

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาส่วนเกินผู้ผลิตและเงินอุดหนุนในโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีนี้ แบ่งเนื้อหาออกเป็นสามส่วนคือ 1) การวิเคราะห์อุปทานข้าวเปลือกนาปี 2) การคำนวณหาส่วนเกินผู้ผลิตจากสมการอุปทานข้าวเปลือกนาปี และเงินอุดหนุนของรัฐบาลในการดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี และ 3) การประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจผ่านสัดส่วนความคุ้มค่า ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบส่วนเกินผู้ผลิตที่เกษตรกรได้รับเพิ่มขึ้นจากการจำนำข้าวเปลือกนาปีกับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลใช้จ่ายไปในการดำเนินโครงการ รวมทั้งสถานการณ์จำลองต่างๆ ตามราคารับจำนำและการอุดหนุนต้นทุนของรัฐบาล ที่กำหนดขึ้นให้เห็นชัดถึงผลของปัจจัยเหล่านี้ที่มีต่อความคุ้มค่าโครงการ

##### 5.1.1 อุปทานข้าวเปลือกนาปี

ด้วยข้อมูลของตัวแปรที่นำมาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในสมการแสดงอุปทานข้าวเปลือกนาปีเป็นตัวแปรอนุกรมเวลา จึงทำการทดสอบความนิ่งของตัวแปรทั้งหมดก่อนด้วยการทดสอบยูนิตรูท ซึ่งพบว่าตัวแปรปริมาณข้าวเปลือก ( $Q_t$ ) ราคารับจำนำข้าวเปลือกนาปีที่เกษตรกรได้รับ ( $P_t$ ) และราคาปุ๋ยเคมีสำคัญที่ใช้ในการปลูกข้าว ( $F_t$ ) มีความนิ่งด้วยข้อมูล ณ ผลต่างอันดับหนึ่ง ส่วนตัวแปรปริมาณน้ำฝน ( $Rain_t$ ) และสัดส่วนพื้นที่เสียหายต่อพื้นที่ปลูกข้าวนาปี ( $D_t$ ) มีความนิ่งด้วยข้อมูลก่อนทำผลต่าง ก่อนทดสอบความสัมพันธ์เชิงดุลยภาพระยะยาว ระหว่างตัวแปรในแบบจำลองอุปทานข้าวเปลือกนาปี ตามวิธีของ Johansen and Juselius ที่พบว่า 1 รูปแบบความสัมพันธ์ระยะยาวระหว่างตัวแปรในแบบจำลองอุปทานข้าวเปลือกนาปี มีค่าคงที่เท่ากับ 1,155,007.00 ด้วยค่าสถิติที่เท่ากับ 0.92 ซึ่งไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ มีค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรราคารับจำนำข้าวเปลือก ( $P_t$ ) เท่ากับ 628.24 ด้วยค่าสถิติที่เท่ากับ 5.17 ซึ่งมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99 มีค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรราคาปุ๋ย ( $F_t$ ) เท่ากับ 603.15 ด้วยค่าสถิติที่เท่ากับ -5.77 ซึ่งมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99 มีค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรปริมาณน้ำฝน ( $Rain_t$ ) เท่ากับ 2,314.24 ด้วยค่าสถิติที่เท่ากับ 0.46 ซึ่งไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และมีค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรสัดส่วนพื้นที่เสียหายต่อพื้นที่ปลูกข้าว ( $D_t$ ) เท่ากับ -212,456.01 ด้วยค่าสถิติที่เท่ากับ -5.13 ซึ่งมีนัยสำคัญ

ทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99 อย่างไรก็ตามตัวแปรทั้งหมดนี้แสดงทิศทางความสัมพันธ์เป็นไปตามตามสมมติฐานที่กำหนด

### 5.1.2 ราคาข้าวเปลือก

1) ความเคลื่อนไหวตามฤดูกาล ราคาข้าวเปลือกประจำปีมีความเคลื่อนไหวเป็นไปตามอิทธิพลของฤดูกาล ดัชนีราคาข้าวเปลือกประจำปีเฉลี่ยของข้าวเปลือก 3 ชนิด ได้แก่ข้าวเปลือกหอมมะลิ ข้าวเปลือกเจ้า นานปี 5% และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดขาว มีจำนวนเดือนที่ดัชนีราคาสูงกว่าค่าเฉลี่ย 5 เดือน และต่ำกว่าค่าเฉลี่ย 7 เดือน มีดัชนีราคาสูงสุดในเดือนกันยายน เท่ากับ 105.64 จากนั้นจะลดลงไปเรื่อยๆ จนมีค่าต่ำสุดในเดือนธันวาคม เท่ากับ 92.53

2) ความสัมพันธ์ของราคาข้าวเปลือกและราคารับจำนำข้าวเปลือก การทดสอบความนิงของข้อมูลตัวแปรราคาข้าวเปลือกทั้งหมดทุกตัวแปรมีความนิงด้วยข้อมูล ณ ผลต่างอันดับหนึ่ง การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรด้วยวิธีของ Engle and Granger ใน 3 รูปแบบความสัมพันธ์ ได้แก่

2.1) ความสัมพันธ์ระหว่างราคารับจำนำข้าวเปลือกกับราคาข้าวเปลือกในฤดูเก็บเกี่ยว ซึ่งเป็นตัวแปรตาม พบว่า ราคาข้าวเปลือกหอมมะลิในฤดูเก็บเกี่ยว มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ ( $R^2$ ) เท่ากับร้อยละ 72 ราคาข้าวเปลือกเจ้า นานปี 5% ในฤดูเก็บเกี่ยว มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ ( $R^2$ ) เท่ากับร้อยละ 47 และราคาข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดขาวในฤดูเก็บเกี่ยว มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ ( $R^2$ ) เท่ากับร้อยละ 48

2.2) ความสัมพันธ์ระหว่างราคารับจำนำข้าวเปลือกกับราคาข้าวเปลือกนอกฤดูเก็บเกี่ยว ซึ่งเป็นตัวแปรตาม พบว่า ราคาข้าวเปลือกหอมมะลินอกฤดูเก็บเกี่ยว มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำ ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ ( $R^2$ ) เท่ากับร้อยละ 67 ราคาข้าวเปลือกเจ้า นานปี 5% นอกฤดูเก็บเกี่ยว มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำ ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ ( $R^2$ ) เท่ากับร้อยละ 78 และราคาข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดขาวนอกฤดูเก็บเกี่ยว มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำ ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ ( $R^2$ ) เท่ากับร้อยละ 28

2.3) ความสัมพันธ์ระหว่างราคารับจำนำข้าวเปลือกปีที่  $t-1$  กับราคาข้าวเปลือกในฤดูเก็บเกี่ยวปีที่  $t$  ซึ่งเป็นตัวแปรตาม พบว่า ราคาข้าวเปลือกหอมมะลิ มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำปีที่  $t-1$  ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ ( $R^2$ ) เท่ากับร้อยละ 24 ราคาข้าวเปลือกเจ้า นานปี 5% มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำปีที่  $t-1$  ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ ( $R^2$ ) เท่ากับ

ร้อยละ 22 และราคาข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดขาว มีความสัมพันธ์กับราคารับจำนำปีที่  $t-1$  ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การตัดสีนใจ ( $R^2$ ) เท่ากับร้อยละ 15

### 5.1.3 ส่วนเกินผู้ผลิตและเงินอุดหนุนของรัฐบาลในการดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี

#### 1) ส่วนเกินผู้ผลิต

1.1) ส่วนเกินผู้ผลิตจากการที่เกษตรกรขายข้าวเปลือกทันทีในฤดูเก็บเกี่ยว ในกรณีเกษตรกรจะได้รับราคาข้าวเปลือกในฤดูเก็บเกี่ยว ปีการผลิต 2539/40 – 2548/49 ทำให้เกษตรกรมีส่วนเกินผู้ผลิตจากการขายข้าวเปลือกทันทีในฤดูเก็บเกี่ยวเฉลี่ยในช่วงเวลา 10 ปี เท่ากับ 19,622.19 ล้านบาท ในขณะที่เกษตรกรที่นำข้าวเปลือกมาจำนำโครงการ ปีการผลิต 2539/40 – 2548/49 มีส่วนเกินผู้ผลิต เฉลี่ยในช่วงเวลา 10 ปีนี้ เท่ากับ 20,838.11 ล้านบาท

1.2) ส่วนเกินผู้ผลิตที่เพิ่มขึ้นจากการไถ่ถอนข้าวเปลือก เกษตรกรจะมีส่วนเกินผู้ผลิตเพิ่มขึ้นจากส่วนต่างระหว่างราคานอกฤดูเก็บเกี่ยวกับราคาข้าวเปลือกในฤดูเก็บเกี่ยว เฉลี่ยในช่วงเวลา 10 ปี เท่ากับ 385.82 ล้านบาท ในขณะที่ส่วนเกินผู้ผลิตที่เพิ่มขึ้นจากการไม่ไถ่ถอนข้าวเปลือก เกษตรกรจะมีส่วนเกินผู้ผลิตเพิ่มขึ้นจากส่วนต่างระหว่างร้อยละ 90 ของราคารับจำนำกับราคาข้าวเปลือกในฤดูเก็บเกี่ยว เฉลี่ยในช่วงเวลา 7 ปี เท่ากับ 3,207.37 ล้านบาท

#### 2) เงินอุดหนุนของรัฐบาล

เงินอุดหนุนของรัฐบาลในการดำเนินโครงการรับจำนำ แบบยุ่งฉางกรณีเกษตรกรไถ่ถอนข้าวเปลือก มีต้นทุนการจำนำซึ่งประกอบด้วย ต้นทุนค่าดอกเบี้ยการจำนำ ค่าเช่ายุ่งฉางและค่าตรวจสอบยุ่งฉาง ในปีการผลิต 2539/40 – 2548/49 เฉลี่ยเท่ากับ 178.64 ล้านบาท โดยปีการผลิต 2542/43 มีค่าสูงสุดเท่ากับ 283.98 ล้านบาท และต่ำสุดเท่ากับ 81.98 ล้านบาท ในปีการผลิต 2547/48 ส่วนกรณีที่เกษตรกรไม่ไถ่ถอนข้าวเปลือก ในปีการผลิต 2539/40 – 2541/42 รัฐบาลได้กำไรโดยมีรายได้จากการขายข้าวเปลือกหลุดจำนำ มากกว่าผลรวมของต้นทุนดอกเบี้ย การเก็บรักษา และค่าขนส่ง ทำให้ปีการผลิตดังกล่าวรัฐบาลไม่มีภาระต้นทุนในการอุดหนุนโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ในขณะที่ปีการผลิต 2546/47 แม้ว่ารัฐบาลจะได้กำไรจากการขายข้าวเปลือกหลุดจำนำ แต่เงินอุดหนุนต้นทุนในด้านดอกเบี้ย การเก็บรักษาและค่าขนส่งข้าวเปลือกมากกว่า ทำให้รัฐบาลมีภาระในการอุดหนุนโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีแบบยุ่งฉาง เป็นเงิน 31.10 ล้านบาท ส่วนปีการผลิต 2548/49 รัฐบาลมีภาระต้นทุนในการอุดหนุนโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีแบบยุ่งฉางสูงสุด เท่ากับ 1,572.88 ล้านบาท โดยเป็นต้นทุนจากการขายข้าวเปลือกหลุดจำนำมากที่สุด เท่ากับ 805.51 ล้านบาท

ในขณะที่เงินอุดหนุนของรัฐบาลในการรับจำนำแบบใบประทวนกรณีเกษตรกรได้ถอนข้าวเปลือก มีต้นทุนการจำนำซึ่งประกอบด้วย ต้นทุนค่าดอกเบี้ยการจำนำ ค่าเช่าโรงสี ค่าประกันภัย ค่าตรวจสอบคุณภาพข้าว และค่ารักษาคุณภาพข้าว เฉลี่ยในปีการผลิต 2545/46 – 2548/49 เท่ากับ 29.30 ล้านบาท โดยปีการผลิต 2548/49 มีเงินอุดหนุนสูงสุด เท่ากับ 786.25 ล้านบาท และปีการผลิต 2545/46 มีเงินอุดหนุนต่ำสุด เท่ากับ 87.51 ล้านบาท ส่วนกรณีเกษตรกรไม่ได้อถอนข้าวเปลือก ปีการผลิต 2546/47 รัฐบาลได้กำไรโดยมีรายได้จากการขายข้าวเปลือกหุดจำนำ เท่ากับ 435.42 ล้านบาท แต่มีเงินอุดหนุนต้นทุนในด้านดอกเบี้ยและการเก็บรักษามากกว่า ทำให้รัฐบาลมีภาระต้นทุนในการอุดหนุนโครงการรับจำนำข้าวเปลือกเท่ากับ 2,252.35 ล้านบาท ส่วนปีการผลิต 2544/45 รัฐบาลมีภาระต้นทุนในการอุดหนุนในโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนปีแบบใบประทวนสูงสุดเท่ากับ 21,405.54 ล้านบาท

#### 5.1.4 ความคุ้มค่าของโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนปี

1) สัดส่วนระหว่างส่วนเกินผู้ผลิตที่เพิ่มขึ้นต่อเงินอุดหนุนของรัฐบาลกรณีเกษตรกรได้ถอนข้าวเปลือก โครงการมีความคุ้มค่าในปีการผลิต 2539/40 – 2540/41 2543/44 และ 2545/46 – 2546/47 โดยมีสัดส่วนความคุ้มค่า เท่ากับ 3.13 4.38 2.60 2.06 และ 2.05 ตามลำดับ ในขณะที่ปีการผลิต 2541/42 – 2542/43 2544/45 และ 2547/48 – 2548/49 โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนปีไม่คุ้มค่า มีสัดส่วนความคุ้มค่าเท่ากับ 0.14 0.16 0.55 0.49 และ 0.59 ตามลำดับ

2) สัดส่วนระหว่างส่วนเกินผู้ผลิตที่เพิ่มขึ้นต่อเงินอุดหนุนของรัฐบาลกรณีเกษตรกรไม่ได้อถอนข้าวเปลือก โครงการมีความคุ้มค่าใน ปีการผลิต 2543/44 โดยมีสัดส่วนความคุ้มค่า เท่ากับ 1.60 ในขณะที่ปีการผลิต 2542/43 และ 2544/45 – 2548/49 โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนปีไม่มีความคุ้มค่า โดยมีสัดส่วนความคุ้มค่าเท่ากับ 0.12 0.16 0.67 0.48 และ 0.58 ตามลำดับ

3) สัดส่วนระหว่างส่วนเกินผู้ผลิตที่เพิ่มขึ้นต่อเงินอุดหนุนของรัฐบาลตามสถานการณ์จำลองที่กำหนด 3 ด้านคือ ลดการอุดหนุนด้านราคา ลดการอุดหนุนด้านต้นทุน และลดการอุดหนุนด้านราคาและต้นทุน

3.1) ราคาจำนำสูงกว่าราคาตลาดร้อยละ 20 ร้อยละ 10 ในปีการผลิต 2543/44 – 2548/49 และเท่ากับราคาตลาด ในปีการผลิต 2542/43 – 2548/49 พบว่า โครงการมีความคุ้มค่าในปีการผลิต 2543/44 และ 2546/47 ทั้ง 3 ระดับราคา อย่างไรก็ตามระดับราคาจำนำที่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ทำให้สัดส่วนความคุ้มค่าเปลี่ยนแปลงไปมากนัก และยังทำให้ปริมาณข้าวเปลือกที่เกษตรกรนำมาจำนำในโครงการลดลง

3.2) อุดหนุนด้านต้นทุนร้อยละ 90 ร้อยละ 80 และร้อยละ 70 พบว่า ในปีการผลิต 2539/40 – 2548/49 โครงการมีความคุ้มค่าในปีการผลิต 2539/40 – 2541/42 2543/44 และ 2546/47 – 2548/49 ในการอุดหนุนด้านต้นทุนทั้ง 3 ระดับ และเมื่อเงินอุดหนุนด้านต้นทุนลดลง โครงการในแต่ละปีการผลิตดังกล่าวมีความคุ้มค่ามากขึ้น มากกว่าการลดการอุดหนุนด้านราคาจำหน่าย

3.3) ราคาจำหน่ายสูงกว่าราคาตลาดร้อยละ 20 ร้อยละ 10 ในปีการผลิต 2543/44 – 2548/49 และเท่ากับราคาตลาดร่วมกับเงินอุดหนุนด้านต้นทุนร้อยละ 90 ร้อยละ 80 และร้อยละ 70 พบว่า โครงการมีจำนวนปีการผลิตที่มีความคุ้มค่าเพิ่มขึ้นจากกรณีการลดการอุดหนุนด้านราคาจำหน่าย ในปีการผลิต 2547/48 – 2548/49 แต่ความคุ้มค่าในกรณีลดการอุดหนุนด้านต้นทุนและราคาจำหน่ายมีสัดส่วนต่ำกว่ากรณีลดการอุดหนุนด้านต้นทุนเพียงด้านเดียว

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ด้วยรัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงมาตรการหรือโครงการตามนโยบายการยกระดับรายได้ของเกษตรกร จากโครงการรับจํานำเป็นโครงการประกันรายได้ ทำให้ผลการศึกษาไม่สามารถประมวลเป็นข้อเสนอแนะในการดำเนินโครงการรับจํานำข้าวเปลือกให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสม โดยเป็นไปตามข้อตกลงการค้าโลกตามวัตถุประสงค์ได้ แต่การศึกษาปรากฏชัดถึงอิทธิพลของฤดูกาลที่มีต่อราคาข้าวเปลือกนาปี ทำให้ราคาในฤดูเก็บเกี่ยวต่ำกว่าราคานอกฤดูเก็บเกี่ยวอย่างมีนัยสำคัญ และคุ้มค่าต้นทุนการเก็บรักษารอราคา โดยเฉพาะที่มีการจํานำตามปกติซึ่งไม่ถือเป็นการบิดเบือนการค้า จึงมีข้อเสนอแนะการดำเนินงานดังนี้

1) การส่งเสริมสนับสนุนให้มีคลังสินค้าและการประกอบกิจการคลังสินค้าของภาคเอกชน โดยเฉพาะผู้ประกอบการในตลาดกลางข้าว เช่น ท่าข้าวต่างๆ และองค์กรเกษตรกรที่มีประสิทธิภาพ เป็นระบบ และมีความสามารถในการระบายผลผลิตเข้าสู่ตลาดในช่วงเวลาที่เหมาะสม

2) การจัดทำโครงการความมั่นคงทางอาหาร ด้วยปัจจุบันที่ความแปรปรวนทางธรรมชาติเกิดขึ้นบ่อยครั้งและมีความรุนแรงมากขึ้น มีผลต่อความมั่นคงทางอาหารแม้ประเทศไทยซึ่งเป็นครัวโลก การดำเนินมาตรการหรือโครงการความมั่นคงทางอาหารจึงจําเป็น ด้วยทั้งต่อการบริโภคภายในและการส่งออก ในฐานะกลยุทธ์การค้าตลาด นอกจากนี้ยังใช้สนับสนุนเชื่อมโยงกับโครงการจํานำผลผลิตเกษตรกร และการแทรกแซงตลาดในระยะสั้นได้