



## รายงานฉบับสมบูรณ์

“การพัฒนาระบบบริหารจัดการเงินสงเคราะห์ (CESS)  
เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรมยางพาราของประเทศไทย”

รศ.ดร.วิมุต วานิชเจริญธรรม และคณะ

คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กันยายน 2558

สัญญาเลขที่ RDG5750138

รายงานฉบับสมบูรณ์

ชื่อโครงการ

“การพัฒนาระบบบริหารจัดการเงินสงเคราะห์ (CESS) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการแข่งขัน  
ของอุตสาหกรรมยางพาราของประเทศไทย”

คณะผู้วิจัย

1. รศ.ดร.วิมุต วานิชเจริญธรรม
2. รศ.ดร.สันติ ถิรพัฒน์
3. ดร.สุภารัตน์ ตันทองศักดิ์กุล
4. ดร.ขวัญรัฐ ส่วนพงษ์
5. ดร.ทิม นพรมภา

คณะพาณิชย์ศาสตร์และการบัญชี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย วช.-สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

# สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstracts)

บทสรุปย่อสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

## บทที่ 1 บทนำ

|     |                                     |   |
|-----|-------------------------------------|---|
| 1.1 | ที่มาและความสำคัญ                   | 1 |
| 1.2 | วัตถุประสงค์ของโครงการ              | 2 |
| 1.3 | ขอบเขตการศึกษา                      | 2 |
| 1.4 | ระเบียบวิธีวิจัย                    | 3 |
| 1.5 | แผนงานของโครงการ                    | 8 |
| 1.6 | ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ | 9 |

## บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

|     |                                                                       |    |
|-----|-----------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1 | แนวคิดและทฤษฎีการอุดหนุน (subsidy)                                    | 10 |
| 2.2 | ภาวะอุตสาหกรรมส่งออกยางพาราของประเทศไทย                               | 20 |
| 2.3 | นโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุนอุตสาหกรรมยางพาราของประเทศคู่แข่งยางพาราไทย | 24 |
| 2.4 | รูปแบบการช่วยเหลือสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย                           | 25 |
| 2.5 | การเก็บภาษียางพารา (Rubber Tax)                                       | 28 |

## บทที่ 3 ผลกระทบของเงิน CESSต่อชาวสวนยาง, ผู้ประกอบการและผู้ส่งออก

|     |                                                    |    |
|-----|----------------------------------------------------|----|
| 3.1 | ผลกระทบของเงิน CESS ต่อชาวสวนยาง                   | 30 |
| 3.2 | ผลกระทบของเงิน CESS ต่อผู้ประกอบการและผู้ส่งออก    | 37 |
| 3.3 | ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมยางของประเทศไทย | 43 |

## บทที่ 4 บทวิเคราะห์ ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการเงิน CESS

|       |                                                    |    |
|-------|----------------------------------------------------|----|
| 4.1   | บทบาทของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง         | 45 |
| 4.2   | ผลกระทบของเงิน CESSต่อหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ   | 47 |
| 4.3   | ปัญหาและอุปสรรค                                    | 48 |
| 4.3.1 | ประเด็นปัญหาของการจัดเก็บเงิน CESS                 |    |
| 4.3.2 | ประเด็นปัญหาการจัดสรรเงิน CESSในส่วนต่างๆ          |    |
| 4.4   | วิเคราะห์เชิงปริมาณเบื้องต้น (NPV & Model)         | 59 |
| 4.4.1 | การวิเคราะห์ความคุ้มค่าของเงินจากด้านเกษตรกรชาวสวน |    |
| 4.4.2 | การประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนในอนาคต          |    |

## บทที่ 5 แนวทางการจัดการ CESSที่เหมาะสม

- |     |                                                                                                                                 |    |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.1 | วิเคราะห์ผลกระทบของพรบ. ใหม่                                                                                                    | 76 |
| 5.2 | ระบบการบริหารจัดการช่วยเหลือชาวสวนยางของประเทศผู้ผลิตยางแข่งขันกับ<br>ประเทศไทยกรณีศึกษาแนวทางการทำงานของ MRB ของประเทศมาเลเซีย | 79 |
| 5.3 | ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการเงิน CESSที่เหมาะสม                                                                                    | 83 |

|         |    |
|---------|----|
| ภาคผนวก | 86 |
|---------|----|

## บทคัดย่อ

รายงานวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาระบบการบริหารจัดการเงิน CESSผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชาวสวนยาง ผู้ประกอบการและผู้ส่งออกยางพารา รวมทั้งปัญหา และอุปสรรคของระบบบริหารจัดการเงินสงเคราะห์ฯ ที่ส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันด้านยางของประเทศเพื่อแสวงหาแนวทางการบริหารจัดการเงิน CESSที่มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อผู้เกี่ยวข้อง จากการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิในจังหวัดสงขลา, ระยอง, อุตรธานี และ เชียงรายงานวิจัยนี้ได้ข้อสรุปว่า การเก็บเงินสงเคราะห์แบบขั้นบันไดสร้างปัญหากับผู้ประกอบการในการคำนวณต้นทุนของการส่งออก ซึ่งส่งผลให้มีการผลกระทบดังกล่าวไปสู่เกษตรกรชาวสวนในรูปของราคาซื้อขายยางที่ต่ำลงนอกจากนี้ ยังพบว่าระบบการจัดเก็บในรูปแบบเดิมมีช่องโหว่ทำให้ไม่สามารถเก็บเงิน CESSได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวงานวิจัยนี้จึงเสนอให้ปรับเปลี่ยนการจัดเก็บเงินCESSให้เป็นอัตราเดียว และกำหนดให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับประเทศคู่แข่งในตลาดโลกอย่างเช่นประเทศมาเลเซีย

งานวิจัยชิ้นนี้ยังได้วิเคราะห์ถึงความยั่งยืนของระบบการจัดเก็บเงินสงเคราะห์จากรายรับผู้ส่งออกและภาระจ่ายให้กับเกษตรกรสำหรับสนับสนุนการปลูกทดแทน และได้พบข้อสรุปว่า หนึ่ง หากพิจารณาจากเงินที่เกษตรกรต้องจ่าย(ทางอ้อม)แทนผู้ส่งออก กับเงินสงเคราะห์ที่ได้รับในอนาคตเมื่อทำการโค่นต้นยางเพื่อปลูกทดแทน มูลค่าปัจจุบันของเงินสงเคราะห์ที่ได้รับนั้นจะต่ำกว่าเงินที่จ่ายสะสมตลอดช่วงที่กรีดยางขาย ข้อสรุปประการที่ 2 คือ รายรับที่กองทุนจะได้รับจัดสรรเพื่อปลูกทดแทนจากนี้ไปนั้น จะไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากพื้นที่การขอรับการสงเคราะห์จะเพิ่มสูงขึ้น และสร้างภาระจ่ายเงินสงเคราะห์ที่เพิ่มขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่รายรับที่ได้รับจัดสรรจากเงิน CESSเหลือร้อยละ 40 (จากเดิมร้อยละ 85) เนื่องจากภายใต้ พรบ.การยางแห่งชาติได้จัดสรรการบริหารเงินใหม่ ดังนั้นเงินกองทุนจะต้องประสบปัญหาในอนาคตอย่างแน่นอน

งานวิจัยเห็นว่าแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมยางของประเทศควรสนับสนุนให้มีการปลูกพันธุ์ยางที่ให้ผลผลิตสูงกว่าในปัจจุบัน และกำจัดปริมาณพื้นที่เพาะปลูกยางให้เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมในเรื่องการเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ยางในอุตสาหกรรมกลายน้ำและปลายน้ำ เพื่อพัฒนาและยกระดับอุตสาหกรรมยางของประเทศ

## Abstract

This study investigates the effect of CESS export tax and the allocation of the replanting fund on the Thai's rubber industry. Through field survey in provinces that grow rubber as main crop, e.g. Songkla, Rayong, Udontani and Chiangrai, we evaluate the impact of the variable-rate export tax on key stakeholders. We found that the current arrangement causes burden on the exporters and traders since the rate can adjust discontinuously when the F.O.B. price moves between brackets. As a result, the exporters and traders pass on such burden to rubber growers in the form of lower buying prices. Our study recommends a simpler scheme of fixed and low rate. This is to promote competitiveness of our rubber export, while keeping the export tax in line with our main competitors, like Malaysia.

A quantitative analysis of the CESS assesses the viability of the replanting fund under various scenarios. We have found that though the receipts from CESS collection, paid indirectly by rubber growers, exceeds the replanting payment in present value, the obligation to support the replanting in the future will outgrow the allocated fund from the Rubber Authority of Thailand.

## บทสรุปย่อสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษากระบวนการบริหารจัดการเงิน CESSตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางปี พ.ศ. 2503 โดยเฉพาะการกำหนดอัตราการเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งออกในลักษณะของอัตราผันแปรเป็นลักษณะขั้นบันได งานวิจัยนี้ต้องการประเมินผลกระทบของระบบการจัดเก็บดังกล่าวว่าส่งผลต่อชาวสวนยางผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยางพาราและผู้ส่งออกยางพารา รวมถึงหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางที่จะปรับปรุงขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

งานวิจัยนี้นำเสนอผลการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กล่าวคือคณะผู้วิจัยได้ประเมินถึงความยั่งยืนของระบบการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ชาวสวนยาง จากรายรับจากผู้ส่งออกและภาระจ่ายให้กับชาวสวนยางสำหรับสนับสนุนการปลูกทดแทน คณะผู้วิจัยได้ข้อสรุปประการที่หนึ่งคือ หากพิจารณาจากเงินที่เกษตรกรต้องจ่าย(ทางอ้อม)แทนผู้ส่งออก เปรียบเทียบกับเงินสงเคราะห์ที่ได้รับในอนาคตเมื่อทำการโค่นต้นยางเพื่อปลูกทดแทน มูลค่าปัจจุบันของเงินสงเคราะห์ที่ได้รับนั้นจะต่ำกว่าเงินที่จ่ายสะสมตลอดช่วงที่กรีดยางขาย ข้อสรุปประการที่2 คือ รายรับที่กองทุนจะได้รับจัดสรรเพื่อปลูกทดแทนจากนี้ไปนั้น จะไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากพื้นที่การขอรับการสงเคราะห์จะเพิ่มสูงขึ้น และสร้างภาระจ่ายเงินสงเคราะห์ที่เพิ่มขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่รายรับที่ได้รับจัดสรรจากเงิน CESSจะลดลงเหลือเพียงร้อยละ 40 (จากเดิมร้อยละ 85) ของเงินกองทุนสงเคราะห์ฯ เนื่องจากภายใต้พระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยได้มีการจัดสรรการบริหารเงินใหม่ ทำให้เงินที่จะนำมาสนับสนุนการปลูกทดแทนลดน้อยลงกว่าเดิม ดังนั้นเงินกองทุนจะต้องประสบปัญหาด้านความเพียงพอของเงินทุนต่อภาระจ่ายเงินสนับสนุนการปลูกทดแทนในอนาคตอย่างแน่นอน

สำหรับในด้านการวิเคราะห์เชิงคุณภาพนั้น คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่สำรวจความคิดเห็น และทำ Focus group กับชาวสวน ผู้ประกอบการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ สกย. ในจังหวัดระยอง จังหวัดนครศรีธรรมราช อำเภอลาดใหญ่ จังหวัดสงขลา จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาได้พบว่า

1. การเก็บเงินสงเคราะห์ในลักษณะขั้นบันไดสร้างปัญหาให้กับผู้ประกอบการ เนื่องจากอัตราจะถูกประกาศในทุกๆสองสัปดาห์ ทำให้การทำสัญญาส่งมอบกับลูกค้าในต่างประเทศ ต้องบวกเอาความผันแปรของอัตราที่จะประกาศในอนาคตเข้าไว้ด้วย ซึ่งภาระการเสียเงินสงเคราะห์นี้ผู้ประกอบการได้ผลักไปสู่ชาวสวนในรูปของราคารับซื้อที่ต่ำลง ดังนั้นข้อเสนอที่ได้รับจาก Focus group คืออยากเห็นอัตราการเก็บเงินสงเคราะห์ที่คงที่เป็นอัตราเดียวเช่นในอดีต
2. ระบบการจัดเก็บในปัจจุบันมีช่องโหว่ที่ทำให้รัฐไม่สามารถเก็บเงินสงเคราะห์ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บและออกเอกสารสำหรับการส่งออกนี้ ยาง มีหลายหน่วยงาน ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงาน และส่งต่อข้อมูล ดังนั้นในเขตที่เป็นด่านของการส่งออก จะพบว่ามี การยื่นเอกสาร หรือเปลี่ยนหัวรถ เพื่อทำการส่งน้ำยางออกในปริมาณที่ไม่ตรงกับที่ได้แจ้งไว้เสมอ อย่างไรก็ตามปัญหานี้หาอาจบรรเทาลง เมื่อระบบ e-CESS ได้ถูกนำมาใช้เต็มรูปแบบ

3. เงิน CESS ส่วนหนึ่งที่เก็บจากผู้ส่งออกได้ถูกจัดสรรให้กับสถาบันวิจัยยาง เพื่อดำเนินการวิจัยและพัฒนา โดยสถาบันวิจัยยางได้รับจัดสรรเงินทุนเป็นสัดส่วนร้อยละ 5 ของเงิน CESS ที่เก็บได้ในแต่ละปี อย่างไรก็ตาม ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา ชาวสวน ผู้ประกอบการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่สกก. ในพื้นที่ที่ทำการสำรวจวิจัย ไม่สามารถระบุได้ถึงผลงานจากการวิจัยและพัฒนาที่เป็นรูปธรรม โดยสถาบันวิจัยยางถูกตั้งคำถามว่าได้ทำงานศึกษาวิจัยที่สอดคล้องกับความต้องการของชาวสวนและตลาดยางหรือไม่

งานวิจัยนี้ยังได้วิเคราะห์ถึงสิ่งที่จะเปลี่ยนแปลงภายหลังการประกาศใช้ พระราชบัญญัติการยางแห่งชาติ ซึ่งได้ประกาศไปเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2558 ที่ผ่านมา ซึ่งในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ยู่บรวมองค์การที่เกี่ยวข้องกับการยางทั้งหมด เข้าไว้เป็นการยางแห่งชาติ และเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดสรรเงิน CESS ใหม่ โดยการจัดสรรใหม่นี้ได้มีการจัดสรรเงินเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมยาง เพิ่มความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง และอุดหนุนสวัสดิการชาวสวนยางเข้าไว้ด้วย จะเห็นได้ว่ามิติของการใช้เงิน CESS ได้เพิ่มขึ้นกว่าแต่ก่อน และลดสัดส่วนการให้เงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนลงจากเดิม เป็นที่น่าสังเกตว่าในพระราชบัญญัตินี้จะไม่ได้กล่าวถึงรูปแบบการจัดเก็บเงิน CESS ไว้แต่ประการใด แต่กระนั้นคณะผู้วิจัยเชื่อระบบการจัดเก็บแบบขั้นบันไดควรจะถูกยกเลิกในที่สุดและเปลี่ยนกลับไปใช้เป็นระบบอัตราเดิวยังเดิม

สำหรับการศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ นั้น คณะผู้วิจัยได้เดินทางไปประเทศมาเลเซีย เพื่อเข้าพบผู้บริหารของ Malaysian Rubber Board และขอความรู้เกี่ยวกับพัฒนาการขององค์กรและบทบาทในการปรับเปลี่ยนจากประเทศที่ส่งออกยางดิบ (ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมต้นน้ำ) ให้กลายมาเป็นประเทศนำเข้าสุทธิและส่งออกสินค้ากลางน้ำและปลายน้ำแทน คณะผู้วิจัยได้พบว่าการให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่องมีบทบาทสำคัญที่ปรับเปลี่ยนทิศทางการอุตสาหกรรมยางในประเทศมาเลเซีย โดยการขึ้นทางด้านนโยบายของ Malaysian Rubber Board และการนำนโยบายไปดำเนินการปฏิบัติผ่าน RISDA (โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมต้นน้ำ)



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

ยางพาราถือเป็นพืชเศรษฐกิจที่สร้างรายได้จากการส่งออกเป็นอันดับต้นๆ ให้กับประเทศไทย โดยในปี 2534 ประเทศไทยสามารถผลิตรายางพาราได้เป็นอันดับที่ 1 ของโลก ผลผลิตรายางพาราของประเทศไทยในปี 2534 มีจำนวน 3.57 ล้านตัน หรือคิดเป็นร้อยละ 33.5 ของทั้งโลก

การปลูกยางพารานั้น โดยปกติต้องใช้เวลาประมาณ 7 ปี จึงให้ผลผลิตและเกษตรกรสามารถกรีดยางเพื่อจำหน่ายได้เป็นเวลามากกว่า 25 ปี หลังจากนั้นจึงโค่นล้มต้นยางเก่าที่ให้ผลผลิตลดลงเพื่อปลูกต้นยางใหม่ทดแทน เนื่องจากการปลูกต้นยางใหม่ต้องใช้เวลานานกว่า 7 ปี จึงจะให้ผลผลิตตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เกษตรกรต้องมีการค่าใช้จ่ายการดูแลรักษาระหว่างรอต้นยางให้ผลผลิต รัฐบาล โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้มีแนวคิดในการจัดตั้งสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำยาง (สกย.) ขึ้น ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2503 โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมเกษตรกรให้มีการปลูกยางพันธุ์ดีทดแทนยางเก่า พัฒนาคุณภาพผลผลิตให้เป็นที่ยอมรับของตลาดโลกโดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม และพัฒนาตลาดให้มีประสิทธิภาพสร้างความเป็นธรรมให้กับเกษตรกรในการขายยางพาราในราคายุติธรรม ตลอดจนจัดตั้งและพัฒนาองค์การเกษตรกรชาวสวนยางให้มีความเข้มแข็งมีศักยภาพในการพัฒนา และสร้างอำนาจต่อรองให้สูงขึ้น โดยแหล่งรายได้ของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง(สกย.) จะมาจากการเก็บเงินสงเคราะห์ (CESS) จากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักร โดยได้กำหนดการใช้จ่ายเงินสงเคราะห์ออกเป็น 3 ส่วน คือ 1. การสงเคราะห์เจ้าของสวนยางเพื่อการปลูกยางใหม่ทดแทนร้อยละ 85 2. การบริหารงานของ สกย. ไม่เกินร้อยละ 10 และ 3. การค้นคว้าทดลองเกี่ยวกับกิจการยางในอันที่จะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของสวนยางโดยเฉพาะ ไม่เกินร้อยละ 5 และเงินสงเคราะห์นี้จะใช้จ่ายเพื่อการอื่นมิได้

ในการเก็บเงินสงเคราะห์หรือ CESSดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงจากอดีตที่จัดเก็บในอัตราคงที่และได้เปลี่ยนมาใช้ในอัตราก้าวหน้า โดยอัตราจัดเก็บในปัจจุบันแบ่งเป็น 5 ระดับ กล่าวคือ (1)หากราคายางไม่เกิน 40 บาทต่อกิโลกรัม จัดเก็บ CESS ในอัตรา 0.9 บาทต่อกิโลกรัม (2)หากราคายางอยู่ระหว่าง 40 ถึง 59.99 บาทต่อกิโลกรัม จัดเก็บในอัตรา 1.4 บาทต่อกิโลกรัม (3)ราคายางอยู่ระหว่าง 60 ถึง 79.99 บาทต่อกิโลกรัม จัดเก็บในอัตรา 2 บาทต่อกิโลกรัม (4)ราคายางอยู่ระหว่าง 80 ถึง 99.99 บาทต่อกิโลกรัม จัดเก็บในอัตรา 3 บาทต่อกิโลกรัมและ (5)ราคายางตั้งแต่ 100 บาทต่อกิโลกรัมขึ้นไป จัดเก็บในอัตรา 5 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ในอัตราก้าวหน้าได้ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินธุรกิจกับผู้ส่งออกยาง ทั้งการตั้งราคารับซื้อและการตั้งราคาขาย โดยเฉพาะเมื่อราคายางเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย แต่ทำให้อัตราเรียกเก็บเงินสงเคราะห์เปลี่ยนจากอัตราหนึ่งเป็นอีกอัตราหนึ่ง เช่น เมื่อราคายางเปลี่ยนแปลงจาก 79.99 บาท เป็น 80 บาท อัตราเรียกเก็บเงินสงเคราะห์จะเพิ่มจาก 2 บาทเป็น 3 บาท เป็นต้น จากตัวอย่างดังกล่าวทำให้ผู้ส่งออก

ยางมีต้นทุนที่สูงขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเนื้อให้เกษตรกรขายยางพาราได้ในราคาที่ลดลงด้วย เนื่องจากผู้ส่งออกยางทำการผลิการกระจายเงินสงเคราะห์ให้กับเกษตรกร

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ในอัตราก้าวหน้าที่ใช้อยู่ปัจจุบัน อาจไม่มีความเหมาะสมและทำให้เกษตรกรขายยางพาราได้ในราคาที่ลดลง นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศผู้ส่งออกยางพารารายใหญ่ อีก 2 ประเทศ คือ มาเลเซียและอินโดนีเซีย จะพบว่าประเทศมาเลเซียมีการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ในอัตราคงที่ ขณะที่ประเทศอินโดนีเซียไม่มีการจัดเก็บเงินสงเคราะห์เลย ดังนั้นผู้ส่งออกยางพาราของไทยอาจตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบคู่แข่งในตลาดยางโลกได้ งานวิจัยนี้จึงต้องการศึกษาผลกระทบของการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ที่มีต่อเกษตรกรและผู้ส่งออกยางพาราของไทย และกำหนดแนวทางในการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ที่เหมาะสมต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

- 1) เพื่อศึกษาระบบการบริหารจัดการเงิน CESSตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชาวสวนยาง ผู้ประกอบอุตสาหกรรมยางพาราและผู้ส่งออกยางพาราลดจนหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งระบบบริหารจัดการช่วยเหลือชาวสวนยางของประเทศผู้ผลิตยางแข่งขันกับประเทศไทย
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคการบริหารจัดการเงิน CESSทุกขั้นตอนและวิเคราะห์หาสาเหตุที่เป็นรากของปัญหาที่ส่งผลกระทบขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้านยาง
- 3) เพื่อแสวงหาแนวทางการบริหารจัดการเงิน CESSที่มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน รวมทั้งเสนอแนวทางใหม่ๆที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้ CESSเป็นเครื่องมือช่วยเหลือชาวสวนยาง

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยนี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาแยกตามวัตถุประสงค์แต่ละข้อ โดยกำหนดการดำเนินการศึกษาระบบการจัดการเงิน CESSตามพรบ. กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ที่ใช้บังคับในวันเริ่มดำเนินการวิจัยและเก็บข้อมูล กำหนดขอบเขตการศึกษาหน่วยงานหลักได้แก่ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง หรือ สกย. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการจัดการเงิน CESSและกำหนดขอบเขตการศึกษาในด้านผลกระทบของการดำเนินงานที่เกิดขึ้นต่อเกษตรกรชาวสวนยางและผู้ประกอบอุตสาหกรรมยางพารา และในส่วนของผู้ส่งออกและหน่วยงานภาครัฐกำหนดเฉพาะที่จะศึกษารวมศุภากรเนื่องจากเป็นหน่วยงานตรงที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเก็บเงิน CESSสำหรับการส่งออกยางไปต่างประเทศการศึกษาระบบการเก็บเงิน CESSและการวิเคราะห์หาสาเหตุที่เป็นรากของปัญหาที่ส่งผลกระทบขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้านยางกำหนดขอบเขตการศึกษาด้วยการเปรียบเทียบกับระบบบริหารจัดการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางของประเทศไทยกับประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นผู้ผลิตยางแข่งขันกับไทยโดยตรงในด้านการส่งออกยางพารา

การศึกษาปัญหาอุปสรรคของการบริหารจัดการเงิน CESSกระทำด้วยวิเคราะห์ด้านการเงิน 2 รูปแบบ คือ โมเดลที่ 1 คือ การวิเคราะห์ความคุ้มของเงินจากด้านเกษตรกรชาวสวนยางซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ในด้านการรับเงินสงเคราะห์ และโมเดลที่ 2 คือ การประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนในอนาคตจาก ข้อมูลการจัดเก็บเงินและการใช้เงิน CESS ซึ่งเป็นผู้ที่ต้องบริหารเงินและอัตราCESSที่เรียกเก็บจากผู้ส่งออก ยางไปต่างประเทศ

การศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเงิน CESSที่มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อ ผู้เกี่ยวข้องมีการกำหนดขอบเขตตามวัตถุประสงค์โดยเป็นการวิเคราะห์พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การ ทำสวนยาง พ.ศ. 2503เป็นหลักเนื่องจากเป็นพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ใช้บังคับในช่วงที่เริ่มงานวิจัยและ ดำเนินการเก็บข้อมูล ในการศึกษาหาแนวทางการจัดการ CESSหรือเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการ ช่วยเหลือชาวสวนยางกำหนดขอบเขตเฉพาะการศึกษาเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการช่วยเหลือ ชาวสวนยางของประเทศคู่แข่งประเทศมาเลเซีย

#### ระยะเวลา

การวิจัยนี้ได้ดำเนินการเก็บข้อมูลในช่วงเดือน มกราคม 2558 ถึง มิถุนายน 2558 ซึ่งผลของการวิจัย อาจจะมีข้อจำกัดเนื่องจากปัจจัยจากราคายางสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในขณะนั้น

#### 1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ได้ดำเนินการตามระเบียบวิธีวิจัยแยกตามวัตถุประสงค์แต่ละข้อ ดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1) ศึกษากระบวนการบริหารเงิน CESSตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชาวสวนยาง ผู้ประกอบอุตสาหกรรมยางพาราและผู้ส่งออกตลอดจน หน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งระบบบริหารจัดการช่วยเหลือชาวสวนยางของประเทศผู้ผลิตยางแข่งขันกับไทย

1.1 ศึกษาดำเนินการศึกษาระบบการบริหารจัดการเงิน CESSตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503ด้วยวิธีดังต่อไปนี้

- ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
- สัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) หน่วยงานของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำยาง (สกย.) ในจังหวัดกรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลาและอุดรธานี

1.2 ศึกษาผลกระทบของการดำเนินงานที่เกิดขึ้นต่อ ชาวสวนยาง ผู้ประกอบอุตสาหกรรมยางพารา

- ประชุมกลุ่ม (focus group) กับชาวสวนยาง ในจังหวัดระยอง เชียงราย สงขลา และอุดรธานี
- สัมภาษณ์ (in-depth interview) ผู้ประกอบการ และผู้ส่งออก ในจังหวัดกรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลา และอุดรธานี

1.3 ศึกษาสาเหตุที่เป็นรากของปัญหา ที่ส่งผลกระทบขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้านยาง

1. การวิเคราะห์เปรียบเทียบ (comparative analysis) ด้วยการเปรียบเทียบกับระบบบริหารจัดการ ช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางของประเทศไทยกับประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นผู้ผลิตยางแข่งขันกับ ประเทศไทยโดยตรงทางด้านการส่งออกยางพารา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2) ศึกษาปัญหาอุปสรรคการบริหารจัดการเงิน CESSทุกขั้นตอนและวิเคราะห์หาสาเหตุที่เป็นรากของปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้านยางพารา

### 2.1 ศึกษาปัญหาอุปสรรคการบริหารจัดการเงิน CESS

2. ประมวลผลการสัมภาษณ์เชิงลึกประชุมกลุ่ม และจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ เพื่อระบุปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการ เงิน CESS

### 2.2 ประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนในอนาคตจากข้อมูลการจัดเก็บเงินและการใช้เงิน CESSซึ่งเป็นผู้ที่ต้องบริหารเงินและอัตรา CESSที่เรียกเก็บจากผู้ส่งออกยางไปต่างประเทศ

3. การวิเคราะห์ด้านการเงินในรูปแบบของความคั่งของเงิน (Financial Analysis: Time-Value of Money) จากด้านเกษตรกรชาวสวนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในด้านการรับเงินสงเคราะห์

การวิเคราะห์ด้านการเงินในรูปแบบของการประเมินการรับจ่าย (Financial Analysis: Forecasting) และสร้างแบบจำลองทางการเงิน (Financial Modelling) ของการบริหารเงิน CESSของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำยาง

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3) แสวงหาแนวทางการบริหารจัดการเงิน CESSที่มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน รวมทั้งเสนอแนวทางใหม่ๆ ที่มีประสิทธิภาพมากกว่าใช้ CESSเป็นเครื่องมือช่วยเหลือชาวสวนยาง

### 3.1 ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเงิน CESSที่มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อผู้เกี่ยวข้อง

- การวิเคราะห์ พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 เป็นหลักเนื่องจากเป็นพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับในช่วงที่เริ่มงานวิจัยและดำเนินการเก็บข้อมูล
- วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (comparative analysis) ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ไปเป็นพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ.2558

### 3.2 การศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเงิน CESSที่มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อผู้เกี่ยวข้อง

- สัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) หน่วยงาน Malaysian Rubber Board (MRB) ในประเทศมาเลเซีย
- วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (comparative analysis) ระบบการบริหารจัดการช่วยเหลือชาวสวนยางของประเทศคู่แข่งประเทศมาเลเซีย

## การออกแบบการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้เป็นการวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Research) เพื่อให้ทราบถึงสถานะของความเห็นของชาวสวนยาง ผู้ส่งออก และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเก็บเงินสงเคราะห์ CESS โดยทำการแบบเฉพาะเจาะจงในกลุ่มของผู้ทำธุรกิจในอุตสาหกรรมปลูก ผลิต และส่งออกยางพารา การวิจัยในโครงการนี้จึงเน้นที่การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) จากการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ (in-depth interview)

ผู้บริหารของผู้ผลิตและผู้ส่งออก และประชุมกลุ่ม (focus group) ชาวสวนยางแต่ละจังหวัด และใช้แนวคำถามกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview)

### **ประชากร**

กลุ่มประชากรที่ทำการศึกษาเก็บข้อมูลในงานวิจัยนี้ เป็นกลุ่มเกษตรกร ชาวสวนยาง ผู้ประกอบการ ผู้ส่งออก และหน่วยงานที่รับผิดชอบได้แก่สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง

### **กลุ่มตัวอย่าง**

การวิจัยนี้ทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) เนื่องจากไม่สามารถทราบรายชื่อกลุ่มตัวอย่างของเกษตรกรในช่วงทำการวิจัย กลุ่มตัวอย่างที่ดำเนินการสัมภาษณ์และจัดประชุมด้วยนั้นเป็นกลุ่มประชากรที่ทางหน่วยงานสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางประจำแต่ละจังหวัดทำการนัดหมายให้ เป็นเกษตรกรชาวสวนยางที่เคยได้รับเงินสงเคราะห์ จำนวน 5-15 คน ต่อจังหวัด ผู้ประกอบการ/ผู้ส่งออกที่เคยชำระเงินสงเคราะห์ ประมาณ 1-3 ราย กรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลา และอุดรธานี ที่มีการประสานงานในการสัมภาษณ์โดย สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางในแต่ละจังหวัด นอกจากนี้คณะผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านการสงเคราะห์การปลูกยางจากสำนักงานใหญ่ และสาขา ในจังหวัดต่างๆดังนี้คือ กรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลา และอุดรธานี โดยทำการประสานงานเพื่อเก็บข้อมูลเชิงลึก

### **การสร้างเครื่องมือ**

การวิจัยนี้ได้พัฒนาหัวข้อสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จากการทบทวนวรรณกรรมและการประชุมกับที่ปรึกษาในโครงการวิจัย แล้วนำไปทดสอบกับผู้บริหารบริษัทเอกชนอุตสาหกรรมยางพารา แล้วนำมาปรับปรุงเพื่อพัฒนาเป็นหัวข้อการประชุมกลุ่ม (focus group) ที่ใช้ในการประชุมกับเกษตรกรชาวสวนยาง ผู้ผลิต และผู้ส่งออกในจังหวัดที่ได้ไปลงพื้นที่

### **การเก็บรวบรวมข้อมูล**

การวิจัยนี้ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ (interview) เพื่อให้ได้ทราบความคิดเห็นและความรู้สึกนึกคิดของเกษตรกรชาวสวนยาง ต่อประโยชน์ของ CESSและประเด็นการผลกระทบของ CESSทั้งนี้เพื่อลดปัญหาความไม่เข้าใจภาษาและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ซักถามหากไม่เข้าใจเพื่อให้ได้ความเห็นที่แท้จริง

การดำเนินการวิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) ที่ครอบคลุมประเด็นตามวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบได้ในปัจจัยความเห็นต่อประโยชน์ของ CESSต่อชาวสวนยางและผู้ส่งออกในแต่ละที่จังหวัดที่เข้าไปสัมภาษณ์

### การวิเคราะห์ข้อมูล

1.การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) จะใช้กับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) หน่วยงานของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) ในจังหวัดกรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลา และอุดรธานีด้วยการจัดระเบียบวิเคราะห์ และสรุปข้อมูล

2.การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ใช้สำหรับ ข้อมูลที่ได้จากการประชุมกลุ่ม (focus group) กับชาวสวนยาง ในจังหวัดระยอง เชียงราย สงขลา และอุดรธานีและประชุมกลุ่ม (focus group) ผู้ประกอบการ ผู้ส่งออก และหน่วยงานสกย.ที่รับผิดชอบในจังหวัดกรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลาและอุดรธานี เพื่อหาปัจจัยที่เหมือนกันในด้านความพึงพอใจต่อผลการดำเนินงานของสกย.ที่เกี่ยวกับการใช้เงิน CESSและสิ่งที่ต้องการให้ปรับปรุงเพิ่มเติม

3.การวิเคราะห์เปรียบเทียบ (comparative analysis) ใช้ในการ

- a. วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (comparative analysis) ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของ พรบ. กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ไปเป็น พรบ.การยางแห่งประเทศไทย พ.ศ.2558
- b. วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (comparative analysis) ระบบการบริหารจัดการช่วยเหลือชาวสวนยางของประเทศคู่แข่งประเทศมาเลเซีย โดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) หน่วยงาน Malaysian Rubber Board (MRB) ในประเทศมาเลเซีย

4.การวิเคราะห์ด้านการเงินในรูปแบบของมูลค่าของเงิน (Financial Analysis: Time-Value of Money) จากด้านเกษตรกรชาวสวนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในด้านการรับเงินสงเคราะห์

5.การวิเคราะห์ด้านการเงินในรูปแบบของการประเมินการรับจ่าย (Financial Analysis: Forecasting) และสร้างแบบจำลองทางการเงิน (Financial Modelling) ของการบริหารเงิน CESSของสกย.

สรุปผลความสัมพันธ์ของวัตถุประสงค์การวิจัย หัวข้อในรายงาน และระเบียบวิธีวิจัยได้ตามตารางดังนี้

| วัตถุประสงค์                                                                                                                                                                                                | หัวข้อในรายงาน                                                                                                                                                | ระเบียบวิธีวิจัย                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1) ศึกษากระบวนการบริหารเงิน CESSตาม พรบ .ศ.พ.2503 และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชาวสวนยาง ผู้ประกอบอุตสาหกรรมยางพาราและผู้ส่งออกตลอดจนหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งระบบบริหารจัดการช่วยเหลือชาวสวนยางของประเทศผู้ผลิตยาง | 4.1) บทบาทของ สกย.<br><br>3.1) ผลกระทบของเงิน CESS ต่อชาวสวนยาง<br><br>3.2) ผลกระทบของเงิน CESSต่อผู้ประกอบการและผู้ส่งออก<br><br>4.2) ผลกระทบของเงิน CESSต่อ | การทบทวนวรรณกรรม<br><br>ประชุมกลุ่ม )focus group) กับชาวสวนยางในจังหวัดระยอง เชียงราย สงขลา และอุดรธานี<br><br>สัมภาษณ์ )in-depth interview) ผู้ประกอบการ และผู้ส่งออก ในจังหวัด กรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลาและอุดรธานี<br><br>สัมภาษณ์ (in-depth interview) หน่วยงานที่ |

|                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| แข่งขันกับไทย                                                                                                                                                                                                                           | หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ<br><br>2.3) ระบบบริหารจัดการช่วยเหลือ<br>ชาวสวนยางประเทศคู่แข่ง                                                                                                                                                   | รับผิดชอบในจังหวัดกรุงเทพฯ, ระยอง,<br>เชียงราย, สงขลาและอุดรธานี<br><br>การทบทวนวรรณกรรม                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 2) ศึกษาปัญหาอุปสรรค<br>การบริหารจัดการเงิน<br>CESS ทุกขั้นตอนและ<br>วิเคราะห์หาสาเหตุที่เป็น<br>รากของปัญหาที่ส่งผล<br>กระทบขีดความสามารถ<br>ในการแข่งขันของ<br>ประเทศด้านยาง                                                          | 4.3.1) ปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอน<br>การเก็บเงิน CESS<br><br>4.3.2) ปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอน<br>การจัดสรรเงิน CESS<br><br>4.4.1) วิเคราะห์ความคุ้มของเงิน จาก<br>ด้านเกษตรกรชาวสวน<br><br>4.4.2) การประเมินความเพียงพอของ<br>เงินกองทุนในอนาคต | สัมภาษณ์ (in-depth interview) หน่วยงาน<br>สภยที่รับผิดชอบในจังหวัดกรุงเทพฯ., ระยอง,<br>เชียงราย, สงขลาและอุดรธานี<br><br>ประชุมกลุ่ม (focus group) ผู้ประกอบการ ผู้<br>ส่งออก และหน่วยงานสภยที่รับผิดชอบใน.<br>จังหวัดกรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย,สงขลาและ<br>อุดรธานี<br><br>จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิและแบบจำลอง<br>ทางการเงินโดยใช้แนวคิด time value of<br>money<br><br>จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิและแบบจำลอง<br>ทางการเงินประมาณการกระแสเงินสดรับจ่าย- |
| 3) แสวงหาแนวทางการ<br>บริหารจัดการเงิน CESS<br>ที่มีประสิทธิภาพและเกิด<br>ประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อ<br>ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน<br>รวมทั้งเสนอแนวทาง<br>ใหม่ๆ ที่มีประสิทธิภาพ<br>มากกว่าใช้ CESS เป็น<br>เครื่องมือช่วยเหลือ<br>ชาวสวนยาง | 5.1) วิเคราะห์ผลกระทบของพรบใหม่.<br><br>5.2) ระบบการบริหารจัดการช่วยเหลือ<br>ชาวสวนยางของประเทศคู่แข่ง<br><br>5.3) ข้อเสนอแนะการจัดการเงิน<br>CESS ที่เหมาะสม                                                                                | การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (comparative<br>analysis)<br>พรบ.ศ.การยางแห่งประเทศไทย พ.2558 และ<br>พรบ.กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ .ศ.<br>2503<br><br>สัมภาษณ์ หน่วยงาน Malaysian Rubber<br>Board (MRB) ในประเทศมาเลเซีย<br><br>การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ                                                                                                                                                                                          |





## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ

1. ได้ข้อมูลปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการเงิน CESS ของประเทศไทย
2. ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแนวทางการบริหารจัดการเงิน CESS หรือข้อเสนอแนะทางเลือกอื่นที่ประสิทธิภาพมากกว่าการใช้เงิน CESS โดยเกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อผู้เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมยางพาราทุกภาคส่วน

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

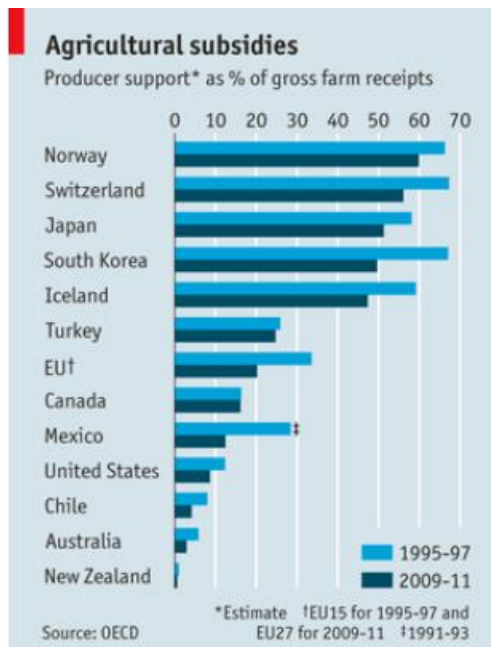
#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎีการอุดหนุน (subsidy)

##### 2.1.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ของการอุดหนุน

การอุดหนุน (Subsidy) หมายถึง การที่ภาคเศรษฐกิจซึ่งรวมถึงสถาบัน บริษัท ตลอดจนบุคคลทั่วไป (ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค) ได้รับประโยชน์ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งจากรัฐบาล ซึ่งอาจอยู่ในรูปการอุดหนุนโดยตรง เช่น การให้เงินทุน การลดหนี้สิน การลดหย่อนภาษีอากร การจัดสรรเงินทุนหรือสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราในตลาด หรือการให้การอุดหนุนทางอ้อม เช่น การให้การสนับสนุนด้านรายได้ด้านราคา หรือจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะประเภทอื่น รวมทั้งให้การอุดหนุนเพื่อการวิจัย

การอุดหนุนภาคการผลิตถือเป็นนโยบายสำคัญของทุกรัฐบาลทั้งประเทศที่เจริญแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะการอุดหนุนภาคเกษตรกรรม เนื่องจากเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและความมั่นคงของทั้งผู้ผลิต ผู้บริโภค ตลอดจนสภาวะเศรษฐกิจในภาพรวมอย่างกว้างขวาง ข้อมูลจากองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) สะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลประเทศที่เจริญแล้วอุดหนุนภาคเกษตรกรรมเป็นจำนวนเงินสูงถึง 252 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 2011 โดยเฉลี่ยแล้วร้อยละ 19 ของรายได้เกษตรกรในประเทศเหล่านั้นมาจากการอุดหนุนของภาครัฐบาล เกษตรกรในบางประเทศ อาทิ นอร์เวย์ สวิตเซอร์แลนด์ และญี่ปุ่น ได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐสูงกว่าร้อยละ 50 ของรายได้ทั้งหมด ดังเห็นได้จากแผนภาพที่ 1<sup>1</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นถึงอัตราส่วนของรายได้ของเกษตรกรที่มาจากการอุดหนุนของภาครัฐในประเทศต่างๆ ซึ่งมีอัตราส่วนที่แตกต่างกันมาก

<sup>1</sup>ที่มา: นิตยสาร The Economist ฉบับวันที่ 22 กันยายน 2555



แผนภาพที่ 1 อัตราส่วนของรายได้ของเกษตรกรที่มาจากการอุดหนุนของภาครัฐประเทศต่างๆ

รัฐบาลประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญและดำเนินการอุดหนุนผู้ผลิตในภาคเกษตรกรรมด้วยงบประมาณจำนวนมาก เนื่องจากเหตุผลหลายประการ อาทิ

- สนับสนุนให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในชนิดที่รัฐบาลอุดหนุน เพื่อรักษาปริมาณการผลิตให้เหมาะสมกับปริมาณอุปสงค์ภายในและภายนอกประเทศของสินค้านั้น ๆ
- ส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกร และรักษาภาคการผลิตสำคัญไม่ให้เสียไปจากการท่วมตลาดของผู้นำเข้าสินค้าทางการเกษตรจากต่างประเทศ
- เพิ่มรายได้และส่งเสริมความมั่นคงทางรายได้ให้กับเกษตรกร
- เพิ่มแรงจูงใจให้เกษตรกรลงทุนในการพัฒนากระบวนการผลิต และคุณภาพผลผลิต
- เป็นการแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการบริโภคสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ (ลดการนำเข้า) ส่งเสริมการส่งออก ตลอดจนควบคุมราคาสินค้าทางการเกษตรไม่ให้มีราคาสูงจนเกินไป

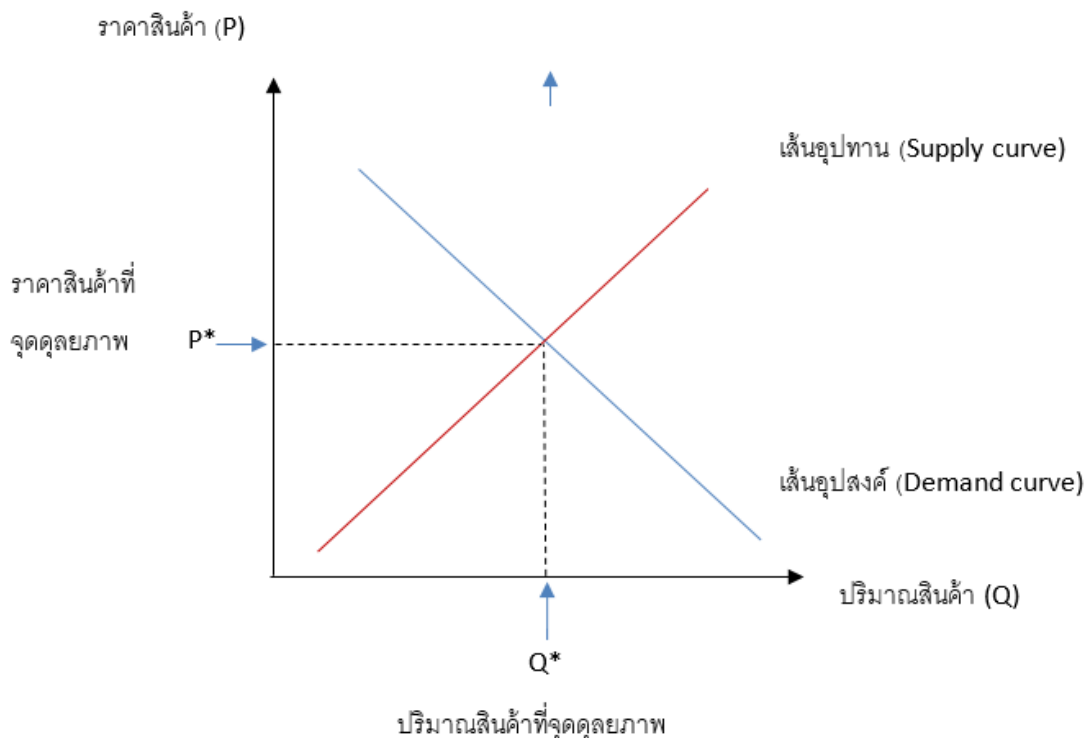
### 2.1.2 แนวทางหลักในการอุดหนุนผู้ผลิตทางการเกษตรและทฤษฎีพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง

1) ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น อุปสงค์ (Demand) อุปทาน (Supply) และดุลยภาพของตลาด (Market Equilibrium) เมื่อราคาสินค้าสูงขึ้น ความต้องการที่จะซื้อสินค้านั้นจะลดลง ในทางเศรษฐศาสตร์เรียกว่า อุปสงค์ (Demand) ของสินค้านั้นลดลง เส้นอุปสงค์ (Demand Curve) เป็นเส้นกราฟที่ระบุปริมาณที่ผู้บริโภคต้องการจะซื้อในราคาต่างๆ ดังนั้น เส้นอุปสงค์จึงมีลักษณะลาดลงจากซ้ายไปขวาในกราฟที่มีแกน

ตั้งเป็นราคา และแกนนอนเป็นปริมาณสินค้าตามเส้นสีฟ้าในแผนภาพที่ 2 ซึ่งสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างราคาและปริมาณที่ผู้บริโภคต้องการจะซื้อที่แปรผกผันต่อกันและกัน

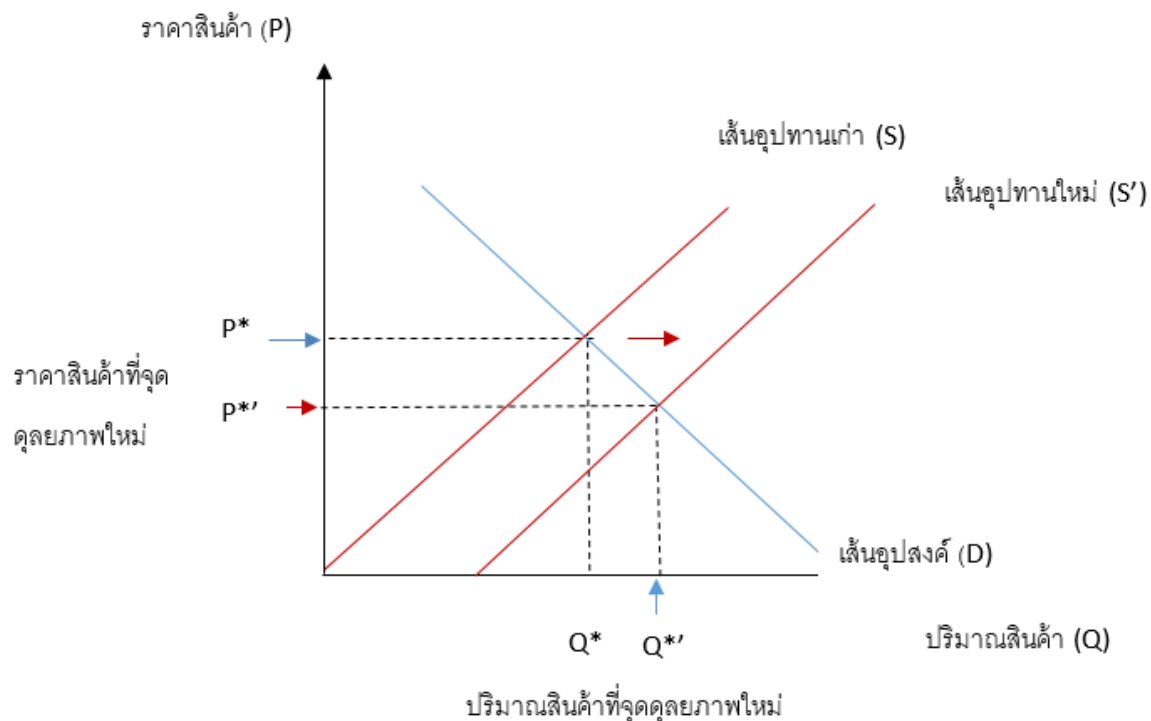
ในขณะเดียวกัน เมื่อราคาสินค้าสูงขึ้น ผู้ผลิตก็มีความต้องการที่จะผลิตสินค้าป้อนตลาดมากขึ้น ในทางเศรษฐศาสตร์เรียกว่า อุปทาน (Supply) ของสินค้านั้นได้เพิ่มขึ้น เส้นอุปทาน (Supply Curve) เป็นเส้นกราฟที่ระบุปริมาณที่ผู้ผลิตต้องการจะป้อนตลาดในราคาต่างๆ ดังนั้น เส้นอุปทานจึงมีลักษณะลาดขึ้นจากซ้ายไปขวาในกราฟที่มีแกนตั้งเป็นราคา และแกนนอนเป็นปริมาณสินค้าตามเส้นอุปทานในแผนภาพที่ 2 ซึ่งสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างราคาและปริมาณที่ผู้ผลิตต้องการจะป้อนตลาดที่แปรผันตรงต่อกันและกัน

ดุลยภาพของตลาด (Market Equilibrium) เกิดขึ้นเมื่อราคาของสินค้านั้นอยู่ในระดับที่ทำให้ปริมาณสินค้าที่ผู้บริโภคต้องการ เท่ากับปริมาณสินค้าที่ผู้ผลิตต้องการจะป้อนตลาด เราสามารถหาราคา ( $P^*$ ) และปริมาณสินค้า ( $Q^*$ ) ที่จุดดุลยภาพ ได้จากจุดตัดระหว่างเส้นอุปสงค์และเส้นอุปทานในแผนภาพที่ 2 นอกจากนี้ แผนภาพที่ 2 แสดงให้เห็นถึงราคาสินค้าและปริมาณการซื้อขายในกรณีที่ไม่มีการแข่งขันหรือการอุดหนุนจากรัฐบาล



แผนภาพที่ 2 เส้นอุปสงค์ เส้นอุปทาน และจุดดุลยภาพ

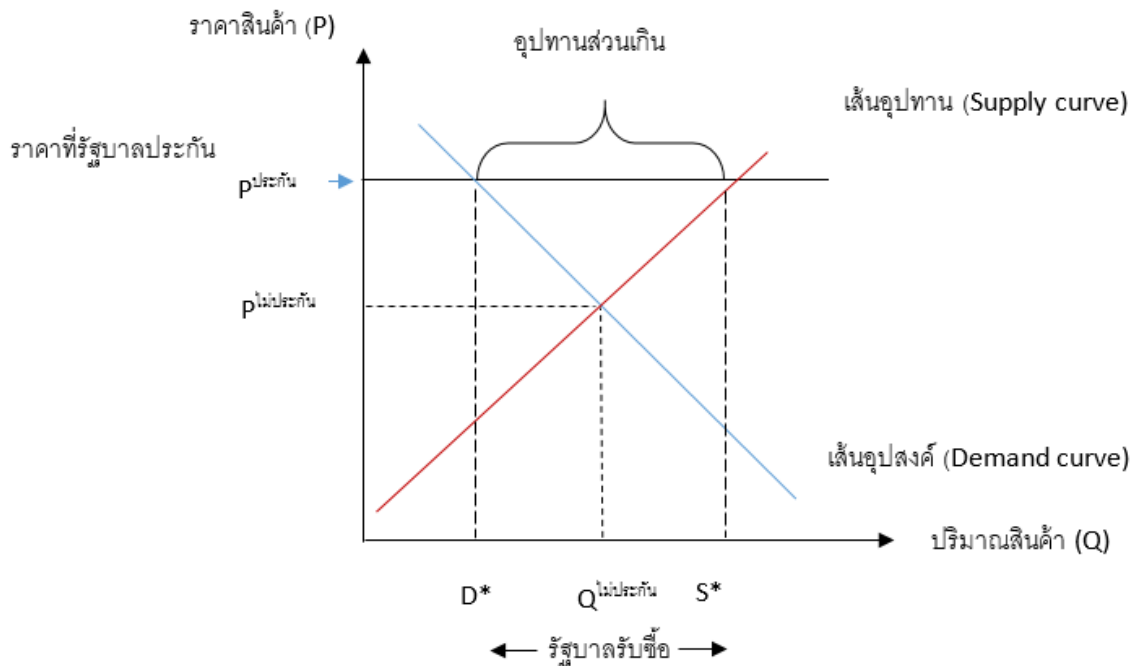
2) การสนับสนุนทางการเงินเพื่อกระตุ้นกระบวนการผลิตโดยตรง อาทิ การให้เงินทุน การจ่ายเงินอุดหนุน การผลิต ตลอดจนการอุดหนุนในรูปแบบต่างๆ ที่ช่วยลดต้นทุนของเกษตรกร นั้น จะส่งผลให้เกษตรกรมีแรงจูงใจที่จะผลิตผลผลิตทางการเกษตรมากขึ้นในทุกๆ ระดับราคา เป็นเหตุให้เส้นอุปทานเลื่อนไปทางขวา (จากเส้น  $S$  ไปเป็นเส้น  $S'$ ) หากราคาสินค้าไม่เปลี่ยนแปลง ปริมาณที่ผู้ผลิตต้องการป้อนตลาดนั้นจะสูงกว่าปริมาณที่ผู้บริโภคต้องการซื้อ ทำให้เกิดภาวะสินค้าล้นตลาด (อุปทานส่วนเกิน หรือ ExCESS Supply) และสูญเสียดุลยภาพของตลาด ราคาสินค้าจะลดลงเพื่อเพิ่มแรงซื้อและลดอุปทานจนกระทั่งอุปสงค์มีปริมาณเท่ากับอุปทานอีกครั้งที่จุดดุลยภาพใหม่ ดังนั้น ราคาที่จุดดุลยภาพใหม่จึงลดลงจากราคาเดิม (จาก  $P^*$  เป็น  $P^{*'}$ ) ในขณะที่ปริมาณซื้อขายสูงขึ้น (จาก  $Q^*$  เป็น  $Q^{*'}$ ) ดังเห็นได้จากแผนภาพที่ 3 โดยสรุปแล้ว เมื่อผู้ผลิตต้องการผลิตสินค้ามากขึ้นตามนโยบายการอุดหนุนจากภาครัฐ ในขณะที่ความต้องการบริโภคไม่ได้เพิ่มขึ้น ย่อมทำให้สินค้าล้นตลาด (อุปทานส่วนเกิน หรือ ExCESS Supply) ซึ่งเป็นเหตุให้ราคาสินค้านั้นลดต่ำลงตามกลไกของตลาด เมื่อสินค้าราคาถูกลง ผู้บริโภคมีความต้องการที่จะซื้อมากยิ่งขึ้นซึ่งส่งผลให้การซื้อขายมีปริมาณสูงขึ้น



แผนภาพที่ 3 การสนับสนุนทางการเงินเพื่อกระตุ้นกระบวนการผลิตโดยตรง

3) การประกันราคาสินค้า หมายถึง การที่รัฐเข้าแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อปรับระดับราคาสินค้าให้เป็นไปตามที่รัฐบาลต้องการ สำหรับสินค้าทางการเกษตรนั้น การแทรกแซงกลไกตลาดทำได้หลายรูปแบบ อาทิ การเปิดรับซื้อสินค้าในราคาที่รัฐบาลประกาศ ส่งผลให้รัฐบาลเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ที่สามารถกำหนดอุปสงค์และราคาในตลาดได้ โดยปกติแล้ว รัฐบาลมักจะประกันราคาสินค้าเกษตรให้สูงกว่าราคาตลาดเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกรและรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้านั้น อย่างไรก็ตาม การที่ราคาสินค้าสูงเกินไป อุปสงค์จากผู้บริโภคย่อมน้อยลง ในขณะที่ ผู้ผลิตต้องการที่จะผลิตและป้อนตลาดมากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดภาวะสินค้าล้นตลาดหรืออุปทานส่วนเกิน หากไม่มีการแทรกแซงกลไกตลาด ราคาสินค้าจะลดลงทันที ดังนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องแทรกแซงด้วยการรับภาระซื้ออุปทานส่วนเกินนี้เพื่อเพิ่มอุปสงค์ให้เท่ากับอุปทานและรักษาราคาสินค้าให้อยู่ในระดับที่รัฐบาลประกาศไว้

แผนภาพที่ 4 แสดงให้เห็นถึงผลของการประกันราคาสินค้าที่ราคา  $P_{\text{ประกัน}}$  ในขณะที่ราคาตลาดนั้นอยู่ที่  $P_{\text{ไม่ประกัน}}$  ซึ่งส่งผลให้ความต้องการซื้อจากผู้บริโภคอยู่ที่ระดับ  $D^*$  แต่ปริมาณที่ผู้ผลิตต่อการจะป้อนตลาดนั้นอยู่ที่  $S^*$  ก่อให้เกิดอุปทานส่วนเกินเท่ากับ  $(S^* - D^*)$  ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องรับซื้ออุปทานส่วนเกินนี้ในราคา  $P_{\text{ประกัน}}$  เพื่อป้องกันไม่ให้ราคาสินค้าลดลง



แผนภาพที่ 4 การประกันราคาสินค้า

### 2.1.3 ข้อดีและข้อเสียของการอุดหนุนสินค้าเกษตรประเภทต่างๆ

การสนับสนุนทางการเงินเพื่อกระตุ้นกระบวนการผลิตโดยตรงซึ่งส่งผลให้ราคาสินค้าลดลงและมีมูลค่าการค้าขายสูงขึ้นตามนัย 2.1.2 ข้อ 2) นั้น ก่อให้เกิดข้อดีหลายประการ อาทิ (1) ผู้บริโภคมีอำนาจทางการซื้อสูงขึ้น เนื่องจากราคาสินค้าถูกลงและผู้บริโภคสามารถบริโภคได้ในปริมาณที่มากขึ้น (2) ผู้ผลิตได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งเพิ่มโอกาสทางธุรกิจให้กับเกษตรกร (3) สินค้าทางการเกษตรที่ถูกลงช่วยลดต้นทุนการแปรรูปสินค้านี้ไปเป็นสินค้าอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดการกระจายรายได้ไปยังภาคธุรกิจอื่น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของผู้ผลิตในอุตสาหกรรมปลายน้ำ อย่างไรก็ตาม การอุดหนุนเกษตรกรในวิธีนี้มีผลเสียหลายประการ ได้แก่ (1) เกษตรกรอาจมีผลกำไรลดลงเนื่องจากราคาสินค้าลดลง หากราคาสินค้าลดลงมาก อาจทำให้เกิดการขาดทุนซึ่งอาจมีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าการอุดหนุนจากรัฐบาล (2) รัฐบาลจำเป็นต้องใช้งบประมาณที่มีจำนวนจำกัดในการอุดหนุนเกษตรกร (3) การแทรกแซงกลไกตลาดมีผลให้ตลาดขาดประสิทธิภาพ เป็นเหตุให้การใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นไม่มีประสิทธิภาพสูงสุด และเกษตรกรขาดแรงจูงใจในการพัฒนาเนื่องจากมีรัฐบาลที่คอยช่วยเหลือทางการเงินอยู่

การประกันราคาสินค้าซึ่งส่งผลให้ราคาสินค้าและปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้น แต่ลดการบริโภคของภาคเอกชนตามนัย 2.1.2 ข้อ 3) นั้น ก่อให้เกิดข้อดีหลายประการ อาทิ (1) เกษตรกรมีผลกำไรสูงขึ้นอย่างแน่นอนเพราะขายสินค้าได้มากขึ้นในราคาที่สูงขึ้น (2) ส่งเสริมให้เกษตรกรหันมาผลิตสินค้าที่ได้รับการประกันราคามากขึ้น อย่างไรก็ตาม การประกันราคาสินค้ามีผลเสียหลายประการ ได้แก่ (1) รัฐบาลจำเป็นต้องใช้งบประมาณที่มีจำนวนจำกัดในการอุดหนุนเกษตรกร (2) การแทรกแซงกลไกตลาดมีผลให้ตลาดขาดประสิทธิภาพ เป็นเหตุให้การใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นไม่มีประสิทธิภาพสูงสุด และเกษตรกรขาดแรงจูงใจในการพัฒนาเนื่องจากมีรัฐบาลที่คอยช่วยเหลือทางการเงินอยู่ (3) ผู้บริโภคมีอำนาจในการซื้อสินค้านี้น้อยลงเนื่องจากราคาสินค้าแพงขึ้น (4) รัฐบาลมีภาระในการจัดเก็บและถ่ายเทสินค้าที่รัฐบาลรับซื้อ (5) อุตสาหกรรมที่ใช้สินค้านี้เป็นวัตถุดิบมีต้นทุนในการผลิตสูงขึ้น

### 2.1.4 นโยบายภาครัฐเกี่ยวกับยางภายในประเทศ

#### 1) นโยบายแทรกแซงราคายาง (พ.ศ. 2535 – 2545)

ในช่วงที่เกิดภาวะวิกฤติราคายางตกต่ำ ในปี 2535 ราคายางแผ่นดิบลดลงเหลือราคา 12-13 บาทต่อกิโลกรัม ในขณะที่นักวิชาการได้ประเมินว่าต้นทุนการผลิตของเจ้าของสวนยางนั้นอยู่ในราว 17 บาทต่อกิโลกรัม สาเหตุของปัญหาราคายางตกต่ำนั้นมาจากการที่ผลผลิตยางพาราของไทยถูกส่งออกไปขายในต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 90 ดังนั้นเมื่อราคายางในตลาดโลกตกต่ำ ราคายางพาราในประเทศจึงปรับตัวลดลงรัฐบาลในขณะนั้นได้ออกมาตรการแทรกแซงราคาในตลาดภายในประเทศเพื่อพยุงราคายางให้สูงขึ้น โดยในวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2534 คณะรัฐมนตรีได้มีมติ อนุมัติเงินจำนวน 200 ล้านบาท เพื่อให้องค์การสวนยาง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการแทรกแซงราคา ในวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2536

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเพิ่มวงเงินในการรับซื้อยางแผ่นดิบชั้น 3 อีก 500 ล้านบาท โดยกำหนดให้เข้าซื้อยางแผ่นดิบชั้น 3 ในราคาไม่ต่ำกว่า กิโลกรัมละ 17 บาท

การแทรกแซงตลาดยางพารานี้ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2535 ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2545 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องรวม 35 ครั้ง ตลอดช่วงเวลาของการดำเนินการนั้น ปริมาณยางที่องค์กรสวนยางเข้ารับซื้อมีจำนวนทั้งสิ้น 1,351,539.9 ตัน คิดเป็นมูลค่าทั้งหมด 32,361.3 ล้านบาท หรือเท่ากับ 23.94 บาทต่อกิโลกรัม วงเงินที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีรวมทั้งสิ้น 25,394 ล้านบาท โดยมีวงเงินกู้ที่คงค้าง ณ 30 ธันวาคม พ.ศ.2545 เท่ากับ 11,756.7 ล้านบาท ในการดำเนินโครงการแทรกแซงตลาดยางพารา มีผลขาดทุนทั้งสิ้น 15,809 ล้านบาท เป็นการขาดทุนจากการดำเนินงาน 8,656.5 ล้านบาท และขาดทุนจากค่าดอกเบี้ย 7,153 ล้านบาท

นโยบายดังกล่าวนี้ได้ถูกประเมินว่ามีปัญหาในการดำเนินการสามประการคือ

1. การรับซื้อยางจากเกษตรกรชาวสวนยางนั้น โครงการฯได้รับซื้อยางในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด อย่างไรก็ตามสัดส่วนต่างระหว่างราคารับซื้อกับราคาตลาดนั้นปรับลดลงอย่างต่อเนื่อง ตลอดช่วงปี 2540 ถึงปี 2545 โดยในปี 2545 ราคาแทรกแซงกลับมีระดับต่ำกว่าราคาตลาดถึง 5.1 บาทต่อกิโลกรัม
2. ผลการดำเนินงานที่มีการขาดทุนถึง 15,809.5 ล้านบาทนั้น คิดเป็นราคาขาดทุนเฉลี่ยประมาณ 11.69 บาทต่อกิโลกรัม ในขณะที่ราคาแทรกแซงโดยเฉลี่ยนั้นสูงกว่าราคาตลาดเพียง 1.18 บาทต่อกิโลกรัม นั่นแสดงว่า นโยบายแทรกแซงราคายางนี้ช่วยให้ชาวสวนได้รับราคาขายเพิ่มขึ้นเพียง 1.18 บาทต่อกิโลกรัม ในขณะที่สร้างต้นทุนทางการคลังถึง 11.69 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งสะท้อนถึงการนำเงินภาษีไปใช้อย่างขาดประสิทธิภาพ และมีการรั่วไหล
3. จากงานศึกษาของ วิโรจน์ ณ. ระนอง ในปี 2554 พบว่าปัญหาการขาดทุนของโครงการเกิดขึ้นในขั้นตอนการเก็บสต็อก และการขายยางที่ซื้อ ซึ่งไม่มีกฎกติกาที่ชัดเจน ขาดความโปร่งใส และมีแรงกดดันทางการเมือง ดังนั้นจึงทำให้โครงการนี้ใช้เม็ดเงินงบประมาณจำนวนมาก เกินกว่าประโยชน์ที่ชาวสวนได้รับ
4. เมื่อเปรียบเทียบผลผลิตยางพาราของประเทศในช่วงปี 2535-2545 จะพบว่า ปริมาณยางที่รัฐได้เข้าแทรกแซงจำนวน 1.351 ล้านตันนั้น คิดเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับปริมาณการผลิตยางทั้งหมด ซึ่งอยู่ในราว 22.124 ล้านตัน (ปริมาณที่แทรกแซงเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 6.1 ของผลผลิตทั้งหมด) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า เกษตรกรชาวสวนจำนวนมากไม่สามารถขายยางในราคารับซื้อของรัฐได้
5. จะเห็นได้ว่า นโยบายแทรกแซงตลาดยางพารานั้น ส่งผลต่อราคายางพาราในตลาดภายในประเทศเพียงชั่วคราว เนื่องจากราคาในประเทศผูกโยงกับราคาตลาดโลก ดังนั้นการบิดเบือนราคาตลาดจึงสามารถทำได้อย่างจำกัด และไม่อาจส่งผลที่ยาวนานและครอบคลุมได้

2) นโยบายจัดสร้างโรงงานผลิตยางแผ่นผึ่งแห้งรมควัน และจัดตั้งสหกรณ์กองทุนสวนยาง (พ.ศ. 2536-2538)

นอกจากนโยบายแทรกแซงราคา ในปี พ.ศ. 2536 คณะรัฐมนตรีได้วางยุทธศาสตร์ยางพาราไทยในระยะยาวด้วยการเร่งพัฒนาขบวนการผลิตยางแผ่นให้มีคุณภาพ โดยอนุมัติให้มีการจัดตั้งโรงงานผลิตภัณฑ์



ยางแผ่นผึ่งแห้งรมควัน ซึ่งมีเป้าหมายให้มีโรงงานถึง 1,500 โรงงานทั่วประเทศ ภายใต้แผนปฏิบัติการ 5 ปี ปรากฏว่าผลการดำเนินการจริงนั้น สกย.ได้จัดตั้งโรงงานผลิตยางแผ่นผึ่งแห้ง/รมควัน 2 รุ่น กล่าวคือ ในรุ่นปี พ.ศ.2536-2537 มีโรงงานที่เกิดขึ้น 310 โรงงาน และรุ่นปี พ.ศ.2538 รวม 385 โรงงาน รวมจำนวนโรงงานที่เกิดขึ้นทั้งสิ้น 675 โรงงาน ในปี พ.ศ. 2540 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ชะลอการก่อสร้างโรงงานยางแผ่นผึ่งแห้ง/รมควัน ส่วนที่เหลืออีก 815 โรงงาน ออกไปไม่มีกำหนด เนื่องจากสถานการณ์ทางพาราที่เปลี่ยนไป

นอกจากนี้ รัฐบาลยังมอบหมายนโยบายและงบประมาณให้ สกย. สนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์ โดยใช้ชื่อว่า สหกรณ์กองทุนสวนยางจำกัดเพื่อให้ชาวสวนยางมีทางเลือกในการขายยางในเชิงธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็น น้ำยางสด ยางแผ่นดิน ยางแผ่นรมควันหรืออบแห้ง โดยรวมกลุ่มกันผลิต และรวมกลุ่มกันขายในระบบสหกรณ์ ภายใต้การกำกับดูแลของสกย.

ในปี พ.ศ.2540 นั้น มีสหกรณ์จำนวน 675 สหกรณ์ หลังจากนั้นได้มีการจัดตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้นเป็น 712 สหกรณ์ในปี พ.ศ.2543 จำนวนสหกรณ์กองทุนได้มีการเปลี่ยนแปลง มีทั้งการตั้งกลุ่มสหกรณ์ใหม่ และสหกรณ์เดิมก็มีบางรายยุติการดำเนินการลง จำนวนสหกรณ์เพิ่มขึ้นถึงระดับสูงสุดในปี 2550 โดยมีจำนวน 746 สหกรณ์ ก่อนที่จะปรับลงมาเหลือ 724 สหกรณ์ในปี 2554

ในปี 2554 มีชาวสวนที่เป็นสมาชิกสหกรณ์จำนวน 84,157 คน เฉลี่ยแต่ละสหกรณ์มีสมาชิก 116.23 คน (เพิ่มขึ้นจาก จำนวนสมาชิกเฉลี่ย 66.01 คน ในปี 2543)

สหกรณ์กองทุนสวนยางถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการแปรรูปผลผลิต และรวบรวมผลผลิตของสมาชิกออกจำหน่าย ในภายหลังสหกรณ์กองทุนได้ดำเนินธุรกิจอื่นเพิ่มขึ้นเพื่อสร้างรายได้ และขยายบริการให้กับสมาชิก อาทิเช่นการให้บริการด้านสินเชื่อ ด้านการจัดหาสินค้ามาจำหน่าย ด้านการรวมยางสมาชิกออกจำหน่ายพร้อมๆกัน ฯลฯ

นโยบายทั้งสองตั้งเป้าหมายให้เกิดการพัฒนาและยกระดับอุตสาหกรรมยางพาราในระยะยาว อย่างไรก็ดี เป้าหมายที่ได้ตั้งไว้นั้น (โรงงานยางแผ่น 1,500 แห่ง) หากดำเนินการได้ตามที่วางแผนไว้แต่แรก คาดว่าจะรองรับการแปรรูปจากเกษตรกรชาวสวนได้เพียง 2 แสนรายเท่านั้น ซึ่งถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับเกษตรกรชาวสวนทั่วประเทศกว่า 5 ล้านคน เช่นเดียวกันกับนโยบายการจัดตั้งสหกรณ์กองทุนฯ ซึ่งบรรลุเป้าหมายสมาชิกเพียง 84,157 คนเท่านั้น จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมานั้นแม้มีความริเริ่มที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายต่างๆยังอยู่ในวงจำกัด และไม่ครอบคลุมประชากรชาวสวนส่วนใหญ่

จากการสำรวจการประกอบกิจการของสหกรณ์กองทุนฯได้พบว่ามีสหกรณ์ที่ดำเนินธุรกิจ 477 สหกรณ์จากจำนวนสหกรณ์ที่จดทะเบียน 724 สหกรณ์ คิดเป็นร้อยละ 65.88 เท่านั้น ที่เหลือนั้นไม่มีการดำเนินการแต่อย่างใด นอกจากนี้สหกรณ์กองทุนสวนยางส่วนใหญ่ไม่มีการผลิตยางแผ่นรมควัน ทั้งนี้เป็นเพราะภาวการณ์ตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้สมาชิกไม่นิยมแปรรูปที่โรงงานสหกรณ์ รวมทั้งผู้บริหารสหกรณ์ฯ ไม่มีความรู้ธุรกิจยางอย่างจริงจัง สหกรณ์ที่มีกำไรจากการทำธุรกิจจริงมีเพียง 456 สหกรณ์เท่านั้น ส่วนที่เหลือนั้นไม่ผลดำเนินการขาดทุน

นโยบายสนับสนุนการก่อตั้งสหกรณ์กองทุนสวนยางนั้นถือได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ดีนโยบายนี้ยังไม่ครอบคลุมเกษตรกรชาวสวนโดยส่วนใหญ่ และยังมีประเด็นที่น่ากังวลถึงความยั่งยืนในทางการเงินของสหกรณ์กองทุนฯในระยะยาวอีกด้วย

### 3) นโยบายแปรรูปยางเพิ่มมูลค่าและเก็บสต็อกยาง (พ.ศ.2552)

ภายหลังจากการเกิดวิกฤติแฮมเบอร์เกอร์ในปี 2551 ราคายางในตลาดโลกได้ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยราคายางแผ่นรมควันชั้น 3F.O.B. กรุงเทพฯ และราคายางแผ่นดิบที่มีการประมูลตลาดกลางยางพาราสงขลา ลดลงมาอยู่ที่ระดับ กิโลกรัมละ 41.15 บาท และ 30.71 บาทต่อกิโลกรัมตามลำดับ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2551 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอมาตรการลดปริมาณยางในประเทศ โดยวิธีเข้าซื้อยางจากเกษตรกรและนำเก็บเป็นสต็อกยาง ซึ่งยางที่เก็บเข้าสต็อกนี้จะเก็บในรูปแบบของยางลูกขุนหรือยางชนิดอื่น แล้วรอจำหน่ายเมื่อราคาสูงขึ้น

คณะรัฐมนตรีมีมติในวันที่ 28 มกราคม 2552 อนุมัติให้สนับสนุนสถาบันเกษตรกรแปรรูปยางเพิ่มมูลค่าเพื่อแก้ไขปัญหาราคายางตกต่ำ ตามที่กระทรวงเกษตรฯเสนอ โดยให้สถาบันเกษตรกรรวบรวมน้ำยางสด และยางแผ่นดิบ จากสมาชิกจำนวน 200,000 ตัน มาแปรรูปเป็นยางแผ่นรมควัน ยางแผ่นรมควันอัดก้อน ยางแท่ง และน้ำยางข้น เพื่อให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้น และสามารถเก็บได้นานโดยไม่เสียคุณภาพ ผลิตภัณฑ์ยางที่เก็บสต็อกไว้นั้นจะเก็บไว้รอจำหน่ายเมื่อราคาปรับสูงขึ้นกว่าต้นทุนการผลิตของเกษตรกร คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติวงเงินกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็นจำนวน 8,000 ล้านบาท ให้กับสถาบันเกษตรกรเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินการ และอนุมัติงบกลาง 270 ล้านบาท เพื่อใช้เป็นค่าบริหารและดำเนินการ

แม้ว่านโยบายนี้จะใช้งบประมาณสูงแต่กลับไม่สามารถช่วยเหลือผู้รับผลกระทบซึ่งเป็นเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยจำนวนมากได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้ยังสร้างปัญหาด้านการตลาด เนื่องจากยางที่สต็อกไว้เสื่อมคุณภาพ ต้องนำออกขายก่อนเวลาอันควร อีกครั้งปริมาณยางที่ซื้อเข้าไว้ในสต็อกมีจำนวนน้อยจนไม่สามารถสร้างเสถียรภาพทางด้านราคาได้

### 4) มาตรการภาครัฐที่สำคัญ ในช่วงปี 2556

(1) มาตรการจ่ายเงินชดเชยรายได้ เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2556 ครม.เห็นชอบและอนุมัติวงเงินงบกลาง ๓ จำนวน 21,248.95 ล้านบาท<sup>2</sup> เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราระยะสั้น โดยกำหนดจ่ายเงินชดเชยให้เกษตรกรไร่ละ 2,520 บาท หรือเมื่อคำนวณเป็นกิโลกรัมจะเท่ากับ 12 บาทต่อยางพารา 1 กิโลกรัม ซึ่งจะทำให้เกษตรกรจะมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 91 บาทต่อกิโลกรัม (คำนวณจากราคายางพาราในตลาดขณะนั้นที่ กิโลกรัมละ 79 บาท และเกษตรกรมีต้นทุนปลูกยางประมาณกิโลกรัมละ 75 บาท) โดยจำกัดความช่วยเหลือไม่เกิน 25 ไร่ พื้นที่ปลูกยางต้องเป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิและต้นยางต้องมีอายุไม่เกิน 25 ปี ระยะเวลาให้ความช่วยเหลือ 7 เดือน ตั้งแต่เดือนกันยายน 2556 ถึงมีนาคม 2557

(2) มาตรการดักเก็บเงิน CESSชั่วคราว ครม. ได้เห็นชอบ มติ สกย. ที่งดเรียกเก็บเงินสงเคราะห์หรือเงิน CESSเป็นเวลา 4 เดือน ตั้งแต่วันที่ 2กันยายน 2556 – 31 ธันวาคม 2556 ซึ่งอัตรา CESSสำหรับราคายางในขณะนั้นจะอยู่ประมาณ 3 บาทต่อ ยางพารา 1 กิโลกรัม ผลของมาตรการนี้ส่งผลต่อทั้งเกษตรกรชาวสวนและผู้ส่งออก กล่าวคือ เมื่อไม่มีการเก็บเงิน CESSภาระการชำระภาษีนี้จึงไม่ถูกผลักมาสู่เกษตรกร ดังนั้นพ่อค้าจึงรับซื้อยางในราคาที่สูงขึ้นได้ นอกจากนี้ผู้ส่งออกยังไม่เผชิญกับความเสี่ยงของอัตรา CESSที่ผันผวนตามราคายาง ทำให้ภาระต้นทุนการทำธุรกรรมลดต่ำลงและสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดียิ่งขึ้น

<sup>2</sup>ปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์ในการประชุมกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ (กนย.) เมื่อวันที่ 5 และ 9 กันยายน 2556

## 5) มาตรการภาครัฐที่สำคัญ ในช่วงปี 2557

เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2557 กนย. เห็นชอบ 4 มาตรการ ได้แก่

(1) ในระยะสั้นจะดำเนินการด้วยการซื้อยางจากชาวสวนยางเข้าสต็อกโดยตรงเพื่อไว้ขาย โดยจะใช้วงเงินมูลภัณฑ์กันชนที่มีอยู่แล้วที่ ธ.ก.ส. จำนวน 20,000 ล้านบาท ควบคู่กับการให้องค์การสวนยางเป็นผู้ซื้อยางจากตลาดและจากสหกรณ์ยางเพื่อมาขายให้รัฐเข้าสต็อกเช่นกัน

(2) ซื่อน้ำยางไปทำน้ำยางข้น ซึ่ง 6 ธนาคารพาณิชย์ คือธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารทหารไทย และธนาคารธนาชาติ ได้ให้ความร่วมมือ กำหนดวงเงิน 10,000 ล้านบาท สำหรับให้ธุรกิจน้ำยางข้นใช้เพื่อไปซื่อน้ำยางสดจากชาวสวน ซึ่งเมื่อซื้อทั้งยางแผ่น น้ำยางสด ทุกอย่าง จะทำให้ราคายางขึ้นพร้อมกันได้ โดยวงเงินดังกล่าวเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ผ่อนปรน โดยรัฐบาลช่วยค่าชดเชยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี โดยเป้าหมายของมาตรการนี้คือเพื่อดึงราคายางล่วงหน้าให้สูงขึ้น และราคาล่วงหน้านั้นจะช่วยดึงราคาน้ำยางให้เพิ่มขึ้นตาม

(3) การช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อย ในอัตราไร่ละ 1,000 บาท จะใช้สูตรเดียวกันที่ไร่ละ 1,000 บาทสำหรับเกษตรกรรายย่อยจำนวนไม่เกิน 25 ไร่ และชดเชยให้สูงสุดไม่เกิน 15,000 บาทต่อราย/ครัวเรือน โดยจะใช้วงเงินในการชดเชยเกษตรกรรายย่อยประมาณ 8,500 ล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะครอบคลุมเกษตรกรรายย่อยทั้งหมดราว 850,000 ราย มาตรการนี้เทียบได้กับมาตรการช่วยเหลือชาวนาที่รัฐบาลเข้ามารับซื้อข้าวในราคาจำนำที่สูงกว่าราคาตลาด

(4) โครงการสินเชื่อเพื่อปรับปรุงสวน หรือโครงการสนับสนุนสินเชื่อเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อย เพื่อประกอบอาชีพเสริม โดยใช้วงเงินสินเชื่อจาก ธ.ก.ส. รวมจำนวน 10,000 ล้านบาท โดยเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยที่มีพื้นที่สวนไม่เกิน 15 ไร่ สามารถไปขอสินเชื่อที่ ธ.ก.ส. เพื่อทำอาชีพเสริมใหม่ได้ จะให้เกษตรกรสวนยางกู้ได้ไม่เกินรายละ 100,000 บาท อัตราดอกเบี้ยผ่อนปรนร้อยละ 5 ต่อปี โดยเกษตรกรรับภาระดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อปี รัฐชดเชยดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี มาตรการนี้คาดว่าจะสามารถให้เงินกู้กับเกษตรกรรวม 100,000 ราย แต่หากเกษตรกรแต่ละรายกู้เพียงรายละ 60,000 กว่าบาท ก็จะทำให้เม็ดเงินดังกล่าวกระจายสู่เกษตรกรถึง 150,000 ราย

## 2.2 ภาวะอุตสาหกรรมส่งออกยางพาราของประเทศไทย

### 2.2.1 ปริมาณการส่งออกของประเทศไทย

#### ภาพรวมการส่งออกของไทยและการส่งออกยางพารา

ยางพาราเป็นสินค้าส่งออกสำคัญของไทย ปัจจุบันสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการส่งออกสูงที่สุดของไทยคือ ยางพารา นอกจากนี้ ผลิตภัณฑ์ยางพาราและยางพาราเป็นสินค้าส่งออกที่มีมูลค่าการส่งออกอยู่อันดับที่ 7 และ 10 ของสินค้าส่งออกทั้งหมดของไทย รายละเอียดตามตารางที่ 1 สรุปมูลค่าการส่งออก 10 อันดับแรกของไทยสำหรับเดือนมกราคม – กันยายน ปี 2557

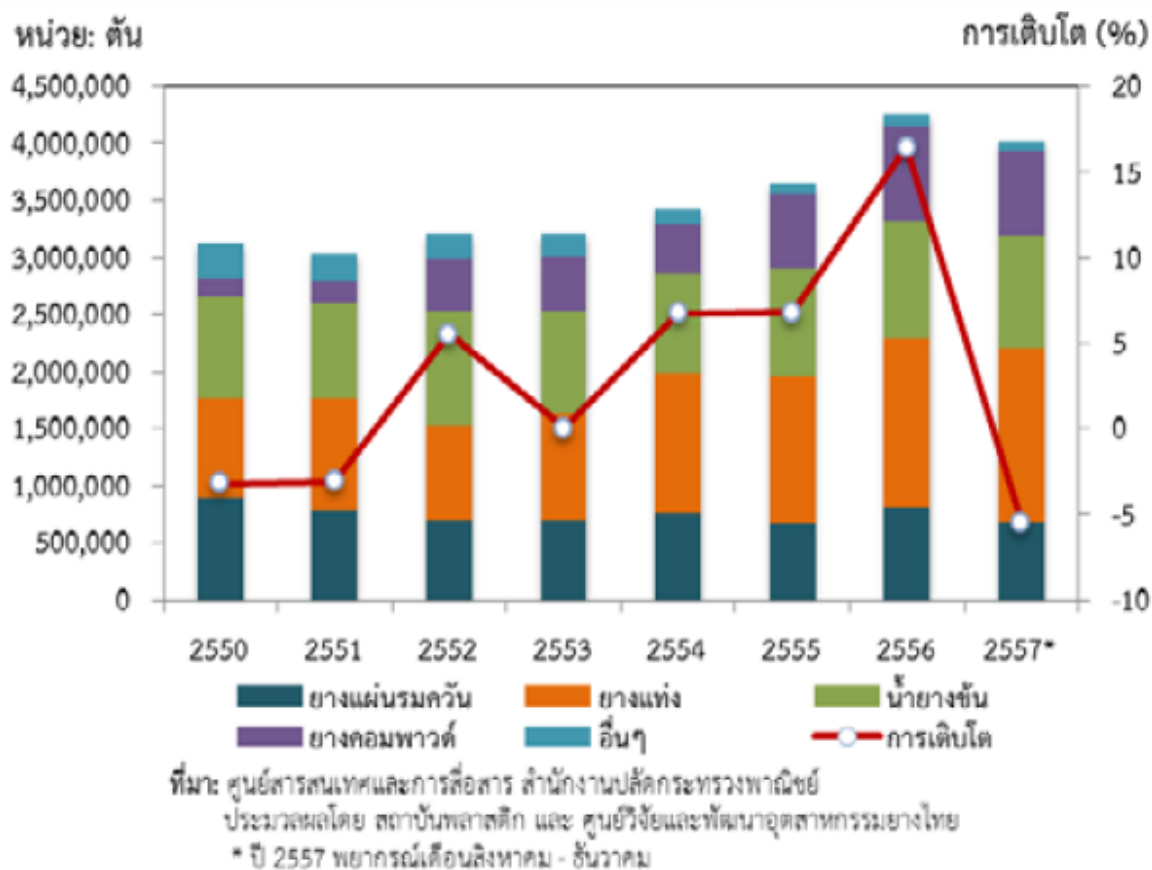
| ลำดับ | สินค้า                                     | มูลค่าการส่งออก (ล้านบาท) |
|-------|--------------------------------------------|---------------------------|
| 1     | รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ                | 589,897.3                 |
| 2     | เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ    | 434,102.3                 |
| 3     | น้ำมันสำเร็จรูป                            | 273,723.2                 |
| 4     | อัญมณีและเครื่องประดับ                     | 249,172.0                 |
| 5     | เม็ดพลาสติก                                | 234,750.0                 |
| 6     | เคมีภัณฑ์                                  | 211,708.5                 |
| 7     | ผลิตภัณฑ์ยาง                               | 194,066.3                 |
| 8     | แผงวงจรไฟฟ้า                               | 177,641.5                 |
| 9     | เครื่องจักรกลและส่วนประกอบของเครื่องจักรกล | 173,021.3                 |
| 10    | ยางพารา                                    | 149,891.9                 |

ตารางที่ 1 สรุปมูลค่าการส่งออก 10 อันดับแรกของไทยสำหรับเดือนมกราคม – กันยายนปี 2557<sup>3</sup>

#### สถานการณ์การส่งออกยางธรรมชาติของไทย

ปริมาณการส่งออกยางธรรมชาติของไทยระหว่างปี 2550-2556 ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากปริมาณการส่งออกจำนวนประมาณ 3.1 ล้านตันในปี 2550 เป็น 4.1 ล้านตันในปี 2556 ซึ่งเพิ่มขึ้นมากกว่า 30% ภายใน 6 ปี โดยเฉพาะในปี 2556 ที่มีอัตราการเพิ่มสูงกว่า 15% ภายในปีเดียว ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้นสูงคือปริมาณการส่งออกยางคอมพาวด์และยางแท่งที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราที่สูง อย่างไรก็ตาม แนวโน้มปริมาณการส่งออกยางธรรมชาติของไทยในปี 2557 นั้น เมื่อพิจารณาปริมาณการส่งออกจนถึงสิ้นปี 2557 พบว่า ภาพรวมการส่งออกทั้งปีขยายตัวลดลงจากปี 2556 ร้อยละ 5.44 ซึ่งคาดว่าจะปรับลดลงเกือบทุกรายการทั้งยางแผ่นรมควัน น้ำยางข้น ยางคอมพาวด์ และยางอื่นๆ ในขณะที่ยางแท่งปรับเพิ่มขึ้น ดังเห็นได้จากแผนภาพที่ 5 สรุปปริมาณการส่งออกยางธรรมชาติของไทยตั้งแต่ปี 2550-2557 ตลาดส่งออกสำคัญของผู้ส่งออกยางธรรมชาติของไทยในครึ่งปีแรกของปี 2557 คือ จีน มีสัดส่วนการส่งออกถึง 44.45% รองลงมาคือ ญี่ปุ่น มาเลเซีย เกาหลีใต้และสหรัฐฯ ตามลำดับ

<sup>3</sup>ข้อมูลจากระบบรายงานข้อมูลการค้าระหว่างประเทศของไทยจากกระทรวงพาณิชย์ ในเว็บไซต์ <http://www.ops3.moc.go.th/>

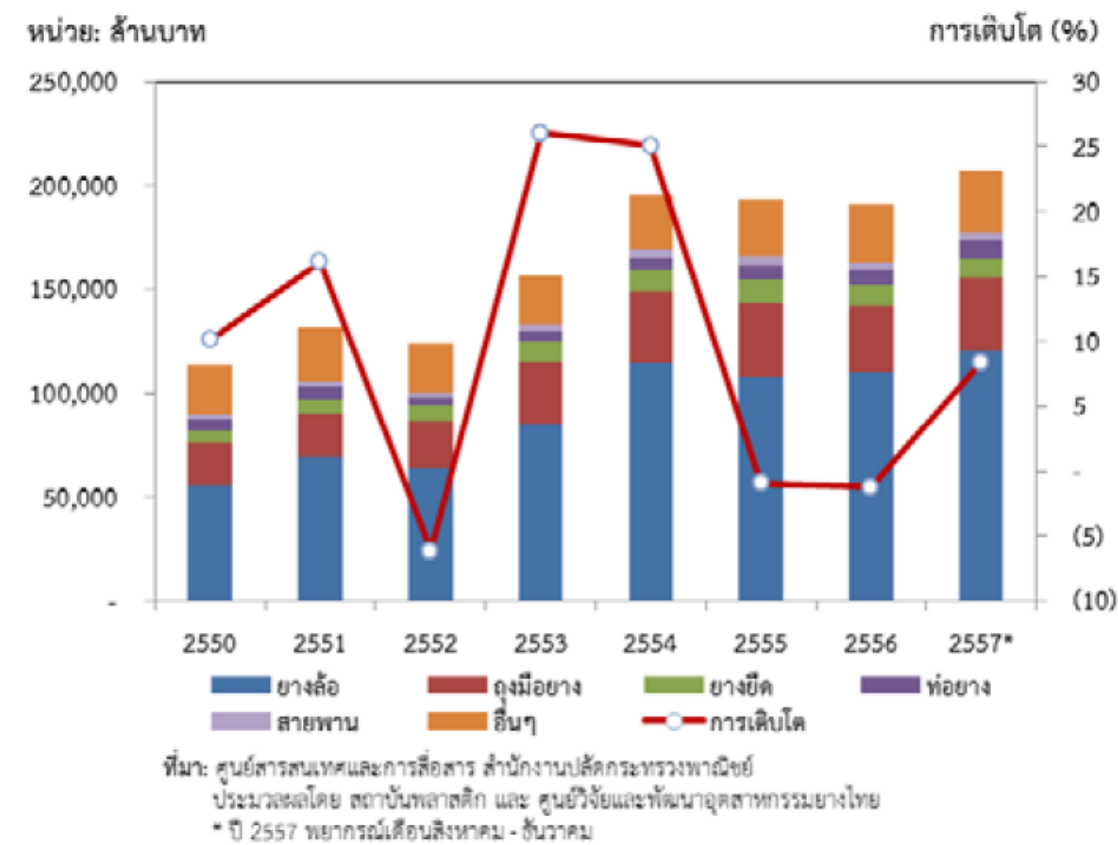


แผนภาพที่ 5 สรุปปริมาณการส่งออกยางธรรมชาติของไทยตั้งแต่ปี 2550-2557<sup>4</sup>

#### สถานการณ์การส่งออกผลิตภัณฑ์ยางของไทย

ปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์ยางของไทยระหว่างปี 2550-2556 ได้เพิ่มขึ้นในภาพรวม โดยมีมูลค่าการส่งออกจำนวนประมาณ 110,000 ล้านบาทในปี 2550 เพิ่มขึ้นเป็น 190,000 ล้านบาทในปี 2556 ซึ่งเพิ่มขึ้นมากกว่า 75% ภายใน 6 ปี ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นสูงคือปริมาณการส่งออกยางล้อที่เพิ่มขึ้นสูงในช่วงดังกล่าว แนวโน้มปริมาณการส่งออกยางธรรมชาติของไทยในปี 2557 นั้นภาพรวมยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี 2556 โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.37 ซึ่งคาดว่าปรับเพิ่มขึ้นทั้งยางล้อ ถุงมือยาง และท่อยาง ในขณะที่ยางยืดและสายพานปรับลดลง ดังเห็นได้จากแผนภาพที่ 6 สรุปมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์ยางของไทยตั้งแต่ปี 2550-2557 ตลาดส่งออกสำคัญของผลิตภัณฑ์ยางหลักของไทยในครึ่งปีแรกของปี 2557 คือ สหรัฐฯ รองลงมาคือ ญี่ปุ่น จีน ออสเตรเลีย และเวียดนาม ตามลำดับ

<sup>4</sup>ที่มา: รายงานสภาวะอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางและไม้ยางพาราของไทยครึ่งปีแรกของปี 2557 และคาดการณ์ปี 2557 โดย สถาบันพลาสติก และ ศูนย์วิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมยางไทย



แผนภาพที่ 6 สรุปมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์ยางของไทยตั้งแต่ปี 2550-2557<sup>5</sup>

## 2.2.2. ปริมาณการส่งออกยางพาราของโลก

### การจัดอันดับประเทศผู้ผลิตยางพาราของโลก

ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ผลิตยางพาราที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีปริมาณการผลิตสูงกว่าอินโดนีเซียซึ่งมีปริมาณการผลิตเป็นอันดับที่ 2 ถึงประมาณ 1 ล้านตันในปี 2555 นอกจากนี้ ปริมาณการผลิตของไทยนั้นได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ปริมาณการผลิตในอินโดนีเซียและมาเลเซีย (อันดับที่ 3 ของโลก) นั้นลดลง ประเทศผลิตยางพาราสำคัญประเทศอื่นๆ ได้แก่ อินเดีย เวียดนาม และจีน เป็นต้น รายละเอียดตามตารางที่ 2 ปริมาณการผลิตยางธรรมชาติในประเทศต่างๆ ปี 2553-2555

<sup>5</sup>ที่มา: รายงานสภาวะอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางและไม้ยางพาราของไทยครึ่งปีแรกของปี 2557 และคาดการณ์ปี 2557 โดย สถาบันพลาสติก และ ศูนย์วิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมยางไทย

หน่วย : พันตัน

| ประเทศ      | ปี 2553 | ปี 2554 | ปี 2555 | %เพิ่ม/ลด |         |
|-------------|---------|---------|---------|-----------|---------|
|             |         |         |         | ปี 2554   | ปี 2555 |
| ไทย         | 3,252   | 3,569   | 3,778   | 9.75      | 5.86    |
| อินโดนีเซีย | 2,736   | 2,886   | 2,746   | 5.48      | -4.85   |
| มาเลเซีย    | 939     | 1,024   | 910     | 9.05      | -11.13  |
| อินเดีย     | 851     | 885     | 928     | 4.00      | 4.86    |
| เวียดนาม    | 755     | 776     | 873     | 2.78      | 12.50   |
| จีน         | 665     | 685     | 747     | 3.01      | 9.05    |
| กอตีวรร     | 227     | 227     | 249     | 0.00      | 9.69    |
| ศรีลังกา    | 153     | 160     | 159     | 4.58      | -0.63   |
| ลิเบีย      | 74      | 76      | 77      | 2.70      | 1.32    |
| อื่นๆ       | 749     | 407     | 484     | -45.66    | 18.92   |
| รวม         | 10,401  | 10,695  | 10,951  | 2.83      | 2.39    |

ตารางที่ 2 ปริมาณการผลิตยางธรรมชาติในประเทศต่างๆ ปี 2553-2555<sup>6</sup>การจัดอันดับประเทศผู้ส่งออกยางพาราของโลก

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปริมาณการส่งออกสูงที่สุดในโลกอยู่ที่ปริมาณจำนวน 2.7 ล้านตัน ซึ่งมากกว่าปริมาณการส่งออกของอินโดนีเซียที่มีปริมาณการส่งออกเป็นอันดับที่ 2 ของโลกถึง 3 แสนตันในปี 2553 ประเทศส่งออกยางพาราสำคัญประเทศอื่นๆ ได้แก่ มาเลเซีย เวียดนาม ศรีลังกา อินเดีย และพม่า เป็นต้นรายละเอียดตามตารางที่ 3 การส่งออกยางธรรมชาติสุทธิของประเทศสำคัญปี 2545-2553

ตารางที่ 3 การส่งออกยางธรรมชาติสุทธิของประเทศสำคัญปี 2545-2553<sup>7</sup>

หน่วย: พันตัน

| ประเทศ      | 2545    | 2546    | 2547    | 2548    | 2549    | 2550    | 2551    | 2552    | 2553    |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| ไทย         | 2,354.4 | 2,573.5 | 2,637.1 | 2,632.4 | 2,771.6 | 2,703.8 | 2,675.3 | 2,726.2 | 2,683.0 |
| อินโดนีเซีย | 1,502.2 | 1,660.5 | 1,875.1 | 2,025.0 | 2,287.0 | 2,407.4 | 2,295.6 | 2,061.3 | 2,380.1 |
| มาเลเซีย    | 887.0   | 946.5   | 1,106.1 | 1,127.9 | 1,131.0 | 1,018.1 | 916.6   | 1,087.7 | 1,249.5 |
| เวียดนาม    | 454.8   | 432.3   | 479.7   | 537.7   | 679.7   | 682.0   | 619.3   | 731.4   | 783.7   |
| ศรีลังกา    | 36.1    | 35.2    | 40.3    | 31.6    | 45.8    | 49.5    | 46.2    | 53.7    | 50.3    |
| อินเดีย     | 43.9    | 58.0    | 71.2    | 60.3    | 70.5    | 28.9    | 77.1    | 16.3    | 22.0    |
| พม่า        | 37.3    | 36.5    | 41.4    | 48.0    | 56.0    | 62.0    | 54.7    | 50.7    | 67.3    |
| อื่นๆ       | 286.6   | 487.5   | 507.4   | 530.9   | 555.1   | 599.7   | 599.6   | 586.9   | 644.7   |
| รวม         | 5,782.3 | 6,230.0 | 6,758.3 | 6,993.8 | 7,596.7 | 7,551.4 | 7,280.2 | 7,314.2 | 7,880.6 |

ที่มา : IRSG, July - September 2011

<sup>6</sup>ที่มา: นางสาวสุธินี เรือนอินทร์ 2556 “ศักยภาพการส่งออกยางพาราไทยและอินโดนีเซียในตลาดจีน” คณะเศรษฐศาสตร์ ม.เชียงใหม่<sup>7</sup>ที่มา: สถิติยาง ในเว็บไซต์สมาคมยางพาราไทย <http://www.thainr.com/uploadfile/20140315182008.pdf>

## 2.3 นโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุนอุตสาหกรรมยางพาราของประเทศคู่แข่งยางพาราไทย

ประเทศผู้ปลูกยางพารา 3 อันดับแรกของโลกประกอบด้วย ไทย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ตามลำดับ ผลผลิตยางพาราของทั้ง 3 ประเทศในปี 2556รวมกันมีปริมาณถึงร้อยละ 66 ของผลผลิตยางพาราโลก มาเลเซียและอินโดนีเซียจึงเป็นประเทศคู่แข่งยางพาราไทยที่สำคัญ และความเข้าใจต่อรูปแบบการช่วยเหลืออุตสาหกรรมยางพาราของทั้ง 2 ประเทศนี้จะช่วยเป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายยางพาราของไทยเป็นอย่างมาก

### 2.3.1 นโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุนอุตสาหกรรมยางพาราของมาเลเซีย

Rubber Industry Smallholder Development Authority (RISDA) ภายใต้กระทรวงการพัฒนาท้องถิ่นและภูมิภาคมาเลเซีย (Ministry of Rural and Regional Development) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปีพ.ศ.2515 เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับผู้ปลูกสวนยางขนาดเล็กผ่านโครงการต่าง ๆ ใน 5 ด้านได้แก่ (1) การการพัฒนาทางเศรษฐกิจซึ่งเน้นการให้สินเชื่อเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต (2) กองทุนทางการเงินเพื่อการปลูกสวนยางเพิ่ม (3) การส่งเสริมวัตถุดิบทางการเกษตร โดยเฉพาะต้นกล้ายางพาราที่มีคุณภาพ (4) เงินสนับสนุนให้ปลูกต้นยางพาราใหม่ โดยใช้พันธุ์ยางพาราและกระบวนการปลูกที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เงินสนับสนุนดังกล่าวมาจากการเก็บเงินสงเคราะห์ (CESS) ซึ่งเป็นการเก็บภาษีส่งออกยางพาราในอัตรา 1.4 บาทต่อกิโลกรัม (5) การพัฒนาทางสังคมและสถาบัน โดยเน้นสนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์ยางพาราท้องถิ่น ตลอดจน (6) การคืน CESS สำหรับเกษตรกรรายใหญ่ที่ดำเนินการเปลี่ยนต้นยางพาราใหม่

ยุทธศาสตร์การสนับสนุนการผลิตยางพาราธรรมชาติ ผลผลิตยางพาราธรรมชาติมาเลเซียได้ลดลงอย่างต่อเนื่องเนื่องจากผู้ผลิตหันไปลงทุนในผลิตภัณฑ์ยางพาราอื่นที่มีศักยภาพรายได้สูงกว่ายางพาราธรรมชาติ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์จากกระบวนการจุ่ม (Dipping Product) อาทิ ถุงมือยาง จนมาเลเซียกลายเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของโลก ด้วยเหตุนี้ Malaysian Rubber Board (MRB) ได้จัดทำยุทธศาสตร์ใหม่เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมยางพาราของมาเลเซีย ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเน้นเสริมสร้างอุตสาหกรรมยางพาราธรรมชาติของมาเลเซียใน 2 ด้านหลัก ได้แก่ (1) ให้เพิ่มผลผลิตโดยเฉลี่ยเป็น 2,000 กิโลกรัมต่อเฮกตาร์ต่อปี (1 เฮกตาร์เท่ากับ 6 ไร่กับ 1 งาน) คิดเป็น 320 กิโลกรัมต่อไร่ต่อปี ภายใน พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) เนื่องจากผลผลิตของมาเลเซียโดยเฉลี่ยในปัจจุบันคือ 1,500 กิโลกรัมต่อเฮกตาร์คิดเป็น 240 กิโลกรัมต่อไร่ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าไทย อินโดนีเซีย และเวียดนามและ (2) ออกนโยบายสนับสนุนให้อุตสาหกรรมต้นน้ำของอุตสาหกรรมยางพารามีความยั่งยืน

Malaysian Rubber Export Promotion Council (MREPC) จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลมาเลเซีย เมื่อวันที่ 14 เมษายน 2543 โดยมีวิสัยทัศน์ที่จะส่งเสริมให้มาเลเซียเป็นผู้นำการส่งออกผลิตภัณฑ์ยางของโลก มีพันธกิจสำคัญ ได้แก่ (1) อำนวยความสะดวกและส่งเสริมการส่งออกสินค้ายางพาราที่มีคุณภาพ (2) แสวงหาช่องทางการตลาด และ (3) ส่งเสริมการเข้าถึงตลาด MREPC มีโครงการสนับสนุนผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ยางพาราของมาเลเซีย ทั้งผู้ส่งออกรายใหญ่ และผู้ส่งออกขนาดกลางและขนาดย่อม ด้วยการจัดกิจกรรมส่งเสริมการค้าเพื่อการพัฒนาและการเข้าถึงตลาด MREPC และสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมงานมหกรรมสินค้ายาง หรือการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการขอรับรองมาตรฐานการผลิตให้กับบริษัทส่งออกของมาเลเซียเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก



### 2.3.2 นโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุนอุตสาหกรรมยางพาราของอินโดนีเซีย

นโยบายยางพาราของอินโดนีเซียอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Estates Crop Directorate ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงการเกษตร (Ministry of Agriculture) ในขณะที่การนโยบายการสนับสนุนอุตสาหกรรมยางพาราอยู่ภายใต้การกำหนดของกระทรวงการเกษตร กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม นโยบายสนับสนุนอุตสาหกรรมยางพาราอินโดนีเซียที่สำคัญ ได้แก่

- (1) การให้คำแนะนำ/ให้ความรู้ โดย Estates Crop Offices ระดับจังหวัดและระดับเขต
- (2) การวิจัยและการพัฒนา โดย Indonesian Rubber Research Institute (IRRI) ภายใต้กระทรวงการเกษตรอินโดนีเซีย มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนผู้เพาะปลูกรายย่อยเป็นหลัก
- (3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตลาดซื้อขาย โดยกระทรวงพาณิชย์ และ กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งจัดตั้งศูนย์ประมูลยาง
- (4) สนับสนุนการเร่งพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยภาครัฐมีเป้าหมายโครงการขยายพื้นที่เพาะปลูกให้ถึง 1.3 ล้านเฮกตาร์ ในปี 2557 โดยหวังว่าจะให้พื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้น 400,000 เฮกตาร์ นอกจากนี้ เมื่อปี 2555 รัฐบาลอินโดนีเซียได้วางแผนพัฒนาพื้นที่ปลูกยางของรัฐ โดยลงทุนปลูกยางใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเป็น 1,300 กิโลกรัมต่อเฮกตาร์ภายใน 2557
- (5) ส่งเสริมการให้ความรู้ด้านการเพาะปลูกและเทคโนโลยีการกรีดยางเพื่อเพิ่มน้ำยาง
- (6) รัฐบาลอินโดนีเซียไม่เก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกหรือ CESS ซึ่งลดต้นทุนการส่งออก และทำให้ผู้ส่งออกอินโดนีเซียสามารถแข่งขันด้านราคากับผู้ส่งออกต่างประเทศได้

นอกจากมาเลเซียและอินโดนีเซียแล้ว กลุ่มประเทศคู่แข่งรายใหม่ของไทยคือกลุ่ม CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam) โดยเฉพาะเวียดนาม ซึ่งพัฒนาการผลิตให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยการปรับปรุงสถาบันวิจัยยางและนำเทคโนโลยีการผลิตยางแท่งของมาเลเซียมาใช้ และจัดระบบการผลิตได้ดี จึงสามารถเร่งผลักดันการส่งออกอย่างก้าวกระโดด โดยเฉพาะการส่งออกไปยังประเทศจีน ซึ่งเป็นตลาดส่งออกหลักของเวียดนาม เช่นเดียวกับไทยแต่ในขั้นนี้คุณภาพยางของเวียดนามยังคงต่ำกว่าของไทยจึงทำให้ไทยยังคงรักษาส่วนแบ่งตลาดไว้ได้

## 2.4 รูปแบบการช่วยเหลือสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย

### 2.4.1 รูปแบบการช่วยเหลือของประเทศไทยสำหรับสินค้าประเภทข้าว

#### โครงการรับจำนำข้าว

โครงการรับจำนำข้าว ในปีและนาปี 2555/56 มีระยะเวลารับจำนำตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2555 – 5 กันยายน 2556 กำหนดราคารับจำนำข้าวเปลือกหอมมะลิตันละ 20,000 บาท ข้าวเปลือกหอมจังหวัดตันละ 18,000 บาท ข้าวเปลือกหอมปทุมธานีตันละ 16,000 บาท ข้าวเปลือกเหนียวตันละ 16,000 บาท และข้าวเปลือกเจ้าตันละ 15,000 บาท โดยคณะรัฐมนตรีมีมติ(ครม.) เมื่อ 2 ตุลาคม 2555 เห็นชอบให้คงปริมาณและวงเงินโครงการจำนำข้าวเปลือกปี 2555/56 ตามมติคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ(กขช.) เมื่อ 3 กันยายน 2555 ที่อนุมัติวงเงินเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนรับจำนำข้าวเปลือก 26 ล้านตัน (ข้าวนาปี 15 ล้าน

ตันข้าวนาปรัง 11 ล้านตัน) จำนวนเงิน 405,000 ล้านบาท (เป็นข้าวนาปี 240,000 ล้านบาท ข้าวนาปรัง 165,000 ล้านบาท) จากผลการดำเนินงานจำนวนเกษตรกรที่รับเงินกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) (ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2555 – 17 ธันวาคม 2556) จำนวนสัญญา 2,908,551 สัญญา ปริมาณข้าวที่ได้รับการจำหน่ายจำนวน 22,451,767 ตัน คิดเป็นจำนวนเงิน 351,530.55 ล้านบาท โดยเป็นข้าวของภาคเหนือ 9.5 ล้านตัน (สัดส่วนร้อยละ 42.4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4.1 ล้านตัน (สัดส่วนร้อยละ 18.2) ภาคกลาง 8.5 ล้านตัน (สัดส่วนร้อยละ 37.8) และภาคใต้ 0.4 ล้านตัน (สัดส่วนร้อยละ 1.5) เป็นข้าวเจ้าร้อยละ 78.1 ข้าวหอมมะลิร้อยละ 15.1 และข้าวประเภทอื่นๆ ด้วยสัดส่วนร้อยละ 6.8

โครงการรับจำนำข้าวนาปี ปี 2556/57 มีเป้าหมายในการรับจำนำ 16.5 ล้านตัน วงเงินที่เกษตรกรจำนำได้ไม่เกินรายละ 350,000 บาท วงเงินรวม 270,000 ล้านบาท การรับจำนำไปประทอนดำเนินการโดยองค์การคลังสินค้า(อ.ค.ส.) และองค์การตลาดเพื่อการเกษตร(อ.ต.ก.) ส่วนการรับจำนำยังฉางเกษตรกรดำเนินการโดย ธ.ก.ส. โดยการรับจำนำข้าวนาปี (ครั้งที่ 1) ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2556 – 28 กุมภาพันธ์ 2557 (ภาคใต้ 1 ตุลาคม 2556 – 31 กรกฎาคม 2557) และไถ่ถอน 4 เดือน นับถัดจากเดือนที่รับจำนำ โดยกำหนดราคารับจำนำข้าวเปลือกแต่ละชนิดเท่ากับปีก่อน จากผลการดำเนินงานจำนวนเกษตรกรที่รับเงินกับ ธ.ก.ส. (ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2556 – 17 ธันวาคม 2556) จำนวนสัญญา 138,833 สัญญา จำนวนตัน 1,094,277 ตัน คิดเป็นจำนวนเงิน 16,786.52 ล้านบาท

### มาตรการภาครัฐปี 2557

เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2557 ครม. มีมติอนุมัติให้ใช้สภาพคล่องของ ธ.ก.ส. 40,000 ล้านบาท เป็นมาตรการเสริมในการลดต้นทุนให้แก่ชาวนา เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยมุ่งช่วยเหลือชาวนา 3.4 ล้านครัวเรือน ด้วยการสนับสนุนเงินช่วยเหลือค่าต้นทุนการผลิตจำนวน 1,000 บาท/ไร่ กำหนดกรอบวงเงินสูงสุด 15,000 บาท/ครัวเรือน

นอกจากนี้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีมติเห็นชอบให้ ธ.ก.ส. ดำเนินการช่วยเหลือชาวนา ปีการผลิต 2557/58 จำนวน 3 โครงการ ด้วยกัน คือ

1. โครงการลดดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อการผลิตแก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2557/58 โดยการลดดอกเบี้ยลงร้อยละ 3 ต่อปี รายละไม่เกิน 50,000 บาท ระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือน ธ.ก.ส. อนุมัติวงเงินสำหรับโครงการนี้จำนวน 89,000 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลรับภาระชำระดอกเบี้ยจำนวนหนึ่งแทนเกษตรกรในกรอบวงเงิน 2,292 ล้านบาท

2. โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวนาปี (ประกันยุ้งฉาง) เป็นสินเชื่อที่เข้าไปช่วยเกษตรกรในช่วงที่ผลผลิตออกมาเป็นปริมาณมากและมีราคาตกต่ำ มีเป้าหมายดำเนินการในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวนข้าวเปลือก 1.5 ล้านตัน วงเงินสินเชื่อ 17,280 ล้านบาท ชาวนาสามารถนำผลผลิตคือข้าวเปลือกหอมมะลิและข้าวเปลือกเหนียวมาขอกู้กับ ธ.ก.ส. ในอัตราร้อยละ 80 ของราคาตลาด ในวงเงินไม่เกินรายละ 300,000 บาท โดยไม่เสียดอกเบี้ยกำหนดชำระคืนภายใน 4 เดือนนับถัดจากเดือนรับเงินกู้เริ่มตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน 2557 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2558

3. โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร ได้แก่ สหกรณ์ภาคการเกษตรและกลุ่มเกษตรกร โดยการไปรวบรวมข้าวเปลือกเพื่อการจำหน่าย วงเงินสินเชื่อ 18,000 ล้านบาท และเพื่อนำไปแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มอีก 2,000 ล้านบาท รวมวงเงิน 20,000 ล้านบาท โดย ธ.ก.ส. เพื่อกระตุ้นให้องค์กรของเกษตรกรเข้ามามีส่วนช่วยในการรักษาระดับราคาผลผลิตข้าว รวมทั้งมีการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่า

ผลผลิต โครงการนี้คิดดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตรา MLR -1 (ปัจจุบัน MLR เท่ากับร้อยละ 5 ต่อปี) โดยสถาบันเกษตรกรจ่าย 1% และรัฐบาลชดเชย 3%

นอกจากนี้ ยังมีโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2557 ที่ ธกส.ดำเนินการ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชาวนาในการบริหารจัดการตัวเองด้วยระบบประกันความเสี่ยงความเสียหายจากแปลงนา ซึ่งกระทรวงการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ร่วมกับสมาคมประกันวินาศภัย และคณะกรรมการบริหารและกำกับระบบประกันภัย (คปภ.) ประมาณการเป้าหมาย 1.5 ล้านไร่ โดยรัฐสมทบค่าเบี้ยประกันจำนวน 494.90 ล้านบาท

## 2.4.2 รูปแบบการช่วยเหลือของประเทศไทยสำหรับสินค้าประเภทอ้อย

### กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2527 โดยกรม. เป็นผู้แต่งตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการผลิต การใช้และจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย
2. รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเพื่อผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยและโรงงาน และเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ
3. รักษาเสถียรภาพของราคาน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคในประเทศ เพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค
4. กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

### การประกันราคาน้ำตาล

ภายในเดือนตุลาคมของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนอ้อยและน้ำตาลร่วมกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. รายได้สุทธิตามมาตรา 54
2. ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตอ้อย
3. ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตน้ำตาลทราย
4. ราคาอ้อยขั้นต้น
5. ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น
6. เงินที่ได้รับจากกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

ในกรณีที่ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายต่ำกว่าราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ให้กองทุนจ่ายเงินชดเชยให้แก่โรงงานเท่ากับส่วนต่างดังกล่าว แต่ชาวไร่อ้อย ไม่ต้องส่งคืนค่าอ้อยที่ได้รับเกินราคาอ้อยขั้นต้นฤดูการผลิตปี 56/57 ประกาศที่ 900 บาทต่อตัน บวกเงินค่าความหวาน (CCS) ประมาณ 6% จากราคาอ้อย ที่ระดับความหวาน 10 CCS

## 2.5 การเก็บภาษียางพารา (Rubber Tax)

การเก็บภาษียางพารานั้นทำได้อยู่ในหลายลักษณะ อาทิ ภาษีการส่งออก (Export Tax) ภาษีการนำเข้า (Import Tax) ภาษีการซื้อขายยางพาราภายในประเทศ (Tax on Domestic Sales) ตลอดจนภาษีการผลิตยางพารา (Production Tax) ซึ่งแต่ละประเทศมีประเภทของภาษี และรายละเอียดของการเก็บภาษีที่แตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้ หลายประเทศใช้คำว่า CESS แทนคำว่าภาษี (tax) อาทิ ไทย มาเลเซีย ศรีลังกา และอินเดีย สรุปรายละเอียดการเก็บภาษียางพาราสำหรับประเทศผู้ส่งออกยางพาราสำคัญ ดังนี้

### ไทย

ปัจจุบันประเทศไทยเก็บภาษีการส่งออกยางพารา (CESS หรือเรียกว่า เงินสงเคราะห์ที่เก็บจากผู้ส่งออก) ในอัตราขั้นบันไดดังนี้ คือ เก็บภาษีจากผู้ส่งออกในอัตรา 0.90 บาทต่อกิโลกรัม เมื่อราคายางต่ำกว่า 40 บาทต่อกิโลกรัม และอัตราที่เรียกเก็บจะเพิ่มขึ้นเป็นขั้น ตั้งแต่ 1.40 บาท เป็น 2 บาท 3 บาท และ 5 บาทต่อกิโลกรัม เมื่อราคายางเพิ่มขึ้นตามช่วง ดังต่อไปนี้ 40-60 บาทต่อกิโลกรัม 60-80 บาทต่อกิโลกรัม 80-100 บาทต่อกิโลกรัม และ มากกว่า 100 บาทต่อกิโลกรัม ตามลำดับ

วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บ CESS ในไทยเพื่อนำรายได้ไปใช้สนับสนุนการทำงานของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมเกษตรกรชาวสวนยางให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพด้วยการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทั้งทางด้านเงินสงเคราะห์ ด้านต้นกล้ายาง และด้านความรู้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรสวนยางรายละเอียดและพัฒนาการของระบบการบริหารจัดการเงิน CESS ตามข้อ 3.1

### มาเลเซีย

คำสั่งคณะกรรมการยางพาราของมาเลเซีย (Malaysian Rubber Board) ปี 2552<sup>8</sup> (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 กันยายน 2552) ได้ระบุว่า ยางพาราที่ได้รับการส่งออกหรือในเขตคาบสมุทรของมาเลเซีย (Peninsular Malaysia) หรือขายไปยังผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ยางพาราในเขตคาบสมุทรของมาเลเซีย (ภายในประเทศ) จะต้องจ่ายภาษี (CESS) เป็นจำนวน 4 เซ็นต์ต่อ 1 กิโลกรัมของยางพาราธรรมชาติ (1 ริงกิตเท่ากับ 8.7172<sup>9</sup>) ทั้งนี้คำสั่งดังกล่าว มีการระบุอย่างชัดเจนว่ายางพาราธรรมชาติประเภทใดที่ต้องจ่ายภาษีบ้าง

ผู้ส่งออกจะต้องรายงานมูลค่าสินค้า และจ่าย CESS ณ จุดที่ส่งออกโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนผู้ขายยางพาราต่อผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ยางพาราในเขตคาบสมุทรของมาเลเซีย นั้นต้องแจ้งมูลค่ายางพาราที่ขาย และจ่าย CESS ให้กับคณะกรรมการยางพารา (Malaysia Rubber Board) ภายในวันสิ้นเดือนของเดือนถัดไป ในการนี้ “The Rubber Industry Smallholders Development Authority (Risda)” ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้เก็บภาษีในเขตคาบสมุทรของมาเลเซีย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเก็บภาษี รายได้ดังกล่าวจะถูกนำไปใช้ในการช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อย

ผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว จะถูกปรับไม่เกิน 5,000 ริงกิต หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>8</sup>ที่มา <http://www.lgm.gov.my/LicenseCESS/FormsLicenceCESS/MRBCESORDER2009.pdf>

<sup>9</sup>ที่มาข้อมูล ณ วันที่ 31 ส.ค. 2558

[https://www.bot.or.th/Thai/Statistics/FinancialMarkets/ExchangeRate/\\_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx](https://www.bot.or.th/Thai/Statistics/FinancialMarkets/ExchangeRate/_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx)

### อินเดีย

ส่วนที่ 12 (Section 12) ของพระราชบัญญัติยางพาราของอินเดีย<sup>10</sup> ได้อนุญาตให้คณะกรรมการยางพารา (Rubber Board) สามารถเก็บภาษีการผลิตยางพารา (CESS) ที่ได้รับการผลิตในประเทศอินเดียทั้งหมดเป็นจำนวนไม่เกิน 2 รูปีต่อยางพารา 1 กิโลกรัม เพื่อนำไปสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการในการพัฒนาวิธีการปลูก ทำการวิจัย ให้ความรู้ต่อเกษตรกร ตลอดจนจัดพัฒนาโครงสร้างทางการตลาดยางพาราของอินเดีย

นอกจากนี้ อินเดียเก็บภาษีนำเข้ายางพาราเป็นจำนวน 30 รูปีต่อกิโลกรัม (1 รูปีเท่ากับ 0.5759<sup>11</sup>) หรือร้อยละ 20 ของมูลค่ายางพาราที่นำเข้า<sup>12</sup> เพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมยางพาราในอินเดีย และควบคุมไม่ให้ราคายางพาราโลกมากกว่าราคายางพาราในอินเดียจนทำให้เกษตรกรยางพาราหันไปปลูกพืชชนิดอื่นแทน

### เวียดนาม

เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2554<sup>13</sup> รัฐบาลเวียดนามได้ขึ้นภาษีการส่งออกยางพาราธรรมชาติและ Compound rubber เป็นร้อยละ 3 ของมูลค่ายางพาราที่ส่งออก เพื่อกระตุ้นให้อุตสาหกรรมยางพาราของเวียดนามแปรรูปยางพาราแทนการส่งออกยางพาราดิบ

หลังจากนั้น ในวันที่ 26 ธันวาคม 2556 รัฐบาลเวียดนามได้ลดภาษีส่งออกยางพาราลงเป็นร้อยละ 1<sup>14</sup> เนื่องจากปริมาณยางพาราที่ค้างอยู่ในโกดังสินค้าเป็นจำนวนมาก หลังจากนั้น การส่งออกยางพาราของเวียดนามยังคงลดลงทั้งในด้านปริมาณและมูลค่าอย่างต่อเนื่อง เป็นเหตุให้รัฐบาลเวียดนามได้ยกเลิกภาษีส่งออกยางพาราทั้งหมด<sup>15</sup> ในวันที่ 2 ตุลาคม 2557

### ศรีลังกา

ศรีลังการมีการกำหนดภาษีส่งออกยางพาราเรียกว่า CESS โดยเก็บภาษีในจำนวน 15 รูปีต่อยางพาราหนัก 1 กิโลกรัมที่ถูกส่งออก<sup>16</sup> เพื่อเป็นการผลักดันให้อุตสาหกรรมยางพาราศรีลังกาแปรรูปยางพาราก่อนส่งออก<sup>17</sup>

<sup>10</sup>ที่มา <http://commerce.nic.in/Rubber%20Act.pdf>

<sup>11</sup>ที่มาข้อมูล ณ วันที่ 31 ส.ค. 2558

[https://www.bot.or.th/Thai/Statistics/FinancialMarkets/ExchangeRate/\\_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx](https://www.bot.or.th/Thai/Statistics/FinancialMarkets/ExchangeRate/_layouts/Application/ExchangeRate/ExchangeRate.aspx)

<sup>12</sup>ที่มา <http://www.reuters.com/article/2013/12/23/india-rubber-duty-idUSL3N0K211W20131223>

<sup>13</sup>ที่มา <http://vietnamnews.vn/economy/227962/rubber-producers-face-losses-%E2%80%98due-to-export-tax.html>

<sup>14</sup>ที่มา [http://www.tax-news.com/news/Vietnam\\_Cuts\\_Rubber\\_Export\\_Tariffs\\_\\_\\_\\_62688.html](http://www.tax-news.com/news/Vietnam_Cuts_Rubber_Export_Tariffs____62688.html)

<sup>15</sup>ที่มา <http://en.baomoi.com/Info/Vietnam-decreases-rubber-export-tax-to-zero-percent/5/482013.epi>

<sup>16</sup>ที่มา <http://srilankarubber.com/2015/06/16/stretched-rubber-traders-call-for-govt-support/>

<sup>17</sup>ที่มา <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aD7bFrP5SmK8>

## บทที่ 3

### ผลกระทบของเงิน CESS ต่อชาวสวนยาง, ผู้ประกอบการและผู้ส่งออก

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการศึกษาผลกระทบของเงิน CESS ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นการวิจัยแบบเฉพาะเจาะจงในกลุ่มของผู้ทำธุรกิจในการอุตสาหกรรมปลูก ผลิต และส่งออกยางพารา การวิจัยในโครงการนี้จึงเน้นที่การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) จากการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ (in-depth interview) กลุ่มผู้ประกอบการ ผู้ส่งออก และหน่วยงานที่รับผิดชอบในจังหวัดกรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลาและอุดรธานี และดำเนินการประชุมกลุ่ม (focus group) กับชาวสวนยาง ในจังหวัดระยอง เชียงราย สงขลา และอุดรธานี

กลุ่มตัวอย่างที่ดำเนินการสัมภาษณ์และจัดประชุมด้วยนั้น แบ่งเป็น หนึ่งกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยางที่ทางหน่วยงาน สกย. ประจำแต่ละจังหวัดทำการนัดหมายให้ โดยเกษตรกรเหล่านี้เคยได้รับเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทน จำนวน 5-15 คน ต่อจังหวัด (ในจังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นจังหวัดที่เพิ่งเริ่มมีการทำสวนยางได้ไม่นาน มีเกษตรกรบางรายได้รับเงินชดเชยการปลูกทดแทนบ้างแล้ว เนื่องจากเคยประสบภัยธรรมชาติทำให้สวนยางเสียหาย) และสองกลุ่มผู้ประกอบการ/ผู้ส่งออกที่เคยชำระเงินสงเคราะห์ ประมาณ 1-3 ราย ในช่วงเดือนมกราคม 2558 ถึง มิถุนายน 2558

#### 3.1 ผลกระทบของเงิน CESS ต่อชาวสวนยาง

ผลกระทบของเงิน CESS ต่อชาวสวนยาง ผู้ประกอบการ ผู้ส่งออก และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องต่อไปนี้เป็นสรุปและวิเคราะห์ผลจากข้อมูลรายละเอียดที่ได้จากการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์และประชุมกลุ่ม

##### 3.1.1 ผลการประชุมกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยาง

##### 1) กลุ่มเกษตรกร จังหวัดระยอง 20 มกราคม 2558

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกรชาวสวนยางจังหวัดระยอง ในวันที่ 20 มกราคม 2558  
ความคิดเห็นของเกษตรกรชาวสวนยางต่อสภาพของตลาดและราคายางนั้น เกษตรกรชาวสวนยางที่มีการจ้างแรงงานเพื่อการกรีดยาง ให้ความเห็นว่า สถานการณ์ราคายางพาราขณะนั้นเป็นช่วงที่ราคายางตกต่ำมาก ดังนั้นเกษตรกรที่จ้างแรงงานช่วยกรีดยาง จะประสบปัญหาการขาดทุน เพราะราคาน้ำยางสดที่พ่อค้ารับซื้อนั้นอยู่ในช่วง 35-37 บาท ต่อกิโลกรัม ทำให้ไม่คุ้มกับค่าจ้างแรงงาน (ซึ่งปรับขึ้นตามค่าจ้างขั้นต่ำ)

อย่างไรก็ดีสำหรับกลุ่มเกษตรกรที่ใช้แรงงานในครัวเรือนช่วยกรีดยางเกษตรกรกลุ่มนี้จะไม่มียาจ่ายค่าจ้างแรงงานนอกครัวเรือน จึงทำให้พอประกอบตัวไปได้<sup>18</sup>

สำหรับเรื่องการรับเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนนั้น เกษตรกรชาวสวนยางต่างเห็นว่าการจัดการที่ทำโดยสำนักงานสกย.นั้นดีอยู่แล้ว เนื่องจากเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ให้บริการกับเกษตรกร และในขณะเดียวกันก็ช่วยประสานฝ่ายเกษตรกรชาวสวน กับพ่อค้าคนกลาง และผู้ส่งออก เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงที่มาของเงินสงเคราะห์ แม้จะมีบางรายทราบว่าผู้ส่งออกถูกเรียกเก็บเงินภาษีส่งออกน้ำยาง (ซึ่งนำมาจัดสรรให้กับเกษตรกรชาวสวนเป็นเงินสงเคราะห์) แต่ชาวสวนก็ไม่ทราบว่าภาระการจ่ายเงิน CESS นั้น ได้ถูกผลกระทบมาสู่พวกตน ในรูปของราคารับซื้อที่ลดลงกว่าที่ควร

ในสถานการณ์ขณะนั้นที่ราคายางอยู่ในระดับต่ำ ชาวสวนต่างต้องการให้ภาครัฐเข้ามาช่วยเหลือ ทั้งในด้านการพยุงราคายางพารา รวมทั้งต้องการให้รัฐช่วยเหลือเจรจาท่องกับพ่อค้าคนกลาง เพื่อให้ได้ราคาขายที่ดีขึ้น โดยอยากเห็นผู้นำชุมชนเป็นตัวแทนในการร่วมเจรจากับพ่อค้าคนกลางและภาครัฐ

ส่วนการเพิ่มบทบาทของสหกรณ์ชาวสวนยางนั้นชาวสวนยางในพื้นที่ไม่ได้ให้ความเห็นในเชิงบวกต่อสหกรณ์เท่าใดนัก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะในช่วงที่ผ่านมา มีข่าวการโกงเกิดขึ้นกับสหกรณ์หลายแห่ง

## 2) กลุ่มเกษตรกร จังหวัดเชียงราย 22 มกราคม 2558

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกรชาวสวนยางที่จังหวัดเชียงราย ในวันที่ 22 มกราคม 2558 จากข้อมูลในการลงพื้นที่พบว่า จังหวัดเชียงรายเพิ่งเริ่มมีการบุกเบิกการทำสวนยางในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา แต่ ทางสกย. เชียงรายก็ได้มีการจ่ายเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนต้นยางเก่าให้กับเกษตรกรชาวสวนยางบางรายแล้ว เนื่องจากเกษตรกรชาวสวนยางในบางพื้นที่นั้นได้ประสบความเสียหายจากพายุที่โหมกระหน่ำ ทำให้สวนยางได้รับความเสียหายซึ่งทาง สกย. เชียงรายได้ใช้เงิน CESSจ่ายชดเชยให้เกษตรกรชาวสวนยางที่สวนยางได้รับความเสียหายในอัตราไร่ละ 16,000บาท เช่นเดียวกันกับที่จ่ายให้กับเกษตรกรชาวสวนในพื้นที่เขตอื่นๆ เช่นเดียวกัน

ความคิดเห็นของเกษตรกรชาวสวนยางต่อสภาพของตลาดและราคายางนั้น เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับที่พบในจังหวัดระยอง ซึ่งเมื่อราคายางพาราในตลาดโลกตกต่ำ ทำให้ราคารับซื้อน้ำยางสดและยางก้อนถ้วยลดต่ำลงตามไปด้วย ในขณะที่เกษตรกรชาวสวนยางส่วนใหญ่ต้องแบกต้นทุนการจ้างแรงงานกรีดยางที่สูง ทีมงานนักวิจัย พบว่าการว่าจ้างกรีดยางในจังหวัดเชียงรายใช้วิธีแบ่งรายได้กันระหว่างเจ้าของสวนยางกับคนรับจ้างกรีดยางโดยอัตราส่วนที่แบ่งนั้นอาจเป็น 60:40 ซึ่งหมายความว่า เจ้าของสวนได้รับส่วนแบ่ง 60% และคนกรีดยางได้รับส่วนแบ่ง 40%ของรายได้ทั้งหมดในการแบ่งปันรายได้นี้อาจจะสามารถเจรจาทกลงกัน ซึ่งข้อตกลงในบางราย อาจจะมีการแบ่งผลประโยชน์ในอัตรา 50:50 ซึ่งภายใต้ข้อตกลงนี้คนกรีดยางต้องรับภาระหน้าที่ดูแลใส่ปุ๋ยด้วย

<sup>18</sup>การว่าจ้างแรงงานที่พบในจังหวัดระยองเป็นลักษณะของการแบ่งรายได้กันระหว่างเจ้าของสวนกับคนรับจ้างกรีดยาง ซึ่งอัตราส่วนของการแบ่งรายได้จะเป็นอัตราส่วน 60:40 (เกษตรกรชาวสวนยาง 60% ผู้รับจ้างกรีดยาง 40%)

ทัศนคติของเกษตรกรชาวสวนต่อหน่วยงานภาครัฐด้านการยางนั้น คณะผู้วิจัยพบว่า ชาวสวนต่างมีทัศนคติที่ดีต่อ สกย. เนื่องจาก สกย. มีบทบาทในด้านการให้ความช่วยเหลือกับชาวสวนอย่างใกล้ชิด ไม่ว่าจะเป็นด้านการให้ความรู้ การเป็นพี่เลี้ยงในด้านต่างๆ อาทิ การให้ความช่วยเหลือจัดตั้งตลาดกลางประมุลยาง ซึ่งการขายน้ำยางและยางก้อนถ้วยผ่านตลาดกลางประมุลยางนี้ ทำให้เกษตรกรชาวสวนขายได้ราคาดีกว่าขายให้กับพ่อค้าคนกลาง สำหรับหน่วยงานอื่นๆ อาทิ สถาบันวิจัยยาง เกษตรกรชาวสวนไม่ทราบถึงบทบาท และผลงานที่ส่งผลต่อชีวิตของพวกเขาโดยตรง

สำหรับการเก็บเงิน CESS นั้น เกษตรกรชาวสวนบางส่วนใหญ่ทราบว่าเก็บเงิน CESS จากผู้ส่งออกและทราบว่าผู้ส่งออกผลักภาระให้เกษตรกรชาวสวนยาง ซึ่งพวกเขาได้แสดงความเห็นต่อไปถึงเงินหรือความช่วยเหลือจากภาครัฐบาลที่ควรให้กลับคืนมาสู่ชาวสวนที่มากกว่าการให้เงินสงเคราะห์การปลูกทดแทน อาทิ

- เสนอให้รัฐบาลเพิ่มสัดส่วนการใช้วัตถุดิบยางภายในประเทศ
- เสนอให้ภาครัฐช่วยในการส่งเสริมการสร้างโรงงานแปรรูปยางเพิ่มขึ้น
- เสนอให้มีชาวสวนได้กู้เงินแบบไม่มีดอกเบี้ยหรืออัตราดอกเบี้ยต่ำ
- เสนอให้ภาครัฐช่วยพยุงราคาขายของยางแบบลักษณะเดียวกันกับกองทุนน้ำมัน
- เสนอให้ภาครัฐช่วยส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองกับภาครัฐและพ่อค้าคนกลาง

อย่างไรก็ดี ประเด็นการพัฒนการผลิตเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ยาง กลับมีความเห็นขัดแย้งกัน โดยเฉพาะในเรื่อง การแปรรูปเป็นยางแผ่นรมควัน โดย สกย. เชียงราย ได้ให้ข้อมูลว่า ปี พ.ศ. 2558 นี้ ทางสกย. มีโครงการสนับสนุนเกษตรกร โดยการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ยาง ในขณะที่ เกษตรกรชาวสวนบางรายเห็นว่า การแปรรูปเป็นยางแผ่นนั้นไม่คุ้มกับต้นทุน เนื่องจากเกษตรกรชาวสวน ได้ทำการเทียบกันระหว่างการขายยางแผ่นกับการขายน้ำยาง ซึ่งกระบวนการแปรรูปยางนั้น จำเป็นต้องใช้แรงงานและคนงานเพิ่ม สำหรับเกษตรกรที่จ้างแรงงานในการกรีดยาง มองว่าทำให้ต้องมีต้นทุนของการจ้างคนงานเพิ่ม ต้นทุนสูงขึ้น ส่วนเกษตรกรที่กรีดยางได้เอง เห็นว่า การขายยางก้อนถ้วยนั้นสบายกว่า คุ้มค่า เมื่อทำการกรีดแล้ว จะมีเวลาพัก ไม่ต้องทำงานหนักต่อเนื่องเพื่อนำน้ำยางไปแปรรูปเป็นยางแผ่น

### 3) กลุ่มเกษตรกร จังหวัดสงขลา 25-26 กุมภาพันธ์ 2558

เนื่องจากจังหวัดสงขลาเป็นพื้นที่ที่มีการปลูกยางพารามายาวนาน ดังนั้นจึงมีประเด็นที่กลุ่มเกษตรกรยกขึ้นมาแสดงความคิดเห็นมากกว่าพื้นที่อื่นๆ ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มได้ ดังนี้

#### 1.การจัดหาปุ๋ยให้เกษตรกรสวนยาง

- กรณีที่ สกย. ดำเนินการประมุลปุ๋ย จากบริษัทภายนอก และการทดสอบธาตุอาหารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ (1) คณะทรัพยากร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (มอ.) (2) วิจัยและพัฒนาพืช สำนักงานสนับสนุนงานวิจัย (สวอ) (3) คณะวิทยาศาสตร์ มอ. ด้านผลของการทดสอบคุณภาพปุ๋ย หากไม่ผ่านจะไม่รับปุ๋ยและตีส่งคืน พร้อมทั้งแจ้งตำรวจเพื่ออายัด



ห้ามเคลื่อนย้าย ซึ่งในการส่งคืนนั้นบางครั้งเกิดผลส่งกระทบให้เกิดความล่าช้า และส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับเกษตรกรในการใส่ปุ๋ยในแต่ละรอบ ทุก 3 เดือน

- กรณีที่กลุ่มสหกรณ์เป็นผู้หาบริษัทมาประมูลเอง จะต้องผ่านการตรวจสอบแบบเดียวกันกับกรณีแรก

ดังนั้นเกษตรกรชาวสวนยางเห็นว่าเพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้า เกษตรกรชาวสวนยางจึงต้องการที่จะนำแม่ปุ๋ยมาผสมเอง เพราะตรงตามความต้องการของเกษตรกรชาวสวนยางมากกว่า และเกษตรกรที่ต้องการแม่ปุ๋ยเพื่อนำมาใช้ผสมเองมากกว่าปุ๋ยสูตรสำเร็จ

## 2.การจัดหาต้นกล้ายางของเกษตรกรสวนยาง

เกษตรกรชาวสวนยางได้ให้ความเห็นต่อ เรื่องของต้นกล้ายางของกรมวิชาการเกษตร ว่า พันธุ์ 600 ว่าเป็นพันธุ์ยางที่ดี ทำให้ต้นยางขึ้นเป็นแถวและเป็นระเบียบ เกษตรกรชาวสวนยางมักประสบปัญหาจากการซื้อพันธุ์ยางจากพ่อค้าและนำมาติดตาเองที่หลังส่งผลทำให้พันธุ์เดิมนั้นมีการกลายพันธุ์ ซึ่งเมื่อทำการชำต้นกล้าส่งผลทำให้ผลิตผลยางลดลง รายได้น้อยลง หากทำการขยายพันธุ์โดยการติดตากับพันธุ์พื้นเมืองจะได้รับผลที่ดีเช่นเดิม

ทั้งนี้ในเรื่องของการพัฒนาพันธุ์ยาง 251 ที่เป็นพันธุ์ที่ดีนั้น ทางเกษตรกรนั้นทราบว่าเป็นพันธุ์ที่ดีกว่า แต่เกษตรกรชาวสวนยางนั้นมีความเชื่อกันว่าพันธุ์ 600 ดีเช่นกันประกอบกับการปลูกยางไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงพันธุ์ยางได้บ่อย เนื่องจากยางเป็นไม้ยืนต้นที่มีอายุหลายสิบปี ในการปลูกของเกษตรกรชาวสวนจะต้องมีความเชื่อมั่นในระดับหนึ่งในพันธุ์ยางนั้นๆ

## 3.นโยบายภาครัฐในการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง

เกษตรกรชาวสวนยางได้อธิบายว่า ตั้งแต่ปี 2538 การทำยางแผ่นรมควันประสบปัญหาขาดทุนบ่อยครั้ง เนื่องจากไม่มีการประกันราคาและเกษตรกรไม่ทราบปริมาณยางแผ่นในตลาด เกษตรกรชาวสวนยางจะตรวจสอบราคายางแผ่นจากตลาดกลางหาดใหญ่และบริษัทส่งออกประกอบกัน ซึ่งพบว่าราคายางแผ่นในตลาดนั้นมีความผันผวนสูง ทำให้เกษตรกรชาวสวนยางที่ทำยางแผ่นรมควันประสบปัญหาบ่อยครั้ง

เกษตรกรชาวสวนยางเห็นว่านโยบายรับซื้อยางแผ่นรมควันที่ราคา 65 บาทนั้น ผลประโยชน์ไม่ได้ตกถึงมือของเกษตรกร เพราะมีชาวสวนยางเพียง 10% ที่ทำยางแผ่นรมควัน ชาวสวนยางส่วนใหญ่ได้ขายอุปกรณ์ทำยางแผ่นรมควันไปแล้ว สาเหตุที่ไม่นิยมทำยางแผ่นรมควันเนื่องจากจะต้องใช้ระยะเวลา 3-4 วัน ในการผลิตทำให้เกษตรกรได้เงินช้าลงกว่าการขายน้ำยางสด นอกจากนี้ ราคาที่รับซื้อที่ตลาดกลางของรัฐนั้น ก่อให้เกิดการขนยางแผ่นจากพื้นที่อื่นๆ เข้ามาขายที่ตลาดกลางยางพาราหาดใหญ่ เกษตรกร เห็นว่ารัฐควรแบ่งเขตการซื้อขายให้ชัดเจนและไม่ควรอนุญาตให้ขายข้ามเขตลดปัญหาในการเคลื่อนย้ายของยางแผ่นตามราคากลไกตลาด ลดปัญหาในการแสวงหาประโยชน์จากส่วนต่างของราคาน้ำยางดิบกับยางแผ่นรมควันที่แตกต่างกันถึงประมาณ 30 บาทต่อกิโลกรัมกรณีของเกษตรกรชาวสวนที่ต้องการขายยางแผ่นรมควันในราคาที่รัฐบาลส่งเสริม ต้องรอเข้าคิวเพื่อที่จะเข้าไปขายยางที่ตลาดกลาง รายเล็กๆไม่สามารถเข้าไปในตลาดกลางได้ ส่วนใหญ่ทำได้เฉพาะชาวสวนที่เป็นรายใหญ่หรือเป็นพ่อค้าคนกลางที่มีรถบรรทุก นโยบายรัฐบาลที่ส่งเสริมการทำ

ยางแผ่นโดยการประกันราคากลับไม่ได้ทำให้ราคาของน้ำยางสูงขึ้นตามราคายางแผ่นที่รัฐบาลประกันราคา ในความเป็นจริงกับทำให้ราคายางแผ่นกับราคาน้ำยางมีความแตกต่างกันมากขึ้น

#### 4.การบริหารจัดการเงิน CESS

เกษตรกรชาวสวนยางให้ความเห็นว่าการเก็บเงิน CESS ในช่วงเวลาที่ราคายางเป็นขาลง ส่งผลทำให้เป็นการกดราคายางที่ชาวสวนจะขายได้ เนื่องจากผู้ส่งออกยอมผลักภาระการจ่ายค่า CESS มาให้กับเกษตรกรชาวสวนยาง ในส่วนของเกษตรกรชาวสวนที่มีความต้องการที่จะหาตลาดเอง ด้วยวิธีการรวมกลุ่มในรูปแบบของสหกรณ์ แต่ยังประสบปัญหาในเรื่องของเงินหมุนเวียนและไม่สามารถส่งออกยางไปขายเองได้ เนื่องจากจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของภาครัฐที่ไม่สามารถขายยางต่างประเทศได้เองเนื่องจากเป็นนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การสนับสนุนเงินจาก สกย. ของการส่งเสริมของสหกรณ์

นอกจากนี้เกษตรกรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินนั้นเป็นกลุ่มที่ไม่ได้รับเงินสงเคราะห์แต่กลับเป็นผู้ร่วมแบกรับภาษี CESS ชาวสวนกลุ่มนี้ได้เสนอว่า หากชาวสวนที่ปราศจากเอกสารสิทธิ์ มีหลักฐานการเสียภาษีให้กับทางอบต. ก็ควรที่จะสามารถใช้การเสียภาษีนี้นั้นมาเป็นหลักฐานในการนำมาขอทุนอุดหนุนจาก CESS ได้ (ประเด็นนี้ คณะผู้วิจัยคิดว่า เรื่องที่ต้องพิจารณากันอย่างละเอียดถี่ถ้วน เพราะการอนุโลมตามที่เสนอมาอาจทำให้มีปัญหาบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนตามมาแน่นอน)

#### 5.เงินสงเคราะห์CESSแก่เกษตรกรเพื่อการปลูกยางใหม่

ปัจจุบันเกษตรกรชาวสวนเห็นว่าเงินสงเคราะห์ 16,000 บาทไม่เพียงพอต่อต้นทุนค่าแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะชาวสวนยางที่มีการไถแปลง 2 รอบ เงินที่ได้จากระบบ CESS ได้นำมาพัฒนาเกษตรกรชาวสวนยางในด้านการฝึกอบรมต่างๆ ผ่านทาง สกย. เช่น เรื่องของการกรีดยาง การติดตา ยาง กล้า ยาง การใส่ปุ๋ย เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ต่อชาวสวนยาง หากแต่ประสบปัญหาในการนำไปใช้งานจริงเนื่องจากว่าเกษตรกรชาวสวนยางไม่มีเครื่องมือที่พร้อมเพียงในสวนยางของตนเอง ทำให้ไม่สามารถนำความรู้ที่รับไปใช้งานได้จริง

เกษตรกรชาวสวนยาง เห็นว่า หน่วยงานของรัฐควรมีการให้ความรู้ในการดูแลสวนยางอย่างยั่งยืน เช่น เรื่องการรักษาหน้ายาง, วิธีการกรีดยางที่ทำให้ผลผลิตสูงขึ้น, การใส่ปุ๋ย, การดูแลหน้าดิน, การพัฒนาอย่างยั่งยืน, การปลูกยางแบบผสมผสาน อาทิ ให้มีการปลูกไม้อื่นๆ ระหว่างแถว

#### **4) กลุ่มเกษตรกร จังหวัดอุดรธานี 29 มิถุนายน 2558**

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกรชาวสวนยาง จังหวัดอุดรธานีในวันที่ 29 มิถุนายน 2558 พบว่า กลุ่มเกษตรกรชาวสวนยางที่เป็นเจ้าของสวนทั้งหมดและมีเกษตรกรชาวสวนยางเพียงจำนวน 1 ท่านที่ทำการกรีดยางเอง เกษตรกรที่เหลือจ้างแรงงานในการกรีดยาง โดยแบ่งสัดส่วนที่ 60:40 ซึ่งเกษตรกรชาวสวนยางมีอาชีพเป็นชาวนาและชาวสวนยาง ซึ่งเกษตรกรโดยส่วนใหญ่ปลูกยางพันธุ์ 600 มีเพียง 2 คนที่ปลูกพันธุ์ 251 จำนวน 3 ไร่ และ 4 ไร่ตามลำดับ ทั้งหมดเป็นสมาชิกในสหกรณ์ที่มีการรวมกลุ่ม โดยเกษตรกรเหล่านี้ได้มีการขายผลิตภัณฑ์เป็นยางแท่ง และจำหน่ายยางแท่งให้กับผู้รับซื้อที่เป็นนายหน้าหรือพ่อค้าคนกลาง ซึ่งจะเข้ามาประมูล โดยที่ในการประมูลแต่ละครั้งจะมีพ่อค้าคนกลางประมาณ 3-4 รายเข้ามาประมูลยางของสหกรณ์

จำนวนปริมาณ 25 ตันต่อครั้ง โดยที่เกษตรกรที่เป็นสมาชิกได้รวมกลุ่มกันนั้นจะมีการนำยางมารวมกันก่อนหน้าวันประมูล 1 คืน ซึ่งสมาชิกเกษตรกรจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ โดยแบ่งเป็น ค่าลาน 0.4 บาท/กิโลกรัม และค่าขนยาง 0.2 บาท/กิโลกรัม ให้กับสหกรณ์ โดยพ่อค้าที่ประมูลได้จะจ่ายเงินเข้าบัญชีกลางของสหกรณ์ภายในวันที่ทำการประมูลและทางสหกรณ์ก็จ่ายเงินให้กับเกษตรกรโดยตรงในวันเดียวกันกับที่ได้รับเงิน โดยจะหักทั้งหมดจำนวน 0.6% เป็นค่าดำเนินการ ซึ่ง ณ ช่วงเวลาที่ทำการสัมภาษณ์ขายยางแท่งได้ราคาประมาณ กิโลกรัมละ 31 บาท ทั้งนี้เกษตรกรส่วนใหญ่ทำสวนยางเป็นอาชีพรอง ทั้งหมดนั้นมีอาชีพหลักคือเป็นชาวนาและชาวไร่

ความคิดเห็นของเกษตรกรชาวสวนยางต่อสภาพของตลาดและราคายางนั้น เกษตรกรชาวสวนยางที่มีการจ้างแรงงานเพื่อการกรีดยาง ได้ให้ความเห็นว่า ราคารับซื้อขณะนี้นั้นอยู่ในระดับต่ำ ทำให้ไม่สามารถพึ่งรายได้จากการทำสวนยางเพียงทางเดียว เพราะเงินที่ได้ไม่เพียงพอกับการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน และถึงเจ้าของสวนยางจะพอมีกาลังทรัพย์ที่จะว่าจ้างแรงงาน แต่กลับประสบปัญหาในการหาคนงานเพื่อกรีดยางอีกด้วย ในส่วนของเกษตรกรที่กรีดยางได้เอง ไม่มีแสดงความคิดเห็นในส่วนนี้ เนื่องจากปัจจุบันก็ทำสวนเกษตรแบบผสมผสาน โดยมีการจัดสรรที่ทำนาเพื่อไว้บริโภคเอง ทำไร่้อยและไถมันสำปะหลังเพื่อขายทำให้มีรายได้เข้ามาอย่างสม่ำเสมอ

ประโยชน์ของการส่งเสริมจากเงิน CESS ที่ผ่านมาเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง นั้นเกษตรกรได้รับการแนะนำในเรื่องของการใส่ปุ๋ย, ให้ความรู้การทำเกษตรผสมผสานแนะนำเรื่องค่าใช้จ่ายในการดูแลสวนยาง, ค่าไถหญ้า โดยได้รับเงินช่วยเหลือ ปีละ 2 ครั้ง นอกจากนี้ยังมีโครงการนำผู้สูงอายุไปศึกษาดูงานเกี่ยวเรื่องยางและนำความรู้มาถ่ายทอดให้ลูกหลาน

เกษตรกรชาวสวนยางเห็นว่า การจัดการด้านเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนที่ทำโดยสำนักงานสกย. นั้นดีอยู่แล้ว ทั้งนี้เกษตรกรเข้าใจว่า เงินที่ได้รับจาก สกย. เป็นเงินช่วยเหลือจากทางภาครัฐ โดยไม่ทราบว่าผู้รับผิดชอบสุดท้ายในการชำระ CESS เป็นใคร และมีเกษตรกรบางคนเข้าใจว่าหักเปอร์เซ็นต์จากผู้ส่งออกยางเพื่อนำเงิน CESS นั้นมาช่วยเหลือเกษตรกร

สำหรับข้อเรียกร้องอื่นๆนั้น ชาวสวนต้องการให้รัฐช่วยเหลือในด้านของการประกันราคาขายให้กับเกษตรกรชาวสวน และอยากเห็นการสนับสนุนจากภาครัฐในอันที่จะส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มเกษตรกรที่มีความแข็งแกร่งเพื่อจะได้ขายประมูลยางได้ในราคาสูงขึ้น

### **3.1.2 สรุปผลการประชุมกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยาง**

เมื่อนำความเห็นจากการประชุมกลุ่มชาวสวนยางมาประมวลแยกตามปัจจัยที่พอใจและปัจจัยที่ต้องการเพิ่มหรือให้ปรับปรุงพบว่า คือ

กิจกรรมส่งเสริมจากเงิน CESS และกิจกรรมของสกย. ที่สร้างประโยชน์ให้แก่ชาวสวนยางโดยทุกกลุ่มที่สัมภาษณ์ให้ความเห็นตรงกันว่า สิ่งทีโครงการ CESS ทำได้ดีอยู่แล้ว คือกิจกรรมส่งเสริมจากเงิน CESS มีประโยชน์ต่อการทำสวนยาง

ด้านการจัดการCESSเห็นว่ามิประโยชน์ที่มีคนกลางในการจัดสรรเงินเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมระหว่างเกษตรกรและกลุ่มคนที่เกี่ยวข้อง

สิ่งที่อยากให้โครงการ CESSดำเนินการเพิ่มเติม คือการพยุราคารายไม่ให้ตกต่ำโดยทุกกลุ่มที่สัมภาษณ์ให้ความเห็นตรงกัน นอกจากนั้นกลุ่มที่สัมภาษณ์ขอให้เพิ่มการส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกร และเพิ่มการตรวจสอบกลุ่มสหกรณ์ให้โปร่งใสมากขึ้น

| ผลสรุปประชุมเกษตรกร                                         | เกษตรกร<br>จังหวัด<br>ระยอง | เกษตรกร<br>จังหวัด<br>เชียงราย | เกษตรกร<br>จังหวัด<br>สงขลา | เกษตรกร<br>จังหวัด<br>อุดรธานี |
|-------------------------------------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| <b>ปัจจัยที่พอใจ</b>                                        |                             |                                |                             |                                |
| ก1 เงินส่งเสริม                                             | *                           | *                              | *                           | *                              |
| ก2 การให้ความรู้การอบรวมการดูงาน                            |                             | *                              | *                           | *                              |
| ก3การเป็นพี่เลี้ยง                                          |                             | *                              |                             |                                |
| ก4 การจัดตลาดกลาง                                           |                             | *                              |                             |                                |
| ก5 การเป็นหน่วยงานกลางในการช่วยเหลือ<br>ชาวสวนและอุตสาหกรรม | *                           |                                |                             |                                |
| <b>ปัจจัยที่ต้องการเพิ่ม/ให้ปรับปรุง</b>                    |                             |                                |                             |                                |
| ข1 การพยุราคารา                                             | *                           | *                              | *                           | *                              |
| ข2 เพิ่มสัดส่วนการใช้ยางในประเทศ                            |                             | *                              |                             |                                |
| ข3 การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ                                | *                           |                                |                             |                                |
| ข4 เครื่องมือ/อุปกรณ์ในการใช้                               |                             |                                | *                           |                                |
| ข5 ปรับปรุงเกณฑ์การส่งเสริมปลูกพืชอื่นให้<br>ยืดหยุ่น       |                             |                                | *                           |                                |
| ข6 ตรวจสอบปุ๋ยให้เร็วขึ้น                                   |                             |                                | *                           |                                |
| ข7 ไม่เก็บ CESSจากขี้ยาง                                    |                             |                                | *                           |                                |
| ข8 ให้ค่าตอบแทนครูยาง                                       |                             |                                | *                           |                                |

หมายเหตุ: ดำเนินการสัมภาษณ์ช่วงเดือนมกราคม-มิถุนายน 2558ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ราคายางตกต่ำประมาณ 31บาทต่อกิโลกรัม

ตารางที่ 3.1 สรุปผลปัจจัยที่พึงพอใจและปัจจัยที่ต้องการเพิ่มเติม/ปรับปรุง

### 3.2 ผลกระทบของเงินCESSต่อผู้ประกอบการและผู้ส่งออก

จากการเก็บข้อมูลจากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) จากการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ (in-depth interview) ของกลุ่มผู้ประกอบการและผู้ส่งออก จังหวัดกรุงเทพฯ, ระยอง, เชียงราย, สงขลา

#### 3.2.1 ผลการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการและผู้ส่งออกรายใหญ่

##### บมจ. ศรีตรังแอโกรอินดัสทรี จำกัด (มหาชน)

สรุปผลการสัมภาษณ์ คุณนันทิ รัชมงคล vice president natural rubber division ซึ่งเป็นตัวแทนของ บมจ. ศรีตรังแอโกรอินดัสทรี จำกัด (มหาชน) วันที่ 25 พฤศจิกายน 2557 ที่จังหวัดกรุงเทพฯ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารจัดการเงิน CESSในบริบทของบริษัทฯ ดังนี้

##### **ลักษณะธุรกิจ**

บมจ. ศรีตรังแอโกรอินดัสทรี จำกัด (มหาชน) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวข้องกับการปลูกยาง แปรรูปยาง และส่งออก ครบทั้งธุรกิจต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ โดยธุรกิจต้นน้ำด้านการปลูกยางมีการปลูกยางประมาณ 50,000 ไร่ ทำการปลูกแล้ว 30,000 ไร่ คาดว่าจะกรีดยางได้ในอีก 2 ปี ส่วนธุรกิจกลางน้ำได้แก่โรงงานแปรรูปเป็นน้ำยางข้น ยางแผ่น และยางแท่ง จำนวนกว่า 20 โรงงาน บริษัทมีธุรกิจแปรรูปยางพาราในต่างประเทศได้แก่ประเทศอินโดนีเซีย จำนวน 3 โรง ส่วนธุรกิจปลายน้ำได้แก่โรงงานถลุงมือยางธรรมชาติที่หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา บริษัทยังมีธุรกิจซื้อขายและนำเข้าส่งออกยางธรรมชาติ และมีธุรกิจขนส่งเพื่อรองรับการส่งออก และเพื่อเป็นการกระจายความเสี่ยง บริษัทฯ ยังมีการลงทุนในต่างประเทศได้แก่ประเทศอินโดนีเซียและพม่า

##### **ความเห็นต่อการเก็บเงิน CESS**

บริษัทฯ เห็นว่าการเก็บเงิน CESSนั้นไม่มีผลกระทบต่อธุรกิจของบริษัท เนื่องจากมีการทำสัญญาขายยางล่วงหน้า ทำให้ทราบราคาขายที่แน่นอน และเมื่อทราบราคาขายล่วงหน้าแน่นอน ทำให้บริษัทสามารถกำหนดราคาที่สามารถรับซื้อได้

##### **ความเห็นต่ออัตราการเก็บเงิน CESS**

บริษัทในฐานะที่เป็นผู้ส่งออก มีความเห็นว่าอัตรา CESSที่ควรเก็บนั้น ควรเป็นอัตราคงที่อัตราเดียวแทนที่จะเป็นหลายอัตราแบบขึ้นบันได เพื่อให้เกิดความสะดวกต่อการบริหารงานในการจัดส่งและสามารถคาดการณ์ราคาที่จะขายล่วงหน้าได้

##### **วิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์**

บริษัทเป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ ทำธุรกิจครบวงจรในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปส่งออกต่างประเทศ ดังนั้นด้วยขนาดของกิจการและการเป็นผู้ซื้อ ผลิต และส่งออกรายใหญ่ ทำให้สามารถผลกระทบของการเพิ่มของ CESSไปที่ผู้ขายสินค้าที่อยู่ต่างประเทศหรือผู้ส่งมอบสินค้าในประเทศได้ อีกทั้งได้มีทำสัญญาขายล่วงหน้าเพื่อกำหนดราคาขายในการส่งออก ทำให้ลดความเสี่ยงจากการผันผวนของราคารายในตลาดโลก รวมทั้งการเก็บอัตราCESSแบบขึ้นบันได

อย่างไรก็ตามการที่ธุรกิจจะสามารถทำสัญญาขายล่วงหน้าได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมีความหลักทรัพย์ค้ำประกันให้แก่รายหน้าผู้ขายสัญญา ซึ่งเป็นสาเหตุที่ธุรกิจที่มีขนาดใหญ่หรือมีสินทรัพย์มากจะสามารถทำสัญญาซื้อขายราคายางล่วงหน้าได้ ในขณะที่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กที่เป็นชาวสวนยางหรือผู้แปรรูปยางที่เป็นธุรกิจขนาดเล็ก มักจะขาดสินทรัพย์เพื่อใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน ทำให้ไม่มีเงินสัญญาซื้อขายราคายางล่วงหน้า และส่งผลให้ไม่สามารถกำหนดราคายางในการส่งออกหรือซื้อขายได้

### **ผู้ประกอบการ บริษัท ไทยรับเบอร์ลาเท็กซ์คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน)**

สรุปผลการสัมภาษณ์ คุณวรเทพ วงศาสุทธิกุล ประธานกรรมการ ซึ่งเป็นตัวแทนของ บริษัท ไทยรับเบอร์ลาเท็กซ์คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด มหาชน วันที่ 19 พฤศจิกายน 2557 ที่จังหวัดกรุงเทพฯ ในประเด็นที่เกี่ยวกับระบบบริหารจัดการเงิน CESSในบริบทของบริษัทฯ ดังนี้

#### **ลักษณะธุรกิจ**

บริษัทไทยรับเบอร์ลาเท็กซ์คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวข้องกับการปลูกยาง แปรรูปยาง และส่งออก ครบทั้งธุรกิจต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ สินค้าหลักประกอบด้วย น้ำยางชั้นธรรมชาติ ถู่มือยางที่ใช้ในการแพทย์ เส้นด้ายยางยืด และผลิตภัณฑ์อื่นๆ บริษัทมีโรงงานน้ำยางชั้น 6 แห่ง โรงงานถู่มือยาง โรงงานเส้นด้ายยางยืด มีกิจการในจังหวัดชลบุรี ระยอง สงขลา บริษัทยังร่วมทุนกับบริษัท ริเวอร์เท็กซ์ จำกัด จากประเทศมาเลเซีย เพื่อผลิตน้ำยางชั้นชนิดพิเศษเพื่อใช้ในโรงงานอุตสาหกรรม

#### **ความเห็นต่อการเก็บเงินCESS**

บริษัทฯ เห็นว่าการเก็บเงิน CESSนั้นไม่มีผลกระทบต่อธุรกิจเนื่องจากบริษัทได้มีการทำสัญญาขายยางล่วงหน้า บริษัทมีความเห็นเกี่ยวกับความทั่วถึงของการดูแลในการจัดเก็บ CESSในอุตสาหกรรมยางว่าผู้ประกอบการบางรายมีการหลีกเลี่ยงการเก็บเงิน CESSในขณะที่ บริษัทเป็นบริษัทจดทะเบียนอยู่ในตลาดหลักทรัพย์ที่ยึดถือความโปร่งใสในการชำระเงิน CESSทำให้เสียเปรียบในการแข่งขัน เพราะมีต้นทุนการผลิตจะสูงกว่าต้นทุนของผู้ประกอบการที่หลีกเลี่ยงไม่ได้จ่ายเงิน CESS

#### **ความเห็นต่ออัตราการเก็บเงิน CESS**

บริษัทไม่ได้ให้ความเห็นต่ออัตรา CESSที่เหมาะสมโดยตรง หากให้ความเห็นต่อแนวโน้มราคายางว่าการแข่งขันของยางธรรมชาติจะมีมากขึ้นจากการแข่งขันจากยางสังเคราะห์ ที่มีผลกระทบในผลิตภัณฑ์ยางรถยนต์และถู่มือยางที่ใช้ยางสังเคราะห์ทดแทนมากขึ้น ส่วนถู่มือยางธรรมชาติมีข้อเสียที่ทำให้เกิดการแพ้ในผู้ใช้บางรายในขณะที่ถู่มือยางสังเคราะห์ไม่ทำให้เกิดการแพ้ ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากจุดอ่อนของยางธรรมชาติ และเปรียบเทียบกับจุดแข็งของยางสังเคราะห์ จึงคาดว่าราคายางธรรมชาติจะไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้มาก

#### **วิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์**

บริษัท ไทยรับเบอร์ลาเท็กซ์คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ทำธุรกิจครบวงจรในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปส่งออกต่างประเทศ ทำให้สามารถผลกำไรของการเพิ่มของ CESSไปที่ผู้ขายสินค้าที่อยู่ต่างประเทศหรือผู้ส่งมอบสินค้าในประเทศได้

ด้านการบริหารความเสี่ยงทางด้านราคายางนั้น บริษัท ไทยรับเบอร์ลาคีเคส์คอร์ปอเรชัน (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) สามารถทำสัญญาขายล่วงหน้าเพื่อกำหนดราคายางในการส่งออก และได้เปรียบกว่าบริษัทอื่นๆ ที่มีขนาดเล็กกว่าในอุตสาหกรรมยาง เช่นเดียวกับบริษัทศรีตรังฯ

ด้านกลไกการเก็บเงิน CESS นั้น บริษัทไทยรับเบอร์ลาคีเคส์ฯ ได้ให้ความเห็นที่เน้นการเก็บเงิน CESS ให้ทั่วถึง เพื่อไม่ให้ผู้ที่ทำธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ที่มีจะต้องจ่ายเงิน CESS ในจำนวนมาก และต้องจ่ายเงิน CESS อย่างถูกต้องและอย่างโปร่งใส ต้องเสียเปรียบในการแข่งขันกับธุรกิจที่ลักลอกไม่จ่ายเงิน CESS ดังนั้นหน่วยงานที่ดูแลด้านกลไกการเก็บเงิน CESS ควรที่จะพิจารณาให้กลไกการเก็บเงิน CESS เป็นไปอย่างโปร่งใสและเท่าเทียมกัน

### **บจ. ด็อกเตอร์บู**

สรุปผลการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ คุณไพศาล วรหัตถ์พันธุ์วิทย์ บจ.ด็อกเตอร์บู วันที่ 19 มกราคม 2558 จังหวัดระยอง ในประเด็นที่เกี่ยวกับระบบบริหารจัดการเงิน CESS ในบริบทของบริษัทฯ ดังนี้

#### **ลักษณะธุรกิจ**

บริษัท ด็อกเตอร์บู จำกัด ดำเนินธุรกิจผลิตชิ้นส่วนยางสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์ และถุงมือยางที่ผลิตจากยางธรรมชาติ ที่เป็นถุงมือยางธรรมชาติสำหรับผ่าตัด ถุงมือยางธรรมชาติสำหรับตรวจโรค และถุงมือยางธรรมชาติสำหรับอุตสาหกรรมอาหาร หรืออุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์

#### **ความเห็นต่อการเก็บเงิน CESS**

ผู้ประกอบการเห็นว่าผลกระทบจากการเก็บเงิน CESS ที่เกิดขึ้นต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยางพาราและผู้ส่งออกยางพารา ในเรื่องของระบบการเก็บเงิน CESS นั้น คือ ปัญหาความไม่แน่นอนของราคายางพารา ส่งผลให้เป็นอุปสรรคในการคำนวณต้นทุน ประกอบกับปัญหาการเก็บ CESS ขึ้นบันไดที่ไม่ทราบที่มาในการคำนวณ F.O.B. ที่ชัดเจนทำให้เกิดความสงสัยในอัตราการจัดเก็บ CESS และความจำเป็นของการเก็บ CESS ณ ราคายางพาราในตลาดโลกตกต่ำ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยาง oversupply จึงควรมีการควบคุมตั้งแต่ผลผลิตหรือปรับเป็นการปลูกแบบ zoning และยังมองว่าอาจจะไม่มีความจำเป็นที่จะเก็บเงิน CESS เพื่อส่งเสริมการปลูกยางพารา แต่เห็นว่า ควรเก็บเงิน CESS เพื่อนำมาใช้พัฒนาอุตสาหกรรมยางพารา โดยที่ไม่ต้องใช้งบภาครัฐ

#### **ความเห็นต่อการบริหารการเก็บเงิน CESS**

ผู้ประกอบการเห็นว่าการบริหารการเก็บเงิน CESS ในการส่งออก มีผลกระทบต่อผู้ส่งออกโดยตรง และมีผลกระทบต่อชาวสวนยางพาราทางอ้อม โดยผู้ประกอบการมองว่า ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น คือ ขั้นตอนการดำเนินการจัดเก็บ CESS ที่ไม่มีความคล่องตัวในการประกอบธุรกิจ ยังใช้ cashier cheque ในการจ่าย CESS (ระหว่างที่เก็บข้อมูลนั้นเป็นช่วงที่ทดลองใช้ระบบ eCESS ระบบ eCESS ที่มีทดลองในงานนั้น ทำให้ผู้ประกอบการมีต้นทุนเพิ่มขึ้น แต่ช่วยประหยัดเวลาของผู้ส่งออก

### ความเห็นต่ออัตราการเก็บเงิน CESS

รูปแบบของอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ในอัตราก้าวหน้าเทียบกับอัตราการเก็บแบบอัตราเดียว มุมมองของผู้ส่งออกมองว่าแบบอัตราเดียวทำให้การบริหารการเก็บได้ง่ายมากขึ้น เนื่องจากราคายางพาราที่ผู้ส่งออกได้รับ เป็นราคาที่ส่งมอบถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว ไม่ได้มีผลต่ออัตรา CESS ที่ผู้ส่งออกต้องจ่าย เนื่องจาก CESS คำนวณจากราคา F.O.B. ที่ทางผู้ส่งออกไม่ทราบราคามาก่อน อย่างไรก็ตาม ซึ่งราคาที่ส่งมอบนี้ ทำให้ส่งผลกระทบต่อราคาที่ได้รับจากการขายยางพารา เนื่องจากผู้ส่งออกได้ตกลงราคายางล่วงหน้า แต่เมื่อใกล้เวลาส่งมอบราคายางมีการปรับตัวสูงกว่าที่คาดไว้ก่อนหน้านี้ ทำให้ผู้ส่งออกต้องจ่าย CESS ในอัตราที่สูงขึ้น จำเป็นที่จะต้องรับซื้อยางจากเกษตรกรในราคาที่ต่ำลง

### วิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์

บริษัท ด็อกเตอร์ บู จำกัด เป็นผู้ประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมหลักด้านผลิตยางพาราเพื่อการส่งออกขนาดกลาง ที่ได้อธิบายเปรียบเทียบศักยภาพการแข่งขันในอุตสาหกรรมยางพาราระหว่างประเทศไทย และประเทศมาเลเซีย เสนอว่าประเด็นหลักของการเก็บเงิน CESS นั้น ไม่ได้อยู่ที่อัตราหรือวิธีการเก็บ แต่อยู่ที่วิธีการนำไปใช้ประโยชน์ให้เกิดประโยชน์ที่สร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมในประเทศไทย ให้ทั้งชาวสวนยาง ผู้ประกอบธุรกิจแปรรูปยางพารา และผู้ส่งออก โดยเฉพาะความต้องการหลักของผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องการให้ภาครัฐทำเพิ่มกว่าที่เป็นอยู่ เช่น การส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องหรืออุตสาหกรรมเกี่ยวข้อในลักษณะของ cluster, การส่งเสริมและพัฒนาเครื่องจักรในประเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตที่จะส่งผลให้ลดต้นทุนต่อหน่วยของสินค้าให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลกเปรียบกับคู่แข่ง

### บริษัท Cardinalhealth 222 (Thailand) Limited

สรุปผลการสัมภาษณ์ตัวแทนของบริษัท Cardinalhealth 222 (Thailand) Limited วันที่ 19 มกราคม 2558 ในประเด็นที่เกี่ยวกับระบบบริหารจัดการเงิน CESS ในบริบทของบริษัทฯ ดังนี้

#### ลักษณะธุรกิจ

บริษัทเป็นผู้ผลิตและส่งออกถุงมือยางที่ผลิตจากยางธรรมชาติและยางสังเคราะห์ รวมถึงผลิตภัณฑ์ขึ้นส่วนอุปกรณ์ทางการแพทย์ เพื่อส่งออกให้แก่บริษัทแม่ที่อยู่ในต่างประเทศ ซึ่งเป็นกลุ่มบริษัทระดับโลกในสหรัฐอเมริกา มีส่วนแบ่งตลาดการผลิตถุงมือยางในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอันดับหนึ่งที่ประมาณ 40-50% บริษัทซื้อน้ำยางพาราขึ้นจากบริษัทที่ขายน้ำยางขนาดใหญ่ในประเทศโดยทำสัญญาซื้อขายระยะยาวโดยใช้ราคา RSS1 ของตลาดหัดใหญ่ เฉลี่ยย้อนหลัง 30 วัน เป็นราคาอ้างอิง บริษัทจะไม่ทราบราคายางของสินค้าเนื่องจากขายให้บริษัทแม่ แต่ทราบด้านต้นทุนและอัตราการผลิตที่ส่งต่อไปเป็นราคาซื้อขายสินค้าระหว่างกัน บริษัทไม่ทำการซื้อสัญญากำหนดราคายางพาราล่วงหน้าเนื่องจากต้องการเน้นที่การผลิตไม่ได้ต้องการเก็งราคา

ด้านการผลิตนั้นเดิมบริษัทมีโรงงานตั้งอยู่ในประเทศมาเลเซีย แต่ย้ายฐานการผลิตมาที่ไทยเนื่องจากค่าแรงการผลิตที่มาเลเซียขณะนั้นสูงกว่าไทย อย่างไรก็ตามปัจจุบันค่าแรงในประเทศไทยสูงกว่าค่าแรงในประเทศมาเลเซียแล้วเนื่องจากแรงงานในประเทศมาเลเซียเป็นแรงงานชาวบังคลาเทศที่มีค่าแรงต่ำกว่าคนไทยและคนมาเลเซีย บริษัทผลิตทั้งถุงมือยางพารา และถุงมือที่ทำจากยางสังเคราะห์ เนื่องจากตลาดที่มีความ



ต้องการแตกต่างกัน โดยเฉพาะการผลิตถุงมือยางสังเคราะห์ให้กลุ่มลูกค้าที่มีการแพ้โปรตีนจากยางพาราชั้นรุนแรง ปัจจุบันบริษัทมีแผนงานขยายกำลังการผลิตโดยนำเข้าใช้เครื่องจักรส่วนใหญ่จากประเทศมาเลเซีย เนื่องจากมีระดับความก้าวหน้าสูงกว่าเครื่องที่ทำการผลิตในประเทศไทย

บริษัทเห็นว่าระดับของคุณภาพน้ำยางที่ซื้อจากตลาดอยู่ในระดับที่พอใจแล้ว จึงไม่จำเป็นที่จะต้องมีการนวัตกรรมหรือการพัฒนาในคุณภาพของน้ำยาง หากจะต้องเน้นที่นวัตกรรมด้านสูตรการทำถุงมือยาง และกระบวนการผลิตให้มีจำนวนมาก มีคุณภาพสินค้าเชื่อถือได้สูงขึ้น หรือทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำลง

### **ความเห็นต่อการเก็บเงิน CESS**

บริษัทไม่ได้ให้ความเห็นต่อการเก็บเงิน CESS โดยตรง เนื่องจากราคาวัตถุดิบน้ำยางที่ซื้อมันไม่ได้แบ่งแยกว่าเป็นราคาสำหรับผู้ผลิตหรือผู้ส่งออกที่ควรจะมีผลกระทบจาก CESS หรือราคาสำหรับผู้ส่งออกน้ำยางชั้นโดยไม่ได้แปรรูป ซึ่งราคานั้นไม่ได้มีความแตกต่างกัน ทางบริษัทเสนอว่า ควรเน้นที่การใช้เงิน CESS ในการเพิ่มทางด้านการพัฒนากลุ่มผู้ที่ทำธุรกิจให้อุตสาหกรรมยางหรือผู้ประกอบการต่อเนื่อง และผู้ผลิตเครื่องจักรในประเทศ ที่จะทำให้มีการเพิ่มศักยภาพการผลิตของประเทศให้สูงมากขึ้น และมีต้นทุนที่ต่ำลง

### **ความเห็นต่ออัตราการเก็บเงิน CESS**

บริษัทไม่ได้ให้ความเห็นต่ออัตราการเก็บเงิน CESS โดยตรง แต่เห็นว่าควรเป็นอัตราที่เปรียบเทียบได้กับคู่แข่งในต่างประเทศ

### **วิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์**

บริษัท Cardinalhealth 222 (Thailand) Limited เป็นบริษัทระดับโลกที่ใช้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตถุงมือยางเพื่อส่งออกไปตลาดโลก บริษัทมีเทคโนโลยีการผลิตเป็นของตนเอง ในการเลือกย้ายฐานการผลิตมาประเทศไทยเนื่องจากปัจจัยค่าแรงงานและปัจจัยวัตถุดิบในการผลิต โดยได้มีการตั้งโรงงานและขยายโรงงานในประเทศไทย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าองค์กรประกอบด้านปัจจัยแวดล้อมในการผลิตเช่นการตั้งอยู่ใกล้กับแหล่งวัตถุดิบเป็นปัจจัยที่สำคัญเนื่องจากราคาน้ำยางดิบมีสัดส่วนมากกว่า 50% ของต้นทุนในการผลิตถุงมือยางตรวจโรคระดับพื้นฐาน เนื่องจากบริษัทนั้นสามารถพัฒนาสินค้าให้มีคุณภาพที่สูงขึ้นและมีราคาขายสูงขึ้น ทำให้ผลของการจัดเก็บเงิน CESS นั้นมีผลกระทบน้อยต่อบริษัทกล่าว คือ บริษัทได้มีการพัฒนาถุงมือผ่าตัดที่มีระดับที่ต้นทุนเป็น 40 เท่าของต้นทุนของถุงมือตรวจโรคระดับพื้นฐาน เป็นต้น

ดังนั้นเมื่อบริษัทพัฒนาธุรกิจให้เป็นระดับอุตสาหกรรมและพัฒนาสินค้าให้มีคุณภาพสูงในระดับโลก จึงทำให้ลดผลกระทบการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของต้นทุนน้ำยางดิบซึ่งเป็นวัตถุดิบภายในประเทศผลของการเพิ่มขึ้นของ CESS มีผลต่ำมาก การมุ่งเน้นที่เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตจากเทคโนโลยีกระบวนการผลิตจากเครื่องจักรที่ทันสมัย บริษัท เห็นว่า ปัจจัยที่ภาครัฐควรเน้นหนักได้แก่การพัฒนาอุตสาหกรรมประกอบด้านเครื่องจักรสำหรับอุตสาหกรรมภาคการเกษตรนั้นควรที่จะพัฒนาได้เองภายในประเทศ แทนที่จะต้องมีการนำเข้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่

### 3.2.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้ส่งออกรายย่อย

สรุปผลการประชุมกลุ่มผู้ส่งออกยางพารา บริษัท ยางไทยปักษ์ใต้ จำกัด บริษัท หาดสินลาเท็กซ์ จำกัด และบริษัท Top Globe จำกัด วันที่ 20 มกราคม 2558 จังหวัดสงขลา จากการสัมภาษณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบริบทของการเก็บเงิน CESS ดังนี้

กระบวนการทำงานของผู้ส่งออกแต่ละรายเริ่มรับออเดอร์ต่างประเทศ ต่อจากนั้นจะจัดหาน้ำยางและผลิตภัณฑ์ยางแปรรูปเพื่อส่งให้กับลูกค้า ดังนั้นจึงมีการแข่งขันกันทางด้านราคาที่สูง เพราะแต่ละรายของผู้ส่งออกจะเสนอราคาให้กับพ่อค้าคนกลางเพื่อทำการจัดหาสินค้าสำหรับส่งออกมาให้ทางบริษัทของตน

#### ความเห็นต่อการเก็บเงิน CESS

กลุ่มผู้ส่งออกรายย่อย มีความเห็นว่า อัตราCESSสามารถสร้างความเหลื่อมล้ำทางด้านราคาของผู้ส่งออกแต่ละรายซึ่งส่งผลกระทบต่อการแข่งขันระหว่างภายในกลุ่มของผู้ส่งออก เพราะในเชิงปฏิบัตินั้น มีบริษัทผู้ส่งออกบางรายนั้นได้มีการลักลอบนำน้ำยางและผลิตภัณฑ์ยางแปรรูปส่งออกโดยไม่จ่าย CESS ในกับทางสศก. ดังนั้นจึงทำให้ผู้ส่งออกที่หลบเลี่ยงการชำระ CESS นั้นสามารถเสนอราคาซื้อให้พ่อค้าคนกลางได้สูงกว่าผู้ส่งออกที่ชำระCESSอย่างถูกต้องจะเห็นได้ว่าการหลบเลี่ยงการจ่ายCESSสร้างความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างกลุ่มผู้ส่งออกด้วยกันเองและยังส่งผลกระทบต่อรายรับเงิน CESS ของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางอีกด้วย หากมองในระดับประเทศนั้นทำให้เสียเปรียบในการแข่งขันกับประเทศคู่แข่งในเวทีการค้าโลกอย่างประเทศมาเลเซียและประเทศอินโดนีเซีย

#### ความเห็นต่ออัตราการเก็บเงิน CESS

อัตราของ CESS ที่มีลักษณะเป็นขั้นบันไดนั้น ถูกผลกระทบไปยังพ่อค้าคนกลางและเกษตรกรชาวสวนยางและยังสร้างความไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มผู้ส่งออกและสร้างความเสี่ยงทางด้านรายได้ของผู้ส่งออกในเวลาเดียวกัน ผู้ส่งออกส่วนใหญ่มองว่า ถ้าใช้อัตราCESSอัตราเดียวที่ไม่ได้สูงมากนักจะลดแรงจูงใจในการหลีกเลี่ยงการจ่าย CESS และลดปัญหาการลักลอบการส่งออกยางได้ นอกจากนี้ ยังแสดงความเห็นว่า ภาครัฐควรเลือกใช้อัตรา CESS แบบคงที่ หรือหากจะเป็นอัตราแบบขั้นบันได ควรที่จะการประกาศใช้เดือนละ 1 ครั้ง เพื่อให้ไม่ต้องเป็นภาระกับผู้ส่งออกในการปรับคำนวณต้นทุนในการส่งออกบ่อยครั้ง และหากภาครัฐเลือกการจัดเก็บอัตรา CESS แบบคงที่ นั้นควรพิจารณาใช้อัตรา CESS ที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้ส่งออกสามารถแข่งขันได้ในตลาดส่งออก

สำหรับการเก็บเงิน CESS นั้น ผู้ส่งออกรายย่อยได้แสดงความเห็นในการพัฒนาระบบ CESS อาทิ เช่น

- เสนอให้รัฐบาลพัฒนาระบบเอกสารและวิธีการทำงานที่มีคล่องตัว
- เสนอให้ลดขั้นตอนการจัดการที่ยุ่งยากผ่านหลายหน่วยงาน เป็น ระบบ One Stop Service
- เสนอให้มีการช่วยเหลือเกษตรกรที่ขายให้ถึงเกษตรกรโดยตรงและอย่างทั่วถึงเพื่อให้เกิดประโยชน์ทั้งระบบ
- เสนอให้เพิ่มประสิทธิภาพและการทำงานที่เชื่อมโยงในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บCESS

### 3.3 ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมยางของประเทศไทย

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ของผู้ประกอบการรายใหญ่ให้ความเห็นว่า ปัญหาภายในประเทศของไทยที่มีผลต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมยางได้แก่ เรื่อง การขาดแรงงานทางด้านเทคนิค, ขีดความสามารถของทักษะแรงงานไทย, อัตราค่าจ้างแรงงานต่อชั่วโมงสูงกว่าประเทศมาเลเซีย, การไม่ทราบทิศทางที่แน่นอนของภาครัฐ และไม่มีนโยบายที่สนับสนุนอย่างชัดเจน, ขาดเจ้าภาพที่เป็นภาครัฐ, ขาดเทคโนโลยีการผลิตถุงมือแพทย์และเครื่องจักรในประเทศที่เหมาะสม อีกทั้งไม่มีอุตสาหกรรมที่ให้การสนับสนุนทำให้ขาดความสามารถในการแข่งขันเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซียที่มีกำลังการผลิตถุงมือยาง 40,000 ชิ้นต่อชั่วโมง ขณะที่ประเทศไทยผลิตได้เพียง 12,000 ชิ้นต่อชั่วโมง ทำให้ต้นทุนของมาเลเซียต่ำกว่าของประเทศไทย อีกทั้งยังขาดผลงานวิจัยที่เน้นพัฒนาคุณภาพของการแปรรูป, ผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้ายและผลงานวิจัยที่สนับสนุนยางธรรมชาติ (Latex) เปรียบเทียบกับยางสังเคราะห์ ทั้งนี้ ในฐานะที่เป็นตัวแทนของภาคอุตสาหกรรมยางพารานั้น มองว่า ประเทศไทยมีความต้องการงานวิจัยและพัฒนาสนับสนุนทางด้านเครื่องจักรจากภาครัฐบาลและสถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัยในการนำมาใช้ในอุตสาหกรรมหรือเชิงพาณิชย์ได้อย่างแท้จริง

หากพิจารณาจากข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินสงเคราะห์การปลูกลยางทดแทนในประเทศต่าง ๆ มาเปรียบเทียบกับพบว่า ในบรรดาประเทศคู่แข่ง อาทิเช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย และเวียดนามนั้น ต่างล้วนเก็บเงินสงเคราะห์การทำสวนยางในอัตราที่ต่ำกว่าประเทศไทยทั้งสิ้น โดยประเทศมาเลเซีย มีการเก็บภาษีการส่งออกยางในอัตรากว่า 1.4 บาท ส่วนประเทศอินโดนีเซียและเวียดนาม ไม่มีการเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งออก นอกจากนี้ประเทศมาเลเซียนั้นได้มีการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมยางในประเทศมาเป็นการส่งเสริมการผลิตยางเพื่อป้อนผู้ผลิตถุงมือยางและผลิตภัณฑ์แปรรูปภายในประเทศเป็นหลัก ทำให้ปริมาณการส่งออกน้ำยางของประเทศมาเลเซียได้ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันประเทศมาเลเซียก็มีการนำเข้ายางธรรมชาติเพิ่มขึ้นสวนทางกับปริมาณการส่งออก

หากพิจารณาผลกระทบของการเก็บเงิน CESS ต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในตลาดโลกนั้น ผู้วิจัยได้ประเมินในสองด้านด้วยกันคือ 1 ผลต่อความสามารถในการส่งออกยางดิบ และ 2 ผลที่มีต่อการส่งออกผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมหรือผลิตโดยยางพารา

ส่วนที่ 1 คือ ส่วนของผลกระทบจากการเก็บ CESS ต่อความสามารถในการส่งออกยางดิบ เช่น น้ำยางดิบ ยางแผ่นรมควัน และอื่นๆ ผู้วิจัยเห็นว่าอัตราการเก็บ CESS นั้น ไม่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการส่งออกอย่างมีนัยสำคัญ เพราะข้อมูลที่รวบรวมได้การสัมภาษณ์ผู้ส่งออกรายใหญ่ในประเทศไทย ทำให้ได้เรียนรู้ว่า ภาระภาษี CESS นั้นได้ถูกผลักดันไปสู่ต้นน้ำซึ่งประกอบด้วยเกษตรกรชาวสวนยาง ดังนั้นไม่ว่าอัตราจัดเก็บจะเป็นเท่าใด ผู้ส่งออกสามารถรักษากำไรที่ต้องการไว้ได้เสมอ อย่างไรก็ตามปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการแข่งขันนั้นจะมาจากระบบและกระบวนการจัดเก็บ CESS ที่เป็นแบบขั้นบันไดมากกว่า เพราะอัตราอาจถูกปรับข้ามขั้นได้ หากราคายางโลกมีความผันผวนรุนแรง ดังนั้น ผู้ส่งออกของไทยจะเสียเปรียบประเทศคู่แข่งที่มีอัตรา CESS คงที่ เช่น มาเลเซีย หรือคู่แข่งที่ไม่มีการเก็บภาษีส่งออกเลย (อาทิเช่น อินโดนีเซีย หรือเวียดนาม) โดยผู้ส่งออกในประเทศไทยจะประสบปัญหาในการวางแผนล่วงหน้าในการซื้อน้ำยางสดและมีปัญหาในการวางแผนการส่งออกระยะยาวได้

ส่วนที่ 2 คือ ส่วนของการส่งออกผลิตภัณฑ์ยาง ผู้วิจัยมีข้อสรุปว่าทั้งอัตราและการจัดเก็บเงิน CESS นั้น ไม่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการส่งออกอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยในตลาดผลิตภัณฑ์ยางโลกนั้น จะยกระดับสูงขึ้นกว่านี้ได้ หากภาครัฐสามารถสร้างประโยชน์จากการจัดสรรเงิน CESS ให้กับการวิจัยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากความแตกต่างในระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางของประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย ประเทศมาเลเซีย นั้นได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อสนับสนุนในการทำการวิจัยในส่วนอุตสาหกรรมการแปรรูปยางนั้นถึง 30% ของเงินสงเคราะห์ทั้งหมด ในขณะที่ประเทศไทยภายใต้ พรบ. ยาง (เดิม) ได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการวิจัยเพียง 5% ของเงิน CESS ซึ่ง 5% ที่กรมการวิจัยได้รับนั้น และยังคงถูกแบ่งไปทำวิจัยเชิงเกษตรแทนที่จะใช้ในการวิจัยเชิงอุตสาหกรรม ผู้วิจัยจึงอยากเห็นการปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดสรรเงิน CESS เพื่อการวิจัย ให้มุ่งเป้าไปสู่การยกระดับอุตสาหกรรมการแปรรูปยางมากขึ้นกว่าที่ปรากฏใน พรบ. ฉบับปี 2503

## บทที่ 4

### บทวิเคราะห์การบริหารการจัดการเงิน CESS

#### 4.1 บทบาทของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (Office of the Rubber Replanting Aid Fund) หรือ สกย. (ORRAF) เป็นรัฐวิสาหกิจกลุ่มเกษตรประเภทไม่แสวงหากำไร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีสำนักงานใหญ่ อยู่ที่ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร และมีสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จังหวัด 46 แห่ง สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางอำเภอ 56 แห่ง ศูนย์ปฏิบัติการสงเคราะห์สวนยาง จังหวัด 12 แห่ง และศูนย์เรียนรู้ยางพารา 4 แห่ง ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีการปลูกยางพารา ในทุกภูมิภาคที่มีการปลูกยางพารา

สกย.จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 (ปรับปรุง พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2530) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรชาวสวนยางให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพ ด้วยการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทั้งทางด้านเงินสงเคราะห์ ด้านต้นกล้ายาง และด้านความรู้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรสวนยางและ มีหน้าที่รับผิดชอบในการสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ด้วยการสงเคราะห์ให้ปลูกยางพันธุ์ดีหรือไม่ยืนต้นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจทดแทนยางเก่า นอกจากนี้ สกย. ยังมีพันธกิจในการจัดตั้งและพัฒนา องค์กรเกษตรกรชาวสวนยาง และสถาบันเกษตรกรชาวสวนยางให้มีคุณภาพ รวมถึงพัฒนาระบบตลาดยางระดับท้องถิ่น สนับสนุนให้เกษตรกรชาวสวนยางมีส่วนร่วมในการจัดการสวนยางอย่างยั่งยืนเพื่อสิ่งแวดล้อม

พันธกิจของ สกย. ภายใต้แผนวิสาหกิจฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2555 – 2559) ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2 มีอยู่ 5 ประการ ดังนี้คือ

- ส่งเสริมการปลูกสร้างสวนยางด้วยการจัดการสวนยางอย่างยั่งยืน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในพื้นที่ที่เหมาะสม
- ส่งเสริมการพัฒนาการแปรรูปผลผลิตที่ได้จากยางพาราให้มีคุณภาพและมีมูลค่าเพิ่ม
- เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการตลาดยางพารา และขยายตลาดยางพาราระดับท้องถิ่นให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ที่ส่งเสริมให้ปลูกยางบนพื้นฐานความร่วมมือของเกษตรกร
- พัฒนาเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
- พัฒนาการบริหารจัดการองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการ

เพื่อให้ สกย. สามารถบรรลุพันธกิจที่ได้รับมอบหมาย สกย.จะมีรายได้มาจากสองแหล่งด้วยกันเพื่อสนับสนุนการดำเนินการ กล่าวคือ

1. เงินสงเคราะห์ที่เก็บจากผู้ส่งออกยางพาราออกนอกราชอาณาจักร (CESS) ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2553 เป็นต้นมา รัฐบาลได้ปรับภาษีเงินสงเคราะห์การส่งออกยางจากเดิม 3ระดับ เป็น 5 ระดับ กล่าวคือ เดิมนั้นมีการเก็บเงินสงเคราะห์ในอัตรา 0.90 บาทต่อกิโลกรัม เมื่อราคายางต่ำกว่า 30 บาท

ต่อกิโลกรัม และอัตราที่จัดเก็บเพิ่มเป็น 1.40 บาทต่อกิโลกรัม เมื่อราคา 30 บาทต่อกิโลกรัมขึ้นไป  
 ภายหลังจากมติคณะรัฐมนตรีในวันที่ 1 ตุลาคม 2553 อัตราการเก็บเงินสงเคราะห์ได้ปรับเป็น  
 ขึ้นบันไดดังนี้คือ เก็บภาษีจากผู้ส่งออกในอัตรา 0.90 บาทต่อกิโลกรัม เมื่อราคายางต่ำกว่า 40 บาทต่อ  
 กิโลกรัม และอัตราที่เรียกเก็บจะเพิ่มขึ้นเป็นขั้น ตั้งแต่ 1.40 บาท เป็น 2 บาท 3 บาท และ 5 บาท  
 ต่อกิโลกรัม เมื่อราคายางปรับเพิ่มขึ้นตามช่วง ดังต่อไปนี้ 40-60 บาทต่อกิโลกรัม 60-80 บาทต่อกิโลกรัม  
 80-100 บาทต่อกิโลกรัม และ มากกว่า 100 บาทต่อกิโลกรัม ตามลำดับ

## 2. เงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ

- (1) เงินสมทบ เพื่อการสงเคราะห์ ตามพระราชบัญญัติ กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง  
 (มาตรา 4 ทวิ) และตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นรายปี ภายใต้งบประมาณปี  
 (2) เงินสมทบเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์

บทบาทของ สกย. มีความเชื่อมโยงกับสถานการณ์ตลาดยางพาราโลกอย่างแนบแน่น กล่าวคือ สกย.  
 จะมีรายได้จากการเก็บภาษีเงินสงเคราะห์ฯ มากในช่วงที่ราคายางพาราในตลาดโลกอยู่ในระดับสูง ทำให้มี  
 งบประมาณและเงินกองทุนในการดำเนินการมากตามไปด้วย ในทางตรงกันข้าม รายได้ของสกย. จะลดต่ำลง  
 ในช่วงที่ราคายางตกต่ำ ซึ่งจะเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับที่เกษตรกรชาวสวนยางประสบปัญหาหารายได้ลดลง และ  
 เรียกร้องความช่วยเหลือจากภาครัฐ จะเห็นได้ว่าในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา วัฏจักรราคาของยางพาราโลกอยู่ในช่วง  
 ขาลง ดังนั้นเกษตรกรชาวสวนยางได้รับความเดือดร้อน และทำให้รัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าว ออกมาตรการ  
 ต่างๆ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของชาวสวนยาง ซึ่งพอจะสรุปได้โดยสังเขปดังนี้

(หน่วย: ริงกิต/กิโลกรัม)



แผนภาพที่ 3.1 ราคายางในตลาดโลก ระหว่างปี ค.ศ. 2000 – 2015

ที่มา: Trading Economics

## 4.2 ผลกระทบของเงินCESSต่อหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ

### 4.2.1 ผลการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สยก.

ผลการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สยก. ที่ดูแลการเก็บเงิน CESSจังหวัดสงขลา ในวันที่ 20 มกราคม 2558 สรุปได้ดังนี้

ปัจจุบันจำนวนสวนยางทั้งประเทศที่ได้รับการอุดหนุนมีพื้นที่รวมกันทั้งสิ้น 400,000 ไร่ ทางเจ้าหน้าที่สยก. สงขลามองว่าหากมีการลดอัตราการเก็บเงิน CESSลงนั้นขณะที่เงินสงเคราะห์การทำสวนยางมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในอนาคตนั้น(อาจจะเพิ่มเป็นประมาณ 21,000 บาท/ไร่)ส่งผลทำให้เงินกองทุนอาจไม่เพียงพอสำหรับการอุดหนุนการปลูกทดแทนได้ เจ้าหน้าที่สยก. ได้ให้ความเห็นว่า แนวโน้มดังกล่าวอาจเปลี่ยนแปลงไปได้ เนื่องจากภาครัฐได้มองเห็นถึงประเด็นปัญหา และพยายามสนับสนุนให้เกษตรกรหันมาทำการเกษตรแบบผสมผสาน ไม่พึ่งพิงเพียงยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจหลักเพียงอย่างเดียว โดยได้ออกนโยบายสนับสนุนให้มีการทำการเกษตรแบบผสมผสาน จำนวน 60,000 ไร่ เพื่อลดพื้นที่ปลูกยางลงและให้ปลูกพืชอื่นๆทดแทน

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่สยก. ได้เสนอว่าภาครัฐควรลดการพึ่งพาเงินCESSที่ได้มาจากภาษีที่เก็บจากผู้ส่งออก โดยควรปรับโครงสร้างการดำเนินธุรกิจของสยก. ให้ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อสร้างรายได้จากทางอื่นควบคู่กันไป โดยดูแบบจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่สงเคราะห์การทำสวนยางของมาเลเซีย (RISDA) ซึ่งเป็นองค์กรที่แสวงหารายได้เพื่อนำมาอุดหนุนเกษตรกรของเขา (ปัจจุบันมาเลเซียได้กลายมาเป็นผู้นำเข้าสุทธียางพารา เนื่องจากมีการนำเข้ายางสูงกว่าการส่งออก)

สำหรับการจัดสรร เงิน CESSเพื่อสนับสนุนงานวิจัย (ไม่เกิน 5% ของจากเงินCESS) เจ้าหน้าที่สยก. แสดงความเห็นเห็นว่า ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ไม่เห็นถึงความก้าวหน้าที่มาจากงานวิจัย ผลงานที่มีการสนับสนุนเกษตรกร ในเรื่องต่างๆ เช่น พันธุ์ยางใหม่ 600 ค่อนข้างล้ำสมัยเมื่อเทียบกับต่างประเทศ,สารตัวเร่ง,เครื่องมือหรืออุปกรณ์สำหรับเกษตรกร ฯลฯ เจ้าหน้าที่สยก.ได้ยกตัวอย่าง การจัดตั้งโรงรมยางในช่วงรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย จำนวน 1,500 แห่ง ทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2536 ซึ่งในปัจจุบันมีเพียงไม่กี่โรงที่ยังใช้งานได้ ทั้งนี้ เป็นเพราะภาครัฐขาดงบประมาณในการปรับปรุงหรือซ่อมแซมโรงงานดังกล่าว ดังนั้นชาวสวนยางในแต่ละพื้นที่จึงขาดโอกาสที่จะเพิ่มมูลค่าน้ำยางที่กรี๊ดได้ ซึ่งหากภาครัฐมีการมองการณ์ไกล และวางแผนล่วงหน้าได้ดี โอกาสทางธุรกิจของเกษตรกรและกลุ่มชาวสวนจะไม่ถูกปิดกั้นเช่นทุกวันนี้

เจ้าหน้าที่สยก. ในจังหวัดเชียงรายและอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นด่านส่งออกน้ำยางที่สำคัญ ได้เล่าให้คณะผู้วิจัยได้ทราบถึงปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งส่งผลให้ภาครัฐไม่สามารถเก็บเงิน CESS ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยในขั้นตอนการส่งออกน้ำยางดิบและผลิตภัณฑ์ยางแปรรูป มีช่องทางในการหลีกเลี่ยงหรือลักลอบส่งออกโดยไม่เสียภาษีได้

1. ผู้ส่งออกต้องไปซื้อใบเสร็จจากสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร ซึ่งการชำระเงินนั้นต้องระบุจำนวนที่มีการส่งออก และปลายทางของการส่งสินค้าออก หลังจากนั้น นำใบเสร็จมาเป็นหลักฐานการชำระเงิน CESSกับทาง สยก.ใบเสร็จนี้เป็นหลักฐานสำคัญที่ผู้ส่งออกใช้เพื่อนำสินค้าผ่านด่าน อย่างไรก็ตาม เราพบว่า

ใบเสร็จนี้ไม่มีวันหมดอายุ และผู้ส่งออกไม่จำเป็นต้องส่งน้ำยา/ผลิตภัณฑ์ยางแปรรูปออกในทันทีหลังได้ใบเสร็จนั้นอีกด้วย

2. หากผู้ส่งออกที่ได้ชำระเงิน CESSแล้วในช่วงที่อัตรา CESSสูงแต่ได้ทำการส่งออกในช่วงที่อัตรา CESSต่ำนั้นผู้ส่งออกนั้นสามารถขอคืนเงินภาษีจาก สกย. ภายหลังนอกจากนั้นแล้วผู้ส่งออกสามารถเปลี่ยนแปลงข้อมูลประเทศปลายทางของการส่งออกได้ในเวลาต่อมาอีกด้วย เช่นตอนที่ซื้อใบเสร็จจะระบุว่าส่งออกไปประเทศจีน 1 แสนตัน แต่ต่อมาแจ้งขอเปลี่ยนแปลงว่า ส่งออกไปจีน 5 หมื่นตัน และไปมาเลเซีย 5 หมื่นตันแทน ลักษณะการขอแก้ไขประเทศปลายทางนี้สามารถทำได้เสมอ

3. ระบบที่เป็นอยู่ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าปริมาณที่ขอส่งออก กับปริมาณที่ส่งออกจริง ณ ด้านชายแดน ตรงกันหรือไม่ (โดยเฉพาะการขอแยกประเทศปลายทางในภายหลัง) เนื่องจากเวลาที่ยื่นขอส่งออก กับเวลาที่ทำการส่งออกจริงอาจห่างไกลกัน ดังนั้น ผู้ส่งออกที่ยื่นขอส่งออกน้ำยางจำนวน 1 แสนตัน แต่ในเวลาต่อมาขอแบ่งเป็นส่งออกไปจีนและมาเลเซีย แห้งละ 5 หมื่นตันนั้น ในทางปฏิบัติผู้ส่งออกรายนี้อาจส่งออกไปที่ต่างๆ รวมกันเกินกว่า 1 แสนตันได้ เนื่องจากใบเสร็จที่ใช้สำหรับการส่งออกนั้น สามารถนำมาเวียนใช้หลายรอบ และคณะที่ผู้วิจัยยังพบว่า ปัจจัยเอื้อต่อการลักลอบส่งออกยาง คือ ด้านที่มีการตรวจเอกสารสำหรับการส่งออกนั้น ไม่ได้มีเครื่องชั่งติดตั้งไว้ทุกด่าน ดังนั้นผู้ส่งออกสามารถบรรจุน้ำยา/ผลิตภัณฑ์ยางในปริมาณที่เกินกว่าที่แจ้งไว้ โดยเลือกส่งสินค้าผ่านทางด่านที่ไม่มีเครื่องชั่งแทน

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่ได้รับฟังมานี้ เป็นปัญหาที่ระบบการจัดเก็บเงินCESS ก่อนที่จะเริ่มใช้ e-CESS ซึ่งเป็นระบบออนไลน์ที่เชื่อมต่อข้อมูลของหลากหลายหน่วยงานเข้าด้วยกัน จากที่ได้รับฟังการบรรยายจากเจ้าหน้าที่ สกย. ระบบ e-CESS นี้ได้ปิดช่องโหว่ของระบบเดิม และช่วยให้การทำงานของทุกฝ่ายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

### 4.3 ปัญหาและอุปสรรค

#### 4.3.1 ประเด็นปัญหาของการจัดเก็บเงิน CESS

ในส่วนของการนำเสนอปัญหาการจัดการเงิน CESS นี้จะแบ่งออกเป็น สองส่วนด้วยกันคือ หนึ่ง ปัญหาการจัดเก็บที่สร้างภาระแก่ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ยางพารา และสอง ปัญหาในด้านประสิทธิภาพของการบริหารจัดการเงิน CESS

##### ก. การสร้างภาระแก่บริษัทผู้ส่งออก

ปัจจุบัน การจัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมการส่งออกยาง หรือการจัดเก็บเงิน CESSเป็นการจัดเก็บแบบขั้นบันได ซึ่งระบบการจัดเก็บนี้ได้เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2553 อัตราCESS ที่เรียกเก็บจากผู้ส่งออกจะแปรผันตามราคายางF.O.B. โดยกรมวิชาการเกษตรเป็นผู้คำนวณอัตรา และ สกย. จะประกาศอัตรา CESS ทุกวันที่ 1 และ วันที่ 16 ของทุกเดือน ตารางที่ 4.1 ข้างล่างนี้ได้แสดงราคายาง และอัตราCESSที่ประกาศในแต่ละเดือน นับตั้งแต่ มกราคม 2546 ถึง สิงหาคม 2558 ซึ่งในตารางที่แสดงไว้นี้ ครอบคลุมช่วงเวลาก่อน และหลังการใช้ระบบอัตราCESS แบบขั้นบันได



ตารางที่ 4.1 เกณฑ์ราคายางพาราในการคำนวณค่าอัตราCESS

| เดือน      | ปี   | ราคายาง<br>วันที่ 1-15 | อัตรา<br>CESS | ราคายาง<br>วันที่ 16-31 | อัตรา<br>CESS |
|------------|------|------------------------|---------------|-------------------------|---------------|
| มกราคม     | 2546 | 82.73                  | 3.00          | 81.42                   | 3.00          |
| กุมภาพันธ์ | 2546 | 78.26                  | 2.00          | 70.52                   | 2.00          |
| มีนาคม     | 2546 | 71.80                  | 2.00          | 68.06                   | 2.00          |
| เมษายน     | 2546 | 70.20                  | 2.00          | 69.45                   | 2.00          |
| พฤษภาคม    | 2546 | 63.62                  | 2.00          | 62.34                   | 2.00          |
| มิถุนายน   | 2546 | 63.20                  | 2.00          | 62.54                   | 2.00          |
| กรกฎาคม    | 2546 | 63.97                  | 2.00          | 62.27                   | 2.00          |
| สิงหาคม    | 2546 | 60.53                  | 2.00          | 60.28                   | 2.00          |
| กันยายน    | 2546 | 57.47                  | 1.40          | 54.88                   | 1.40          |
| ตุลาคม     | 2546 | 52.13                  | 1.40          | 50.82                   | 1.40          |
| พฤศจิกายน  | 2546 | 54.63                  | 1.40          | 54.41                   | 1.40          |
| ธันวาคม    | 2546 | 53.52                  | 1.40          | 51.43                   | 1.40          |
| มกราคม     | 2547 | 47.07                  | 1.40          | 46.92                   | 1.40          |
| กุมภาพันธ์ | 2547 | 47.17                  | 1.40          | 48.54                   | 1.40          |
| มีนาคม     | 2547 | 50.44                  | 1.40          | 50.42                   | 1.40          |
| เมษายน     | 2547 | 50.46                  | 1.40          | 50.96                   | 1.40          |
| พฤษภาคม    | 2547 | 51.26                  | 1.40          | 52.12                   | 1.40          |
| มิถุนายน   | 2547 | 51.87                  | 1.40          | 52.09                   | 1.40          |
| กรกฎาคม    | 2547 | 50.73                  | 1.40          | 48.44                   | 1.40          |
| สิงหาคม    | 2547 | 48.66                  | 1.40          | 48.87                   | 1.40          |
| กันยายน    | 2547 | 48.67                  | 1.40          | 48.98                   | 1.40          |
| ตุลาคม     | 2547 | 49.66                  | 1.40          | 50.15                   | 1.40          |
| พฤศจิกายน  | 2547 | 49.93                  | 1.40          | 47.07                   | 1.40          |
| ธันวาคม    | 2547 | 45.50                  | 1.40          | 45.25                   | 1.40          |
| มกราคม     | 2548 | 44.45                  | 1.40          | 44.44                   | 1.40          |
| กุมภาพันธ์ | 2548 | 46.46                  | 1.40          | 46.46                   | 1.40          |
| มีนาคม     | 2548 | 48.05                  | 1.40          | 48.54                   | 1.40          |
| เมษายน     | 2548 | 49.74                  | 1.40          | 49.17                   | 1.40          |
| พฤษภาคม    | 2548 | 49.09                  | 1.40          | 51.21                   | 1.40          |
| มิถุนายน   | 2548 | 54.43                  | 1.40          | 56.21                   | 1.40          |
| กรกฎาคม    | 2548 | 61.11                  | 1.40          | 66.12                   | 1.40          |
| สิงหาคม    | 2548 | 64.61                  | 1.40          | 60.19                   | 1.40          |
| กันยายน    | 2548 | 64.47                  | 1.40          | 66.20                   | 1.40          |

|            |      |                                |      |         |      |
|------------|------|--------------------------------|------|---------|------|
| ตุลาคม     | 2548 | 66.70                          | 1.40 | 66.37   | 1.40 |
| พฤศจิกายน  | 2548 | 63.56                          | 1.40 | 63.17   | 1.40 |
| ธันวาคม    | 2548 | 65.28                          | 1.40 | 66.61   | 1.40 |
| มกราคม     | 2549 | 67.34                          | 1.40 | 71.48   | 1.40 |
| กุมภาพันธ์ | 2549 | 78.36                          | 1.40 | 77.23   | 1.40 |
| มีนาคม     | 2549 | 77.56                          | 1.40 | 76.83   | 1.40 |
| เมษายน     | 2549 | 77.53                          | 1.40 | 76.96   | 1.40 |
| พฤษภาคม    | 2549 | 78.23                          | 1.40 | 90.13   | 1.40 |
| มิถุนายน   | 2549 | 96.51                          | 1.40 | 96.17   | 1.40 |
| กรกฎาคม    | 2549 | 95.51                          | 1.40 | 86.21   | 1.40 |
| สิงหาคม    | 2549 | 82.85                          | 1.40 | 76.05   | 1.40 |
| กันยายน    | 2549 |                                |      | 64.50   | 1.40 |
| ตุลาคม     | 2549 | 66.43                          | 1.40 | 66.72   | 1.40 |
| พฤศจิกายน  | 2549 | 60.92                          | 1.40 | 54.99   | 1.40 |
| ธันวาคม    | 2549 | 55.53                          | 1.40 | 61.97   | 1.40 |
| มกราคม     | 2550 | 66.47                          | 1.40 | 72.42   | 1.40 |
| กุมภาพันธ์ | 2550 | 77.16                          | 1.40 | 76.94   | 1.40 |
| มีนาคม     | 2550 | 74.41                          | 1.40 | 74.52** | 1.40 |
| เมษายน     | 2550 | 76.06                          | 1.40 | -       |      |
| พฤษภาคม    | 2550 | 75.07*                         | 1.40 | -       | -    |
| *          | 2551 | ไม่มีการจัดเก็บในระบบฐานข้อมูล |      |         |      |
| *          | 2552 | ไม่มีการจัดเก็บในระบบฐานข้อมูล |      |         |      |
| กันยายน    | 2553 |                                |      | 101.02  | 1.40 |
| ตุลาคม     | 2553 | 107.79                         | 5.00 | 110.80  | 5.00 |
| พฤศจิกายน  | 2553 | 115.39                         | 5.00 | 120.95  | 5.00 |
| ธันวาคม    | 2553 |                                |      | 130.22  | 5.00 |
| มกราคม     | 2554 | 134.39                         | 5.00 | 145.12  | 5.00 |
| กุมภาพันธ์ | 2554 | 150.89                         | 5.00 | 163.77  | 5.00 |
| มีนาคม     | 2554 | 169.87                         | 5.00 | 136.10  | 5.00 |
| เมษายน     | 2554 | 149.28                         | 5.00 | 157.18  | 5.00 |
| พฤษภาคม    | 2554 | 156.03                         | 5.00 | 150.84  | 5.00 |
| มิถุนายน   | 2554 | 144.78                         | 5.00 | 146.85  | 5.00 |
| กรกฎาคม    | 2554 | 143.71                         | 5.00 | 137.21  | 5.00 |
| สิงหาคม    | 2554 | 143.44                         | 5.00 | 143.15  | 5.00 |
| กันยายน    | 2554 | 134.55                         | 5.00 | 134.89  | 5.00 |
| ตุลาคม     | 2554 | 133.21                         | 5.00 |         |      |
| พฤศจิกายน  | 2554 | 127.64                         | 5.00 |         |      |
| ธันวาคม    | 2554 | 106.90                         | 5.00 | 106.14  | 5.00 |

|            |      |        |      |        |      |
|------------|------|--------|------|--------|------|
| มกราคม     | 2555 | 105.30 | 5.00 | 105.75 | 5.00 |
| กุมภาพันธ์ | 2555 | 112.31 | 5.00 | 118.11 | 5.00 |
| มีนาคม     | 2555 | 119.81 | 5.00 | 118.48 | 5.00 |
| เมษายน     | 2555 | 117.84 | 5.00 | 117.60 | 5.00 |
| พฤษภาคม    | 2555 | 116.46 | 5.00 |        | 5.00 |
| มิถุนายน   | 2555 |        |      |        |      |
| กรกฎาคม    | 2555 | 101.78 | 5.00 | 99.65  | 3.00 |
| สิงหาคม    | 2555 | 98.92  | 3.00 | 96.07  | 3.00 |
| กันยายน    | 2555 | 90.74  | 3.00 | 91.70  | 3.00 |
| ตุลาคม     | 2555 | 94.44  | 3.00 | 95.05  | 3.00 |
| พฤศจิกายน  | 2555 | 93.96  | 3.00 | 91.49  | 3.00 |
| ธันวาคม    | 2555 | 89.88  | 3.00 | 90.53  | 3.00 |
| มกราคม     | 2556 | 92.26  | 3.00 | 98.04  | 3.00 |
| กุมภาพันธ์ | 2556 | 98.61  | 3.00 | 96.95  | 3.00 |
| มีนาคม     | 2556 | 96.00  | 3.00 | 92.78  | 3.00 |
| เมษายน     | 2556 | 90.90  | 3.00 | 88.57  | 3.00 |
| พฤษภาคม    | 2556 | 84.14  | 3.00 | 85.22  | 3.00 |
| มิถุนายน   | 2556 | 87.34  | 3.00 | 86.17  | 3.00 |
| กรกฎาคม    | 2556 | 83.59  | 3.00 | 80.98  | 3.00 |
| สิงหาคม    | 2556 | 79.19  | 2.00 | 79.49  | 2.00 |
| กันยายน    | 2556 | 81.56  | 3.00 | 84.98  | 3.00 |
| ตุลาคม     | 2556 | 84.68  | 3.00 | 82.51  | 3.00 |
| พฤศจิกายน  | 2556 | 82.51  | 3.00 |        |      |
| มกราคม     | 2557 | 82.73  | 3.00 | 81.42  | 3.00 |
| กุมภาพันธ์ | 2557 | 78.26  | 2.00 | 70.52  | 2.00 |
| มีนาคม     | 2557 | 71.80  | 2.00 | 68.06  | 2.00 |
| เมษายน     | 2557 | 70.20  | 2.00 | 69.45  | 2.00 |
| พฤษภาคม    | 2557 | 63.62  | 2.00 | 62.34  | 2.00 |
| มิถุนายน   | 2557 | 63.20  | 2.00 | 62.54  | 2.00 |
| กรกฎาคม    | 2557 | 63.97  | 2.00 | 62.27  | 2.00 |
| สิงหาคม    | 2557 | 60.53  | 2.00 | 60.28  | 2.00 |
| กันยายน    | 2557 | 57.47  | 1.40 | 54.88  | 1.40 |
| ตุลาคม     | 2557 | 52.13  | 1.40 | 50.82  | 1.40 |
| พฤศจิกายน  | 2557 | 54.63  | 1.40 | 54.41  | 1.40 |
| ธันวาคม    | 2557 | 53.52  | 1.40 | 51.43  | 1.40 |
| มกราคม     | 2558 | 53.46  | 1.40 | 54.14  | 1.40 |
| กุมภาพันธ์ | 2558 | 51.75  | 1.40 | 52.79  | 1.40 |
| มีนาคม     | 2558 | 53.94  | 1.40 | 52.58  | 1.40 |

|          |      |       |      |       |      |
|----------|------|-------|------|-------|------|
| เมษายน   | 2558 | 52.10 | 1.40 | 50.59 | 1.40 |
| พฤษภาคม  | 2558 | 50.42 | 1.40 | 55.57 | 1.40 |
| มิถุนายน | 2558 | 57.81 | 1.40 | 60.23 | 2.00 |
| กรกฎาคม  | 2558 | 58.26 | 1.40 | 54.46 | 1.40 |
| สิงหาคม  | 2558 | 54.40 | 1.40 |       |      |

ที่มา: สมาคมยางพาราไทย (<http://www.thainr.com/th>)

อัตรา CESS จัดเก็บแบ่งเป็น 5 ระดับ คือ

- หากราคายางไม่เกิน 40 บาทต่อกิโลกรัม จัดเก็บในอัตรา CESS เท่ากับ 0.9 บาทต่อกิโลกรัม
- หากราคายางอยู่ระหว่าง 40 บาท ถึง 59.99 บาทต่อกิโลกรัม จัดเก็บในอัตรา 1.4 บาทต่อกิโลกรัม
- หากราคายางอยู่ระหว่าง 60 บาท ถึง 79.99 บาทต่อกิโลกรัม จัดเก็บในอัตรา 2 บาทต่อกิโลกรัม
- หากราคายางอยู่ระหว่าง 80 บาท ถึง 99.99 บาทต่อกิโลกรัม จัดเก็บในอัตรา 3 บาทต่อกิโลกรัม
- และหากราคายางตั้งแต่ 100 บาทต่อกิโลกรัมขึ้นไป จัดเก็บในอัตรา 5 บาทต่อกิโลกรัม

จากตารางที่ 4.1 จะเห็นได้ถึงความแตกต่างระหว่างระบบอัตราคงที่กับระบบอัตราขึ้นบันได กล่าวคือ ในช่วงที่จัดเก็บเป็นอัตราเดียวนั้น แม้ราคายางจะกระโดดจาก 78.23 บาทต่อกิโลกรัม (ราคา ณ วันที่ 1 เดือน พฤษภาคม 2549) มาเป็น 90.13 บาท (ราคา ณ วันที่ 16 ของเดือนเดียวกัน) อัตรา CESS ที่จัดเก็บยังคงเป็นอัตราเดียวกันคือ 1.40 บาทต่อกิโลกรัม แต่ภายใต้ระบบอัตราขึ้นบันไดความผันผวนของราคาในช่วงขอบของ ขึ้นบันได สามารถทำให้อัตรา CESS เปลี่ยนไปได้มาก อาทิเช่น ในช่วงเดือน สิงหาคม – กันยายน 2556 ที่ราคายางพาราเพิ่มขึ้นจาก 79.49 บาทต่อกิโลกรัมในวันที่ 16 สิงหาคม เป็น 81.56 บาทต่อกิโลกรัม ในวันที่ 1 กันยายน ปีเดียวกัน แม้ราคาที่จะเพิ่มขึ้นเพียง 2.07 บาท แต่อัตราที่เรียกเก็บก็ปรับเพิ่มขึ้นเป็น 3 บาทต่อกิโลกรัม (คิดเป็นอัตราการเพิ่ม ร้อยละ 50)

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการส่งออกน้ำยาง ทำให้คณะผู้วิจัยทราบว่า ผู้ส่งออกต่างมีแนวทางแก้ไขความเสี่ยงที่ต้องจ่ายเงิน CESS เพิ่ม ในช่วงที่ราคายางเคลื่อนไหวใกล้ขอบขึ้นบันได วิธีการที่พบมีดังนี้คือ

1. ผลักภาระ CESS ให้กับชาวสวนยาง โดยการเผื่อต้นทุนที่อาจเพิ่มขึ้นไว้ในการตั้งราคาซื้อขายจากชาวสวน ทำให้ราคาซื้อขายน้ำยางนั้นต่ำกว่าที่ควร ส่งผลให้ชาวสวนได้รับรายได้น้อยลง วิธีการเช่นนี้จะใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพกับเกษตรกรรายย่อย ที่มีอำนาจในการต่อรองต่ำ

2. ผลักภาระ CESS ให้ผู้รับซื้อขายในต่างประเทศ ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นบริษัทที่เป็นตัวแทนส่งออกยางพาราในประเทศไทย บริษัทเหล่านี้มักมีบริษัทลูกของผู้ประกอบการต่างชาติที่มาจากประเทศจีน และประเทศมาเลเซีย อย่างไรก็ตามการผลักภาระ CESS ไปให้กับผู้รับซื้อขาย โดยเพิ่มเข้าในราคาขาย F.O.B.ทำได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากโดยส่วนใหญ่บริษัทผู้ส่งออกมีการทำสัญญาซื้อขายล่วงหน้าทั้งระยะสั้นและระยะยาวและบริษัทผู้ส่งออกนั้นก็มีบริษัทแม่อยู่ที่ประเทศจีนหรือมาเลเซีย โดยบริษัทผู้รับชื้อย่านั้นย่อมมีอำนาจการเจรจาต่อรองที่สูงกว่า หากราคาที่ส่งออกมีราคาสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านจะส่งผลให้บริษัทผู้รับชื้อยงไปซื้อประเทศอื่นๆ ที่มีราคาที่ต่ำกว่าของประเทศไทย

จะเห็นได้ว่า วิธีการจัดเก็บเงิน CESS แบบขึ้นบันได สร้างความผันผวนให้กับผู้ส่งออก และความเสี่ยงนั้นได้ถูกผลักต่อให้กับชาวสวนยาง ซึ่งแม้ว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการปลูกแทนในภายหลังก็ตาม แต่สิ่งที่ชาวสวนต้องเผชิญคือรายได้ที่ไม่แน่นอน และต่ำกว่าที่ควรจะได้รับ

นอกจากปัญหาที่เกิดจากอัตรา CESS ที่จัดเก็บแบบขั้นบันไดแล้ว คณะผู้วิจัยยังพบว่ากระบวนการจัดเก็บเงิน CESS มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก สมควรที่จะปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้กับอุตสาหกรรมยางพารากล่าวคือ หากผู้ส่งออกจะต้องเตรียมการในการดำเนินการส่งออกยางพาราไปขายในต่างประเทศนั้นจะต้องมีขั้นตอนระบบ CESS เดิมการเพื่อการส่งออกยางพาราดังต่อไปนี้

| ขั้นตอน                                                                         | หน่วยงานที่ดูแล              |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 1. ขออนุญาตเป็นผู้ค้ายาง                                                        | ฝ่ายควบคุมยาง สถาบันวิจัยยาง |
| 2. ขออนุญาตมียางไว้ในครอบครอง<br>(ตั้งแต่ 1,200 กิโลกรัม)                       | ฝ่ายควบคุมยาง สถาบันวิจัยยาง |
| 3. ขออนุญาตเป็นผู้ส่งยางออกนอก<br>ราชอาณาจักร                                   | ฝ่ายควบคุมยางสถาบันวิจัยยาง  |
| 4. ขอใบผ่านด่านศุลกากรการ<br>ในการส่งยางออกนอกราชอาณาจักร<br>อาณาเขตราชอาณาจักร | ด่านศุลกากรท้องถิ่น          |
| 5. ชำระเงินค่าธรรมเนียมการ<br>ส่งออกยาง CESS                                    | สกก.ในแต่ละภูมิภาค           |
| 6. ผ่านพิธีการศุลกากร                                                           | ส่วนการส่งออกกรมศุลกากร      |

โดยที่บริษัทผู้ส่งออกจะต้องติดตามอัตรา CESS ในเว็บไซต์ของสกก.ที่ประกาศในทุก 15 วัน เพื่อใช้อ้างอิงในการคำนวณการชำระค่าธรรมเนียมการส่งออกยาง CESS ในการยื่นชำระจ่าย CESS ผ่านสกก. ส่วนภูมิภาคในเขตที่ตั้งโรงงาน/บริษัท หรือยื่นที่สกก.ในเขตพื้นที่ของด่านที่ใช้ส่งออกยางพารา ผู้ส่งออกจะต้องคำนวณอัตราการชำระ CESS และยื่นคำขอชำระเงินสงเคราะห์ที่สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางซึ่งทางผู้ส่งออกจะต้องจัดเตรียมเอกสารประกอบได้แก่ ใบคำขอชำระเงินสงเคราะห์ CESS ตามพระราชบัญญัติ ปี พ.ศ. 2503, ใบอนุญาตค้ายางและส่งออกยาง, ใบผ่านด่านศุลกากร และทำการชำระเงินโดยใช้เช็คตามที่กำหนดในข้อบังคับ (ระบบเดิมก่อนเป็นระบบ e-CESS)

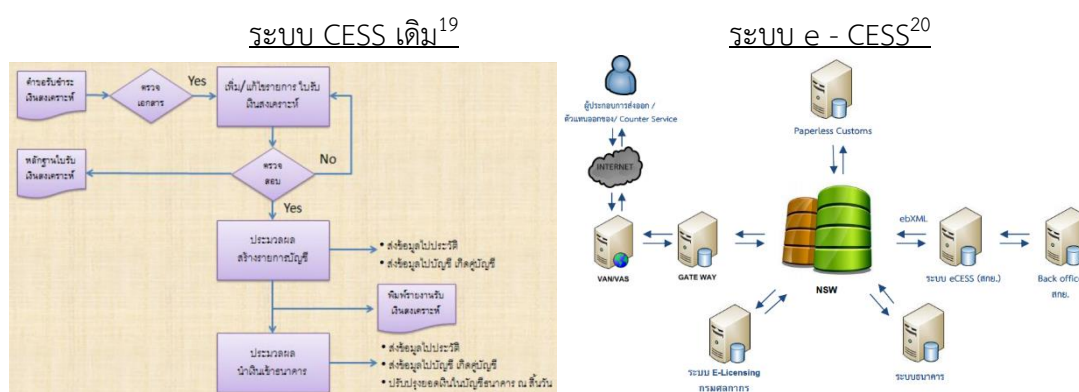
สำหรับพิธีผ่านด่านศุลกากรสำหรับผู้ส่งออกนั้นจะต้องมีเอกสารประกอบ ได้แก่ คำขอรับใบผ่านด่านศุลกากรเพื่อส่งออกยางออกนอกราชอาณาจักร, บัญชีราคายาง (Invoice), หนังสือรับรองคุณภาพยาง, ใบรับเงินสงเคราะห์ของสกก., สัญญาซื้อขาย, สำเนาธุรกิจต่างประเทศ ทั้งนี้ผู้ส่งออกจะต้องมีการติดต่อประสานงานทั้งสถาบันวิจัยยางเพื่อขอหนังสือรับรองคุณภาพยาง และจะต้องติดต่อทางสกก.เพื่อขอใบเสร็จรับเงินจากการจ่ายเงินสงเคราะห์ CESS

จะเห็นได้ว่า ผู้ส่งออกต้องติดต่อหลายหน่วยงาน และต้องนำเอกสารจากแต่ละที่ ไปใช้ในขั้นตอนต่อไป แทนที่จะเป็นรูปแบบที่เข้ารับบริการเพียงจุดเดียว อย่างไรก็ตามก็ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2558 เป็นต้นไประบบการชำระเงิน CESS สามารถทำออนไลน์ได้ผ่านระบบ e-CESS ทำให้ผู้ส่งออกไม่ต้องเดินทางไปชำระเงินค่าธรรมเนียมการส่งออกยาง CESS ในสกก. ส่วนภูมิภาค โดยสามารถชำระโดยตรงให้กับ สกก.ส่วนกลางผ่านทางธนาคาร ซึ่งช่วยลดขั้นตอนและเวลาในการดำเนินการชำระ CESS

แม้ในปัจจุบันระบบการชำระเงิน CESS จะเปลี่ยนมาเป็น e-CESS แต่ผู้ส่งออกยังคงต้องดำเนินการเรื่องขอส่งผลผลิตยางออกนอกราชอาณาจักร ตามกระบวนการเดิม ซึ่งมักต้องใช้เวลาในการดำเนินการหลายวัน และ

ผ่านหลายหน่วยงานกว่าจะส่งสินค้าออกได้ ดังนั้นหากสามารถพัฒนาปรับปรุงให้ทำแบบระบบ one stop service จะช่วยลดภาระในการดำเนินงานของผู้ส่งออกได้

อนึ่ง นับตั้งแต่ เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2558 ได้มีการประกาศใช้ พรบ.การยางแห่งประเทศไทย ซึ่งส่งผลให้เกิดการการควมรวม 3 องค์กรคือ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง องค์การสวนยาง และสถาบันวิจัยยางเข้าด้วยกัน เป็น “การยางแห่งประเทศไทย” อยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แม้ว่าจะยังมีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการทำงานขององค์กรใหม่นี้ คณะผู้วิจัยคาดหวังว่าทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะตระหนักถึงปัญหาด้านการเดินเอกสารที่เกิดขึ้นกับผู้ส่งออก และจะหาหนทางที่จะอำนวยความสะดวก หรือปรับปรุงให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งการปรับเปลี่ยนการจัดเก็บเงิน CESS ให้กลับมาเป็นระบบอัตราคงที่เช่นดังในอดีตทั้งนี้แสดงระบบ CESS เดิมเปรียบเทียบกับ ระบบ e-CESS ดังรูป



แสดงให้เห็นว่าระบบ e-CESS เข้ามาช่วยให้การลดขั้นตอนและเวลาในการติดต่อระหว่าง ผู้ส่งออก, สกย., ธนาคารและกรมศุลกากร ทั้งนี้ รายได้จากการเก็บ CESS จะเข้าสู่ระบบ สกย. สำนักใหญ่ โดยที่ทางผู้ส่งออกไม่ต้องนำเช็คไปจ่ายเงิน CESS ที่สกย. ส่วนภูมิภาค แม้ว่าจะระบบ e-CESS จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ สกย. สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและเพิ่มความสะดวกในการชำระเงินให้กับผู้ส่งออก อย่างไรก็ตาม ทางผู้ส่งออกยังจำเป็นต้องติดต่อกับหน่วยงานของรัฐเพื่อทำขั้นตอนที่ 1-3 เหมือนเดิม ทางผู้ส่งออกจะต้องติดต่อทาง ฝ่ายควบคุมยาง สถาบันวิจัยยาง แล้วนำเลขที่ขอที่ได้รับอนุญาตมาใส่ในระบบ e-CESS ก่อนที่จะสามารถส่งยางธรรมชาติออกนอกราชอาณาจักรได้

## ข. ประสิทธิภาพของการจัดเก็บเงิน CESS

จากการสำรวจและเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่มีด้านชายแดนในการส่งออกยางนั้น คณะผู้วิจัยได้เรียนรู้จากเจ้าหน้าที่ สกย. ในพื้นที่ดังกล่าวว่า การจัดเก็บเงิน CESS นั้นยังมีช่องโหว่ ที่ทำให้เกิดปัญหาทางด้านประสิทธิภาพในการจัดเก็บ ซึ่งได้แก่

1. ผู้ส่งออกมีการนำใบบัญชีราคายาง(Invoice)ที่เคยยื่นชำระเงิน CESSไปแล้ว นำมาเวียนใช้ใหม่ทำให้ผู้ส่งออกสามารถส่งออกได้หลายรอบ ทั้งที่ชำระเงินเพียงครั้งเดียวนอกจากนี้ใบเสร็จของการชำระเงิน CESS(ก่อนการใช้ eCESS) ไม่มีวันหมดอายุ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการฉวยโอกาส ลักลอบส่งยางออกนอกราชอาณาจักรโดยไม่เสียภาษีได้ (ดูบทวิเคราะห์ผลกระทบในส่วนต่อไป)

<sup>19</sup>ข้อมูลจากรายงานประชุมสัมมนาเพื่อเผยแพร่การดำเนินงานฯ ครั้งที่ 1 [http://www.rubber.co.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=1872%20](http://www.rubber.co.th/ewt_dl_link.php?nid=1872%20)

<sup>20</sup>ข้อมูลจากรายงานประชุมสัมมนาเพื่อเผยแพร่การดำเนินงานฯ ครั้งที่ 1 [http://www.rubber.co.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=1872%20](http://www.rubber.co.th/ewt_dl_link.php?nid=1872%20)

2. ผู้ส่งออกทำการยื่นชำระเงิน CESS โดยระบุปริมาณสินค้าเต็มจำนวนจากสัญญาซื้อ-ขายแต่กลับทยอยทำการส่งออกอย่างพารา เป็นล็อตเล็กๆ ไม่ได้ส่งออกตรงตามปริมาณที่ชำระเงิน CESS ภายในวันเดียวกัน ทำให้ทางราชการไม่สามารถตรวจเช็คปริมาณที่ส่งออกจริงว่า ตรงกับจำนวนที่ยื่นชำระเงิน CESS ไว้ก่อนหรือไม่
3. ผู้ส่งออกยื่นชำระเงิน CESS ไว้โดยระบุด้านส่งออกแห่งหนึ่ง หากแต่ดำเนินการพิธีการศุลกากรส่งออกจริงในด้านอื่นซึ่งต่างจากที่ได้ระบุไว้ก่อนหน้านี้ อีกทั้งไม่ได้นำใบรับเงิน CESS ฉบับนั้นมาดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องเหตุผลหนึ่งที่น่าจะให้ผู้ส่งออกใช้วิธีการเช่นนี้คือ ในบางด้านส่งออกนั้น ไม่ได้มีเครื่องชั่งน้ำหนักไว้ตรวจสอบปริมาณส่งออก
4. ผู้ส่งออกได้ยื่นชำระเงิน CESS ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนปริมาณน้ำยางที่ส่งออก อย่างไรก็ดี เมื่อทำการส่งออกจริง ปรากฏว่าน้ำหนักที่ชั่งได้หน้าด่านมีปริมาณมากกว่าที่ยื่นชำระไว้แต่แรก โดยบริษัทผู้ส่งออก ก็ไม่ได้มาชำระเงิน CESS ตามน้ำหนักส่วนที่เกินไปทั้งนี้เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ศุลกากรกับทางสยก. ไม่ได้มีการประสานงานในการแจ้งข้อมูลระหว่างหน่วยงาน
5. ผู้ส่งออกได้ยื่นชำระเงิน CESS โดยระบุปริมาณสินค้าที่บรรจุด้วยถังขนาดใหญ่ (Tank) เมื่อทำการส่งออกจริง กลับใช้รถหัวลาก ทำให้ปริมาณน้ำหนักส่งออกไม่คงที่ หรือมีการเปลี่ยนหัวรถลากเป็นคนละขนาดกับการทำเรื่องไว้ เช่น นำเอกสารที่แจ้งปริมาณยางที่บรรจุทุกด้วยตู้คอนเทนเนอร์ (Container) ซึ่งบรรจุทุกได้ปริมาณ 20,000 กิโลกรัม หากส่งออกจริงใช้รถพ่วง(หัวลาก)ซึ่งสามารถบรรจุทุกได้ 32,000 กิโลกรัม ซึ่งไม่สามารถตรวจสอบได้
6. ชนิดและประเภทยางที่ผสมสารเคมี (Compounded Rubber) โดยแนบหนังสือรับรองอย่างผสมสารเคมี จากกรมวิชาการเกษตร ไม่ได้มีการตรวจสอบอีกครั้งที่ด่านหรือท่าเรือส่งออก

จะเห็นได้ว่าปัญหาการลักลอบส่งยางพาราออกนอกประเทศเป็นปัญหาที่ส่งผลให้ไม่สามารถเก็บเงิน CESS ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ซึ่งปัญหานี้ได้ อาจจะทำให้เห็นในข้อมูลสถิติการส่งออกยางพารา ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆรวบรวมจากส่วนงานที่ต่างดูแลอยู่ อันได้แก่ สกย. สถาบันวิจัยยาง กรมศุลกากร และธนาคารแห่งประเทศไทย จากตารางที่ 4.2 ข้างล่างนี้ จะเห็นได้ว่าตัวเลขของแต่ละหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูลมีความคลาดเคลื่อน ไม่ตรงกัน โดยในบางปีนั้นจะมีความเหลื่อมกันอยู่มาก

ตารางที่ 4.2 ปริมาณการส่งออกยางพาราที่ส่งออกนอกราชอาณาจักร

หน่วย: ตัน

| ปีพ.ศ. | ปริมาณส่งออก<br>ของ สกย. | ปริมาณส่งออก<br>ของสถาบันวิจัย<br>ยาง | ปริมาณส่งออก<br>ของกรมศุลกากร | ปริมาณส่งออกของ<br>ธนาคารแห่งประเทศไทย |
|--------|--------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|
| 2546   | 2,809,409                | 2,573,450                             | N/A                           | 3,022,934                              |
| 2547   | 2,657,091                | 2,637,096                             | N/A                           | 3,100,298                              |
| 2548   | 2,705,876                | 2,632,398                             | N/A                           | 3,020,626                              |
| 2549   | 2,679,162                | 2,771,673                             | N/A                           | 3,238,437                              |
| 2550   | 2,867,144                | 2,703,762                             | N/A                           | 2,816,493                              |
| 2551   | 2,903,767                | 2,675,283                             | N/A                           | 2,855,099                              |

|      |           |           |           |           |
|------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 2552 | 2,588,721 | 2,726,193 | 799,388   | 2,936,062 |
| 2553 | 3,425,893 | 2,866,447 | 2,737,362 | 2,783,920 |
| 2554 | 2,429,953 | 2,952,381 | 3,000,364 | 2,855,760 |
| 2555 | 3,126,649 | 3,121,332 | 3,001,637 | 2,796,786 |
| 2556 | 3,310,625 | 3,664,941 | 3,439,882 | 3,012,871 |
| 2557 | 1,898,318 | 3,770,649 | 3,413,540 | N/A       |

#### หมายเหตุ

1. ตัวเลขส่งออกของ สกย. เป็นการจัดเก็บจากปริมาณเงินสงเคราะห์ (CESS) ที่จัดเก็บได้ในแต่ละปีรวบรวมโดยกองงบประมาณ ณ วันที่ 12 ก.ย. 2557
2. ตัวเลขส่งออกของสถาบันวิจัยยาง เป็นการจัดเก็บจากปริมาณการส่งออกที่ผู้ส่งออกต้องขออนุญาตส่งออกตาม พรบ.ควบคุมการส่งออกยาง (สถิติปริมาณการส่งออกยางของประเทศไทยแยกตามประเภท ได้แก่ ยางแผ่นรมควัน,ยางแท่ง,น้ำยางข้น,อื่นๆ)
3. ตัวเลขส่งออกของกรมศุลกากร เป็นการจัดเก็บจากปริมาณสินค้าที่ส่งออกผ่านแต่ละด่าน(สถิติยางส่งออกนอกราชอาณาจักรได้แก่ ยางแผ่นรมควัน,น้ำยาง,ยางเครพ,เศษยางแผ่น,ยางแท่ง,อื่นๆ)
4. ตัวเลขส่งออกของธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นการจัดเก็บจากปริมาณสินค้าที่ส่งออกผ่านแต่ละด่าน (สถิติปริมาณการส่งออกยางของประเทศไทยแยกตามประเภท ได้แก่ ยางแผ่นรมควัน,ยางแท่ง,น้ำยางข้น\*, อื่นๆ)

ในช่วงปี 2554 – 2555 อัตรา CESSอยู่ที่ระดับ 5 บาท ทำให้รายได้จากการจัดเก็บเงิน CESSสูงขึ้น

#### 4.3.2 ประเด็นปัญหาการจัดสรรเงิน CESSในส่วนต่างๆ

##### ก. ประสิทธิภาพของการใช้เงินCESS

ก่อนที่จะประกาศใช้พระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยนั้น ได้มีการกำหนดการใช้จ่ายเงินสงเคราะห์ CESSโดยได้แบ่งการจัดสรรออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านการวิจัยและพัฒนา ด้านการบริหารงานของ สกย. และด้านการอุดหนุนเพื่อการปลูกทดแทน โดยการจัดสรรนั้นมีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 5 10 และ 85 ตามลำดับ นอกจากนี้ หากในปีงบประมาณใดที่ สกย.มีรายจ่ายสูงกว่ารายรับ ส่วนของงบประมาณที่ขาดไปนั้นจะได้รับการชดเชยจากรัฐบาล

##### 1. งานวิจัยและพัฒนา

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ทางเจ้าหน้าที่ สกย.ได้แสดงความเห็นว่า งานทางด้านงานวิจัยในปัจจุบันของสถาบันวิจัยยางที่ได้รับเงิน CESSที่จัดเก็บนำมาใช้ในการสนับสนุนงานวิจัยจำนวน 5% ของรายได้จาก CESS แต่ผลงานที่มีการสนับสนุนเกษตรกรที่ได้เห็นชัดล่าสุดคือ พันธุ์ยางใหม่ 600 ซึ่งเป็นพันธุ์ยางที่ค่อนข้างจะให้น้ำยางน้อยเมื่อเทียบกับพันธุ์ยางในต่างประเทศ ประกอบกับช่วงหลายปีที่ผ่านมา ไม่เห็นถึงความก้าวหน้าที่มาจากงานวิจัยเท่าใดนัก

ทั้งเจ้าหน้าที่ สกย.และเกษตรกรต่างให้ความเห็นว่า ไม่ได้รับผลประโยชน์จากงานวิจัยอย่างเป็นรูปธรรม โดยได้ยกตัวอย่างเรื่องตัวเร่งผลผลิตยางพารา ซึ่งทางด้านสถาบันวิจัยยางได้ทำการค้นคว้าศึกษามานาน แต่ผลงานวิจัยด้านนี้กลับมีจำนวนน้อย และเกษตรกรต่างก็ไม่ได้รับการถ่ายทอดผลงานวิจัยใหม่ๆ นัก



เกษตรกรบางกลุ่มอาจได้รับประโยชน์จากการจัดอบรมโดย สกย. ซึ่งมีลักษณะเป็นการทัศนศึกษาดูงาน ซึ่งเมื่อมีการเรียนรู้ศึกษางานแล้ว ทางเกษตรกรกลับไม่สามารถนำมาใช้งานได้จริง เนื่องจากเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ช่วยเหลือเกษตรกรมีน้อยไม่เพียงพอต่อความต้องการ

ช่องว่างที่เกิดขึ้นนี้มีสาเหตุมาจากผลงานวิจัยในด้านเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ช่วยเหลือการทำสวนยาง หรือช่วยเพิ่มผลผลิตของน้ำยาง มีจำนวนน้อย รวมทั้งการสร้างเครื่องมือที่ช่วยตรวจสอบและรักษาระดับมาตรฐานของคุณภาพของยางดิบที่ได้การยอมรับระดับสากลก็ยังขาดการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดอีกด้วย

## 2. การบริหารงานของสกย.

การบริหารงานของสกย. จะถูกประเมินประสิทธิภาพโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง เนื่องจากมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ในกำกับของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ในรายงาน State Enterprise Review และ State Enterprise Key Indicators (SEKI) ได้ทำการประเมิน สกย. ใน 3 ด้านด้วยกัน คือ 1) ด้านการดำเนินงานตามนโยบาย, 2) ด้านผลการดำเนินงาน, 3) ด้านการบริหารจัดการองค์กร

ใน ไตรมาสที่ 1, 2, 3 ปี 2557 สกย. ได้รับการประเมินสถานะการดำเนินงานเป็นสีเขียวคือ ไม่มีปัญหา โดย สกย. สามารถปฏิบัติงานได้ตามภารกิจ มิได้ประสบปัญหาทางการเงินและด้านบุคลากร อีกทั้งยังได้รับรางวัลรัฐวิสาหกิจ ดีเด่น ประจำปี 2557 ในด้านการ “พัฒนาองค์กรดีเด่นโดยรวม” จาก นายกรัฐมนตรีด้วย ในรายงานดังกล่าว ระบุว่า สกย. ได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหายางพาราทั้งระบบ โดยการจัดตั้งศูนย์ประสานงานขับเคลื่อน เพื่อดำเนินโครงการภายในภารกิจตามนโยบายรัฐบาล อันได้แก่ โครงการควบคุมปริมาณการผลิต โครงการลดต้นทุนการผลิต โครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อลดต้นทุนและสร้างรายได้เพิ่ม และ โครงการการผลิตเพิ่มเสริมรายได้ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พร้อมทั้งเตรียมพร้อมเพื่อรองรับการจัดตั้งการยางแห่งประเทศไทย

## 3. การอุดหนุนเพื่อการปลูกทดแทน

จะเห็นได้ว่าเงินในกองทุนนี้ส่วนใหญ่(ร้อยละ 85) ถูกจัดสรรให้กับการส่งเสริมการปลูกยางทดแทนสวนยางที่ถูกโค่นไปเมื่อมีอายุพ้นเกณฑ์การกรีดยังมีอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไปหรือเป็นต้นยางทรุดโทรมเสียหายจนไม่สามารถให้น้ำยางเพียงพอได้ อย่างไรก็ตามเกษตรกรมักโค่นต้นยางก่อนที่จะถึงอายุ 25 ปี กล่าวคือ เมื่อเกษตรกรพบว่าต้นยางเริ่มมีน้ำยางในปริมาณที่น้อยมาก ก็จะโค่นในทันที

การขอรับการส่งเสริมการปลูกทดแทนนั้นใช้ระยะเวลาในการดำเนินการมากพอสมควร เพราะโดยลักษณะของระบบการทำงานภาครัฐนั้น ต้องอิงกับเอกสารจำนวนมาก ซึ่งต้องผ่านการตรวจสอบความถูกต้องโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้การทำงานไม่สามารถดำเนินไปได้รวดเร็วนัก จนในบางครั้งเจ้าหน้าที่ สกย. ต้องขอให้ตัวแทนเกษตรกรเป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ สกย. ในการตรวจสอบพื้นที่ที่ขอรับการส่งเสริมการปลูกทดแทน

แนวทางการทำงานที่น่าจะตอบสนองความต้องการของเกษตรกรได้อย่างรวดเร็วน่าจะเป็นการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยงาน สกย. กล่าวคือ หากมีการนำเทคโนโลยีในการจัดทำระบบฐานข้อมูล GIS ที่ช่วยตรวจสอบจำนวนพื้นที่ได้อย่างถูกต้อง จะช่วยภาครัฐในการลดขั้นตอนการดำเนินการได้ โดยระบบฐานข้อมูลนี้ต้องเชื่อมโยงกับระบบการลงทะเบียนฐานข้อมูลเกษตรกรชาวสวนยาง เพื่อให้การจ่ายเงินส่งเสริมการปลูกทดแทนสามารถดำเนินการได้รวดเร็ว และเงินช่วยเหลือนั้นสามารถโอนเข้าบัญชีของเกษตรกรรายย่อย ที่สามารถบันทึกประวัติการทำสวนยางได้ในทันที นอกจากนี้ข้อมูลสารสนเทศเชิงภูมิศาสตร์

นี้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในด้านอื่นๆได้อีก เช่น ใช้วิเคราะห์และพยากรณ์ตัวเลขจำนวนพื้นที่เพาะปลูกสวนยาง และผลผลิตยางในพื้นที่ต่างๆได้

คณะผู้วิจัยพบว่าเกษตรกรชาวสวนมีความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ สกย, มาก โดยปฏิสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่ายนี้เป็นไปในลักษณะของการให้ความช่วยเหลือด้านความรู้และอำนวยความสะดวก ซึ่งเกษตรกรชาวสวนอยากให้ สกย. ทำหน้าที่เหมือนพี่เลี้ยง ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งตลาดกลางประมูลยาง การส่งเสริมให้สร้างโรงงานแปรรูปยางในหลายพื้นที่การส่งเสริมโดยให้เงินกู้ไม่มีดอกเบี้ย/ดอกเบี้ยต่ำ ขอเรียกร้องให้รัฐพุงราคาขายของยางในลักษณะเดียวกันกับกองทุนน้ำมัน และการส่งเสริมให้เกษตรกรมีการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรอง

## ข. ข้อจำกัดในการรวมกลุ่มในรูปแบบของสหกรณ์

แม้จะมีการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสหกรณ์ชาวสวนยาง เพื่อยกระดับผลผลิตยางของชาวสวนที่เป็นสมาชิก แต่สหกรณ์ในพื้นที่ที่คณะผู้วิจัยทำการศึกษ ีประสบกับอุปสรรคด้าน เครื่องมือและอุปกรณ์ที่มีจำนวนจำกัด ทำให้การแปรรูปยางพาราดำเนินการได้ลำบาก กล่าวคือด้วยข้อจำกัดดังกล่าว กำลังผลิตในการทำยางแผ่นรมควัน ทำได้เพียงวันละไม่เกิน 2 ตัน ดังนั้นจึงเป็นปัญหาในการแปรรูปยาง ในขณะที่บางสหกรณ์นั้นไม่มีอุปกรณ์ในการทำยางแผ่นหรือไม่มีโรงงานแปรรูป รวมถึงโรงงานที่จัดเก็บยางแผ่นรมควันในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียง ส่งผลทำให้อำนาจในการต่อรองทางราคาต่ำ บางสหกรณ์ไม่มีแม้แต่พื้นที่ในการจัดเก็บสต็อกเพื่อการประมูลด้วยซ้ำ

การรวมตัวกันในรูปแบบของสหกรณ์ เกษตรกรประสบปัญหาเกี่ยวกับระบบการทำงานของสหกรณ์ที่บางแห่งไม่มีความโปร่งแสง ทำให้ขาดความเชื่อมั่นในการทำงานร่วมกัน ยกตัวอย่างปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น การนำยางของเกษตรกรไปขายที่โรงงานโดยตัวแทนสหกรณ์ มีการชั่งน้ำหนักก่อนขึ้นรถบรรทุกแต่เมื่อนำไปรอเพื่อขายที่โรงงาน อาจจะมีน้ำหนักที่ลดลงจากเดิม ทำให้เกษตรกรมองว่าไม่โปร่งใสได้รับเงินไม่เท่ากับที่คิดว่าควรจะได้รับบ้าง เป็นต้น

## ค. ทักษะคติของเกษตรกรในการแปรรูปยาง

ความคิดของเกษตรกรที่มีความเชื่อว่า การแปรรูปเป็นยางแผ่นนั้นไม่คุ้มกับต้นทุน เมื่อเทียบกับการขายยางน้ำดิบเนื่องจากการแปรรูปต้องใช้แรงงานเพิ่มขึ้น ซึ่งจะต้องเพิ่มต้นทุนของการจ้างแรงงานเพิ่ม ขณะที่ราคาของการขายยางก้อนถ้วยหรือน้ำยางดิบ ค่ำสบายใช้แรงงานที่น้อยกว่า มีเวลาพักผ่อน ไม่จำเป็นที่จะต้องทำงานหนักต่อเนื่อง รวมทั้งการสืบทอดอาชีพของเกษตรกร ในรุ่นลูกไม่ค่อยสนใจในการสืบทอดการทำสวนยางต่อจากรุ่นพ่อแม่อีกด้วยส่งผลทำให้ขาดแรงงานวัยทำงานในครอบครัว

## ง. ปัญหาทางด้านราคายาง

อีกประเด็นความช่วยเหลือที่ชาวสวนต้องการให้รัฐช่วย คือ ความต้องการให้รัฐพุงราคาขายของยาง การเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองราคากับพ่อค้าคนกลางเพื่อให้ได้ราคาขายที่ดีขึ้น มีผู้นำชุมชนเป็นตัวแทน รวมทั้งส่งเสริม กระตุ้น สนับสนุน เพื่อเพิ่มสัดส่วนการใช้วัตถุดิบยางภายในประเทศ

#### 4.4 การวิเคราะห์เชิงปริมาณในมิติต่างๆของการเก็บเงินสงเคราะห์

การวิเคราะห์ส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่พิจารณาในสองด้านด้วยกันคือ หนึ่งด้านเกษตรกรที่ เป็นผู้ถูกผลักดันให้รับภาระจ่ายเงิน CESS และสองด้านความเพียงพอของเงินกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางในระยะยาว การวิเคราะห์ในมิติแรกนั้นต้องการตอบคำถามว่า เงินที่ภาครัฐจ่ายให้กับชาวสวนเพื่อปลูกทดแทนในอัตรา 16,000 บาทต่อไร่ นั้นคุ้มกับเงินที่ชาวสวนต้องจ่ายไปก่อนหน้านี้ในรูปของภาษีส่งออกน้ำยาง(ที่รับภาระต่อมาจากผู้ส่งออก)หรือไม่ ส่วนการวิเคราะห์ในมิติที่สองนั้นต้องการประเมินว่าเงินกองทุนสงเคราะห์การปลูกทดแทนที่มีอยู่เกือบ สามหมื่นล้านบาทนี้ จะสามารถรองรับความต้องการปลูกทดแทนได้นานเพียงใด และภายใต้ข้อสมมุติต่างๆของการวิเคราะห์ เงินกองทุนนี้จะหมดลงภายในระยะเวลาเท่าใด

##### 4.4.1 การวิเคราะห์ความคุ้มของเงิน จากด้านเกษตรกรชาวสวน

จากที่ได้สัมภาษณ์พ่อค้าผู้รับซื้อน้ำยาง และบริษัทผู้ส่งออกยางพารา ต่างยอมรับว่าในทางปฏิบัตินี้ เกษตรกรชาวสวนเป็นผู้ที่จ่ายเงินสงเคราะห์ CESS ที่แท้จริง เนื่องจากเงิน CESS ที่เรียกเก็บจากผู้ส่งออกนั้นได้ถูกผลักต่อให้ชาวสวนเป็นผู้จ่าย ในรูปของราคารับซื้อที่ลดต่ำลง ดังนั้นภาระภาษีนี้เป็นสิ่งที่ชาวสวนต้องแบกรับตลอดอายุของต้นยางที่สามารถกรีดย้ำได้ ไปจนครบกำหนดโค่นต้นยางนั้นลง ผู้วิจัยจะทำการเปรียบเทียบต้นทุนดังกล่าวกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากเงินสนับสนุนการปลูกทดแทน ซึ่งเกษตรกรชาวสวนจะได้รับในอัตรา 16,000 บาทต่อไร่(โดยภาครัฐจะทยอยจ่ายเงินก้อนนี้ภายในระยะเวลา 7 ปี) ประเด็นที่ต้องการวิเคราะห์ให้เห็นคือ หนึ่ง เมื่อคิดกระแสเงินจ่ายและกระแสเงินรับ ที่เกิดขึ้นตลอดวัฏจักรการปลูก/กรีดย้ำยาง ให้เป็นมูลค่าปัจจุบันแล้ว ชาวสวนต้องจ่ายเงินมากกว่าที่ได้รับมาน้อยเพียงใด และสอง หากต้องการให้กระแสเงินรับเท่ากับกระแสเงินที่จ่ายออกไป(ตามมูลค่าปัจจุบัน) อัตราการจ่ายเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนต่อไร่ ควรเป็นเท่าไร

##### แนวทางการวิเคราะห์

คณะผู้วิจัยใช้แนวคิดเรื่องมูลค่าเงินตามเวลา (Time value of money) เป็นกรอบสำหรับการวิเคราะห์ เนื่องจากทั้งกระแสเงินจ่ายและกระแสเงินรับนั้นเกิดขึ้นในอนาคตและเกิดต่างช่วงเวลาโดยผู้วิจัย จะทำการคำนวณหามูลค่าปัจจุบันของจำนวนเงินที่เกษตรกรสูญเสียในแต่ละปีตลอดระยะเวลาการกรีดย้ำยางเปรียบเทียบกับมูลค่าปัจจุบันของเงินสงเคราะห์ปลูกทดแทนที่เกษตรกรได้รับจำนวน 16,000 บาทต่อไร่ ซึ่งได้รับในภายหลังเมื่อทำการโค่นต้นยางพาราแล้ว

โดยจำนวนเงินที่เกษตรกรสูญเสียนั้น หมายถึงรายได้จากการขายน้ำยางที่เกษตรกรชาวสวนไม่ได้รับเนื่องจากถูกพ่อค้าหักมูลค่าไปตามอัตรา CESS ที่เก็บ ซึ่งมูลค่านี้จะเท่ากับอัตราภาษีส่งออก(CESS) คูณด้วยปริมาณน้ำยาง ในการวิเคราะห์นี้จะสมมุติว่าปริมาณน้ำยางที่ชาวสวนขายได้ในแต่ละปี จะเท่ากับผลผลิตยางพาราต่อไร่ที่เกิดขึ้นในปีนั้นๆ

เงินจำนวนดังกล่าวที่เกษตรกรชาวสวนแบกรับภาระในแต่ละปี จะถูกทอนค่า(Discount)ให้อยู่ในรูปมูลค่าปัจจุบัน (Present value) และคำนวณมูลค่าสะสมของภาระเงิน CESS ที่จ่ายตลอดอายุการกรีดย้ำของต้นยางต้นหนึ่ง

หลังจากที่ต้นยางถูกโค่นลงแล้ว ชาวสวนจะได้รับเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนต่อเนื่อง รวมเป็นเวลา 7 ปี ซึ่งเงินสงเคราะห์ที่ได้ต่อไร่ นี้ จะถูกทยอยจ่ายตามเกณฑ์ของ สกย. กระแสเงินรับส่วนนี้ก็จะถูกทอนค่าให้เป็นมูลค่าปัจจุบันด้วยเช่นกัน ดังนั้นเมื่อทั้งกระแสเงินจ่าย และกระแสเงินรับในอนาคตถูกปรับให้เป็น

มูลค่าปัจจุบันเหมือนกันแล้ว จึงสามารถนำมาหามูลค่าสุทธิ (Net present value) ได้ กล่าวคือ หากมูลค่าปัจจุบันสุทธิ เป็นค่าบวกนั้นหมายถึงเกษตรกรได้รับเงินจากการสงเคราะห์มากกว่าภาระเงิน CESS ที่แบกรับ แต่ถ้ามูลค่าปัจจุบันสุทธิ เป็นลบแสดงว่าเกษตรกรได้รับเงินจากการสงเคราะห์น้อยกว่าภาระเงิน CESS ที่ได้จ่ายไปแล้ว สำหรับจำนวนเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนที่เหมาะสมจากมุมมองของเกษตรกรจะมีค่าเท่ากับมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV) ที่เท่ากับศูนย์ นั่นเอง

#### ข้อสมมุติของการวิเคราะห์ในส่วนนี้ ประกอบด้วย

1. ระยะเวลาในการกรีดยางพาราเท่ากับ 18 ปี และระยะเวลาที่ทำการโค่นต้นยางและปลูกทดแทนด้วยพันธุ์ยางใหม่เท่ากับ 7 ปี รวมระยะเวลาสำหรับการศึกษาครบ 1 วัฏจักร คือ 25 ปี ตัวเลขนี้อ้างอิงจากข้อมูลที่ได้การสัมภาษณ์

2. จำนวนเงินสงเคราะห์ CESS ที่เกษตรกรได้รับสำหรับการปลูกทดแทนเท่ากับ 16,000 บาทต่อไร่ ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2554 โดยทำการแบ่งจ่ายเป็นเวลา 7 ปี รายละเอียดตามตารางที่ 4.3

3. อัตราดอกเบี้ยสำหรับคิดลด (Discount rate) เท่ากับ 8% ต่อปี โดยอ้างอิงจากอัตราดอกเบี้ยรายย่อยขั้นดี (Minimum Retail Rate) ของธนาคารพาณิชย์ของไทย ณ วันที่ 10 มีนาคม 2558 ตามข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย มีค่าอยู่ระหว่าง 8.00% - 8.2% ต่อปี ซึ่งอัตราคิดลดนี้สะท้อนถึงต้นทุนทางการเงินของเกษตรกร โดยอัตรานี้จะถือเป็นอัตราขั้นต่ำ เพราะหากพิจารณาว่าเกษตรกรชาวสวนโดยส่วนใหญ่ขาดการเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบ และมักต้องพึ่งพาเงินกู้นอกระบบ อัตราดอกเบี้ยสำหรับการคิดลดของเกษตรกรนั้นจะสูงกว่าร้อยละ 8 ต่อปีมาก

4. ปริมาณผลผลิตน้ำยางที่เกษตรกรสามารถรีดได้ต่อไร่ต่อปี จะใช้ค่าเฉลี่ยรวมทั้งประเทศเป็นตัวแทนหลักในการวิเคราะห์โดยค่าเฉลี่ยผลผลิตน้ำยางจากพื้นที่ปลูกทั่วประเทศ ซึ่งรายงานโดยศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในปี พ.ศ. 2557 ที่ผ่านมามีค่าเท่ากับ 263 กิโลกรัม (DRC) ต่อไร่ต่อปี นอกจากนี้คณะผู้วิจัยยังได้ทำการวิเคราะห์โดยใช้ปริมาณผลผลิตจาก 2 พันธุ์ยางหลักที่ปลูกในประเทศไทย ได้แก่ พันธุ์ยาง RRIT 251 และ RRIM 600 ซึ่งจากบทความของ ดารณี เจริญสุข (2554) ศูนย์วิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมยางไทย ปริมาณผลผลิตน้ำยางต่อไร่สำหรับพันธุ์ยาง RRIT 251 จะให้ผลผลิตน้ำยางคิดเป็น 333 (ค่าต่ำสุด) - 462 (ค่าสูงสุด) กิโลกรัมต่อไร่ต่อปี (DRC) ขณะที่ พันธุ์ยาง RRIM 600 จะให้ผลผลิตน้ำยางคิดเป็น 240-297 กิโลกรัมต่อไร่ต่อปี (DRC)

5. อัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS จะพิจารณาใน 2 กรณี กล่าวคืออัตรา 1.4 บาท และ 2 บาท ต่อไร่ต่อปี ซึ่งอัตรา 1.40 บาทต่อไร่ต่อปีสะท้อนราคายางพาราในปัจจุบัน (ณ สิงหาคม 2558) และ 2 บาทต่อไร่ต่อปีสะท้อนราคาเฉลี่ยย้อนหลังระหว่างปี 2542-กรกฎาคม 2558 ของผลิตภัณฑ์ยางพารา 3 ประเภทที่ใช้กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ CESS โดยราคาเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 63-78 บาทต่อไร่ต่อปี

6. สำหรับรายได้จากการขายต้นยางพาราเมื่อทำการโค่นต้นยางพารานั้น คณะผู้วิจัยไม่ได้นำมาพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของรายรับเกษตรกร เนื่องจากรายได้ดังกล่าวเป็นสิ่งที่เกษตรกรพึงได้รับอยู่แล้วไม่ว่าจะมีนโยบายการจ่ายสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรหรือไม่ก็ตาม จึงถือว่าไม่ใช่เป็นรายรับเพิ่มเติม (Incremental Cash Flows) อันเนื่องมาจากการมีระบบการจัดการเก็บเงินสงเคราะห์

#### ผลการศึกษา

ตารางที่ 4.4 ได้แสดงผลการคำนวณมูลค่าปัจจุบันสุทธิ ภายใต้ข้อสมมุติว่า ผลผลิตน้ำยางที่เกษตรกรได้นั้นมีค่าเท่ากับ ค่าเฉลี่ยผลผลิตยางพาราทั่วประเทศ (จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) ซึ่งเท่ากับ 263 กิโลกรัม (DRC) ต่อไร่ต่อปี โดยแสดงผลการคำนวณภายใต้สองสถานการณ์คือ สถานการณ์แรก

อัตราเก็บเงิน CESS เท่ากับ 1.4 บาทต่อกิโลกรัม และสถานการณ์ที่สอง อัตราเก็บเงินCESS เท่ากับ 2 บาทต่อกิโลกรัม

จะเห็นได้ว่า ค่า NPV ในกรณีอัตราจัดเก็บเงินสงเคราะห์CESSเท่ากับ 1.4 บาทต่อกิโลกรัมมีค่าติดลบเท่ากับ 274.47 บาทต่อไร่ หมายความว่า เมื่อนำกระแสเงินจ่ายตลอดระยะเวลาที่กฤษฎีกาขายมาหักจากกระแสเงินสงเคราะห์ที่ได้รับในช่วงระยะเวลาที่ปลูกทดแทนแล้ว เกษตรกรแต่ละรายจะจ่ายเงินออกมากกว่าที่มีเงินรับเข้าไร่ละ 274.47 บาท ซึ่งหากใช้อัตราจัดเก็บเงินสงเคราะห์CESSที่2.0 บาทต่อกิโลกรัม ค่าNPV จะติดลบมากขึ้น เป็น 1,753.35บาทต่อไร่ทั้งนี้เป็นเพราะอัตรา CESS ที่สูงขึ้น ทำให้พ่อค้ารับซื้อน้ำยาง หักราคารับซื้อลงมากขึ้น และทำให้รายรับของชาวสวนสูญเสียไปมากกว่าเดิม

ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการคำนวณเพิ่มเติม ภายใต้ข้อสมมุติอื่นๆไว้ในภาคผนวก กล่าวคือ ผู้วิจัยได้เปลี่ยนปริมาณผลผลิตจากค่าเฉลี่ยทั้งประเทศ เป็นผลผลิตที่ได้จากสายพันธุ์ยาง RRIT 251 และ RRIM 600 แทน ผลที่ปรากฏ คือ กรณีพันธุ์ยาง RRIT 251 มีค่า NPV ติดลบอยู่ระหว่าง 1,192.92 บาทต่อไร่(ในกรณีที่เก็บเงิน CESS ในอัตรา 1.4 บาท/กิโลกรัม) ถึง 2,885.48 (ในกรณีที่อัตราCESS เท่ากับ 2 บาทต่อกิโลกรัม) และกรณีพันธุ์ยาง RRIM 600 มีค่า NPV อยู่ระหว่าง 27.30 บาทต่อไร่ ถึงติดลบ 720.57 บาทต่อกิโลกรัม นอกจากนี้คณะผู้วิจัยยังได้ทำการวิเคราะห์ความอ่อนไหวของอัตราคิดลดที่มีผลต่อค่า NPV (แสดงผลในแผนภาพภาคผนวก)โดยทำการคำนวณค่า NPV โดยเปลี่ยนแปลงอัตราคิดลด ตั้งแต่ 4%-14% ต่อปี ซึ่งจะเห็นว่าค่า NPV ส่วนใหญ่ยังคงมีค่าติดลบ

สำหรับผลการคำนวณจำนวนเงินสงเคราะห์สำหรับการปลูกทดแทนที่เหมาะสม หรืออัตราจ่ายเงินสงเคราะห์ต่อไร่ที่ทำให้ชาวสวนมีกระแสเงินรับในมูลค่าปัจจุบันสุทธิเท่ากับศูนย์พอดีนั้น ผู้วิจัยพบว่า อัตราดังกล่าว มีค่าเท่ากับ 17,383 (กรณีที่อัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์เท่ากับ 1.4 บาทต่อกิโลกรัม) และเท่ากับ 24,832 บาทต่อไร่ (กรณีที่อัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์เท่ากับ 2.0 บาทต่อกิโลกรัม) จะเห็นได้ว่าอัตราที่คำนวณได้นี้ สูงกว่าจำนวนเงินสงเคราะห์ที่เกษตรกรได้รับการปลูกทดแทนในปัจจุบันจำนวน 16,000 บาทต่อไร่(สำหรับอัตราที่เหมาะสมภายใต้ข้อสมมุติอื่นๆ ดูเพิ่มเติมได้จากภาคผนวก)

ตารางที่ 4.3 สมมุติฐานการศึกษาเปรียบเทียบมูลค่าเงินสงเคราะห์ CESSกับเงินที่ถูกหักจากราคาขายยางพาราของเกษตรกร

| ปัจจัยที่มีผลต่อการคำนวณ | รายละเอียด         | ที่มาของข้อมูล                              |
|--------------------------|--------------------|---------------------------------------------|
| ระยะเวลาในการกฤษฎีกา     | 18 ปี              | จากการสัมภาษณ์                              |
| จำนวนเงินสงเคราะห์       | 16,000 บาทแบ่งจ่าย | ตามมติที่ประชุม สกย<br>วันที่ 4 ตุลาคม 2554 |
| ปีที่ 1                  | 5,435 บาท          |                                             |
| ปีที่ 2                  | 2,150บาท           |                                             |
| ปีที่ 3                  | 1,800 บาท          |                                             |
| ปีที่ 4                  | 1,820 บาท          |                                             |
| ปีที่ 5                  | 1,790 บาท          |                                             |
| ปีที่ 6                  | 1,680 บาท          |                                             |
| ปีที่ 7                  | 1,325 บาท          |                                             |

| อัตราดอกเบี้ยสำหรับคิดลด                                                                                                                                | 8% ต่อปี                                                                                     | อัตราดอกเบี้ยรายย่อยขั้นต่ำ (MRR)                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ปริมาณน้ำยางต่อไร่ต่อปี (DRC)</b><br>พันธุ์ยาง 251<br>ค่าสูงสุด<br>ค่าต่ำสุด<br>พันธุ์ยาง 600<br>ค่าสูงสุด<br>ค่าต่ำสุด<br>ค่าเฉลี่ยผลผลิตทั่วประเทศ | 462 กิโลกรัม<br>333 กิโลกรัม<br>400 กิโลกรัม<br>297 กิโลกรัม<br>240 กิโลกรัม<br>263 กิโลกรัม | ดารณี เจริญสุข (2554) ศูนย์วิจัยและ<br>พัฒนาอุตสาหกรรมยางไทย<br><br>สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร |
| อัตราจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS                                                                                                                          | กรณีที่ 1 เท่ากับ 1.4 บ/กก                                                                   | ตามประกาศ สกย โดยกำหนดจากราคายางในปัจจุบันและค่าเฉลี่ยราคายางในอดีต                          |
|                                                                                                                                                         | กรณีที่ 2 เท่ากับ 2 บ/กก                                                                     |                                                                                              |

ตารางที่ 4.4 จำนวนเงินที่ถูกหักจากการขายยางและเงินสงเคราะห์ที่ได้รับเพื่อปลูกทดแทนในแต่ละปีและความเหมาะสมของอัตราเงินสงเคราะห์ CESSจากมุมมองเกษตรกร

(บาทต่อไร่)

| ปีที่    | จำนวนเงินที่ถูกหักจากการขายยางในแต่ละปี |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | จำนวนเงินสงเคราะห์ที่ได้รับในแต่ละปีเพื่อปลูกทดแทน |       |       |       |       |       |       |
|----------|-----------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|          | 1                                       | 2     | 3     | 4     | 5     | 6     | 7     | 8     | 9     | 10    | 11    | 12    | 13    | 14    | 15    | 16    | 17    | 18    | 19                                                 | 20    | 21    | 22    | 23    | 24    | 25    |
| 1.4 บ/กก | (368)                                   | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | (368) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |
| 2.0 บ/กก | (526)                                   | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | (526) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |

ตารางที่ 4.4 แสดงรายละเอียดจำนวนเงินที่เกษตรกรถูกหักจากราคายางพาราในแต่ละปี (18 ปี) ซึ่งคำนวณจากปริมาณผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่อปีทั่วประเทศเท่ากับ 263 กิโลกรัมคูณกับอัตราเงินสงเคราะห์ CESS ใน 2 กรณี คือ 1.4 บาทต่อกิโลกรัมและ 2.0 บาทต่อกิโลกรัม เทียบกับเงินสงเคราะห์ที่เกษตรกรได้รับในแต่ละปีจากการปลูกทดแทนทยอยจ่ายเป็นเวลา 7 ปี (ปี 19-25) จากนั้นนำไปคำนวณหามูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV) ได้ตามข้อมูลด้านล่าง สำหรับจำนวนเงินสงเคราะห์ที่เหมาะสมต่อปีคือค่าที่คำนวณจากการสมมติให้มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV) มีค่าเท่ากับศูนย์

มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV)

|                                 |                      |
|---------------------------------|----------------------|
| กรณีอัตราเงินสงเคราะห์ 1.4 บกก/ | (274.47) บาทต่อไร่   |
| กรณีอัตราเงินสงเคราะห์ 2.0 บกก/ | (1,753.35) บาทต่อไร่ |
| จำนวนเงินสงเคราะห์ที่เหมาะสม    |                      |
| กรณีอัตราเงินสงเคราะห์ 1.4 บกก/ | 17,383 (บาทต่อไร่)   |
| กรณีอัตราเงินสงเคราะห์ 2.0 บกก/ | 24,832 (บาทต่อไร่)   |

### ข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะ

การวิเคราะห์ข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นว่า เงินที่เก็บจากผู้ส่งออกนั้นในที่สุดคือภาระที่ชาวสวนยางต้องจ่าย และไม่สามารถชดเชยได้เต็มจำนวนด้วยเงินสงเคราะห์ที่ได้รับคืนภายหลัง นอกจากนี้เงิน CESS ยังเป็นเสมือนภาษีที่เก็บกับพันธุ์ยางที่ให้ผลผลิตสูง ในอัตราที่มากกว่า พันธุ์ยางที่ให้ผลผลิตต่ำ ดังจะเห็นได้จากการวิเคราะห์ในภาคผนวกที่แสดงให้เห็นว่า หากชาวสวนเลือกปลูกสายพันธุ์ 251 ซึ่งให้ผลผลิตสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ชาวสวนจะต้องสูญเสียรายได้ที่พึงรับ จากภาระเงินCESS ที่ถูกผลักมา ในจำนวนที่มากขึ้น เนื่องจากมูลค่าที่สูญเสียแปรตามจำนวนผลผลิต ยิ่งผลิตได้มาก ยิ่งเสียโอกาสมากตามไปด้วย ดังนั้นอัตราการเก็บเงิน CESS เพื่อสงเคราะห์การปลูกทดแทนนั้น ส่งผลต่อชาวสวนทั้งในด้านเป็นรายได้ และในด้านที่เป็นรายจ่ายพร้อมๆกัน

จะเห็นได้ว่าอัตราการเก็บเงิน CESS ที่อยู่ในระดับต่ำจะสร้างภาระภาษีต่อเกษตรกรชาวสวนต่ำกว่าการเก็บในอัตราที่สูง (เปรียบเทียบ NPV ของอัตรา 1.24 กับอัตรา 2 บาทต่อกิโลกรัม) ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงเสนอให้เก็บเงินCESS ในอัตราที่ต่ำ แทนที่จะเก็บในอัตราที่สูง

#### 4.4.2 การประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนในอนาคต

ในการประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนสำหรับรองรับความต้องการปลูกทดแทนในอนาคตนั้น ผู้วิจัยสถานการณ์จำลองขึ้นมาเพื่อประเมินรายรับและรายจ่ายที่กองทุนต้องเผชิญ ภายใต้ข้อสมมติต่างๆ โดยข้อสมมติที่ใช้เน้นอาจมีบางส่วนที่ไม่ตรงกับความเป็นจริงนัก แต่ก็เพื่อให้การวิเคราะห์กระทำได้ และให้ภาพของเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้จริง

##### แนวทางการวิเคราะห์

ผู้วิจัยจะทำการพยากรณ์กระแสเงินสดรับของกองทุนในแต่ละปี ซึ่งเงินสดรับนั้นมาจากการได้รับจัดสรรจากเงินสงเคราะห์ CESS โดยในปี 2558 จะคิดเป็นร้อยละ 85 ของเงินสงเคราะห์ที่จัดเก็บได้ และหลังปี 2559 เป็นต้นไป จะคิดเป็นร้อยละ 40 ของเงินสงเคราะห์ที่จัดเก็บได้ โดยจะไม่นำเงินสงเคราะห์ในส่วนอื่นๆ ที่เหลืออยู่มาพิจารณา เนื่องจากต้องการศึกษาความเพียงพอของเงินกองทุนสำหรับการปลูกทดแทน ซึ่งถือว่าเป็นวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บเงินสงเคราะห์

สำหรับรายจ่ายของกองทุนนั้น จะพิจารณาเพียงด้านเงินที่จ่ายให้กับเกษตรกรชาวสวนยางเพื่อการปลูกทดแทน โดยจะมองไปในระยะ 10 ปีข้างหน้า เปรียบเทียบกระแสเงินสดสองด้าน(รับ-จ่าย) ใน การประเมินกระแสเงินสดรับนั้น คณะผู้วิจัยทำการประมาณปริมาณการส่งออกยางพาราระหว่างปี 2558-2567 และคำนวณออกมาว่ารายรับจากการเก็บภาษีส่งออกยางพาราในแต่ละปีจะเป็นเท่าไร

สำหรับการประเมินกระแสเงินสดจ่ายในอนาคตนั้น ผู้วิจัยกำหนดพื้นที่การขอสงเคราะห์ในช่วงปี 2558-2567 เป็น 2 กรณี คือ ปีละ 400,000 ไร่และ 300,000 ไร่ ตามลำดับ โดยพื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนนั้นจะผูกพันต่อเนื่องไปจนครบระยะเวลา 7 ปี (ตามเกณฑ์ของสยก.)

##### ข้อสมมติ

ในการพยากรณ์กระแสเงินสดรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์CESS นั้น จะเห็นว่ามีปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดกระแสเงินสดรับดังกล่าว ได้แก่ ปริมาณการส่งออกยางพาราในแต่ละปีและอัตราการจัดเก็บเงิน



สงเคราะห์ CESS คณะผู้วิจัยจะทำการพยากรณ์ปริมาณการส่งออกยางโดยดูจากอัตราการเติบโตเฉลี่ยในช่วงเวลาที่ผ่านมาในอดีต ดังแสดงในตารางที่ 4.5 เพื่อใช้กำหนดอัตราการเติบโตของปริมาณการส่งออกยางพาราในอนาคต สำหรับอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS จะเปรียบเทียบโดยใช้ 2 กรณี ดังเช่นการศึกษาในข้อ 4.2 กล่าวคืออัตรา CESS ที่ 1.4 และ 2 บาทต่อกิโลกรัม

ตารางที่ 4.5 ซึ่งแสดงปริมาณการส่งออกยางพาราระหว่างปี 2542- 2557 จาก 2 แหล่งข้อมูล คือจากสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร และจาก สกย จะพบว่าปริมาณการส่งออกยางพารามีการเติบโตเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเกือบทุกปี อย่างไรก็ตามข้อมูลปริมาณการส่งออกยางจาก 2 แหล่งมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งมีข้อสังเกตว่าปริมาณการส่งออกยางตามข้อมูลของ สกย ซึ่งสะท้อนถึงเงินสงเคราะห์ที่จัดเก็บได้หลังปี 2551 จะมีจำนวนน้อยกว่าข้อมูลจาก สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร นอกจากนี้ปริมาณการส่งออกยางในปี 2557 ของ สกย จะมีปริมาณที่ลดลงผิดปกติและไม่สอดคล้องกับข้อมูลจากสถาบันวิจัยยาง ซึ่งน่าจะมาจากการอ้างอิงปริมาณการส่งออกยางพาราเฉพาะที่จัดเก็บเงินสงเคราะห์ และมีการยกเว้นการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ในปีดังกล่าว คณะผู้วิจัยจึงได้ทำการคำนวณค่าเฉลี่ยแบบเรขาคณิต (Geometric Mean) ของปริมาณการส่งออกยางจาก สกย โดยใช้ข้อมูลระหว่างปี 2542-2556 เท่านั้น ซึ่งค่าเฉลี่ยการเติบโตของปริมาณการส่งออกได้เท่ากับ 4.24% ต่อปี

คณะผู้วิจัยจึงได้ทำการพยากรณ์ปริมาณการส่งออกยางพาราเป็นระยะเวลา 10 ปี ตั้งแต่ปี 2558-2567 โดยปริมาณการส่งออกยางในปี 2558 จะกำหนดให้เท่ากับปริมาณการส่งออกยางในปี 2556 คูณด้วยอัตราการเติบโตที่ 4.24% ซึ่งเมื่อนำปริมาณการส่งออกยางที่พยากรณ์ได้ไปคูณกับอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS จะได้เงินที่คาดว่าจะจัดเก็บได้ในแต่ละปี ตามตารางที่ 4.6 ซึ่งจะเห็นว่าเงินสงเคราะห์ที่จะจัดเก็บได้ระหว่างปี 2558-2567 จะเท่ากับ 4,832-7,023 ล้านบาท และ 6,902-10,033 ล้านบาทสำหรับกรณีอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ที่ 1.4 บาทและ 2.0 บาทต่อกิโลกรัมตามลำดับ

ตารางที่ 4.5 ปริมาณการส่งออกยางพาราของไทยปี 2542-2557

(หน่วย: ตัน)

| ปี พ.ศ. | ปริมาณการส่งออกยางพารา อ้างอิงจากข้อมูลสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร |           |           |         |        |           | ปริมาณการส่งออกยางพารา |
|---------|-----------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|---------|--------|-----------|------------------------|
|         | ยางแผ่นรมควัน                                                         | ยางแท่ง   | น้ำยางข้น | ยางผสม  | อื่นๆ  | รวม       | อ้างอิงข้อมูลจาก สกย   |
| 2542    | 1,071,490                                                             | 540,991   | 216,845   | 7,381   | 49,632 | 1,886,339 | 1,850,336              |
| 2543    | 1,006,144                                                             | 808,475   | 284,671   | 9,626   | 57,237 | 2,166,153 | 2,496,560              |
| 2544    | 870,419                                                               | 763,282   | 347,541   | 5,344   | 55,493 | 2,042,079 | 2,381,341              |
| 2545    | 1,049,995                                                             | 828,561   | 382,457   | 6,886   | 86,517 | 2,354,416 | 2,434,986              |
| 2546    | 1,149,610                                                             | 912,600   | 408,993   | 36,608  | 65,639 | 2,573,450 | 2,809,409              |
| 2547    | 1,003,384                                                             | 997,952   | 493,081   | 82,443  | 60,236 | 2,637,096 | 2,657,091              |
| 2548    | 920,972                                                               | 1,109,327 | 488,675   | 36,700  | 76,724 | 2,632,398 | 2,705,876              |
| 2549    | 938,984                                                               | 1,069,345 | 555,905   | 129,564 | 77,875 | 2,771,673 | 2,679,162              |
| 2550    | 861,326                                                               | 1,103,848 | 510,489   | 105,151 | 77,948 | 2,703,762 | 2,867,144              |
| 2551    | 796,549                                                               | 1,132,135 | 509,375   | 165,164 | 72,060 | 2,675,283 | 2,903,767              |
| 2552    | 694,510                                                               | 950,574   | 595,550   | 417,499 | 68,060 | 2,726,193 | 2,588,721              |
| 2553    | 719,442                                                               | 1,106,412 | 556,050   | 427,661 | 56,879 | 2,866,447 | 3,425,893              |
| 2554    | 747,284                                                               | 1,300,814 | 519,628   | 339,942 | 44,713 | 2,952,381 | 2,429,953              |
| 2555    | 642,241                                                               | 1,318,417 | 554,862   | 565,229 | 40,583 | 3,121,332 | 3,126,649              |
| 2556    | 793,613                                                               | 1,392,262 | 681,970   | 713,299 | 83,797 | 3,664,941 | 3,310,625              |
| 2557    | 715,354                                                               | 1,574,605 | 674,919   | 744,739 | 61,032 | 3,770,649 | 1,898,318              |

อัตราเฉลี่ยการเติบโตปริมาณการส่งออกยางพารา ตามข้อมูล สกยเท่ากับ 4.24% ต่อปี

ในการพยากรณ์กระแสเงินสดจ่ายให้แก่เกษตรกรสำหรับการสงเคราะห์เพื่อปลูกทดแทนนั้น มีปัจจัยในการกำหนดกระแสเงินสดจ่ายดังกล่าวคือ พื้นที่ที่ขอรับการสงเคราะห์ในแต่ละปีและจำนวนเงินสงเคราะห์ที่ได้รับต่อไร่ ซึ่งมีการแบ่งจ่ายเป็นงวดๆ รวม 7 ปี ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว รวมถึงภาระผูกพันของการสงเคราะห์ในช่วงปีที่ผ่านมา

สำหรับพื้นที่ที่ขอรับการสงเคราะห์เพื่อปลูกทดแทนนั้น จากข้อมูลตั้งแต่ปี 2529-2557 (ตามตารางที่ 4.7) พบว่ามีค่ามากกว่า 200,000 ไร่ต่อปี ยกเว้นเพียงปี 2544 เพียงปีเดียวโดยมีค่าสูงสุดในปี 2547 ถึง 382,230.25 ไร่ อย่างไรก็ตามก็ดี คณะผู้วิจัยประเมินว่าพื้นที่ขอการสงเคราะห์จะเพิ่มสูงกว่าในอดีต เนื่องจากต้นยางในพื้นที่ปลูกใหม่ เช่นในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จะเริ่มถึงอายุที่ต้องโค่น ดังนั้นเมื่อผนวกกับข้อมูลที่ได้รับจาก สกย. ซึ่งพยากรณ์ว่าพื้นที่ขอรับการสงเคราะห์อาจเพิ่มขึ้นถึงปีละ 400,000 ไร่ได้ ในอนาคต ผู้วิจัยจึงสร้างกรณีศึกษาขึ้นเป็นสองกรณีคือ หนึ่ง พื้นที่ที่ขอรับการสงเคราะห์เท่ากับ ปีละ 300,000 ไร่ และ สองพื้นที่ที่ขอรับการสงเคราะห์เท่ากับ ปีละ 400,000 ไร่

ตารางที่ 4.6 การพยากรณ์ปริมาณส่งออกยางพาราไทยและการจัดเก็บเงินสงเคราะห์CESSปี 2558-2567

| ปี พ.ศ. | พยากรณ์ปริมาณ<br>การส่งออก (ตัน) | พยากรณ์เงินที่ได้รับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์CESS (ล้านบาท) |                       |
|---------|----------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------|
|         |                                  | กรณี 1.40 บาทต่อกิโลกรัม                                     | กรณี 2 บาทต่อกิโลกรัม |
| 2558    | 3,451,096                        | 4,832                                                        | 6,902                 |
| 2559    | 3,597,528                        | 5,037                                                        | 7,195                 |
| 2560    | 3,750,173                        | 5,250                                                        | 7,500                 |
| 2561    | 3,909,294                        | 5,473                                                        | 7,819                 |
| 2562    | 4,075,168                        | 5,705                                                        | 8,150                 |
| 2563    | 4,248,079                        | 5,947                                                        | 8,496                 |
| 2564    | 4,428,327                        | 6,200                                                        | 8,857                 |
| 2565    | 4,616,223                        | 6,463                                                        | 9,232                 |
| 2566    | 4,812,092                        | 6,737                                                        | 9,624                 |
| 2567    | 5,016,271                        | 7,023                                                        | 10,033                |

สำหรับปัจจัยต่อมาคือภาระผูกพันของการจ่ายเงินสงเคราะห์จากการขอรับการสงเคราะห์ในอดีต ผู้วิจัยจะเริ่มต้นจาก ข้อมูลที่มี ณ วันที่ 30 กันยายน 2557 ซึ่งกองทุนสงเคราะห์สวนยางมีภาระผูกพัน คงเหลือเท่ากับ 18,080 ล้านบาท ซึ่งในการศึกษานี้คณะผู้วิจัยจะกำหนดสมมติฐานให้ภาระผูกพันจำนวนดังกล่าวทยอยตัดจ่ายเป็นเงินสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรเป็นเวลา 7 ปี โดยกำหนดสัดส่วนของการตัดจ่าย ตามมติที่ประชุมของ สกย ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2554 กล่าวคือในปีที่ 1 จำนวน 5,435 บาทจากเงินสงเคราะห์ จำนวน 16,000 บาทต่อไร่ คิดเป็น 33.97% ดังนั้นค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์ตามภาระผูกพันที่จะเกิดขึ้นในปี 2558 จึงเท่ากับ 6,141.6 ล้านบาท (18,080 คูณด้วย34%) สำหรับพื้นที่ใหม่ซึ่งขอรับการสงเคราะห์ปลูกทดแทนในแต่ละปีตั้งแต่ปี 2558-2566 ก็จะส่งผลต่อภาระผูกพันที่จะต้องจ่ายให้แก่เกษตรกรต่อไปในอีก 7 ปี ข้างหน้าหลังจากวันที่เกษตรกรขอรับการสงเคราะห์ในปีนั้นๆ

สมมติฐานต่างๆ ที่ใช้ในประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทนสามารถสรุปได้ตามตารางที่ 4.8

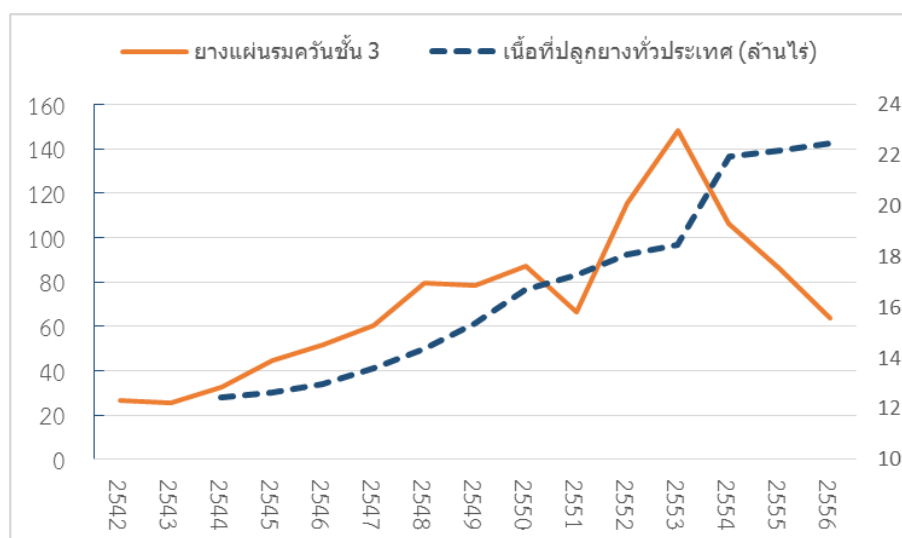
ตารางที่ 4.7 ราคาส่งออกยางพาราไทย (F.O.B.กรุงเทพฯ) และพื้นที่ปลูกยางพาราทั่วประเทศ ปี 2558-2567

| ปี พ.ศ. | เป้าหมายปลูกแทน (ไร่) | ขอสงเคราะห์จริง (ไร่) | % ตามเป้าหมาย |
|---------|-----------------------|-----------------------|---------------|
| 2529    | 312,500               | 265,762.50            | 85.04%        |
| 2530    | 312,500               | 262,739.75            | 84.08%        |
| 2531    | 312,500               | 274,776.20            | 87.93%        |
| 2532    | 312,500               | 222,216.05            | 71.11%        |
| 2533    | 281,250               | 216,217.10            | 76.88%        |
| 2534    | -                     | 240,482.35            | -             |
| 2535    | 224,000               | 223,015.00            | 99.56%        |
| 2536    | 224,000               | 245,869.75            | 109.76%       |
| 2537    | 224,000               | 277,215.15            | 123.76%       |
| 2538    | 225,000               | 235,499.30            | 104.67%       |
| 2539    | 225,000               | 240,871.15            | 107.05%       |
| 2540    | 230,316               | 235,499.45            | 102.25%       |
| 2541    | 195,500               | 251,901.75            | 128.85%       |
| 2542    | 183,844               | 235,174.40            | 127.92%       |
| 2543    | 236,250               | 209,552.60            | 88.70%        |
| 2544    | 200,000               | 165,069.45            | 82.53%        |
| 2545    | 350,000               | 221,946.45            | 63.41%        |
| 2546    | 350,000               | 379,703.55            | 108.49%       |
| 2547    | 350,000               | 382,230.25            | 109.21%       |
| 2548    | 350,000               | 345,004.10            | 98.57%        |
| 2549    | 350,000               | 269,593.55            | 77.03%        |
| 2550    | 350,000               | 236,762.20            | 67.65%        |
| 2551    | 296,500               | 232,506.00            | 78.42%        |
| 2552    | 289,800               | 229,293.00            | 79.12%        |
| 2553    | 285,000               | 261,778.00            | 91.85%        |
| 2554    | 281,555               | 221,407.00            | 78.64%        |
| 2555    | 255,000               | 259,333.00            | 101.70%       |
| 2556    | 255,000               | 256,457.00            | 100.57%       |
| 2557    | 300,000               | 304,942.00            | 101.65%       |

ตารางที่ 4.8 ราคาส่งออกยางพาราไทย (F.O.B.กรุงเทพฯ) และพื้นที่ปลูกยางพาราทั่วประเทศ ปี 2558-2567

| ปี พ.ศ. | ยางแท่ง<br>(STR 20) | น้ำยางข้น<br>60% | ยางแผ่น<br>รมควันชั้น 3 | ราคาเพิ่มขึ้น<br>(ลดลง) | % การ<br>เปลี่ยนแปลง | เนื้อที่ปลูกยางพารา<br>รวมทั่วประเทศ (ล้านไร่) | พื้นที่ปลูก<br>เพิ่มขึ้น(ลดลง) | % พื้นที่ปลูก<br>เพิ่มขึ้น (ลดลง) |
|---------|---------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------|------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|
| 2542    | 22.73               | 19.88            | 23.41                   |                         |                      |                                                |                                |                                   |
| 2543    | 25.7                | 22.98            | 26.67                   | 3.26                    | 13.9%                |                                                |                                |                                   |
| 2544    | 23.95               | 20.84            | 25.35                   | -1.32                   | -4.9%                |                                                |                                |                                   |
| 2545    | 32.39               | 25.75            | 32.7                    | 7.35                    | 29.0%                | 12.43                                          |                                |                                   |
| 2546    | 42.02               | 35.28            | 44.45                   | 11.75                   | 35.9%                | 12.62                                          | 0.19                           | 1.5%                              |
| 2547    | 49.27               | 39.99            | 51.73                   | 7.28                    | 16.4%                | 12.95                                          | 0.33                           | 2.6%                              |
| 2548    | 56.5                | 44.86            | 60.16                   | 8.43                    | 16.3%                | 13.61                                          | 0.66                           | 5.1%                              |
| 2549    | 75.63               | 57.12            | 79.79                   | 19.63                   | 32.6%                | 14.35                                          | 0.74                           | 5.4%                              |
| 2550    | 75.12               | 53.1             | 78.51                   | -1.28                   | -1.6%                | 15.36                                          | 1.01                           | 7.0%                              |
| 2551    | 85.08               | 58.02            | 87.06                   | 8.55                    | 10.9%                | 16.72                                          | 1.36                           | 8.9%                              |
| 2552    | 63.67               | 45.35            | 66.27                   | -20.79                  | -23.9%               | 17.25                                          | 0.53                           | 3.2%                              |
| 2553    | 108.87              | 74.83            | 115.54                  | 49.27                   | 74.3%                | 18.10                                          | 0.85                           | 4.9%                              |
| 2554    | 141.25              | 93.79            | 148.3                   | 32.76                   | 28.4%                | 18.47                                          | 0.37                           | 2.0%                              |
| 2555    | 99.98               | 68.72            | 106.27                  | -42.03                  | -28.3%               | 21.96                                          | 3.49                           | 18.9%                             |
| 2556    | 77.56               | 56.24            | 85.88                   | -20.39                  | -19.2%               | 22.18                                          | 0.22                           | 1.0%                              |
| 2557    | 56.14               | 44.61            | 63.9                    | -21.98                  | -25.6%               | 22.49                                          | 0.31                           |                                   |
| ก.ค. 58 | 50.67               | 38.4             | 57.1                    | -6.8                    | -10.6%               | na                                             |                                |                                   |

แผนภาพที่ 4.1 ราคายางแผ่นรมควันชั้น 3 และเนื้อที่ปลูกยางพาราทั่วประเทศ ปี 2542-2557



ตารางที่ 4.8 สมมุติฐานประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทน

| ปัจจัยที่มีผลต่อการคำนวณ                                                       | รายละเอียด                                                                                      | ที่มาของข้อมูล                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| <b>รายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS และรายรับจัดสรรสำหรับการปลูกทดแทน</b> |                                                                                                 |                                                                      |
| อัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS                                              | กรณีที่ 1 เท่ากับ 1.4 บาท                                                                       | ตามประกาศ สกย. โดยกำหนดจากราคายางในปัจจุบันและค่าเฉลี่ยราคายางในอดีต |
|                                                                                | กรณีที่ เท่ากับ 2.0 บาท                                                                         |                                                                      |
| ปริมาณการส่งออกยางพาราต่อปี                                                    | เติบโตเท่ากับค่าเฉลี่ยในอดีต 4.24%                                                              | ข้อมูลปริมาณการส่งออกยางของ สกย.                                     |
| รายรับจัดสรรสำหรับการสงเคราะห์การปลูกทดแทน                                     | - ปี 2558 เท่ากับร้อยละ 85<br>- ปี 2559-2567 ร้อยละ 40 ของรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS | พรบ. กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และ พรบ. การยางแห่งประเทศไทย         |
| <b>รายจ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงสำหรับการปลูกทดแทน</b>                        |                                                                                                 |                                                                      |
| พื้นที่การขอรับการสงเคราะห์ปลูกทดแทน                                           | กรณีที่ 1 400,000 ไร่ต่อปี                                                                      | ประมาณการโดย สกย.                                                    |
|                                                                                | กรณีที่ 2 300,000 ไร่ต่อปี                                                                      | คณะผู้วิจัย                                                          |
| เงินสงเคราะห์ที่จ่ายให้แก่เกษตรกร                                              | 16,000 บาทต่อไร่ ททยอยตัดจ่ายเป็นเวลา 7 ปี                                                      | ตามประกาศของ สกย.                                                    |

### ผลการศึกษา

ผลการศึกษาประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายสำหรับการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทนระหว่างปี 2558-2567 แสดงในตารางที่ 4.9-4.10 โดยตารางที่ 4.9 กำหนดให้อัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์เท่ากับ 1.40 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งแบ่งเป็น 2 ส่วนย่อย คือ ส่วนที่ 1 สมมุติให้พื้นที่การขอรับสงเคราะห์ปลูกทดแทนเท่ากับ 400,000 ไร่และส่วนที่ 2 สมมุติให้พื้นที่การขอรับสงเคราะห์ปลูกทดแทนเท่ากับ 300,000 ไร่สำหรับตารางที่ 4.10 กำหนดให้ อัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์เท่ากับ 2.0 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งแบ่งเป็น 2 ส่วนย่อยเช่นเดียวกับตารางที่ 4.8

โดยในแต่ละตารางแสดงประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายสำหรับการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทนระหว่างปี 2558-2567 โดยรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS นั้นแสดงไว้ในข้อ 2 รายรับทั้งหมดจะถูกจัดสรรให้กับการสงเคราะห์การปลูกทดแทนต้นยางที่โค่น โดยเงินที่จัดสรรได้แสดงไว้ในข้อ 3 (“รายรับจัดสรรสำหรับสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง”) ในการคำนวณเงินที่จัดสรรนี้ จะคิดเป็นสัดส่วนของรายรับจากการจัดเก็บเงิน CESS ทั้งหมด กล่าวคือในปี 2558 จะใช้สัดส่วนร้อยละ 85 ของเงิน CESS ทั้งหมด ตาม พรบ. เก่า และตั้งแต่ปี 2559 เป็นต้นไปจะใช้สัดส่วนร้อยละ 40 ตาม พรบ. การยางแห่งประเทศไทยฉบับปัจจุบัน

สำหรับข้อ 4 นั้นยกเอา ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการสงเคราะห์ซึ่งผู้วิจัยได้คำนวณถึงภาระผูกพัน ณ ปี 2557 เข้าไว้ด้วย (ดูจากข้อ 10 ในตารางด้านล่าง ที่ทยอยตัดภาระผูกพัน ณ วันที่ 1 ตุลาคม ปี พ.ศ. 2557

เป็นค่าใช้จ่ายกระจายออกไปเป็นเวลา 7 ปี)นอกจากนี้ยังมีเงินสงเคราะห์ที่จะทยอยจ่ายให้กับ เกษตรกร ข้าราชการสงเคราะห์ในแต่ละปีระหว่าง 2558-2566 (ข้อ 11-19)

ซึ่งจากผลโดยรวมทั้ง 2 ตาราง จะพบว่าประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ต่ำกว่า รายจ่ายสำหรับการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทนทุกปีตลอดระยะเวลาระหว่างปี 2558-2567 ดังเช่นตารางที่ 4.9 ส่วนที่ 1 ปี 2559 รายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ต่ำกว่ารายจ่ายสำหรับการ สงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรเท่ากับ -2,588.9 ล้านบาท ซึ่งผลดังกล่าวจะทำให้เงินกองทุนของเกษตรกรมี แนวโน้มลดลงเรื่อยๆ

ในตารางที่ 4.9 ส่วนที่ 1 (ซึ่งถือเป็นสถานการณ์จำลองที่มีประมาณการรายจ่ายสูงที่สุดและมี ประมาณการรายรับต่ำที่สุด) จะพบว่า เงินกองทุนเกษตรกรสำหรับการสงเคราะห์การปลูกทดแทนจะลดลง เรื่อยๆ จนในที่สุดมีฐานะการเงินติดลบในปี 2566 คือมีค่าติดลบเท่ากับ 3,157.7 ล้านบาทและยังมีภาระ ผูกพันอีกกว่า 20,288 ล้านบาท ขณะที่ในตารางที่ 4.10 ส่วนที่ 2 เป็นสถานการณ์จำลองที่มีรายรับเข้าสูง ที่สุดและมีรายจ่ายต่ำที่สุดจะพบว่าเงินกองทุนยังมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากรายรับยังคงต่ำกว่ารายจ่าย ประมาณ 800 ล้าน และแม้ว่าจะยังมีเงินกองทุนเหลือเหลืออยู่กว่า 15,000 ล้านบาท เมื่อสิ้นปี 2567 แต่ก็มี ภาระผูกพันสูงถึง 15,000 ล้านบาทด้วยเช่นกัน ซึ่งจากผลดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อสภาพคล่องในการจัดสรร เงินทุนสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรได้ในอนาคตได้

#### **ข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะ**

ผลการวิเคราะห์ในส่วนนี้ พบว่าประมาณการรายรับที่ได้รับจัดสรรเพื่อใช้สำหรับการสงเคราะห์ปลูก ทดแทนจะไม่เพียงพอต่อรายจ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในระยะยาว เนื่องจากพื้นที่การขอรับการสงเคราะห์ที่เพิ่ม สูงขึ้นในช่วงปีที่ผ่านมา จะสร้างภาระจ่ายเงินสงเคราะห์ที่เพิ่มขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่รายรับที่ได้รับจัดสรรจาก เงิน CESS ทั้งหมด ถูกปรับลดลงเหลือเพียงร้อยละ 40 (จากเดิมที่เคยได้รับในอัตราส่วนร้อยละ 85) ดังนั้น เงินกองทุนจะต้องประสบปัญหาในอนาคตอย่างแน่นอน ดังนั้นหนทางหนึ่งที่คณะผู้วิจัยเห็นว่าสามารถกระทำ ได้ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย คือการปรับเปลี่ยนเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ในปัจจุบันพื้นที่เพาะปลูกยางมีมากจนเกินพอแล้ว ซึ่งหากภาครัฐให้การ สงเคราะห์ดังเดิม จะเป็นเสมือนการอุดหนุน เพื่อให้มีการปลูกมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้แนวทางที่ภาครัฐควร ส่งเสริมคือการเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ยาง โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมกลางน้ำ และปลายน้ำ ดังนั้นการ อุดหนุนโดยใช้เงิน CESS น่าจะถูกปรับทิศทางให้เอื้อกับการพัฒนา และยกระดับการผลิต มากกว่าส่งเสริมให้ ปลูกทดแทนดังเดิม

ตารางที่ 4.9 ประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทน กรณีอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์เท่ากับ 1.40 บาทต่อไร่/ไร่

ส่วนที่ 1: กรณี 400,000 ไร่

หน่วย: ล้านบาท

|                                                                          | 2557(จริง) | 2558   | 2559   | 2560   | 2561   | 2562   | 2563   | 2564   | 2565   | 2566   | 2567   |
|--------------------------------------------------------------------------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1. เงินกองทุนสะสมเจ้าของสวนยาง ต้นปี ณ 1 ตุลาคม                          | 30,680     | 29,403 | 27,368 | 24,779 | 21,811 | 18,190 | 13,967 | 9,250  | 4,362  | 547    | -3,158 |
| 2. รายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS                                 | 3,643      | 4,832  | 5,037  | 5,250  | 5,473  | 5,705  | 5,947  | 6,200  | 6,463  | 6,737  | 7,023  |
| 3. รายรับจัดสรรสำหรับสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง                              | 3,105      | 4,107  | 2,015  | 2,100  | 2,189  | 2,282  | 2,379  | 2,480  | 2,585  | 2,695  | 2,809  |
| 4. ค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงของการสงเคราะห์ปลูกทดแทน (ข้อ 10-19) | 4,382      | 6,142  | 4,604  | 5,068  | 5,811  | 6,505  | 7,096  | 7,367  | 6,400  | 6,400  | 6,400  |
| 5. รายรับสูง (ต่ำ) กว่ารายจ่าย (ข้อ 3- ข้อ 4)                            | -1,277     | -2,035 | -2,589 | -2,968 | -3,621 | -4,223 | -4,717 | -4,887 | -3,815 | -3,705 | -3,591 |
| 6. เงินกองทุนสะสมเจ้าของสวนยางปาลายงวด (ข้อ1-ข้อ5)                       | 29,403     | 27,368 | 24,779 | 21,811 | 18,190 | 13,967 | 9,250  | 4,362  | 547    | -3,158 | -6,749 |
| 7. ภาระผูกพัน ปลายปี ณ 30 กันยายน                                        | 18,080     | 18,338 | 20,135 | 21,467 | 22,056 | 21,952 | 21,255 | 20,288 | 20,288 | 20,288 | 20,288 |

\*รายละเอียดการประมาณค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงของการสงเคราะห์ปลูกทดแทน

[illegible]



ตารางที่ 4.9 ประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทน กรณีอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์เท่ากับ 1.40 บาทต่อกิโลกรัม (ต่อ)

## ส่วนที่ 2: กรณี 300,000 ไร่

หน่วย: ล้านบาท

|                                                                          | 2557 (จริง) | 2558   | 2559   | 2560   | 2561   | 2562   | 2563   | 2564   | 2565   | 2566   | 2567   |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1. เงินกองทุนสะสมเจ้าของสวนยาง ต้นปี ณ 1 ตุลาคม                          | 30,680      | 29,403 | 27,368 | 25,323 | 23,113 | 20,430 | 17,328 | 13,910 | 10,490 | 8,275  | 6,170  |
| 2. รายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS                                 | 3,643       | 4,832  | 5,037  | 5,250  | 5,473  | 5,705  | 5,947  | 6,200  | 6,463  | 6,737  | 7,023  |
| 3. รายรับจัดสรรสำหรับสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง                              | 3,105       | 4,107  | 2,015  | 2,100  | 2,189  | 2,282  | 2,379  | 2,480  | 2,585  | 2,695  | 2,809  |
| 4. ค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงของการสงเคราะห์ปลูกทดแทน (ข้อ 10-19) | 4,382       | 6,142  | 4,060  | 4,310  | 4,872  | 5,384  | 5,797  | 5,900  | 4,800  | 4,800  | 4,800  |
| 5. รายรับสูง (ต่ำ) กว่ารายจ่าย (ข้อ 3- ข้อ 4)                            | -1,277      | -2,035 | -2,045 | -2,209 | -2,683 | -3,102 | -3,418 | -3,420 | -2,215 | -2,105 | -1,991 |
| 6. เงินกองทุนสะสมเจ้าของสวนยาง ปลายงวด (ข้อ1-ข้อ 5)                      | 29,403      | 27,368 | 25,323 | 23,113 | 20,430 | 17,328 | 13,910 | 10,490 | 8,275  | 6,170  | 4,179  |
| 7. ภาระผูกพัน ปลายปี ณ 30 กันยายน                                        | 18,080      | 16,738 | 17,478 | 17,969 | 17,897 | 17,313 | 16,316 | 15,216 | 15,216 | 15,216 | 15,216 |

\*รายละเอียดการประมาณค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงของการสงเคราะห์ปลูกทดแทน

|                                                                        | 2557 (จริง) | 2558    | 2559    | 2560    | 2561    | 2562    | 2563    | 2564    | 2565    | 2566    | 2567    |
|------------------------------------------------------------------------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 8. พื้นที่ที่ขอเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทน (ไร่)                         |             | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 |
| 9. ภาระผูกพัน ต้นปี ณ 1 ตุลาคม                                         |             | 18,080  | 16,738  | 17,478  | 17,969  | 17,897  | 17,313  | 16,316  | 15,216  | 15,216  | 15,216  |
| 10. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามยอดภาระผูกพัน ณ สิ้นปี 2557 |             | 6,142   | 2,430   | 2,034   | 2,057   | 2,023   | 1,898   | 1,497   |         |         |         |
| 11. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2558 |             |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     | 504     | 398     |         |         |
| 12. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2559 |             |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     | 504     | 398     |         |
| 13. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2560 |             |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     | 504     | 398     |
| 14. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2561 |             |         |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     | 504     |
| 15. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2562 |             |         |         |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     |
| 16. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2563 |             |         |         |         |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     |
| 17. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2564 |             |         |         |         |         |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     |
| 18. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2565 |             |         |         |         |         |         |         |         |         | 1,631   | 645     |
| 19. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2566 |             |         |         |         |         |         |         |         |         |         | 1,631   |

ตารางที่ 4.9 แสดงประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายสำหรับการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทน เมื่ออัตราเงินสงเคราะห์เท่ากับ 1.4 บาทต่อกิโลกรัม โดยรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS (ข้อ 2) ได้มาจากตารางที่ 7 เมื่อทำการคูณ 40% (ยกเว้นปี 2558 ใช้ 85%) จึงได้รายรับจัดสรรสำหรับสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง (ข้อ 3) ค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงของการสงเคราะห์ปลูกทดแทน (ข้อ 3) คือผลรวมของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการระงับผูกพัน ณ ปี 2557 (ข้อ 10) หายอดตัดเป็นค่าใช้จ่ายเป็นเวลา 7 ปี) และค่าใช้จ่ายที่เกษตรกรขอรับการสงเคราะห์ในแต่ละปีระหว่าง 2558-2566 (ข้อ 11-19)



ตารางที่ 4.10 ประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทน กรณีอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์เท่ากับ 2.0 บาทต่อกิโลกรัม (ต่อ)

ส่วนที่ 2: กรณี 300,000 ไร่

หน่วย: ล้านบาท

|                                                                          | 2557 (จริง) | 2558   | 2559   | 2560   | 2561   | 2562   | 2563   | 2564   | 2565   | 2566   | 2567   |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1. เงินกองทุนสะสมเจ้าของสวนยาง ต้นปี ณ 1 ตุลาคม                          | 30,680      | 29,403 | 29,128 | 27,946 | 26,637 | 24,892 | 22,768 | 20,370 | 18,013 | 16,905 | 15,955 |
| 2. รายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS                                 | 3,643       | 6,902  | 7,195  | 7,500  | 7,819  | 8,150  | 8,496  | 8,857  | 9,232  | 9,624  | 10,033 |
| 3. รายรับจัดสรรสำหรับสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง                              | 3,105       | 5,867  | 2,878  | 3,000  | 3,127  | 3,260  | 3,398  | 3,543  | 3,693  | 3,850  | 4,013  |
| 4. ค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงของการสงเคราะห์ปลูกทดแทน (ข้อ 10-19) | 4,382       | 6,142  | 4,060  | 4,310  | 4,872  | 5,384  | 5,797  | 5,900  | 4,800  | 4,800  | 4,800  |
| 5. รายรับสูง (ต่ำ) กว่ารายจ่าย (ข้อ 3- ข้อ 4)                            | -1,277      | -275   | -1,182 | -1,309 | -1,745 | -2,124 | -2,398 | -2,357 | -1,107 | -950   | -787   |
| 6. เงินกองทุนสะสมเจ้าของสวนยาง ปลายงวด (ข้อ 1-ข้อ 5)                     | 29,403      | 29,128 | 27,946 | 26,637 | 24,892 | 22,768 | 20,370 | 18,013 | 16,905 | 15,955 | 15,168 |
| 7. ภาระผูกพัน ปลายปี ณ 30 กันยายน                                        | 18,080      | 16,738 | 17,478 | 17,969 | 17,897 | 17,313 | 16,316 | 15,216 | 15,216 | 15,216 | 15,216 |

\*รายละเอียดการประมาณค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงของการสงเคราะห์ปลูกทดแทน

|                                                                         | 2557 (จริง) | 2558    | 2559    | 2560    | 2561    | 2562    | 2563    | 2564    | 2565    | 2566    | 2567    |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 8. พื้นที่ที่ขอเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทน (ไร่)                          |             | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 | 300,000 |
| 9. ภาระผูกพัน ต้นปี ณ 1 ตุลาคม                                          |             | 18,080  | 16,738  | 17,478  | 17,969  | 17,897  | 17,313  | 16,316  | 15,216  | 15,216  | 15,216  |
| 10. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ตามยอดภาระผูกพัน ณ สิ้นปี 2557 |             | 6,142   | 2,430   | 2,034   | 2,057   | 2,023   | 1,898   | 1,497   |         |         |         |
| 11. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2558  |             |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     | 504     | 398     |         |         |
| 12. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2559  |             |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     | 504     | 398     |         |
| 13. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2560  |             |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     | 504     | 398     |
| 14. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2561  |             |         |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     | 504     |
| 15. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2562  |             |         |         |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     | 537     |
| 16. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2563  |             |         |         |         |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     | 546     |
| 17. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2564  |             |         |         |         |         |         |         |         | 1,631   | 645     | 540     |
| 18. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2565  |             |         |         |         |         |         |         |         |         | 1,631   | 645     |
| 19. ค่าใช้จ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ที่เกษตรกรขออนุมัติ ในปี 2566  |             |         |         |         |         |         |         |         |         |         | 1,631   |

ตารางที่ 4.10 แสดงประมาณการรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และรายจ่ายสำหรับการสงเคราะห์ให้แก่เกษตรกรสำหรับการปลูกทดแทน เมื่ออัตราเงินสงเคราะห์เท่ากับ 2 บาทต่อกิโลกรัม โดยรายรับจากการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ CESS(ข้อ 2) ได้มาจากตารางที่ 7 เมื่อทำการคูณ 40% (ยกเว้นปี 2558 ใช้ 85%) จึงได้รายรับจัดสรรสำหรับสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง (ข้อ 3) ค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจริงของการสงเคราะห์ปลูกทดแทน (ข้อ 3) คือผลรวมของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากภาระผูกพัน ณ ปี 2557 (ข้อ 10) หายอดตัดเป็นค่าใช้จ่ายเป็นเวลา 7 ปี) และค่าใช้จ่ายที่เกษตรกรขอรับการสงเคราะห์ในแต่ละปีระหว่าง 2558-2566 (ข้อ 11-19)

## บทที่ 5

### แนวทางการจัดการ CESSที่เหมาะสม

#### 5.1 วิเคราะห์ผลกระทบของพรบ. ใหม่

งานวิจัยนี้ได้เริ่มต้นดำเนินการก่อนที่พระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 จะถูกประกาศใช้เป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2558 ซึ่งผลการศึกษาตามกรอบข้อเสนอโครงการวิจัยที่ตั้งไว้แต่เริ่มแรกนั้น เป็นการประเมินและนำเสนอแนวทางการปรับปรุงการทำงานภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติเดิม ซึ่งได้ถูกยกเลิกไปทันทีหลังจากที่ พรบ.การยางแห่งประเทศไทยถูกประกาศใช้เป็นกฎหมาย

โดยในมาตรา 3 ของ พรบ.การยางแห่งประเทศไทยได้ ระบุให้ยกเลิกกฎหมายต่างๆที่เป็นกรอบการดำเนินงานของ สกย. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการยาง โดยกฎหมายต่างๆที่ถูกยกเลิกมีดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503
2. พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505
3. พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2518
4. พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530
5. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง พ.ศ. 2504
6. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508
7. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 114 ลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2515
8. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

นอกจากนี้ กฎหมายใหม่ยังได้กำหนดให้จัดตั้งองค์กรใหม่ คือการยางแห่งประเทศไทย หรือ กยท. ขึ้น โดยยุบรวม 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง(สกย.) องค์การสวนยาง(อสย.) และสถาบันวิจัยยาง โดยภารกิจของทั้งสามหน่วยงาน(รวมทั้งทรัพย์สิน และเงินกองทุน)นั้นจะถูกโอนมาอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของการยางแห่งประเทศไทย ดังนั้น สกย. ที่เคยทำหน้าที่จัดเก็บและบริหารเงินสงเคราะห์ (CESS) จึงยุติบทบาทลงโดยปริยาย ด้วยเหตุนี้การที่จะนำเสนอแนวทางการปรับปรุงการทำงานของ สกย. ตามวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยนี้ จึงถูกมองว่าไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เพราะปัจจุบันไม่มี สกย.อีกต่อไปแล้ว

อย่างไรก็ดี ในส่วนนี้จะทำการเปรียบเทียบ พรบ.การยางแห่งประเทศไทยกับ พรบ.กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง โดยสังเขป เพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างกฎหมายสองฉบับ ซึ่งมีประเด็นที่นำเสนอ ดังนี้

1) การจัดเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรนั้น ใน พรบ.ใหม่ได้กำหนดไว้ใน มาตรา 47 ที่ระบุว่า “บุคคลใดส่งยางพาราออกนอกราชอาณาจักร ต้องเสียเงินค่าธรรมเนียมให้ กยท. ตามอัตราที่ รัฐมนตรีประกาศกำหนด ..” ซึ่งหมายความว่า ผู้ส่งออกยางพาราจะยังคงต้องเสียเงินCESS อยู่ (โดย เปลี่ยนไป เรียกว่าเป็นค่าธรรมเนียม แทน) อย่างไรก็ตาม ใน พรบ. นี้ไม่ได้ระบุถึงอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ว่าเป็นอัตราเท่าใด จะใช้วิธีจัดเก็บเป็นอัตราเดียว หรือเป็นหลายอัตราเหมือนกับใน พรบ.ฉบับก่อนหน้า ก็ มิได้มีการกล่าวไว้อีกเช่นกัน ในประเด็นนี้ งานวิจัยนี้สามารถที่จะให้ข้อเสนอบางประการได้จากผลการลง พื้นที่ศึกษา ซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนถัดไป

2) พรบ.การยางแห่งประเทศไทยกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้น เรียกว่า “กองทุนพัฒนายาง” โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนายางพารา โดยขอบเขตของการใช้เงิน นั้นจะครอบคลุมมากกว่าการจัดสรรเงินของกองทุนสงเคราะห์ฯเดิม กล่าวคือ เงินจากกองทุนพัฒนายางนี้ได้ ถูกกำหนดไว้ตามมาตรา 49 ว่า จะจัดสรรในลักษณะต่อไปนี้คือ

- ก. จำนวนไม่เกินร้อยละ 10 เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกิจการของ กยท.
- ข. จำนวนไม่เกินร้อยละ 40 เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือ เกษตรกร ชาวสวนยางเพื่อการปลูกแทน
- ค. จำนวนไม่เกินร้อยละ 35 เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือ เกษตรกรชาวสวนยาง สถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง และผู้ประกอบการยางในด้าน การปรับปรุงคุณภาพผลผลิต การผลิต การแปรรูป การตลาด และการดำเนินการอื่นที่ เกี่ยวข้องกับยางพาราและอุตสาหกรรมแปรรูปยางขั้นต้น อุตสาหกรรมการผลิต ผลิตภัณฑ์ยาง อุตสาหกรรมไม้ยาง การพัฒนายางพาราทั้งระบบ และการรักษา เสถียรภาพราคายาง
- ง. จำนวนไม่เกินร้อยละ 5 เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการเงิน วิชาการ การศึกษาวิจัย และการค้นคว้าทดลองเกี่ยวกับยางพาราในอันที่จะเกิดประโยชน์ในการ บริหารจัดการยางพาราอย่างครบวงจร
- จ. จำนวนไม่เกินร้อยละ 7 เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการเพื่อเกษตรกรชาวสวนยาง
- ฉ. จำนวนไม่เกินร้อยละ 3 เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันเกษตรกร ชาวสวนยาง

จะเห็นได้ว่าการจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางมีความครอบคลุมและหลากหลายกว่าการจัดสรร เงินกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งตามกฎหมายเดิมนั้นตีกรอบของการจัดสรรเงินไว้เพียง 3 ด้าน เท่านั้นคือ หนึ่งเพื่อบริหารองค์กร (คิดเป็นร้อยละ 10 ) สองเพื่อใช้วิจัย (ร้อยละ 5 โดยให้สถาบันวิจัยยางเป็น ผู้ใช้จ่ายเงิน) และสามเพื่อการปลูกแทน (ร้อยละ 85)

การจัดสรรเงินกองทุนในแบบเดิมถูกมองว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมยาง เพราะเงินส่วนใหญ่ทุ่มให้กับการปลูกแทน ต้นยางที่ถูกโค่น ดังนั้นกิจกรรมที่สืบเนื่องจากการใช้เงินทุนจึงหนีไม่พ้นการโค่นและปลูกทดแทนเท่านั้น

ภายใต้พรบ. การยางแห่งประเทศไทยนี้ ได้ปรับเปลี่ยนวิธีใช้เงิน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมากที่สุด รวมทั้งยังมุ่งเป้าที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมยางให้ก้าวข้ามการส่งออกผลิตภัณฑ์ขั้นปฐมภูมิ ดังเช่นในปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากการที่ลดสัดส่วนของเงินที่จัดสรรเพื่อการปลูกแทน ลงเหลือเพียงร้อยละ 40 และจัดสรรเงินให้กับกิจกรรมที่ไม่ปรากฏใน พรบ.เดิม อาทิ การจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริม สนับสนุน ให้มีการปรับปรุง คุณภาพผลผลิต การผลิต การแปรรูป การตลาดฯลฯ รวมทั้งการพัฒนาอุตสาหกรรมยางในขั้นตอนต่างๆ (มาตรา 49 (3) ) การจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าจัดสวัสดิการให้กับชาวสวนยาง (มาตรา 49 (5)) และการจัดสรรเงินเพื่อส่งเสริม สนับสนุนสถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง(มาตรา 49 (6))

จะเห็นได้ว่าการใช้เงินกองทุนภายใต้ พรบ.ใหม่นี้จะมีมิติทางด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ มิติทางด้านสวัสดิการความเป็นอยู่ของเกษตรกร และมิติทางด้านความเข้มแข็งของสถาบันชาวสวนยาง รวมเข้าไว้ด้วย

กล่าวอีกนัยหนึ่งคือพรบ. ฉบับใหม่นี้ต้องการที่จะลดปริมาณ (จำกัดการเพิ่มพื้นที่ปลูกยาง โดยมีเพดานของการให้การสงเคราะห์การปลูกแทน) และเพิ่มคุณภาพของอุตสาหกรรมยางโดยรวม (ยกระดับผลผลิต ส่งเสริมสวัสดิการ และสร้างความเข้มแข็งให้กลุ่มเกษตรกร)

3) โครงสร้างการบริหารการยางแห่งประเทศไทยจะมีคณะกรรมการทำหน้าที่วางนโยบาย และควบคุมดูแลกิจการโดยทั่วไปของ กยท. คณะกรรมการนี้เรียกว่า “คณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย” ซึ่งจะประกอบด้วย ประธานกรรม กรรมการโดยตำแหน่ง จากหน่วยงานราชการต่างๆ 6 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 7 คน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนเกษตรกรชาวสวนยาง 3คน ผู้แทนสถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง 2 คน ผู้แทนผู้ประกอบการยาง 2 คน จะเห็นได้ว่า ภายใต้โครงการการบริหารองค์กรใหม่นี้ เกษตรกรจะมีตัวแทนเข้ามานั่งเป็นกรรมการรวมถึง 5 คน ซึ่งแตกต่างจากสัดส่วนของเกษตรกรในกรรมการบริหารกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเดิม ซึ่งกำหนดให้มีตัวแทนเจ้าของสวนยางได้รับแต่งตั้งให้เข้ามาเป็นกรรมการกองทุนสงเคราะห์ได้จำนวน 4 คน (จากคณะกรรมการทั้งหมด 14 คน) จะเห็นได้ว่า ภายใต้โครงสร้างใหม่นี้ เกษตรกรชาวสวนยางจะมีบทบาทในการร่วมกำหนดนโยบายเพิ่มขึ้นจากเดิม

4) ผู้บริหารสูงสุดของ กยท. คือผู้ว่าการการยางแห่งประเทศไทย ซึ่งผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งนี้ต้องสมัครเข้ามาทำงาน และต้องผ่านกระบวนการสรรหา ในขณะที่ผู้บริหารกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางนั้น มีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการกองทุนฯ ซึ่งภายใต้กฎหมายเดิม จะเป็นบุคคลที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเข้ามา จะเห็นได้ว่า ภายใต้โครงสร้างใหม่ ผู้บริหารการยางฯ จะไม่ได้มาจากฝ่ายการเมือง ดังนั้นการทำงานจึงไม่อิงกับฝ่ายการเมือง และไม่มีแนวโน้มที่จะสนองตอบความต้องการของนักการเมืองด้วย

แม้ว่าในหลักการแล้ว พรบ.ฉบับปัจจุบันจะมีข้อดีอยู่มาก และน่าจะตอบสนองความคาดหวังของทั้งเกษตรกรและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยางได้ตรงจุด อย่างไรก็ตามก็ยังมีข้อบ่งชี้ถึงปัญหาและการทำหน้าที่ของ กยท. ยังมีความไม่

ชัดเจนอยู่ ซึ่งผู้วิจัยเข้าใจว่า ขณะนี้คงมีการศึกษาแนวทางที่จะนำกรอบการทำงานตาม พรบ. มาทำเป็นแผนการทำงานอยู่ ข้อกังวลของผู้วิจัยเกี่ยวกับการทำงานของ กยท. นั้นมีอยู่สองประการได้แก่

1) ขอบเขตการดำเนินการของ กยท. ครอบคลุมกว้างขวาง จนน่ากังวลว่าจะสามารถดำเนินการได้ครบถ้วนสมบูรณ์เพียงใด อาทิการที่มีบทบาท ส่งเสริม สนับสนุนและ ให้ความช่วยเหลือ ทั้งด้านวิชาการ การเงิน การผลิต การแปรรูป การอุตสาหกรรม การตลาด การประกอบธุรกิจ ฯลฯ เพื่อยกระดับรายได้ และคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น (มาตรา 8 (3)) รวมทั้งบทบาทในการสร้างเสถียรภาพให้กับราคายางพารา (มาตรา 8 (4)) ซึ่งหากพิจารณาถึงโครงสร้างองค์กรที่เกิดขึ้นจากสามหน่วยงานเดิมนั้น แต่ละหน่วยงานอาจไม่มีความรู้ ความชำนาญในทุกด้านที่กล่าวมาอย่างครบถ้วน อีกทั้งยังต้องปฏิบัติหน้าที่เดิม ควบคู่ไปกับการกิจใหม่ที่เพิ่มขึ้นมาอีกด้วย ทำให้ผู้วิจัยเกิดความกังวลว่า ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการจะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด

2) สืบเนื่องจากข้อ 1. ในมาตรา 10 (4) และ (5) ได้เปิดช่องให้ กยท. เข้าร่วมกิจการหรือเข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของกยท.ได้ รวมทั้งให้อำนาจ กยท. จัดตั้งบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยางพาราได้เช่นกัน ผู้วิจัยเข้าใจว่า มาตราดังกล่าวได้เปิดช่องให้ กยท. สามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องดำเนินการ และหากสามารถดำเนินการร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่น หรือจัดตั้งบริษัทใหม่ขึ้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน แม้ว่าภารกิจในข้อสังเกต 1. จะครอบคลุมหลายด้าน แต่ก็ยังมีช่องทางที่จะทำให้บรรลุผลได้ อย่างไรก็ตาม การตั้งบริษัท หรือการร่วมทุน คงต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ และโปร่งใส เนื่องจาก คณะรัฐมนตรีได้ตั้งข้อสังเกตไว้ เมื่อครั้งพิจารณาร่าง พรบ. เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ที่ผ่านมาว่า “ควรให้มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของการยางแห่งประเทศไทย (กยท.) ในการเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุน และการเป็นผู้ประกอบธุรกิจให้มีความชัดเจน พร้อมทั้งกำหนดขอบเขตหน้าที่ในการเป็นผู้ประกอบธุรกิจอย่างเหมาะสม ตลอดจนไม่ควรให้อำนาจรัฐที่เป็นของ กยท.รวมอยู่ด้วย เพื่อก่อให้เกิดการแข่งขันกับผู้ประกอบการภาคเอกชนอย่างเท่าเทียมและไม่กระทบต่อกลไกตลาดได้ ..” ประเด็นนี้ถือว่ามีความสำคัญ เพราะในพรบ.ปัจจุบันนี้ กำหนดบทบาท กยท. เป็นผู้ให้การสนับสนุนเอกชน ในการพัฒนาอุตสาหกรรมยาง และในเวลาเดียวกัน เปิดช่องให้ กยท. จัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยางได้อีกด้วย ดังนั้นข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีที่ปรากฏข้างต้น จึงเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเสมอในการดำเนินการ

## 5.2 ระบบการบริหารจัดการช่วยเหลือชาวสวนยางของประเทศผู้ผลิตยางแข่งขันกับประเทศไทย

### กรณีศึกษาแนวทางการทำงานของ MRB ของประเทศมาเลเซีย

อุตสาหกรรมยางของมาเลเซียเน้นในเรื่องของการสร้างมูลค่าของผลิตภัณฑ์จากยางธรรมชาติ แต่เดิมนั้นประเทศมาเลเซียถูกมองว่าเป็นหนึ่งในผู้ผลิตและผู้ส่งออกยางธรรมชาติที่ใหญ่ที่สุดซึ่ง

ปัจจุบันอุตสาหกรรมยางของมาเลเซียได้เติบโตอย่างรวดเร็วในอุตสาหกรรมกลางน้ำและปลายน้ำทำให้ได้รับความสนใจมากขึ้น โดยมุ่งเน้นไปสู่แนวความคิดในการสร้างมูลค่าของผลิตภัณฑ์

หน่วยงาน MRB ก่อตั้งวันที่ 1 มกราคม 1998 โดยการรวมหน่วยงาน 3 แห่งเข้าด้วยกัน ได้แก่ RRIM, MRRDB และ MRELB ซึ่งดูแลงานด้าน R & D ของอุตสาหกรรมยางพาราของประเทศมาเลเซีย โดยมีวิสัยทัศน์ที่จะเป็นองค์กรชั้นนำในทุกพื้นที่ของอุตสาหกรรมยางเพื่อประโยชน์ของสังคม มีพันธกิจที่จะเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันและศักยภาพของอุตสาหกรรมยางของมาเลเซียผ่านงานวิจัยและการพัฒนาที่มุ่งเน้นการถ่ายโอนเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งบริการที่สนับสนุนอุตสาหกรรมยางให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมยางของมาเลเซีย รวมทั้งวางแผนนโยบายของอุตสาหกรรมยางพาราของมาเลเซียเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายระดับชาติและจัดลำดับความสำคัญในการวางแผนนโยบายในการพัฒนาและบริหารจัดการที่เกิดประโยชน์แก่อุตสาหกรรมยางพาราของประเทศมาเลเซีย MRB ให้ความสำคัญในการวิจัยและพัฒนาใน 3 ส่วนหลักในสัดส่วนที่เท่าๆกัน ทั้งส่วนต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ (Upstream, Midstream และ Downstream) ดังต่อไปนี้

1. ต้นน้ำ มีหน่วยงาน Tun Abdul Razak Research Centre (TARRC) และ LGM Properties Cooperation ดูแลการคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ในเรื่องของ Reduction of Immaturity Period, Increasing Productivity, Labor saving, Biotechnology รวมทั้งคิดค้นปรับปรุงสายพันธุ์ยางใหม่ที่ดีขึ้น รวมถึงการเพิ่มรายได้และเพิ่มศักยภาพพื้นที่เพาะปลูกให้ได้ผลผลิตที่สูงขึ้น
2. กลางน้ำ เน้นเรื่องของการขบวนการ (processing) โดยที่มีหน่วยงาน SMR Standard Malaysian Rubber ดูแลในการวางแผนงานโกลด์ไลน์และทดสอบมาตรฐานของวัตถุดิบยางให้แก่อุตสาหกรรม รวมทั้งแนะนำวัตถุดิบใหม่ๆ ที่พัฒนาขึ้นให้แก่อุตสาหกรรม ทั้งดูแลกระบวนการขั้นตอนขั้นสูงในการผลิต ปรับปรุงพัฒนาขั้นตอนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความมั่นใจในคุณภาพของวัตถุดิบยางประเทศมาเลเซีย
3. ปลายน้ำ เน้นเรื่องของผลิตภัณฑ์ (product) พัฒนาเทคโนโลยีใหม่เพื่อใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์สู่ตลาด ซึ่งเป็นสินค้าที่เป็นต้องการของตลาดสูง เช่น ถุงมือยาง, ยางทำถนน, road hump, flexible guide posts, Seismic bearing เป็นต้น

อีกทั้ง MRB เป็นศูนย์ทรัพยากร capital และ human ผสมผสานเป็นสื่อกลางในการเชื่อมโยงผลงานวิจัยและพัฒนาทั้ง อุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ มุ่งสู่ตลาดในการเพิ่มมูลค่าของอุตสาหกรรมยางของประเทศมาเลเซีย รวมทั้งจัดหาพัฒนาฝึกอบรมให้มีการเรียนรู้และมีประสบการณ์ ฝึกอบรมบุคลากร (Stakeholder) ให้มีคุณภาพสูงขึ้นสำหรับภาคอุตสาหกรรมยาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตภัณฑ์ปลายน้ำ (Downstream Product) โดยมีการจัดตั้งหน่วยงาน Academy Hevea Malaysia เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่อุตสาหกรรมยางต้องเผชิญ เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมยาง อีกทั้งยังผลิตบุคลากรที่มีทักษะที่เพียงพอสำหรับอุตสาหกรรมยาง แรงการถ่ายโอนเทคโนโลยีสู่ภาคอุตสาหกรรม

ปัจจุบันในอุตสาหกรรมการผลิตยางธรรมชาติของมาเลเซียนั้นลดลงเหลือประมาณ 600,000 ตันต่อปี เมื่อเทียบกับปริมาณที่มากกว่า 900,000 ตันเมื่อปี 2011 อัตราของการลดลงของการผลิตวัตถุดิบยางธรรมชาติสะท้อนให้เห็นว่า มาเลเซียได้เคลื่อนไปสู่การสร้างกำไรมากขึ้นจากอุตสาหกรรมกลางน้ำและอุตสาหกรรมปลายน้ำ เพื่อกระตุ้นให้อุตสาหกรรมยางของมาเลเซียมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องนั้น MRB ทำหน้าที่



เสมือนเป็นผู้ดูแลในการวางแผนการดำเนินงานนโยบายของอุตสาหกรรมยางให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องและเหมาะสมตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยมีวาระสำคัญคือการส่งเสริมทางด้านการวิจัยและพัฒนาในตลอดทางของห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ซึ่งในแต่ละปีนั้น ทีมคณะบริหารได้จัดสรรงบประมาณประมาณ 1 ใน 3 คิดเป็นประมาณร้อยละ 33.33% ของการวิจัยรวม โดยที่งบประมาณได้รับเงินสนับสนุนจากภาครัฐบาลจำนวน 160 ล้านริงกิต คิดเป็นประมาณ 60% ใช้ในด้าน R&D และจากแหล่งรายได้ต่างๆจากกิจกรรมที่จัดขึ้น รวมทั้งจากการจัดเก็บเงิน CESSคิดเป็นประมาณ 25%ของรายได้

จากผลอันเนื่องมาจากการให้ความสำคัญในการลงทุนในด้านของการวิจัยในอัตราที่สูงนี้ ทำให้อุตสาหกรรมต้นน้ำ (เกษตรกรผู้ปลูกยางของมาเลเซีย) ได้รับผลลัพธ์จากพันธกิจที่คิดค้นจากงานวิจัยซึ่งทำให้ได้ผลผลิตในอัตราที่สูง สร้างมาตรฐานของวัตถุดิบยางที่เป็นที่ต้องการของอุตสาหกรรม ในขณะที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมกลางน้ำและปลายน้ำนั้นได้รับผลลัพธ์จากการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันจากการพัฒนาความรู้และได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีใหม่ล่าสุดเพื่อนำไปใช้งานได้จริงในกระบวนการผลิตผลิตภัณฑ์ยางธรรมชาติ

ปัจจุบันนี้ MRB ตระหนักดีว่า ในอุตสาหกรรมยางนั้น มีลักษณะเป็นแบบพลวัต มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอุตสาหกรรมที่สามารถทำกำไรได้จากการสร้างมูลค่าเพิ่มขึ้น คือ กลุ่มอุตสาหกรรมผลิตยางปลายน้ำ MRB ได้ให้ความสำคัญในการลงทุนอย่างสูงทางด้านการวิจัยและพัฒนาในอุตสาหกรรมกลุ่ม 'สี่เหลี่ยม' ซึ่งผลิตภัณฑ์เหล่านี้จะมีอัตราการทำกำไรที่สูงขึ้นและเป็นที่ต้องการของตลาดในเรื่องทั้งความปลอดภัยและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยความรู้ด้านเทคโนโลยีที่ช่วยทำให้ส่งเสริมให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันในอุตสาหกรรมในอนาคต

อีกหนึ่งคุณลักษณะพิเศษของอุตสาหกรรมยางมาเลเซีย คือ กลไกของการเข้าถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ ในอุตสาหกรรมภายใต้ห่วงโซ่อุปทาน โดยมีหน่วยงานภาครัฐ 2 หน่วยงานสำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ MRB และ RISDA โดยที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่า MRB เปรียบเสมือนผู้กำหนดบทบาทและวางแผนในเชิงนโยบายของอุตสาหกรรมยาง และ RISDA รับผิดชอบด้านการดำเนินงานตามแผนนโยบายโดยอาศัยความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน RISDA จะดูแลรับผิดชอบในระดับอุตสาหกรรมต้นน้ำ ในขณะที่ MRB เป็นผู้รับผิดชอบอุตสาหกรรมในระดับกลางและปลายน้ำ ทั้งสองหน่วยงานจะมีบทบาทในการถ่ายทอดข้อมูลและผลงานวิจัยสู่ทุกข้อของห่วงโซ่อุปทานได้อย่างสมบูรณ์

MRB เป็นองค์กรกำกับดูแลของกระทรวง Plantation Industries and Commodities ได้รับเงินสนับสนุนจากภาครัฐบาล ( 160 Million RMประมาณ 60% ใช้ใน R&D) และรายได้ต่างๆจากกิจกรรมที่จัดขึ้น รวมทั้งจากการจัดเก็บเงิน CESS (ประมาณ 25%ของรายได้) ดูแลกำกับในการให้ License ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับยางพารา อาทิ เช่น ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากยางพารา การตั้งโรงงาน การดูแลมาตรฐานของผลผลิตจากยางพารา พันธุ์ยาง โดยที่การจัดเก็บเงิน CESSที่ 0.14 ริงกิตต่อกิโลกรัม โดยแบ่งรายได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรก 0.04 ริงกิตใช้ในหน่วยงาน MRB ในการดูแลเรื่อง R&D แล้วอีกส่วนหนึ่ง 0.092079 ริงกิตส่งต่อให้ RISDA (ในอดีต the Board of the Rubber Industry Replanting : LPGTS)ในการใช้ช่วยดูแลเกษตรกรสวนยาง โดยมีระยะในการช่วยเหลืออุดหนุนเกษตรกรสวนยางที่ทำการ replanting จำนวน 5 ปี เป็นจำนวนเงินขึ้นอยู่กับแต่ละเขตภูมิภาค ดังต่อไปนี้

สำหรับปลูกยางในคาบสมุทรม ได้รับเงินอุดหนุน 9,230 ริงกิต

สำหรับปลูกยางในรัฐซาราวัก ได้รับเงินอุดหนุน 13,500 ริงกิต

สำหรับปลูกยางในรัฐซาบาห์ ได้รับเงินอุดหนุน 14,000 ริงกิต

แบ่งการจ่ายปีแรก 40% ในปีที่ 2-5 จ่ายปีละ 15%

RISDA เป็นหน่วยงานของรัฐบาลภายใต้กระทรวงการพัฒนาชนบทและภูมิภาค (KKLW) และได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อ 1 มกราคม 1973 ภายใต้อำนาจผ่านรัฐสภา รับผิดชอบในทุกด้านของการพัฒนาส่วนของ smallholder รวมถึงการนำผลงานเทคนิคต่างๆของการวิจัยและพัฒนาไปใช้งานจริงในการเพาะปลูกยางและกระบวนการต่างๆในภาคเกษตรกรรม โดยทำงานร่วมกับ MARDEC สนับสนุนให้เกิดทัศนคติใหม่ สร้างแนวคิดที่ทันสมัยสำหรับ Smallholder ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

MRE เป็นหน่วยงานที่ดูแลในเรื่องของการประกาศราคาของยางพารา มีหน้าที่วางข้อตกลงและกฎเกณฑ์ในการค้า

### จากกรณีศึกษาแนวทางการทำงานของ MRB ของประเทศมาเลเซีย ได้วิเคราะห์เพื่อนำมาปรับใช้กับอุตสาหกรรมยางพาราของประเทศไทยได้ดังนี้

#### 1. แนวทางข้อเสนอของการพัฒนาด้าน upstream

ปัญหาของการพัฒนา upstream นั้นไม่ได้อยู่ที่การพัฒนาสายพันธุ์ แต่อยู่ที่การบริหารจัดการพื้นที่ในการปลูกหาวิธีการลดต้นทุนในการปลูกต่อไร่และคัดเลือกสายพันธุ์ที่เหมาะสมกับเกษตรกรชาวสวนยางใช้ปลูกในพื้นที่ เงิน CESS ควรเอาไปใช้ในการสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรชาวสวนยางปลูกสายพันธุ์ที่มีประสิทธิภาพรวมทั้งค้ำค่าในการลงทุนปลูกและเหมาะสมกับภูมิประเทศของพื้นที่นั้นๆ การจัดโซนนิ่งปลูกยางถือเป็นวิธีหนึ่งที่จะสร้างแรงจูงใจหรืออาจจะให้ความรู้เรื่องสายพันธุ์ที่เหมาะสมแก่เกษตรกรชาวสวนยางในแต่ละพื้นที่หรืออาจจะมีการส่งเสริมเมล็ดพันธุ์หรือต้นยางสายพันธุ์ที่มีคุณภาพสูงให้กับเกษตรกรในการปลูก ให้ความรู้เกษตรกรในการทำบัญชีรายรับรายจ่าย คำนวณต้นทุนและผลผลิตต่อไร่ในแต่ละเดือน ในส่วนของการบริหารจัดการพื้นที่ปลูกนั้น เงิน CESS อาจจะไม่สามารถมีผลกระทบต่อปัจจัยนี้เท่าใดนัก กรณีนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องเผยแพร่ความรู้เรื่องความเหมาะสมของภูมิประเทศกับพืชการเกษตรที่เหมาะสมในการเพาะปลูกในแต่ละภูมิภาคให้แก่เกษตรกร

#### 2. แนวทางข้อเสนอของการสนับสนุนด้าน midstream

ประเทศไทยควรจะมีการสนับสนุนในเชิงวิจัยและพัฒนา(research and development)ของอุตสาหกรรม การแปรรูปอย่างจริงจัง ประเทศไทยควรจะเรียนรู้จากโครงสร้างอุตสาหกรรมยางพาราของประเทศคู่แข่งเช่น มาเลเซีย ซึ่งประเทศมาเลเซียเน้น นโยบายทางด้านการบริหารจัดการเงินสงเคราะห์ที่ได้รับจาก CESS นั้น ถูกตั้งขึ้นโดย Malaysian Rubber Board (MRB) ในกรณีนี้ทางMRB เป็นหน่วยงานที่วางแผนทิศทางของอุตสาหกรรมยางของประเทศ ทั้งนี้ได้มีการทำวิจัยเกี่ยวกับเทคโนโลยีการแปรรูปยางพารา ส่งผลทำให้ประเทศมาเลเซียเป็นผู้นำทางด้านการส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากยางพาราและการส่งออกเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมยางพาราอีกด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น การพัฒนาด้าน midstream ควรเริ่มจากการสงเคราะห์เงินเพื่อการศึกษาและพัฒนาบุคลากรเพื่อแปรรูปขั้นต้น (ทั้งนี้อาจจะนำงานวิจัยในมหาวิทยาลัยต่างๆที่ได้มีการศึกษาแปรรูปขั้นต้น

มาแล้วนำมาทดลองปฏิบัติจริงกับกลุ่มเกษตรกร) ฝึกอบรมและให้ความรู้แก่เกษตรกร ทำให้เห็นถึงความสำคัญของการสร้างมูลค่าเพิ่ม เมื่อเกษตรกรมีความรู้และเห็นถึงความสำคัญในเชิงเศรษฐกิจแล้วนั้นจะเริ่มมีการสร้างกลุ่มเพื่อแปรรูปขั้นต้น ถึงแม้ว่าราคายางดิบอยู่ในระดับต่ำ กลุ่มเกษตรกรเหล่านี้จะยังสามารถสร้างรายได้จากยางที่ได้รับการแปรรูปขั้นต้นแล้ว ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มที่เหมาะสม ทั้งนี้ภาครัฐควรช่วยกำกับดูแลในเรื่องของการสร้างมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับในระดับธุรกิจและระดับสากลของยางแปรรูปขั้นต้นจากการผลิตของกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยาง หรือช่วยหาช่องทางธุรกิจรองรับการเติบโตของการรวมตัวของเกษตรกรชาวสวนเพื่อช่วยเกษตรกรในการวางแผนทางการตลาดเพื่อสร้างมาตรฐานสู่ระดับสากลต่อไป

### 3. แนวทางข้อเสนอของการสนับสนุนด้าน downstream

สิ่งสำคัญที่สุด คือ การพัฒนาและการเชื่อมโยงระหว่างด้าน upstream, midstream และ downstream ควรที่จะมีนโยบายหรือมาตรการสนับสนุนอย่างชัดเจนเพื่อให้สามารถเชื่อมต่อกันได้เป็นภาพเดียวกันและในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ด้าน upstream ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาสายพันธุ์ที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ลดต้นทุนการผลิต พัฒนาอุปกรณ์เครื่องมือในการปลูก กรีด และรักษาหน้ายางเพื่อให้เกษตรกรมีผลผลิตต่อไร่ที่สูงขึ้น ผลิตยางดิบที่มีคุณภาพดี ทั้งนี้เกษตรกรอาจจะเข้ามามีส่วนร่วมทางด้าน midstream ในการทำยางแปรรูปขั้นต้น พัฒนาขบวนการแปรรูปขั้นต้นให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในตลาด และภาครัฐส่งเสริมให้มีการร่วมมือกันระหว่างตัวแทนกลุ่มเกษตรกรกับภาคอุตสาหกรรมโดยตรงเพื่อลดจำนวนพ่อค้าคนกลางพัฒนาเทคโนโลยี เครื่องจักรที่สนับสนุนในอุตสาหกรรมยาง ซึ่งอาจจะมีการนำผลงานวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีอุปกรณ์และเครื่องจักรจากมหาวิทยาลัยในแต่ละภูมิภาคต่างๆ นำไปจัดตั้งดำเนินการในชุมชนเพื่อใช้งานในกลุ่มเกษตรกรที่มีความเข้มแข็ง สร้างความเชื่อมโยงระหว่างชุมชนและสถาบันการศึกษาเพื่อพัฒนาบุคลากรให้ตรงกับความต้องการของอุตสาหกรรมยางในอนาคตและทำให้ประเทศไทยได้ประโยชน์เชิงเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นส่วนด้าน upstream พัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีความต้องการสูงในตลาด ACE เช่น การสร้างถนน,ผลิตยางรถจักรยานและจักรยานยนต์, ผลิตเครื่องสำอางจากสารสกัดยาง เป็นต้นเพื่อพัฒนาทักษะและความรู้ก่อนสู่ระดับสากลต่อไป

### 5.3 ข้อเสนอแนะแนวทางจัดการเงิน CESSที่เหมาะสม

จากการศึกษาระบบการบริหารจัดการเงิน CESSตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชาวสวนยาง ผู้ประกอบอุตสาหกรรมยางพาราและผู้ส่งออกยางพารา ได้พบถึงปัญหาอุปสรรคการบริหารจัดการเงิน CESSตามรายละเอียดในบทที่ 4.2 ประกอบกับกรณีศึกษา MRB ของประเทศมาเลเซีย ในการบริหารจัดการช่วยเหลืออุตสาหกรรมยางของประเทศผู้ผลิตยางแข่งขันกับประเทศไทย ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการเงิน CESS ที่เหมาะสมดังต่อไปนี้

#### 1. การใช้ระบบอัตรา CESSแบบคงที่

จากการศึกษาในการลงพื้นที่สำรวจในแต่ละภูมิภาค และการสัมภาษณ์เชิงลึก คณะผู้วิจัยได้ข้อสรุปว่า ผู้ประกอบการและผู้ส่งออกรวมทั้งเจ้าหน้าที่ สกย. ต่างเห็นว่า ควรเปลี่ยนจากระบบการจัดเก็บ

CESSแบบขั้นบันไดเป็นระบบที่เก็บในอัตราคงที่ ซึ่งคณะผู้วิจัยก็เห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว เพราะการปรับจากระบบอัตราขั้นบันไดเป็นอัตราคงที่นั้น จะช่วยลดความไม่แน่นอนของราคาสุทธิที่ผู้ส่งออกจะได้รับ(หลังหักเงิน CESS) และลดการผลักรถภาษีไปสู่เกษตรกรชาวสวนอีกด้วย อย่างไรก็ตามการที่จะไม่เก็บเงิน CESS เลย คงเป็นไปได้ เนื่องจากแนวทางดังกล่าวจะสร้างภาระทางการคลังให้กับรัฐบาล หากภาครัฐยังต้องการสนับสนุนชาวสวนและต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมยางพาราในประเทศ ดังนั้นการเก็บเงิน CESS ในอัตราคงที่และอยู่ในระดับเดียวกันกับประเทศมาเลเซีย จึงเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ราคาสินค้าโภคภัณฑ์ตกต่ำ

## 2. การเพิ่มสัดส่วนการลงทุนในอุตสาหกรรม downstream

สืบเนื่องมาจากราคายาง( วัตถุดิบ) ที่ผันผวนทำให้รายได้ของเกษตรกรชาวสวนยางไม่แน่นอน ในปัจจุบันนั้นอุปทาน(Supply) ของยางพาราในตลาดโลกมีปริมาณมากกว่าอุปสงค์(Demand) ผวนกับการปรับลดลงของราคาน้ำมันดิบ ซึ่งส่งผลให้ราคายางสังเคราะห์(ซึ่งเป็นสินค้าทดแทนของยางธรรมชาติ)มีราคาปรับตัวลดลงตามไปด้วย ดังนั้นราคายางธรรมชาติจึงอยู่ในช่วงขาลง และอยู่ในระดับต่ำเป็นเวลายาวนานต่อเนื่อง แนวทางการแก้ปัญหาที่คณะผู้วิจัยเห็นว่ามีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ปัจจุบันและมีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ยั่งยืน คือการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับยางธรรมชาติ โดยประเทศไทยควรลดการพึ่งพาการส่งออกยางพาราในฐานะสินค้าโภคภัณฑ์ และควรสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมปลายน้ำ (downstream) หรือยางแปรรูปขั้นสุดท้ายเพิ่มขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มรายได้แก่ประเทศ รวมทั้งลดความเสี่ยงจากราคายางที่มีความผันผวนอีกด้วย

## 3. การส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อเข้าถึงในการมีส่วนร่วมในอุตสาหกรรมแปรรูปยางพาราเพิ่มมูลค่ายางพารา

ภาครัฐควรส่งเสริมในการสร้างโครงสร้างระบบของการรวมกลุ่มที่เข้มแข็งของเกษตรกรในการลงทุนร่วมกันในอุตสาหกรรมแปรรูปยางพาราเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ช่วยทำให้เกษตรกรลดความเสี่ยงในการเผชิญความผันผวนของราคายางได้ดียิ่งขึ้น สามารถนำน้ำยางมาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ที่พร้อมขายออกสู่ตลาดโดยไม่ต้องอาศัยพ่อค้าคนกลางอีกต่อไป

## 4. สร้างแรงจูงใจจากการใช้เงินสงเคราะห์ CESSเพื่อให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิตยางพาราหรือปลูกยางพันธุ์

ปัจจุบันเกษตรกรไม่ได้ให้ความสำคัญในการเลือกพันธุ์ยางที่มีคุณภาพสูงในการปลูก ทำให้สัดส่วนผลผลิตต่อไร่ของเกษตรกรนั้นอยู่ในอัตราที่ค่อนข้างต่ำกว่ามาตรฐานหากมีการจัดตั้งองค์กรแห่งการเรียนรู้ในชุมชน สร้างความสามัคคี ให้เกษตรกรช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการถ่ายทอดและบริหารจัดการเก็บองค์ความรู้

อย่างเป็นระบบ เก็บข้อมูลสถิติผลิตผลต่อไร่โดยใช้เทคโนโลยีง่ายๆ มีการแบ่งปันความรู้ระหว่างชุมชนหรือมีการประชุมร่วมระหว่างสถาบันการศึกษา, ชุมชน, หน่วยงานรัฐเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ทั้งเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติ ทั้งนี้ควรที่จะมีการกระตุ้น สร้างแรงจูงใจให้รางวัลเป็นชุมชนตัวอย่างแห่งการเรียนรู้และพัฒนาเพื่อช่วยเพิ่มผลผลิตต่อไร่มากกว่าการเพิ่มพื้นที่ในการปลูกยาง นอกจากนี้ยังสามารถเสนอแนะแนวทางในการดูแลรักษาหน้างยางและวิธีการกรีดยางที่สามารถเพิ่มผลผลิตต่อไร่และการยืดอายุระยะเวลาในการผลิตน้ำยางของต้นยาง สิ่งเหล่านี้ควรมีการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การดูแลใส่ปุ๋ยเพื่อบำรุงหน้างดิน การเก็บสถิติผลิตผลยางในการปลูกยางในแต่ละพื้นที่ เกษตรกรที่ได้รับเงินอุดหนุนจากเงิน CESSจะต้องมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

##### 5. การเพิ่มประสิทธิภาพในการจ่ายเงิน CESSสู่เกษตรกร ควรมีการใช้ระบบ Mobile Banking

มีการช่วยผลักดันเทคโนโลยีเพื่อใช้ในการบริหารจัดการให้แก่เกษตรกร หากสามารถนำเทคโนโลยีระบบ Mobile Banking มาใช้ในการจ่ายเงินให้กับเกษตรกรได้นั้น จะส่งผลทำให้สามารถตรวจสอบและลดขั้นตอนในการประกอบธุรกรรมของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารจัดการในทางด้าน Replanting ซึ่งระบบเทคโนโลยีนั้นสามารถช่วยในการบริหารจัดการเงิน CESSที่เก็บมาจากเกษตรกรชาวสวนยางนั้นควรที่จัดสรรคืนกลับให้เกษตรกรทั้งหมดอย่างแท้จริงหรือหากต้องการที่จะพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมยาง คงไม่ใช่เพียงเป็นผู้ส่งออกขายน้ยางชั้น ยางแท่ง หรือ ยางแผ่นรมควันที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับ 1 ของโลก แต่ควรที่จะพัฒนาทางด้านอื่นๆควบคู่ไปด้วย จากกรณีศึกษา MRB ประเทศมาเลเซีย แสดงให้เห็นว่า การจัดสรรเงิน CESSของประเทศมาเลเซียนั้นได้แบ่งสัดส่วนการใช้จ่ายเงิน CESSออกเป็นสู่ 2 หน่วยงานใหญ่ คือจัดส่วนแรก RISDA ที่มีหน้าที่ในการนำเงิน CESSประมาณ 70% ไปใช้จ่ายคืนกลับให้เกษตรกรเพื่อ Replanting และส่วนที่ 2 นั้น หน่วยงาน MRB มีหน้าที่ในการบริหารจัดการเงิน CESS ประมาณ 30% เพื่อนำไปใช้ในงาน R&D ทั้งอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าประเทศมาเลเซียไม่ได้มีการนำเงินของเกษตรกรมาใช้ในการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐหรือช่วยเหลือในการพยุงราคายางพาราแต่อย่างใด ทั้งนี้พร.ฉบับใหม่ของหน่วยงานการยางแห่งประเทศไทยควรจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์จากการใช้เงิน CESSให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดแก่เกษตรกรอย่างแท้จริง

ภาคผนวก

ตารางผนวกที่ 1 ตารางจำนวนเงินที่ถูกหักจากการขายยางและเงินสงเคราะห์ที่ได้รับเพื่อปลูกทดแทนในแต่ละปี และความเหมาะสมของอัตราเงิน  
สงเคราะห์ CESSจากมุมมองเกษตรกร เมื่อคำนวณจากปริมาณผลผลิตตามพันธุ์ยางและอัตราสงเคราะห์ CESSเท่ากับ 1.4 ต่อกิโลกรัม

(บาทต่อไร่)

| ปีที่         | จำนวนเงินที่ถูกหักจากการขายยางในแต่ละปี |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | จำนวนเงินสงเคราะห์ที่ได้รับในแต่ละปีเพื่อปลูกทดแทน |       |       |       |       |       |       |
|---------------|-----------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|               | 1                                       | 2     | 3     | 4     | 5     | 6     | 7     | 8     | 9     | 10    | 11    | 12    | 13    | 14    | 15    | 16    | 17    | 18    | 19                                                 | 20    | 21    | 22    | 23    | 24    | 25    |
| พันธุ์ยาง 251 |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                                                    |       |       |       |       |       |       |
| ค่าสูงสุด     | (647)                                   | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | (647) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |
| ค่าต่ำสุด     | (466)                                   | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | (466) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |
| พันธุ์ยาง 600 |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                                                    |       |       |       |       |       |       |
| ค่าสูงสุด     | (416)                                   | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | (416) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |
| ค่าต่ำสุด     | (336)                                   | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | (336) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |

ตารางผนวกที่ 1 แสดงรายละเอียดจำนวนเงินที่เกษตรกรถูกหักจากราคายางพาราในแต่ละปี (18 ปี) ซึ่งคำนวณจากปริมาณผลผลิตต่อไร่ต่อปี(ทั้งกรณี  
สูงสุดและต่ำสุด) ของพันธุ์ยาง 251 และ 600 คูณกับอัตราเงินสงเคราะห์ CESS 1.4 บาทต่อกิโลกรัม เทียบกับเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนที่เกษตรกรได้รับ  
จำนวน 16,000 บาท หาย่อยจ่ายเป็นเวลา 7 ปี (ปี 19-25) จากนั้นนำไปคำนวณหามูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV) ได้ตามข้อมูลด้านล่าง  
สำหรับจำนวนเงินสงเคราะห์ที่เหมาะสมต่อปีคือค่าที่คำนวณจากการสมมติให้มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV) มีค่าเท่ากับศูนย์

| มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV) |            | จำนวนเงินสงเคราะห์ที่เหมาะสม |            |
|----------------------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| พันธุ์ยาง 251                                |            | พันธุ์ยาง 251                |            |
| ผลผลิตสูงสุด                                 | (2,885.48) | ค่าสูงสุด                    | 30,535 บาท |
| ผลผลิตต่ำสุด                                 | (1,192.92) | ค่าต่ำสุด                    | 22,009 บาท |
| พันธุ์ยาง 600                                |            | พันธุ์ยาง 600                |            |
| ผลผลิตสูงสุด                                 | (720.57)   | ค่าสูงสุด                    | 19,630 บาท |
| ผลผลิตต่ำสุด                                 | \$27.30    | ค่าต่ำสุด                    | 15,862 บาท |

ตารางผนวกที่ 2 ตารางจำนวนเงินที่ถูกหักจากการขายยางและเงินสงเคราะห์ที่ได้รับเพื่อปลูกทดแทนในแต่ละปีและความเหมาะสมของอัตราเงินสงเคราะห์ CESS จากมุมมองเกษตรกร เมื่อคำนวณจากปริมาณผลผลิตตามพันธุ์ยางและอัตราสงเคราะห์ CESS เท่ากับ 2.0 ต่อกิโลกรัม

(บาทต่อไร่)

| ปีที่         | จำนวนเงินที่ถูกหักจากการขายยางในแต่ละปี |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | จำนวนเงินสงเคราะห์ที่ได้รับในแต่ละปีเพื่อปลูกทดแทน |       |       |       |       |       |       |
|---------------|-----------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|               | 1                                       | 2     | 3     | 4     | 5     | 6     | 7     | 8     | 9     | 10    | 11    | 12    | 13    | 14    | 15    | 16    | 17    | 18    | 19                                                 | 20    | 21    | 22    | 23    | 24    | 25    |
| พันธุ์ยาง 251 |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                                                    |       |       |       |       |       |       |
|               | ค่าสูงสุด                               | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | (924) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |
|               | ค่าต่ำสุด                               | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | (666) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |
| พันธุ์ยาง 600 |                                         |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                                                    |       |       |       |       |       |       |
|               | ค่าสูงสุด                               | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | (594) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |
|               | ค่าต่ำสุด                               | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | (480) | 5,435                                              | 2,150 | 1,800 | 1,820 | 1,790 | 1,680 | 1,325 |

ตารางผนวกที่ 2 แสดงรายละเอียดจำนวนเงินที่เกษตรกรถูกหักจากราคายางพาราในแต่ละปี (18 ปี) ซึ่งคำนวณจากปริมาณผลผลิตต่อไร่ต่อปี (ทั้งกรณีสูงสุดและต่ำสุด) ของพันธุ์ยาง 251 และ 600 คูณกับอัตราเงินสงเคราะห์ CESS 2.0 บาทต่อกิโลกรัม เทียบกับเงินสงเคราะห์การปลูกทดแทนที่เกษตรกรได้รับจำนวน 16,000 บาท ทยอยจ่ายเป็นเวลา 7 ปี (ปี 19-25) จากนั้นนำไปคำนวณหามูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV) ได้ตามข้อมูลด้านล่าง สำหรับจำนวนเงินสงเคราะห์ที่เหมาะสมต่อปีคือค่าที่คำนวณจากการสมมติให้มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV) มีค่าเท่ากับศูนย์

#### มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value, NPV)

##### พันธุ์ยาง 251

    ค่าสูงสุด (5,483.36)

    ค่าต่ำสุด (3,065.42)

##### พันธุ์ยาง 600

    ค่าสูงสุด (2,390.64)

    ค่าต่ำสุด (1,322.25)

#### จำนวนเงินสงเคราะห์ที่เหมาะสม

##### พันธุ์ยาง 251

    ค่าสูงสุด 43,622 บาท

    ค่าต่ำสุด 31,442 บาท

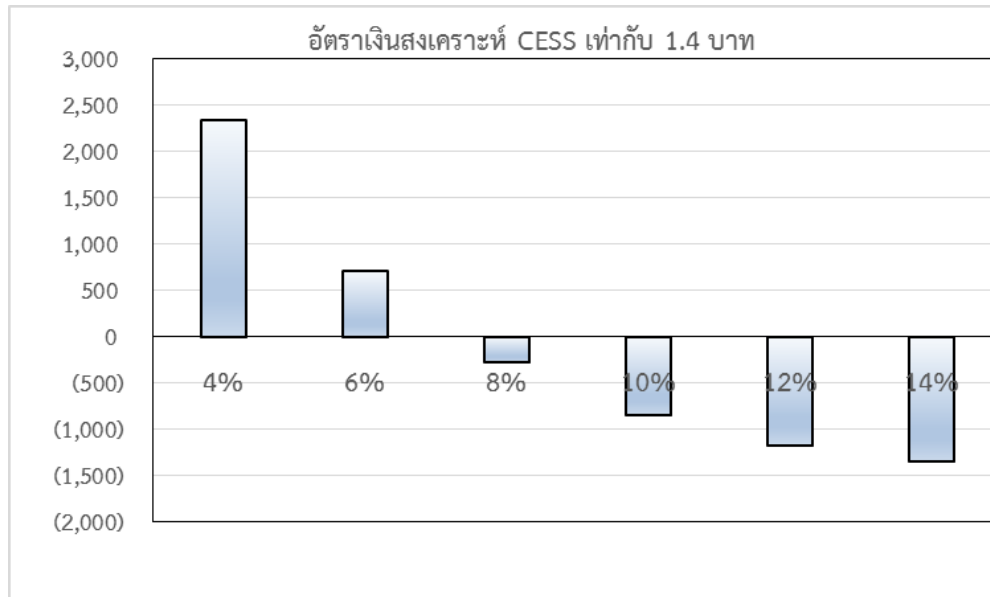
##### พันธุ์ยาง 600

    ค่าสูงสุด 28,043 บาท

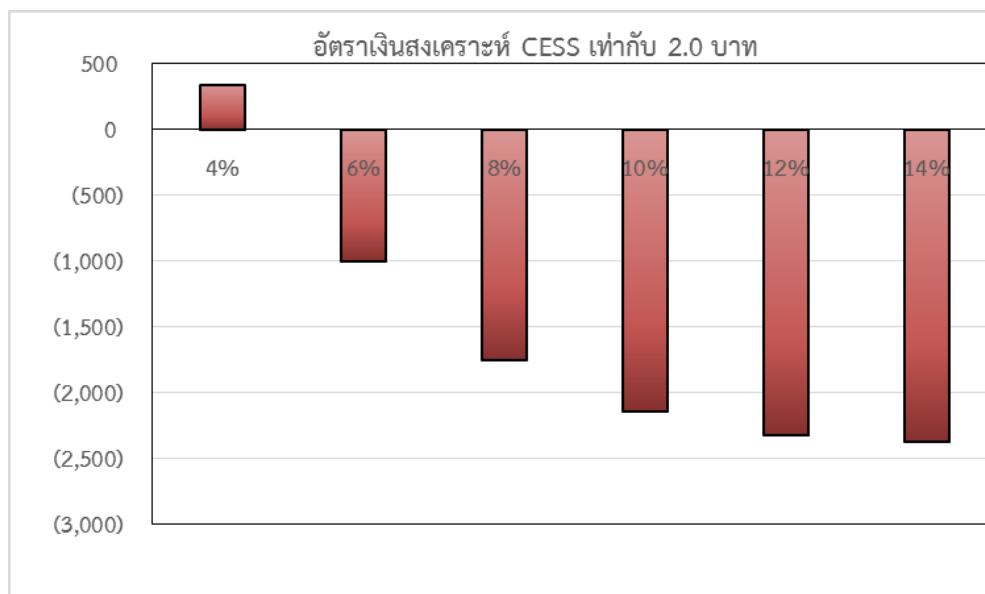
    ค่าต่ำสุด 22,661 บาท

แผนภาพผนวก 1 การวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity Analysis) ของมูลค่าเงินปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value) เมื่อเปลี่ยนแปลงอัตราคิดลด (Discount Rate)

แผนภาพผนวก 1.1 มูลค่าปัจจุบันสุทธิเมื่อกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ CESSเท่ากับ 1.4 บาทต่อกิโลกรัม



แผนภาพผนวก 1.2 มูลค่าปัจจุบันสุทธิเมื่อกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ CESSเท่ากับ 2.0 บาทต่อกิโลกรัม





### ข้อมูลพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503

ตามระเบียบสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ฉบับที่ 46 (พ.ศ. 2523) เรื่องการขอรับการสงเคราะห์เพื่อปลูกแทน สวนยางที่จะได้รับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 จะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

1. สวนยางนั้นจะต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 2 ไร่แต่ละไร่มีต้นยางปลูกอยู่ไม่น้อยกว่า 10 ต้น และโดยส่วนเฉลี่ยไม่น้อยกว่าไร่ละ 25 ต้น / ไร่
2. สวนยางตามข้อ 1.1 จะต้องไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าที่อยู่ระหว่างดำเนินการสงวน หรือ ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดไว้ให้เป็นป่าถาวร อันเป็นสมบัติของชาติ หรือที่ดินหวงห้าม ของ ทางราชการ [สำหรับสวนยางที่อยู่ในเขตป่าสงวนฯ]
3. ต้นยางตามข้อ 1.1 จะต้องเป็นต้นยางอายุกว่า 25 ปี ขึ้นไปหรือต้นยางทรุดโทรมเสียหาย หรือ ต้นยางที่ได้ผลน้อย

ผู้มีสิทธิที่จะยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ปลูกแทนได้จะต้องเป็นบุคคลที่อยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. เป็นเจ้าของสวนยาง คือเป็น ผู้มีสิทธิใน ที่ดินสวนยางตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมีน.ส.3 หรือ โฉนดที่ดิน หรือมีหลักฐานที่ดิน ส.ค. 1 หรือผู้ที่ครอบครองที่ดินสวนยางมีอ ปล่า โดยชอบด้วยกฎหมาย ต่อเนื่องกัน มากกว่า 10 ปี หรือผู้รับโอน สวนยางจาก ผู้มีสิทธิครอบครอง ดังกล่าว
2. ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล ผู้พิทักษ์หรือผู้จัดการมรดกของเจ้าของสวนยาง
3. ผู้ทำการแทนคือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากเจ้าของสวนเพื่อทำการปลูกแทนเป็นหนังสือ
4. ผู้เช่าที่ดินสวนยางคือผู้เช่าที่ดินของผู้อื่นสร้างสวนยางโดยมีสัญญาเช่าเป็นหนังสือ
5. ผู้มีสิทธิได้รับผลิตผลจากต้นยางในสวนยางโดยยินยอมของเจ้าของสวนยางเป็นหนังสือ
6. ผู้เช่าสวนยางคือผู้เช่าสวนยางของผู้อื่นเพื่อผลิตผลยางโดยมีสัญญาเช่าเป็นหนังสือ
7. ในกรณีที่ผู้ยื่น คำขอรับการสงเคราะห์ ในฐานะเจ้าของ หรือตัวแทนที่เป็นคนต่างด้าว จะต้องอยู่ ภายใต้เงื่อนไข ตามประกาศ คณะปฏิบัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 (ประกาศภายในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 89 ตอนที่ 180 ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2515) ดังนี้

โดยการยื่นคำขอ ในนามของตนเอง หรือ เป็นตัวแทน จะต้อง เป็น ผู้ที่มีหนังสือรับรอง จากทะเบียนกรมการค้า ที่แสดงว่า ผู้นั้นมีสิทธิ ที่จะประกอบอาชีพการทำสวนยาง หรือ หนังสือ รับรองการประกอบธุรกิจ ซึ่งออกให้โดยอธิบดีกรม ทะเบียนการค้ามาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ สกย. และผู้ที่มี หนังสือรับรองดังกล่าว จะขอรับการสงเคราะห์เพื่อปลูกแทนเพิ่มขึ้น จากเดิมได้ อีกไม่เกินร้อยละสามสิบ ถ้าเกินกว่า ร้อยละสามสิบต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้าก่อน

ผู้ขอสงเคราะห์ปลูกแทนจะขอปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดี หรือไม้ยืนต้นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ผู้ขอสงเคราะห์ปลูกแทนอาจขอปลูกแทนได้ดังต่อไปนี้

1. ขอปลูกแทน ด้วยยางพันธุ์ดี ในสวนยางเดิม ผู้ขอสงเคราะห์ ขอปลูกแทนคราวเดียวหมด ทั้งแปลง หรือ เพียงบางส่วนไม่น้อยกว่า 2 ไร่ ก็ได้ แล้วแต่ความสมัครใจ ของผู้ขอ เว้นแต่ ในกรณีที่ สวนยางแปลงนั้น เข้าหลักเกณฑ์ควรได้รับการสงเคราะห์ เพียงเท่าที่ขอ หรือ สวนยางแปลงนั้น เหลือเป็น แปลงสุดท้ายจากที่ผู้ขอได้เคย ได้รับการสงเคราะห์ปลูกแทน มาแล้ว

2.ขอปลูกแทน ด้วยไม้ยืนต้น ในที่สวนยางเดิม ผู้ขอสงเคราะห์ จะขอปลูกแทนได้เฉพาะสวนยาง ที่มีเนื้อที่เกินกว่า 15 ไร่ ขึ้นไป และ จะต้องปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดี ไม่น้อยกว่า 15 ไร่เสียก่อน ส่วนที่เหลือ จึงจะได้รับอนุมัติให้ปลูกแทน ด้วยไม้ยืนต้น เป็นเนื้อที่ร้อยละ ของเนื้อที่ของ สวนยางทั้งหมดตามระเบียบ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง เรื่อง หลักเกณฑ์การให้การสงเคราะห์ ปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้น

3.ขอปลูกแทนในที่ดินแปลงใหม่ตามมาตรา 21 จะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- เจ้าของสวนยาง (ทั้งของตนและคู่สมรส) ซึ่ง มีสวนยางแปลงเดียวหรือหลายแปลงรวมกัน มีเนื้อที่ไม่เกิน 15 ไร่ ไม่ว่าจะเป็สวนยางอ่อน หรือ สวนยางแก่
- เจ้าของสวนยางตามข้อ 3.3.1 จะต้องมิดินแปลงใหม่ซึ่งมีเนื้อที่ตั้งแต่ 15 ไร่ขึ้นไป (ทั้งของตนเอง และ คู่สมรส)
- ที่ดินสวนยางแปลงเก่า และ ที่ดินแปลงใหม่จะติดต่อกัน เป็นผืนเดียวกัน ก็ได้หรือว่า ที่ดินสวนยางแปลงเก่า อยู่อีกแห่งหนึ่ง ที่ดินแปลงใหม่ อีก แห่งหนึ่งต่างตำบล อำเภอ จังหวัด กันก็ได้
- ที่ดินแปลงใหม่ จะต้องไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือในเขตป่า ที่อยู่ระหว่างดำเนินการสงวน หรือ ป่า ที่คณะรัฐมนตรี มีมติกำหนดไว้ให้ เป็นป่าถาวรอันเป็น สมบัติของชาติ หรือ ที่หวงห้าม ของทางราชการ และ จะต้องมี ใบจองหรือหลักฐาน การถือครอง ที่ดิน เช่น ส.ค 1 , น.ส.2 , น.ส.3 , ตราจอง , โฉนดหรือหนังสือ รับรอง ของนิคมว่า มีสิทธิในที่ดิน ในกรณี เป็นที่ดิน ที่ได้รับการจัดสรร ในนิคม สร้างตนเอง ด้วย
- ที่ดิน สวนยาง แปลงเก่า จะต้องมิดิน ตราจอง หรือ น.ส.3 เป็นอย่างต่ำ่วนแต่ ในกรณี เป็นที่ดิน ที่ได้รับ การจัดสรรในนิคม สร้างตนเอง โดยนิคมออกหนังสือ รับรองว่ามีสิทธิ ในที่ดินดังกล่าว
- ที่ดินสวนยาง แปลงเก่าที่ จะขอปลูกตามมาตรา 21 ได้นั้น ผู้ ขอสงเคราะห์จะต้อง ได้ครอบครองมาแล้ว จน ถึง วันยื่น คำขอรับ การสงเคราะห์ ไม่น้อยกว่า 1 ปี
- การขอรับ การ สงเคราะห์ ตามมาตรา 21 นั้น ผู้ขอสงเคราะห์ ต้องให้คำรับรองตามมาตรา 21 ตาม แบบ ของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์ การ ทำสวนยาง ที่ได้กำหนดไว้

ผู้ขอสงเคราะห์เพื่อการปลูกแทน ต้องนำเอกสารและหลักฐานการถือครองที่ดิน มาประกอบการยื่นแบบคำขอรับการสงเคราะห์จากพนักงานของ สกย. จังหวัด