

ปัญหาในการค้าข้าวกับต่างประเทศและข้อเสนอแนะในการแก้ไข

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ซึ่งรายได้ของประเทศส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับผลผลิตและความสามารถในการส่งสินค้าเกษตรไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าว ซึ่งเป็นสินค้าสำคัญที่นอกจากจะใช้บริโภคเป็นอาหารหลักของคนในประเทศแล้ว ส่วนที่เหลือยังส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศทำรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศเข้าเป็นอันดับหนึ่งของสินค้าออกทั้งหมดเสมอมา ยกเว้นในปี 2514 ซึ่งทำรายได้เป็นอันดับที่ 2 รองจากยางพารา อย่างไรก็ตาม การส่งข้าวออกมามีปัญหาเกิดขึ้นเสมอไม่ว่าชาวไทยจะขายไม่คอยออก เช่น ในปี 2511 - 2514 หรือไม่พอขาย เช่นปี 2515 - ต้นปี 2517 ก็ตาม เหตุที่การส่งข้าวออกมีปัญหา ก็เนื่องมาจากมีผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการส่งออกหลายฝ่ายด้วยกัน คือ ชาวนา พ่อค้าคนกลาง (โรงสี พ่อค้าขายส่ง พ่อค้าขายปลีก) ผู้ส่งออก รัฐบาล และผู้ซื้อต่างประเทศ รวมทั้งประชาชนผู้บริโภคภายในประเทศ ซึ่งบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้มีผลประโยชน์ที่ขัดกันอยู่ในตัว เมื่อเป็นเช่นนี้ ผลกระทบกระเทือนอันเกิดจากการวางนโยบายของรัฐบาล จึงเกิดขึ้นได้เสมอไม่กับฝ่ายใดก็ฝ่ายหนึ่ง

ปัญหาสำคัญในการส่งข้าวออกอาจจะแยกพิจารณาได้เป็น 4 ประการ¹คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการค้าข้าวของรัฐบาล
2. ปัญหาการกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมและควบคุมการส่งออก
3. ปัญหาบทบาทของรัฐ
4. ปัญหาตลาดต่างประเทศ

ทั้งนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดของแต่ละข้อและข้อเสนอแนะในการแก้ไขดังต่อไปนี้

¹ชรินทร์ หาญสืบสาย ปัญหาการส่งข้าวออก วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์
ปีที่ 4 ฉบับที่ 40 พฤศจิกายน 2517 หน้า 24

1. ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการค้าข้าวของรัฐบาล

ในการวางนโยบายการค้าข้าวของรัฐบาลอาจกล่าวได้ว่า มีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

1. หารายได้จากการส่งออกให้มากที่สุด
2. ให้ชาวนาขายข้าวเปลือกได้ราคาดี และยุติธรรม
3. รักษาระดับราคาข้าวภายในประเทศ

วัตถุประสงค์ทั้ง 3 ประการดังกล่าว มีความขัดแย้งซึ่งกันและกัน อย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ หากรัฐบาลมุ่งจะให้บรรลุวัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่งอย่างเต็มที่แล้ว ย่อมจะเป็นผลทำให้การบรรลุวัตถุประสงค์ข้ออื่นเป็นไปไม่ได้ หรือ ใกล้เคียงไม่เต็มที่ เช่น หากรัฐบาล มุ่งจะรักษาระดับราคาข้าวสารภายในประเทศเป็นสำคัญ ก็ย่อมจะกระทบกระเทือนวัตถุประสงค์ ข้อที่จะหารายได้จากการส่งออกให้มากที่สุด ทั้งนี้เพราะจะไม่สามารถส่งข้าวออกไปขายต่างประเทศ ให้ได้มากที่สุดตามต้องการได้ เนื่องจาก การส่งออกที่มากเกินไป จะทำให้เกิดการขาดแคลนข้าวภายในประเทศ อันเป็นผลให้ราคาข้าวในประเทศแพงจนเกินควร นอกจากนี้การที่รัฐบาลมุ่งที่จะรักษาระดับราคาข้าวสารภายในประเทศโดยจำกัดการส่งออก ย่อมจะเป็นเหตุให้พ่อค้ากักตุนข้าวเปลือกจากชาวนา ทำให้ชาวนาขายข้าว ได้ในราคาต่ำกว่าที่ควร

ถึงแม้ว่า รัฐบาลจะมีมาตรการช่วยเหลือ โดยการรับซื้อข้าวเปลือกพุงราคา แต่โครงการนี้ ก็ยังไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง และรวดเร็ว เนื่องจาก รัฐบาลยังขาดเจ้าหน้าที่ งบประมาณ และยุ้งฉาง สำหรับการรับซื้อข้าวเปลือกดังกล่าว ทำให้ชาวนาสวนใหญ่จำต้องขายข้าว ราคาที่ต่ำกว่าราคาพุงให้แกพ่อค้าที่มากอยรับซื้อถึงที่ หากพิจารณาแล้ว จะเห็นว่า การวางเป้าหมายของนโยบายการค้าข้าวของรัฐบาล ดังกล่าวข้างต้น เป็นการไม่ถูกต้อง รัฐบาลควรจะต้องเสียสละ วัตถุประสงค์บางข้อที่ไม่ถูกต้อง หรือไม่ยุติธรรมนั้นเสีย เพื่อลดปัญหาหรือข้อขัดแย้งให้เหลือน้อยที่สุด และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่เหลือได้อย่างเต็มที่ยิ่งขึ้น

ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการค้าข้าวของรัฐบาลที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ ได้แก่ ปัญหา ราคาข้าวเปลือกตกต่ำ ปัญหาที่ ราคาข้าวสารสูงเกินไปในสายตาของผู้บริโภค ในบางครั้ง และปัญหาการส่งข้าวไปจำหน่ายต่างประเทศ สำหรับปัญหาความเดือดร้อนของชาวนาในเรื่องราคาข้าวเปลือกตกต่ำนั้น รัฐบาลได้พยายามแก้ไข โดยได้มอบให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำการรับซื้อข้าวเปลือกพุงราคาจากกลุ่มเกษตรกร และจากชาวนาโดยตรงในจังหวัดต่าง ๆ ที่มีการผลิตข้าวมาก และทางคานกระทรวงพาณิชย์ได้พยายามเร่งระบายข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศ หรือทำให้อุปสงค์เพิ่มขึ้น เพื่อจะดึงราคาข้าวเปลือกให้สูงขึ้น

สำหรับประชาชนผู้บริโภคนั้น มักจะยึดมั่นอยู่ในความเข้าใจดั้งเดิมว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่ปลูกข้าวถึงขนาดมีเหลือส่งออก ราคาข้าวจึงไม่สมควรจะแพง แต่ตามข้อเท็จจริงราคาข้าวสารนั้น มีความสัมพันธ์โดยตรงกับราคาข้าวเปลือก ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่จะให้ข้าวเปลือกราคาสูง แต่ในขณะที่เดียวกันให้ข้าวสารมีราคาต่ำ ที่จริงแล้วรัฐบาลควรให้ความสำคัญแก่ชาวนาเป็นอันดับหนึ่ง เพราะชาวนาไทยนั้นมีจำนวนถึง 15 ล้านคน หรือร้อยละ 37 ของประชากรทั้งหมด หากไม่สามารถแก้ปัญหาความเดือดร้อนในเรื่องรายได้ตกต่ำแก่เขาได้ ก็มีแนวโน้มที่ชาวนาจะละทิ้งการทำนาและอพยพเข้ามาหางานทำในเมืองมากขึ้น หรือ ชาวนาอาจจะเปลี่ยนไปเพาะปลูกพืชอย่างอื่นซึ่งทำรายได้ดีกว่าแทน ซึ่งเป็นการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมกับการปลูกข้าวไปใช้ในทางอื่นอย่างน่าเสียดาย และในอนาคต ประเทศไทยอาจจะประสบกับการขาดแคลนข้าวก็ได้

จากการศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ของราคาข้าวเปลือกและราคาข้าวสารพบว่า ถ้าวรัฐบาลประกันราคาข้าวเปลือกชนิด 5% แก่ชาวนาในราคา 2,500 บาทต่อเกวียน เมื่อรวมค่าใช้จ่ายในการสีข้าว คาคอกเบี้ย ค่าเช่าโรงสี ค่าประกันภัย และค่าใช้จ่ายสำนักงานแล้ว จะเป็นราคาต้นทุน ณ หน้าโรงสี ถึงละ 63.90 บาท และเมื่อรวมค่าขนส่ง ค่าใช้จ่ายและกำไรตามสมควรแก่ผู้ขายส่งและผู้ขายปลีกแล้ว

จะเป็นราคาขายปลีกถึงมือผู้บริโภคถึงละ 72.15 บาท² แต่ในปัจจุบัน รัฐบาลแก้ปัญหา
ชาวสารราคาแพงโดยให้รานค้ายของกรมการค้าภายในจำหน่ายชาวสารราคาถูก
แก่ประชาชน ในราคาถึงละ 50.25 บาท หรือกระสอบละ 335 บาท ซึ่งเป็นราคา
ที่ต่ำกว่าราคาตลาดและเป็นการผลักดันของผู้บริโภคไปให้แกชาวนาอย่างไม่ยุติธรรม
ในทางที่ถูกต้องแล้ว รัฐบาลควรที่จะแก้ปัญหานี้ โดยการยกเลิกการขายชาวสารราคาถูกดังกล่าว
เสียโดยให้ชาวสารมีเพียงราคาตลาดราคาเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ควรจะได้ชี้แจงให้ประชาชน
ทุกคนได้ทราบถึงต้นทุนของการขายที่แท้จริง โดยเฉพาะในปัจจุบันนี้ ต้นทุนการผลิตของ
ชาวนาสูงขึ้นกว่าแต่ก่อนมาก เพราะต้องไขปุ๋ย ยากำจัดศัตรูพืช และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ
ซึ่งมีราคาแพงขึ้นเช่นกัน ราคาข้าวเปลือกของชาวนา จึงควรจะเป็นราคาทุนบวกกับกำไร
พอควร เพื่อให้ชาวนามีกำลังใจที่จะปลูกข้าวต่อไปและสามารถเลี้ยงครอบครัวได้อย่างมี
ความสุขตามสมควร คอยเหตุนี้ราคาชาวสารจึงจำเป็นต้องสูงขึ้นเพื่อให้ชาวนาขายข้าว
ได้ราคาดี

เหตุผลอีกประการหนึ่งที่รัฐบาลควรจะต้องยอมให้ราคาชาวสารภายในประเทศ
สูงขึ้นก็เพราะเป็นการยุติธรรมอย่างยิ่งที่ผู้บริโภคจะผลักดันอันนี้ไปให้ชาวนา ทั้ง ๆ ที่
ผู้บริโภคส่วนใหญ่มีฐานะดีกว่าชาวนา สามารถซื้อข้าวบริโภคในราคาตลาดโดยไม่เดือด
ร้อนมากนัก หากรัฐบาลประสงค์จะช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้ได้ซื้อข้าวบริโภคในราคา
ถูก ก็ควรมีโครงการช่วยเหลือพิเศษโดยเฉพาะขึ้น ไม่ใช่ช่วยเหลือทุกคนดังเช่นในปัจจุบัน
การช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยดังกล่าว อาจทำในรูปแบบอื่น ให้เงินช่วยเหลือ หรือสนับสนุน
ให้บริโภคข้าว 10% ซึ่งเป็นชาวคุณภาพรองลงมาแต่ใกล้เคียงกับข้าว 5% และมีราคาถูก
กว่าแทนเป็นต้น นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลควรพยายามหาทางเพิ่มรายได้ของประชาชนใน
ประเทศ เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจซื้อเพิ่มขึ้น และสามารถซื้อข้าวในราคายุติธรรม
(ราคาตลาด) ได้โดยไม่เดือดร้อน ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาทั้งทางคานชาวนา และคาน

ผู้บริโภครู้ได้อย่างไร

ความไม่เป็นธรรมแก่ชาวนาที่เห็นได้อีกประการหนึ่ง คือ การที่องค์การตลาด เพื่อเกษตรกรให้นำข่าวสารที่สืได้จากชาวปลูกที่รับซื้อเพื่อพียงราคาส่วนหนึ่งไปขาย ในราคาถูกเช่นเดียวกับกรมการค้าภายในแก่กลุ่มเกษตรกร ซึ่งมีโชษานา แต่ในขณะที่เดียวกันชาวนา ไม่มีโอกาสได้ซื้อผลผลิตทางเกษตรชนิดใดในราคาถูกเป็นการตอบแทนเลย ซึ่งน่าจะเป็นเหตุผลอีกข้อหนึ่งที่สนับสนุนให้ยกเลิกการมีข่าว 2 ราคา ในตลาด ที่เป็นอยู่ในขณะนี้

2. ปัญหาการดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมและควบคุมการส่งออก

การวางนโยบายการค้าข้าว เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ รัฐบาล จะต้องอาศัยมาตรการต่าง ๆ เขาช่วยดำเนินการ มาตรการที่อาจนำมาประกอบการส่งเสริมและควบคุมการส่งออก ได้แก่ ³

1. การกำหนดเป้าหมายและปริมาณการส่งออก
2. การเพิ่มหรือลดค่าธรรมเนียมการส่งออก (ค่าพรีเมียม)
3. การใช้ระบบโควตา
4. การสำรองข้าวเพื่อบริโภค
5. การให้รางวัลหรือส่วนลดพิเศษแก่ผู้ซื้อชาวไทย (Rebate)

มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าว มีทั้งข้อดีและข้อเสียในตัวเอง และเหมาะสมกับเฉพาะสถานการณ์บางสถานการณ์เท่านั้น ซึ่งอยู่ในดุลพินิจของรัฐบาล ในการที่จะเลือกใช้มาตรการดังกล่าว เพื่อให้ได้ประโยชน์แก่การส่งออกข้าวออกมากที่สุด

1. การกำหนดเป้าหมายและปริมาณการส่งออก

การกำหนดเป้าหมายและปริมาณการส่งออก มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การส่งข้าวออกเป็นไปด้วยความเหมาะสม ไม่มากหรือน้อยเกินไป เพราะหากการส่งออกมากเกินไป จะทำให้เกิดการขาดแคลนข้าวภายในประเทศ และราคาข้าวบริโภคสูง

³Op cit. หน้า 32

เกินไป หากการส่งออกน้อยเกินไป จะทำให้มีข้าวเหลือตกค้างอยู่ในประเทศมาก อันเป็นผลให้ราคาข้าวตกต่ำ ทำให้ชาวนาเดือดร้อน ตามปกติการกำหนดเป้าหมายและประมาณการส่งออก จะกระทำภายหลังที่สามารถคาดคะเนผลผลิตข้าวฤดูใหม่ได้แล้ว โดยยึดถือตามรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งคำนวณโดย นำปริมาณผลผลิตข้าวที่คาดว่าจะผลิตได้ในปีนั้นทั้งหมด (รวมชาวนาปรังด้วย) รวมกับปริมาณข้าวคงเหลือปีที่แล้ว หักด้วยปริมาณข้าวที่ใช้ภายในประเทศ ปริมาณที่คาดว่าจะสูญเสียเนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ และปริมาณข้าวสำรอง อย่างไรก็ตาม เป้าหมายในการส่งออกที่กระทรวงพาณิชย์กำหนดไว้ จะต่ำกว่าจำนวนที่สำนักงานสถิติแห่งชาติคำนวณไว้เสมอ ทั้งนี้เพราะต้องคำนึงถึงปริมาณข้าวลึกลบออกทางชายแดนปีละเป็นจำนวนไม่น้อย เพื่อให้แน่ใจยิ่งขึ้นว่าการส่งข้าวออกตามเป้าหมายนั้นจะไม่ทำให้เกิดการขาดแคลนข้าวภายในประเทศเป็นอันขาด

เนื่องจากการผลิตข้าวในประเทศไทย ขึ้นอยู่กับราคาข้าวและดินฟ้าอากาศ เป็นสำคัญ กล่าวคือ ถ้าปีใด ความต้องการข้าวมีปริมาณสูง ชาวนาขายข้าวเปลือกได้ราคาดี ก็มีแนวโน้มที่จะผลิตเพิ่มขึ้นในปีถัดไป ในทางตรงข้าม หากมีปีใด ราคาข้าวตกต่ำ ชาวนาก็มีแนวโน้มที่จะผลิตลดลงในปีต่อมา แต่ทั้งนี้ ก็ต้องขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศด้วยว่าจะช่วยอำนวยความสะดวกในการเพาะปลูกมากน้อยเพียงใด จึงทำให้ปริมาณการผลิตแต่ละปีไม่แน่นอน และการประเมินผลผลิตข้าวในแต่ละปีไม่มีใครถูกต้อง ทำให้การวางนโยบายในการส่งออกไม่ตรงกับความจริง เช่น ในบางปี ประเมินผลผลิตต่ำไป ทำให้ตั้งเป้าหมายในการส่งออกไว้น้อย จึงเกิดมีปริมาณข้าวเหลือในปลายปีมากขึ้นไป หรือในบางปี ประเมินผลผลิตสูงเกินไปทำให้ต้องเร่งส่งออกในตอนต้น ๆ ปี ต่อมาปรากฏว่าผลผลิตจริงต่ำกว่าที่ประเมินไว้มาก รัฐบาลจึงต้องใช้มาตรการชะลอการส่งออก หรือบางครั้งต้องถึงกับระงับการส่งออก เพื่อสงวนข้าวไว้ให้เพียงพอกับการบริโภคภายในประเทศ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการวางนโยบายการค้าข้าวกับต่างประเทศที่แน่นอน และมีผลทำให้การรักษาตลาดต่างประเทศไว้ได้ไม่มั่นคง เปิดโอกาสให้คู่แข่งอื่น เข้ามามีบทบาทในตลาดต่างประเทศของไทยเพิ่มขึ้น ซึ่งรัฐบาลจำต้องเร่งแก้ไขเพื่อรักษาตลาดประจำที่สำคัญไว้ให้ได้

ฉะนั้น ในการประเมินตัวเลขต่าง ๆ เกี่ยวกับผลผลิตข้าว สำนักงานสถิติแห่งชาติซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรง ควรจะได้อปรับปรุงวิธีการสำรวจและการคำนวณให้โดยสถิติใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด เพื่อไม่ให้มีปัญหาในการกำหนดเป้าหมายการส่งออก เพราะทราบดีว่าการประมาณตัวเลขต่าง ๆ ยิ่งขาดความแม่นยำ ย่อมจะเป็นอุปสรรคต่อการวางแผนเป้าหมายการส่งออก ตลอดจนการกำหนดนโยบายต่างๆ

2. การเพิ่ม-ลด ค่าธรรมเนียมการส่งออก

ค่าธรรมเนียมการส่งออก (พรีเมียมข้าว) เป็นค่าธรรมเนียมพิเศษที่กระทรวงพาณิชย์เรียกเก็บจากผู้ส่งออก ตามอัตราที่กำหนดขึ้น ซึ่งแตกต่างกันไปแล้วแต่ชนิดข้าว รัฐบาลได้เริ่มเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกนี้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2493 เป็นต้นมา และได้ใช้เป็นเครื่องมือในการขายข้าวแข่งกับต่างประเทศโดยการปรับอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกให้สอดคล้องกับสถานการณ์ข้าวที่เปลี่ยนไป กล่าวคือ ถ้าประเทศไทยมีปริมาณข้าวเหลือเพื่อใช้ในการส่งออกเป็นจำนวนมาก แต่ความต้องการข้าวไทยของตลาดต่างประเทศมีน้อย หรือต้องประสบกับการแข่งขันอย่างหนักจากประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ ทำให้ชาวไทยขายไม่คอยได้ เพราะราคาสูงกว่าประเทศอื่นทางการก็อาจช่วยส่งเสริมให้มีการส่งออกมากขึ้นได้ โดยการลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกลง เพื่อให้พ่อค้าไทยสามารถลดราคาข้าวขายแข่งขันกับประเทศอื่นได้ และสามารถระบายข้าวภายในประเทศออกไปได้มากขึ้น หากไม่มีค่าธรรมเนียมการส่งออกแล้ว เมื่อข้าวของประเทศอื่นมีราคาต่ำมาก ซึ่งเราควรจะลดราคาเพื่อขายแข่งขัน ก็ไม่อาจจะกระทำได้ เพราะไม่มีค่าธรรมเนียมการส่งออกเป็นเครื่องมือที่จะทำให้ราคาข้าวของไทยลดต่ำลงได้อีก ในทางตรงข้ามถ้าหากสถานการณ์ข้าวเปลี่ยนไป โดยที่ความต้องการข้าวในตลาดโลกมีมากและข้าวมีราคา สูง ทางการก็อาจเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออก เพื่อไม่ให้มีการส่งข้าวออกมากเกินไปจนอาจทำให้เกิดขาดแคลนข้าวภายในประเทศ

นอกจากจะใช้เป็นเครื่องมือในการขายข้าวแข่งขันกับประเทศอื่น เพื่อป้องกัน
มิให้พ่อค้าส่งข้าวออกไปต่างประเทศมากเกินไป และเป็นเครื่องมือที่ทำให้รัฐบาลมี
รายได้เป็นจำนวนมากแล้ว มาตรการนิยมการส่งออกยังมีประโยชน์ในการช่วยให้ชาว
ไทยในตลาดต่างประเทศมีราคาคืออีกด้วย ทั้งนี้ เพราะชาวที่ซื้อขายกันในตลาดโลกมีราคา
สูงกว่าชาวที่ซื้อขายกันในประเทศไทย ซึ่งถ้าผู้ส่งออกไม่ยอมเสียค่าธรรมเนียมการส่ง
ออก อันทำให้ต้นทุนลดลงแล้ว ผู้ส่งออกก็จะแข่งขันกับราคากันจนราคาข้าวที่ขายให้ต่าง
ประเทศต่ำกว่าราคาในประเทศอื่นเสนอขาย ทั้งนี้ เพื่อหวังให้ต่างประเทศตกลงซื้อข้าว
จากตนเป็นจำนวนมาก เมื่อชาวไทยซึ่งขายได้ราคาดีอยู่แล้ว กลับขายได้ในราคาต่ำลง
ก็ย่อมจะทำให้ได้รับเงินตราต่างประเทศน้อยกว่าที่ควร ไม่เป็นผลดีต่ออุตสาหกรรมและ
อุตสาหกรรมชำระเงินของประเทศ ทั้งอาจทำให้ชาวโลกเข้าใจผิดก็ได้ว่า ชาวไทยมีคุณภาพ
สู้ชาวประเทศอื่นไม่ได้ จึงได้มีราคาต่ำเช่นนั้น

อย่างไรก็ตาม มีผู้คัดค้านไม่เห็นด้วยกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออก
นี้เป็นจำนวนไม่น้อย เหตุผลสำคัญที่คัดค้านการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกก็คือ ทำให้
ต้นทุนของผู้ส่งข้าวออกสูงขึ้น เป็นผลให้พ่อค้าชาวไปกตราคารับซื้อข้าวจากชาวนา ทำ
ให้ชาวนาเดือดร้อน หากยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกแล้ว จะทำให้ชาว
เปลือกราคาคือขึ้น ผลดีก็จะตกอยู่กับชาวนา อย่างไรก็ตาม ผู้ที่สนับสนุนการเก็บพรีเมีย
เห็นว่าตามความเป็นจริงแล้วอำนาจในการต่อรองของชาวนาเสียเปรียบพอดามาก
หากรัฐบาลยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกแล้ว ก็ไม่มีอะไรเป็นหลักประกัน
ว่าชาวนาจะขายข้าวได้ราคาดีขึ้น เป็นไปได้อย่างไรประโยชน์ส่วนใหญ่จะตกอยู่กับพ่อค้า
มากกว่า นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้นำเงินรายได้จากค่าธรรมเนียมการส่งออกนี้ตั้งเป็น
กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เพื่อใช้ในกิจการต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อชาวนาโดย
ตรง การเก็บพรีเมียหรือค่าธรรมเนียมการส่งออกนี้ จึงน่าจะให้ประโยชน์มากกว่า

อาจสรุปได้ว่า มาตรการการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกควรมีอยู่ต่อไป เพราะเป็นเครื่องมือที่แทบจะกล่าวได้ว่าดีที่สุดสำหรับการค้าขายกับต่างประเทศในปัจจุบัน เพราะราคาข้าวในตลาดต่างประเทศมักจะไหลตัวขึ้นลงอยู่เสมอแล้วแต่อุปสงค์และอุปทานของข้าวในโลกขณะนั้น ซึ่งถ้าหากประเทศไทยไม่มีมาตรการการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกแล้วประเทศไทยก็จะขาดเครื่องมือในการปรับราคาข้าวขายแข่งกับต่างประเทศไป รวมทั้งขาดเครื่องมือที่ช่วยสร้างอำนาจต่อรองในการขายข้าวให้แก่ประเทศไทย

ฉะนั้น แทนที่จะยกเลิกมาตรการการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกทางการศุลกากร จะยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากร (อากรขาออก) แทนจะเหมาะสมกว่า เพราะภาษีศุลกากรไม่ค่อยมีความยืดหยุ่นเท่าที่ควร เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีทำได้อัตโนมัติและการที่จัดเก็บทั้งค่าธรรมเนียมการส่งออกและภาษีศุลกากรบางครั้งทำให้ยุ่งยากแก่การค้าขายระหว่างกระทรวงพาณิชย์ควรลดค่าธรรมเนียมการส่งออกเท่าใด นอกจากนี้การประเมินอาจไม่ใกล้เคียงกับความเป็นจริง เช่น ถ้ากระทรวงพาณิชย์ลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกแล้ว กรมศุลกากรยังประกาศลดอัตราภาษีศุลกากรลงอีกด้วย ก็อาจจะเป็นการลดที่มากเกินไปก็ได้ หรือบางครั้งกระทรวงพาณิชย์กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกโดยคาดคะเนว่าอัตราภาษีศุลกากรจะลดลง แต่ปรากฏว่าอัตราภาษีศุลกากรกลับไม่เปลี่ยนแปลง เช่นในเดือนมิถุนายน 2518 กระทรวงพาณิชย์ประกาศลดค่าธรรมเนียมการส่งออกทุกชนิด แต่อัตราภาษีศุลกากรเก็บเท่าเดิม จึงปรากฏว่า ค่าภาษีศุลกากรของข้าวบางชนิดสูงกว่าค่าธรรมเนียมการส่งออกเสียอีก ทำให้ผลของการใช้มาตรการลดค่าธรรมเนียมการส่งออกได้ผลไม่เต็มที่เนื่องจากราคาข้าวไทยในตลาดต่างประเทศยังคงสูงอยู่เป็นอุปสรรคต่อการส่งข้าวออกเป็นอย่างมาก

สำหรับด้านผู้ส่งออก การที่มีทั้งค่าธรรมเนียมการส่งออกและภาษีศุลกากร ซึ่งอัตราจัดเก็บของค่าธรรมเนียมทั้งสองมักเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ทำให้ไม่สะดวกต่อการคำนวณต้นทุนการขายเป็นอย่างมาก เป็นผลให้พ่อค้าส่งออกขาดความมั่นใจใน

การขายข้าวให้แก่ต่างประเทศ โดยไม่กล้าทำสัญญาขายข้าวนาน ๆ ดังนั้นอาจสรุปได้ว่า เพื่อให้การค้าข้าวมีการคล่องตัว มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ควรจะรวมเก็บเป็นรูปเดียว คือในรูปค่าธรรมเนียมการส่งออก รวมทั้งลดพิธีการต่าง ๆ ในการจัดเก็บซึ่งมีอยู่มากมายเป็นการสิ้นเปลืองทั้งแรงงานเงิน และเวลาของทางราชการลงให้เหลือเฉพาะที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น

หรือหากจะยังคงจัดเก็บภาษีศุลกากรสำหรับการส่งข้าวออกไว้ ก็ควรปรับปรุงการจัดเก็บเสียใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะการส่งข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศมากขึ้น เช่น การปรับปรุงอัตราค่าภาษีศุลกากร ควรจะได้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงพาณิชย์ และให้สอดคล้องกับอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออก นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีศุลกากร ควรจะกระทำโดยทันที เพื่อให้การใช้มาตรการดังกล่าวมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. การใช้ระบบโควตา

การกำหนดโควตาแก่ผู้ส่งออกแต่ละรายในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง เป็นมาตรการหนึ่งในการควบคุมปริมาณการส่งออกให้เหมาะสมกับสถานการณ์เป็นการลดการส่งออกในปริมาณที่แน่นอนในช่วงระยะเวลาที่กำหนดซึ่งอาจจะกำหนดเป็นรายเดือน ราย 3 เดือน หรือรายปีก็ได้

ในภาวะที่การค้าข้าวเป็นปกติหรือในระยะปลายปีที่ข้าวใหม่เริ่มออกสู่ตลาด ความจำเป็นต้องใช้ระบบโควตานั้นน้อยหรือไม่มี ควรยกเลิกโดยสิ้นเชิง เพื่อส่งเสริมให้มีการส่งข้าวออกให้มากที่สุด และเป็นการช่วยยกระดับราคาข้าวภายในประเทศไม่ให้เกิดค่าควย แต่ทางการควรใช้ระบบโควตาเฉพาะในกรณี que เห็นว่าจะมีการขาดแคลนข้าวภายในประเทศเกิดขึ้นเท่านั้น เช่น ในภาวะที่มีการขาดแคลนข้าวในตลาดโลก ต่างประเทศต้องการข้าวไทยโดยไม่จำกัดจำนวน แม้ทางการเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมการ

ส่งออกที่สูงขึ้นก็อาจจะสะกิดกันความต้องการของต่างประเทศได้ อันจะทำให้เกิดการขาดแคลนข้าวภายในประเทศและราคาข้าวบริโภคนสูงเกินไปจนประชาชนเดือดร้อน ในกรณีเช่นนี้ การกำหนดโควตาเป็นสิ่งจำเป็น และนับว่าเป็นมาตรการที่สามารถใช้โดยดีกว่ามาตรการอื่น อย่างไรก็ตามการกำหนดโควตาก็มีข้อโต้แย้งจากผู้ที่ไม่เห็นควยว่า ทำให้ชาวนาถูกกดราคาข้าวเปลือก และผู้ที่ได้รับประโยชน์ก็มีแต่ผู้ส่งออกเท่านั้น ข้อโต้แย้งนี้จะมีเหตุผลก็เฉพาะในกรณีที่ทางการกำหนดโควตาในภาวะปกติ ซึ่งความต้องการชาวไทยจากต่างประเทศไม่สูงมากจนเกินไปเท่านั้น แต่ในสภาพการณ์ตรงกันข้ามการกำหนดโควตาน่าจะให้ประโยชน์มากกว่า

4. การสำรองข้าวเพื่อบริโภค

การสำรองข้าวเพื่อบริโภคภายในประเทศนอกจากจะเป็นมาตรการที่กระทรวงพาณิชย์นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการส่งออกแล้ว ยังเป็นมาตรการที่ช่วยในการตรึงราคาข้าวสารภายในประเทศไม่ให้มีราคาแพงจนเกินควร รวมทั้งป้องกันภาวะการขาดแคลนข้าวที่อาจเกิดขึ้น ตามระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันกำหนดให้ผู้ส่งออกต้องขายข้าวให้แก่องค์การคลังสินค้าหรือกรมการค้าภายในตามอัตราและราคาที่กำหนดซึ่งอัตราสำรองข้าวนี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม เช่น ในระยะที่ตลาดต่างประเทศมีความต้องการข้าวไทยสูง และประเทศไทยมีปริมาณข้าวเหลือเพื่อการส่งออกน้อย อัตราการสำรองข้าวมักจะกำหนดไว้สูงกว่าในระยะที่ตลาดต่างประเทศมีความต้องการข้าวไม่มากนักและประเทศไทยมีข้าวเหลือเพื่อการส่งออกเป็นจำนวนมาก เป็นต้น

มาตรการสำรองข้าวเพื่อบริโภคนี้ ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการที่สำคัญ
ได้แก่

1. การที่รัฐบาลนำข้าวสำรองออกขายแก่ประชาชนในราคาที่ต่ำกว่าของตลาดโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะตรึงราคาข้าวภายในประเทศและช่วยให้ผู้มีรายได้น้อย

สามารถหาซื้อข้าวได้ในราคาถูกนั้นก็ก่อให้เกิดปัญหา การแบ่งแยกตลาด และทำให้
ชาวสารในท้องตลาดมี 2 ราคา รวมทั้งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม ทั้ง
นี้เพราะทางการไม่อาจจะขายข้าวราคาถูกให้แก่ประชาชนได้ทั่วถึงทั้งประเทศได้
ผู้ที่ได้รับประโยชน์ในการซื้อข้าวราคาถูกส่วนใหญ่คือผู้ที่อาศัยอยู่ในตัวเมือง ซึ่งถึง
แม้จะมีฐานะก็สามารถซื้อข้าวในราคาถูกได้โดยไม่เคอะครอน ก็คือที่จะซื้อข้าวใน
ราคาถูกบริโภคไม่ได้ เนื่องจากหาซื้อได้ไม่มากนัก ฉะนั้น การนำข้าวสำรองมาจำหน่าย
ในราคาถูกจึงเป็นวิธีการที่ผิดธรรมชาติ ทำให้ประชาชนไม่เข้าใจถึงสภาพความเป็น
จริงที่ว่า ชาวสาร จำเป็นต้องมีราคาแพงขึ้น เพื่อช่วยให้ชาวนามีรายได้เพิ่มขึ้น และ
เมื่อเลิก ชาวสารราคาถูกแล้ว หากรัฐบาลของการจะช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยก็ควร
จะมีโครงการสงเคราะห์พิเศษขึ้นโดยเฉพาะ ดังที่โคเคยกกล่าวมาแล้ว ก็จะเป็นการ
ช่วยเหลือที่ตรงจุดที่สิ้นเปลืองน้อยกว่าวิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งยังก่อให้เกิดความ
เป็นธรรมในสังคมด้วย

2. การที่ผู้ส่งออกต้องขายข้าวสำรองให้แก่ทางราชการ ทำให้พ่อค้าผู้ส่ง
ออกมีภาระค่านการส่งออกเพิ่มขึ้น กล่าวคือต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการจาง
กรรมกรมาผสมข้าวบรรจุกระสอบและทำการขนส่งมายังคลังสินค้าของกรมการค้าภายใน
และในบางครั้งพ่อค้าผู้ส่งออกต้องรอเป็นเวลานาน เนื่องจากกรมการค้าภายใน
ยังไม่พร้อมที่จะรับมอบข้าวสำรอง เป็นเหตุให้ผู้ส่งออกต้องมีต้นทุนเพิ่มสูงขึ้น คือ ค่า
เช่าโกดัง ค่าเก็บรักษา ค่าดอกเบี้ย และค่าเสียโอกาสของเงินทุนที่จมอยู่กับข้าวสำรอง
สำรองนั้น ค่าใช้จ่ายของพ่อค้ายิ่งสูงมากเท่าใด ต้นทุนการส่งออกก็สูงมากขึ้นเท่านั้น
ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการขายข้าวแข่งขันกับต่างประเทศ

3. การกำหนดอัตราสำรองข้าวไว้สูงเกินไป เป็นอุปสรรคต่อการส่งข้าว
ไปจำหน่ายต่างประเทศ เพราะทำให้ราคาข้าวสูงกว่าคู่แข่ง และยังเป็นช่องทางให้
พ่อค้านำไปใช้ในการกักตุนข้าวเปลือกจากชาวนาอีกด้วย

จะเห็นได้ว่า การสำรองข้าวเพื่อนำไปขายเป็นข้าวราคาถูก ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย จึงสมควรที่ทางราชการจะพิจารณายกเลิกเสีย

5. การจ่ายเงินรางวัล (Rebate) แก่ผู้ซื้อชาวไทย

การจ่ายเงินรางวัลแก่ผู้ซื้อชาวไทยนี้ เป็นมาตรการหนึ่งที่ใช้เพื่อส่งเสริมการส่งออก โดยเฉพาะในกรณีที่มีการแข่งขันกับต่างประเทศมีมาก โดยการกำหนดให้ผู้ซื้อต่างประเทศที่ซื้อชาวไทยเกินกว่าปริมาณที่กำหนดจะได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลไทยในอัตราต่าง ๆ กันแล้วแต่ชนิดข้าว ปริมาณที่สั่งซื้อและประเทศของผู้ซื้อ

ประโยชน์ของการจ่ายเงินรางวัลหรือส่วนลดพิเศษแก่ผู้ซื้อชาวไทยนี้ นอกจากจะเป็นการจูงใจให้ลูกค้ารายใหม่แล้ว ยังเป็นการผูกน้ำใจลูกค้าเก่าให้สั่งซื้อข้าวจากประเทศไทยมากขึ้น และยังเป็นวิธีการที่ช่วยปกป้องราคาซื้อขายที่แท้จริง ทำให้ชาวไทยสามารถแข่งขันในเรื่องราคากับข้าวจากประเทศอื่นได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะในระยะที่การค้าข้าวในตลาดโลกฝืดเคืองและชาวไทยขายไม่ค่อยออก แต่สถานการณ์ข้าวเปลี่ยนแปลงไปเป็นตลาดของผู้ขาย และชาวไทยเป็นที่ต้องการอย่างยิ่งของตลาดต่างประเทศ มาตรการดังกล่าวก็ไม่มีผลจำเป็นอีกต่อไป และสามารถยกเลิกชั่วคราวได้

การแก้ปัญหาการค้าข้าวโดยอาศัยมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น เป็นการแก้ปัญหาในระยะสั้นเท่านั้น ในการแก้ปัญหาระยะยาวจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องมีมาตรการในการรักษาระดับราคาข้าวที่ใช้ได้ผลโดยสามารถใช้แก้ปัญหาที่เป็นอยู่ในขณะนี้ได้ดีกว่าและดีกว่าการใช้วิธีแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในปัจจุบัน

ในการรักษาระดับราคาข้าวกล้อง รัฐบาลอาจจำเป็นต้องสร้างกลไก
แทรกแซงตลาดของรัฐบาลขึ้นใหม่ โดยจัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาข้าวสาร-
ข้าวเปลือกขึ้น⁴ โดยเอาเงินทุนจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรมาเป็นทุนหมุน
เวียน และก่อสร้างสถานที่เก็บ(ยุ้งฉาง) ขึ้นตามจังหวัดต่าง ๆ ที่มีการปลูกข้าวมาก
ในระยะเวลาที่ราคาข้าวตกต่ำ รัฐบาลจะสามารถทำการซื้อข้าวมาเก็บไว้ เพื่อดึงราคาข้าว
ในประเทศให้สูงขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการขายข้าวเปลือกของชาวนา และระบายออก
ไปต่างประเทศหรือขายภายในประเทศ เมื่อราคาข้าวภายในมีแนวโน้มสูงขึ้น การ
แทรกแซงตลาดโดยวิธีนี้จะทำให้สามารถจัดปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับราคาข้าวที่บาง
ครั้งสูงหรือต่ำเกินไปได้ จริงอยู่การจัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาข้าวสาร-ข้าว
เปลือกจะต้องอาศัยเงินทุนจำนวนมากเพื่อใช้ดำเนินการ แต่ก็เป็นมาตรการระยะ
ยาวที่สมควรริเริ่มจัดทำมากที่สุดในระยะแรก ๆ อาจจะมีอุปสรรคอยู่บ้าง แต่ก็เชื่อว่า
เมื่อรัฐบาลสามารถฝ่าอุปสรรคไปไคร่ระยะหนึ่งแล้ว ระบบการค้าข้าวของประเทศจะมี
เสถียรภาพดีขึ้น ซึ่งย่อมจะมีผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมอย่างแน่นอน

ปัญหาบทบาทของรัฐ

ในปัจจุบันนี้รัฐบาลยึดมั่นในนโยบายการค้าเสรี (Free Trade Policy)
โดยปล่อยให้เอกชนทำการค้าข้าวโดยเสรีภายใต้การควบคุมของรัฐ โดยรัฐมีหน้าที่
กำหนดระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งออกทั้งหมด เช่น การกำหนดคุณ
สมบัติของผู้ส่งออก การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออก ฯลฯ และคอยดูแลสนับ
สุนุนิให้การส่งออกเป็นไปควยดี และในบางครั้งรัฐบาลก็ร่วมกับเอกชนทำการซื้อขายข้าว
ควย เช่น การขายข้าวในรูปรัฐบาลต่อรัฐบาลเพื่อส่งเสริมให้ชาวนาขายข้าวได้ดีขึ้น

⁴กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ บันทึกเรื่องการกำหนดมาตรการ
และแนวทางการประกันราคาข้าวและข้าวโพดตามนโยบายของรัฐบาล 30 เมษายน

การที่รัฐบาลปล่อยให้เอกชนทำการค้าขายโดยเสรีนั้นมักจะมีผู้ใช้ซึ่งเป็น
สาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาเรื่องระดับราคาข้าวสารและ
ข้าวเปลือกภายในประเทศเป็นต้น พร้อมกันนั้นก็ได้อธิบายแนะนำให้รัฐเป็นผู้ค้าข้าว
เองทั้งหมด เพื่อจะได้ช่วยให้ชาวนาขายข้าวได้ในราคาที่เหมาะสมตามราคาข้าว
ที่ทางราชการกำหนดรับซื้อ ช่วยรักษาระดับราคาข้าวบริโภคภายในประเทศให้คง
ที่ ไม่ให้มีราคาแพงมากเกินไปจนเป็นที่เดือดร้อนแก่ประชาชนผู้บริโภค และทำให้
มีอำนาจต่อรองในการขายข้าวไปต่างประเทศดีขึ้น เพราะไม่มีการแก่งแย่งกันตัด
ราคาข้าว ราคาข้าวไทยก็จะไม่ตกต่ำ และอาจจะยังผลให้รัฐบาลได้รายได้จาก
การขายข้าวไปต่างประเทศสูงกว่าการค้าโดยเสรี

อย่างไรก็ตามแม้การค้าขายโดยรัฐจะมีข้อดีดังกล่าวก็ตาม แต่ก็มีข้อเสียและ
ข้อโต้แย้งหลายประการ คือ⁵

1. การการค้าขายในแต่ละปีมีความไม่แน่นอน บางปีต้องเผชิญกับการ
แข่งขันอย่างรุนแรงจากประเทศผู้ผลิตอื่น ๆ อันเนื่องมาจากผลผลิตข้าวของโลกมี
ปริมาณเกินความต้องการ ในสถานการณ์ที่ตลาดเป็นของผู้ซื้อเช่นนี้ การค้าขายเต็ม
ไปด้วยความยากลำบาก ถ้าหากรัฐบาลเป็นผู้ค้าเองย่อมจะไม่ไคผลดี เพราะความ
คล่องตัวผู้เอกชนไม่ได้ และการหาตลาดในต่างประเทศรัฐบาลไม่อาจทำได้กว้างขวาง
เท่าเอกชน ในที่สุดก็อาจทำให้ต้องเสียตลาดต่างประเทศไปก็ได้

2. การที่รัฐบาลจะเป็นผู้ผูกขาดทำการค้าขายเองก็จะต้องมีการบังคับให้
ชาวนานำข้าวมาขายให้แก่รัฐบาลเท่านั้น และจำเป็นต้องมีการกำหนดราคารับซื้อที่เหมาะสม
ขึ้น หากราคาที่กำหนดไว้ต่ำเกินไปก็จะมีผู้นำข้าวมาขายให้ ทำให้การดำเนินการ
ดังกล่าวต้องล้มเหลว ผลผลิตข้าวล้นตลาดเช่นเดียวกับที่ประเทศพม่ากำลังประสบอยู่ใน
ขณะนี้

3. การดำเนินการโดยรัฐอาจจะมีการรวบไหลไ้มาก ถ้าหากเจ้าหน้าที่ไม่สุจริต ซาคความชำนาญ หรือประสบการณ์ ดังเช่นที่เคยมีตัวอย่างมาแล้ว เมื่อครั้งรัฐบาลทำการค้าข้าวเอง โดยมีสำนักงานข้าวเป็นผู้ดำเนินการ

4. ชาวนาไม่อาจทราบได้ว่า ราคาข้าวที่ขายให้รัฐเป็นราคาที่เหมาะสมหรือยุติธรรมหรือไม่ เพราะขายให้แก่ผู้ซื้อเพียงรายเดียว

5. อาจมีปัญหาเกี่ยวกับโกดัง หรือสถานที่เก็บข้าวที่รับซื้อจากชาวนา การแก้ปัญหาเรื่องนี้จะต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก

6. เป็นการยากที่หน่วยงานของรัฐเพียงหน่วยเดียวจะสามารถทำการค้าข้าวกับผู้ซื้อจำนวนมากในต่างประเทศอย่างใดผลดี

7. ถ้าหากเป็นการค้าแบบรัฐบาลต่อรัฐบาลควยแล้ว มักจะอลมอลวยต่อกัน เพราะเห็นแก่สัมพันธไมตรี ทำให้ขายข้าวได้ราคาไมคี่ สู่ออกชนขายไม่ได้

ข้อโต้แย้งการค้าข้าวโดยรัฐดังกล่าวข้างต้นนั้นแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดแล้วว่า รัฐไม่ควรจะผูกขาดการค้าข้าวเองจริงอยู่การค้าโดยรัฐอาจให้ผลดีแก่ชาวนาแต่ก็เฉพาะในภาวะที่ตลาดเป็นของผู้ขายเท่านั้น เมื่อภาวะตลาดเปลี่ยนแปลงไป ชาวนาก็จะได้รับผลร้ายจากการค้าโดยรัฐมากที่สุด ดังนั้นทางที่ดี หากรัฐต้องการช่วยเหลือชาวนาก็ควรช่วยด้วยวิธีอื่นมากกว่า ซึ่งก็อาจทำได้หลายทางเช่น สนับสนุนให้ชาวนารวมตัวกันเป็นกลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์มากขึ้น เพื่อให้ชาวนามีอำนาจต่อรองกับพ่อค้าคนกลางเพิ่มขึ้น จัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาข้าวขึ้นทำการรับซื้อข้าวจากชาวนาเพื่อพยุงมิให้ราคาข้าวเปลือกตกต่ำ ส่งเสริมทางด้านการเพิ่มผลผลิต และการปฏิรูปที่ดิน เป็นต้น การช่วยเหลือชาวนาในทางที่เหมาะสมเท่านั้นจึงจะสามารถช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของชาวนาให้ดีขึ้นได้

สำหรับคานการช่วยเหลือเอกชนในการส่งชาวไปจำหน่ายต่างประเทศ
รัฐบาลควรเข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ คือ

1. สนับสนุนให้พ่อค้าส่งออกรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน เพื่อหลีกเลี่ยงการขาย
ตัดราคากันในบางโอกาสสมาคมผู้ส่งชาวออกอาจส่งคณะผู้แทนไปเจรจาขายชาวกับ
ผู้ซื้อต่างประเทศในนามของสมาคมผู้ส่งชาวออกหรือกลุ่มพ่อค้าส่งออกนั้น ๆ เพื่อจะได้
มีอำนาจในการเจรจาทอรองกับผู้ซื้อใดคดียิ่งขึ้น และหากพ่อค้าผู้ส่งออกต้องการให้รัฐ
บาลให้ความช่วยเหลือ เช่น ลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกให้เป็นกรณีพิเศษ เพื่อ
ให้เจรจาขายชาวได้ ทางราชการก็ควรพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้วยดี โดยเฉพาะ
สำหรับตลาดไกล ๆ หรือตลาดใหม่ ๆ

2. ส่งเสริมให้มีการขายชาวล่วงหน้า หรือทำสัญญาซื้อขายระยะยาวโดย
รัฐบาลยอมให้ใช้อัตราค่าธรรมเนียมการส่งออก ณ วันที่ทำสัญญาซื้อขายกันจนกว่าจะ
ส่งมอบชาวรายนั้น ๆ เสร็จ แต่การขายชาวล่วงหน้าจะกระทำไ้ค้มากน้อยเพียงใด
ก็จะต้องพิจารณาถึงผลผลิตชาวในแต่ละปีด้วย

3. จัดส่งคณะผู้แทนทางการค้า (Trade mission) ซึ่งประกอบด้วย
ตัวแทนของรัฐบาลและของพ่อค้าเอกชนออกไปเยี่ยมตลาดต่างประเทศที่เป็นตลาดชาว
ของไทย เพื่อเจรจาขายชาวหรือหาช่องทางขายชาวไทยให้ไ้ค้มากขึ้น รวมทั้งเปิดตลาด
ใหม่ ๆ ในประเทศที่ยังไม่เคยซื้อชาวจากประเทศไทยด้วย

4. แจงข่าวสารและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาวะการค้า
และความต้องการชาว ทั้งในประเทศผู้ซื้อและประเทศแข่งขันของไทยให้พ่อค้าผู้ส่ง
ออกได้รับทราบ เพื่อจะได้ปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ใดที่ทันเวลาที่ ชาวสารคังกล่าว
อาจจะได้จากรายงานสถานการณ์ชาวของทูตพาณิชย์ที่ประจำอยู่ ณ ประเทศต่าง ๆ
รวมทั้งจากเอกสารเรื่องชาวที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาตลาดต่างประเทศ

ในช่วงเวลา 7 ปีตั้งแต่ปี 2511 จนถึง 2517 การส่งข้าวเป็นสินค้าออก ประสบกับความผันผวนของภาวะตลาดต่างประเทศในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้⁶

1. ในระหว่างปี 2511 - 2513 การขายข้าวไทยในตลาดต่างประเทศ นับว่าอยู่ในเกณฑ์ต่ำมากทั้งด้านราคาและปริมาณเพื่อมิให้ข้าวเหลือตกค้างอยู่ในประเทศมากเกินไป รัฐบาลได้ประกาศใช้มาตรการลดค่าพรีเอมิยมและการให้เงินรางวัลแก่ผู้ซื้อ (Rebate) เพื่อให้ข้าวไทยสามารถขายแข่งกับข้าวจากประเทศผู้ส่งออกรายอื่น ๆ ได้ โดยเฉพาะในปี 2513 รัฐบาลได้ส่งคณะผู้แทนทางการค้าไปยังตลาดประจำในเอเชีย ตะวันออกกลาง แอฟริกาและยุโรปเพื่อแสวงหาตลาดเพิ่มขึ้น

2. ในปี 2514 และ 2515 ปริมาณการส่งออกเพิ่มสูงขึ้นมาก โดยในปีดังกล่าวประเทศไทยส่งข้าวออกเป็นจำนวนถึง 1.5 ล้านตัน และ 2.1 ล้านตัน ตามลำดับ โดยเฉพาะในปี 2515 ปริมาณข้าวที่ส่งออกนับว่าสูงที่สุดในรอบ 30 ปี ตามปกติแล้ว การส่งออกของไทยตกประมาณปีละ 1 - 1.2 ล้านตันเท่านั้น การที่ประเทศไทยสามารถส่งข้าวออกได้มากเช่นนี้ก็เนื่องจากความต้องการข้าวในตลาดโลกได้ทวีสูงขึ้นมากกว่าในปีก่อน ๆ ซึ่งได้มีผลทำให้ราคาข้าวในประเทศสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและทำให้ในปี 2516 ประสบปัญหาการขาดแคลนข้าวภายในประเทศเกิดขึ้น

3. ในปี 2515 - 2516 ผลผลิตข้าวในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยตกต่ำลงมาก เนื่องจากฝนแล้ง และน้ำท่วม ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ขาดแคลนข้าวโดยทั่วไป และราคาข้าวในตลาดโลกได้สูงขึ้นอย่างผิดปกติ (คูตารางการเคลื่อนไหวของราคาข้าวในภาคผนวก หน้า 98) สำหรับประเทศไทยนั้น ปริมาณข้าวสำรองภายในประเทศได้ลดลงมากเนื่องจากการส่งข้าวออกในปริมาณสูงตั้งแต่ปี 2515 ซึ่งเมื่อ

⁶ กองการค้าข้าว กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ รายงานการส่งข้าวออกนอกราชอาณาจักร ปี 2511 - 2517

ประกอบกับจำนวนจำกัดของอุปทานของข้าวเพราะภาวะฝนแล้งแล้ว ทำให้ระดับราคาข้าวภายในประเทศเชยิบตัวสูงขึ้นเรื่อยมาตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2515 จนถึงระดับสูงสุดเมื่อต้นปี 2516 การที่ราคาข้าวทุกชนิดภายในประเทศมีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้ผู้บริโภครายในประเทศโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยต้องเดือดร้อน รัฐบาลได้พยายามแก้ไขสถานการณ์เพื่อค้ำราคาข้าวลงมาและควบคุมไม่ให้ราคาข้าวสูงมากจนเกินไป โดยอาศัยมาตรการต่าง ๆ ดังนี้ ⁷

3.1 ปรับปรุงเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกให้สูงขึ้นเพื่อลดปริมาณการส่งออก

3.2 ใช้มาตรการลดการส่งออกโดยการกำหนดให้พ่อค้าชาวที่จะทำสัญญาขายข้าวเกินกว่า 300 เมตริกตันจะต้องยื่นขอความเห็นชอบต่อกระทรวงพาณิชย์เสียก่อน ซึ่งแต่เดิมการขายข้าวต่ำกว่า 1,000 เมตริกตันไม่ต้องขอความเห็นชอบต่อกระทรวงพาณิชย์

3.3 กำหนดให้ผู้ส่งออกต้องขายข้าวสำรองเพื่อบริโภคภายในประเทศแก่ทางราชการ โดยเปลี่ยนแปลงอัตราการสำรองข้าวให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ข้าวหลายครั้ง ในครั้งแรกที่เริ่มใช้มาตรการได้กำหนดให้พ่อค้าชาวนำข้าวมาขายให้รัฐบาลเป็นข้าวขาว 5% ในอัตราร้อยละ 5 ของปริมาณข้าวที่ได้รับอนุญาตให้ส่งออก และได้เปลี่ยนแปลงอัตราการสำรองข้าวหลายครั้งหลายหน อัตราสูงสุดที่เคยใช้คือ 2 ต่อ 1 ของปริมาณที่ส่งออก (ส่งออก 1 กระสอบต้องสำรอง 2 กระสอบ)

3.4 ใช้มาตรการระงับการส่งออกโดยสิ้นเชิงเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2516

นอกจากการดำเนินมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐบาลยังได้เพิ่มมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำข้าวออกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งใช้

⁷ กองการค้าข้าว กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ รายงานสถานการณ์การข้าวไทยในระยะ 6 เดือนแรกของปี 2516 หน้า 9 - 11

อำนาจตามพระราชบัญญัติค่าข้าว โดยบังคับให้มีข้าวในครอบครองเกินจำนวนที่
กำหนดของแฉ่งปริมาณข้าวในความครอบครอง เพื่อขจัดปัญหาการกักตุนและเพื่อ
ควบคุมราคาข้าวในประเทศไม่ให้โน้มสูงขึ้นไปอีกควย

อย่างไรก็ตาม ผลจากการใช้มาตรการควบคุมการค้าข้าวดังกล่าว ทำให้
ลูกคาของประเทศไทยโดยเฉพาะตลาดประจำ ฮองกง มาเลเซีย สิงคโปร์ ต้องหัน
ไปพึ่งการซื้อข้าวจากสาธารณรัฐประชาชนจีนแทน ส่วนแบ่งตลาดข้าวไทยในต่างประเทศ
ไต่ลดลงจากร้อยละ 28.9 ในปี 2515 เหลือเพียงร้อยละ 12.6 ในปี 2516

4. ในปี 2517 - ต้นปี 2518 เนื่องจากวิกฤตการณ์ขาดแคลนข้าวใน
ปี 2516 ทำให้ประเทศต่าง ๆ พยายามปรับปรุงและขยายการผลิตข้าวให้มากขึ้น
ประกอบกับคินฟ้าอากาศเอื้ออำนวย ทำให้ผลผลิตข้าวในโลกสูงขึ้น ไม่มีปัญหาการขาด
แคลนข้าวอีกต่อไป จนในปี 2518 ตลาดข้าวไคกลับกลายเป็นตลาดของผู้ซื้ออีกครั้งหนึ่ง
ประเทศที่ส่งข้าวออกต้องแข่งขันกันอย่างหนักในการระบายข้าวออกสู่ตลาดต่างประเทศ

ในระยะปลายปี 2517 จนถึงต้นปี 2518 การค้าข้าวส่งออกของไทยอยู่ใน
ภาวะซบเซาเรื่อยมา ข้าวที่ส่ง-ไปขายยังต่างประเทศมีปริมาณลดลง สำหรับตลาด
ฮองกง สิงคโปร์ มาเลเซีย ข้าวไทยต้องประสบกับการแข่งขันอย่างหนักจากสาธารณรัฐ
ประชาชนจีน ประกอบกับตลาดประจำดังกล่าวได้ซื้อข้าวเก็บเข้าสต็อกไว้มากพอแล้ว
จึงไม่มีความจำเป็นต้องนำข้าวจากต่างประเทศเข้ามาอีก การส่งข้าวไปยังตลาด
ประจำจึงอยู่ในภาวะที่ซบเซา สำหรับตลาดยุโรป ข้าวไทยแทบจะจำหน่ายไม่ได้เลย
เพราะไม่สามารถจะแข่งขันกับข้าวจากสหรัฐอเมริกาได้ ราคาข้าวชนิดต่างๆ ภายใน
ประเทศเริ่มลดลงตามลำดับ เนื่องจากการส่งออกมีน้อย รัฐบาลได้หาทางแก้ไขภาวะ
ตลาดตกต่ำโดยการลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกหลายครั้งเพื่อช่วยให้มีการส่งออก
มากขึ้น แต่ก็ได้ผลไม่มากนัก เพราะปรากฏว่าเมื่อข้าวไทยราคาลดลงนั้น สาธารณรัฐ
ประชาชนจีนก็ได้ลดราคาข้าวของตนลงเช่นเดียวกัน

ปัญหาการค้าชาวทางคานตลาดต่างประเทศ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น อาจกล่าวได้ว่าสืบเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการคือ

1. ความไม่แน่นอนของราคาข้าว
2. การแข่งขันกับประเทศคู่แข่งในตลาดโลก
3. นโยบายของรัฐบาลต่างประเทศ

1. ความไม่แน่นอนของราคาข้าว

ราคาข้าวในตลาดโลกมักจะไหวตัวขึ้นลงอยู่เสมอไม่ค่อยคงที่เหมือนสินค้าอุตสาหกรรม เพราะผลผลิตข้าวขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศเป็นสำคัญ หากปีใดธรรมชาติเอื้ออำนวย มีฝนตกต้องตามฤดูกาล ไม่นานเกินไปหรือไม่น้อยเกินไป การผลิตข้าวของโลกก็จะไคผลดี ราคาข้าวจะมีแนวโน้มต่ำลงทำให้ผู้ซื้อมีอำนาจต่อรองเหนือกว่าผู้ขาย การขายข้าวไปต่างประเทศในภาวะที่ตลาดเป็นของผู้ซื้อเช่นนี้เต็มไปด้วยความยากลำบาก รัฐบาลต้องช่วยเหลือส่งออกโดยการลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกหรือลดอัตราสำรองขาว หรือให้เงินช่วยเหลือแก่ประเทศผู้ซื้อ เป็นต้น เพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ซื้อหันมาซื้อข้าวไทยเพิ่มขึ้น และทำให้ราคาข้าวไทยสามารถขายแข่งขันกับข้าวของประเทศอื่นได้ ในภาวะเช่นนี้ผู้ส่งออกของไทยมักจะแยงกันเสนอขายโดยวิธีตัดราคาตัวเอง ซึ่งนอกจากจะเป็นผลเสียแก่ผู้ส่งออกด้วยกันเองแล้ว ยังเป็นผลเสียแก่ประเทศด้วย กล่าวคือ เป็นเหตุให้ราคาข้าวไทยตกต่ำกว่าที่ควร และทำให้ปริมาณเงินตราต่างประเทศที่ควรจะได้ลดลงอีกด้วย

ในทางตรงกันข้าม หากปีใดฝนแล้ง หรือเกิดพายุ น้ำท่วม โดยเฉพาะในประเทศที่ผลิตข้าวที่สำคัญเช่นประเทศไทย หรือในประเทศที่มีประชากรหนาแน่น เช่น อินเดีย บังกลาเทศ เป็นผลให้ข้าวที่ผลิตได้ทั่วโลกไม่พอกับความต้องการ หรือเกิดวิกฤตการณ์ขาดแคลนข้าวแล้ว ราคาข้าวในตลาดโลกจะไหวตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ตลาดผู้ขายกลายเป็นตลาดของผู้ขาย เนื่องจากความต้องการข้าวในตลาดโลกมีมาก ใน

ภาวะเช่นนี้ หากมีการส่งชาวออกมาก ก็อาจจะเกิดขาดแคลนข้าวในประเทศขึ้นได้ การป้องกัน รัฐบาลอาจใช้มาตรการควบคุมโดยการชดเชยการส่งออก เช่น เพิ่ม อัตราค่าธรรมเนียมการส่งออก เพิ่มอัตราสำรองข้าว หรือจัดสรรโควตา และใน บางครั้งอาจใช้มาตรการขึ้นเก็บค่าชดเชย คือ ระวังการส่งออกอย่างเก็บค่าชดเชย เพื่อป้องกัน การขาดแคลนข้าว และรักษาระดับราคาข้าวในประเทศ

2. การแข่งขันกับประเทศคู่แข่งในตลาดโลก

อุปสรรคที่สำคัญยิ่งในการส่งข้าวออกของไทยก็คือ การแข่งขันจาก ประเทศผู้ผลิตอื่น เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน สหรัฐอเมริกา พม่า และปากีสถาน เป็นต้น การแข่งขันจะมีมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับผลผลิตข้าวของโลกในแต่ละปี ถ้าหากว่าผลผลิตข้าวก็มากจนอุปทานข้าวในตลาดโลกมีมากกว่าอุปสงค์แล้ว ประเทศไทยจะ ประสบกับการแข่งขันจากประเทศผู้ผลิตอื่นอย่างหนัก ทำให้ชาวขายไม่คอยออกและ ราคาข้าวเปลือกตกต่ำ สร้างความปั่นป่วนแก่เศรษฐกิจของประเทศเป็นอันมาก ดังที่ เคยเกิดมาแล้วในระหว่างปี 2511 - 2514 นอกจากนี้บางประเทศ ยังขายข้าวแบบ ให้ความช่วยเหลืออีกด้วย จึงเป็นการยากที่ข้าวไทยจะขายแข่งได้ เช่นในปี 2518 นี้ สหรัฐอเมริกาได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่า จะให้มีการส่งออกตามโครงการรัฐบาลปี 480 ประมาณ 1 ล้านตัน ซึ่งยอมจะกระทบกระเทือนการส่งออกของไทยอย่างแน่นอน

ในระยะ 1 - 2 ปีที่ผ่านมา ไทยได้เสียตลาดยุโรปซึ่งเป็นตลาดข้าวที่มีความต้องการข้าวที่สม่ำเสมอให้แก่สหรัฐอเมริกาไปอย่างน่าเสียดาย เพราะถึงแม้ สหรัฐอเมริกาจะได้เปรียบเรื่องระยะทางในการขนส่ง แต่ชาวไทยก็ยังมีช่องทางที่จะ แข่งขันได้ด้วยการปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออก และการให้เงินรางวัลแก่ ผู้ซื้อ เป็นต้น อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าในปัจจุบันนี้ สหรัฐอเมริกากำลังขยายตลาดมา ยังตะวันออกกลาง โดยเฉพาะอิหร่านและซาอุดีอาระเบีย ซึ่งเคยนำข้าวไทยเข้ามามากที่สุด ดังจะเห็นได้จากในระยะ 5 เดือนแรกของปี 2518 นี้ ประเทศทั้ง สองซื้อข้าวจากไทย

เพียง 35,000 ตัน และสั่งซื้อจากสหรัฐอเมริกาถึง 250,000 ตัน⁸ ซึ่งควรที่รัฐบาลจะได้เร่งดำเนินการแก้ไขเพื่อให้ไทยต้องเสียตลาดข้าวตะวันออกกลางไปเช่นเดียวกับตลาดยุโรปอีก

อย่างไรก็ดี ชาวไทยยังคงครองตลาดแอฟริกาได้มากกว่าสหรัฐอเมริกา แต่ตลาดดังกล่าวนี้ไม่ค่อยมีเสถียรภาพนัก เพราะเป็นประเทศยากจนที่กำลังพัฒนา และกำลังหาหนทางที่จะพึ่งตนเองในเรื่องอาหารเช่นเดียวกัน

สำหรับตลาดเอเชีย ไทยได้เปรียบในค่านระยะทางการขนส่ง ซึ่งไกลกว่าถ้าหากว่าราคาข้าวไทยไม่สูงจนเกินไปแล้ว การขายข้าวในรูปภาคแถมนี้แทบจะไม่มีปัญหาการแข่งขันแต่ประการใด แต่จากการที่เกิดวิกฤตการณ์ขาดแคลนข้าวในปี 2516 ประกอบกับการที่สาธารณรัฐประชาชนจีนทุ่มข้าวออกสู่ตลาดโลกเป็นจำนวนมากในระยะหลังนี้ ทำให้ประเทศที่เคยเป็นลูกค้าของไทย โดยเฉพาะตลาดประจำ ฮองกง สิงคโปร์ และมาเลเซีย หันไปติดคอซื้อข้าวจากสาธารณรัฐประชาชนจีนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่สาธารณรัฐประชาชนจีนใช้นโยบายการขายข้าวระยะยาวและให้ผลกำไรที่แน่นอนแก่ผู้ซื้อ มีผลกระทบต่อกระเทือนต่อการส่งข้าวออกของไทยในปัจจุบันเป็นอันมาก

ในปี 2516 และ 2517 ประเทศที่ส่งข้าวออกเป็นอันดับที่ 1 และ 2 ของโลก ได้แก่สาธารณรัฐประชาชนจีนและสหรัฐอเมริกาตามลำดับ สำหรับในปี 2518 คาดกันว่า ประเทศทั้งสองจะยังคงครองความเป็นผู้นำในการส่งข้าวออกอีก ส่วนประเทศไทยคาดว่าจะมีการส่งออกเป็นอันดับที่สาม โดยสามารถผลิตข้าวได้ 13.095 ล้านตันข้าวเปลือก ซึ่งหลังจากหักปริมาณที่คงการใช้ภายในประเทศแล้วจะเหลือเป็นปริมาณส่งออกโดยปลอดภัยประมาณ 1.1 - 1.2 ล้านตันข้าวสาร⁹ และเข้าใจว่าการแข่ง

⁸ ที่ปรึกษาการพาณิชย์, สำนักงาน กรุงวอชิงตัน จดหมายถึงสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ที่ 0205/ว.563 23 กรกฎาคม 2518

กิจการค้าข้าว กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ สรุปรายงานสถานการณ์ข้าวปี 2518 หน้า 3

ชั้นชายขาวจากประเทศคู่แข่งสำคัญคือสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐประชาชนจีน คงจะมีมากขึ้นกว่าในปีที่แล้วมา เนื่องจากการผลิตข้าวของทั้งสองประเทศในฤดูการผลิตปี 2517/18 ได้ผลดีขึ้นและคาดว่าจะมีข้าวเหลือส่งออกประเทศละ ประมาณ 2 ล้านตัน และ 1.3 ล้านตัน ตามลำดับ¹⁰ ซึ่งรวมกันแล้วจะเท่ากับ ร้อยละ 44 ของปริมาณข้าวที่คาดว่าจะมีการซื้อขายกันในตลาดโลก (7.5 ล้านตัน) ถ้าการคาดคะเนดังกล่าวถูกต้องแล้ว การส่งออกของไทยในปี 2518 จะต้อง ประสบกับการแข่งขันมากขึ้นอย่างแน่นอน

3. นโยบายของประเทศผู้ซื้อข้าว

นโยบายการค้าข้าวของประเทศผู้ซื้อยอมจะกระทบกระเทือนต่อการส่งออกของไทยไม่มากนักยอ คังเซน ตั้งแต่กลางปี 2516 เป็นต้นมา รัฐบาลฮ่องกงได้เปลี่ยนแปลงระเบียบการนำข้าวเข้าประเทศเสียใหม่จากเดิม ซึ่งจำกัดการอนุญาตให้นำข้าวจากสาธารณรัฐประชาชนจีนเข้าประเทศได้เพียงไม่เกินร้อยละ 25 ของโควตาแต่ละงวคมาเป็นใหญ่ นำเข้าซื้อข้าวจากแหล่งใดก็ได้ ทำให้มีการซื้อข้าวจากสาธารณรัฐประชาชนจีนเพิ่มมากขึ้น และปรากฏว่าในปี 2516 และ 2517 ฮ่องกงนำข้าวจากสาธารณรัฐประชาชนจีนเข้าประเทศเป็นอันดับหนึ่งแทนที่ข้าวจากประเทศไทย ซึ่งในปี 2517 ฮ่องกงสั่งซื้อข้าวจากสาธารณรัฐประชาชนจีนร้อยละ 52.3 จากประเทศไทยร้อยละ 37.2 และจากประเทศอื่น ๆ ร้อยละ 10.5¹¹ นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียได้เริ่มเปลี่ยนนโยบายการค้าข้าวจากให้เอกชนค้าโดยเสรีมาเป็นการค้าโดยรัฐเป็นส่วนใหญ่ และให้พหุภาคเอกชนมาประมูลซื้อข้าวจากรัฐบาลเพื่อไปขายต่ออีกควย ทำให้พหุภาคต้องเสียเวลา ค่าใช้จ่าย และยุ่งยากเพิ่มขึ้น จึงทำให้การคาดลองตัวน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิงคโปร์ ซึ่งเคยสั่งซื้อข้าวจากประเทศไทยเข้าไปในปริมาณที่มากเกินกว่าความต้องการบริโภคภายในประเทศเพื่อจะ re-export ไปยังประเทศใกล้เคียงอีกต่อหนึ่ง

10 Ibid หน้า 2

11 Ibid หน้า 6,7

และมาเลเซียได้มอบให้องค์การข้าวของรัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจในการจัดซื้อข้าวหรือมอบอำนาจให้ผู้ซื้อโดยกำหนดราคานั้นสูงของชาวต่างประเทศที่ผู้ซื้อจะซื้อเข้ามา และหากองค์การข้าวของรัฐเห็นวราราคาเขานั้นสูงเกินไป ก็จะไม่ยอมออกใบอนุญาตให้แก่พ่อค้า ทำให้ราคาข้าวไทยที่ขายได้ไม่สูงเท่าที่ควร

นอกจากนี้ประเทศผู้ซื้อชาวอื่น ๆ ที่พอจะผลิตข้าวเองได้บ้าง เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ก็พยายามเพิ่มผลผลิตข้าวเพื่อจะสามารถพึ่งตนเองได้ในอนาคต

จะเห็นได้ว่า การที่ประเทศต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงนโยบายการนำข้าวเข้าประเทศ ทำให้โอกาสที่ข้าวไทยจะขยายตลาดออกไปมีน้อยลง นอกเสียจากว่าประเทศไทยจะดำเนินนโยบายการค้าข้าวให้ทันเหตุการณ์ ให้ข้าวไทยสามารถขายแข่งขันกับข้าวจากประเทศอื่นได้ขึ้นเท่านั้น เราจึงจะสามารถรักษาส่วนแบ่งตลาดข้าวในตลาดโลกไว้ได้

4
