

## บทที่ 3

## ปัญหาการค้ากับต่างประเทศของประเทศไทย

## ปัญหาการค้ากับต่างประเทศ

1. ความไม่มีเสถียรภาพในเรื่องราคาสินค้าออกของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตรกรรม ซึ่งราคามักจะเคลื่อนไหวอยู่เสมอ ทั้งนี้ก็เพราะการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์และอุปทาน ของสินค้านั้น ปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรกรรมขึ้นอยู่กับสภาพอากาศเป็นส่วนใหญ่ ยากต่อการที่จะคาดคะเนและควบคุมปริมาณผลผลิต แต่ละปีให้เป็นไปตามที่ต้องการ จึงทำให้ราคาสินค้าเกษตรกรรมเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ
2. มีความเสียเปรียบในอัตราราคา ( Terms of Trade ) เนื่องจากราคาของสินค้าเกษตรกรรมที่ส่งออกนั้นต่ำ เมื่อเทียบกับราคาสินค้าอุตสาหกรรมที่นำเข้าจึงทำให้ Terms of Trade หรืออัตราส่วนราคาของสินค้าออกต่อราคาสินค้าเข้าต่ำ
3. คุณภาพสินค้าที่ส่งออกไม่ได้มาตรฐาน เรื่องนี้นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอันหนึ่งทำให้สินค้าไทยขาดความนิยมในตลาดต่างประเทศ รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาข้อนี้ จึงได้กำหนดให้สินค้าบางชนิดได้แก่ ข้าวโพค ฝ้าย ทุเรียน กล้วย ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ป่าน ไม้สัก ไม้สักแห้ง ไม้ป่าน ไม้ป่าน เป็นสินค้ามาตรฐาน และได้แต่งตั้ง คณะกรรมการตรวจสอบมาตรฐานสินค้าขึ้น ถึงกระนั้นก็ตามยังมีพ่อค้าบางคนพยายามหาทางหลีกเลี่ยงและปลอมปนสินค้าและยังมีสินค้าออกที่สำคัญอีกหลายชนิดที่ยังไม่ได้กำหนดให้เป็นสินค้ามาตรฐาน
4. ปัญหาเรื่องผู้ส่งออกรายย่อยซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก พ่อค้าเหล่านี้มีทุนน้อยการซื้อขายสินค้าเกษตรกรรม โดยปรกติแล้วจะมีการทำสัญญาซื้อขายกันไว้ล่วงหน้าก่อน และเมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตแล้วก็ส่งไปให้ผู้ซื้อตามข้อตกลงที่ระบุให้สัญญานั้น ซึ่งนับว่ามีภาระการเสี่ยงมาก เนื่องจาก supply ของสินค้าเกษตรกรรมไม่มีความแน่นอน ราคาปรวนแปรได้ง่าย ในขณะที่ทำสัญญาซื้อขาย พ่อค้าส่งออกมักทำสัญญา ขายในราคาที่ต่ำ

เพื่อหวังที่จะได้ขายจำนวนมาก ๆ แต่เมื่อถึงเวลาที่จะต้องส่งมอบสินค้าแล้ว ราคาในประเทศอาจสูงกว่าที่คาดไว้ พ่อค้าส่งออกขายย่อย ๆ ที่มีทุนน้อยเหล่านี้ ไม่สามารถรับภาระการขาดทุนได้ก็พยายามปลอมปนสินค้า ส่งสินค้าคุณภาพต่ำกว่าที่ระบุในสัญญาไปแทน หรือส่งให้ไม่ครบตามสัญญา บางรายถึงกับละทิ้งเลิกลมไปการกระทำเช่นนี้ นำผลเสียหายมาสู่ส่วนรวมเป็นอันมากทำให้ต่างประเทศไม่กล้าที่จะทำสัญญาซื้อขายสินค้ากับประเทศไทย

5. ปัญหาในเรื่องการแข่งขันกันของผู้ส่งสินค้าออก ในขณะที่เดียวกันทางคานาผู้ซื้อในต่างประเทศมีการรวมกันในการซื้อ ทำให้ประเทศผู้ซื้อได้เปรียบในเรื่องการต่อรองราคา บางประเทศเช่นญี่ปุ่น อินโดนีเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ เหล่านี้รัฐบาลเท่านั้นที่มีสิทธิซื้อข้าวจากต่างประเทศได้ทำให้หมกปัญหาในเรื่องการแข่งขันกันทางคานาผู้ซื้อ ส่วนทางคานาผู้ส่งออกของไทยมีการแข่งขันกันมาก ทำให้ราคาสินค้าออกของไทย ถูกกดให้ต่ำอยู่เสมอ

6. ขาดความรอบรู้ในสภาพตลาดต่างประเทศทำให้เสียเปรียบในการทำสัญญาขอตกลงทางการค้าอยู่เสมอ การส่งผู้แทนไปดูงานการค้าในต่างประเทศไม่ได้ผลเท่าที่ควร ขาดการค้นคว้าวิจัยตลาดที่จริงจัง

7. ปัญหาการทุ่มตลาด (Dumping) จากประเทศญี่ปุ่น เนื่องประเทศญี่ปุ่นมีนโยบายส่งเสริมสินค้าออกอย่างรุนแรง สินค้าจากญี่ปุ่นที่ขายในประเทศไทย บางชนิดราคาต่ำกว่าราคาที่ขายในประเทศญี่ปุ่น ทั้งนี้เพื่อที่จะลลายอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน ที่ทำการผลิตในประเทศไทย เมื่ออุตสาหกรรมในประเทศไทยเลิกลมไปแล้ว ราคาสินค้าต่างประเทศนั้นก็จะสูงขึ้นทันที

ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการส่งข้าวออกไปขายต่างประเทศที่ประสบอยู่ในปัจจุบันนี้ก็คือ ปัญหาที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ทำการขายข้าวภายใต้รัฐบัญญัติ 480<sup>1</sup> โดยขายให้แก่ประเทศต่าง ๆ ซึ่งเคยเป็นลูกค้าซื้อข้าวจากไทยมาก่อน ได้แก่ประเทศอินโดนีเซีย, เกาหลีใต้, ปากีสถาน, อินเดีย โดยยอมรับเงินตราของประเทศผู้ซื้อ และไม่นำเงินนั้นกลับไปสหรัฐ คงทิ้งไว้ใช้จ่ายในประเทศผู้ซื้อ เช่นจ่ายค่าใช้จ่ายในสถานทูตของประเทศ

1 กรมการสนเทศ, กระทรวงเศรษฐกิจ. ข่าวพาณิชย์ฉบับพิเศษ ( 20 สิงหาคม 2513 )

เศรษฐกิจ หรือทางกรณี ให้เลื่อนการชำระเงินเป็นระยะถึง 30 ปี การกระทำเช่นนี้  
 ทำให้ประเทศต่างหันไปซื้อข้าวจากสหรัฐอเมริกาทั้ง ๆ ที่ สหรัฐขายข้าวในราคาที่แพงกว่า  
 ข้าวจากประเทศไทย กล่าวคือสหรัฐขายข้าวในราคาตันละประมาณ 125 - 130 เหรียญ  
 แต่ประเทศไทยขายเพียงตันละ 80 เหรียญเศษ ๆ ทั้งนี้ก็เพราะประเทศผู้ซื้อสามารถชำระ  
 ค่าข้าวเป็นเงินตราของประเทศผู้ซื้อได้ทั้งยังมีระยะเวลาการชำระเงินอันยาวนานอีกด้วย  
 ประเทศไทยไม่อยู่ในฐานะที่จะแข่งขันกับสหรัฐอเมริกาได้ด้วยวิธีนี้ เพราะเรามีเงินทุนน้อย  
 ได้มีการเจรจาขอความเห็นใจจากสหรัฐอเมริกาหลายครั้ง จนในที่สุด สหรัฐอเมริกา  
 ยอมลดปริมาณการขายข้าวให้บางประเทศลงจากเดิมคือ สี่แสนตันเหลือเพียงสามแสนห้า  
 หมื่นตัน ส่วนอีกห้าหมื่นตัน เปิดโอกาสให้ประเทศไทยได้ไปเจรจาตกลงขายข้าวเอาเอง  
 อย่างไรก็ตามประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังยังคงยืนยันที่/ทำการค้าภายใต้รัฐบัญญัติ 480 นี้  
 ต่อไป ซึ่งเป็นปัญหาที่ประเทศไทยจะต้องหาทางแก้ไขโดยรีบด่วน โดยการแสวงหาคาตลาด  
 ใหม่ซึ่งมีใช้สิ่งที่จะทำได้ง่าย ๆ และอีกประการหนึ่ง ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะแสวงหาคาตลาด  
 ใหม่ได้แล้วประเทศสหรัฐอเมริกาก็อาจใจนโยบาย การค้าภายใต้รัฐบัญญัติ 480 นี้กับ  
 ประเทศลูกค้าใหม่ของไทยอีกก็ได้ ผู้เขียนเห็นว่าทางออกอันหนึ่งที่จะพอแก้ไขปัญหานี้ได้บาง  
 ก็คือถึงแม้เรา จะยืดระยะเวลาของการชำระเงินให้ยาวนานเหมือนประเทศสหรัฐอเมริกา  
 ไม่ได้ และเราไม่สามารถที่จะรับเงินตราของประเทศผู้ซื้อโดยตรงได้ แต่ก็อาจใช้วิธีสำ  
 รวจว่าประเทศผู้ซื้อข้าวจากไทยนั้น มีการส่งสินค้าอะไรเป็นสินค้าออกบ้าง และประเทศ  
 ไทยได้มีการซื้อสินค้าอะไรจากประเทศเหล่านั้นบ้างดังประวัติในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทย  
 ก็ได้เคยซื้อกาแฟ ชาผง, น้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น, เคมีภัณฑ์ จากประเทศอินโดนีเซีย  
 ข้าวเหล็ก, เหล็กกล้า, กระจสบ้าน, ผาทอง, เชือก, ผลิตภัณฑ์เคมีจากประเทศอินเดีย  
 ข้าวเคมีภัณฑ์, เส้นค้าย, ผ้าย, กระจสบ้าน จากปากีสถาน และซื้อยางนอทยางในยวค  
 ยาน, ผ้า, โสม, เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ จากเกาหลีใต้ ในการทำสัญญาซื้อขายกับ  
 ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ก็อาจใช้วิธีทำสัญญาขายข้าวพร้อม ๆ กับทำสัญญาซื้อสินค้าจาก  
 ประเทศเหล่านั้นเท่ากับว่าประเทศไทยรับชำระค่าข้าวเป็นสินค้าเข้าจากประเทศผู้ซื้อข้าว  
 จากไทย วิธีการอันนี้อาจดึงดูดใจให้ประเทศต่าง ๆ หันมานิยมซื้อข้าวจากไทย เพราะ  
 เท่ากับเป็นการขยายตลาดสินค้าออกให้แก่ประเทศเหล่านั้นด้วย วิธีนี้ถ้าจะมองในอีกแง่

หนึ่งก็เท่ากับว่าเศรษฐกิจได้ถอยกลับเข้าไปสู่ระบบ Barter System แต่มันก็เป็นทางออกที่ประเทศไทย จะใช้แก้ปัญหาเฉพาะหน้าในปัจจุบันนี้ได้ ซึ่งก็เป็นสิ่งที่น่าจะได้ทดลอง

ปัญหาการผลิตและการดำเนินงานภายในประเทศที่กระทบกระเทือนการค้ากับต่างประเทศ

นอกจากปัญหาการค้ากับต่างประเทศโดยตรงแล้ว ยังมีปัญหาทางด้านการผลิตและการดำเนินงานภายในประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับกระทบกระเทือนการค้ากับต่างประเทศ ได้แก่ ปัญหาการผลิตข้าวซึ่งเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญที่สุดของประเทศไทยตั้งแต่ได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่าปัญหาที่น่าสนใจในเรื่องการผลิต และการซื้อขายข้าวก็คือปัญหาเรื่องค่าพรีเอมิอัม ซึ่งการเก็บค่าพรีเอมิอัม ทำให้ราคาข้าวที่ชาวนาได้รับต่ำ ชาวนาขาดกำลังใจในการทำงาน ผู้ที่อยู่ในวัยฉกรรจ์ ส่วนมากละทิ้งนาไปรับจ้างทำงานอย่างอื่นที่มีรายได้สูงกว่าปล่อยให้คนชราและเด็กที่อยู่เฝ้าบ้านเป็นผู้ทำนา โดยไม่คิดปรับปรุงหรือพัฒนาแต่อย่างใด การเก็บค่าพรีเอมิอัม จึงควรยกเลิกอย่างยิ่ง แต่การจะประกาศยกเลิกการเก็บค่าพรีเอมิอัม ในทันทีทันใด จะเป็นการกระทบกระเทือนรายได้ของรัฐและราคาข้าวในประเทศอย่างรุนแรง ฉะนั้นควรใช้วิธีลดอัตราค่าพรีเอมิอัม ลงทุก ๆ ปีและให้หมดหรือยกเลิกไปภายใน 5 ปี ในขณะที่เกี่ยวกับรัฐก็ควรพยายามเร่งรัดส่งเสริมการผลิตข้าวให้ผลิตได้ปริมาณที่เพิ่มขึ้นทุกปี คือให้ supply ในประเทศได้เพิ่มขึ้นในขณะที่อัตราพรีเอมิอัม ลดลงเพื่อรักษาระดับราคาในประเทศไว้ไม่ให้สูงขึ้นมากนักอย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้ว บางปี อัตราการเพิ่มของปริมาณข้าวที่ผลิตได้อาจไม่สอดคล้องกับอัตราการลดค่าพรีเอมิอัม คือเมื่อลดอัตราค่าพรีเอมิอัม แล้วข้าวไทยจะส่งออกได้มากขึ้น ถ้าหากทางด้านผลผลิตเพิ่มไม่มากพอแล้ว ราคาข้าวในประเทศจะสูงขึ้น เช่นนี้รัฐบาลจึงใช้วิธีควบคุม quota การส่งออกในบางปีเพื่อรักษาระดับราคาข้าวในประเทศ เช่นนี้เป็น การแก้ปัญหาในระยะสั้นเท่านั้นแต่ในระยะยาวแล้วรัฐจะต้องส่งเสริมให้การผลิตมีปริมาณมากพอที่จะรักษาระดับราคาในประเทศไม่ให้สูงเกินไป

สำหรับการส่งเสริมการผลิตข้าวและรักษาระดับรายได้ของชาวนานี้ รัฐบาล  
ได้ตระหนักถึงความสำคัญและได้พยายามทำอยู่แล้ว แต่ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เป็นต้นว่า รัฐ  
บาลได้ตั้งหน่วยส่งเสริมพันธุ์ข้าวขึ้นตามจังหวัดต่าง ๆ ที่มีพื้นที่นาจำนวนมาก มีนักวิชาการทำการ  
ค้นคว้า และทดลองการทำนาวิธีต่าง ๆ โดยใช้ความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ แล้ว  
พยายามถ่ายทอดความรู้เหล่านั้นไปสู่ชาวนาตลอดจนหาทางที่จะพัฒนาการผลิตทั้งทางด้าน  
คุณภาพและปริมาณ แต่ปรากฏว่าการพัฒนาการทำนาไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากสาเหตุ  
ต่าง ๆ ดังนี้

1. ประเทศไทยมีการทำนาเพียงมีละ หนึ่งครั้ง ทั้ง ๆ ที่ต่างประเทศ  
สามารถทำนาได้ปีละ 2 ครั้ง รัฐบาลได้พยายามช่วยเหลือชาวนาโดยการสร้างเขื่อนชล  
ประทาน ขึ้นตามภาคต่าง ๆ แต่ชาวนาไม่ได้รับประโยชน์จากเขื่อนชลประทานเหล่านั้น  
สมดังความมุ่งหมาย เนื่องจากไม่มีคลองส่งน้ำไปยังที่นา ชาวนาจะต้องสร้างคลองส่งน้ำ  
เอง การสร้างคลองส่งน้ำจะสำเร็จได้ก็ต่อจากอาศัยความร่วมมือเพรียงกันของเจ้าของที่นา  
ทุก ๆ แปลงที่จะสร้างคลองส่งน้ำให้วนไปยังที่นาแปลงต่าง ๆ ถ้าหากเจ้าของที่นาใน  
บริเวณใกล้เคียงไม่ยอมสร้างคลองส่งน้ำแล้ว เจ้าของที่นาแปลงที่อยู่ไกลออกไปก็ไม่สามารถ  
สร้างคลองส่งน้ำต่อมานเข้าไปในที่นาของตนได้

2. ปัญหาในการถ่ายทอดความรู้ทางการ<sup>วิชา</sup>ให้ชาวนา ชาวนาในชนบทส่วนมาก  
มีพื้นความรู้ต่ำสามารถพูดเข้าใจได้เฉพาะ ภาษาถิ่น เมื่อเจ้าหน้าที่ทางราชการไปอบรม  
แนะนำความรู้ทางวิชาการ ชาวนาเหล่านั้นมักจะไม่เข้าใจในภาษาที่เจ้าหน้าที่อธิบาย  
ฉะนั้นเจ้าหน้าที่ที่จะไปแนะนำความรู้ตามถิ่นต่าง ๆ ควรเป็นผู้ที่มีภูมิสำเนาเดิมอยู่ท้องถิ่น  
นั้น สามารถพูดภาษาท้องถิ่นนั้นได้ และมีความเข้าใจในขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น  
นั้นดี ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจจิตใจประชาชน และสะดวกต่อการถ่ายทอดความรู้

3. ปัญหาในเรื่องการดำเนินงานของสหกรณ์ชาวนา สหกรณ์ชาวนาตั้งขึ้น  
โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะตรึงราคาข้าวไว้ คือสหกรณ์จะรับซื้อข้าวจากชาวนาในราคาพอสมควร  
เพื่อไม่ให้ชาวนาแข่งขันกันขายข้าวให้กับพ่อค้าคนกลางป้องกันมิให้พ่อค้าคนกลางกด  
ราคาข้าวของชาวนาให้ต่ำจนเกินไป ให้ความช่วยเหลือชาวนาในด้านสินเชื่อเพื่อการทำนา

ช่วยเหลือผู้ประกอบการในการทำนาไปขายให้ชาวนาในราคาถูก ช่วยอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการทำนา ตลอดจนซื้อปุ๋ยและพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพดีไปแจกจ่ายหรือขายให้ชาวนาในราคาที่ถูกลง ส่งเสริมการผลิตด้วยวิธีต่าง ๆ ที่สหกรณ์จะพึงกระทำได้ วัตถุประสงค์ของสหกรณ์ดังที่กล่าวมานี้ ก็นับว่าชอบด้วยหลักการ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่สหกรณ์ส่วนใหญ่นำเงินงานบริการวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ คือ พยายามที่จะหาทางให้สหกรณ์มีกำไรมาก ๆ จึงมีลักษณะคล้ายกิจการของเอกชน รัฐควรหาทางแก้ไขปัญหานี้ให้การดำเนินงานของสหกรณ์เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ คือ พยายามช่วยเหลือชาวนาในกานต่าง ๆ มิใช่เป็นกิจการที่แสวงหากำไร

4. ปัญหาเรื่องที่ทำขนาดเล็ก ขนาดของนาที่ชาวนาแต่ละครอบครัวทำนั้น ส่วนมากเป็นที่ทำขนาดเล็ก ประกอบกับเงินทุนของชาวนามีน้อยทำให้ไม่สามารถนำเครื่องจักรที่ทันสมัยมาใช้ผ่อนแรงได้ เช่นการจะใช้รถแทรกเตอร์ไถนา รถแทรกเตอร์แต่ละคันราคาสูงมาก หากซื้อมาไถนาเพียงแปลงเล็ก ๆ ก็ไม่คุ้ม ชาวนาทั้งหลายจึงนิยมใช้กระบือไถนาแบบดั้งเดิมล้าสมัย ลิ่นเปลืองทั้งเวลาและกำลังงานมาก รัฐบาลควรช่วยเหลือชาวนาในเรื่องนี้โดยจัดให้มีรถแทรกเตอร์รับจ้างไถนาในราคาที่ไม่แพง

นอกจากที่กล่าวมาแล้วนี้ ปัญหาสำคัญอีกอันหนึ่งที่รัฐบาลจะต้องควรสอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิดคือ เรื่องการทุจริตของเจ้าหน้าที่ การที่รัฐบาลแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ไปให้ความช่วยเหลือแก่ชาวนานั้น อาจเป็นการเปิดช่องทางให้เจ้าหน้าที่ทำการทุจริตได้มากยิ่งขึ้น เป็นคนว่าให้ความช่วยเหลือเพราะรายได้ประโยชน์ส่วนตัว เป็นพิเศษเท่านั้น ทำการทุจริตจากชาวนาซึ่งยากจนอยู่แล้วให้ได้รับความเดือดร้อน เช่นนั้นนอกจากจะเป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ยังจะทำให้เกิดผลเสียทางด้านการเมืองอีกด้วย เมื่อชาวนาไม่เกิดความนิยม การทำงานของรัฐบาล ลัทธิคอมมิวนิสต์ก็จะแทรกแรงได้ง่าย ควรให้มีการลงโทษ เจ้าหน้าที่ที่ทุจริตโดยการให้ออก เพราะการลงโทษโดยสังเวยก๊วยให้ไปประจำอยู่ที่ถิ่นทุรกันดารนั้น ไม่ใช่การแก้ไขที่ถูกต้อง เมื่อย้ายไปแล้วก็จะไปทุจริตในท้องถิ่นใหม่นั้นอีก