

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

เรื่อง ประชาธิปไตยแบบการจํานำข้าวและหลักนิติธรรม

ที่ต้องส่องหาจากการขายข้าว G to G

จัดทําโดยนายสกล หาญสุทธีวารินทร์

รหัส 35 01 56

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรม

เพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ 1

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ

เรื่อง ประชาธิปไตยแบบการจำหน่ายข้าวและหลักนิติธรรม

ที่ต้องมองหาจากการขายข้าว G to G

โดยนายสกล หาญสุทธิวารินทร์

บทคัดย่อ ข้าวเป็นอาหารหลักของคนไทยและเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้ให้กับประเทศมาช้านาน โดยประเทศไทยสามารถส่งออกข้าวได้เป็นอันดับหนึ่งของโลกติดต่อกันมา 36 ปี ข้าวเป็นสินค้าเกษตรที่มีความผันผวนด้านราคามาก ราคาข้าวภายในประเทศจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการส่งออกและราคาข้าวในตลาดโลก ช่วงที่ข้าวมีราคาตกต่ำ รัฐบาลไทย จำเป็นต้องกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อรักษาหรือพยุงราคาข้าวเพื่อช่วยเหลือชาวนาที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ มาตรการที่รัฐบาลเคยนำมาใช้ เช่น การซื้อข้าวเข้าเก็บ การชดเชยราคาให้ชาวนา การอุดหนุนการส่งออก การประกันราคา การประกันรายได้ และการรับจำหน่ายข้าว รัฐบาลปัจจุบันได้ดำเนินมาตรการรับจำหน่ายข้าว ตามที่ได้หาเสียงไว้ โดย จะรับจำหน่ายข้าวทุกเมล็ด ข้าวเปลือกหอมมะลิต้น สองหมื่นบวม ข้าวเปลือกเจ้าตันละ หนึ่งหมื่นห้าพันบาท ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าราคาตลาด จึงมีเสียงคัดค้านอย่างมากว่าจะทำให้ประเทศไทยไม่สามารถส่งออกข้าวแข่งกับประเทศคู่แข่งได้ และจะมีผลเสียหายตามมามากมาย นโยบายเช่นนี้เท่ากับเป็นการซื้อข้าวในราคาสูงเพื่อหวังจะแนบเสียงในการเลือกตั้งเพื่อการจัดตั้งรัฐบาลเท่านั้น

ส่วนการที่รัฐบาลอ้างว่าได้ขายข้าวให้รัฐบาลต่างประเทศที่เรียกว่าการขายข้าวแบบ G to G ได้หลายล้านตัน แต่ไม่สามารถเปิดเผยรายละเอียดว่าขายให้รัฐบาลประเทศใดบ้าง เป็นข้าวชนิดใด ปริมาณเท่าใด ราคาตันละกี่เหรียญ อ้างว่าเป็นความลับ ส่วนการส่งมอบเป็นการขายแบบส่งมอบหน้าคลังสินค้า นั้น ทำให้มีผู้ไม่เชื่อว่ารัฐบาลสามารถขายข้าวแบบ G to G ตามที่อ้างจริง และมีปัญหาตามมาว่าการปฏิบัติงานของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับการขายข้าวเป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่

ความนำ ข้าวเป็นอาหารหลักของคนไทย และยังเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้หลักให้แก่ประเทศมานานแล้ว ถึงแม้ในช่วงหลังจะมีสินค้าอื่นเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้แซงหน้าข้าวก็ตาม ข้าวก็ยังเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศอย่างสม่ำเสมอ รายได้จากสินค้าข้าวในปัจจุบัน ถึงแม้จะเทียบไม่ได้กับสินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ แต่รายได้จากการส่งออกข้าวเป็นรายได้ที่เกิดจากหยาดเหงื่อแรงงานของชาวนาไทยตั้งแต่เริ่มปลูก เก็บเกี่ยว สิบบรรจุ และส่งออก รายได้ส่วนใหญ่ตกอยู่ในประเทศ ยกเว้นส่วนที่เป็นค่าปุ๋ย ยาฆ่าแมลงที่ต้องนำเข้า

การผลิตข้าว การบริโภคข้าว การค้าข้าว ของโลก ตามการพยากรณ์ของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา ปีการผลิต 2555/2556 ผู้ผลิตข้าวรายใหญ่ คือประเทศจีน ผลิตได้ 163 ล้านตันข้าวสาร อินเดียผลิตได้ 99 ล้านตันข้าวสาร อินโดนีเซียผลิตได้ 36.9 ล้านตันข้าวสาร บังกลาเทศผลิตได้ 34 ล้านตันข้าวสาร เวียดนามผลิตได้ 27.71 ล้านตันข้าวสาร ไทยอยู่ในลำดับที่ 6 ผลิตได้ 20.5 ล้านตันข้าวสาร รวมทั้งโลกจะผลิตข้าวสารได้รวม 465.8 ล้านตัน การบริโภคและใช้ประโยชน์จากข้าวสาร รวม 469.3 ล้านตัน สต็อกข้าวรวมจะลดลงจาก 105.4 ล้านตันเหลือ 101.9 ล้านตัน การค้าข้าวทั้งโลกจะมีประมาณ 37.1 ล้านตัน

การบริโภคข้าวภายในประเทศไทย เฉลี่ยปีละประมาณ 9-10 ล้านตันข้าวสาร ที่เหลือจึงต้องส่งออก ซึ่งประเทศไทยสามารถส่งออกข้าวเป็นอันดับหนึ่งของโลกติดต่อกันมา 36 ปี ถึงปี 2554 ก็เสียตำแหน่งไปให้อินเดีย การส่งออกข้าวนอกจากจะทำรายได้ให้ประเทศแล้ว ยังมีผลต่อระดับราคาข้าวภายในประเทศที่สำคัญทางหนึ่งด้วย

มาตรการรักษาระดับราคาข้าว ข้าวซึ่งเป็นสินค้าเกษตรมีความผันผวนด้านราคามาก จะมีปัญหาที่รัฐบาลประเทศต่างๆที่ปลูกข้าวต้องหามาตรการต่างๆในการช่วยรักษาระดับราคาหรือพยุงราคาไม่ให้ตกต่ำมาก เพื่อช่วยเหลือชาวนาที่ปลูกข้าว โดยเฉพาะประเทศไทยที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวนา และเนื่องจากราคาข้าวภายในประเทศจะขึ้นอยู่กับค่าข้าวและราคาข้าวในตลาดโลก ปีใดที่ผลผลิตข้าวทั่วโลกมีปริมาณมาก ราคาข้าวในตลาดโลกตกต่ำ ก็จะมีผลกระทบต่อราคาข้าวภายในประเทศไทยด้วย ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา มีเพียงไม่กี่ปีที่ผลผลิตข้าวในโลกมีปัญหา ทั้งจากภัยแล้งหรือน้ำท่วม ซึ่งจะทำให้ความต้องการข้าวมีสูงขึ้น ปีนั้นก็จะไม่มีปัญหาเรื่องราคาข้าว แต่ส่วนมากเกือบทุกปีจะมีปัญหาเรื่องราคา นอกเหนือจากการดำเนินมาตรการต่างๆในขยายตลาดและหาลูกค้าในต่างประเทศเพิ่มขึ้น รัฐบาลจะต้องกำหนดมาตรการต่างๆในการรักษาระดับราคาหรือพยุงราคาข้าว หรือช่วยรายได้ของชาวนา เช่น

1 การซื้อข้าวเข้าเก็บ คือ ช่วงใดที่ข้าวราคาตกต่ำ ก็จะพิจารณาซื้อข้าว ชนิดและปริมาณที่กำหนดเข้าเก็บไว้ในสต็อก เป็นการดึงปริมาณข้าวบางส่วนออกจากข้าวที่หมุนเวียนในตลาดให้น้อยลง และสร้างความต้องการเทียมขึ้น ตามหลัก ดิมานการ ซัพพลาย ที่เมื่อปริมาณข้าวในตลาดน้อยลง มีความต้องการซื้อมากขึ้น ก็จะช่วยดึงราคาข้างขึ้นในระดับหนึ่ง การซื้อข้าวเข้าเก็บ นั้นที่ผ่านมาจะดำเนินการ โดยกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ วิธีการคือ จะประกาศชนิดข้าว ราคาและปริมาณที่จะรับซื้อ แล้วให้ผู้ประกอบการค้าข้าว อาจเป็นโรงสีหรือผู้ส่งออก เสนอปริมาณข้าวที่จะขาย พร้อมโกดังที่จะเก็บข้าว หากมีผู้เสนอขายเกินปริมาณที่กำหนด จะใช้วิธีหารเฉลี่ยตามปริมาณที่เสนอขาย เมื่อส่งมอบข้าวเข้าเก็บในโกดังที่กำหนด กรมการค้าต่างประเทศจะจ่ายค่าข้าวให้ 20 เปอร์เซ็นต์ โดยผู้เสนอขายสามารถนำข้าวดังกล่าวไปทำ Packing Credit กับธนาคารพาณิชย์ที่ตนเป็นลูกค้า โดยเสียดอกเบี้ยในอัตรา ร้อยละ 10 ซึ่งต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยในตลาด เพราะรัฐจะรับภาระดอกเบี้ยส่วนที่เกิน กรมการค้าต่างประเทศจะฝากเก็บข้าวดังกล่าวไว้ในโกดังนั้น ไม่เกินหนึ่งปี ผู้ประกอบการมีหน้าที่เก็บรักษาและดูแลคุณภาพข้าวที่ฝากเก็บ กรมการค้าต่างประเทศจะจ่ายค่าฝากเก็บและค่าดูแลรักษาให้เดือนละ 60 บาทต่อตัน เมื่อมีการทำสัญญาขายข้าวให้รัฐบาลต่างประเทศ กรมการค้าต่างประเทศ จะนำข้าวนั้นส่งมอบให้รัฐบาลต่างประเทศ โดยผู้ประกอบการที่ขายข้าวและรับฝากข้าวมีหน้าที่ดำเนินการและจัดการทำพิธีการส่งออกจนส่งมอบข้าวลงเรือใหญ่ กรมการค้าต่างประเทศก็จะจ่ายค่าข้าวที่เหลืออีก 80 เปอร์เซ็นต์ให้ แต่ถ้าหากไม่มีการขายให้รัฐบาลต่างประเทศ เมื่อจะครบกำหนดหนึ่งปี ก็จะนำข้าวนั้นออกประมูลขายให้ผู้ส่งออกหรือผู้ซื้อในต่างประเทศตามราคาตลาดในช่วงนั้น โดยมีเงื่อนไขต้องส่งออกเท่านั้น ส่วนขั้นตอนการดำเนินการในการส่งออกจะคล้ายกับกรณีการขายข้าวให้รัฐบาลต่างประเทศ

มาตรการนี้มีการดำเนินการในช่วงปี 2537-2538

2. การจ่ายเงินชดเชยให้ชาวนา มาตรการนี้จะจ่ายเงินชดเชยให้ชาวนาตามพื้นที่การทำนา ที่ผ่านาเคยดำเนินการอยู่ครั้งหนึ่ง จ่ายเงินให้ชาวนาไร่อัตราไร่ละ 300 บาท วิธีการนี้รวดเร็วและมีการทุจริตกันง่ายและถูกโจมตีมาก

3. การให้เงินอุดหนุนการส่งออก เนื่องจากราคาข้าวไทยจะมีราคาสูงกว่าประเทศคู่แข่ง เช่น เวียดนาม อินเดีย การเสนอราคาขายข้าวโดยเฉพาะข้าวคุณภาพพระดंबरอง คือข้าว 15 เปอร์เซ็นต์ลงมา ที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่อยู่ในทวีปอเมริกา ทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้ ในช่วงปี 2537 จึงกำหนดมาตรการให้เงินอุดหนุนแก่ผู้ส่งออกที่ทำสัญญาขายและส่งออกข้าวคุณภาพรองออกไปต่างประเทศ ในอัตราตันละ 10 เหรียญสหรัฐ ซึ่งจะทำให้ผู้ส่งออกสามารถเสนอราคาขายสู้กับคู่แข่งได้ ซึ่งได้ผลดีมาก แต่มาตรการนี้ถูกสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย อูรุกวัย ร้องในที่ประชุมคณะกรรมการเกษตร องค์การการค้าโลกว่า ไทยอุดหนุนการส่งออก ขัดต่อพันธกรณีตามความตกลงเรื่องการอุดหนุน ไทยจึงต้องแถลงว่าจะยุติการดำเนินการในปีต่อไป และก็ได้ไม่ได้ใช้มาตรการนี้อีกเลย

4. การประกันราคา มาตรการนี้รัฐ จะกำหนดราคาประกันข้าวที่ชาวนาจะขายได้ เช่น กำหนดราคาประกันข้าวเปลือกเจ้าไว้ตันละ หนึ่งหมื่นบาท โดยรัฐจะปล่อยให้การซื้อขายข้าวเป็นไปตามกลไกตลาด หากชาวนาขายข้าวตามกลไกตลาดได้เพียงตันละเก้าพันบาท หากชาวนาพอใจที่จะขายในราคาดังกล่าวก็เป็นสิทธิของชาวนา แต่ถ้าหากชาวนาไม่พอใจราคาที่ได้ สามารถนำข้าวไปขายให้รัฐ รัฐจะรับซื้อไว้ในราคาตันละหนึ่งหมื่นบาท แต่ที่ผ่านมามีไทยยังไม่เคยนำมาใช้มาตรการนี้มาใช้อย่างตรงๆ

5. การประกันรายได้ คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ได้มีมติ เห็นชอบการดำเนินการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวในปี การผลิต 2552/53 สรุปคือ

(1) ข้าวที่จะ ประกันราคา คือข้าวเปลือกหอมมะลิ ข้าวเปลือกพันธุ์ กข.15 ข้าวเปลือกหอมจังหวัด ข้าวเปลือกเจ้า ข้าวเปลือกปทุมธานี และข้าวเปลือกเหนียว ทั่วประเทศ

(2.) ราคาและปริมาณประกันรายได้

ข้าวเปลือกหอมมะลิ ตันละ 15,300 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 14 ตัน

ข้าวเปลือกหอมจังหวัด ตันละ 14,300 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 16 ตัน

ข้าวเปลือกเจ้า ตันละ 10,000 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 25 ตัน

ข้าวเปลือกปทุมธานี ตันละ 10,000 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 25 ตัน

ข้าวเปลือกเหนียว ตันละ 9,500 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 16 ตัน

(3) จะมีการ กำหนดราคากลางอ้างอิงตามเกณฑ์และช่วงเวลาที่กำหนด หากราคาอ้างอิงมีราคาไม่ถึงราคาประกัน ชาวนาที่ขึ้นทะเบียนเข้าร่วมโครงการสามารถขอรับเงินส่วนต่างได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด (เอกสารผนวก..)

6. การรับจำนำ

การรับจำนำข้าวมาจากแนวคิดว่าการที่ข้าวมีราคาข้าวตกต่ำ ส่วนหนึ่งเพราะมีข้าวออกสู่ตลาดมาก การจะพยุงราคาข้าวไม่ให้ตกต่ำ จะต้องจูงใจไม่ให้ชาวนานำข้าวออกขายในช่วงที่ราคาข้าวกำลังตกต่ำ แต่ชาวนาจำเป็นต้องใช้เงิน จึงให้โอกาสชาวนานำข้าวมาจำนำแล้วนำเงินตามราคาจำนำไปใช้ก่อนได้ โดยคิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำ ร้อยละ 3 ต่อปี หากช่วงใดข้าวมีราคาสูงขึ้นชาวนาสามารถไถ่ถอนนำข้าวไปขายในตลาดตามราคาที่สูงได้ หรือชาวนาจะไม่ใช้สิทธิไถ่ถอนก็ได้ ทั้งนี้การตั้งราคาจำนำจะไม่สูงกว่าราคาตลาด ยกเว้นบางช่วงที่ต้องการตั้งราคาจำนำเพื่อนำตลาด ก็จะตั้งราคาให้สูงกว่า

ราคาตลาดเล็กน้อย การรับจำนำข้าว มีการดำเนินการ มาตั้งแต่ปี 2528 บางช่วงก็เว้น ไปบ้าง ในสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เห็นว่าการรับจำนำข้าวของรัฐบาลที่ผ่านมาเกิดความเสียหายเป็นเงินแสนกว่าล้านบาท จึงลดราคาจำนำลงและ จำกัดปริมาณข้าวที่รับจำนำเหลือน้อยลง เพื่อลดการสูญเสียและพยายามระบายข้าวในสต็อกที่สะสมมาจากรัฐบาลก่อน ประมาณ 4-5 ล้านตัน จนสามารถระบายข้าวจนเหลือเพียงไม่ถึงล้านตัน รัฐบาลต่อมาก็ดำเนินโครงการรับจำนำอีก จนมาถึงสมัยรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ได้เปลี่ยนมาใช้ นโยบายประกันรายได้แทนการรับจำนำ

ประชาธิปไตยระบบตัวแทนกับการจำนำข้าว ตามรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆที่ใช้บังคับอยู่

ก่อนหน้านี้นี้จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยปกครองด้วยระบบรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 รัฐสภาประกอบด้วยสภา ผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดและวุฒิสภาที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งและสรรหาอย่างละกึ่ง

และตามมาตรา 171 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันนายกรัฐมนตรีต้องเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 172 ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราช โองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าแปดปีมิได้

มาตรา 172 ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้แล้ว เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา 127

การเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อย กว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรรับรอง

มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบด้วยในการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่ง หนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติในกรณีเช่นนี้ให้กระทำโดยการลงคะแนน โดย เปิดเผย

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว พรรคการเมืองที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้จะต้องมี สมาชิกพรรคได้รับเลือกตั้ง เป็นผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากหรือรวมกับพรรคการเมืองอื่นได้เสียงข้างมาก จึงจะได้รับการโหวตเสียงให้ให้หัวหน้าพรรค การเมืองหรือสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นนายกรัฐมนตรีแล้วจัดตั้งรัฐบาลต่อไป

ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนกรกฎาคม 2554 พรรคเพื่อไทยก็ได้ใช้ประชานิยมต่างๆหาเสียงเพื่อให้ชนะการ เลือกตั้งให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากเพื่อจะจัดตั้งรัฐบาล หนึ่งในนโยบายหาเสียงที่สำคัญคือ จะรับจำนำ ข้าว ข้าวหอมมะลิตันละ 20,000 บาท ข้าวเปลือกเจ้าตันละ 15,000 บาท มุ่งหมายที่จะได้ฐานเสียงจากชาวนาที่เป็น ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

จากราคารับจำนำข้าวของพรรคเพื่อไทยตามที่หาเสียงไว้ดังกล่าว นักวิชาการ ผู้อยู่ในวงการค้าข้าว และ สื่อมวลชนบางส่วนทั้งในและต่างประเทศ แสดงความเห็นว่าจะมีผลกระทบต่อระบบการผลิตการค้าข้าวของประเทศไทย รวมทั้งการค้าข้าวของโลกด้วย เจ้าหน้าที่องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติถึงกับเกรงว่าจะสร้างผลกระทบต่อ ประเทศยากจนที่ต้องหาซื้อข้าวในราคาที่แพงขึ้น เพราะราคารับจำนำที่ตั้งไว้สูงกว่าราคาข้าวในตลาดโลกเฉลี่ยประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ แต่พรรคเพื่อไทยก็เดินหน้าหาเสียงที่จะรับจำนำข้าวในราคาดังกล่าวต่อไปต่อไป และในที่สุดพรรคเพื่อไทยก็ ชนะการเลือกตั้งได้จัดตั้งรัฐบาลตามที่หวัง

เมื่อจัดตั้งรัฐบาลแล้ว รัฐบาลพรรคเพื่อไทยก็ดำเนินโครงการรับจำนำข้าวตามที่หาเสียงไว้ ผ่านทาง คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ โดย คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2554 เห็นชอบ โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2554/55 กำหนดราคา ข้าวเปลือกที่จะรับจำนำความชื้นไม่เกิน 15 เปอร์เซ็นต์ คือ ข้าวเปลือกหอมมะลิ (42 กรัม) ต้นละ 20,000 บาท ข้าวเปลือกหอมจังหวัด (40 กรัม) ต้นละ 18,000 บาท ข้าวเปลือกปทุมธานี (42 กรัม) ต้นละ 16,000 บาท ข้าวเปลือกเหนียว 10% เมล็ดยาว ต้นละ 16,000 บาท ข้าวเปลือกเหนียว 10% เมล็ดสั้น ต้นละ 15,000 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 100% ต้นละ 15,000 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 5% ต้นละ 14,800 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 10% ต้นละ 14,600 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 15% ต้นละ 14,200 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 25% ต้นละ 13,800 บาท

รับจำนำโดยไม่จำกัดปริมาณ ระยะเวลาไถ่ถอน 4 เดือน นับถัดจากเดือนที่รับจำนำ การสีแปรสภาพให้โรงสี สีแปรสภาพข้าวเปลือกที่ฝากเก็บไว้ที่โรงสี คือ ข้าวเปลือกเจ้าทุก 10 วัน ในอัตราร้อยละ 100 ของปริมาณข้าวเปลือกที่จำนำ ณ วันที่สีแปรสภาพ ส่วนข้าวเปลือกชนิดอื่นสั่งสีเป็นระยะตามความเหมาะสม หรือ ให้สีแปรสภาพตามมติ คณะอนุกรรมการกำกับดูแลการรับจำนำข้าวที่จะพิจารณาให้เหมาะสมกับสถานการณ์ (เอกสารผนวก)

และก็ได้ใช้นโยบายรับจำนำข้าวนาปรังและข้าวนาปีในฤดูถัดมาเช่นเดียวการรับจำนำข้าวนาปีปีการผลิต 2554/2555 เช่นเดิม

ตามนโยบายหาเสียงของพรรคเพื่อไทยในเรื่องการรับจำนำข้าวดังกล่าว เห็นได้ว่า พื้นฐานมิได้มาจากกำหนด และดำเนินมาตรการเพื่อยกระดับราคาข้าวเป็นสำคัญดังที่มีการดำเนินมาในอดีต การตั้งราคาจำนำไว้สูงกว่าราคาตลาดถึง 40 เปอร์เซ็นต์ย่อมมิใช่ลักษณะของการรับจำนำ เพราะราคาที่ให้สูงกว่าราคาข้าวที่เป็นหลักทรัพย์ มีการกำหนดระยะเวลาไถ่ถอนไว้ ก็จริง แต่กลับมีข้อกำหนดให้โรงสีที่เข้าร่วมโครงการนำข้าวเปลือกไปสีเป็นข้าวสารตามเวลาที่กำหนด ก่อนระยะไถ่ถอน ซึ่งหากเป็นการจำนำจริงจะกระทำมิได้ แม้ตามโครงการจะเรียกชื่อว่าเป็นการจำนำแต่ในความเป็นจริงคือการซื้อข้าวจากชาวนาในราคาสูงเพื่อหวังจะแนบเลี้ยงเลืกตั้ง ซึ่งสำนักข่าวต่างประเทศแห่งหนึ่งแสดงความเห็นไว้ว่า การตั้งราคาจำนำไว้ในราคาสูง เป็นการเกทับทางการเมืองพรรคคู่แข่งเพื่อให้ได้คะแนนเสียง แต่จะมีหายนะตามมาจากโครงการนี้แน่นอน

เมื่อเริ่มดำเนินโครงการรับจำนำข้าวตามนโยบายของพรรคเพื่อไทยก็มีเสียงทักท้วงจากนักวิชาการ สมาคมผู้ส่งออกข้าวออก ผู้เกี่ยวข้อง สื่อมวลชนว่า นโยบายนี้จะทำให้ศักยภาพในการแข่งขันข้าวไทยลดลง ไม่สามารถแข่งขันกับคู่แข่ง คือ เวียดนาม อินเดียได้ เพราะจากราคาจำนำ ต้นละ 15,000 บาท เมื่อสีเป็นข้าวสารจะมีต้นทุนต้นละประมาณบาทถึง 24,000 บาท ประมาณ 800 เหรียญสหรัฐ ขณะที่ราคาข้าวของประเทศคู่แข่ง เช่นเวียดนาม อยู่ที่ต้นละ 380 จะทำให้การส่งออกของไทยลดลง แต่รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้น ยืนยันว่า การที่เราตั้งราคาจำนำไว้สูง จะเป็นการดึงราคาข้าวในตลาดโลกให้สูงตามเรา และเมื่อประเทศคู่แข่งส่งออกหมดแล้ว ตลาดจะเป็นของประเทศไทย และในอนาคต ประเทศไทยจะรวมกลุ่มประเทศผู้ส่งออกข้าว เช่นเวียดนาม เขมร พม่า เพื่อไม่ให้ตัดราคาขายข้าวกันเอง และจะตั้งราคาขายนำราคาตลาด

การแสดงความเห็นดังกล่าวเป็นการแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้ไม่เข้าใจถึงธรรมชาติของข้าว การผลิต และการค้าข้าว เพราะข้าวไม่ใช่สินค้าที่เก็บได้นาน ข้าวเป็นอาหารที่สามารถใช้อาหารอย่างอื่นทดแทนได้ การรวมตัวเป็นกลุ่มผู้ส่งออกข้าวไม่มีทางสำเร็จ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

ตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการรับจำนำข้าวมาจนถึงปัจจุบัน มีเสียงติติง ทักท้วง แสดงความเห็นจากนักวิชาการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน สมาชิกวุฒิสภา อธิการบดีรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจของรัฐบาลเอง ผู้ค้าข้าว สมาคมผู้ส่งออกข้าว สื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศ ทางราชการของประเทศที่ค้าข้าว ตลอดจนเจ้าหน้าที่องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ และบุคคลที่เกี่ยวข้องอีกหลายสาขา ว่าโครงการรับจำนำข้าว จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการผลิต การค้าข้าวของไทยจะขาดทุนมหาศาล จะทำให้มีหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น เป็นอันตรายต่อเศรษฐกิจของประเทศ มีการทุจริตทุกชั้นตอน ไม่มีการระบายข้าวที่ควรต้องกระทำเพื่อลดสต็อก ทำให้มีสต็อกข้าวทับถมอยู่มา ซึ่งมีผู้ประมาณการว่า อาจจะมีถึง 17 ล้านตัน การระบายข้าวเป็นไปโดยไม่โปร่งใส เอื้อเอกชนที่เป็นพวกของตนเท่านั้น มีเสียงเรียกร้องให้ยุติการรับจำนำข้าว และหามาตรการช่วยเหลือชาวนาโดยวิธีอื่นแทน

ต่อมาเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2556 รัฐบาลได้ประกาศลดราคารับจำนำข้าวเปลือกเจ้าเหลืองตันละ 12,000 บาท โดยอ้างว่า เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลก ให้มีผลวันที่ 30 มิถุนายน 2556 มีการชี้แจงเพิ่มเติมว่า ชาวนามีรายได้ดีขึ้นแล้ว และเป็นการรักษาวินัย ต่อมาเมื่อชาวนาแสดงท่าทีจะเดินขบวนคัดค้านการรับจำนำข้าวดังกล่าว เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2556 รัฐบาลจึงได้ประกาศไปรับจำนำตามราคาตันละ 15,000 บาทเช่นเดิม

ผลกระทบต่อการส่งออก

จากการที่รัฐบาลกำหนดราคารับจำนำไว้ในราคาสูงกว่าท้องตลาดประมาณ 40% ทำให้ต้นทุนราคาข้าวของไทยสูงกว่าราคาข้าวของประเทศคู่แข่ง มาก ดังนี้

ราคาข้าวเมื่อปี 2555 ข้าวขาว 5% ข้าวเวียดนามตันละ 432 เหรียญสหรัฐ ส่วนต้นทุนข้าวไทยตามราคารับจำนำอยู่ที่ประมาณ 800 เหรียญสหรัฐ ราคาที่ผู้ส่งออกเอกชนเสนอขายอยู่ที่เฉลี่ยตันละ 573 เหรียญสหรัฐ นอกจากปัญหาราคาข้าวไทยที่สูงกว่าราคาข้าวเวียดนามแล้ว ยังปัญหาผู้ส่งออกไม่มีสต็อกข้าวเก็บไว้ การหาซื้อข้าวในท้องตลาดทำได้ยากเนื่องจากชาวนานำข้าวไปจำหน่ายหมด การระบายข้าวในสต็อกของรัฐบาลก็เป็นไปโดยปิดบัง ไม่เปิดกว้างทั่วไป เอื้ออำนวยการเฉพาะผู้ส่งออกที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลเพียงรายเดียว ทำให้ผู้ส่งออกจำนวนมากไม่กล้ารับคำสั่งซื้อ ส่วนการที่รัฐบาลอ้างว่าได้ขายข้าว G to G จำนวนหลายล้านตัน ก็ไม่เป็นความจริง เช่นกรณีที่อ้างว่าได้ทำสัญญาขายข้าวให้รัฐบาลจีนจำนวน 5 ล้านตัน ต่อมาสถานเอกอัครราชทูตจีนประจำประเทศไทย ก็ได้ออกมาปฏิเสธว่าไม่เป็นความจริง

ส่งผลให้การส่งออกข้าวของประเทศไทยในปี 2555 มีปริมาณลดลงจากที่ตั้งเป้าไว้ 8.5 ล้านตัน เหลือเพียง 6.9 ล้านตัน ทำให้ประเทศไทยที่เคยเป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับหนึ่งติดต่อกันมา 36 ปี ต้องเสียตำแหน่งให้ประเทศอินเดีย ที่สามารถส่งออกข้าวได้ 9.2 ล้านตัน เวียดนามเป็นอันดับ 2 ส่งออกข้าวได้ 7.7 ล้านตัน ประเทศไทยตกมาเป็นอันดับ 3

ผลกระทบต่อคุณภาพข้าวไทย

จากการที่ตั้งราคารับจำนำไว้สูงกว่าราคาตลาดดังกล่าว เป็นสิ่งจูงใจให้ชาวนาหันมาปลูกข้าวพันธุ์ที่เก็บเกี่ยวได้เร็ว โดยไม่คำนึงถึงคุณภาพข้าว ไม่มีการคัดเลือกพันธุ์ข้าวที่ปลูก ไม่มีการพัฒนาพันธุ์ข้าวเพื่อให้ได้ข้าวที่มีคุณภาพดี หวังแต่ให้ได้ปริมาณมากเพื่อนำมาจำหน่าย มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกอย่างมากมายโดยไม่มีการระมัดระวังเรื่องวัชพืชที่จะทำให้คุณภาพข้าวด้อยลง ด้วยเหตุนี้ ทำให้มีผลกระทบต่อคุณภาพข้าวไทยอย่างมาก นอกจากนี้มีการทุจริตในการนำข้าวด้อยคุณภาพจากเพื่อนบ้านเข้ามาสวมสิทธิจำหน่าย มีการทุจริต มีการนำข้าวเสื่อมคุณภาพมาวนเวียนจำหน่าย มีการทุจริตในการดูแลรักษาข้าวที่เก็บไว้ในสต็อก ข้าวฤดูเก่าที่อยู่ด้านในควรต้องระบายออกไปก่อนก็กลับนำข้าวฤดูใหม่ที่อยู่ด้านนอกระบายออกไปก่อน เพราะสามารถขนย้ายออกได้สะดวกกว่าข้าวที่อยู่ด้านในกอง ก็มีผลทำให้ข้าวไทยบางส่วนคุณภาพเสื่อมลง อีกทั้งการเก็บข้าวไว้

นานๆ จำเป็นต้องมีการรมยาเพื่อฆ่ามอดและแมลง บางรายก็มีการทุจริตไม่มีการรมยาจริง หรือรมยาแต่เป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพ บางรายก็ลักลอบแอบรมยาโดยไม่ถูกวิธี จึงมีผลให้มีการปนเปื้อนของสารรมยา

ผลกระทบต่อบประมาณแผ่นดิน

จากการตั้งราคาจำหน่ายไว้สูงทำให้ต้นทุนข้าวไทยสูง แต่ไม่สามารถขายในราคาเสมอทุน หรือสูงกว่าทุนได้ ที่ผลให้ขาดทุนตามที่มีการประมาณการไว้จะขาดทุนอย่างน้อยตันละ 12,000 บาท และยังคงเสียค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน ค่าเช่าโกดัง ค่าดอกเบี้ย ค่าเสื่อมราคา รวมถึงค่าเสียหายจากการทุจริตที่นำข้าวเสื่อมคุณภาพ หรือข้าวที่มีเฉพาะตัวเลขมาจำหน่ายอีก รวมกันแล้วน่าจะมากถึง 250,000 ล้านบาทต่อฤดูกาลผลิต อันจะมีผลกระทบถึงงบประมาณของแผ่นดิน และสภาพคล่องของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารของรัฐอื่นๆ ที่ให้สินเชื่อตามโครงการรับจำนำข้าวครั้งนี้

ผลกระทบต่อการค้าข้าวของประเทศไทย

โครงการรับจำนำข้าวที่ส่งผลกระทบต่อวงการค้า การส่งออกข้าวของไทย ที่ข้าวจำนวนมหาศาลไปอยู่ในความครอบครองของรัฐ เสมือนหนึ่งรัฐผูกขาดขายข้าวแต่เพียงผู้เดียว ทำให้ระบบตลาดการค้าข้าวทั้งภายใน และส่งออกได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง จากเดิมที่การค้าและการส่งออก เป็นไปโดยเสรีตามกลไกตลาด กลายเป็นระบบผูกขาดโดยรัฐ รวมทั้ง ชื้อเสียงเกียรติคุณ คุณภาพข้าวไทยที่เป็นที่เชื่อถือของผู้ซื้อในต่างประเทศที่สั่งสม มานานหลายสิบปี ต้องถูกทำลายลงและคงต้องใช้เวลาอีกหลายปีกว่าจะกู้คืนมาได้ดังเดิม

การทุจริตในการดำเนินการตามโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลปัจจุบัน

การทุจริตตามโครงการรับจำนำข้าวมีมาทุกยุคทุกสมัยที่มีการรับจำนำข้าว แต่การทุจริตที่ผ่านมามีไม่มากเท่ากับการดำเนินโครงการในปัจจุบัน ตามที่ประมวลได้จากผู้ให้ข้อมูลที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการค้าข้าวของไทย คือ

- (1) การพิจารณารับโรงสีเข้าร่วมโครงการที่มีการทุจริต เช่นรับ โรงสีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเข้าร่วมโครงการ
- (2) การคัดเลือกบริษัทเซอร์เวย์ให้เป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวที่รับจำนำ ก็ไม่โปร่งใส มีการล้อคสเปคให้บริษัทในเครือของผู้มีอำนาจ หรือบริษัทที่มีการเสนอผลประโยชน์ตอบแทน เป็นผู้ได้รับการคัดเลือก
- (3) การโกงข้าวที่รับจำนำ

ก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการรับจำนำ โรงสีหลายแห่งได้ซื้อข้าวจากชาวนาไว้เกือบหมดแล้วในราคาตลาดในขณะนั้น (ข้าวขาวประมาณตันละ 9,000 – 11,000 บาท ข้าวหอมมะลิประมาณ 15,000 -16,000) แล้วให้ชาวนาเซ็นเอกสารว่าฝากเก็บข้าวไว้กับโรงสี พร้อมทั้งเอกสารอื่นที่จำเป็นต้องใช้ในการจำนำ เมื่อเริ่มโครงการ โรงสีก็จะใช้ข้าวจำนวนนี้ว่าเป็นข้าวที่นำมาจำนำ แล้วโรงสีก็ทำเอกสารไปเบิกเงินจาก ธกส. ในอัตราราคาจำนำ ส่วนต่างราคาข้าวมีการแบ่งกันระหว่างโรงสีและฝ่ายนักการเมืองที่มีอำนาจ

โรงสี โกงชาวนา อ้างว่าข้าวที่ชาวนานำมาจำนำมีความชื้นสูงกว่าความเป็นจริง หรืออ้างว่าเป็นข้าวคุณภาพต่ำ มีสิ่งเจือปนสูง แล้วหักราคาจำนำ แต่ทำเรื่องเบิกเงินเต็มตามคุณภาพข้าวที่เป็นจริง

(4) นำข้าวคุณภาพเสื่อมจากโกดังอื่นวนมาจำหน่ายเป็นข้าวฤดูใหม่ หรือนำข้าวที่ลักลอบนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีราคาถูกลงกว่าข้าวไทยมาสวมสิทธิจำหน่าย

(5) ไม่มีข้าวมาจำหน่าย แต่ลงบัญชีว่ามีข้าวหรือที่เรียกกันว่าข้าวลม

(6) โรงสีหรือคลังกลางที่รับฝากข้าวลักลอบนำเข้าที่รับฝากเก็บตามโครงการรับจำนำที่เป็นข้าวฤดูใหม่ไปขายก่อน หากเป็นโรงสีที่เป็นผู้ส่งออกด้วยก็นำไปส่งออก แล้วหาซื้อข้าวในตลาดมาใช้ในภายหลัง

(7) การระบายข้าวก็เป็นขั้นตอนที่มีการโกงกันมากเป็นล่ำเป็นสัน ขั้นตอนนี้นักการเมืองเป็นผู้มีบทบาทมากที่สุด เริ่มตั้งแต่การขายที่ไม่โปร่งใส ทุจริตขายให้พรรคพวก แอบขายให้บริษัท ของผู้มีอำนาจ เฉพาะบางราย บางรายสามารถนำข้าวที่รับจำนำในสต็อกไปส่งออกโดยไม่ปรากฏว่าขึ้นประมูลหรือซื้อข้าว

การทุจริตตอนรับข้าวที่จำหน่ายเข้าเก็บในโกดัง จะเป็นการร่วมมือกัน ระหว่างผู้ตรวจสอบคุณภาพ ข้าวเจ้าหน้าที่คลังสินค้าของ อคส. หรืออตก. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ โดยโรงสีที่ทุจริต นำข้าวเสื่อม หรือข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านสวมสิทธิจำหน่าย หรือจำหน่ายข้าวลม จะต้องจ่ายค่าทุจริตให้ ต้นละ 200 -700 บาทในส่วนของเจ้าหน้าที่โกดัง อคส. จะได้รับค่าตอบแทนจากการซื้อช่องให้ผู้ประมูลเลือกข้าวจากโกดังที่มีคุณภาพดีกว่าโกดังอื่น หรือยอมให้ผู้ประมูลขนข้าวฤดูใหม่กว่าที่ประมูลได้ เช่นประมูลข้าวปี2553 /2554 แต่ยอมให้ขนข้าวที่รับจำนำล่าสุดไปแทน เพราะข้าวที่รับจำนำล่าสุดจะอยู่ข้างนอก ข้าวที่จำหน่ายแล้วก็ทับถมเสื่อมคุณภาพอยู่ข้างใน ขนออกก็ยาก

การขายข้าวระหว่างรัฐต่อรัฐ Government to Government (G to G)

การขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ ที่เรียกว่า การขายข้าวแบบ G to G ที่ผ่านมา มีขึ้นด้วยเหตุผลสองประการคือ ประการแรก เกิดจากความประสงค์ของฝ่ายไทย ที่ต้องการระบายข้าวในสต็อก หรือเป็นการเสริมการส่งออกข้าวเพื่อรักษาระดับราคาข้าวภายในประเทศ ประการที่สองเป็นความต้องการของรัฐบาลต่างประเทศ อันเนื่องมาจากภาวะเบียดเบียนของประเทศนั้นหรือเนื่องจากรัฐบาลนั้นต้องการความมั่นใจว่ารัฐบาลไทยสามารถจัดหาข้าวส่งมอบให้ตามที่ต้องการได้ หรือเพื่อต้องการสินเชื่อ หรือเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้ากันระหว่างไทยและรัฐบาลของประเทศนั้น

การเจรจา การขายข้าวระหว่างรัฐต่อรัฐที่ผ่านมา ในเบื้องต้นอาจมีการทำกรอบบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) ระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลต่างประเทศกับหน่วยงานของไทยก่อน ว่ามีความสนใจจะซื้อข้าวไทย เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ไทยสามารถจัดหาข้าวสนองความต้องการของต่างประเทศได้ หรือเพื่อเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่าจะติดต่อค้าขายกัน ในกรณีหลังไม่ค่อยมีการซื้อขายกันจริงเท่าใดนัก เป็นเรื่องของการทูตมากกว่า กรณีที่จะมีการตกลงซื้อขายกันภายหลังจริงคือกรณีที่รัฐบาลต่างประเทศต้องการความมั่นใจว่า หากประเทศนั้นต้องการข้าวแล้ว ไทยสามารถสนองความต้องการของประเทศนั้นได้ เช่นกรณีเกิดภัยแล้ง หรือเกิดอุทกภัย ผลิตข้าวเสียหาย หรือบางประเทศก็เพื่อความมั่นใจในสต็อกข้าวสำรองของประเทศตน เช่นกรณีที่หลายปีก่อน ทั่วโลกแตกตื่นว่าข้าวจะขาดแคลน ก็มีรายงานข่าวว่า BULOG อันเป็นหน่วยงานจัดซื้อ ข้าวและพืชพันธุ์ธัญญาหารของอินโดนีเซีย NFA องค์กรอาหารแห่งชาติของฟิลิปปินส์ ทำ MOU จะซื้อข้าวกับกระทรวงพาณิชย์ของไทย ในการทำ MOU ทำนองนี้ จะระบุ ชนิดข้าว ปริมาณที่จะซื้อ ช่วงเวลาที่จะส่งมอบ ส่วนราคา จะกำหนดให้เป็นราคาตลาดในวันที่ทำสัญญาซื้อขาย

หลังจากนั้นหากรัฐบาลต่างประเทศต้องการนำเข้าข้าว จะนัดหมายให้ทีมงานของสองฝ่ายมาเจรจา รายละเอียด ฝ่ายไทยอาจประกอบด้วย ปลัดกระทรวงพาณิชย์หรือรองปลัด อธิบดีและเจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศ โดยกรมการค้าต่างประเทศจะเป็นหลัก ฝ่ายกำหนดนโยบายจะให้หลักการกว้างๆ เช่น เพดานราคา หากต้องการสินเชื่อ จะกำหนดอัตราดอกเบี้ย ระยะเวลาในการให้สินเชื่อ

การเจรจารายละเอียดที่เป็นหลักๆ เช่น การส่งมอบจะเป็นเทอม เป็น FOB หรือ CIF ซึ่งจะมีเพียงสองเทอมนี้เท่านั้น ส่วนมากจะเป็นเทอม FOB ที่ผู้ซื้อจัดหาเรือมารับมอบเอง (เทอม CIF ก่อนข้างยุ่งยากสำหรับฝ่ายไทย เพราะต้องจัดการประมูลหาเรือที่จะส่งมอบสินค้า) กำหนดช่วงเวลาส่งมอบ กำหนดท่าเรือประเทศปลายทาง การชำระเงิน จะกำหนดให้ชำระเงินโดยการเปิด LC ซึ่งจะต้องมีรายละเอียด LC ที่จำเป็น เช่น เป็น LC ประเภทที่เพิกถอนไม่ได้ ออกโดยธนาคารอะไร บางครั้งต้องมีการตรวจสอบว่าเป็นธนาคารที่เชื่อถือได้หรือไม่ เรียกเก็บเงินผ่านธนาคารอะไรของไทย และเจรจารายละเอียด เช่น ขนาดกระสอบที่ใช้บรรจุ เครื่องหมายที่ติดบนกระสอบ การรยมาฆ่าแมลง เอกสารสำคัญที่ผู้ซื้อต้องการ เช่น CO การแจ้งเรือเข้า อัตราค่าเสียเวลาเรือ (Demurrage) เป็นต้น แต่ถ้าหากเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้า เช่น น้ำมัน ปุ๋ย ก็ต้องพิจารณารายละเอียดเพิ่มขึ้น เช่น เทียบราคาสินค้า การส่งมอบสินค้าที่จะแลกเปลี่ยน เป็นต้น

การนำเข้า G to G ไม่จำเป็นต้องมีการทำ MOU มาก่อน หากรัฐบาลต่างประเทศใดต้องการซื้อข้าว G to G ก็อาจจะมีข่าวสารแจ้งมาล่วงหน้า ว่าต้องการจะซื้อข้าวไทยแบบ G to G อาจเป็นหนังสือจากหน่วยงานจัดซื้อของประเทศนั้น ทำผ่านสถานทูตไทยหรือสถานทูตของประเทศนั้นในกรุงเทพฯ ก็ได้ หรืออาจทำมายังกระทรวงพาณิชย์โดยตรงก็ได้ หากเป็นหน่วยงานที่กระทรวงพาณิชย์คุ้นเคย เช่น G T C ของอิหร่าน BULOG ของอินโดนีเซีย NFA ของฟิลิปปินส์ Grain Board ของอิรัก ก็สามารถติดต่อดำเนินการมายังกระทรวงพาณิชย์ได้โดยตรง นัดเจรจารายละเอียดกันได้เลย แต่ถ้าเป็นประเทศที่ไม่คุ้นเคยหรือรัฐบาลประเทศนั้นต้องการให้เป็นทางการก็จะมีหนังสือแจ้งมายังกระทรวงพาณิชย์ว่า คณะที่จะมาเจรจาเป็นระดับใด ประกอบด้วยใครบ้าง บางครั้งก็เป็นระดับรัฐมนตรี แล้วนัดวันเจรจา ดศยรัฐบาลประเทศนั้น อาจมอบหมายเจ้าหน้าที่สถานทูตในไทยเป็นผู้เจรจา ก็ได้ ไม่เคยมีการตั้งคนไทยเป็นผู้แทนมาเจรจา หากตั้งคนไทยเป็นผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ก็ไม่ยอมรับ เพราะไม่เข้าข่ายเป็นการเจรจาระหว่างรัฐ การขายข้าวแบบนี้จะเสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าว ทราบ หรือให้ความเห็นชอบหากใช้ข้าวในสต็อกของรัฐบาลส่งมอบ หรือเป็นการซื้อโดยขอสินเชื่อ หากเป็นการซื้อโดยขอสินเชื่อต้องเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติด้วย

เมื่อตกลงรายละเอียดกันเรียบร้อยแล้ว จึงจัดพิมพ์สัญญาตามรูปแบบสัญญาหลักที่กรมอัยการ (ในสมัยนั้น) พิจารณาแล้ว โดยระบุรายละเอียดต่างๆตามที่ตกลงกันไว้ แล้วให้ผู้มีอำนาจของทั้งสองฝ่ายลงนาม ฝ่ายไทยอาจเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ หรือข้าราชการที่ได้รับมอบหมาย หรือผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้าก็ได้

การส่งมอบ ไม่ว่าจะเป็นการค้าต่างประเทศ หรือ ออกสเป็นผู้รับผิดชอบในการส่งมอบข้าว จะมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ถ้าใช้ข้าวในสต็อกของรัฐบาลก็จะให้เอกชนเป็นผู้ปรับปรุงคุณภาพข้าว บรรจุกระสอบ ขนถ่าย ทำพิธีการส่งออก ทั้งการขอใบอนุญาตส่งออกและการทำพิธีการศุลกากร หากเป็นการขาย FOB ก็ขนถ่ายพันกราบเรือใหญ่ที่ผู้ซื้อจัดหา ณ ท่าที่กำหนด (หากเป็น CIF กรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้จัดหาเช่าเรือ)

ถ้าใช้ข้าวในสต็อกของรัฐบาลส่งมอบ จะมอบให้เอกชนที่มีประวัติการส่งออกที่ชนะประมูลที่เสนอราคาต่ำสุด เป็นผู้ปรับปรุงคุณภาพข้าว และดำเนินการส่งออก

หากรัฐบาลไม่มีข้าวในสต็อก ก็อาจใช้วิธีโอนให้เอกชนรับไปทั้งล็อต อาจใช้ระบบ Bag to Bag โดยให้สมาคมผู้ส่งออกไปจัดสรรปริมาณกันเองก็ได้

ทั้งนี้ไม่ว่าการส่งมอบจะเป็นแบบจ้างเอกชนปรับปรุงและส่งมอบ หรือโอนการส่งมอบให้เอกชน ใบอนุญาตที่ส่งออกจะออกในนามกรมการค้าต่างประเทศ หรือ องค์การคลังสินค้าแล้วแต่กรณี และระบุที่ใบอนุญาตว่าข้าวรัฐบาล ข้าวที่ส่งออกจะเรียกว่าเป็นข้าวรัฐบาล

เงินที่เรียกเก็บตาม LC กรมการค้าต่างประเทศจ่ายค่าใช้จ่ายในการส่งออกก่อน แล้วจึงส่งเข้าคลัง ส่วนการคืนเงินตามโครงการซื้อข้าวหรือรับจำนำข้าวเพื่อพยุงราคาข้าว เป็นอีกขั้นตอนหนึ่ง เป็นคนละขั้นตอนกับการเรียกเก็บเงินขายข้าว แต่ถ้าหากเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้าก็จะลงบัญชีปริมาณสินค้าที่ส่งมอบเพื่อตรวจสอบว่าได้ส่งมอบครบตามสัญญาแล้วหรือไม่

การแถลงข่าว ที่ผ่านมามีการตกลงขายข้าว G to G ได้ จะมีการแถลงข่าวเปิดเผยรายละเอียด เพื่อให้เกิดความตื่นตัวของตลาด เพื่อตั้งราคาข้าวภายในประเทศ และเป็นการแสดงผลงานของรัฐมนตรีในขณะนั้นด้วย การแถลงข่าวอาจไม่เปิดเผยเรื่องราคา ตามที่รัฐบาลประเทศผู้ซื้อร้องขออันเป็นเรื่องภายในของรัฐบาลผู้ซื้อ

การขายข้าวระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล ของรัฐบาลปัจจุบัน

รัฐบาลปัจจุบันโดยนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ แถลงในโอกาสต่างๆ ว่าได้ขายข้าว G to G แล้วหลายล้านตัน เช่น ขายให้ประเทศโกดิกัวร์ บังคลาเทศ อินโดนีเซีย และจีน แต่เมื่อสื่อมวลชน สมาคมผู้ส่งออกข้าว นักวิชาการ ผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน สมาชิกวุฒิสภา เรียกร้องให้ รัฐบาลหรือกระทรวงพาณิชย์ เปิดเผยสัญญาซื้อขายข้าว ที่อ้างว่าขาย G to G ให้รัฐบาลประเทศใดบ้าง เป็นข้าวชนิดใด ปริมาณเท่าใด โดยไม่ต้องเปิดเผยราคาก็ได้ ผู้ใดเป็นตัวแทนของรัฐบาลต่างประเทศที่มาทำสัญญาซื้อขาย ทั้งนี้ขอให้แสดงหลักฐานว่าได้มีการชำระเงินค่าข้าวตามวิธีการการค้าระหว่างประเทศ แต่รัฐบาลและกระทรวงพาณิชย์ อ้างเพียงแต่ว่าเป็นความลับเปิดเผยไม่ได้ เมื่อมีผู้แย้งว่าจากการตรวจสอบตัวเลขที่ส่งออกไม่ปรากฏที่มีการส่งออกข้าวแบบ G to G ตามที่อ้างเลย ส่วนตัวเลขการนำเข้าข้าวของประเทศที่อ้างว่าซื้อข้าว G to G จำนวนมากก็เป็นตัวเลขการนำเข้าข้าวปกติเช่นที่ผ่านมา ทางกระทรวงพาณิชย์ก็อ้างว่าเป็นการขาย ส่งมอบหน้าคลังสินค้า และจ่ายเงินค่าข้าวเป็นเช็ค

ข้อสังเกตเกี่ยวกับข้ออ้างของรัฐบาลว่า ได้ขายข้าว G to G

(1) ที่อ้างว่าบริษัทที่ติดต่อซื้อขายข้าวได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล ก็ต้องแสดงหนังสือมอบหมายหรือหนังสือแต่งตั้งจากรัฐบาลของประเทศนั้นๆ และจะน่าเชื่อถือยิ่งขึ้นหากมีการรับรองจากสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศนั้นๆ มิฉะนั้นอาจมีผู้ไม่สุจริตเที่ยวอ้างว่าเป็นตัวแทนของรัฐบาลประเทศใดประเทศหนึ่ง และอาจกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสียหายให้กับทั้งสองประเทศได้ แม้แต่การมอบอำนาจของเอกชนที่อยู่ต่างประเทศ ยังต้องให้โนตารีปับลิก หรือกงสุลรับรอง

ปกติการเจรจาขายข้าวจริงๆจะมีหนังสือแจ้งเรื่องแจ้งราวมารัฐบาลหรือสถานทูตของรัฐบาลนั้นนำมา กรณีของจีนยังไม่น่าเชื่อถือ เพราะจีนไม่เคยซื้อข้าวแบบจีทูจี และหากมีจริงทำไมจะต้องแต่งตั้งให้บริษัทเอกชนจีนเป็นตัวแทน แล้วยังไปมอบอำนาจต่อให้คนไทยอีก จีนมีทั้งสถานทูตและสถานกงสุล รวมทั้งบริษัทวิสาหกิจที่เป็นของ รัฐบาลจีนมาประกอบกิจการในไทยมากมายหลายบริษัท แม้ตอนผู้นำจีนมาไทย ก็ไม่ได้เอ่ยถึงเรื่องนี้เลย การกล่าวอ้างโดยมั่วนี้ อาจเสียหายถึงเงินได้

(2) การอ้างว่าเป็นการขายหน้าคลัง ก็ต้องมีสัญญา กำหนดคุณภาพว่าเป็นอย่างไร ใครเป็นคนตรวจคุณภาพ และจำนวน กำหนดความรับผิดชอบว่าจะขนไปเมื่อใด ใครเป็นขนมาขน ถ้าไม่รู้ว่าเป็นใครจะยอมให้ใครก็ได้มาขนข้าว ออกจากโกดังหรือ ยิงเป็นจี ทูจี ยิงต้องเข้มงวด

3 การอ้างว่าเงินไม่เปิดแอลซี แต่จ่ายเช็คเป็นเช็คมาให้ ไม่มีใครที่ไหนซื้อข้าวระหว่างประเทศโดยจ่ายเป็นเช็ค ถ้าหากมีคำถามว่าออกเช็คตอนไหน ใครเป็นคนออก เป็นเช็คของรัฐบาลจีน มอบอำนาจให้ใครเซ็นต์ เป็นธนาคารในจีน หรือในไทย ถ้าเป็นธนาคารในไทย รัฐบาลจีน เปิดบัญชีกับธนาคารไทยเมื่อใด อย่างไร ถ้าออกเช็คหลังจากรับมอบข้าว ผู้ขายจะเชื่อถือได้หรือเมื่อรับมอบข้าวไปแล้วจะไม่เบี้ยว เช็คเต็มหรือไม่ ถ้าหากออกเช็คก่อนรับมอบข้าวผู้ซื้อก็เสียเปรียบ จะได้รับมอบข้าวหรือไม่คุณภาพเป็นอย่างไร ไม่มีใครทำกัน ส่วนมากจึงใช้แอลซีผ่านระบบธนาคาร แม้แต่ซื้อขายโดยเปิด แอลซี ก็ยังต้องมีการตรวจสอบว่าเป็นธนาคารที่เชื่อถือได้หรือไม่ ยิงเป็นจีทูจี ไม่มีใครทำกัน

การตกลงซื้อขายข้าว ที่ระบุว่า EXW คำว่า EXW เป็น Incoterms เทอมหนึ่ง คือ EX WORKS เช่นเดียวกับ FOBหรือ CIF ต่างก็เป็น Incoterms เช่นกัน เทอม EXW จะระบุสถานที่ต่อท้าย เทอม EXW เมื่อผู้ขายวางสินค้าไว้ตามความประสงค์ของผู้ซื้อ ณ สถานที่ของผู้ขาย เช่นระบุว่าหน้าโกดัง ก็เป็นหน้าที่ของผู้ซื้อต้องมาขนข้าวไปเอง แต่ถ้าตกลงส่งมอบกันตามสภาพข้าวที่มีอยู่ในโกดัง ผู้ซื้อมีหน้าที่จัดการปรับปรุงคุณภาพข้าว จัดการเรื่อง กระสอบบรรจุ จัดหา รถ หรือเรือโป๊ะในช่วงการขนส่งภายในประเทศไปรับมอบข้าวที่หน้าโกดัง แล้วลำเลียงไปขนถ่ายลงเรือใหญ่ที่ผู้ซื้อจัดหา ต้องจัดหากรรมกรขนถ่ายข้าวจากรถหรือเรือ โป๊ะลงเรือใหญ่ ถ้าต้องรรมยามาแมลง ขณะที่ข้าวบรรจุทุกอย่างอยู่ในเรือโป๊ะด้วย ก็ต้องจัดหาบริษัทที่รับจ้างรรมยามาแมลงมาดำเนินการ ต้องขอใบอนุญาตส่งออกเองซึ่งจะต้องเป็นผู้ส่งออกที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการค้าต่างประเทศด้วย จะต้องดำเนินการต่างๆเกี่ยวกับพิธีการศุลกากรที่เกี่ยวกับการส่งออกเอง เช่นนี้จะมีรัฐบาลประเทศไหนในโลกนี้ที่จะตกลงซื้อข้าวเทอม EXW บ้าง

การขายข้าวของรัฐบาลมีปัญหาว่า เป็นการหน้าที่เป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 3 วรรค 2 บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

ความหมายของคำว่า หลักนิติธรรม มีนักนิติศาสตร์ นักวิชาการในต่างประเทศและของไทยให้คำอธิบายไว้หลากหลายมาก รวมทั้งเอกสารของหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 1 ของวิทยาลัยรัฐธรรมนูญสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ก็ได้สรุปความหมายไว้ที่น่าสนใจ คือ “หลักนิติธรรม (The rule of Law) ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่า “ไม่มีผู้ใดอยู่เหนือกฎหมายและกฎหมายต้องตั้งอยู่บนความชอบธรรมเพื่อประโยชน์ของประชาชาติและของมหาชนชาวสยาม” อาจกล่าวได้ว่าหลักการที่สำคัญที่สุดของหลักนิติธรรม คือการใช้อำนาจรัฐจะมีความชอบธรรมก็ต่อเมื่อสอดคล้องกับกฎหมายที่ตราขึ้นโดยชอบ ซึ่งมีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันการใช้อำนาจรัฐอย่างไม่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อปัจเจกชนและประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ หลักนิติธรรมจะเป็นหลักประกันผลประโยชน์ของปัจเจกชนและมหาชน การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกำกับอำนาจของภาครัฐในทุกภาคส่วนให้เป็นไปโดยธรรม ตามครรลองวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หลักนิติธรรมจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน มีคุณภาพต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ...”

จากความหมายของหลักนิติธรรม ดังกล่าวข้างต้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับการปฏิบัติงานของรัฐบาล กระทรวงพาณิชย์ ที่อ้างว่าได้ ขายข้าว G to G ดังกล่าว โดยไม่สามารถแสดงหลักฐานการซื้อขาย รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง เช่น

ชนิดข้าว ปริมาณข้าว ราคาที่ซื้อขาย ประเทศหรือหน่วยงานของประเทศที่ซื้อขาย ขั้นตอนการส่งมอบ วิธีการชำระเงินที่เป็นไปโดยเป็นความลับ ไม่โปร่งใส ไม่สามารถชี้แจงและตรวจสอบได้ รวมทั้งข้ออ้าง ที่อ้างว่าเป็นการส่งมอบหน้าคลังสินค้า ชำระเงินค่าซื้อขายเป็นเช็ค ซึ่งไม่สอดคล้อง และไม่เคยมีการปฏิบัติตามระเบียบการค้าระหว่างประเทศจึงทำให้เกิดปัญหาที่ทำให้พิจารณาได้ว่า การปฏิบัติงานของรัฐบาล กระทรวงพาณิชย์ ที่อ้างว่าได้ขายข้าว G to G ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวข้างต้น

บรรณานุกรม

1. รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบการดำเนินการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2552/53
2. รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ในการประชุม ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2554
3. INCOTERMS 2010 ของ หอการค้านานาชาติ(International Chamber of Commerce)
4. เอกสารประกอบหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 1 ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

เรื่อง ประชาธิปไตยแบบการจํานำข้าวและหลักนิติธรรม
ที่ต้องส่องหาจากการขายข้าว G to G



จัดทำโดย

นายสกล หาญสุทธิวารินทร์ รหัส 35 01 56

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรม

เพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ 1

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เรื่อง ประชาธิปไตยแบบการจำหน่ายข้าวและหลักนิติธรรม

ที่ต้องส่องหาจากการขายข้าว G to G

โดยนายสกล หาญสุทธิวารินทร์

บทคัดย่อ ข้าวเป็นอาหารหลักของคนไทยและเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้ให้กับประเทศมาช้านาน โดยประเทศไทยสามารถส่งออกข้าวได้เป็นอันดับหนึ่งของโลกติดต่อกันมา 36 ปี ข้าวเป็นสินค้าเกษตรที่มีความผันผวนด้านราคามาก ราคาข้าวภายในประเทศจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการส่งออกและราคาข้าวในตลาดโลก ช่วงที่ข้าวมีราคาตกต่ำ รัฐบาลไทยจำเป็นต้องกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อรักษาหรือพยุงราคาข้าวเพื่อช่วยเหลือชาวนาที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ มาตรการที่รัฐบาลเคยนำมาใช้ เช่น การซื้อข้าวเข้าเก็บ การชดเชยราคาให้ชาวนา การอุดหนุนการส่งออก การประกันราคา การประกันรายได้ และการรับจำหน่ายข้าว รัฐบาลปัจจุบันได้ดำเนินมาตรการรับจำหน่ายข้าว ตามที่ได้หาเสียงไว้ โดยจะรับจำหน่ายข้าวทุกเมล็ด ข้าวเปลือกหอมมะลิต้นละสองหมื่นบาท ข้าวเปลือกเจ้าต้นละหนึ่งหมื่นห้าพันบาท ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าราคาตลาด จึงมีเสียงคัดค้านอย่างมากว่าจะทำให้ประเทศไทยไม่สามารถส่งออกข้าวแข่งกับประเทศคู่แข่งได้ และจะมีผลเสียหายตามมามากมาย นโยบายเช่นนี้เท่ากับเป็นการซื้อข้าวในราคาสูงเพื่อหวังจะแนบเสียงในการเลือกตั้งเพื่อการจัดตั้งรัฐบาลเท่านั้น

ส่วนการที่รัฐบาลอ้างว่าได้ขายข้าวให้รัฐบาลต่างประเทศที่เรียกว่าการขายข้าวแบบ G to G ได้หลายล้านตัน แต่ไม่สามารถเปิดเผยรายละเอียดว่าขายให้รัฐบาลประเทศใดบ้าง เป็นข้าวชนิดใด ปริมาณเท่าใด ราคาต้นละกี่เหรียญ อ้างว่าเป็นความลับ ส่วนการส่งมอบเป็นการขายแบบส่งมอบหน้าคลังสินค้า นั้นทำให้มีผู้ไม่เชื่อว่ารัฐบาลสามารถขายข้าวแบบ G to G ตามที่อ้างจริง และมีปัญหาตามมาว่าการปฏิบัติงานของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับการขายข้าวเป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่

ความนำ ข้าวเป็นอาหารหลักของคนไทย และยังเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้หลักให้แก่ประเทศมานานแล้ว ถึงแม้ในช่วงหลังจะมีสินค้าอื่นเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้แซงหน้าข้าวก็ตาม ข้าวก็ยังเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศอย่างสม่ำเสมอ รายได้จากสินค้าข้าวในปัจจุบัน ถึงแม้จะเทียบไม่ได้กับสินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ แต่รายได้จากการส่งออกข้าวเป็นรายได้เกิดจากหยาดเหงื่อแรงงานของชาวนาไทยตั้งแต่เริ่มปลูก เก็บเกี่ยว สี บรรจุ และส่งออก รายได้ส่วนใหญ่ตกอยู่ในประเทศ ยกเว้นส่วนที่เป็นค่าปุ๋ย ยาฆ่าแมลงที่ต้องนำเข้า

การผลิตข้าว การบริโภคข้าว การค้าข้าวของโลก ตามการพยากรณ์ของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา ปีการผลิต 2555/2556 ผู้ผลิตข้าวรายใหญ่ คือ ประเทศจีน ผลิตได้ 163 ล้านตันข้าวสาร อินเดียผลิตได้ 99 ล้านตันข้าวสาร อินโดนีเซียผลิตได้ 36.9 ล้านตันข้าวสาร บังคลาเทศผลิตได้ 34 ล้านตันข้าวสาร เวียดนามผลิตได้ 27.71 ล้านตันข้าวสาร ไทยอยู่ในลำดับที่ 6 ผลิตได้ 20.5 ล้านตันข้าวสาร รวมทั้งโลกจะผลิตข้าวสารได้รวม 465.8 ล้านตัน การบริโภคและใช้

ประโยชน์จากข้าวสาร รวม 469.3 ล้านตัน สต็อกข้าวรวมจะลดลงจาก 105.4 ล้านตันเหลือ 101.9 ล้านตัน การค้าข้าวทั้งโลกจะมีประมาณ 37.1 ล้านตัน

การบริโภคข้าวภายในประเทศของไทย เฉลี่ยปีละประมาณ 9-10 ล้านตันข้าวสาร ที่เหลือจึงต้องส่งออก ซึ่งประเทศไทยสามารถส่งออกข้าวเป็นอันดับหนึ่งของโลกติดต่อกันมา 36 ปี ถึงปี 2554 ก็เสียตำแหน่งไปให้อินเดีย การส่งออกข้าวนอกจากจะทำรายได้ให้ประเทศแล้ว ยังมีผลต่อระดับราคาข้าวภายในประเทศที่สำคัญทางหนึ่งด้วย

มาตรการรักษาระดับราคาข้าว ข้าวซึ่งเป็นสินค้าเกษตรมีความผันผวนด้านราคามาก จะมีปัญหาที่รัฐบาลประเทศต่างๆ ที่ปลูกข้าวต้องหามาตรการต่างๆ ในการช่วยรักษาระดับราคาหรือพยุงราคาไม่ให้ตกต่ำมาก เพื่อช่วยเหลือชาวนาที่ปลูกข้าว โดยเฉพาะประเทศไทยที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวนา และเนื่องจากราคาข้าวภายในประเทศจะขึ้นอยู่กับราคาข้าวและราคาข้าวในตลาดโลก ปีใดที่ผลผลิตข้าวทั่วโลกมีปริมาณมาก ราคาข้าวในตลาดโลกตกต่ำ ก็จะมีผลกระทบต่อราคาข้าวภายในประเทศไทยด้วย ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมาเพียงไม่กี่ปีที่ผลผลิตข้าวในโลกมีปัญหา ทั้งจากภัยแล้งหรือน้ำท่วม ซึ่งจะทำให้ความต้องการข้าวมีสูงขึ้น ปีนั้นก็จะไม่มีปัญหาเรื่องราคาข้าว แต่ส่วนมากเกือบทุกปีจะมีปัญหาเรื่องราคา นอกเหนือจากการดำเนินมาตรการต่างๆ ในการขยายตลาดและหาลูกค้าในต่างประเทศเพิ่มขึ้น รัฐบาลจะต้องกำหนดมาตรการต่างๆ ในการรักษาระดับราคาหรือพยุงราคาข้าว หรือช่วยรายได้ของชาวนา เช่น

1. การซื้อข้าวเข้าเก็บ คือ ช่วงใดที่ข้าวราคาตกต่ำ ก็จะพิจารณาซื้อข้าว ชนิดและปริมาณที่กำหนดเข้าเก็บไว้ในสต็อก เป็นการดึงปริมาณข้าวบางส่วนออกจากข้าวที่หมุนเวียนในตลาดให้น้อยลง และสร้างความต้องการเทียมขึ้นตามหลัก Demand – Supply ที่เมื่อปริมาณข้าวในตลาดน้อยลง มีความต้องการซื้อมากขึ้น ก็จะช่วยดึงราคาข้าวขึ้นในระดับหนึ่ง การซื้อข้าวเข้าเก็บนั้น ที่ผ่านมาจะดำเนินการโดยกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ วิธีการคือ จะประกาศชนิดข้าว ราคาและปริมาณที่จะรับซื้อ แล้วให้ผู้ประกอบการค้าข้าว อาจเป็นโรงสีหรือผู้ส่งออก เสนอปริมาณข้าวที่จะขาย พร้อมโกดังที่จะเก็บข้าว หากมีผู้เสนอขายเกินปริมาณที่กำหนด จะใช้วิธีการเฉลี่ยตามปริมาณที่เสนอขาย เมื่อส่งมอบข้าวเข้าเก็บในโกดังที่กำหนด กรมการค้าต่างประเทศจะจ่ายค่าข้าวให้ 20 เปอร์เซ็นต์ โดยผู้เสนอขายสามารถนำข้าวดังกล่าวไปทำ Packing Credit กับธนาคารพาณิชย์ที่ตนเป็นลูกค้า โดยเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 10 ซึ่งต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยในตลาด เพราะรัฐจะรับภาระดอกเบี้ยส่วนที่เกิน กรมการค้าต่างประเทศจะฝากเก็บข้าวดังกล่าวไว้ในโกดังนั้นไม่เกินหนึ่งปี ผู้ประกอบการมีหน้าที่เก็บรักษาและดูแลคุณภาพข้าวที่ฝากเก็บ กรมการค้าต่างประเทศจะจ่ายค่าฝากเก็บและค่าดูแลรักษาให้เดือนละ 60 บาทต่อตัน เมื่อมีการทำสัญญาขายข้าวให้รัฐบาลต่างประเทศ กรมการค้าต่างประเทศจะนำข้าวที่ส่งมอบให้รัฐบาลต่างประเทศ โดยผู้ประกอบการที่ขายข้าวและรับฝากข้าวมีหน้าที่ดำเนินการและจัดการทำพิธีการส่งออกจนส่งมอบข้าวลงเรือใหญ่ กรมการค้าต่างประเทศก็จะจ่ายค่าข้าวที่เหลืออีก 80 เปอร์เซ็นต์ให้ แต่ถ้าหากไม่มีการขายให้รัฐบาลต่างประเทศ เมื่อจะครบกำหนดหนึ่งปี ก็จะนำข้าวที่ออกประมูลขายให้ผู้ส่งออกหรือผู้ซื้อในต่างประเทศตามราคาตลาดในช่วงนั้น โดยมีเงื่อนไขต้องส่งออกเท่านั้น ส่วนขั้นตอนการดำเนินการในการส่งออกจะคล้ายกับกรณีการขายข้าวให้รัฐบาลต่างประเทศ

มาตรการนี้มีผลการดำเนินการในช่วงปี 2537-2538

2. การจ่ายเงินชดเชยให้ชาวนา มาตรการนี้จะจ่ายเงินชดเชยให้ชาวนาตามพื้นที่การทำนา ที่ผ่านมา เคยดำเนินการอยู่ครั้งหนึ่ง จ่ายเงินให้ชาวนาไร่อัตราไร่ละ 300 บาท วิธีการนี้รวดเร็วไหลและมีการทุจริตกันง่ายและถูกโจมตีมาก

3. การให้เงินอุดหนุนการส่งออก เนื่องจากราคาข้าวไทยจะมีราคาสูงกว่าประเทศคู่แข่ง เช่น เวียดนาม อินเดีย การเสนอราคาขายข้าวโดยเฉพาะข้าวคุณภาพระดับรอง คือข้าว 15 เปอร์เซ็นต์ลงมา ที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่อยู่ในทวีปแอฟริกา ทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้ ในช่วงปี 2537 จึงกำหนดมาตรการให้เงินอุดหนุนแก่ผู้ส่งออกที่ทำสัญญาขายและส่งออกข้าวคุณภาพรองออกไปต่างประเทศ ในอัตราตันละ 10 เหรียญสหรัฐ ซึ่งจะทำให้ผู้ส่งออกสามารถเสนอราคาขายสู้กับคู่แข่งได้ ซึ่งได้ผลดีมาก แต่มาตรการนี้ถูกสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย อูรุกวัย ร้องในที่ประชุมคณะกรรมการเกษตร องค์การการค้าโลกว่า ไทยอุดหนุนการส่งออก ขัดต่อพันธกรณีตามความตกลงเรื่องการอุดหนุนไทยจึงต้องแถลงว่าจะยุติการดำเนินการในปีต่อไป และก็ได้ใช้มาตรการนี้อีกเลย

4. การประกันราคา มาตรการนี้รัฐจะกำหนดราคาประกันข้าวที่ชาวนาจะขายได้ เช่น กำหนดราคาประกันข้าวเปลือกเจ้าไว้ตันละ หนึ่งหมื่นบาท โดยรัฐจะปล่อยให้การซื้อขายข้าวเป็นไปตามกลไกตลาด หากชาวนาขายข้าวตามกลไกตลาดได้เพียงตันละเก้าพันบาท หากชาวนาพอใจที่จะขายในราคาดังกล่าวก็เป็นสิทธิของชาวนา แต่ถ้าหากชาวนาไม่พอใจราคาที่ได้ สามารถนำข้าวไปขายให้รัฐ รัฐจะรับซื้อไว้ในราคาดันละหนึ่งหมื่นบาท แต่ที่ผ่านมาไทยยังไม่เคยนำมาตรการนี้มาใช้โดยตรงๆ

5. การประกันรายได้ คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ได้มีมติ เห็นชอบการดำเนินการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวในปี ปีการผลิต 2552/53 สรุปคือ

(1) ข้าวที่จะประกันราคา คือ ข้าวเปลือกหอมมะลิ ข้าวเปลือกพันธุ์ กข.15 ข้าวเปลือกหอมจังหวัด ข้าวเปลือกเจ้า ข้าวเปลือกปทุมธานี และข้าวเปลือกเหนียว ทั่วประเทศ

(2) ราคาและปริมาณประกันรายได้

ข้าวเปลือกหอมมะลิ ตันละ 15,300 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 14 ตัน

ข้าวเปลือกหอมจังหวัด ตันละ 14,300 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 16 ตัน

ข้าวเปลือกเจ้า ตันละ 10,000 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 25 ตัน

ข้าวเปลือกปทุมธานีตันละ 10,000 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 25 ตัน

ข้าวเปลือกเหนียวตันละ 9,500 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 16 ตัน

(3) จะมีการกำหนดราคากลางอ้างอิงตามเกณฑ์และช่วงเวลาที่กำหนด หากราคาอ้างอิงมีราคาไม่ถึงราคาประกัน ชาวนาที่ขึ้นทะเบียนเข้าร่วมโครงการสามารถขอรับเงินส่วนต่างได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด (เอกสารผนวก..)

6. การรับจํานำ

การรับจํานำข้าวมาจากแนวคิดว่าการที่ข้าวมีราคาข้าวตกต่ำ ส่วนหนึ่งเพราะมีข้าวออกสู่ตลาดมาก การจะพยุงราคาข้าวไม่ให้ตกต่ำ จะต้องจูงใจไม่ให้ชาวนานำข้าวออกขายในช่วงที่ราคาข้าวกำลังตกต่ำ แต่ชาวนาจำเป็นต้องใช้เงิน จึงให้โอกาสชาวนานำข้าวมาจํานำแล้วนำเงินตามราคาจํานำไปใช้ก่อนได้ โดยคิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำ ร้อยละ 3 ต่อปี หากช่วงใดข้าวมีราคาสูงขึ้นชาวนาสามารถไถ่ถอนนำข้าวไปขายในตลาดตามราคาที่สูงได้ หรือชาวนาจะไม่ใช้สิทธิไถ่ถอนก็ได้ ทั้งนี้การตั้งราคาจํานำจะไม่สูงกว่าราคาตลาด ยกเว้นบางช่วงที่ต้องการตั้งราคาจํานำเพื่อนำตลาด ก็จะตั้งราคาให้สูงกว่าราคาตลาดเล็กน้อย การรับจํานำข้าวมีการดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2528 บางช่วงก็เว้นไปบ้าง ในสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เห็นว่าการรับจํานำข้าวของรัฐบาลที่ผ่านมาก่อความเสียหายเป็นเงินแสนกว่าล้านบาท จึงลดราคาจํานำลงและจำกัดปริมาณข้าวที่รับจํานำให้น้อยลง เพื่อลดการสูญเสียและพยายามระบายข้าวในสต็อกที่สะสมมาจากรัฐบาลก่อนประมาณ 4-5 ล้านตัน จนสามารถระบายข้าวจนเหลือเพียงไม่ถึงล้านตัน รัฐบาลต่อมาก็ดำเนินโครงการรับจํานำอีก จนมาถึงสมัยรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ได้เปลี่ยนมาใช้นโยบายประกันรายได้แทนการรับจํานำ

ประชาธิปไตยระบบตัวแทนกับการจํานำข้าว ตามรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนหน้านี้จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยปกครองด้วยระบบรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดและวุฒิสภาที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งและสรรหาอย่างละกึ่ง

และตามมาตรา 171 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันนายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 172 ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าแปดปีมิได้

มาตรา 172 ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีไว้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา 127

การเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรรับรอง

มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบด้วยในการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติในกรณีเช่นนี้ให้กระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผย

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว พรรคการเมืองที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้จะต้องมี สมาชิกพรรคได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากหรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นได้เสียงข้างมาก จึงจะได้รับการโหวตเสียงให้ให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นนายกรัฐมนตรีแล้วจัดตั้งรัฐบาลต่อไป

ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนกรกฎาคม 2554 พรรคเพื่อไทยก็ได้ใช้ประชานิยมต่างๆ หาเสียงเพื่อให้ชนะการเลือกตั้งให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากเพื่อจะจัดตั้งรัฐบาล หนึ่งในนโยบายหาเสียงที่สำคัญคือ จะรับจํานําข้าว ข้าวหอมมะลิตันละ 20,000 บาท ข้าวเปลือกเจ้าตันละ 15,000 บาท มุ่งหมายที่จะได้ฐานเสียงจากชาวนาที่เป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

จากราคารับจํานําข้าวของพรรคเพื่อไทยตามที่หาเสียงไว้ดังกล่าว นักวิชาการ ผู้อยู่ในวงการค้าข้าว และสื่อมวลชนบางส่วนทั้งในและต่างประเทศ แสดงความเห็นว่าจะมีผลกระทบต่อระบบการผลิตการค้าข้าวของประเทศไทย รวมทั้งการค้าข้าวของโลกด้วย เจ้าหน้าที่องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติถึงกับเกรงว่าจะสร้างผลกระทบต่อประเทศยากจนที่ต้องหาซื้อข้าวในราคาที่แพงขึ้น เพราะราคารับจํานําที่ตั้งไว้สูงกว่าราคาข้าวในตลาดโลกเฉลี่ยประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ แต่พรรคเพื่อไทยก็เดินหน้าหาเสียงที่จะรับจํานําข้าวในราคาดังกล่าวต่อไป และในที่สุดพรรคเพื่อไทยก็ชนะการเลือกตั้งได้จัดตั้งรัฐบาลตามที่หวัง

เมื่อจัดตั้งรัฐบาลแล้ว รัฐบาลพรรคเพื่อไทยก็ดำเนินโครงการรับจํานําข้าวตามที่หาเสียงไว้ ผ่านทางคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ โดยคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2554 เห็นชอบ โครงการรับจํานําข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2554/55 กำหนดราคาข้าวเปลือกที่จะรับจํานําคือไม่เกิน 15 เปอร์เซ็นต์ คือ ข้าวเปลือกหอมมะลิ (42 กรัม) ตันละ 20,000 บาท ข้าวเปลือกหอมจังหวัด (40 กรัม) ตันละ 18,000 บาท ข้าวเปลือกทุมธานี (42 กรัม) ตันละ 16,000 บาท ข้าวเปลือกเหนียว 10% เมล็ดยาว ตันละ 16,000 บาท ข้าวเปลือกเหนียว 10% เมล็ดสั้น ตันละ 15,000 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 100% ตันละ 15,000 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 5% ตันละ 14,800 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 10% ตันละ 14,600 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 15% ตันละ 14,200 บาท ข้าวเปลือกเจ้า 25% ตันละ 13,800 บาท

รับจํานําโดยไม่จำกัดปริมาณ ระยะเวลาได้ถอน 4 เดือน นับถัดจากเดือนที่รับจํานํา การดีแปรสภาพให้โรงสีดีแปรสภาพข้าวเปลือกที่ฝากเก็บไว้ที่โรงสี คือ ข้าวเปลือกเจ้าทุก 10 วัน ในอัตราร้อยละ 100 ของปริมาณข้าวเปลือกที่จํานํา ณ วันที่ตั้งดีแปรสภาพ ส่วนข้าวเปลือกชนิดอื่นตั้งดีแปรเป็นระยะตามความเหมาะสม หรือให้ดีแปรสภาพตามมติคณะกรรมการกำกับดูแลการรับจํานําข้าวที่จะพิจารณาให้เหมาะสมกับสถานการณ์ (เอกสารผนวก ..)

และก็ได้ใช้นโยบายรับจํานําข้าวนาปรังและข้าวนาปีในฤดูถัดมาเช่นเดียวการรับจํานําข้าวนาปีปีการผลิต 2554/2555 เช่นเดิม

ตามนโยบายหาเสียงของพรรคเพื่อไทยในเรื่องการรับจํานําข้าวดังกล่าว เห็นได้ว่า พื้นฐานมิได้มาจากกำหนดและดำเนินมาตรการเพื่อยกระดับราคาข้าวเป็นสำคัญดังที่มีการดำเนินมาในอดีต การตั้งราคารับจํานําไว้สูงกว่าราคาตลาดถึง 40 เปอร์เซ็นต์ย่อมมิใช่ลักษณะของการรับจํานํา เพราะราคาที่ให้สูงกว่าราคาข้าวที่เป็นหลักทรัพย์ มีการกำหนดระยะเวลาได้ถอนไว้ ก็จริง แต่กลับมีข้อกำหนดให้โรงสีที่เข้าร่วมโครงการนำข้าวเปลือกไปสีเป็นข้าวสารตามเวลาที่กำหนด ก่อนระยะได้ถอน ซึ่งหากเป็นการจํานําจริงจะกระทำมิได้ แม้ตามโครงการจะเรียกชื่อว่าเป็นการจํานําแต่ในความเป็นจริงคือ การซื้อข้าวจากชาวนาในราคาสูงเพื่อหวังคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งสำนักข่าวต่างประเทศแห่งหนึ่ง

แสดงความเห็นไว้ว่า การตั้งราคาจำหน่ายไว้ในราคาสูง เป็นการกีดกันทางการเมืองพรรคคู่แข่งเพื่อให้ได้คะแนนเสียง แต่จะมีหายนะตามมาจากโครงการนี้แน่นอน

เมื่อเริ่มดำเนินโครงการรับจำนำข้าวตามนโยบายของพรรคเพื่อไทยก็มีเสียงทักท้วงจากนักวิชาการ สมาคมผู้ส่งออก ผู้เกี่ยวข้อง สื่อมวลชนว่า นโยบายนี้จะทำให้ศักยภาพในการแข่งขันข้าวไทยลดลง ไม่สามารถแข่งขันกับคู่แข่ง คือ เวียดนาม อินเดียได้ เพราะจากราคารับจำนำ ต้นละ 15,000 บาท เมื่อสีเป็นข้าวสารจะมีต้นทุนต้นละประมาณ บาทถึง 24,000 บาท ประมาณ 800 เหรียญสหรัฐ ขณะที่ราคาข้าวของประเทศคู่แข่ง เช่น เวียดนาม อยู่ที่ต้นละ 380 เหรียญสหรัฐ จะทำให้การส่งออกของไทยลดลง แต่รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้น ยืนยันว่า การที่เราตั้งราคาจำหน่ายสูง จะเป็นการดึงราคาข้าวในตลาดโลกให้สูงตามเรา และเมื่อประเทศคู่แข่งส่งออกหมดแล้ว ตลาดจะเป็นของไทย และในอนาคต ประเทศไทยจะรวมกลุ่มประเทศผู้ส่งออกข้าว เช่น เวียดนาม เหมร พม่า เพื่อไม่ให้ตัดราคาขายข้าวกันเอง และจะตั้งราคาขายนำราคาตลาด

การแสดงความเห็นดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้ไม่เข้าใจถึงธรรมชาติของข้าว การผลิต และการค้าข้าว เพราะข้าวไม่ใช่สินค้าที่เก็บได้นาน ข้าวเป็นอาหารที่สามารถใช้อาหารอย่างอื่นทดแทนได้ การรวมตัวเป็นกลุ่มผู้ส่งออกข้าวไม่มีทางสำเร็จ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

ตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการรับจำนำข้าวมาจนถึงปัจจุบัน มีเสียงคิดทักท้วง แสดงความเห็นจากนักวิชาการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน สมาชิกวุฒิสภา อธิการบดีรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจของรัฐบาลเอง ผู้ค้าข้าว สมาคมผู้ส่งออกข้าว สื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศ ทางการของประเทศที่ค้าข้าว ตลอดจนเจ้าหน้าที่องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ และบุคคลที่เกี่ยวข้องอีกหลายสาขาว่า โครงการรับจำนำข้าวจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการผลิต การค้าข้าวของไทยจะขาดทุนมหาศาล จะทำให้มีหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น เป็นอันตรายต่อเศรษฐกิจของประเทศ มีการทุจริตทุกชั้นตอน ไม่มีการระบายข้าวที่ควรต้องกระทำเพื่อลดสต็อก ทำให้มีสต็อกข้าวทับถมอยู่มา ซึ่งมีผู้ประมาณการว่า อาจจะมีถึง 17 ล้านตัน การระบายข้าวเป็นไปโดยไม่โปร่งใส เอื้อเอกชนที่เป็นพวกของคนเท่านั้น มีเสียงเรียกร้องให้ยุติการรับจำนำข้าว และหามาตรการช่วยเหลือชาวนาโดยวิธีอื่นแทน

ต่อมาเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2556 รัฐบาลได้ประกาศลดราคารับจำนำข้าวเปลือกเจ้าเหลือต้นละ 12,000 บาท โดยอ้างว่า เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลก ให้มีผลวันที่ 30 มิถุนายน 2556 มีการชี้แจงเพิ่มเติมว่า ชาวนามีรายได้ดีขึ้นแล้ว และเป็นการรักษาวินัย ต่อมาเมื่อชาวนาแสดงท่าทีจะเดินขบวนคัดค้านการรับจำนำข้าวดังกล่าว เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2556 รัฐบาลจึงได้ประกาศไปรับจำนำตามราคาต้นละ 15,000 บาทเช่นเดิม

ผลกระทบต่อการส่งออก

จากการที่รัฐบาลกำหนดราคารับจำนำไว้ในราคาสูงกว่าท้องตลาดประมาณ 40% ทำให้ต้นทุนราคาข้าวของไทยสูงกว่าราคาข้าวของประเทศคู่แข่งมาก ดังนี้

ราคาข้าวเมื่อปี 2555 ข้าวขาว 5% ข้าวเวียดนามต้นละ 432 เหรียญสหรัฐ ส่วนต้นทุนข้าวไทยตามราคารับจำนำอยู่ที่ประมาณ 800 เหรียญสหรัฐ ราคาที่ผู้ส่งออกเอกชนเสนอขายอยู่ที่เฉลี่ยต้นละ 573 เหรียญสหรัฐ นอกจากปัญหา

ราคาข้าวไทยที่สูงกว่าราคาข้าวเวียดนามแล้ว ยังปัญหาผู้ส่งออกไม่มีสต็อกข้าวเก็บไว้ การหาซื้อข้าวในท้องตลาดทำได้ยาก เนื่องจากชวานำข้าวไปจำหน่ายหมด การระบายข้าวในสต็อกของรัฐบาลก็เป็นไปโดยปิดบัง ไม่เปิดกว้างทั่วไป เอื้ออำนวยเฉพาะผู้ส่งออกที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลเพียงรายเดียว ทำให้ผู้ส่งออกจำนวนมากไม่กล้ารับคำสั่งซื้อ ส่วนการที่รัฐบาลอ้างว่าได้ขายข้าว G to G จำนวนหลายล้านตัน ก็ไม่เป็นความจริง เช่นกรณีที่อ้างว่าได้ทำสัญญาขายข้าวให้รัฐบาลจีนจำนวน 5 ล้านตัน ต่อมาสถานเอกอัครราชทูตจีนประจำประเทศไทย ก็ได้ออกมาปฏิเสธว่าไม่เป็นความจริง

ส่งผลให้การส่งออกข้าวของประเทศไทยในปี 2555 มีปริมาณลดลงจากที่ตั้งเป้าไว้ 8.5 ล้านตัน เหลือเพียง 6.9 ล้านตัน ทำให้ประเทศไทยที่เคยเป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับหนึ่งติดต่อกันมา 36 ปี ต้องเสียตำแหน่งให้ประเทศอินเดีย ที่สามารถส่งออกข้าวได้ 9.2 ล้านตัน เวียดนามเป็นอันดับ 2 ส่งออกข้าวได้ 7.7 ล้านตัน ประเทศไทยตกมาเป็นอันดับ 3

ผลกระทบต่อคุณภาพข้าวไทย

จากการที่ผู้รับจํานำไว้สูงกว่าราคาตลาดดังกล่าว เป็นสิ่งจูงใจให้ชวานำมาปลูกข้าวพันธุ์ที่เก็บเกี่ยวได้เร็วโดยไม่คำนึงถึงคุณภาพข้าว ไม่มีการคัดเลือกพันธุ์ข้าวที่ปลูก ไม่มีการพัฒนาพันธุ์ข้าวเพื่อให้ได้ข้าวที่มีคุณภาพดี หวังแต่ให้ได้ปริมาณมากเพื่อนำมารับจํา นำ มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกอย่างมากโดยไม่มีการระมัดระวังเรื่องวัชพืชที่จะทำให้คุณภาพข้าวด้อยลง ด้วยเหตุนี้ ทำให้มีผลกระทบต่อคุณภาพข้าวไทยอย่างมาก นอกจากนี้มีการทุจริตในการนำข้าวด้อยคุณภาพจากเพื่อนบ้านเข้ามาสวมสิทธิจํา นำ มีการทุจริต มีการนำข้าวเสื่อมคุณภาพมาวนเวียนจํา นำ มีการทุจริตในการดูแลรักษาข้าวที่เก็บไว้ในสต็อก ข้าวฤดูเก่าที่อยู่ด้านในควรต้องระบายออกไปก่อนก็กลับนำข้าวฤดูใหม่ที่อยู่ด้านนอกระบายออกไปก่อน เพราะสามารถขนย้ายออกได้สะดวกกว่าข้าวที่อยู่ด้านในกอง ก็มีผลทำให้ข้าวไทยบางส่วนคุณภาพเสื่อมลง อีกทั้งการเก็บข้าวไว้นานๆ จำเป็นต้องมีการรมยาเพื่อฆ่ามอดและแมลง บางรายก็มีการทุจริตไม่มีการรมยาจริง หรือรมยาแต่เป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพ บางรายก็ลักลอบแอบรมยาโดยไม่ถูกวิธี จึงมีผลให้มีการปนเปื้อนของสารรมยา

ผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดิน

จากการตั้งราคารับจํา นำไว้สูงทำให้ต้นทุนข้าวไทยสูง แต่ไม่สามารถขายในราคาเสมอทุน หรือสูงกว่าทุนได้ ที่ผลให้ขาดทุนตามที่มีการประมาณการไว้จะขาดทุนอย่างน้อยต้นละ 12,000 บาท และยังคงเสียค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน ค่าเช่าโกดัง ค่าดอกเบี้ย ค่าเสื่อมราคา รวมถึงค่าเสียหายจากการทุจริตที่นำข้าวเสื่อมคุณภาพ หรือข้าวที่มีเฉพาะตัวเลขมาจํา นำอีก รวมกันแล้วน่าจะจะมีถึง 250,000 ล้านบาทต่อฤดูการผลิต อันจะมีผลกระทบต่องบประมาณของแผ่นดิน และสภาพคล่องของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารของรัฐอื่นๆ ที่ให้สินเชื่อตามโครงการรับจํา นำข้าวครั้งนี้

ผลกระทบต่อการค้าข้าวของประเทศไทย

โครงการรับจํา นำข้าวที่ส่งผลกระทบต่อวงการค้า การส่งออกข้าวของไทย ที่ข้าวจำนวนมหาศาลไปอยู่ในความครอบครองของรัฐ เสมือนหนึ่งรัฐผูกขาดขายข้าวแต่เพียงผู้เดียว ทำให้ระบบตลาดการค้าข้าวทั้งภายใน และส่งออกได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง จากเดิมที่การค้าและการส่งออก เป็นไปโดยเสรีตามกลไกตลาด กลายเป็นระบบผูกขาดโดย

รัฐรวมทั้ง ชื่อเสียงเกียรติคุณ คุณภาพข้าว ไทยที่เป็นที่เชื่อถือของผู้ซื้อในต่างประเทศที่สั่งสม มานานหลายสิบปี ต้องถูกทำลายลงและคงต้องใช้เวลาอีกหลายปีกว่าจะกู้คืนมาได้ดังเดิม

การทุจริตในการดำเนินการตามโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลปัจจุบัน

การทุจริตตามโครงการรับจำนำข้าวมีมาทุกยุคทุกสมัยที่มีการรับจำนำข้าว แต่การทุจริตที่ผ่านมามีไม่มากเท่ากับการดำเนินโครงการในปัจจุบัน ตามที่ประมวลได้จากผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการค้าข้าวของไทย คือ

(1) การพิจารณารับโรงสีเข้าร่วมโครงการก็มีการทุจริต เช่นรับโรงสีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเข้าร่วมโครงการ

(2) การคัดเลือกบริษัทเซอร์เวย์ย์ให้เป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวที่รับจำนำ ก็ไม่โปร่งใส มีการล๊อคสเปคให้บริษัทในเครือของผู้มีอำนาจ หรือบริษัทที่มีการเสนอผลประโยชน์ตอบแทน เป็นผู้ได้รับการคัดเลือก

(3) การโกงข้าวที่รับจำนำ

ก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการรับจำนำ โรงสีหลายแห่งได้ซื้อข้าวจากชาวนาไว้เกือบหมดแล้วในราคาตลาดในขณะนั้น (ข้าวขาวประมาณตันละ 9,000 – 11,000 บาท ข้าวหอมมะลิประมาณ 15,000 -16,000 บาท) แล้วให้ชาวนาเซ็นต์เอกสารว่าฝากเก็บข้าวไว้กับโรงสี พร้อมทั้งเอกสารอื่นที่จำเป็นต้องใช้ในการจำนำ เมื่อเริ่มโครงการ โรงสีก็จะใช้ข้าวจำนวนนี้ว่าเป็นข้าวที่นำมาจำนำ แล้วโรงสีก็ทำเอกสารไปเบิกเงินจาก ธกส. ในอัตราราคาจำนำ ส่วนต่างราคาข้าวมีการแบ่งกันระหว่างโรงสีและฝ่ายนักการเมืองที่มีอำนาจ

โรงสี โกงชาวนา อ้างว่าข้าวที่ชาวนานำมาจำนำมีความชื้นสูงกว่าความเป็นจริง หรืออ้างว่าเป็นข้าวคุณภาพต่ำ มีสิ่งเจือปนสูง แล้วหักราคาจำนำ แต่ทำเรื่องเบิกเงินเต็มตามคุณภาพข้าวที่เป็นจริง

(4) นำข้าวคุณภาพเสื่อมจากโกดังอื่นวนมาจำนำเป็นข้าวฤดูใหม่ หรือนำข้าวที่ลักลอบนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีราคาถูกกว่าข้าวไทยมาสวมสิทธิจำนำ

(5) ไม่มีข้าวมาจำนำ แต่ลงบัญชีว่ามีข้าวหรือที่เรียกกันว่า ข้าวลม

(6) โรงสีหรือค้กลางที่รับฝากข้าวลักลอบนำข้าวที่รับฝากเก็บตามโครงการรับจำนำที่เป็นข้าวฤดูใหม่ไปขายก่อน หากเป็นโรงสีที่เป็นผู้ส่งออกด้วยก็นำไปส่งออก แล้วหาซื้อข้าวในตลาดมาใช้ในภายหลัง

(7) การระบายข้าวก็เป็นขั้นตอนที่มีการโกงกันมากเป็นลำดับเป็นต้น ขั้นตอนนี้นักการเมืองเป็นผู้มีบทบาทมากที่สุด เริ่มตั้งแต่การขายที่ไม่โปร่งใส ทุบจับขายให้พรรคพวก แอบขายให้บริษัท ของผู้มีอำนาจ เฉพาะบางราย บางรายสามารถนำข้าวที่รับจำนำในสต็อกไปส่งออกโดยไม่ปรากฏว่าขึ้นประมูลหรือซื้อข้าว

การทุจริตคอนรับข้าวที่นำมาเข้าเก็บในโกดัง จะเป็นการร่วมมือกัน ระหว่างผู้ตรวจสอบคุณภาพ ข้าว เจ้าหน้าที่คลังสินค้าของ อคส. หรือ อตค. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ โดยโรงสีที่ทุจริตนำข้าวเสื่อม หรือข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านสวมสิทธิจำหน่าย หรือจำหน่ายข้าวลม จะต้องจ่ายค่าทุจริตให้ ต้นละ 200 -700 บาทในส่วนของเจ้าหน้าที่ โกดัง อคส. จะได้รับค่าตอบแทนจากการชี้ช่องให้ผู้ประมูลเลือกข้าวจากโกดังที่มีคุณภาพดีกว่าโกดังอื่น หรือยอมให้ผู้ประมูลขนข้าวฤดูใหม่กว่าที่ประมูลได้ เช่นประมูลข้าวปี 2553/2554 แต่ยอมให้ขนข้าวที่รับจำหน่ายล่าสุดไปแทน เพราะข้าวที่รับจำหน่ายล่าสุดจะอยู่ข้างนอก ข้าวที่จำหน่ายไปแล้วก็ทับถมเสื่อมคุณภาพอยู่ข้างในขนออกก็ยาก

ข้อสรุปจากนโยบายรับจำหน่ายข้าวที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

จาก ผลกระทบเสียหายที่โครงการรับจำหน่ายข้าวที่ให้ราคาจำหน่ายสูงกว่าราคาข้าวในท้องตลาดดังกล่าว นี่ก็ผลพวงของระบบอุปราชธิปไตยแบบตัวแทนที่ทำให้เกิดการเมืองและพรรคการเมืองที่ขาดสำนึกที่ดีต่อบ้านเมือง ใช้นโยบายประชานิยมมหาเสียง เพียงเพื่อให้ได้คะแนนเสียงและชนะในการเลือกตั้ง ที่นำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลโดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบเสียหายต่อสังคม เศรษฐกิจ การค้าของประเทศชาติในระยะยาว จึงเป็นเรื่องที่ กต. และหน่วยงานทุกหน่วยที่เป็นห่วงชาติบ้านเมือง จะต้องพิจารณาหาทางแก้ไขและป้องกัน ไม่ให้เกิดปัญหานี้ในอนาคต เพื่อการพัฒนาการเมืองของไทยให้เทียบได้กับอารยะประเทศ

การขายข้าวระหว่างรัฐต่อรัฐ Government to Government (G to G)

การขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ ที่เรียกว่า การขายข้าวแบบ G to G ที่ผ่านมา มีขึ้นด้วยเหตุผลสองประการ คือ ประการแรกเกิดจากความประสงค์ของฝ่ายไทย ที่ต้องการระบายข้าวในสต็อก หรือเป็นการเสริมการส่งออกข้าวเพื่อรักษาระดับราคาข้าวภายในประเทศ ประการที่สองเป็นความต้องการของรัฐบาลต่างประเทศ อันเนื่องมาจากกฎระเบียบของประเทศนั้นหรือเนื่องจากรัฐบาลนั้นต้องการความมั่นใจว่ารัฐบาลไทยสามารถจัดหาข้าวส่งมอบให้ตามที่ต้องการได้ หรือเพื่อต้องการสินเชื่อ หรือเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้ากันระหว่างไทยและรัฐบาลของประเทศนั้น

การเจรจา การขายข้าวระหว่างรัฐต่อรัฐที่ผ่านมา ในเบื้องต้นอาจมีการทำกรอบบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding : MOU) ระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลต่างประเทศกับหน่วยงานของไทยก่อนว่า มีความสนใจจะซื้อข้าวไทย เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ไทยสามารถจัดหาข้าวสนองความต้องการของต่างประเทศได้ หรือเพื่อเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่าจะติดต่อค้าขายกัน ในกรณีหลังไม่ค่อยมีการซื้อขายกันจริงเท่าใดนัก เป็นเรื่องของการพูดมากกว่า กรณีที่จะมีการตกลงซื้อขายกันภายหลังจริงคือกรณีที่รัฐบาลต่างประเทศต้องการความมั่นใจว่า หากประเทศนั้นต้องการข้าวแล้ว ไทยสามารถสนองความต้องการของประเทศนั้นได้ เช่นกรณีเกิดภัยแล้ง หรือเกิดอุทกภัยผลิตข้าวเสียหาย หรือบางประเทศก็เพื่อความมั่นใจในสต็อกข้าวสำรองของประเทศตน เช่นกรณีที่หลายปีก่อน ทั่วโลกแตกตื่นว่าข้าวจะขาดแคลน ก็มีรายงานข่าวว่า BULOG อันเป็นหน่วยงานจัดซื้อ ข้าวและพืชพันธุ์ธัญญาหารของอินโดนีเซีย NFA องค์การอาหารแห่งชาติของฟิลิปปินส์ ทำ MOU จะซื้อข้าวกับกระทรวงพาณิชย์ของไทย ในการทำ MOU ทำนองนี้ จะระบุ ชนิดข้าว ปริมาณที่จะซื้อ ช่วงเวลาที่จะส่งมอบ ส่วนราคา จะกำหนดให้เป็นราคาตลาดในวันที่ทำสัญญาซื้อขาย

หลังจากนั้นหากรัฐบาลต่างประเทศต้องการนำเข้าข้าว จะนัดหมายให้ทีมงานของสองฝ่ายมาเจรจา รายละเอียด ฝ่ายไทยอาจประกอบด้วย ปลัดกระทรวงพาณิชย์หรือรองปลัด อธิบดีและเจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศ โดยกรมการค้าต่างประเทศจะเป็นหลัก ฝ่ายกำหนดนโยบายจะให้หลักการกว้างๆ เช่น เพดานราคา หากต้องการสินเชื่อ จะกำหนดอัตราดอกเบี้ย ระยะเวลาในการให้สินเชื่อ

การเจรจารายละเอียดที่เป็นหลัก เช่น การส่งมอบจะเป็นเทอม เป็น FOB หรือ CIF ซึ่งจะมีเพียงสองเทอมนี้เท่านั้น ส่วนมากจะเป็นเทอม FOB ที่ผู้ซื้อจัดหาเรือมารับมอบเอง (เทอม CIF ก่อนข้างข่วงยากสำหรับฝ่ายไทย เพราะต้องจัดการประมูลหาเรือที่จะส่งมอบสินค้า) กำหนดช่วงเวลาส่งมอบ กำหนดท่าเรือประเทศปลายทาง การชำระเงิน จะกำหนดให้ชำระเงินโดยการเปิด L/C ซึ่งจะต้องมีรายละเอียด L/C ที่จำเป็น เช่น เป็น L/C ประเภทที่เบิกถอนไม่ได้ ออกโดยธนาคารอะไร บางครั้งต้องมีการตรวจสอบว่าเป็นธนาคารที่เชื่อถือได้หรือไม่ เรียกเก็บเงินผ่านธนาคารอะไรของไทย และเจรจารายละเอียด เช่น ขนาดกระสอบที่ใช้บรรจุ เครื่องหมายที่ติดบนกระสอบ การรรมยามาแมลง เอกสารสำคัญที่ผู้ซื้อต้องการ เช่น CO การแจ้งเรือเข้า อัตราค่าเสียเวลาเรือ (Demurrage) เป็นต้น แต่ถ้าหากเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้า เช่น น้ำมัน ปุ๋ย ก็ต้องพิจารณารายละเอียดเพิ่มขึ้น เช่น เทียบราคาสินค้า การส่งมอบสินค้าที่จะแลกเปลี่ยน เป็นต้น

การขายข้าว G to G ไม่จำเป็นต้องมีการทำ MOU มาก่อน หากรัฐบาลต่างประเทศใดต้องการซื้อข้าว G to G ก็อาจจะมีข่าวสารแจ้งมาล่วงหน้า ว่าต้องการจะซื้อข้าวไทยแบบ G to G อาจเป็นหนังสือจากหน่วยงานจัดซื้อของประเทศนั้น ทำผ่านสถานทูตไทยหรือสถานทูตของประเทศนั้นในกรุงเทพฯก็ได้ หรืออาจทำมายังกระทรวงพาณิชย์โดยตรงก็ได้ หากเป็นหน่วยงานที่กระทรวงพาณิชย์คุ้นเคย เช่น GTC ของอิหร่าน BULOG ของอินโดนีเซีย NFA ของฟิลิปปินส์ Grain Board ของอิรัก ก็สามารถติดต่อนัดหมายมายังกระทรวงพาณิชย์ได้โดยตรง นัดเจรจารายละเอียดกันได้เลย แต่ถ้าเป็นประเทศที่ไม่คุ้นเคยหรือรัฐบาลประเทศนั้นต้องการให้เป็นทางการก็จะมีหนังสือแจ้งมายังกระทรวงพาณิชย์ว่า คณะที่จะมาเจรจาเป็นระดับใด ประกอบด้วยใครบ้าง บางครั้งก็เป็นระดับรัฐมนตรี แล้วนัดวันเจรจา โดยรัฐบาลประเทศนั้น อาจมอบหมายเจ้าหน้าที่สถานทูตในไทยเป็นผู้เจรจาก็ได้ ไม่เคยมีการตั้งคนไทยเป็นผู้แทนมาเจรจา หากตั้งคนไทยเป็นผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ก็ไม่ยอมรับ เพราะไม่เข้าข่ายเป็นการเจรจาระหว่างรัฐ การขายข้าวแบบนี้จะเสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวทราบ หรือให้ความเห็นชอบหากใช้ข้าวในสต็อกของรัฐบาลส่งมอบ หรือเป็นการซื้อโดยขอสินเชื่อ หากเป็นการซื้อโดยขอสินเชื่อต้องเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติด้วย

เมื่อตกลงรายละเอียดกันเรียบร้อยแล้ว จึงจัดพิมพ์สัญญาตามรูปแบบสัญญาหลักที่กรมอัยการ (ในสมัยนั้น) พิจารณาแล้ว โดยระบุรายละเอียดต่างๆ ตามที่ตกลงกันได้ แล้วให้ผู้มีอำนาจของทั้งสองฝ่ายลงนาม ฝ่ายไทยอาจเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ หรือข้าราชการที่ได้รับมอบหมาย หรือผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้าก็ได้

การส่งมอบ ไม่ว่าจะเป็นการค้าต่างประเทศ หรือ อคส. เป็นผู้รับผิดชอบในการส่งมอบข้าว จะมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ถ้าใช้ข้าวในสต็อกของรัฐบาลก็จะให้เอกชนเป็นผู้ปรับปรุงคุณภาพข้าว บรรจุกระสอบ ขนถ่าย ทำพิธีการส่งออก ทั้งการขอใบอนุญาตส่งออกและการทำพิธีการศุลกากร หากเป็นการขาย FOB ก็ขนถ่ายพันกราบเรือใหญ่ที่ผู้ซื้อจัดหา ณ ท่าที่กำหนด (หากเป็น CIF กรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้จัดหาเช่าเรือ)

ถ้าใช้ข้าวในสต็อกของรัฐบาลส่งมอบ จะมอบให้เอกชนที่มีประวัติการส่งออกที่ชนะประมูลที่เสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้ปรับปรุงคุณภาพข้าว และดำเนินการส่งออก

หากรัฐบาลไม่มีข้าวในสต็อก ก็อาจใช้วิธีโอนให้เอกชนรับไปทั้งล็อต อาจใช้ระบบ Bag to Bag โดยให้สมาคมผู้ส่งออกไปจัดสรรปริมาณกันเองก็ได้

ทั้งนี้ไม่ว่าการส่งมอบจะเป็นแบบจ้างเอกชนปรับปรุงและส่งมอบ หรือโอนการส่งมอบให้เอกชนใบอนุญาตที่ส่งออกจะออกในนามกรมการค้าต่างประเทศ หรือ องค์การคลังสินค้าแล้วแต่กรณี และระบุที่ใบอนุญาตว่าข้าวรัฐบาล ข้าวที่ส่งออกจะเรียกว่าเป็น ข้าวรัฐบาล

เงินที่เรียกเก็บตาม L/C กรมการค้าต่างประเทศจ่ายค่าใช้จ่ายในการส่งออกก่อน แล้วจึงส่งเข้าคลัง ส่วนการคืนเงินตามโครงการซื้อข้าวหรือรับจำนำข้าวเพื่อพยุงราคาข้าว เป็นอีกขั้นตอนหนึ่ง เป็นคนละขั้นตอนกับการเรียกเก็บเงินขายข้าว แต่ถ้าหากเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้าก็จะลงบัญชีปริมาณสินค้าที่ส่งมอบเพื่อตรวจสอบว่าได้ส่งมอบครบตามสัญญาแล้วหรือไม่

การแถลงข่าว ที่ผ่านมามีการตกลงขายข้าว G to G ได้ จะมีการแถลงข่าวเปิดเผยรายละเอียดเพื่อให้เกิดความตื่นตัวของตลาด เพื่อตั้งราคาข้าวภายในประเทศ และเป็นการแสดงผลงานของรัฐมนตรีในขณะนั้นด้วย การแถลงข่าวอาจไม่เปิดเผยเรื่องราคา ตามที่รัฐบาลประเทศผู้ซื้อร้องขออันเป็นเรื่องภายในของรัฐบาลผู้ซื้อ

การขายข้าวระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล ของรัฐบาลปัจจุบัน

รัฐบาลปัจจุบันโดยนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ แถลงในโอกาสต่างๆ ว่าได้ขายข้าว G to G แล้วหลายล้านตัน เช่น ขายให้ประเทศโกดิวัวร์ บังคลาเทศ อินโดนีเซีย และจีน แต่เมื่อสื่อมวลชน สมาคมผู้ส่งออกข้าว นักวิชาการ ผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน สมาชิกวุฒิสภา เรียกร้องให้ รัฐบาลหรือกระทรวงพาณิชย์ เปิดเผยสัญญาซื้อขายข้าว ที่อ้างว่าขาย G to G ให้รัฐบาลประเทศใดบ้าง เป็นข้าวชนิดใด ปริมาณเท่าใด โดยไม่ต้องเปิดเผยราคาก็ได้ ผู้ใดเป็นตัวแทนของรัฐบาลต่างประเทศที่มาทำสัญญาซื้อข้าว ทั้งนี้ขอให้แสดงหลักฐานว่าได้มีการชำระเงินค่าข้าวตามวิธีการการค้าระหว่างประเทศ แต่รัฐบาลและกระทรวงพาณิชย์ อ้างเพียงแต่ว่าเป็นความลับเปิดเผยไม่ได้ เมื่อมีผู้แย้งว่าจากการตรวจสอบตัวเลขที่ส่งออกไม่ปรากฏว่ามีการส่งออกข้าวแบบ G to G ตามที่อ้างเลย ส่วนตัวเลขการนำเข้าข้าวของประเทศที่อ้างว่าซื้อข้าว G to G จำนวนมากก็เป็นตัวเลขการนำเข้าข้าวปกติเช่นที่ผ่านมาทางกระทรวงพาณิชย์ก็อ้างว่าเป็นการขาย ส่งมอบหน้าคลังสินค้า และจ่ายเงินค่าข้าวเป็นเช็ค

ข้อสังเกตเกี่ยวกับข้ออ้างของรัฐบาลว่า ได้ขายข้าว G to G

(1) ที่อ้างว่าบริษัทที่ติดต่อซื้อขายข้าวได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล ก็ต้องแสดงหนังสือมอบหมายหรือหนังสือแต่งตั้งจากรัฐบาลของประเทศนั้นๆ และจะนำเชื่อถือยิ่งขึ้นหากมีการรับรองจากสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศนั้นๆ มิฉะนั้นอาจมีผู้ไม่สุจริตเที่ยวอ้างว่าเป็นตัวแทนของรัฐบาลประเทศใดประเทศหนึ่ง และอาจกระทำการที่

ก่อให้เกิดความเสียหายให้กับทั้งสองประเทศได้ แม้แต่การมอบอำนาจของเอกชนที่อยู่ต่างประเทศ ยังต้องให้โน้ตารีบับ ลิก หรือกงสุลรับรอง

ปกติการเจรจาขายข้าวทิฟูจีจะมีหนังสือแจ้งเรื่องแจ้งราวมมาจากรัฐบาลหรือสถานทูตของรัฐบาลนั้นนำมา กรณีของจีนยังไม่น่าเชื่อถือ เพราะจีนไม่เคยซื้อข้าวแบบ G to G และหากมีจริงทำไมจะต้องแต่งตั้งให้บริษัทเอกชน จีนเป็นตัวแทน แล้วยังไม่มอบอำนาจต่อให้คนไทยอีก จีนมีทั้งสถานทูตและสถานกงสุล รวมทั้งบริษัทวิสาหกิจที่เป็น ของรัฐบาลจีนมาประกอบกิจการในไทยมากมายหลายบริษัท แม้อ่อนผู้นำจีนมาไทยก็ไม่ได้เอ่ยถึงเรื่องนี้เลย การกล่าวอ้างโดยมั่วนี้อาจเสียหายถึงเงินได้

(2) การอ้างว่าเป็นการขายหน้าคลัง ก็ต้องมีสัญญา กำหนดคุณภาพว่าเป็นอย่างไร ใครเป็นคนตรวจคุณภาพ และจำนวน กำหนดความรับผิดชอบว่าจะขนไปเมื่อใด ใครเป็นขนมาขน ถ้าไม่รู้ว่าเป็นใครจะยอมให้ใครก็ได้มาขนข้าว ออกจากโกดังหรือ ยิ่งเป็น G to G ยิ่งต้องเข้มงวด

(3) การอ้างว่าจีนไม่เปิดแอลซีแต่จ่ายเป็นเช็คมาให้ ไม่มีใครที่ไหนซื้อข้าวระหว่างประเทศโดยจ่ายเป็นเช็ค ถ้าหากมีก็ถามว่าออกเช็คตอนไหน ใครเป็นคนออก เป็นเช็คของรัฐบาลจีน มอบอำนาจให้ใครเซ็นต์ เป็นธนาคารในจีน หรือในไทย ถ้าเป็นธนาคารในไทย รัฐบาลจีน เปิดบัญชีกับธนาคารไทยเมื่อใด อย่างไร ถ้าออกเช็คหลังจากรับมอบข้าว ผู้ขายจะเชื่อถือได้หรือเมื่อรับมอบข้าวไปแล้วจะไม่เบี้ยว เช็คเต็มหรือไม่ ถ้าหากออกเช็คก่อนรับมอบข้าวผู้ซื้อ ก็เสียเปรียบจะได้รับมอบข้าวหรือไม่คุณภาพเป็นอย่างไร ไม่มีใครทำกัน ส่วนมากจึงใช้แอลซีผ่านระบบธนาคาร แม้แต่ ซื้อขายโดยเปิดแอลซี ก็ยังต้องมีการตรวจสอบว่าเป็นธนาคารที่เชื่อถือได้หรือไม่ ยิ่งเป็น G to G ไม่มีใครทำกัน

การตกลงซื้อขายข้าว ที่ระบุว่า EXW คำว่า EXW เป็น Incoterms เทอมหนึ่ง คือ EX WORKS เช่นเดียวกับ FOB หรือ CIF ต่างก็เป็น Incoterms เช่นกัน เทอม EXW จะระบุสถานที่ต่อท้าย เทอม EXW เมื่อผู้ขายวางสินค้าไว้ตาม ความประสงค์ของผู้ซื้อ ณ สถานที่ของผู้ขาย เช่นระบุว่าหน้าโกดัง ก็เป็นหน้าที่ของผู้ซื้อต้องมาขนข้าวไปเอง แต่ถ้า ตกลงส่งมอบกันตามสภาพข้าวที่มีอยู่ในโกดัง ผู้ซื้อมีหน้าที่ต้องจัดการปรับปรุงคุณภาพข้าว จัดการเรื่องกระสอบบรรจุ จัดหา รถ หรือเรือโป๊ะในช่วงการขนส่งภายในประเทศไปรับมอบข้าวที่หน้าโกดัง แล้วถ้าเลี้ยงไปขนถ่ายลงเรือใหญ่ที่ผู้ ซื้อจัดหา ต้องจัดหากรรมกรขนถ่ายข้าวจากรถหรือเรือโป๊ะลงเรือใหญ่ ถ้าต้องรยมาฆ่าแมลง ขณะที่ข้าวบรรทุกอยู่ใน เรือโป๊ะด้วย ก็ต้องจัดหาบริษัทที่รับจ้างรยมาฆ่าแมลงมาดำเนินการ ต้องขอใบอนุญาตส่งออกเองซึ่งจะต้องเป็นผู้ส่งออก ที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการค้าต่างประเทศด้วย จะต้องดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับพิธีการศุลกากรที่เกี่ยวกับการส่งออกเอง เช่นนี้จะมีรัฐบาลประเทศไหนในโลกนี้ที่จะตกลงซื้อข้าวเทอม EXW บ้าง

การขายข้าวของรัฐบาลมีปัญหาว่า เป็นการหน้าที่เป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 3 วรรค 2 บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

ความหมายของคำว่า หลักนิติธรรม มีนักนิติศาสตร์ นักวิชาการในต่างประเทศและของไทยให้คำอธิบายไว้ หลากหลายมาก รวมทั้งเอกสารของหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 1 ของวิทยาลัยรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ก็ได้สรุปความหมายไว้ที่น่าสนใจ คือ “หลักนิติธรรม (The rule of Law) ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่า “ไม่มีผู้ใคอยู่เหนือกฎหมายและกฎหมายต้องตั้งอยู่บนความชอบธรรมเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและของมหาชนชาวสยาม” อาจกล่าวได้ว่าหลักการที่สำคัญที่สุดของหลักนิติธรรม คือการใช้อำนาจรัฐจะมีความชอบธรรมก็ต่อเมื่อสอดคล้องกับกฎหมายที่ตราขึ้นโดยชอบ ซึ่งมีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันการใช้อำนาจรัฐอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อปัจเจกชนและประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ หลักนิติธรรมจะเป็นหลักประกันผลประโยชน์ของปัจเจกชนและมหาชน การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกำกับอำนาจของภาครัฐในทุกภาคส่วนให้เป็นไปโดยธรรม ตามครรลองวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หลักนิติธรรมจะนำพาไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน มีคุณภาพต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ...”

จากความหมายของหลักนิติธรรม ดังกล่าวข้างต้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับการปฏิบัติงานของรัฐบาลกระทรวงพาณิชย์ ที่อ้างว่าได้ ขายข้าว G to G ดังกล่าว โดยไม่สามารถแสดงหลักฐานการซื้อขาย รายละเอียดที่เกี่ยวข้อง เช่น ชนิดข้าว ปริมาณข้าว ราคาที่ซื้อขาย ประเทศหรือหน่วยงานของประเทศที่ซื้อขาย ขั้นตอนการส่งมอบ วิธีการชำระเงินที่เป็นไปโดยเป็นความลับ ไม่โปร่งใส ไม่สามารถชี้แจงและตรวจสอบได้ รวมทั้งข้ออ้าง ที่อ้างว่าเป็นการส่งมอบหน้าคลังสินค้า ชำระเงินค่าซื้อขายเป็นเช็ค ซึ่งไม่สอดคล้อง และไม่เคยมีการปฏิบัติตามประเพณีการค้าระหว่างประเทศจึงทำให้เกิดปัญหาที่ทำให้พิจารณาได้ว่า การปฏิบัติงานของรัฐบาล กระทรวงพาณิชย์ ที่อ้างว่าได้ขายข้าว G to G ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวข้างต้น

ข้อสรุปเรื่องการขายข้าว G To G การระบายข้าวในสต็อกของรัฐบาลที่สั่งสมเกินกว่า 17 ล้านตัน หากดำเนินการไปตามหลักนิติธรรม คือ ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ เป็นไปด้วยความโปร่งใส เปิดเผย มีความรับผิดชอบ คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตน หรือของผู้มีอิทธิพลทางการเมือง ก็จะทำให้การค้าข้าวของประเทศไม่เกิดผลเสียหายมากกว่านี้ จะช่วยระบายสต็อกข้าว ไม่ทำให้ข้าวเสื่อม ไม่เป็นภาระต่องบประมาณของทางราชการ และทำให้การส่งออกข้าวไทยสามารถทำตามเป้าที่ตั้งไว้ได้

บรรณานุกรม

1. รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบการดำเนินการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2552/53
2. รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ในการประชุม ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2554
3. **FAO Rice Market Monitor 2012**
4. **FAO Rice Market Monitor 2013**
5. **Oryza.com** เว็บไซต์รายงานเรื่องตลาด ราคาและการซื้อขายข้าว ทั่วโลก
6. INCOTERMS 2010 by the International Chamber of Commerce : ICC
7. เอกสารประกอบหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 1 ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
