปริมาณและชนิดของปุ๋ย แต่โดยรวมแล้วจะมีการใช้ปุ๋ย 3 สูตรที่สำคัญในการปลูกข้าว ได้แก่ ปุ๋ยนา (16-20-0) ปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟต (21-0-0) และปุ๋ยยูเรีย (46-0-0) โดยกรมวิชาการเกษตรได้แนะนำให้ใส่ปุ๋ยนา 2 ครั้ง ครั้งแรกใส่ก่อนการปลูกจึงเรียกว่าปุ๋ยรองพื้นในอัตรา 25-50 กิโลกรัม/ไร่ และครั้งที่สองเป็นการใส่ปุ๋ยแต่งหน้า ในระยะข้าวเริ่มตั้งท้อง เพื่อเพิ่มจำนวนดอกหรือเมล็ดข้าวต่อรวงทำให้ข้าวเต็ม

เมล็ดและน้ำหนักดี นอกจากปุ๋ยนาแล้วสูตรปุ๋ยที่แนะนำในการใส่แต่งหน้า คือ ปุ๋ยยูเรียในอัตรา 5 – 10 กิโลกรัม/ไร่ หรือปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟตในอัตรา 10 – 20 กิโลกรัม/ไร่ซึ่งมักจะใส่หลังจากใส่ปุ๋ยรองพื้นประมาณ 25 – 30 วัน ตามความเหมาะสมของข้าวแต่ละพันธุ์ (อัมมารและวิโรจน์, 2533)

ดังนั้นราคาปุ๋ยเคมีทั้ง 3 สูตรจึงเป็นปัจจัยที่มีผลต่อปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปี โดยเมื่อราคาปุ๋ยสูงจะทำให้เกษตรกรลดปริมาณการใช้ปุ๋ยซึ่งอาจส่งผลให้ปริมาณผลผลิตลดลง ในทางกลับกัน ถ้าราคาปุ๋ยต่ำลงจะทำให้เกษตรกรเพิ่มปริมาณการใช้ปุ๋ยซึ่งอาจส่งผลให้ปริมาณผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยลักษณะการเคลื่อนไหวของราคาปุ๋ยเคมีทั้ง 3 สูตร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 – 2552 แสดงดังรูป 3.3

รูป 3.3 ความเคลื่อนไหวของราคาปุ๋ยนา (16-20-0) ปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟต (21-0-0) และปุ๋ยยูเรีย (46-0-0) ปี พ.ศ. 2526 – 2552

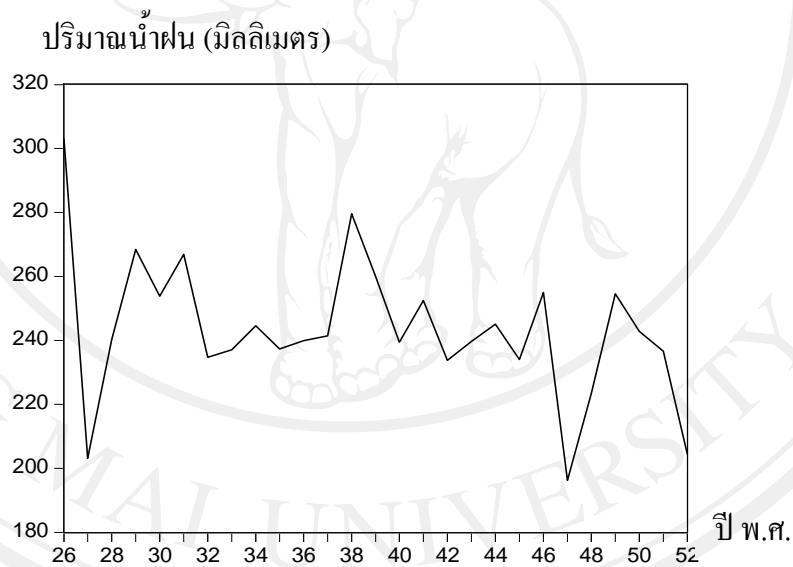


ที่มา : ดัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2553

จากรูป 3.3 ราคาปุ๋ยทั้ง 3 สูตร คือราคาขายปลีกระดับท้องถิ่น เนื่องจากประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศ ดังนั้นราคาปุ๋ยเคมีในประเทศจึงขึ้นอยู่กับราคาปุ๋ยในตลาดโลกเป็นสำคัญ โดยปุ๋ยนา (16-20-0) นำเข้าจากประเทศเกาหลีและฟิลิปปินส์ ปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟต (21-0-0) นำเข้าจากประเทศเกาหลีและเยอรมนี ปุ๋ยยูเรีย (46-0-0) นำเข้าจากประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งนำเข้ามาในลักษณะเทกองแล้วนำมาบรรจุกระสอบภายในประเทศ (พรรณพิมล, 2546)

3) ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยในเดือนพฤษภาคม – ตุลาคม ซึ่งเป็นช่วงที่มีการเพาะปลูกข้าวเปลือกนาปีทั่วประเทศ ปัจจัยทางด้านปริมาณน้ำฝนเป็นปัจจัยทางธรรมชาติที่เกษตรกรไม่อาจควบคุมได้ โดยจะส่งผลให้ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีเพิ่มขึ้น เนื่องจากน้ำเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่มีผลต่อการเจริญเติบโตของข้าว และการเพาะปลูกข้าวเปลือกนาปีนั้นอาศัยน้ำจากปริมาณน้ำฝนเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามถ้าปีใดปริมาณฝนมีมากจนเกิดภาวะน้ำท่วมก็ทำความเสียหายให้แก่ต้นข้าวและผลผลิตได้ เช่นกันถ้าปีใดปริมาณฝนน้อยจนเกิดภาวะภัยแล้ง ข้าวขาดน้ำก็จะกระทบถึงการเจริญเติบโตของข้าว ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยเดือนพฤษภาคม – ตุลาคม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 – 2552 แสดงดังรูป 3.4

รูป 3.4 ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยเดือนพฤษภาคม – ตุลาคม ปี พ.ศ. 2526 – 2552

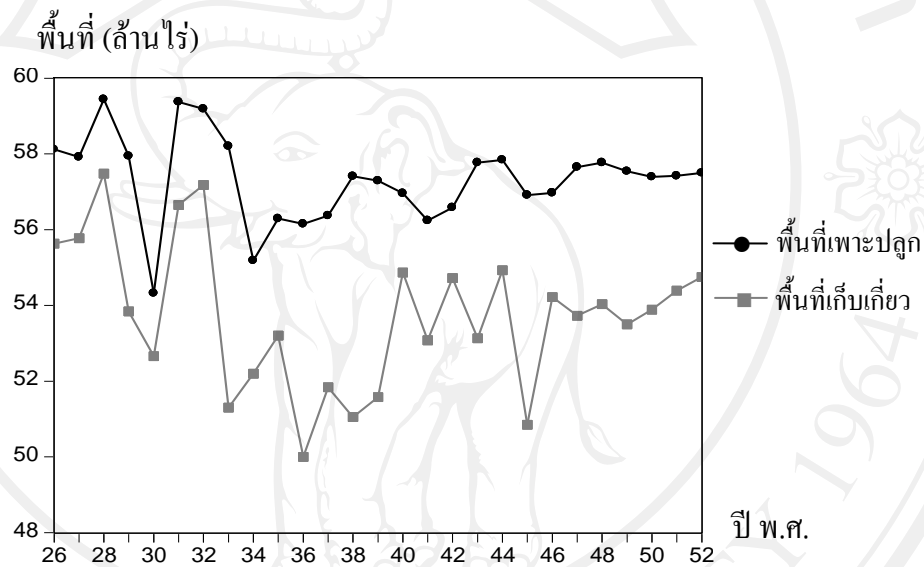


ที่มา : ดัดแปลงกรมอุตุนิยมวิทยา, 2553

จากรูป 3.4 พบว่าปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยเดือนพฤษภาคม – ตุลาคมในแต่ละปีมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นและลดลงอย่างมาก ทั้งนี้เกิดจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่ ปรากฏการณ์ลานีญา (La Nina) ส่งผลให้มีพายุก่อตัวและพัดผ่านเข้ามาในประเทศไทยเพิ่มมากกว่าปกติทำให้มีปริมาณน้ำฝนเพิ่มขึ้นมาก ซึ่งปรากฏการณ์ลานีญาจะเกิดขึ้น 2 – 3 ครั้งในทุก 10 ปี เช่นในปี พ.ศ. 2526 และ พ.ศ. 2538 และปรากฏการณ์เอลนีโญ (EL Nino) ที่ทำให้พายุเปลี่ยนทิศทางเข้าสู่ทะเลจีนใต้ ทำให้ประเทศไทยเกิดภาวะแห้งแล้ง เช่นในปี 2540 (กรมอุตุนิยมวิทยา, 2553) เป็นต้น

4) ความเสียหายจากโรคและแมลงศัตรูพืช โดยกำหนดให้พื้นที่ที่เป็นส่วนต่างระหว่างพื้นที่เพาะปลูกข้าวเปลือกนาปีกับพื้นที่เก็บเกี่ยวข้าวเปลือกนาปีรวมทั้งประเทศ เป็นตัวแทนความเสียหายจากโรคและแมลงศัตรูพืชในการปลูกข้าวนาปี ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีลดลง แสดงพื้นที่เพาะปลูกและเก็บเกี่ยวข้าวเปลือกนาปีทั้งประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 – 2552 ดังรูป 3.5

รูป 3.5 พื้นที่เพาะปลูกและพื้นที่เก็บเกี่ยวข้าวเปลือกนาปี ปี พ.ศ. 2526 – 2552



ที่มา : คัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2553

จากรูป 3.5 พบว่าพื้นที่เสียหายต่อพื้นที่เพาะปลูกข้าวเปลือกนาปีรวมทั้งประเทศแสดงโดยส่วนต่างระหว่างพื้นที่เพาะปลูกและพื้นที่เก็บเกี่ยว มีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นและลดลงอย่างมาก ซึ่งเป็นปกติของการระบาดของโรคและแมลงศัตรูพืชที่สำคัญของข้าว คือมักจะมีการระบาดเป็นวงจรรอบปี เช่น เพลี้ยกระโดดสีน้ำตาล มีการระบาดครั้งใหญ่ในเกือบทุกภาคของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2532 2542 และ 2552 ซึ่งเป็นการระบาดในรอบทุก 10 ปี และยังเป็นพาหะนำเชื้อไวรัสโรคใบหงิกมาสู่ต้นข้าวอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีเพลี้ยไฟข้าว หนอนแมลงวันเจาะยอดข้าว โรคไหม้ โรคใบจุดสีน้ำตาล (กรมการข้าว, 2553) เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่ทำให้ต้นข้าวเสียหาย พื้นที่เก็บเกี่ยวลดลงและปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีลดลง

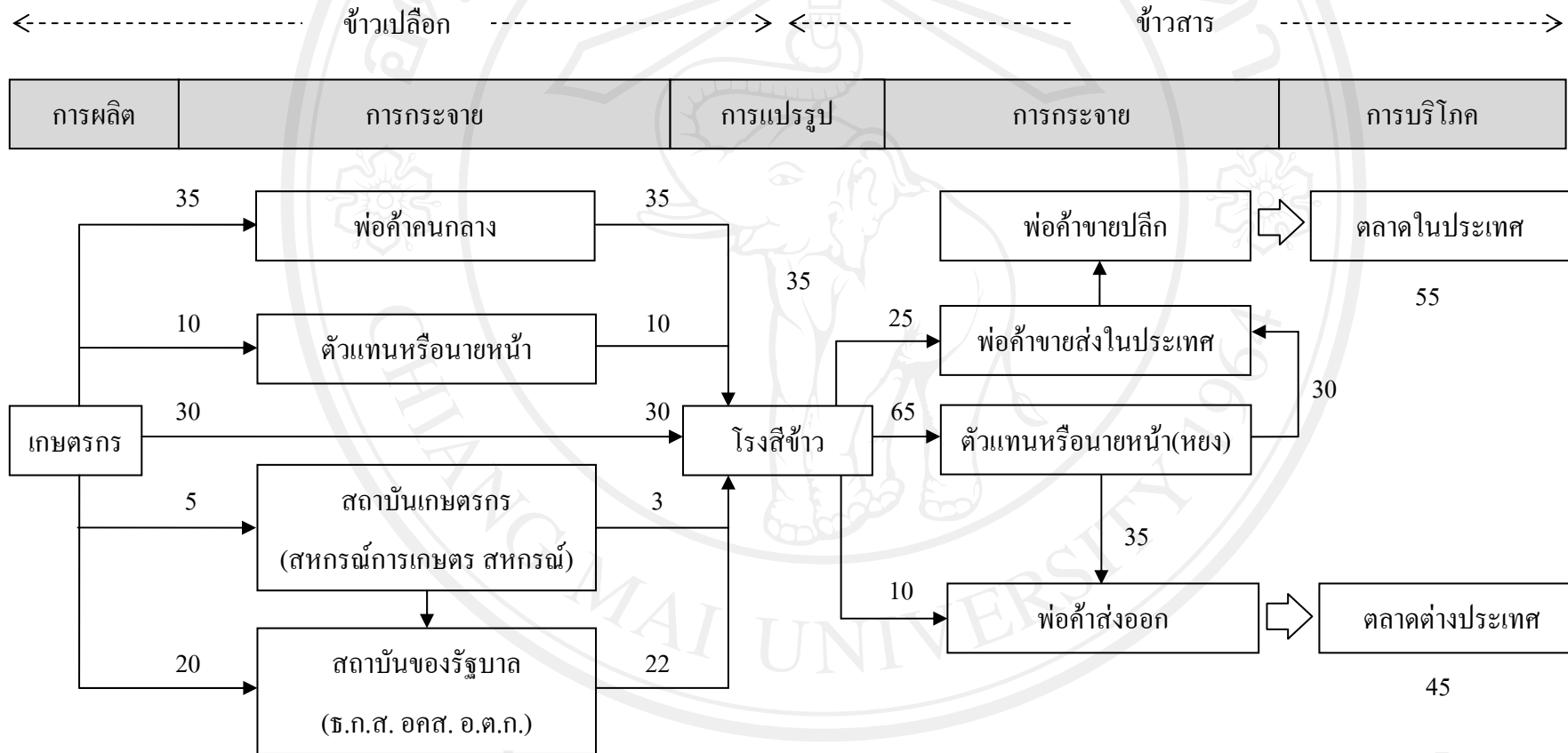
### 3.2 การตลาดและราคาข้าว

#### 3.2.1 การตลาดข้าว

หลังจากเก็บเกี่ยวผลผลิต เกษตรกรจะนำข้าวส่วนหนึ่งไปสีที่โรงสีขนาดเล็กเพื่อเป็นข้าวสารสำหรับบริโภคในครัวเรือน และอีกส่วนหนึ่งเก็บไว้เป็นเมล็ดพันธุ์ ส่วนที่เหลือจึงจำหน่ายออกสู่ตลาดผ่านทางพ่อค้าคนกลางซึ่งอาจเป็นพ่อค้าข้าวเปลือกในหมู่บ้าน หรือพ่อค้าข้าวเปลือกจากนอกหมู่บ้าน หรือเกษตรกรอาจจำหน่ายข้าวเปลือกให้โรงสีขนาดเล็กในท้องถิ่นโดยตรง (อัมมารและวิโรจน์, 2533) หลังจากนั้นพ่อค้าคนกลางจะจำหน่ายข้าวเปลือกให้กับโรงสีเพื่อทำการแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร นอกจากนี้เกษตรกรยังมีทางเลือกในการนำข้าวเปลือกไปจำหน่ายกับโครงการรับจำนำข้าวเปลือกของรัฐบาลได้อีกทางหนึ่งด้วย (พงษ์ชัย, 2549) โดยโรงสีที่ทำการสีแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร แบ่งตามกำลังการผลิตได้ 3 ประเภท (อัมมารและวิโรจน์, 2533) คือ โรงสีขนาดเล็กเป็นโรงสีของพ่อค้าในระดับหมู่บ้านรับสีข้าวเปลือกที่เกษตรกรเก็บไว้เพื่อบริโภค และรับซื้อข้าวเปลือกจากพ่อค้าคนกลางและจำหน่ายให้โรงสีขนาดใหญ่กว่าต่อไป โรงสีขนาดกลางเป็นโรงสีระดับอำเภอหรือจังหวัด รับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรโดยตรง หรือจากพ่อค้าคนกลาง แล้วแปรรูปข้าวเปลือกเป็นข้าวสารเพื่อจำหน่ายต่อผู้บริโภคในจังหวัดหรือจังหวัดใกล้เคียง และโรงสีขนาดใหญ่ซึ่งมักตั้งอยู่ในบริเวณภาคกลาง รับซื้อข้าวเปลือกในปริมาณมากจากพ่อค้าคนกลางที่รวบรวมข้าวเปลือกมาเสนอขาย หรืออาจส่งตัวแทนไปรับซื้อข้าวเปลือกในตลาดกลางโดยตรง ซึ่งเมื่อแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารแล้วจะจำหน่ายต่อไปยังตัวแทนหรือนายหน้าในตลาดข้าวสารที่เรียกว่าหยัง พ่อค้าขายส่งในประเทศ และพ่อค้าส่งออก ภาพรวมการตลาดของข้าวในประเทศตั้งแต่ข้าวเปลือกจากเกษตรกรผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภคในรูปแบบของข้าวสารแสดงได้ดังรูป 3.6



รูป 3.6 การตลาดข้าวในประเทศ



ที่มา : ดัดแปลงจากพงษ์ชัย, 2549 (อ้างใน กรมการค้าภายใน, 2549)

หมายเหตุ : ตัวเลขแสดงค่าร้อยละ

จากรูป 3.6 ข้าวเปลือกที่เกษตรกรผลิตจะกระจายไปโดยผู้รวบรวมข้าวเปลือกลักษณะต่างๆ ได้แก่ พ่อค้าคนกลางร้อยละ 35 ตัวแทนหรือนายหน้าจากโรงสีร้อยละ 10 สถาบันเกษตรกร เช่น การรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์การเกษตรร้อยละ 5 สถาบันของรัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีร้อยละ 20 และเกษตรกรจำหน่ายข้าวเปลือกให้กับโรงสีข้าวโดยตรงร้อยละ 30 จากนั้นข้าวเปลือกจะถูกแปรรูปเป็นข้าวสารโดยโรงสีข้าว และถูกกระจายอีกครั้งไปยังพ่อค้าขายส่งในประเทศร้อยละ 25 พ่อค้าส่งออกร้อยละ 10 ตัวแทนหรือนายหน้าในตลาดข้าวสารหรือหุงร้อยละ 65 ซึ่งตัวแทนดังกล่าวจะเป็นคนกลางในการซื้อขายข้าวระหว่างโรงสีกับพ่อค้าส่งออกร้อยละ 35 และพ่อค้าส่งในประเทศร้อยละ 30 ดังนั้นพ่อค้าขายส่งในประเทศจึงมีข้าวสารรวมร้อยละ 55 เพื่อกระจายต่อไปยังพ่อค้าขายปลีกต่างๆ ในประเทศ ทั้งในร้านค้ารูปแบบดั้งเดิมในชุมชน และร้านค้าปลีกสมัยใหม่ที่เรียกว่าร้านสะดวกซื้อ ส่วนพ่อค้าส่งออกมีข้าวสารรวมร้อยละ 45 เพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคในตลาดต่างประเทศต่อไป โดยการส่งออกข้าวที่ดำเนินการโดยเอกชนนี้ ผู้ส่งออกอาจส่งออกให้แก่ผู้นำเข้าที่เป็นเอกชนในต่างประเทศ หรือขายให้กับรัฐบาลในต่างประเทศ หรือจัดหาข้าวให้แก่รัฐบาลในประเทศเพื่อส่งมอบให้แก่รัฐบาลในประเทศผู้นำเข้าก็ได้ (พิริยา, 2547 อ้างใน ธนาการเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย, 2542)

### 3.2.2 ราคาข้าว

ข้าวเป็นสินค้าเกษตรที่มีการซื้อขายกันในหลายระดับ ตั้งแต่ที่ตลาดระดับไร่นาซึ่งเป็นราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกร ได้รับ ราคาข้าวเปลือกที่คนกลางผู้รวบรวมข้าวเปลือกในลักษณะต่างๆ ได้รับเมื่อนำข้าวเปลือกไปขายให้กับโรงสี และเมื่อโรงสีแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารแล้วโรงสีก็จะได้รับราคาข้าวสารที่ขายให้กับคนกลางหรือหุง พ่อค้าขายส่งและพ่อค้าส่งออก ซึ่งราคาข้าวสารยังแบ่งเป็นราคาขายปลีก ราคาขายส่งภายในประเทศ และราคาข้าวสารในตลาดต่างประเทศอีกด้วย นอกจากระดับตลาดที่ทำให้ราคาข้าวต่างกันแล้ว พันธุ์และคุณภาพข้าวก็ทำให้ราคาข้าวต่างกันด้วย ซึ่งตามทฤษฎีแล้วราคาข้าวจะถูกกำหนดโดย (อัมมารและวิโรจน์, 2533) อุปสงค์ที่เกิดจากความต้องการภายในประเทศร่วมกับภาวะการค้าข้าวในตลาดต่างประเทศ และอุปทานที่ขึ้นอยู่กับสภาพการผลิตข้าวภายในประเทศ แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าราคาข้าวในแต่ละตลาดจะมีความแตกต่างกันแต่ก็มีความสัมพันธ์กัน (คมสัน, 2531 และอัมมารและวิโรจน์, 2533) ดังนี้

1) ราคาข้าวสารระดับส่งออก โดยผู้ส่งออกข้าวในกรุงเทพฯ ได้รับการติดต่อจากนายหน้าในต่างประเทศขอซื้อข้าวประเภทต่างๆในปริมาณและราคาที่เสนอ ขณะเดียวกันผู้ส่งออกของไทยอาจรอฟังการประมูลซื้อข้าวในต่างประเทศหรือส่งตัวแทนไปร่วมประมูลในตลาดต่างประเทศโดยตรง โดยที่ปริมาณและราคาข้าวที่ประมูลซื้อขายกันนี้จะสะท้อนอุปสงค์และอุปทานข้าวในแต่ละชนิดและแต่ละชั้นคุณภาพในขณะนั้น ได้อย่างแท้จริง เพราะการประมูลซื้อข้าว ผู้ร่วมประมูลหรือนายหน้าจากต่างประเทศจะกำหนดราคาข้าวโดยพิจารณาจากความต้องการและอุปทานข้าวชนิดนั้นๆในตลาดโลกทั้งหมด ดังนั้นราคาข้าวที่นายหน้าเสนอซื้อจากประเทศไทยหรือราคาเสนอขายที่ผู้ส่งออกประมูลได้จึงถือเป็นราคาข้าวในตลาดโลกสำหรับข้าวประเภทนั้น

ดังนั้นราคาข้าวส่งออกของประเทศไทยในแต่ละช่วงจะเป็นเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทานในตลาดโลกเป็นสำคัญ ถ้าในตลาดโลกมีความต้องการข้าวในปริมาณมากและปริมาณผลผลิตมีน้อย ผู้นำเข้าข้าวจากประเทศไทยหรือนายหน้าก็ต้องยอมรับราคาข้าวไทยที่ผู้ส่งออกเสนอขาย แต่ถ้าปริมาณผลผลิตข้าวในตลาดโลกมีมาก ผู้ส่งออกข้าวจากประเทศไทยก็ต้องยอมรับราคาที่ผู้นำเข้าหรือนายหน้าเสนอซื้อ

2) ราคาข้าวสารระดับขายส่งที่ขายให้กับพ่อค้าส่งออก จะถูกกำหนดในตลาดกรุงเทพฯ จากการซื้อขายกันระหว่างโรงสี ผู้ส่งออก และผู้ค้าส่งข้าวสารในตลาดกรุงเทพฯ ผ่านทางตัวแทนหรือนายหน้าหรือหยง โดยตัวแทนจะส่งพนักงานนำตัวอย่างข้าวจากโรงสีไปเสนอขายให้ผู้ส่งออกในทุกเช้าวันจันทร์ถึงวันศุกร์ และรับราคาเสนอซื้อจากผู้ส่งออกหลายๆรายในแต่ละวัน แล้วแจ้งกลับมายังตัวแทนของโรงสี ตัวแทนจะทราบทันทีว่าผู้ส่งออกรายใดมีความต้องการข้าวมากน้อยเพียงใด โดยดูจากราคาที่ผู้ส่งออกเสนอมา และแจ้งให้โรงสีทราบ ราคาข้าวที่ตกลงซื้อขายกันขั้นสุดท้ายจะขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทานข้าวในช่วงเวลานั้นๆ ซึ่งตัวแทนของโรงสีเป็นผู้ทราบเป็นอย่างดี เพราะรู้ทั้งราคาที่โรงสีเสนอขายและราคาที่ผู้ส่งออกเสนอซื้อ ซึ่งผู้ส่งออกต้องทราบภาวะในตลาดโลก ตลอดจนผู้ส่งออกที่เป็นคู่แข่ง ทั้งชนิดของข้าวที่ทำสัญญา เวลาส่งมอบและปริมาณ ถ้าผู้ส่งออกมีความต้องการมาก โรงสีก็จะเสนอขายในราคาที่สูงขึ้น แต่ถ้าตลาดต่างประเทศมีความต้องการน้อย และผลผลิตข้าวในประเทศมีมากผู้ส่งออกก็จะเสนอซื้อในราคาต่ำ ทั้งนี้ราคาข้าวที่ผู้ส่งออกเสนอซื้อจากโรงสีจะเท่ากับราคาส่งออกที่ผู้ส่งออกประมูลมาได้ หรือราคาที่นายหน้าจากต่างประเทศเสนอซื้อมา หากด้วยค่าใช้จ่ายในการส่งออกและกำไรที่ตั้งไว้ ซึ่งถ้าสามารถตกลงกันได้

ราคานี้ก็จะเป็รราคาที่โรงสีขายได้ โรงสีจะนำราคาที่ยขายได้ดังกล่าวหักด้วยค่าใช้จ่ายและกำไร แล้วนำไปกำหนดเป็นราคาข้าวเปลือกจากพ่อค้าข้าวเปลือก

3) ราคาข้าวสารระดับขายส่งที่ยขายให้กับพ่อค้าภายในประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างโรงสีกับพ่อค้าส่งข้าวสารในตลาดกรุงเทพฯ มีขั้นตอนปฏิบัติเช่นเดียวกับกรณีขายให้ผู้ส่งออก ต่างกันตรงที่โรงสีมักยึดราคาเสนอซื้อของผู้ส่งออกเป็นสำคัญ นอกจากนี้ราคาที่โรงสีเสนอขายให้พ่อค้าขายส่งในประเทศมักสูงกว่าราคาที่เสนอขายให้กับผู้ส่งออกเล็กน้อย เนื่องจากการขายให้พ่อค้าส่งภายในประเทศเป็นการขายข้าวสารในปริมาณที่น้อยกว่าและเป็นการขายแบบเงินเชื่อ

4) ราคาข้าวเปลือกระดับไร่นา จาราคาข้าวเปลือกที่โรงสีกำหนดซื้อ พ่อค้าคนกลางที่รับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรก็จะปฏิบัติเช่นเดียวกันในการกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกร ดังนั้นในช่วงที่ในตลาดโลกมีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกมาก ราคาข้าวเปลือกก็จะตกต่ำ แต่ถ้าปริมาณผลผลิตมีน้อย เกิดภาวะขาดแคลนขึ้นในตลาดโลก ราคาข้าวเปลือกก็จะสูงขึ้นตามราคาข้าวส่งออก

สรุปได้ว่าราคาข้าวในตลาดแต่ละระดับ ทั้งราคาข้าวเปลือกและราคาข้าวสารนั้น แม้จะมีความแตกต่างกันแต่มีความสัมพันธ์กัน โดยราคาส่งออกข้าวสารจะเป็นตัวกำหนดราคาข้าวในระดับล่างลง มาจนถึงราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกรขายได้ในระดับไร่นา ความแตกต่างของราคาเกิดจากต้นทุนในการขนส่ง ต้นทุนในการแปรรูป ต้นทุนการค้าเงินการ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีส่วนที่เป็นกำไรที่ผู้ขายจะรับได้จากการขายข้าวในลักษณะทางกายภาพที่ต่างกันและในแต่ละตลาดที่ต่างสถานที่กันด้วย

### 3.3 นโยบายราคาข้าว

#### 3.3.1 การอุดหนุนภายในภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก

การที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่นั้นทำให้การค้าระหว่างประเทศมีผลอย่างมากต่อการผลิตข้าว ราคาข้าวและสวัสดิการของเกษตรกรไทย ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในปี พ.ศ. 2538 ทำให้ประเทศไทยมีพันธะผูกพันต้องปฏิบัติตามข้อตกลงภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก (นิพนธ์และสมเกียรติ, 2547) กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าสินค้าเกษตรระหว่างประเทศในกรอบขององค์การการค้าโลกมีอยู่หลายความตกลง แต่ฉบับที่มีความสำคัญที่สุด (มณเฑียร, 2549) คือความตกลงว่าด้วยการเกษตรในการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย (Uruguay round agreement on agriculture : URAA) ประกอบด้วยบทบัญญัติที่สำคัญสามส่วนด้วยกัน

ได้แก่ การเปิดตลาด (market access) การอุดหนุนภายในประเทศ (domestic support) การอุดหนุนการส่งออก (export subsidy) ตามบทบัญญัติดังกล่าวประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกต้องมีการดำเนินมาตรการและนโยบายต่างๆ ให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่ได้ยอมรับและผูกพันไว้ สำหรับการค้าข้าวในตลาดระหว่างประเทศ รัฐบาลประเทศที่เป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกจำเป็นต้องปฏิบัติตามความตกลงฉบับนี้ด้วยเช่นกัน

การอุดหนุนภายใน (domestic support) นโยบายการอุดหนุนนับเป็นนโยบายหนึ่งที่ส่งผลบิดเบือนตลาดสินค้าเกษตร ทั้งระดับภายในประเทศและตลาดสินค้าเกษตรระหว่างประเทศ นอกจากนี้การอุดหนุนภายในยังส่งผลต่อปริมาณการผลิต และความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกของสินค้าที่ได้รับการอุดหนุนด้วย ดังนั้นเพื่อให้การค้าสินค้าเกษตรเป็นไปโดยเสรีมากขึ้น การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยจึงมีการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกในการใช้นโยบายอุดหนุน ภายใต้บทบัญญัติการอุดหนุนภายใน (domestic support) โดยมีการจัดประเภทนโยบายการอุดหนุนภายในเป็นระดับ ดังนี้

1) กล่องแดง (red box) แสดงถึงนโยบายที่ห้ามใช้ แต่อย่างไรก็ตามภายใต้ความตกลงว่าด้วยการเกษตร นโยบายการอุดหนุนภายในทุกนโยบายในปัจจุบันไม่นับเป็นนโยบายกล่องแดงหรือไม่มีการห้ามใช้

2) กล่องอำพัน (amber box) แสดงถึงนโยบายที่ใช้ภายใต้ข้อจำกัด โดยนโยบายที่ถูกจัดอยู่ในกล่องอำพันนั้นเป็นนโยบายที่มีผลบิดเบือนทางการค้า ซึ่งประเทศสมาชิกต้องลดการใช้นโยบายดังกล่าวลง ตัวอย่างนโยบายในกล่องอำพัน ได้แก่

2.1) นโยบายการอุดหนุนสินค้าเกษตรเป็นรายชนิด โดยรัฐบาลเป็นคนกำหนดราคา

2.2) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้แก่เกษตรกร โดยขึ้นกับปริมาณสินค้าที่ผลิตได้

2.3) เงินโอนให้แก่การผลิตสินค้าเกษตรเป็นรายสินค้า

2.4) การประกันราคาสินค้าเกษตร การให้เปล่า ทุน เครื่องจักร และปัจจัยการผลิตอื่นๆ

ในการลดการใช้นโยบายการอุดหนุนภายในดังกล่าว ประเทศสมาชิกต้องคำนวณยอดรวมการอุดหนุน (total aggregate measurement of support : TAMS) ซึ่งวัดการอุดหนุนภายในเป็นรูปตัวเงิน โดยสามารถหาได้จากผลรวมของยอดงบประมาณที่ใช้อุดหนุนภาคเกษตรกรรมเป็นรายสินค้า รวมกับงบประมาณการอุดหนุนรวมของภาคเกษตรที่ไม่ใช่รายสินค้า และรวมกับการอุดหนุนเทียบเท่า

โดยประเทศสมาชิกต้องคำนวณยอดการอุดหนุนรวมดังกล่าวของปี 2529 – 2531 เพื่อนำมาเฉลี่ย และใช้เป็นยอดรวมการอุดหนุนสูงสุดที่แต่ละประเทศจะสามารถใช้งบประมาณเพื่ออุดหนุนเกษตรกรได้ในปีถัดไป และต้องปรับลงเรื่อยๆทุกปี โดยประเทศที่พัฒนาแล้วต้องลดยอดการอุดหนุนรวมลงร้อยละ 20 ในระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 – 2543 ยกเว้นในกรณีที่ยอดการอุดหนุนรวมต่ำกว่าร้อยละ 5 ของมูลค่าผลผลิตสินค้าเกษตรรวมภายในประเทศ ส่วนประเทศกำลังพัฒนาต้องลดยอดการอุดหนุนรวมลงร้อยละ 13.3 ในระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 – 2543 ยกเว้นในกรณีที่ยอดการอุดหนุนรวมต่ำกว่าร้อยละ 10 ของมูลค่าผลผลิตสินค้าเกษตรรวมภายในประเทศ ในขณะที่ประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดไม่ต้องลดยอดการอุดหนุนรวม แต่ประเทศสมาชิกดังกล่าวห้ามเพิ่มการอุดหนุนรวมให้สูงกว่าปีฐาน

3) กล่องเขียว (green box) แสดงถึงนโยบายที่ใช้ได้โดยไม่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ นโยบายที่ถูกจัดอยู่ในกล่องเขียวคือ นโยบายที่ไม่มีผลต่อการค้าหรือการบิดเบือนทางการค้าในที่สุด และไม่จำเป็นต้องลดเงินที่ใช้ในการอุดหนุน นโยบายที่อยู่ในกล่องเขียวมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 3.1) ไม่มีผลหรือมีผลน้อยที่สุดต่อการค้าระหว่างประเทศและการผลิต หมายถึงงบประมาณที่จ่ายให้แก่เกษตรกรแล้ว ไม่มีผลต่อการตัดสินใจในการผลิต
- 3.2) ไม่มีผลต่อราคาตลาดและต้นทุนของผู้บริโภค
- 3.3) งบประมาณต้องมาจากรัฐบาลกลาง

ตัวอย่างของนโยบายกล่องเขียวได้แก่ งบประมาณการวิจัยและพัฒนา งบประมาณเพื่อความมั่นคงทางอาหาร เงินชดเชยภัยธรรมชาติ นโยบายปรับโครงสร้างทางการเกษตร การบริการโครงสร้างพื้นฐาน และงบประมาณเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

4) กล่องเขียว (blue box) แสดงถึงนโยบายที่ลดการผลิตสินค้าลงผ่านการจ่ายเงินหรือเครื่องมืออื่น ซึ่งสามารถใช้ได้โดยไม่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณเช่นเดียวกับนโยบายที่อยู่ในกล่องเขียว

การอุดหนุนภายในสำหรับประเทศไทยนั้นต้องลดการอุดหนุนภายในที่มีผลบิดเบือนการค้าระหว่างประเทศลง โดยเฉพาะนโยบายในกล่องอำพันตามข้อตกลงที่ผูกพันไว้กับองค์การการค้าโลก และต้องแจ้งยอดรวมการอุดหนุนในทุกๆปี

ในกรณีของข้าว นโยบายและงบประมาณการอุดหนุนข้าวภายในประเทศกำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายข้าว ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ งบประมาณที่

ใช้ในการดำเนินการจะอยู่ในรูปของเงินงบประมาณประจำปีและเงินจากกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 ซึ่งมีคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรกำกับอยู่ เมื่อคณะกรรมการนโยบายข้าวกำหนดนโยบายการอุดหนุนภายในแล้วจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและนโยบายช่วยเหลือเกษตรกร ก่อนที่จะมอบหมายให้หน่วยงาน 3 หน่วยงานได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) องค์การคลังสินค้า (อคส.) และองค์การตลาดเพื่อการเกษตร (อ.ต.ก.) ดำเนินงาน

รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายที่หลากหลายในการให้เงินอุดหนุนข้าว ซึ่งมีทั้งมาตรการที่บิดเบือนทางการค้าและไม่บิดเบือนทางการค้า และนโยบายที่ได้รับการยกเว้นเป็นพิเศษ ในฐานะประเทศกำลังพัฒนา ดังนี้

- 1) นโยบายกล่องอำพัน (amber box) ที่มีผลบิดเบือนทางการค้า ได้แก่
  - โครงการระเบียบรับซื้อข้าวสัญญาใช้เงินที่เกิดจากการค้าพืชผลเกษตร (รวมทั้งข้าวเปลือก) ของธนาคารแห่งประเทศไทย
  - โครงการรับจำนำข้าวเปลือกของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
  - โครงการแทรกแซงข้าวเปลือกของกระทรวงมหาดไทย
  - โครงการพุงราคาข้าวเปลือกนาปีของกองทัพเรือ
  - โครงการพุงราคาข้าวเปลือกนาปีของกองทัพอากาศ
- 2) นโยบายกล่องเขียว (green box) ที่ไม่มีผลบิดเบือนทางการค้า ได้แก่
  - งานวิจัยข้าว
  - งานบริการและวิเคราะห์ปัจจัยการผลิต
  - งานวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร
  - งานส่งเสริมการผลิตข้าว
  - งานผลิตพันธุ์ข้าว
  - งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น บ่อน้ำและฝาย
- 3) นโยบายที่ได้รับการยกเว้นสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ได้แก่
  - โครงการสร้างไซโลข้าว ฉางข้าว
  - โครงการจัดตั้งตลาดกลางข้าว

- โครงการช่วยเหลือด้านปัจจัยการผลิต โดยกรมส่งเสริมการเกษตร

ทั้งนี้ นโยบายหรือมาตรการที่สำคัญที่รัฐบาลเข้ามาอุดหนุนในตลาดข้าวมากที่สุดคือ โครงการรับจำนำข้าวเปลือก โดยประเทศไทยต้องแจ้งยอดรวมการอุดหนุนภายใน ภายใต้โครงการรับจำนำข้าวเปลือกต่อองค์การการค้าโลก ซึ่งพบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2538 – 2547 การอุดหนุนภายในของประเทศไทยเป็นการอุดหนุนในสินค้าข้าวเป็นหลัก เป็นการอุดหนุนในโครงการรับจำนำข้าวเปลือกเกินกว่าครึ่งของมูลค่าการอุดหนุนต่อสินค้าข้าวทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2539 และ พ.ศ. 2540 คิดเป็นร้อยละ 76 และร้อยละ 82 ตามลำดับ หลังจากนั้นการอุดหนุนในโครงการรับจำนำข้าวเปลือกลดลงต่ำกว่าร้อยละ 50 จนถึงปี พ.ศ. 2544 (ตาราง 3.8)

แม้ว่าการอุดหนุนรวมในช่วงเวลาดังกล่าวไม่ได้สูงกว่ายอดรวมการอุดหนุนสูงสุดที่ได้ผูกพันไว้กับองค์การการค้าโลกในแต่ละปี แต่อย่างไรก็ตามข้อจำกัดด้านเงินอุดหนุน ที่เป็นนโยบายในกล่อ่งอำพัน ทำให้ประเทศไทยต้องลดการอุดหนุนในสินค้าข้าวลงในอนาคต โดยเฉพาะโครงการรับจำนำข้าวเปลือก



ตาราง 3.8 มูลค่าการอุดหนุนภายในสูงสุดและขอรวมการอุดหนุนที่รัฐบาลแจ้งไว้กับองค์การการค้าโลก ปี พ.ศ. 2538 – 2547

ปี	มูลค่าการอุดหนุนภายใน สูงสุดที่ผูกพันไว้กับ องค์การการค้าโลก (ล้านบาท)	มูลค่าการอุดหนุนที่เกิดขึ้น จริงต่อสินค้าเกษตร (ล้านบาท)	มูลค่าการอุดหนุนที่ เกิดขึ้นจริงต่อสินค้าข้าว (ล้านบาท)	มูลค่าการอุดหนุนผ่าน โครงการรับจำนำ ข้าวเปลือก (ล้านบาท)	มูลค่าการอุดหนุนผ่าน โครงการรับจำนำข้าวเปลือก/ มูลค่าการอุดหนุนสินค้าข้าว (ร้อยละ)
2538	21,816.41	15,773.25	8,849.08	4,281.00	48.38
2539	21,506.64	12,932.47	12,694.47	9,675.00	76.21
2540	21,196.87	16,756.58	12,138.71	10,012.50	82.48
2541	20,887.10	16,402.10	16,282.10	2,915.90	17.91
2542	20,577.33	17,279.39	12,601.74	3,262.70	25.89
2543	20,267.56	19,778.80	15,349.99	3,886.80	25.32
2544	19,957.79	18,240.00	14,496.94	4,010.80	27.67
2545	19,648.02 <sup>1/</sup>	-	16,878.56 <sup>1/</sup>	-	-
2546	19,338.25 <sup>1/</sup>	-	11,476.33 <sup>1/</sup>	-	-
2547	19,028.48 <sup>1/</sup>	14,818.67 <sup>2/</sup>	14,112.67 <sup>1/</sup>	-	-

ที่มา : มณฑลเศรษฐ, 2549 (อ้างใน องค์การการค้าโลก, 2005)

<sup>1/</sup> Economic Research Service, 2009

<sup>2/</sup> WTO OMC, 2009

หมายเหตุ : - ไม่มีข้อมูล

### 3.3.2 นโยบายรักษาเสถียรภาพราคาข้าวเปลือกในอดีต

จากการที่ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทย ทั้งในด้านการผลิต การตลาด และการส่งออก แต่เนื่องจากราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกรได้รับนอกจากจะถูกกำหนดโดยราคาข้าวสารในตลาดระดับส่งออกแล้ว ราคาข้าวเปลือกยังขึ้นอยู่กับความไม่แน่นอนของสภาพภูมิอากาศที่ส่งผลต่อปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกที่เกษตรกรจะได้รับ และความเป็นฤดูกาลของผลผลิต ซึ่งเป็นไปตามกฎของอุปทานที่เมื่อปริมาณผลผลิตมากราคาค่ำ ปริมาณผลผลิตน้อยราคาสูง ความไม่แน่นอนของราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกรได้รับดังกล่าวส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของเกษตรกรโดยตรง ซึ่งรัฐบาลตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้พยายามเข้ามาแทรกแซงราคาข้าวเปลือก เพื่อให้เกษตรกรได้รับราคาข้าวเปลือกที่มีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้นและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามลำดับ (อัมมารและวิโรจน์, 2533) โดยนโยบายที่รัฐบาลดำเนินการเพื่อรักษาเสถียรภาพราคาข้าวเปลือก บางครั้งอาจดำเนินหลายนโยบายไปพร้อมกัน หรือบางนโยบายอาจนำกลับมาใช้อีกครั้งตามที่รัฐบาลเห็นควรว่าเหมาะสมกับสถานการณ์ ดังนั้นจึงได้แบ่งนโยบายรักษาเสถียรภาพราคาข้าวเปลือกตามระยะเวลา ดังต่อไปนี้

ในช่วงปี พ.ศ. 2498 – 2508 รัฐบาลได้ตั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจคือ องค์การคลังสินค้า (อคส.) เพื่อออกรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 และดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจข้าวในปี พ.ศ. 2503 เพื่อออกรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรที่มีการร้องเรียนว่าราคาข้าวเปลือกตกต่ำ เกษตรกรขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่ไม่เป็นธรรม แต่การดำเนินการอยู่ในขอบเขตจำกัด เพราะขาดเงินทุนหมุนเวียน

ในช่วงปี พ.ศ. 2509 – 2524 ในปีการผลิต 2508/09 รัฐบาลได้จัดทำโครงการพุงราคาข้าวเปลือก กำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกในแต่ละฤดูกาลผลิต โดยใช้ต้นทุนการผลิตข้าวเป็นฐานในการกำหนดราคา ต่อมาในปีการผลิต 2509/10 – 2510/11 รัฐบาลกำหนดให้ผู้ที่ต้องการขายข้าวเปลือกในราคาพุง ต้องเดินทางมาติดต่อและขนข้าวเปลือกมาส่งยังส่วนกลางด้วยตนเอง ทำให้ไม่มีเกษตรกรรายใดนำข้าวเปลือกมาขายแก่รัฐบาลในราคาพุง เพราะไม่สะดวกในการเดินทางและการขนส่ง รัฐบาลจึงแก้ไขโดยเพิ่มหน่วยงานรับซื้อข้าวเปลือกในภูมิภาค ปีการผลิต 2512/13 ราคาข้าวเปลือกมีแนวโน้มต่ำลง และในปีการผลิต 2514/15 ราคาข้าวเปลือกตกต่ำมาก รัฐบาลจึงใช้มาตรการรัฐซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรตามโครงการพุงราคาอีกครั้ง ซึ่งในครั้งนี้นี้การพุงราคา

ข้าวเปลือกได้ผลดี เพราะราคาข้าวเปลือกในท้องตลาดต่ำกว่าราคาที่รัฐบาลประกาศรับซื้อ มาก ทำให้เกษตรกรนำข้าวมาขายให้กับรัฐบาลมากกว่าปีก่อนๆ

ปีการผลิต 2516/17 ราคาข้าวสารภายในประเทศลดต่ำลง โรงสีจึกราคารับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรโดยอ้างว่าผู้ส่งออกรับซื้อในราคาต่ำกว่าเมื่อระยะที่ผ่านมา รัฐบาลจึงได้กำหนดราคาขั้นต่ำประกาศห้ามซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้กำหนดราคาขั้นสูงของราคาขายปลีกข้าวสารด้วย เพื่อให้สัมพันธ์กับราคาข้าวเปลือก ในปีการผลิต 2517/18 ราคาข้าวส่งออกมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ จากปริมาณผลผลิตข้าวของโลกเพิ่มขึ้น ผู้ส่งออกจึงลดราคารับซื้อข้าวสารภายในประเทศ เพื่อให้แข่งขันกับประเทศผู้ส่งออกอื่นๆ ได้ ราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกรได้รับจึงอยู่ในระดับต่ำ รัฐบาลได้จัดตั้งรัฐวิสาหกิจอีกหน่วยงานหนึ่งคือ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เป็นตลาดกลางสำหรับเกษตรกรและสถาบันการเกษตร ให้นำข้าวเปลือกมาขาย ผู้ขายได้รับราคาดีขึ้นและผู้ซื้อไม่ต้องซื้อแพง เพราะไม่ผ่านพ่อค้าคนกลาง และที่สำคัญเพื่อพยุงราคาผลผลิตการเกษตร โดยกำหนดให้อ.ต.ก. ออกรับซื้อข้าวเปลือกนปีจากเกษตรกรแทนองค์การคลังสินค้า

ต่อมาในปีการผลิต 2518/19 รัฐบาลประกาศใช้มาตรการประกันราคาข้าวเปลือกขั้นต่ำ และประกันราคารับซื้อข้าวสารจากโรงสี เพื่อให้โรงสีรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรตามราคาประกัน และยังได้กำหนดราคาขายปลีกข้าวสารชนิดต่างๆ ผลจากมาตรการครั้งนี้คือ เมื่อรัฐบาลรับซื้อข้าวเปลือกตามโครงการประกันราคาขั้นต่ำ ไม่ได้ทำให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้น แต่กลับทำให้ราคาข้าวเปลือกในตลาดระหว่างที่รัฐบาลทำการรับซื้อต่ำกว่าช่วงก่อนที่รัฐบาลจะเข้าทำการรับซื้อข้าวเปลือก เนื่องจากช่วงที่รัฐบาลทำการรับซื้อข้าวเปลือกนั้น พ่อค้าและโรงสีไม่ได้แข่งขันซื้อข้าวเปลือกกับรัฐบาล เพราะทราบดีว่ารัฐบาลจะมีขอบเขตในการรับซื้อข้าวเปลือกที่จำกัดเพราะขาดเงินทุนและสถานที่เก็บรักษา หลังจากนั้นเกษตรกรจะต้องนำข้าวเปลือกมาขายกับพ่อค้าและโรงสี ราคาข้าวเปลือกจึงต่ำกว่าราคาตลาดก่อนที่รัฐบาลจะเข้าแทรกแซง มาตรการครั้งนี้จึงไม่ประสบผลสำเร็จ

ปีการผลิต 2519/20 รัฐบาล อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรเพื่อรักษาไม่ให้ราคาต่ำเกินไป ในราคาใกล้เคียงกับราคาตลาด แต่ไม่สูงกว่าราคาคณะกรรมการรักษาระดับราคาข้าวกำหนด ผลการดำเนินงานพบว่า อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรช้าเกินไปคือ เริ่มรับซื้อในเดือนมีนาคม

ซึ่งเป็นระยะเวลาปลายฤดูเก็บเกี่ยว ต่อมาในปีการผลิต 2520/21 รัฐบาลไม่ได้แทรกแซงราคาข้าว เนื่องจากเกิดภาวะแห้งแล้งทำให้ผลผลิตข้าวลดลงอย่างมาก

ปีการผลิต 2521/22 – 2522/23 รัฐบาลแทรกแซงตลาดด้วยการพยุงราคาข้าวเปลือก โดย อ.ต.ก. และ อคส. รับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรแล้วแปรรูปเป็นข้าวสารแล้วจำหน่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยที่เงินรายได้จากการจำหน่ายข้าวสารจะส่งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อเป็นทุนเพื่อซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรมาหมุนเวียนต่อไป ทำให้เกษตรกรสามารถขายข้าวเปลือกได้ราคาที่สูงกว่าช่วงก่อนที่รัฐบาลจะแทรกแซง

ปีการผลิต 2523/24 รัฐบาลเร่งรัดการส่งออกโดยเพิ่มอุปสงค์ตอนต้นฤดูกาลผลิต เพื่อยกระดับราคาข้าวเปลือกช่วงต้นฤดู และการสร้างมูลกัมพกันชนข้าวสาร โดยให้ อคส. ประมูลซื้อข้าวสารจากโรงสี เพื่อให้โรงสีออกรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรมาสีเป็นข้าวสารเพื่อส่งมอบให้ อคส. ต่อไป โดย อคส. ได้รับเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารแห่งประเทศไทย ผลการดำเนินงานพบว่า รัฐบาลรับซื้อข้าวได้มากกว่าวิธีในปีก่อนๆ แต่ก็ไม่ได้ทำให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นถึงระดับราคาประกันที่รัฐบาลตั้งไว้

ปีการผลิต 2524/25 รัฐบาลได้จัดตั้งตลาดกลางข้าวเปลือกระดับอำเภอ เป็นแหล่งนัดพบระหว่างเกษตรกรกับโรงสี เพื่อให้เกษตรกรขายข้าวเปลือกโดยไม่ต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง นอกจากนี้ยังมีโครงการที่จะให้เกษตรกรชะลอการขายข้าวเปลือก โดยส่งเสริมให้เกษตรกรสร้างยุ้งฉางของตนเอง และให้สหกรณ์รับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกร โดยเกษตรกรที่นำข้าวเปลือกมาจำนำจะได้รับเงินกู้ไม่เกินร้อยละ 70 ของมูลค่าข้าวเปลือก (ชูศรี, 2539 อ้างใน ธนาคารกรุงไทย, 2526)

### 3.3.3 โครงการรับจำนำข้าวเปลือก

1) ความเป็นมาของโครงการ โดยโครงการรับจำนำข้าวเปลือกเริ่มต้นในปีการผลิต 2524/25 แต่เป็นโครงการที่ไม่มีความสำคัญมากนัก เนื่องจากรัฐบาลยังดำเนินมาตรการหลักเช่นเดียวกับปีการผลิต 2523/24 ทั้งนี้โครงการรับจำนำข้าวเปลือกเกิดขึ้นจากแรงผลักดันทางการเมืองที่รัฐบาลมีต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ให้ยกเลิกหนี้สินของเกษตรกร รวมทั้งเลื่อนกำหนดการชำระหนี้ เพื่อให้เกษตรกรเก็บข้าวเปลือกไว้ขายในช่วงที่ราคาสูงขึ้น (อัมมารและ วิโรจน์, 2533) ซึ่งผลจากการวิเคราะห์ของกรมการค้าภายใน (ชูศรี, 2539 อ้างใน ธนาคารกรุงไทย, 2526) พบว่า ในปีการผลิต 2524/25 เกษตรกรเสียค่าใช้จ่ายในการจำนำและค่าดอกเบี้ยเงินกู้เฉลี่ย

ประมาณตันละ 331 บาท เมื่อรวมค่าขนส่ง ค่ากระสอบ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ เกษตรกรจะเสียค่าใช้จ่ายเฉลี่ยตันละ 443 บาท ขณะที่ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นจากเดือนพฤษภาคมถึงเดือนตุลาคมเฉลี่ยตันละ 200 บาท จึงสรุปว่าโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ปีการผลิต 2524/25 ไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นในปีการผลิต 2525/26 รัฐบาลจึงให้เกษตรกรไม่ต้องเสียค่ารับจำนำข้าวเปลือกให้แก่ อ.ค.ส. ส่วนในปีการผลิต 2526/27 ธ.ก.ส. คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 14 ต่อปี และ ธ.ก.ส. จะเป็นผู้ขายข้าวเปลือกที่หลุดจำนำเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ แต่โครงการก็ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เนื่องจากการรับจำนำเริ่มในเดือนมีนาคม ซึ่งเกษตรกรได้ขายข้าวเปลือกให้พ่อค้าแล้วเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาปีการผลิต 2527/28 เกษตรกรเป็นผู้รวบรวมข้าวเปลือกและเสียค่าใช้จ่ายในการขนส่งข้าวเปลือกมาจำนำ ธ.ก.ส. คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 7 ต่อปี มูลค่ารับจำนำไม่เกินร้อยละ 80 ของราคาประเมิน แต่อย่างไรก็ตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกยังคงไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ในปีการผลิต 2528/29 รัฐบาลจึงไม่ได้ดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือก กระทั่งในปีการผลิต 2529/30 รัฐบาลผลักดันให้ ธ.ก.ส. รับจำนำข้าวเปลือกในปริมาณมากเป็นครั้งแรก นับเป็นการเริ่มต้นโครงการรับจำนำข้าวเปลือกอย่างเป็นทางการ โดยกำหนดให้เกษตรกรที่จำนำข้าวกับ ธ.ก.ส. เก็บข้าวเปลือกไว้ที่ยุ้งฉางของตนเอง เพื่อลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการขนย้ายข้าวเปลือก รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษา ทั้งนี้ ธ.ก.ส. คิดอัตราดอกเบี้ยจากเกษตรกรร้อยละ 3 ต่อปี ในช่วงเดือนมกราคมถึงมิถุนายน และเพิ่มเป็นร้อยละ 6 ต่อปี ในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม ตามหลักการรับจำนำข้าวเปลือกดังกล่าว ถ้าราคาข้าวเปลือกไม่ปรับตัวสูงขึ้น เกษตรกรจะไม่ไถ่ถอนข้าวคืน ธ.ก.ส. จะเป็นผู้รับภาระการขาดทุน หรือเป็นไปได้ว่าเกษตรกรบางรายอาจลักลอบนำข้าวเปลือกไปขายและไม่ใช้หนี้คืน ธ.ก.ส. แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลจะจ่ายชดเชยเงินกู้ส่วนที่ ธ.ก.ส. ไม่สามารถเรียกคืนจากลูกหนี้ได้ แต่ไม่เกินร้อยละ 5 ของวงเงินที่ ธ.ก.ส. ให้กู้ในโครงการรับจำนำข้าวเปลือกทั้งหมด (อัมมารและวิโรจน์, 2533)

2) แนวทางการดำเนินโครงการ ภายหลังจากที่รัฐบาลได้นำโครงการรับจำนำข้าวเปลือกมาใช้ตั้งแต่ปีการผลิต 2529/30 แล้ว โครงการรับจำนำข้าวเปลือกได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการ (ดรณี, 2544 อ้างใน ธนาการเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2531) ดังนี้

- เพื่อเป็นการชะลอผลผลิตข้าวเปลือกของเกษตรกรไม่ให้ออกสู่ตลาดมากเกินไป

- เพื่อให้เกษตรกรขายผลผลิตข้าวเปลือกได้ในราคาที่เป็นธรรม

- เพื่อเป็นการช่วยเหลือให้เกษตรกรมีเงินใช้จ่ายในครอบครัวตามความจำเป็น

แต่เนื่องจากการเก็บรักษาข้าวเปลือกต้องมีต้นทุนในการเก็บและดูแลรักษา ซึ่งอาจสูงกว่าราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกรจะได้รับเพิ่มขึ้น รวมทั้งความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินในชีวิตประจำวันของเกษตรกร รัฐบาลจึงกำหนดให้ ธ.ก.ส. ดำเนินการรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกร โดยคิดดอกเบี้ยการจำนำในอัตราต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ทั่วไป และ ธ.ก.ส. จะได้รับเงินชดเชยส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยจากรัฐบาล ซึ่งแนวทางการดำเนินโครงการในแต่ละปีจะไม่แตกต่างกันมากนัก เนื่องจากเป็นโครงการในลักษณะปีต่อปี แต่จะต่างกันในระยะเวลาดำเนินการ เช่น อัตราดอกเบี้ยการจำนำ มูลค่าการรับจำนำ ระยะเวลาไถ่ถอน เป็นต้น โดยแนวทางการดำเนินโครงการเริ่มจาก เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจำนำกับ ธ.ก.ส. ในช่วงฤดูการเก็บเกี่ยวข้าวเปลือก และได้รับจำนวนเงินร้อยละ 80 หรือ 90 ของมูลค่าของข้าวเปลือกที่นำมาจำนำ ด้วยอัตราดอกเบี้ยต่ำ มีระยะเวลาการรับจำนำตามที่ ธ.ก.ส. กำหนด โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เกษตรกรจะตัดสินใจไถ่ถอนข้าวเปลือกไปขายเมื่อเห็นว่าราคาข้าวเปลือกในตลาดสูงขึ้น หรือปล่อยให้ข้าวเปลือกหลุดจำนำเมื่อครบกำหนดไถ่ถอนแล้วราคาข้าวเปลือกในตลาดยังไม่สูงขึ้นมากกว่าราคารับจำนำ

โดยโครงการรับจำนำข้าวเปลือกในแต่ละปีการผลิตมีแนวทางการดำเนินโครงการที่แตกต่างกัน ดังนี้ ตั้งแต่ปีการผลิต 2530/31 เป็นต้นมา ธ.ก.ส. คิดคิดอัตราดอกเบี้ยจากร้อยละ 3 ต่อปี ตลอดระยะเวลาจำนำ ในส่วนการรับจำนำข้าวเปลือก ปีการผลิต 2530/31 – 2533/34 กำหนดมูลค่ารับจำนำไม่เกินร้อยละ 80 ของราคาประเมิน และเก็บข้าวเปลือกไว้ที่ทุ่งฉางของตนเอง กำหนดระยะเวลาไถ่ถอน 6 – 10 เดือน ปีการผลิต 2533/34 – 2535/36 ราคารับจำนำข้าวเปลือกเปลี่ยนชื่อเรียกจากราคาประเมิน เป็นราคาเป้าหมายนำ ระยะเวลาไถ่ถอนข้าวเปลือกเพิ่มขึ้นเป็น 10 เดือน ตั้งแต่ปีการผลิต 2534/35 รัฐบาลกำหนดมูลค่ารับจำนำสูงขึ้น เป็นไม่เกินร้อยละ 90 ของราคาเป้าหมายนำ ในปีการผลิต 2536/37 – 2537/38 จากราคาเป้าหมายนำเปลี่ยนเป็นราคาที่เป็นฐานในการรับจำนำ และเปลี่ยนเป็นราคาขั้นต่ำในปีการผลิต 2538/39 นอกจากนี้ในปีการผลิต 2536/37 เป็นต้นมาเกษตรกรที่ไม่มีทุ่งฉางเป็นของตนเองสามารถฝากเก็บข้าวเปลือกไว้ที่ อ.ต.ก. มีระยะเวลาในการไถ่ถอน 5 – 6 เดือน (ตาราง 3.9)

ตาราง 3.9 วิธีปฏิบัติในการดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ปีการผลิต 2530/31 – 2538/39

ปีการผลิต	มูลค่ารับจำนำ ไม่เกินร้อยละ	อัตราดอกเบี้ยการจำนำ		การเก็บรักษา ข้าวเปลือก	ระยะเวลา ไถ่ถอน
		เกษตรกรราย (ร้อยละ)	รัฐบาลชดเชย (ร้อยละ)		
2530/31	80 ของราคา ประเมิน	3	9.25	ผู้กลางของเกษตรกร	7 เดือน
2531/32	80 ของราคา ประเมิน	3	10.25	ผู้กลางของเกษตรกร	6 เดือน
2532/33	80 ของราคา ประเมิน	3	11.00	ผู้กลางของเกษตรกร	6 เดือน
2533/34	80 ของราคา เป้าหมายนำ	3	15.25	ผู้กลางของเกษตรกร	10 เดือน
2534/35	90 ของราคา เป้าหมายนำ	3	12.25	ผู้กลางของเกษตรกร	10 เดือน
2535/36	90 ของราคา เป้าหมายนำ	3	11.25	ผู้กลางของเกษตรกร	10 เดือน
2536/37	90 ของราคาที่เป็น ฐานในการรับจำนำ	3	11.00	ผู้กลางของเกษตรกร และ อ.ต.ก.	6 เดือน
2537/38 <sup>1/</sup>	90 ของราคาที่เป็น ฐานในการรับจำนำ	3	11.00	ผู้กลางของเกษตรกร และ อ.ต.ก.	5 เดือน
2538/39 <sup>1/</sup>	90 ของราคา ขั้นต่ำ	3	4.00	ผู้กลางของเกษตรกร และ อ.ต.ก.	5 เดือน

ที่มา : ดัดแปลงจากหน่วยวิจัยธุรกิจเกษตร, 2540 อ้างใน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

:<sup>1/</sup> ชูศรี, 2539 อ้างใน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

จากปีการผลิต 2530/31 จนถึงปัจจุบัน แนวทางการดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือกมีหลักเกณฑ์ด้านอื่นๆ ไม่แตกต่างกันมากนัก กล่าวโดยสรุปคือ ธ.ก.ส. เป็นหน่วยงานหลักที่ดำเนินการรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร โดยเกษตรกรต้องเป็นลูกค้าของ

ช.ก.ส. ในกรณีที่ไม่ได้เป็นลูกค้าของ ช.ก.ส. เกษตรกรจะต้องได้รับการสอบสวนเพื่อขึ้นเป็นลูกค้า เพื่อเข้าร่วมโครงการ โดยเฉพาะ ซึ่งเกษตรกรที่จำหน่ายข้าวเปลือกต้องมีการรวมกลุ่มกันไม่น้อยกว่า 3 – 5 คน เพื่อค้ำประกันหนี้สินของเกษตรกรในกลุ่มเดียวกัน ทั้งนี้เกษตรกรต้องมีฐานะเป็นของตนเอง เพราะต้องเก็บรักษาข้าวเปลือกไว้ที่ยุ้งฉาง (ดรุณี, 2544 อ้างใน รายงานประจำปีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2540) แต่ในปีการผลิต 2535/36 ช.ก.ส. พยายามให้เกษตรกรสามารถยืมยุ้งฉางของคนอื่นเก็บรักษาข้าวเปลือกได้ หรือเก็บไว้ได้ที่บ้านด้วยวัสดุที่สามารถป้องกันความชื้นได้ โดยกันเป็นห้องเก็บรักษาข้าวเปลือกแทนยุ้งฉาง หรือบรรจุข้าวใส่กระสอบแล้วเก็บไว้บนบ้านก็ได้ (ชูศรี, 2539) ตั้งแต่ปีการผลิต 2536/37 รัฐบาลได้กำหนดเวลารับจำหน่ายข้าวเปลือกในวันที่ 1 พฤศจิกายนของทุกปี (หรือวันที่ 15 พฤศจิกายนในบางปี) ยกเว้นภาคใต้จะเริ่มรับจำหน่ายในเดือนกุมภาพันธ์หรือมีนาคมของทุกปี เพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาเก็บเกี่ยวผลผลิตมากขึ้น ในปีการผลิต 2541/42 – 2542/43 รัฐบาลได้ปรับมูลค่ารับจำหน่ายเป็นไม่เกินร้อยละ 95 ของราคาเป้าหมาย ต่อมาในปีการผลิต 2543/44 ไม่มีการกำหนดราคาเป้าหมายแต่กำหนดราคารับจำหน่ายแทน ซึ่งหมายถึงเกษตรกรสามารถกู้ได้ร้อยละ 100 ของราคาที่รัฐบาลกำหนด นอกจากนี้ รัฐบาลได้ปรับปรุงโครงการรับจำหน่าย โดยให้ ช.ก.ส. รับจำหน่ายใบประทวนข้าวเปลือกนาปรัง ที่ อคส. และ อ.ต.ก. ออกให้แก่เกษตรกรที่นำข้าวเปลือกนาปรังมาจำหน่าย ในเดือนเมษายนถึงสิงหาคม พ.ศ. 2544 ระยะเวลาไถ่ถอน 5 เดือน โดยข้าวเปลือกนาปรังสามารถสีแปรสภาพเป็นข้าวสารและเก็บไว้ในคลังสินค้ากลาง และได้ดำเนินโครงการรับจำหน่ายข้าวเปลือกนาปรังควบคู่กับโครงการรับจำหน่ายข้าวเปลือกนาปีเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ในปีการผลิต 2544/45 การรับจำหน่ายข้าวเปลือกนาปี มีการรับจำหน่าย 2 รูปแบบ คือ การรับจำหน่ายแบบยุ้งฉาง โดย ช.ก.ส. รับจำหน่ายข้าวเปลือกจากชาวนาที่มียุ้งฉางเป็นของตนเอง และการรับจำหน่ายแบบใบประทวน โดย อคส. และ อ.ต.ก. ทำหน้าที่รับฝากข้าวเปลือกและออกใบประทวนให้เกษตรกร และเกษตรกรนำไปประทวนไปจำหน่ายกับ ช.ก.ส. (อรุณชูศรี, 2548) การรับจำหน่ายข้าวเปลือกทั้ง 2 รูปแบบได้ดำเนินการทุกปีเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยเกษตรกรที่มีสิทธิจำหน่ายข้าวเปลือกนอกจากต้องเป็นลูกค้าของ ช.ก.ส. แล้วจะต้องมีหนังสือรับรองเกษตรกรผู้ปลูกข้าวจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับรองด้วย (ธัญญรัตน์, 2550 อ้างใน กรมการค้าภายใน, 2550)



3) ราคารับจำนำข้าวเปลือกนาปี โดยปกติตามหลักการรับจำนำแล้ว รัฐบาลต้องกำหนดราคา รับจำนำข้าวเปลือกที่เป็นราคาเป้าหมายที่จะทำให้ราคาที่เกษตรกรได้รับเมื่อนำข้าวเปลือกมา จำนำกับ ธ.ก.ส. ต่ำกว่าหรือใกล้เคียงกับราคาตลาด (อัมมาร, 2537) เช่น ปีการผลิต 2536/37 – 2540/41 ร้อยละ 90 ของราคารับจำนำข้าวเปลือกที่รัฐบาลประกาศ ของข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ข้าวเปลือกเจ้านาปี 5% และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดยาว จะต่ำกว่าราคาข้าวเปลือกเฉลี่ยในปีการ ผลิตนั้นๆ ต่อมาในปีการผลิต 2541/42 – 2542/43 รัฐบาลได้ปรับราคารับจำนำข้าวเปลือกเป็น ร้อยละ 95 ของราคาเป้าหมายนำ ซึ่งโดยรวมก็ยังคงต่ำกว่าราคาข้าวเปลือกเฉลี่ยทั้งปี แต่ในปีการ ผลิต 2543/44 รัฐบาลปรับราคารับจำนำเป็นร้อยละ 100 หรือก็คือไม่มีการกำหนดราคาเป้าหมาย นำ แต่ประกาศใช้ราคารับจำนำแทน ทำให้ราคารับจำนำข้าวเปลือก สูงกว่าราคาข้าวเปลือกเฉลี่ย ทั้งปีการผลิต (ตาราง 3.10)

ต่อเมื่อรัฐมนตรีในยุคของนายทักษิณ ชินวัตร เข้ามาบริหารงานในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 การกำหนดราคารับจำนำข้าว หรือร้อยละ 90 ของราคาเป้าหมายนำของแต่ละชนิดข้าวเปลือก ส่วน ใหญ่สูงกว่าราคาข้าวเปลือกเฉลี่ยทั้งปีมาโดยตลอด ตั้งแต่ปีการผลิต 2544/45 – 2548/49 (ตาราง 3.10) กระทั่งปี พ.ศ. 2549 เกิดการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีไปสู่ยุคของนายสุรยุทธ์ จุลานนท์ ทำให้มีการทบทวนและปรับตั้งราคารับจำนำให้มีความเหมาะสม และใกล้เคียงกับราคาตลาด มากยิ่งขึ้น ทำให้ในปีการผลิต 2549/50 – 2550/51 ร้อยละ 90 ของราคาเป้าหมายนำต่ำกว่าราคา ข้าวเปลือกเฉลี่ยทั้งปี (ตาราง 3.10) และในปี พ.ศ. 2551 เกิดการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีอีก ครั้งเข้าสู่ยุคของนายสมір สุนทรเวช การประกาศราคารับจำนำข้าวเปลือกหรือร้อยละ 90 ของ ราคาเป้าหมายนำ ปีการผลิต 2551/52 จึงสูงกว่าราคาข้าวเปลือกเฉลี่ยทั้งปีการผลิตอีกครั้ง (ตาราง 3.10) แม้ว่าราคาข้าวเปลือกเฉลี่ยในปีนี้จะอยู่ในระดับค่อนข้างสูงก็ตาม ด้วยเหตุผลความมั่นคง ทางการเมือง

ตาราง 3.10 ราคารับจํานำและราคาเฉลี่ยข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ข้าวเปลือกเจ้าพันธุ์ 5% และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดยาว ปีการผลิต 2538/39 – 2551/52

ปีการผลิต	ข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ		ข้าวเปลือกเจ้าพันธุ์ 5%		เปลือกเหนียวเมล็ดยาว	
	ราคารับจํานำ <sup>1/</sup> (บาท/ตัน)	ราคาเฉลี่ย <sup>2/</sup> (บาท/ตัน)	ราคารับจํานำ <sup>1/</sup> (บาท/ตัน)	ราคาเฉลี่ย <sup>2/</sup> (บาท/ตัน)	ราคารับจํานำ <sup>1/</sup> (บาท/ตัน)	ราคาเฉลี่ย <sup>2/</sup> (บาท/ตัน)
2536/37	3,780	4,941	3,510	3,864	3,105	3,550
2537/38	3,960	4,405	3,690	4,171	3,240	3,897
2538/39	4,140	5,477	3,870	5,182	3,465	4,709
2539/40	4,280	7,694	4,005	5,638	3,580	6,428
2540/41	4,760	8,259	4,085	6,662	4,255	7,588
2541/42	6,498 <sup>3/</sup>	6,788	5,187 <sup>3/</sup>	5,598	5,890 <sup>3/</sup>	5,027
2542/43	6,498 <sup>3/</sup>	7,396	5,187 <sup>3/</sup>	4,977	5,890 <sup>3/</sup>	4,550
2543/44	6,840 <sup>4/</sup>	5,827	5,460 <sup>4/</sup>	4,591	6,200 <sup>4/</sup>	5,192
2544/45	7,000	5,421	5,235	4,915	5,900	5,179
2545/46	6,800	7,193	5,235	5,089	5,900	5,723
2546/47	7,000	8,231	5,235	5,378	5,900	6,130
2547/48	9,000	7,714	6,500	6,591	7,200	5,968
2548/49	9,000	8,082	7,000	6,562	7,700	7,181
2549/50	8,100	8,564	5,760	6,476	6,930	10,866

ตาราง 3.10 (ต่อ)

ปีการผลิต	ข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ		ข้าวเปลือกเจ้าหน้าปี 5%		เปลือกเหนียวเมล็ดยาว	
	ราคารับจำนำ (บาท/ตัน)	ราคาเฉลี่ย <sup>1/</sup> (บาท/ตัน)	ราคารับจำนำ (บาท/ตัน)	ราคาเฉลี่ย <sup>1/</sup> (บาท/ตัน)	ราคารับจำนำ (บาท/ตัน)	ราคาเฉลี่ย <sup>1/</sup> (บาท/ตัน)
2550/51	8,370	13,186	5,940	10,173	7,290	8,609
2551/52	13,500	13,276	10,620	9,774	9,000	7,727
ต่ำสุด	3,780	4,405	3,510	3,864	3,105	3,550
สูงสุด	13,500	13,276	10,620	10,173	9,000	10,866
เฉลี่ย	6,845	7,653	5,407	5,978	5,715	6,117

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2553

หมายเหตุ : <sup>1/</sup> ร้อยละ 90 ของราคารับจำนำข้าวเปลือกที่รัฐบาลประกาศ

: <sup>2/</sup> ราคาเฉลี่ย 12 เดือนของเดือนพฤศจิกายนปีที่ t ถึงเดือนตุลาคมปีที่ t+1

: <sup>3/</sup> ร้อยละ 95 ของราคารับจำนำข้าวเปลือกที่รัฐบาลประกาศ

: <sup>4/</sup> ร้อยละ 100 ของราคารับจำนำข้าวเปลือกที่รัฐบาลประกาศ

4) ปริมาณการรับจํานำข้าวเปลือกนาปีรายเดือน เนื่องจากราคาข้าวเปลือกมักจะลดต่ำลงในช่วงฤดูทํางานเกี่ยวเกี่ยวที่มีปริมาณผลผลิตเข้าสู่ตลาดพร้อมกันจํานวนมาก โดยเฉพาะในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงมกราคมของทุกปี เช่น ปีการผลิต 2546/47 – 2549/50 มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเข้าสู่ตลาดในเดือนพฤศจิกายนประมาณ 10 – 11 ล้านตัน และเดือนมกราคมประมาณ 1 ล้านตัน (ตาราง 3.11) โครงการรับจํานำข้าวเปลือกจึงได้เปิดรับจํานำข้าวเปลือกตั้งแต่ต้นเดือนพฤศจิกายน ซึ่งในปีการผลิต 2546/47 มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเข้าสู่โครงการ 0.42 ล้านตันในเดือนพฤศจิกายน สูงสุดในเดือนธันวาคม เท่ากับ 0.82 ล้านตัน และยังคงมีปริมาณผลผลิตเข้าสู่โครงการจนถึงเดือนเมษายน รวมปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีที่เข้าสู่โครงการทั้งหมด เท่ากับ 2.40 ล้านตัน (ตาราง 3.11) คิดเป็นร้อยละ 12.38 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งหมด ปีการผลิต 2547/48 มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเข้าสู่โครงการสูงสุดในเดือนกุมภาพันธ์ เท่ากับ 1.29 ล้านตัน รวมปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีที่เข้าสู่โครงการทั้งหมดตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนเมษายน เท่ากับ 5.31 ล้านตัน (ตาราง 3.11) คิดเป็นร้อยละ 27.26 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งหมด ส่วนปีการผลิต 2548/49 ไม่มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเข้าสู่โครงการในเดือนพฤศจิกายน แต่มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเข้าสู่โครงการสูงสุดในเดือนมกราคม เท่ากับ 2.03 ล้านตัน รวมปริมาณผลผลิตที่เข้าสู่โครงการทั้งหมด เท่ากับ 5.29 ล้านตัน (ตาราง 3.11) คิดเป็นร้อยละ 26.78 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งหมด และปีการผลิต 2549/50 ไม่มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเข้าสู่โครงการในเดือนพฤศจิกายน มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกเข้าสู่โครงการสูงสุดในเดือนธันวาคม เท่ากับ 0.83 ล้านตัน รวมปริมาณผลผลิตที่เข้าสู่โครงการทั้งหมด เท่ากับ 1.81 ล้านตัน (ตาราง 3.11) คิดเป็นร้อยละ 9.58 ของปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกนาปีทั้งหมด

ตาราง 3.11 ปริมาณข้าวเปลือกนปีเป็นรายเดือนที่เข้าสู่ตลาดและที่เข้าสู่โครงการการรับจำนำ ปีการผลิต 2546/47 – 2549/50

เดือน	2546/47		2547/48		2548/49		2549/50	
	ข้าวเปลือก	ข้าวเปลือก	ข้าวเปลือก	ข้าวเปลือก	ข้าวเปลือก	ข้าวเปลือก	ข้าวเปลือก	ข้าวเปลือก
	เข้าสู่ตลาด (ล้านตัน)	เข้าสู่โครงการ (ล้านตัน)	เข้าสู่ตลาด (ล้านตัน)	เข้าสู่โครงการ (ล้านตัน)	เข้าสู่ตลาด (ล้านตัน)	เข้าสู่โครงการ (ล้านตัน)	เข้าสู่ตลาด (ล้านตัน)	เข้าสู่โครงการ (ล้านตัน)
พฤศจิกายน	10.39	0.42	10.50	0.47	11.04	0.00	11.23	0.00
ธันวาคม	6.87	0.82	6.93	0.92	6.75	1.70	5.89	0.83
มกราคม	1.18	0.45	1.05	1.02	1.08	2.03	0.96	0.40
กุมภาพันธ์	0.45	0.48	0.52	1.29	0.56	1.08	0.48	0.43
มีนาคม	0.37	0.20	0.42	1.20	0.24	0.35	0.25	0.13
เมษายน	0.13	0.03	0.06	0.41	0.08	0.13	0.09	0.01
รวม	19.39	2.40	19.48	5.31	19.75	5.29	18.90	1.81
ร้อยละ	100.00	12.38	100.00	27.26	100.00	26.78	100.00	9.58

ที่มา : ดัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2546 - 2550

5) ภาระต้นทุนการจำหน่ายของรัฐบาล เนื่องจากการเก็บข้าวเปลือกไว้รอราคาจะมีต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาส่วนหนึ่ง ประกอบกับการนำข้าวเปลือกมาจำหน่ายในโครงการ เกษตรกรต้องจ่ายดอกเบี้ยในการจำหน่ายให้กับ ธ.ก.ส. ระหว่างรอราคาข้าวเปลือกปรับตัวสูงขึ้น ซึ่งเป็นไปได้ว่าราคาข้าวเปลือกอาจสูงขึ้นไม่คุ้มกับต้นทุนรวมในการเก็บข้าวเปลือกไว้รอราคา ดังนั้นรัฐบาลจึงได้จ่ายเงินชดเชยหรือเงินอุดหนุนด้านต้นทุนดอกเบี้ยการจำหน่ายและต้นทุนในการเก็บรักษาข้าวเปลือกบางส่วน เพื่อช่วยลดภาระการเก็บรักษาให้แก่เกษตรกร และเป็นการจูงใจให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจำหน่ายในโครงการ เป็นการลดปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกในช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยว

ต้นทุนดอกเบี้ยการจำหน่ายหรืออัตราดอกเบี้ยที่รัฐบาลจ่ายชดเชย คือ ส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยการจำหน่ายที่เกษตรกรจ่ายให้กับ ธ.ก.ส. กับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ทั่วไป โดยปกติแล้วเกษตรกรจะจ่ายดอกเบี้ยการจำหน่ายข้าวเปลือกให้กับ ธ.ก.ส. ในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี (ตาราง 3.12) อย่างไรก็ตามในกรณีที่เกษตรกรได้ถอนข้าวเปลือก รัฐบาลจะรับภาระเฉพาะส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยที่เกษตรกรจ่ายกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ทั่วไป แต่ในกรณีที่เกษตรกรไม่ได้ถอนข้าวเปลือกรัฐบาลต้องรับภาระจ่ายชดเชยอัตราดอกเบี้ยเต็มจำนวน เช่น ปีการผลิต 2541/42 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ทั่วไปเท่ากับร้อยละ 10 ต่อปี รัฐบาลจ่ายชดเชยในกรณีที่เกษตรกรได้ถอนข้าวเปลือกจากการจำหน่าย เท่ากับร้อยละ 7 ต่อปี แต่กรณีที่เกษตรกรไม่ได้ถอนข้าวเปลือกรัฐบาลต้องรับภาระอัตราดอกเบี้ยเต็มจำนวน เท่ากับร้อยละ 10 ต่อปี (ตาราง 3.12)

ส่วนต้นทุนในการเก็บรักษาข้าวเปลือก แบ่งตามรูปแบบการรับจำหน่าย ได้แก่ การรับจำหน่ายแบบยุ่งฉางและใบประทวน โดยการรับจำหน่ายแบบยุ่งฉาง รัฐบาลจ่ายชดเชย ค่าเช่ายุ่งฉางและรักษาคุณภาพตันละ 20 บาท/เดือน และค่าตรวจสอบยุ่งฉางตันละ 20 บาท/เดือน ให้แก่เกษตรกร และในกรณีที่เกษตรกรตัดสินใจไม่ได้ถอนข้าวเปลือกเมื่อสิ้นสุดโครงการ รัฐบาลจะจ่ายชดเชยค่าขนส่งข้าวเปลือกจากยุ่งฉางไปยังโรงสีที่เข้าร่วมโครงการเพื่อเก็บรักษาหรือสีแปรสภาพการจำหน่าย โดยรัฐบาลต่อไป ตันละ 230 บาท (ตาราง 3.13) ในการรับจำหน่ายแบบใบประทวน รัฐบาลจ่ายชดเชยค่าเช่าโรงสีตันละ 20 บาท/เดือน ในปีการผลิต 2545/46 – 2546/47 และ 2549/50 แต่เพิ่มเป็น ตันละ 25 บาท/เดือน ในปีการผลิต 2547/48 – 2548/49 ค่าประกันภัยตันละ 14 บาท/เดือน ค่าตรวจสอบคุณภาพข้าวตันละ 18 บาท/เดือน และค่ารักษาคุณภาพข้าวตันละ 36 บาท/เดือน ให้แก่โรงสีที่เข้าร่วมโครงการ (ตาราง 3.13)

ตาราง 3.12 อัตราดอกเบี้ยการจำนำที่เกษตรกรจ่ายและที่รัฐบาลจ่ายชดเชยให้ธนาคารเพื่อ  
การเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ปีการผลิต 2541/42 – 2549/50

ปีการผลิต	อัตราดอกเบี้ยการจำนำ ที่เกษตรกรจ่าย (ร้อยละ/ปี)	อัตราดอกเบี้ยที่รัฐบาลจ่ายชดเชย <sup>1/</sup> (ร้อยละ/ปี)	
		กรณีเกษตรกรได้ถอน	กรณีเกษตรกรไม่ได้ถอน
2541/42	3	7.0	10.0
2542/43	3	7.5	10.5
2543/44	3	6.0	9.0
2544/45	3	5.0	8.0
2545/46	3	5.0	8.0
2546/47	3	4.0	7.0
2547/48	3	2.0	5.0
2548/49	3	2.5	5.5
2549/50	3	2.5	5.5

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2541 - 2550

<sup>1/</sup> ดัดแปลงจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2541 - 2550

ตาราง 3.13 ต้นทุนในการเก็บรักษาข้าวเปลือกที่รัฐบาลจ่ายชดเชยในการจำหน่ายแบบยั้งฉางและแบบใบประทวน ปีการผลิต 2545/46 – 2549/50

ปีการผลิต	จำหน่ายแบบยั้งฉาง			จำหน่ายแบบใบประทวน			
	ค่าเช่ายั้งฉาง	ค่าตรวจสอบยั้งฉาง	ค่าขนส่งข้าวเปลือก <sup>1/</sup>	ค่าเช่าโรงสี	ค่าประกันภัย	ค่าตรวจสอบคุณภาพข้าว	ค่ารักษาคุณภาพข้าว
	(บาท/ตัน/เดือน)	(บาท/ตัน/เดือน)	(บาท/ตัน)	(บาท/ตัน/เดือน)	(บาท/ตัน/เดือน)	(บาท/ตัน/เดือน)	(บาท/ตัน/เดือน)
2545/46	20	20	230	20	14	18	36
2546/47	20	20	230	20	14	18	36
2547/48	20	20	230	25	14	18	36
2548/49	20	20	230	25	14	18	36
2549/50	20	20	230	20	14	18	36

ที่มา : ดัดแปลงจากธัญญรัตน์, 2550

หมายเหตุ : <sup>1/</sup> กรณีที่เกษตรกรไม่ได้ถนอมข้าวเปลือก



6) สรุปผลการดำเนินโครงการในช่วงเวลาที่ผ่านมา หลังจากที่โครงการรับจำนำข้าวเปลือกได้เริ่มต้นอย่างเป็นทางการในปีการผลิต 2529/30 จนถึงปัจจุบัน ผลการดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือกในปีในช่วงเวลาที่ผ่านมา พบว่า ปริมาณข้าวเปลือกที่เกษตรกรนำมาจำนำในแต่ละปี จะขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินโครงการ ได้แก่ ราคาประกาศรับจำนำ ช่วงเวลาการรับจำนำ ระยะเวลาไถ่ถอน สถานที่เก็บรักษาข้าวเปลือก นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกโครงการ เช่น ราคาข้าวเปลือกในตลาด ปริมาณข้าวเปลือกที่เกษตรกรผลิตได้ ภาระหนี้สินของเกษตรกร และปัจจัยทางสังคมอื่นๆ เป็นต้น (ชูศรี, 2539) ซึ่งส่งผลต่อจำนวนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการและปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกที่นำมาจำนำ รวมไปถึงงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินโครงการแตกต่างกัน ดังนี้ ปีการผลิต 2530/31 – 2534/35 รัฐบาลกำหนดราคารับจำนำต่ำกว่าหรือใกล้เคียงกับราคาข้าวเปลือกในตลาด จึงมีปริมาณข้าวเปลือกจำนำประมาณ 3 แสนถึง 1 ล้านตัน โดยปีการผลิต 2532/33 มีปริมาณข้าวเปลือกรับจำนำ เท่ากับ 1.08 ล้านตัน (ตาราง 3.14) มากขึ้นกว่าปีก่อน เนื่องจาก การขยายระยะเวลาการไถ่ถอนข้าวเปลือกไปจนถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2534 (ชูศรี, 2539) ส่วนในปีการผลิต 2534/35 รัฐบาลประกาศราคารับจำนำที่เกษตรกรจะได้รับ เป็นร้อยละ 90 ของราคารับจำนำเป็นปีแรก จากปกติไม่เกินร้อยละ 80 ของราคารับจำนำ ส่งผลให้มีปริมาณข้าวเปลือกรับจำนำ เท่ากับ 1.06 ล้านตัน (ตาราง 3.14)

ต่อมาในปีการผลิต 2535/36 ราคาที่เกษตรกรได้รับจากการจำนำข้าวเปลือกสูงกว่าราคาตลาดร้อยละ 10 (อัมมาร, 2537) ประกอบกับการผ่อนผันเกี่ยวกับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับยุ่งฉางสำหรับเก็บรักษาข้าวเปลือก ทำให้มีปริมาณข้าวเปลือกรับจำนำ เท่ากับ 3.34 ล้านตัน (ตาราง 3.14) ซึ่งมากกว่าทุกปีการผลิตที่ผ่านมา ปีการผลิต 2536/37 ระยะเวลาไถ่ถอนข้าวเปลือกลดลงจาก 10 เดือนเหลือ 6 เดือน และลดลงเหลือ 5 เดือน ตั้งแต่ปีการผลิต 2537/38 เป็นต้นมา ปริมาณข้าวเปลือกรับจำนำจะอยู่ในช่วง 6 แสนถึง 1 ล้านตัน จนมาถึงปีการผลิต 2544/45 ซึ่งเป็นปีแรกที่มีการรับจำนำแบบใบประทวนเพิ่มเติมจากการรับจำนำแบบยุ่งฉาง ทำให้มีปริมาณข้าวเปลือกรับจำนำเป็นจำนวนมากเท่ากับ 4.30 ล้านตัน และลดลงเล็กน้อย ในปีการผลิต 2545/46 – 2546/47 เท่ากับ 3.59 และ 2.38 ล้านตัน ตามลำดับ (ตาราง 3.14) กระทั่งปีการผลิต 2547/48 – 2548/49 รัฐบาลกำหนดราคารับจำนำสูงกว่าราคาข้าวเปลือกในตลาดร้อยละ 20 – 30 (ฝ่ายเลขานุการ กนข., 2549) ส่งผลให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจำนำในโครงการเป็นจำนวนมาก เท่ากับ 5.30 และ 5.29 ล้านตัน (ตาราง 3.14)

ตามลำดับ และในปีการผลิต 2549/50 รัฐบาลได้ปรับราคารับจํานําให้ใกล้เคียงกับราคาข้าวเปลือกในตลาด มีปริมาณข้าวเปลือกรับจํานําเท่ากับ 1.81 ล้านตัน (ตาราง 3.14) ลดลงจากปีการผลิต 2547/48 – 2548/49 ก่อนข้างมาก

ขณะที่ปริมาณข้าวเปลือกที่ถูกไถ่ถอนรายเดือนในการจํานําแบบยั้งฉาง ปีการผลิต 2539/40 – 2543/44 พบว่า ปีการผลิต 2539/40 ปริมาณข้าวเปลือกถูกไถ่ถอนตั้งแต่เดือนพฤษภาคมถึงตุลาคม รวมเป็นจํานวน 741,355 ตัน (ตาราง 3.15) เปรียบเทียบกับปริมาณข้าวเปลือกรับจํานํา ซึ่งเท่ากับ 865,141 ตัน (ตาราง 3.14) เกษตรกรได้ไถ่ถอนข้าวเปลือกไปจํานวนเป็นจํานวนมาก จากนั้น ปริมาณข้าวเปลือกที่ถูกไถ่ถอนเริ่มลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณข้าวเปลือกรับจํานํา ดังนี้ ปีการผลิต 2540/41 เกษตรกรไถ่ถอนข้าวเปลือกตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงตุลาคม รวมเป็นจํานวน 616,082 ตัน ปีการผลิต 2541/42 เกษตรกรไถ่ถอนข้าวเปลือกตั้งแต่เดือนมิถุนายนถึงตุลาคม รวมเป็นจํานวน 452,654 ตัน ปีการผลิต 2542/43 เกษตรกรไถ่ถอนข้าวเปลือกตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงกันยายน รวมเป็นจํานวน 576,267 ตัน และปีการผลิต 2543/44 เกษตรกรไถ่ถอนข้าวเปลือกตั้งแต่เดือนพฤษภาคมถึงตุลาคม รวมเป็นจํานวน 357,049 ตัน (ตาราง 3.15)

จากนั้นในปีการผลิต 2544/45 เป็นต้นมา การรับจํานําข้าวเปลือกมี 2 รูปแบบ คือ การรับจํานําทั้งแบบยั้งฉางและใบประทวน ผลการไถ่ถอนข้าวเปลือกรับจํานํา พบว่า ปีการผลิต 2544/45 – 2548/49 เกษตรกรไถ่ถอนข้าวเปลือกจากการรับจํานําแบบยั้งฉางเป็นจํานวนมากกว่าปริมาณข้าวเปลือกที่ไม่ถูกไถ่ถอนหรือปริมาณข้าวเปลือกคงเหลือ ในขณะที่การรับจํานําแบบใบประทวน พบว่าในปีการผลิต 2544/45 เกษตรกรไม่ไถ่ถอนปริมาณข้าวเปลือกในการจํานําแบบใบประทวน และตั้งแต่ปีการผลิต 2545/46 – 2548/49 ปริมาณข้าวเปลือกที่ถูกไถ่ถอนจากการรับจํานําแบบใบประทวน มีจํานวนน้อยเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับปริมาณข้าวเปลือกคงเหลือเมื่อสิ้นสุดโครงการ (ตาราง 3.16)

ตาราง 3.14 ผลการดำเนินงานโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์  
การเกษตร ปีการผลิต 2530/31 – 2549/50

ปีการผลิต	จำนวนเกษตรกร ที่จำนำข้าวเปลือก (ราย)	ปริมาณข้าวเปลือก รับจำนำ (ตัน)	จำนวนเงิน รับจำนำ (ล้านบาท)
2530/31	65,493	349,115	833
2531/32	76,295	517,277	129
2532/33	147,711	1,081,913	2,660
2533/34	142,297	798,358	2,239
2534/35	138,326	1,060,207	3,039
2535/36	465,744	3,383,324	10,550
2536/37	199,956	1,202,718	3,664
2537/38 <sup>1/</sup>	211,409	1,402,931	4,229
2538/39 <sup>1/</sup>	181,999	1,182,259	3,939
2539/40 <sup>1/</sup>	124,735	865,141	2,977
2540/41 <sup>1/</sup>	111,107	786,363	2,939
2541/42 <sup>1/</sup>	108,744	677,278	3,263
2542/43 <sup>1/</sup>	113,062	697,757	3,416
2543/44 <sup>1/</sup>	110,561	701,156	3,286
2544/45 <sup>1/</sup>	547,889	4,298,449	23,474
2545/46 <sup>1/</sup>	357,601	3,587,510	18,931
2546/47 <sup>1/</sup>	196,048	2,383,145	14,845
2547/48 <sup>1/</sup>	516,046	5,297,117	42,051
2548/49 <sup>1/</sup>	648,894	5,291,831	45,226
2549/50 <sup>2/</sup>	159,426	1,809,316	12,994

ที่มา : ดัดแปลงจากหน่วยวิจัยธุรกิจเกษตร, 2540 อ้างใน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

:<sup>1/</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2538 – 2550

:<sup>2/</sup> กรมการค้าภายใน, 2552

ตาราง 3.15 ปริมาณข้าวเปลือกเป็นรายเดือนที่ถูกไถ่ถอนในการจำหน่ายแบบขุ้งฉาง ปีการผลิต

2539/40 – 2543/44

ปีการผลิต	ปริมาณข้าวเปลือกที่ถูกไถ่ถอนรายเดือน (ตัน)						รวม (ตัน)
	พฤษภาคม	มิถุนายน	กรกฎาคม	สิงหาคม	กันยายน	ตุลาคม	
2539/40	82,678	223,979	169,485	207,182	40,285	17,746	741,355
2540/41	0	0	483,732	84,552	36,365	11,433	616,082
2541/42	0	253,909	64,679	44,884	59,218	29,964	452,654
2542/43	0	0	298,331	7,103	270,833	0	576,267
2543/44	151,685	26,805	31,642	98,715	20,714	27,488	357,049

ที่มา : คัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2540 – 2544

หมายเหตุ : ปีการผลิต 2539/40 – 2543/44 ไม่มีการรับจำหน่ายแบบโบประทวน

ตาราง 3.16 ปริมาณข้าวเปลือกที่ถูกไถ่ถอนและคงเหลือจากการจำหน่ายแบบขุ้งฉางและแบบโบ

ประทวนเมื่อสิ้นสุดโครงการ ปีการผลิต 2544/45 – 2548/49

ปีการผลิต	ปริมาณข้าวเปลือกที่ถูกไถ่ถอน (ตัน)		ปริมาณข้าวเปลือกคงเหลือ (ตัน)	
	จำหน่ายแบบขุ้งฉาง	จำหน่ายแบบโบประทวน	จำหน่ายแบบขุ้งฉาง	จำหน่ายแบบโบประทวน
2544/45	717,000	0	497,000	3,084,449
2545/46	607,833	108,409	89,834	2,781,434
2546/47	251,014	112,735	37,098	1,982,298
2547/48	173,134	174,883	131,716	4,817,384
2548/49	238,472	718,313	205,761	4,129,285

ที่มา : คัดแปลงจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2545 – 2549