

# นโยบายรับจำนำข้าวและนโยบายประกันรายได้เกษตรกร : ใครได้รับผลประโยชน์???

โดย... อาจารย์สุภาวดี สมะณี  
อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ประเด็นที่น่าจับตามองและเป็นที่น่าสนใจแก่ประชาชนทั่วไปในปัจจุบันคงหนีไม่พ้นเรื่องนโยบายของรัฐบาลชุดใหม่ นายกรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศไทย โดยเฉพาะนโยบายรับจำนำข้าว ที่ถูกนำมาแทนที่นโยบายประกันรายได้เกษตรกร ของรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งนโยบายทั้ง 2 นี้มี จุดมุ่งหมายที่มุ่งรักษาเสถียรภาพราคาและช่วยยกระดับรายได้เกษตรกรโดยใช้กลไกการตลาดแทรกแซงราคา พอมาถึงจุดนี้ ก็ทำให้เกิดคำถามขึ้นมาว่า นโยบายรับจำนำข้าวเปลือกที่รัฐบาลได้เลือกใช้เป็นวิธีการช่วยชาวนามาเป็นเวลายาวนานเป็นสิ่งที่ดีหรือไม่ดีอย่างไร และหากจะเปรียบเทียบกับนโยบายการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวแล้วอย่างไรกันทำให้ชาวนาได้ประโยชน์มากกว่ากัน ทำให้หลายฝ่ายเริ่มจับตามองว่าทั้ง 2 นโยบายนี้ มีข้อดี - ข้อเสียอย่างไร ใครได้ประโยชน์ - ใครเสียประโยชน์ เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาผู้เขียนจะขอกล่าวถึงหลักการ ข้อดี - ข้อเสีย ของนโยบายรับจำนำข้าว และ นโยบายประกันรายได้เกษตรกร ดังนี้

1. **นโยบายรับจำนำข้าว** ในยุครัฐบาลนายกรัฐมนตรีนาย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งกระทำต่อเนื่องมาถึงปีการผลิต 2551/2552 ก่อนจะถูกเปลี่ยนเป็นนโยบายประกันรายได้เกษตรกร หลังเปลี่ยนชื่อรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ต่อมาเมื่อมีการปรับเปลี่ยนรัฐบาลชุดใหม่ นายกรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นโยบายรับจำนำข้าวก็ถูกนำมาปิดฝุ่นอีกครั้ง หลังจากคณะรัฐมนตรี(ครม.) มีมติเห็นชอบการเสนอของคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) ในวันที่ 9 กันยายน 2554 ให้เริ่มต้นดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีฤดูกาลผลิต 2554/2555 โดยไม่จำกัดปริมาณ ตั้งแต่วันที่ 7 ตุลาคม 2554 ถึงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2555 วงเงิน 435,547 ล้านบาท นับเป็นวงเงินที่สูงที่สุดในประวัติศาสตร์นับตั้งแต่มีโครงการรับจำนำข้าวเกิดขึ้นในประเทศไทย โดยคิดเป็น 20% ของเงินงบประมาณประเทศ ราคารับจำนำข้าวเปลือกแต่ละชนิด ความชื้น 15% กขช. กำหนดดังนี้ ข้าวเปลือกหอมมะลิ ต้นละ 20,000 บาท ข้าวเปลือกหอมจังหวัดต้นละ 18,000 บาท ข้าวเปลือกหอมปทุมธานี ต้นละ 16,000 บาท ข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดยาว ต้นละ 18,000 บาท ข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดสั้นต้นละ 16,000 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 100% ต้นละ 15,000 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 5% ต้นละ 14,800 บาท และข้าวเปลือกเจ้า 10% ต้นละ 14,600 บาท ควบคู่กับการออกบัตรเครดิตเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรนำไปใช้ซื้อปัจจัยการผลิต ได้แก่ พันธุ์ข้าว น้ำมัน ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาเกษตรกรต้องกู้เงินนอกระบบ สำหรับวิธีการรับจำนำ จะให้รับจำนำข้าวผ่านใบประทวน ซึ่งองค์การคลังสินค้า (อคส.) และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) จะเป็นผู้รับสมัครโรงสีหรือตลาดกลาง เข้าร่วมโครงการฯ เป็นจุดรับฝากข้าวเปลือก และจ่ายใบประทวนให้เกษตรกรที่นำข้าวเปลือกมาจำนำ เพื่อให้เกษตรกรนำไปประทวนไปจำนำกับธนาคารเพื่อการเกษตร หรือ อ.ก.ส. โดยให้โรงสีที่รับฝากข้าวเปลือก ดำเนินการแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร พร้อมส่งมอบเข้าโกดังตามที่คณะกรรมการกำกับดูแลการรับจำนำข้าว สำหรับนโยบายรับจำนำข้าวที่ดำเนินงานในยุครัฐบาลนายกรัฐมนตรีนาย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตรที่ผ่านมา ได้มีนักวิจัยหลายท่านได้ทำการวิจัยและแสดงความคิดเห็นในเรื่องนี้ซึ่งผู้เขียนได้ค้นคว้าพบเป็นสังเขป และพบว่าประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1. จากการศึกษาศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย พบว่า โครงการรับจำนำข้าว ซึ่งชาวนานำจะได้รับผลประโยชน์ไปแบบเต็มๆนั้น แท้จริงแล้วผลประโยชน์จากโครงการนี้อยู่กับชาวนาเพียง 40% เท่านั้น ที่สำคัญยังเป็นชาวนาในเขตชลประทาน ภาคกลาง และภาคเหนือตอนล่างที่มีฐานะดีได้รับประโยชน์มากถึง 35% ถือเป็นกลุ่มคนรวยที่สุด 20% แรกของ

ครัวเรือนไทยด้วย ขณะที่ชาวนาที่ยากจนที่สุดจะได้รับประโยชน์จากโครงการนี้เพียง 4.6% เท่านั้น เนื่องจากเป็นชาวนาในภาคอีสาน ไม่มีข้าวส่วนเกินเหลือพอขาย ส่วนใหญ่จะเป็นการผลิตเพื่อบริโภคเท่านั้น<sup>1</sup>

2. จากการศึกษาเรื่อง “การกระจายผลประโยชน์และภาระของการแทรกแซงตลาดข้าวโดยองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.)” พบว่า ค่าเช่าทางเศรษฐกิจจากการพุงราคาข้าวเปลือกโดย อ.ต.ก. นั้นตกแก่โรงสีถึงร้อยละ 54 ข้าราชการและพรรคการเมืองร้อยละ 27 ชาวนาร้อยละ 13 และผู้นำชาวนาร้อยละ 6 นอกเหนือจากการ “ซื้อแพง ขายถูก” ที่เป็นโจทย์สำคัญในการบริหารจัดการตลาดข้าวของรัฐบาลแล้ว ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ในการใช้งบประมาณนับหมื่นล้านบาทยังไม่ได้ตกอยู่กับเกษตรกรรายย่อยที่ยากจนตามเจตนารมณ์ของนโยบายรับจำนำข้าว หากแต่กลับกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มเกษตรกรที่มีฐานะในเขตชลประทานของภาคกลางและภาคเหนือตอนล่างเท่านั้น<sup>2</sup>

3. จากการศึกษา เรื่อง “การสร้างคุณค่าสินค้าเกษตรไทย” พบว่า การขยายขนาดโครงการรับจำนำข้าวที่ทำให้รัฐกลายเป็นผู้ซื้อข้าวเปลือกรายใหญ่ในตลาด ไม่เพียงสร้างภาระและต้นทุนในการสต็อก การขนส่ง การแปรรูป และการขายแก่ภาครัฐ หากยังลดทอนประสิทธิภาพของตลาดกลางในทางอ้อม อันเนื่องมาจากอุปทานข้าวเปลือกที่เข้าสู่ตลาดกลางลดลง ข้าวเปลือกส่วนใหญ่ผ่านโรงสีทั้งของเอกชนและสหกรณ์การเกษตร ขณะที่สัดส่วนการขายผ่านตลาดกลางมีเพียงเล็กน้อย ในระยะยาวยังส่งผลกระทบต่อตลาดข้าวทั้งภายในและนอกประเทศ เพราะกลไกตลาดข้าวในระดับต่างๆอ่อนแอ และไม่สามารถใช้ประโยชน์จากการเปิดเสรีทางการค้าได้<sup>3</sup>

4. จากการศึกษาเรื่อง “มาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต: การแสวงหาค่าตอบแทนส่วนเกินและเศรษฐศาสตร์การเมืองของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก” พบว่าโครงการรับจำนำข้าวเปลือก จำนวน 5.24 ล้านตันหรือร้อยละ 22.50 ของผลผลิตในปี 2548/49 ซึ่งมีการกำหนดราคารับจำนำข้าวเปลือกสูงกว่าตลาด แต่ประมูลขายข้าวสารในราคาต่ำกว่าราคาส่งออกในตลาด และจ่ายค่าจ้างสีแปรสภาพและค่าเช่าโกดังแก่ผู้ประกอบการสูงกว่าอัตราตลาดรวมถึงการเก็บข้าวไว้ในสต็อกนานจนคุณภาพเสื่อมนั้นได้ทำให้รัฐขาดทุนจากการดำเนินการเก็บรักษาข้าว 3,276.8 ล้านบาท และค่าเช่าทางเศรษฐกิจจากโครงการรับจำนำ 5,853 ล้านบาท นอกจากนี้ยังพบว่าเฉพาะปีการผลิต 2548/49 ที่มีการบิดเบือนกลไกตลาดอย่างรุนแรงจนโครงการรับจำนำกลายเป็นโครงการประกันราคา (price guarantee) ได้ทำให้การใช้เงินงบประมาณแผ่นดินไปในโครงการรับจำนำทั้งสิ้น 51,758.21 ล้านบาท โดยแบ่งเป็นเงินกู้ 44,797.02 ล้านบาท และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมด 6,961.24 ล้านบาท กลับมีรายได้คืนมาแค่ 32,628.26 ล้านบาทเท่านั้นจากการขายข้าวทั้งข้าวเปลือกและข้าวสาร ปีนั้นประเทศชาติจึงขาดทุนถึง 19,130 ล้านบาท จากการรับจำนำข้าวเปลือกในราคาสูงกว่าตลาดแต่กลับนำข้าวสารมาประมูลขายในราคาที่ต่ำกว่าตลาด หรือเฉลี่ยแล้วรัฐขาดทุนจากการดำเนินการตันละ 3,645.31 บาท เพราะรับจำนำที่ต้นทุนตันละ 9,877.53 บาท นอกจากนี้ยังพบช่องทางทุจริตทั้งแบบทั่วไปและเชิงนโยบายตลอดกระบวนการรับจำนำ นับตั้งแต่ขั้นตอนการจดทะเบียน เพราะเมื่อมีการเพิ่มราคารับจำนำสูงขึ้นก็มีการจดทะเบียนพื้นที่เพาะปลูกสูงเกินความจริง หรือไม่ก็แบ่งชอยพื้นที่ให้ลูกหลานเพื่อนำข้าวส่วนเกินไปขายในโครงการรับจำนำ กรณีที่มีพื้นที่เพาะปลูกเกินกว่าเพดานมูลค่าการจำนำต่อรายที่ 350,000 บาท บางกรณีเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการแต่ไม่ได้ปลูกข้าวจริงก็ไปขอซื้อข้าวจากเกษตรกรรายอื่นที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการหรือไม่ก็เจ้าของที่ดินที่ให้เช่าที่ดินปีบบังคับเกษตรกรผู้เช่ามาขายข้าวให้ตนเองเพื่อนำไปขายในโครงการจำนำ ด้านโรงสีก็มีการทุจริตโดยลักลอบนำข้าวเปลือกและ/หรือข้าวสารในโกดังของตนที่อยู่ในโครงการรับจำนำไปหมุนขายในตลาดก่อน การสวมสิทธิ์ชาวนาโดยการซื้อสิทธิ์จากผู้รวบรวมสิทธิ์ของชาวนามาขายให้โรงสี ซึ่งราคาซื้อขายสิทธิ์จะขึ้นกับส่วนต่างระหว่างราคาตลาดกับราคารับจำนำ และมีการลักลอบนำข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านมาสวมสิทธิ์ รวมทั้งยังมีการวิ่งเต้นกับนักการเมืองเพื่อข้ามเขตเข้าไปแย่งซื้อข้าวในจังหวัดที่มีโรงสีจำนวนมาก

น้อยด้วย โดยหลายกรณีทุจริตยังเกี่ยวพันกับการนำข้าวที่มีคุณภาพต่ำกว่าข้าวของโครงการรับจำนำเข้าไปในโกดังกลางหรือส่งข้าวเข้าโกดังในปริมาณต่ำกว่าที่ต้องนำส่งจริง สำหรับเจ้าของโกดังและเซอร์เวย์อร์กีร่วมกันคอร์รัปชันโดยนำข้าวของรัฐเข้าโกดังน้อยกว่าข้าวในโครงการ และ/หรือนำข้าวคุณภาพดีของรัฐไปขายแล้วนำข้าวที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาเข้าโกดังแทน จนข้าวจริงที่เข้าโกดังกลางมีคุณภาพต่ำกว่าข้าวที่รัฐรับซื้อในโครงการรับจำนำ รวมทั้งยังมีการเรียกเก็บเงินใต้โต๊ะกับเจ้าของโรงสีโดยเซอร์เวย์อร์บางราย ส่วนผู้ส่งออกที่ประมูลข้าวรัฐจำนวนนับล้านๆตันได้ก็มีไม่กี่ราย จึงทำให้สามารถ “ฮั้วประมูล” โดยการกตราคาประมูลและวิ่งเต้นกับเจ้าหน้าที่รัฐบางรายเพื่อกำหนดเงื่อนไขการประมูลและสัญญาให้ได้เปรียบคู่แข่งและวิ่งเต้นกับนักการเมืองเพื่อจะชนะการประมูลได้ในราคาต่ำกว่าตลาด โดยบางส่วนของส่วนต่างราคาจะเป็นค่าตอบแทนนักการเมือง หรือไม่กี่ผู้ชนะประมูลเป็นบริษัทของครอบครัวนักการเมืองหรือหัวหน้าคณะแนวของพรรคการเมือง<sup>4</sup>

### **ข้อดี**

1. เกษตรกรได้รับเงินสดทันทีเมื่อขายข้าว
2. รับจำนำข้าวทั้งหมดที่เกษตรกรผลิตได้

### **ข้อเสีย**

1. ทำลายโครงสร้างตลาดข้าวในประเทศ โรงสีที่ไม่มีเส้นสายที่เข้าร่วมโครงการก็ล้มละลายไป เพราะไม่มีข้าวส่งออก ทำให้โรงสีมีน้อยลง โรงสีที่มีการแข่งขันกันก็กลายเป็นการผูกขาดโดยโรงสีที่สามารถเข้าร่วมโครงการได้เท่านั้น
2. มีการคอร์รัปชันกันมากในกระบวนการรับจำนำ ทำให้รัฐต้องขาดทุนปีละหลายหมื่นล้านบาท
3. อาจมีข้าวจากต่างประเทศเข้ามาสวมสิทธิ์
4. รัฐต้องเช่าโกดังสำหรับเก็บข้าวที่รับจำนำไว้ ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษา
5. หากรัฐมีข้าวที่รับจำนำเป็นจำนวนมากก็ต้องใช้งบประมาณมาก และที่เก็บจำนวนมาก อาจเกิดการเสียหายมากกว่าจะได้นำออกขาย ข้าวอาจเสื่อมคุณภาพได้

---

<sup>1</sup> นิตยสารโลกวันนี้วันสุข ปีที่ 7 ฉบับที่ 328 วันที่ 17 - 23 กันยายน พ.ศ. 2554 หน้า 11 คอลัมน์ คิดทวนเข้มนาฬิกา โดย เรียวจันทร์ (ปฏิภททอง).

<sup>2</sup> เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง . 2527,การกระจายผลประโยชน์และภาระของการแทรกแซงตลาดข้าวโดยองค์การตลาดข้าวเพื่อเกษตรกร 2525/26.วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ฉบับที่ 2 (มิถุนายน) อังในนิพนธ์ พัวพงศกรและจิตรกร จารุพงษ์.

<sup>3</sup> สมพร อิศวิลานนท์ และ อรอนงค์ นัยวิกุล,2549. การสร้างคุณค่าสินค้าเกษตรไทย.เอกสารนำเสนอต่อฝ่ายวิชาการธนาคาร แห่งประเทศไทย.

<sup>4</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร และจิตรกร จารุพงษ์ , 2553.โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต:การแสวงหาค่าตอบแทนส่วนเกินและเศรษฐศาสตร์การเมืองของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก, มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(ป.ป.ช.).

6. จากอดีตที่ผ่านมารัฐไม่สามารถรับจำนำได้ทั่วถึง ส่วนใหญ่เกษตรกรจะขายขาดให้พ่อค้าไปเลย ณ ราคาขณะนั้น เนื่องจากเกษตรกรจำเป็นต้องเก็บเกี่ยวข้าวในนาเมื่อถึงเวลาจึงรอรับจำนำตามช่วงเวลาของรัฐกำหนดไม่ได้ ดังเช่นในปัจจุบันรัฐประกาศรับจำนำข้าววันที่ 7 ตุลาคม 2554 ซึ่ง ณ เวลานั้นเกษตรกรได้เก็บเกี่ยวข้าวช่วงเดือน สิงหาคม – กันยายน หหมดแล้ว หรือไม่กี่เกษตรกรประสบปัญหาอุทกภัยน้ำท่วมข้าวไปหมดแล้ว

7. ขาดประสิทธิภาพในการรักษาเสถียรภาพด้านราคา
8. ขาดประสิทธิภาพในการยกระดับราคาข้าวในช่วงข้าวออกสู่ตลาดจำนวนมาก
9. กระทบด้านงบประมาณมหาศาลในการรับจำนำข้าวในแต่ละรอบการผลิต

**2. นโยบายประกันรายได้เกษตรกร** การเปลี่ยนนโยบายรับจำนำมาเป็นนโยบายประกันรายได้เกษตรกรของรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งเป็นการนำแนวคิดเรื่องการประกันความเสี่ยงมาใช้โดยให้มีการจัดทำสัญญาข้อตกลงกับรัฐบาลซึ่งมีธนาคารเกษตรและสหกรณ์การเกษตร(ธ.ก.ส.)เป็นตัวแทนกับเกษตรกรผู้ปลูกข้าวแต่ละราย โดยรัฐจะประกาศเป้าหมายพื้นที่ดำเนินการให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวมาแจ้งจำนวนพื้นที่และปริมาณผลผลิต พร้อมกับการกำหนดราคาเป้าหมายและจำกัดปริมาณผลผลิตสูงสุดที่จะรับประกันรายได้สำหรับเกษตรกรแต่ละราย สำหรับการขึ้นทะเบียนเกษตรกรจะดำเนินการโดยกรมส่งเสริมการเกษตรโดยเกษตรกรที่ผ่านการขึ้นทะเบียนและรับรองพื้นที่เพาะปลูกข้าวแล้วจะทำข้อตกลงสัญญาประกันรายได้กับ ธ.ก.ส.และพิจารณาอนุมัติ เมื่อฤดูการเก็บเกี่ยวมาถึงถ้าระดับราคาขณะนั้นต่ำกว่าราคาเป้าหมายรัฐก็จะจ่ายเงินส่วนต่างระหว่างราคาเป้าหมายกับราคาอ้างอิงเพื่อชดเชยรายได้ที่เกษตรกรขาดหายไป จากการดำเนินการโครงการนี้ เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2553 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบการดำเนินการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี 2553/54 รอบที่ 1 ตามมติคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กชช.) ครั้งที่ 9/2553 เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2553 และครั้งที่ 10/2553 เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2553 ตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ ดังนี้

ชนิดข้าว	ราคาประกันรายได้ (บาท/ตัน)	ครัวเรือนละไม่เกิน (ตัน)
ข้าวเปลือกหอมมะลิ	15,300	14
ข้าวเปลือกหอมจังหวัด	14,300	16
ข้าวเปลือกปทุมธานี	11,000	25
ข้าวเปลือกเจ้า	10,000	25
ข้าวเปลือกเหนียว	9,500	16

สำหรับโครงการประกันรายได้เกษตรกรที่ดำเนินงานในยุครัฐบาลนายกรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ที่ผ่านมาได้มีนักวิจัยทำการวิจัยและแสดงความคิดเห็นในเรื่องนี้ซึ่งผู้เขียนได้ค้นคว้าพอสังเขปและพบว่าประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1.จากการศึกษาเรื่องนโยบายสาธารณะว่าด้วยเรื่องข้าว พบว่าโครงการประกันรายได้เกษตรกรเป็นนโยบายที่เอื้อและสนับสนุนกลไกตลาด เพราะทำให้รัฐไม่ต้องเข้ามาบีบบังคับเป็นผู้ซื้อผู้ขายในตลาดข้าวเหมือนดังโครงการรับจำนำ เกษตรกรก็ทราบล่วงหน้าก่อนการเพาะปลูกว่าจะขายผลผลิตได้ในราคาเท่าใด ซึ่งจะช่วยในการตัดสินใจว่าจะเลือกปลูกข้าวหรือไม่อย่างไร ในขณะที่รัฐบาลก็ไม่ต้องรับภาระในการสต็อกและระบาย รวมทั้งยังสร้างเข้มแข็งแก่เกษตรกรในการเรียนรู้ระบบตลาดและตัดสินใจจำหน่ายข้าว ขณะเดียวกันก็สร้างความเป็นธรรมแก่เกษตรกรที่มาลงทะเบียนโดยถ้วนหน้านับเป็นการช่วยเหลือรายได้ขั้นต่ำแก่

เกษตรกรทุกราย ภายใต้โครงการนี้ยังสามารถแก้ปัญหาการสวมสิทธิ์และการนำผลผลิตข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านมาเข้าโครงการ การทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการเก็บข้าวไว้ในยุ้งฉางและการทุจริตในโครงการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเป็นการสนับสนุนในระดับฟาร์มโดยเฉพาะตลาดกลางให้พัฒนาต่อไปได้<sup>5</sup>

2. จากการศึกษาเรื่อง นโยบายเศรษฐกิจฐานราก-นโยบายข้าว ได้เสนอแนะว่ารัฐควรดำเนินนโยบายประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวต่อไป แต่จำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อมิให้มีการทุจริตอีกทั้งยังต้องเชื่อมโยงการผลิต การตลาด และสถาบันเกษตรกร ให้มีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกันในระดับนโยบายเกษตรด้วย<sup>6</sup>

## ข้อดี

1. เป็นนโยบายที่เอื้อและสนับสนุนกลไกตลาด มีการแทรกแซงตลาดที่ไม่รุนแรง เพราะรัฐจำกัดบทบาทตนเองโดยไม่เป็นผู้รับซื้อข้าวรายใหญ่ในตลาด

2. รัฐไม่ต้องรับภาระในการสต็อกและระบายข้าว

3. สร้างความเข้มแข็งให้เกษตรกรในการเรียนรู้ระบบตลาด

4. สร้างความเป็นธรรมแก่เกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกร

5. การจดทะเบียนเกษตรกรและพื้นที่เพาะปลูกเพื่อทำประกันราคาจะช่วยลดปัญหาการสวมสิทธิ์จากข้าวของประเทศเพื่อนบ้าน

6. มีประสิทธิภาพค่อนข้างมากในการยกระดับราคาข้าวในช่วงข้าวออกสู่ตลาดจำนวนมาก

7. กระทบด้านงบประมาณไม่มากนัก

8. การประกันราคาข้าวนั้นเป็นการประกันว่าเกษตรกรจะขายข้าวได้ไม่ต่ำกว่าราคาที่รัฐกำหนด แม้ว่าราคาข้าวในท้องตลาดจะเป็นเท่าไร รัฐจะชดเชยส่วนต่างของราคาที่ขาดหายไปให้

9. ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันจากเจ้าหน้าที่รัฐมีน้อย เพราะเงินสู้มือเกษตรกรโดยตรงผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร(ธ.ก.ส.)

10. แม้เกษตรกรไม่มีผลผลิต เนื่องจากภัยพิบัติ ศัตรูพืชระบาด เกษตรกรก็ได้รับเงินส่วนต่างจากรัฐแน่นอน

11. ราคาข้าวเป็นไปตามกลไกตลาดไม่มีการบิดเบือน

---

<sup>5</sup> สมพร อิศวิลานนท์, 2553. เอกสารวิชาการนโยบายสาธารณะเรื่องข้าว. สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

<sup>6</sup> ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกีและประชา คุณธรรมดี, นโยบายเศรษฐกิจฐานราก-นโยบายข้าว. เอกสารประกอบการสัมมนา Policy Watch วันที่ 7 มิถุนายน 2553.

## ข้อเสีย

1. การจดทะเบียนเกษตรกรและการตรวจสอบพื้นที่เพาะปลูกอาจมีการแจ้งข้อมูลเท็จหรือมีการสวมสิทธิ์ได้
2. อาจมีการปลอมปนพันธุ์ข้าวเข้าร่วมโครงการ หรือเกษตรกรไม่ใส่ใจคุณภาพข้าวที่เพาะปลูก
3. รัฐต้องจ่ายเงินโดยตรงให้เกษตรกรเป็นจำนวนมาก โดยไม่ได้อะไรกลับมา เปรียบเสมือนการแจกเงิน
4. มีบัญชีผีจำนวนมาก ทำให้ต้องจ่ายเงินแบบสูญเปล่า ไม่ถึงเกษตรกรที่ทำนาจริงๆ เนื่องจากเกษตรกรแจ้งการทำนาที่เป็นเท็จ
5. เกษตรบางคนไม่ได้ทำนา แต่ยื่นเรื่องว่าทำนา เพียงแค่มีโฉนดเป็นหลักฐานก็ได้แล้ว
6. เกษตรกรที่ทำนาแบบเช่าอาจไม่ได้รับเงิน เนื่องจากเจ้าของที่ดินยื่นเรื่องแทน
7. การจ่ายเงินส่วนต่างจะจ่ายให้สูงสุด 25 ตัน ถ้าเกษตรกรได้ผลผลิตเกิน 25 ตัน ส่วนที่เกิน 25 ตันจะไม่ได้รับเงินส่วนต่าง

จากข้อมูลทีกล่าวมาข้างต้นผู้เขียนหวังว่าท่านคงตอบใจอยู่ที่ว่านโยบายรับจํานําข้าวและนโยบายประกันรายได้เกษตรกร : ใครได้รับผลประโยชน์??? ทำยสุดนี้ในฐานะที่ผู้เขียนเคยเป็นเกษตรกรมาก่อนจึงเข้าใจและเห็นใจชีวิตชาวนาไทยที่ได้ขึ้นชื่อว่าเป็น”กระดูกสันหลังของประเทศ”แต่กลับมีฐานะยากจนมากเมื่อเทียบกับเกษตรกรต่างประเทศ ก็ขอฝากความหวังไว้กับรัฐบาลชุดใหม่ภายใต้การดำเนินงานของนายกรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่จะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรไทยให้เท่าเทียมนานาประเทศตามจุดมุ่งหมายของนโยบายการรับจํานําข้าว ผู้เขียนไม่ปรารถนาที่จะเห็นนโยบายนี้เป็นเพียงเครื่องมือนโยบายประชานิยมที่ใช้ในการหาเสียงโดยไม่ยังประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรแต่อย่างใด