

# การยกระดับราคาสินค้าเกษตร ผลได้ ผลเสีย และความขัดแย้ง

**กัน เศรษฐกิจ**  สถาบันวิจัยพัฒนาวิจัยศาสตร์

ในอดีตรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนา อย่างเช่น ประเทศไทย มักจะใช้รายได้จากภาคเกษตรกรรมอุดหนุนการลงทุนและการเจริญเติบโตในภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก จนกระทั่งผลผลิตจากภาคอุตสาหกรรมมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีแรงงานจากภาคเกษตรกรรมหลั่งไหลเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก และเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากประเทศเกษตรกรรมไปเป็นประเทศอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

แต่ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยมักจะออกนโยบายและมาตรการเพื่อยกระดับราคาสินค้าเกษตร ไม่ว่าจะเป็นข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง ยางพารา พืชผัก และผลไม้ต่างๆ ให้สูงกว่าราคาตลาด โดยการใช้นโยบายและมาตรการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประกันราคาสินค้าเกษตร การพยุงราคาสินค้าเกษตร และการรับจำนำผลผลิตทางเกษตร ฯลฯ โดยเชื่อว่านโยบายและมาตรการเหล่านี้จะช่วยให้นักเกษตรกรสามารถขายผลผลิตได้ในราคาที่สูงขึ้น ช่วยให้เกษตรกรมีขีดความสามารถที่เพิ่มขึ้น และช่วยให้ประเทศมีการพัฒนาเศรษฐกิจไปในทางที่ดีขึ้น ...

ความเชื่อเหล่านี้ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร นโยบายและมาตรการยกระดับราคาสินค้าเป็นการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรโดยตรงจากภาครัฐ ซึ่งเป็นการทำลายระบบกลไกตลาดที่ควรจะเป็นไป ส่งผลให้เกิดการใช้ทรัพยากรต่างๆ อย่างไม่มีประสิทธิภาพ หากภาครัฐยังคงดำเนินนโยบายและมาตรการยกระดับราคาสินค้าเกษตรต่อไปในระยะยาว ก็จะมีผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจโดยรวม โดยเฉพาะผลกระทบต่อการผลิต การบริโภค การค้า การใช้ทรัพยากร การจ้างงาน การกระจายรายได้ และความยากจน ...

เราลองพิจารณาผลได้ ผลเสีย และความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวกัน

แน่นอนว่าการยกระดับราคาสินค้าเกษตรให้สูงกว่าราคาตลาดนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องใช้

งบประมาณแผ่นดิน เพื่อมาอุดหนุนราคาสินค้าเกษตรจำนวนมากมาย

**คำถามแรก** คือ เงินอุดหนุนเหล่านี้มาจากไหน ... เงินอุดหนุนเหล่านี้ก็มาจากภาษีที่จัดเก็บจากภาคส่วนที่อยู่นอกภาคเกษตรโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ และภาคครัวเรือนนอกภาคเกษตร ไม่ว่าจะเป็นภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล หรือภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีอื่นๆ ก็ตาม

**คำถามสอง** คือ ใครได้รับผลกระทบอย่างไรบ้าง ... ข้อนี้จริงๆ ต้องอธิบายกันยาว เพราะเกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจในวงกว้างเกินกว่าที่จะรับรู้กันโดยทั่วไป

**ประการแรก** แน่นนอนว่าเกษตรกรที่เป็นผู้ผลิตสุทธิ (เกษตรกรที่มีปริมาณผลผลิตสินค้าเกษตรมากกว่าที่จะนำไปขายในตลาด) ย่อมได้รับประโยชน์โดยตรงจากราคาสินค้าเกษตรที่สูงขึ้นจากนโยบายแทรกแซงราคานี้ ในทางตรงข้ามเกษตรกรที่เป็นผู้บริโภคสุทธิ (เกษตรกรที่มีปริมาณผลผลิตสินค้าเกษตรเพื่อการบริโภคภายในครัวเรือนเอง) และผู้บริโภคสินค้าเกษตรต่างต้องจ่ายเงินมากขึ้นเพื่อบริโภคสินค้าเกษตรนั้นๆ

**ประการสอง** เนื่องจากผลผลิตทางเกษตรมีมูลค่าสูงขึ้นจากการยกระดับราคาสินค้าเกษตร จึงส่งผลให้แรงงานในภาคเกษตรมีมูลค่าผลตอบแทนแรงงานที่สูงขึ้น เมื่อเทียบกับแรงงานในภาคส่วนอื่นๆ ที่มีมูลค่าผลตอบแทนแรงงานคงที่ อีกทั้งราคาสินค้าบริโภคและอุปโภคนอกภาคเกษตรที่คงที่ไม่เปลี่ยนแปลง เพราะไม่ได้รับอานิสงส์ใดๆ จากนโยบายและมาตรการยกระดับราคาสินค้าเกษตรนี้

ด้วยเหตุเหล่านี้ แรงงานจึงมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนย้ายออกจากภาคส่วนที่อยู่นอกภาคเกษตรไปสู่ภาคเกษตรมากขึ้น ส่งผลให้เกิดภาวะขาดแคลนแรงงานการผลิตนอกภาคเกษตรและผลผลิตนอกภาคเกษตรจึงลดลงตราบใดที่แรงงานยังคงเคลื่อนย้ายออกไปสู่ภาคเกษตรเช่นนี้

**ประการสาม** จากการเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่ภาคเกษตรมากขึ้น ส่งผลให้ผลผลิตทางเกษตรและผลตอบแทนทุนและที่ดินทาง

# การยกระดับราคาสินค้าเกษตร ผลได้ ผลเสีย และความขัดแย้ง

เกษตรสูงขึ้น

ดังนั้น เจ้าของทุนและที่ดินทางเกษตรย่อมได้รับประโยชน์สูงขึ้นกว่าเดิม จึงมีการใช้ที่ดินทางเกษตรอย่างเข้มข้นมากขึ้น มีการเร่งรัดการเพาะปลูกสินค้าเกษตรมากขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินทางเกษตรที่ก่อให้เกิดรายได้สูงขึ้น

ในทางตรงข้าม ผลตอบแทนการใช้ทุนนอกภาคเกษตรกลับลดลงจึงทำให้เจ้าของทุนนอกภาคเกษตรยอมเสียประโยชน์

**ประการสี่** ผลกระทบของนโยบายและมาตรการยกระดับราคาสินค้าเกษตรต่อการเพิ่มมูลค่าผลตอบแทนแรงงานในภาคเกษตรจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับหลายเงื่อนไข โดยผลกระทบจะยิ่งมากขึ้นเมื่อความต้องการใช้แรงงานในภาคเกษตรมีความยืดหยุ่นสูงมากกว่าความต้องการใช้แรงงานเฉลี่ยของทั้งประเทศ และเมื่อภาคเกษตรมีการใช้แรงงานอย่างเข้มข้นเมื่อเทียบกับภาคส่วนอื่นๆ และเมื่อผลผลิตทางเกษตรคิดเป็นสัดส่วนที่สูงมากเมื่อเทียบกับผลผลิตโดยรวมของทั้งประเทศ

สำหรับประเทศไทยนั้น พบว่า ตรงกับเงื่อนไขทั้ง 3 ประการทั้งสิ้น ดังนั้นเราจึงคาดการณ์ได้ว่าผลกระทบของนโยบายและมาตรการยกระดับราคาสินค้าเกษตรต่อการเพิ่มมูลค่าผลตอบแทนแรงงานในภาคเกษตรจะสูงมากทีเดียว

จะเห็นได้ว่า ผลกระทบของนโยบายและมาตรการยกระดับราคาสินค้าเกษตรมีอยู่กว้างขวาง การยกเลิกนโยบายและมาตรการดังกล่าวถึงแม้จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจพัฒนาดีขึ้น แต่ย่อมสร้างความไม่พอใจแก่ผู้สูญเสียประโยชน์และก่อให้เกิดความขัดแย้งตามมาได้ อย่างเช่น เกษตรกรที่สามารถขายผลผลิตในราคาที่สูงขึ้นและเจ้าของที่ดินและเจ้าของทุนในภาคเกษตรที่ได้รับผลตอบแทนสูงขึ้นย่อมไม่พอใจ หากมีการยกเลิกนโยบายและมาตรการนี้ ในขณะที่ผู้บริโภคสินค้าเกษตรโดยทั่วไป ผู้ประกอบการ และเจ้าของทุนนอกภาคเกษตรจะได้รับผลดีหากมีการยกเลิกนโยบายและมาตรการนี้ เป็นต้น

นโยบายและมาตรการแทรกแซงราคา



ศ...อนันต์ วัฒนกุลจรัส  
คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ  
สถาบันบัณฑิต  
พัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)  
[www.econ.nida.ac.th](http://www.econ.nida.ac.th)

สินค้าเกษตรจึงไม่เพียงแต่จะสร้างความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ แต่ยังสร้างความขัดแย้งทางการเมืองตามมาอีกด้วย นั่นแสดงว่านโยบายและมาตรการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรที่ประเทศไทยใช้มาตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาไม่ใช่แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนเอาเสียเลย

ดังนั้น เพื่อลดความขัดแย้งแต่ยังคงสามารถเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้นกว่าเดิม จึงควรลดการออกนโยบายและมาตรการยกระดับราคาสินค้าเกษตรแบบค่อยเป็นค่อยไป พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนแนวทางการใช้เงินอุดหนุนที่แต่เดิมนำไปใช้เพื่อการยกระดับราคาสินค้าเกษตรมาเป็นการพัฒนาเกษตรกรรมแบบยั่งยืนที่ไม่ทำลายระบบราคาและกลไกตลาด เช่น การส่งเสริมการลงทุนในด้านการศึกษาและพัฒนาในภาคเกษตรเพื่อคิดค้นพันธุ์พืชที่มีคุณภาพดีและตรงกับความต้องการของตลาด การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลผลิตทางเกษตร การปลูกพืชที่เน้นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและช่วยลดภาวะโลกร้อน การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นระบบชลประทาน การศึกษา เทคโนโลยีการผลิต อีกทั้งการให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการการผลิต การเงิน และการตลาดแก่เกษตรกร และการที่ภาครัฐช่วยหาและเปิดตลาดสินค้าเกษตรใหม่ๆ อีกทั้งการพัฒนาอาชีพเสริมต่างๆ เป็นต้น

การใช้เงินงบประมาณแผ่นดินเพื่ออุดหนุนภาคเกษตรกรรมในลักษณะดังกล่าวนี้ ย่อมเป็นผลดีต่อภาคเกษตรในระยะยาวและช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืนมากกว่านโยบายและมาตรการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรที่ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ○