

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๗๐๖/๒๖

สำนักงบประมาณ

ถนนพระรามที่ ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๕

เรื่อง โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว พร้อมมาตรการค้ำชาน และโครงการสนับสนุน
การบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพผลผลิตเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๒๓๔๔๔

ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงบประมาณเสนอความเห็น
ในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีกระทรวงพาณิชย์เสนอเรื่อง โครงการ
ประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว พร้อมมาตรการค้ำชาน และโครงการสนับสนุนการบริหารจัดการและพัฒนา
คุณภาพผลผลิตเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๑. รับทราบผลการดำเนินโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว พร้อมมาตรการค้ำชาน
และโครงการสนับสนุนการบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพผลผลิตเกษตรกรผู้ปลูกข้าวปีการผลิต ๒๕๖๔/๖๕

๒. เห็นชอบโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว พร้อมมาตรการค้ำชาน และโครงการ
สนับสนุนการบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพผลผลิตเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ และอนุมัติ
กรอบวงเงินงบประมาณรวมทั้งสิ้น ๑๕๐,๑๒๗.๗๕ ล้านบาท ดังนี้

๒.๑ โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี ๒๕๖๕/๖๖ วงเงินจ่ายขาด
รวมทั้งสิ้น ๘๖,๗๔๐.๓๑ ล้านบาท โดยใช้แหล่งเงินทุน ธ.ก.ส. และ ธ.ก.ส. ขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีต่อไป

๒.๒ มาตรการค้ำชาน วงเงินจ่ายขาดรวมทั้งสิ้น ๘,๐๒๒.๖๔ ล้านบาท ดังนี้

(๑) โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖
วงเงินจ่ายขาดรวมทั้งสิ้น ๗,๑๐๗.๖๔ ล้านบาท โดยใช้แหล่งเงินทุน ธ.ก.ส. และ ธ.ก.ส. ขอรับจัดสรร
งบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

(๒) โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร
ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ วงเงินจ่ายขาด ๓๗๕.๐๐ ล้านบาท โดยใช้แหล่งเงินทุน ธ.ก.ส. และ ธ.ก.ส.
ขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

/ (๓) โครงการ...

(๓) โครงการชดเชยดอกเบี้ยให้ผู้ประกอบการค้าข้าวในการเก็บสต็อก ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ วงเงินจ่ายขาด ๕๔๐.๐๐ ล้านบาท โดยให้กรมการค้าภายในจัดสรรจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือจากงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นต่อไป

๒.๓ โครงการสนับสนุนค่าบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพผลผลิตเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ วงเงินจ่ายขาดรวมทั้งสิ้น ๕๕,๓๖๔.๗๕ ล้านบาท รวมทั้งขอให้พิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานประมาณพิจารณาแล้วขอเรียนว่า เพื่อให้เกษตรกรมีรายได้จากการจำหน่ายข้าวเปลือก ในราคาที่เหมาะสม และสามารถป้องกันความเสี่ยงในการจำหน่ายผลผลิต ลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาการค้าข้าวตกต่ำ ช่วยให้ราคารับซื้อข้าวเปลือกมีเสถียรภาพ รวมทั้งช่วยลดต้นทุนการผลิตให้แก่ เกษตรผู้ปลูกข้าวให้มีรายได้เพิ่มมากขึ้น ตามนโยบายเร่งด่วนเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและพัฒนา นวัตกรรมของรัฐบาล โดยคณะกรรมการนโยบายและบริหารข้าวแห่งชาติ (นบข.) ได้มีมติเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๕ จึงเห็นสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะรับทราบผลการดำเนินโครงการประกันรายได้เกษตรกร ผู้ปลูกข้าว พร้อมมาตรการคู่ขนาน และโครงการสนับสนุนค่าบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพผลผลิตเกษตรกร ผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๔/๖๕ รวมทั้งพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการโครงการประกันรายได้เกษตรกร ผู้ปลูกข้าว พร้อมมาตรการคู่ขนาน และโครงการสนับสนุนค่าบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพผลผลิต เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ สำหรับการอนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณ เห็นสมควรให้พิจารณา ตามเหตุผลความจำเป็น และศักยภาพทางการคลังของรัฐบาล ตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

๑. โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี ๒๕๖๕/๖๖ กรอบวงเงินงบประมาณ จำนวน ๘๖,๗๔๐.๓๑ ล้านบาท เนื่องจากมีวงเงินดำเนินโครงการที่สูงมาก ประกอบกับกระทรวงการคลัง มีข้อสังเกตในการประชุมคณะกรรมการนโยบายและบริหารข้าวแห่งชาติ (นบข.) เกี่ยวกับรายละเอียดหลักเกณฑ์ โครงการ ซึ่งมีผลต่อกรอบวงเงินที่รัฐต้องชดเชยค่าใช้จ่ายหรือสูญเสียรายได้ของหน่วยงานของรัฐ ตามนัยมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ และก่อให้เกิดภาระงบประมาณคงค้างเพิ่มสูงขึ้น อย่างต่อเนื่อง จึงเห็นสมควรที่กระทรวงพาณิชย์จะพิจารณาทบทวนกรอบวงเงินโครงการดังกล่าว โดยพิจารณา ดำเนินโครงการตามหลักเกณฑ์การประกันรายได้ขั้นต่ำที่ครอบคลุมเฉพาะต้นทุนเฉลี่ยและกำไรขั้นต่ำ ทบทวน การกำหนดต้นทุนการผลิตโดยนำผลการลดต้นทุนการผลิตจากโครงการและมาตรการของรัฐบาลมาร่วมพิจารณา เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการช่วยเหลือจากรัฐบาล รวมทั้งนำแนวโน้มของราคาตลาดโลกมาร่วมกำหนดราคา เกณฑ์กลางอ้างอิง เพื่อป้องกันการกตราคารับซื้อและไม่ทำให้เกิดส่วนต่างของราคาที่เกินความจำเป็น อันทำให้รัฐบาลต้องเข้าไปช่วยเหลือมากเกินไปจนเกินศักยภาพและความสามารถในการรับภาระงบประมาณทั้งในปัจจุบัน และอนาคต

๒. มาตรการคู่ขนาน ๓ โครงการ ประกอบด้วย โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร และโครงการชดเชยดอกเบี้ยให้ผู้ประกอบการค้าข้าวในการเก็บสต็อก ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ กรอบวงเงินงบประมาณ รวมจำนวน ๘,๐๒๒.๖๙ ล้านบาท เห็นสมควรให้กระทรวงพาณิชย์นำข้อมูลผลการดำเนินการ และรายการค่าใช้จ่ายปีที่ผ่านมา เป็นกรอบกำหนดเป้าหมายและกรอบวงเงินของโครงการ รวมทั้งนำผลสัมฤทธิ์ของโครงการต่อการรักษาเสถียรภาพราคาข้าว ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณ และประโยชน์ทางตรงต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

๓. สำหรับโครงการสนับสนุนการบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพผลผลิตเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ กรอบวงเงินงบประมาณ จำนวน ๕๕,๓๖๔.๗๕ ล้านบาท ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดต้นทุนการผลิตให้เกษตรกรให้มีรายได้เพิ่มมากขึ้น บรรเทาความเดือดร้อนให้เกษตรกรสามารถดำรงชีพอยู่ได้ รวมทั้งเพื่อให้เกษตรกรมีกำลังใจในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตข้าว ทั้งนี้ เนื่องจากโครงการดังกล่าว มีความซ้ำซ้อนกับโครงการสนับสนุนลดต้นทุนการผลิตด้านการเกษตรสำหรับเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ของกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ รายการ เงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายตามโครงการสนับสนุนลดต้นทุนการผลิตด้านการเกษตรสำหรับเกษตรกรผู้ปลูกข้าว จำนวน ๑๕,๒๒๕ ล้านบาท ดังนั้น หากกระทรวงพาณิชย์พิจารณาแล้วเห็นว่ายังคงมีความจำเป็นต้องดำเนินโครงการดังกล่าว ก็เห็นควรที่จะพิจารณาการจ่ายเงินช่วยเหลือเกษตรกรในส่วนที่ยังขาดอยู่ ภายในกรอบวงเงิน จำนวน ๓๙,๘๕๘.๐๘๖ ล้านบาท ประกอบด้วย งบประมาณจ่ายขาดให้เกษตรกร วงเงิน ๓๙,๑๑๑.๑๔ ล้านบาท และค่าใช้จ่ายของ ธ.ก.ส. วงเงิน ๗๔๖.๙๔๖ ล้านบาท โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการร่วมกับ กระทรวงพาณิชย์ ในการตรวจสอบข้อมูลเกษตรกร และการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ กับกรมส่งเสริมการเกษตร รวมทั้งร่วมกันส่งเสริมการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตข้าวอย่างต่อเนื่องในระยะยาว เพื่อลดภาระของภาครัฐ ในการสนับสนุนโครงการดังกล่าวในอนาคต

สำหรับโครงการชดเชยดอกเบี้ยให้ผู้ประกอบการค้าข้าวในการเก็บสต็อก ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ เห็นควรให้ใช้จ่ายจากงบประมาณของกรมการค้าภายในเป็นลำดับแรกก่อน โดยปรับแผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณ หรือโอนเงินจัดสรร หรือเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร ตามระเบียบว่าด้วยการบริหาร งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือใช้จ่ายจากเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร แล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินโครงการและมาตรการดังกล่าวอยู่ในขอบเขตที่รัฐสามารถรับภาระ ได้ทั้งในปัจจุบันและอนาคต เห็นควรที่กระทรวงพาณิชย์จะหารือร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาความเหมาะสมของกรอบวงเงิน ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยจัดทำประมาณการต้นทุน

ทางการเงินและการบริหารจัดการภาครัฐต่อภาระทางการคลังในภาพรวมให้สอดคล้องกับรายรับ และพิจารณาถึงความสามารถของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่จะต้องตั้งงบประมาณรองรับ รวมถึงภาระทางการคลังทั้งในปัจจุบันและอนาคต ตลอดจนพิจารณาถึงความคุ้มค่าและประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับอย่างยั่งยืน

อนึ่ง สำนักงานงบประมาณมีความเห็นเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดังนี้

๑. กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเพิ่มประสิทธิภาพการสอบทานการสวมสิทธิ์ความเป็นเกษตรกร และตรวจสอบการขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าว พื้นที่เพาะปลูก พันธุ์ข้าวที่ปลูก และคุณภาพข้าว เพื่อให้ข้อมูลจำนวนครัวเรือน จำนวนพื้นที่เพาะปลูก ขนาดการผลิต และผลผลิตที่เก็บเกี่ยวได้จริง มีความถูกต้อง ครบถ้วน ไม่ซ้ำซ้อน ซึ่งรวมถึงดำเนินการตรวจสอบไม่ให้มีความซ้ำซ้อนกับการได้รับสิทธิจากโครงการหรือมาตรการช่วยเหลือการเพาะปลูกพืชอื่น และจากการจ่ายเงินช่วยเหลือเกษตรกรเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน ตลอดจนให้ดำเนินการในพื้นที่ที่อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดิน ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องในทุกมิติ

๒. เนื่องจากโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว มาตรการคู้ชุนาน และโครงการสนับสนุนค่าบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพผลผลิตเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต ๒๕๖๕/๖๖ เป็นการบรรเทาปัญหาให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวที่ปลายเหตุในระยะสั้น เพื่อให้การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวเป็นไปอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ โดยไม่ก่อให้เกิดภาระงบประมาณต่อเนื่องในระยะยาว เห็นสมควรมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เร่งแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุโดยพัฒนาด้านการผลิต เพื่อให้การผลิตข้าวของเกษตรกรได้ผลผลิตที่มีปริมาณมาก คุณภาพสูง ใช้ต้นทุนต่ำ มีคุณภาพได้มาตรฐาน ปลอดภัย ตรงกับความต้องการของตลาด ตลอดจนกำหนดมาตรการส่งเสริมการปลูกข้าวแต่ละชนิดตามความเหมาะสมของพื้นที่ (Zoning) และลดพื้นที่การเพาะปลูกข้าวในเขตพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม เพื่อลดอุปทานส่วนเกินจากการผลิตข้าวซึ่งมีผลให้ราคาผลผลิตข้าวตกต่ำ ทั้งนี้ ในการกำหนดโครงการเพื่อช่วยเหลือและบรรเทาปัญหาให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ควรเป็นมาตรการที่เสริมสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิต การเพาะปลูกข้าว และปรับโครงสร้างการปลูกพืชที่เหมาะสม ไม่ควรดำเนินโครงการให้มีความต่อเนื่องจนทำให้เกษตรกรละเลยการปรับปรุงคุณภาพผลผลิต

๓. ในการจัดทำข้อเสนอโครงการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่เกษตรกร และประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในลักษณะรัฐสวัสดิการ ซึ่งรวมถึงมาตรการการสร้างหลักประกันรายได้ การรักษาเสถียรภาพของราคา การให้เงินอุดหนุนแบบให้เปล่า หน่วยงานที่จัดทำโครงการควรพิจารณาโครงการเท่าที่จำเป็นอย่างเหมาะสม โดยจะต้องคำนึงถึงแหล่งเงินสำหรับสนับสนุนการดำเนินโครงการ เนื่องจากมีข้อจำกัดของกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

มีความจำเป็นต้องสำรองไว้ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายจากภัยพิบัติ ป้องกัน หรือแก้ไขสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย และเตรียมไว้สำหรับการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่เกิดขึ้น และใช้จ่ายตามสภาพเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นโดยมิได้คาดหมาย จำเป็นต้องใช้จ่ายหรือก่องหนผู้กพันงบประมาณ โดยเร็ว ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าหน่วยงานจะเสนอขอใช้แหล่งเงินสำหรับการดำเนินโครงการผ่านมาตรการกึ่งการคลัง ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่ก็จะก่อให้เกิดภาระค่าใช้จ่าย ที่รัฐบาลต้องรับภาระชดเชย โดยมีภาระดอกเบี้ยจากต้นทุนเงินที่ต้องจ่ายให้กับหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ ดำเนินโครงการ อันเป็นภาระทางการคลังของภาครัฐต่อเนื่องในระยะยาว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

๑๐วิมบ๑ เป็ญสุทร

(นายเฉลิมพล เพ็ญสุตร)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

กองจัดทำงบประมาณด้านเศรษฐกิจ ๑

โทร. ๐ ๒๒๖๕ ๑๓๕๕

โทรสาร ๐ ๒๒๗๓ ๙๔๕๐

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@bb.go.th