

# ราคาข้าวตกต่ำ: ปัญหาเรื้อรังของไทย



<http://nizeetrading.com/>

ข่าวใหญ่ข่าวหนึ่งในปี 2559 คือราคาข้าวตกต่ำมากในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา สาเหตุหลักส่วนหนึ่งที่ทำให้ราคาข้าวตกต่ำอย่างหนัก ก็เนื่องจากเกิดภาวะวิกฤตของตลาดโลกคาดว่าประเทศที่ปลูกข้าวส่วนใหญ่มีผลผลิตออกมาจำนวนมากทำให้มีการกดราคารับซื้อ<sup>1</sup> สถานการณ์เช่นนี้คงไม่มีรัฐบาลไหนอยากให้เกิดขึ้น เพราะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ รัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาชน จำเป็นต้องหามาตรการมาจัดการกับสถานการณ์ดังกล่าวอย่างเร่งด่วน ในขณะที่เดียวกันก็เกิดปรากฏการณ์ที่ชาวนาขายข้าวเองโดยไม่ผ่านพ่อค้าคนกลางอย่างแพร่หลาย

## บทนำ

“ข้าว” เป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญชนิดหนึ่งของโลก โดยเฉพาะประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียที่นิยมรับประทานข้าวเป็นอาหารหลัก การบริโภคและการค้าขายข้าวส่วนใหญ่จึงมักอยู่ในทวีปเอเชีย ซึ่งประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่มีบทบาทในฐานะแหล่งเพาะปลูก ตลอดจนแหล่งส่งออกข้าวไปจำหน่ายยังประเทศต่างๆ จนได้รับสมญาว่า “ครัวของโลก”

ระหว่างปี 2551 – 2552 โลกได้เกิดวิกฤตการณ์อาหาร (Food Crisis) ทำให้ราคาข้าวเปลือกเพิ่มสูง เกษตรกรไทยเห็นเป็นโอกาสสร้างรายได้ จึงพากันปลูกข้าวมากขึ้น จนมีสต็อกถึง 19 ล้านตัน เมื่อราคาข้าวเริ่มลดลงประเทศไทยก็ประสบปัญหาไม่สามารถส่งออกข้าวจำนวนมาก เพราะเสี่ยงจะทำให้ราคาข้าวตกลงอย่างรวดเร็ว ทว่าโชคดียี่ใน ปี 2553 – 2554 ประเทศผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่บางรายประสบกับภัยแล้งยาวนาน ประเทศไทยจึงสามารถระบายข้าวที่สต็อกไว้ได้ทั้งหมด<sup>2</sup> ต่อมาเมื่อราคาข้าวผันผวนและตกต่ำลง

ประเทศไทยจึงได้ใช้นโยบายจำนำข้าว ทำให้เกิดสต็อกข้าว จำนวนหลายล้านตันที่รอการระบายสู่ตลาดต่างประเทศ

ในปี 2557 ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาหาคาข้าวตกต่ำอีกครั้งหนึ่ง โดยนายนิพนธ์ วงษ์ตระหง่าน อดีต นายกษัตริย์นาข้าวไทย กล่าวว่าราคาข้าวไทยลดลงต่ำกว่าปี 2556 เนื่องจากความผิดพลาดของนโยบายจำนำข้าวของรัฐบาล ผิดกับภาวะผลผลิตข้าวในตลาดโลกที่เพิ่มจำนวนสูงขึ้น กอปรกับมีสิ่งทดแทนข้าวเข้าสู่ตลาดเป็นปริมาณมาก อาทิ ข้าวสาลี และข้าวโพด เป็นต้น<sup>3</sup>

## ราคาข้าวตกต่ำครั้งใหญ่ ปี 2559

แม้ว่าปัญหาหาคาข้าวตกต่ำจะเป็นวิกฤตเรื้อรังของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง แต่ในปี 2559 เกษตรกรไทยต้องประสบปัญหาหนักที่สุดในรอบหลายปี โดยข้าวเปลือกหอมมะลิที่เดิมราคาตันละ 12,090 บาท ในช่วงเดือนกันยายน 2559 ได้ลดลงเหลือเพียงตันละ 10,500 บาท ในช่วงปลายเดือนตุลาคมปีเดียวกัน การทำความเข้าใจสาเหตุของปรากฏการณ์ราคาข้าวลดต่ำลงอย่างรวดเร็วและรุนแรงนั้น จำเป็นต้องเข้าใจก่อนว่าราคาข้าวปัจจุบันจะถูกเก็งล่วงหน้าโดยพ่อค้า ซึ่งอาศัยการประเมินอุปสงค์ (ความต้องการซื้อของผู้บริโภค) และอุปทาน (ความต้องการขายของผู้ค้า-ผู้ผลิต) รวมถึงการเจรจาซื้อขายและส่งออกข้าวของประเทศไทยที่เป็นการเจรจาล่วงหน้า เพื่อนำข้อมูลตัวเลขมาเป็นฐานรับซื้อข้าวในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว<sup>4</sup> แต่ด้วยความที่การประเมินอุปทานในปี 2559 มีความผันผวนอย่างมาก ส่งผลให้ในช่วงเดือนตุลาคม 2559 พ่อค้าเก็งราคาข้าวที่จะส่งขายในช่วงเดือนธันวาคม (ช่วงหลังฤดูเก็บเกี่ยว) ผิดพลาด ทั้งนี้ปัจจัยที่ส่งผลให้อุปทานราคาข้าวมีความผันผวนสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเด็นสำคัญ ได้แก่

1) เมื่อต้นปี 2559 ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากภาวะเอลนีโญ เกิดภาวะฝนแล้ง ผลผลิตทางการเกษตรมีปริมาณน้อย พ่อค้าต่างประเมินว่าราคาข้าวจะต้องสูงขึ้น จึงพากันสต็อกข้าวเก็บไว้ แต่ในช่วงเดือนกรกฎาคม 2559 ภาวะเอลนีโญเริ่มคลี่คลาย มีฝนตกชุกในบริเวณภาคกลาง ภาคอีสาน และภาคเหนือ พ่อค้าจึงมีทั้งข้าวเปลือกที่รอเก็บเกี่ยวและข้าวเปลือกที่สต็อกเก็บไว้เพื่อรอจำหน่ายจำนวนมาก และเมื่อข้าวเปลือกกลุ่มแรกยังไม่ถูกจำหน่าย

ออกไปตามที่ควรจะเป็น พ่อค้าก็ประสบกับปัญหาขาดสภาพคล่องเรื่องค่าใช้จ่ายสำหรับการซื้อข้าวในฤดูเพาะปลูกครั้งต่อไป

2) ประเทศไทยขาดระบบพยากรณ์ผลผลิตและการรายงานการสต็อกข้าวทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน ทำให้พ่อค้าแต่ละรายขาดข้อมูลที่แม่นยำในการประเมินปริมาณผลผลิต เมื่อไม่ทราบปริมาณการผลิตที่ชัดเจน พ่อค้าก็ต้องออกสำรวจพื้นที่โดยการเก็บข้อมูลจากโรงสีและพ่อค้ารายย่อยในท้องถิ่น จากนั้นจึงประมาณการตัวเลขด้วยตัวเองซึ่งอาจจะได้ค่าเฉลี่ยที่ไม่ตรงกับค่าเฉลี่ยระดับประเทศ จนนำไปสู่การกำหนดราคาต่ำที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

## เคราะห์ซ้ำกรรมซัด ภาพลักษณ์ข้าวไทยถูกบิดเบือน

นอกจากปัญหาหาคาข้าวตกต่ำแล้ว ข้าวไทยยังได้รับผลกระทบเชิงภาพลักษณ์ในต่างประเทศ ทำให้ความนิยมลดต่ำลง เช่น กรณีที่หญิงสาวชาวสหรัฐฯ รายหนึ่งนำข้าวหอมมะลิของประเทศไทยไปคั่วและผัดในกระทะจนเกิดไฟลุกไหม้กลายเป็นสีดำ จากนั้นได้โพสต์ภาพดังกล่าวลงในอินเทอร์เน็ตและแสดงความคิดเห็นว่าน่าจะเป็นข้าวผสมพลาสติก และเผยแพร่ข่าวออกไปในวงกว้างอย่างรวดเร็ว<sup>5</sup> แม้ภายหลังจะมีการนำข้อเท็จจริงออกมาชี้แจงว่าข้าวหอมมะลิจากประเทศไทยไม่มีการปนเปื้อนสิ่งแปลกปลอมใดๆ แต่ประเทศไทยในฐานะผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลกก็ต้องสูญเสียความน่าเชื่อถือในระดับหนึ่ง อีกทั้งคู่ค้าของประเทศไทยบางกลุ่มได้เพิ่มการตรวจสอบด้านมาตรฐานสินค้าประเภทข้าวมากยิ่งขึ้น เพราะหวั่นเกรงว่าจะมีผลเสียต่อสุขภาพของประชาชนในประเทศ

## มาตรการเฉพาะหน้าเพื่อช่วยเหลือชาวนา

ปัญหาหาคาข้าวตกต่ำนำไปสู่กระแสเรียกร้องอย่างกว้างขวางให้ภาครัฐเข้าไปช่วยเหลือเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบ ในเบื้องต้นคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) ได้ดำเนินโครงการ “จำนำยุ่งฉาง” โดยมอบเงินช่วยเหลือแก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวเป็นจำนวนตันละ 9,500 บาท พร้อมเพิ่มค่ายุ่งฉางตันละ 1,500 บาท และค่าเก็บเกี่ยวอีกตันละ 2,000 บาท รวมแล้วเป็นเงินมูลค่า

13,000 บาทต่อปริมาณข้าวหนึ่งตัน<sup>6</sup> กระทรวงพาณิชย์ก็ได้ร่วมกับภาคเอกชนส่งเสริมการขายข้าวทั้งแบบออนไลน์และในตลาดปกติ โดยสนับสนุนให้กลุ่มชาวนาที่มีศักยภาพหรือมีความรู้ทางด้านคอมพิวเตอร์ ดำเนินการจำหน่ายเองโดยไม่ต้องขออนุญาตหรือจดทะเบียนการค้า เพื่อมุ่งระบายปริมาณข้าวออกจากสต็อกให้ได้โดยเร็ว ส่วนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) ได้ประสานความร่วมมือกับสมาชิกสภาอุตสาหกรรมจังหวัดแต่ละพื้นที่ในการสรรหาเครื่องจักรช่วยเก็บเกี่ยวผลผลิตของชาวนาเพื่อเป็นการลดต้นทุน ตลอดจนช่วยหาช่องทางกระจายการขายข้าวให้แก่ชาวนาอีกทางหนึ่ง

ส่วนรัฐวิสาหกิจ เช่น บริษัท การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ป.ต.ท.) จำกัด (มหาชน) ก็จัดทำโครงการ “รวมพลังซื้อข้าวจากชาวนา” เปิดโอกาสให้เกษตรกรนำข้าวสารมาจำหน่ายในบริเวณสถานีบริการน้ำมันโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย พร้อมกันนี้ยังวางแผนรับซื้อข้าวจากชาวนามอบเป็นของขวัญแก่ลูกค้าในช่วงเทศกาลปีใหม่ ขณะเดียวกัน บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ได้รับซื้อข้าวหอมมะลิคุณภาพดีจากกลุ่มเกษตรกร แล้วนำมาจำหน่ายในรูปแบบสินค้าลดราคา รวมทั้งยังเปิดแคมเปญสมาชิกบัตรบางจากสามารถใช้สะสม 300 คะแนนแลกข้าวหอมมะลิ 1 กิโลกรัม

สำหรับหน่วยงานภาคเอกชน บริษัท เทสโก้ โลตัส ก็เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีส่วนสำคัญในการบรรเทาปัญหา ราคาข้าวลดต่ำลง โดยการส่งข้าวหอมมะลิไปจำหน่ายยังสาขาต่างๆ ครอบคลุมทั่วโลกกว่า 6,900 สาขา ซึ่งจุดนี้ไม่ใช่เพียงการช่วยเหลือชาวนา แต่ยังเป็นการประชาสัมพันธ์ข้าวหอมมะลิของไทยให้เป็นที่รู้จักแก่สายตาชาวโลกอีกด้วย

## การแสวงหาช่องทางตลาดใหม่ของชาวนา

ปัญหา ราคาข้าวตกต่ำ ทำให้ชาวนาจำนวนไม่น้อยพยายามแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยแสวงหาช่องทางตลาดใหม่ๆ ผ่านโซเชียลมีเดียเพื่อทำการตลาดโดยตรง ไม่ต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง ทำให้ชาวนาจำนวนไม่น้อยสามารถระบายข้าวได้จำนวนมาก ด้วยราคาขายที่สูงกว่าราคาตลาด เช่น ฟาร์มบ้านซัดเจนพิจิตร ได้ขายข้าวอินทรีย์ปลอดสารพิษ

ผ่านทางเฟซบุ๊กแล้วได้ผลตอบรับที่ดี ปัจจุบันมียอดจำหน่ายเดือนละหลายพันกิโลกรัม ส่วนเฟซบุ๊ก สิริมณี มณีท่าโพธิ์ ขายข้าวไรซ์เบอร์รี่ ข้าวกล้องหอมนิ น บรรจุใส่ถุงพร้อมทำสติ๊กเกอร์อย่างดี นอกจากนี้ยังมีเว็บไซต์ไทยไรซ์ เป็นพื้นที่ขายข้าวออนไลน์ แห่งใหม่ที่พัฒนาวิธีการขายมาโดยคุณพิจารณ์ แจ็งสว่าง ให้ชาวนานำข้าวของตัวเองมาขายได้ฟรีโดยไม่มีค่าใช้จ่าย สามารถกำหนดราคาได้เอง โดยที่ผู้บริโภคสามารถสั่งซื้อข้าวได้ด้วย

แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ ดร.เดชรัต สุขกำเนิด หัวหน้าภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งแนะนำให้ลูกหลานชาวนามาช่วยพ่อแม่ขายข้าว โดยระบุว่าลูกชาวนาน่าจะเป็นผู้ที่สามารถช่วยกระจายข้าวได้เร็วที่สุด เพราะสามารถประสานกับพ่อแม่ที่เป็นชาวนาโดยตรง นำข้าวมาขายให้กับคนใกล้ตัว หรือ โปสต์ขายข้าวผ่านทางสื่อออนไลน์<sup>7</sup>

## มุมมองการแก้ปัญหา ราคาข้าวตกต่ำ ในอนาคต

รัฐบาล หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนักวิชาการ ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นในการที่จะแก้ไขปัญหาราคาข้าวตกต่ำมากมาย อาทิ ดร.สุทธิกร กิ่งแก้ว ผู้อำนวยการศูนย์ให้คำปรึกษาและพัฒนาผู้บริหารทางธุรกิจแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เสนอว่าภาครัฐควรจัดระบบอุปสงค์ และอุปทานของข้าว กำหนดจำนวนการปลูก จำนวนการขายประเภทการขาย ร่วมมือกันทั้งเกษตรกร รัฐบาล ภาคการศึกษา และประชาชนโดยใช้การบูรณาการองค์ความรู้และหลักการบริหารจัดการ<sup>8</sup> ในขณะที่ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ นักวิชาการอาวุโสสถาบันคลังสมองของชาติ เสนอทางออกว่า ควรปรับโครงสร้างการผลิตข้าวให้เกิดความสมดุล เน้นการผลิตข้าวที่เป็นตลาดเฉพาะ โดยอาศัยชุมชนในการขับเคลื่อน สร้างมาตรฐานข้าวขึ้นมาใหม่ ข้าวชนิดใดเหมาะกับการนำไปแปรรูปเพิ่มมูลค่า เช่น นำไปทำเป็นเส้นก๋วยเตี๋ยว หรือทำเป็นแป้ง รวมทั้งเกษตรกรรายย่อยจะต้องเข้าใจมาตรฐานการผลิตข้าวในยุคยุคการค้าเสรีด้วย<sup>9</sup> นอกจากนี้แนวทางการแก้ไขควรอยู่ในกรอบชุดนโยบาย

ตัวอย่างราคาข้าวในท้องตลาด



มาตรการทางกฎหมาย สนับสนุนการเก็บข้าวคงคลังและนโยบายด้านกลไกราคา การเร่งการส่งออก หรือการระบายข้าวแบบต่างตอบแทน ซึ่งมาตรการเหล่านี้เป็นทางเลือกในเชิงนโยบายที่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาแก้ไข ปัญหา และควรคำนึงว่า “การจำหน่ายข้าว” ไม่ใช่ทางเลือกเดียว แต่อาจจะมีทางเลือกอื่นที่มาทดแทนการรับจำหน่ายข้าวก็ได้<sup>10</sup>

## ทางออก

กล่าวได้ว่า ปัญหาราคาข้าวลดต่ำลงของไทยครั้งนี้เป็นวิกฤตการณ์อาหารครั้งรุนแรงในรอบหลายปีที่ผ่านมา การดำเนินการแก้ปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาวจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนชาวไทยทั้งรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานเอกชนต่างๆ การร่วมกันแก้ไขปัญหานี้เฉพาะหน้าเรื่องการตลาดเพื่อเร่งระบายข้าว ช่วยหล่อหลอมให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีความเอื้ออาทร

ต่อกัน ร่วมแรงร่วมใจกันให้ประเทศของเราก้าวผ่านสถานการณ์ดังกล่าวโดยเร็ว แต่การแก้ปัญหาในระยะกลางและระยะยาวนั้น จำต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนนโยบายด้านการเกษตรครั้งใหญ่ ที่ปรับปรุงประสิทธิภาพด้านการผลิต ด้วยการจัดรูปที่ดิน พัฒนาระบบชลประทาน ลดการใช้สารเคมี และส่งเสริมให้เกิดการผลิตสินค้าเกษตรที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคอย่างแท้จริง ควบคู่กับการพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีและการตลาดของชาวนา เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตและการตลาด รวมทั้งสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรของตน เพื่อเพิ่มรายได้และเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวนาในระยะยาว

