

การศึกษาศถานะภาพการผลิตข้าวในประเทศไทย

การศึกษาศถานะภาพการผลิตข้าวในประเทศไทย มีเป้าหมายเพื่อชี้ให้เห็นถึงลักษณะปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตข้าว ปริมาณการผลิต โครงสร้างตลาดค้าข้าว แนวโน้มของราคาข้าวซึ่งปัจจุบัน มีการแข่งขันกับราคาตลาดโลกอย่างมาก ทำให้ราคาข้าวมีแนวโน้มจะต่ำลงทุกปี ตลอดจนถึงการศึกษาด้านนโยบายต่าง ๆ ของรัฐที่มีต่อการผลิตและการค้าข้าว

2.1 ลักษณะการผลิตข้าวภายในประเทศ

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่ง คือระบบเศรษฐกิจของไทย และยังคงมีบทบาทเด่นอยู่ในผลิตผลของภาคเกษตรกรรมของไทย แม้ว่าจะมีพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ ได้พัฒนาขึ้นมาก็ตาม ปัจจุบันจากการประเมินอย่างคร่าว ๆ จะเห็นว่า หนึ่งในห้าของมูลค่าการส่งออกของไทยคือข้าว หรือจากตัวเลขจากสองในห้าของมูลค่ารวมผลิตภัณฑ์จากอุตสาหกรรมเกษตร จะมีข้าวอยู่หนึ่งในสิบของมูลค่าการส่งออกรวม จากการควบคุมราคาข้าว รัฐบาลจะได้รับผลกระทบโดยตรงต่อค่าใช้จ่ายในการครองชีพประชากร เนื่องจากราคาข้าวเป็นผลกระทบหลักอันหนึ่งต่อราคาสินค้าอุปโภค บริโภคและมีผลทางอ้อมต่อผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่มีใช้ผลผลิตทางเกษตรกรรม

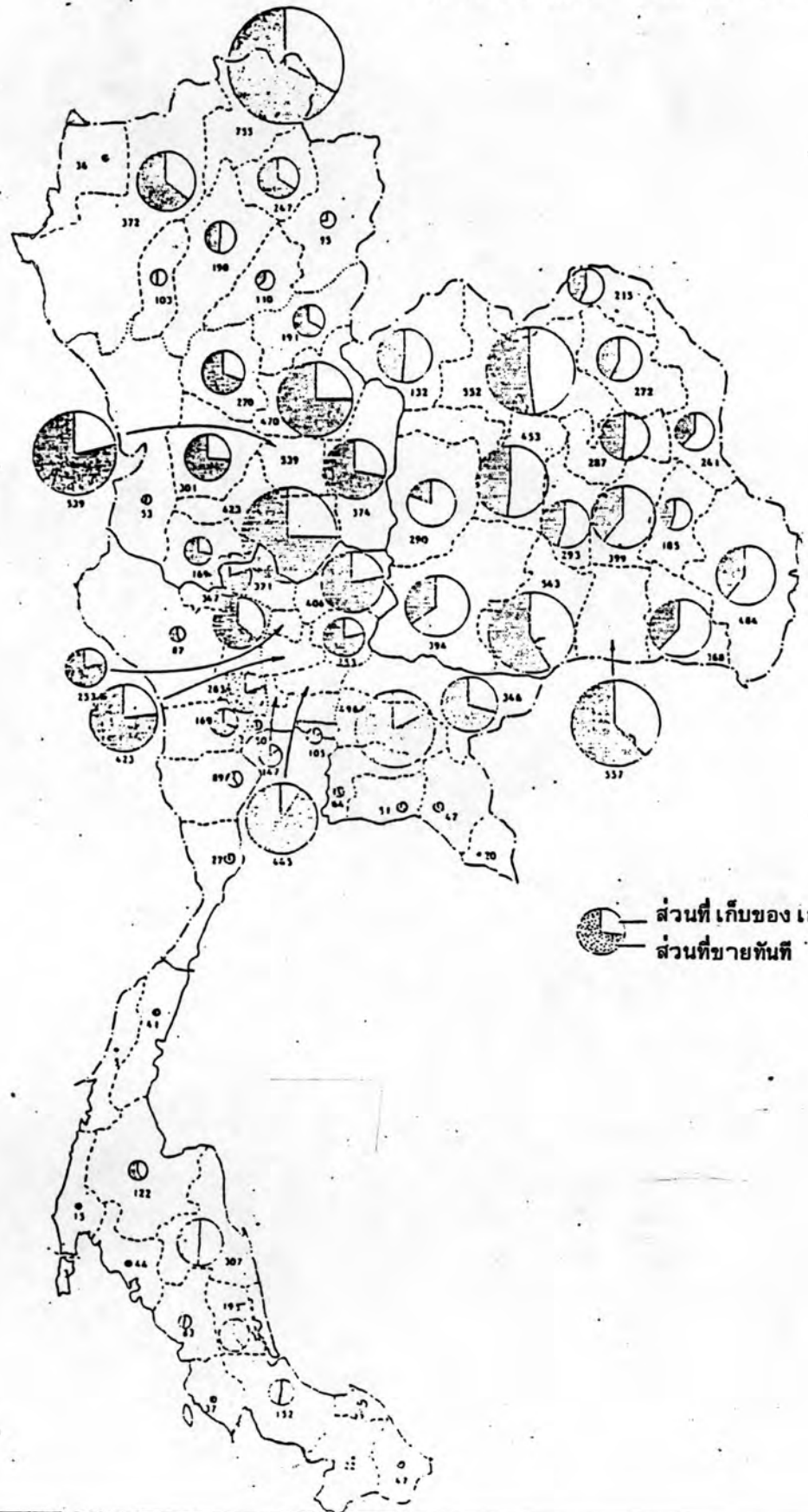
ในปี พ.ศ. 2527 การส่งออกข้าวสูงถึง 4.48 ล้านตัน สูงกว่าในปี พ.ศ. 2526 ในช่วงระยะเวลาเดียวกันถึง 1.207 ล้านตัน โดยแยกเป็นข้าวคุณภาพสูงร้อยละ 27 ข้าวคุณภาพปานกลางร้อยละ 13 และข้าวคุณภาพต่ำร้อยละ 17 เป็นข้าวท่อนร้อยละ 16 ข้าวเนียงร้อยละ 21 ข้าวเหนียวร้อยละ 4 และข้าวอื่น ๆ ร้อยละ 2

ในปี พ.ศ. 2526/2527 ผลผลิตข้าวรวมทั้งประเทศทั้งสิ้น 19.2 ล้านตัน และจากการที่มีการส่งออกข้าวจำนวนมาก จึงมีแรงผลักดันให้ราคาข้าวเปลือก 5 % มีราคาค่อนข้างคงที่โดยทั่วไปที่ 3,300 บาทต่อเกวียนที่ราคาหน้าโรงสี ซึ่งเป็นราคาที่ค่อนข้างเห็นได้ชัดแม้ว่าจะไม่มีการประกันราคาข้าวจากรัฐบาลก็ตาม

รูปที่ 2.1 แสดงให้เห็นผลผลิตของข้าวและข้าวส่วนเกินของเกษตรกรตามจังหวัด บนพื้นฐานข้อมูลทางสถิติเฉลี่ย 3 ปี จากปี พ.ศ. 2522 ถึง 2524

รูปที่ 2.1 แสดงผลผลิตข้าวและข้าวส่วนเกินระดับจังหวัดเฉลี่ยจากปี พ.ศ.2522 ถึง 2524

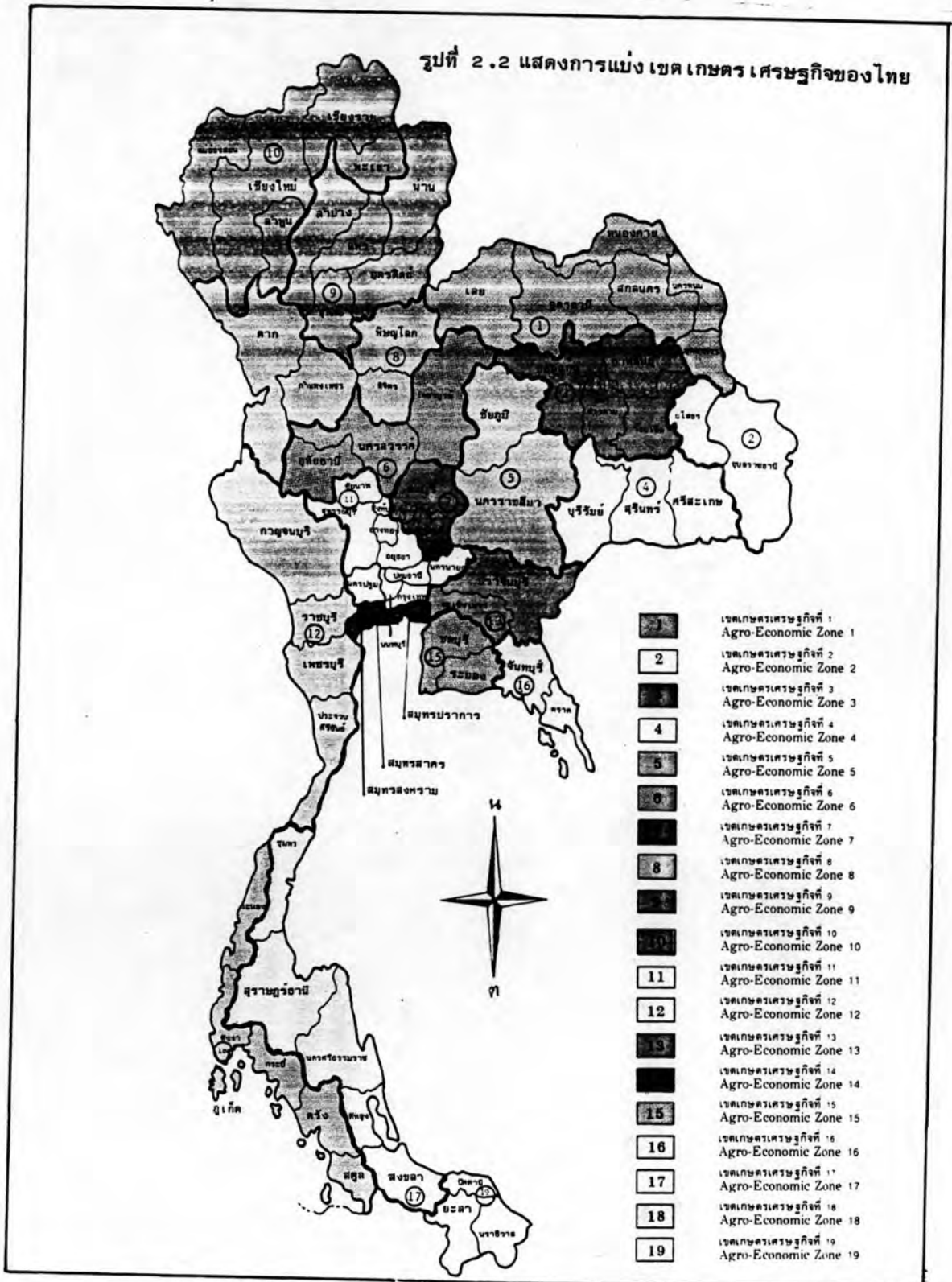
หน่วย : 1,000 เมตริกตันข้าวเปลือก



ส่วนที่เกินของเกษตรกร
ส่วนที่ขายทันที

2.2 พื้นที่ถือครองและจำนวนเกษตรกรที่เพาะปลูกข้าว

พื้นที่เพาะปลูกทางเกษตรกรรมในปัจจุบัน จะแบ่งออกเป็นเขตเศรษฐกิจทั้งหมด 19 เขต ใน 4 ภาค ซึ่งแบ่งออกเป็น ภาคเหนือ มี 4 เขต เกษตรเศรษฐกิจ รวม 17 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มี 5 เขต รวม 17 จังหวัด ภาคกลาง มี 7 เขต รวม 25 จังหวัด และภาคใต้ มี 3 เขต รวม 14 จังหวัด รูป 2.2 แสดงการแบ่งเขตเกษตรเศรษฐกิจของไทย



จากการสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก) ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2526 - พ.ศ.2530 พบว่าการใช้ที่ดิน และเนื้อที่ถือครองทางเกษตรกรรมในลักษณะ เป็น ที่นา (Paddy land) รวมทุกภาคของประเทศเฉลี่ยมีถึง 73 ล้านไร่ ในจำนวนดังกล่าวมีเป็น เนื้อที่เก็บเกี่ยวผลผลิตจริงของข้าวนาปีเฉลี่ย 54.93 ล้านไร่ ให้ผลผลิตของข้าวนาปีเฉลี่ยรวม ทุกภาคจำนวน 16.74 ล้านตัน ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ ประมาณ 280-380 กิโลกรัมต่อไร่ ดังสรุป ในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 แสดงเนื้อที่เก็บเกี่ยวผลผลิต และผลผลิตต่อไร่รายภาคเฉลี่ยของนาปี

พ.ศ.2526-2530

ภาค	เนื้อที่เก็บเกี่ยว (1000 ไร่)	ผลผลิต (1000 ตัน)	ผลผลิต/ไร่ (กิโลกรัม)
ตะวันออกเฉียงเหนือ	27,316	6,624	241
เหนือ	12,595	4,937	392
กลาง	11,488	4,231	368
ใต้	3,539	957	270
รวม	54,938	16,749	

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำหรับจำนวนกลุ่ม เกษตรกรที่มีอาชีพทำนานั้น จากการสำรวจของกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2524 ถึง พ.ศ.2529 ได้ผลสรุปในลักษณะ คำเฉลี่ยของจำนวนเกษตรกรที่มีอาชีพทำนาแบ่งตามภาค ดังแสดงในตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 แสดงกลุ่มเกษตรกรที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล แยกตามประเภทอาชีพทำนา เฉลี่ยตั้งแต่ปี พ.ศ.2524-2529

ภาค	จำนวนกลุ่ม	จำนวนสมาชิก
ตะวันออกเฉียงเหนือ	891	138,376
เหนือ	582	83,269
กลาง	745	96,435
ใต้	284	33,472
รวม	2502	351,552

ที่มา : กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2.3 โครงสร้างการตลาดของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร

ในด้านการค้า ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรกรรมไปสู่ผู้บริโภคภายในประเทศก็ดี หรือตลาดส่งออกก็ตาม สามารถสรุปรวมรูปแบบการค้าตามลักษณะการทำงานและพฤติกรรมของพ่อค้าได้ 3 ลักษณะคือ ตลาดซื้อขายของเกษตรกรในระดับท้องถิ่น ตลาดกลางซื้อขายรวมระดับจังหวัด และ ตลาดกลางกรุงเทพฯ หรือตลาดส่งออก

1) ตลาดระดับท้องถิ่น

ตลาดนี้จะ เป็นที่ที่เกษตรกรใช้ในการซื้อขายแลกเปลี่ยนผลผลิตการเกษตร ส่วนใหญ่มักจะเป็นในบริเวณพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งเป็นจุดใกล้ตัวเกษตรกรมากที่สุด ขนาดและปริมาณ ของการค้าขายในระดับนี้จะมีปริมาณไม่ใหญ่มาก ตัวแทนรับซื้อที่นี้จะเป็นพ่อค้าระดับมือที่สาม เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจะรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรโดยตรงและขายให้กับพ่อค้าในตลาดที่ใหญ่ขึ้น

2) ตลาดกลางรวมระดับจังหวัด

โดยปกติตลาดกลางรวมนี้มักจะตั้งอยู่ในจุดที่เป็นศูนย์กลางของเส้นทางคมนาคมของจังหวัดหรือภูมิภาค ผู้ซื้อของในตลาดประเภทนี้จะเป็นพ่อค้าใหญ่ ผู้ซึ่งจะซื้อผลผลิต จากพ่อค้าย่อยระดับท้องถิ่น เพื่อขายให้กับตลาดส่งออกกรุงเทพฯอีกต่อหนึ่ง พ่อค้าเหล่านี้โดยปกติจะทำงาน ในขนาดใหญ่ตามขนาดของแหล่งเงินทุน และมักจะทำการค้าผลผลิตการเกษตรอื่น ๆ ในขนาดปริมาณค่อนข้างใหญ่ควบคู่ไปด้วย การซื้อขายส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับชั้นและระดับคุณภาพตามมาตรฐานที่รัฐบาลหรือตลาดการค้ากำหนดขึ้น พ่อค้าเหล่านี้มักจะมีโกดังหรือฉางเก็บเก็บผลผลิตของตนเอง แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้กับโกดังและฉางเหล่านี้ ยังใช้การปฏิบัติที่ไม่มีมาตรฐาน และยังมีล้าสมัยอยู่เป็นจำนวนมาก

3) ตลาดส่งออก

ตลาดนี้จะ เป็นตลาดการทำธุรกิจภายในกรุงเทพฯ กับตลาดต่างประเทศ พ่อค้าในระดับนี้จะคัดเลือกผลผลิตจากตลาดย่อยต่าง ๆ ในพื้นที่เพาะปลูกและมีการแยก เกรดบรรจุในโกดังของตนเอง โดยปกติบุคคลในตลาดนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ ความเปลี่ยนแปลงและมีอิทธิพลต่อราคาซื้อขายเป็นอย่างมาก การทำงานของพ่อค้าระดับนี้จะมีผลกระทบโดยตรงต่อวงจรธุรกิจ และส่วนมาก พ่อค้าในระดับนี้จะมีสิ่งอำนวยความสะดวกขนาดใหญ่ในกรุงเทพฯ โดยเฉพาะทำเรือสำหรับการทำการต่าง ๆ เป็นต้นว่า การตรวจรับ การเก็บ การคัดเกรด การบรรจุและการลงเรือ เป็นต้น

2.4 รูปแบบการค้าข้าวของไทย

1) รูปแบบการขายข้าวเปลือกของเกษตรกร

โดยปกติ เกษตรกรชาวนาจะขายข้าวเปลือกส่วนเกินของคนผู้พ่อค้าคนกลาง หรือเจ้าของโรงสีในท้องถิ่น จากการสำรวจพบว่า เกษตรกรในภาคกลางส่วนใหญ่จะขายผลผลิตของตนเพียง 2 ใน 3 ของผลผลิตทั้งหมดของตน อีก 1 ใน 3 ส่วน จะเก็บไว้ใช้เพื่อการบริโภคและทำเมล็ดพันธุ์ หรือไม่ก็เพื่อรอขายเมื่อได้ผลผลิตรุ่นใหม่มาทดแทน [16]

รูปแบบการขายข้าวเปลือกของเกษตรกรซึ่งศึกษา โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร แยกเป็นร้อยละของการจำหน่ายรายเดือนในแต่ละภาค โดยการเก็บข้อมูลตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2528 ถึง เดือนธันวาคม 2529 แยกเป็นข้าวเปลือกนาปี และนาปรัง แสดงในตารางที่ 2.3 และ 2.4 ตามลำดับ

ตารางที่ 2.3 แสดงจำนวนร้อยละของการจำหน่ายข้าวเปลือกเจ้านาปีของเกษตรกร

ช่วงเก็บเกี่ยว 2528/2529

เดือน	ภาค				
	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้	ทั่วประเทศ
พ.ย.28	6.03	2.10	9.41	17.26	6.87
ธ.ค.	11.22	16.42	5.54	3.45	9.70
ม.ค.29	24.78	17.21	13.99	2.77	18.00
ก.พ.	30.09	18.28	22.68	1.51	23.79
มี.ค.	12.05	12.39	8.32	3.30	10.33
เม.ย.	4.78	3.78	3.69	7.33	4.14
พ.ค.	3.81	3.81	2.49	9.63	3.32
มิ.ย.	1.04	1.54	0.14	23.69	1.13
ก.ค.	1.71	4.60	3.52	6.90	3.22
ส.ค.	1.40	6.43	15.21	3.45	8.62
ก.ย.	2.33	9.84	5.03	1.73	5.13
ต.ค.	0.76	3.60	9.98	19.98	5.75

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ 2.4 แสดงจำนวนร้อยละของการจำหน่ายข้าวเปลือกนาปีของเกษตรกร
ช่วงการเก็บเกี่ยวปี 2529

เดือน	ภาค				
	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้	ทั่วประเทศ
ม.ค.	-	-	0.05	-	0.04
ก.พ.	-	-	1.95	-	1.87
มี.ค.	-	-	10.04	-	9.63
เม.ย.	-	-	11.30	-	10.83
พ.ค.	2.71	30.49	5.96	-	5.92
มิ.ย.	6.85	41.47	-	-	0.39
ก.ค.	60.67	26.79	37.49	-	38.34
ส.ค.	21.00	1.25	21.40	-	21.32
ก.ย.	1.11	-	6.19	-	5.98
ต.ค.	-	-	4.87	-	4.47
พ.ย.	6.70	-	0.74	-	0.96
ธ.ค.	0.96	-	0.01	-	0.25

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เกษตรกรส่วนใหญ่ มักจะขายข้าวเปลือกที่บ้านหรือที่ลานวัดในไร่นา เพียงหลังการเก็บเกี่ยวและเป็นเหตุผลที่ว่า เป็นช่วงที่ผลผลิตประดังเข้ามา ทำให้ราคาตก อิทธิพลของราคาในเชิงฤดูกาลของข้าวเปลือกตามรายเดือนคือ การค้าจะเริ่มลดลงช้า ๆ ในช่วงเดือนพฤศจิกายนและเดือนธันวาคม ขณะที่เมื่อข้าวรุ่นแรกผ่านเข้าสู่ตลาด และจะคงลดลงอย่างต่อเนื่อง ไปจนถึงเดือนเมษายน จากนั้นราคาก็จะเริ่มขึ้นและขึ้นอย่างต่อเนื่อง กระทั่งเดือนกันยายนและเดือนตุลาคม การเคลื่อนไหวของราคาข้าวเปลือกจึงเกี่ยวพันโดยตรงกับการประดังการขายข้าว ของเกษตรกรในแต่ละช่วงของเวลานั้น ๆ

2) รูปแบบการค้าข้าวสารและข้าวเปลือก

โดยทั่วไปข้าวเปลือกในตลาด จากมือเกษตรกรจะหลังไหลเข้าสู่โรงสีข้าว โดยจะมีส่วนที่เกินความต้องการถูกส่งผ่านต่อไปยังท่าส่งออก รูปแบบการเคลื่อนไหวนี้จะเปลี่ยนแปลงตามระยะเวลาอันเนื่องมาจากฤดูเก็บเกี่ยว การติดต่อส่งออก และการเปลี่ยนแปลง ของราคาข้าวเปลือกพื้นฐานการเคลื่อนไหวของข้าวเปลือกและข้าวสารแสดงได้ดังแผนภูมิที่ 2.1

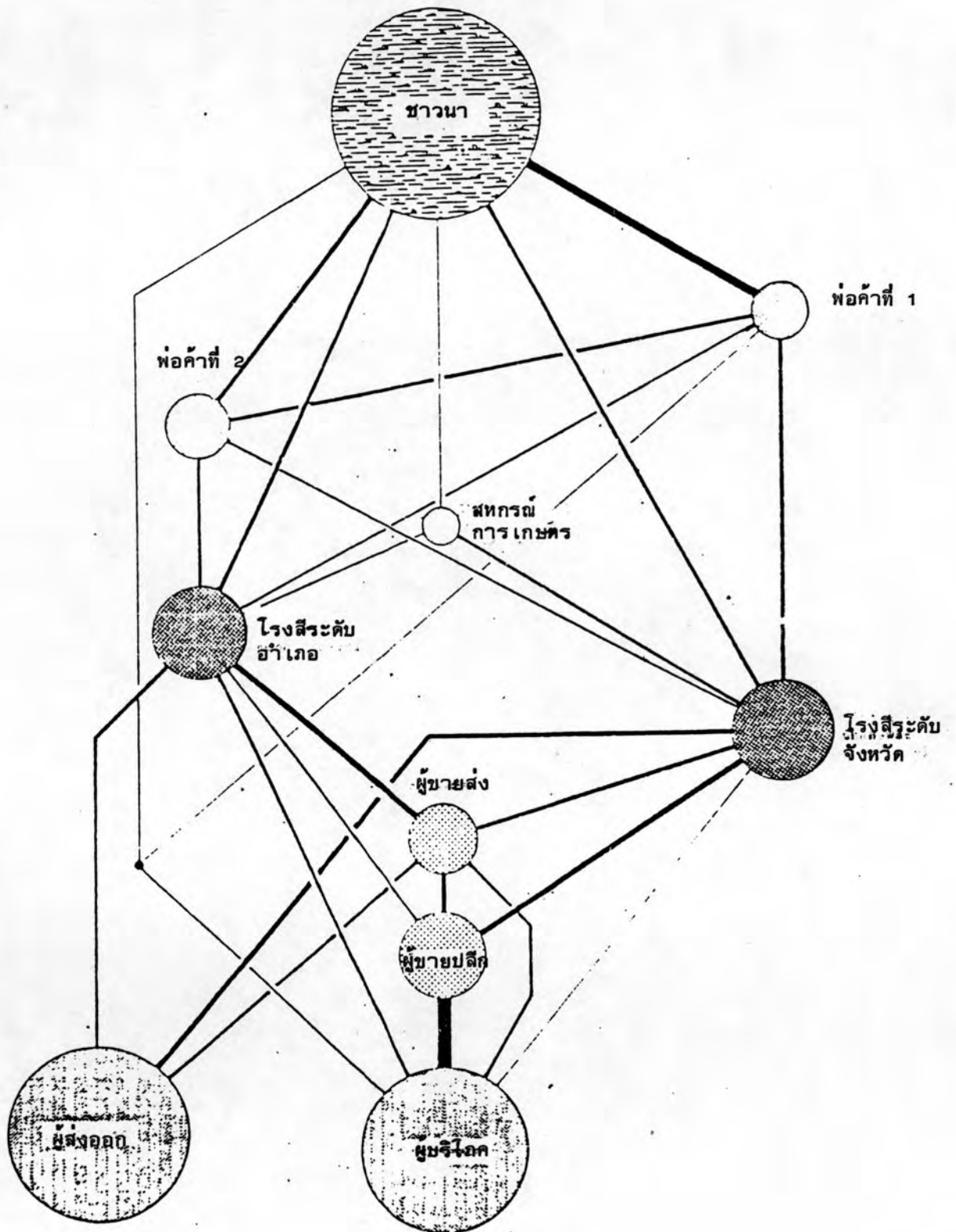
2.5 สิ่งอำนวยความสะดวกของตลาดข้าว

1) การขนส่ง

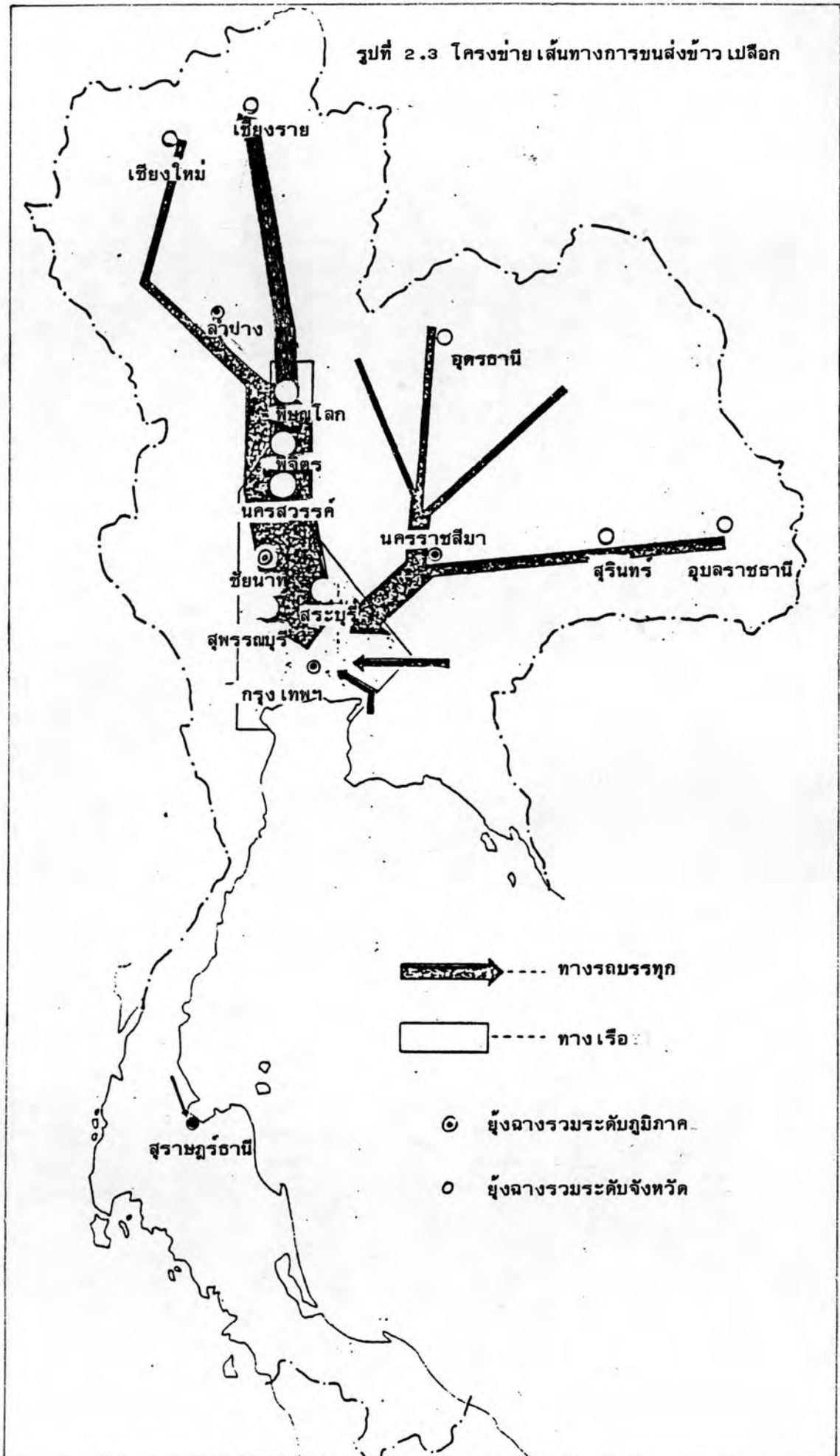
การขนส่งข้าวและข้าวเปลือก โดยปกติจะอาศัยการขนส่งโดยทางเรือ รถไฟและรถบรรทุก การขนส่งทางเรือเป็นที่นิยมกันมาจนถึงประมาณปลายปี พ.ศ. 2503 เนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่ลุ่มภาคกลาง และโรงสีส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ริมแม่น้ำสายสำคัญ แต่ในปัจจุบันระบบการขนส่งทางบก รวมไปถึงถนนหนทางในชนบท ได้พัฒนาไปอย่างมาก ทำให้รูปแบบการขนส่ง เปลี่ยนมาเป็นการบริการขนส่งด้วยรถบรรทุก เป็นส่วนใหญ่ แม้ว่าค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของการขนส่งโดยรถบรรทุก จะสูงกว่าทางเรือหรือรถไฟ แต่ก็มีข้อได้เปรียบที่เป็นการขนส่งเพียงต่อเดียวจากโรงสีถึงโกดังท่าเรือได้อย่างรวดเร็วและสะดวก ซึ่งการขนส่งโดยรถบรรทุกคาดว่าจะคงใช้ไปอีกนาน

รูปที่ 2.3 แสดงให้เห็นโครงข่ายเส้นทางการขนส่งในประเทศเพื่อใช้ในการอ้างอิง

แผนภูมิที่ 2.1 แสดงรูปแบบการเคลื่อนไหวของการค้าข้าวเปลือกและข้าวสาร



รูปที่ 2.3 โครงข่ายเส้นทางการขนส่งข้าวเปลือก



2) โรงสีข้าว

โรงสีข้าว ส่วนใหญ่มักจะมีทำเลที่ตั้ง อยู่ในพื้นที่เพาะปลูกของข้าวเปลือก จากรายงานข้อมูล ซึ่งเรียบเรียงจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พบว่าในปี พ.ศ. 2525 จำนวนโรงสีข้าวรวมทั้งสิ้น ในท้องถิ่นจะมีประมาณ 30,000 แห่ง ในจำนวนนี้แบ่งเป็นโรงสีข้าวขนาด 10 ตันต่อวัน จำนวน 6,000 แห่ง สิ่งที่เหมาะสมสำหรับโรงสีข้าวที่มีอยู่คือ การใช้ประโยชน์จากโรงสีข้าวไม่เต็มที่

จากข้อเท็จจริง มีโรงสีขนาดระดับหมู่บ้านและระดับกลาง เกิดขึ้น เป็นจำนวนมาก ซึ่งอย่างไรก็ตาม โรงสีที่เกิดขึ้นเหล่านี้ ส่วนใหญ่ก็ยังคงรูปแบบของโรงสีสมัย เก่าอยู่ดี

ประสิทธิภาพการสีข้าว จะเปลี่ยนแปลงไปตามขนาดของโรงสี และขึ้นอยู่กับแพคเตอร์หลายตัว เป็นต้นว่าประเภทของเครื่องสี คุณภาพของข้าวและรวมถึงความต้องการลักษณะของข้าวภายหลังการสีด้วย มีสมมุติฐานว่า ในภาคกลางผลผลิตที่ได้จากการสี จะได้เป็นข้าวเต็มเมล็ดและรวมทั้งข้าวหักอยู่ประมาณ 662-692 กิโลกรัมหรือ 673 กิโลกรัมต่อข้าวเปลือก 1 ตัน หรือประมาณว่า ส่วนคงเหลือจากการสี จะประมาณร้อยละ 67 ค่าใช้จ่าย ในการสีข้าว ในปี พ.ศ. 2526 ในพื้นที่ภาคกลางประมาณ 135 บาท/ตันข้าวเปลือก ตัวเลขนี้ รวมค่าใช้จ่ายทั้งในลักษณะเงินสดและเงินเชื่อและอื่น ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายการสี ค่าเสื่อมราคาตลอดจนดอกเบี้ยของการลงทุน

3) ยุ้งฉาง

ตามรายงานการสำรวจของ ธนาคารแห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2522 พบว่าขีดความสามารถรวมของยุ้งฉางที่ใช้เก็บพืชผลการเกษตรในประเทศไทย รวมประมาณ 14.4 ล้านตัน ซึ่งส่วนใหญ่ของยุ้งฉางเหล่านี้จะเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงง่าย ๆ เพียงป้องกันพืชผลจากฝนหรือขโมย เท่านั้น

เจ้าของโรงสีในพื้นที่เพาะปลูก จะมียุ้งฉางที่มีขีดความสามารถสูงสุดรวม 4 ล้านตันในลักษณะของฉางกักตุนข้าวเปลือก ส่วนใหญ่จะสร้างขึ้นเพื่อเก็บข้าวเปลือก เนื่องจากว่าสภาพของเขตร้อนของประเทศไทยไม่เหมาะที่จะเก็บข้าวสาร เพราะจะเกิดความเสียหายได้ง่ายกว่าข้าวเปลือก อย่างไรก็ตาม การเก็บที่ขาดความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีการเก็บรักษาทำให้เกิดความไม่สะดวกและเกิดการสูญเสีย รวมทั้งการถูกทำลายจากมอด แมลง นก หนู ต่าง ๆ

เป็นจำนวนค่อนข้างสูงอีกด้วย

2.6 นโยบายของรัฐบาล เกี่ยวกับราคาและการตลาดของข้าว

หลักการของการ เข้าแทรกแซงตลาดและราคาข้าวของรัฐบาลนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

1) นโยบายการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรด้านการผลิต

เป็นนโยบายของรัฐบาล ผ่านทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ในการที่จะให้เกษตรกรสามารถมีกำลังในการจัดหาสิ่งที่ต้องการและจำเป็นต่อการผลิต ผลผลิตออกมาในราคาต้นทุนเพื่อช่วยให้เกษตรกรสามารถ เพิ่มผลผลิตต่อไร่และลดค่าใช้จ่ายในการผลิตข้าว ของเกษตรกร อาทิเช่น การจัดจำหน่ายปุ๋ยที่เพียงพอในราคาต่ำ การลงทุนจัดหาแหล่งน้ำชลประทานและการปรับปรุงดินเมล็ดพันธุ์ เป็นต้น

2) นโยบายการรองรับด้านการตลาด

ส่งเสริมให้มีการสร้างยุ้งฉางไซโลสำหรับเก็บข้าว การอบแห้งเมล็ด โรงสีข้าว การขนส่งและอุปกรณ์สำหรับเก็บเกี่ยว ซึ่งทำให้สามารถปรับปรุงการดำเนินงานด้านการตลาด และคุณภาพสำหรับบริโภคในประเทศและตลาดส่งออก

3) นโยบายด้านราคาข้าว

การประกันราคาข้าวมีความจำเป็น เฉพาะอย่างยิ่งเมื่อราคาข้าวที่ระดับราคาซื้อขายต่ำลง รัฐบาลจะดำเนินการแทรกแซงตลาดซื้อขายข้าว เพื่อคงรักษาระดับราคาข้าวไว้ในระดับที่สูงไม่ใช่ต่ำกว่าราคาที่รัฐบาลกำหนดไว้

4) นโยบายการปรับราคาของผู้บริโภค

นโยบายการปรับราคาข้าว สำหรับผู้บริโภคภายในประเทศให้มีเสถียรภาพ ก็เป็นนโยบายที่จำเป็นของรัฐบาลด้วย จากข้อเท็จจริงที่ว่า การประกันราคาข้าวเปลือกจะทำให้ราคาข้าวสารสำหรับผู้บริโภคในบางพื้นที่ที่ขาดแคลนและในกรุงเทพมหานคร มีราคาสูงขึ้น ซึ่งต้องมีนโยบายเพื่อผ่อนภาระหนัก สำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อยด้วย

5) นโยบายการควบคุมการส่งออกข้าว

การควบคุมการส่งออกข้าว ภาษีการส่งออกและพิธี เมี่ยมจะนิยมใช้ในลักษณะมาตรการ

ของรัฐบาล เพื่อการปรับปริมาณการส่งออก มาตรการอันหนึ่งคือ เพื่อรวบรวมเงินพรีเมียมการส่งออกข้าว เมื่อความต้องการของตลาดต่างประเทศมีสูง หรือเพื่อเพิ่มอัตราพรีเมียมที่ละเล็กทีละน้อย อีกทางหนึ่งคือ เมื่อราคาข้าวในตลาดต่างประเทศมีแนวโน้มต่ำลง ค่าพรีเมียมจะถูกลดลง เพื่อสนับสนุนให้ปริมาณการส่งออกข้าวเพิ่มขึ้น ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การปรับขึ้นลง ของอัตราพรีเมียมมีผลช่วยให้มีการเปลี่ยนแปลงของราคาข้าวอย่างน้อยที่สุด

6) นโยบายการส่งออกโดยรัฐบาล

การเข้ามามีส่วนในการส่งออกข้าวโดยตรงของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการตกลงระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล ก็เพื่อควบคุมการส่งออกไปต่างประเทศเมื่อความต้องการในต่างประเทศมีต่ำ ในกรณีที่ราคาที่ได้รับ ใ้ข้าวส่งออกตกต่ำด้วย หรือในกรณีที่พ่อค้าข้าวไม่สามารถส่งออกข้าวได้เพียงพอ

ระบบการตลาดและราคาของผลิตผลทางการเกษตร โดยปกติจะไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร นัก เนื่องจากราคาของผลิตผลส่วนใหญ่จะถูกกำหนดโดยตลาดส่วนกลางในกรุงเทพฯ และโดยกลุ่มพ่อค้าคนกลาง ผู้ซึ่งมีข้อมูลข่าวสารในส่วนของการตลาดและความเคลื่อนไหวที่ดีกว่าเกษตรกร

ปัจจัยเหล่านี้เป็นผลทำให้เกษตรกรไม่มีกำลังในการต่อรอง การค้าข้าว ซึ่งผ่านทางสหกรณ์หรือองค์กรของเกษตรกรยังไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร และเพราะว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงค้าขายข้าวโดยผ่านพ่อค้าคนกลางในท้องถิ่นนั่นเอง

ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องเพิ่มปัจจัยและกิจกรรมต่าง ๆ ในด้านการตลาด และระบบการปรับปรุงราคา ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการตลาด ทั้งที่ระดับของเกษตรกร พ่อค้ารายย่อยไปจนถึงผู้ส่งออก