

ยางธรรมชาติกับเศรษฐกิจประเทศไทย

1. ความนำ

ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองแม่กับดาวบริวาร หรือประเทศศูนย์กลางกับประเทศรอบนอก (Centre-periphery Relationship) ในระบบทุนนิยมโลกหรือลัทธิอาณานิคมสมัยใหม่ (Neocolonialism) ได้ก่อให้เกิดรูปแบบใหม่ของการเอาใจเอารัดเอาเปรียบระหว่างประเทศ " การค้าและการแลกเปลี่ยนที่ไม่เป็นธรรม " เกิดขึ้น ด้วยความเชื่อเกี่ยวกับความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตสินค้า (Comparative Advantage) ที่ตัวเองมีทรัพยากรอย่างเหลือล้น (Resource Abundant) ได้ทำให้แนวคิดเกี่ยวกับการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ (International Division of Labour) ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง และส่งผลให้การค้าระหว่างประเทศสามารถขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว ด้วยความเชื่อดังกล่าวประเทศบริวารซึ่งอุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานไร้ฝีมือ จะทำการผลิตสินค้าเกษตรกรรมและอาหารที่ตัวเองถนัดเพียงไม่กี่ชนิดส่งออกเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้านำเข้า และเครื่องจักรจากประเทศศูนย์กลาง ภายใต้เงื่อนไขการค้า และการแลกเปลี่ยนที่ไม่เป็นธรรม มูลค่าส่วนหนึ่งที่สร้างขึ้นได้ถูกดึงออกจากประเทศบริวารไปสู่ประเทศศูนย์กลาง ทำให้ประเทศบริวารประสบปัญหาความยากจนหรือความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากรในประเทศและปัญหาการขาดดุลการค้าอย่างรุนแรง และต่อเนื่อง ประเทศเหล่านี้พยายามแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้นมาในประเทศเพื่อผลิตสินค้าขึ้นทดแทนการนำเข้า และในขณะเดียวกันก็พยายามพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมพื้นฐาน เพื่อเพิ่มการส่งออกของตนเองให้มากขึ้น การเร่งรัดการผลิตเพื่อเพิ่มการส่งออกของประเทศบริวารได้ก่อให้เกิดภาวะผลผลิตด้านการเกษตรเกินความต้องการ (over production) ราคาของสินค้าเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลงและอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งจะทำให้อัตราการการค้า (term of trade) ของประเทศเหล่านั้นเลวลงยิ่งขึ้น

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศบริวารของระบบทุนนิยมโลก โดยที่ระบบเศรษฐกิจ

ของประเทศต้องพึ่งพาการค้ากับต่างประเทศในอัตราที่สูง * กล่าวคือประมาณ 38.5% ในปี 1957 และได้เพิ่มขึ้นเป็น 45% ในปี 1984 ข้าว ยางธรรมชาติ ติบูก และไม้สัก เป็นสินค้าออกที่สำคัญเพียง 4 ชนิด ในช่วงก่อนปี 1957¹ แม้ว่าในระยะต่อมาสินค้าส่งออกได้เพิ่มเป็นมากขึ้นยิ่งขั้นก็ตาม ก็ยังปรากฏว่าสินค้าเกษตรกรรมอันได้แก่ ข้าว ยางธรรมชาติ ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ข้าว-โพด และสินค้าอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากภาคเกษตรกรรม ได้แก่ ผลิตภัณฑ์น้ำตาล อาหารกระป๋อง รวมทั้งสิ่งทอเป็นสินค้าออกที่สำคัญของประเทศอยู่นั่นเอง

ในบทนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของยางธรรมชาติต่อเศรษฐกิจประเทศไทย ตลอดจนการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการผลิต ระบบตลาดของยางธรรมชาติภายในประเทศ และนโยบายการค้าที่เกี่ยวข้องกับยางธรรมชาติ

2. ความสำคัญของยางธรรมชาติต่อเศรษฐกิจประเทศไทย

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงภาวะเศรษฐกิจโลกที่ได้ตกต่ำมาตั้งแต่ปี 1930 ได้ฟื้นตัวอีกครั้ง การผลิตทางด้านอุตสาหกรรมเกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้ความต้องการยางเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ราคาภายในตลาดโลกมีแนวโน้มสูงขึ้น ในประเทศไทยเกษตรกรตอบสนองปรากฏการณ์ดังกล่าวด้วยการขยายพื้นที่ปลูกออกไป

ในปี 1984 ประมาณกันว่ามีพื้นที่ปลูกยางของประเทศไทยซึ่งกระจายอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศถึง 9.6 ล้านไร่ ซึ่งถ้าหากเราใช้แนวความคิดเกี่ยวกับการพึ่งพาดังกล่าวมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์เราจะพบว่ายางธรรมชาติมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจประเทศไทยอย่างน้อยที่สุด 3 ด้านด้วยกันคือ

* อัตราการพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศหรืออัตราการเปิดประเทศโดยทั่วไป พิจารณาจากสัดส่วนของมูลค่าส่งออกบวกมูลค่านำเข้าต่อมูลค่ารวมของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ซึ่งมีสูตรในการคำนวณ ดังนี้
$$rd = \frac{X+M}{GNP} \cdot 100$$
 เมื่อ rd หมายถึงอัตราการพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศ , x และ M หมายถึงมูลค่าการส่งออกและนำเข้า และ GNP หมายถึงมูลค่ารวมของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ

1 รังสรรค์ ธนะพรพันธ์ " วิฤตการณ์แห่งโครงสร้างและวิฤตการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ " วิฤตการณ์เศรษฐกิจไทย 2522 (กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2523) , หน้า 55.

2.1 การจ้างงานและแหล่งรายได้ของครัวเรือน

แม้จะไม่มีตัวเลขที่ชัดเจนเกี่ยวกับจำนวนผู้มีชีวิตอยู่กับยางธรรมชาติ แต่กล่าวกันว่า 80% ของประชากรในภาคใต้เริ่มตั้งแต่จังหวัดชุมพร ลงไปจนจดชายแดนประเทศมาเลเซีย ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 14% ของประเทศมีชีวิตความเป็นอยู่ขึ้นอยู่กับการผลิตยางธรรมชาติเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับย่อย ๆ ลงไปเช่นระดับหมู่บ้าน หรือตำบล ซึ่งมีเป็นจำนวนไม่น้อยที่ยางเป็นพืชเงิน (Cash Crop) เพียงอย่างเดียวอันเป็นเหตุให้วิถีชีวิตทางเศรษฐกิจถูกกำหนดจากภาวะการผลิตและราคาขายเพียงอย่างเดียว เกี่ยวกับเรื่องนี้ ศาสตราจารย์ พัทยา สายหู แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งได้ศึกษาเกี่ยวกับลักษณะทางมนุษยวิทยาของหมู่บ้านที่ทำสวนยางในภาคใต้ในหมู่บ้านกะละ จังหวัดยะลา ได้กล่าวไว้โดยสรุปดังนี้ " The economic life of the village, Khala, largely revolves around rubber, practically everyone is engaged in some aspect of rubber production... Thus, the economy of Khala can be summed up in one word rubber " ²

การผลิตยางธรรมชาติดีมีลักษณะเป็น Labour Intensive โดยใช้แรงงานของสมาชิกในครัวเรือนเป็นสำคัญ การใช้แรงงานรับจ้างรวมทั้งการรับจ้างกรีดยางแบบแบ่งปันผลผลิต จะเกิดขึ้นในกรณีที่เกษตรกรเป็นเจ้าของสวนขนาดใหญ่ซึ่งแรงงานในครัวเรือนไม่สามารถที่จะกรีดยางเองได้ทั้งหมดเท่านั้น ผลจากการสำรวจของศูนย์สถิติการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในปี 1984 แสดงให้เห็นว่าเจ้าของสวนยางในประเทศไทยส่วนใหญ่คือ ประมาณ 60% มีเนื้อที่ถือครองน้อยกว่า 20 ไร่ต่อครัวเรือน หรือโดยเฉลี่ยแล้วเนื้อที่ถือครองที่เป็นสวนยางประมาณ 19.6 ไร่ต่อครัวเรือนเท่านั้น ฉะนั้นในการผลิตยางธรรมชาติโดยทั่วไปแล้วจะใช้แรงงานในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2 อ้างใน L.D. Stifel, Rubber and The Economy of Southern of Siam
(present paper at a meeting of Siam Society) September, 1970, P.5.

ตารางที่ 2-1 การกระจายของเนื้อที่ถือครองที่ดิน ปี 1983/84

ขนาด(ไร่)	เนื้อที่เฉลี่ย	ร้อยละ
2 < 10	5.6	25.1
10 < 20	13.3	34.4
20 < 40	26.5	29.1
40 < 60	47.6	9.4
> 60	67.7	2.0
<u>เฉลี่ย/รวม</u>	<u>19.6</u>	<u>100</u>

ที่มา : ฝ่ายวิชาการศูนย์สถิติการเกษตร

แม้ว่าการผลิตยางธรรมชาติจะมีลักษณะแบบ Labour Intensive ซึ่งสามารถช่วยดูดซับกำลังแรงงานที่เพิ่มขึ้นได้ก็ตาม แต่ความจริงข้อหนึ่งที่ปรากฏซึ่งแม้จะไม่ชัดเจนนัก ก็คือสภาพการใช้กำลังแรงงานต่ำกว่าระดับ (Underutilization of labour force) และการว่างงานแอบแฝง (disguised unemployment) ให้เกิดขึ้นภายในครัวเรือน แต่อย่างไรก็ตามที่อุตสาหกรรมผลิตยางธรรมชาติสามารถดูดซับกำลังแรงงานที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่เอาไว้ได้ ได้ส่งผลสะท้อนให้สัดส่วนการย้ายถิ่นของประชากรเข้าสู่กรุงเทพฯ ของภาคใต้ต่ำสุด กล่าวคือประมาณ 8% ของผู้ย้ายถิ่นเข้าสู่กรุงเทพฯ ทั้งหมดในช่วงปี 1974-79

เนื่องจากการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรที่ทำสวนยางมีอยู่ค่อนข้างน้อย ตัวเลขที่พอจะอ้างอิงได้เป็นตัวเลขจากการสำรวจของศูนย์สถิติการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในปี 1984 ซึ่งปรากฏว่ากว่า 50% ของรายได้ครัวเรือนเป็นรายได้จากยาง ในขณะที่รายได้จากการเกษตรอื่น ๆ เช่นรายได้จากไม้ยืนต้น รายได้จากข้าว รวมทั้งรายได้จากการเลี้ยงสัตว์และอื่น ๆ มีสัดส่วนเพียง 20% เท่านั้น

ตารางที่ 2-2 จำนวนผู้ย้ายถิ่นจำแนกตามภาคที่อาศัยก่อนย้ายถิ่น

ปี		รวม	ภาคที่อยู่อาศัยก่อนย้ายถิ่น				ต่างประเทศ
			ภาคกลาง	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคใต้	
1974	รวม	70,624	32,845	7,725	24,585	4,893	576
	(%)		(47)	(11)	(35)	(7)	(**)
1975	รวม	59,458	23,435	8,065	21,404	6,429	125
	(%)		(39)	(14)	(36)	(11)	(**)
1976	รวม	67,705	28,210	7,372	24,891	6,740	492
	(%)		(42)	(11)	(37)	(10)	(**)
1977	รวม	92,105	31,564	11,494	41,775	6,425	847
	(%)		(34)	(13)	(45)	(7)	(1)
1978	รวม	93,824	32,294	10,304	44,348	6,266	612
	(%)		(34)	(11)	(47)	(7)	(**)
1979	รวม	122,875	41,830	17,038	53,241	9,971	795
	(%)		(34)	(14)	(43)	(8)	(**)
เฉลี่ย		84,432	31,696	10,333	35,041	6,787	575
	(%)		(38)	(12)	(42)	(8)	(**)

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, การสำรวจการย้ายถิ่นของ

ประชากร : กรุงเทพมหานคร ของปี พ.ศ. 2517, 2518, 2519, 2521,

และปี พ.ศ. 2524

(**) หมายถึงน้อยมาก



ตารางที่ 2-3 โครงสร้างของรายได้ครัวเรือนเกษตรที่ทำสวนยาง ปี 1983/84

หน่วย:บาท/ครัวเรือน

ประเภทของรายได้	รายได้(บาท)	ร้อยละ
ยาง	17,222	52
รายได้ที่ไม่ใช่ได้จากยางรวม	16,191	48
รายได้จากการเกษตรอื่น	6,784	(20)
- ไม้ยืนต้น	(4,124)	
- ข้าว	(448)	
- สัตว์เลี้ยง	(1,022)	
- อื่น ๆ	(1,158)	
รายได้นอกการเกษตร	9,407	(28)
- การทำงานรับจ้าง	(2,467)	
- ผลตอบแทนจากการลงทุน	(2,350)	
- รายได้ประจำและอื่น ๆ	(4,590)	
รายได้รวมของครัวเรือน	<u>33,413</u>	<u>100</u>

ที่มา : ฝ่ายวิชาการ ศูนย์สถิติการเกษตร

2.2 แหล่งรายได้ที่สำคัญของการส่งออกของประเทศไทย

ถ้าหากเราพิจารณาโครงสร้างการส่งออก เราจะพบว่าแต่เดิมนั้นสินค้าออกที่สำคัญมีอยู่เพียง 4 ประเภทคือ ข้าว ยางธรรมชาติ ทุบูก และไม้สัก แต่โดยผลของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจลักษณะของการพึ่งพาสินค้าออกเพียงไม่กี่ชนิดได้ลดลง อย่างไรก็ตามถ้าหากพิจารณาโครงสร้างสินค้าออกจำแนกประเภทตาม SITC (Standard International Trade Classification) จะเห็นได้ว่าแม้สินค้าออกของไทยจะมีมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่ยังคงเป็นสินค้าประเภทอาหารและวัตถุดิบหรือสินค้าอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน สำหรับยางธรรมชาตินั้น เราจะพบว่าในปี 1960 มีมูลค่าการส่งออก

หอ ๑ กับข้าว คือ ประมาณ 2,580 ล้านบาท หรือประมาณ 30% ของมูลค่าการส่งออก แต่ในปี 1965 ราคาภายในตลาดโลกได้ลดเหลือเพียง 9.70 บาท/กิโลกรัม ซึ่งเป็นผลให้มูลค่าการส่งออก ลดลงเหลือเพียง 2,000 ล้านบาท ห้าง ๑ ที่ปริมาณการส่งออกได้เพิ่มขึ้นจากปี 1960 ประมาณ 24% ในระยะหลังคือ ตั้งแต่ปี 1975 เป็นต้นมา ราคาภายในตลาดโลกมีแนวโน้มที่ขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งปี 1979 ราคาภายในพุ่งสูงขึ้นถึง 24.93 บาท/กิโลกรัม และได้พุ่งขึ้นถึงระดับสูงสุดที่ 27.60 บาท/กิโลกรัม ในปี 1980 ในระยะ 2 ปีนี้มูลค่าการส่งออกยางได้เพิ่มสูงขึ้นประมาณ 12,350 ล้านบาทต่อปี อย่างไรก็ตาม ในระยะ 2 ปีถัดมาราคาภายในตลาดโลกก็ได้ลดลงไปอีก และในปี 1983-84 ราคาภายในตลาดโลกทรงตัวอยู่ ณ ระดับ 22-23 บาท/กิโลกรัม มูลค่าการส่งออกยาง อยู่ระหว่าง 12,000-13,000 ล้านบาท/ปี ซึ่งเทียบได้ประมาณ 7-8% ของมูลค่าส่งออกของประเทศ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2-4 ปริมาณและมูลค่าของสินค้าส่งออกที่สำคัญบางชนิดของไทย

	1960	1965	1970	1975	1977	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	เฉลี่ย 1981-85
ข้าว													
ตัน	1202772	1895223	1063616	951260	2932662	2796869	2799724	3031783	3784143	3476480	4615803	4062240	3794090
ล้านบาท	2570	4334	2516	5852	13323	15592	19508	26366	22510	20157	25932	22524	23498
%ของการส่งออกทั้งหมด	29.24	33.49	17.03	13.00	18.71	14.41	14.65	17.01	14.09	13.76	14.80	13.20	14.19
ยางธรรมชาติ													
ตัน	169655	210854	275610	332189	401863	520953	455006	472122	544487	555060	591919	689964	570710
ล้านบาท	2579	1999	2232	3474	6164	12351	12351	10841	9490	11787	13004	13567	11738
%ของการส่งออกทั้งหมด	29.24	15.45	15.11	7.72	8.66	11.42	9.27	7.09	5.94	18.05	7.42	7.02	7.09
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม													
ตัน	267733	719442	1326865	2385443	3954366	3961201	5217702	6265833	7815455	5196751	6569728	7088394	6587232
ล้านบาท	288	676	1223	4597	7720	9891	14887	16446	19752	15387	16600	14969	16631
%ของการส่งออกทั้งหมด	3.34	5.22	8.28	10.21	10.84	9.14	11.18	10.75	12.37	10.51	9.47	7.74	10.04
ถั่ว													
ตัน	17114	20503	22246	16663	21437	31300	33955	30074	24889	17724	18455	17965	21822
ล้านบาท	537	1166	1618	2247	4541	9253	11347	9091	7773	5265	5280	5647	6611
%ของการส่งออกทั้งหมด	6.23	9.01	10.95	4.99	6.38	8.55	8.52	5.94	4.87	3.59	3.01	2.92	3.99
ข้าวโพก													
ตัน	514941	831353	1447955	2104733	1541957	2013985	2202510	2574608	2830701	2658679	3144605	2781994	2798117
ล้านบาท	551	1004	1969	5705	3345	5643	7299	8349	8330	8486	10147	7700	8602
%ของการส่งออกทั้งหมด	6.40	7.76	13.33	12.68	4.70	5.22	5.48	5.46	5.22	5.79	5.79	3.98	5.20
น้ำตาล													
ตัน	5723	83834	56248	595431	1654610	1189818	451696	1118639	2206240	1536891	1241959	1714377	1563621
ล้านบาท	8	100	94	5695	7445	4797	2975	9572	12932	6338	5222	6247	8062
%ของการส่งออกทั้งหมด	0.09	0.77	0.64	12.65	10.46	4.43	2.23	6.26	8.10	4.33	2.98	3.23	4.87
มูลค่าการส่งออกทั้งหมด	8614	12941	14772	45007	71198	108170	133197	153001	159728	146472	175237	193366	165561

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับต่างๆ)

ถึงแม้ว่าในระยะหลัง ๆ สินค้าส่งออกของไทยได้เพิ่มขึ้นจนทำให้บทบาทของยางธรรมชาติลดความสำคัญลงก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของมูลค่าการส่งออกแล้วจะพบว่ามูลค่าการส่งออกยางธรรมชาติ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยตลอด กล่าวคือได้เพิ่มจากประมาณ 2,579 ล้านบาทในปี 1960 เป็นประมาณ 12,351 ล้านบาทในปี 1980 และเป็นประมาณ 13,567 ล้านบาทในปี 1985 นอกจากนี้มูลค่าการส่งออกของสินค้าชนิดใหม่ ๆ ที่เพิ่มขึ้นยังมีมูลค่าการส่งออกที่ยังไม่อาจเทียบเคียงยางธรรมชาติได้อีกด้วย ฉะนั้นในอนาคตอันไม่ไกลจนเกินไปนักเรายังไม่สามารถที่จะปฏิเสธความสำคัญของยางธรรมชาติต่อการส่งออกของไทยได้

2.3 แหล่งรายได้ของรัฐบาล

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่ารายได้ส่วนใหญ่ของรัฐบาลเป็นรายได้จากการจัดเก็บภาษีทางอ้อมประเภทต่าง ๆ ที่สำคัญได้แก่ ภาษีการค้า ภาษีสรรพสามิต และภาษีศุลกากร ในช่วงปี 1976-84 รายได้จากการจัดเก็บภาษีดังกล่าวมีสัดส่วนระหว่าง 76-83% ของรายได้จากภาษีทั้งหมดสำหรับภาษีส่งออกซึ่งมีสัดส่วนประมาณ 2-5% ของรายได้จากภาษีทั้งหมดนั้น ปรากฏว่าปี 1976 รัฐบาลสามารถจัดเก็บได้ประมาณ 1,361 ล้านบาท เป็นภาษีที่จัดเก็บจากยางธรรมชาติประมาณ 675 ล้านบาท หรือประมาณ 50% ต่อมาในปี 1979 ราคาภายในตลาดโลกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทำให้การจัดเก็บภาษีจากการส่งออกยางเพิ่มขึ้นเป็น 2,335 ล้านบาท และยอดรวมรายได้จากภาษีส่งออกเพิ่มขึ้นเป็น 3,020 ล้านบาท ในปี 1981 ราคาภายในตลาดโลกสูงขึ้นจากเดิมอีกเล็กน้อยการจัดเก็บภาษีจากการส่งออกยาง จึงเพิ่มขึ้นเป็น 2,424 ล้านบาท และยอดรวมรายได้จากภาษีจากการส่งออกเพิ่มขึ้นเป็น 3,379 ล้านบาท ต่อมาในปี 1981 ราคาภายในตลาดโลกอ่อนตัวลง เป็นเหตุให้รัฐบาลต้องดำเนินการลดภาษี เพื่อป้องกันไม่ให้ราคาภายในประเทศตกต่ำจนเกินไป รายได้จากภาษีส่งออกภายในปี 1981 จึงลดลงจากประมาณ 2,424 ล้านบาท ในปี 1980 เหลือเพียง 1,459 ล้านบาทในปี 1981 และได้ลดลงไปอีกเป็น 677 ล้านบาทในปี 1982 ขณะที่รายได้จากการจัดเก็บภาษีส่งออกยางลดลง จะเห็นได้ว่ายอดรวมของรายได้จากภาษีส่งออกได้ลดลงตามมาด้วย กล่าวคือเหลือเพียงประมาณ 2,811 ล้านบาทในปี 1981 และ 1,794 ล้านบาทในปี 1982 และต่อมาในปี 1983 รายได้จากภาษีส่งออกยางได้เพิ่มขึ้นเป็น 1,404 ล้านบาท ยอดรวมของรายได้จากภาษีส่งออกได้เพิ่มสูงขึ้นด้วย ฉะนั้นอาจกล่าวได้ว่ายอดรวมรายได้จากภาษีส่งออกมีความผูกพันกับรายได้จากภาษีส่งออกยางธรรมชาติอย่างเห็นได้ชัด

ตารางที่ 2-5 รายรับของรัฐบาลจำแนกตามแหล่งรายได้ที่สำคัญ

หน่วย : ล้านบาท

รายได้/ปี	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
ภาษี	39,260	49,191	60,252	73,637	88,473	100,906	105,076	129,062	136,246
- ภาษีเงินได้	6,789	8,477	11,810	14,108	16,880	22,484	24,790	27,780	31,810
- ภาษีทางอ้อม	32,471	40,914	48,442	59,529	71,593	78,422	80,286	101,192	104,436
สินค้าเข้า	(9,499)	(12,458)	(14,683)	(17,286)	(19,463)	(21,896)	(20,183)	(28,014)	(429,692)
สินค้าออก	(1,361)	(1,684)	(1,944)	(3,020)	(3,379)	(2,811)	(1,794)	(2,619)	(1,862)
ยาง	+(675)	+(960)	+(1,354)	+(2,335)	+(2,424)	+(1,459)	+(677)	+(1,404)	+(1,161)
อื่น ๆ	+(686)	+(724)	+(590)	+(85)	+(955)	+(1,352)	+(1,117)	+(1,215)	+(701)
ภาษีทางอ้อมอื่น ๆ	(21,611)	(26,772)	(31,815)	(39,223)	(48,715)	(53,715)	(58,309)	(70,559)	(72,882)
รายได้อื่น ๆ	4,342	4,646	4,956	5,038	7,084	10,937	10,904	14,374	11,996
รายรับของรัฐ	43,602	54,064	65,208	78,675	95,557	111,843	115,980	143,436	148,242

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือนธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับต่าง ๆ)

3. การผลิตยางธรรมชาติและการตลาดในประเทศไทย

3.1 แหล่งผลิต

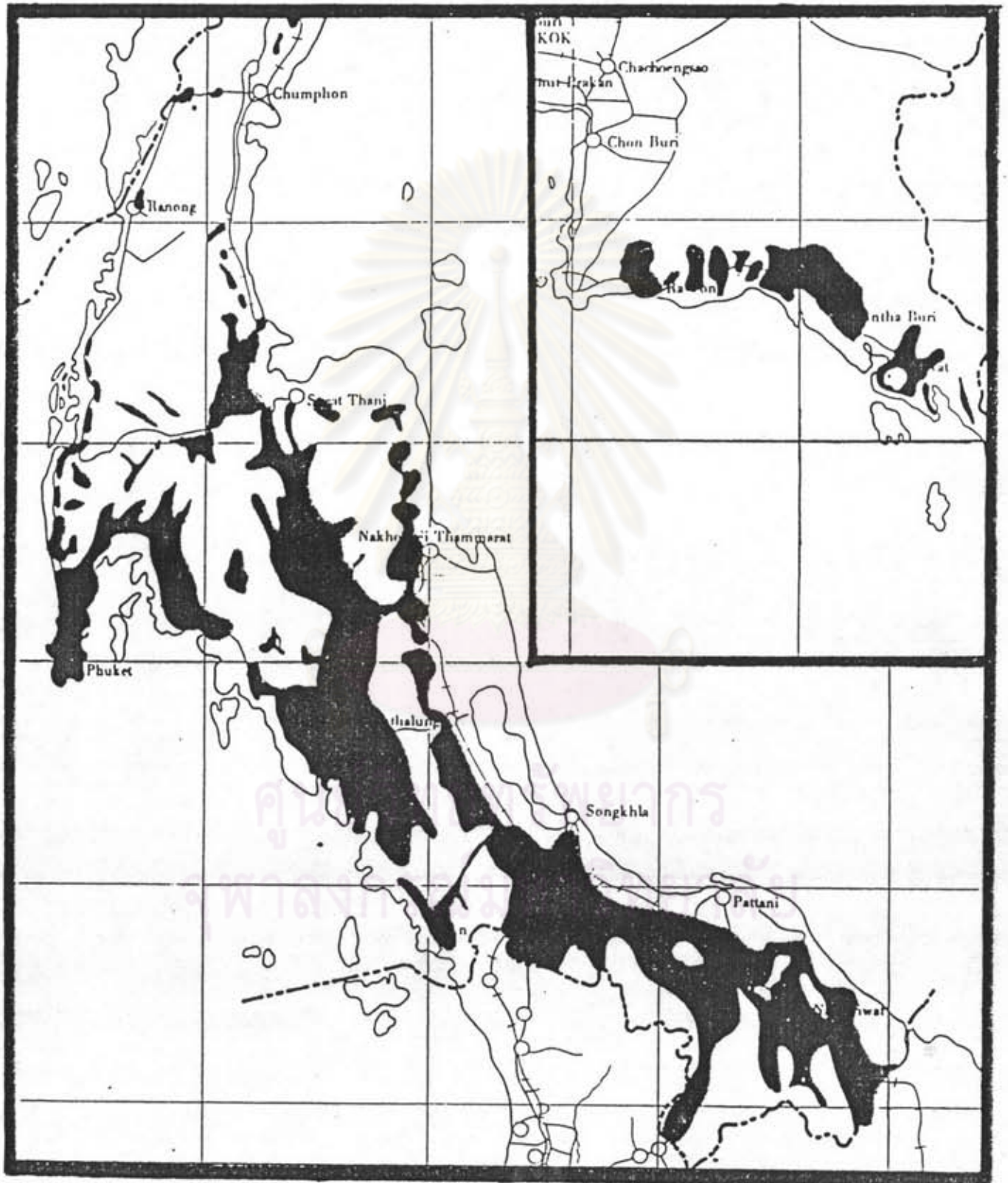
ยางธรรมชาติเป็นไม้ยืนต้นที่ขึ้นในเขตร้อนชื้น โดยมีอุณหภูมิเฉลี่ยในรอบปีระหว่าง 18-35 °C และปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 2,000 มิลลิเมตร ต่อปี ³ สำหรับประเทศไทยพื้นที่ปลูกยางส่วนใหญ่คือกว่า 90% อยู่ในบริเวณ 14 จังหวัดภาคใต้ และส่วนที่เหลืออยู่ในบริเวณจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงใต้แก่ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด จากการสำรวจโดยดาวเทียมแลนแซท ในปี 1966 และ 1979พบว่าในปี 1966 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยางประมาณ 7.8 ล้านไร่ อยู่ในภาคใต้ประมาณ 7.0 ล้านไร่ และในภาคตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 0.8 ล้านไร่ และในปี 1979 พื้นที่ปลูกยางได้เพิ่มเป็น 9.5 ล้านไร่ อยู่ในภาคใต้ประมาณ 8.6 ล้านไร่ และภาคตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 0.9 ล้านไร่



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3 Rubber Research Centre , The Feasibility of Rubber Growing Areas in Thailand , (Rubber Research Centre : Hat Yai, 1982),P.4 .

MAP 1: AREA UNDER RUBBER IN THAILAND



ตารางที่ 2-6 เนื้อที่สวนยางรายจังหวัด ปี 1966. และปี 1979

ไร่

จังหวัด	1966	1979
ชลบุรี	-	1,030
ระยอง	296,722	320,810
จันทบุรี	292,488	336,200
ตราด	176,252	222,454
<u>รวมภาคตะวันออก</u>	<u>765,462</u>	<u>880,494</u>
ชุมพร	53,310	70,349
ระนอง	9,538	22,659
พังงา	368,399	456,520
ภูเก็ต	111,299	98,056
กระบี่	488,907	573,507
ตรัง	827,779	975,611
สุราษฎร์ธานี	633,327	837,698
นครศรีธรรมราช	1,155,852	1,300,453
พัทลุง	400,625	474,506
สตูล	94,505	153,969
สงขลา	1,213,231	1,498,854
ปัตตานี	253,903	323,410
ยะลา	756,145	936,839
นราธิวาส	623,872	884,618
<u>รวมภาคใต้</u>	<u>6,990,701</u>	<u>8,607,049</u>
<u>รวมทั้งหมด</u>	<u>7,756,163</u>	<u>9,487,543</u>

ที่มา : สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร

3.2 เนื้อที่ปลูกยาง

ในปี 1950 ประมาณกันว่าประเทศไทยมีเนื้อที่ปลูกยาง ประมาณ 3.1 ล้านไร่ ต่อมาในปี 1960 ปรากฏว่าได้เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 5.8 ล้านไร่ และเป็นประมาณ 9.6 ล้านไร่ ในปี 1984 เนื้อที่ปลูกยางของประเทศไทยมีอัตราการขยายตัวค่อนข้างสูงในช่วงปี 1950-60 กล่าวคือ ประมาณ 9% ต่อปี ทั้งนี้เนื่องจากช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่เศรษฐกิจโลกฟื้นตัว ทำให้ความต้องการยางเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ มีมาก รากายางธรรมชาติในประเทศไทยจึงสูงขึ้น เกษตรกรตอบสนองปรากฏการณ์ลักษณะนี้ด้วยการบุกเบิกทำลายป่า เพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูกของตนเอง (New planting) และผลจากการที่พื้นที่ป่าถูกทำลายไปมากในช่วงดังกล่าว รัฐบาลจึงมีนโยบายควบคุมที่เข้มงวดขึ้น ทำให้การขยายตัวของพื้นที่ปลูกยางในระยะต่อมาเป็นไปค่อนข้างช้า คือ ประมาณ 3% ต่อปี ในช่วงปี 1960-1984 และโดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1970 เนื้อที่ปลูกยางของประเทศไทยแทบจะไม่มีมีการขยายตัวเลย

เนื่องจากพื้นที่ปลูกยางบางส่วนไม่อยู่ในสภาพที่จะแสวงหาประโยชน์จากต้นยางได้ เช่น ต้นยางเสื่อมสภาพ ต้นยางมีอายุน้อยยังไม่ถึงเวลาที่จะเปิดกรีด ตลอดจนพื้นที่ปลูกยางที่นำเข้าร่วมในการปลูกยางทดแทน ซึ่งพื้นที่ปลูกยางที่อยู่ในสภาพนี้ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 20-35% ของพื้นที่ปลูกยางของประเทศ สำหรับพื้นที่ปลูกยางที่ให้ผลผลิตแล้วและดำเนินการกรีดอยู่นั้น ในช่วงปี 1961-70 มีพื้นที่ประมาณ 4.0-6.5 ล้านไร่ และได้เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 6.7-7.4 ล้านไร่ ตั้งแต่ปี 1971 เป็นต้นมา

พื้นที่ปลูกยางเหล่านั้น ส่วนใหญ่เป็นยางพันธุ์พื้นเมือง ซึ่งให้ผลผลิตค่อนข้างต่ำในช่วงก่อนปี 1975 ปรากฏว่าพื้นที่ปลูกยางของประเทศไทยเป็นพื้นที่ปลูกยางพันธุ์พื้นเมืองกว่า 90% และในระยะต่อมาลึกลงถึงก้นเกล้าก่อน ๆ ลกลงเรื่อย ๆ เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายเร่งรัดการปลูกยางทดแทน ปัจจุบัน (1984) พบว่าประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยางที่เป็นยางพันธุ์พื้นเมืองมีสัดส่วนประมาณ 88% หรือประมาณ 6.4 ล้านไร่ ซึ่งพื้นที่ส่วนนี้อยู่ในข่ายที่จะดำเนินการเพื่อให้มีการปลูกทดแทนด้วยยางพันธุ์ดีต่อไป

3.3 ลักษณะของผู้ผลิตและผลผลิต

ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่า ผู้ผลิตยางธรรมชาติหรือเกษตรกรในประเทศไทย ส่วนใหญ่ คือ กว่า 80% เป็นเกษตรกรรายย่อย โดยกระจุกกระจายอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ ทั้งในบริเวณที่มีเส้นทางคมนาคม และห่างไกลเส้นทางคมนาคม ด้วยเหตุผลที่ว่าเกษตรกรส่วนใหญ่เป็น

ตารางที่ 2-7 พื้นที่ปลูกยางทั้งหมดและให้ผลแล้ว

ปี	ปลูกทดแทน (ไร่)			ไม่ใช้ปลูกทดแทน (ไร่)			รวม (ตันไร่)		
	ให้ผล	ไม่ให้	รวม	ให้ผล	ไม่ให้ผล	รวม	ให้ผล	ยังไม่ให้	รวม
1961	-	200000	20000	3956000	217600	6132	3956	2196	6152
1962	-	43849	43849	4157000	2271101	6428151	4157	2315	6472
1963	-	119603	119603	4415000	2270392	6685392	4415	2390	6805
1964	-	141136	141136	4691000	2298864	6988864	4691	2439	7130
1965	-	177549	117549	4982000	2355451	7337451	4982	2473	7455
1966	-	206800	206800	5281000	2268200	7549200	5281	2475	7756
1967	20000	209619	229619	5555000	2221381	7786381	5585	2431	8016
1968	43849	221286	265135	5822151	2168714	7990865	5866	2390	8256
1969	119608	209537	329145	6070392	2006463	8076855	6190	2216	8406
1970	141136	260046	401132	6326864	1818954	8144818	6468	2073	8546
1971	177549	300968	478517	6538451	1674032	8212483	6716	1975	8691
1972	206800	404794	611594	6717200	1492206	8209406	6924	1897	8821
1973	229619	528938	758557	6859381	1328062	8187443	7089	1857	8946
1974	265135	648148	913283	6994865	1157852	8152717	7260	1806	9066
1975	329145	708620	1037765	7097855	1106038	8158235	7427	1769	9196
1976	401182	773693	1174875	7096818	1059307	8156125	7498	1833	9331
1977	478517	846894	1325411	7011483	1089106	8100589	7490	1936	9426
1978	611594	931815	1543409	6861406	1074185	7935591	7473	2006	9479
1979	758557	1066491	1825048	6710443	967509	7677952	7469	2034	9503
1980	913283	1173671	2086954	6555717	885329	7441046	7469	2059	9528
1981	1037765	1313560	2351325	6456235	744440	7200675	7494	2083	9552
1982	1174875	1525663	2700538	6273125	602337	6875462	7448	2128	9576
1983	1325411	1681745	3007156	6089589	503225	6592844	7415	2185	9600
1984	1543409	1698740	3242149	5857591	525260	6382851	7401	2224	9625

ที่มา : ฝ่ายควบคุมยางพระราชบัญญัติ สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการ

เกษตรกรรายย่อย จึงทำให้มีการกล่าวกันว่า เป็นเหตุให้ผลผลิตส่วนใหญ่มีมาตรฐานต่ำ กล่าวคือ ผลผลิตเหล่านั้น เมื่อผ่านการแปรรูป(รมควัน) แล้วจะเป็นยางแผ่นรมควันชั้น 3 ถึง 60% อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะพบว่ามิใช่อสังเกตุอย่างน้อยที่สุด 3 ประการด้วยกันคือ

1) ความแตกต่างของรกายางระหว่างชั้นต่าง ๆ มีน้อย 2) เกษตรกรขาดข้อมูลการตลาด โดยเฉพาะความเคลื่อนไหวของรกายางในชั้นต่าง ๆ อย่างทันต่อเหตุการณ์ และ 3) เกษตรกรขาดอำนาจในการแยกชั้นของผลผลิตที่ตนเองขายให้กับพ่อค้าเหล่านั้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีส่วนในการตัดสินใจที่จะยกระดับมาตรฐานผลผลิตของเกษตรกร

ในระบับครัวเรือนเกษตรกรจะทำกรกรียาง และแปรรูปจากน้ำยางไปเป็นยางแผ่นดิบ หลังจากเก็บไว้ชั่วระยะหนึ่ง (โดยทั่วไปประมาณ 3-10 วัน) เกษตรกรจะขายให้แก่พ่อค้าเร่ที่เข้ามารับซื้อยางในหมู่บ้าน หรือนำไปขายตามร้านค้าที่รับซื้อในหมู่บ้าน ซึ่งพ่อค้าเหล่านี้จะเป็นผู้กำหนดชั้นของยางโดยพิจารณาจากความหนาบาง สิ่งเจือปนและอื่น ๆ แล้วตั้งราคาที่ตนเองรับซื้อ อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน เนื่องจากมีการคมนาคมที่สะดวกทำให้ปรากฏการณ์ลักษณะนี้ค่อนข้างลดลง เกษตรกรส่วนใหญ่จะนำผลผลิตของตนเองไปขายที่ตลาดในเมืองมากขึ้น

สำหรับลักษณะของผลผลิตที่เกษตรกรผลิตได้นั้น ถ้าหากเราพิจารณาในบัญชีการส่งออกยางธรรมชาติของประเทศแล้วจะพบว่าในระหว่างปี 1969-1973 ผลผลิตยางธรรมชาติของประเทศไทยประกอบด้วยยางแผ่นรมควัน ตั้งแต่ชั้น 3 ลงมา (RSS 3-5) มีสัดส่วนมากกว่า 75% และแม้กระทั่งในปัจจุบันก็ยังปรากฏว่าแนวโน้มดังกล่าวไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนัก กล่าวคือ การส่งออกยางธรรมชาติของประเทศเป็นยางแผ่นรมควันตั้งแต่ชั้น 3 ลงมาถึงประมาณ 72% โดยที่ การส่งออกในรูปของยางแท่ง (TTR) ได้เพิ่มความสำคัญขึ้นเล็กน้อย

3.4 โครงสร้างและการทำงานของระบบตลาดยางธรรมชาติ

1) ตลาดภายในประเทศ

ตลาดยางธรรมชาติในประเทศไทยสามารถที่จะแบ่งออกเป็นตลาดในระดับต่าง ๆ หลายระดับด้วยกัน ทั้งยังเป็นการยากที่จะระบุว่าตลาดภายในประเทศมีกี่ระดับ ทั้งนี้เนื่องจากผลผลิตที่เกษตรกรผลิตขึ้นภายในหมู่บ้านจะผ่านมือพ่อค้าคนกลางในระดับต่าง ๆ จนกระทั่งถึงผู้ซื้อชั้นสุดท้ายหรือผู้ส่งออก อย่างไรก็ตามในขั้นนี้จะแบ่งตลาดภายในประเทศไทยออกเป็น 3 ระดับด้วยกันดังนี้

ตลาดท้องถิ่น (Local Growers Market)

ด้วยเหตุที่ผู้ผลิตยางในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตรายย่อย ผลผลิตที่ผู้ผลิตแต่ละรายผลิตได้ในแต่ละช่วงเวลาจะมีจำนวนเพียงเล็กน้อยและกระจายอยู่ทั่วไป นอกจากนี้ผู้ผลิตเหล่านั้นสามารถ

ที่จะขายผลผลิตของตนเองได้อย่างเป็นเอกเทศ ประกอบกับเส้นทางการคมนาคมโดยเฉพาะในระดับหมู่บ้านกับตลาดยังไม่สะดวกเท่าที่ควร จึงทำให้เกิดตลาดวันภายในแหล่งผลิตหรือตลาดท้องถิ่น โดยที่พ่อค้าในตลาดระดับนี้จะทำหน้าที่รวบรวมผลผลิต ซึ่งเป็นยางแผ่นดิบ และเศษยาง จากผู้ผลิตในท้องถิ่นและนำไปขายให้กับพ่อค้าในตลาดในระดับอื่น ๆ ต่อไป บทบาทของพ่อค้าในตลาดนี้คือ การทำหน้าที่รวบรวมและเคลื่อนย้ายผลผลิตจากแหล่งผลิตไปยังแหล่งที่มีผู้ต้องการ (Arbitrager) พ่อค้าเหล่านี้อาจเป็นพ่อค้าเร่ (Mobile Merchant) ซึ่งจะเข้ามาในท้องถิ่นซึ่งเป็นแหล่งผลิตเป็นครั้งคราวกล่าวคือประมาณ 3-7 วันต่อครั้ง หรือเป็นพ่อค้าที่มีร้านค้าอยู่ภายในท้องถิ่น โดยจะนำสินค้าประเภทเครื่องอุปโภคบริโภคอื่น ๆ ไปจำหน่ายด้วย

ปัจจุบันเนื่องจากการคมนาคมระหว่างหมู่บ้านและตลาดในเมืองมีความสะดวกมากขึ้น เกษตรกรส่วนใหญ่จะนำผลผลิตของตนเองไปขายที่ตลาดในเมือง ทำให้บทบาทของพ่อค้าในตลาดท้องถิ่นค่อย ๆ ลดความสำคัญลงไป

ตลาดท้องถิ่น (Assembly Wholesaler Market)

เป็นตลาดที่มีปริมาณการซื้อขายคราวละมาก ๆ รวมทั้งการรับซื้อหรือรวบรวมมาจากพ่อค้าในตลาดท้องถิ่นอีกด้วย กิจกรรมการตลาดของพ่อค้าในระดับนี้ขยายขอบข่ายจากการรวบรวมผลผลิตเป็นการแปรรูปผลผลิต เช่น การทำยางแผ่นรมควัน ยางแท่งและยางเกรป เพื่อนำไปจำหน่ายให้กับพ่อค้าในตลาดปลายทาง

พ่อค้าในตลาดนี้ได้แก่พ่อค้าท้องถิ่น นายหน้าหรือตัวแทนของพ่อค้าในตลาดปลายทาง ซึ่งส่วนใหญ่จะมีสำนักงานหรือที่ทำการอยู่ในตัวอำเภอหรือตัวจังหวัดที่มีการติดต่อและคมนาคมค่อนข้างสะดวก

ตลาดปลายทาง (Terminal Market)

หลังจากที่พ่อค้าหรือตัวแทนนายหน้าของพ่อค้าในตลาดท้องถิ่น รวบรวมรับซื้อยางจากพ่อค้าท้องถิ่นแล้ว ก็จะขายส่งยางที่คนรวบรวมได้ให้แก่พ่อค้าในตลาดปลายทาง ซึ่งให้แก่พ่อค้าส่งออก และโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ใช้ยางเป็นวัตถุดิบ กิจกรรมด้านการตลาดภายในตลาดระดับนี้ ได้แก่ การแปรรูปยางให้มีคุณลักษณะตรงตามความต้องการการเคลื่อนย้ายผลผลิตไปยังแหล่งที่ต้องการใช้ ตลาดจนการเก็บกักคุณสินค้า หรือมีการเก็งกำไรเกิดขึ้น ตลาดในระดับนี้มีการแข่งขันกันในกลุ่มผู้ซื้อค่อนข้างน้อย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ มีแนวโน้มที่จะเป็นตลาดผู้ซื้อผูกขาด ทั้งนี้เนื่องจากการประกอบการในธุรกิจชนิดนี้มีต้นทุนในการดำเนินการที่ค่อนข้างสูง ทำให้มีผู้

ประกอบการที่สำคัญเพียงไม่กี่ราย ได้แก่ บริษัทเคปปีท์แอง บริษัทห้วยชวน บริษัทยางไทยปักษ์ใต้ และโรงงานอุตสาหกรรมผลิตรายางรถยนต์

2) การใช้ยางธรรมชาติภายในประเทศ

ในแต่ละปีประเทศไทยสามารถผลิตยางธรรมชาติได้ประมาณ 0.5-0.7 ล้านตัน แต่มีการใช้ภายในประเทศเพียงประมาณ 30,000 ตัน หรือประมาณ 5% ของผลผลิตทั้งหมดเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากอุตสาหกรรมที่ใช้ยางเป็นวัตถุดิบภายในประเทศยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร อุตสาหกรรมที่ใช้ยางเป็นวัตถุดิบที่สำคัญที่สุดได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตรายางรถยนต์ ซึ่งมีปริมาณการใช้ประมาณ 20,000 ตันต่อปี หรือกว่า 60% ของการใช้ยางภายในประเทศ อุตสาหกรรมที่มีความสำคัญรองลงมาได้แก่อุตสาหกรรมผลิตยางรัดของและอุตสาหกรรมผลิตรองเท้า ซึ่งมีปริมาณการใช้ยางประมาณ 3,000-3,500 ตันต่อปี ส่วนอุตสาหกรรมอื่น ๆ ซึ่งใช้ยางเป็นวัตถุดิบได้แก่ อุตสาหกรรมผลิตอะไหล่รถยนต์ หล่อดอกยาง ผลิตภัณฑ์ ยึก และอื่น ๆ

ตารางที่ 2-8 ปริมาณยางใช้ภายในประเทศแยกตามประเภทปี 1975-84

ปี	เมตริกตัน					รวม
	ยางแผ่นรมควัน	ยางแท่งทีอาร์	ยางเครพสีน้ำตาล	น้ำยางข้น	อื่น ๆ	
1975	-	-	-	-	-	15,296
1976	6,002	6,037	3,481	276	3,718	19,514
1977	6,661	5,592	5,594	496	4,636	22,979
1978	8,070	7,143	6,329	599	3,530	25,671
1979	8,744	8,979	6,006	942	4,337	29,038
1980	8,690	7,916	6,695	1,056	3,706	28,063
1981	10,016	8,101	7,149	915	2,732	28,918
1982	9,172	9,680	6,270	986	2,891	28,999
1983	14,249	9,387	4,982	1,168	2,270	32,056
1984	12,658	10,900	4,609	1,081	2,405	31,653

ที่มา : ฝ่ายควบคุมยางตามพระราชบัญญัติ สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร บางเขน กรุงเทพฯ



3) ตลาดต่างประเทศ

ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตและส่งออกรายใหญ่ของโลก โดยมีส่วนแบ่งในตลาดยางธรรมชาติของโลกประมาณ 12% ซึ่งส่วนแบ่งดังกล่าวอยู่ในลำดับที่ 3 รองจากประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซีย ตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา ประเทศไทยสามารถส่งออกยางธรรมชาติโดยเฉลี่ยกว่า 0.5 ล้านตัน/ต่อปี ซึ่งจำนวนนี้เทียบได้ประมาณ 95% ของผลผลิตของประเทศ ท้ายเหตุนี้เราจึงอาจกล่าวได้ว่าการผลิตยางธรรมชาติของประเทศไทย เป็นการผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่งต้องพึ่งพาสถานที่ต่างประเทศ หรือตลาดโลกเป็นสำคัญ ฉะนั้นภาวะความผันผวนของเศรษฐกิจโลกจึงส่งผลกระทบต่อระดับราคายางภายในประเทศอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

นอกจากการผลิตยางธรรมชาติของประเทศไทยจะมีลักษณะของการพึ่งตลาดในต่างประเทศแล้ว ยังปรากฏอีกทั่วยว่าตลาดส่งออกยางธรรมชาติของประเทศไทย มีการกระจุกตัวค่อนข้างสูง กล่าวคือในปี 1975 ประเทศไทยส่งออกไปยังตลาดในประเทศญี่ปุ่น/ประเทศไต้หวันถึง 188,615 ตัน หรือประมาณ 56% ของปริมาณการส่งออกทั้งหมด (334,952 ตัน) ในปีนั้น ซึ่งสามารถกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ผลผลิตยางธรรมชาติของประเทศไทย มีแนวโน้มที่ค่อนข้างพาดตลาดภายในประเทศญี่ปุ่นค่อนข้างสูง และในปัจจุบันยังไม่มีความเสี่ยงที่จะกลืนกลายลงไป กล่าวคือ ในปี 1984 ประเทศไทยส่งออกไปยังตลาดในประเทศญี่ปุ่นถึง 333,849 ตัน หรือประมาณ 56% ของปริมาณการส่งออกในปี 1984 (595,585 ตัน) ส่วนตลาดที่มีความสำคัญในลำดับรองลงมาคือ ตลาดในประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่งมีสัดส่วนประมาณ 11 และ 7% ของปริมาณการส่งออกในปี 1984

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2-9 ปริมาณยางส่งออกไปยังประเทศผู้ซื้อปลายทาง ปี 1975-84

ปี	ญี่ปุ่น	มาเลเซีย	สิงคโปร์	จีน	กลุ่มประเทศ อียิปต์	กลุ่มโซเวียต ก/รัสเซีย	ประเทศอื่น ในยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ประเทศอื่น	เมตริกตัน
										รวม
1975	188,615	29,032	42,920	19,165	8,330	3,400	4,720	29,052	9,203	334,952
1976	192,833	29,511	46,521	19,750	9,574	2,172	2,814	58,427	11,350	372,992
1977	212,803	28,942	56,191	12,650	7,659	9,823	2,485	34,708	13,748	404,009
1978	245,446	28,290	81,885	8,300	501	16,939	785	48,661	10,973	441,780
1979	300,915	27,417	75,690	16,800	18,810	16,561	400	47,645	13,565	517,803
1980	299,311	22,499	45,909	16,500	14,781	11,201	481	38,505	8,434	456,801
1981	332,937	17,153	31,871	9,950	12,727	13,833	708	42,057	14,811	476,042
1982	320,901	18,054	54,023	31,814	13,824	18,810	3,485	48,096	37,683	546,690
1983	322,072	16,432	49,241	39,910	10,791	15,070	3,140	7,978	23,851	552,485
1984	333,849	14,304	64,129	41,836	28,476	16,933	7,364	67,739	30,955	595,585

ก/ รวมประเทศฝรั่งเศส เยอรมันตะวันตก (สหพันธ์สาธารณรัฐ) อิตาลี เบลเยียม

เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก และสหราชอาณาจักร

ที่มา : ฝ่ายควบคุมยางตามพระราชบัญญัติ สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร

บางเขน กรุงเทพฯ

4. นโยบายการคลังที่เกี่ยวกับยางธรรมชาติ

แม้จะมีนักเศรษฐศาสตร์เป็นจำนวนไม่น้อย* ที่มีความเห็นในทำนองที่ว่ารัฐบาลไม่ได้มีนโยบายที่เด่นชัดในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาด้านการกระจายรายได้ และปัญหาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ รั้งสรรค ณะพรพันธ์ ซึ่งเป็นผู้ที่สนใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้กล่าวถึงความโดยสรุปว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมารัฐบาลไม่ได้พยายามใช้เครื่องมือทางการคลังที่มีอยู่ โดยเฉพาะกระบวนการจัดหางบประมาณมาจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด การกำหนดนโยบายงบประมาณหรือวงเงินงบประมาณของรัฐบาล จะเปลี่ยนแปลงไปเองโดยอัตโนมัติตามภาวะเศรษฐกิจ รัฐบาลแทบจะไม่นำเอามาตรการดังกล่าวมาใช้ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้มีการเรียกขานกันว่านโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลเป็นนโยบายลู่ตามลม (Leaning against the wind) นอกจากนี้ในด้านการจัดหารายได้ของภาครัฐบาล ก็พบว่า เป็นรายได้จากการจัดเก็บภาษีทางอ้อม อันได้แก่ ภาษีการค้า ภาษีสรรพสามิต และภาษีศุลกากร เป็นพื้นฐาน จนนั้นจึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจเลยว่าการกระจายรายได้ของประชากรภายในประเทศมีแนวโน้มเลวลงตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

ภาพของบทบาทของภาครัฐบาลดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงภาพรวม ๆ ในระดับมหภาค ซึ่งผู้มองมีแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นธรรมในการกระจายรายได้เป็นพื้นฐานสำคัญ สำหรับส่วนย่อย ๆ ในระดับจุลภาคแล้ว เราจะพบว่าบทบาทของภาคมีความสำคัญไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเร็ว ๆ นี้ รัฐบาลได้เปลี่ยนภาพพจน์ของตัวเองจากการที่ปล่อยให้เหตุการณ์ต่าง ๆ เกิดขึ้นและกลิ้งกลายไปเองเป็นการเข้าไปวางนโยบาย และควบคุมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างใกล้ชิดมากขึ้น โครงการต่าง ๆ ของภาครัฐบาลไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งสามารถส่งผลกระทบก่อนข้าง

* นักเศรษฐศาสตร์ที่มีความคิดเห็นในทำนองนี้ได้แก่ รั้งสรรค ณะพรพันธ์ อัมมาร สยามวาลา เกร็กเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม และเมธี กรองแก้ว

กว้างขวาง หรือโครงการขนาดเล็กซึ่งส่งผลในขอบเขตที่จำกัด ตลอดจนการเปลี่ยนนโยบายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายเกี่ยวกับภาษี เป็นสิ่งที่หลายฝ่ายต่างจับตามอง สำหรับในภาคเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับยางธรรมชาติ รัฐบาลได้มีนโยบายทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมหลายนโยบายด้วยกัน เช่น นโยบายปรับปรุงคุณภาพยางแผ่น โดยจัดอบรมและรวมกลุ่มเกษตรกรในการผลิต นโยบายส่งเสริมการผลิตยางแท่ง นโยบายการปรับปรุงพันธุ์ยาง ตลอดจนนโยบายเกี่ยวกับภาษีจากการส่งออกยาง ซึ่งในบั้นนี้จะกล่าวเฉพาะในส่วนของนโยบายการคลังที่เกี่ยวข้องกับยางธรรมชาติ ซึ่งมี 2 ลักษณะด้วยกันคือ นโยบายภาษี และนโยบายการให้เงินอุดหนุน ดังจะกล่าวในรายละเอียดที่สำคัญต่อไป

4.1 นโยบายภาษีส่งออก

การจัดเก็บภาษีจากการส่งออกยางธรรมชาติของประเทศไทย ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 1961-ปัจจุบัน มี 2 ลักษณะดังนี้

1) นโยบายการจัดเก็บภาษีส่งออก

รัฐบาลได้เริ่มการจัดเก็บภาษีจากการส่งออกยางธรรมชาติมาตั้งแต่เดือนสิงหาคม ปี 1935 โดยที่การจัดเก็บในขณะนั้นเป็นการจัดเก็บภาษีตามสภาพ (Specific tax) ในอัตรา กิโลกรัมละ 0.02 บาท⁴ ต่อมาในวันที่ 19 กุมภาพันธ์ ปี 1938 รัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีจากภาษีตามสภาพมาเป็นการจัดเก็บภาษีตามราคาหรือมูลค่า (Advalorem tax) ในอัตรา 7% ของมูลค่าการส่งออก ในการนี้กรมศุลกากรจะเป็นผู้ประกาศราคายางตามพระราชกิจจานุเบกษา (Gazetted Price) เพื่อใช้เป็นราคามาตรฐานในการจัดเก็บภาษี ซึ่งใช้กันต่อมาจนกระทั่งวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ปี 1955 รัฐบาลได้กำหนดให้อัตรากาษียางแผ่นเป็นหลายอัตรา โดยให้แปรผันตามราคายางในขณะนั้น กล่าวคือ เมื่อราคายางต่ำกว่ากิโลกรัมละ 5.00 บาท อัตรากาษียกเก็บจะเท่ากับ 5% เมื่อราคายางตั้งแต่ 5 - 20.00 บาท อัตรากาษียกเก็บจะเพิ่มขึ้นเป็น 20% ส่วนยางชนิดอื่น ๆ ยังคงจัดเก็บภาษีในอัตรา 7% ของมูลค่าการส่งออกตามราคาประกาศในราชกิจจานุเบกษาเช่นเดิม

⁴ Danu, Kunjanatkunvut , Finanancial and Distributional Effects of Public Sector Policy Toward Rubber , P.32:

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในการจัดเก็บภาษีส่งออกอย่างมีชั้นอีกครั้ง เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน ปี 1967 โดยอัตราภาษีเป็นอัตราก้าวหน้าตามราคา กล่าวคือรัฐบาลจะจัดเก็บภาษีจากการส่งออกภายในอัตรา 1% เมื่อราคาต่ำกว่ากิโลกรัมละ 5.90 บาท แต่ถ้าหากราคาสูงกว่ากิโลกรัมละ 5.90 บาท รัฐบาลจะจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นอีก 40% ของมูลค่าเมื่อราคาสูงกว่า 5.90 บาท รัฐบาลได้จัดเก็บภาษีในลักษณะนี้เรื่อยมาจนถึงปี 1970 จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงอีกเล็กน้อย โดยรัฐบาลได้เพิ่มราคาขั้นต่ำเพื่อใช้ในการประเมินภาษีจากกิโลกรัมละ 5.90 บาทเป็น 5.95 บาท และได้ใช้ต่อมาจนกระทั่งปี 1981 ซึ่งเป็นช่วงที่ราคาภายในตลาดโลกตกต่ำลงเป็นอย่างมาก รัฐบาลจึงได้ลดภาษีให้กับการส่งออกยางแผ่น และยางแท่งลงกิโลกรัมละ 2.00 และ 1.80 บาท ตามลำดับ ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ราคาภายในประเทศสูงขึ้น จนนั้นในช่วงดังกล่าวถ้าหากภาษีที่กำหนดไว้ต่ำกว่าหรือเท่ากับภาษีที่รัฐบาลลดให้แล้ว ผู้ส่งออกไม่จำเป็นต้องเสียภาษีส่งออกอย่างแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามราคาภายในตลาดโลกยังคงมีแนวโน้มที่จะลดลงเรื่อย ๆ ดังนั้น ในวันที่ 9 ตุลาคม ปี 1984 รัฐบาลจึงได้ลดภาษีส่งออกยางลงอีกกิโลกรัมละ 0.90 บาท ซึ่งได้ใช้ต่อมาจนถึงปัจจุบัน

ราคาประกาศตามพระราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นฐานสำคัญในการกำหนดอัตราภาษีส่งออกยางธรรมชาติในระยะตั้งแต่ ปี 1938 เป็นต้นมา เป็นราคายางที่กรมศุลกากรจัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นฐานในการประเมินภาษีที่ส่งออกยางโดยเฉพาะ ซึ่งราคากังกล่าวได้มาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลราคายางจาก 3 แหล่ง ที่สำคัญคือ

ก. ราคายางเฉลี่ยของกระทรวงพาณิชย์ เป็นราคายางเฉลี่ยที่ได้มาจากสมาคมพ่อค้ายาง 4 สมาคม ราคายางของบริษัทส่งออกรายใหญ่ 2 บริษัท และราคายางจากกรมการค้าภายใน ซึ่งสามารถแสดงได้ดังนี้

$$\bar{x} = \frac{x_1 + x_2 + x_3 + x_4}{4}$$

เมื่อ \bar{x} เป็นราคาเฉลี่ยของกระทรวงพาณิชย์
 x_1 เป็นราคายางเฉลี่ยจากสมาคมพ่อค้ายาง 4 สมาคม
 x_2, x_3 เป็นราคายางที่ได้จากบริษัทส่งออกรายใหญ่ 2 บริษัท
 x_4 เป็นราคายางจากกรมการค้าภายใน

ข. ราคาเฉลี่ยจากท่าส่งออกที่สำคัญ 8 แห่ง คือ กันตัง สงขลา สะเตา

กรุงเทพฯ ภูเก็ต ปัตตานี นราธิวาส และท่าแฉลบ ซึ่งสามารถแสดงได้ดังนี้

$$\bar{y} = \frac{y_1 + y_2 + y_3 + y_4 + y_5 + y_6 + y_7 + y_8}{8}$$

เมื่อ y_i เป็นราคายาง ณ ท่าส่งออกใด ๆ ที่กล่าวข้างต้น

ก. ราคาจากสำนักข่าวรอยเตอร์ ซึ่งเป็นราคายางที่รวบรวมมาจากราคา c.i.f

ณ ตลาดยางที่สำคัญของโลก 3 ตลาดคือ ตลาดลอนดอน ตลาดนิวยอร์ก และตลาดสิงคโปร์

$$\bar{z} = \frac{z_1 + z_2 + z_3}{3}$$

เมื่อ z_i เป็นราคา c.i.f ของยาง ณ ตลาดต่าง ๆ ข้างต้น

ดังนั้น ราคายางประกาศความพระราชกิจจานุเบกษา โดยกรมศุลกากร (G) เท่ากับ

$$G = \frac{\bar{x} + \bar{y} + \bar{z}}{3}$$

ซึ่งในรอบ 25 ปี ที่ผ่านมาราคาประกาศดังกล่าว มีความแตกต่างกันดังปรากฏในตารางต่อ

ไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2-10 รากายางประกาศตามพระราชกิจจานุเบกษา

บาท/กิโลกรัม

ปี	ราคาประกาศตามพระราชกิจจานุเบกษา	
1961	9.921	
1962	8.913	
1963	8.546	(8.296)
1964	8.006	(8.052)
1965	8.221	(8.193)
1966	7.692	(7.663)
1967	6.183	(6.192)
1968	6.50	(6.219)
1969	8.483	(8.322)
1970	7.021	(6.893)
1971	5.45	(5.40)
1972	4.971	(4.969)
1973	9.888	(9.722)
1974	10.917	(10.703)
1975	8.55	(8.453)
1976	11.51	(11.277)
1977	12.08	(12.005)
1978	13.88	(13.627)
1979	17.4869	(17.269)
1980	19.35	(19.315)
1981	15.77	(15.807)
1982	13.97	(13.93)
1983	17.48	(17.29)
1984	16.75	(16.54)

ที่มา : กรมศุลกากร

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บเป็นราคาประกาศตามพระราชกิจจานุเบกษา
ซึ่งถ่วงน้ำหนักโดยปริมาณส่งออก

ในระยะหลังซึ่งการจกเก็บภาษีส่งออกอาศัยราคาขายประกาศตามพระราชกฤษฎีกา-
เบกษา เป็นฐานในการประเมิน (คำนวณ) อัตราภาษี ทำให้ความเคลื่อนไหวของราคากุ้งก้ามกราม
ส่งผลกระทบต่ออัตราภาษีค่อนข้างมาก กล่าวคือในขณะที่ราคาประกาศสูงขึ้นจะทำให้อัตราภาษีสูง
ขึ้น และถ้าหากราคาประกาศลดต่ำลงส่งผลในทางที่ตรงกันข้าม อย่างไรก็ตามในแง่ของการปฏิบัติ
พบว่า ราคาประกาศไม่ค่อยเคลื่อนไหวตามราคาตลาดโลกมากนัก ดังนั้นในบางขณะราคาประกาศ
ถูกกำหนดเอาไว้สูงมาก และผู้ส่งออกคาดว่าราคาประกาศจะกำหนดให้ต่ำลงในโอกาสต่อไป ผู้ส่ง
ออกอาจจะชะลอการส่งออกในช่วงนั้น โดยการสะสมสต็อกเอาไว้เพื่อส่งออกในช่วงต่อไป ซึ่งจะ
ช่วยให้เสียภาษีน้อยลง ในทำนองเดียวกันถ้าราคาประกาศถูกกำหนดไว้ต่ำมาก ๆ และผู้ส่งออก
คาดว่าจะถูกกำหนดให้สูงขึ้นในโอกาสต่อไป ผู้ส่งออกก็จะหาทางหลีกเลี่ยงภาษีโดยการส่งออกใน
ช่วงนั้นให้มากขึ้น⁵ . สาเหตุที่ผู้ส่งออกสามารถหลีกเลี่ยงภาษีในลักษณะดังกล่าวได้เกิดจากการ
ประกาศราคาขายตามพระราชกฤษฎีกาเบกษา มีความถี่ในการประกาศค่อนข้างน้อย กล่าวคือใน
ปี 1938 มีการประกาศเพียง 1 ครั้ง ในปี 1939 มีการประกาศ 2 ครั้ง และในปัจจุบันการ
ประกาศราคากุ้งก้ามกรามทำการประกาศเพียงเดือนละ 2 ครั้ง โดยประกาศในทุกวันที่ 1 และ 16
ของเดือน

นอกจากอัตราภาษีส่งออกจะถูกประเมิน (คำนวณ) จากราคาขายประกาศตาม
พระราชกฤษฎีกาเบกษาแล้ว ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่ออัตราภาษีได้แก่ ประเภทและชนิดของยาง
ซึ่งจากการสังเกตพบว่าอัตราภาษีส่งออกยางแผ่นรมควันสูงกว่ายางแท่งเล็กน้อย ทั้งนี้เพื่อเป็น
การกระตุ้นให้มีการผลิตยางแท่งมากขึ้น นอกจากนี้ระดับของราคาขั้นต่ำ ซึ่งถือเป็นเกณฑ์ในการ
ประเมินภาษีก็มีส่วนสำคัญอยู่ไม่น้อย การที่รัฐบาลเพิ่มราคาขั้นต่ำในการประเมินจัดเก็บภาษีให้สูง
ขึ้นจะส่งผลให้อัตราภาษีที่จัดเก็บลดต่ำลง แต่อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปี 1960 เป็นต้นมาการเปลี่ยน
แปลงดังกล่าวเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว คือในปี 1970 โดยเพิ่มราคาขั้นต่ำในการประเมินจัดเก็บ-
ภาษีจาก 5.90 บาท/กิโลกรัม เป็น 5.95 บาท/กิโลกรัม

5 เทริน เบอร์แทรนค์ และเอ็ย มิซุซ " ข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปรับปรุง
วิธีการจัดเก็บอากรส่งออกยางและเงินสงเคราะห์ เพื่อการปลูกแทน " วารสารเศรษฐศาสตร์,
ม.ก. - เม.ย. 2523, หน้า 68.

ตารางที่ 2-11 อัตราภาษีส่งออกยาง ปี 1975 - 1984

ปี	บาท/กิโลกรัม					
	ยางแผ่นรมควัน	ยางแท่ง	ยางเกรฟ	น้ำยางข้น	น้ำยางสด	อื่น
1975	1.100	0.886	0.938	0.771	0.447	0.659
1976	2.290	2.073	2.947	1.408	0.886	1.371
1977	2.510	2.300	2.140	1.620	0.950	1.510
1978	3.221	3.009	2.743	2.045	1.196	1.933
1979	4.777	4.707	3.862	2.978	1.719	2.866
1980	5.420	5.208	4.611	3.364	1.965	3.252
1981	3.140	3.011	2.673	2.441	1.459	1.884
1982	1.268	1.255	1.028	2.073	1.212	0.761
1983	2.671	2.659	2.271	2.915	1.708	1.603
1984	2.138	1.838	1.911	2.621	1.556	1.285

ที่มา : ฝ่ายควบคุมยางตามพระราชบัญญัติ สถาบันวิจัยยาง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2) นโยบายการจักเก็บเงินสงเคราะห์เพื่อการปลูกยางทดแทน (Cess)

การจักเก็บเงินสงเคราะห์เพื่อการปลูกยางทดแทน (Cess) เป็นการเก็บภาษีส่งออกชนิดหนึ่ง โดยได้เริ่มการจักเก็บ ตามมาตรา 5(1) และ (2) พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ลงวันที่ 25 สิงหาคม 1960 ซึ่งมีความดังนี้

" มาตรา 5 บุคคลใดส่งยางออกนอกราชอาณาจักรต้องเสียเงินสงเคราะห์ตามระเบียบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และตามอัตราที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเป็นครั้งคราว โดยถือเกณฑ์ยางแผ่นรมควันเป็นมาตรฐานดังต่อไปนี้

(1) ถ้าราคามาตรฐานยางแผ่นรมควันอยู่ในระดับที่ไม่เกินกิโลกรัมละสิบบาท ให้กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไม่เกินกิโลกรัมละห้าสิบสตางค์

(2) ถ้าราคามาตรฐานยางแผ่นรมควันสูงกว่ากิโลกรัมละสิบบาทจะกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไม่เกินกิโลกรัมละห้าสิบสตางค์ หรือสูงกว่าของราคาที่สูงกว่าสิบบาทนั้นก็ได้

ราคายางมาตรฐานยางแผ่นรมควันข้างต้น หมายถึงราคาซื้อขายกันภายในประเทศ ประกอบกับราคาที่ซื้อขายกันในต่างประเทศหรือราคาซื้ออภินิหารมูลภากรประกาศ กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดศุลกากรอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือสองอย่างประกอบด้วย ..."⁶

การจักเก็บเงินสงเคราะห์เพื่อการปลูกยางทดแทน ดังกล่าวข้างต้นมีวัตถุประสงค์ที่จะนำรายได้เข้าสมทบในกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งจะนำไปช่วยเหลือหรืออุดหนุน (Grant) แก่เกษตรกรรวมโครงการปลูกยางทดแทนประมาณ 90% ของรายได้ ใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ประมาณ 5% และส่วนที่เหลือประมาณ 5% ใช้จ่ายในการศึกษาวิจัยและค้นคว้าเกี่ยวกับยาง โดยได้เริ่มดำเนินการจักเก็บเงินดังกล่าวมาตั้งแต่ปี 1961

ในการจักเก็บเงินสงเคราะห์จากการส่งออกยางเพื่อสมทบในกองทุนสงเคราะห์ดังกล่าว มีแนววิถในการจักเก็บ เช่นเดียวกับภาษีส่งออกยาง กล่าวคือใช้ราคายางประกาศตาม

6 "พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2505 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2518

พระราชกฤษฎีกาเบกษา เป็นฐานในการคำนวณอัตราเงินสงเคราะห์ที่จะจัดเก็บ แต่กำหนดราคาขั้นต่ำในการจัดเก็บภาษีเบื้องต้นแตกต่างกันกล่าวคือ ตามความในมาตรา 5(1) ระบุไว้ว่าถ้าราคาขายต่ำกว่ากิโลกรัมละ 10 บาท แล้ว จะจัดเก็บเงินสงเคราะห์ได้ไม่เกิน กิโลกรัมละห้าสิบบาท ในขณะที่มีการจัดเก็บภาษีส่งออกได้กำหนดราคาขั้นต่ำ ในการจัดเก็บภาษีเบื้องต้นไว้เพียงกิโลกรัมละ 5.90 บาท และได้เพิ่มขึ้นเป็นกิโลกรัมละ 5.95 บาท ในปี 1970

ในระยะ 25 ปี ที่ผ่านมารัฐบาลมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีส่งออกและเงินสงเคราะห์จากการส่งออกประมาณ 21,834.33 ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นรายได้จากการเก็บภาษีส่งออกประมาณ 15,619.39 ล้านบาท และรายได้จากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์จากการส่งออกประมาณ 6,214.94 ล้านบาท ช่วงปี 1971-72 ซึ่งเป็นช่วงที่ราคาขายในตลาดโลกตกต่ำเป็นอย่างมาก ทำให้อัตราภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บจากการส่งออกขาลดต่ำลงเหลือเพียง 0.05-0.06 บาท/กิโลกรัม และเป็นผลให้รายได้ของรัฐบาลจากการเก็บภาษีส่งออกขาลดลงเหลือเพียงประมาณ 17-18 ล้านบาทต่อปี ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว และต่อมาเมื่อราคาขายในตลาดโลกฟื้นตัวขึ้น ทำให้ภาษีส่งออกขาลที่จัดเก็บได้เพิ่มขึ้น และในช่วงปี 1979-80 รัฐบาลมีรายได้จากภาษีดังกล่าวประมาณ 2,300-2,400 ล้านบาทต่อปี สำหรับรายได้จากการเก็บเงินสงเคราะห์จากการส่งออกนั้น ปรากฏว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ซึ่งสามารถพิจารณารายละเอียดได้จากตารางต่อไปนี้ (ตารางที่ 3-3)

4.2 นโยบายการให้เงินสงเคราะห์การปลูกยางทดแทน

1) ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

การให้เงินสงเคราะห์การปลูกยางทดแทนเป็นนโยบายที่มุ่งที่จะกระตุ้นให้เกษตรกรที่ปลูกยางพันธุ์เก่า ซึ่งให้ผลผลิตเฉลี่ยเพียง 40-60 กิโลกรัมต่อไร่ต่อปี ซึ่งยังครอบคลุมพื้นที่ปลูกยาง ส่วนใหญ่ของประเทศให้หันไปปลูกยางพันธุ์ใหม่ที่ให้ผลผลิตสูงกว่าทดแทน แต่เนื่องจากเกษตรกรในประเทศส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย มีรายได้ส่วนใหญ่คือกว่า 50% จากสวนยาง จึงทำให้เกษตรกรเหล่านั้นไม่สนใจที่จะปลูกยางทดแทนเท่าที่ควร เนื่องจากนอกจากว่าเกษตรกรขาดแคลนเงินทุนที่จะใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการปลูกทดแทนแล้ว ยังจะทำให้เกษตรกรต้องสูญเสียแหล่งรายได้ที่สำคัญของครัวเรือนไปด้วย ดังนั้นเพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกษตรกรปลูกยางพันธุ์ใหม่ทดแทนยางพันธุ์เก่าให้มากขึ้น อันจะช่วยให้ประสิทธิภาพในการผลิต (ผลผลิตต่อไร่) ในระยะยาวดีขึ้น รัฐบาลจึงได้ให้เงินช่วยเหลือแก่เกษตรกรที่จะทำการปลูกยางทดแทน ซึ่งการให้เงินสงเคราะห์

ตารางที่ 2-12 รายได้จากภาษีส่งออกและเงินสงเคราะห์จากการส่งออกยางธรรมชาติ
ปี 1961-84

ปี	ภาษีส่งออก	เงินสงเคราะห์	รวม
1961	148.65	71.87	220.57
1962	166.40	92.84	259.24
1963	160.48	99.75	260.23
1964	140.88	90.51	231.39
1965	163.86	93.35	257.21
1966	140.63	86.84	227.47
1967	101.62	81.65	183.27
1968	62.44	83.60	146.04
1969	277.27	124.32	401.59
1970	127.16	129.42	256.58
1971	17.58	154.70	172.28
1972	16.60	158.00	174.60
1973	174.98	182.67	757.65
1974	716.64	213.37	930.01
1975	355.20	172.77	527.97
1976	675.00	208.35	883.35
1977	960.00	320.20	1,280.20
1978	1,354.00	335.41	1,689.41
1979	2,335.00	532.22	2,867.22
1980	2,424.00	688.37	3,112.37
1981	1,459.00	528.51	1,987.51
1982	677.00	476.87	1,153.87
1983	1,404.00	595.81	1,999.81
1984	1,161.00	693.54	1,854.54
รวม	15,619.39	6,214.94	21,834.33

ที่มา : กรมศุลกากร

การปลูกยางทดแทนดังกล่าวได้ดำเนินการตามมาตรา 18 พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งได้กำหนดให้มีการรับเงินสงเคราะห์ ซึ่งเก็บได้ตามมาตรา 5 ดังนี้

" มาตรา 18 ทุก ๆ ปีสงเคราะห์ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ดังนี้

(1) จำนวนร้อยละห้า สำหรับใช้จ่ายในการดำเนินงานที่คาดว่าทดลองเกี่ยวกับการขยายในอันที่จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของสวนยางโดยเฉพาะมอบไว้แก่กรมกสิกรรมเป็นงวด ๆ ตามที่รัฐมนตรีกำหนด เงินที่กรมกสิกรรมได้รับนี้มีให้ถือว่าเป็นรายรับตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

(2) จำนวนไม่เกินร้อยละห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์การทำสวนยาง หากเงินจำนวนที่ตั้งไว้ไม่พอจ่ายในงานต่าง ๆ ดังกล่าวให้รัฐบาลตั้งรายจ่ายเพิ่มเติมในงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น

(3) จำนวนเงินนอกจาก (1) และ (2) เป็นเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ตามพระราชบัญญัติทั้งสิ้น และจะจ่ายเพื่อการอื่นใดมิได้ " 7

สำหรับเงินที่จะนำมาใช้เพื่อให้สงเคราะห์แก่เกษตรกรที่ปลูกยางทดแทนนั้น นอกจากจะมีรายได้จากเงินสงเคราะห์ที่จัดเก็บไปแล้ว ยังมีแหล่งเงินอื่น ๆ ที่สำคัญได้แก่ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ

2) หลักเกณฑ์และวงเงินการให้การสงเคราะห์การปลูกยางทดแทน

การให้เงินสงเคราะห์การปลูกยางทดแทนเป็นไปตามความในมาตรา 8(3) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางนั้น ได้มีความระบุเพิ่มเติมตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งได้ระบุให้เกษตรกรที่จะดำเนินการปลูกทดแทน ต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 2 ไร่ แต่ละไร่ต้องมีต้นยางเก่าปลูกไว้ไม่น้อยกว่า 10 ต้น และโดยเฉลี่ยทั้งแปลงต้องมีต้นยางไม่น้อยกว่า 25 ต้น การให้เงินสงเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือการให้เป็นสิ่งของ (Inkind) ได้แก่ ต้นพันธุ์ ปุ๋ย ยาปราบวัชพืช และการให้เงินสงเคราะห์เป็นตัวเงิน

7 " พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2505 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2518

(Incash) ในการให้เงินสงเคราะห์การปลูกยางทดแทนดังกล่าวจะแบ่งให้เป็นงวด ๆ (Installment) ในระยะเวลา $5 \frac{1}{2}$ ปี โดยที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง เป็นผู้กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ต่อไร่ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลากล่าวคือ 1,500 บาท ต่อไร่ ในระหว่าง ปี 1961-64 ได้เพิ่มเป็น 1,850 บาทต่อไร่ในปี 1965 เป็น 2,000 บาท ต่อไร่ ในปี 1967 เป็น 3,900 บาทต่อไร่ในปี 1980 เป็น 4,250 บาทต่อไร่ในปี 1982 และ 4,800 บาทต่อไร่ตั้งแต่ ปี 1984 ถึงปัจจุบัน

3) พันธุ์ยางที่แนะนำให้ปลูกทดแทน

ในองค์การปลูกยางของเกษตรกรไม่ได้ทำการคัดเลือกพันธุ์ (Unselected Seedling) แต่ประการใด จึงทำให้ยางที่ปลูกให้ผลผลิตเฉลี่ยค่อนข้างน้อย แต่มีในระยะหลังได้มีการนำเอาผลการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ยางจากต่างประเทศเข้ามา รวมทั้งได้มีการวิจัยเพื่อพัฒนาพันธุ์ยางของศูนย์วิจัยยางขึ้น จึงทำให้ได้ต้นพันธุ์ยางที่ให้ผลผลิตค่อนข้างสูง และได้แนะนำพันธุ์ยางที่ได้ปรับปรุงและพัฒนาแล้วให้เกษตรกรทั่วไปปลูก ซึ่งพันธุ์ยางที่แนะนำให้เกษตรกรปลูกสามารถที่จะแบ่งออกได้เป็น 3 ชั้น⁸ ด้วยกันคือ

(1) พันธุ์ยางชั้น 1 ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภทย่อยคือ

ก. พันธุ์ยางชั้น 1 ก. เป็นพันธุ์ซึ่งให้ผลผลิตสูงและสามารถปลูกได้ทั่วไป ได้แก่ พันธุ์ GT 1 PR255

ข. พันธุ์ยางชั้น 1 ข. เป็นยางพันธุ์ซึ่งให้ผลผลิตสูงแต่สามารถปลูกใช้ในบางพื้นที่เท่านั้น ได้แก่ พันธุ์ RRIM600 PR261 PB5/51

(2) พันธุ์ยางชั้น 2 เป็นยางพันธุ์ที่แนะนำให้เกษตรกรปลูกในแปลงขนาดกลางหรือมีเนื้อที่มากกว่า 50 ไร่ ยางชั้นนี้ ได้แก่ RRIM623 PB26/59 PB235 PB255 และ PB260

(3) พันธุ์ยางชั้น 3 เป็นยางที่แนะนำให้เกษตรกรปลูกในแปลง ซึ่งมีเนื้อที่ตั้งแต่ 250 ไร่ขึ้นไป ซึ่งได้แก่ พันธุ์ AVROS2037 RRIC6 RRIM703 RRIM712 RRIM725 PB217 PB310 และ KRS21

8 หงศ์สวินทร์ สรินทร และคณะ การพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ยางพารา (เอกสารโรเนียว) , (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร , 1983), หน้า 24-25 .

ตารางที่ 2-13 จำนวนผู้ขอรับทุนสงเคราะห์เนื้อที่ขอรับถาวรสงเคราะห์ปลูกแทน และเนื้อที่ที่ได้รับอนุมัติให้ปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดี ตั้งแต่ปี 1961-1984

ปีทุนสงเคราะห์ ก/	ได้รับอนุมัติ	
	จำนวน	ไร่
1961	1,710	36,467
1962	1,894	87,614
1963	1,855	26,181
1964	4,017	40,697
1965	3,410	33,140
1966	2,996	28,660
1967	4,119	39,276
1968	7,823	77,407
1969	8,771	77,592
1970	8,911	82,627
1971	13,238	114,907
1972	18,911	164,893
1973	23,012	189,939
1974	14,655	120,584
1975	18,679	156,084
1976	18,712	162,089
1977	29,846	237,891
1978	40,764	319,992
1979	43,545	333,448
1980	33,530	258,991
1981	46,974	363,794
1982	48,852	395,024
1983	16,032	136,900
1984	25,010	213,017
รวม	443,265	3,697,263

ก/ ปีสงเคราะห์โดยปกติทุนสงเคราะห์เนื้อที่ขออนุมัติและเนื้อที่ที่ได้รับอนุมัติจะอยู่ในระหว่างปีงบประมาณ คือ ระหว่าง 1 ตุลาคม- 30 กันยายน ของปี ส่วนการปลูกแทนจริงจะเริ่มหลังจากเนื้อที่ขออนุมัติได้รับพิจารณาและอนุมัติให้ได้รับทุนสงเคราะห์
ที่มา : สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง กรุงเทพฯ

ตารางที่ 2- 14 เนื้อที่สวนยางพาราการสงเคราะห์รายจังหวัด ณ วันที่ 30 กันยายน 1984

ไร่

จังหวัด	1976-1979	1980	1981	1982	1983	1984	รวม
จันทบุรี	4,810	430	790	1,470	1,490	2,460	11,450
ตราด	13,410	660	1,170	1,090	1,050	1,900	19,280
ระยอง	8,050	1,110	3,360	6,610	3,990	4,220	27,340
ภูเก็ต	20,760	800	6,780	5,780	2,700	3,180	40,000
ระนอง	630	-	220	270	90	290	1,500
พังงา	38,430	6,260	9,830	10,070	8,110	7,360	80,060
ตรัง	63,910	17,240	17,360	25,860	23,610	35,230	183,210
นครศรีธรรมราช	121,790	14,530	20,840	22,940	15,940	28,180	224,220
สุราษฎร์ธานี	70,750	7,820	10,850	9,190	5,280	14,680	118,570
ชุมพร	1,200	-	480	50	490	330	2,550
กระบี่	25,130	5,030	5,300	5,930	6,170	8,750	56,310
สงขลา	98,360	17,250	20,360	25,970	25,530	27,110	214,580
สตูล	8,260	440	1,070	2,880	1,580	2,910	17,140
พัทลุง	18,880	3,210	4,980	6,160	7,680	9,450	50,660
ยะลา	45,890	6,450	8,800	13,180	13,770	15,610	103,700
ปัตตานี	23,320	4,810	3,630	9,590	7,000	8,970	57,320
นราธิวาส	72,960	10,330	17,140	18,590	17,340	21,400	157,760
รวม	636,540	96,370	132,960	165,930	141,820	192,030	1,365,650

ที่มา : สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง กรุงเทพฯ

อย่างไรก็ตามจากการสำรวจของสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตรในปี 1982 พบว่าพันธุ์ยางที่เกษตรกรปลูกกันแพร่หลายที่สุดมีเพียง 4 พันธุ์เท่านั้นได้แก่ GT₁, RRIM600 PB5/51 และ RRIM623⁹ ทั้งนี้เนื่องจากการได้รับการแนะนำให้ปลูกกันมานาน ทำให้เกษตรกรสามารถหาต้นพันธุ์ได้ก่อนข้างสะดวก ประกอบกับระดับผลผลิตที่ได้รับเป็นที่พอใจของเกษตรกรอีกด้วย

4) ผลของการให้การสงเคราะห์การปลูกยางทดแทน

ในระยะแรกก็ตั้งแต่ ปี 1961-67 การปลูกทดแทนเป็นไปก่อนข้างช้ากว่าคือเฉลี่ย 30,000-40,000 ไร่ต่อปี ทั้งนี้เนื่องจากเกษตรกรยังสามารถขยายพื้นที่ปลูกของตนเอง โดยการบุกกรุกพื้นที่ป่าออกไปได้ ต่อมาในปี 1968-70 พื้นที่ปลูกทดแทนเฉลี่ยได้เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 80,000 ไร่ต่อปี และได้เพิ่มขึ้นเป็นกว่า 100,000 ไร่ต่อปีตั้งแต่ปี 1971 จนกระทั่งถึงปี 1980 การปลูกทดแทนได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นประมาณ 3-400,000 ไร่ต่อปี และค่อย ๆ ลดลงเล็กน้อยในช่วง 2 ปีถัดมา ในปี 1984 พบว่าเนื้อที่ปลูกยางซึ่งได้รับการปลูกทดแทนด้วยยางพันธุ์ดีแล้ว มีประมาณ 3.7 ล้านไร่ เป็นเนื้อที่พ้นการสงเคราะห์ไปแล้วประมาณ 1.4 ล้านไร่ หรือประมาณ 37% ของเนื้อที่ปลูกทดแทน

ศูนย์วิทยพัชยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

9 บุนนาค กฤษณะทรัพย์ การศึกษาผลผลิตของสวนยางปลูกแทนขนาดเล็ก ปี 2525, (หากใหญ่ : ศูนย์วิจัยการยาง , 2526), หน้า 1.