

การดำเนินงานการกำหนดและรักษาระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาล

ฤดูกาลผลิตปี 2524/2525



นางสาวพิมพ์จันทร์ จุติกุลสันติสิน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย


พ.ศ. 2527

ISBN 974-564-768-3

008946

I166964/20

THE GOVERNMENT'S PADDY PRICE SUPPORT PROGRAM
IN THE PRODUCTION SEASON 1981/1982



MISS PIMCHAN JUTIGUNSANTISIN

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1984

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การค้าเป็นงานการกำหนดและจัดหาระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาล
 ฤดูกาลผลิตปี 2524/2525
 ชื่อ นางสาวพิมพ์จันทร์ จุฑาทูลสันติสิน
 อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กนก วงษ์ตระหง่าน
 ภาควิชา การปกครอง
 ปีการศึกษา 2527



บทคัดย่อ

เนื่องจากข้าวมีบทบาทสำคัญต่อประเทศไทยมาก เพราะนอกจากคนไทยจะบริโภคข้าวเป็นอาหารหลักแล้ว ข้าวยังเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของประเทศไทยด้วย ผู้ผลิตซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศกลับตกอยู่ในสภาพที่ยากจน รายได้จากการจำหน่ายผลผลิตคือ (ข้าวยังอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากจากรายได้ส่วนใหญ่ของชาวนามาจากการขายผลผลิต) ข้าว แต่เป็นพืชที่มีความผันผวนทางราคาสูง เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในปริมาณผลผลิตและปริมาณความต้องการรวมทั้งภายในประเทศและของโลก ทำให้รายได้ของชาวนาไม่มีเสถียรภาพและทำให้ชาวนาซึ่งเป็นผู้ผลิตไม่สามารถคาดการณ์การผลิดหนึ่ง ๆ ตนจะมีรายได้เท่าใด คุ้มต้นทุนการผลิตหรือไม่ ทั้งยังไม่สามารถวางแผนการผลิตให้เหมาะสมกับสภาพความต้องการของตลาดได้ รัฐบาลจึงต้องมีนโยบายรักษาเสถียรภาพราคาข้าวเปลือกด้วยการประกันราคาหรือพยุงราคาข้าว เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

ในการศึกษาวิทยานิพนธ์นี้ เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะแสดงสาเหตุสำคัญที่ทำให้ราคาข้าวตกต่ำ ตลอดจนบทบาทของรัฐในการใช้นโยบายการควบคุมตลาดข้าวซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงราคาข้าว โดยเน้นนโยบายและมาตรการของรัฐบาลในการรักษาเสถียรภาพราคาข้าวเปลือกอันมีผลกระทบต่อชาวนาผู้ผลิตโดยตรง ทั้งนี้ได้นำเสนอการใช้นโยบายกำหนดและรักษาระดับราคาข้าวเปลือกฤดูกาลผลิตปี 2524/2525 เป็นตัวอย่างในการวิเคราะห์ นอกจากนี้ยังต้องการเข้าไปศึกษาบทบาทการค้าเป็นงานของหน่วยงานที่รัฐใช้เป็นกลไกในการปฏิบัติงาน

จากผลของการศึกษาพบว่า รัฐบาลไม่ประสบความสำเร็จในการใช้นโยบาย
รักษาเสถียรภาพราคาข้าวเปลือกโดยใช้กลไกทางตลาด เข้าแทรกแซงเพื่อกำหนดระดับราคา
ข้าวเปลือกที่ชาวนาขายให้สูงขึ้นมาถึงระดับราคาที่กำหนดไว้ได้ เนื่องจากความผิดพลาด
ทางแนวคิดของรัฐบาลและความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับนโยบายไปปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะในวิทยานิพนธ์นี้คือ รัฐบาลควรระงับเลิกนโยบายรักษา
เสถียรภาพราคาข้าวเปลือกด้วยมาตรการประกันราคาหรือพยุงราคาเสีย เพราะ
มาตรการดังกล่าวมิได้ก่อให้เกิดผลดีแก่ผู้ผลิต รัฐบาลควรปล่อยให้ระบบการตลาดข้าว
เป็นแบบเสรี โดยยกเลิกนโยบายควบคุมการส่งออก ทั้งนี้รัฐบาลอาจใช้มาตรการ
เก็บภาษีและให้เงินอุดหนุนในระดับส่งออกแทนซึ่งน่าจะเป็นการเพียงพอในการรักษา
เสถียรภาพราคาข้าวภายในประเทศ แต่ต้องไม่ลืมว่านโยบายนี้เป็นไปเพื่อแก้ปัญหา
ความยากจนของชาวนาผู้ผลิตข้าว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหนทางที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวได้
อย่างแท้จริง ก็คือการแก้ที่ตัวโครงสร้างของปัญหานั้นคือ การกระจายปัจจัยการผลิต
โดยให้ชาวนาเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต การให้การศึกษาตลอดจนสวัสดิการ ซึ่ง
ถือเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thesis Title	The Government's Paddy Price Support Program In The Production Season 1981/1982
Name	Miss Pimcham Jutigunsantisin
Thesis Advisor	Assistant Professor Dr. Kanoke Wongtragan
Department	Government
Academic Year	1985

ABSTRACT

Rice plays an important role in Thailand as the Thais consume rice as their staple food. Rice is a kind of export bringing highest incomes to our country. However, Farmers who are the majority of people in Thailand are still very poor. The incomes from their products are still low because the paddy price fluctuates widely. Farmers' incomes are uncertain because of the change in the product quantity and demand both in the country and in the world market. Farmers cannot expect how much they will get after the harvest season. Thus, Is the paddy worth raising? Moreover, Farmers cannot plan their production suit for the demand of the market. Therefore, to solve these problems, the government should pursue the guarantee price system measures.

The purpose of this thesis is to show the root cause that makes the paddy price low including the government role in market control policies which result in the change of the paddy price. The government should emphasize on policies and measures to keep the paddy price stable because this will effect on Farmers inevitably.

The thesis also proposes using fixed measures and paddy stable price program in the production season 1981/1982 as the examples for analysis. Moreover, this thesis desires to study the working role of the government agencies.

The study shows that the government have failed in the policy of shore up paddy prices and the failure have resulted from an (unworkable) unsuitable policy and the government agencies inefficiency

The thesis recommends the government give up the paddy stabilization policy on paddy supporting measure. The reason is that Farmers didnot actually benefit from the practice. The government should allow market mechanism run free by giving up export control policy. In the practice, the government can pursue Tax measures and give monetary support at the export level instead then, it will be sufficient to stabilize the domestic paddy price. The government should keep in mind that all measures and policies are aimed at helping the poverty-stricken Farmers indeed. The writer believe the best way to solve the paddy price problem is that there must be the distribution of product factors, the educational and welfare help to the farmers.



กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กนก วงษ์ตระหง่าน ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะและชี้แนวทางในการทำวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์ ศาสตราจารย์ ดร.ไกรยุทธ ธีรดยาศินนท์ ที่ได้กรุณา แสดงความคิดเห็นเห็นอัน เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขข้อบกพร่องของงานนี้

ขอขอบพระคุณ คุณโสภณ เรืองสุไรฤกษ์ คุณโอภาส สุโอขมา คุณบุญส่ง ภาณุจนมัติ คุณดำรงค์ ชูจันทร์กาญจน์ คุณสมศักดิ์ ตีมีชัย และเจ้าหน้าที่ของ กนธ. อคส. อดท. ศรท. ธปท. และ ธกส. ตลอดจนพี่น้องชาวณา เจ้าของโรงสี และเจ้าหน้าที่ประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยาทุกท่านที่กรุณาให้ความเอื้อเฟื้อและ ร่วมมือในการให้ข้อมูล เป็นอย่างดี

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณยุพดี ทิยาพันธุ์ คุณจารุรัตน์ คุณปาริชาติ ศรีประเสริฐ คุณธนพรรณ ธาณี คุณดรุณี วันทะนะ คุณจิตรา พรหมสุติมา ตลอดจน เพื่อน ๆ และน้อง ๆ ทุกคนที่ให้ความช่วยเหลือด้วยความปรารถนาดีต่อผู้เขียน เสมอมา

และสิ่งสำคัญที่สุดที่ทำให้ผู้เขียนมีกำลังใจทำวิทยานิพนธ์ให้เสร็จสมบูรณ์ได้ คือ ความรัก ความเข้าใจของคุณยาย คุณพ่อ คุณแม่ พี่ป้อมและพี่มี ผู้เขียนขอ กราบระลึกถึงพระคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วย.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



บทคัดย่อภาษาไทย.....๑

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....๖

กิตติกรรมประกาศ.....๗

สารบัญตาราง.....๘

สารบัญภาพ.....๙

บทที่

1. ลักษณะปัญหาและโครงสร้างทางการศึกษา1

2. วิธีการตลาดและราคาข้าว.....18

3. นโยบายของรัฐในการรักษาระดับราคาข้าวเปลือก.....46

4. ผลการดำเนินงานการกำหนดและรักษาระดับราคาข้าวเปลือกของ
รัฐบาลชุดการผลิตปี 2524/2526.....69

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....105

บรรณานุกรม.....124

ภาคผนวก.ด.....130

 " ข.....137

 " ค.....149

 " ง.....151

ประวัติผู้เขียน.....152

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่

1.1 ระบบและลักษณะคัปราคาข้าวเปลือกฤดูการผลิตปี 2524/2526.....11

1.2 หังแสดงชั้นคุณภาพฝักและจำนำข้าว เปลือกฤดูการผลิตปี
2524/2526.....12

2.1 แสดงวิถีตลาดข้าวในท้องถิ่น.....22

2.2 วิถีตลาดข้าวในตลาดรวม.....23

2.3 วิถีตลาดข้าวในตลาดกรุงเทพฯ.....24

2.4 วิธีการตลาดข้าว เปลือกและข้าวสารตามแหล่งที่ปลูกข้าว.....26

2.5 วิธีการตลาดและระบบการค้าข้าวใน เขตกรุงเทพฯ.....27

2.6 วิธีการกำหนดราคาข้าวจากตลาดต่าง ๆ ภายในประเทศ.....34

5.1 แผนภูมิแสดงหน่วยวานที่ดำเนินนโยบายข้าวในปี 2524/2525.....114

5.2 แผนภูมิแสดงการรับซื้อข้าวสาร เพื่อแทรกแซงตลาดของ อคส. ในปี
2524/2525.....117

5.3 แผนภูมิแสดงการรับซื้อข้าว เปลือก เพื่อแทรกแซงตลาดของ อตค.
ในปี 2524/2525.....118

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 ปริมาณและมูลค่าข้าวส่งออกปี 2503-2526.....	2
1.2 ราคาข้าวสาร 100% ชั้น 2 ในตลาดระดับต่าง ๆ.....	4
1.3 การเปรียบเทียบปริมาณข้าวเปลือกที่รัฐบาลรับซื้อต่อผลผลิตทั้งหมด และราคาเทียบกับราคาตลาดของข้าวเปลือกชั้น 1.....	9
3.1 เปรียบเทียบปริมาณและราคาข้าวเปลือกที่รัฐบาลรับซื้อกับผลผลิต ข้าวเปลือกนาปี ปี 2511-2515.....	49
4.1 ราคาข้าวเปลือกและราคาข้าวสารที่สำคัญบางชนิด ณ ระดับต่าง ๆ จำแนกเป็นรายเดือนปี 2524-2525,.....	82
4.2 ราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสี,.....	85

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย