

เรื่องที่ 2

การพยุงราคา และการประกันราคาผลผลิตเกษตรที่ผ่านมา

การพยุงราคา (Price Support)

การที่รัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้องในตลาดการค้าไม่ว่าจะเป็นพืชเศรษฐกิจชนิดใดก็ตาม ถือว่าเป็นการสร้างอุปสงค์เทียมขึ้นเพื่อกระตุ้นให้ราคาผลผลิตเกษตรนั้นสูงขึ้น และป้องกันการกดราคาของพ่อค้าคนกลาง

การพยุงราคาเป็นการดำเนินนโยบายของรัฐอย่างหนึ่ง โดยกำหนดราคารับซื้อสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง ในช่วงเวลาหนึ่งที่ราคาสินค้านั้น ๆ ตกต่ำ ส่วนมากแล้วจะเป็นพวกสินค้าเกษตร เช่น ในปีเพาะปลูก 2522/ 23 ได้ทำการพยุงราคาพืชเศรษฐกิจหลายชนิด ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด ฝักหุ้ง ถั่ว และฝ้าย

เมื่อรัฐบาลกำหนดราคาพยุงแล้ว ก็จะทำให้การรับซื้อสินค้านั้นไว้ ราคาพยุงของรัฐบาลนี้ จะต้องสูงกว่าราคาตลาดขณะนั้น ซึ่งเกษตรกรมีโอกาสที่จะขายให้กับพ่อค้าคนกลางทั่วไปได้ เมื่อเกษตรกรเห็นว่าขายผลผลิตให้รัฐบาลได้ราคาดีกว่า ก็จะไม่ทำการค้ากับพ่อค้าเอกชน พ่อค้าก็อยู่ไม่ได้ จำเป็นต้องปรับราคาขึ้นมาให้เท่าหรือสูงกว่าราคาพยุงของรัฐบาล จึงเท่ากับเป็นการยกระดับราคาตลาดให้สูงขึ้นแล้วรัฐก็หยุดทำการรับซื้อ ปล่อยให้กลไกตลาดทำงานต่อไป

การตั้งราคาพยุงของข้าวเปลือกที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เคยดำเนินงานมา มี 2 แบบ คือ

1. การตั้งราคาพยุงให้สัมพันธ์กับอัตราค่าแรงขั้นต่ำ โดยยึดอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำของแต่ละท้องที่เป็นหลัก

2. การตั้งราคาพยุงโดยคิดจากต้นทุนการผลิตจริง ๆ เฉลี่ย แล้วบวกด้วย 20% ของเงินลงทุน ซึ่งผู้บริหารประเทศเล็งเห็นว่า เกษตรกรควรที่จะต้องได้รับผลตอบแทนจากการประกอบอาชีพการเกษตรนั้น (ปัจจุบันใช้แบบที่ 2)

ตัวอย่างการคิดราคาพยุหรือราคาประกันของรัฐตามแบบที่ 2 โดยใช้ตัวเลขราคาประกันปีเพาะปลูก 2523/ 24 ดังนี้

ราคาประกันปีนี้ ข้าว 5% เกวียนละ 3,500 บาท ซึ่งหาได้จาก

ต้นทุนการผลิตข้าวเฉลี่ยทั่วประเทศเกวียนละ	2,900 บาท
รัฐต้องการให้เกษตรกรมีกำไรจากการลงทุน	20 เปอร์เซ็นต์
ดังนั้น ส่วนที่เกษตรกรจะได้รับคือ	$2,900 \times \frac{20}{100} = 580$ บาท
ราคาประกันจะหาได้โดย	ต้นทุน + กำไร
นั่นก็คือ ราคาประกัน	= 2,900 + 580
	= 3,480 บาท/ เกวียน
หรือ	= 3,500 บาท/ เกวียน

ช่วงการรับซื้อข้าวพยุราคา

ข้าวหน้าปี ควรประกาศราคาพยุประมาณเดือนกันยายน เพราะถ้าประกาศราคาพยุตอนปลายฤดูหรือช่วงเก็บเกี่ยวแล้วจะไม่เป็นผลดีแก่เกษตรกร เนื่องจากเกษตรกรนำข้าวไปตกเขียวไว้กับพ่อค้าแล้ว ข้าวหน้าปีจะเริ่มเก็บเกี่ยวได้ประมาณเดือนพฤศจิกายน ช่วงการรับซื้อข้าวพยุราคาจึงเป็นเดือนพฤศจิกายน—เมษายน (และช่วงเดือนธันวาคม—มกราคม เป็นช่วงที่ข้าวเปลือกออกสู่ตลาดมากที่สุด)

ข้าวหน้าปี ช่วงรับซื้อพยุราคา คือ เดือนพฤษภาคม—กรกฎาคม

ราคาของข้าวหน้าปีกับข้าวหน้าปีจะแตกต่างกัน คือ ข้าวหน้าปีราคาจะสูงกว่าข้าวหน้าปี ทั้งนี้เพราะว่าข้าวหน้าปีมีคุณภาพดีกว่า กล่าวคือ ข้าวหน้าปีมีความชื้นสูง เมื่อสีเป็นข้าวสารจะได้ข้าวคุณภาพต่ำและหักมาก จึงมักนำไปทำเป็นข้าวหนึ่ง

ข้าวหนึ่ง เป็นกรรมวิธีที่จะทำให้ข้าวหน้าปีสีแล้วไม่หักมาก หรือถ้าต้องการข้าวหนึ่งชนิด 100% ก็อาจจะใช้ข้าวชนิด 5% หรือ 10% มาทำก็ได้ วิธีทำข้าวหนึ่งก็คือ เอาข้าวที่จะทำข้าวหนึ่งไปแช่น้ำ แล้วอบด้วยความร้อนหรือตากแดดเพื่อให้แห้งแล้วจึงนำไปสี

การพยุงราคาข้าวเปลือกที่ผ่านมา

ปีเพาะปลูก 2520/21 ซึ่งเป็นรัฐบาลคุณธานินทร์ กรัยวิเชียร ผลผลิตข้าวมี 14.6 ล้านตัน ได้ทำการพยุงราคาข้าวเปลือก โดยคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร ดำเนินการรับซื้อข้าวพุงราคาด้วยจำนวนเงิน 30 ล้านบาท ซึ่งมีราคาพุงดังนี้

ข้าวเปลือกเจ้า 5% เกวียนละ 2,100 บาท

ข้าวเปลือกเหนียว เกวียนละ 1,600 บาท

ส่วนข้าวเปลือกเจ้าอื่น ๆ ให้เพิ่มลดขึ้นละ 50 บาท การพยุงราคาข้าวในปีนี้ไม่มีปัญหา เนื่องจากผลผลิตข้าวมีไม่มาก

ปีเพาะปลูก 2521/22 ผลผลิตข้าวมีถึง 19.73 ล้านตัน ราคาข้าวเปลือกตกต่ำอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ในเดือนตุลาคม 21 ข้าว 5% เกวียนละ 2,710 บาท ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน 21 ราคาข้าว 5% ลดลงเหลือเกวียนละ 2,575 บาท รัฐบาลจึงได้เริ่มทำการพยุงราคาข้าวตั้งแต่วันที่ 21 พฤศจิกายน 21 เป็นต้นไป ซึ่งในช่วงนี้เป็นรัฐบาลของคุณเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ใช้งบประมาณในการพยุงราคาข้าวจำนวน 1,130 ล้านบาท มีราคาพุงดังนี้

ครั้งแรก ข้าวเปลือก 5% เกวียนละ 2,400 บาท

ข้าวเปลือก 10% เกวียนละ 2,300 บาท

ข้าวเปลือก 15% เกวียนละ 2,200 บาท

ข้าวเปลือก 20% เกวียนละ 2,100 บาท

เมื่อดำเนินงานไประยะหนึ่ง ก็ปรากฏว่าไม่ได้ผล เพราะราคาข้าวเปลือกทั่วไปไม่ดีขึ้น ชาวนาสามารถขายข้าวให้พ่อค้าที่ไปรับซื้อถึงลานนวดข้าวได้เกวียนละ 2,100—2,500 บาท ซึ่งสูงกว่าราคาพุง จึงทำการตั้งราคาพุงใหม่ดังนี้

ครั้งที่สอง ข้าวเปลือก 5% เกวียนละ 2,600 บาท

ข้าวเปลือก 10% เกวียนละ 2,550 บาท

ข้าวเปลือก 15% เกวียนละ 2,500 บาท

ข้าวเปลือก 20% เกวียนละ 2,450 บาท

ข้าวเปลือก 25% เกวียนละ 2,400 บาท

ปรากฏว่าได้ผลดี คือ ราคาข้าวทั่วไปสูงขึ้นในบางท้องที่ แต่รัฐบาลก็ไม่สามารถรับซื้อข้าวเปลือกพุงราคาให้เต็มเป้าหมายที่วางไว้ได้ ดังตัวเลขต่อไปนี้

การรับซื้อข้าวเปลือกพุงราคาเทียบกับเป้าหมายที่วางไว้ ปีเพาะปลูก 2521/22

เป้าหมาย		ผลการดำเนินงาน	
จะเปิดหน่วยรับซื้อ	510 หน่วย	มีหน่วยรับซื้อจริงเพียง	258 หน่วย
เงินทุนดำเนินการ	1,130 ล้านบาท	ยอดเงินที่จ่ายจริงเพียง	431 ล้านบาท
ปริมาณข้าวเปลือกที่จะซื้อ	620,000 เกวียน	ปริมาณข้าวเปลือกรับซื้อเพียง	192,429 เกวียน

ที่มา : ประเมินผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สาเหตุที่ทำให้การดำเนินงานพุงราคาข้าวเปลือกปีเพาะปลูก 2521/22 ไปบรรลุตามเป้าหมายครั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้สรุปไว้ 4 ประการดังนี้

1. การเริ่มตั้งหน่วยรับซื้อข้าวเปลือกล่าช้ากว่าแผนที่กำหนดไว้ เพราะระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติงานยุ่งยากเกินไปที่จะให้เจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นต่าง ๆ เข้าใจได้ในเวลาอันรวดเร็ว จึงไม่สามารถดำเนินการได้ทันกับความต้องการของชาวนาที่เก็บเกี่ยวข้าวไปก่อนแล้ว ซึ่งต้องรีบขายข้าวให้พ่อค้าเอกชน เพื่อนำเงินไปใช้หนี้หรือนำมาใช้จ่ายในครอบครัว
2. ราคาซื้อขายข้าวเปลือกในบางท้องถิ่นอยู่ในระดับใกล้เคียงหรือสูงกว่าราคาพุง จึงเป็นผลให้หน่วยรับซื้อของรัฐบางแห่งไม่มีชาวนานำข้าวไปขายให้เลย
3. ชาวนาบางท้องถิ่นอยู่ห่างไกลจากหน่วยรับซื้อของรัฐมากเกินไป ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการขนส่งมากจนไม่คุ้มกับราคาที่ขายได้ เมื่อเทียบกับการขายให้กับพ่อค้าที่มารับซื้อถึงบ้าน
4. หน่วยรับซื้อของรัฐบางแห่ง ชาวนานำข้าวมาขายให้เป็นจำนวนมากจนเกินงบประมาณที่ได้รับ ซึ่งแม้จะได้รับเงินเพิ่มเติมภายหลังก็ล่าช้าไม่ทันกับความต้องการ

ปีเพาะปลูก 2522/23 ปีนี้รัฐบาลได้ทำแผนพุงราคาข้าวหน้าปีล่วงหน้าพร้อมทั้งประกาศให้ปี 2522 เป็นปีเกษตรกร ผลผลิตข้าวได้ประมาณ 16.9 ล้านตัน แผนการพุงราคาข้าวได้วางไว้ดังนี้

1. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดตั้งศูนย์บริหารงานรับซื้อและจำหน่ายข้าวเปลือกขึ้นแล้วดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการประจำจังหวัดและอำเภอ โดยรับซื้อข้าวเปลือกพุงราคาถึงที่นางหรือลานข้าวของเกษตรกร ทั้งนี้เกษตรกรจะต้องขายในนามของสหกรณ์การเกษตร

หรือสถาบันเกษตรกรที่ถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับเกษตรกรทั่วไปจะเข้าร่วมได้โดยขายข้าวผ่านสถาบันเกษตรกรหรือองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร โดยต้องมีหลักฐานชัดเจนว่าเป็นข้าวของเกษตรกรเอง (เพราะถ้าราคาพุงสูงกว่าราคาตลาดแล้ว พ่อค้าอาจนำข้าวไปขายให้ อดท. ก็ได้โดยยืมมือเกษตรกร) ในการรวบรวมข้าวเปลือกนั้น คณะกรรมการอำเภออาจไปขนส่งเองหรือให้เกษตรกรจ้างยานพาหนะขนมาส่งให้ที่ฉางของศูนย์ แล้วรัฐบาลจ่ายค่าขนส่งให้ตามอัตราที่กำหนด

2. ราคาพุงของข้าวเปลือกมีดังนี้

ข้าวเปลือกเจ้าชั้นพิเศษ 100% ชั้น 1	ราคาตันละ	3,400 บาท
ข้าวเปลือกเจ้าชั้นพิเศษ 100% ชั้น 2	ราคาตันละ	3,300 บาท
ข้าวเปลือกเจ้าชั้นพิเศษ 100% ชั้น 3	ราคาตันละ	3,200 บาท
ข้าวเปลือกเจ้า 5% ชั้น 1	ราคาตันละ	3,100 บาท
ข้าวเปลือกเจ้า 10—15% ชั้น 2	ราคาตันละ	3,000 บาท
ข้าวเปลือกเจ้า 25% ชั้น 3	ราคาตันละ	2,900 บาท
ข้าวเปลือกเหนียวสันปาดอง	ราคาตันละ	2,800 บาท

3. เงินทุนที่จะใช้ในการดำเนินงานนี้ได้มาจากเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรจำนวน 1,230 ล้านบาท โดยแบ่งให้ อดท. จำนวน 1,000 ล้านบาท และให้กรมส่งเสริมสหกรณ์จำนวน 230 ล้านบาท

4. ช่วงการดำเนินงานรับซื้อข้าวพุงราคาจะเริ่มตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 22 ถึง 30 เมษายน 23 และอาจจะยืดเวลาได้ตามความเหมาะสม

หลังจากที่ได้ดำเนินการพุงราคาไปได้ระยะหนึ่ง ก็ปรากฏว่าราคาข้าวยังไม่ดีขึ้น รัฐบาลจึงได้ออกมาตรการเพิ่มเติมอีกดังนี้

1. ให้กระทรวงพาณิชย์เปิดรับซื้อข้าวในทันทีเพื่อส่งขายตามสัญญาขายข้าวรัฐต่อรัฐที่ผูกพันไว้แล้วโดยด่วนที่สุด (สร้าง Demand เพื่อส่งออกของภาครัฐบาล)

2. ให้สมาคมเกษตรกร สมาคมโรงสี สมาคมผู้ส่งออก ตลอดจนพ่อค้าข้าวร่วมซื้อข้าวตามมาตรการที่ 1 ด้วย (สร้าง Demand เพื่อส่งออกของภาคเอกชน)

3. ให้กระทรวงพาณิชย์นำข้าวสารที่รับมาจากกระทรวงเกษตรฯ ไปจำหน่ายให้กับธนาคารพาณิชย์ เพื่อนำเงินมาส่งให้กับกระทรวงเกษตรฯ นำไปรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาต่อไป

ซึ่งธนาคารชาติได้ให้สินเชื่อไว้แล้ว 1,000 ล้านบาท สำหรับธนาคารพาณิชย์นำตัวมาขายตาม ส่วนลดที่ได้ประกาศไว้แล้ว

4. ให้กระทรวงเกษตรฯ ยืมเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรเพิ่มได้อีก 500 ล้านบาท รวมกับวงเงินเดิม คือ 1,230 ล้านบาท เป็น 1,730 ล้านบาท

5. เร่งรัดให้มีการตั้งคลังสินค้าข้าวตามภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศเพื่อสำรองข้าวสารในการ บริโภคในท้องถิ่น

6. รัฐบาลจะซื้อข้าวเมล็ดแดงจากชาวนาเกี่ยวนละ 2,300 บาท สำหรับฤดูนี้ ส่วนในปีต่อไปจะจัดหาและแนะนำให้ชาวนาปลูกข้าวพันธุ์ใหม่ที่ตลาดต้องการ

7. สำหรับข้าวเหนียวแม้จะผลิตได้มากเกินความต้องการของตลาด แต่รัฐบาลยืนยันที่จะช่วยเหลือซื้อในราคาเกี่ยวนละ 2,800 บาท

ผลของการดำเนินงานในปี 2522/23

ผลก็คือ เมื่อเดือนมีนาคม 2523 ราคาข้าวในตลาดเริ่มสูงขึ้นกว่าราคาพุงเล็กน้อย คือ ราคาพุงเกี่ยวนละ 3,400 บาท (ข้าว 100% ชั้น 1) ราคาตลาดเป็น 3,530 บาท ซึ่งจะเห็นว่าว่า รัฐบาลจะดึงราคาตลาดให้สูงขึ้นกว่าราคาพุงได้ ต้องใช้เวลานานจนเกือบจะสิ้นสุดระยะของการ พุงราคา (เดือนเมษายน) ซึ่งราคาตลาดที่ขยับสูงขึ้นนี้อาจจะเพิ่มเพราะ Supply ข้าวเริ่มลดน้อยลง ประกอบกับมีการส่งออกมากก็ได้

ปัญหาการพุงราคาข้าว ปี 2522/23

เหตุที่การพุงราคาข้าวของรัฐบาลไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรนั้น พอจะสรุปปัญหาได้ ดังนี้

1. เงินทุนที่ใช้หมุนเวียนเพื่อรับซื้อข้าวพุงราคามีไม่เพียงพอ ทั้งนี้เพราะผลผลิตที่รับซื้อไว้ ยังไม่สามารถแปรรูปและระบายออกสู่ตลาดภายในและภายนอกได้ทันทีเพื่อนำเงินมาเป็นทุน หมุนเวียนรับซื้อในรอบต่อไปได้

2. สถานที่เก็บรักษาผลผลิต เช่น ยุ้ง ฉาง มีไม่เพียงพอ ต้องเช่าจากเอกชนด้วย บางครั้ง ยุ้งฉางเต็มก็ต้องประกาศหยุดรับซื้อชั่วคราว

3. เจ้าหน้าที่ที่ออกไปดำเนินงานรับซื้อข้าวพุงราคามีไม่เพียงพอ ที่มีอยู่ก็มีความรู้ ความชำนาญไม่ดีพอ เช่น คุณภาพข้าวเพื่อตีราคาไม่ได้ ต้องจ้างผู้เชี่ยวชาญภายนอกมาตีราคา ข้าวให้

4. การดำเนินงานล่าช้า ไม่ทันเวลาที่เกษตรกรมีความจำเป็น และเป็นเวลาที่ผลผลิตส่วนใหญ่ตกไปอยู่ในมือของพ่อค้าคนกลางหมดแล้ว การพยุงราคาจึงเป็นการช่วยพ่อค้าคนกลางซึ่งไม่มีผลดีแก่เกษตรกรเลย

5. ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การคอร์ปชั่นของข้าราชการที่ออกไปดำเนินงานซึ่งเมื่อเสร็จสิ้นการดำเนินงานพยุงราคาแล้ว มักจะปรากฏออกมาให้เห็นเสมอ เช่น การพยุงราคาเมื่อปี 2522/23 การที่ อดท. รับซื้อข้าวแล้วฝากไว้ตามโรงสี ก็ปรากฏว่าข้าวเปลือกเหล่านั้นได้หายไปเป็นหลายแสนตัน

ข้อบกพร่องของนโยบายพยุงราคา ปี 2522/23

1. เกษตรกรไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างทั่วถึง เนื่องจากเกษตรกรมิได้เป็นสมาชิกกลุ่มเกษตรกรหรือสมาชิกสหกรณ์การเกษตรทุกคน แต่การรับซื้อข้าวในราคาพยุงของรัฐบาลกำหนดว่าจะรับซื้อเฉพาะกับเกษตรกรที่เป็นสมาชิกเท่านั้น สำหรับเกษตรกรทั่วไปจะขายผลผลิตให้รัฐบาลก็ได้ แต่ต้องมีเงื่อนไขที่ยุ่งยากมากขึ้น

2. แม้ว่าเกษตรกรจะมีราคาผลผลิตที่แน่นอนจากการพยุงราคา แต่ราคาจะทรงตัวอยู่เพียงช่วงที่มีการพยุงราคาเท่านั้น เพราะรัฐบาลไม่มีเงินทุนพอที่จะรักษาระดับราคาได้ตลอดไป

3. รัฐบาลยังไม่ได้ทำแผนพยุงราคาในระยะยาวไว้เป็นที่แน่นอน การดำเนินงานในแต่ละปีนั้นเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เมื่อเกิดภาวะราคาตกต่ำของผลผลิตเกษตรบางชนิด (ถ้ามีแผนดี ก็จะต้องสัมพันธ์กับการส่งออกในช่วงที่มีอุปทานมาก ๆ หรือถ้าแผนดีก็ต้องสัมพันธ์กับปริมาณผลผลิตในแต่ละท้องที่ด้วย เพื่อจะได้จัดเจ้าหน้าที่และปริมาณเงินออกไปรับซื้อพยุงราคาได้เพียงพอและเหมาะสมทุกท้องที่)

4. ระเบียบและวิธีการต่าง ๆ ที่ยุ่งยาก เช่น การจ่ายเงินค่าซื้อข้าวพุงราคาด้วยเช็ค การขนส่งที่ไม่สะดวก ฯลฯ ทำให้เกษตรกรไม่นิยมทำกิจกรรมกับหน่วยงานรับซื้อข้าวของรัฐเท่าที่ควร การพยุงราคาผลิตผลเกษตรจะได้ผลก็ต่อเมื่อได้หาทางแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเสียเท่านั้น ปัญหาที่ควรแก้ไขก็คือ

1. รัฐบาลจะต้องมีเงินทุนที่จะใช้หมุนเวียนอย่างเพียงพอ จนถึงระดับที่จะก่อให้เกิดผลถึงราคาสินค้าส่วนรวมในท้องตลาดด้วย เช่น การพยุงราคาข้าวก็ต้องสามารถทำให้ตลาดข้าวส่วนรวมโดยทั่วไปมีราคาสูงขึ้น มิใช่กระตุ้นราคาเฉพาะบางท้องที่เท่านั้น ถ้าราคาส่วนรวมสูงขึ้นก็จะเป็นการบังคับมิให้พ่อค้าคนกลางกดราคารับซื้อจากเกษตรกร

2. ในกรณีที่ราคาพวยงยังสูงกว่าราคาตลาดที่เป็นอยู่จริง รัฐบาลจะต้องมีสถานที่เก็บสำรองผลผลิตที่มีปริมาณล้นตลาดในช่วงนั้นไว้ระยะหนึ่งก่อน จนกว่าราคาตลาดจะดีขึ้น

3. การดำเนินงานอย่างจริงจังและทันเวลาของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ อันเป็นกลไกของรัฐบาล เพราะการล่าช้าทำให้ผลผลิตตกไปอยู่ในมือของพ่อค้าคนกลางหมดแล้ว การพวยงราคาก็จะไม่เป็นผลดีแก่เกษตรกร และปัญหาอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ก็นับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ผู้บริหารประเทศจะต้องเด็ดขาดในการปราบปราม

นอกจากนี้แล้ว ในปีเพาะปลูก 2522/ 23 รัฐบาลยังได้ประกาศพวยงราคาพืชเศรษฐกิจอื่นที่สำคัญอีกหลายชนิด โดยมอบให้ อตก. จัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปทำการรับซื้อ โดยกำหนดราคาพวยงพืชต่าง ๆ ไว้ดังนี้

ข้าวโพด	กก. ละ	2.20 บาท
ละหุ่ง	กก. ละ	7 บาท
ถั่วเขียวมันเมล็ดใหญ่	กก. ละ	6.50 บาท
ถั่วเขียวเหลืองชั้น 2	กก. ละ	6.20 บาท
ถั่วลิสงทั้งเปลือกตากแห้ง	กก. ละ	6.20 บาท
ฝ้ายชั้น 1	กก. ละ	13.50 บาท
ฝ้ายชั้น 2	กก. ละ	13 บาท
ฝ้ายชั้น 3	กก. ละ	12.50 บาท
ฝ้ายชั้น 4	กก. ละ	11 บาท

สำหรับฝ้ายยังได้นำระบบประกันภัยมาทดลองใช้ โดยเป็นโครงการร่วมระหว่างไทย-เยอรมัน ทดลองทำที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา

การประกันราคา (Price Guarantee)

รัฐบาลจะประกาศราคาขั้นต่ำของพืชผลชนิดนั้น ๆ ไว้เป็นที่แน่นอน ทำให้เกษตรกรผู้เพาะปลูกสามารถทราบได้ล่วงหน้าว่า พืชผลที่เขาปลูกนั้นจะทำรายได้ให้เป็นจำนวนเท่าใดตลอดปี

การประกันราคานี้ แม้รัฐบาลจะกำหนดราคาขั้นต่ำไว้ล่วงหน้า แต่รัฐมิได้รับซื้อผลผลิตนั้นไว้เองทั้งหมด การที่รัฐไม่รับซื้อ ปล่อยให้กลไกตลาดทำงานเอง จึงทำให้ราคาประกันไม่บรรลุผล

การประกันราคาจะได้ผลก็ต่อเมื่อรัฐสามารถควบคุมเนื้อที่เพาะปลูกได้ด้วย เพราะเมื่อเกษตรกรรู้ราคาผลผลิตที่แน่นอน เกษตรกรก็จะเพิ่มผลผลิตด้วยการเพิ่มเนื้อที่เพาะปลูกมากขึ้น เพราะต้องการรายได้เพิ่มขึ้น ถ้ารัฐบาลไม่ควบคุมการผลิตไว้ ผลผลิตออกมาจากรัฐก็ไม่มีเงินทุนที่จะรับซื้อไว้ได้ทั้งหมด มันจึงหนีกฎของ Demand และ Supply ไม่พ้น

การประกันราคาที่ผ่านมา

ปีเพาะปลูก 2520/ 21 รัฐบาลได้ประกันราคาอ้อยไว้ตันละ 300 บาท แต่ไม่ได้ผลเพราะเกษตรกรขายอ้อยให้โรงงานน้ำตาลได้เพียงตันละ 250—280 บาท ทั้งนี้เพราะผลผลิตอ้อยมีปริมาณมาก ทำให้เจ้าของโรงงานน้ำตาลบ่ียงการรับซื้อได้ โรงงานน้ำตาลที่เป็นของรัฐเองก็ไม่สามารถรับซื้ออ้อยไว้ทั้งหมดได้

ปีเพาะปลูก 2521/ 22 รัฐบาลได้ประกันราคาอ้อยอีก เป็นตันละ 280 บาท ปีนี้เกษตรกรขายอ้อยได้ทั้งหมด ไม่มีปัญหาเรื่องราคา

ปีเพาะปลูก 2522/ 23 รัฐบาลได้ประกาศราคาประกันของอ้อยเป็นตันละ 410 บาท แต่ราคาที่โรงงานน้ำตาลรับซื้อกลับเป็นตันละ 430—490 บาท ทั้งนี้ก็เพราะว่าผลผลิตอ้อยมีน้อย ประมาณ 12—13 ล้านตันเท่านั้น (ซึ่งปกติแล้วควรมีผลผลิตอ้อยปีละประมาณ 20 ล้านตัน)

การประกันราคาพืชเศรษฐกิจปีเพาะปลูก 2523/24

ข้าว

ผลผลิตข้าวในปีนี้มีประมาณ 19 ล้านตัน ประมาณว่าใช้บริโภคภายในประเทศ 11—12 ล้านตัน จะส่งออกประมาณ 5 ล้านตัน (ส่งออกจริง ๆ ได้ 2.8 ล้านตัน) และเก็บสำรองไว้เพื่อป้องกันการขาดแคลนภายในอีกบางส่วน

เพื่อให้การช่วยเหลือเกษตรกรบรรลุผลตามเป้าหมายของรัฐบาลและได้ผลดีกว่าที่แล้ว ๆ มา รัฐบาลจึงได้ประกาศการประกันราคาข้าว และพยายามดึงภาคเอกชนซึ่งมีพ่อค้าข้าว โรงสี พ่อค้าส่งออก ฯลฯ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ราคาประกันของข้าวที่รัฐบาลประกาศเมื่อเดือนกรกฎาคม 2523 มีดังนี้

ข้าวเปลือกเจ้า 100% ชั้น 1 ราคาไม่ต่ำกว่าเกวียนละ	3,800 บาท
ข้าวเปลือกเจ้า 100% ชั้น 2 ราคาไม่ต่ำกว่าเกวียนละ	3,700 บาท
ข้าวเปลือกเจ้า 100% ชั้น 3 ราคาไม่ต่ำกว่าเกวียนละ	3,600 บาท

ข้าวเปลือกเจ้า 5%	ราคาไม่ต่ำกว่าเกวียนละ	3,500 บาท
ข้าวเปลือกเจ้า 10%	ราคาไม่ต่ำกว่าเกวียนละ	3,400 บาท
ข้าวเปลือกเจ้า 15%	ราคาไม่ต่ำกว่าเกวียนละ	3,300 บาท
ข้าวเปลือกเหนียว 10%	ราคาไม่ต่ำกว่าเกวียนละ	3,400 บาท

การดำเนินงานของรัฐบาลในช่วงนี้ ก็โดยจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการนโยบายและมาตรการข้าว (กนข.) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยราชการต่าง ๆ ดังนี้

1. กระทรวงมหาดไทย
2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
3. กระทรวงพาณิชย์
4. กระทรวงอุตสาหกรรม
5. กระทรวงการคลัง
6. กระทรวงคมนาคม
7. กระทรวงศึกษาธิการ
8. ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ

โดยมีรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ (คุณบุญชู โรจนเสถียร) เป็นประธานคณะกรรมการ และเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (พ.อ. จำลอง ศรีเมือง) เป็นเลขานุการ

กรรมการชุดนี้ได้เชิญพ่อค้าข้าว โรงสี พ่อค้าส่งออก และผู้ที่เกี่ยวข้อง มาร่วมประชุมชี้แจงเพื่อขอความร่วมมือ และได้วางนโยบายไว้ดังนี้

1. สนับสนุนให้มีการทำสัญญาขายข้าวล่วงหน้าให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และมีระยะส่งมอบข้าว 6-8 เดือน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่า ผู้ที่ทำสัญญาขายข้าวส่งออกต่างประเทศจะต้องซื้อข้าวเก็บไว้ตามข้อผูกพันในจำนวนที่จะต้องส่งมอบตามสัญญา จึงจะออกใบอนุญาตให้หลักเกณฑ์นี้จะทำให้พ่อค้าส่งออกต้องทำสัญญาผูกพันซื้อข้าวสารกับโรงสีเพื่อเตรียมไว้ตามเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนด เมื่อโรงสีรับข้อผูกพันแล้ว ก็จะรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาตอนต้นฤดู (เพราะราคาถูก) มาสีเป็นข้าวสารไว้ให้พ่อค้าต่อไป

2. รัฐบาลได้กำหนดให้พ่อค้าส่งออกเตรียมข้าวสำรองไว้ใช้ภายในประเทศด้วย ซึ่งการสำรองข้าวนี้ก็แล้วแต่รัฐบาลจะเห็นสมควร อาจกำหนดเป็น 1 : 1 หรือ 1 : 5 ก็ได้ ซึ่งอัตรานี้ก็หมายความว่า ถ้าพ่อค้าจะส่งข้าวสารออกต่างประเทศ 100 กระสอบ จะต้องสำรองไว้ที่ อคส. 100 กระสอบ หรือ 50 กระสอบ

3. รัฐบาลโดยองค์การคลังสินค้า (ออส.) กระทรวงพาณิชย์ จะต้องเร่งขยายข้าวในระบบ รัฐบาลต่อรัฐบาลให้กับมิตรประเทศ ซึ่งมีปริมาณ 1—1.2 ล้านตัน รัฐบาลจึงเร่งซื้อข้าวเปลือกไว้ล่วงหน้าเช่นกัน โดยออกไปประมูลรับซื้อตามท้องที่มีข้าวมาก และให้ผู้ประมูลขยายข้าวได้ มีการส่งมอบข้าวในอนาคตเป็นระยะ ๆ พร้อมกันนี้ได้เตรียมยุ่ง ฉาง ไว้ในแต่ละจังหวัดเพื่อเก็บข้าวไว้บริโภคภายในประเทศด้วย โดยไม่ต้องขนย้ายเข้ากรุงเทพฯ

4. ด้านการเงินที่จะใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการประกันราคาข้าวนี้ สถาบันการเงินต่าง ๆ จะให้เครดิตพิเศษแก่พ่อค้า และยังยอมรับซื้อตัวข้าวโดยมีข้าวในฉางเป็นประกัน และตีราคาข้าวให้ร้อยละ 80 คิดดอกเบี้ย 13% ต่อปี ซึ่งส่วนมากแล้ว ออส. จะนำข้าวไปจำหน่าย และสำหรับตัวข้าวนี้ ธนาคารพาณิชย์สามารถขายลดตัวได้ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้รับช่วงซื้อลดตัวข้าวต่อ

การดำเนินงานตามนโยบายด้านการรับซื้อนี้ รัฐบาลกำหนดไว้ 3 ทาง คือ

1. ให้โรงสีรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาที่ไม่ต่ำกว่าราคาของทางราชการ ถ้าปรากฏว่าท้องที่ได้มีการรับซื้อราคาต่ำ ก็ให้กระทรวงพาณิชย์ออกไปประมูลรับซื้อในท้องที่นั้น หรือท้องที่ใกล้เคียง เพื่อดึงราคาข้าวให้สูงขึ้น

2. ให้ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาที่เป็นสมาชิกของสหกรณ์ฯ โดยกู้เงินจาก ธกส. มาใช้ในการหมุนเวียนรับซื้อข้าวตามราคา ที่รัฐบาลกำหนด

3. ให้องค์การคลังสินค้า กระทรวงพาณิชย์ จัดการประมูลรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา เพื่อเตรียมไว้จำหน่ายให้แก่รัฐบาลต่างประเทศในรูปรัฐต่อรัฐ

อ้อย

ราคาประกันของอ้อยที่รัฐบาลกำหนดไว้ คือ 650 บาทต่อตัน ในจำนวนเงิน 650 บาทนี้ โรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลจะจ่ายซื้อเพียง 600 บาท และรัฐบาลจ่ายชดเชยให้อีก 50 บาท การประกันราคาอ้อยในปีนี้มีปัญหาอยู่ที่ว่า รัฐบาลจ่ายเงินชดเชยตันละ 50 บาท ให้แก่โรงงาน น้ำตาลไม่ครบตามสัญญา ทั้งนี้ก็เป็นเพราะว่าการประเมินผลผลิตอ้อยแต่แรกว่ามีประมาณ 15.5 ล้านตัน แต่เมื่อถึงเวลาตัดอ้อยจริง ๆ ปริมาณอ้อยมีถึง 19.7 ล้านตัน เงินชดเชยของรัฐจึงขาดไป

การรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรปี 2524/25

ในปีเพาะปลูก 2524/ 25 นี้ รัฐบาลยังทำการประกันราคาพืชเศรษฐกิจอยู่ แต่ได้เปลี่ยนเรียกว่า การรักษาระดับราคาสินค้าเกษตร ซึ่งจะกล่าวถึงเฉพาะ ข้าว อ้อย และฝ้าย

ข้าว

วัตถุประสงค์ของการรักษาระดับราคาข้าว คือ

1. เพื่อให้ชาวนาขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่ไม่ต่ำกว่าทางราชการกำหนด
2. เพื่อให้ประชาชนผู้บริโภคซื้อข้าวสารได้ในราคาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับราคาข้าวเปลือกที่ทางราชการกำหนด
3. เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยซื้อข้าวสารในราคาถูกต้องตามความต้องการและสมควรกับฐานะ
4. ให้มีการส่งออกข้าวที่เหลือบริโภค

แต่เนื่องจากรัฐบาลมีงบประมาณจำกัดไม่เพียงพอที่จะรับซื้อข้าวจากชาวนาได้ทั้งหมด ดังนั้น การกำหนดนโยบายประกันราคาข้าวจึงไม่สามารถจะทำได้ทั่วถึงตามเป้าหมายที่วางไว้ ต้องทำเพียงการเข้าแทรกแซงตลาด โดยกำหนดราคาเป้าหมายไว้ดังนี้

1. ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 100% ชั้น 1	ตันละ	4,050 บาท
2. ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 100% ชั้น 2	ตันละ	3,950 บาท
3. ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 100% ชั้น 3	ตันละ	3,850 บาท
4. ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 5%	ตันละ	3,750 บาท
5. ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 10%	ตันละ	3,650 บาท
6. ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 15%	ตันละ	3,550 บาท
7. ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 25%	ตันละ	3,450 บาท
8. ข้าวเหนียวชนิดสีเป็นข้าวเหนียว 10% เมล็ดขาว	ตันละ	3,330 บาท
9. ข้าวเหนียวชนิดสีเป็นข้าวเหนียว 10% เมล็ดสี	ตันละ	3,100 บาท

ราคาที่กำหนดนี้เป็นราคาส่งมอบ ณ โรงสี มีความชื้นไม่เกินร้อยละ 14 และมีมาตรฐานตามที่ทางการกำหนด

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน มีดังนี้

1. คณะกรรมการนโยบายและมาตรการข้าว (กนข.)
2. องค์การคลังสินค้า (อคส.) กระทรวงพาณิชย์
3. องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อตก.) กระทรวงเกษตรฯ
4. ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด
5. โรงสีเร่งรัดพัฒนาชนบท กระทรวงมหาดไทย

1. คณะกรรมการนโยบายและมาตรการข้าว (กนข.) เป็นผู้วางนโยบายเกี่ยวกับเรื่องข้าวทั้งหมด แล้วมอบหมายและกำกับให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของรัฐบาล

2. องค์การคลังสินค้า (อคส.) เป็นรัฐวิสาหกิจที่สังกัดกับกระทรวงพาณิชย์ ได้จัดทำเป็น “โครงการกำหนดและรักษาระดับราคาข้าว” มีงบประมาณในการแทรกแซงตลาดประมาณ 6,000 ล้านบาท โดยมีหน้าที่ดังนี้

ก. รับซื้อข้าวสารด้วยวิธีประกวดราคา

ข. ผสมข้าวโอชาและธัญญรสจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคภายในประเทศ

ค. ส่งข้าวสารขายต่างประเทศตามที่กรมการค้าต่างประเทศกำหนด

3. องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อตก.) เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้จัดทำงาน “การแทรกแซงตลาดข้าวเปลือก 2524/25” ในจำนวน 2 แสนตัน เป็นข้าวเปลือกเจ้าร้อยละ 50 และข้าวเปลือกเหนียวอีกร้อยละ 50 โดยมีงบประมาณ 750 ล้านบาท อตก. จะดำเนินการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือกโดยมีมาตรการดังนี้

ก. ให้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาซื้อข้าวเปลือกประจำจังหวัดแต่ละจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเป็นกรรมการรวม 7 คน โดยให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดท้องที่และปริมาณข้าวเปลือกที่จะรับซื้อ

ข. ให้ อตก. จ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการรับซื้อข้าวเปลือก และรับเงินในการจำหน่ายข้าวสารตามแผนการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือก ปี 2524/25

ค. ให้ อตก. จำหน่ายข้าวเปลือกและข้าวสารได้ดังนี้

(ก) ขายข้าวเปลือกโดยตรง

(ข) ขายข้าวสารแก่ผู้บริโภคทั่วไป

(ค) ส่งออกต่างประเทศตามระเบียบของกรมการค้าต่างประเทศ

(ง) ส่งมอบข่าวสารให้กระทรวงพาณิชย์เพื่อจำหน่ายออกต่างประเทศ

ง. ในกรณีที่มีการขาดทุนจากการดำเนินงานตามนโยบายข่าวข้างต้นนั้น ให้รัฐบาลชดเชยส่วนที่ขาดทุนให้ อตก.

จ. ให้ อตก. ร่วมกับผู้แทนของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) กำหนดระเบียบวิธีที่เหมาะสม เพื่อความถูกต้องและรวดเร็วในการตรวจสอบบัญชี

4. *ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรฯ* เป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับกระทรวงเกษตรฯ มีเป้าหมายในการรับซื้อข้าวเปลือกในปี 2524/ 25 จำนวน 3.8 แสนตัน ด้วยงบประมาณ 1,300 ล้านบาท โดยกู้จาก ธกส. เสียดอกเบี้ยร้อยละ 13 ต่อปี และจากเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เสียดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อปี รับซื้อข้าวเปลือกจากสมาชิกสหกรณ์ให้กับสหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศที่มีนางอยู่ แล้วนำไปแปรรูปเป็นข่าวสารแล้วขายให้กระทรวงพาณิชย์อีกทอดหนึ่งตามที่ตกลงกันได้ นอกจากนี้ ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรยังจำหน่ายข่าวสารให้กับ

ก. องค์การคลังสินค้า (อคส.)

ข. สหกรณ์ในท้องถิ่นทั่ว ๆ ไปและผู้บริโภค

ค. ส่งออกต่างประเทศ โดยผ่านกรมการค้าต่างประเทศ

5. *โรงสีเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช.)* เป็นของกระทรวงมหาดไทย มีโรงสีอยู่ในโครงการ 4 แห่งในจังหวัดสกลนคร ได้ขอร่วมโครงการแทรกแซงตลาดของรัฐบาลโดยขอให้กระทรวงพาณิชย์รับซื้อข่าวสารเจ้าและข่าวสารเหนียว โดยวิธีการกำหนดราคาซื้อแทนวิธีการประกวดราคา

อ้อย

รัฐบาลได้กำหนดราคาประกันของอ้อยไว้ตันละ 540 บาท ในราคานี้รัฐบาลมีหลักการว่า

1. เพื่อให้ชาวไร่อ้อยได้รับผลตอบแทนที่เป็นธรรมพอสมควร จึงกำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลรับซื้ออ้อย ณ โรงงานในราคาตันละ 540 บาท

2. ให้ทางราชการนำเงินค่าธรรมเนียมการส่งออกมาชดเชยให้โรงงานน้ำตาล ตามจำนวนอ้อยที่โรงงานหีบจริงในอัตราตันละ 30 บาท ทั้งนี้ยอดเงินชดเชยทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 780 ล้านบาท การจ่ายเงินชดเชยนั้นให้โรงงานสามารถยื่นเรื่องขอรับการชดเชยได้ทันทีที่หีบอ้อย แต่การจ่ายนั้นให้เป็นไปตามความสามารถทางการเงินของกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

3. กำหนดราคาน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ภายในประเทศไว้เท่ากับปีที่แล้ว คือ ราคาขายส่ง กระสอบละ 1,100 บาท ราคาขายปลีกกิโลกรัมละ 12 บาท สำหรับน้ำตาลทรายขาว ถ้าเป็นน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ราคาขายส่งกระสอบละ 1,200 บาท ราคาขายปลีกกิโลกรัมละ 13 บาท

4. กำหนดอัตราภาษีการค้าสำหรับน้ำตาลทรายดิบที่ส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ เสียใหม่

5. ถ้ารัฐบาลสามารถเก็บค่าพรีเมียมได้มากกว่า 780 ล้านบาท อันเนื่องมาจากราคาน้ำตาลในตลาดโลกสูงขึ้น รัฐบาลจะนำรายได้ส่วนที่เกินมาจ่ายชดเชยให้แก่ชาวไร่อ้อย แต่จะต้องไม่ทำให้ชาวไร่อ้อยได้รับเงินเกินตันละ 600 บาท

ราคาอ้อยที่จะกำหนดขึ้นนั้น ตามหลักการแล้ว ควรเป็นราคาที่เหมาะสมที่สุดในภาวะทั่วไป ซึ่งจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นราคาที่ทำให้ผู้ผลิต คือ ชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาล มีรายได้คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการผลิต และผลตอบแทนในการลงทุนอยู่ในระดับพอสมควร

2. ราคานี้ต้องเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคน้ำตาลภายในประเทศด้วย

3. ราคานี้ต้องไม่ต่ำจนเกินไป จนนำไปสู่การผลิตที่น้อยกว่าความต้องการของตลาดในอนาคต ซึ่งผลที่จะตามมาคือการขาดแคลนน้ำตาลบริโภคภายในประเทศ หรือทำให้สูญเสียโอกาสในการส่งออก เมื่อน้ำตาลในตลาดโลกอยู่ในระดับดี

แต่การที่จะตั้งราคาอ้อยให้เหมาะสมที่สุดในภาวะทั่วไปนั้นเป็นเรื่องยาก เพราะมีบุคคลหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง รัฐบาลย่อมจะทำให้ทุกฝ่ายพอใจไม่ได้หมด ประกอบกับยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีก ที่จะทำให้การกำหนดราคาประกันอ้อยบรรลุเป้าหมายหรือไม่ ปัจจัยที่ว่านี้ คือ

1. สถานการณ์น้ำตาลในตลาดโลก

2. สถานการณ์น้ำตาลภายในประเทศ

3. ภาวะต้นทุนการผลิตอ้อย

4. ต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมน้ำตาล

5. ฐานะทางการเงินของรัฐบาลที่จะเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยให้กับโรงงานอุตสาหกรรม

น้ำตาล

ฝ้าย

ในปีเพาะปลูก 2524/ 25 นี้ ราคาฝ้ายตกต่ำมาก เกษตรกรขายฝ้ายได้เพียงกิโลกรัมละ 5-7 บาทเท่านั้น จึงมีการเดินทางมาชุมนุมกันที่ท่าเนียบรัฐบาล โดยเกษตรกรหลายจังหวัด รัฐบาลจึงต้องตั้งราคารับซื้อขึ้นดังนี้

ฝ้ายเกรดเอ กก. ละ	12.25 บาท
ฝ้ายเกรดบี กก. ละ	11.50 บาท
ฝ้ายเกรดรวม กก. ละ	10.00 บาท

โดยใช้งบประมาณจำนวน 100 ล้านบาท และมอบให้ อตก. ออกไปปรับซื้อตามจังหวัดต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

การรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรปี 2525/26

ข้าว

ในปีนี้ปริมาณข้าวเปลือกทั้งหมดมีประมาณ 16.9 ล้านตัน ราคาเฉลี่ยที่เกษตรกรขายได้ เกวียนละ 2,938 บาท ราคาข้าวสารในตลาดโลกเดือนพฤศจิกายน 2525 ก็ตกต่ำมาก รัฐบาลจึงดำเนินนโยบายเรื่องข้าวดังนี้

ครั้งแรกรัฐบาลประกาศนโยบายข้าวว่าจะปล่อยให้ราคาลอยตัว เป็นไปตามราคาตลาดโลก ถ้าราคาข้าวเปลือกชนิด 5% ในประเทศต่ำกว่าเกวียนละ 3,000 บาท จึงจะให้ อตก. ออกไปปรับซื้อแทรกแซงตลาดเพื่อรักษาระดับราคา ด้วยเงินงบประมาณ 1,400 ล้านบาท โดยมีข้อกำหนดว่า

เดือนธันวาคม 2525	ราคาข้าวเปลือก 5% เกวียนละ	3,000 บาท
มกราคม 2526	ราคาข้าวเปลือก 5% เกวียนละ	3,100 บาท
กุมภาพันธ์ 2526	ราคาข้าวเปลือก 5% เกวียนละ	3,200 บาท
มีนาคม 2526	ราคาข้าวเปลือก 5% เกวียนละ	3,300 บาท

ขณะเดียวกันก็ให้ออกส. รับซื้อข้าวสารจากโรงสีต่าง ๆ เพื่อให้โรงสีไปปรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาต่อไป

นอกจากนี้แล้วยังรับจ้างและรับฝากข้าวจากชาวนาด้วย เป็นการช่วยให้ข้าวเปลือกระบายสู่ตลาดช้าลง ชาวนาไม่ต้องแย่งกันขาย เพื่อเก็บไว้คอยราคาในเดือนต่อ ๆ ไป

แต่ทว่านโยบายนี้ไม่เป็นที่พอใจของชาวนาผู้ผลิต จึงมีการรวมตัวกันที่จังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อจะเดินขบวนเข้ากรุงเทพฯ รัฐบาลจึงต้องทบทวนนโยบายและประกาศราคาข้าวใหม่ในเดือน ธันวาคม 2525 นั้นเอง เป็นข้าวเปลือก 5% ราคาเกวียนละ 3,300 บาท และสำหรับข้าวเกรดอื่น ๆ ให้ลดและเพิ่มขึ้นละ 100 บาท ใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นอีก 1,000 ล้านบาท รวมเป็นเงิน 2,400 ล้านบาท แล้วให้ อคส. รับซื้อข้าวสารจาก อดทก. อีกต่อหนึ่ง ชาวนาจึงเงียบไป

การรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรปี 2526/27

ข้าว

ผลผลิตข้าวปีนี้จะคาดว่าจะได้ 18.4 ล้านตัน จากพื้นที่เพาะปลูก 56.8 ล้านไร่ แบ่งเป็น

ผลผลิตข้าวนาปี 15.9 ล้านตันข้าวเปลือก

ผลผลิตข้าวนาปรัง 2.5 ล้านตันข้าวเปลือก

ในจำนวนข้าว 18.4 ล้านตันข้าวเปลือกนี้ จะใช้ทำพันธุ์และอื่น ๆ เสีย 3 ล้านตันข้าวเปลือก ที่เหลือ 15.4 ล้านตันข้าวเปลือกจะสีเป็นข้าวสารได้ประมาณ 10.70 ล้านตัน ใช้บริโภคภายใน และสำรอง 7.2 ล้านตัน ส่งออก 3.5 ล้านตัน

ที่จริงแล้วในช่วงเดือนธันวาคม-มกราคมทุกปี ราคาข้าวจะตกต่ำ ทั้งนี้เพราะ

1. ข้าวฤดูใหม่ออกสู่ตลาดมาก เพราะช่วงนี้เป็นระยะต้นฤดูการเก็บเกี่ยวข้าวเปลือกนาปี
2. ช่วงนี้เป็นระยะใกล้สิ้นปี กำลังซื้อของตลาดเบาบางลง เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ทำการปิดบัญชีประจำปี เรียกชำระหนี้จากลูกค้า เงินหมุนเวียนในช่วงนี้จึงมีลักษณะฝืด

มาตรการรักษาระดับราคาข้าวในปีนี้มีดังนี้

1. ใช้กลไกการตลาด เช่น การลดค่าพรีเมียม ลดภาษีส่งออก หาดตลาดต่างประเทศใหม่ ๆ เร่งระบายการส่งออกให้เร็วและมากยิ่งขึ้น นับว่าได้ผลดี เพราะระดับราคาข้าวทั่วประเทศอยู่ในระดับดี (ไม่ต่ำกว่า 3,000 บาท/เกวียน)

2. เพื่อช่วยให้ชาวนายกระดับราคาข้าวให้สูงขึ้นอีก คณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจจึงมีมติให้กระทรวงพาณิชย์ ประกาศให้ผู้ส่งออกแต่ละรายต้องสต็อกข้าวไว้ 2 หมั่นกระสอบ หรือ 2 พันตัน ให้ผู้ส่งออกปฏิบัติตามให้เสร็จภายในวันที่ 16 มกราคม 2527 โดยให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ขยายสินเชื่อผ่านธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ แก่ผู้ส่งออกในการเก็บสต็อกข้าวเพิ่ม และคิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำเป็นพิเศษ (วงเงินมีประมาณ 2,500 ล้านบาท) การให้สินเชื่อจะเป็นอัตราส่วนร้อยละ

50 ของมูลค่าข้าวสต็อก สำหรับผู้ส่งออกที่มีคำสั่งซื้อ (L/C) จากต่างประเทศ ก็สามารถกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์ในอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษเช่นกัน และให้กู้ในอัตราส่วนร้อยละ 80 ของมูลค่าคำสั่งซื้อจากต่างประเทศนั้น

3. จำนวนเงินที่ให้เครดิตแก่พ่อค้าส่งออกนี้ มีจำนวนไม่ตายตัว แต่จะให้เงินเพียงพอแก่ความต้องการของพ่อค้าส่งออกทั้งหมด