



โครงการจำหน่ายข้าว กับ เกษตรกร นโยบาย ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข

นิพนธ์ พัวพงศกร
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

การสัมมนา จัดโดย สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทาง
กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา
โรงแรมเอสดี อเวนิว 8 เมษายน 2557



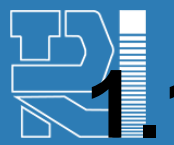
ประเด็นอภิปราย

- นโยบายการจำนำข้าว
- ปัญหาของนโยบายจำนำข้าว: ความเสียหาย 4 ประการ
 - การการเงิน การขาดทุน และหนี้คนไทย
 - ความเสียหายต่อเศรษฐกิจ
 - การทุจริต และทุนนิยมพรรคพวก
 - ปัญหารัฐบาลไม่มีเงินจ่ายค่าข้าวของชาวนา
- แนวทางแก้ไข
 - การแก้ปัญหาเฉพาะหน้า กับการเลือกตั้ง
 - การแก้ปัญหาระยะกลางให้ยั่งยืน
 - การปรับโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อเพิ่มรายได้ต่อหัวของเกษตรกรในระยะยาว



1. นโยบายการรับจำนำข้าว

- วัตถุประสงค์
- ผลการดำเนินงาน
- ความสำเร็จ



1.1 วัตถุประสงค์ของการจำหน่ายข้าวทุกเมล็ด

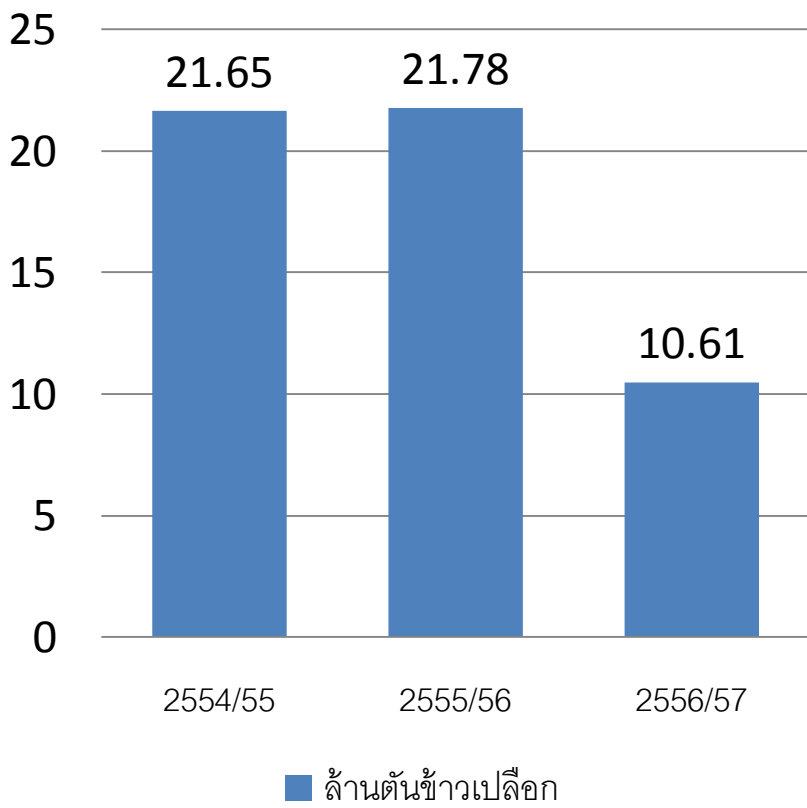
- ไม่ใช่ “จำหน่าย” แต่เป็นการยกราคาข้าวให้สูงกว่าราคาตลาด
- วัตถุประสงค์ที่ประกาศ (รู้สึก รู้จริง จำหน่ายข้าว)
 - เพื่อยกระดับรายได้และความเป็นอยู่ของชาวนา
 - เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ
 - เพื่อควบคุมอุปทานข้าว และสร้างเสถียรภาพของราคาข้าว (ควบคุมราคาข้าวสารในประเทศ)
 - เพื่อยกระดับราคาส่งออกข้าวไทย
- วัตถุประสงค์ทางการเมือง
 - ชาวนาชั้นกลาง-ฐานะดีเป็นฐานเสียงกลุ่มใหญ่ที่สุด และหัวคะแนน
- วัตถุประสงค์แฝง
 - ผูกขาดตลาดการค้าข้าว...และแหล่งเงินของนักการเมือง



1.2 ผลดำเนินงาน: จำนำ 5รอบ ซื้อข้าวเกือบ 53 ล้านตัน (55%ของผลผลิต) จ่ายเงินให้ชาวนา 7.28 แสนล้านบาท

ค้างจ่ายชาวนา 1.25 แสนล้านบาท (ณ 18 มค. 2557)

ปริมาณข้าว (ล้านตันข้าวเปลือก)



วงเงิน (แสนล้านบาท)



ที่มา: ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์.



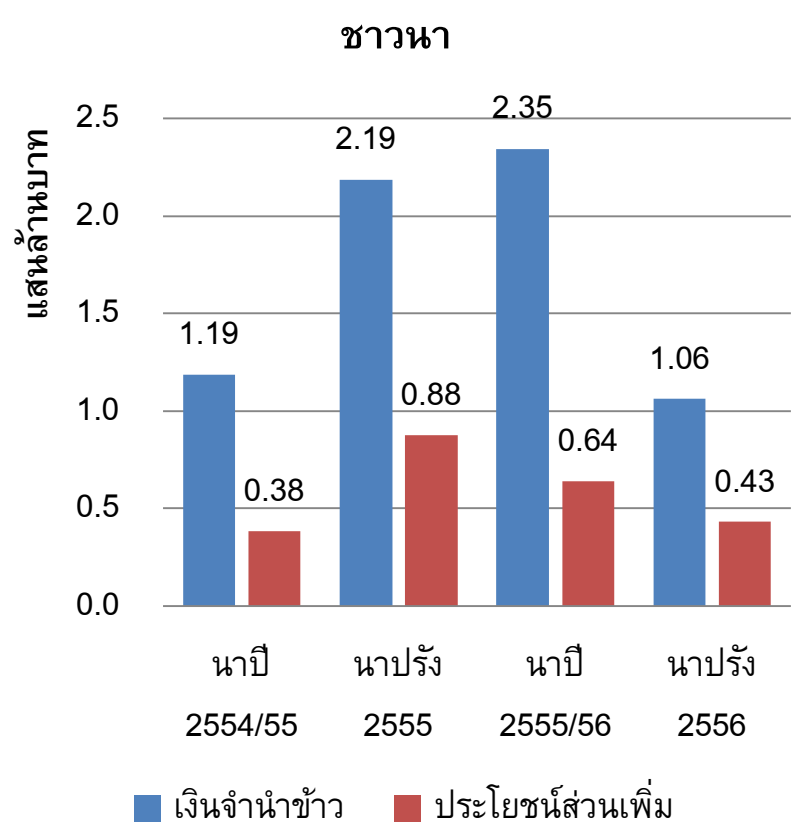
1.3. ความสำเร็จของโครงการรับจำนำข้าว: ใครได้ประโยชน์

- มีผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจระยะสั้น
- ชาวหนา 1.2 ล้านราย มีรายได้เพิ่มขึ้นรวม 2.33 แสนล้านบาทใน 2 ปี (4 ฤดู)
- โรงสี-เจ้าของโกดังรวยมาก
- นักการเมืองและพ่อค้าพรรคพวก ได้กำไรเข้ากระเป๋า
หมื่นล้านบาท

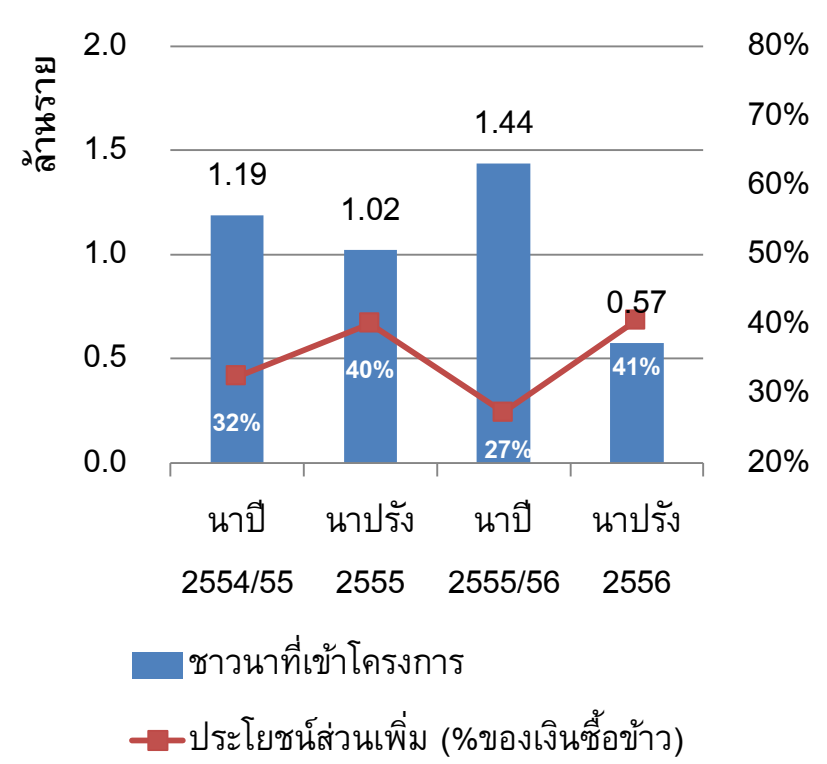


ใน 2 ปี (4 ฤดู) ชาวนา 1.2 ล้านราย ขายข้าวให้รัฐบาล ได้เงินเพิ่มขึ้นจากราคาตลาดรวม 2.33 แสนล้านบาท

เงินจำหน่ายข้าวและประโยชน์ที่ตกกับชาวนา



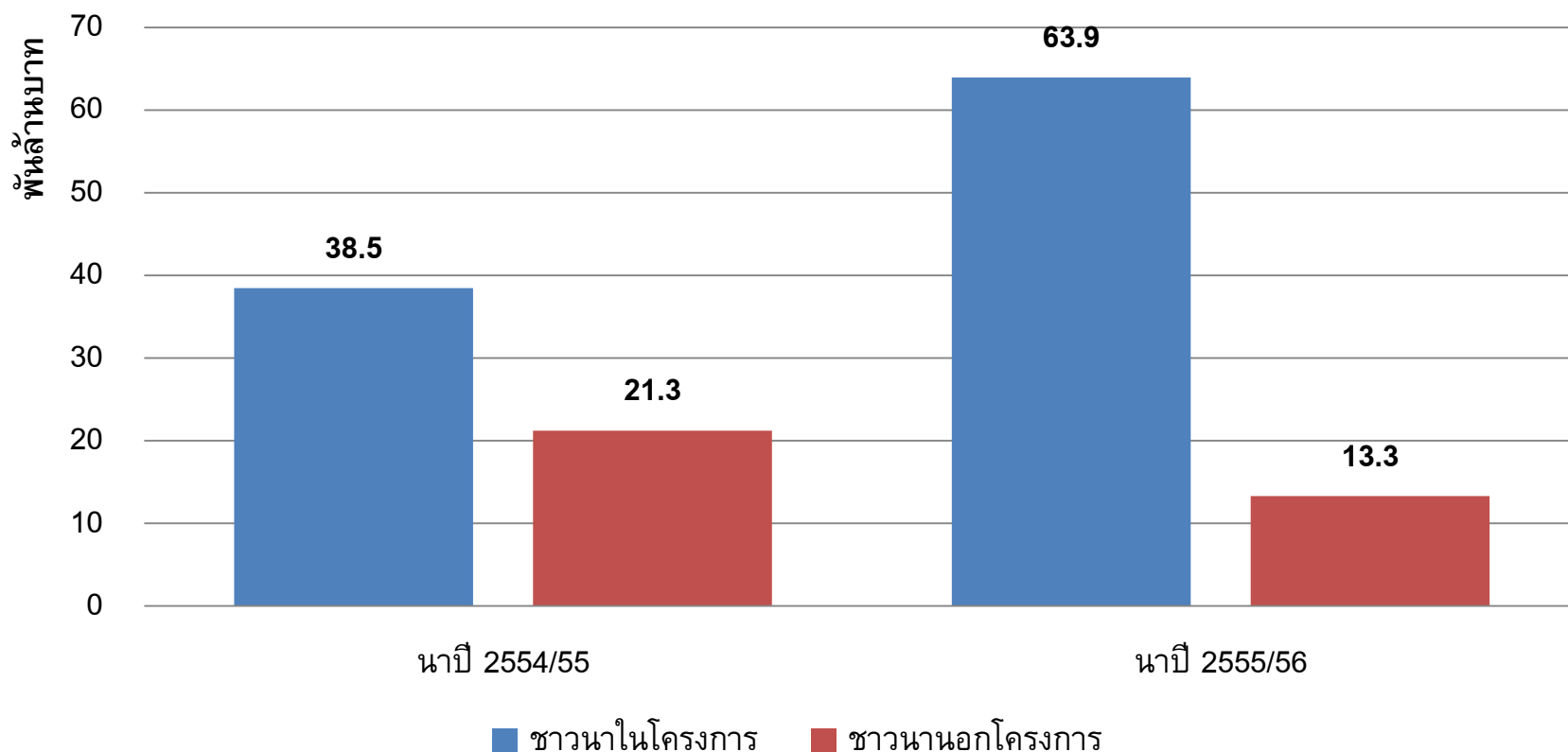
ชาวนาที่เข้าโครงการ และประโยชน์ที่เพิ่ม คิดเป็น % ของเงินจำหน่ายข้าว



หมายเหตุ: ประโยชน์ส่วนเพิ่ม = มูลค่าจำหน่าย - (ปริมาณข้าวเปลือกเข้าโครงการ * ราคาข้าวเปลือกทุกชนิดเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก)
ที่มา: กรมการค้าภายใน และ ธ.ก.ส.

ชาวนาที่ขายข้าวนอกโครงการได้ประโยชน์ ทางอ้อมจากราคาข้าวที่สูงขึ้น

ประโยชน์ต่อชาวนาที่ขายข้าวใน-นอกโครงการ (เฉพาะนาปี)

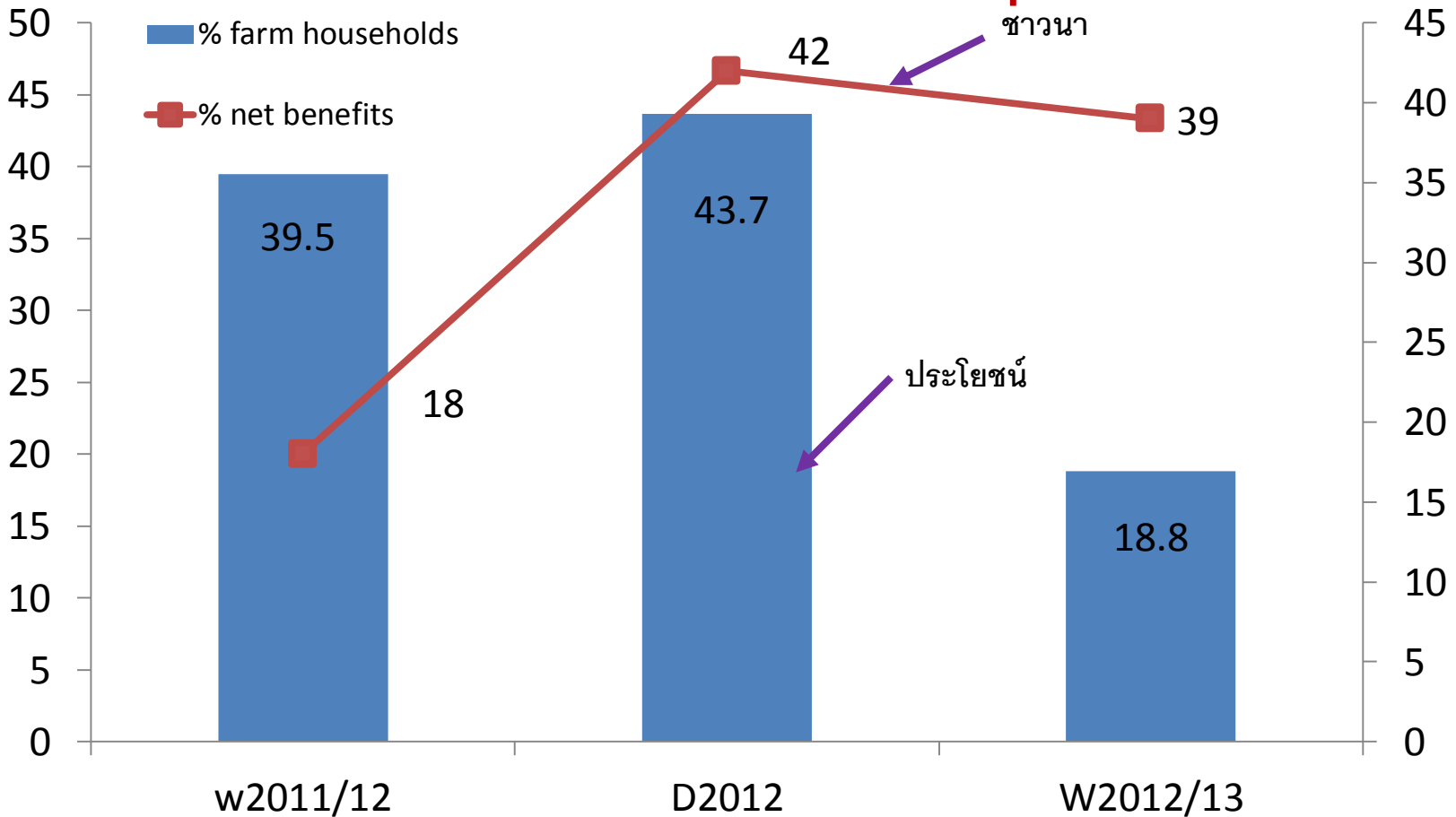


หมายเหตุ: ประโยชน์ชาวนานอกโครงการ = (ราคาข้าวเปลือกในตลาด 54/55 – ราคาข้าวเปลือก 53/54) * ปริมาณข้าวเปลือกที่ขายนอกโครงการ
ปริมาณข้าวเปลือกที่ขายนอกโครงการ = ปริมาณข้าวเปลือกที่ผลิต – ปริมาณข้าวเปลือกเข้าโครงการ - ปริมาณข้าวเปลือกที่ชาวนาเก็บไว้บริโภคและทำพันธุ์

ที่มา: กรมการค้าภายใน สำนักงานสถิติ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และ ธ.ก.ส.



ถ้านับทั้งประโยชน์ทางตรงและทางอ้อม ชาวชนบทกลาง และร่ำรวยซึ่งเป็นฐานเสียงใหญ่ที่สุด ได้ประโยชน์มากที่สุด



Source : Calculated by Ammar Siamwalla from the 2011 Socioeconomic Survey

- 
- รัฐบาลสามารถควบคุมปริมาณข้าวสารในตลาดในประเทศตามวัตถุประสงค์

- รัฐบาลกลายเป็นผู้ค้าข้าวรายใหญ่ที่สุด และมีอำนาจกำหนดราคาในประเทศ

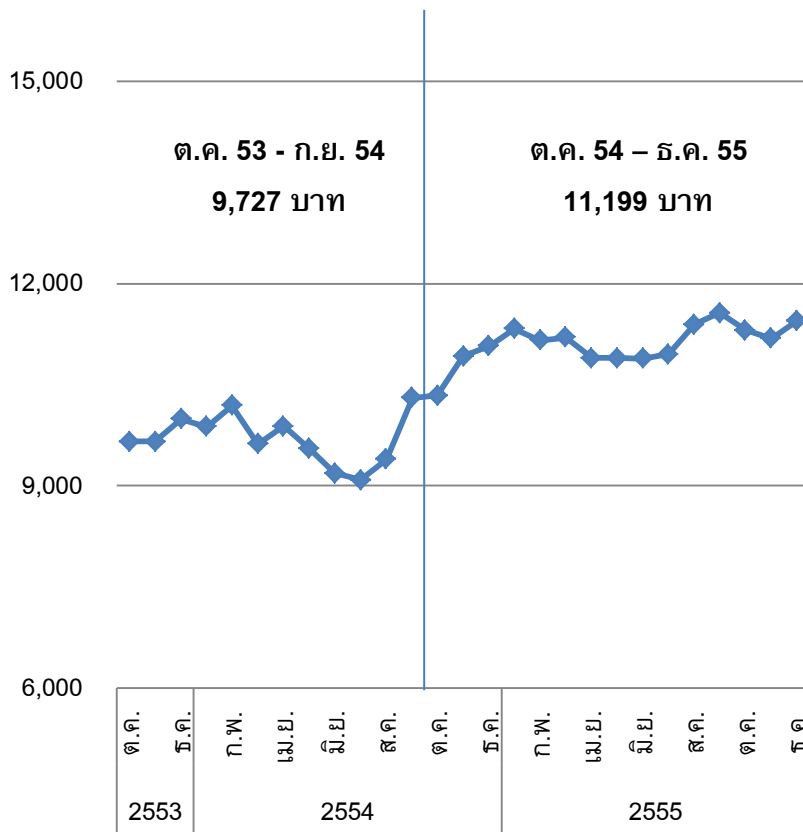
- รัฐบาลซื้อข้าวเปลือก 52.92 ล้านตัน หรือ 55% ของผลผลิต 5 ฤดู

- ระบายข้าวจำนวนมากในราคาต่ำกว่าราคาตลาด
- รัฐบาลจึงประสบความสำเร็จในการยกระดับราคาข้าวเปลือก และทำให้ข้าวสารในประเทศมีราคาถูก



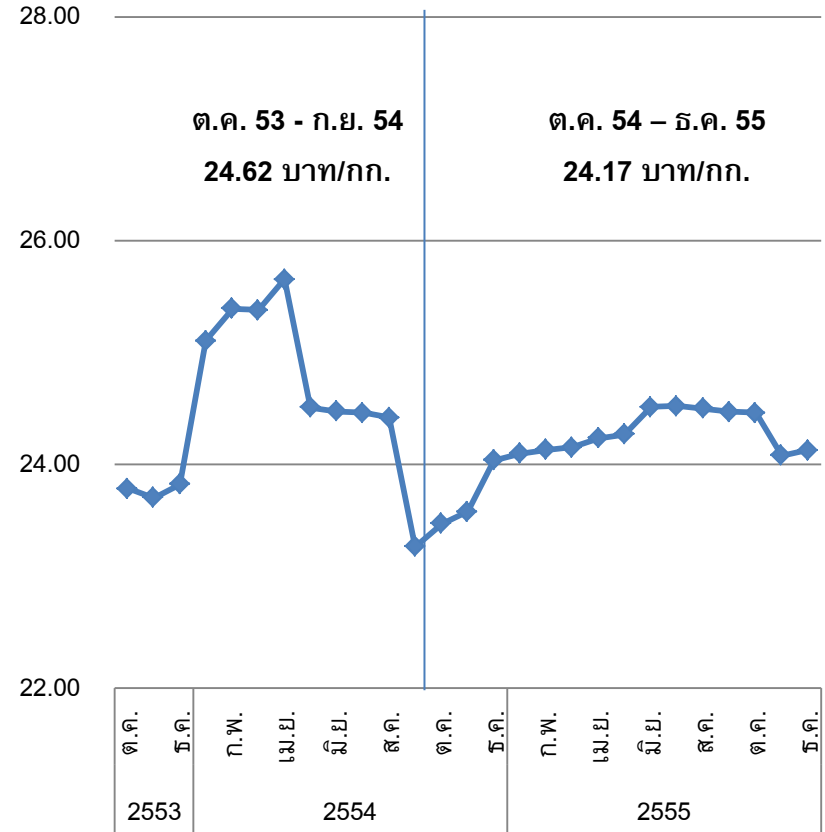
ข้าวเปลือกแพง ข้าวสารถูก

ราคาข้าวเปลือกทุกชนิดเฉลี่ย (ความชื้น 15%)



ที่มา: กรมการค้าภายใน.

ราคาขายปลีกข้าวสารทุกชนิดเฉลี่ยทั่วประเทศ



ที่มา: สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์.



2. ปัญหาสำคัญของนโยบายจำนำ:

ความเสียหาย 4 ประการ

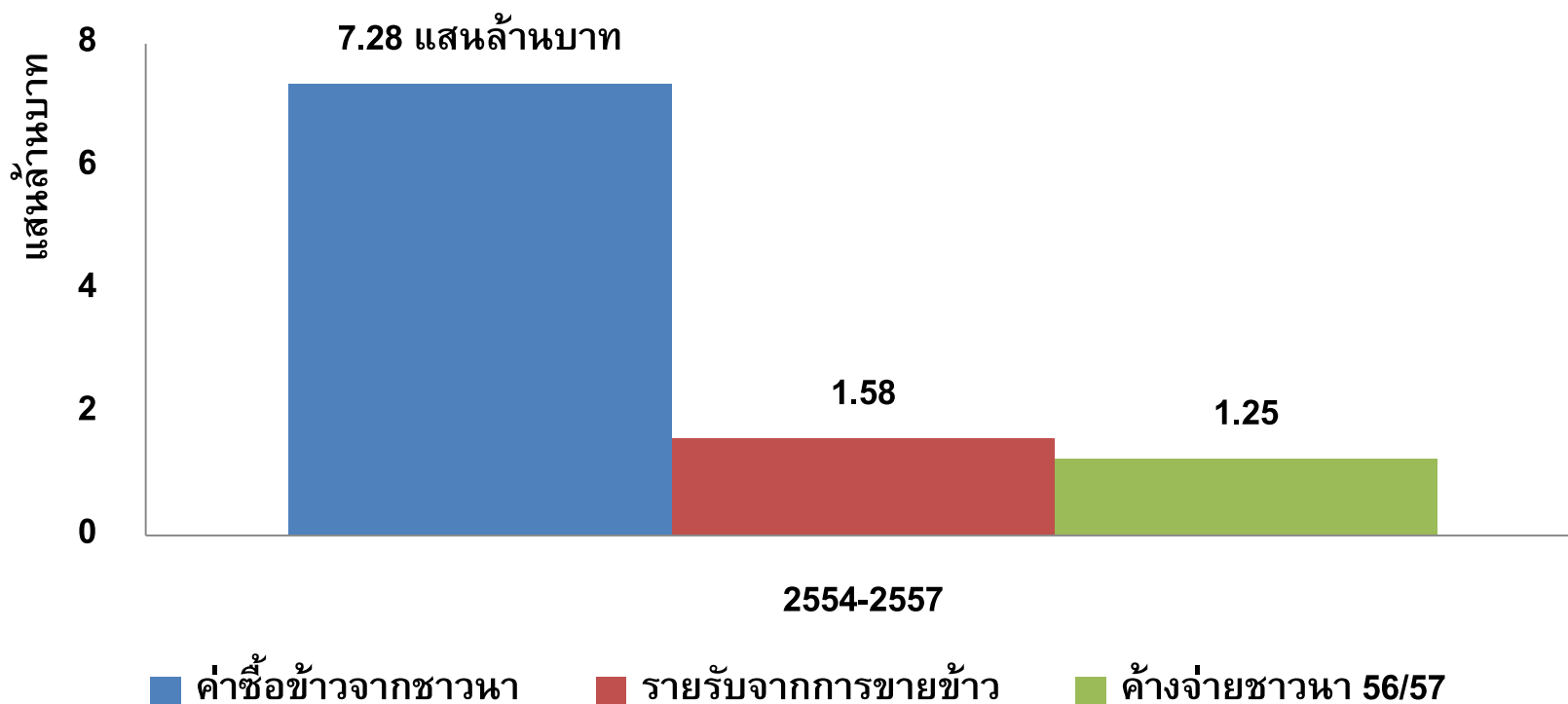
- การระงับการเงิน การขาดทุน และหนี้คนไทย
- ความเสียหายต่อเศรษฐกิจ
- การทุจริต และทุนนิยมพรรคพวก
- ปัญหารัฐบาลไม่มีเงินจ่ายค่าข้าวของชาวนา



2.1. ความเสียหายด้านการเงิน และภาระหนี้

รัฐบาลใช้เงินซื้อข้าว **7.28** แสนล้านบาท (18มค. 2557)

มีหนี้คงค้าง **5.7** แสนล้านบาท + ค้างชาวนา **1.25** แสนล้านบาท



ที่มา: ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์.



การใช้เงิน และที่มาของเงิน (4 โครงการ – ณ 30 กย. 2556)

การใช้เงิน

แหล่งเงิน

Purchasing paddy
Paddy 44 mt ; milled 27.2 mt

Off-budget loan
685 bil baht

Milling fee + tranport -in kind
2.77 mt (10% of pledged rice)

Milled rice + transport
37.5 bil baht

Operation cost* & interest cost*
15.9 + 19.5 bil baht

Fiscal budget

- Operation expense : annual
- Loss/interest cost : occasionally

Loss- 375 bil baht

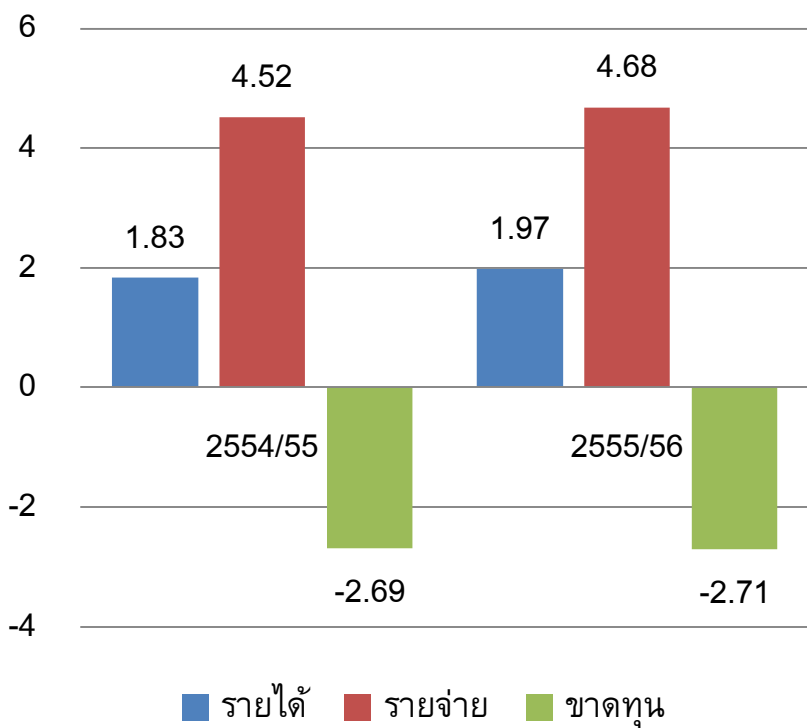
Note : *Rice Pledging Account Closing Sub-committee

Source : TDRI

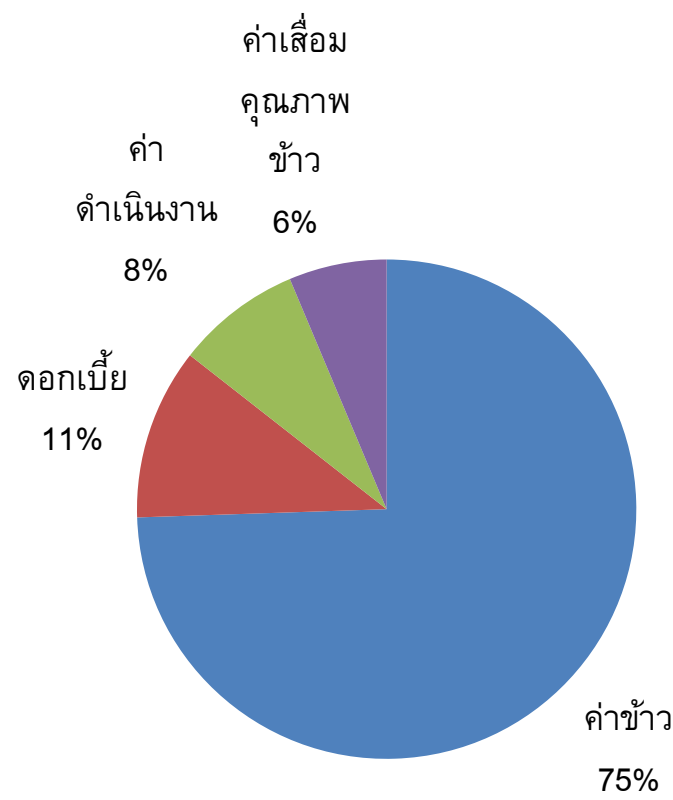


2.1 ขาดทุนบักโกรก เพราะรายจ่ายสูง แต่รายรับน้อย

พยากรณ์ผลการดำเนินงาน:
ถ้าขายหมดใน 5 ปี ที่ราคาตลาด



โครงสร้างต้นทุนโครงการ





- ยิ่งรัฐบาลใช้เวลาขายข้าวนาน ก็ยิ่งขาดทุนทางบัญชีหนักขึ้น **(ดูรูป)**
- การขาดทุน 3 ฤดูจะเพิ่มขึ้นจาก 2.8 แสนล้านบาท (ขายหมดในวันนี้) เป็น 4 แสนล้านบาท ถ้าขายข้าวหมดใน 5 ปี
- และเพิ่มเป็น 5.3 แสนล้านบาท ถ้าขายข้าวใน 10 ปี

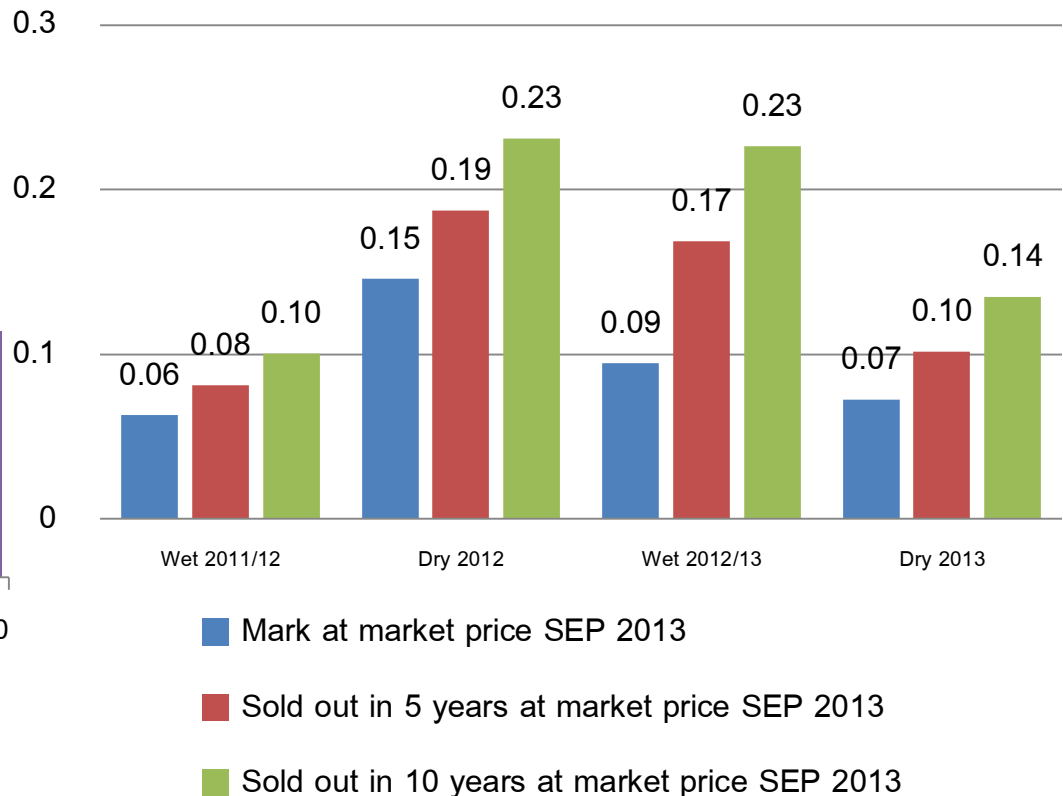


ยิ่งขายข้าวช้ายิ่งขาดทุนหนัก (4 โครงการ)

Loss of 4 season by case



Loss by scenario and season (trillion Baht)

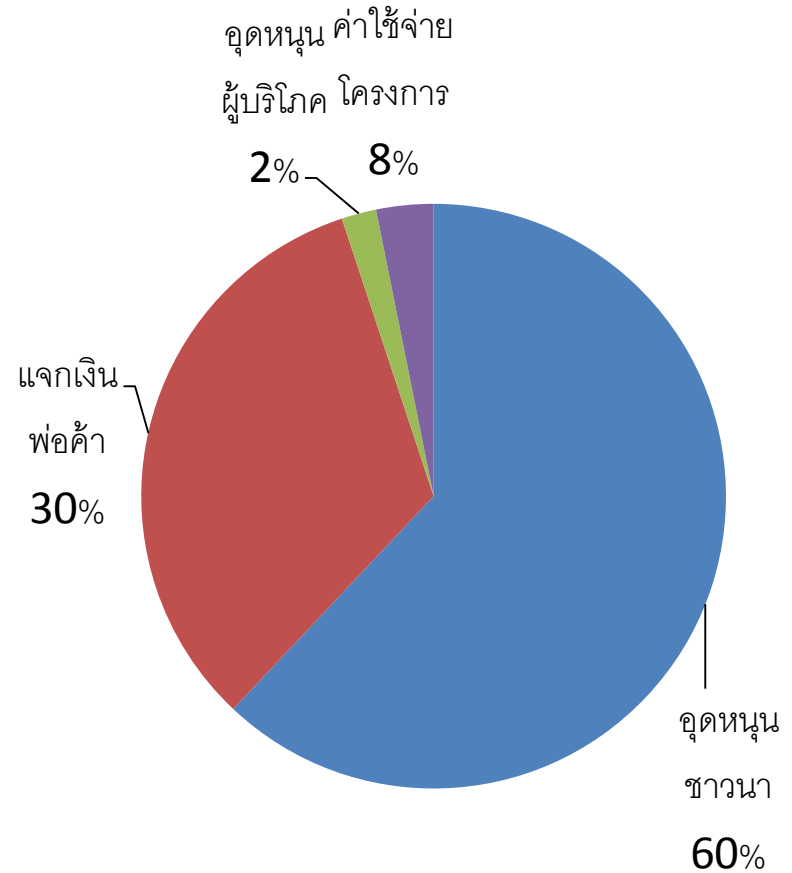


- ที่มา: จำนวนจาก 1. ปริมาณ-เงินจํานำ รายได้จากระบายข้าว มูลค่าสินค้าคงคลังมาจาก คณะอนุฯปีบัญชี และพณ. ที่รายงาน กขช. 18 มิ.ย. 56
- ค่าใช้จ่าย จากงบประมาณและอัตราจ้างสี่และค่าเช่า ในรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการกำกับฯ
- จำนวนโดย TDRI 2556



การขาดทุนเกิดจากอะไร

- การอุดหนุนชานา 60%
- การขายข้าวราคาถูกให้พ่อค้าพรรคพวก 30%
- การอุดหนุนผู้บริโภคร 2%+
- ต้นทุนการดำเนินการ 8%
- **ยังไม่นับขาดทุนจากทุจริต**





- **ต้นเหตุของการขาดทุน คือ ฝ่ายการเมืองขาด
ความรับผิดชอบ**

- **รัฐบาลไม่เคยเอาจริงกับการทุจริต**

- **ปล่อยให้มีการขายข้าวแบบลับ ๆ ในราคาต่ำกว่า
ตลาด**

- **เจ้าหน้าที่รัฐปล่อยให้มีการจำหน่ายเกินปริมาณตามใบ
จดทะเบียนเกษตรกร และออกใบประทวนหลังเส้น
ตาย**

- **รัฐบาลไม่กล้าลดราคาจำหน่าย เพราะกลัวการประท้วง**

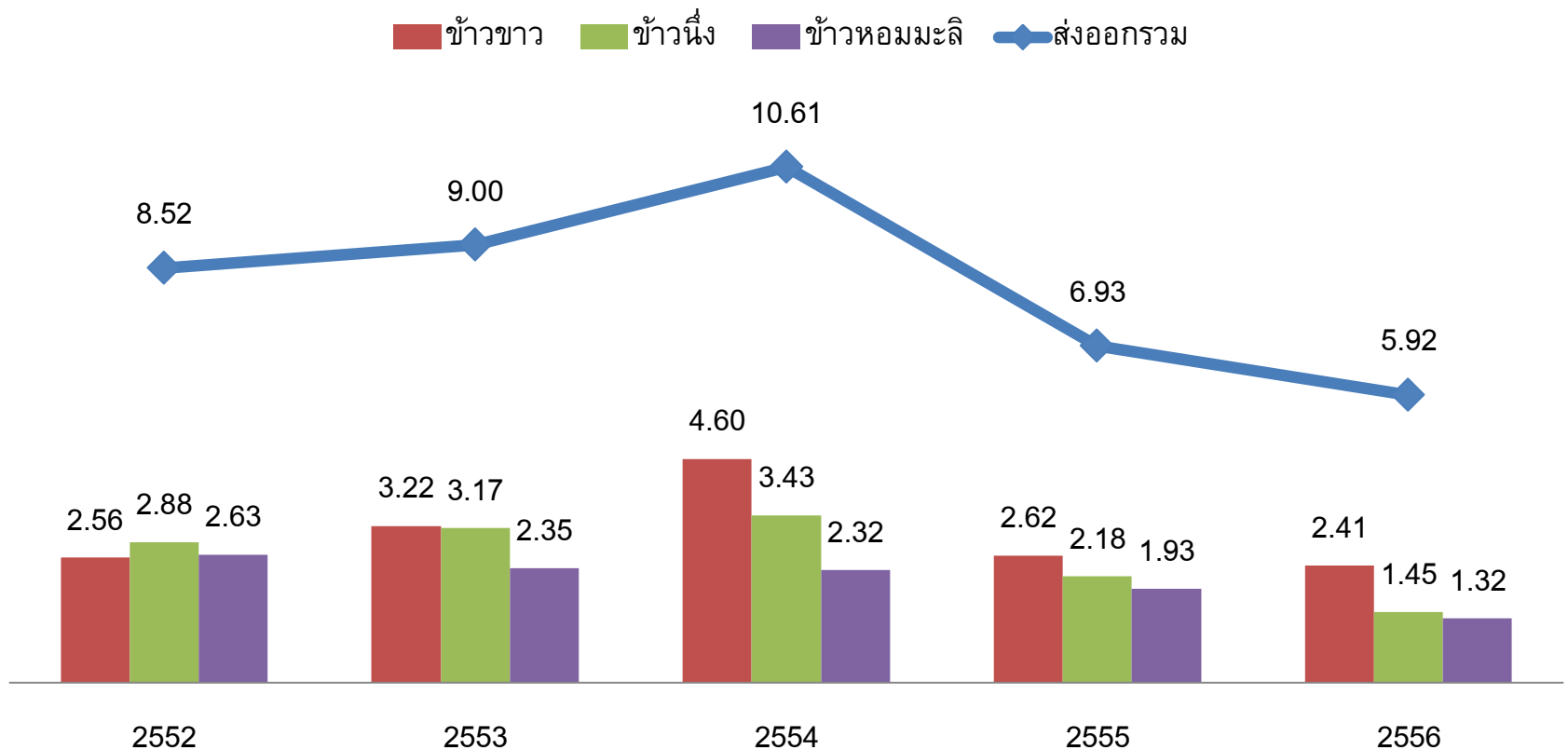


2.2. ความเสียหายต่อเศรษฐกิจข้าวไทย

- ก) ทำลายความสามารถในการส่งออก
 - เสียแชมป์ส่งออกข้าวให้อินเดีย
 - รายได้จากการส่งออกใน 18 เดือนลดลง **75,810** ล้านบาท
 - ผู้ส่งออกรายใหญ่หันไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน.....สร้างความสามารถในการส่งออกให้คู่แข่ง
- ข) ทำลายคุณภาพข้าวไทยที่ชาวนา-โรงสี-พ่อค้า-รัฐ ช่วยกันสร้างมากกว่า 100 ปี
 - ชาวนาเห็นการเพิ่มผลผลิต โดยไม่สนใจคุณภาพ
 - โรงสีไม่ต้องคัดคุณภาพข้าว เพราะรัฐจ้างให้สี
 - ข้าวในโกดังไม่ได้รับการดูแลเหมือนข้าวเอกชน
 - เก็บข้าวไว้แรมปี ทำให้คุณภาพเสื่อม
 - วิสาหกิจชุมชนที่รัฐส่งเสริมให้ผลิตข้าวคุณภาพเล็กกิจการ
 - การทำลายคุณภาพข้าว คือ การทำลาย “วัฒนธรรมข้าวไทย”

ส่งออกข้าวไทยเตี้ยลงสาละวัน

ปริมาณการส่งออกข้าวของไทย 2552-2556 (ล้านตัน)

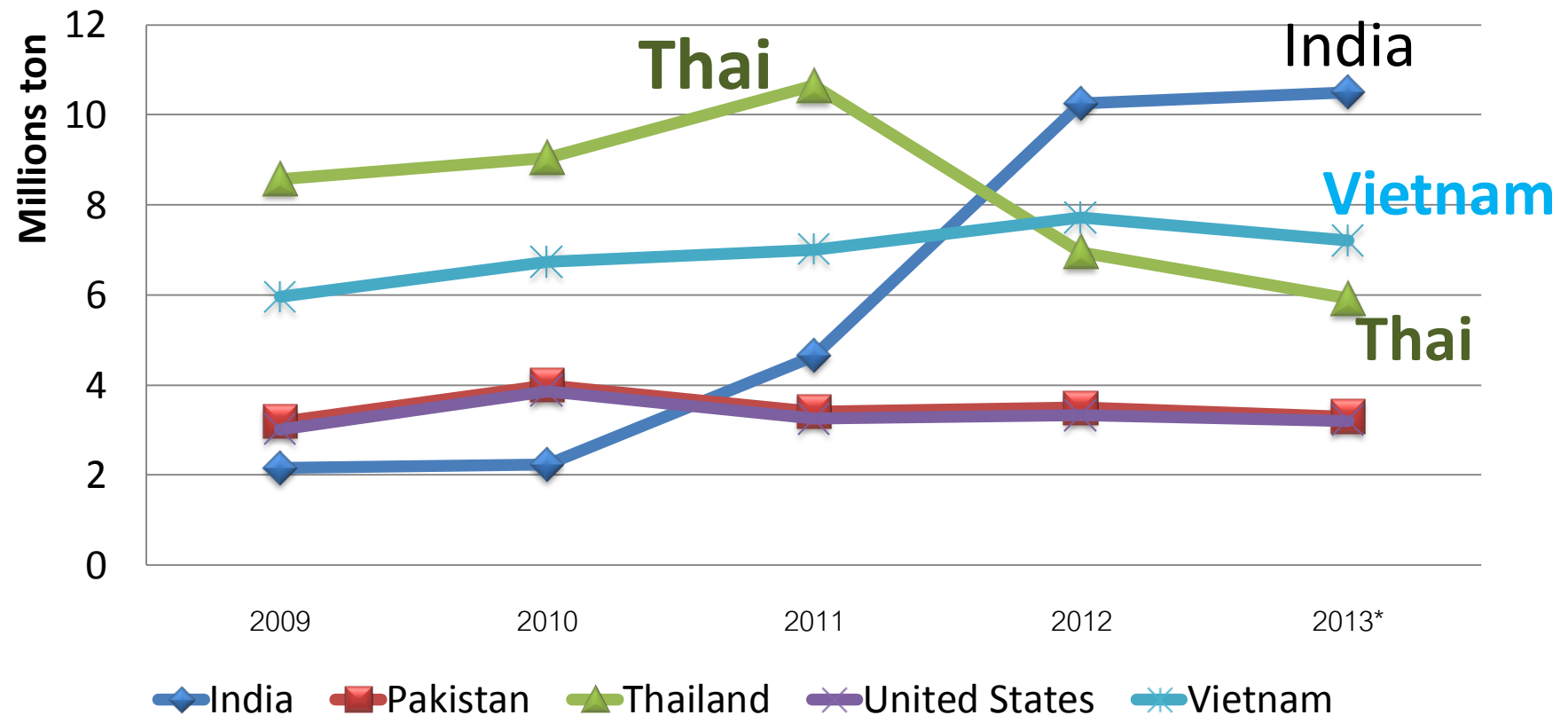


ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร.



ไทยตกจากแชมป์โลกการส่งออก

Major rice exporters 2009-2013



หมายเหตุ: *ปรับปรุงข้อมูลประเทศไทยด้วยข้อมูลกระทรวงพาณิชย์
ที่มา: USDA



ค) ต้นทุนสูงตามราคาจำหน่าย 15,000 บาท

- ราคาจำหน่ายข้าวก่อให้เกิด “กำไรส่วนเกิน”...ทุกฝ่ายต่างลงทุนขยายการผลิต ต้นทุนแพงขึ้นเท่าราคาจำหน่าย ทำให้สูญเสียวัตถุของประเทศไทย
 - ชาวนาเร่งเพิ่มผลผลิต ทำให้ต้นทุนพุ่งสูงขึ้นเท่ากับราคาจำหน่าย...หลังจากนั้นอาจกดดันขอเพิ่มราคาจำหน่าย
 - โรงสีขยายกำลังผลิตส่วนเกิน กว่า 90 ล้านตัน ขณะที่ผลผลิตข้าวแค่ 35 ล้านตัน...เลิกจำหน่ายเมื่อใดจะมีโรงสีล้มละลาย....ธนาคารมีหนี้เสียเพิ่ม
 - โรงสี-นักการเมืองแห่กันสร้างโกดังเพิ่มขึ้น



ง) ทำลายระบบการค้าข้าวที่มีการแข่งขัน แล้วทดแทนด้วย “ทุนนิยมพรรคพวก”

- รัฐบาลสนับสนุนการใช้ทุนนิยมพรรคพวกไม่กี่บริษัท
- ผู้ที่จะขอซื้อข้าวจากรัฐบาลต้อง ยื่น “เงื่อนไข” ให้รัฐบาล (นายหน้าอิทธิพล) พิจารณา
- เงื่อนไขดังกล่าว ไม่ใช่เพียง “เงื่อนไขการค้าตามปกติ” แต่ อาจเป็น “ข้อแลกเปลี่ยนต่าง ๆ”
- นายหน้าเหล่านี้ คือผู้มีอำนาจเหนือตลาด...ซื้อจากรัฐบาล ราคาต่ำ แต่ขายพ่อค้าราคาตลาด
 - รัฐบาลกับนายหน้าร่วมกันทำผิดกฎหมายแข่งขันทางการค้า
- แม้กระนั้นก็ตามบรรดาบริษัทพรรคพวกของรัฐบาลก็ไร้ความสามารถในการส่งออก

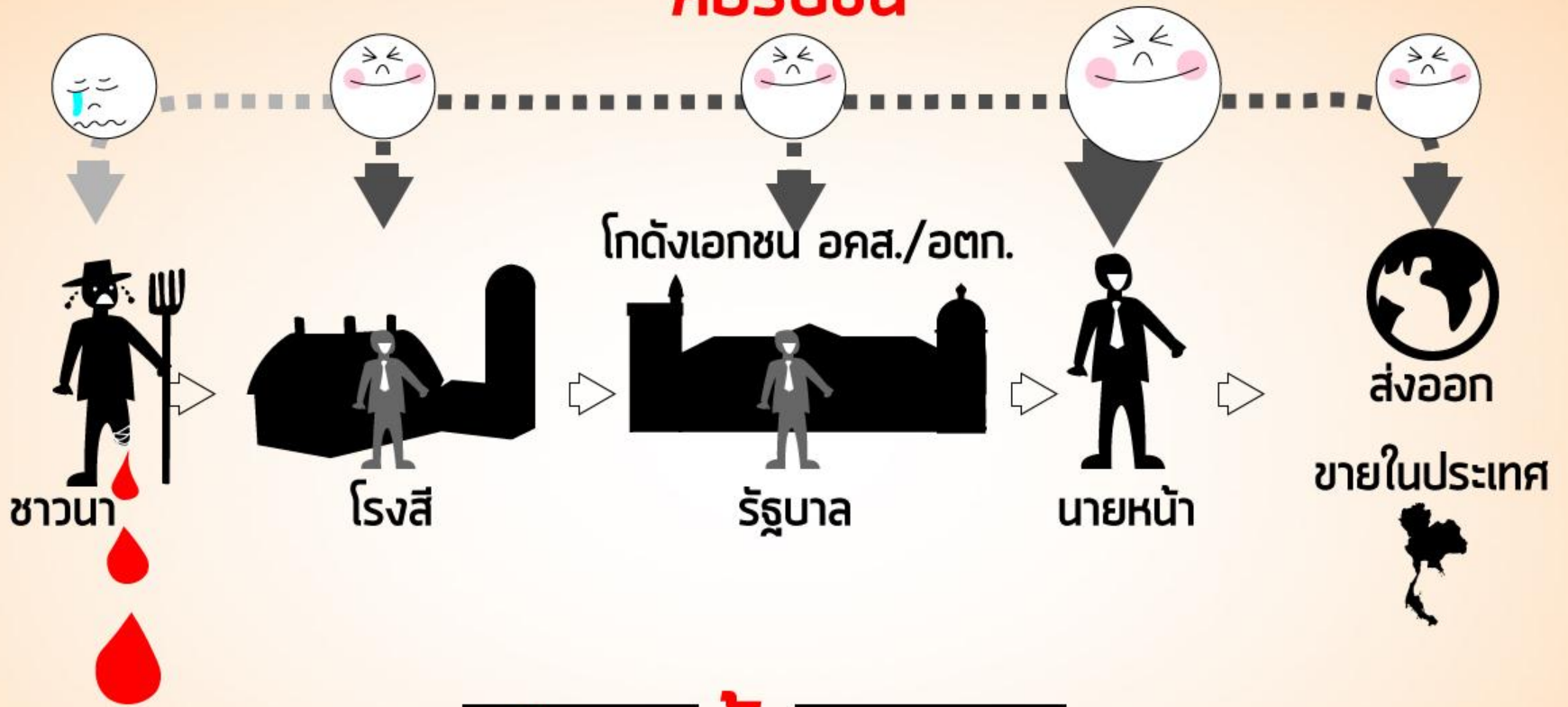


2.3 การทุจริต

- ก) ระบบการจำหน่ายข้าวออกแบบให้เอื้อต่อการทุจริตทุกขั้นตอน
- แต่การทุจริตขนาดใหญ่เกิดจากการระบายข้าวสารกว่า 31.3 ล้านตัน ที่เป็นอำนาจระดับสูงของฝ่ายการเมือง
 - ข้ออ้างขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ 8.3 ล้านตัน
 - ปัญหาข้าวหาย 2.5 ล้านตัน
 - ปัญหาทุจริตข้าวถูกราคาถูก (ข้าวร้านถูกใจ – ข้าวธงฟ้า)
 - การลักลอบนำเข้าข้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน 0.9 – 2 ล้านตันก็เกี่ยวข้องกับการระบายข้าว เพราะข้าวบางส่วนนำมาเข้าโกดังแทนข้าวใหม่คุณภาพดีในโครงการที่ถูกแอบนำไปขายในตลาดก่อน
- การทุจริตในขั้นตอนการรับจำหน่ายข้าวเปลือกจนถึงการนำส่งข้าวสารเข้าโกดังเป็นการทุจริตขนาดเล็กโดยผู้เกี่ยวข้องรายเล็ก ๆ
 - แม้จะมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก แต่ขนาดการทุจริตไม่น่าจะมากเท่ากับการระบายข้าว
 - เกิดจากข้อบกพร่องของแนวทางปฏิบัติ



คอร์ปชั่น



เจียนเนื้อชาวนา
แต่ปล่อยกลุ่มอื่นหากินต่อไป



ความเสียหายจากการทุจริต

ระบายข้าว

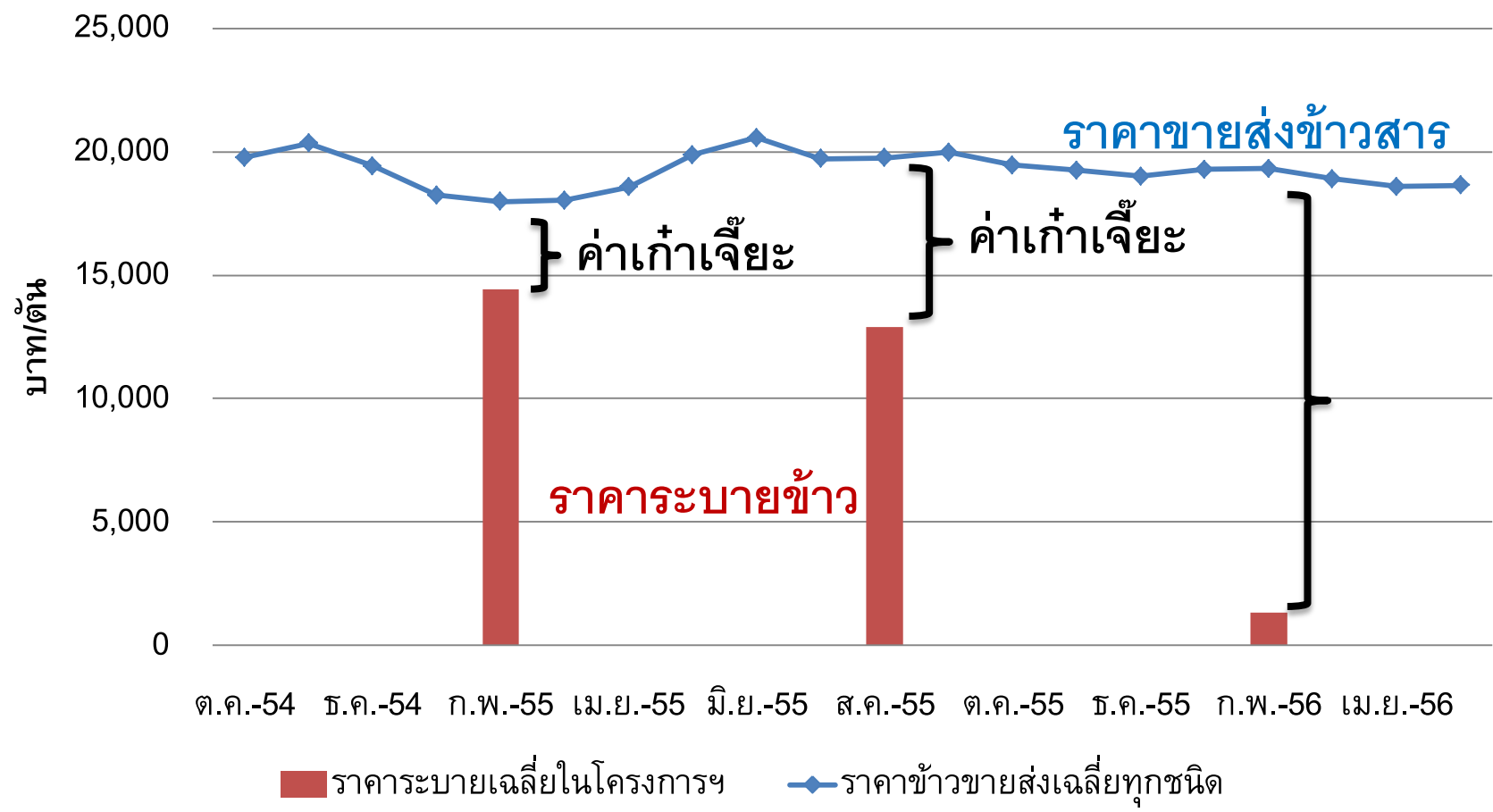
- สี่ประเภท: G-G (8.3 ล้านตัน), ข้าวหาย (1-1.5 ล้านตัน), ส่งข้าวเก่าเข้าโกดังแทนข้าวใหม่ (2 ล้านตัน) ข้าวถูกราคาถูก (1.08-2.2 ล้านตัน) ข้าวลม 2% (0.81 ล้านตัน)
- รวมค่าเสียหายจากการทุจริตระบายข้าว 4.18-8.97 หมื่นล้านบาท

ข) หลักฐานบ่งชี้การทุจริตในการระบายข้าว

- (1) รัฐบาลยืนยันว่ามีการส่งออก G-to-G รวม 8.3 ล้านตันใน 2 ปี
 - ในปี 2555 ขายข้าว ให้ 6 ประเทศจำนวน 1.76 ล้านตัน...แต่ไม่มีจริง
 - มีการส่งออกข้าวหนึ่งจำนวนกว่า 2 ล้านตันในปี 2555 ทั้ง ๆ ที่ข้าวเปลือกทุกเม็ดจากการทำนาปรังเข้าสู่การจำหน่ายหมด
 - กขช.ไม่เคยมีกติกาให้โรงสีในโครงการทำข้าวหนึ่ง (จนกระทั่งร.มว.พาณิชย์ คนใหม่ประกาศจะสนับสนุนส่งออกข้าวหนึ่ง เมื่อต้น กค. 2556)
 - การนำข้าวเปลือกในโครงการไปทำข้าวหนึ่ง ทำให้ต้องมีการหาข้าวสารเก่าหรือข้าวราคาถูกจากเพื่อนบ้าน (หรือซื้อจากชาวนานอกโครงการจำหน่าย) มาคั้นคัล้งภายหลัง
 - G-to-G เป็นข้ออ้างการนำข้าวจำหน่ายออกขายแบบลับให้พรรคพวกในราคาที่ไม่เปิดเผย
 - รัฐบาลขายข้าวในราคาต่ำกว่าราคาขายส่งในกรุงเทพฯ แต่ขายหน้าเอาไปขายต่อราคาตลาด



เหตุที่ขาดทุนหนัก: รัฐขายข้าว ราคาต่ำกว่าตลาด



ที่มา: วราเทพ รัตนากร “ผลการรวบรวมข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ตามนโยบายรัฐบาล” 18 มิ.ย. 2556.

และกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์



ปริมาณการส่งออกข้าวแบบรัฐต่อรัฐ และการส่งออกข้าว (ของเอกชน และรัฐ) ไปยัง 6 ประเทศ¹ที่มีสัญญา MOUs กับไทย ปี 2553-56

(พันตัน)

	2010	2011 ⁽²⁾		2012 ⁽³⁾	2013
	(Jan-Dec)	(Jan-Aug)	(Jan-Dec)	(Jan-Dec)	(Jan-Mar)
G-to-G					
● สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย	0	267.87 ⁽⁴⁾	267.84	0	0
● กรมศุลกากร	9.79	n.a.	29.85 ⁽⁵⁾	0.21 ⁽⁶⁾	0
ปริมาณส่งออกไป 6 ประเทศ⁷					
● สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย	1,840.53	2,212.66	2,703.70	886.76 ⁽⁸⁾	138.82
● กรมศุลกากร	1,841.84	2,219.92	2,745.03	882.64 ⁽⁸⁾	758.21

ที่มา (1) สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย; (2) กรมศุลกากร



(ข) หลักฐานบ่งชี้การทุจริตในการระบายข้าว

- (2) ข้าวหายจากบัญชี 2.5 ล้านตัน กับการแอบนำข้าวใหม่ในโครงการจำหน่ายไปขายให้พ่อค้าก่อน แล้วติดต่อนายหน้าขอซื้อข้าวเก่าของรัฐไปส่งโกดังแทน....นี่คือเหตุที่โกดังบางแห่งต้องเอาข้าวดีล่อมข้าวเก่า ๆ ดังในวิดีโอของหมอวรงค์
 - อนุกรรมการกำกับการจำหน่ายข้าวอนุญาตให้โรงสีไม่ต้องสีแปรสภาพใน 7 วัน
- (3) ข้าวถูกราคาถูก: กรณีการวิฤติสภาพว่าผู้รับจ้างทำข้าวถูกรายราย ส่งมอบข้าวทองให้ร้านถูกใจ/ธงฟ้า น้อยกว่าจำนวนที่ตกลง โดยนำข้าวไปขายในตลาดในราคาสูงกว่าข้าวถูกใจ
- (4) การลักลอบนำเข้าข้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน 0.9 – 2 ล้านตัน
 - การอนุญาตให้มีการนำเข้าข้าวจากเพื่อนบ้าน ตามโควตา WTO ได้โดยไม่มีภาษีขาเข้าทุกเดือน



—(5) การขายข้าวตัดราคาบริษัทเอกชนไทยให้
รัฐบาลอีโรค

—(6) การปิดบังข้อมูลต่าง ๆ

- รัฐบาลไม่ยอมเปิดเผยรายละเอียดการขายข้าวทั้ง ๆ ที่เป็นการขายในประเทศ และข้าวเป็นสมบัติของประชาชน
- กระทรวงพาณิชย์ยึดคืนอำนาจการรับรองการส่งออกข้าวขาว ที่เคยมอบให้สภาหอการค้าไทย ตั้งแต่ พฤษภาคม 2556...ทำให้ไม่อาจตรวจสอบปริมาณและราคาข้าวส่งออกของบริษัทที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย



(ค) การป้องกัน/การต่อต้านทุจริตจํานำข้าวมี

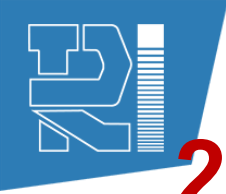
ต้นทุนธุรกรรมสูงมาก

- มีการทุจริตทุกขั้นตอนตั้งแต่การจดทะเบียนเกษตรกร การส่งข้าวเข้าโกดัง (ค่าเหยียบแผ่นดิน) การแอบขโมย ข้าวในโรงสี/โกดังไปขายก่อน การมยา การระบายข้าว
- มีคนเกี่ยวข้องจำนวนมาก : ชาวนา 1.2 ล้านคน โรงสี 954 แห่ง โกดัง 1,685 เจ้า surveyors 20 ราย
- เป็นอาชญากรรมไร้เจ้าทุกข์ : คู่ทุจริตต่างได้ประโยชน์ ร่วมกัน เช่น โรงสีจ่ายใต้โต๊ะให้เซอร์เวเยอร์
- ผลประโยชน์ทับซ้อน : นักการเมืองท้องถิ่น (อบต.) ยอม ให้เกษตรกรจดทะเบียนเกินจริง แลกกับคะแนนเสียง
 - สส.ที่ตรวจสอบรัฐบาล เป็นเจ้าของโรงสี-โกดังในโครงการ จํานำ



อิทธิพลของผู้ร่วมโครงการจำหน่าย : (1) พ่อค้าประมูลข้าวได้ แต่เจ้าของโกดังเรียกค่าอนุญาตขนข้าวออกกระสอบละ 50 บาท (2) โรงสีถูกเซอเวเยอร์เรียกเงินค่ารับข้าว มีการอัดเทปเสียง แต่ในที่สุดเจ้าหน้าที่รัฐขอให้ยุติเรื่อง (ข้าว Thai PBS)

- ผู้สื่อข่าวบางคนถูกติดตาม
- อิทธิพลของคนในเครื่องแบบกับช่วยเหลือกับการลักลอบขนข้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน
- ปัญหาใหญ่ที่สุด คือ การระบายข้าวที่เป็นอำนาจเด็ดขาดของฝ่ายการเมือง
 - ระบายผ่านประตูเดียวที่เป็นห้องลับ..
 - ไม่เปิดเผยราคาที่ขายให้นายหน้าพรรคพวก..... ตรวจสอบไม่ได้
 - เจ้าหน้าที่คต.ที่เปิดเผยข้อมูลถูกโยกย้าย
- หน่วยงานดำเนินการต่างแยกระบบบัญชี และข้อมูล ไม่มีระบบบัญชีรวม: แบ่งแยกแล้วโกง
- ระบบป้องกันทุจริตของรัฐมีแต่บนกระดาษ....รัฐบาลไม่จริงจังกับการปราบปราม แค่ตรวจโกดังแบบเล่นปาหี่
- ขาดการคานอำนาจ...นายกรัฐมนตรึมอบให้รมว.พาณิชย์ผู้รับผิดชอบโครงการเป็นประธานกขช: ทั้งกำกับ-ควบคุมนโยบาย และดำเนินงานตามนโยบาย



2.4. ปัญหารัฐบาลไม่มีเงินจ่ายชาวนา

- สาเหตุ
- ผลกระทบต่อชาวนา



ก) ทำไมรัฐบาลประสบปัญหาไม่มีเงินจ่ายชาวนา

- เริ่มมีสัญญาณขาดเงิน/ ขายข้าวส่งออกไม่ได้ ตั้งแต่กลางปี 2556
 - คิดจะลดราคาจำหน่าย-จำกัดปริมาณตั้งแต่กค. 2556
 - แต่ต้องถอยหลังถูกชาวนาประท้วงหนัก
 - ทำให้ต้องควักเงินก้อนสุดท้ายจากวงเงินกู้ 5 แสนล้านบาทมารับจำหน่ายปริง 2556
 - เงินเกือบหมด แต่เจ้าหน้าที่ยังออกไปประทวนนาปริงหลังเส้นตาย 15 กย.2556 อีก 4 แสนตัน และยังมีข้าวเหลืออีก 8.9 แสนตัน

ก) ทำไมรัฐบาลประสบปัญหาไม่มีเงินจ่ายชาวนา (ต่อ)

- ปี2556/57 มีปัญหาการหาเงิน2.7 แสนล้านบาท มาจําหน้า
 - มติครม. 3 กย. 2556 ให้ใช้เงินจาก 2 แหล่ง (ก) เงินกู้เดิมจำนวน5 แสนล้านบาท ที่ใช้เกือบหมดในเดือนกย. (ข) เงินขายข้าว
 - กย. 56 กู้เพิ่มไม่ได้ ถ้าไม่ลดวงเงินกู้โครงการพัฒนาของหน่วยงานอื่น ๆ เพราะกม.งบประมาณรายจ่ายผ่านไปแล้ว มีเงินกู้-การค้าประกันเต็มเพดานขาดดุลแล้ว
 - พยายามเอาเงินฝากธกส.มาจ่ายตั้งแต่ตค. 2556 โดยธกส.ตกลงกับนายกรมว.ว่าจะขอมติครม.แต่ไม่เคยเอาเรื่องนี้เข้าครม.
 - และกลับเลือกใช้วิธีบีบบอร์ดธกส.ให้ออหมัด
 - จึงผัดหน้าชำระหนี้ให้ชาวนามาตั้งแต่ปลาย ตค. 2556

ก) ทำไมรัฐบาลประสบปัญหาไม่มีเงินจ่ายชาวนา (ต่อ)

- หลังยุบสภาปี 2556/57 มีปัญหาชาวนาประท้วงหนักขึ้น... รัฐบาลกำลังเสียดุลเสียงใหญ่ในชนบท
 - เกิดแรงกดดันให้คลังหาเงินทุกวิถีทางที่เสี่ยงผิดกม. โดยครม. ไม่ยอมมีมติค้าประกันเหมือนในอดีต (ก่อนยุบสภา)
 - **วิธีศรัทธนายัย:** จะใช้เงินฝากธกส. โอนเงินฝากของกองทุนต่าง ๆ เช่น สปสช. สลากกินแบ่ง ฯลฯ แต่ครม. ไม่ค้าประกันหนี้ให้
 - รวมทั้งกู้เงิน 1.3 แสนล้านบาทมาจ่ายชาวนา โดยลดวงเงินกู้ในโครงการลงทุน โครงสร้างพื้นฐาน สองล้าน ๆ บาท ... อ้างว่ายอดหนี้สาธารณะไม่เพิ่ม (ซึ่งจริง)
 - แต่ประเด็นสำคัญคือ **รัฐธรรมนูญ มาตรา 181 (3) ห้ามเด็ดขาด ไม่ให้รัฐบาลรักษาการ** “กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงาน หรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างภาระความผูกพันต่อครม. ชุดต่อไป”
- ทางออกคือให้ชาวนาหน้าใบประทวนไปขอกู้เงินจากสถาบันการเงินต่าง ๆ แต่รัฐบาลไม่สนใจ เพราะกลัวการเปิดโกดังกลาง



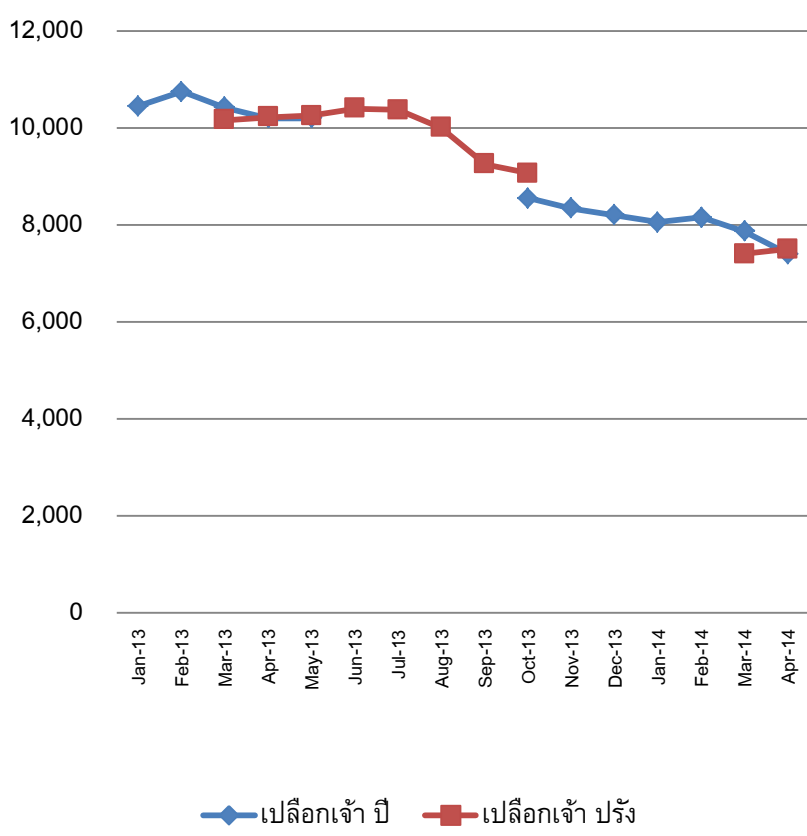
ข) ผลกระทบต่อชาวนา และธุรกิจข้าวไทย

- เมื่อไม่สามารถกู้เงินมาชำระหนี้ชาวนาได้
 - รัฐบาลต้องใช้วิธีระบายข้าวแบบถล่มทลายทุกเดือน
 - เงินงบกลางก็ต้องเอาเงินขายข้าวไปคืนภายในพค. 2557
 - ทำให้ราคาข้าวร่วงอย่างรุนแรง กระทบชาวนาเป็นดังนี้
 - ราคาข้าวเปลือกความชื้น 15% ลดจาก 8,550 บาท เมื่อตค. 2556 เหลือ 7,400 บาท ต่อต้นใหม่มีนาคม 2557
 - ข้าวเปลือกความชื้น 25% ราคาเหลือ 6,180 บาท
 - โชคดีที่ธกส. มีมาตรการช่วยชาวนา: ยืดเวลาชำระหนี้ ให้สินเชื่อกุดไป กองทุนช่วยชาวนา

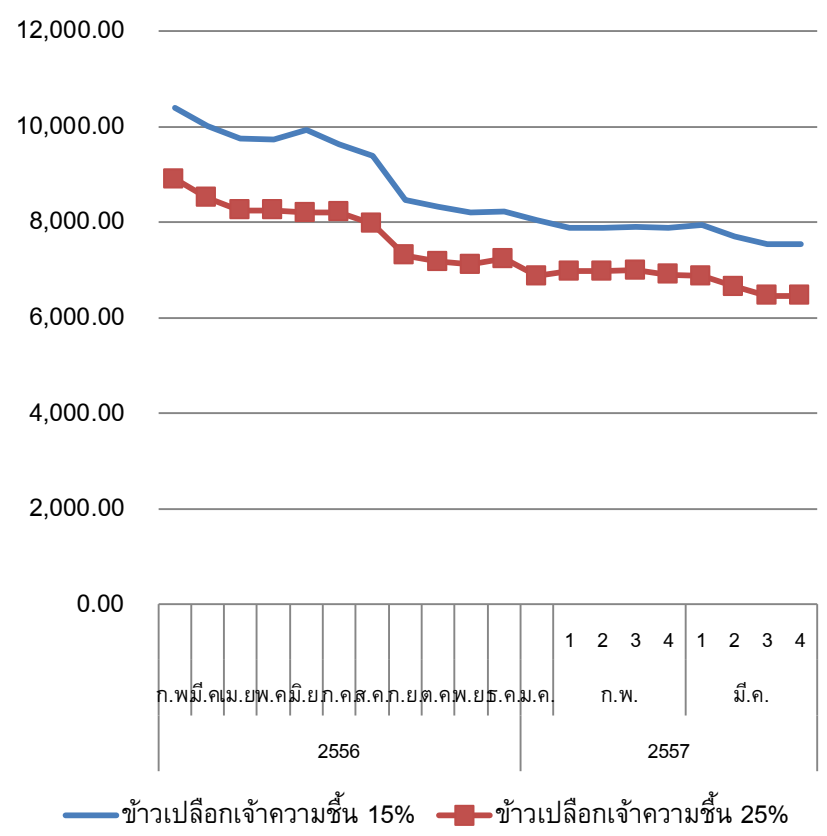


ราคาข้าวเปลือกนอกโครงการจำนำ

ราคาข้าวเปลือกเจ้า 15% - เฉลี่ยทั่วประเทศ



ราคาข้าวเปลือกเจ้า - ภาคกลาง



ที่มา: กรมการค้าภายใน

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร



ข) ผลกระทบต่อชาวหนา และธุรกิจข้าวไทย

- การที่ชาวหนาไม่ได้เงินค่าข้าว มีผลกระทบต่อธุรกิจ
ในชนบทอย่างกว้างขวาง
 - กระทบเจ้าของรถเกี่ยว
 - กระทบต่อการผ่อนส่งรถเกี่ยว รถปีคอปป์ ฯลฯ
 - การระบายข้าวของรัฐบาลยังซ้ำเติมให้ราคาข้าว
ปรังปี 2557 ตกต่ำ นอกจากความเสียหายจากฤดู
หนาวที่ยาวผิดปกติ
 - รายได้ชาวหนาที่ลดลง จึงกระทบห่วงโซ่อุปทานของ
ข้าว และเศรษฐกิจชนบทในขณะนี้



3. แนวทางแก้ไข: อนาคตของการจำนำข้าว

และนโยบาย

- การจำนำล้มเหลวโดยสิ้นเชิง เพราะเสียหายหนัก
 - ใน 4 ฤดู ขาดทุนทางบัญชีเกือบ 5 แสนล้าน หรือกว่า 70% ของเงินซื้อข้าว....แต่รัฐบาลยังปากแข็ง แล้วแก้เกี่ยวต่าง ๆ นานา....ยื่นกระดาษขาวเดี่ยวว่าชาวนาได้ประโยชน์
 - ซื้อข้าวมาเก็บให้เน่าเสียในโกดังกว่าสิบล้านตัน
 - รายได้ส่งออกลดลง 75,000 ล้านบาท
 - คุณภาพข้าวแย่งลง.....ทำลายอนาคตข้าวไทย
 - ทุนนิยมพรรคพวก ทำลายการค้าแข่งขัน
 - การทุจริตอย่างกว้างขวาง
- ถ้าพรรคเพื่อไทยขึ้นทำโครงการจำนำต่อ....เศรษฐกิจข้าวไทยจะล้มละลาย
 - โชคดี พระสยามเทวาธิราชช่วยไว้ก่อน ทำให้มีการยุบสภา



3.1 การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของชาวนา

- ต้องมีรัฐบาลเร็วที่สุด
- ถ้ามีการเลือกตั้ง ควรรณรงค์ “2 ไม่เอา”
 - ไม่เอาโครงการจำนำข้าว
 - ไม่เอาพรรคการเมืองที่ทุจริตจำนำข้าว
- กดดันให้รัฐบาลเปิดเผยสต็อกข้าวคุณภาพต่ำ-ปลายข้าว เพื่อเปลี่ยนการคาดคะเนราคาในตลาด
 - ประกาศไม่ขายข้าวคุณภาพแล้ว
- กดดันให้รัฐบาลหยุดการระบายข้าวชั่วคราวผ่านนายหน้า อิทธิพล
- ร่วมกันต่อต้านทุจริตจำนำข้าว

- วิธีต่อต้านปัญหาคอร์รัปชันโครงการจำหน่ายข้าว
 - สูตรโด่งดังของ Kliggaard

$$C = M + D - A$$
 - จำหน่ายเป็นการผูกขาดโดยรัฐและทำลายการแข่งขันจึงต้องเล็ก...กำจัด M.....Monopoly
 - หน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชันร่วมมือกันผลักดันกฎหมายการคลัง เพื่อให้การใช้จ่ายนอกงบประมาณในการดำเนินนโยบายประชานิยมต้องผ่านรัฐสภา..สร้าง A...Accountability
 - ในช่วงเปลี่ยนผ่านที่ยังมีสต็อกข้าวกว่า 10-12 ล้านตัน ต้องเลิกการขายข้าวแบบ “ยื่นเรื่องขออนุมัติ” หรือถ้าจะยังมีการใช้ดุลยพินิจต้องมี “หลักเกณฑ์” ที่โปร่งใส....ลดการใช้ดุลยพินิจ
 D....discretion



3.2 การแก้ปัญหาหาระยะกลาง

- แก้ไขกฎหมายวิธีการงบประมาณ โดยให้รวมเงินนอกงบประมาณที่ใช้ดำเนินนโยบายประชานิยม และให้รัฐสภาพิจารณาพร้อมทั้งงบประมาณประจำปี.....
 - สร้างวินัยการคลังว่าเงินมีจำกัด
- จำกัดการช่วยเหลือชาวนา เห็นชาวนายากจน
 - เลิกแทรกแซงตลาด เพราะเป็นบ่อเกิดการคอร์รัปชัน
- สร้างระบบประกันความเสี่ยงราคา และผลผลิต ด้วยเครื่องมือการเงิน
 - Put option
 - ประกันดัชนีดินฟ้าอากาศ
 - สร้างความเข้มแข็งตลาดสินค้าล่วงหน้า



3.3 การแก้ไขปัญหาระยะยาว: ปรับโครงสร้างภาคเกษตร

- เป้าหมายการปรับโครงสร้างภาคเกษตร
 - ลดจำนวนเกษตรกร
 - เพิ่มรายได้ต่อหัวเกษตรกร.... Labor productivity
- นโยบาย 5 ด้าน
 - การขยายขนาดฟาร์มของครัวเรือน และการลงทุนปรับปรุงที่ดิน
 - การรวมกลุ่มครัวเรือนเกษตรที่มีที่ดินน้อยเพื่อผลิตสินค้ามีมูลค่าสูง
 - การวิจัยเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ลดต้นทุน และวิจัยการตลาด



3.3 การแก้ไขปัญหาหาระยะยาว: ปรับโครงสร้างภาคเกษตร

- การลดจำนวนแรงงานภาคเกษตร
 - การพัฒนาชนบท และการสร้างงานในชนบท
 - การพัฒนาความรู้-ทักษะแรงงานชนบทใหญ่
- นโยบายสังคม
 - กองทุนการออมสำหรับคนชนบทที่แก่ตัว
 - การอนุรักษ์ทรัพยากรการเกษตร โดยการว่าจ้างเกษตรกรให้เป็นผู้ดูแลป่า แหล่งต้นน้ำ ฯลฯ



ขอบคุณครับ

nipon@tdri.or.th