

# นโยบายการส่งออกข้าวของไทยภายใต้ตัวแบบระบบเศรษฐกิจแบบผสม พ.ศ. 2554-2567\*

## THE RICE EXPORT POLICY OF THAILAND UNDER A MODEL MIXED ECONOMIC SYSTEM A.D. 2011-2024

วิรัชพัชร ฉัตรวิริยานนท์

Wiranpat Chatwiriyanont

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University, Thailand

Corresponding Author's Email: C.wiranpat@gmail.com

วันที่รับบทความ : 24 เมษายน 2569; วันที่แก้ไขบทความ 7 พฤษภาคม 2569; วันที่ตอบรับบทความ : 9 พฤษภาคม 2569

Received 24 April 2026; Revised 7 May 2026; Accepted 9 May 2026

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) พัฒนาการนโยบายการส่งออกข้าวของไทยภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบผสมในช่วง พ.ศ. 2554–2567 2) บทบาทของรัฐและเอกชนในการมีส่วนร่วมในการส่งออกข้าวของไทยภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบผสม และ 3) แนวทางการยกระดับเชิงนโยบายเพื่อการส่งออกข้าวของไทยในอนาคต ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ จากข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 10 คน การวิเคราะห์เชิงพรรณนาความ ผลการวิจัยพบว่า

1) พัฒนาการนโยบายการส่งออกข้าวไทยมีการปรับเปลี่ยนตามฐานคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ต่างกัน โดยในยุครัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เน้นการแทรกแซงราคาผ่านนโยบายรับจำนำข้าวและการส่งออกแบบรัฐต่อรัฐ แม้จะเพิ่มรายได้ให้เกษตรกรแต่กลับสร้างภาระด้านงบประมาณและลดขีดความสามารถในการแข่งขัน รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์

Citation:



\* วิรัชพัชร ฉัตรวิริยานนท์. (2569). นโยบายการส่งออกข้าวของไทยภายใต้ตัวแบบระบบเศรษฐกิจแบบผสม พ.ศ. 2554-2567. วารสารส่งเสริมและพัฒนาวิชาการสมัยใหม่, 4(4), 684-696.

Wiranpat Chatwiriyanont. (2026). The Rice Export Policy Of Thailand Under A Model Mixed Economic System A.D. 2011-2024. Modern Academic Development and Promotion Journal, 4(4), 684-696.;

DOI: <https://doi.org/10.>

<https://so12.tci-thaijo.org/index.php/MADPIADP/>

โอชา ปรับสู่การแทรกแซงเชิงประคับประคองผ่านนโยบายประกันรายได้และการผลิตนำ การตลาด เพื่อรักษาสมดุลกลไกราคา รัฐบาลนายเศรษฐา ทวีสิน เน้นการขยายเครือข่ายตลาด ต่างประเทศผ่านความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างรัฐและเอกชน 2) บทบาทภาครัฐและ เอกชน โดยที่ภาครัฐกำหนดนโยบายและการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน ตั้งแต่การเจรจา การค้าระหว่างประเทศ สร้างกลไกมาตรฐานคุณภาพและพัฒนาด้านโลจิสติกส์ เอกชนมี บทบาทเชิงปฏิบัติการด้านการผลิต แปรรูป สร้างนวัตกรรมสินค้าและการขยายเครือข่าย การตลาดทั้งในและต่างประเทศ และ 3) แนวทางการยกระดับเชิงนโยบาย รัฐควรเปลี่ยนผ่าน จากการเป็นผู้กำหนดราคาสู่การเป็นผู้สร้างนิเวศการแข่งขัน การยกระดับขีดความสามารถ มุ่งเน้นนโยบายการลงทุนในนวัตกรรมและเทคโนโลยีการผลิต พัฒนากลไกความร่วมมือที่ยั่งยืน กับภาคเอกชนในการวางแผนกลยุทธ์การตลาดเชิงรุก

**คำสำคัญ:** ระบบเศรษฐกิจแบบผสม, นโยบายส่งออกข้าว, ข้าวไทย

## Abstract

This research aims to study 1) the development of Thailand's rice export policy under a mixed economy system during 2011–2024, 2) the role of the government and private sector in participating in Thailand's rice exports under a mixed economy system, and 3) policy upgrade guidelines for future Thailand's rice exports. The research uses a qualitative method, drawing from document data and in-depth interviews with 10 key informants. Descriptive analysis was used to find that:

1) The development of Thai rice export policy has evolved based on differing economic approaches. During the Yingluck Shinawatra government, the focus was on price intervention through the rice pledging scheme and government-to-government export policies. While this increased farmers' income, it created a budgetary burden and reduced competitiveness. The Prayut Chan-o-cha government shifted to a more supportive intervention approach through income guarantee policies and a production-led marketing strategy to maintain price balance. The Settha Thavisin government focused on expanding

international market networks through strategic cooperation between the government and the private sector. 2) The roles of the public and private sectors: The government sets policies and supports infrastructure development, from negotiating international trade to establishing quality standards and developing logistics. The private sector plays an operational role in production, processing, product innovation, and expanding marketing networks both domestically and internationally. 3) Policy upgrade approaches: The government should transition from being a price setter to a creator of a competitive ecosystem, enhancing capabilities, focusing on investment in innovation and production technology, and developing sustainable cooperation mechanisms with the private sector for proactive marketing strategy planning.

**Keywords:** Economic system, Rice export policy, Thai rice

## บทนำ

การบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจเกิดประสิทธิภาพสูงสุด รัฐจึงเลือกใช้ระบบเศรษฐกิจแบบผสม (mixed economy) ซึ่งเป็นการผสมผสานข้อดีของระบบทุนนิยมและระบบสังคมนิยมเข้าด้วยกันอย่างเชื่อมโยง โดยยังคงรักษาสมดุลของบทบาทระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยรัฐทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ควบคุม และดูแลเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ขณะที่เอกชนดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นหลัก และใช้กลไกราคาเป็นตัวกำหนดทิศทางเศรษฐกิจ (มูลนิธิการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม, ม.ป.ป.) แต่รัฐอาจแทรกแซงในบางกรณีเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและดูแลกลุ่มเปราะบาง ควบคู่กับการกำกับดูแลเพื่อสร้างความเป็นธรรมและประสิทธิภาพในระบบเศรษฐกิจ (แชมป์ นิมโพบูลย์ และณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2564)

ระบบเศรษฐกิจแบบผสมสามารถลดข้อจำกัดของทั้งระบบทุนนิยมและสังคมนิยมได้ โดยช่วยลดความเหลื่อมล้ำ สร้างแรงจูงใจในการทำงาน ส่งเสริมการแข่งขัน และป้องกันการผูกขาด (พอเพียง, 2566) ซึ่งในบริบทของประเทศไทย ภาคเกษตรกรรมมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยมีพื้นที่เกษตรกรรมกว่า 141 ล้านไร่ และพื้นที่ปลูกข้าวคิดเป็นร้อยละ 48.4 ของพื้นที่เกษตรทั้งหมด (สำนักสถิติแห่งชาติกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, 2566) อีกทั้งในปี

พ.ศ. 2566 การส่งออกสินค้าเกษตรมีมูลค่าสูงถึง 49,203.1 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยข้าวเป็นสินค้าสำคัญที่มีมูลค่าส่งออกสูงและมีอัตราการเติบโตถึงร้อยละ 29.3 (สำนักงานพาณิชย์จังหวัดชัยนาท, 2567) สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของข้าวไทยในตลาดโลก ข้าวไทยมีจุดเด่นด้านคุณภาพและเอกลักษณ์ ทำให้เป็นที่ต้องการในตลาดต่างประเทศ เช่น จีน สหรัฐอเมริกา แอฟริกาตะวันตก และตะวันออกกลาง (สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย, 2565) ส่งผลให้รัฐบาลทุกยุคให้ความสำคัญกับนโยบายด้านข้าวเพื่อสนับสนุนเกษตรกรและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน นโยบายข้าวของไทยมีความแตกต่างกันในแต่ละช่วงรัฐบาล เช่น รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ใช้นโยบายรับจำนำข้าวในราคาสูงเพื่อเพิ่มรายได้เกษตรกร แต่ก่อให้เกิดภาระงบประมาณ (ปิปปิณวิธ, 2560) ต่อมาในช่วงรัฐบาล คสช. มีนโยบายจำนำยั้งฉางเพื่อชะลอการขยายและรักษาเสถียรภาพราคา (มูลนิธิชีวิตไท, 2558) และในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีนโยบายประกันรายได้เกษตรกรและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีในการผลิต (จิรณัทย์ ชาญเชิงพานิช, 2562) ขณะที่รัฐบาลนายเศรษฐา ทวีสิน ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการสต็อกข้าวอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการเปิดประมูลข้าวในสต็อกเพื่อนำรายได้กลับเข้าสู่รัฐ (พีพีทีวี, 2567)

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจจะศึกษาแนวคิดระบบเศรษฐกิจแบบผสม และพัฒนาการของนโยบายการส่งออกข้าวของไทย พ.ศ. 2554-2567 บทบาทของรัฐและเอกชนในการมีส่วนร่วมในการส่งออกข้าวของไทย และเสนอแนวทางการยกระดับเชิงนโยบายเพื่อการส่งออกข้าวของไทยในอนาคต

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของนโยบายการส่งออกข้าวของไทยภายใต้ตัวแบบระบบเศรษฐกิจแบบผสม พ.ศ. 2554-2567
2. เพื่อศึกษาบทบาทของรัฐและเอกชนในการมีส่วนร่วมในการส่งออกข้าวของไทยภายใต้ตัวแบบระบบเศรษฐกิจแบบผสม
3. เพื่อเสนอแนวทางการยกระดับเชิงนโยบายเพื่อการส่งออกข้าวของไทยในอนาคต

## การทบทวนวรรณกรรม

ระบบเศรษฐกิจแบบผสม (mixed economy) เป็นระบบเศรษฐกิจซึ่งทั้งภาคเอกชนและรัฐชี้นำเศรษฐกิจ ซึ่งสะท้อนลักษณะของทั้งเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีและเศรษฐกิจที่ภาครัฐเข้าแทรกแซง เศรษฐกิจแบบผสมส่วนมาก สามารถอธิบายได้ว่าเป็นเศรษฐกิจแบบตลาดที่มีการควบคุมดูแลอย่างเข้มแข็งและการจัดหาสินค้าสาธารณะของรัฐบาล เศรษฐกิจแบบผสมบางแห่งยังมีลักษณะรัฐวิสาหกิจ โดยทั่วไปเศรษฐกิจแบบผสมมีลักษณะคือ เอกชนเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ทว่ารัฐบาลจะถืออิทธิพลเศรษฐกิจมหภาค โดยอ้อมผ่านนโยบายการคลังและการเงินซึ่งออกแบบมา เพื่อรับมือภาวะเศรษฐกิจหรือต่อวิกฤตการณ์ทางการเงินตกต่ำ และการว่างงาน ร่วมกับมีบทบาทในการแทรกแซงซึ่ง สนับสนุนสวัสดิการสังคม ต่อมาเศรษฐกิจแบบผสมบางประเทศได้ขยายขอบเขตให้รวมบทบาทสำหรับการวางแผน เศรษฐกิจชี้นำ และ/หรือ ภาครัฐวิสาหกิจสาธารณะขนาดใหญ่ด้วย โดยที่ระบบเศรษฐกิจที่ผสมผสานระหว่างลักษณะของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม โดยกลไกราคาจะทำหน้าที่แก้ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ รัฐเพียงเข้าไปแทรกแซงหรือควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทเท่านั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและเป็นประโยชน์ต่อสังคม อาทิการให้บริการด้านการศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เป็นต้น (ทรงธรรม ปิ่นโต และจรรยา เปรมศิลป์, 2563)

สรุปได้ว่า เป็นระบบเศรษฐกิจแบบผสม เป็นระบบเศรษฐกิจที่ผสมระหว่างระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีและเศรษฐกิจที่ภาครัฐเข้าแทรกแซง เป็นระบบที่รัฐบาลและเอกชนรับผิดชอบร่วมกันในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เอกชนมีสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินและปัจจัยการผลิต

ทฤษฎีเบื้องต้น นโยบายการแทรกแซงตลาดข้าวไทย การดำเนินนโยบายการส่งออกข้าวของประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2554-2567 สามารถวิเคราะห์ผ่านกรอบทฤษฎีทางวิชาการสำคัญ ดังนี้

1. ทฤษฎีการแทรกแซงตลาด (Market Intervention Theory) และรัฐพาณิชย์ (State Trading) ใช้กับนโยบายรับจำนำข้าวเปลือกในรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พบว่า นโยบายรับจำนำข้าวในราคาสูงกว่าตลาด (High-Price Pledging Scheme) มีรากฐานมาจากทฤษฎีการแทรกแซงราคา (Price Intervention) เพื่อแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของตลาด (Market Failure) ในด้านการกระจายรายได้ โดยมีประเด็นเชิงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือ

1.1 ทฤษฎีอรรถประโยชน์ส่วนเพิ่ม (Marginal Utility Theory) รัฐมุ่งเน้นการโอนทรัพยากรจากภาคส่วนที่มั่งคั่งไปสู่เกษตรกรเพื่อเพิ่มอรรถประโยชน์โดยรวมของสังคม โดยใช้ราคารับจํานําเป็นเครื่องมือในการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ

1.2 บทบาทรัฐในฐานะรัฐพาณิชย์ (State Trading Enterprises - STEs) ภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบผสม รัฐได้เข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้ซื้อรายใหญ่เพียงผู้เดียว (Monopsony) และควบคุมอุปทานข้าวเพื่อสร้างอำนาจต่อรองในตลาดโลกผ่านการส่งออกแบบรัฐต่อรัฐ (G2G) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการนํานโยบายไปปฏิบัติที่รัฐเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก (Top-Down Approach)

2. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สำนักสถาบัน (Institutional Economics) และการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ใช้กับนโยบายประกอบรายได้เกษตรกรในรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นโยบายประกันรายได้ (Income Guarantee Scheme) แตกต่างจากนโยบายจํานําข้าวตรงที่ไม่ได้แทรกแซงกลไกราคา โดยตรง แต่เป็นการแทรกแซงเพื่อประกันความเสี่ยง ตามทฤษฎี ดังนี้

2.1 ทฤษฎีความปลอดภัยทางรายได้ (Income Security Theory) รัฐทำหน้าที่เป็นโครงข่ายความปลอดภัย (Social Safety Net) โดยจ่ายเงินส่วนต่างราคา (Price Differential Payment) ให้กับเกษตรกรเมื่อราคาตลาดต่ำกว่าราคาเป้าหมาย เพื่อลดความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาตลาดโลกโดยไม่บิดเบือนกลไกการค้าเสรี

2.2 ทฤษฎีตัวการและตัวแทน (Principal-Agent Theory) นโยบายนี้มุ่งเน้นการใช้สถาบันทางการเงิน (เช่น ธ.ก.ส.) เป็นตัวแทนรัฐในการโอนเงินตรงสู่เกษตรกร เพื่อลดปัญหาการทุจริตในขั้นตอนการจัดเก็บสต็อกข้าวและการระบายข้าวของรัฐ ซึ่งเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพในการนํานโยบายไปปฏิบัติภายใต้บริบทของระบบเศรษฐกิจแบบผสมที่เน้นความโปร่งใส

นโยบายทั้งสองรูปแบบสะท้อนถึงการประยุกต์ใช้ทฤษฎีระบบเศรษฐกิจแบบผสมที่รัฐไม่ได้ปล่อยให้กลไกราคาทำงานอย่างเสรี 100% แต่ใช้การแทรกแซงที่แตกต่างกัน คือ นโยบายจํานําข้าว สะท้อนการแทรกแซงเชิงโครงสร้างที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้เล่นในตลาด (Active Player) และนโยบายประกันรายได้ สะท้อนให้เห็นว่าการแทรกแซงเชิงหน้าที่ที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแลและประคับประคอง (Facilitator & Stabilizer)

จากการศึกษาพบว่านโยบายจํานําข้าวและประกันราคาข้าว แม้จะมีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรเหมือนกัน แต่มีฐานคิดทางทฤษฎีที่ต่างกันในเรื่องบทบาทของรัฐที่มีต่อกลไกตลาด ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อตัวชี้วัดความสำเร็จ (KPI) ในการส่งออกข้าวไทย

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีรายละเอียดดังนี้

1. แหล่งข้อมูล ได้แก่ ข้อมูลจากเอกสาร (documentary research) ที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 10 คน แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มดังนี้

1.1 กลุ่มภาครัฐ จำนวน 4 คน คือ อธิบดีกรมการค้าข้าว รองอธิบดีกรมการค้าข้าว ผู้อำนวยการกองบริหาร กรมการค้าต่างประเทศ และนักวิชาการเกษตรชำนาญการ กรมส่งเสริมการเกษตร ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบด้านข้าว มีประสบการณ์ในด้านการส่งเสริมการค้าข้าวไทย 10 ปีขึ้นไป

1.2 กลุ่มภาคเอกชน จำนวน 3 คน คือ นายกสมาคมโรงสีข้าวไทย นายกสมาคมโรงสีข้าวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเลขาธิการสมาคมส่งออกข้าวไทย เป็นผู้บริหารในสมาคมผู้ส่งออกข้าว และเป็นตัวแทนจากโรงสีข้าวผ่านการคัดเลือกจากกลุ่มโรงสีข้าวและกลุ่มผู้ส่งออกข้าว เป็นผู้รวบรวมเก็บรักษาข้าว ผลิต แปรรูป และส่งออกข้าวไปต่างประเทศ ส่งเสริมสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการกิจการค้าข้าว รวมถึงสนับสนุนระบบโลจิสติกส์ในส่งออกข้าว โดยมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกข้าวมาแล้วประมาณ 10 ปีขึ้นไป

1.3 กลุ่มนักวิชาการ จำนวน 3 คน คือ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยข้าวอุบลราชธานีผู้เชี่ยวชาญด้านมาตรฐานการรับรองข้าว กรมการค้าข้าว และเศรษฐกรชำนาญการ สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร โดยคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องการวิจัยและทำงานเกี่ยวกับการส่งเสริมข้าวไทยมาแล้ว 10 ปีขึ้นไป

2. เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) คือ การรวบรวมข้อมูลโดยใช้ชุดคำถามที่เตรียมไว้ล่วงหน้าอย่างเป็นระบบซึ่งเหมือนกันทุกกลุ่ม

3. การตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า ด้วยวิธีการเก็บรวมข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่ ด้านข้อมูล (data triangulation) เป็นการพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มา

ถูกต้องหรือไม่ ได้แก่ เวลา บุคคล หากข้อมูลต่างเวลา ต่างบุคคลจะเหมือนกันหรือไม่ ผู้วิจัยจะใช้วิธีตรวจสอบ คือ เปลี่ยนตัวผู้สัมภาษณ์ ด้านทฤษฎี (theory triangulation) เป็นการตรวจสอบว่าการตีความข้อมูลแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด ด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (methodological triangulation) เป็นการเก็บข้อมูลต่าง ๆ รวมกันเพื่อรวบรวมข้อมูลเดียวกัน เช่น สัมภาษณ์โดยใช้คำถามเดียวกันในการแสดงความคิดเห็น ถือเป็นการตรวจสอบข้อมูลเดียวกันในช่วงเวลาเดียวกัน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยการจัดหมวดหมู่ข้อมูล (typological analysis) และการพรรณนาความ (descriptive analysis) เพื่อสังเคราะห์และนำเสนอข้อค้นพบอย่างเป็นระบบ

## ผลการวิจัย

1. พัฒนาการของนโยบายการส่งออกข้าวของไทยภายใต้ตัวแบบระบบเศรษฐกิจแบบผสม พ.ศ. 2554-2567 มีการปรับเปลี่ยนตามฐานคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ต่างกัน โดยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (พ.ศ. 2554-2556) การดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวซึ่งเป็นการแทรกแซงกลไกตลาดอย่างเข้มข้น โดยกำหนดราคารับซื้อสูงกว่าตลาดและไม่จำกัดปริมาณ ส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นในระยะสั้น แต่ก่อให้เกิดการบิดเบือนราคา ต้นทุนสูง และลดความสามารถในการแข่งขันของข้าวไทยในระยะยาว แม้จะมีความพยายามระบายข้าวผ่านการค้ารัฐต่อรัฐ (G to G) แต่ยังเผชิญการสูญเสียส่วนแบ่งตลาด รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (พ.ศ. 2557-2565) มีการปรับลดการแทรกแซงตลาดโดยตรง และใช้นโยบายประกันรายได้เกษตรกร เปิดโอกาสให้กลไกตลาดกำหนดราคา ขณะที่รัฐทำหน้าที่สนับสนุนรายได้ แนวทางนี้ช่วยลดภาระงบประมาณและส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพข้าว อย่างไรก็ตาม ต้นทุนการผลิตที่สูงยังคงเป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการแข่งขันและทำให้ปริมาณการส่งออกมีแนวโน้มลดลง รัฐบาลนายเศรษฐา ทวีสิน (พ.ศ. 2566-2567) เน้นบทบาทรัฐในฐานะผู้จัดการและเชื่อมโยงตลาด โดยลดการแทรกแซงโดยตรง และดำเนินการระบายข้าวในสต็อกผ่านกลไกตลาด ซึ่งช่วยลดภาระทางการคลังและสร้างรายได้ให้รัฐ อย่างไรก็ตาม ยังเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาค่อนข้างตึงเครียดมากกว่าการวางแผนเชิงโครงสร้างระยะยาว

2. บทบาทของรัฐและเอกชนในการมีส่วนร่วมในการส่งออกข้าวของไทย ภายใต้ตัวแบบระบบเศรษฐกิจแบบผสม พบว่า การส่งออกข้าวไทยมีโครงสร้างการดำเนินงานที่ชัดเจน

แต่ยังขาดการบูรณาการความร่วมมือเชิงลึกระหว่างกัน ดังนี้ 2.1 ภาครัฐ มีบทบาทในการกำหนดนโยบายการค้า เจริญการค้าระหว่างประเทศ สนับสนุนกลไกการผลิต กำหนดมาตรฐานคุณภาพ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในเวทีการค้า อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงระหว่างภาคเอกชนกับตลาดระหว่างประเทศยังมีข้อจำกัด 2.2 ภาครัฐ (เชิงนโยบายและเชิงระบบ) ทำหน้าที่กำหนดทิศทางและพัฒนาโอกาสความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนตลอดห่วงโซ่อุปทาน ตั้งแต่การผลิต ต้นทุน ไปจนถึงการส่งออก เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของข้าวไทย ควบคู่กับการดูแลรายได้เกษตรกร ซึ่งสะท้อนลักษณะของระบบเศรษฐกิจแบบผสม 2.3 ภาคเอกชน มีบทบาทในการผลิต แปรรูป พัฒนานวัตกรรม ขยายตลาด และสร้างภาพลักษณ์ข้าวไทยในตลาดโลกอย่างเป็นรูปธรรม

3. แนวทางการยกระดับเชิงนโยบายเพื่อการส่งออกข้าวของไทยในอนาคต สามารถสรุปได้ 3 แนวทาง คือ (3.1) การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ ภาครัฐควรเปลี่ยนผ่านจากการเป็น "ผู้กำหนดราคา" (Price Setter) ไปสู่การเป็น "ผู้สร้างนิเวศการแข่งขัน" (Ecosystem Builder) โดยเน้นการกำกับดูแลให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรม (3.2) การยกระดับขีดความสามารถเชิงยุทธศาสตร์ มุ่งเน้นนโยบายการลงทุนในนวัตกรรมและเทคโนโลยีการผลิต (R&D) เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าข้าว แทนการใช้งบประมาณมหาศาลไปกับการแทรกแซงราคาเพียงอย่างเดียว (3.3) ความร่วมมือระหว่างภาคส่วน พัฒนากลไกความร่วมมือที่ยั่งยืนกับภาคเอกชนในการวางแผนกลยุทธ์การตลาดเชิงรุก เพื่อรักษาและขยายส่วนแบ่งการตลาดข้าวไทยในเวทีโลกอย่างมั่นคง

## อภิปรายผล

1. จากผลการศึกษา ชี้ให้เห็นว่า พัฒนาการของนโยบายการส่งออกข้าวของไทยภายใต้ตัวแบบระบบเศรษฐกิจแบบผสม พ.ศ. 2554-2567 มีการปรับเปลี่ยนตามฐานคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ต่างกัน โดยในยุครัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เน้นการแทรกแซงราคาผ่านนโยบายรับจำนำข้าวและการส่งออกแบบรัฐต่อรัฐ แม้จะเพิ่มรายได้ให้เกษตรกรแต่กลับสร้างภาระด้านงบประมาณและลดขีดความสามารถในการแข่งขัน สอดคล้องกับงานของ สุภาไยเมือง (อ้างถึงใน TSRI, 2021) และ วิกานดา วรรณวิเศษ (2554) อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวก่อให้เกิดการบิดเบือนราคา การสะสมสต็อกจำนวนมาก และการสูญเสียส่วนแบ่งตลาดโลกในระยะยาว (นำโชค อุ่นเวียน, 2564, ออนไลน์) รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

(พ.ศ. 2557–2565) ปรับลดการแทรกแซงตลาดโดยใช้นโยบายประกันรายได้เกษตรกร เน้นการพัฒนาคุณภาพข้าวมากกว่าปริมาณ แม้ช่วยลดการบิดเบือนราคา แต่ยังส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงและปริมาณการส่งออกลดลง สอดคล้องกับงานของ นำโชค อุ่นเวียง (2564) และ แนวคิดกลไกราคาอุปสงค์ที่ระบุว่าเมื่อราคาสูง ความต้องการจะลดลง (อิทธิ พิศาลวานิช, 2554) รัฐบาลนายเศรษฐา ทวีสิน (พ.ศ. 2566–2567) ปรับบทบาทรัฐเป็นผู้เชื่อมโยงตลาด โดยลดการแทรกแซงโดยตรงและใช้กลไกการประมูลระบายข้าวในสต็อก ซึ่งช่วยลดภาระทางการคลังและสร้างรายได้ให้รัฐ (บุญวัฒน์ สว่างวงศ์, ม.ป.ป.) นโยบายข้าวของไทยสะท้อนพัฒนาการจากการแทรกแซงตลาดโดยตรงไปสู่การใช้กลไกตลาดมากขึ้น อย่างไรก็ตาม แนวทางที่ผ่านมาเน้นการแก้ปัญหาระยะสั้นผ่านนโยบายอุดหนุน ซึ่งแม้ช่วยเหลือเกษตรกรในระยะต้น แต่ก่อให้เกิดภาระทางการคลัง ลดแรงจูงใจในการพัฒนา และเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาภาคเกษตรในระยะยาว (นิพนธ์ พัวพงศก, 2568)

2. จากผลการศึกษา ชี้ให้เห็นว่า ภาครัฐมีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบาย เจรจาการค้าระหว่างประเทศ และสนับสนุนด้านการผลิต เช่น การรับซื้อ การประกันราคา การกำหนดมาตรฐานคุณภาพ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์ พร้อมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม บทบาทดังกล่าวยังจำกัดอยู่ในลักษณะ “ผู้กำหนดทิศทาง” มากกว่าการเชื่อมโยงกับกลไกตลาดและภาคเอกชนอย่างเป็นระบบ ขณะที่ภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในเชิงปฏิบัติ ได้แก่ การผลิต การแปรรูป การพัฒนานวัตกรรม การขยายเครือข่ายตลาด และการสร้างภาพลักษณ์ข้าวไทยในระดับสากล รวมถึงการเปิดตลาดใหม่อย่างเป็นรูปธรรม แต่การดำเนินงานยังเป็นลักษณะคู่ขนานกับภาครัฐ ทำให้ขาดการบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ส่งผลให้การขยายตลาดยังไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มศักยภาพ ภาพรวมสะท้อนความร่วมมือที่ยังไม่เชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยภาครัฐทำหน้าที่กำกับและสนับสนุน ส่วนภาคเอกชนเป็นผู้ขับเคลื่อนการผลิตและตลาด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Thanapan Laiprakobsup (2019) พบว่า การลดมาตรการแทรกแซงด้านภาษีและการควบคุมราคาจะช่วยเพิ่มผลผลิตข้าว และการเปิดเสรีทางการเมืองยังส่งผลเชิงบวกต่อการผลิต ดังนั้น การลดข้อจำกัดเชิงนโยบายและส่งเสริมกลไกตลาดจึงเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาการผลิตข้าวในระยะยาว

## สรุป/ข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ สรุปได้ว่า นโยบายการส่งออกข้าวไทยภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบผสม ในช่วงทั้ง 3 รัฐบาล ที่ผ่านมามีได้สะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินงานโดยภาครัฐและภาคเอกชนมีการแบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจน ภาครัฐทำหน้าที่สนับสนุนและกำกับดูแลในขณะที่เอกชนทำหน้าที่ขับเคลื่อนด้านการผลิตและการขยายตลาดการค้าอย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้พัฒนาการของนโยบายการส่งออกข้าวไทย แม้จะมีการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงเผชิญข้อจำกัดจากการขาดการประสานเชิงโครงสร้าง ทำให้การแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะเชิงเฉพาะหน้ามากกว่าการดำเนินนโยบายในระยะยาว ส่วนข้อเสนอแนะในการวิจัย ประกอบด้วย 1. ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปนโยบายการส่งออกข้าว ดังนี้ 1.1 การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ ภาครัฐควรเปลี่ยนผ่านจากการเป็นผู้กำหนดราคา (Price Setter) ไปสู่การเป็นผู้สร้างนิเวศการแข่งขัน(Ecosystem Builder) โดยเน้นการกำกับดูแลให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรม 1.2 การยกระดับขีดความสามารถเชิงยุทธศาสตร์ มุ่งเน้นนโยบายการลงทุนในนวัตกรรมและเทคโนโลยีการผลิต (R&D) เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าข้าว แทนการใช้งบประมาณมหาศาลไปกับการแทรกแซงราคาเพียงอย่างเดียว และ 1.3 ความร่วมมือระหว่างภาคส่วน พัฒนากลไกความร่วมมือที่ยั่งยืนกับภาคเอกชนในการวางแผนกลยุทธ์การตลาดเชิงรุก เพื่อรักษาและขยายส่วนแบ่งการตลาดข้าวไทยในเวทีโลกอย่างมั่นคง 2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป จากประเด็นที่ค้นพบจากการวิจัยที่สำคัญควรมีการศึกษาการกำหนดนโยบายด้านการส่งออกข้าวและ/หรือเปรียบเทียบความแตกต่างกับนโยบายการส่งออกข้าวของไทยของแต่ละรัฐบาล ควรศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติและการศึกษาถึงความล้มเหลวและ/หรือผลกระทบ ผลสำเร็จของนโยบายการส่งออกข้าวไทย

## เอกสารอ้างอิง

จิรณัทย์ ชาญเชิงพานิช. (2562). *หอสมุดรัฐสภา มาตรการช่วยเหลือราคาพืชผลเกษตรตกต่ำของไทย*. เรียกใช้เมื่อ 22 กันยายน 2567 จาก <https://shorturl.asia/xW4w7>

แชมป์ นิมไพบูลย์ และณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2564). *เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเปรียบเทียบ (ไทย : สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว)*. การประชุมนำเสนอผลงานวิจัยบัณฑิตศึกษาระดับชาติ ครั้งที่ 16 ปี การศึกษา 2564. บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยรังสิต.

- ทรงธรรม ปิ่นโต และจรรยา เปรมศิลป์. (2563). *เศรษฐศาสตร์ เล่มเดียวอยู่*. กรุงเทพฯ: ธนาการ  
แห่งประเทศไทย.
- นิพนธ์ พัวพงศก. (2568). *วิกฤตซ้อนวิกฤตเกษตรไทย! “เสียแชมป์-ผลผลิตต่ำ-งานวิจัยติดลบ”*  
ดร. นิพนธ์ พัวพงศกร ชี้ทางรอด ต้องผ่าตัดโครงสร้างเศรษฐกิจครั้งใหญ่. เรียกใช้เมื่อ  
22 มีนาคม 2569 จาก <https://n9.cl/be8bbb>
- นำโชค อุ่นเวียง. (2564). *ระบบเศรษฐกิจ*. เรียกใช้เมื่อ 21 กันยายน 2567 จาก <https://shorturl.asia/3OdFD>
- บุญวัฒน์ สว่างวงศ์. (ม.ป.ป.). *BPA5201 การจัดการงานคลังและงบประมาณ*. เรียกใช้เมื่อ 2  
กันยายน 2567 จาก <https://shorturl.asia/a9jx4>
- ปิยชีวินส์. (2560). *ย้อนรอยโครงการจำนำข้าว: สะท้อนสถานะผู้นำตลาดโลกของไทย*.  
เรียกใช้เมื่อ 21 กันยายน 2567 จาก <https://shorturl.asia/tUKpF>
- พอเพียง. (2566). *ระบบเศรษฐกิจโลก*. เรียกใช้เมื่อ 30 ตุลาคม 2567 จาก <https://shorturl.asia/gvaBx>
- พีพีทีวีออนไลน์. (2567). *ปิดฉากโครงการจำนำข้าว บริษัท วีเอท อินเตอร์เทรดดิ้ง ชนะประมูล  
ข้าว*. เรียกใช้เมื่อ 22 กันยายน 2567 จาก <https://shorturl.asia/XVszy>
- สมาคมผู้ส่งออกข้าว. (2565). *ข้าวกิจกรรมของสมาคม*. เรียกใช้เมื่อ 9 มิถุนายน 2566 จาก  
<http://www.thairiceexporters.or.th/>
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดชัยนาท. (2567). *สถิติการส่งออกสินค้าเกษตร และสินค้า  
อุตสาหกรรมเกษตรของไทย ปี 2566*. เรียกใช้เมื่อ 18 เมษายน 2569 จาก  
<https://shorturl.asia/QzhJx>
- สำนักสถิติแห่งชาติกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2566). *สำมะโนการเกษตร พ.ศ.  
2566 ทัวราอาณาจักร. กองสถิติเศรษฐกิจสำนักงานสถิติแห่งชาติ กองสถิติพยากรณ์  
กรุงเทพมหานคร*.
- มูลนิธิชีวิตไท. (2558). *“จำนำยุ่งฉาง” ฉบับคสช. ชาวนา(ประชา) ไม่นิยม ?*. เรียกใช้เมื่อ 21  
กันยายน 2567 จาก <https://shorturl.asia/eZUut>
- อัทธ พิศาลวานิช. (2554). *การศึกษาความอยู่รอดของข้าวไทยภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจ  
อาเซียน*. สำนักงานสนับสนุนกองทุนการวิจัย (สกว.)

- มูลนิธิการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม. (ม.ป.ป.). *ใบความรู้ เรื่อง ระบบเศรษฐกิจต่าง ๆ ในโลก*. เรียกใช้เมื่อ 27 ตุลาคม 2567 จาก <https://shorturl.asia/kn1UD>
- TSRI. (2021). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในตลาดข้าวไทย*. เรียกใช้เมื่อ 21 กันยายน 2567 จาก <https://shorturl.asia/tPd4n>
- Thanapan Laiprakobsup. (2019). The Policy Effect of Government Assistance on the Rice Production in Southeast Asia: Comparative Case Studies of Thailand, Vietnam, and the Philippines. *Development Studies Research*, 6(1), 1-12.