



บทที่ 2

## นโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาล

ในบทที่ 1 ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาราคาข้าวเปลือกตกต่ำและความสำคัญ  
ของราคาข้าวเปลือก อันจะส่งผลกระทบต่อราคาข้าวสาร เสถียรภาพของรัฐบาล  
รวมถึงรายได้ของชาวนาอันเป็นชนส่วนใหญ่ของประเทศ จนทำให้รัฐบาลต้องเข้ามา  
กำหนดนโยบายในการยกระดับราคาข้าวเปลือกเพื่อยกระดับรายได้ของชาวนาให้ชาวนา  
สามารถขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและต้นทุน  
การผลิต (การทำนา) และเพื่อให้ชาวนามีรายได้เพียงพอที่จะใช้จ่ายและดำรงชีวิตอยู่  
ในสังคมด้วยดี โดยรัฐบาลได้กำหนดนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกแตกต่างกัน  
ออกไปในแต่ละปี จังหวัดนครสวรรค์ซึ่งเป็นทางผ่านของข้าวเปลือกจำนวนมากและเป็น  
จังหวัดที่มีการซื้อขายข้าวเปลือกมากที่สุดจังหวัดหนึ่ง ก็ได้มีการนำนโยบายของรัฐบาล  
ไปปฏิบัติในฐานะที่เป็นกลไกของรัฐบาลประการหนึ่ง ซึ่งนโยบายการยกระดับราคาข้าว  
เปลือกของจังหวัดนครสวรรค์นั้นจะไม่มีกำหนดนโยบายเป็นของจังหวัด แต่จะยึดตาม  
นโยบายที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมา โดยจังหวัดจะทำหน้าที่ดำเนินการหรือปฏิบัติตามนโยบาย  
ของรัฐบาลเท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง จังหวัดนครสวรรค์จะเป็นเพียงตัวแสดง (actor)  
ในเวทีของการปฏิบัติตามนโยบาย (policy implementation) ของรัฐบาลมากกว่า  
ที่จะเป็นตัวแสดงในเวทีของการกำหนดนโยบาย ก่อนที่จะพิจารณาถึงการนำนโยบาย  
ไปปฏิบัติหรือการปฏิบัติตามนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของจังหวัดนครสวรรค์  
นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรจะได้พิจารณาถึงนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาล  
ก่อนเพื่อที่จะช่วยให้เข้าใจถึงนโยบายของรัฐบาลและทำให้การพิจารณาการนำนโยบาย  
ไปปฏิบัติของจังหวัดมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น ดังนั้นในบทนี้ผู้วิจัยจะพิจารณาถึงนโยบาย  
การยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันว่ารัฐบาลมีนโยบาย  
อย่างไรบ้าง

ดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปอยู่แล้วว่านโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือก  
ถือเป็นนโยบายหลักที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐบาลเพราะเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบ

โดยตรงต่อรายได้และฐานะความเป็นอยู่ของชาวนาทั้งประเทศ กล่าวคือ หากราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้มีราคาสูงก็จะทำให้ชาวนามีรายได้และฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศด้วย ในทางกลับกันหากราคาข้าวเปลือกตกต่ำลงก็จะทำให้ชาวนาพบกับความยากลำบากในการดำรงชีวิต ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาาราคาข้าวเปลือกตกต่ำ ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุประการใดก็ตามรัฐบาลจึงต้องเข้ามากำหนดนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือก โดยรัฐบาลเริ่มเข้ามามีบทบาทในการยกระดับราคาข้าวเปลือกครั้งแรกในปี พ.ศ. 2498 (สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม) โดยออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) ขึ้น เพื่อช่วยในการรักษาระดับราคาสินค้าให้แก่ผู้ผลิต<sup>1</sup> โดยการพยุงราคาสินค้าเกษตร อ.ค.ส. ได้เริ่มรับซื้อข้าวเปลือกในราคาพยุงตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา แต่การเข้ามารับซื้อข้าวเปลือกของ อ.ค.ส. ในช่วงนี้ยังไม่มีโครงการที่แน่ชัด นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลเริ่มมีความแน่ชัดขึ้นในปี พ.ศ. 2509 โดยในปีนั้นคณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการระดับนโยบายขึ้นเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2508<sup>2</sup> คณะกรรมการชุดนี้เรียกว่า คณะกรรมการช่วยเหลือชาวนา ประกอบด้วยจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเป็นประธาน และผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ คือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ กระทรวงเศรษฐกิจ (กระทรวงพาณิชย์ในปัจจุบัน) สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ ได้วางโครงการช่วยเหลือชาวนาในเรื่องต่าง ๆ คือ การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น การพยุงราคาข้าวเปลือกและการช่วยเหลือด้านสินเชื่อเกษตรกร โดยทำการช่วยเหลือผ่านสถาบันชาวนา กลุ่มชาวนา สหกรณ์ และสมาคมชลประทานราษฎร

<sup>1</sup>พิมพ์จันทร์ จุติกุลสันติสิน, "การดำเนินงานการกำหนดและรักษาระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลฤดูการผลิตปี 2524/2525" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 46.

<sup>2</sup>กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, "สรุปการดำเนินนโยบายการค้าและการแทรกแซงตลาดข้าวของประเทศ ในระยะ 20 ปี (ตั้งแต่ปี 2505 ถึง 2525) ของกระทรวงพาณิชย์," วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์ 12 (สิงหาคม 2525): 9.

จากนโยบายการพยุงราคาข้าวเปลือกของคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาในช่วงนี้ รัฐบาลในยุคต่อ ๆ มา ก็ได้ออกนโยบายในการยกระดับราคาข้าวเปลือกเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน โดยในแต่ละปีรัฐบาลแต่ละชุดก็จะใช้นโยบายแตกต่างกันออกไป ซึ่งจะได้อธิบายรายละเอียดในแต่ละปีไว้ดังนี้

### นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2509-2510

ปีนี้เป็นปีแรกที่รัฐบาลเริ่มมีนโยบายในการยกระดับราคาข้าวเปลือกที่แน่ชัด โดยมีมาตรการต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้<sup>3</sup>

1. รัฐบาลโดยคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาซึ่งมีหน้าที่ในการพยุงราคาข้าว ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกในแต่ละฤดูกาลผลิต โดยคำนึงถึงต้นทุนที่ใช้ในการทำนาเป็นฐานในการกำหนดราคาข้าวเปลือก ราคารับซื้อข้าวเปลือกนี้จะกำหนดในแต่ละปีไป คณะกรรมการชุดนี้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ เป็นประธานและกระทรวงเศรษฐกิจเป็นองค์การในระบับปฏิบัติการ

2. รัฐบาลกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกตามชั้นของคุณภาพข้าวโดยได้แบ่งคุณภาพของข้าวเปลือกออกเป็นชั้นและกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกตามชั้นของคุณภาพข้าวดังนี้คือ

ข้าวเปลือกเจ้าชั้นพิเศษชนิดที่ 1 (สีเป็นขาวสาร 100% ชั้น 1)

ข้าวเปลือกเจ้าชั้นพิเศษชนิดที่ 2 (สีเป็นขาวสาร 100% ชั้น 2)

ข้าวเปลือกเจ้าชั้นพิเศษชนิดที่ 3 (สีเป็นขาวสาร 100% ชั้น 3)

ข้าวเปลือกเจ้าชั้นที่ 1 (สีเป็นขาวสาร 5 % )

ข้าวเปลือกเจ้าชั้นที่ 2 (สีเป็นขาวสาร 10 % - 15 % )

ข้าวเปลือกเจ้าชั้นที่ 3 (สีเป็นขาวสาร 20 % - 25 % )

ข้าวเปลือกเหนียวชั้น 2 (สีเป็นขาวสาร 10 % - 15 % )

ข้าวเปลือกเหนียวชั้น 3 (สีเป็นขาวสาร 20 % - 25 % )

รัฐบาลกำหนดราคาประกันสำหรับข้าวเปลือกเจ้าชั้นที่ 1 ราคาถวียนละ 950 บาท และเพิ่มขึ้นหรือลดลงเกวียนละ 50 บาทตามชั้นของคุณภาพข้าวเปลือก

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9-10.

3. รัฐบาลตั้งหน่วยรับซื้อข้าวที่ส่วนกลางเพียงแห่งเดียวโดยกำหนดให้คณะกรรมการสำรองข้าวรับซื้อข้าวเปลือกที่เกษตรกรนำมาขายแก่รัฐบาล ณ หน่วยรับซื้อ ในราคาที่รัฐบาลกำหนด

4. ให้มีการซื้อขายข้าวโดยมีการชั่งน้ำหนัก โดย 1 เกวียนหนักเท่ากับ 1 ตัน

นโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2514-2515

ในช่วงปี พ.ศ. 2511-2515 นโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาล ยังคงไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในแง่ของสาระและเนื้อหาหลัก นโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในช่วงนี้สรุปได้ดังนี้คือ

1. กำหนดราคาพุงในการรับซื้อข้าวเปลือกตามชั้นของคุณภาพข้าวทั้งตารางที่ 1 ตารางที่ 1 แสดงราคาพุงในการรับซื้อข้าวเปลือกของรัฐบาลตั้งแต่ปีการผลิต 2510/2511 ถึงปีการผลิต 2514/2515

ชนิดของข้าว	ราคาพุงที่รัฐบาลรับซื้อในแต่ละปีการผลิต				
	2510/11	2511/12	2512/13	2513/14	2514/15
ข้าว 100% ชั้น 1	1,200	1,300	1,300	1,300	1,125
ข้าว 100% ชั้น 2	1,100	1,200	1,200	1,200	1,075
ข้าว 100% ชั้น 3	1,050	1,150	1,150	1,150	1,025
ข้าว 5 %	1,000	1,100	1,100	1,100	975
ข้าว 10 %	950	1,050	1,050	1,050	925
ข้าว 15 %	950	1,050	1,050	1,050	925
ข้าว 20-25 %	900	1,000	1,000	1,000	875
ข้าวเหนียว 10 %	950	1,050	1,050	850	-
เมล็ดยาว ข้าวเหนียว 10 %	900	1,000	1,000	800	725
เมล็ดสั้น ข้าวเหนียว 15%					725
เมล็ดสั้น ข้าวเหนียว 20-25%					675

ที่มา : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และธนาคารแห่งประเทศไทย

2. นโยบายนี้รับซื้อเฉพาะข้าวนาปี (เนื่องจากข้าวนาปีร้างในขณะนั้นยังมีไม่มาก) โดยรัฐบาลได้กำหนดหน่วยรับซื้อทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคคือคณะกรรมการสำรองข้าว ทำหน้าที่รับซื้อข้าวเปลือกราคาพุงในส่วนกลาง องค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) รับซื้อข้าวเปลือกในส่วนภูมิภาคในราคาที่รัฐบาลกำหนด สาเหตุสำคัญที่รัฐบาลเพิ่มหน่วยรับซื้อข้าวในส่วนภูมิภาคก็เนื่องมาจากในปี 2509 และ 2510 ไม่มีเกษตรกรนำข้าวมาขายให้รัฐบาลได้เพราะระยะทาง ในการขนส่งข้าวมาขายในกรุงเทพต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมาก อีกทั้งไม่เกิดความสะดวกและความคล่องตัวทางการค้า รัฐบาลจึงได้แก้ไขโดยให้ อ.ค.ส. เข้าดำเนินการรับซื้อข้าวในส่วนภูมิภาค แม้ว่าจะมีหน่วยรับซื้อทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคแล้วก็ตาม แต่การดำเนินการยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลก็ยังไม่มีบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ กล่าวคือ ราคาข้าวในท้องตลาดยังต่ำกว่าราคาพุงที่รัฐบาลรับซื้อ

### นโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2516

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือก โดยมีลักษณะสำคัญคือ

1. รัฐบาลใช้มาตรการทางกฎหมายโดยห้ามผู้ใดซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาต่ำกว่าราคาที่กำหนดไว้ คือ ข้าวเปลือกชั้นหนึ่ง เกวียนละ 1,400 บาท ข้าวเปลือกชั้นสอง เกวียนละ 1,300 บาท และข้าวเปลือกชั้นสาม เกวียนละ 1,200 บาท<sup>4</sup> เนื่องจากในปีนี้รัฐบาลใช้มาตรการทางกฎหมายให้ซื้อข้าวจากชาวนาในราคาที่กำหนดจึงไม่มีการกำหนดหน่วยรับซื้อออกไปซื้อข้าวจากชาวนาเหมือนปีที่ผ่านมา

2. รัฐบาลได้เข้าควบคุมและกำหนดราคาขายปลีกข้าวสารชั้นสูงในเขตกรุงเทพฯ เพื่อให้สอดคล้องกับราคาข้าวเปลือกคือ 5

- ข้าวสารเจ้า 5% ห้ามขายเกินถึงละ 40 บาท
- ข้าวสารเจ้า 10 % ห้ามขายเกินถึงละ 37 บาท
- ข้าวสารเจ้า 15 % ห้ามขายเกินถึงละ 34 บาท

<sup>4</sup>สมรมศิษย์ เกาบุรณะชนบทและเพื่อน, ข้าวไม่ขึ้นราคา, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ควอลิฟรันท, 2529), หน้า 50.

<sup>5</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

### นโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2517

ในปีรัฐบาลไม่ได้เข้าแทรกแซงตลาดข้าวหรือกำหนดนโยบายในการยกเว้นราคาข้าวเปลือกแต่ประการใด เนื่อง มาจาก การส่งออกของไทยในปีนี้อยู่ในระดับสูงต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2516 ทำให้ราคาข้าวเปลือกอยู่ในระดับสูงไปด้วย รัฐบาลจึงมิได้เข้ามายกเว้นราคาข้าวเปลือกแต่ประการใด

อย่างไรก็ดีในปลายปี 2517 รัฐบาลได้ใช้นโยบายพุงราคาข้าวนาปรังโดยมีมาตรการดังนี้<sup>6</sup>

- ให้ อ.ค.ส. รับซื้อข้าวเปลือกนาปรังจากจังหวัดต่าง ๆ ในราคาที่กำหนด คือ ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 100 % และ 5 % ราคาเกวียนละ 2,400-2,500 บาท
- ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) รับจำนำข้าวเปลือกจากชาวนา
- ให้กรมส่งเสริมสหกรณ์รวบรวมข้าวเปลือกของสมาชิกสหกรณ์

### นโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2518

ในปีภาวะการค้าข้าวในตลาดโลกอยู่ในเกณฑ์ไม่สู้ดีนัก เนื่องจากผลผลิตข้าวของประเทศต่าง ๆ อยู่ในเกณฑ์ดีอีกทั้งข้าวในสต็อกของประเทศต่าง ๆ ก็อยู่ในระดับปกติ ประกอบกับนโยบายการส่งออกข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศของไทยมีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง ทำให้การค้าภายในประเทศชะงักลง ราคาข้าวเปลือกภายในประเทศตกต่ำ รัฐบาลจึงได้เข้ามากำหนดนโยบายในการยกเว้นราคาข้าวเปลือกโดยกลับมาใช้มาตรการพุงราคาข้าว นโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในปีนี้นำสรุปได้คือ

1. กำหนดให้มีการพุงราคาข้าวโดยรัฐบาลกำหนดราคารับซื้อข้าวตามคุณภาพข้าวดังนี้<sup>7</sup>

- ข้าวเปลือกเจ้า 100 % เกวียนละ 2,800 บาท

<sup>6</sup>พิมพ์จันทร์ จุติกุลสันติสิน, "การดำเนินงานการกำหนดและรักษาระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลฤดูการผลิตปี 2524/2525" หน้า 50.

<sup>7</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

- ข้าวเปลือกเจ้า 5 % เกวียนละ 2,700 บาท
- ข้าวเปลือกเจ้า 10 % เกวียนละ 2,600 บาท
- ข้าวเปลือกเจ้า 15 % เกวียนละ 2,500 บาท

ราคาพยุ่งนี้เป็นราคาที่ส่งมอบ ณ หน่วยรับซื้อโดยชาวนาต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขนส่งเอง

2. ให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ค.ก.) ทำหน้าที่รับซื้อข้าวเปลือกในราคาพยุ่งแทนองค์การคลังสินค้า
3. กำหนดวิธีการรับซื้อให้เกษตรกรที่ประสงค์จะขายข้าวในราคาพยุ่งกติกต่อกับคณะกรรมการพิจารณาปรับซื้อในแต่ละท้องที่เพื่อกำหนดวัน เวลา สถานที่ เพื่อตกลงราคาและส่งมอบข้าวเปลือกกันโดยเกษตรกรไม่ต้องเข้ามายังส่วนกลางเหมือนกับปีก่อน ๆ แต่เกษตรกรก็ยังต้องรับผิดชอบเรื่องค่าใช้จ่ายในการขนส่งเอง เช่น เติม
4. ให้กระทรวงพาณิชย์ นำข้าวเปลือกที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับซื้อมาแปรรูปเป็นข้าวสารเพื่อจำหน่ายแล้วนำเงินมาหมุนเวียนรับซื้อข้าวเปลือกอีก
5. รัฐบาลจัดสรรเงินทุนในการรับซื้อข้าวเปลือกในวงเงิน 100 ล้านบาท

### นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2519

ปีรัฐบาลได้หันนโยบายประกันราคาข้าวเปลือกแทนการพยุ่งราคาข้าวเปลือก โดยกำหนดราคาขั้นต่ำของข้าวเปลือกและราคาขายปลีกข้าวสาร เพื่อให้ชาวนาสามารถคาดคะเนรายได้ของตนได้ว่าจะมีรายได้จากการทำนาเท่าไร ซึ่งสาระสำคัญของนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในปีนั้นพอสรุปได้ดังนี้

1. รัฐบาลกำหนดราคาประกันของข้าวเปลือกตามคุณภาพ โดยกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกเจ้าชนิดดีเป็นข้าวสาร 5% ราคาเกวียนละ 2,500 บาท และสูงขึ้นหรือต่ำลงตามชนิดและชั้นของข้าวเปลือก ชั้นละ 50 บาท และราคาประกันข้าวเปลือกเหนียว

8 องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม 2517 มีจุดมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือเกษตรกรโดยตรง

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

10 %, 15 % และต่ำกว่า 15 % ราคาเกวียนละ 2,300 บาท, 2,150 บาท และ 2,000 บาท ตามลำดับ<sup>9</sup>

2. กำหนดให้โรงสีทุกโรงสี พ่อค้ารับซื้อข้าว และผู้ฉวยงรับซื้อข้าวจากชาวนา ในราคาประกันที่รัฐบาลกำหนด ราคาประกันนี้ไม่รวมถึงราคาหน้าลาน หรือราคาที่พ่อค้ารถเร่ ไปรับซื้อข้าวจากชาวนา

3. รัฐบาลกำหนดให้โรงสีหรือผู้ฉวยงสามารถนำข้าวเปลือกไปจำหน่ายเพื่อเงิน จากธนาคารพาณิชย์ในต่างจังหวัดได้ทุกแห่ง โดยเฉพาะธนาคารกรุงไทย

4. รัฐบาลจะหาตลาดข้าวต่างประเทศให้เพียงพอและใช้มาตรการในการลดภาระ ของผู้ส่งออก เพื่อให้สามารถแข่งขันกับราคาข้าวในตลาดโลกได้ และให้องค์การรัฐวิสาหกิจ ซื้อข้าวจากโรงสีเพื่อแก้ปัญหาโรงสีไม่ซื้อข้าวเปลือกในราคาประกัน

5. รัฐบาลขอรับรองชาวนาไม่ให้เร่งขายข้าวตอนต้นฤดูและไม่ให้ขายข้าวให้พ่อค้า รถเร่ และเก็บข้าวส่วนที่จะบริโภคไว้ให้เพียงพอ

6. รัฐบาลขอรับรองให้โรงสีซื้อข้าวในราคาประกันและกำหนดให้โรงสีทำการสต็อก ข้าวเปลือกในช่วงต้นฤดูการผลิตปริมาณ 15 เท่า และ 30 เท่าของกำลังการผลิตต่อวันสำหรับ โรงสีขนาดกลางและขนาดใหญ่ตามลำดับ<sup>10</sup>

7. รัฐบาลได้กำหนดมาตรการเพื่อแก้ปัญหาโรงสีไม่สามารถดำเนินการตาม นโยบายได้ โดยกำหนดหน่วยรับซื้อขั้น รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาประกันดังนี้<sup>11</sup>

- องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) รับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรที่ เป็นสมาชิกสถาบันเกษตรกรต่าง ๆ

- ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยจำกัด (ช.ส.ท.) รับซื้อข้าวเปลือก จากชาวนาที่เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร

- องค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาทัวไป และรับซื้อ

<sup>9</sup>ศูนย์จัดการเกี่ยวกับการค้าข้าว กระทรวงพาณิชย์, คำชี้แจงเรื่องการประกัน ราคาข้าว, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ข้าวพาณิชย์, 2519), หน้า 2-3.

<sup>10</sup>โรงสีขนาดกลาง คือโรงสีที่มีกำลังการผลิตระหว่าง 5-20 เกวียนต่อวัน โรงสี ขนาดใหญ่คือโรงสีที่มีกำลังการผลิต ตั้งแต่ 20 เกวียนต่อวันขึ้นไป

<sup>11</sup>กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์ 12 (สิงหาคม 2525): 13.



ข่าวสารจากโรงสีตามราคาที่ทางราชการกำหนด<sup>12</sup>

8. รัฐบาลกำหนดราคาขายปลีกข้าวสารชนิดต่าง ๆ ไว้ โดยกำหนดราคาขายอยู่ระหว่างตั้งแต่ 59-79.50 บาท

อย่างไรก็ตามนโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในปีไม่บรรลุผลหรือไม่สามารถยกเว้นราคาข้าวเปลือกให้สูงเท่าราคาประกันได้ ต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลังจากยุบสภา เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2519 ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้รับกมลเลือกตั้งให้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดใหม่ในวันที่ 4 เมษายน 2519 และได้มีการประกาศยกเลิกโครงการประกันราคาข้าว ในวันที่ 1 มิถุนายน 2519 แต่รัฐบาลยอมผ่อนปรนให้ชาวนาที่เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ ที่ยังคงชำระหนี้ค้ำไยสามารถขายข้าวเปลือกในราคาประกันให้แก่ อ.ต.ก. และ ช.ส.ท. เพื่อทดแทนการชำระหนี้ค้ำไย

หลังจากที่รัฐบาลชุดใหม่ประกาศยกเลิกโครงการประกันราคาข้าวเปลือกแล้ว ต่อมาในช่วงเดือนมิถุนายนเป็นต้นไป เริ่มมีชาวนาปรังออกสู่ตลาดทำให้ราคาข้าวเปลือกตกต่ำ รัฐบาลจึงได้หันกลับมาใช้มาตรการพยุงราคาข้าวเปลือกโดยให้อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาพุงในท้องที่ที่เห็นว่าราคาข้าวเปลือกตกต่ำมาก โดยกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกชั้น 1 (ชนิดสีเป็นข้าวสาร 5%) ราคาเกวียนละ 2,100 บาท ส่วนชั้นอื่นให้เพิ่มขึ้นหรือลดลงชั้นละ 50 บาทตามคุณภาพของข้าวเปลือก ซึ่งต่อมาได้มีมติให้ยกเลิกนโยบายดังกล่าวในเดือนกันยายน 2519<sup>13</sup>

### นโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2520

ในปีรัฐบาลได้กำหนดนโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกโดยเข้าแทรกแซงตลาดตั้งแต่วันที่ 5 มกราคม 2520 เป็นต้นมา โดยรัฐบาลได้กำหนดมาตรการแตกต่างจากทุกปี กล่าวคือรัฐบาลไม่ได้กำหนดราคาประกันหรือราคาพุงที่จะรับซื้อข้าวเปลือกแต่ปล่อยให้ภาวะ

<sup>12</sup>รายละเอียดอ่านเพิ่มเติมได้จากองค์การคลังสินค้า, รายงานประจำปี 2519, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชาวพาณิชย์, 2521), หน้า 14-17.

<sup>13</sup>กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์ 12 (สิงหาคม 2525): 13-14.

การตลาดหรือกลไกการตลาดเป็นตัวกำหนดราคาแทน นโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือก  
ในปีพ.ศ. 2514 คือ 14

1. ให้ อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาใกล้เคียงกับราคาตลาด โดยให้แต่ละหน่วยรับซื้อกำหนดราคาซื้อข้าวเปลือกขึ้นมาเอง ราคาที่หน่วยรับซื้อกำหนด ขึ้นมานี้จะต้องใกล้เคียงกับราคาข้าวเปลือกในท้องถิ่นนั้น แต่ต้องไม่สูงกว่าราคาข้าวเปลือก ขั้นสูงที่คณะกรรมการรักษาระดับราคาข้าวกำหนดไว้ (ซึ่งจะเท่ากันทั่วประเทศ)

2. กำหนดให้เจ้าหน้าที่หน่วยรับซื้อเข้มงวดผลประกอบในกรณีที่ซื้อข้าวเปลือก จากชาวนาในราคาขั้นสูงตามที่ทางการกำหนด ขณะที่ราคาข้าวเปลือกในท้องถิ่นนั้นต่ำกว่า ราคาขั้นสูงดังกล่าว ซึ่งในปีนี้เจ้าหน้าที่หน่วยรับซื้อได้เริ่มออกรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา ในเดือนมีนาคม 2520

นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในปีนี้ไม่สามารถช่วยเหลือชาวนา ให้ขายข้าวเปลือกได้ราคาดีขึ้นแต่ประการใด

#### นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2521

ปีนี้มีผลผลิตข้าวของไทยลดลงอย่างมาก เนื่องจากภาวะฝนแล้ง อีกทั้งในปี 2520 ไทยส่งข้าวออกไปขายต่างประเทศได้มาก ทำให้ปริมาณข้าวที่เหลือค้างในประเทศมีน้อย ซึ่งเป็นผลให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นเรื่อย ๆ ชาวนาขายข้าวเปลือกได้ราคาดี รัฐบาลจึง มิได้มีนโยบายในการยกระดับราคาข้าวเปลือกหรือช่วยเหลือชาวนาแต่ประการใด แต่รัฐบาล ก็ได้ประกาศราคาซื้อข้าวเปลือกไว้ โดยให้ อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาแทน การชำระหนี้ค้ำไย และเพื่อใช้เป็นราคามาตรฐานในการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา

#### นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2522

ปีนี้มีผลผลิตข้าวของไทยและของโลกมีปริมาณสูงราคาข้าวในตลาดโลกตกต่ำ ทำให้ ราคาข้าวภายในประเทศและราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้ต่ำลงด้วย รัฐบาลจึงได้

กำหนดนโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกในปีดังกล่าวนี้ 15

1. รัฐบาลกำหนดราคาพุงของข้าวเปลือกตามคุณภาพข้าวดังนี้

- ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1 (ดีเป็นข้าวสาร 5 %) เกวียนละ 2,400 บาท
- ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 2 (ดีเป็นข้าวสาร 10-15 %) เกวียนละ 2,300 บาท
- ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 3 (ดีเป็นข้าวสาร 25 %) เกวียนละ 2,200 บาท
- ข้าวเปลือกเหนียว (คละ) เกวียนละ 2,100 บาท

ราคาข้าวเปลือกนี้เป็นราคาส่งมอบ ณ หน่วยรับซื้อ

2. กำหนดระยะเวลาดำเนินการตามโครงการตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2521 ถึงวันที่ 15 มีนาคม 2522

3. รัฐบาลจัดสรรงบประมาณในการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ 230 ล้านบาทเพื่อกำเนินการผ่านสหกรณ์การเกษตร และให้ อ.ต.ก. 900 ล้านบาทในการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา

4. รัฐบาลกำหนดให้กระทรวงพาณิชย์ (โดย อ.ค.ส.) รับผิดชอบในการนำข้าวที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับซื้อมาแปรรูปเป็นข้าวสารออกจำหน่ายทั้งในและต่างประเทศ แล้วนำเงินที่ได้จากการจำหน่ายข้าวสารส่งกลับให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์นำไปซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาหมุนเวียนต่อไป

อย่างไรก็ตามแม้ว่าในปีรัฐบาลจะประกาศให้เป็นปีเกษตรกรก็ตาม แต่ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้ก็ยังคงต่ำกว่าราคาที่ทางรัฐบาลกำหนด และรัฐบาลก็ไม่สามารถรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาได้มากนัก

### นโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2523

ในปีราคาข้าวส่งออกของไทยสูงขึ้น เนื่องจากผลผลิตข้าวรวมของโลกและผลผลิตข้าวรวมของประเทศไทยลดลง ซึ่งมีผลทำให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้น ปีนี้นโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลมีสาระสำคัญดังนี้ 16

<sup>15</sup>พิมพ์จันทร์ จุกุลสันติสิน, "การดำเนินงานกำหนดและรักษาระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลดูการผลิปี 2524/2525" หน้า 53.

<sup>16</sup>กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, "วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์ 12 (สิงหาคม 2525): 15.

1. รัฐบาลใช้มาตรการในการพยุงราคาข้าวโดยกำหนดราคาพยุงของข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1 (ชนิดสีเป็นขาวสาร 5 %) ราคาเกวียนละ 3,100 บาท เพิ่มขึ้นหรือลดลงชั้นละ 100 บาท ตามคุณภาพข้าว ราคาปรับขึ้นเป็นราคาปรับข้อ ๓ ด้านหรือด้านข้าวของชาวนาโดยตรง
  2. รัฐบาลกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานตามโครงการโดยเริ่มออกรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาระหว่างวันที่ 15 พฤศจิกายน 2522 ถึงวันที่ 30 เมษายน 2523
  3. กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับผิดชอบซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาโดยผ่านองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ก.ก.) และกรมส่งเสริมสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ทำหน้าที่นำข้าวสารที่ได้จากการแปรสภาพข้าวเปลือกที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับซื้อออกจำหน่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศ
  4. รัฐบาลจัดตั้งศูนย์บริหารงานรับซื้อและจำหน่ายข้าวเปลือกขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างสองกระทรวง
  5. รัฐบาลจัดสรรเงินเพื่อใช้ในโครงการดังกล่าว โดยจัดสรรเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร จำนวน 1,230 ล้านบาท
- ราคาข้าวเปลือกในปีนี้มีราคาสูงขึ้นและรัฐบาลสามารถรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาได้มากกว่าทุกปีที่ผ่านมา

### นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2524

ปีนี้รัฐบาลกำหนดนโยบายและมาตรการรักษาระดับราคาข้าวเปลือกเพื่อแก้ไขปัญหาการที่นโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลที่ผ่านมาซึ่งขอเชกการดำเนินงานจำกัดไม่สามารถกระจายไปได้ทั่วทุกจุดของประเทศ และทำได้ในระยะสั้น ซึ่งไม่มีผลในการช่วยเหลือชาวนาและยกระดับรายได้ของชาวนา<sup>17</sup> รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายและมาตรการรักษาระดับราคาข้าวในฤดูการผลิตปี 2523/2524 ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับชาวนา เพิ่มการผลิตข้าวเปลือกของประเทศให้สูงขึ้น และรักษาระดับราคา

<sup>17</sup>กระทรวงพาณิชย์, คำชี้แจงเรื่องนโยบายและมาตรการรักษาระดับราคาข้าว ในฤดูการผลิตปี 2523/2524, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชาวพาณิชย์, 2523), หน้า 1.

ข่าวสารสำหรับภูมิภาคให้อยู่ในระบับอันสมควร และให้ประเทศมีรายได้จากการส่งออกข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้<sup>18</sup> ซึ่งสาระสำคัญของนโยบายของรัฐบาลในปีนี้สรุปได้ดังนี้คือ<sup>19</sup>

1. รัฐบาลกำหนดราคาข้าวเปลือกเจ้าส่งมอบ ณ โรงสีที่เข้าร่วมในโครงการ โดยกำหนดราคาข้าวเปลือกเจ้าชนิดสีเป็นข่าวสาร 5 % ราคาเกวียนละ 3,500 บาท และเพิ่มขึ้นหรือลดลงชั้นละ 100 บาทตามคุณภาพข้าว โดยให้โรงสีรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา โดยทางรัฐบาลจะไม่รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาโดยตรง และรัฐบาลกำหนดให้โรงสีที่เข้าร่วมโครงการมีสถานที่เก็บข้าวตามที่ทางราชการกำหนด
2. รัฐบาลเร่งสร้างอุปสงค์ข้าวตอนต้นฤดูโดยเร่งรัดการส่งออกตอนต้นฤดู สร้างมูลภัณฑ์กันชนข่าวสารทั้งของราชการและผู้ส่งออก สร้างสต็อกหมุนเวียนเพื่อส่งมอบข้าวให้ผู้ซื้อต่างประเทศและจูงใจผู้ส่งออกเอกชนให้สำรองข้าวในช่วง 6 เดือนแรกของปีโดยใช้มาตรการทางราคาข้าวสำรองเพื่อจูงใจ
3. รัฐบาลกำหนดให้ อ.ค.ส. ร่วมกับศูนย์ปฏิบัติการรักษาระดับราคาผลิตภัณฑ์การเกษตร (ศรก.) ที่รัฐบาลตั้งขึ้น ดำเนินการระดมรับซื้อข้าวสารจากโรงสีในท้องที่ต่าง ๆ เพื่อเป็นการรักษาระดับราคาข้าวเปลือก
4. ให้ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย (ช.ส.ท.) กู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ และธนาคารกรุงไทย จำนวน 550 ล้านบาท ออกรับซื้อข้าวเปลือกจากสมาชิกสหกรณ์ในท้องที่ที่ราคาข้าวเปลือกตกต่ำ
5. รัฐบาลให้การสนับสนุนด้านการเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ส่งออกเป็นกรณีพิเศษ
6. กำหนดให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย

<sup>18</sup> กองควบคุมข้าว กรมการค้าภายใน, สรุปนโยบายข้าวปี 2523/24-2528/29, (กรุงเทพมหานคร: มปท, 2529), หน้า 1.

<sup>19</sup> กระทรวงพาณิชย์, คำชี้แจงเรื่องนโยบายและมาตรการรักษาระดับราคาข้าว ในกฎการณัติปี 2523/2524, หน้า 7-9.

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสอศสอญดูแล และให้ความช่วยเหลือในการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าว

ในปีนั้นแม้ว่ารัฐบาลจะกำหนดนโยบายการยกเว้นการค้าข้าวเปลือกโดยใช้มาตรการต่าง ๆ เข้ามาช่วยในการยกเว้นการค้าข้าวเปลือกมากขึ้นแต่ แต่ก็มิได้กำหนดหน่วยงานเข้าไปรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา เช่นนโยบายที่ผ่านมา

### นโยบายยกเว้นการค้าข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2525

ปีรัฐบาลกำหนดนโยบายการยกเว้นการค้าข้าวเปลือกโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ชาวนาขายข้าวเปลือกได้ในราคาไม่ต่ำกว่าที่ทางราชการกำหนด และเพื่อให้ประชาชนผู้มีโรคข้อข้าวสารได้ในราคาที่เหมาะสม โดยเฉพาะให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถซื้อข้าวสารราคาถูกลงได้ตามความต้องการและเพื่อให้มีการส่งออกข้าวที่เหลือบริโภคทั้งหมด<sup>20</sup> โดยรัฐบาลกำหนดนโยบายการยกเว้นการค้าข้าวเปลือกโดยใช้มาตรการดังนี้

1. รัฐบาลกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกตามนโยบายการยกเว้นการค้าข้าวเปลือก โดยกำหนดราคาข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1 (ชนิดดีเป็นข้าวสาร 5 %) เกวียนละ 3,750 บาท เพิ่มขึ้นหรือลดลงชั้นละ 100 บาทตามคุณภาพข้าว
2. เร่งรัดการส่งออกข้าวในต้นฤดูการผลิตทั้งภาครัฐบาลและเอกชนและแสวงหาตลาดเพิ่ม
3. สร้างมูลนิธิชกนชนข้าวสารทั้งภาครัฐบาลและเอกชน โดยภาครัฐบาลให้องค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) สร้างมูลนิธิชกนชนข้าวสาร 6 ด้านกระสอบ และซื้อข้าวราคาถูกลงที่จะจำหน่ายแก่ประชาชนทั้งปีให้เพียงพอตั้งแต่ต้นฤดู และสร้างมูลนิธิชกนชนข้าวสารภาคเอกชนจำนวน 3 ด้านและ 1 ด้านกระสอบในระหว่างเดือนธันวาคม 2524 ถึงเดือนเมษายน 2525 และระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน 2525 ตามลำดับ
4. ให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ท.ก.) รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาที่ทางการกำหนด โดยยืมเงิน 750 ล้านบาทจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

<sup>20</sup> กองควบคุมข้าว กรมการค้าภายใน, สรุปนโยบายข้าวปี 2523/24-2528/29,

(ไม่มีคอกเบี้ย) เพื่อรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาจำนวน 200,000 ตัน (ข้าวเปลือกเจ้า 100,000 ตัน ข้าวเปลือกเหนียว 100,000 ตัน) โดยเริ่มออกดำเนินการระหว่างวันที่ 15 พฤศจิกายน 2524 ถึงวันที่ 15 มีนาคม 2525<sup>21</sup>

5. ให้ อ.ค.ส. ดำเนินการแทรกแซงตลาดโดยการประกวดราคาซื้อข้าวสารจากโรงสี ผู้ประกอบการค้าข้าว และทำสัญญาซื้อข้าวสารจากกลุ่มเกษตรกรและ ช.ส.ท. ตลอดจนรับฝากข้าวเปลือกจากชาวนา<sup>22</sup>

ในปีรัฐบาลมิได้จัดหน่วยงานของรัฐออกไปรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาเช่นปีก่อน ๆ การรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาโดยตรงของรัฐบาลมีน้อยมาก รัฐบาลได้หันมาเน้นการใช้กลไกตลาดเป็นเครื่องมือในการยกระดับราคาข้าวเปลือกแทน แต่การประมูลซื้อข้าวสารจากโรงสีของ อ.ค.ส. ทำให้โรงสีต่าง ๆ มีการรวมตัวกันในการเข้าประมูล อีกทั้งพ่อค้ายังไม่จำเป็นต้องรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาประกัน ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้จึงไม่สอดคล้องกับราคาที่รัฐบาลกำหนด

#### นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2526

นโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในปีนี้พยายามลดบทบาทของส่วนราชการลงโดยให้เอกชนและกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทมากขึ้นโดยรัฐบาลกำหนดนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกสำหรับปีนี้มีสาระสำคัญดังนี้<sup>23</sup>

<sup>21</sup> องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร, การแทรกแซงตลาดเพื่อรักษาระดับราคาข้าวเปลือกฤดูกาลผลิตปี 2524/2525, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดเกษมการพิมพ์, 2525), หน้า 14-15.

<sup>22</sup> ศูนย์ปฏิบัติการรักษาระดับราคาผลิตผล การเกษตร (ศรก.) และองค์การคลังสินค้า (อคส.), สรุปผลการดำเนินงานของกระทรวงพาณิชย์ โครงการกำหนดและรักษาระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลฤดูกาลผลิตปี 2524/2525, (กรุงเทพมหานคร: องค์การคลังสินค้า, 2525), หน้า 6.

<sup>23</sup> กองควบคุมข้าว กรมการค้าภายใน, สรุปนโยบายข้าวปี 2523/24-2528 /29, หน้า 13-21.

1. กำหนดราคาการรับซื้อข้าวเปลือกตามคุณภาพข้าว สำหรับข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1 (ชนิดสีเป็นขาวสาร 5 %) ราคาเกวียนละ 3,000 บาท ในเดือนธันวาคม 2525 เพิ่มขึ้นหรือลดลงเกวียนละ 100 บาท ตามชั้นของคุณภาพข้าว และเพิ่มขึ้นอีกเกวียนละ 60 บาท ทุกเดือนจนถึงเดือนมีนาคม 2526

2. จัดสรรเงินงบประมาณจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรจำนวน 234 ล้านบาท ให้สหกรณ์การเกษตรรวบรวมข้าวเปลือกจากสมาชิกในราคาที่ทางการกำหนด โดยสามารถหักค่าใช้จ่ายจากยอดเงินที่ยืมจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรได้เกวียนละ 374 บาทในกรณีที่ขาดทุน (หากได้กำไรต้องหักคืน)

3. รัฐบาลกำหนดให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร ดำเนินการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาและรับชำระหนี้ค่านายจากชาวนาโดยกู้เงินหมุนเวียนประมาณ 1,000 ล้านบาท และเงินยืมจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรอีก 400 ล้านบาท โดยให้ อ.ค.ก. สามารถหักยอดเงินยืมจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรได้เกวียนละไม่เกิน 550 บาท ในกรณีที่การดำเนินงานขาดทุน

4. รัฐบาลจะเร่งรัดการส่งออกข้าวในช่วงต้นฤดูการผลิตให้มากที่สุด โดยกำหนดปริมาณการส่งออกไว้ในแต่ละเดือน หากเดือนใดการส่งออกไม่เป็นไปตามเป้าหมาย อ.ค.ส. จะดำเนินการซื้อข้าวสารเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

5. ให้สหกรณ์การเกษตรและองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรแปรรูปข้าวเปลือกที่รับซื้อออกจำหน่ายในรูปข้าวสารทั้งในและต่างประเทศ สำหรับ อ.ค.ก. อาจจำหน่ายในรูปข้าวเปลือกเมื่อภาวะราคาข้าวเปลือกในท้องตลาดสูงขึ้น

6. ให้องค์การคลังสินค้า ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ และสหกรณ์การเกษตรรับฝากและรับจำหน่ายข้าวเปลือกจากชาวนาเพื่อรอให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้น โดยให้เกษตรกรได้รับเงินส่วนหนึ่งไปใช้จ่ายก่อนโดยเสียดอกเบี้ยในอัตราค่า

แม้ว่ารัฐบาลจะทุ่มสรรพกำลังที่มีอยู่เข้ามาดำเนินการในการยกระดับราคาข้าวเปลือกแล้วก็ตาม แต่ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้ก็ยังคงต่ำกว่าราคาที่รัฐบาลกำหนดอยู่มาก และวิธีการที่รัฐบาลกำหนดในการยกระดับราคาข้าวเปลือกได้ส่งผลให้หน่วยงานที่เข้ามาดำเนินการประสบกับภาวะการขาดทุนเป็นจำนวนมาก



## นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2527

ในปีรัฐบาลกำหนดนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกโดยไม่ได้เข้าแทรกแซงราคาข้าวภายในประเทศเหมือนอย่างที่เคย แต่ปล่อยให้มีการดำเนินการค้าโดยเสรี โดยพยายามสร้างความคล่องตัวทางการค้าให้มากที่สุด นโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในปีนี้มีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้คือ 24

1. รัฐบาลพยายามส่งเสริมการส่งออกโดยลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกข้าวทุกชนิด ลดอากรขาออกของข้าว และจัดสรรปริมาณการส่งออกข้าวของภาครัฐบาลให้แก่อุตสาหกรรมส่งออก
2. กำหนดให้ผู้ส่งออกสต็อกข้าวสารรายละเอียดไม่ต่ำกว่า 2,000 เมตริกตันระหว่างเดือนมกราคม-เมษายน 2527 และไม่ต่ำกว่า 1,000 เมตริกตัน ระหว่างเดือนพฤษภาคม-ธันวาคม 2527
3. รัฐบาลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ส่งออกในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพียงร้อยละ 7 โดยเพิ่มวงเงินการรับซื้อตั๋วสินค้าออก และเพิ่มอัตราการรับช่วงซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินตามใบรับฝากสินค้าข้าวจากเดิม 40 % เป็น 50 % ของมูลค่าข้าวในสต็อก
4. ให้ อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาระหว่างวันที่ 12 พฤศจิกายน 2527 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2527 โดยใช้เงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร วงเงิน 54.875 ล้านบาท 25
5. รัฐบาลกำหนดให้ ช.ก.ส. และ อ.ค.ส. รับฝากและรับจำหน่ายข้าวเปลือกจากเกษตรกรทั่วไปและเกษตรกรที่เป็นลูกค้า ช.ก.ส. โดยให้เกษตรกรนำข้าวมาฝากไว้กับ อ.ค.ส. และนำไปประหวนสินค้าไปจำหน่ายกับ ช.ก.ส. ซึ่ง ช.ก.ส. จะจ่ายเงินให้เกษตรกรร้อยละ 80 ของมูลค่าข้าวในราคาตลาดขณะนั้น (แต่ไม่เกินรายละเอียด 100,000 บาท)

24สรุปจากชมรมศิษย์เก่าบูรณะสมทบและเพื่อน, ข้าวไม่ขึ้นราคา, หน้า และกองควบคุมข้าว กรมการค้าภายใน, สรุปนโยบายข้าวปี 2523/24-2528/29, หน้า 22-25.

25องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร, โครงการค้าข้าวประจำปี 2527, (อัครสำเนา, 2531), หน้า 1.

และคิดดอกเบี้ย 14 % ต่อปี หากครบกำหนดระยะเวลาในการฝากข้าว 6 เดือนแล้วชาวนา ยังไม่ขายข้าวที่จำหน่าย ช.ก.ส. จะดำเนินการขายข้าวแทนเพื่อนำเงินมาชำระหนี้

ในปีรัฐบาลใช้วิธีการลดภาระของผู้ส่งออกโดยเชื่อว่าจะทำให้ต้นทุนการส่งออก ลดลงและทำให้ผู้ส่งออกสามารถซื้อข้าวสารจากโรงสีและหุงโกลีในราคาสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผล ทำให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นตามไปด้วย แต่ความเป็นจริงแล้วการลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ ส่งออกในปีนี้ยังไม่มีผลทำให้ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้สูงขึ้นแต่ประการใด เพราะ ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้ยังคงต่ำกว่าราคาประกันของรัฐบาล

### นโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2528

ในปีรัฐบาลได้กำหนดนโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือกโดยอาศัยหลักการเกี่ยว กับปี 2527 โดยมีมติกรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2527 ซึ่งได้ กำหนดนโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือก พอสรุปได้ดังนี้คือ<sup>26</sup>

1. เร่งรัดการส่งออกข้าวไปยังต่างประเทศ โดยให้ผู้ส่งออกส่งข้าวออกตาม ปริมาณสต็อกข้าว ผู้ส่งออกรายใดสต็อกข้าวไว้ไ้มากก็จะได้รับการจัดสรรให้ส่งออกมากอัน เป็นการสร้างอุปสงค์เทียมให้แก่ข้าวเปลือกด้วย
2. ให้ อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือกและรับชำระหนี้ค่านุ้ยด้วยข้าวเปลือกโดยใช้ เงินทุนจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรในวงเงิน 300 บาท
3. รัฐบาลกำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดสรรเงินกู้ให้แก่โรงสีโดย ใช้เงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรและธนาคารพาณิชย์ ในอัตราส่วน 65:35 วงเงิน 2,000 ล้านบาท ให้โรงสีไปรับซื้อข้าวจากชาวนา โดยจ่ายเงินล่วงหน้าให้ชาวนา 80 % ของมูลค่าข้าว หลังจากนั้นอีก 3 เดือนจ่ายเงินส่วนที่เหลือให้เท่ากับผลต่างของราคา ข้าวเปลือกในขณะนั้นกับเงินส่วนที่จ่ายเบื้องต้น แต่ทั้งนี้เมื่อรวมกันแล้วชาวนาจะต้องได้รับเงิน ค่าข้าวเกี่ยวและไม้ต่ำกว่า 3,400 บาท<sup>27</sup> โดยเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2528

<sup>26</sup> กองควบคุมข้าว กรมการค้าภายใน, สรุปนโยบายข้าวปี 2523/24-2528/29, หน้า 29-30.

<sup>27</sup> ชมรมศิษย์เก่าบูรณะชนบทและเพื่อน, ข้าวไม่ซบราคา, หน้า 54.

ถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2528

4. ให้ ช.ค.ส. และ อ.ค.ส. ดำเนินการรับจำนำข้าวเปลือกจากชาวนา โดยให้ชาวนานำข้าวไปฝากไว้กับคลังสินค้าขององค์การคลังสินค้า แล้วนำไปประหวนสินค้า และไปประเมินราคาข้าวมาชอูกเงินจาก ช.ค.ส. ในอัตราร้อยละ 70 ของมูลค่าข้าวเปลือก โดยเสียคอกเบี้ย 7 % ต่อปี และเสียค่าเก็บรักษาข้าวระหว่าง 35.50-67.50 บาทต่อเกวียน ตามระยะเวลาการเก็บรักษาตั้งแต่ 1-5 เดือน เมื่อชาวนาจะขายข้าวก็ให้นำเงินไปชำระหนี้ ช.ค.ส. แล้ว ช.ค.ส. ก็จะแจ้งให้ อ.ค.ส. ทราบและเกษตรกรก็สามารถนำข้าวไปจาก คลังสินค้าของ ช.ค.ส. ได้

มาตรการในการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในปีนี้ได้เพิ่มภาระให้แก่ผู้ส่งออก ในการสต็อกข้าว ทำให้ผู้ส่งออกผลกำไรจะคงตัวออกจากตนโดยการรับซื้อข้าวสารในราคาต่ำ อีกทั้งนโยบายประกาศใช้ล่าช้ามากทำให้ไม่มีผลในการยกระดับราคาข้าวเปลือกของชาวนา

#### นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2529

จากการดำเนินนโยบายที่ผ่านมาไม่สามารถยกระดับรายได้ของชาวนาได้เท่าที่ควร ในปีนี้รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกโดยใช้มาตรการทางกฎหมาย เป็นหลัก โดยได้กำหนดโครงการยกระดับราคาข้าวเปลือกนาปี ฤุกการผลิตปี 2528/29 ขึ้น เพื่อให้เกษตรกรชาวนาขายข้าวเปลือกได้ในราคาสูงตั้งแต่ต้นฤดู และสอดคล้องกับภาวะตลาด และเศรษฐกิจของประเทศ<sup>28</sup> โดยรัฐบาลได้กำหนดมาตรการหลักในการยกระดับราคาข้าวเปลือกของชาวนาในปีนี้ได้ดังนี้<sup>29</sup>

1. รัฐบาลกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกขั้นต่ำ ส่งมอบ ณ โรงสี หรือสถานที่ ของโรงสีตามคุณภาพข้าว โดยกำหนดราคาข้าวเปลือกเจ้าชนิดสีเป็นข้าวสาร 5 % เกวียนละไม่ต่ำกว่า 3,000 บาท สูงขึ้นหรือค่าลงขั้นละ 100 บาทตามคุณภาพข้าว
2. กำหนดให้โรงสีทุกโรงต้องซื้อข้าวในราคาที่กำหนด หากโรงสีใดไม่ปฏิบัติ

<sup>28</sup>กรมการค้าภายใน, คู่มือการยกระดับราคาข้าวเปลือกนาปี ฤุกการผลิตปี 2528/29, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ข้าวพาณิชย์, 2528), หน้า 1.

<sup>29</sup>สรุปจากกรมการค้าภายใน, คู่มือการยกระดับราคาข้าวเปลือกนาปี ฤุกการผลิตปี 2528/29.

ตามจะมีความผิดตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>30</sup> ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายบังคับให้ทุกคนต้องปฏิบัติตาม

3. รัฐบาลให้การสนับสนุนโรงสีที่เข้าร่วมโครงการโดยให้การช่วยเหลือทางการเงินแก่โรงสีที่เข้าร่วมโครงการในการชำระดอกเบี้ยเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ในอัตราร้อยละ 6.5 โดยจัดสรรเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรจำนวน 468 ล้านบาทเพื่อชดเชยดอกเบี้ยแก่โรงสี ส่วนอัตราดอกเบี้ยอีกร้อยละ 9 โรงสีต้องรับผิดชอบเอง

4. รัฐบาลกำหนดให้โรงสีที่เข้าร่วมโครงการสต็อกข้าวเปลือกไม่น้อยกว่า 30 เท่าของกำลังการผลิตต่อวัน โดยให้ดำเนินการสต็อกเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จาก 10 เท่าของกำลังการผลิตในระหว่างวันที่ 1-15 ธันวาคม 2528 จนถึง 30 เท่าของกำลังการผลิตในระหว่างวันที่ 16-31 มกราคม 2529

5. โรงสีที่เข้าร่วมโครงการต้องติดต่อขอรับสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ โดยสามารถขอสินเชื่อได้ร้อยละ 80 ของมูลค่าสต็อกข้าวเปลือก โดยรัฐบาลจะชดเชยดอกเบี้ยให้ในอัตราร้อยละ 6.5 ดังได้กล่าวแล้วในข้อ 3

6. รัฐบาลพยายามเร่งส่งออกข้าวโดยใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น ขยายสินเชื่อให้แก่มือส่งออก หาท่างขยายตลาดข้าว ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนสินค้าหรือการค้าต่างตอบแทน

7. รัฐบาลกำหนดมาตรการเสริมโดยให้ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย และสหกรณ์การเกษตรซื้อข้าวเปลือกจากสมาชิก เพื่อนำมาแปรรูปเป็นข้าวสารแล้วนำออกขายและให้ อ.ต.ก. เข้ารับชำระหนี้ค้ำประกันจากชาวนาค้ำข้าวเปลือก

8. รัฐบาลแต่งตั้งคณะกรรมการในส่วนภูมิภาคทั้งในระดับจังหวัดและอำเภอเพื่อควบคุมให้การปฏิบัติตามโครงการยกระดับราคาข้าวเปลือกบรรลุผล

แม้ว่านโยบายในการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในปีนี้จะใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นหลักบังคับให้โรงสีทุกแห่งซื้อข้าวเปลือกในราคาที่รัฐบาลกำหนดก็ตาม แต่ราคาข้าวเปลือกที่ขายได้จริงยังต่ำกว่าราคาที่ตั้งที่ทางรัฐบาลกำหนดมาก มาตรการยกระดับราคาข้าวเปลือกดังกล่าวไม่สามารถยกระดับราคาข้าวเปลือกของชาวนาได้อย่างแท้จริง จนเกิดการรวมตัวกันของชาวนาจากท้องถิ่นต่าง ๆ กว่า 3,000 คนได้เดินทางมาชุมนุมกันที่ลาน

<sup>30</sup>กรมการค้าภายใน, คู่มือการยกระดับราคาข้าวเปลือกในปี ฤกษ์การผลิต ปี 2528/29, หน้า 4.

พระบรมรูปทรงม้า เพื่อให้รัฐบาลดำเนินการยกระดับราคาข้าวเปลือกให้บรรลุผลตามเป้าหมาย จนทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ต้องลาออกและรัฐบาลก็มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการยกระดับราคาข้าวในวันที่ 20 มกราคม 2529 โดยยกเลิกโครงการยกระดับราคาข้าวเปลือกนาปีฤดูกาลผลิตปี 2528/29 และกำหนดมาตรการในการยกระดับราคาข้าวเปลือกใหม่ดังนี้<sup>31</sup>

1. ใช้กลไกตลาดช่วยในการยกระดับราคาข้าวเปลือก โดยให้กระทรวงพาณิชย์พิจารณาปรับปรุงระเบียบการส่งออกข้าวให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ
2. ยกเลิกมาตรการกำหนดโควตาการส่งออกและการกำหนดสต็อกข้าวส่งออก และลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกข้าว
3. ให้กระทรวงพาณิชย์เปิดประมูลข้าวสารที่ตลาดกลางสินค้ากรุงเทพมหานคร เพื่อส่งออกในรูปรัฐบาลต่อรัฐบาลในจำนวนที่มากพอและบ่อยครั้งขึ้น เพื่อช่วยในการยกระดับราคาข้าวเปลือกของชาวนา
4. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใช้เงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรในวงเงิน 182.5 ล้านบาทไปซื้อข้าวเปลือกจากกลุ่มเกษตรกร
5. กำหนดให้ อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด 10 % โดยจัดสรรเงินให้ อ.ต.ก. จำนวน 750 ล้านบาท

นโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลในช่วงหลังจากวันที่ 15 มกราคม 2529 ซึ่งเป็นการลดภาระของผู้ส่งออกลงก็มีใ้ทำให้ราคาข้าวเปลือกกระเตื้องขึ้นแต่ประการใด เนื่องจากการดำเนินงานของรัฐบาลไม่ครบวงจร ไม่มีการระบายข้าวออก ราคาข้าวเปลือกจึงไม่สูงขึ้น

### นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลปี พ.ศ. 2530

ในปี 2529 การค้าข้าวของไทยประสบกับปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะการ

<sup>31</sup> ชมรมศิษย์เก่าบูรณะชนบทและเพื่อน, ข้าวไม่ขึ้นราคา, หน้า 37-45 และวันชัย มีชาติ, "นโยบายราคาข้าวของรัฐบาล: ทำไมข้าวเปลือกถูก ข้าวสารแพง.", วารสารสังคมศาสตร์, 2 (สิงหาคม 2525), หน้า 99-100.

ซึ่งออกเนื่องจากตลาดข้าวของโลกมีการแข่งขันมาก ทำให้ราคาข้าวตกต่ำและส่งผลให้ราคาข้าวเปลือกในประเทศตกต่ำไปด้วย ในปี 2530 รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายการยกเว้นราคาข้าวเปลือกเพื่อช่วยเหลือชาวนาให้ขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่สูงขึ้น และให้ผลประโยชน์ตกถึงมือชาวนาอย่างแท้จริง โดยกำหนดมาตรการในการยกเว้นราคาข้าวเปลือกพอสรุปได้ดังนี้<sup>32</sup>

1. รัฐบาลสนับสนุนให้มีการซื้อข้าวเปลือกมากขึ้นในช่วงต้นฤดูโดยสนับสนุนสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำ วงเงิน 5,000 ล้านบาทโดยธนาคารแห่งประเทศไทย และช่วยเหลือทางการเงินและการจัดเก็บภาษี
2. รัฐบาลจัดสรรเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร 500 ล้านบาท ให้แก่สหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์นิคม รับซื้อข้าวเปลือกจากสมาชิกเพื่อแปรรูปเป็นข้าวสารออกจำหน่าย
3. รัฐบาลกำหนดโครงการเก็บข้าวเปลือกของกลุ่มเกษตรกรโดยจัดสรรเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรในวงเงิน 182.7 ล้านบาทให้กลุ่มเกษตรกรนำไปดำเนินการเก็บสต็อกข้าวเปลือก เพื่อขายในช่วงที่ราคาข้าวในตลาดสูงขึ้น
4. กำหนดให้ ช.ก.ส. รับจำนำข้าวเปลือกโดยใช้เงินยืมจากธนาคารแห่งประเทศไทย ในวงเงิน 5,000 ล้านบาท เพื่อเป็นการชลอการขายข้าวเปลือกของชาวนาให้มีข้าวเหลือไว้ขายในช่วงที่ข้าวมีราคาสูงขึ้น
5. ให้ อ.ต.ก. รับชำระหนี้ค่าปุ๋ยจากชาวนาด้วยข้าวเปลือก โดยให้ชาวนาที่เป็นหนี้ค่าปุ๋ยนำข้าวเปลือกมาขายเพื่อชำระหนี้ในราคาที่สูงกว่าท้องตลาดประมาณ 10-30 % และให้ชาวนาสามารถขายข้าวเปลือกให้ อ.ต.ก. ได้อีก 1 เท่าของข้าวเปลือกที่นำมาชำระหนี้
6. กำหนดให้กระทรวงมหาดไทย เข้าไปรับซื้อข้าวจากชาวนารายย่อย หรือชาวนาที่ยากจน ซึ่งมีผลผลิตไม่เกิน 5-10 ไร่ โดยยืมเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ในวงเงิน 400 ล้านบาท

<sup>32</sup>สรุปจากกรมการปกครอง, นโยบายและมาตรการข้าวของรัฐบาล ฤกษ์การผลิ  
ปี 2529/2530, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2530), หน้า 1-26.

7. เร่งรัดการระบายข้าวสารในช่วงต้นฤดูการเก็บเกี่ยว โดยมีการรณรงค์ให้มีการซื้อขายข้าวสารและให้ส่วนราชการที่ต้องใช้ข้าวสารจำนวนมาก ๆ เร่งซื้อในช่วงต้นฤดูการผลิต

8. ให้นำหน่วยทหารซื้อข้าวเปลือกที่จะใช้สำหรับบริโภคในกองทัพในวงเงิน 120 ล้านบาท

ในปีที่รัฐบาลมิได้จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเข้ามาซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาทั่วไป แต่จะมีการกำหนดคุณสมบัติของชาวนาที่จะขายข้าวมากขึ้น ในปีนี้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นกว่าปี 2529

จากที่กล่าวมาช่วยให้เห็นถึงนโยบายในการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลตลอดระยะเวลาที่รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกซึ่งผู้วิจัยจะเปรียบเทียบถึงนโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลแต่ละปี โดยพิจารณาถึงตัวแปรต่าง ๆ คือ นโยบายของรัฐบาล ราคารับซื้อข้าวเปลือกที่รัฐบาลกำหนด งบประมาณที่ใช้ในการปฏิบัติตามนโยบายและองค์การที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไ้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบนโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 ถึงปี พ.ศ. 2530

ปี พ.ศ.	มาตรการของรัฐบาล	ราคารับซื้อข้าว 5% ต่อเกวียน	งบประมาณที่ใช้ (ล้านบาท)	องค์การที่เกี่ยวข้อง
2518	การพยุงราคาข้าวเปลือกของ อ.ค.ก.	2,700	100	องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร กระทรวงพาณิชย์
2519	การประกันราคาข้าวเปลือก	2,500	508.7	โรงสีและยุ้งฉางข้าวทุกแห่ง ธนาคารพาณิชย์ อ.ค.ก. อ.ค.ส. ช.ส.ท.

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบนโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518  
ถึงปี พ.ศ. 2530

ปี พ.ศ.	มาตรการของรัฐบาล	ราคารับซื้อ ข้าว 5 % ต่อเกวียน	งบประมาณ ที่ใช้ (ล้านบาท)	องค์การที่เกี่ยวข้อง
2520	การแทรกแซงตลาด โดยการพยุงราคา ข้าวเปลือกของ อตก.	ราคาตลาด	-	อ.ท.ก.
2521	ไม่มีนโยบายในการ ยกระดับราคา	2,100	-	-
2522	การพยุงราคาข้าว เปลือกของ อ.ท.ก. และกรมส่งเสริมสหกรณ์	2,400	1,130	กรมส่งเสริมสหกรณ์ อ.ท.ก. อ.ค.ส.
2523	เช่นเดียวกับปี 2522	3,100	1,230	อ.ท.ก. อ.ค.ส. กรมส่งเสริมสหกรณ์ ศูนย์บริหารงานรับ ซื้อและจำหน่าย ข้าวเปลือก
2524	การประมูลข้าวสาร ของ อ.ค.ส. การรับซื้อข้าวเปลือก ของ ช.ส.ท.	3,500	550	อ.ค.ส. ศูนย์ปฏิบัติการรักษา ระดับราคาผลิตภัณฑ์ การเกษตร (ศรท.) สหกรณ์การเกษตร ช.ส.ท. ช.ก.ส. กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ ธนาคารกรุงไทย



ตารางที่ 2 เปรียบเทียบนโยบายยกเว้นราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518  
ถึงปี พ.ศ. 2530

ปี พ.ศ.	มาตรการของรัฐบาล	ราคารับซื้อ ข้าว 5 % ต่อเกวียน	งบประมาณ ที่ใช้ (ล้านบาท)	องค์การที่เกี่ยวข้อง
2525	การประมูลข้าวสาร ของ อ.ค.ส. การรับซื้อข้าวเปลือก ของ อ.ค.ก.	3,750	- 750	อ.ค.ส. อ.ค.ก. ช.ส.ท.
2526	การยกเว้นราคาข้าว เปลือกของสหกรณ์ การเกษตร การรับชำระหนี้ค่า ปุ๋ยของ อ.ค.ก. การรับฝากและรับ จำหน่ายข้าวเปลือก	3,000	- 1,400	สหกรณ์การเกษตร อ.ค.ก. อ.ค.ส. ช.ก.ส.
2527	การสร้างความปลอดภัย ทั่วทางการค้า การรับซื้อข้าวเปลือก ของ อ.ค.ก. การรับฝากและรับ จำหน่ายข้าวเปลือก	-	-	กระทรวงพาณิชย์ ธนาคารแห่ง ประเทศไทย อ.ค.ก. อ.ค.ส. ช.ก.ส. สหกรณ์การเกษตร
2528	การเร่งรัดการส่งออก การรับจำหน่ายข้าวเปลือก และรับชำระหนี้ค่าปุ๋ย ทวยข้าวเปลือก มาตรการเสริมของ กระทรวงเกษตรฯ การรับฝากและรับ จำหน่ายข้าวเปลือก	3,300	- - 2,000 -	กระทรวงพาณิชย์ อ.ค.ก. อ.ค.ส. ช.ก.ส. กระทรวงเกษตร และสหกรณ์

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบนโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 ถึงปี พ.ศ. 2530

ปี พ.ศ.	มาตรการของรัฐบาล	ราคาข้าว 5 % ต่อเกวียน	งบประมาณ ที่ใช้ (ล้านบาท)	องค์การที่เกี่ยวข้อง
2529	การยกยกระดับราคาข้าวเปลือก มาตรการเสริมของ ช.ส.ท. การรับซื้อข้าวเปลือก ของ อ.ท.ก. มาตรการเสริมของ กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์	3,000	468 182.5 750	โรงสีและยุ้งข้าว ทุกแห่ง ช.ส.ท. อ.ท.ก. สหกรณ์การเกษตร ธนาคารพาณิชย์
2530	การยกยกระดับราคาข้าวเปลือก การรับจำนำข้าวเปลือก การเก็บข้าวเปลือกของ กลุ่มเกษตรกร การซื้อข้าวเปลือกของ สหกรณ์การเกษตร การรับซื้อข้าวเปลือกของ กระทรวงมหาดไทย การซื้อข้าวเปลือก ของทหาร	-	- 5,000 182.7 500 400 120	คณะกรรมการ นโยบายและ มาตรการข้าว สหกรณ์การเกษตร และสหกรณ์นิคม ช.ก.ส. อ.ท.ก. กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม

ที่มา : ประมวลจากการศึกษาของผู้วิจัย

จากตารางข้างต้นจะเห็นว่ามาตรการหลักที่รัฐบาลใช้ในการยกระดับราคาข้าวเปลือกที่ผ่านมา มีเพียงไม่กี่มาตรการเท่านั้น ซึ่งเราสามารถสรุปมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลได้ดังนี้

- การพยุงราคาข้าวและการเข้าแทรกแซงตลาด

- การประกันราคาข้าวโดยใช้มาตรการทางกฎหมาย
- การแทรกแซงตลาดข้าวสารโดยการประกันราคาข้าวรับซื้อข้าวสารเพื่อ  
ยกระดับราคาข้าวเปลือก
- มาตรการในการสนับสนุนกลไกตลาดโดยไม่ได้เข้ามาดำเนินการรับซื้อ  
ข้าวเปลือกและข้าวสารโดยตรง

รัฐบาลจะใช้มาตรการทั้ง 4 ประการนี้สลับสับเปลี่ยนกันไป แล้วแต่แนวโน้มของ  
ของรัฐบาลแต่ละชุดและความเหมาะสม และในบางปีก็อาจใช้มาตรการทั้ง 4 นี้ คละกันไป  
ในปีเดียวกันก็ได้ และในบางช่วงหากเกิดปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับหน่วยงานที่นำนโยบาย  
ไปปฏิบัติ รัฐบาลก็อาจเปลี่ยนแปลงองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติโดยที่นโยบายยังคงเป็น  
เช่นเดิม แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการทั้ง 4 ประการที่รัฐบาลใช้นี้ยังไม่มีผลให้ราคาข้าว  
เปลือกที่ชาวนาขายได้สูงขึ้นเท่าที่ควรตามเป้าหมายที่รัฐบาลวางไว้ ซึ่งสาเหตุที่ทำให้นโยบาย  
ไม่บรรลุผลตามเป้าหมายที่รัฐบาลวางไว้มีหลายประการด้วยกันซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงในบทที่ 5

จากการที่รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการยกระดับราคาข้าวเปลือกมาโดยตลอดนั้น  
จังหวัดนครสวรรค์อันเป็นศูนย์กลางข้าวเปลือกแห่งหนึ่งของประเทศก็ได้เข้ามาดำเนินการ  
สนองคอบนโยบายของรัฐบาลในเรื่องนี้ โดยได้เข้ามาทำหน้าที่ในการนำนโยบายยกระดับ  
ราคาข้าวเปลือกไปปฏิบัติในจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งหากพิจารณาจากนโยบายของรัฐบาลที่  
กล่าวมาทั้งหมดแล้วจะเห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องใช้หน่วยงานที่นำนโยบายไป  
ปฏิบัติจำนวนมาก ดังนั้นในบทที่ 3 ผู้วิจัยจะพิจารณาถึงองค์การที่เข้ามาทำหน้าที่ในการ  
นำนโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกไปปฏิบัติของจังหวัดนครสวรรค์ ต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย