

การแจกแจงผลประโยชน์ และ ภาระของ โครงการแทรกแซงตลาดข้าวของ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร ปี 2525/2526 *

เจมส์ คัดดี ปิ่นทอง

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทนำ

ข้าวเป็นสินค้าการเกษตรที่ยังคงแสดงบทบาทที่สำคัญ ทั้งในแง่ที่เป็นสินค้าที่นำเงินตราเข้าสู่ประเทศเป็นอันดับ 1 อยู่เสมอมา และเป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศ ไทย ในปี 2524/2525 และ 2525/2526 สถานะการผลิตข้าวของโลกอยู่ในระดับที่ต่ำมาก เป็นเหตุให้ข้าวไทยที่ขายในตลาดโลกได้ราคาต่ำกว่าปีก่อนหน้านั้นเป็นอันมาก รัฐบาลไทยจึงได้ประกาศลดภาษีในระดับส่งออก กล่าวคือ มีการลดจากที่เคยเรียกเก็บในปี 2523/2524 ซึ่งมีการเก็บภาษีถึง 3 ชนิดรวมกันถึงตันละ 3,409 บาท ลงเหลือเพียง 750 บาท/ตัน ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2525 (ดูภาคผนวกตารางที่ ผ.2) ซึ่งประกอบไปด้วยค่าฟรีเยียมข้าว 400 บาท/ตัน และอากรขาออกประมาณ 350 บาท/ตัน

* รายงานวิจัยฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากธนาคารเพื่อการบูรณะและพัฒนา (IBRD) และได้รับความช่วยเหลือในด้านการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์จากผู้ช่วยวิจัย 2 ท่าน คือ นายศรีสุวรรณ วรรณจร และนายศักดิ์ชัย นพกุลสุสันต์ ผู้เขียนขอขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้

ในปีการตลาด 2525/2526 (ปีการตลาดเริ่มต้นจากเดือนพฤศจิกายน 2525-เดือนตุลาคม 2526) รัฐบาลยังได้กำหนดให้องค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.)

ในปีการตลาด 2525/2526 รัฐบาลยังได้กำหนดให้องค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ดำเนินการแทรกแซงตลาดข้าวภายในประเทศ โดยให้ อ.ค.ส. รับซื้อข้าวสาร และ อ.ต.ก. รับซื้อข้าวเปลือก

รายงานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงวิธีการรับซื้อข้าวเปลือกของ อ.ต.ก. และจะได้ประเมินถึงวิธีการและผลของการดำเนินการของ อ.ต.ก. เพื่อแจกแจงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นและภาระของโครงการแทรกแซงตลาดข้าวของ อ.ต.ก. กล่าวอีกนัยหนึ่ง เพื่อศึกษาว่าในการดำเนินโครงการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดภาระทางการเงินในหน่วยงานใดของทางราชการไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม และขณะเดียวกันโครงการนี้ ได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่กลุ่มบุคคลใดบ้าง และมีผลกระทบในทางเศรษฐกิจอย่างไร

ในการศึกษาได้รวบรวมเอกสารทั้งของทางราชการและเอกชน และได้มีโอกาสสัมภาษณ์บุคคลหลายฝ่าย เช่น เจ้าหน้าที่ระดับสูงของ อ.ต.ก. หลายท่าน ผู้ส่งออกและเจ้าของโรงสีข้าวที่อยู่ใน

โครงการดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการระดับท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ อ.ค.ก.ระดับท้องถิ่น ชาวนาทั้งผู้ที่ขายข้าวให้ อ.ค.ก.และชาวนาที่ไม่มีโอกาสขายข้าวให้ อ.ค.ก. ทั้งนี้เป็นการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลเหล่านี้ในเขต 6 จังหวัด เช่น ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียเหนือ และภาคเหนือ ข้อมูลที่ได้้นี้ว่าเป็นข้อมูลที่มีคุณค่ายิ่งและช่วยให้การศึกษาเรื่องนี้เข้าถึงสภาพตามความเป็นจริงได้มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อมูลบางส่วนอาจมีผลกระทบต่อผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนั้นผู้เขียนจึงขอสงวนที่จะไม่ระบุผู้ให้ข้อมูลเหล่านั้นในบทความนี้

1. วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีการรับซื้อข้าวของ อ.ค.ก.

1.1 วัตถุประสงค์ของการรับซื้อข้าวเปลือก อ.ค.ก.ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน 4 ประการ คือ¹

- (1) เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาล ในการที่จะให้เกษตรกรจำหน่ายข้าวเปลือกได้ในราคาที่ เป็นธรรม
- (2) เพื่อไม่ให้เกิดการชะงักงันในการรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกร อันจะมีผลทำให้เอกชนสามารถคราบน้ำรับซื้อข้าวเปลือกให้ต่ำลง จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานเข้าแทรกแซง
- (3) เพื่อเป็นการเพิ่มทุนในการรับซื้อข้าวเปลือก และทำให้การหมุนเวียนด้านการเงินในตลาดท้องถิ่นมีมากขึ้น

(4) เพื่อรับชำระหนี้จากสถาบันเกษตรกรที่ซื้อปุ๋ยเงินเชื่อจาก อ.ค.ก.ด้วยข้าวเปลือก และหากมีเกษตรกรต้องการจะแลกข้าวเปลือกกับปุ๋ยก็อาจจะกระทำได้

1.2 เป้าหมายและแหล่งเงินทุน อ.ค.ก.ได้กำหนดเป้าหมายว่า จะรับซื้อข้าวเปลือกจำนวน 350,000 ตัน รับชำระหนี้ค่าปุ๋ย โดยแลกกับข้าวเปลือก จำนวน 100,000 ตัน และการแลกเปลี่ยนปุ๋ยกับข้าวเปลือกโดยตรงจำนวน 50,000 ตัน รวมเป็นข้าวเปลือกที่ซื้อทั้งสิ้นจำนวนประมาณ 500,000 ตัน โดยกำหนดพื้นที่ดำเนินการรวม 45 จังหวัด ได้แก่ภาคเหนือ 10 จังหวัด ภาคอีสาน 16 จังหวัด ภาคตะวันออก 5 จังหวัด และภาคกลาง 14 จังหวัด และอาจจะมีการเพิ่มเติม จำนวนจังหวัดได้ตามความจำเป็น

อ.ค.ก.ได้กำหนดคราบน้ำรับซื้อ ตามราคาที่รัฐบาลประกาศ คือ ข้าวเปลือกเจ้า 5% ราคา 3,300 บาท/ตัน ส่วนข้าวเปลือกเกรดต่าง ๆ ที่สูงกว่าหรือต่ำกว่าข้าวชนิดนี้ให้มีราคาสูงกว่า หรือต่ำกว่า เกรดละ 100 บาทเท่า ๆ กัน ในการได้รับเงินทุนดำเนินการจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรจำนวน 1,700 ล้านบาท โดยที่ อ.ค.ก.ได้

รับอนุญาตให้หักค่าใช้จ่ายในการซื้อข้าวเปลือก ก่อนส่งคืนกองทุนได้ต้นละ 550 บาท² ซึ่งเป็นการจ่ายขาดจากกองทุนฯ ส่วนกำไรและดอกผลในส่วนอื่น ๆ ที่อาจจะได้รับจะต้องส่งคืนกองทุน จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นการดำเนินการเสมือนหนึ่ง อ.ค.ก.รับซื้อข้าวเปลือกโดยได้รับค่าจ้างจากรัฐบาลในอัตราต้นละ 550 บาท และต้องรับซื้อข้าวเปลือกในราคาที่รัฐบาลกำหนด และขายตามราคาที่เกิดจากการค้าต่างประเทศได้รับจากการค้าระหว่างรัฐต่อรัฐ (G to G) โดยข้าวที่กรรมการค้าต่างประเทศขายให้ต่างประเทศจะได้รับการลดหย่อนฟรีเมี่ยมให้เสียเพียง 1 บาท คอตันเท่านั้น

1.3 วิธีการดำเนินการ ในหลักการของการวางแผนดำเนินการ อ.ค.ก.จะจัดสรรเงินในการรับซื้อเล็กน้อยตามจำนวนผลผลิตที่เหลือนขายของแต่ละจังหวัด เนื่องจาก อ.ค.ก.รับซื้อข้าวเปลือกเกรดเดียวกันในราคาเท่ากันทุกจังหวัด การจัดสรรเงินจึงเท่ากับการจัดสรรปริมาณที่รับซื้อจากจังหวัดต่าง ๆ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาซื้อข้าวเปลือกประจำจังหวัด ขึ้นทุกจังหวัดที่มีการซื้อ ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นรองประธาน โดยมีข้าราชการระดับหัวหน้าสำนักงานระดับจังหวัดและระดับอำเภอที่เกี่ยวข้อง เช่น นายอำเภอ เกษตรอำเภอ สหกรณ์อำเภอ เป็นกรรมการ โดยมีตัวแทนเกษตรกร 1 คน และตัวแทน อ.ค.ก.อีก 1 คน เป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการนี้มีหน้าที่จัดสรรเงินรับซื้อให้แก่อำเภอต่าง ๆ ภายในจังหวัดควบคุมการดำเนินการทั่วไป และที่สำคัญที่สุดคือแต่งตั้งคณะกรรมการประจำหน่วยรับซื้อ ซึ่งประกอบด้วยเกษตรอำเภอหรือสหกรณ์อำเภอ ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร และเจ้าหน้าที่ อ.ค.ก. รวม 3 คน เป็นผู้ดำเนินการรับซื้อ กรรมการ 3 คน ที่ประจำหน่วยรับซื้อนี้อาจหน้าที่ที่จะอำนวยความสะดวกให้กับผู้ขายข้าวได้ โดยที่คณะกรรมการระดับจังหวัดได้ค่าตอบแทน (เบี้ยประชุม) ในอัตราครั้งละ 100 บาท (เฉพาะประธานได้ 150 บาท) ส่วนคณะกรรมการประจำหน่วยรับซื้อได้ค่าเบี้ยเลี้ยง คนละ 100 บาทต่อวันที่ดำเนินการ

การรับซื้อข้าวโดย อ.ค.ก.ได้กำหนดหน่วยรับซื้อข้าวขึ้นที่โรงสีที่มีสัญญาผูกพันกับ อ.ค.ก.โดยมีกรรมการประจำหน่วยรับซื้อปฏิบัติงานอยู่ และได้กำหนดให้มีการหักน้ำหนักจากข้าวเปลือกที่มีความชื้นเกิน 14% กรณีข้าวมีเมล็ดผสมอยู่ และกรณีที่มีสิ่งเจือปนอื่น ๆ ผสมอยู่ได้ตามอัตราหนึ่งที่กำหนดไว้ (ดูภาคผนวกที่ 1) อ.ค.ก. จะฝากข้าวที่ซื้อไว้กับโรงสีข้าวโดยไม่ต้องเสียค่าเก็บรักษาและจะมีคำสั่งให้โรงสีแปรสภาพข้าวดังกล่าวส่งมอบเป็น

ข้าวสาร ตามเกรดและน้ำหนักต่อข้าวเปลือก 1 ตันในอัตราที่กำหนด ตัวอย่างเช่น สำหรับข้าว 5% ให้ส่งมอบเป็นจำนวน 570 ก.ก. เป็นต้น³ ส่วนแตกต่างของผลผลิตที่ได้จากการสีข้าวถือว่าเป็นค่าจ้างสีข้าว โรงสีจะส่งมอบข้าวสารให้โกดังของผู้ส่งออกในกรุงเทพเพื่อผสมข้าวตามชนิดที่กรมการค้าต่างประเทศ ได้ทำสัญญาการค้าภายใต้สัญญาระหว่างรัฐต่อรัฐในขบวนการส่งมอบข้าวทั้งหมดนี้ อ.ค.ก.จะจ่ายเงินค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้

- จ่ายค่าขนส่งจากโรงสี ถึงโกดังผู้ส่งออกในกรุงเทพฯ (เฉลี่ย 30 บาท/กระสอบ)
- จ่ายค่ากระสอบใส่ข้าวสารให้กับโรงสีข้าว (12 - 15 บาท/กระสอบ)
- ให้โรงสีข้าวหักน้ำหนักที่สูญเสียจากการรับฝาก (0.5% - 1%)
- จ่ายค่าจ้างปรับปรุงคุณภาพข้าวให้แก่ผู้ส่งออก (215 บาท/ตัน)
- จ่ายค่าเช่าโกดังของผู้ส่งออก (ในอัตรา 1 บาท/กระสอบ/เดือน)
- จ่ายค่าขนส่งลงเรือใหญ่ที่เกาะสีชัง (20 บาท/กระสอบ)
- ให้ผู้ส่งออกหักน้ำหนักที่สูญเสียจากความชื้น (0.4%)

ประเมินผลการดำเนินงานของ อ.ค.ก.

2.1 ผลการรับซื้อของ อ.ค.ก. การรับซื้อข้าวเปลือกของอ.ค.ก. ส่วนมากกระทำในระหว่างกลางเดือน ธันวาคม ปี 2525 จนถึงเดือนเมษายน ปี 2526 (ยกเว้นในจังหวัดภาคใต้ที่มีผลผลิตออกมาล่าช้ากว่า จึงมีการซื้อต่อมาจนถึงปลายเดือน กรกฎาคม 2526) ได้ปรากฏผลของจำนวนรับซื้อเกินเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ดังนี้

ตารางที่ 2 และ 3 แสดงประมาณ และสัดส่วนของข้าวที่ อ.ค.ก.รับซื้อในภาคต่าง ๆ และในเกรดต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 43.5) ของประมาณข้าวทั้งหมดซื้อจากภาคกลาง ส่วนประมาณที่เหลือซื้อจากภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในสัดส่วนที่เท่ากันคือ ร้อยละ 28 หากพิจารณาถึงปริมาณของข้าวแต่ละชนิดที่รับซื้อ จะเห็นว่าข้าวที่อ.ค.ก.ซื้อเกือบทั้งหมดเป็นข้าวข้าว จะมีข้าวเหนียวก็เพียงจำนวน 138.7 ตันเท่านั้น ที่ซื้อจากภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งนี้เพราะราคาข้าวเหนียวในตลาดสูงกว่าราคาซื้อของ อ.ค.ก. ส่วนในด้านคุณภาพของข้าวข้าวที่ อ.ค.ก.รับซื้อปรากฏว่าปริมาณร้อยละ 75 เป็นข้าวคุณภาพต่ำ (เป็นข้าวชนิดตั้งแต่ 10% ขึ้นไป) อีกร้อยละ 25 เป็นข้าวคุณภาพดี ซึ่งส่วนมาก อ.ค.ก.รับซื้อจากภาคกลาง

เมื่อพิจารณาปริมาณการรับซื้อของ อ.ค.ก.แล้วจะเห็นว่าปริมาณข้าวเปลือกที่ อ.ค.ก.รับซื้อนั้นเกินเป้าที่ตั้งไว้อยู่ถึงร้อยละ 46 การชำระหนี้ค่าปุ๋ยด้วยข้าวเปลือกนั้นสามารถดำเนินการได้เพียงร้อยละ 15 ของเป้าหมายที่ตั้งไว้ ส่วนการรับแลกเปลี่ยนปุ๋ยกับข้าวเปลือกนั้นไม่ปรากฏหลักฐานของการดำเนินงานแต่อย่างใด จากข้อมูลขั้นต้นนี้แสดงให้เห็นว่า มีผู้ต้องการจะนำข้าวเปลือกมาขายและสามารถขายให้ อ.ค.ก.มากกว่าที่ตั้งเป้าหมายไว้มาก โดยเฉพาะข้าว “เกรดต่ำ” (รายละเอียดจะได้กลับมาวิเคราะห์อีกครั้งหนึ่ง) การรับชำระหนี้ปุ๋ยด้วยข้าวเปลือกที่ได้ต่ำกว่าเป้าหมายมาก อาจมีสาเหตุหลายประการ คือ

- 1) ชาวนาที่ได้รับสินเชื่อปุ๋ย ส่วนหนึ่งมีข้าวเปลือกเหลือจากการบริโภคจำนวนเล็กน้อย
- 2) ชาวนาเห็นว่า การชำระหนี้ค่าปุ๋ยด้วยข้าวเปลือกจะทำให้ชาวนาต้องเสียเปรียบทั้งนี้เพราะ

ตารางที่ 1 ข้าวเปลือกที่ดำเนินการโดย อ.ค.ก. ในปี 2525/26

	เป้าหมาย (ตัน)	จำนวน (ตัน)	มูลค่า (บาท)
รับซื้อข้าวเปลือก	350,000	510,414.9	1,600,123,300
รับชำระหนี้ค่าปุ๋ยด้วยข้าวเปลือก	100,000	15,033.9	48,398,625
รับแลกเปลี่ยนปุ๋ยกับข้าวเปลือก	50,000	-	-
รวม	500,000	525,448.8	1,648,521,925

ตารางที่ 2 ปริมาณการรับซื้อข้าวของ อ.ค.ก.แยกตามคุณภาพข้าวเป็นรายภาค

(หน่วย : ตัน)

	ข้าว 100% ชั้น 2	ข้าว 100% ชั้น 3	5%	10%	15%	25%	ต่ำกว่า คุณภาพ	ข้าวเหนียว	รวม
ภาคเหนือ		220 (7.35)	5,158.8 (5.49)	14,860.2 (13.90)	40,445.8 (38.90)	81,217.7 (74.09)	2,047.9 (22.87)	21.07 (15.28)	143,861.6
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,997.8 (9.67)	-	24,489.5 (26.05)	41,853.5 (41.40)	24,102.3 (23.34)	42,381.4 (24.57)	4,700.11 (52.49)	117.5 (84.72)	144,442.1
ภาคกลาง	18,656.1 (9.33)	2,773.1 (92.65)	64,356.0 (68.42)	45,975.9 (44.78)	39,254.4 (38.86)	48,889.7 (28.34)	2,205.9 (24.64)	-	222,111.1 (43.51)
รวม	20,653.9 (100)	2,993.1 (100)	94,004.7 (100)	107,489.6 (100)	103,692.6 (100)	172,456.4 (100)	8,953.9 (100)	138.6 (100)	510,414.9 (100)

หมายเหตุ ภาคกลางรวมภาคตะวันออกเฉียงเหนือตามนิยามของ อ.ค.ก.
แหล่งที่มา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือประกอบด้วย สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา สมุทรสาคร ปราจีนบุรี นครนายก ชลบุรี ระยอง
องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

ตารางที่ 3 แสดงสัดส่วนการรับซื้อข้าวของ อ.ค.ก.แยกตามคุณภาพข้าวเป็นรายภาค

(หน่วย : ร้อยละของการรับซื้อในแต่ละภาค)

	ข้าว 100% ชั้น 2	ข้าว 100% ชั้น 3	5%	10%	15%	25%	ต่ำกว่า คุณภาพ	ข้าวเหนียว	รวม
ภาคเหนือ	-	0.16	3.59	10.33	28.04	56.45	1.42	0.01	100
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1.38	-	16.95	32.08	16.69	29.35	3.36	0.09	100
ภาคกลาง	8.40	1.25	28.98	20.70	17.67	22.01	0.99	-	100
รวม	4.05	0.59	18.42	21.06	20.34	33.89	1.75	-	100

2.1 อ.ค.ก.คิดดอกเบี้ยสำหรับหนี้ค่าปุ๋ยเพียงร้อยละ 12 ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าแหล่งเงินกู้อื่น ๆ

2.2 การชำระหนี้ด้วยข้าวเปลือกอาจจะถูกหน่วยรับซื้อตีเกรดให้ต่ำกว่าความเป็นจริง ทำให้ส่วนแตกต่างของราคาที่ขายให้ อ.ค.ก.สูงกว่าราคาตลาดท้องถิ่นไม่มากนัก ยิ่งชาวนาต้องเสียค่าขนส่งมาถึงจุดรับซื้อที่โรงสีด้วยแล้วอาจจะไม่คุ้มก็ได้

หลักฐานหลาย ๆ อย่างที่ได้พบจากการสำรวจในภาคสนาม ทำให้พอจะเชื่อว่าเหตุผลในประการที่ 2 มีน้ำหนักมากกว่า

เพราะผู้ที่สามารถเช่เงินค่าปุ๋ยได้ ส่วนมากมักจะเป็นสมาชิกของกลุ่มเกษตรกรที่มีฐานะดีกว่าชาวนาอื่น ๆ และได้พบหลักฐานในประการที่ 2.2 เกี่ยวกับการที่หน่วยรับซื้อที่ตั้งอยู่ที่โรงสีนั้นส่วนใหญ่จะพึงดุลยพินิจของโรงสีในการเกรดข้าวเปลือกซึ่งส่วนมากมักจะตีเกรดของข้าวเปลือกให้ต่ำกว่า 1-2 เกรดจริงเพราะโรงสีจะได้มีบัญชีแสดงเกรดข้าวที่รับฝากไว้ต่ำกว่าที่เป็นจริง (จะได้กล่าวเหตุผลในรายละเอียดในตอนต่อ ๆ ไป)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การรับซื้อข้าวของอ.ค.ก.นั้นเกือบครึ่งหนึ่งของปริมาณที่รับซื้อทั้งหมดอยู่ในภาคกลาง ภาคผนวก



ตารางที่ ผ.3 แสดงอัตราส่วนของจำนวนรับซื้อและเงินทุนจัดสรรของ อ.ค.ก.ต่อผลผลิตข้าวที่เหลือขายเป็นรายจังหวัด ซึ่งแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า อ.ค.ก.มิได้จัดสรรจำนวนเงินหรือจัดสรรปริมาณที่รับซื้อ เป็นไปตามปริมาณการผลิตที่เหลือขายในแต่ละจังหวัด ภาคผนวกตารางที่ ผ.4 แสดงให้เห็นถึงปริมาณการรับซื้อข้าวและเงินทุนจัดสรรของอ.ค.ก.ในแต่ละจังหวัด รวมทั้งประเมินสัดส่วนของปริมาณที่รับซื้อต่อจำนวนผลผลิตในแต่ละจังหวัด จะเห็นได้อย่างค่อนข้างชัดเจนว่าร้อยละของปริมาณข้าวที่ อ.ค.ก.รับซื้อต่อปริมาณผลผลิตทั้งหมดในแต่ละจังหวัด มีสัดส่วนค่อนข้างสูงในภาคกลาง โดยเฉพาะในจังหวัดนครปฐม สมุทรสาคร เพชรบุรี และสระบุรี รองลงมาได้แก่ภาคเหนือโดยเฉพาะจังหวัดพิจิตร และน้อยที่สุดคงจะได้แก่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ช่วงสุดท้ายของตาราง ผ.4 ยังได้แสดงสัดส่วนปริมาณการรับซื้อในแต่ละจังหวัดเทียบกับปริมาณการรับซื้อทั่วประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสัดส่วนดังกล่าวมีความแตกต่างกันในระหว่างจังหวัดน้อยกว่ากรณีของการเปรียบเทียบ ปริมาณรับซื้อต่อปริมาณผลผลิตของจังหวัด ทั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า การจัดสรรปริมาณรับซื้อยังไม่สอดคล้องกับความเดือดร้อนของเกษตรกรที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลมากนัก ไม่เท่ากันในแต่ละจังหวัดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของความยากจนตามจำนวนผลผลิตของแต่ละจังหวัด หรือตามท้องถิ่นที่มีพ่อค้าจำนวนน้อย ทั้งนี้เพราะหากจะเรียงตามหลักเกณฑ์ใดใน 3 ประการนี้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือจะต้องได้รับความสนใจมากกว่าภาคกลาง สัดส่วนในช่วงสุดท้ายของตารางยังบอกให้เข้าใจได้อย่างชัดเจนว่า การจัดสรรโดยความพยายามที่จะกระจายออกตามจังหวัดต่าง ๆ (ยกเว้นบางจังหวัด) แสดงให้เห็นถึงเป้าหมายที่แท้จริงของการซื้อข้าวเปลือกของ อ.ค.ก.ว่าเป็นเป้าหมายทางการเมืองมากกว่าเป้าหมายทางเศรษฐกิจ

2.2 ผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับ

การที่จะเข้าใจถึงผลประโยชน์ที่ชาวนาได้รับจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเป็นจริงของการดำเนินการรับซื้อข้าวเปลือกในระดับท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

อ.ค.ก.กำหนดจุดรับซื้อข้าวเปลือกที่โรงสีข้าวในเมือง โดยมีคณะกรรมการประจำหน่วยรับซื้อ 3 คน ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นประจำอยู่ที่โรงสี เพื่อให้ได้สำรวจพบในทางปฏิบัติโรงสีข้าวซึ่งรับฝากข้าวและรับจ้างแปรสภาพข้าวจะทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจคุณภาพและรับมอบข้าว จากการให้สัมภาษณ์ของผู้ดำเนินงานโรงสี พ่อค้าข้าวเปลือก เจ้าหน้าที่ และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ต่างประเมินว่าจำนวนข้าวเปลือกที่นำมาขายให้จุดรับซื้อนั้นประมาณร้อยละ 70 เป็นข้าวเปลือกของพ่อค้าข้าวเปลือก และของโรงสีข้าวเอง เพราะในทางปฏิบัติไม่เป็นการยากเลยที่โรงสีข้าวและ/หรือพ่อค้าข้าวเปลือก จะจ้างหรือวานให้ชาวนาผู้ใดผู้หนึ่งอ้างเป็นเจ้าของข้าวที่บรรทุกมาในรถนั้น เพราะขณะที่ราคาตลาดของข้าวเปลือกที่ซื้อขายกันในปลายเดือนธันวาคม และต้นเดือนมกราคม 2526 ของข้าวเปลือก 5% อยู่ในราว 2,800 - 2,900 บาท/ตัน ราคาที่ อ.ค.ก.รับซื้อ 3,300 บาท/ตัน ความแตกต่างในราคาทั้งสอง คือ 400 - 500 บาท(แตกต่างกันตามพื้นที่) เป็นเครื่องเย้ายวนใจให้พ่อค้าและโรงสีสามารถหาผลประโยชน์ได้

สิ่งที่พบเห็นจึงปรากฏว่า โรงสีข้าวและ/หรือพ่อค้าข้าวเปลือก นำข้าวของตนขึ้นรถบรรทุกออกไปรับชาวนา และกลับมามีหน่วยรับซื้อ แล้วอ้างว่าเป็นข้าวของชาวนาที่นำมาด้วย (พร้อมบัตรประชาชน)⁴ โดยที่โรงสีข้าวหรือพ่อค้าข้าวเปลือกในหลายท้องถิ่นจะต้อง จ่ายเงินพิเศษให้แก่กรรมการประจำหน่วยรับซื้อคนละ 40 บาท สำหรับเซ็นคำรับรองว่าเป็นชาวนาจริง ซึ่งไม่ใช่ประเด็นที่สำคัญเท่าไรนัก แต่ประเด็นที่สำคัญกว่าคือข้าวในรถบรรทุกจะกินของชาวนาผู้นั้นหรือไม่ ประเด็นนี้ดูเหมือนจะไม่อยู่ในความสนใจของหน่วยรับซื้อ

ชาวนาเจ้าของบัตรประจำตัว จะได้ค่าตอบแทนในแต่ละจังหวัดแตกต่างกันไปเพราะบางจังหวัด ทางคณะกรรมการระดับจังหวัดได้มีเงื่อนไขว่าชาวนาคนหนึ่งจะขายข้าวเปลือกให้ อ.ค.ก.ได้ไม่เกินจำนวนหนึ่ง พ่อค้าหรือโรงสีข้าวมักจะจ่ายให้ชาวนาผู้รับจ้างเพื่อการนี้ 100 บาท/คน ดังนั้นเมื่อจำนวนสูงสุดที่คณะกรรมการกำหนดไว้แตกต่างกัน ประกอบกับความยากง่ายและการแข่งขันกันของชาวนาผู้ต้องการได้รับสินจ้างนั้นต่างกัน อัตราผลประโยชน์ที่ชาวนาเจ้าของบัตรได้รับ ในแต่ละท้องถิ่นจึงแตกต่างกันออกไปก็ตามพอจะประเมินได้ว่า ชาวนาเจ้าของบัตรประจำตัวจะได้ค่าจ้างโดย

ทั่ว ๆ ไปประมาณ 30 – 40 บาท/ตัน สรุปแล้วโรงสีหรือพ่อค้าข้าวเปลือกจะต้องจ่าย ค่าใช้จ่ายรวมประมาณ 150-160 บาท/ตัน เพื่อแลกกับ 400-500 บาท จึงเป็นการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนดีพอสมควร

ข้าวเปลือกอีกจำนวนหนึ่ง ประมาณร้อยละ 30 เป็นข้าวเปลือกที่ชาวนาเป็นผู้นำมาขายด้วยตนเองที่หน่วยรับซื้อ จากการสำรวจในภาคสนามได้พบข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ว่า โรงสีข้าวได้พยายามตรวจสอบคุณภาพโดยพยายามกำหนดเกรดของข้าวให้ต่ำลงไป 2 ชั้น เช่น ชาวนานำข้าวเปลือกชนิด 5% ที่สมควรจะได้รับราคา 3,300 บาท แต่โรงสีผู้ประเมินคุณภาพจะกำหนดว่าเป็นข้าวเปลือกชนิด 15% ที่อ.ค.ก.จะต้องจ่ายเพียง 3,100 บาท หากพิจารณาอย่างผิวเผินอาจเข้าใจว่าโรงสีประเมินคุณภาพต่ำเพื่อช่วยให้ อ.ค.ก.จ่ายเงินต่ำกว่าที่ควรจะเป็น แต่ในความเป็นจริงแล้วมิได้เป็นเช่นนั้น เพราะข้าวเปลือกจำนวนดังกล่าวจะผกไว้ที่โรงสีข้าวแห่งนั้น และในทางปฏิบัติแล้วโรงสีจะไม่เก็บข้าวเปลือกไว้รอให้ อ.ค.ก.ส่งแปรสภาพส่งเข้ากรุงเทพฯ แต่จะแปรสภาพออกขายในตลาดเสียก่อน และเมื่อ อ.ค.ก.ส่งแปรสภาพโรงสีจะนำเงินไปหาซื้อข้าวสารที่ไหนส่งมอบตามคุณภาพที่กำหนดในบัญชีที่ยอมได้ การกำหนดคุณภาพข้าวเปลือกที่ชาวนานำมาขายให้อ.ค.ก.ต่ำกว่าสภาพจริง 2 ชั้น ก็เท่ากับว่าโรงสีได้กำไรพิเศษอีก 200 บาท (ข้าวเปลือกมีราคาแตกต่างกันระหว่างเกรดประมาณขั้นละ 100 บาท) เพราะได้คุณภาพข้าวเปลือกที่ดีกว่าที่ระบุในบัญชีรับมอบข้าว ชาวนาที่นำไปขายให้อ.ค.ก.นั้นรู้เรื่องนี้ดีหรือไม่ว่าข้าวของคนนั้นคุณภาพดีกว่าที่ประเมิน คำตอบที่ได้รับก็คือชาวนาส่วนมากนั้นทราบ แต่ต้องจำยอมรับเงินต่ำกว่าที่ควรจะเป็นเพราะถึงแม้ว่าจะถูกกำหนดเกรดให้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นแต่รายรับสุทธิก็ยังสูงกว่าขายในท้องตลาดทั่วไป ดังเช่นตัวอย่างที่กล่าวแล้ว ราคาข้าวเปลือก 15% ที่อ.ค.ก.รับซื้อ คือ 3,100 บาท การที่ข้าวเปลือกของคนชนิด 5% จะนำไปขายในตลาดในขณะนั้นจะได้เพียง 2,800 หรือ 2,900 บาท เท่านั้น การจ่ายอมรับสภาพว่าข้าวของคนเกรดต่ำกว่า 2 ชั้น ยังได้ผลประโยชน์กับคนอื่นอีก 200-300 บาท/ตัน ดีกว่าที่จะเสียโอกาสนี้ไปเลย ๆ (หรือที่เรียกกันว่า “ดีกว่าอยู่เปล่า ๆ”)

จึงพอสรุปได้ในขั้นต้นว่า ชาวนาที่ได้ประโยชน์นั้นมี 3 ประเภทด้วยกัน คือ

ก) ชาวนาที่เป็นผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่ได้แต่งตั้งเป็นกรรมการประจำหน่วยรับซื้อ

ข) ชาวนาที่ยินยอมให้โรงสีหรือพ่อค้าข้าวเปลือกใช้ชื่อว่าเป็นเจ้าของข้าวเปลือก และ

ค) ชาวนาผู้โชคดีที่นำข้าวเปลือกมาขายเองและถูกประเมินคุณภาพให้ต่ำกว่าความเป็นจริง

จากการสำรวจได้พบว่าการดำเนินงานในจังหวัดแห่งหนึ่งในภาคอีสานมีลักษณะเด่น ได้มีการหยิบยกปัญหาเรื่องข้าวผี (เป็นคำเรียกในวงการค้าข้าวว่าข้าวผี เป็นข้าวของโรงสีหรือพ่อค้าที่นำมาขายให้อ.ค.ก.) ในที่ประชุมของกรรมการระดับจังหวัดและได้กำหนดกระบวนการรับซื้อแตกต่างกันไปจากจังหวัดอื่น ๆ ซึ่งในส่วนที่แตกต่างและเพิ่มเติมคือ

ก) ชาวนาผู้ประสงค์จะขาย จะต้องยื่นคำร้องพิเศษที่สำนักงานเกษตรอำเภอแจ้งปริมาณเสนอขาย และมีการเซ็นรับรองจากคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (ก.พ.ม.) อย่างน้อย 5 ใน 7 คน ว่ามีข้าวเหลือขายและเป็นข้าวของชาวนาผู้นั้นจริง แล้วจึงเสนอต่อนายอำเภอหรือเกษตรอำเภอ เพื่อรับรองเป็นทางการอีกครั้งหนึ่ง

ข) คณะกรรมการประจำหน่วยรับซื้อ ซึ่งตามปกติจะประกอบด้วยเกษตรอำเภอหรือสหกรณ์อำเภอ เจ้าหน้าที่อ.ค.ก.และผู้นำเกษตรกร แต่ในจังหวัดนี้ยังได้เพิ่มเติมพัฒนากร ปลัดอำเภอฝ่ายพัฒนาอาชีพ และนายอำเภอ

ผลที่เกิดขึ้นก็คือ อ.ค.ก.รับซื้อข้าวเปลือกในจังหวัดนี้ได้ต่ำกว่าเป้าหมายมาก และการทุจริตเรื่องข้าวผีก็เกิดขึ้นน้อยมาก ทั้งนี้คงจะเป็นเพราะต้นทุนในการที่พ่อค้าหรือโรงสีข้าวจะขายข้าวของตนเองนั้นสูงมาก เพราะนอกจากจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายพิเศษกับบุคคลเป็นจำนวนมากแล้ว ยังอาจมีค่าความเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีอีกด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดนี้เป็นคนค่อนข้างตรงและอาจจริงต่างกับจังหวัดอื่น ๆ

2.3 ชาวนาผู้ขายข้าวให้อ.ค.ก.เป็นชาวนาประเภทใด

ดังที่ได้สรุปในข้อ 2.2 ว่ามีปริมาณข้าวที่อ.ค.ก.รับซื้อส่วนหนึ่งเป็นของชาวนาผู้โชคดีที่สามารถนำข้าวเปลือกมาขายเอง แต่ถูกประเมินคุณภาพให้ต่ำกว่าความเป็นจริงนั้น การสำรวจในภาคสนามโดยสัมภาษณ์ โรงสีข้าว เจ้าหน้าที่ และได้มีโอกาสเข้าไปพูดคุยและสังเกตครอบครัวของชาวนาที่ขายข้าวให้อ.ค.ก.ในหมู่บ้านบางหมู่บ้าน ปรากฏข้อมูลที่พอสรุปได้ว่า ชาวนาที่ขายข้าวเปลือกให้อ.ค.ก.ได้จะมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) ต้องมีข่าวสารข้อมูลในการขายให้อ.ค.ก. ที่ค่อนข้างดี เนื่องจากจุดรับซื้อของอ.ค.ก.อยู่ในเมือง หากไม่มีข่าวสารที่ดีพออาจจะเสียเวลาขนข้าวเปลือกไปขายโดยที่ไม่ได้อะไร ดังนั้นข่าวสารที่สำคัญคือ จุดรับซื้ออยู่ที่ไหน ราคารับซื้อเท่าไร รับซื้อจำนวนสูงสุดเท่าใด ต้องให้ใครในหมู่บ้านรับรองว่าเป็นชาวนาหรือไม่

เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน วันและเวลารับซื้อ เมื่อขายได้แล้วจะได้รับเงินเมื่อไรด้วยวิธีการอย่างไร

2) จะต้องมีข้าวเปลือกบริโภคภายในครอบครัว

3) จะต้องมีข้าวเปลือกเหลือขายที่มากพอจะจ้างรถบรรทุกขนส่งไปขายได้คุ้มค่าและหากจังหวัดที่มีการกำหนดปริมาณขั้นสูงที่ชาวนาคนหนึ่ง ๆ จะขายได้ จะต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีหรือมีบารมีพอที่จะขอซื้อชาวนาคนอื่น ๆ ในหมู่บ้านไปช่วยกันรับสมอ้างว่าเป็นข้าวของตน และหากจะเป็นชาวนาที่มีข้าวเปลือกเหลือขายจำนวนน้อย ก็จะต้องสามารถรวบรวมชาวนาประเภทเดียวกันได้หลายคน ถึงจะคุ้มกับการเช่ารถบรรทุก และจะต้องมีการจัดการที่ดีเพื่อไม่ให้ข้าวต่างชนิดต่างเกรดปะปนกัน

4) จะต้องเป็นผู้มีความรู้และความกล้าพอที่จะไปติดต่อรับเงินจากธนาคารในเมือง เพราะเมื่อขายให้กับหน่วยรับซื้อเสร็จเรียบร้อยแล้วจะต้องนำหลักฐานทั้งหมดไปขอรับเงินจากธนาคาร ซึ่งในบางท้องถิ่นหากไม่มีธนาคารที่อ.ค.ก.กำหนด ก็จำเป็นต้องเดินทางไปอำเภอที่มีธนาคารนั้น ๆ ตั้งอยู่ ดังเช่น ที่อำเภอแห่งหนึ่งในภาคอีสานตอนกลางซึ่งมีแค่ ธนาคารออมสินและสาขาธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งแต่รับเงินไม่ได้ ชาวนาจึงต้องเดินทางไปรับที่อำเภอเมืองที่ห่างออกไปประมาณ 80 ก.ม. การเดินทางไป-กลับ 160 ก.ม. เป็นเงื่อนไขที่ปฏิบัติได้ยาก เพราะหากขาดหลักฐานการรับเงินบางอย่างก็จะต้องเดินทางไป-มา อีกเที่ยวหนึ่ง

ด้วยเหตุผลทั้ง 4 ประการข้างต้น ชาวนาผู้ขายข้าวเปลือกให้อ.ค.ก.ได้ส่วนมากจึงเป็นผู้ที่มีฐานะดีหรือค่อนข้างดี เมื่อเปรียบเทียบกับชาวนาทั่ว ๆ ไป

2.4 การดำเนินงานของโรงสีและผลประโยชน์ที่ได้รับ

โรงสีรับฝากข้าวเปลือกของอ.ค.ก.ไว้โดยมีสัญญาว่า เมื่ออ.ค.ก.สั่งให้แปรสภาพเมื่อใดโรงสีจะต้องแปรสภาพเป็นข้าวสาร และนำข้าวสารจำนวนเท่ากับที่ได้ตกลงไว้ (คู่มือการแปรสภาพในเชิงอัตราส่วนที่ 1.3) ส่งมอบให้ที่โกดังของผู้ส่งออกเอกชนในกรุงเทพฯ (ผู้ส่งออกจำนวน 13 บริษัทได้ทำสัญญากันไว้กับอ.ค.ก.) โดยที่อ.ค.ก.จะจ่ายค่าขนส่ง และค่ากระสอบข้าวสารให้ใบละ 13 บาท ส่วนค่ากักเก็บข้าวเปลือกไว้รอคำสั่งแปรสภาพจากอ.ค.ก. โรงสีจะไม่คิดค่ากักเก็บ

ในทางปฏิบัติ เท่าที่ได้พบจากการสำรวจ โรงสีจะไม่เก็บข้าวของอ.ค.ก.ไว้รอคำสั่งแปรสภาพ แต่จะแปรสภาพส่งขายในตลาดในเวลาที่ต้องการ เพราะจะได้นำเงินที่ได้มาหมุนเวียนดำเนินธุรกิจ

เป็นการประหยัดดอกเบี้ยเพราะได้ใช้เงินหมุนเวียนฟรี ๆ และเนื่องจากตลาดข้าวเป็นตลาดใหญ่ที่มีสภาพคล่องสูง เมื่อใดก็ตามที่ อ.ค.ก.สั่งให้โรงสีส่งมอบข้าวที่แปรสภาพแล้ว โรงสีสามารถนำเงินไปมอบให้กับผู้ส่งออกในมูลค่าที่เท่ากันแทนปริมาณข้าวจริง ๆ ได้ (ผู้ส่งออกเองก็นิยมจะรับเงินสดมากกว่ารับมอบเป็นข้าวสารอีกด้วย) โรงสีจะได้รับใบรับสินค้า (ภาษาทางการค้าเรียกว่าใบ เช็ค แวค) เพื่อนำไปขึ้นเงินค่าขนส่งและค่ากระสอบจาก อ.ค.ก.

จากการสัมภาษณ์เจ้าของโรงสีข้าวหลายแห่ง ให้ข้อคิดเห็นว่า ผู้ส่งออกผู้รับมอบข้าวของ อ.ค.ก.มักจะไม่ยินดีรับส่งมอบข้าวจริง ๆ แต่นิยมให้ส่งมอบเป็นเงิน (หรือที่เรียกกันในวงการว่า “ข้าวลม”) มากกว่า ดังนั้นผู้ส่งออกที่รับมอบข้าวจาก อ.ค.ก.ทุกราย จะหาหนทางเข้มงวด ตรวจสอบเรื่องคุณภาพข้าวและน้ำหนักของข้าว ว่าไม่ตรงตามเกรดที่กำหนด และในที่สุดเมื่อส่งมอบเป็นเงินก็มักจะคิดมูลค่าของเงินที่ส่งมอบโดยคำนวณจากราคาที่สูงกว่าราคาตลาดประมาณหาบละ 20 บาท (หรือประมาณ 33 บาทต่อกระสอบ)

หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว โรงสีที่ทำสัญญาแปรสภาพข้าวให้อ.ค.ก.จะได้ผลประโยชน์หรือรายรับดังตารางที่ 4

ตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่าผลประโยชน์พิเศษ (Extra Margin) ที่โรงสีข้าวได้รับจากการดำเนินงานร่วมกับ อ.ค.ก. คือ รายการที่ 1 และ 2 ซึ่งรวมกันเท่ากับ 300 บาทต่อตันในกรณีข้าวเปลือกที่ขายเป็นของโรงสีเอง (ข้าวสี) และ 320 บาทต่อตัน ในกรณีข้าวของชาวนาทั้งนี้เพราะ

- ในรายการที่ 3 เป็นการหักน้ำหนักตามปกติของการรับซื้อข้าวของโรงสีข้าวอยู่แล้ว

- ในรายการที่ 4 ถึงแม้ว่าโรงสีข้าวจะได้เงินตามมูลค่าข้าวเปลือกที่รับฝากไปหมุนเวียนใช้จ่ายโดยไม่เสียดอกเบี้ย แต่ในความเป็นจริงโรงสีข้าวจะต้องส่งมอบเงินในเวลาต่อมา ซึ่งหากสถานการณ์เป็นปกติแล้ว โรงสีข้าวจะต้องส่งมอบเงิน (หรือซื้อข้าวมาส่งมอบ) ด้วยจำนวนเงินตามราคาที่สูงขึ้นตามค่ากักเก็บ (Storage Cost) ของข้าวนั้น (เพราะไม่ว่าโรงสีจะกักเก็บข้าวด้วยตนเอง หรือขายไปให้ผู้อื่นกักเก็บแทนก็ตาม เมื่อเวลาผ่านไป มูลค่าข้าวโดยปกติจะต้องสูงขึ้นอย่างน้อยเท่ากับค่าใช้จ่ายในการกักเก็บ) และดอกเบี้ย ก็เป็นต้นทุนของการกักเก็บที่สำคัญที่สุดอีกด้วย การที่โรงสีตัดสินใจแปรสภาพข้าวออกขายไปก่อน ก็เท่ากับโรงสีคาดการณ์ว่าในช่วงเวลานั้น ราคาข้าวในตลาดจะยกตัวสูงขึ้นน้อยกว่า ผลตอบแทนจากอัตราดอกเบี้ย และโรงสีก็ยินดีจะเสี่ยงภัยจากการนี้ เพื่อหวังผลกำไรจากการไม่กักเก็บเท่านั้นเอง⁵

ตารางที่ 4 แสดงรายรับของโรงสีข้าวในการดำเนินงานกับ อ.ค.ก.

รายการ	กรณีข้าว ของโรงสีเอง (บาท/ตัน)	กรณีข้าว ของชาวนา บาท/ตัน)
1. ผลประโยชน์สุทธิจากขั้นตอนการรับซื้อข้าวเปลือก ¹ (หักรายจ่ายพิเศษแล้ว)	300	200
2. หักน้ำหนักสิ่งเจือปนจากข้าวเปลือก 3-8% ²	—	120
8. หักน้ำหนักความชื้นเกิน 14% (ความชื้นเฉลี่ย 15.5% หัก 2% = 60 บาท)	—	60
4. ค่าดอกเบี้ยของเงินหมุนเวียนตามมูลค่าข้าวเปลือก (ราคาข้าวเปลือกเฉลี่ย 3,000/ตัน, ดอกเบี้ย 18% ต่อปี)	45/เดือน	45/เดือน
5. ค่ากระสอบใส่ข้าวสาร (ข้าวเปลือก 1 ตัน รับมอบข้าวสารเฉลี่ย 5.8 กระสอบ, กระสอบใบละ 13 บาท)	75	75
6. ค่าขนส่งจากโรงสี-กรุงเทพ (ข้าวเปลือก 1 ตัน รับมอบข้าวสาร 5.8 กระสอบ, ค่าขนส่ง เฉลี่ย 25 บาท ต่อกระสอบ)	145	145

หมายเหตุ 1 กรณีข้าวของโรงสีเอง จำนวนจากความแตกต่างของ
ราคาตลาดและราคารับซื้อของ อ.ค.ก.หักด้วยค่า
ใช้จ่ายพิเศษ
กรณีข้าวของชาวนา จำนวนจากการประเมินเกรดให้
ค่าลงของโรงสีข้าว

2 การคำนวณในรายการนี้ได้แก้ไขให้ถูกต้องมากกว่า
ที่ปรากฏในบทความที่ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์มติชน
ในเดือนมกราคม 2527

— ในรายการที่ 5 และ 6 เป็นรายการที่ถึงแม้ว่าโรงสีจะไม่
ได้ส่งมอบข้าวจริง ๆ ให้แก่ผู้ส่งออก แต่ส่งเป็นเงิน ซึ่งมีมูลค่าเท่า
กับ ข้าวสาร รวมกระสอบ จำนวน จากราคา ณ กรุงเทพ ซึ่ง
แน่นอนหากจะพิจารณาแล้วก็เท่ากับว่า โรงสีได้จ่ายเงินค่ากระ
สอบให้ผู้ส่งออกเพื่อไปซื้อข้าวและกระสอบใส่ข้าวให้แทน และการ
ที่ต้องจ่ายเงินตามมูลค่าข้าวที่คำนวณ ณ กรุงเทพ ก็เท่ากับว่า
โรงสีได้จ่ายค่าขนส่งให้ผู้ส่งออกเรียบร้อยแล้ว เพราะโดยปกติ
โครงสร้างราคาตลาดข้าวในเมืองไทยนั้น ราคาข้าวสารที่กรุง
เทพ จะต้องแพงกว่าราคาข้าวสารที่ต่างจังหวัด (ที่โรงสีตั้งอยู่)
อย่างน้อยเท่ากับค่าขนส่ง (เพราะไม่เช่นนั้นคงจะไม่มีโรงสีใดขาย
ข้าวให้กรุงเทพแน่)

อย่างไรก็ตาม โดยสรุปแล้ว โรงสีจะยินดีดำเนินการร่วม

กับ อ.ค.ก. เพราะรายได้พิเศษในข้อ 1. และ 2. เป็นรายได้ที่เป็นแรง
จูงใจที่ค่อนข้างสูง ด้วยเหตุนี้เราจึงมักจะได้ยินคำร้องเรียกจากโรงสี
และชาวนาผู้ได้ผลประโยชน์พิเศษ ให้รัฐบาลกำหนดราคารับซื้อให้
สูง และให้ อ.ค.ก. มารับซื้อในท้องที่ของคนในปริมาณที่มากขึ้น

2.5 การดำเนินงานในระดับส่งออก

อ.ค.ก. ได้ทำสัญญาเช่าคลังสินค้าของผู้ส่งออกจำนวน 13
ราย (ในปี 2524/2525 อ.ค.ก. เช่าคลังสินค้าจากผู้ส่งออก 4 ราย
ก่อให้เกิดคำครหาเป็นอย่างมาก) ในตอนแรก อ.ค.ก. ได้กำหนดให้
โรงสีส่งข้าวสารให้ผู้ส่งออกเฉพาะราย แต่ในภายหลังได้มีการ
เปลี่ยนแปลงโดยอนุญาตให้โรงสีสามารถเลือกส่งข้าวกับผู้
ส่งออกรายใดก็ได้ และอ.ค.ก. ได้จ้างให้ผู้ส่งออกผสมข้าวและ

ส่งออกตามคำสั่งของ อ.ค.ก. และได้ว่าจ้างให้จัดการเรื่องการขนส่งจนถึงเรือฉลอมหรือเรือใหญ่ที่เกาะสีชัง (แล้วแต่กรณี) ทั้งนี้เพื่อส่งออกตามสัญญาการส่งออกระหว่างรัฐต่อรัฐที่กรมการค้าต่างประเทศ สามารถติดต่อมาได้ อ.ค.ก.จะได้รับเงินค่าข้าวสารที่ส่งออก ตามราคาที่มีการการค้าต่างประเทศแจ้ง โดยได้รับลดหย่อนการเสียค่าพรีเมียมข้าวเหลือเพียง 1 บาท/ตันเท่านั้น

ในการดำเนินงานของผู้ส่งออก เมื่อได้รับเงินในปริมาณที่มีมูลค่าเทียบเท่ากับปริมาณข้าวสารที่โรงสีต้องส่งมอบ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนที่แล้ว ผู้ส่งออกจะขอแบ่งผลประโยชน์จากโรงสีข้าวโดยกำหนดจำนวนเงินที่ส่งมอบให้สูงขึ้นประมาณหาละ 20 บาท⁶ (หรือประมาณ 33 บาท/กระสอบ) ผู้ส่งออกสามารถจะนำเงินไปใช้จ่ายได้จนกว่า อ.ค.ก. จะสั่งให้ส่งมอบข้าวสารไปต่างประเทศ ผู้ส่งออกจึงหาซื้อข้าวสารในตลาดชนนิคมและเกรดที่ อ.ค.ก. กำหนด จากวิธีดำเนินงานในทางปฏิบัติที่กล่าวมา

เจ้าหน้าที่ อ.ค.ก. ได้ชี้ให้เห็นถึงผลที่ทำให้เกิดการคล่องตัวในการส่งออก เพราะหากต่างประเทศต้องการข้าวสารต่างเกรดกับที่ อ.ค.ก. ผักผู้ส่งออกไว้ก็สามารถจะส่งออกได้โดยง่ายเพราะผู้ส่งออกจะส่งข้าวเกรดตามที่ลูกค้าต่างประเทศต้องการ และนำมาคิดหักบัญชีกันตามมูลค่าข้าวที่ติดค้างในบัญชีแทน

ผู้ส่งออกจะได้รับค่าจ้างจาก อ.ค.ก. ในเรื่องค่ากักเก็บ ค่าปรับปรุงข้าว ค่าขนส่ง และค่าสูญเสียน้ำหนักเป็นต้น ซึ่งพอจะประมาณการรายรับของผู้ส่งออกได้ดังปรากฏในตาราง 5

จะเห็นได้ว่า ผู้ส่งออกได้รับผลประโยชน์พิเศษ (Extra Margin) ตามรายการที่ 1 เป็นจำนวน 330 บาท/ตันข้าวสารหรือประมาณ 192 บาท/ตันข้าวเปลือก (ข้าวเปลือก 1,000 ก.ก. อ.ค.ก. รับมอบข้าวสารเฉลี่ย 580 ก.ก.) ส่วนในข้อ 2 ถึง 6 นั้น เป็นรายรับของผู้ส่งออกที่ต้องมีค่าใช้จ่ายจริง เพราะถึงแม้ว่าผู้ส่งออกจะไม่ได้รับมอบเป็นข้าวสารจริง ๆ แต่เมื่อถึงเวลาที่ อ.ค.ก. ส่งให้ผู้ส่งออกส่งมอบลงเรือไปต่างประเทศ ผู้ส่งออกจะต้องซื้อข้าวสารที่ปรับปรุงคุณภาพข้าวเรียบร้อยและขนส่งลงเรือให้เรียบร้อย ข้อ 7 และข้อ 8 ก็เป็นค่ากักเก็บที่ถึงแม้ว่าผู้ส่งออกมิได้กักเก็บด้วยตนเอง แต่เมื่อถึงเวลาต้องส่งมอบข้าวสาร ผู้ส่งออกก็ต้องซื้อข้าวสารตามราคาตลาดซึ่งบวกค่ากักเก็บ (ค่าโกดังและค่าดอกเบี้ย) ด้วยแล้ว (ดูเหตุผลที่อธิบายไว้ในกรณีผลประโยชน์ของโรงสีข้าว)

ในการได้ผลประโยชน์พิเศษ (Extra Margin) ของผู้ส่งออก เขาจำเป็นต้องมี “ค่าใช้จ่ายพิเศษ” ประมาณ 11 บาท ต่อกระสอบให้กับกลุ่มคนผู้มีอำนาจ⁷ หรือเท่ากับ 110 บาท/

ตารางที่ 5 แสดงประมาณการรายรับของผู้ส่งออก

รายการ	รายรับ (บาท/ตัน)
1. มูลค่าส่วนเพิ่มของข้าวสารที่รับมอบจากโรงสี	330
2. สินค้าเข้าโกดัง วางเรียง จาก อ.ค.ก.	31
3. รับค่าปรับปรุงข้าวและขนส่งข้าวลงเรือฉลอม (อ.ค.ก. จ่าย 295 บาท/ตัน แต่ผู้ส่งออกต้องจ่ายคืนเป็นค่าบริการของ อ.ค.ก. 80 บาท/ตัน)	215
4. รับค่าขนส่งข้าวสารลงเรือใหญ่จาก อ.ค.ก.	20
5. รับค่าสูญเสียน้ำหนักจากการปรับปรุงข้าว 0.4%	20
6. รับค่าสูญเสียน้ำหนักจากการกักเก็บโกดัง (อัตรา 0.5% และ 1% กรณีเก็บข้าวสารเกิน 6 เดือน และ 1 ปีตามลำดับ)	30
7. รับค่าเช่าโกดังจาก อ.ค.ก. เฉลี่ย (อัตรา 0.08 บาท/กระสอบ/วัน หากเกิน 60 วัน คิดอัตราต่อไปเดือนละ 1 บาท/กระสอบ)	15/เดือน
8. ค่าดอกเบี้ยจากมูลค่าข้าวสารที่ผู้ส่งออกประหยัดได้ (คำนวณจากอัตราดอกเบี้ย 18%/ปี)	75/เดือน

แหล่งที่มา จากการสำรวจ

ต้นข้าวสาร ซึ่งคำนวณเป็น “ค่าใช้จ่ายพิเศษ” ต่อข้าวเปลือก เท่ากับ 64 บาท/ตันข้าวเปลือก และในบางครั้งหากผู้ส่งออกต้องการจะเลือกจังหวะเวลาของการส่งมอบข้าวลงเรือให้เหมาะสม “ค่าใช้จ่ายพิเศษ” จะต้องปรากฏอีกประมาณ 5,000 – 10,000 บาท ต่อการเลื่อนระยะเวลาในครั้งนั้น ๆ ความแตกต่างของรายรับพิเศษ และรายจ่ายพิเศษ จึงเป็นสิ่งที่ดึงดูดให้ผู้ส่งออกสนใจโครงการของ อ.ค.ก.

2.6 อ.ค.ก.สามารถยกระดับราคาข้าวเปลือกในตลาดได้หรือไม่

ได้เคยประเมินผลการแทรกแซงตลาดข้าวสารขององค์การคลังสินค้าในปี 2523/2524⁸ ซึ่งถึงแม้ว่าในปีนั้น อ.ค.ส.ได้ซื้อข้าวสารรวมทั้งสิ้น 1 ล้านตันเศษ การแทรกแซงตลาดข้าวดังกล่าวได้ถูกประเมินผลทางสถิติว่ามีได้ช่วยยกราคาของตลาดข้าวทั่ว ๆ ไป พอจะสรุปเหตุผลได้ว่า การสร้างอุปสงค์เทียมในตอนต้นฤดูนั้น เป็นเพียงการทดแทนอุปสงค์ของพ่อค้าเอกชนเท่านั้น พ่อค้าข้าวนั้นเข้าใจดีว่า ข้าวที่รัฐบาลซื้อไม่ได้หายไปจากระบบเศรษฐกิจ อาจจะปล่อยออกมาภายในประเทศในตอนปลายฤดู หรือจะส่งออกโดยการค้ารัฐต่อรัฐก็ตาม ปริมาณข้าวดังกล่าวจะทดแทนปริมาณของภาคเอกชน⁹

ยิ่งการรับซื้อข้าวของ อ.ค.ก. ในปี 2525/2526 ด้วยปริมาณการรับซื้อที่น้อยเพียงร้อยละ 3 ของปริมาณผลผลิตทั้งหมด (5 แสนตันเศษ) ผลของการแทรกแซงตลาดจึงไม่มีผลที่สามารถยกระดับราคาตลาดให้สูงขึ้น ยิ่งคำนึงถึงการดำเนินงานของ อ.ค.ก. ในปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า อ.ค.ก.เป็นเพียงผู้อุดหนุนทางการเงินแก่โรงสีข้าวและผู้ส่งออก เพราะปริมาณการซื้อข้าวเปลือกในระดับท้องถิ่นมิได้เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด เนื่องจากโรงสีแปรสภาพข้าวที่ อ.ค.ก.ฝากไว้ แทนการแปรสภาพข้าวที่โรงสีซื้อเองตามปกติ และนำข้าวเหล่านี้ขายไปก่อน (จะมีปริมาณข้าวในระดับส่งออกที่ อ.ค.ก.กำหนดให้ผู้ส่งออกส่งมอบข้าวลงเรือเท่านั้นที่ดูเหมือนว่าเป็นการสร้างอุปสงค์เทียม แต่เมื่อนำปริมาณที่ส่งออกตามสัญญารัฐบาลต่อรัฐบาล (G to G) หากไม่มีข้าว อ.ค.ก.แล้ว กรมการค้าต่างประเทศก็จะซื้อข้าวจากผู้ส่งออกในปริมาณเท่า ๆ กัน การส่งออกโดย อ.ค.ก.จึงเป็นการหักลบจากปริมาณส่งออกของเอกชนเท่านั้นเอง

อาจจะมีผู้อ้างว่า อ.ค.ก. ได้อัดฉีดสภาพคล่องทางการเงินให้แก่โรงสีและผู้ส่งออกบางคน ก็น่าจะมีผลทำให้การค้าคล่องตัวและอาจส่งผลให้ราคาข้าวของโรงสีสูงขึ้นได้ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การทำหน้าที่เป็นผู้อุดหนุนทางการเงินแก่โรงสีและผู้ส่งออก

บางคน จะไม่ช่วยอะไรเลย เพราะโรงสีและผู้ส่งออกรายอื่น ๆ ซึ่งมีจำนวนที่มากกว่าไม่ได้รับผลประโยชน์นี้ด้วย ก็ไม่สามารถซื้อข้าวในราคาที่สูงขึ้น จึงไม่มีเหตุผลอะไรที่โรงสีและผู้ส่งออกผู้โชคดีที่สามารถดำเนินงานกับ อ.ค.ก.จะซื้อข้าวในราคาที่สูงกว่าคนอื่น ๆ นอกเสียจากจะเก็บ ผลประโยชน์พิเศษ (Extra Margin) ซึ่งเป็น Economic Rent นั้นไว้เสียเอง

2.7 การดำเนินงานของ อ.ค.ก.ปี 2525/26 จะกำไรหรือขาดทุน ?

จากลักษณะการดำเนินงานที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้อย่างชัดเจนว่า อ.ค.ก.คงจะไม่ขาดทุน เพราะการดำเนินงานโดยการฝากข้าวกับเอกชนและสั่งให้ส่งต่อให้เอกชนจนถึงระดับส่งออก ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วเอกชนจะขายข้าวไปในตลาดแล้วจะหาซื้อข้าวส่งมอบให้ อ.ค.ก.ในระดับส่งออก จึงไม่มีการสูญเสียเพราะมิได้มีการกักเก็บข้าวจริง ๆ เหมือนดังกรณีของ อ.ค.ก. หรือของ อ.ค.ส.ในอดีต (การกักเก็บข้าวจริง ๆ โดยไม่มีการจัดการที่ดีกว่าให้เกิดการสูญเสียจากข้าวเสื่อมคุณภาพ ซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคมอย่างมาก (Social Cost)

รายจ่ายของ อ.ค.ก.ที่ปรากฏในส่วนของการรายงานก่อนหน้านี้ไม่ว่าจะเป็นรายจ่ายจากการซื้อข้าวเปลือกในราคาสูงกว่าราคาตลาด การจ่ายค่าปรับปรุง และค่าขนส่งข้าวก็ดี อ.ค.ก.ได้มีรายได้ที่แน่นอนจากแหล่งเงินต่าง ๆ ดังนี้ (ก) ได้เงินทุนหมุนเวียน 1,700 ล้าน จากเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร โดยไม่คิดดอกเบี้ย (ข) ได้ค่าใช้จ่ายรับซื้อข้าวเปลือกตันละ 550 บาท จากเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร (ค) ได้ค่าลดหย่อนพรีเมียมข้าว 399 บาท/ตัน จากกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งในหลักการแล้วเป็นเงินที่โอนจากกระทรวงการคลังมาให้อ.ค.ก.โดยที่กระทรวงการคลังไม่ต้องพิจารณาเห็นชอบด้วย ทั้งนี้เพราะปริมาณข้าวของ อ.ค.ก.ที่ส่งออกโดยรัฐต่อรัฐ (G to G) เป็นการทดแทนปริมาณข้าวที่กรมการค้าต่างประเทศส่งออกเอง (โดยซื้อจากเอกชน) และโดยปกติ กระทรวงพาณิชย์จะลดหย่อนค่าพรีเมียมเหลือเพียง 1บาท/ตัน อยู่แล้ว ค่าพรีเมียม 399 บาท/ตัน จึงเข้าเป็นรายได้จากการค้าข้าวรัฐต่อรัฐ (G to G) ที่กระทรวงพาณิชย์ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง การค้าระหว่างรัฐต่อรัฐ (G to G) นี้ จึงเท่ากับว่ากรมการค้าต่างประเทศแย่งเงินพรีเมียมข้าวจาก กองทุนสงเคราะห์เกษตรกรไปให้กระทรวงการคลัง เพราะหากไม่มีการลดหย่อนค่าพรีเมียมข้าว กระทรวงพาณิชย์ก็ต้องส่งเงินดังกล่าวให้กองทุนสงเคราะห์ และในปีที่ผ่านมา การดำเนินงานแทรกแซงข้าวเปลือกของ อ.ค.ก. จึงเป็นการโอน

เงินดังกล่าวมาให้ อ.ค.ก.โดยปริยายเพราะกำไรจากการขายข้าวของกระทรวงพาณิชย์ที่นำส่งกระทรวงการคลังก็จะลดน้อยลงเท่ากับปริมาณที่โอนให้ อ.ค.ก.นี้

จึงพอสรุปรายรับรายจ่ายของ อ.ค.ก.ตามแหล่งเงินประเภทต่าง ๆ ได้ในตารางที่ 6 ต่อไปนี้

ตารางที่ 6 ประเมินรายรับและรายจ่ายของ อ.ค.ก. จำแนกตามแหล่งเงินและประเภทของค่าใช้จ่าย

(หน่วย : บาท/ตันข้าวเปลือก)

	รายรับ				รายจ่าย							
	ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน	ประโยชน์จากเงินทุนหมุนเวียน	ลดหย่อนค่าพรีเมียม	รวม	ซื้อราคาสูงกว่าตลาด	ค่ากระสอบ	ค่าขนส่งโรงสี - ก.ท.	ค่าปรับปรุงข้าวและขนส่ง	ค่าเสียหาย.น.น.	ค่าเช่าโกดัง	ค่าขนส่ง ² ลงเรือใหญ่	รวม
เงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร	-500	-270		-820								
กระทรวงการคลัง			-231	-231								
อ.ค.ก.	+550	+270	+231	+1,051	-450	-75	-145	-125	-29	-52	(-12)	-876
โรงสี						+75	+145					+220
ผู้ส่งออก								+125	+29	+52	(+12)	+206
ผู้ได้ผลประโยชน์จากการขายข้าวเปลือก ³					+450							+450

หมายเหตุ 1 จำนวนจากราคาข้าวเปลือกเฉลี่ย 3,000 บาท/ตัน อัตราดอกเบี้ยเงินทุนหมุนเวียน 18% / ปี โดยคำนวณระยะเวลาเก็บเฉลี่ย 6 เดือน

2 ค่าขนส่งลงเรือใหญ่ที่เกาะสีชังจะนำมารวมในยอดรายจ่ายเฉพาะในกรณีที่ต้องส่งมอบที่เกาะสีชังเท่านั้น

3 ผู้ได้ประโยชน์จากการค้าข้าวจะได้แจกแจงในตารางถัดไป

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่า อ.ค.ก.ได้รับรายได้ที่สำคัญจากการขอยืมเงินทุนหมุนเวียนจากกองเกษตรกร โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ย ซึ่งถึงแม้ว่ารายรับอันนี้จะดูเสมือนหนึ่ง อ.ค.ก.มิได้รับเป็นตัวเงินแต่อย่างใด เพราะ อ.ค.ก.จะต้องส่งเงินคืนกองทุนฯ แต่ในความเป็นจริงแล้ว อ.ค.ก.ได้รับผลประโยชน์จากการขายข้าวในเวลาถัดมา ซึ่งแน่นอนราคาข้าวสารในตลาดที่ อ.ค.ก.ขายในช่วงถัดมา (เช่น 6 เดือน หลังจากซื้อ) ย่อมจะต้องยกสูงขึ้น (เพราะเอกชนผู้เก็บรายอื่น ๆ ก็มีต้นทุนการกักเก็บเช่นกัน) และในที่นี้ได้ประเมินอัตราผลตอบแทนเพียง 18% ต่อปีเท่านั้น จากข้อสมมติที่ว่าข้าวเปลือกมูลค่าเฉลี่ย 3,000 บาท/ตัน ได้ถูกแปรสภาพและนำมาขายในเวลาอีก 6 เดือนถัดมา อ.ค.ก.จึงควรได้รับรายรับจากราคาที่สูงขึ้น 270 บาท ต่อตัน

เมื่อคำนวณทั้งรายรับและรายจ่ายต่อตันของข้าวเปลือกแล้ว จะเห็นว่า อ.ค.ก.มีรายรับ 1,051 บาท/ตัน และมีรายจ่าย

876 บาท/ตัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า อ.ค.ก.ควรจะมีกำไรจากการดำเนินงานประมาณ 175 บาท/ตัน (ถ้าในนี้ยังไม่ได้หักค่าใช้จ่ายในสำนักงาน และค่าเบี้ยเลี้ยงพนักงานของ อ.ค.ก.และ เจ้าหน้าที่ภาคสนาม)

3. สรุปการประเมินผลการดำเนินการรับซื้อข้าวของ อ.ค.ก.

จากนโยบายของรัฐบาล ในการเก็บภาษีในระดับส่งออก ไม่ว่าจะเป็นค่าพรีเมียมข้าวหรืออากรส่งออก หรือจะเป็นภาษีอื่นใดก็ตามที่ส่งผลทำให้ราคาข้าวเปลือกตกต่ำกว่าที่ควรจะเป็นแล้วนำเงินที่ได้รับส่วนหนึ่งมาดำเนินการแทรกแซงตลาดโดยให้หน่วยงานรัฐวิสาหกิจของรัฐ เช่น อ.ค.ก.และ อ.ก.ส. ออกรับซื้อข้าวในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด ดังที่ได้เปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานในทุกปีเรื่อย

ตารางที่ 7 ประเมินการแจกแจง “ผลประโยชน์พิเศษ” (Extra Margin) ต่อดันข้าวเปลือก (จำแนกตามแหล่งต่าง ๆ)

(หน่วย : บาท/ตันข้าวเปลือก)

	อ.ค.ก.ซื้อราคาสูงกว่าราคาตลาด		ผู้ส่งออกรับมอบข้าวสารมูลค่าสูงกว่าราคาตลาด	รายจ่ายพิเศษของผู้ส่งออก	รวม	
	ข้าวขาวนา (30%)	ข้าวโรงสี (70%)			ข้าวขาวนา (30%)	ข้าวโรงสี (70%)
อ.ค.ก.	-450	-450			-450 (100)	-450 (100)
โรงสี	+320	+300	-192		+128 (28.4)	+108 (24)
ผู้ส่งออก			+192	-64	+128 (28.4)	+128 (28.4)
กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย				+58	+58 (12.9)	+58 (12.9)
เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น		+40				+40 (8.9)
เจ้าหน้าที่อ.ค.ก. (ระดับล่าง)		+40		+6	+6 (1.3)	+46 (10.2)
ผู้นำเกษตรกร		+40				+40 (8.9)
ขาวนา	+120	+30			+130 (28.9)	+30 (6.7)

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บ แสดงสัดส่วนของ “ผลประโยชน์พิเศษ” เป็นเปอร์เซ็นต์

มา รายงานฉบับนี้ได้แสดงผลการประเมินให้เห็นอีกครั้งหนึ่งว่าการแทรกแซงตลาดข้าวโดยการรับซื้อข้าวของ อ.ค.ก.ในจังหวัดต่าง ๆ 50 จังหวัด ในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดด้วยเงินยืมจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เพื่อใช้ในการหมุนเวียนจำนวน 1,700 ล้านบาท ได้รับค่าใช้จ่ายเป็นการจ่ายขาดอีกตันละ 550 บาท และยังได้ลดหย่อนค่าพรีเมียมให้ในเฉพาะกรณีที่ อ.ค.ก.จะขายข้าวออกต่างประเทศ นอกจากจะเป็นการสูญเสียเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร และเงินที่นำเข้ากระทรวงการคลัง (ส่วนการค้ำระหว่างรัฐต่อรัฐ) ไปให้กับผู้ส่งออก โรงสี เกษตรกรบางประเภท และเจ้า

หน้าที่บางคนแล้ว ยังมีได้ช่วยยกระดับราคาการซื้อขายในตลาดทั่วไปแม้แต่น้อย

การดำเนินงานของ อ.ค.ก.ในปีที่ผ่านมาจึงเป็นการอัดฉีดสภาพคล่องทางการเงินให้แก่พ่อค้าที่ อ.ค.ก.ทำสัญญาด้วยเท่านั้น ทั้งนี้เพราะขบวนการซื้อขายของ อ.ค.ก.ทั้งหมดได้เลือกใช้ระบบการจัดการของเอกชน (โรงสี และผู้ส่งออก) ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วโรงสี และผู้ส่งออกมิได้เก็บข้าวของ อ.ค.ก.ไว้ในสต็อก แต่ได้ดำเนินการค้าขายตามระบบปกติ และเมื่อ อ.ค.ก.ต้องการข้าวสารส่งออกต่างประเทศก็จัดการหาซื้อในตลาดส่งมอบแทน นับว่าเป็น

ตารางที่ 8 ประเมินผลประโยชน์พิเศษรวม (Total Extra Margin) จากการดำเนินงานซื้อข้าวเปลือกของ อ.ต.ก.

หน่วย : พันบาท

	ข้าวชานา (155, พันตัน)	ข้าวโรงสี (370 พันตัน)	รวม (525 พันตัน)
โรงสี	19,840	39,960	59,800 (25.31)
ผู้ส่งออก	19,840	47,360	67,200 (28.44)
กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย	8,990	21,460	30,450 (12.89)
เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น	—	14,800	14,800 (6.26)
เจ้าหน้าที่ อ.ต.ก. (ระดับล่าง)	930	17,020	17,950 (7.60)
ผู้นำเกษตรกร	—	14,800	14,800 (6.26)
ชานา	20,150	11,100	31,250 (13.23)
รวม	69,750	166,500	236,250 (100)

แหล่งที่มา คำนวณจากตารางที่ 7

ความฉลาดของเจ้าหน้าที่ อ.ต.ก.และพ่อค้าที่ป้องกันการสูญเสียจากการกักเก็บที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อะไร

การดำเนินเงินในการรับซื้อข้าวเปลือก ในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดถึง 400-500 บาท/ตัน ในเขตการดำเนินงานที่กว้างขวางหลายจังหวัด เป็นการยากลำบากที่ป้องกันการทุจริต (ข้าวผี) จึงได้ปรากฏว่าประมาณข้าวที่หน่วยรับซื้อดำเนินงานส่วนใหญ่จึงเป็นข้าวของโรงสีหรือพ่อค้าข้าวเปลือกโดยสร้างหลักฐานว่าเป็นข้าวของชานา และแบ่งผลประโยชน์ให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเกี่ยวข้องและชานาส่วนหนึ่ง ปริมาณข้าวส่วนน้อยที่ชานาตัวจริงขายได้ก็เป็นชานาที่ฐานะค่อนข้างดีที่สามารถจัดการและมีความรู้ที่จะนำข้าวมาขายในเมืองได้

หากจะพิจารณาด้วยใจเป็นธรรมต่อ อ.ต.ก.แล้ว ภายใต

อำนาจของอ.ต.ก.ที่มีแต่อำนาจในการดำเนินการรับซื้อข้าวเปลือกให้เป็นไปตามคำสั่งของกระทรวงเกษตรและของรัฐบาล การส่งมอบปริมาณข้าวเปลือกที่ อ.ต.ก.รับซื้อเข้าสู่วงจรการค้าเอกชนตามปกติและขอรับข้าวสารในปริมาณที่ตกลงกันที่ปลายทางส่งออก จึงเป็นมาตรการที่กำหนดด้วยความฉลาด และดีกว่าการดำเนินงานของ อ.ต.ก.ในอดีต และดีกว่าการดำเนินงานของ อ.ค.ส.ที่มีการกักเก็บข้าวจริง ๆ ที่ทำให้เกิดการสูญเสียเป็นอย่างมาก และโดยที่ผลทางด้านการยกระดับราคาข้าวเปลือกที่ชานาขายได้นั้นไม่ประสบผลสำเร็จพอ ๆ กันแน่นอน การดำเนินการที่ใหญ่โตกว้างขวางทั้งจำนวนและท้องที่ ย่อมมีช่องว่างให้เจ้าหน้าที่สามารถหาผลประโยชน์ร่วมกับพ่อค้า ดังที่ได้กล่าวในวิธีการและรายละเอียดในบทที่ 2 แล้ว จึงขอสรุปการประเมินการแจกแจงผลประโยชน์ในการรับซื้อของ อ.ต.ก.ในปี 2525/26 ในตาราง 7 และ 8

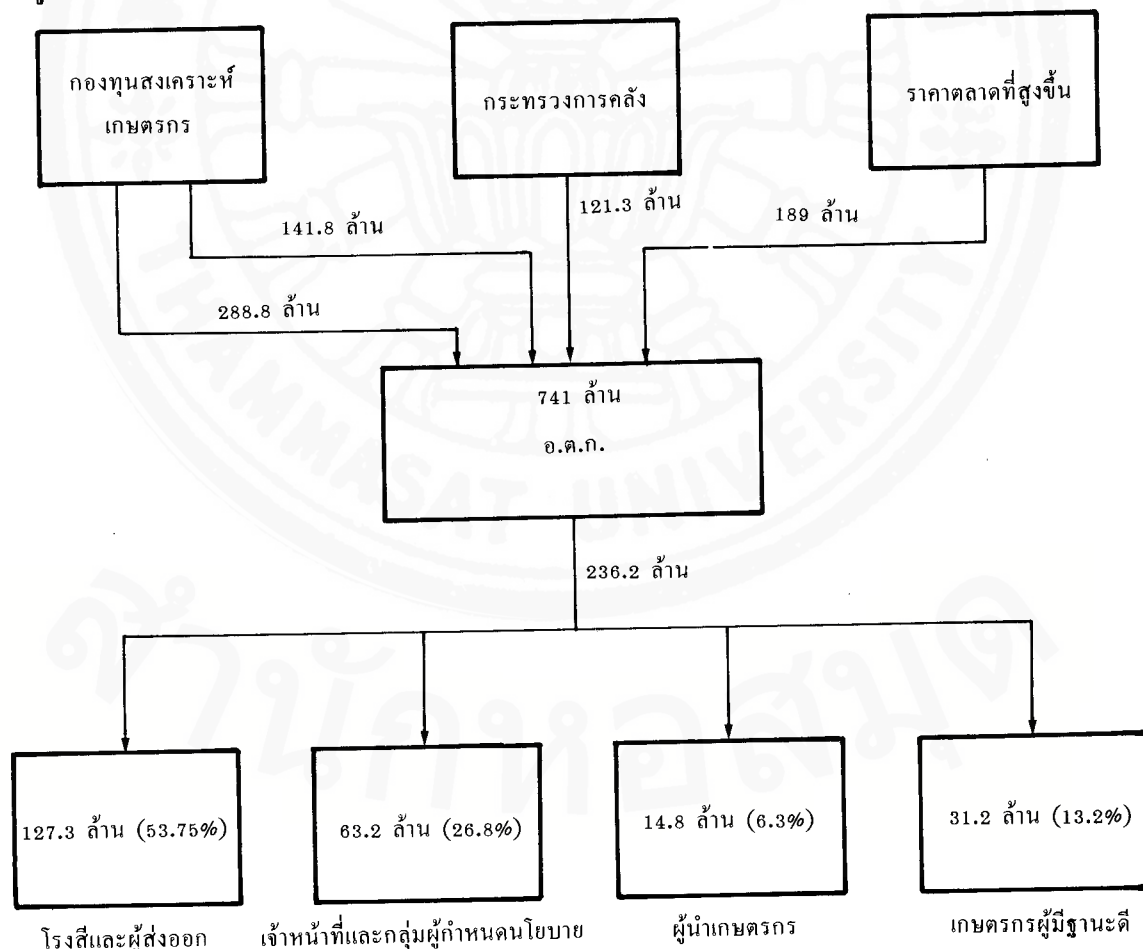
จากตารางที่ 8 แสดงให้เห็นว่า จากผลประโยชน์รวมประมาณ 236 ล้านบาทที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของ อ.ค.ก. ปี 2525/26 ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดคือ พ่อค้า (ผู้ส่งออกและโรงสี) ซึ่งได้รับผลประโยชน์รวมกันถึง 54% โดยประมาณ เจ้าหน้าที่และกลุ่มผู้กำหนดนโยบายได้ไปประมาณ 27% ส่วนผู้นำเกษตรกรและชาวนาผู้โชคดีได้ประมาณ 19%

ด้วยเหตุนี้เอง หากจะมีการประเมินนโยบายรัฐบาลว่าควรจะมีการเก็บค่าพรีเมียมข้าวแล้วนำเงินมาซื้อข้าวเปลือกอย่างที่เคยปฏิบัติ รัฐบาลจะได้รับความสนับสนุนจากทั้งพ่อค้า (ผู้ส่งออกและโรงสี) ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และผู้นำเกษตรกร ส่วนชาวนาทั่วไปที่ไม่สามารถจะมีโชคดังเช่นผู้นำเกษตรกรทั้งหลายก็จะต้องตั้งคำถามตนเองต่อไปว่า ทำไมราคาข้าวเปลือกจึงตกต่ำ และทำไมชาวนา

ทั่วไปจึงยากจน

แผนภูมิที่ 1 ได้สรุปการประเมินผลประโยชน์ทั้งหมดที่ อ.ค.ก.ได้รับจาก กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร รวมกันทั้งสิ้น 430.6 ล้านบาท ได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมในรูปของการลดหย่อนพรีเมียมข้าว 121.3 ล้านบาท ได้รับผลประโยชน์จากการขายข้าวซึ่งราคาสูงขึ้นกว่าในเวลาซื้อประเมินได้เท่ากับ 189 ล้านบาท (คำนวณจากอัตราการใช้ข้าวเฉลี่ย 6 เดือน คิดอัตราการเปลี่ยนแปลงราคา 60 บาทต่อเดือน) และได้แสดงการแจกแจงผลประโยชน์ที่ อ.ค.ก.จ่ายตามแหล่งต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ส่วนแตกต่างระหว่างผลประโยชน์ที่ อ.ค.ก.ได้รับหักจากผลประโยชน์ที่ อ.ค.ก.จ่ายไป จึงเป็นรายรับของ อ.ค.ก.เพื่อใช้จ่ายในสำนักงาน เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าเบี้ยประชุม ฯลฯ

แผนภูมิที่ 1 ประเมินผลประโยชน์และภาระของโครงการ แทรกแซงตลาดข้าวของ อ.ค.ก.



แหล่งที่มา : คำนวณจากตารางที่ 6,7, และ 8

ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

เป็นการยากที่จะเสนอแนะทางนโยบายโดยที่ไม่รู้ถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของผู้ที่บริหารประเทศ เพราะหากวัตถุประสงค์ที่แท้จริง เป็นการดำเนินการทางการเมืองเพื่อความคงอยู่ของผู้บริหารประเทศ การดำเนินการที่ผ่านมาในปี 2525/26 ถือได้ว่าเป็นการดำเนินงานที่บรรลุตามวัตถุประสงค์เป็นอย่างดี เพราะขณะที่รัฐบาลได้แสดงให้เห็นสาธารณะชนได้ว่ารัฐบาลเป็นห่วงชาวนาผู้ยากจน และขณะเดียวกันผลประโยชน์ของการดำเนินงานตกอยู่กับพ่อค้าและเจ้าหน้าที่รวมถึงพรรคการเมืองถึง 4 ใน 5 ส่วน และที่เหลือ 1 ใน 5 ส่วนที่ตกถึงมือเกษตรกร ก็เป็นเกษตรกรระดับผู้นำ และผู้มีฐานะค่อนข้างดี ที่พอจะเข้าใจการบริหารประเทศและเป็นฐานที่สำคัญทางการเมือง

ข้อเสนอแนะทางนโยบายในที่นี้จะให้ความสำคัญของวัตถุประสงค์ในทางเศรษฐกิจเพื่อให้บรรลุถึงการประหยัด และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกษตรกรได้รับผลประโยชน์จากราคาข้าวที่ตนขายมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ส่วนวัตถุประสงค์ทางการเมืองและความอยู่รอดของผู้บริหารประเทศในทางการเมือง (ไม่ว่าจะเป็นชุดใดพรรคใดก็ตาม) จะขอให้นักการเมืองและผู้อ่านตัดสินใจเองว่าข้อเสนอแนะใด ทำได้ หรือทำไม่ได้ หรือทำได้แค่ไหนในทางการเมือง

1. ผลของการวิเคราะห์วิจัยในอดีต ทั้งของตัวผู้เขียนเอง และผู้อื่น ได้พิสูจน์ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การเก็บภาษีส่งออกข้าวในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพรีเอมียมข้าว หรืออากรขาออกก็ตาม ย่อมเป็นภาษีที่กดราคาข้าวภายในประเทศให้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น นโยบายการแทรกแซงตลาด โดยการนำเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรไปรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาที่สูงกว่าตลาด โดยหน่วยงานรัฐวิสาหกิจของรัฐบาลนั้นได้ถูกประเมินว่าไม่ได้ผล ที่ยกระดับราคาข้าวเปลือกทั่วไปให้สูงขึ้น การประเมินในครั้งนี้ก็สรุปผลได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลน่าจะได้ดำเนินการก็คือในระดับส่งออก การกำหนดนโยบายให้ชัดเจนแต่ต้นปี การตลาด (ประมาณต้นเดือนธันวาคม) ถึงช่วงระดับราคาขั้นสูง และขั้นต่ำ ที่เป็นระดับราคาเป้าหมายภายในประเทศที่รัฐบาลจะไม่เก็บภาษีใด ๆ ในระดับส่งออก แต่หากราคาภายในประเทศสูงกว่าราคาขั้นสูงรัฐบาลก็จะมีมาตรการเก็บภาษีเพื่อผลักดันให้ราคภายในตลาดอยู่ที่ระดับขั้นสูง และหากราคาภายในประเทศต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่กำหนด ก็ให้ใช้การเก็บภาษีติดลบ (การให้การอุดหนุนทางราคา) ในระดับส่งออก¹¹

ส่วนในบางท้องที่ในบางจังหวัด ที่อาจจะมีความจำเป็นเรื่องการแข่งขันกันของพ่อค้าว่ามีน้อยเกินไป ควรให้มีหน่วยงานเข้า

แทรกแซงตลาดเฉพาะท้องที่นั้นและควรจะดำเนินงานตามข้อ 2

2. หน่วยงานที่จะดำเนินการแทรกแซง ไม่สมควรจะเป็นรัฐวิสาหกิจเช่น อ.ค.ก. หรือ อ.ค.ส. ที่ไม่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายของตนเอง แต่สมควรมีลักษณะการบริหารงานเป็นรูปแบบของบริษัทเอกชนที่มีลักษณะดังนี้

2.1 เป็นบริษัทที่มีวัตถุประสงค์เพื่อหวังผลกำไร โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ที่ไม่เกิน 49% ของมูลค่าหุ้นทั้งหมด เพื่อป้องกันอำนาจของการสั่งของทางราชการและอิทธิพลทางการเมือง

2.2 บริษัทดังกล่าวสามารถเข้าแทรกแซงตลาดด้วยการเข้าไปรับซื้อหรือสนับสนุนให้มีการแข่งขันการรับซื้อมากขึ้น ในท้องที่มีปัญหาราคาคต่ำ ในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดในท้องที่นั้นเพียงเล็กน้อย (จากการสำรวจพบว่า หากราคาที่รับซื้อสูงกว่าตลาดไม่เกิน 50 บาท ต่อตัน กรณี “ข้าวสี” จะไม่เกิดขึ้น เพราะความแตกต่างของราคาไม่สูงพอที่จะเป็นแรงจูงใจให้มีผู้วิ่งเต้นพิเศษ) การรับซื้อควรจะเข้าไปรับซื้อถึงระดับหมู่บ้าน และซื้อจากใครก็ได้ ในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดท้องถิ่น (ที่ถูกกดราคาอยู่) เล็กน้อย

2.3 การดำเนินงานของบริษัทดังกล่าวควรจะมีกำไร หากการเลือกท้องที่ที่เข้าไปรับซื้อนั้นถูกต้องเพราะ เป็นท้องที่ที่มีปัญหาด้านราคาคต่ำกว่าที่อื่นจริง ๆ การซื้อข้าวเปลือกจากท้องที่นั้น เพื่อนำมาขายในท้องที่อื่น ๆ ที่ราคาสูงกว่า จึงเป็นการดำเนินงานที่เป็นไปได้

2.4 หากรัฐบาลต้องการให้บริษัทดังกล่าวรับซื้อจากท้องที่ใดเป็นพิเศษด้วยเหตุผลทางการเมือง บริษัทดังกล่าวควรจะดำเนินการในลักษณะทางการค้า โดยคำนวณว่าบริษัทจะต้องรับค่าชดเชยจากรัฐบาลต้นละเท่าใด ส่วนกำไร-ขาดทุน ในข้อสุดท้ายตกอยู่ในความรับผิดชอบของบริษัทเอง

2.5 บริษัทดังกล่าวอาจจะดำเนินงานรับซื้อข้าวเปลือก แปรสภาพข้าว หรือส่งออกหรือจะทำเพียงขั้นตอนใด ๆ ขึ้นตอนเดียวหรือมากกว่าก็ได้ โดยใช้ดุลยพินิจในทางการค้า ทั้งนี้เพราะหากที่ใดหรือลักษณะงานใดที่มีการผูกขาดและคาดว่าจะมีกำไรมากก็สมควรเข้าแข่งขันในท้องที่นั้น หรือระดับนั้น ๆ

2.6 บริษัทดังกล่าวอาจดำเนินงานในพืชผลอื่น ๆ หรือปัจจัยการผลิต โดยยึดถือหลักการในการทำงานเดียวกัน

2.7 ไม่สมควรให้มีบริษัทดังกล่าวร่วมดำเนินการร่วมกับรัฐวิสาหกิจเช่น อ.ค.ก. หรืออ.ค.ส. เพราะการที่จะให้รัฐวิสาหกิจเช่น อ.ค.ก.เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว อาจจะทำให้มีการซ่อนเร้นการดำเนินงานในลักษณะที่ ในส่วนของการดำเนินงานที่ขาดทุนให้ อ.ค.ก.ดำเนินงาน ส่วนในส่วนที่ได้กำไรให้บริษัทดำเนิน

งาน ผู้ถือหุ้นฝ่ายเอกชน จึงไม่ต้องรับผิดชอบในการขาดทุนของการดำเนินงานแต่ละรับเพียงผลกำไรในบริษัทเท่านั้น

3. หากการจัดตั้งบริษัทเพื่อดำเนินงานตามข้อ 2 ไม่สามารถจะดำเนินการได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจัดตั้ง หรือยังไม่สามารถจะดำเนินงานได้ในเวลานี้ และหากจำเป็นจะต้องให้ อ.ค.ก. ดำเนินงานการแทรกแซงตลาด (ในหลักการแล้วสมควรที่เสนอให้ยุติการดำเนินงานแทรกแซงโดยการรับซื้อจะเป็นการที่ดีที่สุด) สมควรที่จะปรับปรุงวิธีการของ อ.ค.ก. ดังต่อไปนี้

3.1 สมควรเสนอให้ อ.ค.ก. คัดเลือกท้องที่เฉพาะที่มีปัญหาด้านการตลาดในการดำเนินงาน (มีใช่เป็นการซื้อระดับกว้าง เช่น 47-50 จังหวัด ดังเช่นปีที่แล้ว) และเข้าไปรับซื้อถึงในหมู่บ้านที่มีปัญหา ทั้งนี้เพราะเกษตรกรที่ยากจนจะได้มีโอกาสขายข้าวของคนได้บ้าง การมุ่งหมายดำเนินงานแต่เพียงบางพื้นที่จะทำให้ อ.ค.ก. สามารถควบคุมการดำเนินงานให้รัดกุม และมีทรัพยากรทั้งบุคคลและเงินรับซื้อที่เพียงพอที่จะรับซื้อถึงระดับหมู่บ้านอย่างได้ผล

3.2 ราคาที่ อ.ค.ก. เข้าไปรับซื้อ ควรเป็นราคาที่สูงกว่าราคาตลาดเพียงไม่เกิน 50 บาท/ตัน (เพื่อป้องกันและลดบทบาทของ “ข้าวผี” ดังที่กล่าวแล้วในข้อ 2)

3.3 อ.ค.ก. สมควรจะขายข้าวเปลือกที่รับซื้อให้กับโรงสี (ที่ใดที่ได้ราคาดี) ในราคาตลาด ไม่สมควรจ้างแปรรูปข้าวเพื่อมุ่งหวังส่งออก และหวังจะได้เงินค่าส่วนลดพรีเมียมข้าวเป็นกำไรของตน แต่สมควรได้กรรมสิทธิ์ต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ซื้อข้าวสารส่งออกในระดับส่งออกจะดีกว่า ด้วยเหตุผลดังนี้

ก) อ.ค.ก. ไม่ต้องดำเนินการจ้างสีข้าว ขนส่งข้าวสารมากรุงเทพฯ ปรับปรุงคุณภาพข้าว ขนส่งข้าวลงเรือใหญ่ เพราะถึงอย่างไร อ.ค.ก. ก็ได้ดำเนินการด้วยตนเองอยู่แล้ว การดำเนินงานโดยการจ้างพ่อค้าทำ จะเกิดช่องว่างในการหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่และพ่อค้าที่ยากต่อการควบคุม

ข) กระทรวงพาณิชย์จะได้นำเงินส่วนลดค่าพรีเมียมข้าว ถ้าหากพรีเมียมยังคงอยู่ในกรณีข้าวส่งออกสู่รัฐ (G to G) เป็นกำไรของตน และส่งเข้ากระทรวงการคลัง (นโยบายที่ดีที่สุดจะต้องปรับปรุงการค้าข้าวสู่รัฐ โดยให้มีการประมูลซื้อข้าวสารจากเอกชนทั่วไปตามที่เคยเสนอไว้ในรายงานวิจัยอื่นแล้ว¹² จึงไม่ขอเสนอแนะในที่นี้)

3.4 หากรัฐบาลต้องการให้ อ.ค.ก. เข้ารับซื้อในหมู่บ้านใดโดยเฉพาะเพื่อเหตุผลทางการเมือง ก็ให้ อ.ค.ก. กำหนดขีดจำกัดดำเนินงานที่อาจขาดทุน ส่วนข้าวเปลือกที่ซื้อได้เป็นของ อ.ค.ก. เพื่อขายให้กับโรงสีตามข้อ 3.3 ถ้าไรขาดทุนข้อสุดท้ายจึงเป็นความรับผิดชอบของ อ.ค.ก. เอง

1 ปรากฏในเอกสารของ อ.ค.ก. โครงการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือกเพื่อรักษาระดับราคาสำหรับฤดูกาลผลิต ปี 2525/26 (อัคราเน)

2 ค่าใช้จ่ายได้ระบุไว้อย่างคร่าว ๆ ว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าเบี้ยเลี้ยงที่พัก ค่าเช่า นาง ค่าขนส่งข้าวเปลือก-ข้าวสาร ค่าประกันภัย ค่ากระสอบ เป็นต้น

3 อัตราการแปรสภาพข้าวสุกที่ อ.ค.ก. กำหนดให้โรงสีส่งมอบ (เป็นอัตราที่ได้หักค่าใช้จ่ายในการสี และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอื่น ๆ ให้โรงสีแล้ว)

ข้าวเปลือก 5% จำนวน 1,000 ก.ก. ส่งมอบ 570 ก.ก.

ข้าวเปลือก 10% จำนวน 1,000 ก.ก. ส่งมอบ 570 ก.ก.

ข้าวเปลือก 15% จำนวน 1,000 ก.ก. ส่งมอบ 585 ก.ก.

ข้าวเปลือก 25% จำนวน 1,000 ก.ก. ส่งมอบ 600 ก.ก.

4 โรงสีได้รับความร่วมมือจากธนาคารพาณิชย์ สาขาในท้องถิ่น โอนเงินที่ต้องจ่ายให้ชาวนามาให้กับโรงสีข้าว (กรณีข้าวของโรงสี)

5 โรงสีสามารถจ่ายเงินพิเศษให้ผู้มีอำนาจสั่งให้เลื่อนรายการส่งมอบข้าวของคนได้ในยามที่ราคาข้าวในตลาดขึ้นสูงและคิดว่าต่อไปอาจลดลงได้ จากข้อมูลที่ได้จากการสำรวจระบุว่าโรงสีมักจะจ่ายเป็นเงินเหมาจ่ายในแต่ละงวด ประมาณ 5 พัน - 1 หมื่นบาท

6 ประเมินจากค่าบอกเล่าของ เจ้าของโรงสีและผู้ส่งออก

7 จำนวนค่าใช้จ่ายพิเศษ 11 บาท/กระสอบ ผู้ส่งออกต้องจ่ายให้กับผู้รับผิดชอบในการคุมสต็อก 1 บาท/กระสอบ และจ่ายให้กับกลุ่มผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย 10 บาท/กระสอบ

8 ดู เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และปราณี ทินกร, การประเมินผลของนโยบายรักษาระดับราคาข้าวของรัฐบาลปี 2523/24, เอกสารวิจัยคณะเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์

9 เพราะหากรัฐบาลนำปริมาณข้าวที่ซื้อออกขายในประเทศตอนปลายฤดู ราคาปลายฤดูก็จะไม่สูงเท่าที่ควร จึงไม่มีพ่อค้าเอกชนคนใดที่จะซื้อราคาค้นฤดูในราคาที่สูงกว่าที่ควรจะเป็น และหากรัฐบาลนำส่งออก ปริมาณส่งออกทั้งหมดโดยรัฐและเอกชน ก็ไม่ได้เพิ่มขึ้น เพราะเมื่อรัฐบาลส่งออกมาก เอกชนก็ส่งออกน้อยลงเท่านั้น

10 คำนวณจากปริมาณข้าวเปลือก 525,000 ตัน

11 ดู รายงานของคณะทำงานศึกษาและกำหนดนโยบายข้าวปี 2525/2526 “นโยบายพืชผลเกษตร : ปัญหา มาตรการแก้ไข และแผนปฏิบัติการ” วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (มีนาคม 2526)

12 ดู อัมมาร์ สยามวาลา เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และวัชรียา โดสวณ รายงานการศึกษา นโยบายราคาและการตลาดสินค้าเกษตร เล่มที่ 1, 2524

ภาคผนวกที่ 1

อ.ต.ก.ได้กำหนดให้มีการหักน้ำหนักจากการรับซื้อข้าวเปลือกในกรณีและอัตราดังต่อไปนี้

1. กรณีความชื้นเกิน 14% ให้หักน้ำหนักจากปริมาณข้าว 1,000 ก.ก ดังนี้

ความชื้น 14% หรือน้อยกว่า ไม่หักลดน้ำหนัก (แต่ไม่เพิ่มให้)

ความชื้น 14% - 14.5% หักลดน้ำหนัก 10 ก.ก

ความชื้น 14.6% - 15.0% หักลดน้ำหนัก 15 ก.ก

ความชื้น 15.1% - 15.5% หักลดน้ำหนัก 20 ก.ก

ความชื้น 15.6% - 16.0% หักลดน้ำหนัก 25 ก.ก

ความชื้นสูงกว่า 16% ไม่รับซื้อ

2. กรณีข้าวมีเมล็ดแดงปนเกิน 12% ให้หักน้ำหนักจากปริมาณข้าว 1,000 ก.ก ดังนี้

ข้าวเมล็ดแดงต่ำกว่า 12% ไม่หักลดน้ำหนัก

ข้าวเมล็ดแดงระหว่าง 12.0 - 17.0% หักลดน้ำหนัก 10 ก.ก

ข้าวเมล็ดแดงระหว่าง 17.1 - 22.0% หักลดน้ำหนัก 20 ก.ก

ข้าวเมล็ดแดงสูงกว่า 22% ไม่รับซื้อ

3. สิ่งเจือปนอื่น ๆ เช่น ดิน ทราย เมล็ดลีบ ให้หักน้ำหนักตามเปอร์เซ็นต์ที่ตรวจพบจากการสุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ ผ.1 ประเมินต้นทุนการรับซื้อข้าวเปลือกของ อ.ต.ก. ในปี 2522/23 (หน่วย: บาท/ตัน)

1. ค่าตอบแทนกรรมกรรับซื้อระดับอำเภอและตำบล	10 -
2. ค่าเช่าฉาง (โดยเฉลี่ย)	115 -
3. ค่ากรรมกร	44 -
4. ค่าขนส่งภายในจังหวัด	100
5. ค่าขนส่งมายังกรุงเทพ	150-180
6. ค่าประกัน 1% ของมูลค่าข้าว	30
7. ค่าข้าวเปลือกยุบตัว (ค่าสูญเสียน้ำหนัก)	60
8. ค่ากระสอบ	50
9. ค่าเงินเดือน : ค่าจ้าง และค่าใช้จ่ายในสำนักงาน	140
10. นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าเช่าคลังข้าวสาร ค่าข้าวสารยุบตัว ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และหนี้สูญ ที่ยากต่อการประเมิน	

หมายเหตุ รายการที่ 9 ประเมินจากข้อเสนอของ อ.ต.ก. ในการขอรับค่าตอบแทนการดำเนินการในปี 2525/26

แหล่งที่มา จากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของ อ.ต.ก.

ตารางที่ ผ. 2 ภาระหน้าที่ข้าวที่รัฐเรียกเก็บในระดับส่งออก¹

(บาทต่อตัน)					
	ค่าพรีเมียม	อากร ขาออก	ขาดทุน ข้าวสำรอง	ภาษี ทั้งหมด	สัดส่วนภาษีต่อ ราคาส่งออก f.o.b. %
2522					
มีนาคม	900	275	531	1,706	26.6
มิถุนายน	900	285	626	1,811	27.4
กันยายน	900	310	955	2,165	29.3
ธันวาคม	900	320	868	2,088	26.3
2523					
มีนาคม	900	365	1,068	2,333	27.5
มิถุนายน	900	405	1,136	2,441	27.2
กันยายน	900	410	1,116	2,426	26.8
ธันวาคม	700	450	1,481	2,631	27.1
2524					
มีนาคม	700	460	1,943	3,103	29.9
มิถุนายน	700	500	2,124	3,324	29.6
กันยายน	700	525	2,184	3,409	30.3
ธันวาคม	400	475	1,226	2,101	23.7
2525					
มีนาคม	400	400	350	1,150	15.4
มิถุนายน	400	370	—	770	11.5
กันยายน	400	350	—	750	12.1
ธันวาคม	400	325	—	725	11.9
2526					
มีนาคม	400	325	—	725	11.2
มิถุนายน	400	325	—	725	11.7
กันยายน	400	325	—	725	10.6
ธันวาคม	200	162.5	—	362.5	n.a.

¹ ข้าวสารเจ้า 5%

ตารางที่ ผ.3 แสดงอัตราส่วนของจำนวนรับซื้อและเงินทุนจัดสรรของ อ.ต.ก. ต่อผลผลิตข้าวที่เหลือขายแยกเป็นรายจังหวัด

ภาคเหนือ	(1) จำนวนรับซื้อ (ก.ก)	(2) เงินทุนจัดสรร (บาท)	(3) ผลผลิตที่เหลือขาย (ก.ก)	(1) + (3)	(2) + (3)
เชียงราย	26,233,091	81,000,000	566,432,650	4.63	14.30
เชียงใหม่	9,517,780	30,000,000	195,330,500	4.87	15.36
ลำพูน	2,007,718	9,000,000	80,252,000	2.50	11.21
ลำปาง	2,167,227	12,000,000	121,068,100	1.79	9.91
พะเยา	13,894,385	45,000,000	279,462,800	4.97	16.10
อุตรดิตถ์	9,883,750	30,000,000	125,021,250	7.91	23.99
นครสวรรค์	9,239,380	36,000,000	590,644,800	1.59	6.10
พิษณุโลก	22,969,252	70,000,000	453,143,300	5.01	15.45
เพชรบูรณ์	4,714,081	30,000,000	383,880,750	1.23	7.81
พิจิตร	17,659,954	60,000,000	397,996,900	4.44	15.08
กำแพงเพชร	14,953,519	45,000,000	247,101,000	6.05	18.21
สุโขทัย	10,694,455	36,000,000	242,418,000	4.41	14.85

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	(1) จำนวนรับซื้อ (ก.ก)	(2) เงินทุนจัดสรร (บาท)	(3) ผลผลิตที่เหลือขาย (ก.ก)	(1) + (3)	(2) + (3)
ขอนแก่น	5,917,488	40,000,000	146,084,750	4.05	27.38
อุดรธานี	12,474,248	45,000,000	300,457,000	4.15	14.98
หนองคาย	15,712,276	50,000,000	149,171,600	10.53	33.52
นครพนม	11,933,536	39,000,000	104,528,450	11.42	37.31
มุกดาหาร					
สกลนคร	7,597,431	30,000,000	159,747,850	4.76	18.78
มหาสารคาม	2,160,423	30,000,000	182,659,400	1.18	16.42
กาฬสินธุ์	2,245,928	30,000,000	173,938,000	1.29	17.25
ร้อยเอ็ด	5,661,515	30,000,000	254,205,000	2.23	11.80
นครราชสีมา	7,260,837	30,000,000	290,552,800	2.50	10.33
ชัยภูมิ	7,906,743	24,000,000	20,983,100	37.68	114.38
บุรีรัมย์	13,065,703	40,000,000	401,614,350	3.25	9.96
สุรินทร์	18,731,955	60,000,000	400,578,750	4.68	14.98
ศรีสะเกษ	20,937,718	65,000,000	262,065,050	7.99	24.80
อุบลราชธานี	3,514,230	45,000,000	303,579,000	1.16	14.82
ยโสธร	4,748,582	15,000,000	131,951,700	3.60	11.37
เลย	4,576,515	15,000,000	50,656,700	9.03	29.61

ภาคกลาง	(1) จำนวนรับซื้อ (ก.ก)	(2) เงินทุนจัดสรร (บาท)	(3) ผลผลิตเหลือขาย (ก.ก)	(1) + (3)	(2) + (3)
กรุงเทพฯ	6,336,377	22,000,000	598,090,000	1.06	3.68
ราชบุรี	7,321,035	24,000,000	112,004,000	6.54	21.43
อุทัยธานี	8,788,442	30,000,000	141,887,450	6.19	21.14
ชัยนาท	15,061,340	50,000,000	239,381,800	6.29	20.89
อ่างทอง	7,832,494	39,000,000	129,219,100	6.06	30.18
สิงห์บุรี	8,813,721	39,000,000	174,943,000	5.04	22.29
ลพบุรี	17,283,896	60,000,000	296,872,000	5.82	20.21
สระบุรี	22,522,115	75,000,000	228,083,750	9.87	32.88
สุพรรณบุรี	13,735,498	100,000,000	263,213,000	5.22	37.99
อยุธยา	12,452,553	45,000,000	280,563,900	4.44	16.04
ปทุมธานี	17,189,144	50,000,000	157,030,000	10.95	31.84
นนทบุรี	4,459,914	15,000,000	35,120,550	12.69	42.71
นครปฐม	18,565,914	60,000,000	50,741,100	36.59	118.25
เพชรบุรี	9,850,333	32,000,000	25,285,000	38.96	126.56
สมุทรปราการ	6,632,004	23,000,000	7,950,650	83.41	289.28
ฉะเชิงเทรา	17,347,302	60,000,000	284,937,150	6.09	21.06
สมุทรสาคร	4,821,572	19,000,000	3,043,200	158.44	624.34
ปราจีนบุรี	13,440,343	30,000,000	228,956,000	5.87	13.10
นครนายก	4,010,984	17,000,000	132,608,950	3.02	12.82
ชลบุรี	5,646,135	20,000,000	35,686,500	15.82	56.04

ตารางที่ ผ.4 แสดงสัดส่วนของการรับซื้อข้าวของ อ.ต.ก.กับผลผลิตของปี และจำนวนรับซื้อทั่วประเทศ (แยกแวนรายจังหวัด)

ภาคเหนือ	จำนวนรับซื้อ 25/26 (กิโลกรัม)	จำนวนรับซื้อ 25/26 ผลผลิตในปี 24/25 (ร้อยละ)	จำนวนรับซื้อใน จังหวัด จำนวนซื้อทั่วประเทศ (ร้อยละ)
เชียงราย	26,233,091	3.74	5.14
เชียงใหม่	9,517,780	2.58	1.86
ลำพูน	2,007,768	1.55	0.39
ลำปาง	2,167,227	0.99	0.42
พะเยา	13,894,385	4.06	2.72
อุตรดิตถ์	9,883,750	5.34	1.94
นครสวรรค์	9,439,380	1.29	1.85
พิษณุโลก	22,696,252	4.14	4.45
เพชรบูรณ์	4,714,081	0.97	0.92
พิจิตร	17,659,954	10.33	3.46
กำแพงเพชร	14,953,519	4.66	2.93
สุโขทัย	10,694,455	3.37	2.10

ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ	จำนวนรับซื้อ	จำนวนรับซื้อ 25/26 ผลผลิตปี 24/25	จำนวนรับซื้อ 25/26 จำนวนการรับซื้อทั่วประเทศ
ขอนแก่น	5,917,487.5	1.77	1.16
อุดรธานี	12,474,247.6	2.41	2.44
หนองคาย	15,712,275.5	6.49	3.08
มุกดาหาร	2,579,305	5.43	0.51
นครพนม	9,354,231		1.83
สกลนคร	7,597,431	2.71	1.49
มหาสารคาม	2,180,423.2	0.74	0.42
กาฬสินธุ์	2,245,928	0.08	0.44
ร้อยเอ็ด	5,861,515	1.44	1.11
นครราชสีมา	7,260,837	2.15	1.42
ชัยภูมิ	7,908,743	1.80	1.55
บุรีรัมย์	13,065,702.5	2.31	2.56
สุรินทร์	18,731,955	3.40	3.67
ศรีสะเกษ	20,934,718	4.97	4.10
อุบลราชธานี	3,514,230	0.65	0.69
ยโสธร	4,748,582.2	2.47	0.93
เลย	4,576,515	3.92	0.90

หมายเหตุ ผลผลิตข้าวนาปี ปี 24/25 ของจังหวัดมุกดาหารรวมอยู่ในจังหวัดนครพนม

ภาคกลาง	จำนวนรับซื้อ	การรับซื้อ 25/26	การรับซื้อ 25/26 จำนวน รับซื้อทั่วประเทศ
กรุงเทพฯ	6,336,377	5.84	1.24
ราชบุรี	7,321,034.55	3.55	1.43
อุทัยธานี	8,788,442	5.14	1.72
ชัยนาท	15,061,340.48	5.25	2.45
อ่างทอง	7,832,494	4.67	1.53
สิงห์บุรี	8,813,821	4.32	1.73
ลพบุรี	17,283,896	4.53	3.34
สระบุรี	22,522,115	9.42	4.41
สุพรรณบุรี	13,735,498	3.63	2.69
อยุธยา	12,452,553	3.46	2.44
ปทุมธานี	17,189,144	8.40	3.37
นนทบุรี	4,459,914	3.44	0.87
นครปฐม	18,565,914	14.32	3.64
เพชรบุรี	9,850,333.2	12.45	1.93
สมุทรปราการ	6,632,004	8.22	1.30
ฉะเชิงเทรา	17,347,302	4.93	3.40
สมุทรสาคร	4,821,572	14.17	0.94
ปราจีนบุรี	13,440,343.1	4.31	2.63
นครนายก	4,010,984	2.45	0.79
ชลบุรี	5,646,135	8.26	1.11

แหล่งที่มา - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
- อ.ต.ก.

บรรณานุกรม

1. คณะทำงานศึกษาและกำหนดนโยบายข้าวปี 2525/26. “นโยบายพืชผลเกษตร : ปัญหา มาตรการแก้ไข และแผนปฏิบัติการ” วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ปีที่ 1 เล่มที่ 1 มีนาคม 2526
2. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และปราณี ทินกร. “การประเมินผลของนโยบายรักษาระดับราคาข้าวของรัฐบาลปี 2523/24” เอกสารวิจัย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (อัดสำเนา)
3. อัมมาร สยามวาลา เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และวัชรวิชา โดสงวน. “รายงานการศึกษานโยบายราคาและการตลาดสินค้าเกษตร” เล่มที่ 1 พ.ศ. 2524 (อัดสำเนา)
4. Chirmsak Pinthong. A Price Analysis of the Thai Rice Marketing System. Unpublished Ph.D. dissertation Stanford University, 1977.