



บทที่ 2

## ราคาข้าวภายในประเทศไทย

### 2.1 ลักษณะตลาดการค้าข้าวของประเทศไทย

การค้าข้าวในประเทศไทยนั้นมีการรวมตัวกันของผู้ค้าข้าวในรูปสมาคมมากมาย (FAO 1963 : 3) แต่มีพ่อค้าข้าวส่งออกรายใหญ่เพียง 10 รายจากจำนวนพ่อค้าส่งข้าวออกซึ่งมีทั้งหมดประมาณ 80 - 90 รายเท่านั้น (ณรงค์ 2518) พ่อค้าข้าวส่งออกเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มพ่อค้าข้าวในเครือเดียวกัน และมีบทบาทในการกำหนดระดับราคาข้าวขายส่งภายในประเทศและระดับราคาข้าวส่งออกด้วย (วรรณภา 2524) แต่จากผลการวิจัยของนักเศรษฐศาสตร์หลาย ๆ ท่าน (Sura 1967 : 72, Tsujii 1973 : 29, Renaud 1971) กล่าวสรุปได้ว่าตลาดการค้าข้าวทั้งภายในประเทศและตลาดการค้าข้าวระหว่างประเทศ มีลักษณะไม่เป็นตลาดแข่งขันหรือผูกขาดโดยสมบูรณ์ แต่จะมีลักษณะกึ่งแข่งขันและกึ่งผูกขาดหรือเป็นลักษณะตลาดแข่งขันมากกว่าที่จะเป็นตลาดผูกขาด ฉะนั้นการวิจัยครั้งนี้โดยมุ่งภายใต้ข้อตกลงเบื้องต้นว่าการเคลื่อนไหวขึ้นลงของระดับราคาข้าวภายในประเทศและรวมทั้งระดับราคาข้าวส่งออกนั้นเป็นไปตามกลไกของตลาด กล่าวในเชิงเศรษฐศาสตร์ได้ว่าระดับราคาข้าวในตลาดทั้งสองนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของอุปสงค์และอุปทาน รวมทั้งการแข่งขันระหว่างผู้ค้าข้าวด้วยกันในตลาดดังกล่าวนั่นเอง (Renaud 1971)

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจหลักที่สำคัญของประเทศไทยและประเทศในแถบภูมิภาคเอเชีย การผลิต การบริโภค รวมไปถึงตลาดการค้าข้าวโลก ทั้งทางด้านการส่งออกและผู้ส่งข้าวออกและประเทศผู้นำเข้าข้าวรายสำคัญของโลกนั้น ส่วนใหญ่มีความหนาแน่นในแถบภูมิภาคเอเชียนี้เอง (Sura 1967, Renaud 1971, Pichai 1979) ดังนั้นการเก็บเกี่ยวผลผลิตที่ไม่ได้ผลในโอกาส ๆ ของประเทศผู้ส่งข้าวออก หรือประเทศผู้นำเข้าข้าว ย่อมจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในปริมาณข้าวเหลือเพื่อการส่งออก หรือ ปริมาณความต้องการนำเข้าข้าว ซึ่ง เป็นสาเหตุหนึ่งให้เกิดความเคลื่อนไหวในระดับราคาข้าวดังกล่าว ลักษณะการค้าข้าวในตลาดดังกล่าวมานั้น มีความสัมพันธ์ระหว่างกันในช่วงปัจจุบันทางด้านการผลิต การบริโภค

การส่งออก การนำเข้า รวมทั้งระดับราคาข้าวและนโยบายข้าว ของรัฐบาลต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อระดับราคาข้าวในตลาดข้าวภายในประเทศ ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ตองนำปัจจัยเหล่านี้มาศึกษาร่วมกันไปพร้อม ๆ กันในเวลาเดียวกัน

## 2.2 ระดับราคาข้าวภายในประเทศ

ตลาดการค้าข้าวทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เมื่ออาศัยทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์อาจกล่าวได้ว่า ระดับราคาข้าวในตลาดการค้าข้าวเหล่านั้นจะได้รับผลกระทบจากลักษณะเงื่อนไขทางอุปสงค์และอุปทานของข้าวในตลาดดังกล่าว สำหรับระดับราคาข้าวภายในประเทศ กล่าวได้ว่าระดับราคาขายส่งข้าวเปลือกกับระดับราคาขายส่งข้าวสาร ณ ตลาดกรุงเทพฯ ไม่น่าจะแตกต่างกัน ทั้งนี้เมื่อหักลบค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ทางการตลาดออกแล้วซึ่งก็เป็นทำนองเดียวกันระหว่างระดับราคาข้าวขายปลีก กับระดับราคาข้าวขายส่ง (Chirmsak 1977 : 185) ดังนั้นการศึกษาความเคลื่อนไหวของระดับราคาข้าวภายในประเทศจะเลือกใช้ระดับราคาขายส่งข้าวสาร ชนิด 100 % ชั้น 2 ณ ตลาดกรุงเทพฯ ของสมาคมผู้ส่งออกข้าวต่างประเทศ ทั้งนี้เพราะเป็นข้าวชนิดที่นิยมบริโภคในตลาดต่างประเทศมาก ในขณะที่ข้าวชนิด 5 % ส่วนใหญ่ใช้บริโภคภายในประเทศ และระดับราคาข้าวทั้งสองชนิดมีแนวโน้มการเคลื่อนไหวที่ขนานกันไปในทิศทางเดียวกันอยู่แล้ว ในการศึกษาความเคลื่อนไหวของระดับราคาข้าวภายในประเทศนั้นเป็นที่เชื่อว่าภาษีส่งออกต่างประเทศ จะมีอิทธิพลอย่างมากต่อการตั้งราคาข้าวภายในประเทศให้อยู่ในระดับราคาที่ต่ำอยู่ (Renaud 1971 : 88) ผลการวิเคราะห์ของ Tsujii (1973 : 80) และผลสรุปของ Chaiyong (1965) กล่าวว่า ภาษีเมี่ยมข้าวส่งผลให้ระดับราคาข้าวภายในประเทศมีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางตรงกันข้าม นอกจากนี้ระดับราคาข้าวภายในประเทศยังถูกกำหนดโดยปริมาณผลผลิตข้าวเหลือเพื่อการส่งออก ปริมาณข้าวส่งออก และระดับราคาข้าวในตลาดโลก (Renaud 1971 : 94) โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับราคาข้าวในตลาดระหว่างประเทศหรือ ระดับราคาข้าวส่งออกของไทย จะมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเคลื่อนไหวขึ้นลงของระดับราคาข้าวภายในประเทศ ขณะเดียวกันเป็นที่คาดว่า การส่งออกข้าวของรัฐบาลในรูปแบบการค้าระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลนั้น จะมีผลให้ระดับราคาข้าวภายในประเทศมีแนวโน้มสูงขึ้นทั้งโดยทางตรงและโดยอ้อม

เนื่องจากการค้าข้าวโลกไม่มีประเทศผู้ส่งออกรายใดที่สามารถครอบครองส่วนแบ่งตลาดได้พอที่จะกำหนดให้เป็นตลาดกลางในการกำหนดราคาตลาดโลก หรือคือราคาค้าข้าวในตลาดระหว่างประเทศได้อย่างแท้จริง ขณะที่ประเทศไทยนับว่าเป็นประเทศผู้ส่งออกจำหน่ายในตลาดระหว่างประเทศรายใหญ่ที่สำคัญของโลกมาโดยตลอด ดังนั้นราคาค้าข้าวในตลาดระหว่างประเทศนั้น กล่าวได้ว่าสามารถใช้ราคาค้าข้าวส่งออกของประเทศไทยเป็นตัวแทนสำหรับการกล่าวถึงราคาข้าวในตลาดโลกหรือคือในตลาดระหว่างประเทศได้ (Wagner 1965 : 212, Sura 1967, Renaud 1971 : 87, Wong 1976 : 14, Olarn 1976 : 4) ดังนั้นการวิจัยนี้จะใช้ราคาส่งออก F.O.B. ของข้าว 100 % ชั้น 2 ณ ท่าเรือกรุงเทพฯ เป็นตัวแทนสำหรับการกล่าวถึงราคาค้าข้าวในตลาดระหว่างประเทศดังกล่าวข้างต้น

ด้วยเหตุผลที่ชาวตะวันตกกล่าวเป็นข้าวที่นิยมสั่งซื้อในหมู่ประเทศผู้นำเข้าข้าวแถบภูมิภาคเอเชียเป็นที่เชื่อว่าราคาค้าข้าวในตลาดระหว่างประเทศซึ่งมีความซับซ้อนมากนั้นจะถูกกำหนดโดยอิทธิพลของการส่งออกของประเทศไทยและประเทศส่งออกรายสำคัญของโลกเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศคู่แข่งในการส่งออกของประเทศไทยมาโดยตลอด ขณะที่เกี่ยวข้องกับราคาค้าข้าวในตลาดระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับความเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์และอุปทานข้าวในตลาดต่างประเทศ (Wong 1976 : 14) อาจกล่าวได้ว่าความแปรปรวนในอุปสงค์และอุปทานข้าวในประเทศไทย ไม่มีผลกระทบต่อความเคลื่อนไหวในราคาค้าข้าวส่งออกของไทยหรือราคาค้าข้าวในตลาดระหว่างประเทศแต่อย่างใด (Wagner 1965 : 209) ขณะที่ Renaud (1971 : 88) กล่าวว่า การเคลื่อนไหวของราคาข้าวตลาดโลกจะถูกกำหนดโดยปริมาณผลผลิตข้าว ทั้งในประเทศผู้นำเข้าข้าวและประเทศผู้ส่งออก รวมถึงการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอุปสงค์ข้าวในตลาดต่างประเทศด้วย สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างอัตราพรีเมียมข้าวหรือคือค่าธรรมเนียมการส่งออกต่างประเทศ กับ ราคาค้าข้าวส่งออกของประเทศไทยนั้น โดยที่รัฐบาลไต้หวันขยายพรีเมียมข้าวเพื่อเป็นเครื่องมือควบคุมปริมาณการส่งออกข้าวออกของประเทศไทยในสถานการณ์ที่มีความแปรปรวนในอุปสงค์และอุปทานสูงในตลาดค้าข้าวระหว่างประเทศ จึงคาดหมายได้ว่า การเพิ่มขึ้นของอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกต่างประเทศ (พรีเมียมข้าว) จะส่งผลกระทบต่อให้พ่อค้าส่งออกต้องเพิ่มราคาค้าข้าวส่งออกของตนเพื่อรักษามวลคอมแทนในรูปกำไรจากการส่งออกของตนไว้ส่วนหนึ่งนั่นเอง Tsujii (1973 : 78) ได้แสดงให้เห็นว่าการเคลื่อนไหวขึ้นลงของราคาค้าข้าวส่งออก กับ ค่าธรรมเนียมการส่งออกต่างประเทศของไทยนั้นมีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน

## 2.4 ค่าธรรมเนียมการส่งข้าวออกนอกราชอาณาจักรไทย

คงกล่าวได้ว่ารัฐบาลใช้นโยบายฟรี เมียมข้าวหรือเรียกว่าค่าธรรมเนียมการส่งข้าวออกต่างประเทศ ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมปริมาณการส่งข้าวออกจำหน่ายยังตลาดต่างประเทศ ในสถานการณ์ที่ระดับราคาข้าวในตลาดระหว่างประเทศมีความผันผวนอย่างรวดเร็วอันเนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของอุปสงค์และอุปทานข้าวของโลก ทั้งนี้เพื่อมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อปริมาณข้าวที่มีไว้เพื่อการบริโภคภายในประเทศ ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญที่สุดของรัฐบาล (กองการค้าข้าว 2516 : 9 - 11) เนื่องจากแนวโน้มการสูงขึ้นของระดับราคาข้าวในตลาดการค้าข้าวระหว่างประเทศ ทำให้การค้าข้าวเอกชนมีช่องทางและโอกาสได้รับผลกำไรสูง การส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าข้าวเอกชนจึงมีแนวโน้มเพิ่มปริมาณสูงขึ้น ทำให้ปริมาณข้าวเหลือเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศลดปริมาณลงจนมีแนวโน้มว่าอาจเกิดภาวะขาดแคลนข้าวเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศขึ้น ขณะเดียวกันการแข่งขันส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าข้าวเอกชนดังกล่าวนั้นก็ก่อให้เกิดการแข่งขันกันซื้อข้าวจากตลาดภายในประเทศของพ่อค้าส่งออกข้าวเพื่อสำรองไว้สำหรับการส่งออกของตน เป็นผลให้ระดับราคาข้าวสูงขึ้นเรื่อย ๆ อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ระดับราคาข้าวภายในประเทศมีแนวโน้มสูงขึ้น จนอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้บริโภคภายในประเทศซึ่งส่วนใหญ่แล้วมีฐานะค่อนข้างยากจนได้ ดังนั้นรัฐบาลจึงใช้นโยบายฟรี เมียมข้าวเพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าว มาตรการในการเพิ่มอัตราค่าฟรี เมียมข้าวให้สูงขึ้นนั้น รัฐบาลมุ่งหวังที่จะใช้เป็นเครื่องมือเพื่อยับยั้งปริมาณการส่งข้าวออกของผู้ส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าเอกชน เพราะอัตราค่าธรรมเนียมการส่งข้าวออกต่างประเทศหรือฟรี เมียมข้าวที่สูงขึ้นนี้ ทำให้ผู้ส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าข้าวเอกชนต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการส่งข้าวออกจำหน่ายยังตลาดต่างประเทศมากยิ่งขึ้น ฉะนั้นทางหนึ่งจำเป็นต้องสังเกตภาระในค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นนั้นไปสู่ผู้บริโภคคือผู้สั่งซื้อข้าวในตลาดต่างประเทศด้วยการเพิ่มราคาส่งออกข้าวให้สูงขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้เพื่อเป็นการรักษาผลตอบแทนในรูปแบบกำไรจากการส่งข้าวออกของตนไว้ดังกล่าวแล้ว แต่เนื่องจากสภาพการแข่งขันการค้าข้าวในตลาดระหว่างประเทศมีลักษณะแข่งขันสูงดังกล่าวแล้วเช่นกัน ดังนั้นการเพิ่มสูงขึ้นของระดับราคาข้าวส่งออกของไทยอาจเป็นผลให้ระดับความต้องการข้าวไทยในตลาดต่างประเทศลดปริมาณลงและผู้นำเข้าข้าวในตลาดต่างประเทศนั้นอาจหันไปซื้อข้าวจากประเทศผู้ส่งข้าวออกรายอื่น ผลคือปริมาณการส่งข้าวออกของไทยจะลดลง ทำให้ข้าวที่ผู้ส่งออกสำรองไว้นั้นเกิดการไม่ระบายออกสู่ตลาดต่างประเทศ การแข่งขันรับซื้อข้าวภายในประเทศของพ่อค้าผู้ส่งข้าวออก

ลดความรุนแรงลง ปริมาณข้าวเหลือภายในประเทศมีมากพอที่จะทำให้ภาวะขาดแคลนข้าวภายในประเทศคลี่คลายลง ผลตามมาก็คือระดับราคาข้าวภายในประเทศมีแนวโน้มลดต่ำลง ฉะนั้นภายใต้นโยบายพรีเอมิชชันนี้ ผู้บริโภคภายในประเทศจะอยู่ในฐานะได้ประโยชน์ที่สุด (Vichien 1960) ทั้งนี้กล่าวได้ว่านโยบายพรีเอมิชชันมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้าข้าวภายในประเทศและการค้าข้าวส่งออกจำหน่ายยังตลาดต่างประเทศ ทั้งในด้านการส่งออก ระดับราคาข้าวภายในประเทศและระดับราคาข้าวส่งออก การลดลงของอัตราพรีเอมิชชันจะส่งผลให้ระดับราคาข้าวส่งออกลดต่ำลง แต่จะมีผลกระทบไม่มากนักในระดับราคาข้าวภายในประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากการปริมาณการส่งออกของไทยจะเพิ่มมากขึ้น (Tsujii 1973 : 127)

## 2.5 การส่งออกจำหน่ายยังตลาดต่างประเทศของไทย

ในปีใดที่การเพาะปลูกข้าวของประเทศต่าง ๆ ในโลกให้ผลดี ปริมาณผลผลิตข้าวของโลกก็จะพอเพียงต่อการบริโภคภายในประเทศเหล่านั้น ทำให้ความต้องการนำเข้าข้าวโดยรวมของประเทศผู้ซื้อมีแนวโน้มลดลง ขณะเดียวกันผลผลิตข้าวภายในประเทศผู้ส่งออกเช่นไทยที่สูงขึ้นในขณะที่ความต้องการบริโภคข้าวภายในประเทศมีลักษณะค่อนข้างคงตัว ดังนั้นปริมาณข้าวเหลือเพื่อการส่งออกก็จะเพิ่มสูงขึ้นตามปริมาณผลผลิตข้าวที่เพิ่มสูงขึ้นนั้น ในทางกลับกัน ในปีใดที่การเก็บเกี่ยวข้าวของโลกไม่ไค้ผลดีเท่าที่ควร ปริมาณผลผลิตข้าวโลกลดลงและมีแนวโน้มไม่พอเพียงต่อการบริโภคในหลายประเทศ โดยเฉพาะในประเทศผู้นำเข้าข้าว ทำให้ความต้องการนำเข้าข้าวมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทั้งนี้เพื่อเป็นการนำเข้าเพื่อชดเชยปริมาณข้าวที่ขาดแคลนในประเทศเหล่านั้น ในขณะที่ผลผลิตข้าวภายในประเทศไทยก็ลดลงด้วยเช่นกันกับสภาพโดยทั่วไปของโลก ทำให้ไม่สามารถเพิ่มปริมาณการส่งออกข้าวได้ตามความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้นนั้น เนื่องจากประเทศไทยส่งออกจำหน่ายยังตลาดต่างประเทศในแต่ละปีโดยเฉลี่ยร้อยละ 18.8 หรือคิดเป็น 1 ใน 5 ของปริมาณการส่งออกข้าวของโลกโดยประมาณ ซึ่งนับได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศส่งออกข้าวรายใหญ่ที่สำคัญที่สุดประเทศหนึ่งของโลกมาโดยตลอด (ตารางที่ 3 ของภาคผนวก) ดังนั้นการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงในปริมาณการส่งออกข้าวไทยย่อมสามารถส่งผลกระทบต่อความเคลื่อนไหวในระดับราคาข้าวในตลาดโลกได้ ในขณะที่อีกแนวความคิดเห็นหนึ่ง (Wagner 1965 : 209, Baldwin 1974 : 183) กล่าวว่าอุปสงค์ข้าวไทยในตลาดโลกนั้นมีความยืดหยุ่นสูงจนเกือบจะสมบูรณ์หรือกล่าวได้ว่ามีความยืดหยุ่นโดยสมบูรณ์ ดังนั้นปริมาณข้าวที่ผู้ผลิตแต่ละรายนำออกจำหน่ายนั้น คิดเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับ

ปริมาณการซื้อขายในตลาดค้าข้าวโลก เพราะฉะนั้นการเพิ่มขึ้นของปริมาณการส่งข้าวออก จำหน่ายยังตลาดระหว่างประเทศของประเทศผู้ส่งข้าวออกนั้นจะไม่มีผลกระทบต่อระดับราคาข้าวในตลาดโลกเลย จึงกล่าวได้ว่าความแปรปรวนในปริมาณการส่งข้าวออกของประเทศไทยไม่มีผลกระทบต่อระดับราคาข้าวในตลาดโลกเช่นกัน Wong [1976 : 15] ให้ความเห็นว่า ตลาดการค้าข้าวโลกมีลักษณะกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด มีการแบ่งเขตครอบครองส่วนแบ่งตลาดกันในหมู่ประเทศผู้ส่งข้าวออกค่อนข้างแน่นอน การส่งข้าวออกของประเทศผู้ส่งข้าวออกในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะส่งไปยังประเทศผู้นำเข้าข้าวในภูมิภาคเดียวกันนั่นเอง แม้แต่ในตลาดข้าวเอเชียเองก็ยังมี การแบ่งเขตตลาดเป็นตลาดข้าวไทยและตลาดข้าวสำหรับประเทศผู้ส่งข้าวออกรายอื่น ปริมาณการส่งข้าวออกของไทยที่เพิ่มขึ้นนั้นเนื่องมาจากการมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นในตลาดการค้าข้าวระหว่างประเทศ นั่นคือความต้องการนำเข้าข้าวไทยในตลาดต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้อธิบายได้ว่าเนื่องมาจากระดับราคาข้าวไทยในตลาดระหว่างประเทศนั้นต่ำกว่าระดับราคาข้าวของประเทศผู้ส่งข้าวออกรายอื่น ๆ ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากการลดลงในอัตราฟรีเมียมข้าวตนเอง และจากสภาพตลาดการค้าข้าวระหว่างประเทศซึ่งมีลักษณะกึ่งแข่งขันมากกว่านั้น การเพิ่มขึ้นของระดับราคาข้าวส่งออกไทยจะเป็นผลให้ความต้องการนำเข้าข้าวไทยในตลาดต่างประเทศลดต่ำลง ทั้งนี้เพราะผู้ซื้อสามารถเลือกซื้อข้าวจากประเทศผู้ส่งออกรายอื่นที่เสนอระดับราคาได้ต่ำกว่า ดังนั้นผลกระทบต่อปริมาณการส่งข้าวออกของไทยลดต่ำลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าภาคเอกชน นอกจากนี้ Renaud [1971 : 88] กล่าวว่าปริมาณการส่งข้าวออกของไทยยังขึ้นอยู่กับอุปทานข้าวภายในประเทศไทยและประเทศผู้นำเข้าข้าว

## 2.6 การส่งข้าวออกในรูปแบบการส่งออก

ในปีที่ผลผลิตข้าวโลกเพิ่มสูงขึ้นอันเนื่องมาจากการเก็บเกี่ยวที่ได้ผลดี ประเทศผู้นำเข้าข้าวในหลายประเทศมีผลผลิตข้าวเพียงพอแก่การบริโภคภายในประเทศ ทำให้ความต้องการนำเข้าข้าวของประเทศเหล่านี้ลดปริมาณลง ปริมาณการส่งข้าวออกของไทยมีแนวโน้มลดต่ำลงตามความต้องการที่ลดลงนั้น ผลกระทบตามมามีปริมาณข้าวเหลือมากเกินความต้องการบริโภคภายในประเทศ ระดับราคาข้าวภายในประเทศมีแนวโน้มลดต่ำลงรัฐบาลจำเป็นต้องเข้าส่งเสริมการส่งออกโดยอาศัยฟรีเมียมข้าวเป็นเครื่องมือ และรวมทั้งอาศัยการส่งคณะผู้แทนทางการค้าไปยังตลาดข้าวไทยในประเทศต่าง ๆ เพื่อหาตลาดข้าวเพิ่ม

ขึ้น [ กองการค้าข้าว 2518 ] ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการเจรจาเพื่อทำการตกลงซื้อขายข้าวใน  
 รูปรัฐบาลต่อรัฐบาลโดยผ่านทางคณะผู้แทนทางการค้าดังกล่าว อันเป็นวิธีการส่งเสริมการส่งออกข้าว  
 ออกของรัฐบาล เพื่อจูงใจหมายที่จะให้มีการส่งออกข้าวมากขึ้น อันจะสามารถระบายข้าวที่  
 เหลือมากเกินความต้องการบริโภคภายในประเทศออกสู่ตลาดต่างประเทศในรูปการค้าระหว่าง  
 รัฐบาลต่อรัฐบาลดังกล่าว การที่รัฐบาลสามารถหาตลาดข้าวในต่างประเทศได้มากขึ้นนั้น ส่ง  
 ผลให้การส่งออกข้าวออกของภาคเอกชนมีแนวโน้มเพิ่มปริมาณสูงขึ้น ผลตามมาจากการที่รัฐบาลสามารถ  
 ระบายข้าวออกสู่ตลาดต่างประเทศได้ก็คือ ทำให้ระดับราคาข้าวภายในประเทศมีแนวโน้มกระ-  
 เถืองสูงขึ้น ในอีกด้านหนึ่งการที่รัฐบาลสามารถส่งออกได้ในปริมาณที่มากขึ้นนั้น แสดงถึงผู้  
 นำเข้าข้าวในตลาดต่างประเทศมีความต้องการข้าวสูงขึ้นในขณะที่ยานาจอการซื้อต่ำ ดังนั้น  
 ปริมาณการส่งออกข้าวออกในรูปการค้าระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลจึงมีแนวโน้มสูงขึ้น เพราะฉะนั้น  
 ปริมาณข้าวส่งออกในรูปการค้าภาครัฐบาลจึงเป็นตัวชี้วัดถึงความต้องการข้าวไทยในตลาดต่าง  
 ประเทศได้เป็นอย่างดี [ Wong 1976 : 28 ] ซึ่งคาดหมายได้ว่าในปีใดที่ปริมาณการส่ง  
 ข้าวออกในรูปการค้าภาครัฐบาลมีแนวโน้มสูงขึ้น การส่งออกภาคเอกชนก็จะเพิ่มปริมาณสูง  
 ขึ้น เป็นผลให้เกิดความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงในระดับราคาตลาดโลกได้ [ Wong 1976 :  
 15 ] ทั้งนี้ความต้องการข้าวไทยในตลาดต่างประเทศนั้นมีความยืดหยุ่นสูงมาก [ Sura 1967,  
 Renaud 1971 : 92, Tsujii 1973 : 131 ] ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะการแข่งขันการส่ง  
 ข้าวออกในระหว่างประเทศผู้ส่งออกด้วยกัน รวมทั้งในระดับราคาส่งออกด้วย โดยเฉพาะ  
 อย่างยิ่งการส่งออกของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกที่เป็นคู่แข่งชั้น  
 การส่งออกของไทยมาโดยตลอด ปัญหาการค้าข้าวของไทยในตลาดต่างประเทศนั้นส่วนหนึ่ง  
 เนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาลแล้ว อีกส่วนหนึ่งนั้นเป็นปัญหาอันเนื่องมาจากความแปรปรวน  
 ของตลาดต่างประเทศ [ สุกัญญา 2518 ] ทั้งนี้นอกจากจะสืบเนื่องมาจากการแข่งขันจาก  
 ประเทศคู่แข่งส่งออกในตลาดการค้าข้าวโลกแล้ว ยังรวมถึงนโยบายการนำเข้าข้าว  
 ของรัฐบาลประเทศผู้นำเข้าข้าวอีกด้วย [ Wong 1976 : 19 ]

## 2.7 ความต้องการข้าวภายในประเทศ

เนื่องจากประชากรเกือบทั้งหมดของประเทศไทยบริโภคข้าวเป็นอาหารหลักมานาน  
 นับศตวรรษโดยไม่มีแนวโน้มว่าจะเปลี่ยนไปบริโภคอาหารอื่นแทนการบริโภคข้าว อีกทั้ง  
 ปริมาณการบริโภคข้าวต่อประชากร 1 คน สำหรับประเทศไทยค่อนข้างคงที่ในอัตราโดยเฉลี่ย

140 กิโลกรัมข้าวสาร /ปี (Sura 1967) จากการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ (Sura 1967 : 70, Renaud 1971 : 92) พบว่าความต้องการข้าวภายในประเทศมีความยืดหยุ่นน้อยมากจนสามารถกล่าวได้ว่าไม่มีความยืดหยุ่นเลย เมื่อเทียบกับปริมาณผลผลิตภายในประเทศซึ่งมีความยืดหยุ่นมากกว่า ทั้งนี้ผลการวิเคราะห์ของ Renaud (1971 : 93) แสดงให้เห็นว่าการขยับตัวสูงขึ้นของราคา มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงในระดับปริมาณการบริโภคข้าวภายในประเทศน้อยมาก ผลการวิเคราะห์ค่าความยืดหยุ่นของความต้องการข้าวภายในประเทศ ให้ค่าความยืดหยุ่นอยู่ระหว่าง - 0.1 ถึง 0.0 เท่านั้น (Sura 1967 : 70) ดังนั้นด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การศึกษาความเคลื่อนไหวขึ้นลงของระดับราคาข้าวภายในประเทศครั้งนี้จึงไม่น่าจะผลกระทบทางด้านความต้องการข้าวภายในประเทศมาร่วมศึกษาด้วย

## 2.8 การสำรองข้าวเพื่อการส่งออก

ผลการวิเคราะห์ของ Tsujii (1973 : 58) แสดงให้เห็นว่าปัจจัยทางด้านปริมาณข้าวที่สำรองไว้เพื่อการส่งออกมีนัยสำคัญน้อยมากจนกล่าวได้ว่าไม่มีนัยสำคัญพอที่จะอธิบายความแปรปรวนในระดับราคาข้าวได้ อีกทั้งในความเป็นจริงแล้ว ข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณข้าวสำรองเพื่อการส่งออกที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐได้สำรวจและเก็บรวบรวมไว้นั้นมีไม่เพียงพอสำหรับการวิเคราะห์ อีกทั้งข้อมูลปริมาณข้าวสำรองเพื่อการส่งออกที่เก็บรวบรวมโดยหน่วยงานที่ต่างกันให้ค่าตัวเลขที่แตกต่างกันมาก ทำให้ขาดความเชื่อถือได้หรือเห็นว่าข้อมูลดังกล่าวมีความเชื่อถือได้น้อยมาก การนำปัจจัยดังกล่าวมารวมวิเคราะห์ผลกระทบต่อระดับราคาข้าวทั้งในตลาดข้าวภายในประเทศและตลาดค้าข้าวระหว่างประเทศ อาจนำไปสู่ผลการวิเคราะห์ที่ผิดพลาดและให้ค่าตัวประมาณที่เอนเอียงไคร้มาก จากเหตุผลที่กล่าวมาจึงพอกกล่าวได้ว่าในการวิเคราะห์ความเคลื่อนไหวขึ้นลงของระดับราคาข้าวในตลาดค้าข้าวทั้งสองดังกล่าวนี้จะไม่นำผลกระทบจากปริมาณข้าวสำรองเพื่อการส่งออกมาร่วมศึกษาด้วย

## 2.9 ปริมาณข้าวเหลือเพื่อการส่งออก

การเพาะปลูกข้าวภายในประเทศไทยนับว่ายังใช้วิธีการเพาะปลูกที่ล้าหลังปริมาณผลผลิตข้าวในแต่ละปีขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศเป็นส่วนใหญ่ ความแปรปรวนในผลผลิตข้าวในแต่ละปี เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อปริมาณข้าวเหลือเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ได้กล่าวแล้วว่าเนื่องจากความต้องการบริโภคข้าวภายในประเทศมีความยืดหยุ่นน้อยมาก ดังนั้นการเปลี่ยนแปลง



แปลงในปริมาณผลผลิตข้าวภายในประเทศแต่ละปีนั้นสามารถใช้เป็นตัววัดความแปรปรวนในปริมาณข้าวเหลือเพื่อการส่งออกของประเทศไทยได้ (Sura 1967) ซึ่งเป็นปัจจัยที่บ่งชี้ถึงความสามารถในการส่งออกข้าวของประเทศไทย รวมไปถึงความพอเพียงสำหรับการบริโภคภายในประเทศ อันจะส่งผลกระทบต่อระดับราคาข้าวภายในประเทศและระดับราคาข้าวในตลาดระหว่างประเทศ สำหรับการศึกษาค้นคว้าเปลี่ยนแปลงในระดับราคาข้าวในตลาดค้าข้าวทั้งสองดังกล่าว จะกำหนดให้ปริมาณผลผลิตข้าวเหลือเพื่อการส่งออกนี้เป็นตัวแปรอธิบายความแปรปรวนในระดับราคาข้าวดังกล่าว (Tsuji 1971 : 58, Olarn 1976 : 5)

## 2.10 ความต้องการข้าวในตลาดโลก

ในขณะที่ประชากรโลกเพิ่มจำนวนขึ้นทุกปี ๆ ความต้องการอาหารเพื่อบริโภคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นในส่วนหนึ่ง ฉะนั้นในหลายประเทศที่บริโภคข้าวเป็นอาหารหลักโดยเฉพาะประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียในระยะหลังนี้มีการนำเอาเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ เข้ามาใช้เพื่อให้สามารถปลูกข้าวได้ผลผลิตมากยิ่งขึ้น หลายประเทศประสบความสำเร็จในการเพิ่มผลผลิตข้าวดังเช่นประเทศฟิลิปปินส์และปากีสถานซึ่งเดิมเคยเป็นประเทศผู้นำเข้าข้าวมาก่อน ปัจจุบันสามารถปลูกข้าวได้อย่างเพียงพอแก่การบริโภคภายในประเทศของตน ทำให้แนวโน้มความต้องการข้าวโดยส่วนรวมในตลาดโลกอาจลดต่ำลงอันเนื่องมาจากอุปทานข้าวที่เพิ่มสูงขึ้นในหลายประเทศดังกล่าว ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพการแข่งขันค้าข้าวในตลาดค้าข้าวระหว่างประเทศที่มีความรุนแรงยิ่งขึ้น และอาจเป็นผลให้ปริมาณข้าวส่งออกและระดับราคาข้าวส่งออกของไทยต้องตกต่ำลงได้ ซึ่งเป็นผลกระทบทางอ้อมให้ระดับราคาข้าวภายในประเทศตกต่ำลง ความแปรปรวนในปริมาณการนำเข้าข้าวในตลาดค้าข้าวระหว่างประเทศจะเป็นตัวบ่งชี้ถึงความเพียงพอของผลผลิตข้าวในประเทศผู้นำเข้าข้าวเหล่านั้น ซึ่งสามารถใช้เป็นตัวแปรที่จะแสดงถึงความต้องการข้าวในตลาดโลกได้เป็นอย่างดี

## 2.11 ปริมาณผลผลิตข้าวโลก

คงได้กล่าวมาตั้งแต่ต้นแล้วว่าปริมาณผลผลิตข้าวโลกมีมาก ความต้องการนำเข้าข้าวในหลายประเทศก็จะลดปริมาณลง เป็นผลให้ปริมาณการส่งออกข้าวของประเทศผู้ส่งออกลดต่ำลง การแข่งขันการส่งออกจะส่งผลกระทบต่อระดับราคาข้าวในตลาดโลกลดต่ำลงดังกล่าว

## 2.12 การส่งข้าวออกต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

ในตลาดการค้าข้าวโลก ประเทศผู้ส่งข้าวออกรายใหญ่ที่มีความสำคัญของโลกนอกเหนือจากประเทศไทยแล้ว นับว่ายังมีประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งการส่งข้าวออกสู่ตลาดข้าวระหว่างประเทศของประเทศทั้งสอง สามารถส่งผลกระทบต่อการค้าข้าวในตลาดข้าวระหว่างประเทศของประเทศไทย ทั้งด้านปริมาณการส่งออกและระดับราคาส่งออก สหรัฐอเมริการะดมการส่งข้าวออกต่างประเทศนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา นั้น สหรัฐอเมริกามีเป้าหมายการส่งข้าวออกสู่ตลาดต่างประเทศในปริมาณ 2 ใน 3 ของผลผลิตข้าวที่สหรัฐผลิตได้ในแต่ละปีการผลิต ปริมาณข้าวส่งออกของสหรัฐในปี พ.ศ. 2524 มากถึง 3 ล้านตัน ซึ่งสูงกว่าปริมาณการส่งข้าวออกในปี พ.ศ. 2516 ถึง 90 % สหรัฐอเมริกามีการส่งข้าวออกต่างประเทศ 2 ลักษณะคือการส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าเอกชน (Commercial Sales) และการส่งข้าวออกตามโครงการของรัฐบาลบัญญัติ 480 (Public Law 480) การส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าเอกชนโดยทั่วไปเป็นไปในรูปแบบการค้าเป็นส่วนใหญ่ ข้าวที่ส่งออกประเภทนี้มักเป็นข้าวคุณภาพดี (USDA 1983 : 2) ในช่วงเวลาที่ราคาข้าวตลาดโลกมีแนวโน้มลดต่ำลงทำให้ราคาส่งออกข้าวสหรัฐอยู่ในระดับสูงเกินกว่าจะสามารถแข่งขันกับระดับราคาข้าวส่งออกจากประเทศไทยในหลาย ๆ ตลาดการค้าข้าวได้โดยเฉพาะในตลาดข้าวแถบภูมิภาคเอเชีย ซึ่งประเทศไทยสามารถครอบครองส่วนแบ่งตลาดได้มากกว่า ทั้งนี้จากการเปรียบเทียบการส่งออกข้าวคุณภาพดีของทั้งสองประเทศดังกล่าวนี้พบว่าระดับราคาข้าวส่งออกของประเทศสหรัฐอเมริกาสูงกว่าระดับราคาข้าวส่งออกของประเทศไทยถึง 150 ดอลลาร์สหรัฐต่อ 1 เมตริกตัน (USDA 1983 : 1) จึงคาดว่า การส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าเอกชนของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าข้าวส่งออกของไทยในแถบภูมิภาคเอเชียมากนัก การส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าเอกชนนี้จะได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลสหรัฐในรูปแบบเงินอุดหนุนการส่งออกเป็นอย่างมากในช่วงที่ราคาข้าวตลาดโลกมีแนวโน้มลดต่ำลง (Tsuji 1973 : 149) ขณะเดียวกัน Phisit (1979 : 24) กล่าวว่า การเพิ่มขึ้นในปริมาณการส่งข้าวออกในรูปแบบการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นปัญหาที่ผู้ส่งข้าวออกของไทยต้องเผชิญเป็นอย่างมาก สำหรับการส่งข้าวออกตามโครงการของรัฐบาลบัญญัติ 480 ของรัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกานั้นส่วนใหญ่เป็นข้าวคุณภาพต่ำ การส่งออกเป็นไปในรูปความช่วยเหลือและ/หรือในรูปแบบสัญญาการซื้อขายที่มีระยะเวลาสำหรับการผ่อนชำระคืนของประเทศ

ผู้ซื้อในระยะยาวส่วนใหญ่แล้วเป็นประเทศผู้ซื้อที่ยากจนหรือเป็นประเทศที่อยู่ในภาวะขาดแคลนอาหาร ดังนั้นปริมาณการส่งออกตามโครงการรัฐบัญญัติ 480 นี้จึงเป็นเรื่องนโยบายของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาโดยตรง การส่งออกต่างประเทศในแต่ละปีของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น กว่าร้อยละ 60 ของปริมาณข้าวส่งออกดังกล่าวเป็นการส่งออกในโครงการช่วยเหลือประเทศที่ขาดแคลนอาหาร โดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2515 - 2518 ร้อยละ 83 ของข้าวส่งออกตามโครงการช่วยเหลือดังกล่าวถูกส่งไปยังประเทศเวียดนาม เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย และกัมพูชา การเพิ่มสูงขึ้นในปริมาณการส่งออกต่างประเทศของประเทศสหรัฐอเมริกาคาดว่าจะส่งผลกระทบต่อให้ราคาตลาดโลกลดต่ำลงและเป็นผลต่อการส่งออกของประเทศไทยทั้งค่านปริมาณการส่งออกและระดับราคาส่งออก อันคาดว่าจะส่งผลกระทบต่อระดับราคาข้าวภายในประเทศของไทยทั้งโดยทางตรงและโดยอ้อม



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย