

บทบรรณาธิการ

นโยบายและองค์การรักษาระดับราคาข้าว

ไพรัช กฤษณมิมข

บทวิจัยที่จะเสนอนี้ ส่วนใหญ่เป็นผลของการค้นคว้าวิจัย และมติการประชุมของคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อพิจารณาจัดระบบบริหารในการกำหนดและรักษาระดับราคาผลิตผลทางเกษตร ตามคำสั่งที่ 46/2524 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2524 ของ รมว.พาณิชย์ รองนายกรัฐมนตรี (พลตรี ประมวล อติเรกสาร) ซึ่งผู้เขียนเป็นประธาน

ก่อนที่จะมีการเสนอนโยบาย และองค์การรักษาระดับราคาข้าว ผู้เขียนขอแสดงความคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับนโยบายข้าวปี 2525/26 ของคณะทำงานศึกษา และกำหนดนโยบายข้าว ซึ่งคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจได้แต่งตั้งขึ้น เมื่อประมาณเดือนกันยายน 2525 ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายข้าว ที่ได้มีการเสนอกันในปัจจุบัน ส่วนสาระสำคัญของนโยบายข้าวที่คณะทำงานศึกษา และกำหนดนโยบายมีดังต่อไปนี้

1. ให้ประกาศตารางราคาขั้นสูง และราคาขั้นต่ำของข้าวคุณภาพต่างๆ ปีละหนึ่งครั้ง โดยรัฐบาลจะไม่เข้าไปดำเนินการแทรกแซงใดๆ ขณะที่ราคาข้าวอยู่ในขอบเขตของช่วงราคาที่กำหนดไว้ และจะปล่อยให้กลไกตลาดสามารถดำเนินไปได้อย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพ

2. รัฐบาลจะทำการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออก เมื่อราคาข้าวสูงกว่าราคาขั้นสูง หรือเก็บในอัตราคิดลบ (จ่ายเงินชดเชยให้พ่อค้าส่งออก) ในกรณีที่ต่ำกว่าราคาขั้นต่ำตามที่ได้ประกาศไว้

3. ให้รัฐบาลกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกเป็นที่แน่นอน และไม่เปลี่ยนแปลงตลอดทั้งปี โดยการกำหนดอัตราดังกล่าวจะต้องมีความยืดหยุ่น และสอดคล้อง

คล้อยกับสถานะของราคาตลาดโลก อาทิเช่น กำหนดตาราง หรือสูตรคำนวณภาระค่าธรรมเนียมการส่งออกที่แน่นอนว่า หากระดับสถานะราคาตลาดโลกเปลี่ยนแปลงเป็นระดับใด รัฐก็จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกในระดับใด ตัวอย่าง เช่น สมมติว่าราคาขั้นสูงของข้าวสารชนิด 5% ตันละ 7,200 บาท ถ้าหากราคาในท้องตลาดสูงขึ้นเป็น 7,500 บาท ต่อตันรัฐบาลจะเก็บพรีเมียมเป็น 3 เท่าของราคาที่สูงกว่าราคาขั้นสูงที่รัฐบาลประกาศ คือรัฐบาลจะเก็บพรีเมียมตันละ $300 \times 3 = 900$ บาท ในทางตรงข้ามถ้าราคาข้าวในท้องตลาดลดต่ำลงกว่าราคาขั้นต่ำที่รัฐบาลกำหนด รัฐบาลจะชดเชยผู้ส่งออกในลักษณะเดียวกันกล่าวคือ รัฐบาลจะชดเชยเป็น 3 เท่า ของราคาที่ต่ำกว่าราคาขั้นต่ำ

4. ส่งเสริมการเปิดประมูลซื้อข้าวสารจากตลาดกลางไทยให้มี (Trading Floor) ขึ้นในกรุงเทพฯ ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้บริษัทใหม่ๆ ได้มีส่วนร่วมในการประมูลขายข้าวให้แก่รัฐบาลเพื่อส่งออกต่างประเทศตามสัญญาขายในรูปรัฐบาลต่อรัฐบาล (Government to Government Sales) ทั้งนี้เพื่อให้มีการแข่งขันกันมากขึ้น

5. เปิดให้มีคลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) ขึ้นเพื่อให้พ่อค้าส่งออกเลือกของอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกได้ ทั้งนี้ผู้ส่งออกที่เลือกของค่าธรรมเนียมจะต้องมีปริมาณข้าวเก็บกักไว้จริง และมีสภาพเหมือนหนึ่งได้ส่งข้าวออกต่างประเทศไปแล้วโดยจะไม่อนุญาตให้นำข้าวมาขายภายในประเทศไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น โดยทางการจะประทับตราไว้ที่หน้าประตูคลังสินค้า มาตรการนี้ก็เพื่อเป็นการช่วยเร่งระบายข้าวออกจากประเทศล่วงหน้า

ข้อเสนอในประเด็นที่สำคัญๆ ของคณะกรรมการศึกษาและกำหนดนโยบายข้าว ทั้งที่ได้กล่าวข้างต้นส่วนใหญ่เป็นข้อเสนอที่เป็นไปไม่ได้ทั้งทางด้านทฤษฎี และทางด้านปฏิบัติดังจะได้กล่าว เป็นข้อๆ ดังต่อไปนี้

๑. ประกาศตารางราคาขั้นสูงและราคาขั้นต่ำ

๑.๑ การประกาศตารางราคาขั้นสูง และราคาขั้นต่ำของข้าวคุณภาพต่างๆ มีละหนึ่งครั้ง เพื่อใช้เป็นฐานสำหรับการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกหรือ การจ่ายเงิน

ชดเชยให้พ่อค้าส่งข้าวออก ทางด้านปฏิบัติไม่สามารถจะกระทำได้ทราบได้ที่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับจำนวนข้าวที่ผลิต ของแต่ละปี จำนวนข้าวที่ค้างสต็อกจากปีที่แล้ว จำนวนที่เหลือเพื่อการส่งออก จำนวนอุปสงค์ (Demand) อุปทาน (Supply) ในตลาดโลกและนโยบายของประเทศต่างๆ ที่ส่งข้าวออกไปจำหน่ายในตลาดต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ยังไม่สามารถคาดคะเนได้เป็นที่แน่นอน

1.2 การกำหนดตารางราคาขึ้นสูงอาจจะไม่มีปัญหามากมายนัก เพราะสามารถคำนวณจากความสามารถของผู้บริโภคที่จะจ่ายเงินซื้อข้าวในยามขาดแคลน แต่การกำหนดตารางราคาขึ้นต่ำเพื่อใช้เป็นฐานในการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกในอัตราคิดลบ หรือการจ่ายชดเชยให้แก่พ่อค้าส่งออกจะมีปัญหามากมายจนไม่สามารถปฏิบัติได้

1.3 เนื่องจากการกำหนดตารางราคาขึ้นต่ำมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะรัฐบาลอาจจะต้องใช้งบประมาณเป็นหมื่นล้านในกรณีเกิดการกำหนดตารางราคาขึ้นต่ำผิดพลาดไม่ใกล้กับความเป็นจริง กล่าวคือมีการกำหนดสูงเกินกว่าราคาในท้องตลาด ทั้งนี้เพราะต้นทุนการผลิตข้าวของชาวนามีแนวโน้มสูงขึ้นทุก ๆ ปี

1.4 ตามที่ได้กล่าวแล้วการกำหนดราคาขึ้นต่ำให้ใกล้กับความเป็นจริงในทางปฏิบัติไม่สามารถจะกระทำได้เพราะประเทศไทยยังขาดข้อมูลต่างๆ ทั้งที่กล่าวไว้เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการผลิต จำนวนข้าวที่เหลือเพื่อการส่ง และจำนวนข้าวที่เหลือของแต่ละประเทศตลอดจนจำนวนความต้องการของประเทศผู้ซื้อเมื่อข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไม่แน่นอน และเชื่อถือไม่ได้ การกำหนดราคาขึ้นต่ำก็มีการผิดพลาดได้มากยิ่งขึ้น

1.5 เมื่อพิจารณาทันที การกำหนดตารางราคาขึ้นต่ำ เพื่อเป็นฐานที่ใช้ในการชดเชยพ่อค้าส่งออกก็เป็นไปไม่ได้เช่นกัน เพราะรัฐบาลไม่สามารถควบคุมจำนวนการผลิตได้ ถ้าเมื่อใดชาวนามีความมั่นใจว่าเมื่อผลิตข้าวออกมาแล้ว ชาวนาจะขายได้ราคาตามที่รัฐบาลประกาศไว้ ชาวนาก็จะผลิตข้าวออกมาเต็มที่ เพราะปัจจุบันมีข้าวพันธุ์ใหม่ที่สามารถออกรวงได้ภายใน 120 วัน โดยไม่ต้องอาศัยแสงแดด (Non-photo Sensitive variety) ถึงแม้ว่าข้าวพันธุ์ใหม่นี้จะต้องใช้น้ำ ปุ๋ย และยาฆ่าแมลงมากก็ตามแต่ผลผลิตภาพ (Productivity) ก็สูงกว่าข้าวนาปีถึงประมาณสองร้อยเปอร์เซ็นต์ เมื่อ

ชาวนาผลิตข้าวออกมามากกว่าที่ได้กำหนดไว้ ราคา ก็จะตกต่ำลงไปอีกยังผลให้รัฐบาล อาจจะต้องจ่ายเงินชดเชยมากขึ้นอีกมากมายหลายเท่าตัว

1.6 ส่วนนโยบายของประเทศส่งข้าวออกในต่างประเทศก็มีผลกระทบต่อ ตารางราคาขั้นต่ำที่ได้กำหนดไว้เมื่อต้นปีของทุก ๆ ปีเช่นกัน โดยเฉพาะนโยบายช่วยเหลือ การส่งออกของประเทศสหรัฐอเมริกา ตัวอย่างเช่น ในเดือนมิถุนายน 2524 ราคาข้าวสาร ชนิด 5% อยู่ในระดับสูงมากกว่าคือ ต้นละ 545 เหรียญสหรัฐต่อตัน¹ ต่อมาในเดือน กรกฎาคมราคาข้าวในตลาดโลกได้เริ่มลดลงเพราะจำนวนอุปทานมีมากกว่าจำนวนอุปสงค์ สหรัฐอเมริกาจึงตัดสินใจลดหนุนาการส่งข้าวออกโดยขายข้าวในราคาต่ำกว่าราคาในตลาดโลก ในขณะที่เดียวกันยังให้ประเทศผู้ซื้อ สามารถซื้อข้าวได้ในระยะยาวนานถึง 10 ปี ใน อัตราดอกเบี้ยต่ำมาก ในขณะที่เดียวกันประเทศญี่ปุ่นก็ดำเนินนโยบายเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา²

1.7 เป็นที่ทราบดีว่าการขายข้าวโดยให้สินเชื่อระยะยาวไม่ว่าประเทศสหรัฐอเมริกา หรือประเทศญี่ปุ่นมักจะเป็นการขายจำนวนมากๆ เพื่อประหยัดค่าขนส่ง และ เพื่อเป็นการระบายข้าวที่เหลือในประเทศดังกล่าว ให้ออกมากและโดยเร็วที่สุดเท่าที่ กระทำได้ เมื่อสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นทุ่มข้าวสารในตลาดโลกเป็นจำนวนมาก เพราะ มีข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและเชื่อถือได้ซึ่งระบุว่า มีจำนวนอุปทานมากกว่าอุปสงค์ ราคา ข้าวสารในตลาดโลกจึงได้ลดลงอย่างรวดเร็วทุก ๆ เดือน และทุก ๆ สัปดาห์ ยังผลให้ ประเทศไทยขายข้าวในตลาดต่างประเทศไม่ได้ จนรัฐบาลต้องประกาศมาตรการยกเลิก ระบบโควต้าการส่งออกยกเลิกระบบสำรองข้าว และลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออก และอื่นๆ ที่รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการต่างๆ ดังที่กล่าวแล้ว ราคาข้าวสารและข้าวเปลือก ภายในประเทศก็ลดลงเรื่อยๆ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2524 จนถึงปัจจุบันทั้งนี้ก็เพราะว่า เมื่อจำนวนการส่งออกในปี 2524 น้อยกว่าที่ควรจำนวนข้าวเหลือค้างปีจากปี 2524 ก็มี

1 สภาหอการค้า สถิติจำนวนการส่งข้าวออกและราคาประจำปี 2524-2526

2 Bangkok Post Daily Newspapers, August, 1982 (Various issues)

มากเมื่อบวกกับข่าวในปีซึ่งออกมาระหว่างเดือนธันวาคม ถึงเดือนมีนาคม ยังผลให้ราคาข้าวในปี 2525 ลดลงไปอีก และจะมีผลกระทบต่อราคาขั้นต่ำที่ได้กำหนดขึ้นตั้งแต่นั้นปี

1.8 เมื่อพิจารณาตามหลักแห่งความเป็นจริงแล้ว ทรายโลกที่ประเทศไทยยังมีข้อมูล การตัดสินใจที่ทันต่อเหตุการณ์ และเงินงบประมาณเพื่อช่วยเหลือการชาวนา และการส่งออกไม่ขัดแย้งกับสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นแล้ว ประเทศไทยจะไม่อยู่ในวิสัยที่สามารถที่จะใช้มาตรการกำหนดตารางราคาขั้นต่ำ และมาตรการชดเชยพ้อคำสั่งส่งออก เมื่อราคาในท้องตลาดต่ำกว่าราคาขั้นต่ำได้เลยเพราะการชดเชยพ้อคำสั่งส่งออก ในเวลาที่ตลาดเป็นของผู้ซื้อ ก็เปรียบเสมือนเป็นการบริหารงานภายใต้สภาวะวิกฤตนั่นเอง (Management by crisis)

1.9 การทุจริตทางตันตัวเลขการส่งออกก็เป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งยวดอีก ปัญหาหนึ่งที่จะทำให้มาตรการชดเชยพ้อคำสั่งส่งออกเป็นไปไม่ได้ เพราะถ้ารัฐบาลยังขึ้นคือที่จะนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ ประเทศชาติก็จะต้องประสบความหายนะอย่างแน่นอน เพราะเป็นการง่ายเหลือเกิน สำหรับพ้อคำสั่งส่งออกในประเทศไทยที่จะแสดงเอกสารและหลักฐานที่ถูกต้องว่าได้มีการส่งข้าวสารออกไปเป็นจำนวน 4 ล้านตันทั้ง ๆ ที่ได้มีการส่งออกจริง ๆ เพียง 4 หมื่นตัน เพราะเอกสารและหลักฐานเหล่านี้ออกได้โดยเจ้าหน้าที่ที่มีตำแหน่งไม่สูงนัก เช่น ศุลกากรักษ์ เป็นต้น

2. ปัญหาเกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียม

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการที่จะให้รัฐบาลเก็บค่าธรรมเนียมสูงขึ้นเป็นทวีคูณ เช่น 3 เท่าของราคาที่สูงกว่าราคาขั้นสูงที่กำหนดไว้ตั้งแต่ต้นปีนั้น ก็มีปัญหาด้านปฏิบัติ เพราะเวลานี้ข้าวสารในตลาดโลกเกิดการขาดแคลน หรือตลาดเป็นของผู้ขายนั้น ราคาจะถีบตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็วเหลือเกิน กล่าวคือราคาจะสูงขึ้นทุก ๆ วัน ทุก ๆ อาทิตย์ ฉะนั้น อัตราการเก็บค่าพรีเมียมจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทุก ๆ อาทิตย์เช่นกัน จึงมีปัญหาว่าข้าว

ส่งออกจำนวนไหนจะต้องเสียค่าพรีเมียมในอัตราใด ซึ่งจะต้องเสียเวลาในการพิสูจน์ และก่อให้เกิดความยุ่งยากและการทุจริตมาก

2.2 ปัญหาดังกล่าวจะมีมากขึ้นเป็นทวีคูณในกรณีที่ราคาในตลาดโลกเริ่มลดลงจากระดับสูงสุดยอด (Peak) ตัวอย่างเช่น เมื่อระดับราคาในตลาดโลกสูงสุดยอดพ่อค้าส่งข้าวออกต้องจ่ายพรีเมียมตันละ 5,000 บาท ผู้ซื้อในต่างประเทศก็ต้องจ่ายค่าข้าวในราคาที่สูงเช่นกัน เพราะค่าพรีเมียมหรือค่าธรรมเนียมการส่งออกได้คิดรวมกับค่าข้าวที่เขาซื้อแล้ว แต่เนื่องจากเมื่อราคาในตลาดลดลงราคาจะลดลงอย่างรวดเร็วเช่นกัน ฉะนั้นอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกก็ต้องลดลงอย่างรวดเร็วในลักษณะเดียวกันด้วย เช่น ลดลงจาก 5,000 บาท เหลือ 4,000 บาท 3,000 บาท 2,000 บาท และ 1,000 บาท ในเวลาเพียงสองสามเดือนเมื่ออัตราค่าธรรมเนียมลดลงเร็วมากผู้ซื้อข้าวในต่างประเทศที่ซื้อในราคารวมค่าพรีเมียมตันละ 5,000 บาท 4,000 บาท 3,000 บาท และ 2,000 บาท จะขาดทุนหรือล้มละลายทันทีเพราะจะถูกพ่อค้าที่ซื้อข้าวซึ่งรวมค่าพรีเมียมเพียงตันละ 1,000 บาท ตัดราคายกขายไม่ออก รัฐบาลอาจจะกล่าวว่าเนื่องจากมาตรการเกี่ยวกับการเก็บพรีเมียมดังกล่าวได้ประกาศไว้เป็นที่แน่นอนตั้งแต่ต้นปีแล้ว และผู้ซื้อก็ได้รับทราบล่วงหน้าแล้วเช่นกัน ฉะนั้นจึงไม่ใช่ความผิดของรัฐบาลในกรณีที่มีการลดอัตราค่าพรีเมียม และการขาดทุนที่เกิดขึ้นก็เกิดจากความโง่เขลาของผู้ซื้อต่างหาก การกล่าวเช่นนั้นก็เปรียบเสมือนเป็นการตัดความสัมพันธ์ทางด้านการค้ากับผู้ซื้อต่างประเทศโดยเฉพาะลูกค้าในฮ่องกงและสิงคโปร์ ผู้ซื้อได้ซื้อข้าวจากประเทศไทยมาเป็นเวลานานหลายสิบปีมาแล้ว

2.3 ในกรณีที่ราคาข้าวตกต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่รัฐบาลประกาศไว้เมื่อต้นปีและรัฐบาลยังต้องจ่ายเงินชดเชย หรือเก็บพรีเมียมในอัตราที่ลดลงก็มีปัญหามากมายเช่นกัน เพราะคณะกรรมการเสนอให้ใช้ราคาขายส่งเฉลี่ยในตลาดกรุงเทพฯ เป็นเกณฑ์³ กล่าว

3 คำบรรยายของคณะกรรมการศึกษาและกำหนดนโยบายข้าว คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ เมื่อวันที่

คือถ้าราคาเฉลี่ยหนึ่งสัปดาห์ของราคาขายส่งในตลาดกรุงเทพฯ ฯ ต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้ล่วงหน้าก็ให้รัฐบาลจ่ายเงินชดเชยแก่ผู้ส่งออก แต่ในทางปฏิบัติราคาที่ซื้อขายประจำวันนั้น สามารถเปลี่ยนแปลงได้ทุก ๆ ชั่วโมง ทุก ๆ วัน เมื่อสภาพความเป็นจริงเป็นเช่นนั้น ในขณะที่มีโรงสีต่างจังหวัดบางโรงต้องการเงินด่วนและจำเป็นต้องขายในราคาต่ำกว่าราคาเฉลี่ยพ่อค้าส่งออกก็จะได้กำไรเพิ่มขึ้นอีกต่อหนึ่งกล่าวคือจะได้กำไรจากการซื้อข้าวในราคาต่ำกว่าราคาเฉลี่ย และจะได้กำไรเพิ่มขึ้นอีกเป็นทวีคูณในกรณีที่ราคาเฉลี่ยต่ำกว่าที่รัฐบาลกำหนด

2.4 การเก็บและการคำนวณราคาเฉลี่ยของราคาขายส่งในตลาดกรุงเทพฯ ฯ ก็เป็นปัญหาที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่ง เพราะถ้ามีการทุจริตเกิดขึ้นราคาเฉลี่ยที่เก็บมาอาจจะต่ำกว่าที่เป็นจริงมากยิ่งขึ้นผลให้รัฐบาลสูญเสียเงินงบประมาณมากมายจนอาจจะต้องล้มละลายก็ได้

2.5 การจ่ายเงินชดเชยการส่งออกก็เพื่อที่จะใช้เป็นมาตรการช่วยให้ประเทศไทยขายข้าวออกเป็นจำนวนมาก และราคาภายในจะได้เพิ่มสูงขึ้นถึงระดับราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้แต่ตามความจำเป็นจริงแล้วในเวลาตลาดเป็นของผู้ซื้ออย่างเช่น ปี 2525 นี้ประเทศไทยได้ส่งข้าวออกเป็นจำนวนมากถึงประมาณ 3.5 ล้านตันแล้วราคาภายในก็ยังมีความโน้มถ่วง ผู้เขียนจึงมีความวิตกว่ารัฐบาลจะเอาเงินที่ไหนดมาจ่ายเป็นเงินชดเชยแก่พ่อค้าส่งออก

2.6 สมมติว่ารัฐบาลมีเงินงบประมาณมากมายเพียงพอเพื่อการจ่ายเงินชดเชยแก่พ่อค้าส่งออก โดยปราศจากปัญหาทั้งหมดที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น คำถามที่สำคัญก็คือพ่อค้าส่งออกนอกประเทศจะต้องคอยอีกกี่เดือนกี่ปีถึงจะได้รับเงินชดเชยดังกล่าว เพราะถ้าพ่อค้าจะต้องคอยเงินชดเชยนานเป็นแรมปี พ่อค้าก็คงไม่กระตือรือร้นที่จะส่งข้าวออกนอกประเทศเป็นแน่นอน

3. การกำหนดอัตราค่าพรีเมียม

3.1 การที่จะให้รัฐบาลกำหนดอัตราค่าพรีเมียมหรือค่าพรีเมียมการส่งออกเป็นที่แน่นอน และไม่เปลี่ยนแปลงตลอดทั้งปีโดยการกำหนดอัตราดังกล่าว จะต้องมี

ความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสภาวะของราคาตลาดโลกนั้น ทางด้านปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติได้ตามเหตุผลที่ได้อธิบายแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยยังขาดข้อมูลข่าวสารที่แน่นอนและเชื่อถือได้ ตลอดจนประเทศไทยไม่สามารถจะทราบได้โดยที่ประเทศอเมริกาและญี่ปุ่น และประเทศคู่แข่งอื่น ๆ จะให้เงินอุดหนุนการส่งออกมากน้อยเพียงใด เพราะการบริหารงานของประเทศเหล่านี้หันต่อเหตุการณ์มากมีประสิทธิภาพ และมีเงินงบประมาณเพื่อส่งเสริมการส่งออกมากมายมหาศาล

4. การเปิดประมูลซื้อข้าวสาร

4.1 การส่งเสริมการเปิดประมูลซื้อข้าวสารจากตลาดกลางโดยการจัดให้มีเวทีซื้อขาย (Trading Floor) ขึ้นในตลาดกรุงเทพฯ ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการแข่งขันในการประมูลซื้อขายนั้นมีทั้งผลดีและผลเสีย ผลดีก็คือรัฐบาลจะสามารถซื้อข้าวสารได้ในราคาถูก เพราะมีการแข่งขันกันมาก แต่ผลเสียก็มีมากเพราะการเปิดให้บริษัทใหม่ๆ เข้ามาทำการค้าขายข้าวในระดับต่างประเทศ อาจจะมีผลเสียในระยะยาว เพราะผู้เขียนทราบว่าบริษัทที่ขอใบอนุญาตนับถือราคาขายในตลาดต่างประเทศในปัจจุบันนี้เป็นบริษัทเพิ่งเข้ามาทำกิจการค้าทางการส่งออกเพียงไม่กี่ปีทั้งสิ้น บริษัทส่งออกเก่าเนื่องจากเขาใช้เวลาหลายสิบปี เพื่อสร้างชื่อเสียงในตลาดต่างประเทศ มักไม่ค่อยกล้าตัดราคาอย่างไม่เป็นธรรมและเจือปนคุณภาพอย่างบริษัทใหม่ๆ ซึ่งเห็นแก่ผลประโยชน์ในระยะสั้นเท่านั้น ฉะนั้นการที่รัฐบาลจะเปิดให้มีการประมูลซื้อข้าวเพื่อส่งไปขายในรูปของรัฐบาลต่อรัฐบาล รัฐบาลจำเป็นต้องใช้เวลาคัดเลือกบริษัทอย่างเคร่งครัด และจะต้องบังคับให้บริษัทเหล่านี้วางเงินมัดจำการปฏิบัติด้วย (Performance Bond)

5. คลังสินค้าทัณฑ์บน

5.1 การเปิดให้มีคลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded warehouse) ขึ้นเพื่อให้พ่อค้าส่งออกเลือกของอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกได้ และเมื่อของค่าธรรมเนียมแล้วก็ต้องซื้อข้าวเพื่อไว้ในคลังสินค้าทัณฑ์บน ซึ่งมีสภาพเหมือนกับได้ส่งออกนอกประเทศไปแล้ว

มาตรการนี้เพื่อเป็นการปลูกสร้างอุปสงค์ (Demand) ขึ้น สำหรับข้อนี้ผู้เขียนเห็นว่าเป็น มาตรการที่ไร้ประโยชน์เพราะการที่จะสร้างอุปสงค์เพิ่มขึ้น รัฐบาลจำเป็นต้องทำอย่างอื่นที่จะ ต้องสร้างยังฉางใหม่ขึ้นมา การที่จะใช้คลังสินค้าที่มีอยู่แล้วเป็นคลังสินค้าที่ทันสมัยไม่ได้ ก่อให้เกิดการเพิ่มอุปสงค์ขึ้นแต่ประการใด เพราะในระยะต้นปีข้าวสารมีราคาถูกลง พ่อค้า จำเป็นต้องซื้อข้าวสารเข้าคลังสินค้าอยู่แล้ว

5.2 ตามที่ทราบกันแล้วว่าข้าวที่โรงสีต่างจังหวัดนำมาขายให้แก่ผู้ส่งออก เป็นข้าวที่มีคุณภาพไม่เหมือนกัน เช่น ข้าวสารชนิด 5% อาจแบ่งออกเป็น 5% ชนิดดี มาก 5% ชนิดที่ 5% ชนิดธรรมดา นอกจากนั้นยังมีข้าว 5% ชนิดเม็ดยาว 5% ชนิดมีความ ขึ้นสูง 5% ชนิดแห้งปัญหาจึงมีอยู่ว่า จะเอาข้าว 5% ชนิดใดเข้าไปในคลังสินค้าที่ทันสมัย และพ่อค้าต่างประเทศจะซื้อข้าวสาร 5% ชนิดไหนผู้ส่งออกก็ต้องนำเอาข้าวสาร 5% ชนิดต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วค่อย ๆ ผสมกันเป็นชนิดที่ต่างประเทศต้องการ ซึ่งต้องใช้ เวลา และความชำนาญมาก หลงจึงที่มีความสามารถควบคุมการผสมข้าวตามตัวอย่างที่ ได้ตกลงกับลูกค้าต่างประเทศนั้นปัจจุบันนี้ไม่มีอยู่ในประเทศไทย และแต่ละคนได้ เงินเดือนแพงกว่าอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศเสียอีก

5.3 ปัญหาต่อไปเกี่ยวกับคลังสินค้าที่ทันสมัยก็คือ จะต้องมีกรรมผสมข้าวก่อน นำเข้าคลังสินค้าที่ทันสมัย หรืออนุโลมให้นำข้าวเขาไปเก็บไว้ก่อนแล้วค่อยนำออกมาปน ที่หลัง ก่อนมีการส่งข้าวลงเรือเพื่อส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ ถ้ารัฐบาลบังคับให้มีการ ปนข้าวแล้วนำเข้าไปเก็บในคลังสินค้าที่ทันสมัยปัญหาที่ตามมาก็คือ การเก็บข้าวสารเป็น แส่น ๆ กระจอบและทับถมกันในคลังสินค้าที่ขาดเทคโนโลยีสมัยใหม่ ข้าวสารจะเสื่อม คุณภาพภายในสองถึงสามเดือน โดยเฉพาะข้าวสารที่มีความชื้นสูงเนื่องจากในคลังสินค้า ที่เก็บข้าวสารเป็นแอส่น ๆ กระจอบจะมีความร้อนสูงมาก ยังผลให้ข้าวที่มีความชื้นสูงเสื่อม คุณภาพภายในระยะเวลาอันสั้น ในกรณีที่มีการอนุโลมให้มีการผสมข้าวก่อนส่งข้าวลงเรือ ปัญหาที่มีอยู่ว่า ทุก ๆ คลังสินค้าที่ทันสมัยจะต้องมีขนาดใหญ่เพราะพื้นที่ที่จะใช้ ในการ ผสมข้าวจะต้องกว้างขวางมาก เพื่อจะได้ผสมข้าวได้อย่างสม่ำเสมอตามตัวอย่างที่ได้ตกลง

กับต่างประเทศ มิฉะนั้นจะต้องมีการขนข้าวสารจากคลังสินค้าที่ทับนไปยังสถานที่ปนหรือผสมข้าว แล้วจึงค่อยนำข้าวสารลงเรือเพื่อส่งออกนอก

ส่วนทางด้านการปฏิบัติของทางราชการเพื่อเป็นการป้องกันการทุจริต รัฐบาลจะต้องใช้เจ้าหน้าที่เป็นจำนวนมากมาย ในการที่จะควบคุมให้เป็นไปตามมาตรการดังกล่าว ซึ่งค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจะไม่คุ้มกับผลประโยชน์ที่จะได้รับเลยแม้แต่น้อย

สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญ ๆ ของผู้เกี่ยวกับนโยบายการส่งออกนั้นกล่าวโดยสรุป อาจแบ่งเป็นมาตรการซึ่งเปรียบเทียบกันต่าง ๆ ที่ป้องกันมิให้ราคาข้าวเปลือกในฤดูเก็บเกี่ยวตกต่ำกล่าวคือ

6.1 การทำสัญญาขายกับลูกค้าต่างประเทศในระยะยาวเช่น 3 ปี ส่วนราคาที่จะต้องจ่ายในการซื้อข้าวแต่ละงวดให้ใช้ราคาตลาดนิวยอร์กในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นตลาดซื้อขายข้าวล่วงหน้า แล้วหักค่าขนส่งจากนิวยอร์กมายังประเทศไทย ซึ่งก็จะเท่ากับราคาขายส่งลงเรือที่ทำเรือคลองเตย (F.O.B.) รัฐบาลอาจจะตกลงราคากันไว้ล่วงหน้าเลยก็ได้ โดยการทำสัญญาแลกเปลี่ยน ยาฆ่าแมลง ยาปราบศัตรูพืช หรือเครื่องมือเครื่องอุปกรณ์ในการทำนาตลอดจนการขอร้องให้ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ช่วยซื้อข้าวจากประเทศไทย โดยเฉพาะในเวลาที่ตลาดเป็นของผู้ซื้ออย่างเช่นในปัจจุบันนี้ เพื่อนำข้าวไทยไปช่วยเหลือประเทศที่กำลังอดข้าวตาย เช่น ในประเทศบังกลาเทศ และซาสีลในแอฟริกา เป็นต้น

6.2 ให้มีการกำหนดเป้าหมายการส่งออกสำหรับฤดูเก็บเกี่ยว ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ระหว่างเดือนธันวาคมถึงมีนาคมของทุก ๆ ปี เมื่อกำหนดเป้าหมายแล้วให้รัฐบาลทำสัญญาขายในรูปของรัฐบาลต่อรัฐบาล เป้าหมายการส่งออกสำหรับฤดูเก็บเกี่ยวนี้ควรจะกำหนดระหว่างเดือนกันยายนของทุกปี แล้วให้รัฐบาลทำสัญญาขายล่วงหน้ากับผู้ซื้อต่างประเทศ โดยจะต้องมีการส่งมอบภายในเดือนธันวาคมถึงมีนาคมของทุก ๆ ปี ตามจำนวนเป้าหมายที่กำหนดขึ้นจะตกประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนข้าวที่ส่งออกทั้งปี การขายล่วงหน้าในรูปของรัฐบาลต่อรัฐบาลตามจำนวนเป้าหมายนี้ก็เพื่อให้แน่ใจว่าประเทศไทยจะมีตลาดข้าวที่แน่นอนสำหรับฤดูเก็บเกี่ยวของทุก ๆ ปี

6.3 ในกรณีที่รัฐบาลไม่สามารถทำสัญญาขายล่วงหน้าได้ตามจำนวนเป้าหมายที่กำหนดไว้ รัฐบาลควรให้เอกชนช่วยรัฐบาลขายล่วงหน้า โดยให้สิ่งจูงใจแก่พ่อค้าส่งออกในรูปแบบของการลดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกให้ ในกรณีที่คาดว่าตลาดจะเป็นของผู้ซื้อ รัฐบาลอาจจะไม่เก็บค่าธรรมเนียมเลย เพื่อให้มีการขายข้าวล่วงหน้าตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

6.4 อัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกหรือค่าพรีเมียมควรมีความยืดหยุ่นเต็มที่ แต่จะต้องไม่ต่ำกว่าศูนย์ กล่าวคือ ในปีที่รัฐบาลคาดว่าตลาดจะเป็นของผู้ขาย อัตราค่าพรีเมียมอาจจะสูงถึงตันละ 5,000 บาทก็ได้ ในทางตรงข้ามในปีที่รัฐบาลคาดว่าตลาดจะเป็นของผู้ซื้ออัตราค่าพรีเมียมอาจจะเท่ากับศูนย์ คือรัฐบาลจะไม่เก็บค่าพรีเมียมเลย

6.5 การลดค่าพรีเมียมควรประกาศล่วงหน้า 4 เดือน ก่อนที่จะมีผลบังคับ และควรจะมีการกำหนดเดือนที่แน่นอน เช่น ถ้าจะมีการลดค่าพรีเมียมในปีใดจะมีการประกาศล่วงหน้าในเดือนกันยายนของทุก ๆ ปี เพื่อจะได้มีผลใช้บังคับในเดือนธันวาคม ทั้งนี้ก็เพื่อช่วยเป็นแรงจูงใจให้มีการทำสัญญาซื้อขายล่วงหน้าในฤดูเก็บเกี่ยวนั่นเอง และเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ซื้อว่ารัฐบาลจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าพรีเมียมอีก ในทางตรงข้ามถ้าจะมีการเพิ่มค่าพรีเมียมในปีใด รัฐบาลจะประกาศล่วงหน้าในเดือนพฤษภาคมของทุก ๆ ปี ซึ่งจะมีผลใช้บังคับในเดือนสิงหาคม การประกาศอัตราค่าพรีเมียมล่วงหน้านี้ รัฐบาลจะต้องมีข้อมูลและติดตามข่าวการตลาดทั้งภายในและต่างประเทศอยู่ตลอดเวลาและจะต้องมีการคาดคะเนอย่างแม่นยำ โดยขอความร่วมมือจากทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

6.6 ให้ยกเลิกระบบโควตาส่งออกข้าวออกนอก ระบบข้าวสำรองเพราะระบบโควตาทำให้ราคาข้าวเปลือกต่ำกว่าราคาในตลาดโลกมาก ทั้งนี้ ก็เพราะว่าเมื่อมีการใช้ระบบโควตาแล้ว กลไกของตลาดจะไม่ทำงานทันที ส่วนระบบการสำรองข้าว ก็มีผลเท่ากับการเก็บภาษีจากชาวนาเพื่อมาช่วยเหลือกรรมกรและประชาชนที่ยากจนนั่นเอง

6.7 มาตรการด้านสุดท้ายเพื่อป้องกันชาวนาเคิน ขบวนการและเพื่อผลทางการเมืองให้ยุบองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรและองค์การคลังสินค้าและให้ตั้งองค์กรใหม่แทน โดยใช้ชื่อว่า “การตลาดเกษตรแห่งประเทศไทย (ก.ต.ท.)” และชื่อภาษาอังกฤษว่า “The Agricultural Marketing Authority of Thailand (AMAT)” ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรี

6.8 การตลาดเกษตรแห่งประเทศไทยนี้มีหน้าที่สร้างมูลภัณฑ์กันชนขนาดย่อม (Mini-buffer stock) ตามกำลังงบประมาณของรัฐบาลและรัฐบาลจะต้องให้งบประมาณสนับสนุนทางการเงิน การสร้างยุ้งฉางและการติดตั้งเครื่องอบแห้งข้าวสารและข้าวเปลือก หน้าที่หลักของการตลาดเกษตรแห่งประเทศไทยก็คือ การซื้อข้าวเปลือกในฤดูเก็บเกี่ยว และจากกลุ่มชาวนาที่ร้องเรียนขอความช่วยเหลือโดยเฉพาะกลุ่มชาวนาที่อยู่ในเขตชนบท ยากจนในท้องถิ่นที่เส้นทางคมนาคมไปไม่ถึง เมื่อการตลาดเกษตรแห่งประเทศไทยซื้อข้าวเปลือกและในบางกรณีอาจจะซื้อข้าวสารแล้ว ก.ต.ท. จะขายข้าวในเวลาที่ถูกเก็บเกี่ยวผ่านพ้นไปแล้ว หรือในเวลาใดที่ขายข้าวมีผลกำไรเพื่อจะได้มีรายได้และโอกาสหมุนเงินได้ บิละหลาย ๆ รอบ อย่างเช่น พ่อค้าข้าว หน้าที่หลักของ ก.ต.ท. อีกอย่างหนึ่งก็คือการจำหน่ายข้าวสารราคาถูกให้แก่กรรมกรและประชากรที่ยากจนและมีบัตรสวัสดิการที่รัฐบาลออกให้ ส่วนการขาดทุนจากการขายข้าวในราคาถูกแก่ประชากรที่ยากจนจะต้องเอาเงินมาจากงบประมาณ มิใช่เก็บจากการใช้ระบบข้าวสารรอง กล่าวคือ บังคับให้พ่อค้าขายข้าวสารให้แก่รัฐบาลในราคาขาดทุนตามสัดส่วนของจำนวนการส่งออก เพราะถ้าเก็บเงินจากพ่อค้าภาระก็ตกอยู่กับชาวนาตั้งที่เป็นมาในอดีต

6.9 ส่วนเหตุผลที่ทำให้มีการจัดตั้งการตลาดเพื่อการเกษตรขึ้น ก็เพื่อความความสะดวกทางด้านการประสานงาน การหลีกเลี่ยงการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันและที่สำคัญที่สุดก็คือ การตัดสินใจที่ทันต่อเหตุการณ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เนื่องจาก ก.ต.ท. ขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรีและมีคณะกรรมการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยบุคคล

จากหน่วยงานหลายฝ่าย ข้อมูล ข่าวสารที่จะใช้ ในการตัดสินใจจะมีประโยชน์ต่อส่วนรวม และเป็นกลางมากขึ้น คณะกรรมการบริหารมีหน้าที่กำหนดนโยบายมาตรการที่ทันต่อเหตุการณ์ และเมื่อกำหนดแล้วจะมอบให้ผู้ว่าการและรองผู้ว่าการตลาดเกษตรแห่งประเทศไทยไปดำเนินการ นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารยังมีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของ ก.ต.ท. อีกด้วย

สำหรับข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับนโยบายการส่งออก แต่มีส่วนช่วยเหลือชาวนาพอสรุปได้ดังนี้

7.1 การช่วยเหลือชาวนาตามที่ได้บรรยายไว้ข้างต้นเป็นการช่วยเหลือทางด้านการตลาด เพื่อช่วยให้ราคาพืชผลเกษตรมีเสถียรภาพและอยู่ในระดับสูงพอที่จะให้ชาวนาส่วนใหญ่สามารถประกอบอาชีพต่อไปได้ แต่มาตรการที่อาศัยกลไกของตลาดก็มีข้อจำกัดบางประการ กล่าวคือ ไม่สามารถช่วยชาวนาบางกลุ่มได้ โดยเฉพาะชาวนาอยู่ในสถานภาพดังต่อไปนี้

7.1.1 ชาวนาที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองและต้องแบ่งผลผลิตกับเจ้าของที่ดิน ฉะนั้น เมื่อราคาข้าวสูงขึ้นก็ไม่เกิดประโยชน์แก่ชาวนาเต็มที่

7.1.2 ชาวนาที่อยู่ในเขตขาดแคลนน้ำ และไม่สามารถเพาะปลูกข้าวได้เต็มที่หรือในบางปีไม่สามารถเพาะปลูกได้เลย

7.1.3 ชาวนาที่ไม่อยู่ในเส้นทางคมนาคมหรือ ไม่มีถนน หรือทางน้ำผ่าน ฉะนั้น กลไกของตลาดก็จะไม่สามารถจะช่วยให้ เพราะจะถูกพอกำในท้องถื่นผูกขาดตัดทอน กตราคาซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา

7.1.4 ชาวนาที่ขาดเงินทุน ชาวนาเหล่านี้จะต้องกู้ยืมเงินในฤดูเพาะปลูกแล้วใช้หนี้ในรูปของข้าวเปลือก ซึ่งชาวบ้านเรียกว่า "การตกข้าว" เมื่อเกษตรกรได้ขายผลิตผลไปล่วงหน้าแล้ว ราคาตลาดจะขึ้นสูงอย่างไรก็จะไม่ช่วยชาวนาเหล่านี้ได้เลย

7.1.5 ชาวนาที่ไม่มียุ้งฉางที่จะเก็บข้าวเปลือก ฉะนั้น เมื่อเก็บเกี่ยวได้แล้วก็ต้องรีบขาย เพราะกลัวฝนและกลัวขโมย

7.1.6 ชาวนาที่ขาดข้อมูลข่าวสารการตลาด โดยเฉพาะเกี่ยวกับราคายาภายในประเทศและต่างประเทศ เมื่อชาวนาเหล่านี้ถูกเข้าซื้อให้ขายก็มักจะใจอ่อนและขายข้าวไปโดยไม่ทราบราคาที่ซื้อขายที่แท้จริง

7.2 ฉะนั้น มาตรการที่จะช่วยเหลือชาวนาดังที่ได้กล่าวแล้ว จึงควรประกอบด้วย

- 7.2.1 การปฏิรูปที่ดินเพื่อให้ชาวนาได้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง
- 7.2.2 การจัดหาแหล่งน้ำและเครื่องสูบน้ำให้ชาวนาสามารถใช้น้ำในการเพาะปลูกตลอดปี
- 7.2.3 การตัดเส้นทางคมนาคมเข้าหมู่บ้านไม่ว่าจะเป็นทางบกหรือทางน้ำก็ตาม
- 7.2.4 การให้สินเชื่อการเกษตรแก่เกษตรกรอย่างพอเพียงแก่ความต้องการ
- 7.2.5 การช่วยเหลือเกษตรกรในการสร้างยุ้งฉางที่สามารถกันฝนและขโมยได้
- 7.2.6 การให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตลาดภายในต่างประเทศ เพื่อให้ชาวนาได้รับทราบถึงสภาพการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต
- 7.2.7 การส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมที่ใช้ข้าวเป็นวัตถุดิบ
- 7.2.8 การส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมที่ผลิตเครื่องมือ การทำนาอย่างกว้างขวางเพื่อชาวนาจะได้มีเครื่องมือการทำงานใช้อย่างพอเพียงและราคาถูกเช่นรถไถนาขนาดเล็ก เครื่องเกี่ยวข้าว เครื่องฟัด เครื่องนวดข้าว เป็นต้น
- 7.2.9 ส่งเสริมให้ชาวนาปลูกข้าวชนิดพันธุ์ที่ไม่ไวต่อแสง (Non-photo sensitive variety) เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการข้าวตกต่ำในฤดูเก็บเกี่ยว เพราะข้าวพันธุ์นี้สามารถออกรวงภายใน 120 วัน ไม่ว่าจะมิแสงแดดหรือไม่ก็ตาม ถึงแม้ว่าข้าวพันธุ์นี้จะต้องการน้ำ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลงมากกว่าข้าวนาปี แต่ผลผลิตภาพ (productivity) ก็สูงกว่าข้าวนาปีถึงประมาณ 200 เปอร์เซ็นต์

ผู้เขียนหวังว่ามาตรการดังกล่าวทั้งหมดในบทความนี้ ถ้ารัฐบาลนำไปพิจารณาอย่างรอบคอบและอย่างมีเหตุผลแล้ว จะเป็นประโยชน์ต่อชาวนาอย่างมาก และในขณะเดียวกันก็จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมด้วย เพราะเมื่อชาวนาซึ่งเป็นกลุ่มชนที่ใหญ่ที่สุดของประเทศมีรายได้สูงขึ้น ความสามารถในการซื้อสินค้าและบริการจากภาคอื่นก็จะเพิ่มมากขึ้นด้วย ตลาดของสินค้าอุตสาหกรรมและบริการก็จะขยายกว้างขึ้นเป็นเงาตามตัว และผลดีก็จะตกแก่ประเทศชาติโดยรวมอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น

กล่าวโดยสรุป

มาตรการนโยบายส่งออก โดยใช้ระบบฟรีเมียมติดลบหรือการชดเชยพ่อค้าส่งออกในเวลาที่เราขายในท้องตลาดต่ำกว่าราคาขั้นต่ำนั้นไม่สามารถปฏิบัติได้ทั้งทางด้านทฤษฎีและปฏิบัติเพราะจะทำให้ประเทศชาติสูญเสียเงินงบประมาณเป็นหมื่น ๆ ล้าน ในกรณีการผิดพลาดในการกำหนดราคาขั้นต่ำ หรือในกรณีที่ประเทศอเมริกาและญี่ปุ่นใช้นโยบายช่วยเหลือการส่งออกอย่างทันเหตุการณ์และมีงบประมาณเพื่อการนี้มาก หรือในกรณีที่เกิดจากการทุจริตทางด้านราคาเฉลี่ยและตัวเลขการส่งออกในเวลาที่เราขายในท้องตลาดต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่ทางการกำหนดไว้ตั้งแต่ต้นปี นโยบายรักษาระดับราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้ ทางด้านทฤษฎีก็เป็นไปไม่ได้อีกตรรกะที่รัฐบาลยังไม่สามารถควบคุมจำนวนการผลิตได้

มาตรการที่รัฐบาลควรนำมาพิจารณาเพื่อป้องกันราคาข้าวเปลือกตกต่ำแบ่งออกเป็น 4 ด้านใหญ่ ๆ ด้วยกันกล่าวคือ

ด้านที่ 1 ได้แก่การทำสัญญาขายข้าวในระยะยาวกับต่างประเทศ โดยสัญญาว่าถ้าเพื่อเกิดการขาดแคลนข้าวขึ้นในตลาดโลก ประเทศไทยจะขายให้แก่ประเทศคู่สัญญาก่อนและการซื้อในระยะยาวจะได้ส่วนลดมากกว่าลูกค้าจรรอีกด้วย

ด้านที่ 2 ได้แก่การตั้งเป้าหมายการส่งออกสำหรับฤดูเก็บเกี่ยวคือเดือนธันวาคมถึง มีนาคม เพราะข้าวส่วนใหญ่จะเก็บเกี่ยวในระยะเวลาดังกล่าว เป้าหมายสำหรับ

ถูกเก็บเกี่ยวจะตกประมาณ 40—45% ของจำนวนข้าวสารที่ส่งออกตลอดปี การตั้งเป้าหมายเพื่อขายในรูปของรัฐบาลต่อรัฐบาลนี้ จะยืดหยุ่นตามสภาพการณ์ของผลผลิตและความต้องการภายในและต่างประเทศ กล่าวคือ ถ้าคาดว่าตลาดจะเป็นของผู้ซื้อที่ตั้งเป้าหมายให้สูง ในทางตรงข้ามถ้าคาดว่าจะเกิดการขาดแคลนข้าวในตลาดโลก เป้าหมายก็ควรจะน้อยและการขายในรูปของรัฐประจำปีนั้นก็ควรจะน้อยลงมากเช่นกัน

ด้านที่ 3 การลดค่าพรีเมียมให้ลowlowหน้า 3 เดือน ก่อนที่จะมีผลบังคับใช้ และควรมีการกำหนดเดือนที่แน่นอน เช่น ถ้าจะลดก็จะมีการประกาศในเดือนกันยายนของทุก ๆ ปี การลดควรลดให้มากเพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีการขายในฤดูเก็บเกี่ยว ในทางตรงข้าม ถ้าปีใดคาดว่าจะมีการขาดแคลนข้าวในตลาดโลก ก็ให้มีการประกาศอัตราค่าพรีเมียมล่วงหน้า 4 เดือนเช่นกัน คือ รัฐบาลจะประกาศในเดือนพฤษภาคมของทุก ๆ ปี การเพิ่มอัตราค่าพรีเมียมก็ควรเพิ่มทีละน้อยให้สูงมากพอที่จะสกัดกั้นหรือลดการส่งออกได้มาก

ด้านที่ 4 เป็นคำแนะนำให้ยุบองค์การการตลาดเพื่อเกษตรกรและองค์การคลังสินค้าและให้ตั้งองค์กรใหม่ขึ้นแทนโดยใช้ชื่อว่า “การตลาดเกษตรกรแห่งประเทศไทย (ก.ต.ท.)” ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรี หน้าที่หลักของการตลาดเกษตรกรแห่งประเทศไทยก็คือ การซื้อข้าวเปลือกในฤดูเก็บเกี่ยวและจากกลุ่มชาวนาที่ร้องเรียนขอความช่วยเหลือในกรณีที่มาตรการด้านที่ 1 ถึงที่ 3 ยังไม่พอเพียงแก่ความต้องการ เหตุผลนี้จำเป็นต้องตั้ง ก.ต.ท. ขึ้นมากก็เพื่อความสะดวกในการประสานงาน การตัดสินใจและการป้องกันการทุจริตเพราะมีคณะกรรมการบริหารคอยควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด