

การคอร์รัปชันกรณีการศึกษา : โครงการรับจำนำข้าวทุกเมล็ด

อัมมาร สยามวาลา	สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	ที่ปรึกษา
นิพนธ์ พัวพงศกร	สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	หัวหน้าโครงการ
กัมพล ปั่นตะกั่ว	สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	นักวิจัย
ชมพูนุช นันทจิต	สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	นักวิจัย
दनพ อรุณคง	สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	นักวิจัย
จิรัฐ เจนพิงพร	สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	นักวิจัย

- โครงการจำนำข้าวปี 2554-57 เป็นโครงการแทรกแซงตลาดข้าวไทยครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ โดยรัฐบาลใช้เงิน 9.85 แสนล้านบาทซื้อข้าว 54.4 ล้านตัน ขาดทุนทั้งสิ้น 5.4 แสนล้านบาท
- ภายหลังจากตรวจสอบสต็อกข้าว พบว่าข้าวร้อยละ 80 ไม่ผ่านมาตรฐาน ถ้าตีราคาสต็อกที่ 7,500 บาท จะขาดทุน 6.6 แสนล้านบาท
- นโยบายจำนำข้าวก่อให้เกิดประโยชน์ “น้อยกว่า” ต้นทุนและความเสียหายจากการแทรกแซงตลาด (ต้นทุนสวัสดิการ -1.23 แสนล้านบาท)
- มูลค่ารวมของการทุจริตในการระบายข้าว 0.94-1.09 แสนล้านบาท เป็นการทุจริตจากการระบาย 7.5 หมื่นล้านบาท การทุจริตลับเปลี่ยนข้าว 3.2 หมื่นล้านบาท และการทุจริตจากข้าวหายอีก 1.9 พันล้านบาท
- ผู้เข้าร่วมโครงการและผู้ที่ไม่เข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเห็นว่าการทุจริตในโครงการอยู่ในระดับค่อนข้างสูง (3.3-4.1 จาก 5) และมีการทุจริตอยู่ในทุกระดับของการดำเนินงาน

- ค่าเช่าทางเศรษฐกิจมีมูลค่า 5.85 แสนล้านบาท (21% ของ GDP เกษตรปี 2555-2556) ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องลงทุนเพื่อแสวงหากำไรพิเศษนี้ เป็นการถลุงทรัพยากรแท้จริงของประเทศ และส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
- หลักฐานสำคัญที่เชื่อมโยงการทุจริตในการระบายข้าวกับผู้บริหารนโยบายคือ รัฐบาลบริหารจัดการแบบขาดความรับผิดชอบ ปล่อยให้ปัญหาการทุจริตในการระบายข้าว ไม่ใส่ใจกับรายงานข้าวหายจากโกดังกลาง การปิดบังข้อมูลปล่อยให้ค่าใช้จ่ายของโครงการรับจำนำบานปลาย
- ข้อเสนอแนะ 10 ประการ

1. ศึกษาพฤติกรรมการทุจริตในโครงการรับจำนำข้าว และหาหลักฐานเพื่อเชื่อมโยงการทุจริต กับผู้มีอำนาจตัดสินใจระบายข้าว
2. วิเคราะห์และประมาณการต้นทุนสวัสดิการของโครงการรับจำนำข้าว และประมาณการมูลค่าการทุจริตในการระบายข้าว
3. สืบสวนการรับรู้และทัศนคติเรื่องการทุจริตของชาวนา โรงสี โกดัง เซอเวย์เยอร์
4. ประมาณการค่าเช่าทางเศรษฐกิจ และวิเคราะห์พฤติกรรมการแสวงหาค่าเช่า
5. เสนอกติกาความรับผิดชอบในการดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลแบบรับผิดชอบในระบอบประชาธิปไตย

- สร้างแบบจำลองตลาดข้าวไทยในช่วงที่มีโครงการรับจำนำข้าว เพื่อประมาณการต้นทุนการคลัง ต้นทุนสวัสดิการของสังคม และการขาดทุนของโครงการรับจำนำข้าว
- ประมาณการมูลค่าการทุจริตในการระบายข้าวจากแบบจำลอง
- การศึกษาพฤติกรรมการทุจริต โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและการประชุมระดมสมองกับกลุ่มชาวนา โรงสี ผู้ส่งออกข้าว และพ่อค้าข้าวถุง ตลอดจนการรวบรวมเอกสารทางราชการ และข่าวต่างๆ
- ออกแบบสอบถามเพื่อสำรวจความคิดเห็นเรื่องการทุจริต

ประเด็นการสำรวจทัศนคติเรื่องการทุจริตโครงการจำนำข้าว (1)

	จำนวนตัวอย่าง
เกษตรกรในโครงการ	396
เกษตรกรนอกโครงการ	147
โรงสีในโครงการ	39
โรงสีนอกโครงการ	34
โกดัง	16
เซอร์เวย์เยอร์	2
รวมจำนวนตัวอย่างทั้งหมด	634

คำถามในแบบสอบถามแบ่งเป็น 4 เรื่อง ดังนี้

- 1.1 ความพอใจในโครงการจำนำข้าว
- 1.2 การรับรู้เรื่องการทุจริต
- 1.3 ความคิดเห็นเรื่องระดับการทุจริต
- 1.4 พฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (ผลตอบแทนพิเศษจากโครงการจำนำข้าว หรือ เก้าเจี้ยะ)

- การทุจริตสามารถดับ: ต้นน้ำ

จดทะเบียนเกษตรกร	<ul style="list-style-type: none"> - จดทะเบียนเกินความเป็นจริง - ขายสิทธิ์จำนำข้าวให้เพื่อนบ้านหรือโรงสี
ขายข้าวให้โรงสี	<ul style="list-style-type: none"> - โรงสีสวมสิทธิ์ชานา (ซื้อสิทธิ์) - โรงสีออกในประทวนล่าช้า/ในประทวนปลอม - โกงน้ำหนัก ความชื้น ลังเจือปน - โรงสีต้องวิ่งเต้นจ่ายเงินใต้โต๊ะเพื่อเข้าร่วมโครงการ หรือเปิดจุดรับซื้อในต่างจังหวัด - โรงสีจ่ายเบี้ยเลี้ยงให้เจ้าหน้าที่ อคส./อ.ต.ก. และตำรวจที่มาอยู่ประจำ ณ จุดรับจำนำข้าว

- การทุจริตสามระดับ: กลางน้ำ

โรงสี	<ul style="list-style-type: none"> - ร่วมมือกับนายหน้าผู้ที่อิทธิพลทางการเมืองลักลอบนำข้าวในโครงการไปขายในตลาดแล้วซื้อข้าวเก่า/คุณภาพต่ำเข้าโกดังหรือที่เรียกว่า “เปาเทา” : ปัญหาข้าวหาย 2.9 ล้านตัน - ซื้อข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าโกดังกลาง
ผู้ตรวจสอบข้าว (เซอร์เวย์เยอร์)	<ul style="list-style-type: none"> - เรียกเก็บเงินพิเศษ ค่ารับข้าวเข้าโกดัง จากโรงสี - เซอร์เวย์เยอร์ส่วนใหญ่เป็นบริษัทตั้งใหม่ เฉพาะกิจ บางรายประมูลงานในราคาต่ำกว่าราคากลาง (ตันละ 16 บาท) - รวมหัวกับเจ้าหน้าที่โรงสีและโกดังนำข้าวคุณภาพต่ำเข้าโกดังกลาง
เจ้าของโกดัง	<ul style="list-style-type: none"> - เรียกเก็บค่าเหยียบแผ่นดินจากโรงสี - เรียกค่าแรงคิวขนข้าวเข้าโกดังจากโรงสี - ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่และเซอร์เวย์เยอร์นำข้าวคุณภาพต่ำเข้าโกดัง โดยจัดวางไว้ใจกลางกองข้าว หรือทำห้องหลอกதாகว่ามีข้าวอยู่ตรงกลาง - ลักลอบนำข้าวในโกดังไปขายก่อน - ปัญหารมยาไม่ครบตามข้อกำหนดของราชการ

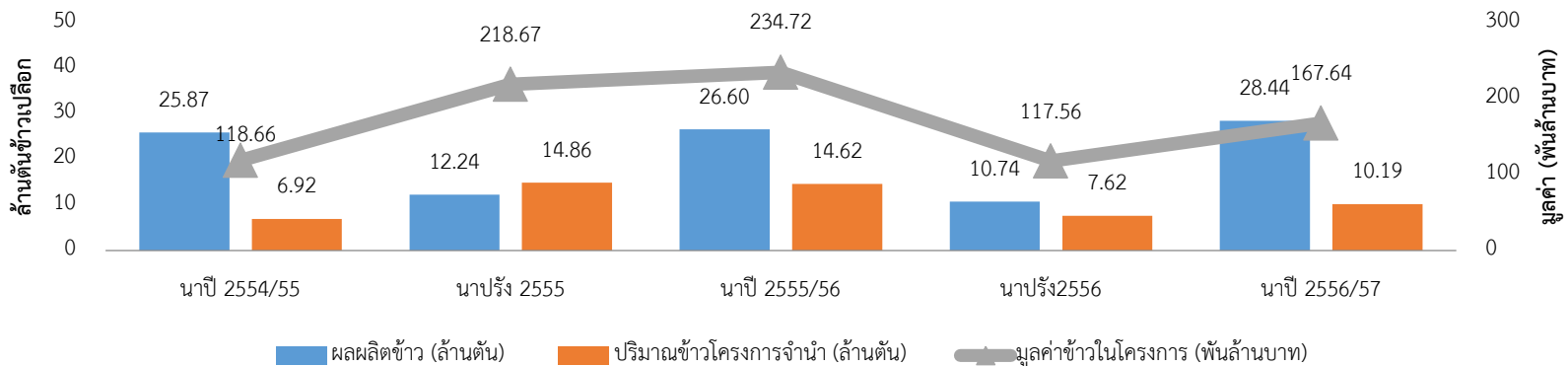
- การทุจริตสามระดับ: ปลายน้ำ

ระบายข้าว	-	การขายแบบรัฐต่อรัฐเป็นเพื่อหน้าขายข้าวราคาต่ำให้พรรคพวก และเปิดช่องให้นายหน้าได้ข้าวฟรีจากโครงการ ซึ่งสามารถนำไปขายให้พ่อค้าในราคาตลาด หรือนำไปส่งคืนโกดังกลาง แทนข้าวที่ลักลอบออกจากรงสีไปขายก่อน
	-	ยื่นเสนอราคาซื้อ เลือกขายให้เฉพาะพ่อค้าพรรคพวกที่ยื่นเสนอราคา
	-	ข้าวธงฟ้า/ข้าวถูกใจ ข้าวส่วนใหญ่ไม่ถึงมือประชาชน

ภาพรวมโครงการจำหน่ายข้าว “ทุกเม็ด”

- โครงการจำหน่ายมีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการกว่า **1.77 ล้านราย** โรงสีจำนวน 826 ราย โกดัง 1,685 แห่ง ผู้ตรวจสอบคุณภาพ 20 บริษัท
- นโยบายรับจำหน่ายให้ราคาที่สูงราคาตลาดถึง 50%
- มีผลผลิตเข้าโครงการ 54.35 ล้านตันข้าวเปลือก คิดเป็นร้อยละ 53 ของผลผลิตรวม
- ใช้เงินซื้อข้าวทั้งสิ้น 8.57 แสนล้านบาท มีค่าใช้จ่ายรวม 9.76 แสนล้านบาท

ปริมาณและมูลค่าข้าวในโครงการจำหน่าย (พฤษภาคม 2557)



ที่มา: ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

2. ความพอใจและการรับรู้ของชาวนาเรื่อง การทุจริตในโครงการจํานําข้าว

แบ่งเป็น 5 เรื่อง ดังนี้

- 2.1 ลักษณะของเกษตรกรที่สำรวจ
- 2.2 ประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับจากโครงการจํานําข้าว
- 2.3 ความพอใจในโครงการจํานําข้าว
- 2.4 แสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ
- 2.5 การรับรู้และความเห็นของชาวนาเรื่องการทุจริต

2.1 ลักษณะของเกษตรกรที่สำรวจ

ข้อมูลเชิงประจักษ์ จากการออกสำรวจเกษตรกรในพื้นที่ โดยงานวิจัย สอบถามเกษตรกรในโครงการจํานำข้าว 354 ครัวเรือน เกษตรกรนอกโครงการจํานำข้าว 147 ครัวเรือน และมีแบบสอบถามพิเศษ คือ แบบสอบถามกลุ่มชาวนาที่มาเรียกร้องเงินค่าจํานำข้าวที่กระทรวงพาณิชย์ จํานวน 42 ครัวเรือน

จํานวนตัวอย่างเกษตรกรที่ทำการสำรวจ

จังหวัด	เกษตรกรในโครงการ	เกษตรกรนอกโครงการ	รวมจํานวนตัวอย่างทั้งหมด
แบบสอบถามปกติ			
- ฉะเชิงเทรา	46	19	65
- สุพรรณบุรี	69	10	79
- เชียงราย	54	17	71
- นครสวรรค์	78	12	90
- ร้อยเอ็ด	39	46	85
- อุบลราชธานี	68	43	111
รวม	354	147	501
แบบสอบถามพิเศษ*	42	0	42
รวมทั้งหมด	396	147	543

ลักษณะเกษตรกรที่เข้าร่วมและไม่เข้าร่วมโครงการจำนำ

- เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่มีฐานะที่ดีกว่าเกษตรกรที่ไม่เข้าร่วม

รายการข้อมูล ปี 2556	เกษตรกรในโครงการจำนำ	เกษตรกรนอกโครงการจำนำ	หน่วย
การถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน			
- พื้นที่ปลูกบ้านเฉลี่ย	1.10	0.94	ไร่
- พื้นที่ทำกินทั้งหมดเฉลี่ย	36.97	22.63	ไร่
- พื้นที่ปลูกข้าวเฉลี่ย	33.27	16.21	ไร่
ลักษณะการเพาะปลูก			
- ผลผลิตเฉลี่ย	600.59	477.33	กก./ไร่
- ปลูกข้าว 1 รอบ	49.15	82.99	%
- ปลูกข้าว 2 รอบ	50.85	15.65	%
- ปลูกข้าว 3 รอบ	0.00	1.36	%
ด้านรายได้			
- รายได้จากข้าวเฉลี่ย	375,570.15	127,600.14	บาท/ครัวเรือน/ปี
	100,909.25	34,417.40	บาท/คน/ปี
- รายได้ทั้งหมดเฉลี่ย	602,604.30	376,031.43	บาท/ครัวเรือน/ปี
	155,283.52	92,953.16	บาท/คน/ปี
การใช้น้ำในแปลงหลัก			
- น้ำฝน	64.12	69.54	%
- แม่น้ำ/คลอง	31.64	20.69	%
- ชลประทาน	29.10	16.67	%
- ขุดสระ/บ่อ	16.95	23.56	%
จำนวนครัวเรือนตัวอย่าง	354	147	ราย ¹³

สาเหตุที่เกษตรกรไม่เข้าร่วมโครงการจํานําข้าว

- เกษตรกรที่ไม่เข้าร่วมโครงการจํานําข้าวจํานวน 34.93 % ให้เหตุผลว่าครัวเรือนของตนมีผลผลิตน้อย คือ เฉลี่ยประมาณ 301.33 กก./ไร่
- คนที่ไม่เข้าร่วมโครงการเป็นผู้ผลิตพันธุ์ข้าวจํานวน 26.03 % และปลูกข้าวอินทรีย์ 16.44 % เพราะพันธุ์ข้าว ข้าวอินทรีย์ มีราคาที่สูงกว่าราคาจํานํา

สาเหตุที่ไม่เข้าโครงการ	%
สภาพพื้นที่	
- ผลผลิตน้อย	34.93
- พื้นที่ไม่พอ หรือไม่เหมาะสมสำหรับปลูกข้าว	8.22
- ผลผลิตไม่ตรงกับรอบรับจํานําข้าว	6.16
- ระยะเวลาไปโรงสีในโครงการไกลเกินไป	5.48
ลักษณะการเพาะปลูก	
- พันธุ์ที่ปลูกราคาดีอยู่แล้ว	11.64
- ทำเกษตรอินทรีย์	16.44
- ข้าวพันธุ์/ขายศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว	26.03
- งานเกษตรบนแปลงอื่นๆได้กำไรดีกว่า	4.79
- ปลูกไว้กิน	4.11
ข้อเสียของโครงการ	
- เงื่อนไขในการเข้าร่วมเยอะ	8.90
- ไม่เข้าใจโครงการ	3.42
- ไม่สนับสนุนโครงการ/ไม่อยากเข้าร่วมโครงการ	2.74
- มีการจำกัดปริมาณรับจํานํา ทำให้ส่วนเกินเยอะต้องขายเองอยู่ดี	5.48
- กลัวหรือทราบว่าจะถูกโรงสีในโครงการเอาเปรียบในการตรวจวัดสิ่งเจือปน/ความชื้น	4.79
- กลัวจะได้เงินจาก ธกส. ข้าง ได้เงินยาก/ข้าง/กลัวไม่ได้เงิน	12.33
อื่นๆ	4.1

ประโยชน์ทางตรง

- รายได้จากการขายข้าวสูงขึ้น
- เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการได้รายได้ที่เพิ่มขึ้น ข้อมูลของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ พบว่า โครงการจำนำข้าวนาปี 2554/55 มีเกษตรกรที่ขายข้าวให้รัฐบาลเป็นจำนวน 1.06 ล้านราย ในฤดูการผลิตสุดท้าย คือ ฤดูนาปี 2556/57 จำนวน 1.66 ล้านราย
- โครงการจำนำข้าวนาปี 2555/56 เป็นรอบที่มีเกษตรกรขายข้าวให้รัฐบาลมากที่สุด คือ จำนวน 1.78 ล้านราย คิดเป็นมูลค่าข้าว 239,002.93 ล้านบาท

ตารางที่ 1 ประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับจากโครงการจำนำข้าว

ฤดูกาลผลิตในปี	จำนวนเกษตรกร	มูลค่าข้าว	ปริมาณข้าวจำนำ
2554/55			
เกษตรกรรายเล็ก %	62.20	33.56	32.68
เกษตรกรฐานะปานกลาง %	36.42	60.16	61.63
เกษตรกรฐานะดี %	1.38	6.28	5.69
รวม	1.06 ล้านราย	118,342.53 ล้านบาท	8.30 ล้านตัน
2555/56			
เกษตรกรรายเล็ก %	56.60	26.92	26.06
เกษตรกรฐานะปานกลาง %	40.31	61.15	61.35
เกษตรกรฐานะดี %	3.09	11.93	12.58
รวม	1.78 ล้านราย	239,002.93 ล้านบาท	15.07 ล้านตัน
2556/57			
เกษตรกรรายเล็ก %	59.00	30.62	29.23
เกษตรกรฐานะปานกลาง %	41.00	69.38	70.77
เกษตรกรฐานะดี %	0.00	0.00	0.00
รวม	1.66 ล้านราย	191,572.99 ล้านบาท	11.66 ล้านตัน
ฤดูกาลผลิตปี	จำนวนเกษตรกร	มูลค่าข้าว	ปริมาณข้าวจำนำ
2555			
เกษตรกรรายเล็ก %	42.96	15.68	17.61
เกษตรกรฐานะปานกลาง %	49.66	60.90	58.39
เกษตรกรฐานะดี %	7.39	23.42	24.00
รวม	0.92 ล้านราย	170,047.21 ล้านบาท	14.54 ล้านตัน
2056			
เกษตรกรรายเล็ก %	46.11	19.06	18.94
เกษตรกรฐานะปานกลาง %	49.18	66.46	66.56
เกษตรกรฐานะดี %	4.71	14.48	14.49
รวม	0.77 ล้านราย	117,557.05 ล้านบาท	7.93 ล้านตัน

ที่มา: ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์, 2557

2.2 ประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับจากโครงการจำหน่ายข้าว

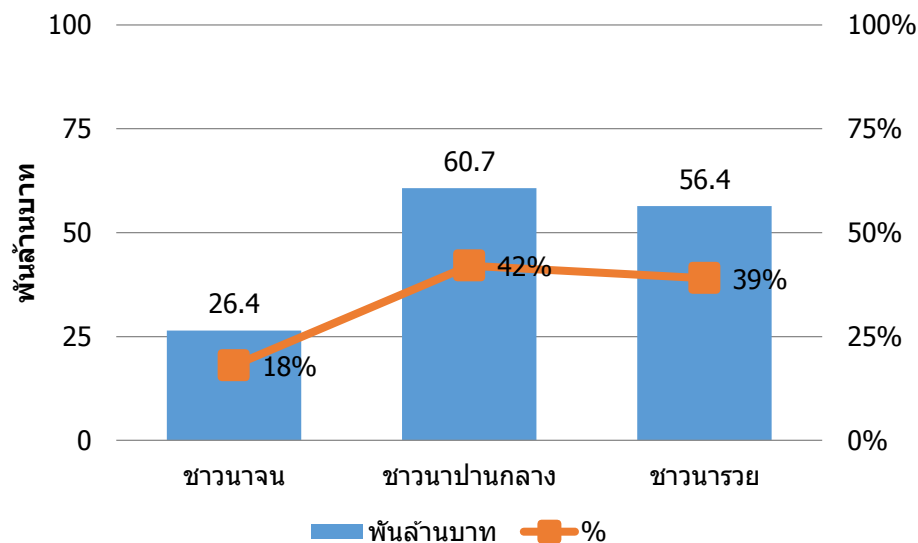
ประโยชน์ทางอ้อม

- เกษตรกรที่ไม่เข้าร่วมโครงการจำหน่ายข้าวก็ได้ราคาขายที่สูงขึ้นตามไปด้วย เนื่องจากรัฐบาลตั้งราคารับซื้อข้าวในราคาที่สูง (ดังรูปที่ 1)

ประโยชน์โดยรวม

- เกษตรกรรายเล็กได้ประโยชน์จากโครงการจำหน่ายข้าวเป็นส่วนน้อยเมื่อเทียบจำนวนเกษตรกรกับมูลค่าข้าวที่ได้รับจากโครงการ กับเกษตรกรฐานะปานกลางและฐานะดี ซึ่งได้ประโยชน์ในสัดส่วนที่สูงกว่า

รูปที่ 1 ประโยชน์และความเหลื่อมล้ำของชาวนา ปี 2554

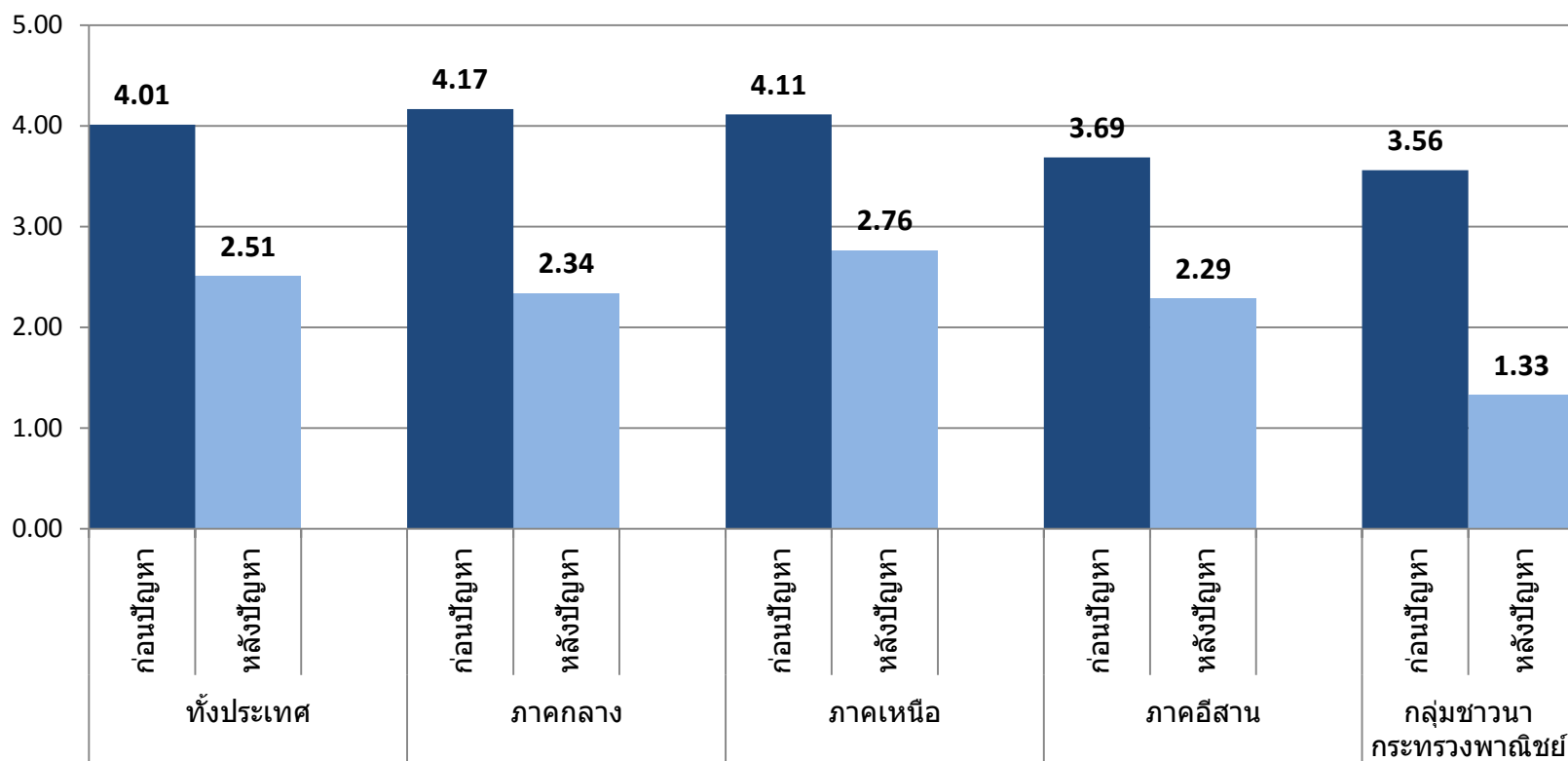


ที่มา: อัมมาร สยามวาลา คำนวณจากข้อมูลของ สำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2554

2.3 ความพอใจในโครงการจำนำข้าว

- ชาวนาภาคอีสานมีความพอใจในโครงการน้อยกว่าภาคอื่นๆ
- ก่อนที่จะมีปัญหาการจ่ายเงินในปลายปี 2554 ชาวนามีความพอใจโครงการจำนำมาก แต่มีความพอใจในลดลงหลังเกิดปัญหาภาครัฐไม่มีเงินจ่าย

ความพอใจเฉลี่ย



แบบจำลองที่ 1 Linear regression

ตัวแปรตาม คือ ความพอใจในโครงการก่อนเกิด
ปัญหา จ่ายเงินล่าช้า: ภาคเหนือและภาคกลาง
พอใจมากกว่าภาคอื่น

ตัวแปร	สัมประสิทธิ์	P-value
ค่าคงที่	3.0185291	0.000*
พื้นที่ทำกินทั้งหมด ของครัวเรือนปี 56	-0.0036328	0.207
รายได้จากข้าว การเข้าร่วม โครงการจำนำ	3.69E-07	0.057*
	0.5312804	0.000*
ภาคกลาง	0.3428871	0.043*
ภาคเหนือ	0.44452	0.004*
เพศของผู้ตอบ	0.0761994	0.567
อายุของผู้ตอบ	0.0038521	0.528
ระดับการศึกษาของ ผู้ตอบ	-0.0344824	0.471

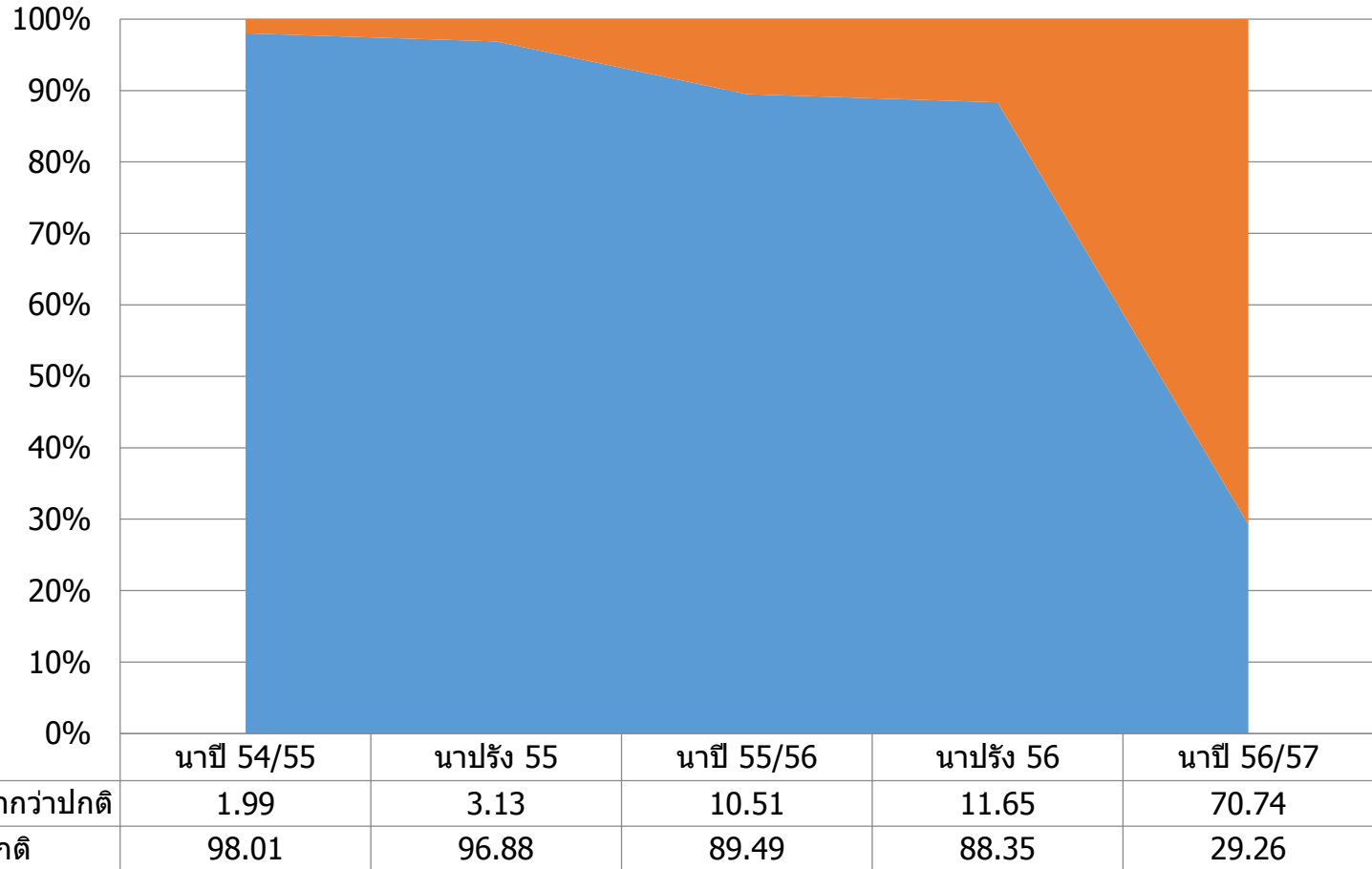
แบบจำลองที่ 2 Linear regression

ตัวแปรตาม คือ ความพอใจในโครงการหลังเกิด
ปัญหา จ่ายเงินล่าช้า: ภาคเหนือยังพอใจโครงการ
มากกว่าภาคอื่น และชายพอใจมากกว่าหญิง

ตัวแปร	สัมประสิทธิ์	P-value
ค่าคงที่	2.101658	0.000*
พื้นที่ทำกินทั้งหมด ของครัวเรือนปี 56	.0030579	0.324
รายได้จากข้าว การเข้าร่วม โครงการจำนำ	-1.99e-07	0.337
	.0601484	0.673
ภาคกลาง	.1488619	0.388
ภาคเหนือ	.47183	0.003*
เพศของผู้ตอบ	.2386016	0.088*
อายุของผู้ตอบ	.0010853	0.876
ระดับการศึกษา ของผู้ตอบ	-.063365	0.264

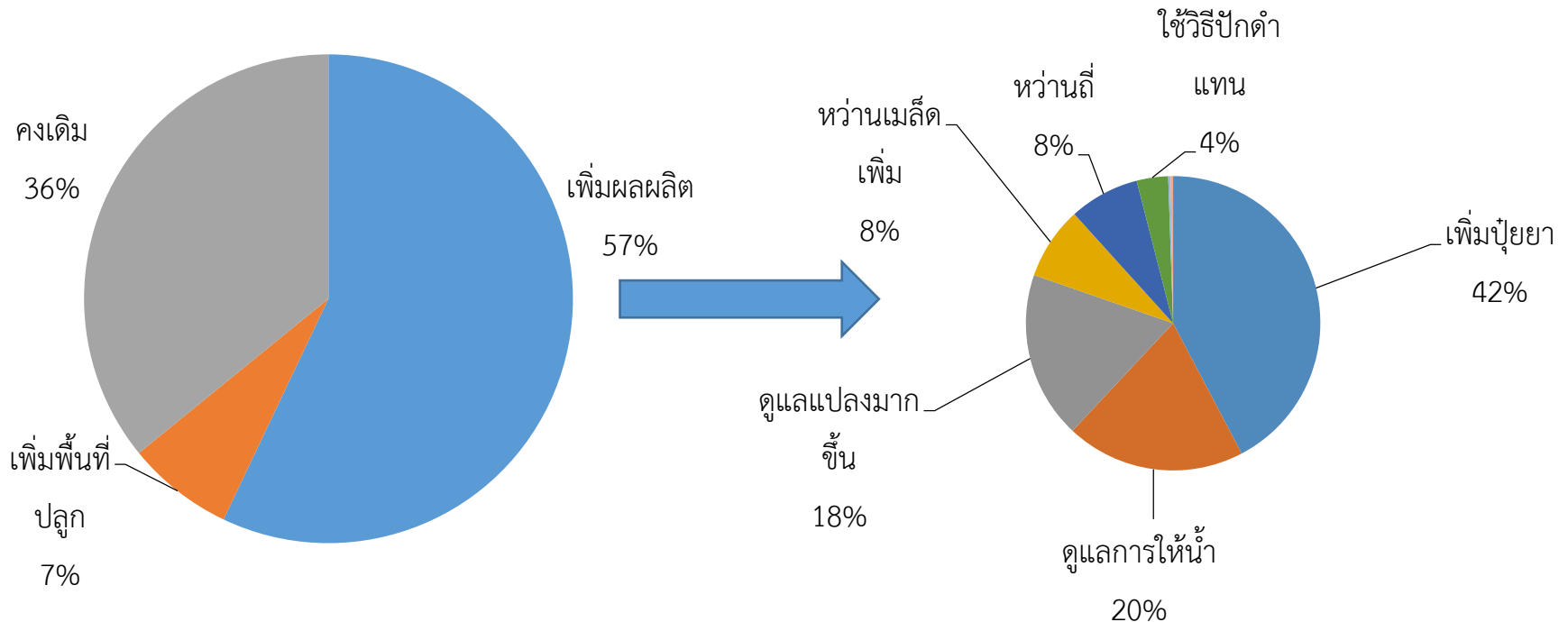
หมายเหตุ : * = มีนัยยะสำคัญทางสถิติ

เกษตรกรได้รับเงินช้ากว่าปกติ

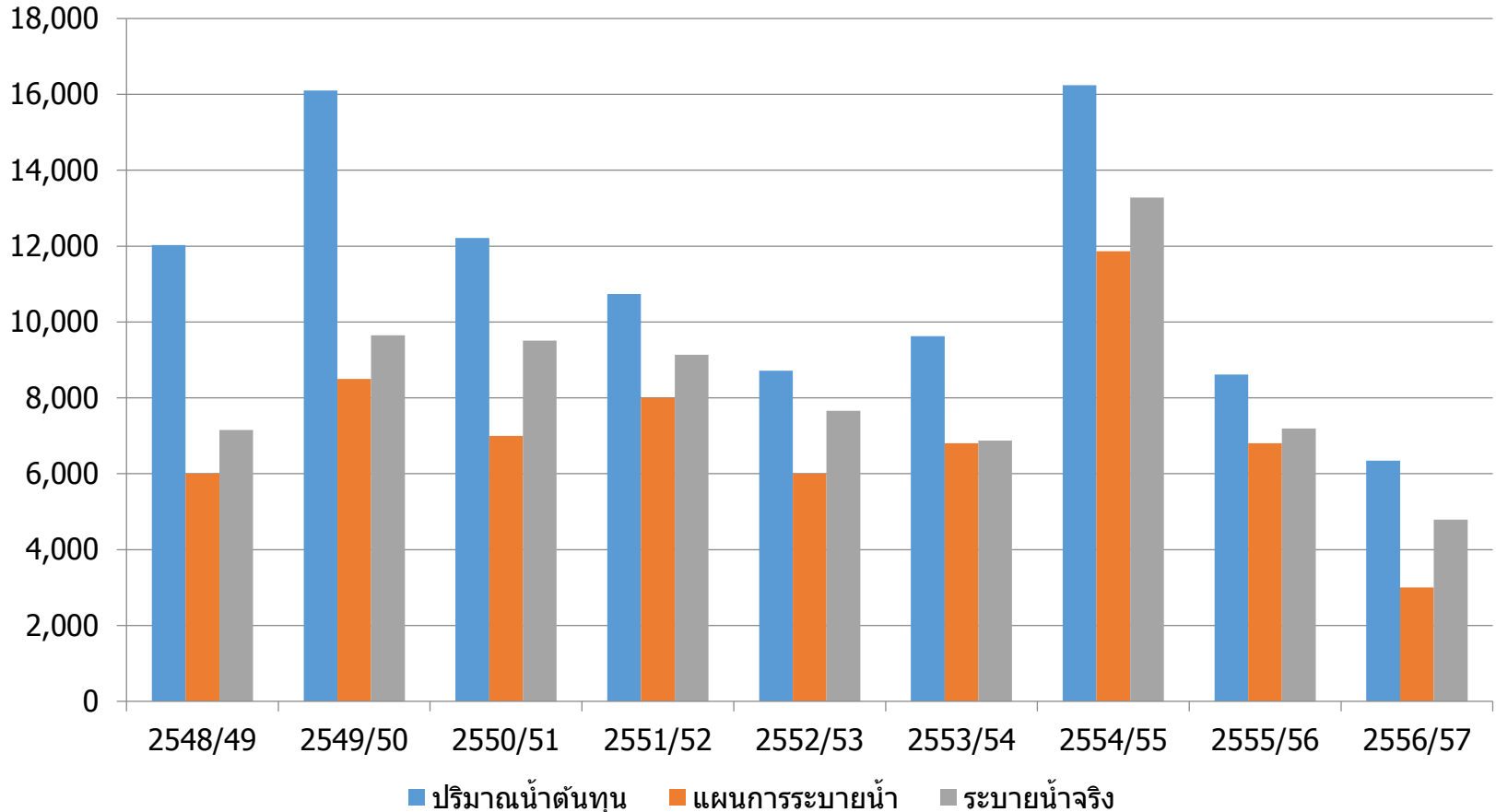


2.4 แสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ

- กำไรที่เพิ่มขึ้นจากการขายข้าวให้รัฐกระตุ้นให้ชาวนาลงทุน
- ชาวนาแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจโดยพยายามเพิ่มผลผลิต เช่น เพิ่มการใช้ปุ๋ยและยา ดูแลการให้น้ำ ดูแลแปลงมากขึ้น



การระบายน้ำในช่วงฤดูแล้ง



หมายเหตุ: ข้อมูลรวมของเขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ์
 ที่มา: การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2557

แบบจำลอง Logit Regression

ตัวแปรตาม คือ เกษตรกรที่แสวงหาค่าเช่า = 1 , เกษตรกรที่ไม่แสวงหาค่าเช่า = 0

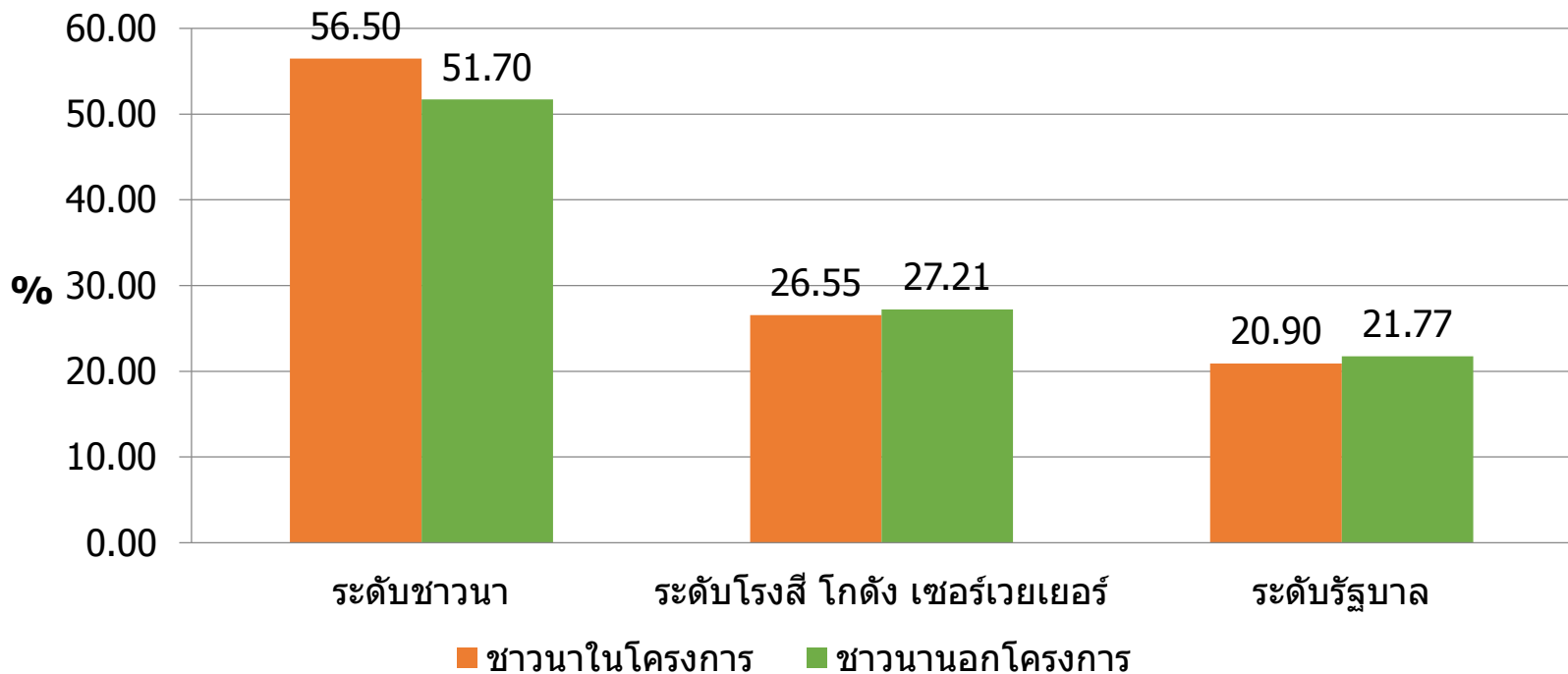
ตัวแปร	สัมประสิทธิ์	P-value
ค่าคงที่	1.705804	0.043*
พื้นที่ทำกินทั้งหมดของครัวเรือนปี 56	0.004403	0.492
รายได้จากข้าว	3.47E-007	0.431
ภาคกลาง	-0.1692986	0.636
ภาคเหนือ	-0.8716603	0.002*
เพศของหัวหน้าครัวเรือน	0.0582261	0.855
อายุของหัวหน้าครัวเรือน	-0.0302921	0.012*
ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	0.2066958	0.082*
Number of obs = 353 Prob > chi = 0.0003		
LR chi2(7) = 27.66 Pseudo R2 = 0.0581		

หมายเหตุ : * = มีนัยยะสำคัญทางสถิติ

2.5 การรับรู้และความเห็นของชาวณาเรื่องการทุจริต โครงการจํานำข้าว

- ชาวณาว่าครึ่งหนึ่งรับรู้ว่าการทุจริตในระดับชาวณา
- ชาวณาในโครงการรับรู้การทุจริตมากกว่านอกโครงการ

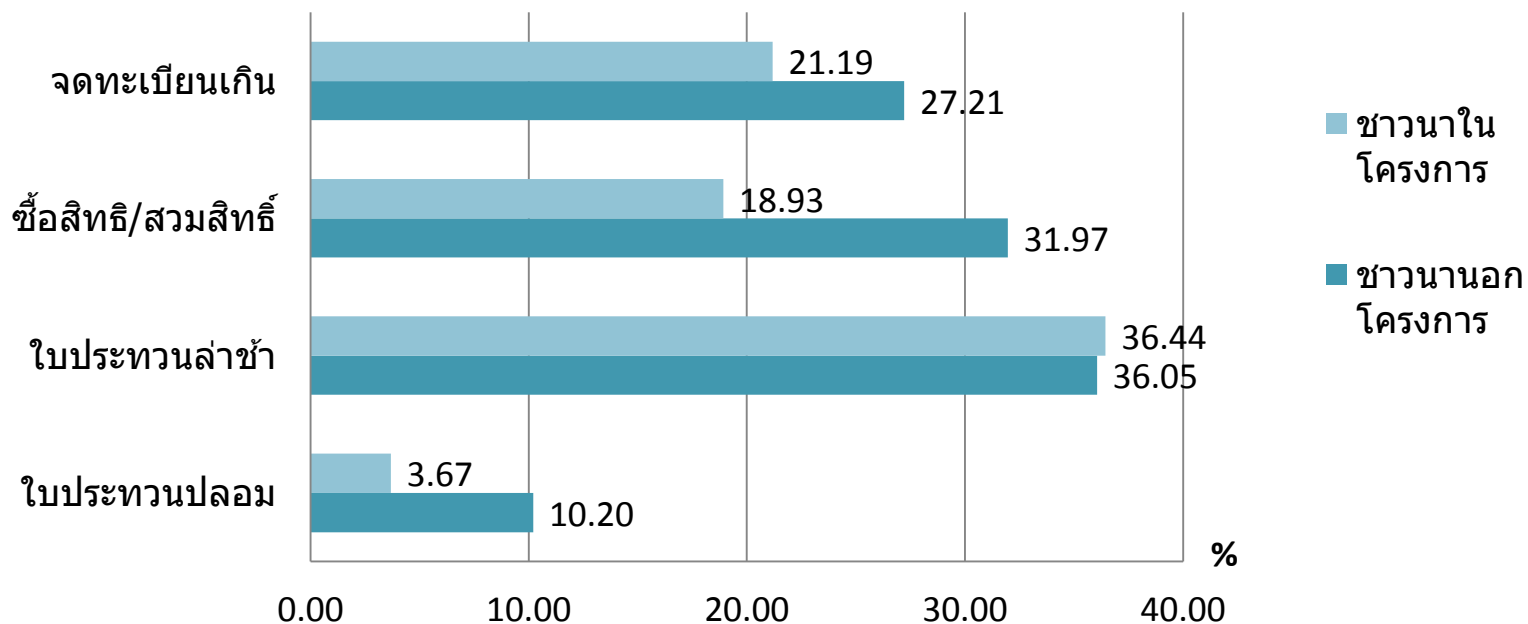
การรับรู้ของชาวณาเรื่องทุจริตของโครงการจํานำข้าวใน 3 ระดับ



2.5.1 การรับรู้การทุจริตที่เกี่ยวกับชานา

- ชานาในโครงการทราบเรื่องใบประทวนล่าช้ามากที่สุด รองลงมาคือ การจดทะเบียนเกิน
- ชานานอกโครงการเห็นว่าการซื้อสิทธิ/สวมสิทธิ์มากกว่าชานาในโครงการ

การรับรู้ทุจริตของชานาในระดับชานา



ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้เรื่องการทุจริตของเกษตรกร

แบบจำลอง 1 เกษตรกรในโครงการ
ทราบ/ไม่ทราบทุจริตในระดับชาวนา

ตัวแปร	สัมประสิทธิ์	P-value
ค่าคงที่	-.9167529	0.229
พื้นที่ทำกินทั้งหมด ของครัวเรือนปี 56	.0201509	0.003*
รายได้จากข้าว	-1.01e-06	0.015*
ภาคเหนือ	-.5664135	0.040*
ภาคกลาง	.3441117	0.321
อายุของผู้ตอบ	.1034724	0.234
ระดับการศึกษา ของผู้ตอบ	.1034724	0.339
Number of obs = 353 Prob > chi2 = 0.0038		
LR chi2(6) = 19.22 Pseudo R2 = 0.03998		

แบบจำลอง 2 เกษตรกรนอกโครงการ
ทราบ/ไม่ทราบทุจริตในระดับชาวนา

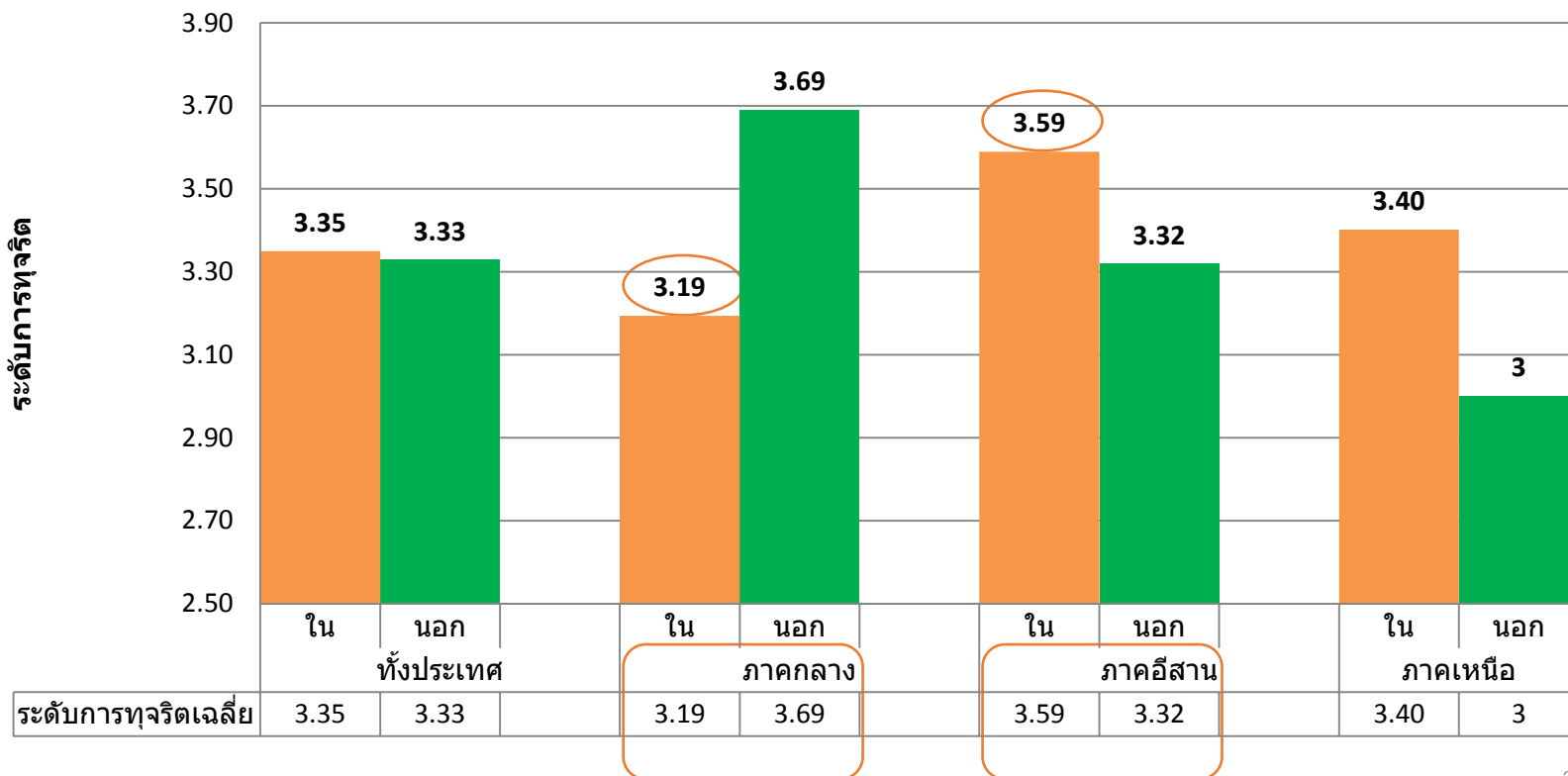
ตัวแปร	สัมประสิทธิ์	P-value
ค่าคงที่	.0383439	0.973
พื้นที่ทำกินทั้งหมด ของครัวเรือนปี 56	.0020946	0.830
รายได้จากข้าว	9.20e-07	0.450
ภาคเหนือ	-.6805713	0.173
ภาคกลาง	1.343556	0.012*
อายุของผู้ตอบ	-.0097957	0.585
ระดับการศึกษาของ ผู้ตอบ	.1626588	0.279
Number of obs = 147 Prob > chi2 = 0.0137		
LR chi2(6) = 16.01 Pseudo R2 = 0.0786		

หมายเหตุ : * = มีนัยยะสำคัญทางสถิติ

2.5.2 ชาวนาเห็นว่าโครงการฯมีการทุจริตค่อนข้างสูง (คะแนน 3.35 จาก 5)

- ชาวนาในโครงการภาคอีสานเห็นว่าโครงการมีการทุจริตสูงกว่าภาคกลาง
- ชาวนานอกโครงการเห็นว่ามีการทุจริตมากกว่าชาวนาในโครงการ

ระดับการทุจริตเฉลี่ย



แบ่งเป็น 6 เรื่อง ดังนี้

- 3.1 ลักษณะของผู้ประกอบการ
- 3.2 ประโยชน์ที่โรงสีได้รับจากโครงการจำหน่ายข้าว
- 3.3 ความพอใจของโรงสีในโครงการจำหน่ายข้าว
- 3.4 ค่าเช่าทางเศรษฐกิจของโรงสี
- 3.5 การรับรู้เรื่องการทุจริตของโรงสี
- 3.6 ความคิดเห็นของโรงสี/โกดังเรื่องการทุจริต

ภาพรวมของโรงสี

- ประเทศไทยมีโรงสีที่ขึ้นทะเบียนทั้งหมด 2,158 แห่งตามข้อมูลจากกรมการค้าภายใน ในจำนวนนี้มีโรงสีที่เข้าโครงการถึง 73% ภาคเหนือตอนล่างมีโรงสีมากที่สุดคือ 233 แห่ง เทียบกับภาคที่มีพื้นที่น้อยที่สุดอย่างภาคตะวันออกที่มีโรงสีเพียง 61 แห่ง ภาคที่น่าเป็นห่วงคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีพื้นที่นามากถึง 19 ล้านไร่ ซึ่งมากเป็นลำดับที่ 2 ของประเทศ แต่กลับมีโรงสีเพียง 94 แห่งเท่านั้น

ภาพรวมโกดัง

- โกดังที่เข้าร่วมโครงการมีจำนวน 1,685 แห่ง ทั้งหมดถูกว่าจ้างให้เก็บรักษาข้าวจากโครงการจำนำข้าวจึงไม่จำเป็นต้องมีการแข่งขัน นอกจากจะวิ่งเต้นกับผู้ที่มีอิทธิพลเพื่อขอนำข้าวเข้าโกดัง

เซอร์เวย์เยอร์

- มีเพียง 20 รายที่เป็นกิจการใหม่ที่ตั้งขึ้นมาเพื่อรับงานตรวจสอบข้าวในโครงการจำนำ บริษัทที่มีชื่อเสียงไม่เข้าร่วมโครงการ

3.1 ลักษณะของผู้ประกอบการ (2)

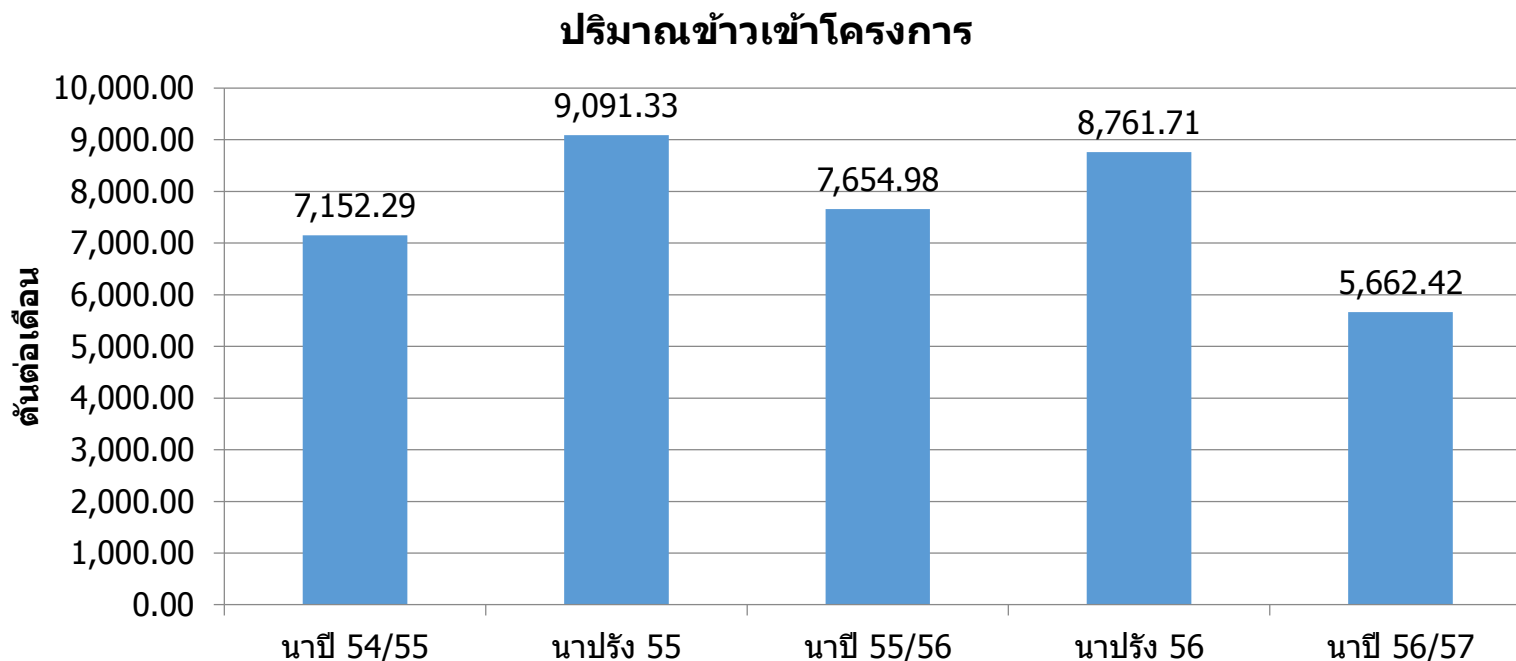
ข้อมูลเชิงประมุขุมิ จากการสำรวจข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของโรงสี โกดัง และเซอร์เวย์เยอร์ โดยการส่งแบบสอบถาม โดยมีผู้ตอบกลับไม่มากนัก ดังตาราง

ประเภทธุรกิจ	จำนวนแบบสอบถามที่ส่ง		จำนวนผู้ตอบกลับ		รวมได้รับการตอบกลับ
	ในโครงการ	นอกโครงการ	ในโครงการ	นอกโครงการ	
โรงสี	1,295	341	39	34	73
โกดัง	1,685	-	16	-	16
เซอร์เวย์เยอร์	20	-	2	-	2
รวม	2,659	341	57	34	91

สาเหตุที่โรงสีไม่เข้าโครงการ	%
โรงสีข้าวหนึ่ง หรือข้าวคุณภาพ	13
สามารถอยู่ได้โดยไม่ต้องเข้าโครงการ	46
ไม่อยากวุ่นวายกับราชการ	46
ราชการกีดกีด	13
คาดว่านโยบายไม่แน่นอน	46
ไม่อยากมีส่วนร่วมทุจริต/เสียชื่อ	21
ไม่มีโรงอบ	4
อุปกรณ์ไม่พร้อม	8
เก็บข้าวไม่ได้	4
ลงทุนสูง	4
กำลังการผลิตน้อยเกินไป	4
โรงสีในเครือเข้าแล้ว	4
จำนวนผู้ที่ตอบ	24

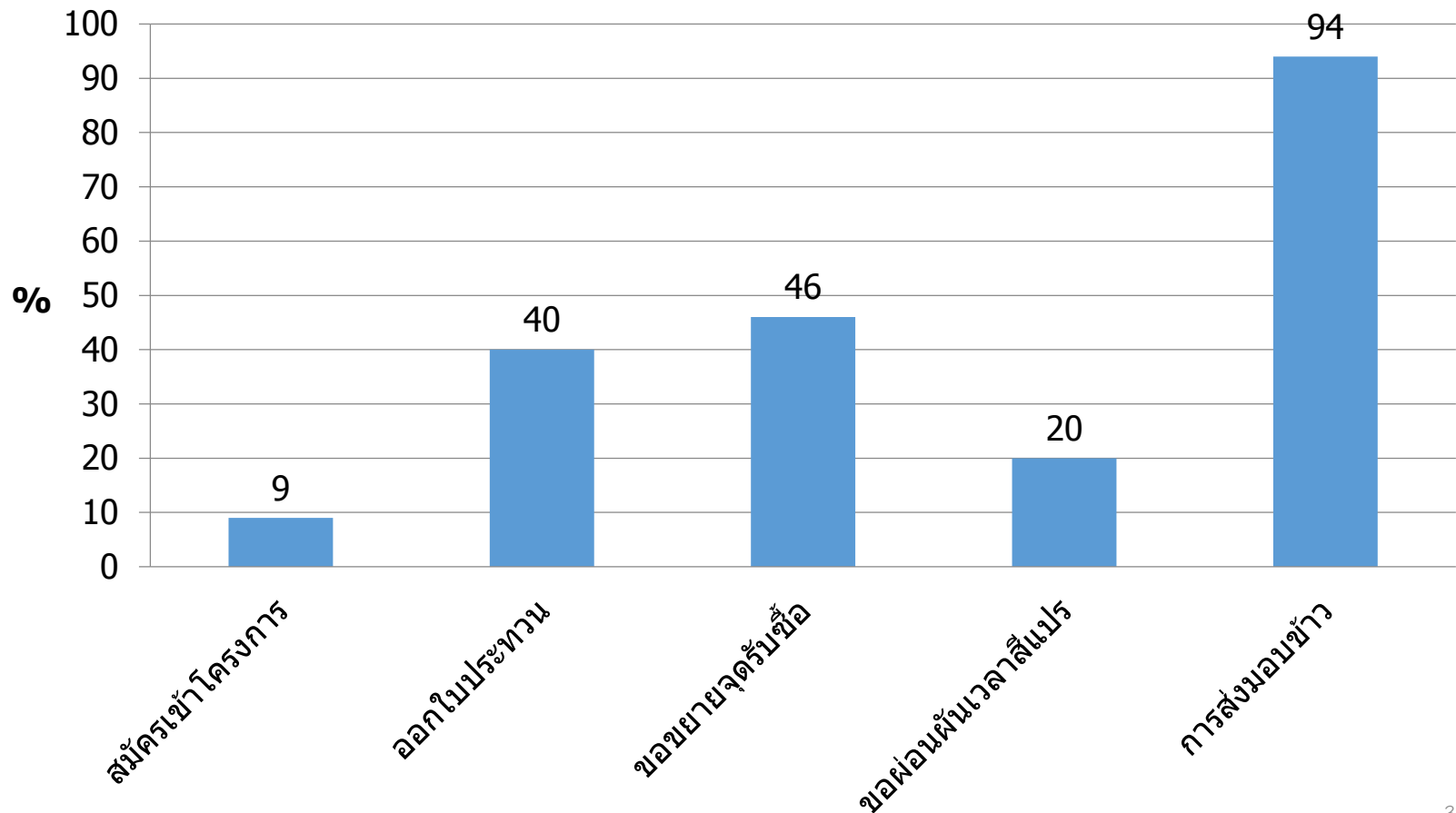
3.2 ประโยชน์ของโครงการต่อผู้ประกอบการ

- โรงสีในโครงการรับข้าวในโครงการเฉลี่ยกว่า 7 พันตันต่อเดือนตลอด 5 โครงการ หรือมากถึง 270 ตันต่อวัน ซึ่งคิดเป็น 69% จากกำลังการผลิตต่อวันเฉลี่ยของโรงสีในโครงการ



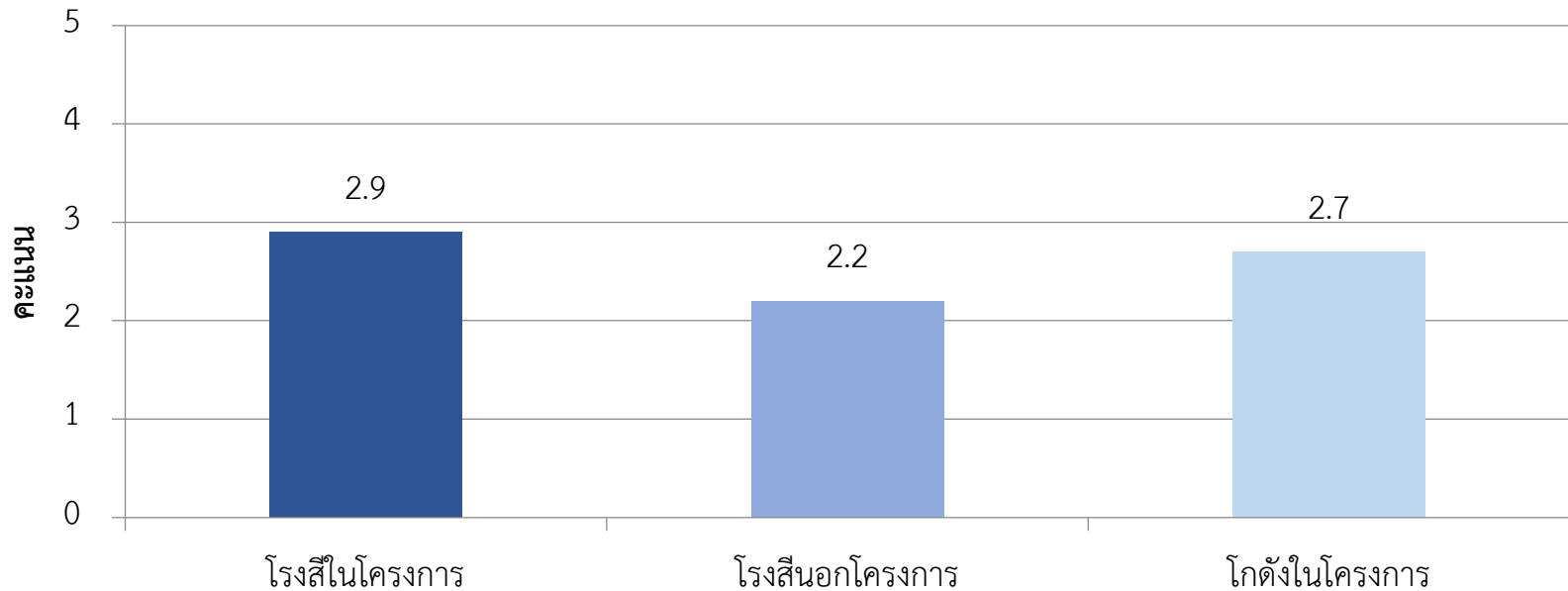
- โรงสีส่วนใหญ่มีปัญหาการส่งมอบข้าว รองลงมาคือ การขยายจุดรับซื้อ

ปัญหาของโรงสีในโครงการจำหน่ายข้าว



- นำแปลกใจที่ โรงสีในโครงการ โรงสีนอกโครงการ และโกดัง มีความพอใจในโครงการจำหน่ายข้าว “ต่ำ”
- โรงสีนอกโครงการให้คะแนนพอใจน้อยที่สุด

ความพอใจเฉลี่ย



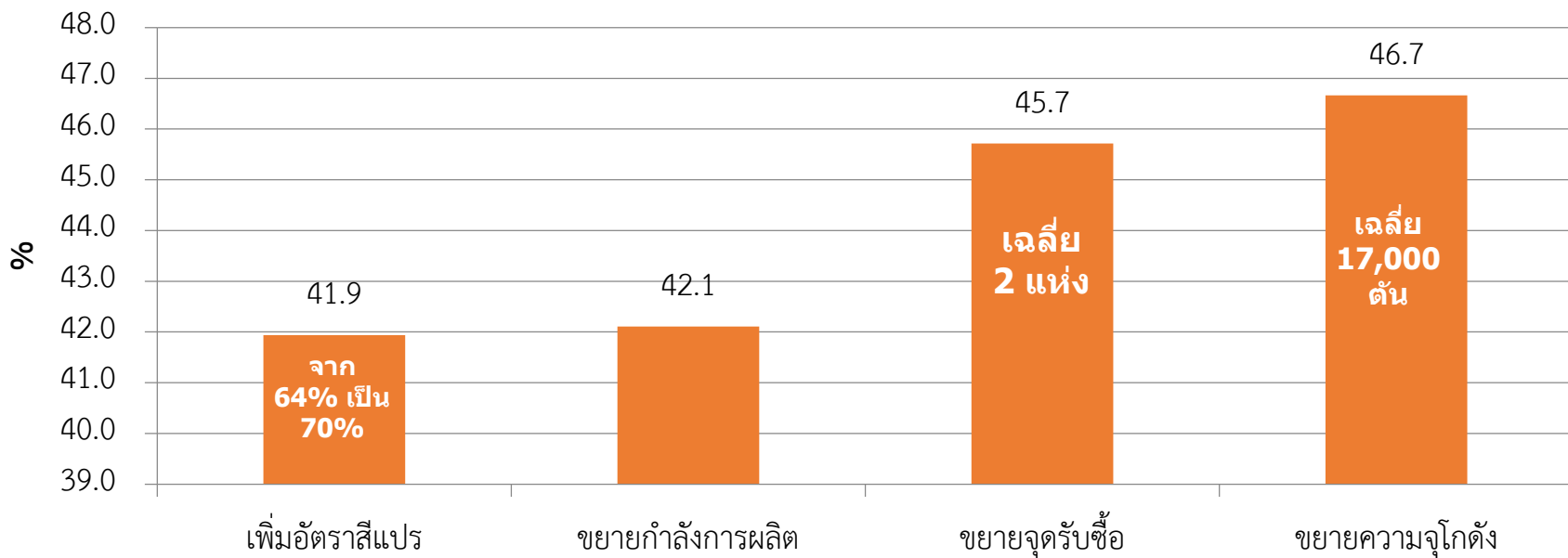
TDRI 3.4 โรงสีได้ผลตอบแทนพิเศษหรือค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เป็นจำนวนมากจากโครงการจำนำ

- โครงการจำนำข้าวก่อให้เกิดค่าเช่าทางเศรษฐกิจมูลค่ามหาศาลแก่
ชาวนา โรงสี เจ้าของโกดัง

กลุ่ม	ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (ล้านบาท)		
	จากรัฐ	จากเอกชน	รวม
ชาวนา	296,531.16		296,531.16
โรงสี	54,025.02		54,025.02
โกดัง	7,185.84	2,454.73	9,640.58
เชอร์เวเยอร์	483.06	1,753.38	2,236.44
ผู้บริโภครวม	138,488.42		138,488.42
พ่อค้าพรรคพวก	84,476.20		84,476.20
รวม	581,189.70	4,208.12	585,397.81

- โรงสีเกือบครึ่งหนึ่งมีพฤติกรรมการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจโดย ขยายความจุโกดัง ขยายจุดรับซื้อ ขยายกำลังการผลิต และ เพิ่มอัตรากาสิโนแปร

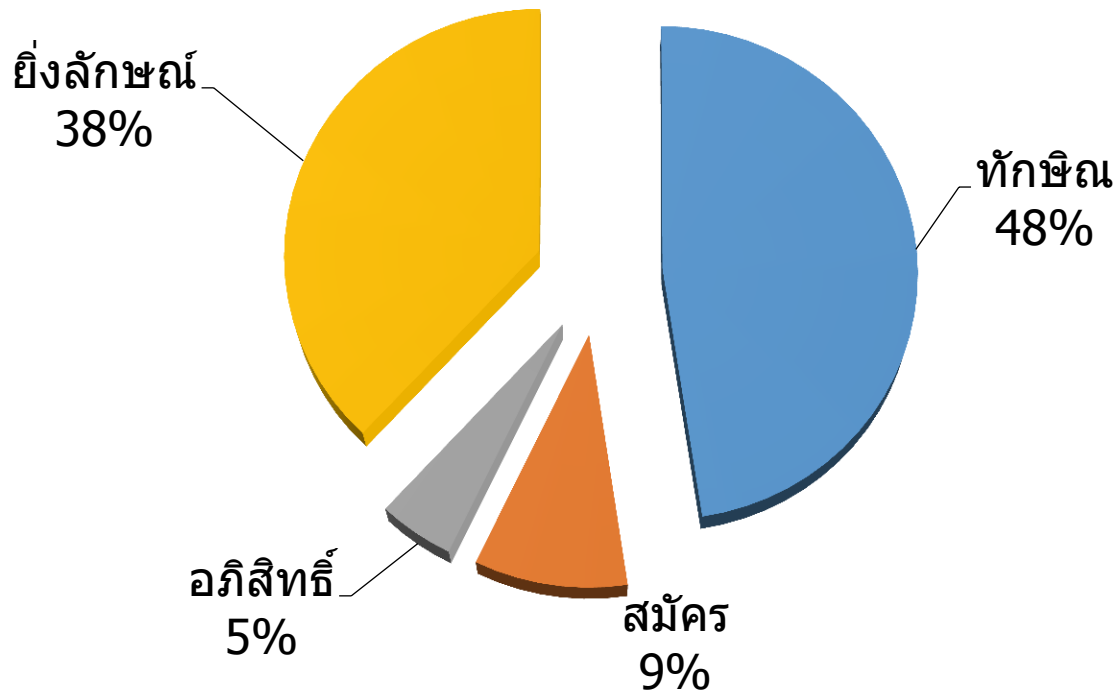
การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจของโรงสี



โรงสีขยายกำลังการผลิตทุกครั้งที่มีนโยบายจํานําข้าวจนปัจจุบันมีกำลังการสีปีละเกือบ 100 ล้านตัน ขณะที่ผลผลิตข้าวเปลือกมีเพียง 34-37 ล้านตัน

- โรงสีมีพฤติกรรมขยายกำลังการสีในยุครัฐบาลทักษิณ และรัฐบาลยิ่งลักษณ์
- การเลิกโครงการจํานําอาจมีผลให้โรงสีจํานวนมากล้มละลาย

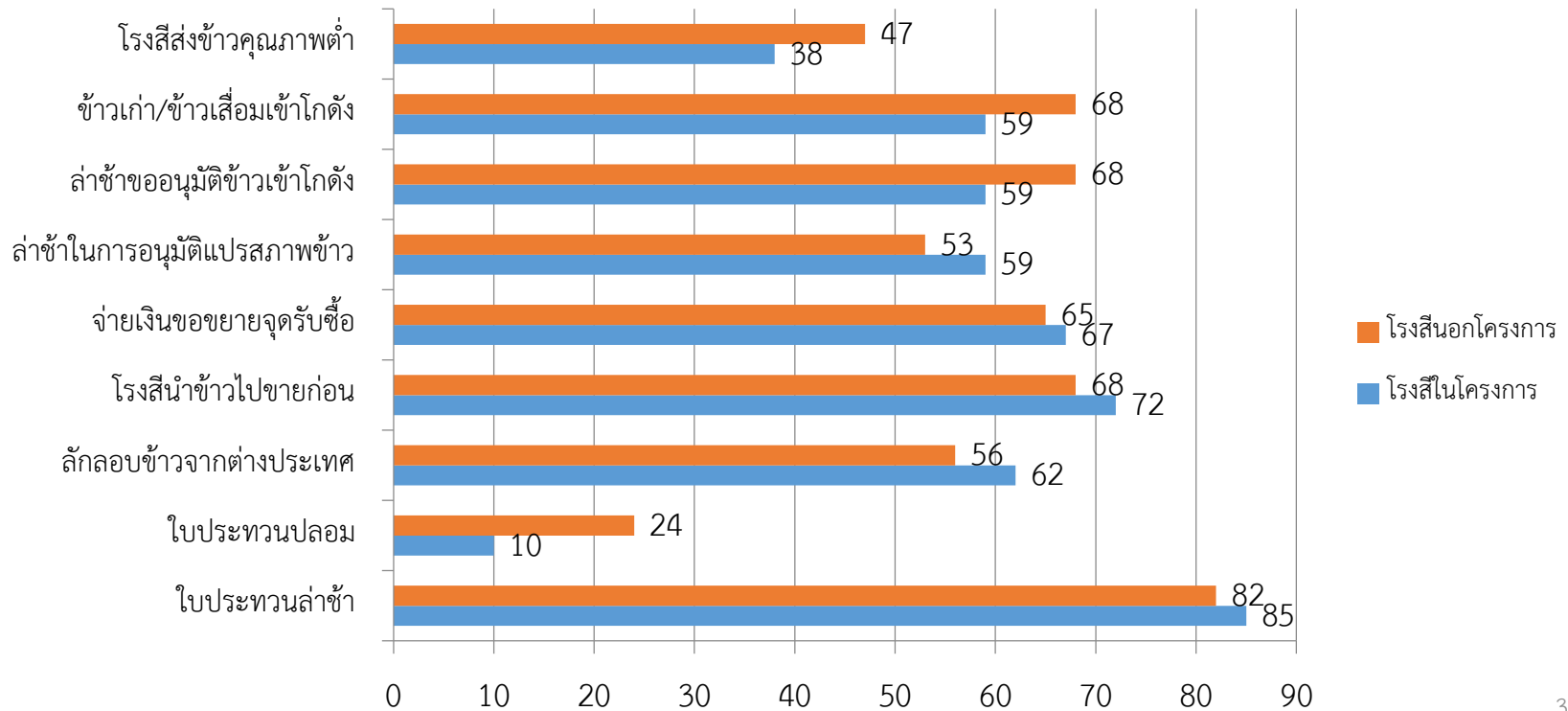
สัดส่วนโรงสีที่ขยายกำลังการสีในรัฐบาลต่างๆ



3.5 โรงสีส่วนใหญ่ทราบว่ามีการรับรู้การทุจริตของโรงสีในโครงการจำนำข้าว

- โรงสีทราบเรื่องใบประทวนล่าช้ามากที่สุด รองลงมาคือ การส่งข้าวเสื่อมเข้าโกดังและแอบนำข้าวไปขายก่อน
- โรงสีทั้งในและนอกโครงการทราบเรื่องการทุจริตใกล้เคียงกัน

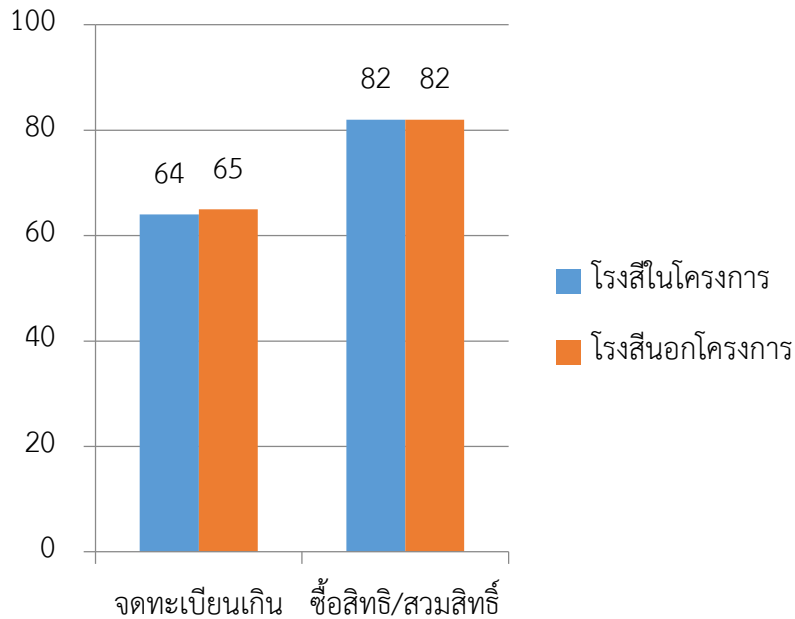
การรับรู้(ทราบ)ทุจริตของโรงสี



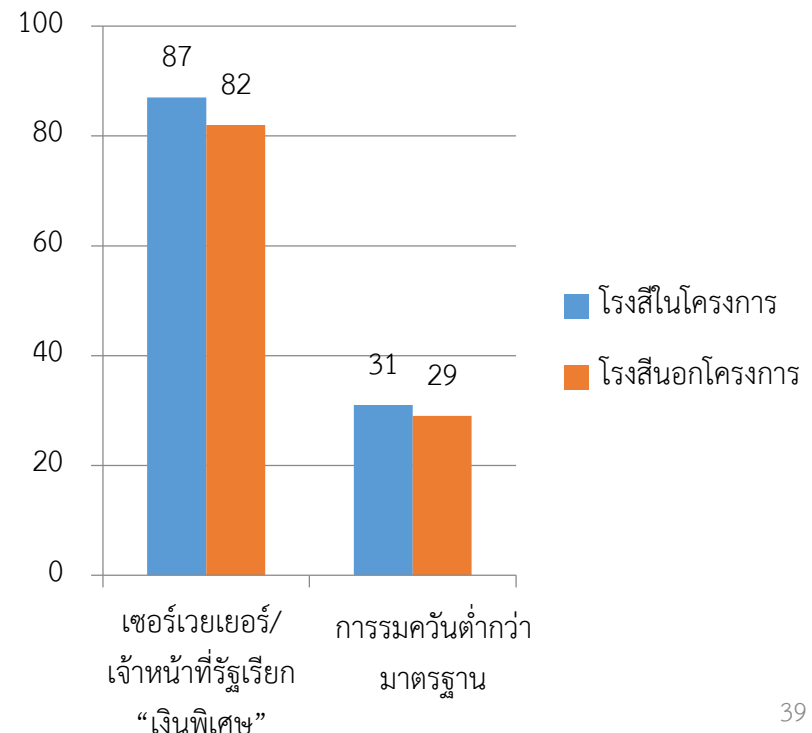
3.5.1 โรงสีทราบว่าการทุจริตเรื่องซื้อ/สวมสิทธิ์ และเซอร์เวย์เยอร์เพียงใด

- โรงสีส่วนใหญ่ทราบว่ามีการทุจริตเรื่องซื้อสิทธิ์/สวมสิทธิ์ชานา (82%)
- โรงสีจำนวนมากทราบเรื่องที่เซอร์เวย์เยอร์/เจ้าหน้าที่รัฐรับเงิน “พิเศษ” (87%)
- โรงสีทั้งในและนอกโครงการมีการรับรู้เรื่องทุจริตแต่ละเรื่องไปในทิศทางเดียวกัน

การรับรู้ทุจริตของโรงสีที่เกี่ยวกับชานา



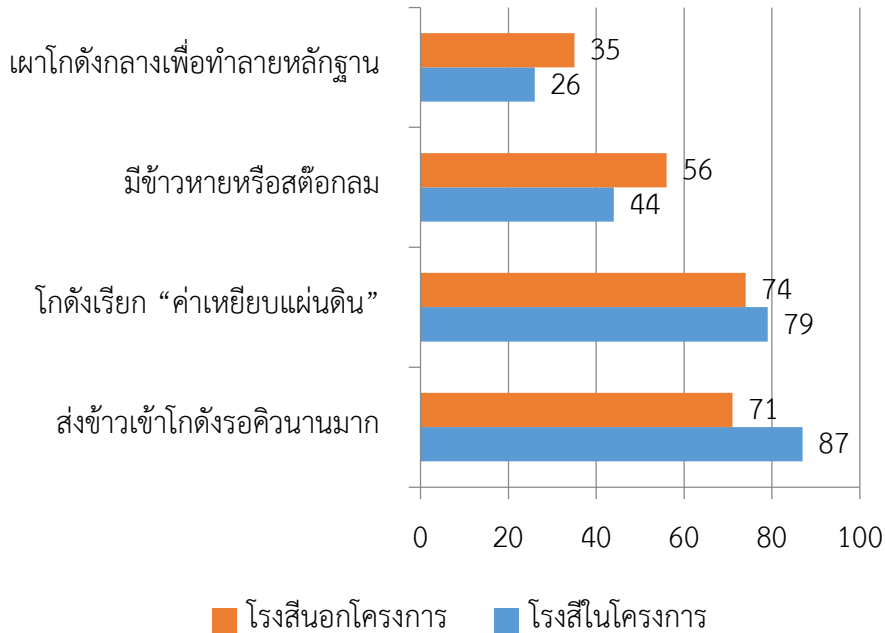
การรับรู้ทุจริตของโรงสีที่เกี่ยวกับเซอร์เวย์เยอร์



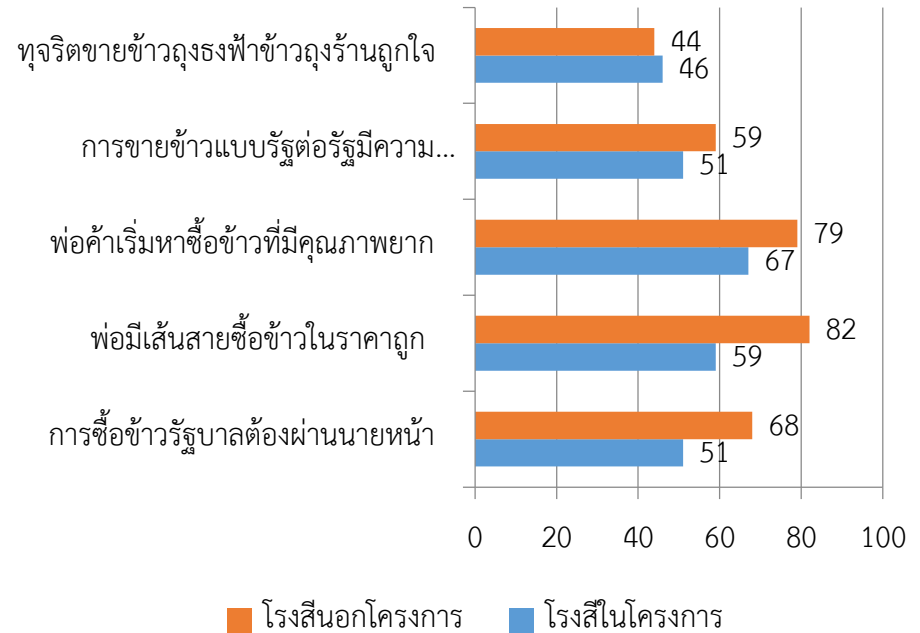
3.5.2 โรงสีรับรู้การทุจริตของโกดังและเจ้าหน้าที่รัฐเพียงใด

- ในระดับโกดังโรงสีทราบเรื่องการรอกิวนาน มากที่สุด
- ในระดับรัฐบาลโรงสีนอกโครงการให้ความเห็นว่าการทุจริตมากกว่าโรงสีในโครงการ โดยเฉพาะเรื่องเส้นสายในการซื้อข้าวราคาถูก และหาซื้อข้าวคุณภาพยากขึ้น

การรับรู้ทุจริตของโรงสีที่เกี่ยวกับโกดัง

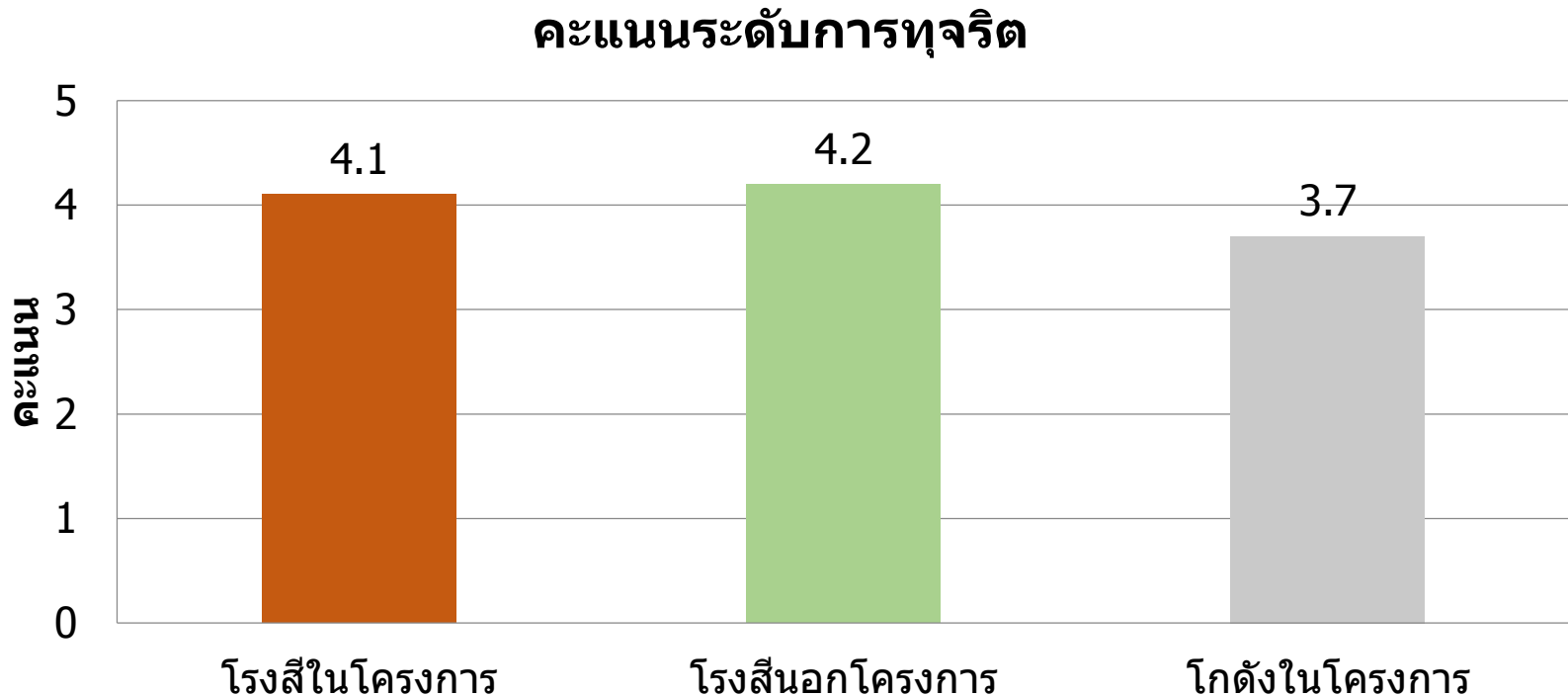


การรับรู้ทุจริตของโรงสีในระดับรัฐบาล



3.6 โรงสีทั้งในและนอกโครงการเห็นว่าการจำหน่ายข้าวมีการ ทุจริตระดับสูง (4.1-4.2 จาก 5) สูงกว่าเจ้าของโกดัง (3.7)

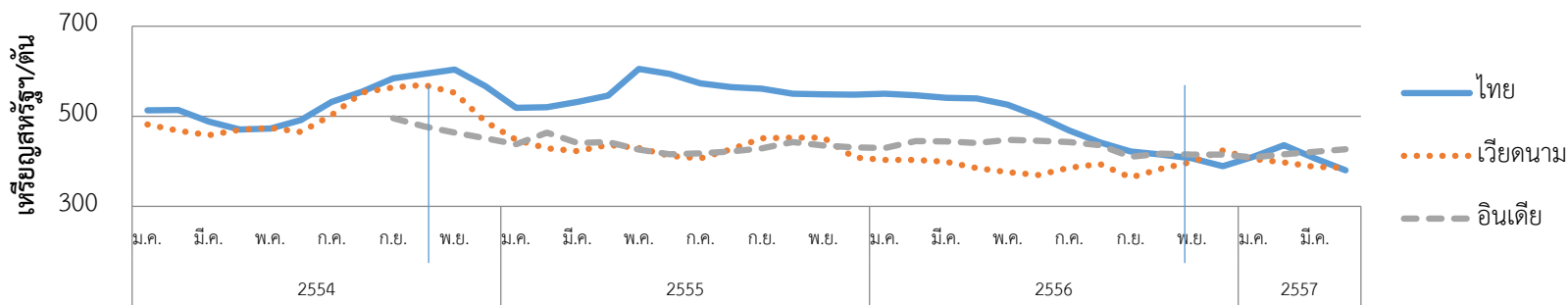
- โรงสีทั้งในและนอกโครงการเห็นว่าการทุจริตในโครงการจำนวนมาก
- โกดังในโครงการเห็นว่ามีระดับการทุจริตค่อนข้างมาก



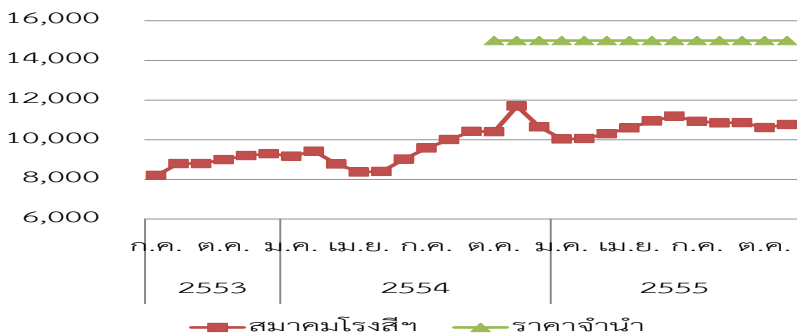
4. วิเคราะห์และประมาณการต้นทุนสวัสดิการ-มูลค่าทุจริต ระบายนข้าว

- โครงการรับจํานํามีผลต่อราคาตลาดในแต่ละช่วงเวลาไม่เหมือนกัน จึงแบ่งการคํานวณออกเป็น 2 ช่วง
 - ช่วงแรก รัฐบาลยังมีนโยบายจํากัดปริมาณส่งออกเพื่อยกระดับราคาส่งออก แต่ขณะเดียวกันรัฐบาลไม่ต้องการให้ราคาข้าวสารในตลาดค้าปลีกในประเทศแพงขึ้น
 - ช่วงหลังยุบสภารัฐบาลต้องเร่งระบายนข้าวสู่ตลาด เพื่อนํามาชำระค่าข้าวให้ชาวนา ทำให้ราคาส่งออกข้าวขาวของไทยต่ำกว่าราคาข้าวขาวเวียดนาม

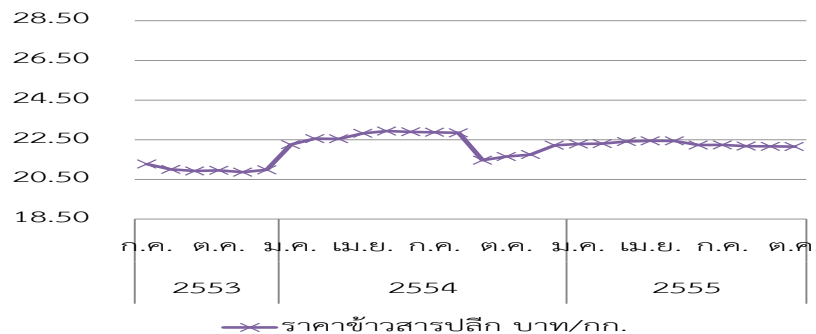
ราคาข้าวขาว 5% ส่งออกไทยเวียดนาม อินเดีย



ก) ราคาข้าวเปลือกเจ้า (ความชื้น 15%)



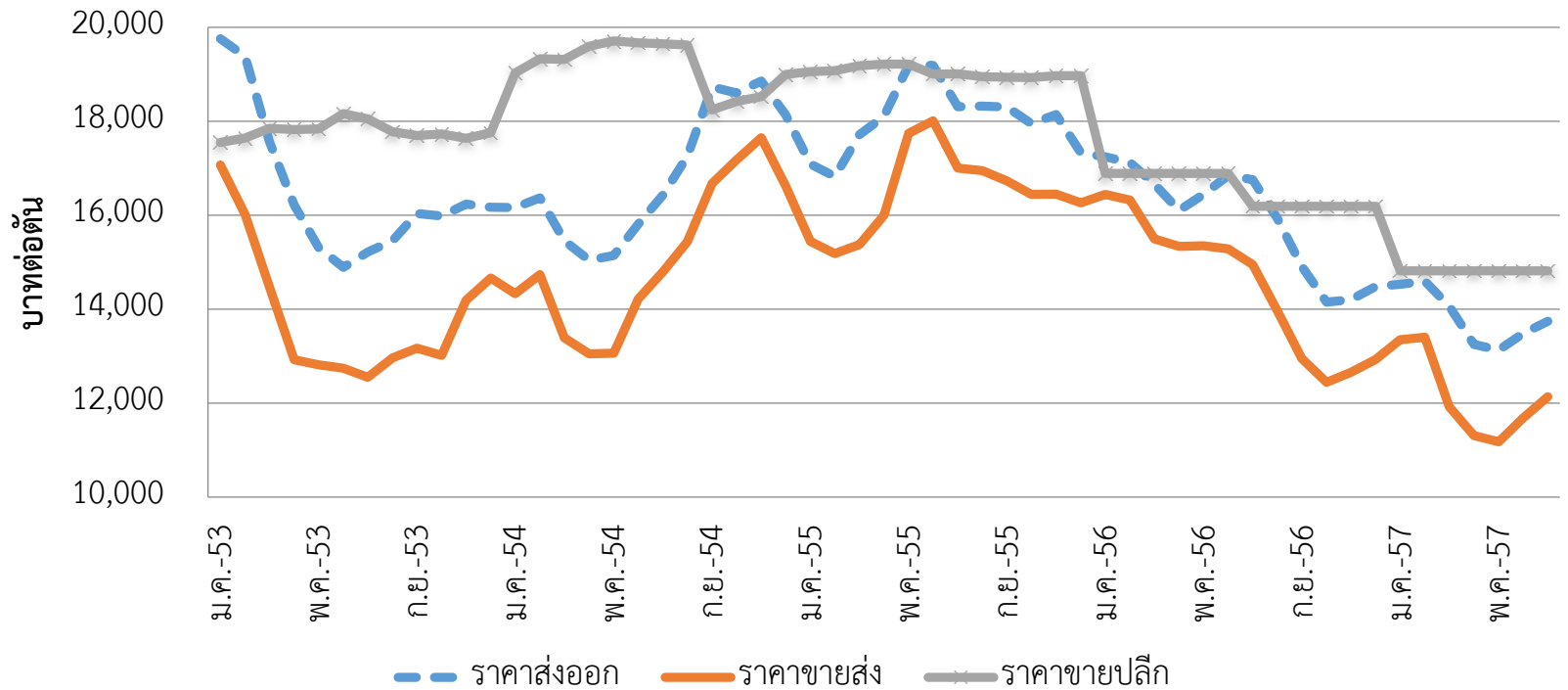
ข) ราคาข้าวสารขายปลีกเฉลี่ยทั่วประเทศ



4. วิเคราะห์และประมาณการต้นทุนสวัสดิการ-มูลค่าทุจริตระบายข้าว

- ในช่วงที่รัฐบาลโก่งราคาส่งออก ช่องว่างระหว่างราคาส่งออกกับราคาขายส่ง แคบลง เพราะพ่อค้าหาซื้อข้าวจากตลาดยาก ส่วนราคาขายปลีกกลับทรงตัวในระดับต่ำ

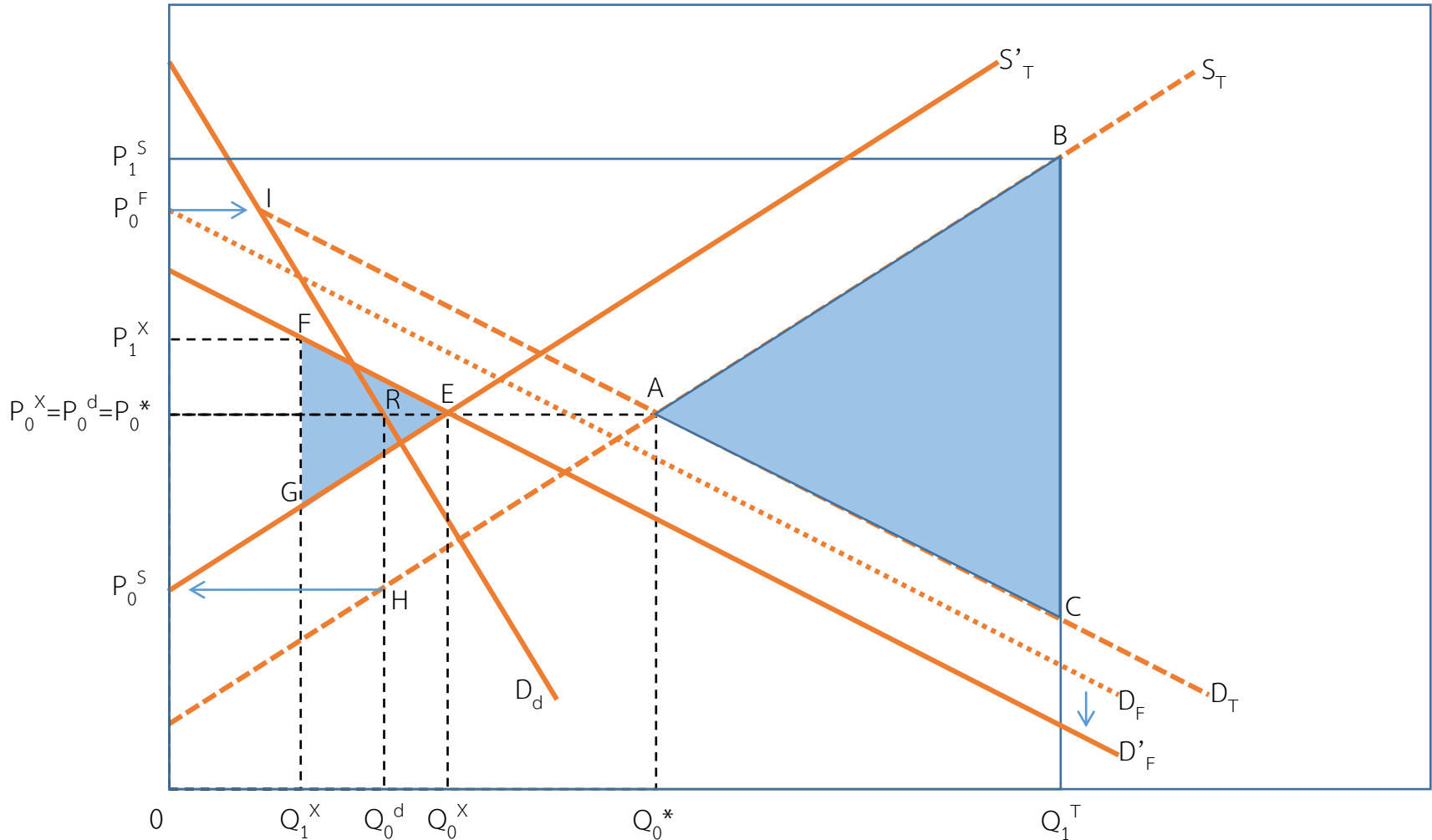
ราคาส่งออก ราคาขายส่ง และราคาขายปลีกข้าวขาว 5%



ที่มา: USDA, กรมการค้าภายใน, สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า.

4.1 แบบจำลองกรณีตลาดส่งออกมีราคาสูงกว่าตลาดในประเทศ

- ช่วงแรก รัฐบาลยังมีนโยบายยกระดับราคาส่งออก(จำกัดปริมาณข้าวสารในตลาด) แต่ขณะเดียวกัน รัฐบาลไม่ต้องการให้ราคาข้าวสารในตลาดค้าปลีกในประเทศแพงขึ้น **ทำให้ตลาดข้าวมี 2 ราคา**



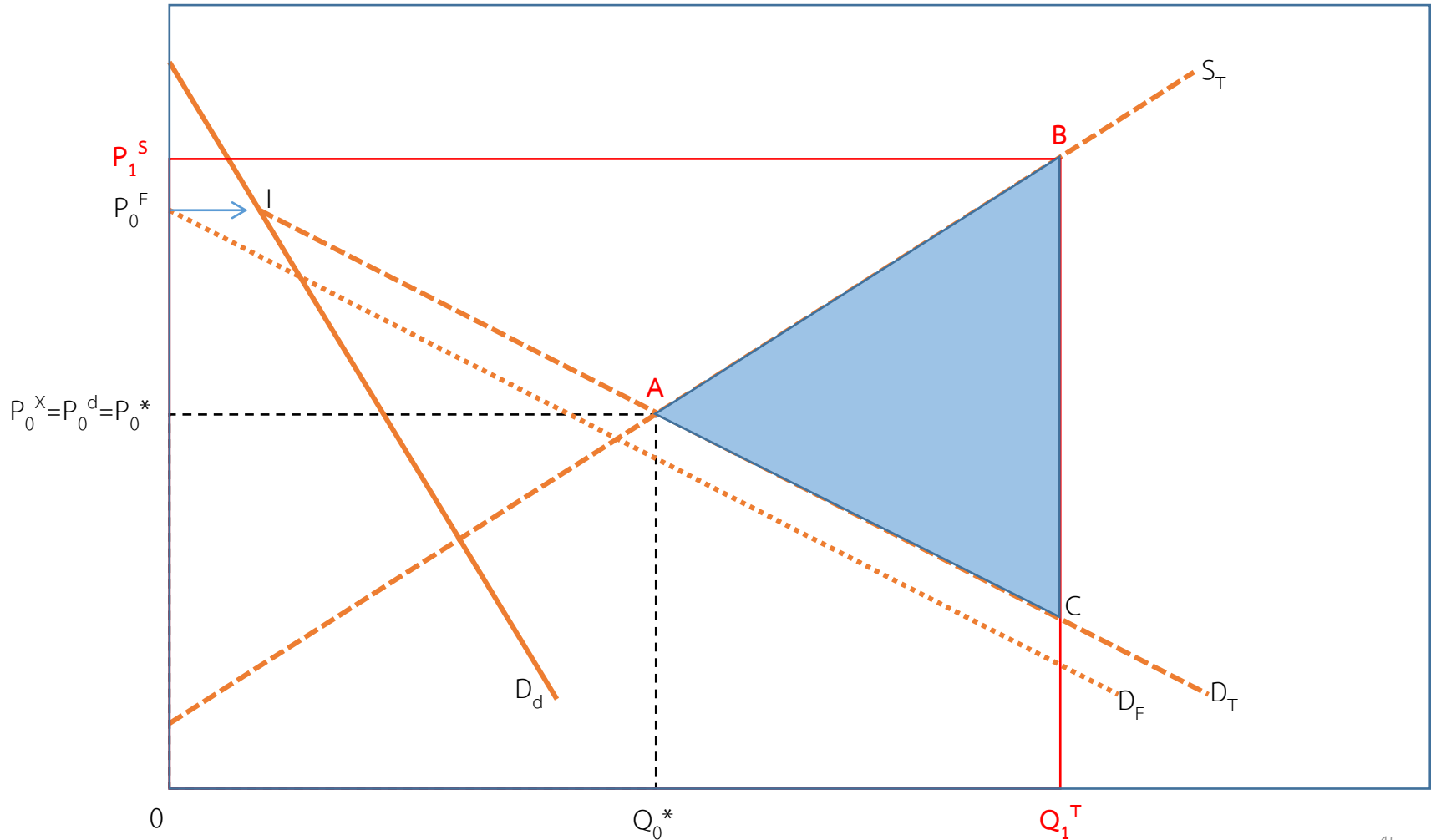
WC

$$= FL + \Delta PS + \Delta CS + \Delta X - DWL_P - DWL_X + \delta^* \Delta S$$

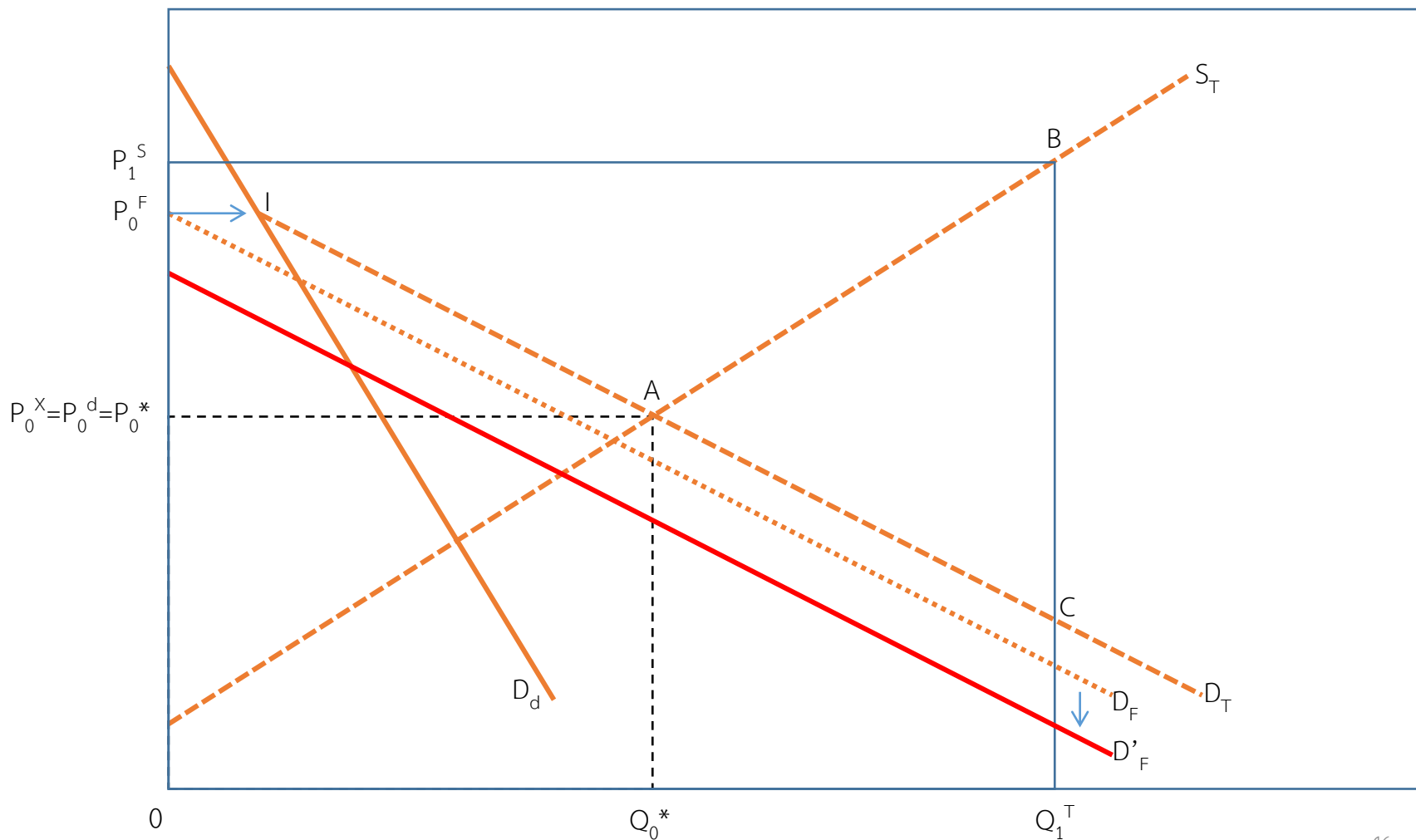
A คือ จุดดุลยภาพเดิมก่อนการแทรกแซงราคา

B คือ หลังจากรัฐบาลรับซื้อข้าวในราคาสูง P_1^S เกษตรกรจำนวนมาจะผลิตข้าวเพิ่ม

ABC คือ มูลค่าความสูญเสียจากการผลิตข้าวเกินความต้องการบริโภค

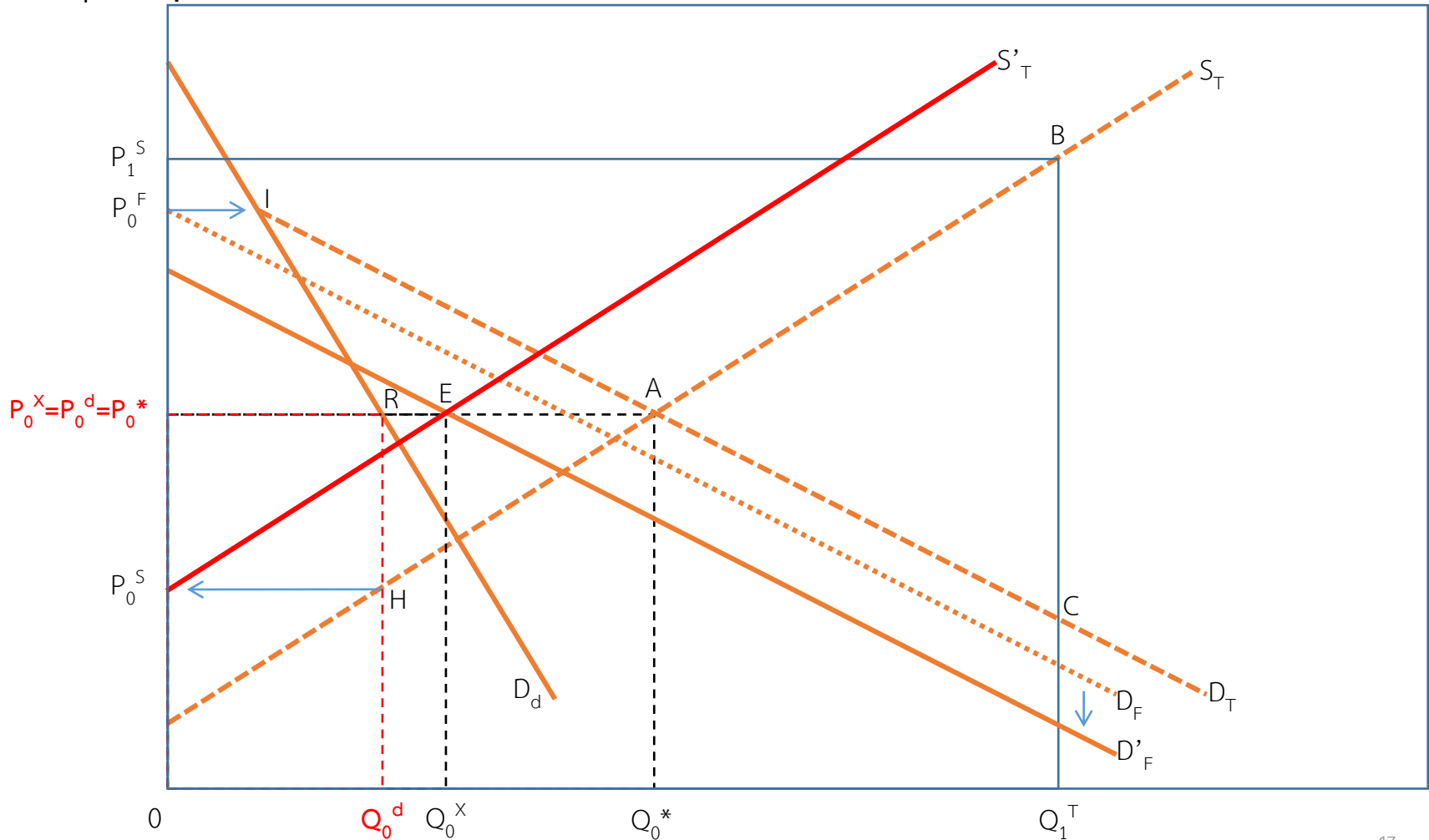


ระยะต่อมาประเทศคู่แข่งได้ลดราคาข้าว ทำให้ความต้องการข้าวไทยของต่างประเทศลดลง D'_F

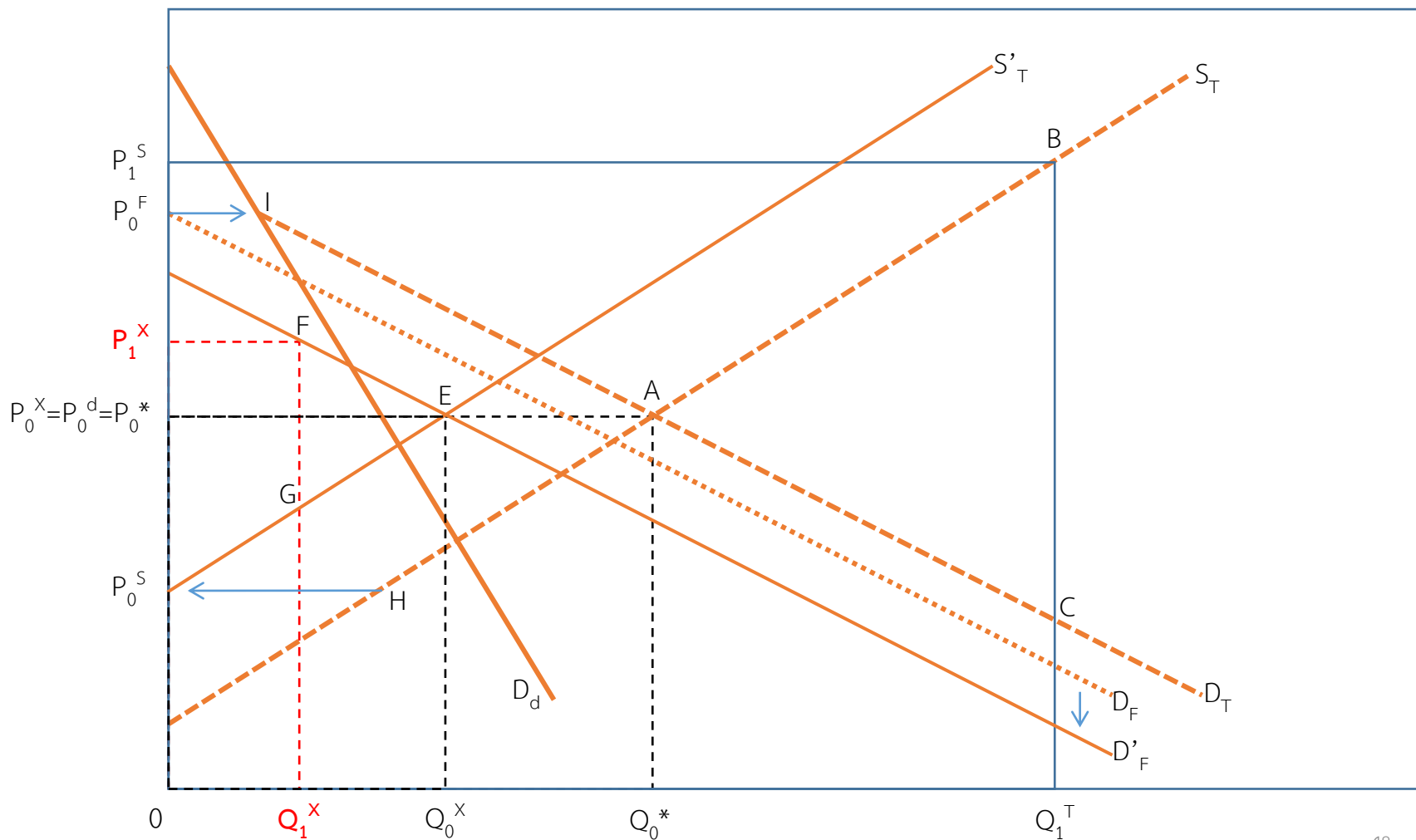


รัฐบาลมีนโยบายอย่างไม่เป็นทางการในการรักษาเสถียรภาพราคาข้าวสารในประเทศ
 ทำให้ปริมาณและราคาข้าวสารที่บริโภคในประเทศไม่เปลี่ยนแปลง

S'_T คือ อุปทานข้าวที่เหลือสำหรับการส่งออก

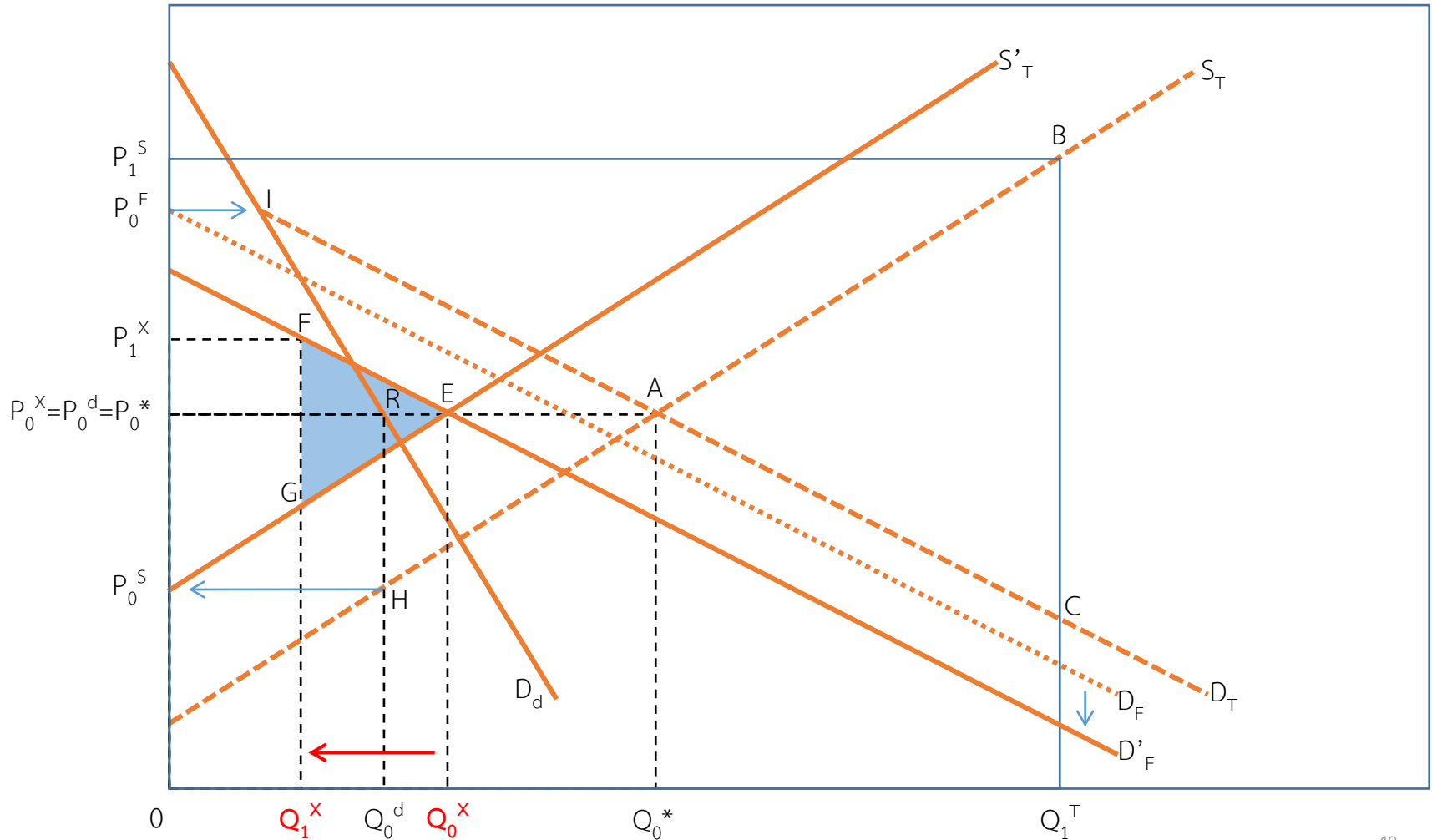


รัฐบาลมีนโยบายส่งออกข้าวราคาสูง P_1^X ทำให้ส่งออกข้าวได้เพียง Q_1^X



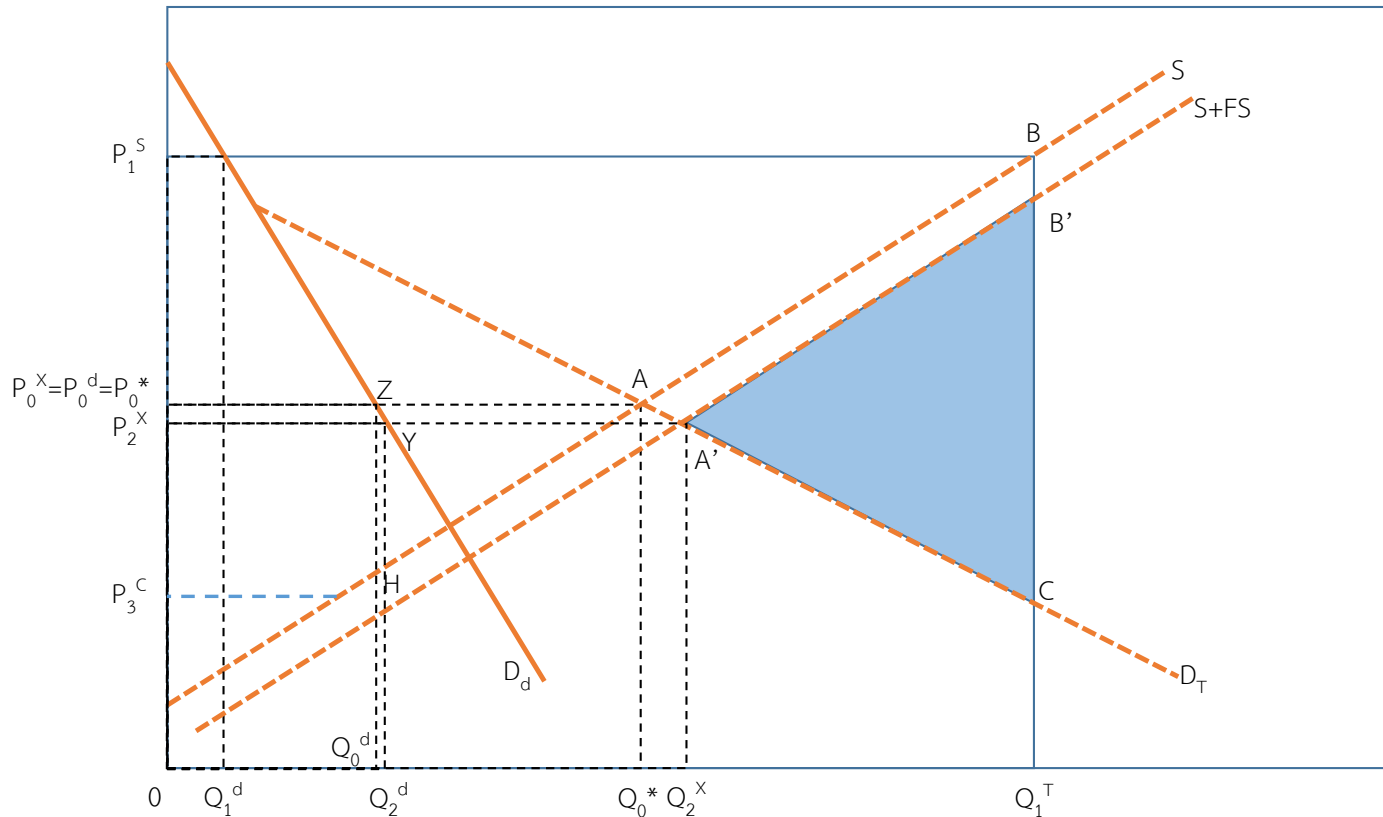
$Q_0^X Q_1^X$ คือ ปริมาณการส่งออกที่ลดลงจากการแทรกแซงราคาส่งออกของรัฐบาล

EFG คือ มูลค่าความสูญเสียที่เกิดจากการแทรกแซงราคาส่งออก

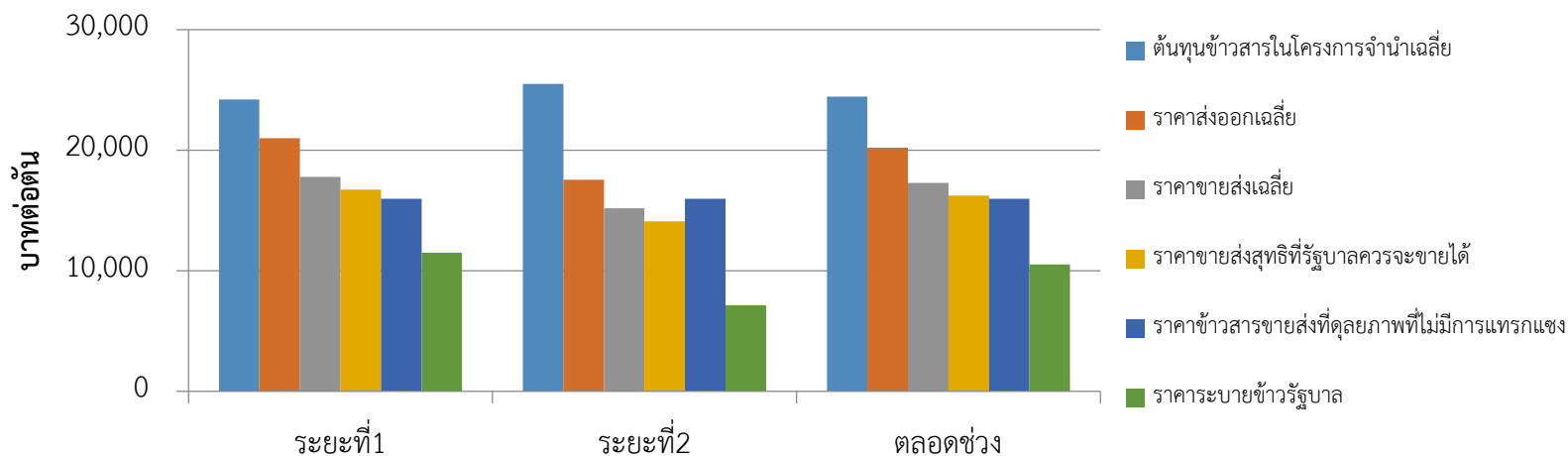


4.2 แบบจำลองตลาดมีราคาเดียว : ราคาส่งออกเท่ากับราคาในประเทศ

- ช่วงหลังยุบสภารัฐบาลต้องเร่งระบายข้าวสู่ตลาด เพื่อนำเงินมาชำระค่าข้าวให้ชาวนา ทำให้ราคาส่งออกข้าวขาวของไทยต่ำกว่าราคาข้าวขาวเวียดนาม
- **ตลาดข้าวจึงมีราคาเดียว**



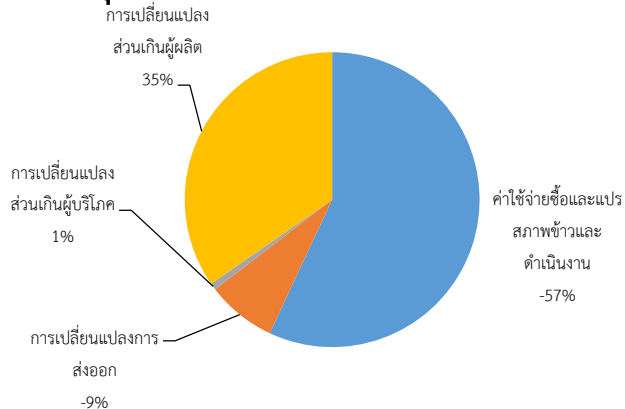
4.3 ข้อสมมุติในการคำนวณ



ประเภท			หน่วย	ระยะที่ 1 ต.ค.54-ต.ค.56	ระยะที่ 2 พ.ย.56-เม.ย.57	รวม ต.ค.54-เม.ย.57
สมมติฐาน	ความยืดหยุ่นอุปทานต่อราคา	\mathcal{E}^S		0.086	0.086	0.086
	ความยืดหยุ่นอุปสงค์รวมต่อราคา	\mathcal{E}^D		-1.517	-1.517	-1.517
	ความยืดหยุ่นอุปสงค์ภายในประเทศต่อราคา	\mathcal{E}^{D^d}		-0.392	-0.392	-0.392
	ความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่างประเทศต่อราคา	\mathcal{E}^{F^d}		-1.125	-1.125	-1.125
ราคา	ราคาข้าวสารขายส่งที่ดูคุณภาพที่ไม่มีการแทรกแซง	P_o^*	บาท/ตัน	15,989.41	15,989.41	15,989.41
	ต้นทุนข้าวสารในโครงการจำหน่ายเฉลี่ย	P^S	บาท/ตัน	24,221.54	25,497.79	24,445.39
	ราคาขายส่งเฉลี่ย	P_o^d	บาท/ตัน	17,809.55	15,190.45	17,302.63
	ราคาส่งออกเฉลี่ย	P^X	บาท/ตัน	21,009.55	17,569.84	20,223.67
	ราคาระบายข้าวรัฐบาล	P^C	บาท/ตัน	11,521.21	7,137.93	10,548.75
	ราคาขายส่งสุทธิที่รัฐบาลควรจะได้	P_o^d -ค่าใช้จ่าย	บาท/ตัน	16,757.41	14,119.15	16,246.78

4.4 ผลการคำนวณ : ต้นทุนสวัสดิการและภาระขาดทุน

ต้นทุนสวัสดิการ -1.23 แสนล้านบาท

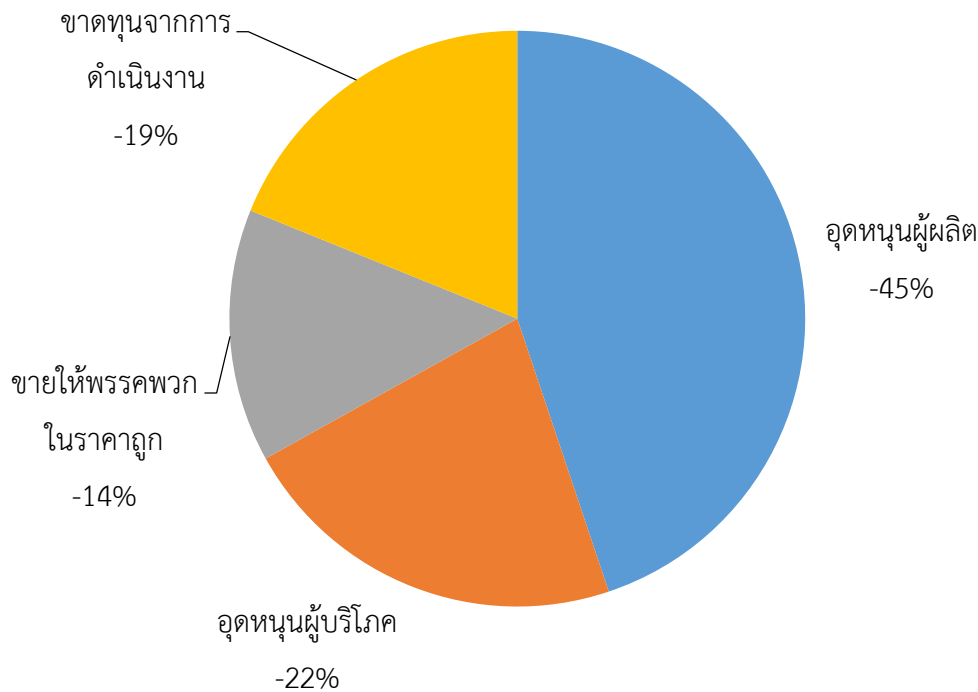


- โครงการมีต้นทุนสังคมสูงกว่าประโยชน์ 1.23 แสนล้านบาท
- ขาดทุน 6.6 แสนล้านบาท
- ทุจริตระบายข้าว 0.94 แสนล้านบาท

ประเภท		หน่วย	ระยะที่ 1 ต.ค.54-ต.ค.56	ระยะที่ 2 พ.ย.56-เม.ย.57	รวม ต.ค.54-เม.ย.57	
การคำนวณ	ค่าใช้จ่ายซื้อและแปรสภาพข้าวรับจำหน่าย	FC	ล้านบาท	-747,736.81	-173,650.22	-921,387.03
	การเปลี่ยนแปลงส่วนเกินผู้ผลิต	ΔPS	ล้านบาท	416,704.48	143,861.92	560,566.40
	การเปลี่ยนแปลงส่วนเกินผู้บริโภครวม	ΔCS	ล้านบาท	0	12,088.27	12,088.27
	การเปลี่ยนแปลงการส่งออก	ΔX	ล้านบาท	-115,542.56	-7,922.26	-123,464.82
	ความสูญเสียทางเศรษฐกิจ – จากการผลิตมากเกินไป	DWL_p	ล้านบาท	-9,254.81	-2,548.27	-11,803.08
	ความสูญเสียทางเศรษฐกิจ – จากการจำกัดการค้า*	DWL_x	ล้านบาท	-67,059.81		-67,059.81
	ค่าเสื่อมราคาข้าวในสต็อก	$\delta \Delta S$	ล้านบาท	-10,870.40	-6,775.69	-17,646.09
	ต้นทุนสวัสดิการสุทธิ	WC	ล้านบาท	-160,368.43	37,745.91	-122,622.52
ขาดทุน	ขาดทุนรวม		ล้านบาท	-534,317.05	-126,896.09	-661,213.14
	- อุดหนุนผู้ผลิต		ล้านบาท	-238,073.20	-58,476.54	-296,551.22
	- อุดหนุนผู้บริโภครวม		ล้านบาท	-110,557.51	-36,426.59	-145,958.65
	- ขายให้พรรคพวกในราคาถูก		ล้านบาท	-60,007.93	-33,910.02	-93,911.30

4.4 ผลการคำนวณ : ต้นทุนสวัสดิการและภาระขาดทุน

ขาดทุน 6.6 แสนล้านบาท



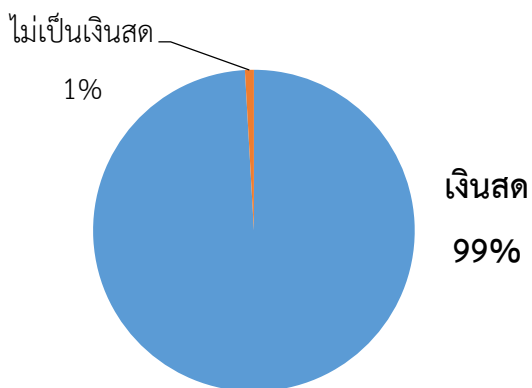
- ต้นตอของการขาดทุนจำนวนมหาศาลเกิดจาก การรับจําหน่ายในราคาสูง แต่ขายข้าวในราคาต่ำ และการทุจริตโดยขายข้าวในราคาต่ำกว่าราคาตลาดมาก

4.5 ขาดทุนมหาศาล 6.61 แสนล้านบาท ถ้าตีราคาข้าว ณ กันยายน 2557

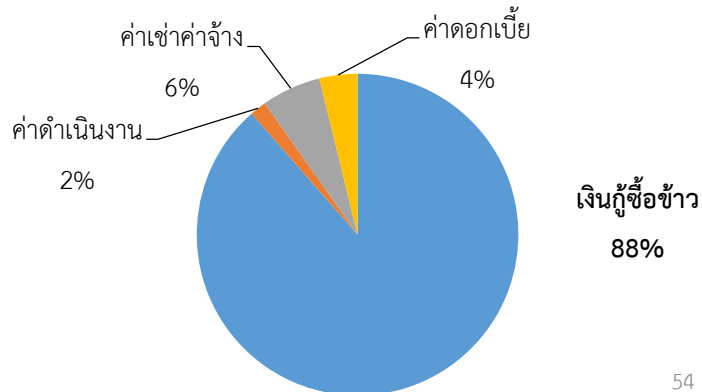
- แต่ถ้าใช้เวลาขายข้าว 10 ปี ขาดทุนจะพุ่งสูงถึง 9.6 แสนล้านบาท
ผลขาดทุนโครงการจำหน่ายข้าว 5 รอบ (แสนล้านบาท)



ค่าใช้จ่าย 9.9 แสนล้านบาท (เม.ย. 57)

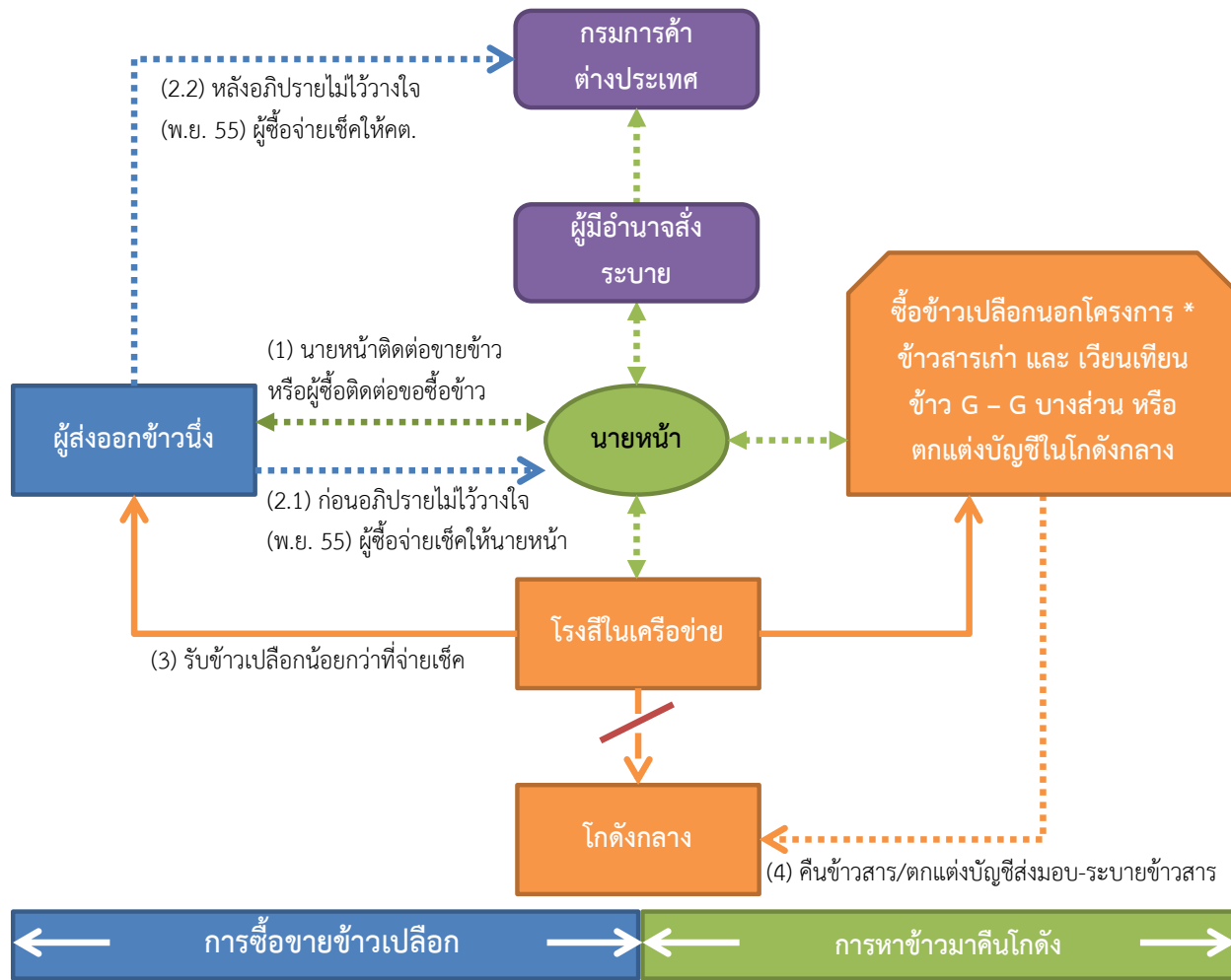


ค่าใช้จ่ายเงินสด 9.7 แสนล้านบาท (เม.ย. 57)



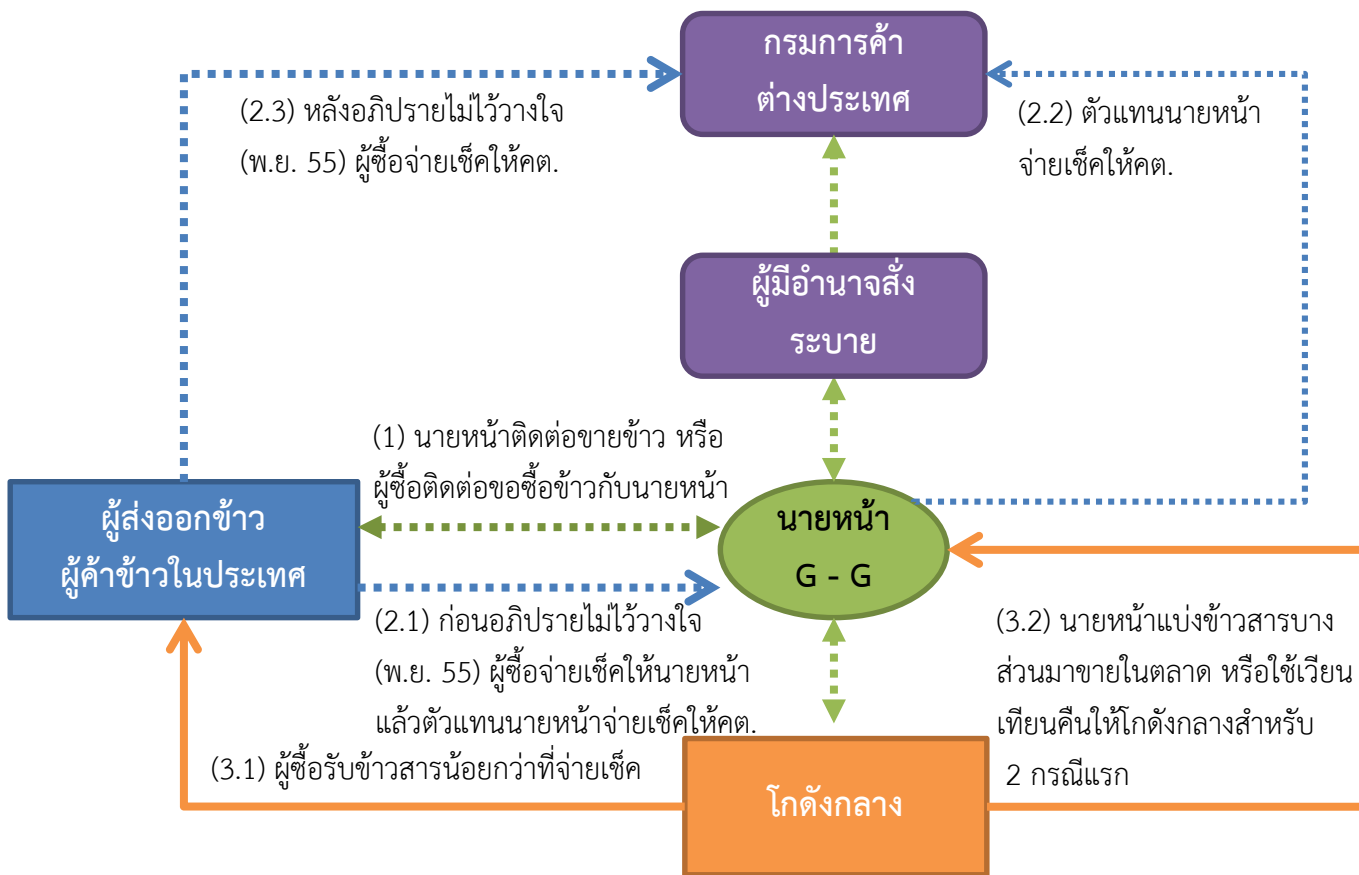
5.ศึกษาพฤติกรรมการทุจริตระบายข้าวในโครงการ รับจำนำข้าวรูปแบบต่างๆ

5.1 นายหน้าอิทธิพลในโครงการขอซื้อข้าวในโครงการจำนำจากโกดังกลางผ่านนายหน้า



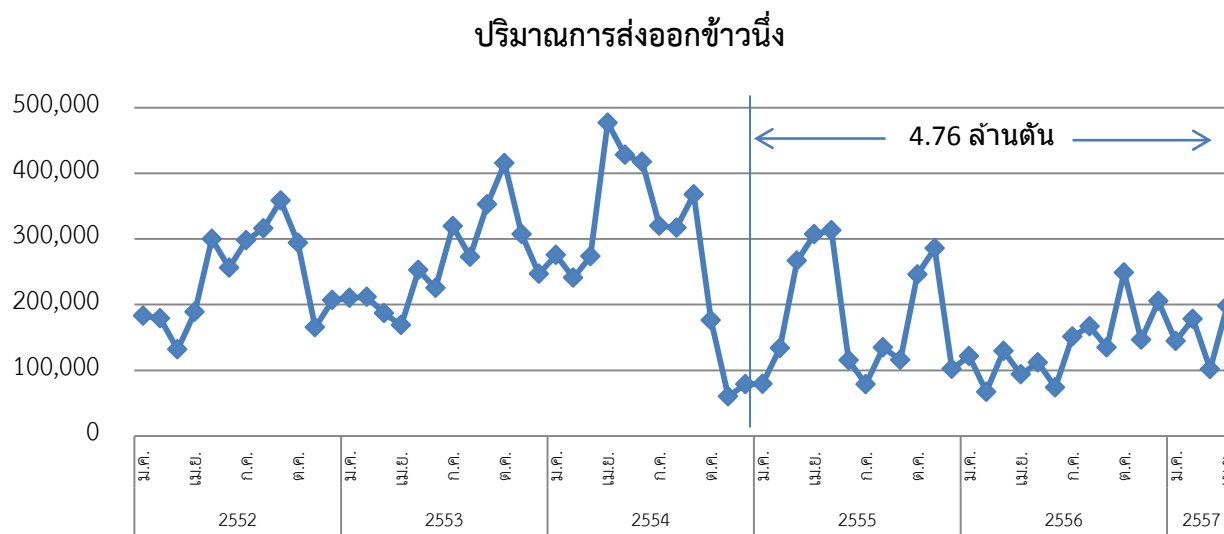
5.ศึกษาพฤติกรรมการทุจริตในโครงการรับจำนำข้าว (2)

5.2 กระบวนการลักลอบขายข้าวเปลือกจากโรงสีในโครงการส่งให้ผู้ส่งออกข้าวหนึ่ง



5.ศึกษาพฤติกรรมการทุจริตในโครงการรับจำนำข้าว (3)

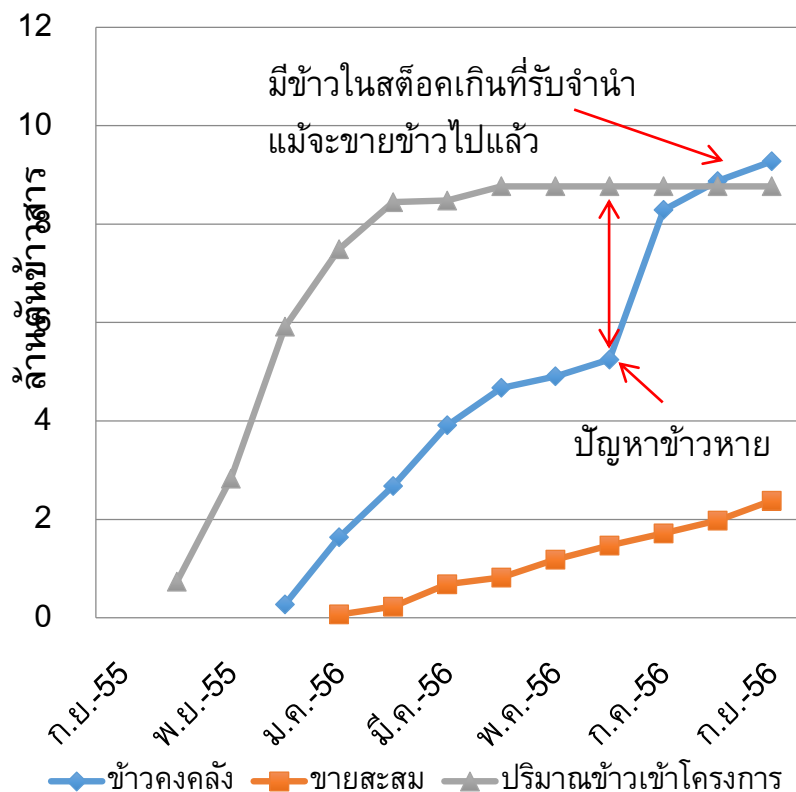
- ปัญหาข้าวหายจากโกดังเกี่ยวข้องกับการส่งออกข้าวหนึ่ง
 - วันที่ 10 ตุลาคม 2556 รายงานของคณะกรรมการปิดบัญชีฯ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2556 ระบุว่ากระทรวงพาณิชย์ขอปรับเพิ่มจำนวนข้าวคงคลัง เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2556 โดยแจ้งเพิ่มขึ้นอีก 2.98 ล้านตัน
 - ข้าวหายไปไหน ?
 - แอบนำข้าวจากโครงการรับจำนำไปหมุนขายในตลาดก่อน หลักฐานคือการส่งออกข้าวหนึ่ง



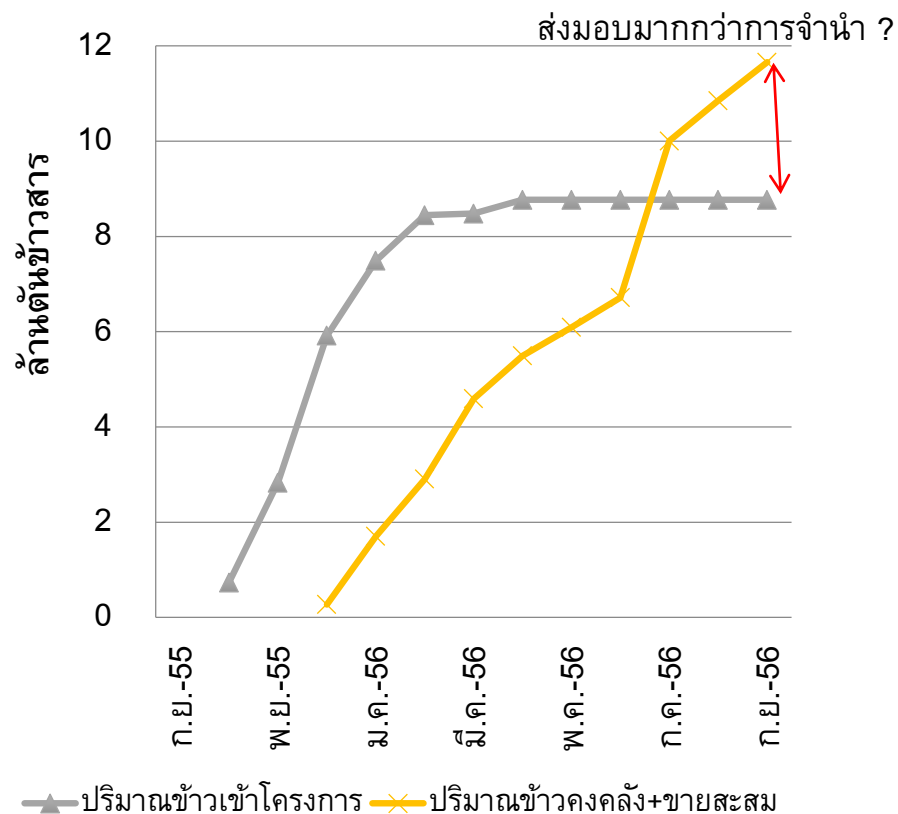
5.ศึกษาพฤติกรรมการทุจริตในโครงการรับจำนำข้าว (4)

- หลังข้าวข้าวหาย รัฐบาลสั่งให้ตรวจสอบสต็อก จึงมีการทำบัญชีข้าวคงคลังใหม่
- ความผิดปกติของการรายงานข้อมูลสต็อกข้าวของอ.ค.ส.และอ.ต.ก.

หน้าปี 2555/56 รอบ 1



หน้าปี 2555/56 รอบ 1



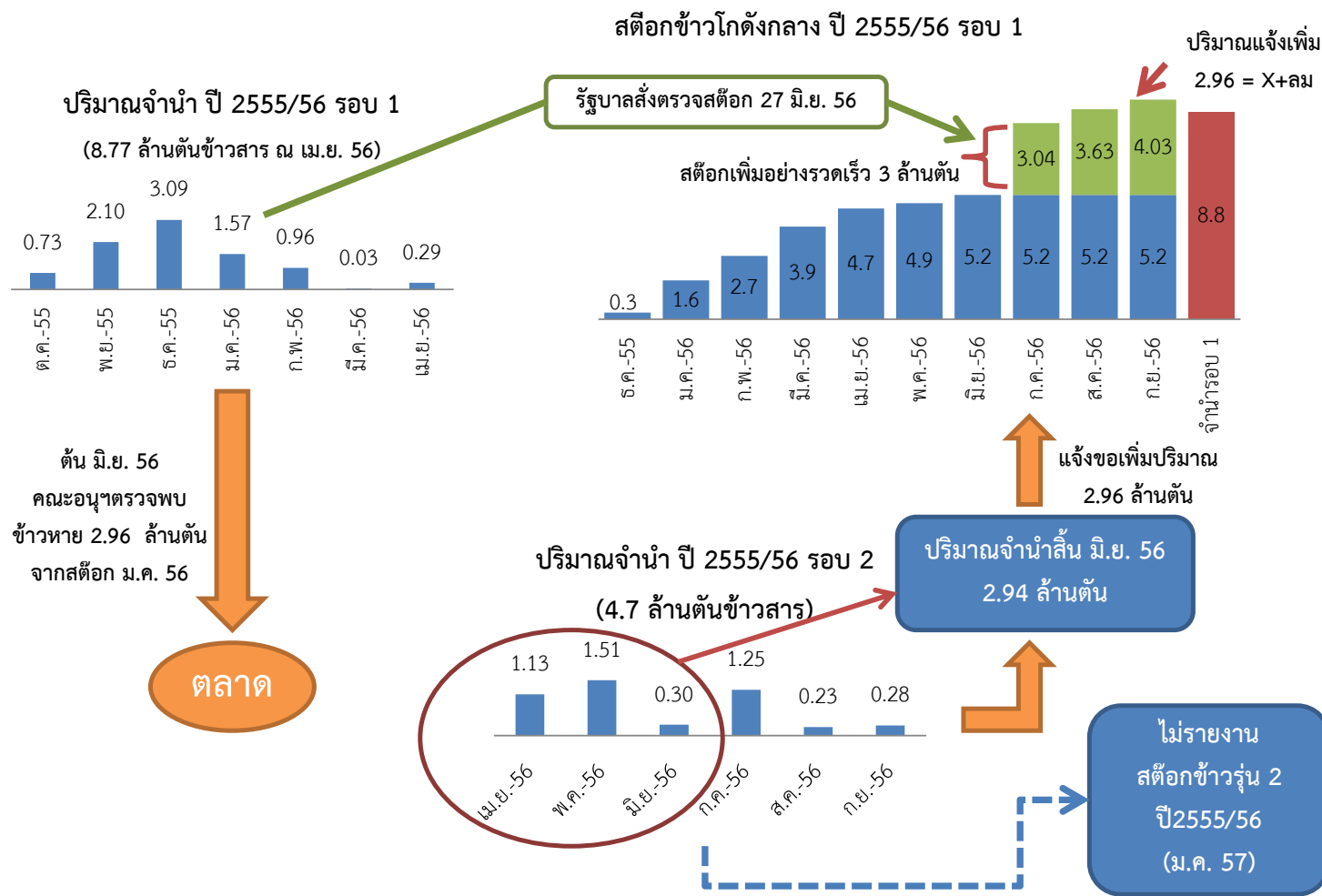
หมายเหตุ: คณะอนุกรรมการปิดบัญชี รายงานข้าวคงคลังจำนวน 1.368 ล้านตัน ณ 31 พค. 2556

ที่มา: (1) อ.ค.ส.และอ.ต.ก. รายงานข้าวคงเหลือรายเดือน

(2) คณะอนุกรรมการปิดบัญชี

5.ศึกษาพฤติกรรมการทุจริตในโครงการรับจำนำข้าว (5)

การ “ยืม” ข้าวบางส่วนจากโครงการรับจำนำครั้งที่ 4 มาคืนสต็อกโครงการที่ 3



- หลักฐานที่แสดงว่าการขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐไม่มีจริง

	2010	2011 ⁽²⁾		2012 ⁽³⁾	2013
	(Jan-Dec)	(Jan-Aug)	(Jan-Dec)	(Jan-Dec)	(Jan-Mar)
G-to-G					
● สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย	0	267.87 ⁽⁴⁾	267.84	0	0
● กรมศุลกากร	9.79	n.a	29.85 ⁽⁵⁾	0.21 ⁽⁶⁾	0
ปริมาณส่งออกไป 6 ประเทศ ⁽⁷⁾					
● สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย	1,840.53	2,212.66	2,703.70	886.76 ⁽⁸⁾	138.82
● กรมศุลกากร	1,841.84	2,219.92	2,745.03	882.64 ⁽⁸⁾	758.21

หมายเหตุ : 1) 6 ประเทศที่มีการเซ็นสัญญาเอ็นโอยูกับประเทศไทย คือ บังกลาเทศ จีน ไต้หวัน รัสเซีย เกาหลี และฟิลิปปินส์

2) รัฐบาลยังลักขโมยเข้ามามีอำนาจตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม 2554 โครงการจำนำข้าวเริ่มขึ้นในวันที่ 7 ตุลาคม 2554 ไม่มีการรายงานของการค้าข้าวแบบจีทูจีในรอบครึ่งหลังของปี 2554 บทเว็บไซต์ของสมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย (ข้อมูลสภาหอการค้า)

3) เดือนธันวาคม 2554 กรมการค้าต่างประเทศได้แจ้งกับทางกระทรวงพาณิชย์ว่ากรมจะขอเป็นผู้ถือสิทธิ์อนุญาตการส่งออกนอกประเทศอีกครั้ง กรมการค้าต่างประเทศได้เริ่มเป็นผู้ให้สิทธิ์อนุญาตส่งออกข้าวตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2555

4) การค้าแบบจีทูจีกับประเทศบังกลาเทศ (220 พันตัน) และอินโดนีเซีย (50 พันตัน)

5) การค้าแบบจีทูจีกับประเทศจีน (0.107 พันตัน) ปากีสถาน (20 พันตัน) และเฮติ (9.74 พันตัน)

6) การค้าแบบจีทูจีกับประเทศจีนมีข้าวหอมมะลิจำนวน 169.5 ตัน และข้าวหอมปทุมธานีจำนวน 42.96 ตัน

7) ปริมาณส่งออกทั้งหมดโดยเอกชนและรัฐบาล

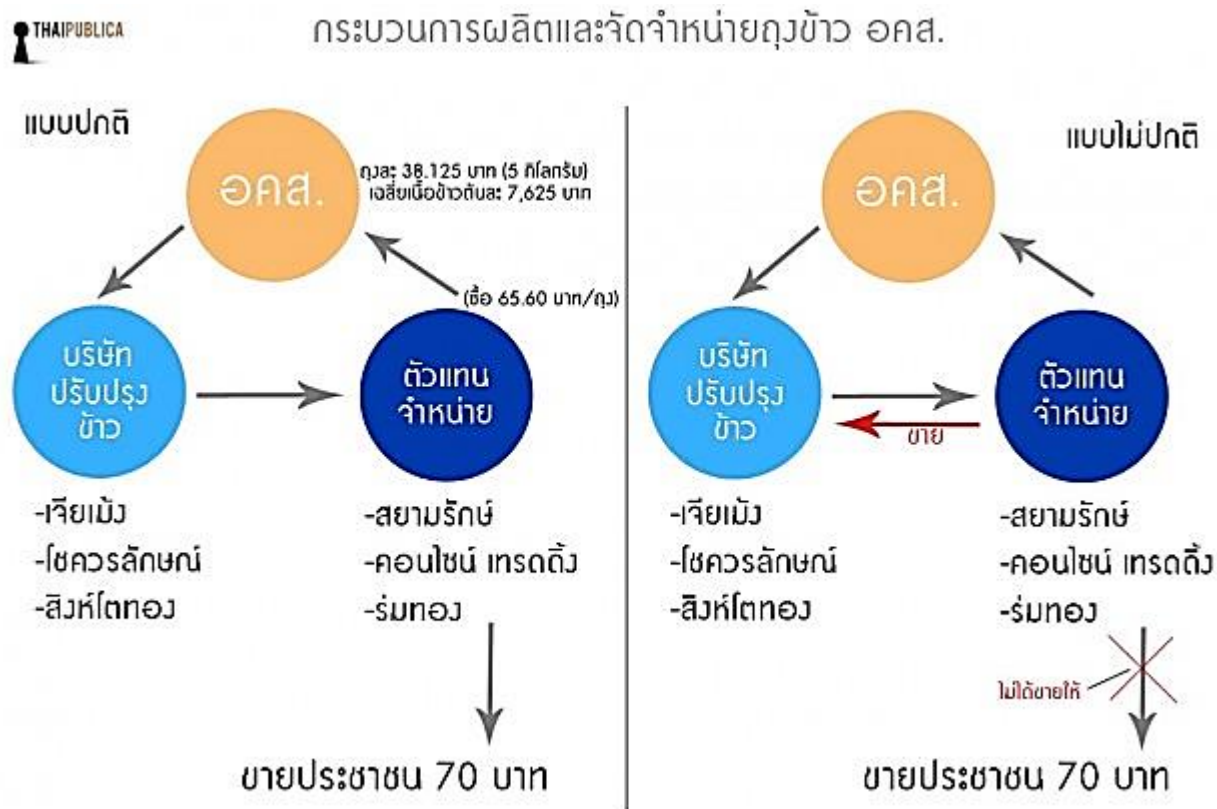
8) ข้าวส่งออกไปอินโดนีเซีย 0.338 ล้านตัน เป็นจีทูจี 0.28 ล้านตัน โดยจัดส่งโดยบริษัทสยามอินดิกาในเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์เอ็มโอยูระหว่างไทยกับอินโดนีเซียได้มีการเซ็นสัญญากันตั้งแต่สมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ในปี 2554

9) ข้าวส่งออกไปไต้หวัน 0.657 ล้านตัน ทั้งนี้มีจำนวน 0.24 ล้านตัน ที่กระทรวงพาณิชย์ได้ยืนยัน (ไทยรัฐออนไลน์ 15 ตุลาคม 2555) ส่วนต่างจึงเป็นการส่งออกโดยผู้ส่งออกเอกชน

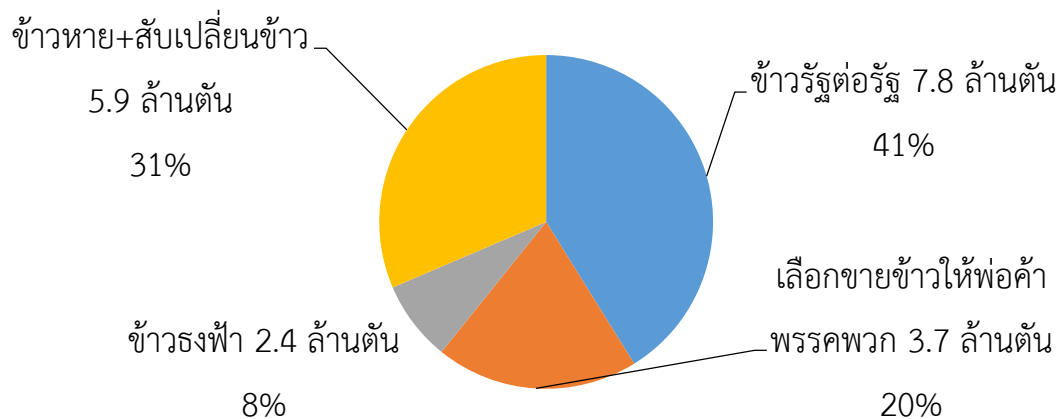
ที่มา : (1) สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย (2) กรมศุลกากร

5.ศึกษาพฤติกรรมการทุจริตในโครงการรับจำนำข้าว (7)

- การใช้มาตรการข้าวถุงช่วยเหลือค่าครองชีพเป็นเครื่องมือทุจริตในการระบายข้าว
 - คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา พบการทุจริตในการระบายข้าวถุง



ความเสียหายจากการทุจริต 1.09 แสนล้านบาท



รูปแบบการทุจริต	มูลค่าทุจริต (ล้านบาท)		
1. ข้าวรัฐต่อรัฐ 7.8 ล้านตัน	45,094.62	มูลค่าทุจริตจากการขายราคาถูก 75,148.63 ล้านบาท	มูลค่าทุจริตจากแบบจำลอง 93,911.30 ล้านบาท
2. เลือกขายข้าวให้พ่อค้าพรรคพวก (70% ของปริมาณ 5.3 ล้านตัน)	21,512.57		
3. ข้าวโรงไฟฟ้า 2.4 ล้านตัน คาดว่าจะมีข้าวเข้าตลาดจริงเพียง 1.86 แสนตัน	8,541.44		
- ข้าวไม่เข้าร้านถูกใจ (อศส.ให้ข้าวว่าเบิกจริง 1.1 ล้านตัน)	6,701.59		
- ค่าปรับปรุงคุณภาพและค่าขนส่งข้าวถูกละ	1,839.85		
4. ข้าวหาย	34,430.61	การทุจริตจากข้าวหายและการสับเปลี่ยนข้าว 34,430.61 ล้านบาท	
- กรณีไม่คืนข้าว 1.2 แสนตัน	1,949.61		
- กรณีหาข้าวคุณภาพต่ำมาคืน 5.9 ล้านตัน (40%)	32,481.00		
มูลค่าทุจริตรวม	109,579.24		

6. ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

1. ข้อเสนอแนะสำคัญที่สุด คือ ประชาชนต้องร่วมมือกันต่อต้านมิให้มีการนำนโยบายรับจำนำข้าวมาดำเนินการโดยเด็ดขาด
2. การแก้ไขรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง และกฎหมายงบประมาณรายจ่ายสำหรับโครงการแทรกแซงตลาดข้าว (และโครงการประชานิยมทั่วไป)
 - วัตถุประสงค์ของข้อเสนอแนะ คือ การสร้างกติกาควบคุมรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งให้มีความรับผิดชอบมาตรการที่เสนอ คือ
 - กฎหมายเลือกตั้งควรกำหนดให้พรรคการเมืองที่ใช้นโยบายแทรกแซงตลาดและประชานิยมหาเสียงต้องให้ความชัดเจนของนโยบาย เช่น ประชาชนจะได้อะไร และมีต้นทุนในการดำเนินโครงการเท่าไร
 - เมื่อได้เป็นรัฐบาล จะต้องแถลงนโยบายให้รัฐสภาทราบที่หาเสียงไว้ โดยเฉพาะที่มาของเงินค่าใช้จ่ายจะมาจากไหน และจะหารายได้ชดเชยอย่างไร
 - รัฐบาลต้องเสนอพระราชบัญญัติงบประมาณสำหรับนโยบายประชานิยมที่หาเสียงไว้ต่อรัฐสภาทุกปี ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินในโครงการแทรกแซงตลาดและประชานิยมของรัฐบาลต้องผ่านกรอบของงบประมาณที่ชัดเจน

3. การจัดทำบัญชีรวมของโครงการประชานิยมทุกโครงการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐบาลและรัฐสภารับทราบค่าใช้จ่ายทั้งหมด รายรับ ผลกำไรขาดทุน ตลอดจนสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินนโยบาย
4. การเปิดเผยข้อมูลโครงการประชานิยมโดยการแก้ไข พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร เพิ่มมาตราที่กำหนดให้รัฐบาลต้องเปิดเผยข้อมูลต่างๆ ที่เกิดจากการดำเนินนโยบายประชานิยม และการแทรกแซงตลาด เช่น ค่าใช้จ่าย รายรับ ผลกำไรขาดทุน และรายละเอียดของการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลง่ายขึ้นและสามารถตรวจสอบได้
5. การจำกัดบทบาทรัฐในการแทรกแซงตลาด รัฐต้องตราพระราชบัญญัติจำกัดขอบเขตการแทรกแซงตลาด และการประกอบธุรกิจที่แข่งขันกับเอกชน เพื่อให้มีให้นโยบายของรัฐบาลทำลายการแข่งขันในตลาด

6. การจัดทำรายงานอิสระเรื่องผลกระทบและบทเรียนจากโครงการรับจำนำข้าว เพื่อนำเสนอต้นทุนการศึกษา ภาวะขาดทุน ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้เพื่อสรุปเป็นบทเรียนสำหรับประชาชนตลอดจนสืบสวนหาผู้กระทบผิดที่ยังไม่ถูก ปปช. กล่าวหา
7. การแปลงภาระขาดทุนให้เป็นหนี้การคลัง หลังจากการตรวจสอบสต็อกและจัดทำบัญชีรวมเสร็จสิ้น รัฐบาลควรทำการออกพันธบัตรเพื่อหาเงินชำระหนี้ เงื่อนไขการชำระหนี้ควรมีแผนการชำระทั้งต้นและดอกเบี้ย รวมทั้งกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้ให้ชัดเจน
8. กำหนดแนวทางระบายข้าวในสต็อกให้ชัดเจน เช่น การขจัดข้าวเสื่อมสภาพ และการบริจาคข้าวในคลัง 30-50% ให้ World Food Program เพื่อมิให้สต็อกข้าวมีผลกดดันราคาข้าวเหมือนขณะนี้
 - ข้าวเสื่อมสภาพเป็น sunk cost
 - WFP แจกข้าวให้คนจนในหลายประเทศที่ไม่มีเงินซื้อข้าวจากไทย

7. ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยอื่น

1. ในกรณีที่มีความจำเป็นทางการเมือง ผู้วิจัยเสนอให้มีการตราพระราชบัญญัติการประกันราคาพืชผลเกษตร โดยพยายามจำกัดวงเงินการช่วยเหลือ เพื่อบรรเทาความเสี่ยงที่ราคาพืชผลตกต่ำ โดยอุดช่องโหว่ของนโยบายประกันรายได้เกษตรกรในยุครัฐบาลอภิสิทธิ์ (แต่ผู้วิจัยไม่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้)
2. นโยบายชดเชยความเสียหายของพืชผลที่เกิดจากภัยธรรมชาติรัฐควรเร่งปรับปรุงระบบข้อมูล และวิธีการบริหารการจ่ายเงินชดเชยดังต่อไปนี้
 - รัฐบาลควรลงทุน เร่งภาพถ่ายดาวเทียมในพื้นที่ปลูกข้าว และพัฒนาขีดความสามารถของกระทรวงเกษตรฯ ในการประมาณการผลิตข้าวได้แม่นยำขึ้น
 - การวิเคราะห์ข้อมูลจากภาพถ่ายดาวเทียมเป็นรายตำบลหรือรายหมู่บ้าน
 - รัฐบาลกำหนดอัตราการชดเชยให้น้อยกว่าที่เกษตรกรเสียหายจริง
 - จ่ายเงินชดเชยผ่านองค์กรบริหารตำบล เพราะอบต.มีข้อมูลการเพาะปลูกของแต่ละครัวเรือนดีกว่า และต้นทุนการบริหารจัดการของอบต.ต่ำกว่ารัฐบาลกลาง
3. เพิ่มผลิตภาพแรงงาน (labor productivity) เพราะภาคเกษตรไทยมีที่ดินค่อนข้างมาก แต่ขาดแคลนแรงงาน โดยการ ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มผลิตภาพการผลิต

ขอบคุณครับ