สภาปฏิรูปแห่งชาติ

วาระปฏิรูปที่ ๑๔ : การปฏิรูปภาคเกษตร

ชื่อเรื่อง	วาระปฏิรูปที่ ๑๔ : การปฏิรูปภาคเกษตร
เลขประจำหนังสือ	ISBN : 978-616-399-034-1
ปีที่พิมพ์	สิงหาคม ๒๕๕๘
จำนวนหน้า	๓๓๐ หน้า
จำนวนพิมพ์	๒,๐๐๐ เล่ม
จัดทำโดย	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ถนนอู่ทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๙๓-๔ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๙๓
พิมพ์ที่	สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๑๑๗ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๑๒๒

คำนำ

สภาปฏิรูปแห่งชาติได้ปฏิบัติภารกิจตามที่กำหนดในมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗ กล่าวคือ “...ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ...” นอกจากการวิเคราะห์และกำหนด “วิสัยทัศน์และอนาคตประเทศไทย” สำหรับระยะเวลาประมาณ ๒๐ ปี ในอนาคต เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการกำหนดประเด็น และแนวทางการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ แล้ว สภาปฏิรูปแห่งชาติยังได้ศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อสนเทศ ตลอดจนประมวลความรู้ ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ รวมถึงประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ โดยได้ดำเนินการต่อเนื่องทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม หยิบยกขึ้นกำหนดเป็นวาระปฏิรูปที่สำคัญ ๆ รวม ๓๗ วาระปฏิรูป และเป็นวาระพัฒนาที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องภายหลังจากการปฏิรูปแล้ว อีก ๖ วาระพัฒนา

วาระปฏิรูปและวาระพัฒนาทั้งหมด ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ และได้นำเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการตามสมควรต่อไปแล้ว

เอกสารฉบับนี้เป็นประมวลรายงานวาระปฏิรูปที่ ๑๔ การปฏิรูปภาคเกษตร ดำเนินการโดยคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติได้จัดรวบรวมเพื่อเผยแพร่สำหรับประโยชน์สาธารณะสืบไป

สภาปฏิรูปแห่งชาติ
๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘

สารบัญ

คำนำ

รายงานสรุป การปฏิรูปภาคเกษตร **๑**

รายงาน การปฏิรูปภาคเกษตร **๑๕**

๑. หลักการและเหตุผล ๑๕

๒. ประเด็นการศึกษา ๑๗

๓. วิธีพิจารณาศึกษา ๑๗

๔. เครือข่ายพันธมิตร ๑๘

๕. ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ ๑๙

๖. ผลกระทบเชิงบวกในวงกว้างต่อประเทศไทย ๑๙

๗. สรุปผลการพิจารณา ๑๙

๘. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป ๓๘

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก ร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. **๕๑**

ภาคผนวก ข ร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. **๖๐**

ภาคผนวก ค ร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. **๘๘**

ภาคผนวก ง ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. **๑๑๒**

ภาคผนวก จ การศึกษาเฉพาะเรื่อง

- เกษตรอินทรีย์ ๑๒๙
- ปุ๋ยสั่งตัด ๑๔๒
- สหกรณ์เพื่อการเกษตร ๑๕๒
- การศึกษาข้อมูลที่เป็นจริงบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เกี่ยวกับพืชเทคโนชีวภาพและความปลอดภัย ๑๗๑

ภาคผนวก ฉ การศึกษารายสินค้า

- รายงานสรุป ๒๒๓
- ข้าว ๒๓๗
- ยางพารา ๒๕๘
- ปาล์มน้ำมัน ๒๗๓
- ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ๒๘๑
- มันสำปะหลัง ๒๙๗
- อ้อย ๓๑๐
- โคเนื้อ ๓๒๓

ภาคผนวก ช คณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ **๓๓๐**

รายงานสรุป
วาระปฏิรูปที่ ๑๔ : การปฏิรูปภาคเกษตร*

---

๑. หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยเป็นประเทศส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญของโลก แต่เป็นการส่งออกมากในเพียงเชิงปริมาณ ในขณะที่มีคุณภาพสินค้ายังไม่สูงนัก แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศกลับมีฐานะยากจน ปัญหาหนี้สิน และขาดที่ดินทำกิน ภาคเกษตรของไทยยังมีความสามารถในการแข่งขันค่อนข้างต่ำและมีการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน จากสภาวะข้างต้นทำให้เกษตรกรของไทยส่วนใหญ่อยู่ในสภาพอ่อนแอ ต้องพึ่งพาธรรมชาติและความช่วยเหลือจากรัฐ โดย**การช่วยเหลือชาวนามักกลายเป็นนโยบายประชานิยมและเป็นนโยบายหาเสียง**

ด้วยเหตุนี้ การศึกษานี้จึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ เพื่อทำให้อาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพที่มีรายได้ดี มีศักดิ์ศรี และเกษตรกรมีสมรรถนะดี ตลอดจนให้มีการสร้างระบบการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มสมรรถนะในการเข้าถึงและวิเคราะห์ข้อมูลตลาดและเทคโนโลยี และพัฒนาสถาบันเกษตรกรให้เข้มแข็ง บูรณาการกลไกบริหารประเทศด้านการเกษตรและการแปรรูปสินค้า การมียุทธศาสตร์ระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา ไม่ว่าจะเป็นข้าว ยางพารา อ้อย ปาล์มน้ำมัน ข้าวโพดเพื่ออาหารสัตว์ ประกอบกับการเตรียมการเพื่อปรับโครงสร้างเกษตรกรรมเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

๒. ประเด็นการปฏิรูป แบ่งออกเป็น ประเด็นหลักและประเด็นรองในการปฏิรูป ดังนี้

๒.๑ ประเด็นหลักในการปฏิรูป : การปฏิรูปด้านเกษตรกร

จุดมุ่งเน้นที่สำคัญของการปฏิรูปด้านเกษตรกรมี ๒ ประการด้วยกัน คือ ประการแรก คือ การพัฒนาและมุ่งสร้างสมรรถนะที่ดีและความสามารถทางการแข่งขันแก่เกษตรกรที่สมัครใจในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมต่อไปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและเปลี่ยนภาพการรับรู้ที่มีต่ออาชีพเกษตรกร ประการที่สอง คือ การมีระบบรองรับสำหรับเกษตรกรที่ต้องการออกจากอาชีพเกษตร (รายละเอียดตามภาคผนวก ค)

ประเด็นรองในการปฏิรูปด้านเกษตรกร ดังนี้

๑) การช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการแก่เกษตรกร สนับสนุนทางด้านรายได้ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้เกษตรกรที่มุ่งมั่นจะดำเนินอาชีพทางการเกษตรสามารถยังชีพอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี พ้นจากความเหลื่อมล้ำ มีคุณภาพชีวิตที่ดี

๒) การพัฒนาเกษตรกรให้มีทักษะความรู้และทักษะในการใช้เทคโนโลยี การบริหารจัดการ การประกอบการ และการเงิน โดยสนับสนุนการพัฒนาทักษะต่างๆที่ต้องใช้ในการดำรงอาชีพเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรมีสมรรถนะที่ดี สามารถแข่งขันได้ ต่อยอดให้กับเกษตรกรไปสู่การเป็นผู้ประกอบการ

---

* รายงานนี้จัดทำโดยคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ โดยผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘

๓) การส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าถึงและสามารถวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับตลาดสินค้า เป็นการส่งเสริมและพัฒนาทักษะเฉพาะในการหาข้อมูลสินค้า ราคา และตลาดสินค้าจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทั้งในระดับภายในและภายนอกประเทศ

๔) การช่วยเหลือเกษตรกรบางส่วนที่มีความประสงค์ที่จะย้ายออกจากภาคเกษตร สำหรับกลุ่มที่เล็งเห็นแล้วว่าไม่สามารถทำเกษตรต่อไปได้ มีความต้องการจะไปประกอบอาชีพอื่น เช่น อาชีพบริการ รับจ้าง การดำเนินการเช่นเดียวกันกับคนกลุ่มแรก ก็อาจจะเกิดไม่เกิดประสิทธิภาพ จึงต้องมีโครงการเพื่อสร้างความเข้าใจและทบทวนการตัดสินใจในเบื้องต้นของเกษตรกรที่ประสงค์ออกจากภาคเกษตร หากเกษตรกรยืนยันความประสงค์ที่จะออกจากภาคเกษตร ก็จะต้องมีระบบมารองรับในการช่วยเหลือทางรายได้และทักษะใหม่ๆ ที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพนอกภาคเกษตร

๒.๒ ประเด็นหลักในการปฏิรูป : การปฏิรูปด้านระบบ

ภาครัฐควรสนับสนุนการปฏิรูปด้านระบบในมิติต่างๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมอย่างยั่งยืน เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการเกษตร และการช่วยให้สามารถปรับตัวต่อสิ่งที่จะมีผลต่อเกษตรกรรมในอนาคต

ประเด็นรองในการปฏิรูปด้านระบบ ดังนี้

๑) ระบบโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยอำนวยความสะดวก ควรจะพิจารณาการสร้างคลองส่งน้ำทั้งบนดิน ใต้ดิน และลอยฟ้า เพื่อใช้เป็นซุปเปอร์ไฮเวย์นำน้ำจากแม่น้ำสายหลักเข้ามาสู่พื้นที่เกษตร

๒) ระบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้า การมีระบบตรวจสอบและกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร โดยระยะเร่งด่วนควรกำหนดสินค้าเกษตรซึ่งเป็นอาหารที่จะต้องมีมาตรฐานบังคับ ทั้งนี้รวมถึงการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพที่จะมาดูแล และการออกใบรับรองมาตรฐาน ทบทวนและปฏิรูปหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน

๓) การวิจัยพัฒนาและนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จะต้องร่วมมือกับภาคเอกชนในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางเกษตรไปสู่อุตสาหกรรมแปรรูปในเชิงพาณิชย์ ไม่ใช่เป็นอยู่อย่างปัจจุบันซึ่งเป็นงานวิจัยที่ใช้ประโยชน์ไม่ได้ในเชิงพาณิชย์ โดยจัดสรรงบประมาณแก่หน่วยงานวิจัยและพัฒนาให้มากขึ้น

๔) ระบบเครือข่าย ห่วงโซ่มูลค่าและคลัสเตอร์ในระดับกลุ่มสินค้าเกษตรและระดับชุมชน ภาครัฐจะต้องเชื่อมโยงกับกลุ่มอุตสาหกรรมและองค์กรเอกชนที่อยู่ในคลัสเตอร์นั้นๆ ในลักษณะของ Value Chain รวมทั้งให้มีการส่งเสริมการตลาดแบบเฉพาะเจาะจงที่กลุ่มเป้าหมาย (Niche Market) มีศูนย์ส่งเสริมการส่งออกสินค้าเกษตรทั้งในและต่างประเทศ การจับคู่ธุรกิจ ศูนย์แสดงสินค้าถาวรทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๕) ระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy เป็นการนำข้อมูล (Information) การสื่อสาร (Communication) และโทรคมนาคม (Telecommunication) เข้ามาใช้ร่วมกันเพื่อให้ประเทศเดินไปในจังหวะก้าวเดียวกัน เมื่อนำมาใช้ในภาคเกษตรกรรมก็จะทำให้สามารถคาดการณ์ผลผลิตได้แม่นยำมากขึ้น

๖) ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า การมุ่งส่งเสริมตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าของอาเซียน ปัจจุบันประเทศไทยมีตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย หรือเอเฟท (AFET) เป็นตลาดการขายสินค้าคอมมอดิตี้ ซึ่งควรจะมีการปฏิรูปให้เป็นตลาดชี้นำด้านราคาที่มีการซื้อขายจริงไม่ใช่ตลาดเก็งกำไร

นอกจากนี้ควรจะมีการส่งเสริม โดยเฉพาะด้านมาตรการการคลังเพื่อให้มีการเข้าไปซื้อขายและเป็นตลาดกลางด้านเกษตรของโลก

๒.๓ ประเด็นหลักในการปฏิรูป : การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

การมีกลไกของภาครัฐในการผลักดันการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการ/กลไกและเพิ่มความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการยกระดับรายได้และเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของเกษตรกร ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้อย่างยั่งยืน

ประเด็นรองในการปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ ดังนี้

๑) **กลไกทางกฎหมาย กฎระเบียบ และสถาบันอื่นๆ** ที่เป็นการตอบสนองต่อความต้องการ(Demand- Based) เฉพาะด้านของเกษตรกร ซึ่งกลไกเหล่านี้จะทำให้เกิดสถานภาพทางกฎหมายและ/หรือหน้าที่ของหน่วยงานทางการและสถาบันต่างๆ ที่จะสนับสนุนเกษตรกรได้อย่างจริงจังและยั่งยืน

๒) **กำหนดแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา** จะต้องกำหนดเป็นยุทธศาสตร์และเป็นวาระแห่งชาติ เป็นรายสินค้าเกษตรหลัก เช่น ข้าว ยาง อ้อย ปาล์มน้ำมัน มันสำปะหลัง กลุ่มสินค้าเกษตรและปศุสัตว์ ประมงเพื่อความมั่นคงอาหาร โดยแต่ละยุทธศาสตร์จะต้องนำมาตรการต่างๆ ทั้งด้านการตลาด เทคโนโลยี การผลิต ด้านการเงินและการคลัง เข้ามาผสมผสานเพื่อให้เกิดการแปรรูปสินค้าเกษตรไปสู่อุตสาหกรรม โดยจะต้องเชื่อมโยงเป็นคลัสเตอร์ หรือ Value Chain

๓) **ยุทธศาสตร์/นโยบายพลังงานทางเลือกที่ชัดเจนและต่อเนื่อง** โดยกำหนดเป็นสินค้าเกษตรแต่ละกลุ่ม เช่น อ้อย ปาล์ม มันสำปะหลัง ฯลฯ นี้มีมาหลายรัฐบาลแต่ขาดความชัดเจน รวมถึงต้องมีการแบ่งพื้นที่การเพาะปลูกระหว่างพืชอาหารกับพืชพลังงาน

๔) **การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ผลิตภาพ และโซนนิ่งพื้นที่** จะต้องมีการปรับโครงสร้างการผลิตสำหรับพืชเกษตรแต่ละชนิด เช่น ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพดเพื่ออาหารสัตว์ ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ให้เหมาะสมแต่ละพื้นที่เพื่อทำให้ผลผลิตต่อไร่มีประสิทธิภาพสูงสุด

๕) **การส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการของกลุ่มและเครือข่ายเกษตรกร** ซึ่งเป็นแหล่งที่มาและพลังต่อรอง และเป็นศูนย์รวมของการช่วยเหลือถ่ายทอดความรู้ ทักษะและกระบวนการผลิตใหม่ๆ ทั้งการกำหนดให้มีร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ....

๖) **การส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์** ให้มีการบริหารจัดการทั้งด้านเงินลงทุน การร่วมกันซื้อวัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต จัดจำหน่าย ถ่ายทอดเทคโนโลยี/ทักษะการผลิต/กระบวนการผลิตและการผลิตสินค้าและบริการใหม่ๆ ได้อย่างยั่งยืน

๗) **การส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจชุมชนและกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ ในระดับชุมชน** อันเป็นรูปแบบการรวมกลุ่มที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าสหกรณ์ทางด้านความเป็นเจ้าของ โดยเกษตรกรยังสามารถเลือกที่จะเป็นเจ้าของและบริหารจัดการด้านเงินลงทุน วัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต จัดจำหน่ายโดยตนเองและ/หรือร่วมหุ้นกันได้ หากนโยบายและการดำเนินการของหน่วยงานรัฐมุ่งสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในรูปวิสาหกิจชุมชน (จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย) และกลุ่มเกษตรกรทั่วไปเป็นหลัก

๘) **การบูรณาการหน่วยงานบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร** กระทรวงเกษตรและกระทรวงอื่นๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพาณิชย์ และอีกหลายหน่วยงาน เช่น สวทช. สกว. สวก. สวทน. กยน. วช. และอื่นๆ อีกมาก

๒.๔ ประเด็นหลักในการปฏิรูป : การปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร

การบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติในการผลิตของเกษตรกรจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อบรรเทาความเสียหายให้กับเกษตรกรไทยที่ต้องเผชิญกับความเสี่ยง

ประเด็นรองในการปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร

การประกันภัยพืชผล เป็นโครงการที่รัฐจะต้องส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการบริหารความเสี่ยงทางการเงินที่สำคัญในการเพาะปลูกของเกษตรกรไทย โดยเป็นการถ่ายโอนความเสี่ยงของเกษตรกรไปยังผู้รับประกันภัยในระบบการประกันภัย ในระยะยาวยังสามารถช่วยลดความกดดันต่อภาระงบประมาณของรัฐอีกด้วย

๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์ ดังนี้

๓.๑ การศึกษานโยบาย กฎหมาย กลไก องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ โดยมีที่มาของข้อมูลในการศึกษา ดังนี้

- **ข้อมูลปฐมภูมิ** การเชิญหน่วยงานพันธมิตรที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เสนอแนะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ
- **ข้อมูลทุติยภูมิ** การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมทั้งในรูปแบบเอกสารที่เป็นกระดาษและเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

๓.๒ การประชุมหารือของคณะอนุกรรมาธิการ นำผลที่ได้ทั้งจากหน่วยงานรัฐและเอกชนที่ได้มาให้ข้อมูล รวมทั้งข้อมูลจากเอกสารต่างๆ มาหารือในการประชุมของคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร

๓.๓ การจัดทำเป็นรายงานการศึกษา ประมวลข้อมูลทั้งหมดที่ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากการศึกษามาเรียบเรียงเป็นรายงานการศึกษา

๓.๔ การจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูป โดยการจัดทำข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมมีแนวทางนำไปปฏิบัติที่ชัดเจนในการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ

๓.๕ การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น โดยเป็นเวทีที่เปิดกว้างต่อความคิดเห็นสาธารณะที่มีต่อข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ

๓.๖ การสรุปข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ โดยเสนอต่อที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณา

๓.๗ การชี้แจง สื่อสาร ทำความเข้าใจ โดยมุ่งให้เกิดการรับรู้โดยทั่วกัน

๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

๔.๑ การพิจารณาปัญหาและข้อวิเคราะห์

๑) เกษตรกรไทยยังมีศักยภาพในการประกอบอาชีพที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

๒) เกษตรกรไทยขาดความมั่นคงในอาชีพและสวัสดิการพื้นฐานเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีมีศักดิ์ศรีสมความเป็นมนุษย์

๓) สถาบันเกษตรกร องค์ความรู้ และ การบริหารจัดการไม่เข้มแข็ง

๔) โครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยที่อำนวยความสะดวก และ การวิจัยพัฒนา นวัตกรรมต่างๆ ทางการเกษตรไม่เอื้ออำนวย

๕) การแก้ไขปัญหาพื้นฐานของรัฐไม่ต่อเนื่องและมีปัญหาการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ

๖) ขาดการเตรียมการและปรับตัวต่อสิ่งที่จะมีผลต่อเกษตรกรรมในอนาคต

๕. ข้อเสนอปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ

คณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ จึงขอเสนอรายงานวาระปฏิรูปที่ ๑๔ การปฏิรูปภาคเกษตร โดยเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติได้พิจารณาดังนี้

๕.๑ ข้อเสนอปฏิรูป : การสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... (รายละเอียดตามภาคผนวก ง) โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำขึ้น และมีการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้ที่มีส่วนได้เสียและผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรทั้งภาครัฐและเอกชน และขณะนี้อยู่ระหว่างการเตรียมการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

โดยเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ผ่านมาได้มีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร ในคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ สภาปฏิรูปแห่งชาติ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และที่ประชุมมีมติเห็นควรสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตร พ.ศ. .... โดยมีความเห็นเพิ่มเติม คือ ภาครัฐควรกำหนดมาตรการความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อเกษตรกรลงในร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... เช่น มาตรา ๙ (๕) อำนาจของคณะกรรมการที่สามารถกำหนดความช่วยเหลืออื่นที่จำเป็นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ควรมีการระบุไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนว่ามีการช่วยเหลือด้านใดบ้าง และบทเฉพาะกาล ตามมาตรา ๒๘ ควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าธนาคารของรัฐแห่งใด เป็นผู้จ่ายเงินรายได้และค่าสนับสนุนสวัสดิการเกษตรกร เป็นต้น (รายละเอียดตามภาคผนวก ค)

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... และส่งให้คณะรัฐมนตรีต่อไป

๕.๒ ข้อเสนอปฏิรูป : การปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรทั้งระบบ โดยเฉพาะระบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกทางด้านเกษตรกรรม

มีวัตถุประสงค์หลักในการนำน้ำจากแม่น้ำสายหลัก รวมทั้งแม่น้ำสายต่างๆ ที่ไหลลงทะเลเข้าสู่พื้นที่เกษตร โดยมีข้อเสนอการปฏิรูปที่เกี่ยวข้อง (รายละเอียดตามภาคผนวก ค) ดังนี้

- **ระบบชลประทาน** อาทิ การจัดสรรงบประมาณในการจัดระบบชลประทาน ถนน หรือทางลำเลียงน้ำในไร่นา
- **ที่ดิน** อาทิ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
- **การจัดหาปัจจัยการผลิต** อาทิ การสนับสนุนการจัดหาปัจจัยการผลิตที่สำคัญ รวมทั้งการส่งเสริมการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อทดแทนแรงงานเกษตร
- **ระบบโลจิสติกส์** อาทิ การส่งเสริมการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ทางด้านสินค้าเกษตร การเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ในโซ่อุปทานทั้งภาคการผลิตและการค้า

- **ระบบการเงิน** อาทิ จัดตั้งบรรษัทเงินทุนเพื่อการเกษตร ป่าไม้ และประมง โดยเป็นสถาบันการเงินเพื่อการเกษตรของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายเฉพาะ และอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลังร่วมกับกระทรวงเกษตร โดยมีภารกิจในการให้สินเชื่อแก่เกษตรกร

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

๕.๓ ข้อเสนอปฏิรูป : การปฏิรูประบบข้อมูล Digital Agriculture Economy

การผสมผสานระหว่างระบบข้อมูล ระบบการสื่อสาร และระบบโทรคมนาคม เพื่อยกระดับความสามารถในการคาดการณ์ผลผลิตทางการเกษตรได้อย่างแม่นยำมากขึ้น มีรายละเอียด ดังนี้

- **การเชื่อมโยงข้อมูล** อาทิ การเชื่อมโยงข้อมูลการตลาดเข้ากับข้อมูลการผลิต โดยการบูรณาการฐานข้อมูลการผลิตกับศูนย์ข้อมูลเกษตรในส่วนของการตลาดเชิงลึก เพื่อใช้ในการวางแผนการผลิต รวมทั้งการขยายศูนย์ข้อมูลเกษตร (War Room) ส่งเสริมการเพิ่มจำนวน/การกระจายศูนย์การเรียนรู้ ICT ชุมชน ตลอดจนการจัดทำข้อมูล การเชื่อมโยง และการกระจายข้อมูลทางด้านการเกษตรที่เป็นดิจิตัลคอนเทนต์ (Digital Content)
- **การพัฒนา Digital Smart Farmer** อาทิ การพัฒนาเจ้าหน้าที่ปราดเปรื่องฐานดิจิทัล (Digital Smart Officer) หรือเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีองค์ความรู้ทางวิชาการและนโยบาย สามารถนำเทคโนโลยีมาใช้สนับสนุนเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- **การวิจัยพัฒนาและสร้างนวัตกรรมด้านเทคโนโลยีการเกษตร** โดยนำรูปแบบการทำเกษตรกรรมความแม่นยำสูง หรือ เกษตรอัจฉริยะ (Precision Agriculture) มาใช้เพื่อช่วยลดความสูญเสียและให้มีความสอดคล้องกับสภาพของพื้นที่โดยรวม เช่น ชนิดของพืชที่ปลูก สัตว์ที่เลี้ยง
- **การใช้ระบบข้อมูลในการบริหารความเสี่ยง** อาทิ ระบบการติดตามและเตือนภัยล่วงหน้า (Monitoring/Warning System) ในด้านการจัดการผลผลิต รวมทั้งการจัดโซนนิ่งการเพาะปลูกตามความเสี่ยงด้านภูมิอากาศ (Agricultural Zoning of Climatic Risk)
- **การใช้ระบบข้อมูลในการตรวจสอบย้อนกลับ** (Traceability) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการดูแลเรื่องความปลอดภัยของสินค้า

<u>แนวทางการดำเนินการ</u>

พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

๕.๔ ข้อเสนอปฏิรูป : การปฏิรูประบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้า

ประเทศไทยมีการพัฒนากฎหมาย/โครงการเพื่อสร้างระบบความปลอดภัยและมาตรฐานสินค้าทางด้านเกษตรกรรมที่หลากหลายพอสมควร โดยมีการตราพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพ ร่างพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ และการจัดตั้งสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติซึ่งได้จัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรสู่มาตรฐานเพื่อให้ผลผลิตสินค้าเกษตรเป้าหมาย (ข้าว ผัก ไก่ สุกร และกุ้ง) ที่ผลิตได้ทั้งหมดมีคุณภาพมาตรฐานตามระบบการจัดการคุณภาพ (Good Agricultural Practice: GAP) โครงการมาตรฐานสินค้าเกษตรสู่ระดับสากล โครงการมาตรฐาน ASPO ในการผลิตปาล์ม/แปรรูปน้ำมัน โครงการวิจัยและพัฒนาการเก็บรักษาและตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวโดยการจัดอบรม NIRs (Near-

Infrared Spectroscopy) โครงการยกระดับคุณภาพการบริการและผลิตภัณฑ์ของระบบสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรสู่มาตรฐานและขยายสู่สากล ฯลฯ

อย่างไรก็ดี สินค้าเกษตรของไทยส่วนใหญ่ยังมีจุดอ่อนในส่วนของสินค้าที่ผลิตเพื่อเป็นอาหารและวัตถุดิบต้นน้ำที่มีการแปรรูปไปเป็นผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม สำหรับสินค้าเกษตรมีเพียงร้อยละ ๓ เท่านั้นที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับปศุสัตว์ จึงแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเร่งทบทวนและปฏิรูปให้เกิดมาตรฐานสินค้าเกษตรที่ผลิตเพื่อเป็นอาหาร โดยมุ่งเน้นการจัดการให้อาหารและสินค้าเกษตรที่นำมาผลิตเป็นอาหารมีความปลอดภัย โดยกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (GAP) ตลอดทั้งห่วงโซ่ของการผลิตอาหาร ในระยะเร่งด่วนควรมีการกำหนดว่าสินค้าเกษตรซึ่งเป็นอาหารจะต้องมีมาตรฐานบังคับ เช่น กำหนดให้โรงสีและอุตสาหกรรมบรรจุข้าวถุงเพื่อการขายปลีกต้องมีมาตรฐานสารปนเปื้อนขั้นต่ำ ซึ่งจะเป็นมาตรฐานบังคับทางด้านการตลาด และจะสร้างแรงกดดันไปสู่เกษตรกรในการเพาะปลูก โดยเน้นความปลอดภัยซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้บริโภคและเกษตรกร

นอกจากนั้น ในส่วนของระบบการออกใบรับรองมาตรฐาน ซึ่งเกี่ยวข้องตั้งแต่โรงสี โรงบรรจุข้าวถุง ร้านสะดวกซื้อ ระบบค้าปลีก/ค้าส่ง ที่จะต้องมีใบรับรองมาตรฐาน (Q) จากกรมวิชาการเกษตร ในปัจจุบันพบว่ามีข้อจำกัดทั้งด้านบุคลากร ห้องปฏิบัติการและเครื่องมือเครื่องใช้ซึ่งมีไม่พอเพียง จึงอาจจะต้องมีการ Outsource ให้ภาคเอกชนและมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานตรวจสอบและออกใบรับรอง สำหรับเกษตรกรที่เข้าโครงการรัฐบาล ควรมีงบประมาณสนับสนุนค่าธรรมเนียมใบรับรองมาตรฐาน ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรในการเข้าสู่ระบบมาตรฐาน อีกทั้งควรมีหน่วยงานกำกับและตรวจสอบการผลิตสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่อุปทานตั้งแต่ต้นน้ำ ซึ่งต้องครอบคลุมไปสู่แหล่งค้าส่งหรือตลาดกลางทางการเกษตร นอกจากนี้จะต้องมีระบบตรวจสอบร้านค้าปลีกและระบบบาร์โค้ด ซึ่งจะสามารถตรวจสอบไปถึงแหล่งผลิตทั้งในประเทศและประเทศผู้ส่งออกสินค้าวัตถุดิบ

ที่สำคัญคือ ควรมีการบูรณาการหน่วยงานเจ้าภาพที่มีหน้าที่ดูแลมาตรฐานสินค้าเกษตร ซึ่งปัจจุบันมีหลายหน่วยงาน ทั้งของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ดูแลมาตรฐานที่เกี่ยวกับอาหาร ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการบูรณาการทั้งในแง่ภารกิจและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตร เนื่องจากปัจจุบันมีภารกิจทับซ้อน/แยกส่วนกันอยู่ในหลายหน่วยงาน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการทบทวนการบูรณาการ/แบ่งหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะการทบทวนบทบาทของคณะกรรมการอาหารแห่งชาติว่าควรจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เกษตรสำหรับใช้เป็นอาหารเพียงแห่งเดียวเพื่อส่งเสริมการบูรณาการหรือไม่ รวมทั้งควรมีงบประมาณประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัย เพื่อให้ประชาชนมีความตื่นตัวต่อการเลือกสินค้าเกษตรเพื่อการบริโภคที่มีมาตรฐานด้านสุขอนามัย ด้านการปนเปื้อน และเกษตรอินทรีย์ ซึ่งจะลดปัญหาค่าใช้จ่ายในการรักษาเยียวยาผู้บริโภคทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

นอกจากเรื่องความปลอดภัยแล้ว ยังมีประเด็นความมั่นคงทางอาหาร และความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศที่เป็นผู้นำเข้าสำคัญ ซึ่งต้องให้ความสำคัญ เนื่องจากประเทศไทยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาการส่งออก ดังนั้นอีกประเด็นที่ควรมุ่งเน้น คือการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ซึ่งหมายถึงการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อให้สามารถตอบโจทย์ข้อกำหนดในการนำเข้าสินค้าของประเทศผู้นำเข้าที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีตัวอย่างกรณีปัญหาการประมง ที่มีการเรียกร้องจากสหภาพยุโรปให้

จัดการกับการประมงผิดกฎหมาย ในส่วนของความมั่นคงทางอาหาร มิติที่ควรมุ่งเน้นคือ หลักการการลงทุนภาคเกษตรอย่างรับผิดชอบ (Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems) เพื่อลดความสูญเสีย/ความสูญเปล่าของอาหาร ทั้งนี้ ความมั่นคงทางอาหารนับเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ ซึ่งมีสาเหตุมาจากวิกฤติพลังงานและสภาพแวดล้อม ที่ทำให้พืชอาหารมีความสำคัญลดลง และมีการนำทรัพยากรไปผลิตพืชพลังงานแทน ทำให้ราคาพืชอาหารสูงขึ้น ประชากรที่ยากจนสามารถเข้าถึงได้ยากกว่าในอดีต (รายละเอียดตามภาคผนวก ค)

ดังนั้นจึงเสนอให้กำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรที่เป็นอาหาร และมีการออกใบรับรองมาตรฐาน โดยให้ครอบคลุมถึงประเด็นด้านความมั่นคงทางอาหาร และความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม รวมทั้งระบุหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน ตลอดจนการทบทวนและปฏิรูปหน่วยงานรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยมีข้อเสนอที่เกี่ยวข้องดังนี้

- **การกำหนดมาตรฐาน** อาทิ การส่งเสริมให้มีการตรวจสอบและกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร โดยให้มีการกำหนดมาตรฐานบังคับสำหรับสินค้า โดยให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการสร้างระบบการตรวจรับรอง และการตรวจสอบมาตรฐาน
- **การออกใบรับรอง** อาทิ การส่งเสริมการออกใบรับรองมาตรฐานต่างๆ เช่น ใบรับรองมาตรฐาน (Q) ทั้งนี้ รัฐบาลควรมีงบประมาณสนับสนุนค่าธรรมเนียมใบรับรองมาตรฐานสำหรับเกษตรกรที่เข้าโครงการ
- **การบูรณาการ** อาทิ การส่งเสริมการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการดูแลมาตรฐานสินค้าเกษตรด้านต่างๆ เช่น คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ และหน่วยงานของกระทรวงเกษตรฯ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม รวมทั้งการสร้างความร่วมมือและส่งเสริมให้ตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทยมีการจัดทำมาตรฐานสินค้าเกษตร
- **การปฏิรูปหน่วยงาน** อาทิ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการทบทวนและปฏิรูปหน่วยงานรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตร ตลอดจนการกำหนดหน่วยงานกำกับตรวจสอบ และการผลิตสินค้าเกษตรตลอดโซ่คุณค่า การทบทวนบทบาทคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ
- **การประชาสัมพันธ์** สร้างความตระหนักถึงความสำคัญของประเด็นเรื่องความปลอดภัยและมาตรฐาน ทั้งในกลุ่มเกษตรกร ผู้ประกอบการสินค้าเกษตร ผู้ส่งออก และผู้บริโภค
- **การกำหนดมาตรฐานในด้านความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม** เพื่อรองรับผลกระทบและข้อเรียกร้องของผู้บริโภคและผู้นำเข้า รวมทั้งการพัฒนาตลอดห่วงโซ่คุณค่า โดยจัดกลุ่มเชื่อมโยงในแนวตั้ง
- **การกำหนดมาตรฐานในด้านความมั่นคงทางอาหาร** โดยเน้นหลักการการลงทุนภาคเกษตรอย่างรับผิดชอบ (Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems) เพื่อลดความสูญเสียของอาหาร/ความสูญเปล่าของอาหาร รวมทั้งกำหนดยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับ ๓ ประเด็นคือ ๑) การตอบโจทย์ทั้งในด้านความสามารถในการส่งออกและการบริโภคที่เพียงพอในประเทศ รวมทั้งมุ่งสร้างสมดุลด้วยการทำโซนนิ่ง ๒) การจัดกลุ่มพืชอาหารและพลังงานทดแทน ๓) การเพิ่มผลิตภาพรายสินค้าและเร่งเพิ่มตลาดภายในประเทศ

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ

๕.๕ ข้อเสนอปฏิรูป : การกำหนดแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา

โดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และมีการประยุกต์ใช้แนวทางการพัฒนาในมิติต่าง ๆ อาทิ การตลาด เทคโนโลยี การผลิต และการเงิน เพื่อวัตถุประสงค์ในการแปรรูปสินค้าเกษตรไปสู่อุตสาหกรรม โดยมีการเชื่อมโยงในระดับห่วงโซ่คุณค่าหรือในรูปแบบเป็นคลัสเตอร์กับกลุ่มอุตสาหกรรม ซึ่งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาว เพื่อส่งเสริมเกษตรกรรายย่อยให้ปลูกพืชที่ได้รับค่าตอบแทนสูง คุ้มค่าแก่การลงทุน ซึ่งควรเน้นแนวคิดดังต่อไปนี้ (รายละเอียดตามภาคผนวก ค)

- **การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและผลิตภาพ** (Productivity) โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำและใช้แรงงานไม่มากแต่มีระดับผลิตภาพสูง
- **การจัดทำระบบข้อมูลและสารสนเทศ** เพื่อให้สามารถบริหารจัดการสินค้าด้วยข้อมูลตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่การตัดสินใจเพาะปลูก การคัดเลือกพันธุ์ การปลูก การเก็บเกี่ยว การรักษาคุณภาพ การบรรจุหีบห่อ และการตลาด
- **การกำหนดโซนนิ่งพื้นที่โดยพิจารณาปริมาณอุปสงค์เทียบกับอุปทาน** ซึ่งหากสินค้าเกษตรชนิดใดมีการผลิตมากเกินความต้องการควรมีการจัดทำ Diversion Program โดยการสนับสนุนเงินให้เกษตรกรเพื่อปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าเกษตรชนิดหนึ่งไปผลิตสินค้าเกษตรชนิดอื่นที่มีความต้องการมากกว่า
- **การคัดเลือกชนิดพันธุ์สำหรับเพาะปลูก** และการเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงเมล็ดพันธุ์คุณภาพดี
- **การจัดตั้งกองทุนพัฒนาสินค้าเกษตรและเกษตรกรรายสาขา**
- **การเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์/นโยบายการพัฒนาพลังงานทางเลือกที่ชัดเจนและต่อเนื่อง** อาทิ การจัดทำโครงการไบโอดีเซลแห่งชาติ โดยกำหนดให้ผู้ผลิตไบโอดีเซลที่ซื้อวัตถุดิบจากเกษตรกรได้รับการยกเว้นภาษี การรับประกันการรับซื้อเอทานอลโดยบริษัทน้ำมันแห่งชาติ การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรและผู้ผลิตเอทานอลเพื่อนำไปลงทุน

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

๕.๖ ข้อเสนอปฏิรูป : การเสนอร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. ....

เสนอให้มีกฎหมายว่าด้วยปาล์มและน้ำมันปาล์ม โดยที่มีความจำเป็นต้องรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวสวนปาล์มในด้านการผลิตและจำหน่ายปาล์ม สมควรจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายปาล์มและน้ำมันปาล์มที่ผลิตจากปาล์มของชาวสวนปาล์ม โดยให้ชาวสวนปาล์มและเจ้าของโรงน้ำมันปาล์มซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเข้ามาร่วมมือกับทางราชการ ตั้งแต่การผลิตปาล์มไปจนถึงการจัดสรรเงินรายได้จากการขายน้ำมันปาล์มทั้งในและนอกราชอาณาจักรระหว่างชาวสวนปาล์มและเจ้าของโรงงานน้ำมันปาล์ม เพื่อให้อุตสาหกรรมปาล์มและน้ำมันปาล์มเติบโตโดยมีเสถียรภาพและเกิดความเป็นธรรมแก่ชาวสวนปาล์ม เจ้าของโรงงานน้ำมันปาล์ม และประชาชนผู้บริโภค จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้เพื่อให้สภาพิจารณาโดยมีหลักการและ

เหตุผล พร้อมบันทึกสรุปสาระสำคัญประกอบร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. .... ดังรายละเอียดตามเอกสารแนบ ๘

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๕.๗ ข้อเสนอปฏิรูป : การเสนอร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. ....

เสนอให้มีกฎหมายว่าด้วยมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง โดยที่มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและประชาคมโลกเป็นอย่างมาก การปฏิรูประบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลัง การวิจัยและพัฒนาการรักษาเสถียรภาพระดับราคามันสำปะหลัง การดำเนินธุรกิจ และการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังจำเป็นต้องให้มีองค์กรกลางรับผิดชอบ ดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลังของประเทศทั้งระบบอย่างครบวงจร มีเอกภาพ สามารถดำเนินการไปได้อย่างอิสระ คล่องตัว และใช้มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด สมควรจัดตั้งกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทยขึ้น เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของประเทศ จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้เพื่อให้สภาพิจารณาโดยมีหลักการและเหตุผล พร้อมบันทึกสรุปสาระสำคัญประกอบร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. .... ดังรายละเอียดตามเอกสารแนบ ๙

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๕.๘ ข้อเสนอปฏิรูป : การเสนอร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. ....

เนื่องด้วยอุตสาหกรรมเนื้อโค กระบือ มีความสำคัญต่อความมั่นคงด้านอาหารของประชากรโลก และมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและประชาคมโลกเป็นอย่างมาก ในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาโค กระบือเนื้อยังขาดความชัดเจนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งขาดความต่อเนื่อง ไม่มีการบูรณาการระหว่างองค์กรที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากับองค์กรอื่นที่ดูแลธุรกิจการค้าภายในและต่างประเทศ องค์กรผู้ดูแลแรงงานและผู้บริโภค สมควรที่จะมีการจัดตั้งองค์กรกลางรับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ อย่างเป็นระบบ สามารถดำเนินการไปได้อย่างเป็นอิสระ คล่องตัว ทำหน้าที่วิจัย ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายว่าด้วยอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้เพื่อให้สภาพิจารณาโดยมีหลักการและเหตุผล พร้อมบันทึกสรุปสาระสำคัญประกอบร่างพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. .... ดังรายละเอียดตามเอกสารแนบ ๑๐

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๕.๙ ข้อเสนอปฏิรูป : การร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ....

ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการของเกษตรกรที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งไม่ได้เป็นการพัฒนาการบริหารจัดการของกลุ่มเกษตรกรโดยตรง แต่มีความเกี่ยวข้องกับสหกรณ์ในภาพรวม โดยมีเนื้อหาครอบคลุมการจัดตั้งสหกรณ์ การชำระบัญชี การควบรวมสหกรณ์เข้าด้วยกัน การแยกสหกรณ์ การชุมนุมสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย กลุ่มเกษตรกร และบทกำหนดโทษ ซึ่งในส่วนของการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์โดยเฉพาะนั้นมีเพียงการออกระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการศึกษาอบรมทางสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๔ เพิ่มเติมขึ้นภายหลัง และในปัจจุบันมีการร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ระหว่างเตรียมเสนอต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และได้มีการพิจารณาหารือในคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติก่อนที่จะเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญคือ การปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกสมทบของสหกรณ์และการดำรงตำแหน่งของกรรมการดำเนินการสหกรณ์ให้ครอบคลุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น

สำหรับในส่วนของวิสาหกิจชุมชน มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งไม่ได้เป็นการพัฒนาการบริหารจัดการของกลุ่มเกษตรกรโดยตรง แต่เป็นการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนในภาพรวม โดยมีสาระสำคัญครอบคลุมการจดทะเบียนของวิสาหกิจชุมชนต่อกรมส่งเสริมการเกษตร การกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและให้มีกระบวนการในการส่งเสริม/สนับสนุนวิสาหกิจชุมชน โดยกำหนดให้มีการจดทะเบียนก่อนขอรับการส่งเสริม มีมาตรการในการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน/เครือข่ายวิสาหกิจ และมีคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชน

การตราร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. .... จะทำให้มีกฎหมายใหม่ที่เน้นเรื่องการรวมกลุ่มของเกษตรกรโดยเฉพาะ รวมทั้งให้ความสำคัญเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการการรวมกลุ่มของเกษตรกร ซึ่งเป็นแหล่งที่มาและพลังต่อรองในการสนับสนุนด้านต่างๆ ของหน่วยราชการและสถาบันการศึกษา โดยเป็นศูนย์รวมของการช่วยเหลือ การถ่ายทอดความรู้ ทักษะ และกระบวนการผลิตใหม่ๆ รวมทั้งนวัตกรรมด้านสินค้าและการบริการของเกษตรกร โดยให้สามารถรวมกลุ่มกันได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีการบริหารจัดการได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้จะส่งเสริมให้การรวมกลุ่มของเกษตรกรสามารถทำได้หลายรูปแบบตามความต้องการและความยืดหยุ่นในการปรับตัวของเกษตรกร สาระสำคัญจึงครอบคลุม ๒ มิติคือ การส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์การเกษตร อันเป็นรูปแบบการรวมกลุ่มที่มีรากฐานมานานและเกษตรกรสามารถสร้างจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของ ให้มีการรวมกลุ่มกันได้มากขึ้นเรื่อยๆ และมีการบริหารจัดการทั้งด้านเงินลงทุน การร่วมกันซื้อวัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต จัดจำหน่าย ถ่ายทอดเทคโนโลยี/ทักษะการผลิต/กระบวนการผลิตและการผลิตสินค้าและบริการใหม่ๆ ได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งการส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจชุมชนและกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ ในระดับชุมชน อันเป็นรูปแบบการรวมกลุ่มที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าสหกรณ์ทางด้านความเป็นเจ้าของ อย่างไรก็ดี เกษตรกรยังสามารถเลือกที่จะเป็นเจ้าของและบริหารจัดการด้านเงินลงทุน

วัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต จัดจำหน่ายโดยตนเองและ/หรือร่วมหุ้นกันได้ ทำให้มีแรงจูงใจในการประกอบการที่อิสระมากขึ้น รวมทั้งสามารถถ่ายทอดเทคโนโลยี/ทักษะการผลิต/กระบวนการผลิตและการผลิตสินค้าและบริการใหม่ ๆ ระหว่างกันได้ และสามารถพัฒนาให้สามารถรวมกลุ่มกันได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งส่งเสริมให้เกษตรกรมีการบริหารจัดการได้อย่างยั่งยืนหากนโยบายและการดำเนินการของหน่วยงานรัฐมุ่งสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในรูปวิสาหกิจชุมชน (จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย) และกลุ่มเกษตรกรเป็นหลัก

ดังนั้นจึงเสนอให้มี**การร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ....** ซึ่งจะเป็นกฎหมายใหม่ที่ครอบคลุมเรื่องการส่งเสริมสหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชนโดยเฉพาะ โดยเน้นให้สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชนเป็นศูนย์รวมของการช่วยเหลือ การถ่ายทอดความรู้ระหว่างเกษตรกร และให้สามารถรวมกลุ่มได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ รวมทั้งมีการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน โดยให้มีสาระสำคัญที่ครอบคลุมการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชนอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่การปรับปรุงสหกรณ์พื้นฐานขนาดเล็กหรือสหกรณ์ขั้นปฐมให้มีความเข้มแข็งและอาจมีขนาดใหญ่ขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมสหกรณ์สินเชื่อในระดับหมู่บ้านให้เป็นสหกรณ์บริการเกษตรกร (Farmers' Service Society) และสหกรณ์การเกษตรอเนกประสงค์ขนาดใหญ่ (Large Sized Agricultural Multi-Purpose Societies)

การดำเนินการในรูปแบบสหกรณ์จะสามารถครอบคลุมทั้งด้านการผลิต การจัดหาวัสดุอุปกรณ์และปัจจัยการผลิตในภาคเกษตร โดยเฉพาะเครื่องจักรกลทางการเกษตร ซึ่งรูปแบบการจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเกษตรอาจเป็นการนำปัจจัยการผลิตของสมาชิกมารวมกันเป็นกองกลางแล้วแบ่งปันกันใช้โดยการให้เช่าผ่านสหกรณ์ เป็นต้น นอกจากนั้นการดำเนินการในรูปแบบสหกรณ์ยังสามารถครอบคลุมขั้นตอนการรวบรวมผลผลิต และการบริหารจัดการตลาด การเงิน รวมทั้งด้านอื่นๆ เช่น การกระจายข้อมูลข่าวสาร การวิจัยและพัฒนา เป็นต้น

นอกจากนั้นควรมีการพิจารณาจัดตั้งสถาบันการเงินเพื่อให้บริการด้านแหล่งเงินทุนโดยเฉพาะแก่สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน ทั้งนี้ สหกรณ์จะสามารถเป็นสถาบันการเงินเพื่อการเกษตรได้ในรูปแบบของธนาคารสหกรณ์การเกษตร ซึ่งอาจเป็นกลุ่มสถาบันการเงินของเอกชนที่ไม่มีรัฐบาลถือหุ้น โดยเกิดจากการรวมตัวของสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์สินเชื่อเพื่อการเกษตร โดยภาครัฐให้การสนับสนุนหรือมีการจัดสรรเงินช่วยเหลือเป็นพิเศษ

อีกมิติที่ควรมีการพิจารณาคือ เนื่องจากสหกรณ์ของไทยอยู่ภายใต้การกำกับของหน่วยงานราชการ อาจมีการจัดตั้งองค์กรกลางที่เป็นองค์กรมหาชนหรือองค์กรอิสระเพื่อกำกับดูแลภาพรวมทั้งหมดของสหกรณ์ และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

แนวทางการดำเนินการ

๑) พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชนแห่งชาติ ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานทั้งของภาครัฐ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ สภาเกษตรกรแห่งชาติ สันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติ ฯลฯ และภาคเอกชน อาทิ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ฯลฯ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

๒) หลังจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชนแห่งชาติแล้ว พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้คณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตรเป็น

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ....

๕.๑๐ ข้อเสนอปฏิรูป : การประกันภัยพืชผลทางการเกษตร

คณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตรในคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ ท่องเที่ยวและบริการ ได้ดำเนินการร่วมกับคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูประบบการเงินและสถาบันการเงินในคณะกรรมาธิการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง ในการศึกษาและจัดทำรายงานข้อเสนอแนะเรื่อง การประกันภัยพืชผล โดยจะอยู่ใน**รายงานของคณะกรรมาธิการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง และคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ ท่องเที่ยวและบริการ เรื่อง แนวทางการประกันภัยพืชผล**

ตารางสรุปข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป	ข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา
๕.๑ การสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ.	พิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... และส่งให้คณะรัฐมนตรีต่อไป
๕.๒ การปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรทั้งระบบ โดยเฉพาะระบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกทางด้านเกษตรกรรม	พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ
๕.๓ การปฏิรูประบบข้อมูล Digital Agriculture Economy	พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๕.๔ การปฏิรูประบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้า	พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ
๕.๕ การกำหนดแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา	พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ
๕.๖ การเสนอร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ.	พิจารณาร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป
๕.๗ การเสนอร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ.	พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป
๕.๘ การเสนอร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ.	พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป
๕.๙ การร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.	พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชนแห่งชาติแล้วจึงมอบหมายให้คณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชนแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลัก

ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป	ข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา
	ที่รับผิดชอบในการร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ...

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากข้อ ๕

๖.๑ ภาคการเกษตรที่เข้มแข็งจะลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

๖.๒ สัดส่วนภาคเกษตรกรรมใน GDP โตขึ้น โครงสร้างเศรษฐกิจได้สมดุลขึ้น เกิดความพร้อมในการดูแลจัดการปัญหาภาคเกษตรซึ่งกำลังจะเกิดขึ้นในตลาดโลก

๖.๓ เมื่อเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีสมรรถนะและสถานภาพดีขึ้น ประเทศไทยก็จะมีศักยภาพและมีความเป็นอยู่ที่ดีอย่างมั่นคงในอนาคตด้วย

๖.๔ แผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนจะทำให้ภาคส่วนต่างๆ สามารถประสานงานกันด้วยเป้าหมายร่วมที่ชัดเจน เพิ่มประสิทธิภาพของทุกฝ่าย และลดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์ในข้อ ๖

๗.๑ รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนของเกษตรกรทั้งประเทศมากกว่า ๒ ล้านบาท ภายในปี ๒๕๗๕ และครัวเรือนเกษตรกลุ่มที่มีรายได้น้อยที่สุด (๑๐%) มีรายได้มากกว่าครัวเรือนละ ๑ ล้านบาทต่อปี

๗.๒ มีเป้าหมายชัดเจนทุกกลุ่มสินค้าโดยใน ๓ ปีแรกมุ่งที่สินค้าหลักซึ่งมีสัดส่วนในผลผลิตมวลรวมของชาติมากกว่าร้อยละ ๖๐ และมีเป้าหมายครบทุกกลุ่มใน ๕ ปี

๗.๓ โครงสร้างพื้นฐานภาคเกษตรมีความพร้อมสำหรับการทำให้สินค้าเกษตรและสินค้าแปรรูปทำให้ต้นทุนลดลงร้อยละ ๑๐ ใน ๓ ปี และร้อยละ ๒๐ ใน ๕ ปีจากต้นทุนในปัจจุบัน

๗.๔ สหกรณ์การเกษตรต้องมีความเข้มแข็งและสามารถดูแลร้อยละ ๖๐ ของเกษตรกรทั้งหมด

ทั้งนี้ การที่ครัวเรือนจะมีรายได้ ๒ ล้านบาท ในปี ๒๕๗๕ มีเงื่อนไข ๒ ประการคือ

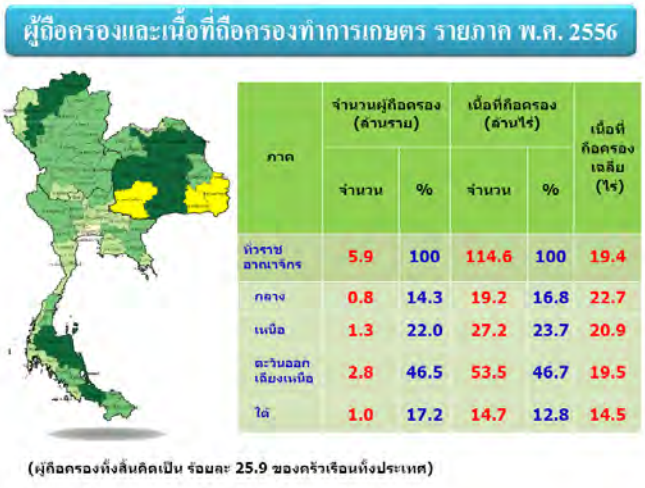
- GDP ต้องเพิ่มให้ได้เฉลี่ยปีละ ๖.๒๕% ในอีก ๑๗ ปีข้างหน้านี้
- จำนวนประชากรจะต้องเพิ่มไม่เกิน ๐.๓๕% ต่อปีใน ๑๗ ปีข้างหน้านี้

ซึ่งเงื่อนไขทั้งสองจะเป็นจริงได้ต้องมีนโยบายที่ชัดเจน ในการทำให้เงินรายได้ต่อคนเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยจากปัจจุบันเดือนละ ประมาณ ๑๕,๐๐๐ เป็น ๔๓,๓๓๕ บาท คือ เพิ่มขึ้น ๓ เท่าใน ๑๗ ปี สอดรับกับข้อมูล IMF ที่คาดการณ์ว่าในช่วงปี ๒๕๕๗-๒๕๖๒ GDP ของไทยจะโตเฉลี่ย ๕.๗๕% ในขณะที่จำนวนประชากรจะเพิ่มในอัตราระหว่าง ๐.๓๕-๐.๔๐% โดยที่มีแนวโน้มลดลงต่อเนื่อง ดังนั้น การตั้งเป้าหมาย ล้านบาทต่อครัวเรือน จึงเป็นเรื่องที่น่าจะทำได้ด้วยแผนการบริหารจัดการที่ทุกคนได้ประโยชน์สากล

รายงาน
วาระปฏิรูปที่ ๑๔ : การปฏิรูปภาคเกษตร*
---

๑. หลักการและเหตุผล

จากข้อมูลสำมะโนการเกษตร ๒๕๕๖ ประเทศไทยมีเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรประมาณ ๑๑๔.๖ ล้านไร่ มีผู้ถือครองทั้งสิ้น ๕.๙ ล้านราย คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๙ ของครัวเรือนทั้งประเทศ[1] และจากข้อมูลของ สศช. (มิ.ย. ๕๖) มีแรงงานอยู่ในภาคเกษตรจำนวน ๑๖.๕๙๓ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๔๓ ของแรงงานทั้งระบบ มีมูลค่าอยู่ในระบบเศรษฐกิจรวมกันประมาณ ๑.๐๑๓ ล้านล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ ๘.๔ ของจีดีพี นอกจากนี้สินค้าเกษตรยังนำรายได้เข้าประเทศจากการส่งออกปีละประมาณ ๗๑๘,๑๐๐ ล้านบาทและสินค้าเกษตรอุตสาหกรรมส่งออกประมาณปีละ ๕๕๐,๘๙๐ ล้านบาท ประเทศไทยมีการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจหลัก และยังเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรสำคัญของโลก เช่น ข้าว ยางพารา และมันสำปะหลัง โดยเฉลี่ยแล้วผลิตผลทางการเกษตรของไทยกว่าร้อยละ ๔๑ เพื่อการส่งออก โดยตลาดหลักการส่งออกสินค้าเกษตรของไทยพึ่งพิงอยู่กับประเทศจีนค่อนข้างสูง ไม่ว่าจะเป็นข้าว ยางพารา แป้งมัน จากมันสำปะหลัง [2]



ภาค	จำนวนผู้ถือครอง (ล้านราย)		เนื้อที่ถือครอง (ล้านไร่)		เนื้อที่ถือครองเฉลี่ย (ไร่)
	จำนวน	%	จำนวน	%	
ทั่วราชอาณาจักร	5.9	100	114.6	100	19.4
กลาง	0.8	14.3	19.2	16.8	22.7
เหนือ	1.3	22.0	27.2	23.7	20.9
ตะวันออกเฉียงเหนือ	2.8	46.5	53.5	46.7	19.5
ใต้	1.0	17.2	14.7	12.8	14.5

ที่มา : สำมะโนการเกษตร ปี ๒๕๕๖

เกษตรกรซึ่งเป็นผู้เพาะปลูกและผลิตสินค้าเกษตรกลับไม่ได้รับอานิสงส์จากการที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกในระดับต้นๆของโลก โดยผลประโยชน์ตกอยู่กับผู้ส่งออกและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมแปรรูป และพบว่ามีความเลื่อมล้ำทางรายได้และการพัฒนาระหว่างภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมและการบริการอื่นๆ ของประเทศค่อนข้างมาก เมื่อทำการเปรียบเทียบระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม จะเห็นได้ว่า จำนวนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมมีเพียง ๕.๖๔๙ ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๔.๗ ของแรงงานทั้งระบบ เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานที่อยู่ในภาคเกษตรกรรมแล้ว

---

* รายงานนี้จัดทำโดยคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ โดยผ่านความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘

[1] สำมะโนการเกษตรปี ๒๕๕๖ http://popcensus.nso.go.th/web/kaset/file/news-๒๖-๐๙-๒๕๕๖.pdf สืบค้นวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘

[2] สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ http://www.nesdb.go.th/ สืบค้นวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘

พบว่า จำนวนแรงงานในภาคเกษตรกรรมคิดเป็น ๓ เท่าของแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ในทางกลับกันมูลค่าการผลิตของภาคอุตสาหกรรมอยู่ในระบบเศรษฐกิจถึงร้อยละ ๓๙.๒ ของจีดีพี ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของเกษตรกร[3]

ทั้งนี้ แม้ว่าภาคเกษตรส่วนใหญ่สนับสนุนความมั่นคงทางอาหารและประเทศไทยเป็นประเทศส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญของโลก แต่เป็นการส่งออกมากในเพียงเชิงปริมาณ ในขณะที่มีคุณภาพสินค้ายังไม่สูงนัก แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศกลับมีฐานะยากจน ปัญหาหนี้สิน และขาดที่ดินทำกิน ผลิตผลทางการเกษตรส่วนใหญ่ราคาตกต่ำขณะที่ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยที่เกษตรกรไม่สามารถต่อรองในเรื่องราคาปัจจัยการผลิต ซึ่งมักถูกเอารัดเอาเปรียบด้านราคา ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินครัวเรือนสูง และส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบ ทั้งนี้ จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ปี ๒๕๕๖พบว่า มีทั้งหมด ๔.๕ ล้านครัวเรือนที่เป็นหนี้ โดยมีมูลหนี้ทั้งหมด ๓.๗๒ แสนล้านบาท คิดเป็นหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนละ ๗๖,๖๙๗ บาท และกว่า ๑.๙๖ ล้านครัวเรือนในภาคเกษตร มีรายได้เฉลี่ยน้อยกว่า ๑๘๐,๐๐๐[4] บาทต่อปี สอดรับกับข้อมูลของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ที่ระบุว่ารายได้ของชาวนาร้อยละ ๖๙ นำไปใช้ในการชำระหนี้[5] ทำให้มีเงินไปจับจ่ายใช้สอยได้จำกัดและติดอยู่ในกับดักของหนี้ครัวเรือน

ภาคเกษตรของไทยยังมีความสามารถในการแข่งขันค่อนข้างต่ำและมีการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนในภาวะที่โลกปรับเปลี่ยนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่มีการพัฒนาฐานความรู้เป็นปัจจัยสำคัญ ประสิทธิภาพการผลิตทั้งในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมยังอยู่ในระดับต่ำกว่าประเทศคู่แข่ง โดยพืชเกษตรหลักไม่สามารถแข่งขันได้ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง ขาดการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรดินและน้ำอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทั้งระบบปัจจัยการผลิตในระยะยาว และนำมาสู่การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนในที่สุด

จากสภาวะข้างต้นทำให้เกษตรกรของไทยส่วนใหญ่อยู่ในสภาพอ่อนแอ การดำรงชีวิตต้องพึ่งพาธรรมชาติซึ่งไม่สามารถควบคุมได้และต้องพึ่งพาความช่วยเหลือของรัฐและมักถูกการเมืองเข้าครอบงำ โดย**การช่วยเหลือชาวนามักกลายเป็นนโยบายประชานิยมและเป็นนโยบายหาเสียง** นอกจากนี้การที่รายได้ภาคเกษตรไม่มีความแน่นอนทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นเกษตรกรรายย่อย ขาดความสามารถและกำลังใจที่จะพัฒนาความสามารถแข่งขันด้านการเกษตร คนหนุ่มสาวรุ่นใหม่ไม่อยากทำงานในภาคเกษตรเพราะมีรายได้ที่ต่ำ ขาดความก้าวหน้าและมีคุณภาพชีวิตที่ด้อยโอกาสกว่ากลุ่มอาชีพอื่น จากตัวเลขสำนักงานสถิติแห่งชาติ (ต.ค. ๕๗) พบว่าในช่วง ๑ ปี แรงงานในภาคเกษตรลดลง ๕.๗ แสนคน ขณะที่แรงงานนอกภาคเกษตรกลับเพิ่มขึ้นในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน แสดงให้เห็นถึงความอ่อนแอของภาคเกษตรอย่างชัดเจนรวมถึงสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และความยั่งยืน[6]

ด้วยเหตุนี้ การศึกษานี้จึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ เพื่อทำให้อาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพที่มีรายได้ดี มีศักดิ์ศรี และเกษตรกรมีสมรรถนะดี อันเป็นการช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ตลอดจนให้มีการสร้างระบบการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ช่วยเหลือเกษตรกรที่ต้องการออกจากภาคเกษตรไปสู่อาชีพอื่น เพิ่มสมรรถนะในการเข้าถึงและวิเคราะห์

---

[3] สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ http://www.nesdb.go.th/ สืบค้นวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘

[4] สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ปี ๒๕๕๖ http://www.oae.go.th/ สืบค้นวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘

[5] ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์เพื่อการเกษตร http://www.baac.or.th/ สืบค้นวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘

[6] สำนักงานสถิติแห่งชาติ http://www.nso.go.th/ สืบค้นวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘

ข้อมูลตลาดและเทคโนโลยี และพัฒนาสถาบันเกษตรกรให้เข้มแข็ง บูรณาการกลไกบริหารประเทศด้านการเกษตรและการแปรรูปสินค้า การมียุทธศาสตร์ระยะยาวและกลไกการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา ไม่ว่าจะเป็นข้าว ยางพารา อ้อย ปาล์มน้ำมัน ข้าวโพดเพื่ออาหารสัตว์ ประกอบกับการเตรียมการเพื่อปรับโครงสร้างเกษตรกรรมเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

๒. ประเด็นการศึกษา

๒.๑ การศึกษาประเด็นปัญหาภาคเกษตรกรรมของไทย ในการปฏิรูปการเกษตรของประเทศมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจสภาพปัญหาของภาคเกษตรกรรมและเกษตรกรของประเทศเพื่อนำมาสู่การวิเคราะห์และเสนอแนวทางการแก้ปัญหาภาคเกษตรกรรมของไทยอย่างเป็นระบบต่อไป

๒.๒ การศึกษาปัญหาความยากจน อ่อนด้อย ทุกข์ยากของเกษตรกร เพื่อศึกษาสาเหตุปัญหาของเกษตรกร ซึ่งพบว่าเกษตรกรส่วนมากมักยากจน และส่วนใหญ่มักมีหนี้สินมากมายซึ่งทำให้การพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรไทยยังล่าช้า

๒.๓ การออกแบบกรอบหลักการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ เพื่อสนองตอบต่อหลักการและเหตุผลในการปฏิรูปการเกษตรของประเทศและออกแบบกรอบแนวทางในการปฏิรูปการเกษตรที่มุ่งแก้ปัญหาภาคเกษตรกรรมระยะยาว

๒.๔ การศึกษานโยบายของรัฐและหน่วยงานราชการ และระบบบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมของประเทศ เพื่อศึกษานโยบาย แผนงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ว่าประเด็นใดบ้างที่ควรเป็นจุดมุ่งเน้นเพื่อการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือเพิ่มเติมภายใต้กรอบแนวทางการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ

๒.๕ การจัดทำข้อเสนอแนะและแนวทางการดำเนินการเพื่อการปฏิรูป จัดทำข้อเสนอแนะประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการภายใต้กรอบหลักการปฏิรูปการเกษตรของประเทศและเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาต่อไป

๓. วิธีพิจารณาศึกษา

๓.๑ การศึกษานโยบาย กฎหมาย กลไก องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ โดยมีที่มาของข้อมูลในการศึกษา ดังนี้

ข้อมูลปฐมภูมิ การเชิญหน่วยงานพันธมิตรที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เสนอแนะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ

ข้อมูลทุติยภูมิ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมทั้งในรูปแบบเอกสารที่เป็นกระดาษและเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

๓.๒ การประชุมหารือของคณะอนุกรรมาธิการ นำผลที่ได้ทั้งจากหน่วยงานรัฐและเอกชนที่ได้มาให้ข้อมูล รวมทั้งข้อมูลจากเอกสารต่างๆ มาหารือในการประชุมของคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร

๓.๓ การจัดทำเป็นรายงานการศึกษา ประมวลข้อมูลทั้งหมดที่ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากการศึกษามาเรียบเรียงเป็นรายงานการศึกษา

๓.๔ การจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูป โดยการจัดทำข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรม มีแนวทางนำไปปฏิบัติที่ชัดเจนในการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ

๓.๕ การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น โดยเป็นเวทีที่เปิดกว้างต่อความคิดเห็นสาธารณะที่มีต่อข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ เพื่อนำข้อคิดเห็นที่ได้ไปพิจารณาในการจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปต่อไป

๓.๖ การสรุปข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ โดยเสนอต่อที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณา

๓.๗ การชี้แจง สื่อสาร ทำความเข้าใจ โดยมุ่งให้เกิดการรับรู้โดยทั่วกัน ทั้งในส่วนของหน่วยงานพันธมิตรที่เกี่ยวข้องในการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ เพื่อให้เกิดความเข้าใจและเห็นสอดคล้องกันตลอดกระบวนการนโยบาย

จากที่กล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้เป็นกรอบระยะเวลา ดังนี้

กรอบระยะเวลาวิธีการพิจารณาศึกษา

๔. เครือข่ายพันธมิตร

เครือข่ายพันธมิตรที่จำเป็นต่อการปฏิรูปการเกษตรของประเทศ ประกอบด้วย

๔.๑ หน่วยงานราชการ อาทิ รัฐบาล รัฐสภา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงคมนาคม ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ องค์การคลังสินค้า องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร และอื่นๆ

๔.๒ ภาคเอกชน อาทิ เกษตรกร บริษัทเอกชนทั้งในและต่างประเทศ

๔.๓ ภาควิชาการและสถาบันการศึกษา อาทิ หน่วยงานวิจัย มหาวิทยาลัย สถาบัน การศึกษาอื่นๆ

๔.๔ องค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ FAO, World Bank, WTO, ADB, ASEAN Secretariat

๕. ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์

๕.๑ รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนของเกษตรกรทั้งประเทศมากกว่า ๒ ล้านบาทภายในปี ๒๕๗๕ และครัวเรือนเกษตรกลุ่มที่มีรายได้น้อยที่สุด (๑๐%) มีรายได้มากกว่าครัวเรือนละ ๑ ล้านบาทต่อปี

๕.๒ มีเป้าหมายชัดเจนทุกกลุ่มสินค้าโดยใน ๓ ปีแรกมุ่งที่สินค้าหลักซึ่งมีสัดส่วนในผลผลิตมวลรวมของชาติมากกว่าร้อยละ ๖๐ และมีเป้าหมายครบทุกกลุ่มใน ๕ ปี

๕.๓ โครงสร้างพื้นฐานภาคเกษตรมีความพร้อมสำหรับการทำให้สินค้าเกษตรและสินค้าแปรรูปทำให้ต้นทุนลดลงร้อยละ ๑๐ ใน ๓ ปี และร้อยละ ๒๐ ใน ๕ ปีจากต้นทุนในปัจจุบัน

๕.๔ สหกรณ์การเกษตรต้องมีความเข้มแข็งและสามารถดูแลร้อยละ ๖๐ ของเกษตรกรทั้งหมด

ทั้งนี้ การที่ครัวเรือนจะมีรายได้ ๒ ล้านบาท ในปี ๒๕๗๕ มีเงื่อนไข ๒ ประการคือ

- GDP ต้องเพิ่มให้ได้เฉลี่ยปีละ ๖.๒๕% ในอีก ๑๗ ปีข้างหน้านี้
- จำนวนประชากรจะต้องเพิ่มไม่เกิน ๐.๓๕% ต่อปีใน ๑๗ ปีข้างหน้านี้

ซึ่งเงื่อนไขทั้งสองจะเป็นจริงได้ต้องมีนโยบายที่ชัดเจน ในการทำให้เงินรายได้ต่อคนเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยจากปัจจุบันเดือนละ ประมาณ ๑๕,๐๐๐ เป็น ๔๓,๓๓๕ บาท คือ เพิ่มขึ้น ๓ เท่าใน ๑๗ ปี สอดรับกับข้อมูล IMF ที่คาดการณ์ว่าในช่วงปี ๒๕๕๗-๒๕๖๒ GDP ของไทยจะโตเฉลี่ย ๕.๗๕% ในขณะที่จำนวนประชากรจะเพิ่มในอัตราระหว่าง ๐.๓๕-๐.๔๐% โดยที่มีแนวโน้มลดลงต่อเนื่อง ดังนั้นการตั้งเป้าหมาย ล้านบาทต่อครัวเรือน จึงเป็นเรื่องที่น่าจะทำได้ด้วยแผนการบริหารจัดการที่ทุกคนได้ประโยชน์

๖. ผลกระทบเชิงบวกในวงกว้างต่อประเทศไทย

๖.๑ ภาคการเกษตรที่เข้มแข็งจะลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

๖.๒ สัดส่วนภาคเกษตรกรรมใน GDP โตขึ้น โครงสร้างเศรษฐกิจได้สมดุลขึ้น เกิดความพร้อมในการดูแลจัดการปัญหาภาคเกษตรซึ่งกำลังจะเกิดขึ้นในตลาดโลก

๖.๓ เมื่อเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีสมรรถนะและสถานภาพดีขึ้น ประเทศไทยก็จะมีศักยภาพและมีความเป็นอยู่ที่ดีอย่างมั่นคงในอนาคตด้วย

๖.๔ แผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนจะทำให้ภาคส่วนต่างๆ สามารถประสานงานกันด้วยเป้าหมายร่วมที่ชัดเจน เพิ่มประสิทธิภาพของทุกฝ่าย และลดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ

๗. สรุปผลการพิจารณา

๗.๑ การพิจารณาปัญหาและข้อวิเคราะห์

๑) เกษตรกรไทยยังมีศักยภาพในการประกอบอาชีพที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เกษตรกรที่ยังอยู่ในระบบส่วนใหญ่ไม่มีสมรรถนะที่ดี หรือมีความอ่อนด้อยทางข้อมูล ความรู้และทักษะการใช้เทคโนโลยี การบริหารจัดการ การประกอบการ การเงิน และการตลาด ตลอดจนการเข้าถึงและวิเคราะห์ข้อมูลตลาดและปัจจัยระหว่างประเทศ

๒) เกษตรกรไทยขาดความมั่นคงในอาชีพและสวัสดิการพื้นฐานเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีมีศักดิ์ศรีสมความเป็นมนุษย์ เกษตรกรส่วนมากมักยากจน ไม่มีความแน่นอนในอาชีพ และส่วนใหญ่มักมีหนี้สินมากมาย ชีวิตความเป็นอยู่ยังไม่ดีเท่าที่ควร ขาดระบบสวัสดิการมารองรับ

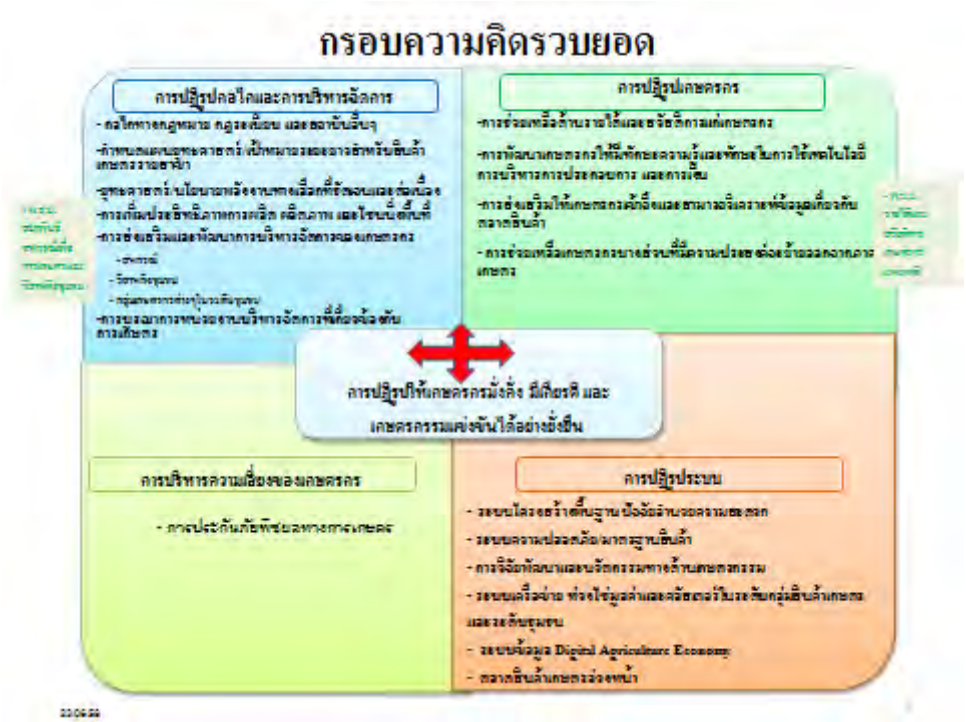
๓) สถาบันเกษตรกร องค์ความรู้ และ การบริหารจัดการไม่เข้มแข็ง ไม่มีการพัฒนาสถาบันเกษตรกร การจัดการสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชนต่างๆในระดับชุมชนที่ดีและพอเพียง

๔) โครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยที่อำนวยความสะดวก และ การวิจัยพัฒนา นวัตกรรมต่างๆทางการเกษตรไม่เอื้ออำนวย ขาดระบบโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยอำนวยความสะดวก การวิจัยพัฒนาและนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรมที่เพียงพอในการที่จะสนับสนุนให้ภาคเกษตรมีความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้นและมีความยั่งยืน

๕) การแก้ไขปัญหาพื้นฐานของรัฐไม่ต่อเนื่องและมีปัญหาการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ไม่มีการบูรณาการกลไกการบริหารจัดการด้านการเกษตรและการแปรรูปสินค้าตลอดจนกลไกทางด้านเครือข่ายการผลิต/การตลาด

๖) ขาดการเตรียมการและปรับตัวต่อสิ่งที่จะมีผลต่อเกษตรกรรมในอนาคต อนาคตของภาคเกษตรกรรมไทยยังมีความไม่แน่นอน อันเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยยังขาดการเตรียมการและปรับตัวต่อสิ่งที่จะมีผลต่อเกษตรกรรมในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดินและน้ำ การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศของโลก (Climate Change) ความมั่นคงและปลอดภัยทางอาหาร ความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเกิดผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมของไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

๗.๒ กรอบความคิดรวบยอด



๗.๓ ประเด็นการปฏิรูป : การปฏิรูปด้านเกษตรกร

การจะปฏิรูปด้านเกษตรกรนั้น จะต้องเข้าใจสภาพความเป็นจริงของเกษตรกรในปัจจุบัน กล่าวคือ การใช้เครื่องจักรและจ้างแรงงานแบบธุรกิจได้เข้ามามีบทบาทมากในภาคเกษตร เกษตรกรรมถูกมองว่าเป็นงานที่หนัก ราคาผลผลิตไม่แน่นอน ผลผลิตต้องพึ่งพาธรรมชาติซึ่งมีความไม่แน่นอนของสภาพอากาศสูง มีแรงงานเคลื่อนย้ายไปสู่แรงงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้น ในขณะที่แรงงานรุ่นใหม่เข้าสู่

ภาคเกษตรน้อยลง ส่งผลให้อายุเฉลี่ยของแรงงานภาคเกษตรสูงขึ้น ชาวนาจำนวนมากไม่ใช่คนวัยทำงานที่ทำนาแบบหลังสู้ฟ้าหน้าสู้ดินอีกต่อไป แต่เป็นผู้สูงอายุที่ทำนาโดยการรับจ้างเป็นหลัก ขณะที่รายได้จากการทำนาไม่ใช่รายได้หลักของครอบครัว แต่กลับเป็นรายได้จากการประกอบอาชีพรับจ้างอื่นๆ ดังนั้น การปฏิรูปด้านเกษตรกร จะต้องคำนึงถึงหลักการที่สำคัญ ๒ ประการด้วยกัน คือ ประการแรก คือ การพัฒนาและมุ่งสร้างสมรรถนะที่ดีและความสามารถทางการแข่งขันแก่เกษตรกรที่สมัครใจในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมต่อไปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและเปลี่ยนภาพการรับรู้ที่มีต่ออาชีพเกษตรกร ประการที่สอง คือ การมีระบบรองรับสำหรับเกษตรกรที่ต้องการออกจากอาชีพเกษตร

แนวทางการปฏิรูปตามกรอบ

การช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการแก่เกษตรกร สนับสนุนทางด้านรายได้ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกษตรกรที่มุ่งมั่นจะดำเนินอาชีพทางการเกษตรสามารถยังชีพอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี และการช่วยเหลือด้านสวัสดิการพื้นฐานต่างๆ แก่เกษตรกรให้พ้นจากความเหลื่อมล้ำ มีคุณภาพชีวิตที่ดี มุ่งให้เกษตรกรยืนหยัดได้ด้วยตนเองโดยรับภาระไว้ส่วนหนึ่ง ซึ่งการช่วยเหลือในลักษณะนี้มีความแตกต่างจากนโยบายประชานิยมที่มุ่งแต่การช่วยเหลือโดยใช้เงินงบประมาณมหาศาลเพื่อสร้างฐานเสียงในเลือกตั้ง ทำให้ผู้ได้รับความช่วยเหลือไม่สามารถยืนหยัดได้เอง จึงได้มีการสนับสนุนร่าง พระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... (รายละเอียดตามภาคผนวก ก) เพื่อให้มีการช่วยเหลือรายได้และสวัสดิการพื้นฐานต่าง ๆ ในการช่วยเหลือเกษตรกร ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปและไม่ได้เป็นไปในลักษณะของนโยบายประชานิยม

การพัฒนาเกษตรกรให้มีทักษะความรู้และทักษะในการใช้เทคโนโลยี การบริหารจัดการการประกอบการ และการเงิน โดยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการพัฒนาทักษะต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการดำรงอาชีพเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรมีสมรรถนะที่ดี สามารถแข่งขันได้ทั้งในระดับภายในและภายนอกประเทศได้ ทักษะเหล่านี้จะเป็นการต่อยอดให้กับเกษตรกรไปสู่การเป็นผู้ประกอบการโดยสนับสนุนการพัฒนาเพิ่มพูนความรู้และทักษะพื้นฐานต่างๆ ที่เกษตรกรมีความจำเป็นและความต้องการใช้ในการประกอบการเกษตรกรรมแบบใหม่ ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอและมีการแข่งขันสูง เช่น ทักษะในการบริหารการประกอบการและการเงินสมัยใหม่ที่จะเอื้อให้เกษตรกรควบคุมต้นทุน การผลิต และการขายสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทักษะในการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อให้สามารถยกระดับการผลิตและพัฒนาสินค้าและกระบวนการผลิตใหม่ ๆ ได้ (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ)

การส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าถึงและสามารถวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับตลาดสินค้า เป็นการส่งเสริมและพัฒนาทักษะเฉพาะในการหาข้อมูลสินค้า ราคา และตลาดสินค้าจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทั้งในระดับภายในและภายนอกประเทศซึ่งมีพลวัตรของการเปลี่ยนแปลงสูง และต่อยอดในการวิเคราะห์ตีความข้อมูล แล้วนำมาใช้ในการปรับปรุงการประกอบการได้อย่างเหมาะสม (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ)

การช่วยเหลือเกษตรกรบางส่วนที่มีความประสงค์ที่จะย้ายออกจากภาคเกษตร ทั้งนี้ เป็นสิ่งที่ต้องเข้าใจก่อนว่า หากกลุ่มที่เล็งเห็นแล้วว่าไม่สามารถทำเกษตรต่อไปได้ หรือไม่ประสงค์อยู่ในอาชีพเกษตร มีความต้องการจะไปประกอบอาชีพอื่น เช่น อาชีพบริการ รับจ้าง การมีแนวทางที่จะไปดำเนินการเหมือนเช่นเดียวกันกับคนกลุ่มแรก ก็อาจจะไม่ได้มีศักยภาพอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามจะต้องมีโครงการเพื่อสร้างความเข้าใจและทบทวนการตัดสินใจในเบื้องต้นของเกษตรกรที่ประสงค์ออกจากภาคเกษตร หากเกษตรกรยืนยันความประสงค์ที่จะออกจากภาคเกษตร ก็จะต้องมีระบบมารองรับ ทั้งการช่วยเหลือทางรายได้และทักษะใหม่ๆ ที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพนอกภาคเกษตร ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ในภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ได้ ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ต่อไป อันจะเป็นการส่งเสริมการปรับโครงสร้างทางการผลิตของประเทศในภาพรวมด้วย

การดำเนินการที่ผ่านมา

การช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการแก่เกษตรกร หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีการจัดทำแผนปรับโครงสร้างและพัฒนาการผลิต โดยมุ่งช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยที่ขาดโอกาสและศักยภาพการผลิต/การแข่งขันให้สามารถแข่งขันได้และมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยริเริ่มการปรับโครงสร้างการผลิตของสินค้าสำคัญ เช่น ข้าว ยางพารา เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการช่วยเหลือเกษตรกรในโครงการอื่นๆ เช่น โครงการลดหรือปลดหนี้สินเกษตรกร โครงการสร้างมูลภัณฑ์กันชนเพื่อรักษาเสถียรภาพราคายาง โครงการชดเชยรายได้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง โครงการช่วยเหลือเกษตรกรที่มีรายได้น้อย (ไร่ละ ๑๐๐๐ บาท ไม่เกิน ๑๕ ไร่) อีกด้วย (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ) ซึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติยังมีข้อจำกัดในเรื่องของข้อมูล การประสานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกษตรกรจึงได้รับการช่วยเหลือที่ล่าช้า ในบางกรณีถึงขนาดมีการสวมสิทธิ์หรือมีการขึ้นทะเบียนไม่ตรงกับพื้นที่จริงในการรับความช่วยเหลือ

การพัฒนาเกษตรกรให้มีความรู้และทักษะในการใช้เทคโนโลยี การบริหารจัดการการประกอบการ และการเงิน ซึ่งทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็มุ่งเน้นสนับสนุนสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการเกษตร ในด้านการให้ความรู้ก็มีทั้งที่เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตร โครงการพัฒนาเกษตรกรปราดเปรื่อง (Smart Farmer) โครงการส่งเสริมการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อทดแทนแรงงานเกษตร ตลอดจนการพัฒนาและสนับสนุนพื้นที่โครงการหลวงให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ โครงการตามพระราชดำริ การดำเนินงานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งหลายๆโครงการก็จะต้องมีการต่อยอดจากรุ่นสู่รุ่นผ่านเทคนิคการถ่ายทอดความรู้แบบพี่เลี้ยง ติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

การส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าถึงและสามารถวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับตลาดสินค้า โครงการพัฒนาเกษตรกรปราดเปรื่อง (Smart Farmer) นั้นก็เป็นหนึ่งโครงการที่ช่วยให้เกษตรกรรู้จักการวางแผนการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยรู้จักการใช้ข้อมูลต่างๆ ประกอบการตัดสินใจและดำเนินการเชื่อมโยงข้อมูลผ่านการจัดทำข้อมูลกลาง (พืช สัตว์ ประมง) ร่วมกันระหว่างหน่วยงาน

การช่วยเหลือเกษตรกรบางส่วนที่มีความประสงค์ที่จะย้ายออกจากภาคเกษตร โครงการที่รัฐบาลได้มีการดำเนินงานอยู่นั้นเป็นในลักษณะของอาชีพเสริมให้กับเกษตรกร อาทิ การสนับสนุนสินเชื่อเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยเพื่อประกอบอาชีพเสริม แต่ยังไม่มีนโยบายที่จะมารองรับเกษตรกรที่มีความประสงค์จะออกจากอาชีพเกษตร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการให้มีโครงการขึ้นมารองรับ โดยต้องตระหนักว่าการกำหนดนโยบายจะไม่ได้เป็นไปเพื่อจูงใจให้เกษตรกรออกจากอาชีพ แต่ต้องเป็นลักษณะของการดูแลช่วยเหลือ

จากการศึกษาพบว่า นโยบายรัฐบาลส่วนใหญ่จะมุ่งส่งเสริมสนับสนุนการมีสถาบันเกษตรกร การเข้าถึงปัจจัยการผลิต การเรียนรู้และพัฒนาความรู้ ภูมิปัญญาเกษตรกร ประกอบกับการมีกฎหมายที่มุ่งให้ความช่วยเหลือ/คุ้มครองแก่เกษตรกรในเรื่องการจัดสรรที่ดินทำกินจัดหาแหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรมตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแต่ละฉบับ การจัดตั้งองค์กรเกษตรกร การควบคุมหรือการช่วยเหลือเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตหรือผลผลิตทางการเกษตร แต่ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่มุ่งให้ความช่วยเหลือให้ความคุ้มครองในเรื่องรายได้และสวัสดิการแก่เกษตรกร จึงทำให้คนไทยในภาคเกษตรกรรมขาดความมั่นคงในอาชีพ นอกจากนั้น เมื่อใดที่การประกอบอาชีพเกษตรกรรมประสบภัยจากราคาสินค้า

เกษตรมีความผันผวน ทำให้รายได้ของเกษตรกรต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานรายได้ของประเทศ เป็นเหตุให้เกษตรกรไทยมีหนี้สินเป็นจำนวนมาก จึงนำมาสู่การสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ....

๗.๔ ประเด็นการปฏิรูป : การปฏิรูปด้านระบบ

หนึ่งในประเด็นปัญหาที่สำคัญที่สุดของภาคเกษตรไทยในปัจจุบันอยู่ที่มิติของระบบ ซึ่งยังมีความอ่อนแอทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกในการทำการเกษตรที่ไม่เอื้ออำนวย การวิจัยพัฒนาและนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรมที่ยังไม่สามารถสนับสนุนให้ภาคเกษตรมีความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้นและมีความยั่งยืนได้ นอกจากนั้นยังขาดระบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้าซึ่งควรเชื่อมโยงถึงประเด็นเรื่องความมั่นคงทางอาหารและความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม รวมทั้งขาดระบบเครือข่าย ห่วงโซ่มูลค่าและคลัสเตอร์ ทั้งในระดับกลุ่มสินค้าเกษตรและระดับชุมชน ตลอดจนการพัฒนายังมีจำกัดในส่วนของระบบข้อมูลและตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า ซึ่งทำให้เกษตรกรไทยมีศักยภาพในการประกอบอาชีพที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้น การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยการยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของทั้งประเทศ จึงต้องเน้นที่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการเกษตร และการช่วยให้สามารถปรับตัวต่อสิ่งที่จะมีผลต่อเกษตรกรรมในอนาคต โดยมีภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนการปฏิรูปด้านระบบในมิติต่าง ๆ ข้างต้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมอย่างยั่งยืน โดยแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรผ่านการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

แนวทางการปฏิรูปตามกรอบ (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ)

ระบบโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยอำนวยความสะดวก ควรจะพิจารณาการสร้างคลองส่งน้ำทั้งบนดิน ใต้ดิน และลอยฟ้า เพื่อใช้เป็นซุปเปอร์ไฮเวย์นำน้ำจากแม่น้ำสายหลักเข้ามาสู่พื้นที่เกษตร เช่น แม่น้ำโขง ชี มูล หรือแม่น้ำบางปะกง รวมทั้งแม่น้ำอีกหลายสายที่ไหลลงทะเล

ระบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้า การมีระบบตรวจสอบและกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร โดยระยะเร่งด่วนควรกำหนดสินค้าเกษตรซึ่งเป็นอาหารจะต้องมีมาตรฐานบังคับ ทั้งนี้รวมถึงการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพที่จะมาดูแล และการออกใบรับรองมาตรฐาน ทบทวนและปฏิรูปหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน

การวิจัยพัฒนาและนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะต้องร่วมมือกับภาคเอกชนในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางเกษตรไปสู่อุตสาหกรรมแปรรูปในเชิงพาณิชย์ ไม่ใช่เป็นอยู่อย่างปัจจุบันซึ่งเป็นงานวิจัยที่ใช้ประโยชน์ไม่ได้ในเชิงพาณิชย์

ระบบเครือข่าย ห่วงโซ่มูลค่าและคลัสเตอร์ในระดับกลุ่มสินค้าเกษตรและระดับชุมชน กระทรวงพาณิชย์จะต้องเชื่อมโยงกับกลุ่มอุตสาหกรรมและองค์กรเอกชนที่อยู่ในคลัสเตอร์นั้น ๆ ในลักษณะของ Value Chain และเป็นส่วนหนึ่งของโซ่อุปทานการผลิตของภาคอุตสาหกรรม รวมทั้งให้มีการส่งเสริมการตลาดแบบเฉพาะเจาะจงที่กลุ่มเป้าหมาย (Niche Market) มีศูนย์ส่งเสริมการส่งออกสินค้าเกษตรทั้งในและต่างประเทศ การจับคู่ธุรกิจ ศูนย์แสดงสินค้าถาวรทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งต้องเป็นร่วมมือระหว่างเอกชน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งองค์กรการเกษตรต่างๆ

ระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy เป็นการนำข้อมูล (Information) การสื่อสาร (Communication) และโทรคมนาคม (Telecommunication) เข้ามาใช้ร่วมกันเพื่อให้ประเทศเดินไปในจังหวะก้าวเดียวกัน เมื่อนำมาใช้ในภาคเกษตรกรรมก็จะทำให้สามารถคาดการณ์ผลผลิตได้แม่นยำมากขึ้น

ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า การมุ่งส่งเสริมตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าของอาเซียน ปัจจุบันประเทศไทยมีตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย หรือเอเฟท (AFET) เป็นตลาดการขายสินค้าคอมมอดิตี้ ซึ่งควรจะมีการปฏิรูปให้เป็นตลาดชี้นำด้านราคา ทั้งนี้ ในตลาดคอมมอดิตี้ ผู้ที่เข้ามาซื้อขายคือเอกชน หน่วยราชการเป็นผู้กำกับและต้องให้เป็นตลาดที่ซื้อขายจริงไม่ใช่ตลาดเก็งกำไร เพื่อที่จะได้ชี้นำราคาตลาดได้และเป็นราคารับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร นอกจากนี้ควรจะมีการส่งเสริม โดยเฉพาะด้านมาตรการการคลังเพื่อให้มีการเข้าไปซื้อขายและเป็นตลาดกลางด้านเกษตรของโลก

การดำเนินการที่ผ่านมา

ระบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกทางด้านเกษตรกรรม

ประเทศไทยมีกฎหมาย/นโยบาย/โครงการที่เกี่ยวข้องกับระบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกทางด้านเกษตรกรรมต่าง ๆ อย่างหลากหลายพอสมควร รวมถึงร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. .... (ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๗) ร่างพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. .... (อยู่ระหว่างปรับปรุงร่าง) ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... (ชะลอเรื่องเพื่อทำการศึกษาให้รอบคอบถึงการกำหนดมาตรการที่เหมาะสม) การจัดตั้งกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดิน แผนแม่บทโครงการพัฒนาการเกษตรครบวงจรในพื้นที่ที่มีศักยภาพ ระยะ ๘ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๔) แผนแม่บทการพัฒนาระบบชลประทานในไร่นา (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๙) แผนแม่บทแก้ปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖–๒๕๖๐) ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม ระบบเกษตรกรรมของไทยยังมีจุดอ่อนที่สำคัญคือ การขาดระบบชลประทานและคลองส่งน้ำเพื่อการเกษตร เนื่องจากร้อยละ ๗๐ ของเกษตรกรไทยอยู่นอกพื้นที่ชลประทานทำให้เสียโอกาสได้มาซึ่งทรัพยากรน้ำจำเป็นต้องพึ่งพาธรรมชาติซึ่งมีความไม่แน่นอน เนื่องจากพื้นที่ภายใต้ระบบชลประทานที่มีน้ำใช้ได้ทั้งปีมีเพียงร้อยละ ๒๓ ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมด[7] ทำให้ไม่สามารถทำเกษตรกรรมได้ทั้งปีและเกิดแรงงานภาคเกษตรว่างงานนอกฤดูกาลเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่งผลต่อการขาดรายได้และเป็นที่มาของความยากจน จึงจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องปฏิรูปภาคเกษตรด้วยการสร้างระบบชลประทานทั้งด้วยระบบท่อและคลองส่งน้ำ

นอกจากนั้น ยังมีปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน เกษตรกรไทยซึ่งในปัจจุบันประมาณร้อยละ ๑๕ หรือคิดเป็นจำนวนครัวเรือนมากกว่า ๖.๕ แสนครัวเรือน ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง จึงต้องเช่าที่ดิน โดยเฉพาะชาวนาซึ่งจำนวนมากกลายเป็นแรงงานรับจ้างเพื่อการเกษตร ข้อมูลจาก

---

[7] บทความ “การปฏิรูปชาวนาไทย” http://library๒.parliament.go.th/giventake/content_nrcinf/nrc๒๕๕๗-article๐๓.pdf สืบค้นวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ระบุว่า ในปี ๒๕๕๔ เกษตรกรไทยต้องเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรกว่า ๓๐.๕ ล้านไร่หรือประมาณ ๔๕% จากพื้นที่ทางการเกษตรของไทยทั้งหมดกว่า ๑๔๙ ล้านไร่ โดยภาคที่มีการเช่าที่ดินเพื่อการทำเกษตรกรรมมากที่สุดคือภาคกลาง ซึ่งกว่า ๔๑% ของครัวเรือนเกษตรกรในภูมิภาคนี้เช่าที่ดินแบบไม่ทำสัญญา ข้อมูลล่าสุดในปี ๒๕๕๗ ระบุว่าจากพื้นที่การเกษตรทั้งหมด มีที่ดินที่เป็นของเกษตรกร ๗๑.๕๙ ล้านไร่ ซึ่งเป็นที่ดินติดจำนองหรือขายฝากมากถึง ๓๐ ล้านไร่[8] และมีความเสี่ยงจะหลุดมือจากเกษตรกรไปเป็นของเจ้าหนี้นอกระบบ หรือสถาบันการเงินทั้งของรัฐและเอกชน หากไม่สามารถชำระหนี้ตามกำหนดได้ สาเหตุส่วนหนึ่งของสถานการณ์ดังกล่าวเกิดจากการที่เกษตรกรมีหนี้สินในปริมาณสูง จนต้องถูกฟ้องล้มละลายหรือขายที่ดินทอดตลาด รวมทั้งการถูกนายทุนกว้านซื้อที่ดิน และกลายเป็นแรงงานรับจ้างในที่ดินของตนเอง หรือกลายเป็นแรงงานให้กับนายทุนเกษตรกรรายใหญ่ ซึ่งการขาดที่ดินทำกินของเกษตรกรยังส่งผลต่อการรุกล้ำเขตป่าสงวนหรือพื้นที่ต้นน้ำที่ส่งผลกระทบทางนิเวศน์ในระยะยาว

อีกหนึ่งปัญหาที่สำคัญคือความเสื่อมโทรมของพื้นดินและการใช้ที่ดิน เนื่องจากเกษตรกรมักใช้ที่ดินผิดประเภท โดยการเลือกปลูกพืชเกษตรไม่เหมาะสมกับสภาพดินของแต่ละท้องที่ ซึ่งนอกจากจะให้ผลผลิตต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ยังมีผลต่อประสิทธิภาพการใช้ที่ดิน โดยแต่ละภูมิภาคจะมีปัญหาใช้ที่ดินในลักษณะที่แตกต่างกัน เช่น ภาคกลางมีปัญหาดินเปรี้ยว ดินเค็ม ขณะที่ภาคเหนือมีคุณภาพดินดีแต่มีพื้นที่จำกัด ทำให้มีปัญหาการทำลายป่าและไร่เลื่อนลอย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือคุณภาพดินไม่ดี และอยู่นอกพื้นที่ชลประทาน จึงอาจเหมาะกับการปลูกพืชฤดูแล้ง เช่น อ้อย มันสำปะหลัง และฝ้าย เป็นต้น ภาคใต้มีพื้นที่เกษตรไม่มากจึงไม่เหมาะในการทำนาข้าว และยังมีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่พื้นที่อาจเหมาะกับพืชบางชนิด เช่น ยาง ปาล์มน้ำมัน และไม้ผลบางประเภท

นอกจากนั้นยังมีปัญหาด้านความเสี่ยงภัยแล้งและภัยธรรมชาติ เกษตรกรส่วนใหญ่อยู่นอกพื้นที่ชลประทาน และต้องพึ่งพาธรรมชาติซึ่งไม่สามารถควบคุมได้ ทำให้ผลผลิตไม่แน่นอน หากสภาวะฝนดีผลผลิตออกมามากเกินความต้องการทำให้ราคาตกต่ำ ในขณะเดียวกัน เมื่อมีสภาวะแล้งฉับพลันหรือน้ำท่วมฉับพลันก็ทำให้ผลผลิตเสียหาย ถึงแม้ราคาอาจสูงขึ้น แต่ก็มีรายได้ที่ไม่คุ้มกับต้นทุนหรือขาดทุน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรนั้นทำได้ยาก และเป็นต้นเหตุแห่งความยากจนของเกษตรกร

ด้วยเหตุนี้ ประเด็นการพัฒนาที่สำคัญจึงควรเป็นการปฏิรูประบบการจัดสรรและการจัดรูปที่ดินที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และเป็นธรรม รวมทั้งการปฏิรูประบบการพัฒนาระบบชลประทานในไร่นาและการพัฒนาระบบโลจิสติกส์/การขนส่งสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร

ระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy

นโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ของรัฐบาลปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๘) การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลแห่งชาติโดยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเกษตร (War Room) เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลจากทุกภาคส่วนให้ครอบคลุมและมีการจัดทำแผนพัฒนาระดับจังหวัด จะนำไปสู่บูรณาการของข้อมูลในด้านต่างๆ รวมถึงข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจการเกษตร ราคาและต้นทุน ฯลฯ

---

[8] สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร http://www.oae.go.th/ สืบค้นวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘

นโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นจุดแข็งที่จะสนับสนุนนโยบายการเข้าถึงข้อมูลทางเศรษฐกิจการเกษตรโดยรวมในระดับโลก และส่งเสริมการสร้างเกษตรกรปราดเปรื่อง (Smart Farmer) รวมทั้งเจ้าหน้าที่ปราดเปรื่อง (Smart Officer) ที่เกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดี แนวคิด Smart Farmer ได้รับการบรรจุเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาการเกษตร ซึ่งมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕–๒๕๕๙) โดยเป็นการดำเนินงานภายใต้คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒ แผนดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์เมื่อ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งแนวคิด Smart Farmer เป็นวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ที่ ๑ จาก ๔ ประเด็นยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาการเกษตร ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร โดยคาดหวังให้เกษตรกรมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ รวมทั้งมีภูมิคุ้มกันพร้อมรับความเสี่ยงในมิติของการผลิตและการตลาด ตลอดจนมีความสามารถในการผลิตและการตลาดในระดับที่พร้อมสำหรับก้าวสู่การเป็น ผู้จัดการฟาร์มมืออาชีพที่สามารถทำการเกษตรได้จนประสบความสำเร็จ รวมถึงการสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ทดแทนรุ่นเดิม

ในมุมมองของศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติซึ่งได้นำเสนอ Smart Farm Flagship ในภาคการเกษตร แนวคิดหลักของสมาร์ทฟาร์มคือการใช้เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ รวมถึงเทคโนโลยีสารสนเทศ ในการพัฒนาทั้งห่วงโซ่อุปทาน สินค้าเกษตร เพื่อยกระดับผลิตภาพ มาตรฐานสินค้า และลดต้นทุน โดยการพัฒนาเกษตรกรรมใน ๔ ด้านได้แก่ ๑) ลดต้นทุน ๒) เพิ่มคุณภาพการผลิตและมาตรฐานสินค้า ๓) ลดความเสี่ยงจากศัตรูพืชและภัยธรรมชาติ และ ๔) การจัดการและส่งผ่านความรู้ ส่วนแนวคิด Smart Farmer ในมุมมองของกระทรวงเกษตรฯ หมายถึงเกษตรกรที่มีความรู้อย่างถ่องแท้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรม สามารถวางแผนโดยรู้ถึงอุปสงค์ตลาดและเตรียมการผลิตให้สอดคล้อง รวมทั้งมีความสามารถในเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและในการแก้ปัญหาได้รวดเร็ว โดยการวิเคราะห์ข้อมูลรอบด้านเป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจที่ตั้งอยู่บนหลักการและเหตุผล ตลอดจนรู้จักประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการเกษตร

อย่างไรก็ตาม นโยบายนี้ยังอยู่ในช่วงของการเริ่มต้นจึงยังไม่สามารถสร้างผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมได้ทันที ซึ่งหากภาครัฐไม่สามารถทำให้ภาคเกษตรเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเกษตรดิจิทัลได้จะเกิดช่องว่างทางดิจิทัล (Digital Divide) ซึ่งหมายความว่าภาคเกษตรจะล้าหลังกว่าภาคส่วนอื่นๆ และทำให้เกิดความเลื่อมล้ำในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น ดังนั้น มาตรการหรือโครงการต่าง ๆ ที่จะส่งเสริมเศรษฐกิจเกษตรดิจิทัลจึงจำเป็นต้องมีจำนวนมากเพียงพอ และครอบคลุมทั้งโครงข่าย รวมทั้งเนื้อหาข้อมูล/ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ตลอดจนการพัฒนาความสามารถของเกษตรกรในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลให้ได้มากที่สุด ทั้งนี้ รวมถึงการขยายการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเกษตร (War Room) เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลจากทุกภาคส่วนให้ครอบคลุมและสนับสนุนนโยบายการผลักดันเกษตรกรสู่การเป็นเกษตรกรปราดเปรื่อง

ระบบตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า

นอกเหนือจากการสร้างตลาดกลางต่างๆ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรทางด้านราคาและช่องทางการตลาดของสินค้าเกษตรเฉพาะรายการแล้ว รัฐบาลไทยยังได้มีการพัฒนาตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าขึ้น โดยการตราพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (Agricultural Futures Exchange of Thailand : AFET) เพื่อให้มีการซื้อขายตราสารอนุพันธ์ของสินค้าเกษตร ซึ่งจะช่วยสร้างราคาอ้างอิงของสินค้าเกษตรในอนาคตที่ขึ้นอยู่กับ

แนวโน้มอุปสงค์และอุปทานของสินค้านั้นๆ และส่งผลให้เกิดการปรับตัวทางด้านการบริโภคและการผลิตในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้เกิดเสถียรภาพของราคาในปัจจุบันมากขึ้น โดยรัฐบาลไม่จำเป็นต้องแทรกแซงการซื้อขายสินค้าโดยตรงเพื่อรักษาระดับราคาสินค้าอีกต่อไป จึงเป็นการลดภาระทางการคลังจำนวนมหาศาลที่เกิดจากค่าใช้จ่ายในการแทรกแซงการซื้อขายสินค้า ซึ่งมีความเสี่ยงในการขาดทุนสูง อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนแนวนโยบายของรัฐที่จะไม่บิดเบือนกลไกราคาและสนับสนุนระบบกลไกตลาดในระยะยาว ซึ่งได้ทำต่อเนื่องในแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๙ และในแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๖๔ ที่ได้วางยุทธศาสตร์การพัฒนาการพาณิชย์ของประเทศไทยในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ ซึ่งให้เน้นความสำคัญของการใช้กลไกตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมภายในประเทศให้เอื้อต่อการแข่งขันและเป็นธรรม ทั้งนี้ ในระยะยาวรัฐบาลควรมีการแทรกแซงตลาดในกรณีที่มีความจำเป็นจริง ๆ และเป็นครั้งคราวเท่านั้น

อย่างไรก็ดี ตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าของไทยในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดและมีสภาพคล่องน้อยมาก โดยมีสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรที่มีการทำการซื้อขายล่วงหน้าเพียง ๖ รายการ ซึ่งมีผู้ซื้อขายสินค้าล่วงหน้าในตลาดไม่มากนัก โดยเฉพาะเกษตรกรที่ยังขาดความเข้าใจทำให้ไม่สามารถใช้ข้อมูลเกี่ยวกับราคาและการซื้อขายในตลาดล่วงหน้าเพื่อปรับระดับการผลิต อีกทั้งยังเข้าร่วมซื้อขายในตลาดล่วงหน้าน้อยมาก จึงทำให้ตลาดล่วงหน้าไม่สามารถสร้างราคาชี้นำของสินค้าเกษตรที่ไทยผลิตได้อย่างครอบคลุมและแม่นยำ ถึงแม้ว่าราคาชี้นำของสินค้าเกษตรบางอย่างที่มีอยู่ในตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าของไทยจะมีทิศทางที่สอดคล้องกันกับตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าชั้นนำอื่น ๆ ของโลก และราคาในตลาดโลก ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญส่วนหนึ่งอยู่ที่การสร้างมาตรฐานสินค้าเกษตรก่อนที่จะนำมาซื้อขายในตลาดล่วงหน้า เนื่องจากสินค้าที่จะซื้อขายจะต้องสามารถจัดชั้นคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด เพื่อให้สามารถระบุไว้ในสัญญาได้ นอกจากนั้นเพื่อเป็นการเพิ่มสภาพคล่อง AFET กำลังอยู่ระหว่างการควบรวมกิจการเข้ากับตลาดซื้อขายสินค้าล่วงหน้า (Thailand Futures Exchange : TFEX) ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยมีการยกร่างพระราชบัญญัติซื้อขายล่วงหน้าของแต่ละองค์กรให้เป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน ซึ่งจะมีการนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ และนำเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อออกเป็นกฎหมายและมีผลบังคับใช้ต่อไป

ระบบตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าสามารถก้าวข้ามข้อจำกัดข้างต้นได้โดยการพัฒนา/ปฏิรูปมาตรฐานสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรของไทยให้เป็นที่ยอมรับในตลาดโลกมากขึ้นในภาวะที่มีมาตรการกีดกันทางการค้าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งไทยเองก็มีจุดแข็งในด้านการมีสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรจำนวนมากและหลากหลายพอที่จะนำมาสร้างมาตรฐานและเข้ามาซื้อขายในตลาดล่วงหน้า นอกจากนั้น ในระยะสั้นของการเปลี่ยนผ่านจากการที่รัฐบาลเคยมีการแทรกแซงการซื้อขายโดยตรงมาเป็นการใช้กลไกตลาดมากขึ้น รัฐบาลสามารถใช้สต็อกสินค้าเกษตรที่รัฐบาลมีอยู่จำนวนมากในการเข้ามาซื้อขายล่วงหน้าผ่านตลาด ซึ่งจะเป็นการเพิ่มสภาพคล่องให้กับตลาดล่วงหน้า และส่งผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความคุ้นเคยกับระบบการซื้อขายล่วงหน้ามากขึ้น ส่วนในระยะยาว รัฐบาลสามารถเสริมสร้างจุดแข็งที่ไทยมีอยู่โดยการใช้มาตรการต่าง ๆ ในการส่งเสริมให้มีการสร้างมาตรฐานสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อให้มีการนำสินค้าเข้ามาทำการซื้อขายล่วงหน้า โดยทำการส่งเสริมผู้ร่วมซื้อขายในตลาด โดยเฉพาะเกษตรกร ผ่านมาตรการการเงิน การคลัง/ภาษี เป็นต้น และที่สำคัญคือการสนับสนุนให้เกษตรกรในวงกว้างสามารถใช้ข้อมูลราคาและการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าไปปรับระดับการผลิตของตนให้สอดคล้องกับแนวโน้มในตลาดโลก

ระบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้า

ประเทศไทยมีการพัฒนากฎหมาย/นโยบาย/โครงการเพื่อสร้างระบบความปลอดภัยและมาตรฐานสินค้าทางด้านเกษตรกรรมที่หลากหลายพอสมควร โดยมีการตราพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพ ร่างพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ และการจัดตั้งสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) ซึ่งได้จัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรสู่มาตรฐาน เพื่อให้ผลผลิตสินค้าเกษตรเป้าหมาย (ข้าว ผัก ไก่ สุกร และกุ้ง) ที่ผลิตได้ทั้งหมดมีคุณภาพมาตรฐานตามระบบการจัดการคุณภาพ (Good Agricultural Practice : GAP) โครงการมาตรฐานสินค้าเกษตรสู่ระดับสากล โครงการมาตรฐาน ASPO ในการผลิตปาล์ม/แปรรูปน้ำมัน โครงการวิจัยและพัฒนาการเก็บรักษาและตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวโดยการจัดอบรม NIRs (Near-Infrared Spectroscopy) โครงการยกระดับคุณภาพการบริการและผลิตภัณฑ์ของระบบสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรสู่มาตรฐานและขยายสู่สากล ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม สินค้าเกษตรของไทยส่วนใหญ่ยังมีจุดอ่อนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาหารและวัตถุดิบต้นน้ำที่มีการแปรรูปไปเป็นผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม สำหรับสินค้าเกษตรมีเพียงร้อยละ ๓ เท่านั้นที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับปศุสัตว์ จึงแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเร่งทบทวนและปฏิรูปให้เกิดมาตรฐานสินค้าเกษตร โดยเฉพาะสินค้าเกษตรที่ผลิตเพื่อเป็นอาหารทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นการปฏิรูปจึงควรมุ่งเน้นการจัดการให้อาหารและสินค้าเกษตรที่นำมาผลิตเป็นอาหารมีความปลอดภัย โดยกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (GAP) อย่างไรก็ตามในปัจจุบันพบว่ายังไม่สามารถตอบโจทย์ดังกล่าวได้ตลอดทั้งห่วงโซ่ของการผลิตอาหาร เนื่องจากการเกษตรต้นน้ำยังไม่นำมาตรฐาน GAP ไปปฏิบัติทั้งหมด

แนวทางในการพัฒนาจึงควรเน้นการสนับสนุนให้มีการตรวจสอบและกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร โดยในระยะเร่งด่วนควรมีการกำหนดว่าสินค้าเกษตรซึ่งเป็นอาหารจะต้องมีมาตรฐานบังคับ เช่น ข้าวขาวจะต้องกำหนดเกณฑ์มาตรฐานด้านการผลิตในพื้นที่การเกษตร (GAP) (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ) และมาตรฐานด้านอุตสาหกรรมการผลิตและการเก็บสินค้าประเภทอาหาร (Good Manufacturing Practice : GMP) โดยกำหนดให้โรงสีและอุตสาหกรรมบรรจุข้าวถุงเพื่อการขายปลีกต้องมีมาตรฐานสารปนเปื้อนขั้นต่ำ ซึ่งจะเป็นมาตรฐานบังคับทางด้านการตลาด ซึ่งจะสร้างแรงกดดันไปสู่เกษตรกรในการเพาะปลูก โดยเน้นความปลอดภัยซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้บริโภคและเกษตรกร รวมถึงการปรับแก้กฎหมายต่างๆ ให้มีความทันสมัย ทั้งที่เกี่ยวกับพืชอินทรีย์และพืชดัดแปลงพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms : GMOs) (รายละเอียดตามภาคผนวก จ) เป็นต้น

นอกจากนั้น ควรส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของระบบการออกใบรับรองมาตรฐานซึ่งเกี่ยวข้องตั้งแต่โรงสี โรงบรรจุข้าวถุง ร้านสะดวกซื้อ ระบบค้าปลีก/ค้าส่ง ที่จะต้องมีใบรับรองมาตรฐาน (Q) จากกรมวิชาการเกษตร โดยในปัจจุบันพบว่ามีข้อจำกัดทั้งด้านบุคลากร ห้องปฏิบัติการและเครื่องมือเครื่องใช้ซึ่งไม่พอเพียง จึงอาจจะต้องมีการ Outsource ให้ภาคเอกชนและมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานตรวจสอบและออกใบรับรอง สำหรับเกษตรกรที่เข้าโครงการรัฐบาล ควรมีงบประมาณสนับสนุนค่าธรรมเนียมใบรับรองมาตรฐาน ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรในการเข้าสู่ระบบมาตรฐาน อีกทั้งควรมีหน่วยงานกำกับและตรวจสอบการผลิตสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่อุปทานตั้งแต่ต้นน้ำ โดยให้เกิดเป็นระบบสมาร์ทฟาร์เมอร์หรือเกษตรปลอดสารพิษ ซึ่งต้องครอบคลุมไปสู่แหล่งค้าส่งหรือตลาดกลางทางการเกษตร เช่น ตลาดไทย ตลาดศรีเมือง ฯลฯ และต้องมีมาตรการในการดำเนินการ

เกี่ยวกับสินค้าตกเกรดไม่ให้มีการนำออกไปขายนอกตลาด นอกจากนี้จะต้องมีระบบตรวจสอบร้านค้าปลีกและระบบบาร์โค้ด ซึ่งสามารถตรวจสอบไปถึงแหล่งผลิตทั้งในประเทศและประเทศผู้ส่งออกสินค้าวัตถุดิบ

ที่สำคัญคือ ควรมีการบูรณาการหน่วยงานเจ้าภาพที่มีหน้าที่ดูแลมาตรฐานสินค้าเกษตร ซึ่งปัจจุบันมีหลายหน่วยงาน ทั้งของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ดูแลมาตรฐานที่เกี่ยวกับอาหาร ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการบูรณาการทั้งในแง่ภารกิจและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตร เนื่องจากปัจจุบันมีภารกิจทับซ้อน/แยกส่วนกันอยู่ในหลายหน่วยงาน เช่น สำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร กรมวิชาการเกษตรเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติพืช พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย และพระราชบัญญัติปุ๋ย กรมปศุสัตว์เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ การควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ กระทรวงอุตสาหกรรมเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม และกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติอาหารและยา เป็นต้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการทบทวนการบูรณาการ/แบ่งหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะการทบทวนบทบาทของคณะกรรมการอาหารแห่งชาติว่าควรจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เกษตรสำหรับใช้เป็นอาหารเพียงแห่งเดียวเพื่อส่งเสริมการบูรณาการหรือไม่

ท้ายที่สุด ควรมีงบประมาณประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัย เพื่อให้ประชาชนมีความตื่นตัวต่อการเลือกสินค้าเกษตรเพื่อการบริโภคที่มีมาตรฐานด้านสุขอนามัย ด้านการปนเปื้อน และเกษตรอินทรีย์ ซึ่งจะลดปัญหาค่าใช้จ่ายในการรักษาเยียวยาผู้บริโภคทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

นอกจากเรื่องความปลอดภัยแล้ว ยังมีประเด็นความมั่นคงทางอาหาร และความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศที่เป็นผู้นำเข้าสำคัญ ซึ่งประเทศไทยต้องให้ความสำคัญ เนื่องจากไทยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาการส่งออก ดังนั้นอีกประเด็นที่ควรมุ่งเน้น คือการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน (Sustainable Consumption and Production : SCP) ซึ่งหมายถึงการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อให้สามารถตอบโจทย์ข้อกำหนดในการนำเข้าสินค้าของกลุ่มประเทศผู้นำเข้าที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีตัวอย่างกรณีปัญหาการประมงไทย ที่มีการเรียกร้องจากสหภาพยุโรปให้จัดการกับการประมงผิดกฎหมาย รวมทั้งขอให้ใช้อาหารสัตว์ซึ่งผลิตจากปลาป่นที่ต้องมาจากการจับปลาถูกกฎหมายและอุปกรณ์จับปลาที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล ในส่วนของประเด็นความมั่นคงทางอาหาร มิติที่ควรมุ่งเน้นคือ หลักการการลงทุนภาคเกษตรอย่างรับผิดชอบ (Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems) เพื่อลดความสูญเสียของอาหาร/ความสูญเปล่าของอาหาร ทั้งนี้ ประเด็นความมั่นคงทางอาหารนับเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่เกิดวิกฤติพลังงานและสภาพแวดล้อม ทำให้พืชอาหารมีความสำคัญลดลง และมีการนำทรัพยากรไปผลิตพืชพลังงานแทน ทำให้ราคาพืชอาหารสูงขึ้น ประชากรที่ยากจนสามารถเข้าถึงได้ยากกว่าในอดีต

ระบบเครือข่าย ห่วงโซ่มูลค่า และคลัสเตอร์ในระดับกลุ่มสินค้าเกษตรและระดับชุมชน

รัฐบาลไทยได้เริ่มเห็นความสำคัญของระบบเครือข่าย ห่วงโซ่มูลค่า และคลัสเตอร์ในระดับกลุ่มสินค้าเกษตรและระดับชุมชนมาเป็นเวลาพอสมควรแล้ว โดยได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์สนับสนุนระบบเครือข่าย ห่วงโซ่มูลค่า และคลัสเตอร์ในระดับกลุ่มสินค้าเกษตรและระดับชุมชนต่าง ๆ รวมถึงยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตภาคเกษตรและการสร้างมูลค่าเพิ่มผลผลิตทาง

การเกษตรตลอดห่วงโซ่การผลิตภายใต้ยุทธศาสตร์ในการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร อาหารและพลังงาน ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) นโยบายและแผนวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๖๔) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุนในระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๒) ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) แผนแม่บทโครงการพัฒนาการเกษตรครบวงจรในพื้นที่ที่มีศักยภาพ ระยะ ๘ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๔) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการผลิตเกษตรอินทรีย์ตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทานภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘–๒๕๖๔ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามกฎหมาย/นโยบาย/โครงการต่างๆ ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น และยังมีช่องว่างสำหรับการพัฒนาในหลายมิติ

ข้อจำกัดของภาคเกษตรไทยที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิม ได้แก่ การผลิตสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มีการส่งเสริมการเพิ่มมูลค่าและนวัตกรรมในห่วงโซ่คุณค่าที่อยู่ต่ำกว่าและเหนือการผลิตสินค้าเกษตร ซึ่งหมายถึงทั้งในส่วนของวัตถุดิบและตลาด รวมถึงอุตสาหกรรมการเกษตร และการขาดสถาบันภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมที่รายล้อมและพร้อมที่จะสนับสนุน ดังนั้นแนวทางในการก้าวข้ามข้อจำกัดดังกล่าวจึงได้แก่ การเน้นแนวคิดเรื่องห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) โดยมีมุมมองการพัฒนาในการเพิ่มมูลค่าของทุกกระบวนการทั้งห่วงโซ่คุณค่า รวมทั้งการพัฒนาระบบคลัสเตอร์ของผู้ผลิตและสถาบันสนับสนุนที่รายล้อมในแต่ละส่วนของห่วงโซ่คุณค่า เพื่อส่งเสริมการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมตลอดห่วงโซ่ ทั้งในระดับกลุ่มสินค้าเกษตรและระดับชุมชน (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ)

ระบบการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรม

ประเทศไทยมีและกำลังพัฒนากฎหมาย/นโยบาย/โครงการที่เกี่ยวข้องกับระบบการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรมในหลากหลายมิติ อาทิ ยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตภาคเกษตรและการสร้างมูลค่าเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่การผลิต ภายใต้ยุทธศาสตร์ในการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร อาหาร และพลังงานของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕–๒๕๕๙) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการองค์ความรู้และนวัตกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘–๒๕๖๔ การแต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการด้านยุทธศาสตร์ของการวิจัยจากสถาบันวิจัยหลัก ๖ สถาบันเพื่อทำการวิจัยและใช้ประโยชน์จากการวิจัยตลอดห่วงโซ่อุปทานสินค้าเกษตรหลักๆ โครงการส่งเสริมการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ผลงานวิจัยในเรื่องข้าวและยางพารา (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ) อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามกฎหมาย/นโยบาย/โครงการต่างๆ ในด้านการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรมอาจยังมีไม่เพียงพอ และควรมีการดำเนินการอย่างจริงจังมากขึ้นในอนาคต

จุดอ่อนที่สำคัญสำหรับระบบการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรมในปัจจุบัน ได้แก่ การส่งเสริมการวิจัยและการนำเอาการวิจัยและพัฒนาไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ที่ยังมีน้อยอยู่และไม่มีการบูรณาการ/ความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากกระทรวงต่าง ๆ จากสถาบันการศึกษา บริษัทเอกชน และองค์กรท้องถิ่น ซึ่งสามารถให้ความร่วมมือสนับสนุนซึ่งกันและกันในการสร้าง/ถ่ายถอดความรู้และเทคโนโลยี และการสนับสนุนการนำเอาความรู้และเทคโนโลยีไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ โดยเฉพาะในระดับชุมชนและตลอดห่วงโซ่คุณค่า อย่างไรก็ตาม แนวโน้ม/ทิศทางที่จะมีการพัฒนาประเทศบนฐานความรู้และนวัตกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ อาจมี

ส่วนสำคัญในการเสริมสร้างจุดแข็งบนจุดอ่อนดังกล่าวเนื่องจากเป็นการปฏิรูประบบวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมของประเทศ โดยเฉพาะเพื่อการพัฒนาภาคเกษตรกรรม

จากการศึกษาและพิจารณาการดำเนินการที่ผ่านมาเกี่ยวกับประเด็นแนวทางการปฏิรูประบบ นั้น มิติที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาด้านเกษตรกรรมของไทยซึ่งควรหยิบยกขึ้นมาเป็นข้อเสนอประเด็นปฏิรูปคือ การปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรทั้งระบบ โดยเฉพาะการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและการจัดหาปัจจัยอำนวยความสะดวกในการทำการเกษตร รวมทั้งการพัฒนาระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการเข้าถึงและวิเคราะห์ข้อมูลด้านตลาดและเทคโนโลยีของเกษตรกร และการให้ความสำคัญกับการยกระดับระบบความปลอดภัยและมาตรฐานสินค้า เพื่อเตรียมการและปรับตัวต่อสิ่งที่จะมีผลต่อเกษตรกรรมในอนาคต ทั้งในมิติด้านข้อกำหนดในการนำเข้าสินค้าของกลุ่มประเทศผู้นำเข้าที่พัฒนาแล้ว รวมทั้งมิติด้านพลังงานกับความมั่นคงทางอาหารและความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม ซึ่งถึงแม้ว่าจะหน่วยงานต่างๆ จะมีการดำเนินการในประเด็นเกี่ยวกับระบบเหล่านี้ไปแล้ว แต่ในอนาคตยังมีโอกาสสำหรับการพัฒนาอีกมากเพื่อเพิ่มขีดความสามารถและยกระดับภาคเกษตรของไทย

๗.๕ ประเด็นการปฏิรูป : การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

ปัญหาหลักของภาคเกษตรส่วนหนึ่งเกิดจากการที่สถาบันเกษตรกรและการบริหารจัดการยังไม่มีความเข้มแข็ง เนื่องจากขาดการพัฒนาการจัดการสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน ในระดับท้องถิ่นที่ดีและเพียงพอ รวมทั้งยังไม่มียุทธศาสตร์ระยะยาวสำหรับสินค้าที่สำคัญซึ่งจะเป็นปัจจัยกำหนดทิศทางการพัฒนาเพื่อก่อให้เกิดผลในการสร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนั้นการแก้ไขปัญหาพื้นฐานของรัฐมักไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากขาดการบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐตลอดจนกลไกการบริหารจัดการด้านการเกษตรและการ แปรรูปสินค้าที่เพียงพอในการสนับสนุนให้ภาคเกษตรมีความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้นและมีความยั่งยืน ด้วยเหตุนี้ ในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตร โดยมีกลไกของภาครัฐในการผลักดันการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการ/กลไกและเพิ่มความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการยกระดับรายได้และเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของเกษตรกร ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้อย่างยั่งยืน

แนวทางการปฏิรูปตามกรอบ

กลไกทางกฎหมาย กฎระเบียบ และสถาบันอื่น ๆ ที่เป็นการตอบสนองต่อความต้องการ (Demand- Based) เฉพาะด้านของเกษตรกร อันมีความจำเป็นต่อการสนับสนุนการพัฒนาและการบริหารจัดการการประกอบการของเกษตรกร เพราะกลไกเหล่านี้จะทำให้เกิดสถานภาพทางกฎหมายและ/หรือหน้าที่ของหน่วยงานทางการและสถาบันต่างๆ ที่จะสนับสนุนเกษตรกรได้อย่างจริงจังและยั่งยืน

กำหนดแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา จะต้องกำหนดเป็นยุทธศาสตร์และเป็นวาระแห่งชาติ เป็นรายสินค้าเกษตรหลัก เช่น ข้าว ยาง อ้อย ปาล์มน้ำมัน มันสำปะหลัง กลุ่มสินค้าเกษตรและปศุสัตว์ ประมงเพื่อความมั่นคงอาหาร โดยแต่ละยุทธศาสตร์จะต้องนำมาตรการต่าง ๆ ทั้งด้านการตลาด เทคโนโลยี การผลิต ด้านการเงินและการคลัง เข้ามาผสมผสานเพื่อให้เกิดการแปรรูปสินค้าเกษตรไปสู่อุตสาหกรรม โดยจะต้องเชื่อมโยงเป็นคลัสเตอร์หรือ Value Chain กับกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ให้ได้อย่างเป็นรูปธรรม

ยุทธศาสตร์/นโยบายพลังงานทางเลือกที่ชัดเจนและต่อเนื่อง โดยการกำหนดเป็นสินค้าเกษตรแต่ละกลุ่ม เช่น อ้อย ปาล์ม มันสำปะหลัง ฯลฯ นี้มีมาหลายรัฐบาลแต่ขาดความชัดเจน ขาดความต่อเนื่อง มีความรวนเรในกระบวนการขับเคลื่อน เช่น สัดส่วนของไบโอดีเซล ควรสูงกว่า B๕ แต่ก็ไปติดกับความมั่นคงด้านอาหาร หรือการพัฒนาอ้อย มันสำปะหลังไปสู่อุตสาหกรรมเอทานอลก็ขาดความชัดเจน รวมถึงต้องมีการแบ่งพื้นที่การเพาะปลูกระหว่างพืชอาหารกับพืชพลังงาน

การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ผลิตภาพ และโซนนิ่งพื้นที่ จะต้องมีการปรับโครงสร้างการผลิตสำหรับพืชเกษตรแต่ละชนิด เช่น ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพดเพื่ออาหารสัตว์ ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ให้เหมาะสมแต่ละพื้นที่เพื่อทำให้ผลผลิตต่อไร่มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งเกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชที่เหมาะสมกับพื้นที่ ความต้องการของตลาด ทักษะและความชำนาญของเกษตรกร และระบบชลประทาน ฯลฯ พืชบางชนิด เช่น ข้าว ยางพารา อาจต้องลดพื้นที่การปลูกเพื่อให้ปริมาณผลผลิตสมดุลกับความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ

การส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการของกลุ่มและเครือข่ายเกษตรกร ซึ่งเป็นแหล่งที่มาและพลังต่อรองในการสนับสนุนด้านต่างๆ ของหน่วยราชการและสถาบันการศึกษา และเป็นศูนย์รวมของการช่วยเหลือถ่ายทอดความรู้ ทักษะและกระบวนการผลิตใหม่ ๆ รวมทั้งนวัตกรรมสินค้าและการบริการใหม่ๆ ของเกษตรกร เพื่อให้สามารถรวมกลุ่มกันได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และมีการบริหารจัดการได้อย่างยั่งยืน ซึ่งควรเป็นการส่งเสริมให้การรวมกลุ่มสามารถทำได้หลายรูปแบบตามความต้องการและความยืดหยุ่นในการปรับตัวของเกษตรกร โดยการกำหนดให้มีร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. .... ซึ่งครอบคลุม ๒ มิติคือ

การส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ อันเป็นรูปแบบการรวมกลุ่มที่มีรากฐานมานานและเกษตรกรสามารถสร้างจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของได้ ให้มีการรวมกลุ่มกันได้มากขึ้นเรื่อย ๆ และมีการบริหารจัดการทั้งด้านเงินลงทุน การร่วมกันซื้อวัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต จัดจำหน่าย ถ่ายทอดเทคโนโลยี/ทักษะการผลิต/กระบวนการผลิตและการผลิตสินค้าและบริการใหม่ ๆ ได้อย่างยั่งยืน รวมทั้ง

การส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจชุมชนและกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ ในระดับชุมชน อันเป็นรูปแบบการรวมกลุ่มที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าสหกรณ์ทางด้านความเป็นเจ้าของ โดยเกษตรกรยังสามารถเลือกที่จะเป็นเจ้าของและบริหารจัดการด้านเงินลงทุน วัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต จัดจำหน่ายโดยตนเองและ/หรือร่วมหุ้นกันได้ ทำให้มีแรงจูงใจในการประกอบการที่อิสระมากขึ้น รวมทั้งสามารถถ่ายทอดเทคโนโลยี/ทักษะการผลิต/กระบวนการผลิตและการผลิตสินค้าและบริการใหม่ ๆ ระหว่างกันได้ และสามารถพัฒนาให้สามารถรวมกลุ่มกันได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งมีการบริหารจัดการได้อย่างยั่งยืน หากนโยบายและการดำเนินการของหน่วยงานรัฐมุ่งสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในรูปวิสาหกิจชุมชน (จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย) และกลุ่มเกษตรกรทั่วไป เป็นหลัก

การบูรณาการหน่วยงานบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร กระทรวงเกษตรและกระทรวงอื่น ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพาณิชย์ และอีกหลายหน่วยงาน เช่น สวทช. สกว. สวก. สวทน. กยน. วช. และอื่น ๆ อีกมาก

การดำเนินการที่ผ่านมา

กลไกทางกฎหมาย กฎระเบียบ และสถาบันอื่นๆ

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการพัฒนาในด้านกฎหมาย กฎระเบียบ และสถาบันที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมในหลายด้าน ซึ่งประเด็นหลักในการปรับปรุงกฎหมายมีความเกี่ยวข้องกับ

๔ ประเด็นคือ **๑) การยกระดับการรวมกลุ่มของเกษตรกร** อาทิ การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้สอดคล้องกับการปรับปรุงบทบาทภารกิจของกระทรวงเกษตรฯ ซึ่งอยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ระหว่างการเตรียมเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี **๒) การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร** อาทิ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... นอกจากนั้นยังมีร่างพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย เพื่อปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ที่คาดว่าจะเสนอได้ไม่เกินวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... ซึ่งกระทรวงเกษตรฯ ได้ชะลอร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อทำการศึกษาให้รอบคอบถึงการกำหนดมาตรการที่เหมาะสม **๓) รายได้และสวัสดิการของเกษตรกร** อาทิ พระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการชาวนา พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของกระทรวงเกษตรฯ ซึ่งคณะกรรมการมีมติให้ชะลอเรื่องเพื่อทบทวนมาตรการและกลไกของร่างกฎหมายอีกครั้ง **๔) การควบคุมคุณภาพสินค้าเกษตร** อาทิ ร่างพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. .... ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและลงมติเห็นสมควรประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมาย ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการออกประกาศเพื่อให้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป และร่างพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. .... ซึ่งกระทรวงเกษตรฯ ได้เสนอเรื่องยืนยันการเสนอร่าง พ.ร.บ.ฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอยู่ระหว่างการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

การกำหนดยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา

ในขณะนี้ประเทศไทยได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์รายสินค้าเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาสินค้าเกษตรที่มีความสำคัญต่อประเทศ อาทิ **๑) ข้าว** กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรฯ ได้ปรับปรุง (ร่าง) **ยุทธศาสตร์ข้าวไทย ฉบับที่ ๓ ปี ๒๕๕๘-๒๕๖๒** เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งประกอบไปด้วย ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการผลิต และประเด็นด้านการตลาด โดยมีการกำหนดวิสัยทัศน์ว่า “ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าข้าวในอาเซียนและเป็นผู้ชี้นำราคาข้าวในตลาดโลก เป็นแหล่งผลิตข้าวที่มีประสิทธิภาพ ชาวนามีความเป็นอยู่ที่ดี และองค์กรชาวนามีความเข้มแข็ง” (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ) **๒) ยางพารา** กระทรวงเกษตรฯ ได้กำหนด**แนวทางการพัฒนายางพาราทั้งระบบ** โดยมีเป้าหมายพัฒนาด้านราคา คุณภาพ การเพิ่มมูลค่าและประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบไปด้วยโครงการใน ๑๒ ด้านดังนี้ การบริหารจัดการสต๊อกยาง การสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนแก่สถาบันเกษตรกรเพื่อรวบรวมยาง การสนับสนุนสินเชื่อสถาบันเกษตรกรแปรรูปยางพารา การสนับสนุนสินเชื่อผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์ยางพารา การพัฒนาตลาดตามแผนปรับโครงสร้างระบบตลาดยางพารา การจัดหาตลาดใหม่เพื่อส่งออกยางพารา โครงการส่งเสริมการลงทุนด้านผลิตภัณฑ์ยางในประเทศ/โครงการสนับสนุนผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์ยาง โครงการจัดตั้งสถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมยาง โครงการควบคุมปริมาณการผลิต โครงการลดต้นทุนการผลิต โครงการถ่ายทอดเทคโนโลยี โครงการผลิตเพื่อเสริมรายได้ในสวนยางตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (รายละเอียดตามเอกสารแนบ ๓) **๓) ผลไม้** กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงเกษตรฯ ได้จัดทำ**มาตรการแก้ไขปัญหาผลไม้** เพื่อแก้ปัญหาผลไม้ล้นตลาดในปี ๒๕๕๘ **๔) สินค้าเกษตรที่เป็นพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ** สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้**จัดทำยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรเป็นรายพืชเศรษฐกิจ ๔ สินค้า (Roadmap) ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และอ้อย** เพื่อสร้างความเข้มแข็งและสมดุลของการผลิต

สินค้าเกษตร ทั้งในมิติด้านความมั่นคงทางอาหารและพลังงาน ให้มีการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ใช้ระบบการผลิตทางการเกษตรสมัยใหม่ รวมทั้งเชื่อมโยงการผลิตและการตลาดอย่างเป็นระบบและครบวงจร โดยคำนึงถึง ๔ ประเด็นเป็นหลักคือ ๑) การกำหนดเป้าหมายด้านการผลิตและการตลาดที่ชัดเจน รวมทั้งสร้างสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทาน ๒) การระบุพื้นที่เกษตรที่เหมาะสมให้ชัดเจน โดยเฉพาะการส่งเสริมการเพาะปลูกในพื้นที่ที่ไม่ใช่ป่า หรือพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ ๓) งานวิจัยและพัฒนาที่เน้นการเพิ่มมูลค่าและการตอบสนองความต้องการของตลาด และ ๔) การเชื่อมโยงกับการเข้าสู่ AEC ซึ่งมีผลต่อการเคลื่อนย้ายวัตถุดิบการเกษตรหรือการลงทุน ซึ่งในขณะนี้ได้ดำเนินการปรับปรุงร่างยุทธศาสตร์ (Roadmap) ๔ สินค้าเรียบร้อยแล้ว และได้ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

นอกจากนั้นสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติยังได้จัดทำ**โครงการพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรสู่มาตรฐาน** เพื่อให้ผลผลิตสินค้าเกษตรเป้าหมาย ซึ่งได้แก่ ข้าว ผัก ไก่ สุกร และกุ้ง ที่ผลิตได้ทั้งหมดมีคุณภาพมาตรฐานตามระบบการจัดการคุณภาพ (Good Agricultural Practice: GAP) โดยมีระยะเวลาดำเนินการในช่วงปี ๒๕๕๗-๒๕๖๑

การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ผลิตภาพ และโซนนิ่งพื้นที่

ความพยายามในการยกระดับประสิทธิภาพการผลิต ผลิตภาพ และการทำโซนนิ่งพื้นที่การเกษตรของประเทศไทยที่ผ่านมาสามารถจำแนกออกได้เป็น ๔ ประเภทคือ **๑) การบริหารจัดการรายสินค้า** อาทิ โครงการควบคุมปริมาณการผลิต เพื่อลดพื้นที่ปลูกยางและปริมาณการผลิต และเพื่อส่งเสริมการปลูกแทนด้วยพืชเศรษฐกิจชนิดอื่นตามความเหมาะสมของพื้นที่ ซึ่งมีระยะเวลาการดำเนินการ ๗ ปี โดยสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางอยู่ระหว่างดำเนินการ โครงการวิจัยและพัฒนาการเก็บรักษาและตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยจัดอบรม NIRs (Near-Infrared Spectroscopy) การเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์ข้าวตามกรรมวิธีต่างๆ การขยายผลการเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์ข้าวในสภาพควบคุมอากาศและความชื้นในระดับเกษตรกร และโครงการส่งเสริมการผลิตข้าวด้วยรูปแบบการจัดการน้ำแบบเปียกสลับแห้ง ซึ่งกรมการข้าวอยู่ระหว่างดำเนินการทั้งสองโครงการ **๒) การเพิ่มประสิทธิภาพโดยเน้นที่ตัวเกษตรกร** อาทิ โครงการพัฒนาเกษตรกรปราดเปรื่อง (Smart Farmer) เพื่อพัฒนาให้เกษตรกรมีศักยภาพทั้งทางด้านการผลิต การแปรรูป และการตลาดในการประกอบอาชีพด้านการเกษตร ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการร่วมกันระหว่างกรมปศุสัตว์ กรมส่งเสริมการเกษตร และสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ **๓) การเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิต** อาทิ การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรอำเภอละ ๑ จุด รวม ๘๘๒ ศูนย์ เพื่อเป็นแหล่งการเรียนรู้จากเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จในการเพิ่มประสิทธิภาพและการเพิ่มผลผลิตสินค้าเกษตร ซึ่งกรมส่งเสริมการเกษตรอยู่ระหว่างดำเนินการ **๔) การใช้เครื่องจักรกลการเกษตร** อาทิ โครงการส่งเสริมการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อทดแทนแรงงานเกษตร โดยสร้างช่างเกษตรท้องถิ่นและคัดเลือกบุคคลเป้าหมายจากเกษตรกรผู้ใช้เครื่องจักรกลการเกษตรและช่างเกษตรในพื้นที่ ซึ่งกรมส่งเสริมการเกษตรอยู่ระหว่างดำเนินการ (รายละเอียดตามภาคผนวก ฉ)

ยุทธศาสตร์/นโยบายพลังงานทางเลือกที่ชัดเจนและต่อเนื่อง

ยุทธศาสตร์และนโยบายพลังงานทางเลือกของประเทศไทยที่สำคัญถูกกำหนดโดยกระทรวงพลังงาน ซึ่งยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๖๐ ได้ระบุพันธกิจในการจัดหาพลังงาน พลังงานทดแทน และพลังงานหมุนเวียน รวมทั้งได้กำหนดเรื่องการพัฒนาพลังงานทดแทนและ

พลังงานสะอาดเป็นหนึ่งในประเด็นยุทธศาสตร์ นอกจากนั้นประเทศไทยยังมียุทธศาสตร์/นโยบายที่มีความเชื่อมโยงจากเรื่องพลังงานทางเลือกไปสู่นโยบายด้านการเกษตร อาทิ ยุทธศาสตร์ของประเทศในการทำให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตพลังงานสะอาดของภูมิภาคอาเซียน โดยผลักดันให้เกิด Green Product ด้านพลังงานภายในปี ๒๕๖๐ ผ่านนโยบายในการกำหนดโซนนิ่งพืชพลังงาน ๔ ชนิดคือ มัน อ้อย ปาล์ม เนเปียร์ ตลอดจนการเร่งรัดการลงทุนผลิตและใช้ BHD (Bio Hydrogenated Diesel) รวมทั้ง Biojet ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน อาทิ กระทรวงพลังงาน กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงวิทยาศาสตร์ และกระทรวงอุตสาหกรรม รวมทั้งได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตไฟฟ้า ในอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ เช่น โรงน้ำตาล โรงสกัดน้ำมันปาล์ม โรงงานแป้งมัน และจัดทำแผนปฏิบัติการการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตโรงไฟฟ้าในพื้นที่อุตสาหกรรมหลัก ซึ่งกระทรวงพลังงานร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรมกำลังอยู่ระหว่างดำเนินการ ในทิศทางเดียวกัน กระทรวงเกษตรฯ ก็อยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ที่มีความเชื่อมโยงจากเรื่องสินค้าเกษตรไปสู่นโยบายด้านพลังงาน อาทิ ยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรเป็นรายพืชเศรษฐกิจ ๔ สินค้า (Roadmap) ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และอ้อย เพื่อสร้างความเข้มแข็งและสร้างความสมดุลของการผลิตสินค้าเกษตรทั้งมิติด้านความมั่งคงทางอาหารและพลังงาน

การส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการของเกษตรกร

ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการของเกษตรกรที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งไม่ได้เป็นการพัฒนาการบริหารจัดการของกลุ่มเกษตรกรโดยตรง แต่มีความเกี่ยวข้องกับสหกรณ์ในภาพรวม โดยมีเนื้อหาครอบคลุมการจัดตั้งสหกรณ์ การชำระบัญชี การควบรวมสหกรณ์เข้าด้วยกัน การแยกสหกรณ์ การชุมนุมสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย กลุ่มเกษตรกร และบทกำหนดโทษ ซึ่งในส่วนของการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์โดยเฉพาะนั้นมีการออกระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการศึกษาอบรมทางสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๔ เพิ่มเติมขึ้นมาภายหลัง นอกจากนั้นในปัจจุบันยังมีการร่าง พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ระหว่างเตรียมเสนอต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และได้มีการพิจารณาหารือในคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติก่อนที่จะเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญคือการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกสมทบของสหกรณ์และการดำรงตำแหน่งของกรรมการดำเนินการสหกรณ์ให้ครอบคลุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น

ในส่วนของวิสาหกิจชุมชน มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งสาระสำคัญครอบคลุมการจดทะเบียนของวิสาหกิจชุมชนต่อกรมส่งเสริมการเกษตร การกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและให้มีกระบวนการในการส่งเสริม/สนับสนุนวิสาหกิจชุมชน โดยกำหนดให้มีการจดทะเบียนก่อนขอรับการส่งเสริม มีมาตรการในการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน/เครือข่ายวิสาหกิจ และมีคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชน

ในมิติของนโยบาย การส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการของเกษตรกรมีนโยบายที่แบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่มคือ **๑) การสนับสนุนสหกรณ์ ๒) การสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน ๓) การสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรในชุมชน** ในส่วนของสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรในชุมชน กรมส่งเสริมสหกรณ์กำลังอยู่ระหว่างการจัดทำนโยบาย/โครงการในหลากหลายรูปแบบ ทั้งด้านการพัฒนาระบบการส่งเสริมสหกรณ์ (Cooperatives Promotion System : CPS) การพัฒนาศักยภาพบุคลากร องค์ความรู้และขีดความ สามารถ การพัฒนาสหกรณ์ในเขตเศรษฐกิจ การบูรณาการระหว่างหน่วยงานและบุคลากร

รวมทั้งการสร้างเครือข่าย การยกระดับศักยภาพกองทุน การพัฒนาระบบ IT การคุ้มครองเกษตรกร การยกระดับการบริการ การขยายกิจกรรม ความสามารถในการรองรับการเปลี่ยนแปลง การปรับปรุงกฎหมาย สหกรณ์เพิ่มเติม นอกจากนั้นกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ก็กำลังอยู่ระหว่างการจัดทำนโยบาย/โครงการเพิ่มความสามารถด้านการทำบัญชี (รายละเอียดตามภาคผนวก จ)

ในส่วนของวิสาหกิจชุมชน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์อยู่ระหว่างการจัดทำนโยบาย/โครงการเสริมสร้างวิสาหกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็ง โปร่งใส ด้วยการสร้างมาตรฐานการบัญชี นอกจากนั้นยังมีนโยบายในการเสริมสร้างองค์ความรู้และขีดความสามารถในการจัดทำบัญชีซึ่งเป็นแผนต่อเนื่องของกรมฯ ระหว่างปี ๒๕๕๖-๒๕๕๙ ในอีกมิติหนึ่ง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำนโยบายในการพัฒนาธุรกิจชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยพัฒนาองค์ความรู้ผ่านกระบวนการวิสาหกิจชุมชน รวมทั้งพัฒนาธุรกิจในเขตที่ดินพระราชทาน นอกจากนั้นยังได้จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ และขยายผลองค์ความรู้ของศูนย์เรียนรู้แก่เกษตรกร

การบูรณาการหน่วยงานบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร

ทิศทางของนโยบายและโครงการในมิติของการบูรณาการหน่วยงานบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรในปัจจุบันสามารถแบ่งออกได้เป็น ๔ ด้านคือ **๑) สภาเกษตรกรแห่งชาติ** อาทิ การทบทวนภารกิจสภาเกษตรกรแห่งชาติ ซึ่งสภาเกษตรกรแห่งชาติอยู่ระหว่างดำเนินการ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เห็นชอบให้โอนย้ายสภาเกษตรกรแห่งชาติมาที่กระทรวงเกษตรฯ โดยให้กระทรวงเกษตรฯ พิจารณาว่าควรดำเนินการต่อหรือยุบรวมกับภารกิจของกระทรวงฯ ซึ่งกระทรวงเกษตรฯ เห็นว่าควรให้สภาเกษตรกรแห่งชาติดำเนินการต่อไป จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับการโอนย้ายสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาทบทวนบทบาทภารกิจของสภาเกษตรกรแห่งชาติตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งจะสรุปผลการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้สอดคล้องกับการปรับปรุงบทบาทภารกิจของกระทรวงเกษตรฯ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป **๒) การบูรณาการข้อมูล** อาทิ จัดทำข้อมูลกลางร่วมระหว่างหน่วยงาน ที่หน่วยงานต่างๆ สามารถเข้าถึงได้ และเชื่อมโยงด้านการผลิต การตลาด และการบริหารจัดการ ซึ่งกระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรฯ และสภาเกษตรกร อยู่ระหว่างร่วมกันดำเนินการ **๓) การบูรณาการระหว่างกระทรวง ทบวง กรม** อาทิ การผลักดันให้เกิดนโยบายและแผนปฏิรูปบทบาทภารกิจของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยการทบทวนแผนแม่บทกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งกระทรวงเกษตรฯ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม อยู่ระหว่างร่วมกันดำเนินการ **๔) คุณภาพมาตรฐานสินค้า** อาทิ นโยบายสร้างการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการตรวจสอบรับรองคุณภาพสินค้า ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรฯ และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรกำลังร่วมกันดำเนินการ นอกจากนั้นยังมีนโยบายตรวจสอบรับรองคุณภาพสินค้า ทบทวนและปฏิรูปหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตร อาทิ สำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กรมวิชาการเกษตร กรมปศุสัตว์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นข้อเสนอในคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร

ในส่วนที่เป็นประเด็นแนวทางการปฏิรูปการบริหารจัดการและกลไก ได้ประเมินว่าการบริหารจัดการและกลไกทางด้านการเกษตรของประเทศควรได้รับการพัฒนาเพื่อส่งเสริมการดำเนินนโยบายที่เป็นประสิทธิภาพ โดยมิติที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาด้านเกษตรกรรมของไทยซึ่งควรหยิบยกขึ้นมาเป็นข้อเสนอประเด็นปฏิรูปคือ การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกรซึ่งจะเป็นการช่วยลด

ภาระของภาครัฐ นอกจากนั้น เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการดูแลและพัฒนาภาคเกษตร ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการในหลากหลายแนวคิดและรูปแบบ การบริหารจัดการและกลไกในภาคเกษตรในอนาคตควรได้รับการปฏิรูปโดยเน้นให้หน่วยงานต่างๆ และเกษตรกร ทำงานร่วมกันอย่างมีเอกภาพ รวมทั้งดำเนินการในด้านการพัฒนาภาคเกษตรไปในทิศทางเดียวกัน โดยให้มีมุมมองการยกระดับสินค้าเกษตร ในระยะยาวเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและมีเป้าหมายที่ชัดเจน

๗.๖ ประเด็นการปฏิรูป : การบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร

ที่ผ่านมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เกษตรกรไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงในรูปแบบต่าง ๆ มากมายไม่ว่าจะเป็นภัยธรรมชาติ ทั้งภัยแล้ง อุทกภัย วาตภัย โรคระบาด แมลง ศัตรูพืช ภัยเหล่านี้ล้วนแต่เป็นความเสี่ยงที่ยากจะหลีกเลี่ยง ซ้ำยังกระทบต่อรายได้เกษตรกร ทำให้รายได้ลดลงไม่พอยังชีพ ต้องกู้หนี้ยืมสิน แม้จะมีนโยบายของรัฐบาลที่ให้ความช่วยเหลือเยียวยาเกษตรกรผู้ประสบภัยโดยตลอด แต่ปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรก็ยังมิได้หมดไป และมีแนวโน้มค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นทุกปี ดังนั้น การบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติในการผลิตของเกษตรกรจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อบรรเทาความเสียหายจากภัยนั้นๆ

แนวทางการปฏิรูปตามกรอบ

การประกันภัยพืชผลทางการเกษตร จะต้องส่งเสริมการดำเนินการโครงการประกันภัยพืชผลทางการเกษตรอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการบริหารความเสี่ยงทางการเงินที่สำคัญในการเพาะปลูกของเกษตรกรไทย โดยเป็นการถ่ายโอนความเสี่ยงของเกษตรกรไปยังผู้รับประกันภัยในระบบการประกันภัย และทำให้เกษตรกรสามารถดูแลความเสี่ยงภัยธรรมชาติได้ด้วยตนเอง ในระยะยาวยังสามารถช่วยลดความกดดันต่อภาระงบประมาณของรัฐอีกด้วย

หากหน่วยงานรับผิดชอบการดำเนินงานการการประกันภัยพืชผลทางการเกษตรได้มีการศึกษาวิจัยและพัฒนา พร้อมทั้งฐานข้อมูลภาคการเกษตร และการถอดบทเรียนจากต่างประเทศ เพื่อมาผนวกกับองค์ความรู้ด้านการคำนวณอัตราเบี้ยประกันภัย และรูปแบบการประกันภัยที่เหมาะกับเกษตรกร โดยนำมาปรับปรุงพัฒนาโครงการประกันภัยพืชผลทางการเกษตรในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไป

การดำเนินการที่ผ่านมา

การประกันภัยพืชผลทางการเกษตร

การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยพืชผลในประเทศไทย ถึงแม้จะวิวัฒนาการมายาวนานมาเกือบ ๔๐ ปี ในการเริ่มศึกษาและทดลองแล้วก็ตาม แต่ขาดความต่อเนื่องของการศึกษาจนกระทั่งในปัจจุบันการประกันภัยพืชผลในประเทศไทยก็ยังมีข้อจำกัดอยู่มากไม่ว่าจะเป็นในมิติของพื้นที่รับประกันภัย และมิติของพืชผล หากพิจารณาถึง **โครงการประกันภัยข้าวนาปี** ที่ได้ดำเนินการอยู่นั้นยังคงมีข้อจำกัดในเรื่องการขอเอาประกัน การจ่ายค่าสินไหมทดแทน การดำเนินการด้านข้อมูล ซึ่งเกิดความล่าช้า ข้อมูลไม่ตรงกัน ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในการเชื่อมโยงทั้งข้อมูลสารสนเทศ เอกสาร แบบรายงาน พื้นที่ประสบภัย และข้อจำกัดในเรื่องการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายช่องทางและสร้างความตระหนักรู้แก่เกษตรกรให้เกิดความสนใจในการเข้าร่วมโครงการ

๘. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป

จากการศึกษาและพิจารณาการดำเนินการที่ผ่านมาเกี่ยวกับประเด็นแนวทางการปฏิรูปในแต่ละด้าน ได้ประเมินแล้วว่ามิติที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาด้านเกษตรกรรมของไทยซึ่งควรหยิบยกขึ้นมาเป็นข้อเสนอประเด็นปฏิรูปในแต่ละด้าน ดังนี้

๑) การปฏิรูปด้านเกษตรกร คือ

- การสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ....

๒) การปฏิรูปด้านระบบ คือ

- การปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรทั้งระบบ โดยเฉพาะการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและการจัดหาปัจจัยอำนวยความสะดวกในการทำการเกษตร
- การพัฒนาระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy
- การปฏิรูประบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้า

๓) การปฏิรูปด้านการบริหารจัดการและกลไก คือ

- การกำหนดแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา
- การเสนอร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. ....
- การเสนอร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. ....
- การเสนอร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. ....
- การร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ....

๔) การปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยงเกษตรกร

-การประกันภัยพืชผลทางการเกษตร ซึ่งคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตรในคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ ท่องเที่ยวและบริการ และคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูประบบการเงินและสถาบันการเงินในคณะกรรมาธิการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง ได้ดำเนินการร่วมกันในการศึกษาและจัดทำรายงานข้อเสนอแนะเรื่อง การประกันภัยพืชผล โดยจะอยู่ใน**รายงานของคณะกรรมาธิการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง และคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ ท่องเที่ยวและบริการ เรื่อง แนวทางการประกันภัยพืชผล**

๘.๑ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ....

การสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... ซึ่งทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำขึ้น และได้มีการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่างร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... จากผู้ที่มีส่วนได้เสียและผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติมีความสมบูรณ์และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อภาคการเกษตรของประเทศ และขณะนี้อยู่ระหว่างการเตรียมการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีหลักการและเหตุผล ดังนี้

<u>หลักการ</u>

เพื่อให้มีกฎหมายว่าด้วยรายได้และสวัสดิการเกษตรกร

<u>เหตุผล</u>

เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการเกษตรที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันนี้ทั้งหมด เป็นกฎหมายที่มุ่งให้ความช่วยเหลือหรือคุ้มครองแก่เกษตรกรในเรื่องการจัดสรรที่ดินทำกิน การจัดหาแหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรม การจัดตั้งองค์กรเกษตรกร การควบคุมหรือการช่วยเหลือเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตหรือผลผลิตทางการเกษตร ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแต่ละฉบับ แต่ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่มุ่งให้ความช่วยเหลือให้ความคุ้มครองในเรื่องรายได้และสวัสดิการแก่เกษตรกร จึงทำให้คนไทยในภาคเกษตรกรรมขาดความมั่นคงในอาชีพและชีวิตความเป็นอยู่ ต่างจากคนไทยในภาครัฐและภาคแรงงาน นอกจากนั้นยามใดที่การประกอบเกษตรกรรมประสบภัยจากภาวะราคาสินค้าเกษตรมีความผันผวนทำให้รายได้ของเกษตรกรต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานรายได้ของประเทศ ภาครัฐก็เพียงให้ความช่วยเหลือเยียวยาไปตามนโยบายที่ขาดความชัดเจนมั่นคง โดยไม่มีกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือหรือคุ้มครองรายได้และสวัสดิการ จึงเป็นเหตุให้เกษตรกรไทยมีรายได้และคุณภาพชีวิตที่ด้อยกว่าคนไทยอื่น ๆ เกษตรกรและบุตรหลานของเกษตรกรขาดความภาคภูมิใจในอาชีพเกษตรกรรมของตน ไม่ประสงค์ที่จะประกอบอาชีพดังกล่าวต่อไปและหันไปประกอบอาชีพอื่น จนมีแนวโน้มส่งผลกระทบอย่างมีนัยต่อภาคการผลิตสินค้าเกษตรของประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันในการลดความเหลื่อมล้ำเรื่องรายได้และสวัสดิการเกษตรกรกับอาชีพอื่นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ (รายละเอียดตามเอกสารแนบ ๒)

การดำเนินการที่เกี่ยวข้อง

เมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ได้มีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร ในคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ สภาปฏิรูปแห่งชาติ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และที่ประชุมมีมติเห็นควรสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตร พ.ศ. .... และมีความเห็นเพิ่มเติม คือ ภาครัฐควรกำหนดมาตรการความช่วยเหลือ ด้านอื่นๆ ที่มีความจำเป็นต่อเกษตรกรลงในร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... เช่น มาตรา ๙ (๕) อำนาจของคณะกรรมการที่สามารถกำหนดความช่วยเหลืออื่นที่จำเป็นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ควรมีการระบุไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนว่ามีการช่วยเหลือด้านใดบ้าง และบทเฉพาะกาล ตามมาตรา ๒๘ ควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าธนาคารของรัฐแห่งใดเป็นผู้จ่ายเงินรายได้และค่าสนับสนุนสวัสดิการเกษตรกร เป็นต้น

ข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

พิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... เพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรในด้านรายได้และสวัสดิการ ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกร และส่งให้คณะรัฐมนตรีต่อไป

๘.๒ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรทั้งระบบ โดยเฉพาะระบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกทางด้านเกษตรกรรม

เสนอให้มีการปฏิรูประบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกทางด้านเกษตรกรรม โดยจัดให้มีคลองส่งน้ำทั้งบนดิน ใต้ดิน และลอยฟ้า ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการนำน้ำจากแม่น้ำสายหลัก รวมทั้งแม่น้ำสายต่างๆ ที่ไหลลงทะเลเข้าสู่พื้นที่เกษตร ทั้งนี้ จากการทบทวนนโยบาย/โครงการ/กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกทางด้านเกษตรกรรมที่ได้มีการวางแผน/ดำเนินการอยู่แล้ว คณะกรรมาธิการฯ มีข้อเสนอแนะแนวคิดการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องดังนี้

(๑) ระบบชลประทาน อาทิ การจัดสรรงบประมาณในการจัดระบบชลประทาน ถนน หรือทางลำเลียงน้ำในไร่นา รวมถึงการบำรุงรักษา โดยเน้นการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการน้ำในภาพรวมอย่างบูรณาการ ซึ่งครอบคลุมถึงการสร้างความสมดุลระหว่างการใช้น้ำในเมืองกับภาคเกษตรกรรม การหาแหล่งน้ำต้นทุนให้มากขึ้น ทั้งแหล่งน้ำในระดับไร่นาและชุมชน ตลอดจนการพิจารณาสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กในทุกจังหวัด/อำเภอ โดยอาจมีการนำยางพารามาผลิตเป็นยางกันซึม และใช้วิธีการที่ทำให้สามารถปล่อยน้ำได้เป็นระยะ

(๒) ที่ดิน/การพัฒนาดิน อาทิ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมทั้งการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน และเพิ่มเม็ดเงินในกองทุนจัดรูปที่ดินอย่างต่อเนื่อง อีกมิติที่สำคัญคือเนื่องจากเกษตรกรมักไม่สามารถทำการวิเคราะห์ตรวจสอบดินได้เอง จึงส่งผลให้มีปัญหาในการใช้ปุ๋ยสั่งตัด รัฐบาลจึงควรให้บริการตรวจสอบดินอย่างทั่วถึง นอกจากนั้นภาครัฐควรให้บริการระเบิดดินดานเพื่อฟื้นฟูปรับสภาพดิน เนื่องจากในการเพาะปลูกพืชมักมีการใช้เพียงผิวหน้าดินเท่านั้น

(๓) การจัดหาปัจจัยการผลิต อาทิ การสนับสนุนการจัดหาปัจจัยการผลิตที่สำคัญ เช่น ปุ๋ย เครื่องจักร ฯลฯ รวมทั้งการส่งเสริมการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อทดแทนแรงงานเกษตร โดยให้การสนับสนุนในการซื้อเครื่องจักรทางการเกษตรเพื่อยกระดับการผลิตสินค้า

(๔) ระบบโลจิสติกส์ อาทิ การส่งเสริมการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ทางด้านสินค้าเกษตร การลดต้นทุนการขนส่งและการเจือปนระหว่างการขนส่ง ฯลฯ รวมทั้งการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ที่เกี่ยวข้องกับการถนอมคุณภาพ มาตรฐาน และระบบบรรจุภัณฑ์ เพื่อป้องกันไม่ให้สินค้าเกษตรถูกกดราคา โดยเฉพาะสินค้าเกษตรที่เสียหายได้ง่ายควรมีการช่วยเหลือโดยภาครัฐในด้านระบบการจัดเก็บ ตลอดจนการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ในโซ่อุปทานทั้งภาคการผลิตและการค้า ทั้งในประเทศและการส่งออก นอกจากนั้นควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบสต็อกสินค้าเพื่อเพิ่มศักยภาพในการจัดการอุปทาน/ผลผลิตของเกษตรกร

(๕) ระบบการเงิน อาทิ จัดตั้งบรรษัทเงินทุนเพื่อการเกษตร ป่าไม้ และประมง โดยเป็นสถาบันการเงินเพื่อการเกษตรของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายเฉพาะ และอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลังร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีภารกิจในการให้สินเชื่อแก่เกษตรกร ด้วยเงินกู้ระยะยาว ดอกเบี้ยต่ำ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในภาคเกษตร และเพิ่มการผลิตสินค้าอาหารให้เพียงพอความต้องการ

ข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ในการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักเพื่อบูรณาการกระบวนการการปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรทั้งระบบ โดยเฉพาะระบบโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยอำนวยความสะดวกทางด้านเกษตรกรรม เนื่องจากการปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรทั้งระบบจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในหลายกระทรวง อาทิ กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง รวมทั้งภาคเอกชน

๘.๓ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การปฏิรูประบบข้อมูล Digital Agriculture Economy

เสนอให้มีการปฏิรูปในด้านการจัดทำระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy โดยการผสมผสานระหว่างระบบข้อมูล ระบบการสื่อสาร และระบบโทรคมนาคม เพื่อวัตถุประสงค์ในการ

ยกระดับความสามารถในการคาดการณ์ผลผลิตทางการเกษตรได้อย่างแม่นยำมากขึ้น ซึ่งจากการทบทวนนโยบาย/โครงการ/กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy ในภาคเกษตรกรรมของไทยที่ได้มีการวางแผน/ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน คณะกรรมาธิการฯ มีข้อเสนอแนะแนวคิดการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องดังนี้

(๑) การเชื่อมโยงข้อมูล อาทิ การเชื่อมโยงข้อมูลการตลาดเข้ากับข้อมูลการผลิต โดยการบูรณาการฐานข้อมูลการผลิตกับศูนย์ข้อมูลเกษตรในส่วนของการตลาดเชิงลึก ทั้งในบริบทของการซื้อขายสินค้าจริง (Physical Trading) และการซื้อขายแบบตลาดล่วงหน้า (Future Trading) เพื่อใช้ในการวางแผนการผลิต รวมทั้งการขยายศูนย์ข้อมูลเกษตร (War Room) ให้เชื่อมโยงข้อมูลเพิ่มขึ้นจากเครือข่ายที่มีอยู่ให้ครอบคลุมทุกภาคส่วน และกำหนดแผนพัฒนาในระดับย่อยลงไปกว่าระดับจังหวัด รวมทั้งการส่งเสริมการเพิ่มจำนวน/การกระจายศูนย์การเรียนรู้ ICT ชุมชนให้ทั่วถึงท้องที่เกษตร/ชนบท ตลอดจนการจัดทำข้อมูล การเชื่อมโยง และการกระจายข้อมูลทางด้านการเกษตรที่เป็นดิจิตัลคอนเทนต์ (Digital Content) โดยเฉพาะข้อมูล/ความรู้ทางด้านเศรษฐกิจการเกษตร ราคา ต้นทุน ฯลฯ

(๒) การพัฒนา Digital Smart Farmer อาทิ การพัฒนาเจ้าหน้าที่ปราดเปรื่องฐานดิจิตัล (Digital Smart Officer) หรือเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีองค์ความรู้ทางวิชาการและนโยบาย สามารถนำเทคโนโลยีมาใช้สนับสนุนเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเป็นที่ปรึกษา/ส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูล/ความรู้ทางด้านเศรษฐกิจการเกษตร ราคา ต้นทุน ฯลฯ แก่เกษตรกรปราดเปรื่องฐานดิจิตัล (Digital Smart Farmer) รวมทั้งการอบรมเกษตรกรปราดเปรื่องฐานดิจิทัลให้สามารถใช้ระบบ ICT และเข้าถึงข้อมูล/ความรู้ทางด้านเศรษฐกิจการเกษตร ข้อมูลการตลาด ข้อมูลการผลิต ราคา ต้นทุน ฯลฯ เพื่อให้สามารถวางแผนโดยรู้ถึงอุปสงค์ของตลาดและเตรียมการผลิตให้สอดคล้อง รวมทั้งมีความสามารถในเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและในการแก้ปัญหาได้ รวดเร็ว โดยการวิเคราะห์ข้อมูลรอบด้านเป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจที่ตั้งอยู่บนหลักการและเหตุผล นอกจากนั้น การขึ้นทะเบียนเกษตรกรจะต้องทำอย่างครบถ้วนและถูกต้องเพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริง

(๓) การวิจัยพัฒนาและสร้างนวัตกรรมด้านเทคโนโลยีการเกษตรควรได้รับเงินงบประมาณสูงขึ้นเพื่อให้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง โดยเน้นเรื่องความสามารถในการตอบรับกับความต้องการของตลาดที่เปลี่ยนไป รวมทั้งส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี อาทิ สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีด้านการเกษตรเพิ่มมากขึ้นโดยนำรูปแบบการทำเกษตรกรรมความแม่นยำสูง หรือ เกษตรอัจฉริยะ (Precision Agriculture) มาประยุกต์ใช้เพื่อช่วยลดความสูญเสีย โดยเพิ่มความแม่นยำ และความเหมาะสม เช่น ชนิดของพืชที่ปลูก สัตว์ที่เลี้ยง ให้มีความสอดคล้องกับสภาพของพื้นที่โดยรวม หรือการหว่านเมล็ดพืช และการให้ปุ๋ย โดยคำนึงถึงสภาพของดินในแต่ละพื้นที่

(๔) การใช้ระบบข้อมูลในการบริหารความเสี่ยง อาทิ การบริหารจัดการความเสี่ยงด้านการเกษตรโดยพัฒนาองค์ความรู้ทางการผลิตผ่านระบบการติดตามและเตือนภัยล่วงหน้า (Monitoring/Warning System) ในด้านการจัดการผลผลิต รวมทั้งการจัดโซนนิ่งการเพาะปลูกตามความเสี่ยงด้านภูมิอากาศ (Agricultural Zoning of Climatic Risk) โดยให้หน่วยงานวิจัยด้านการเกษตรรายงานผลงานวิจัยเกี่ยวกับพืชผลการเกษตรที่เหมาะสมในแต่ละช่วงปีตามพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งการจัดโซนนิ่งควรมีการเชื่อมโยงกับการประกันภัยพืชผล โดยอาจให้รัฐช่วยเหลือค่ากรมธรรม์ส่วนหนึ่งในช่วงแรก

(๕) การใช้ระบบข้อมูลในการตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการดูแลเรื่องความปลอดภัยของสินค้า ที่ต้องใช้ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลกลางซึ่งมีความเชื่อมโยงทั้งห่วงโซ่คุณค่าของสินค้า (Value Chain) พร้อมทั้งข้อมูลเชิงพื้นที่

ข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ในการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักเพื่อบูรณาการการปฏิรูปในด้านระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy เนื่องจากคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบไปด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปด้านระบบข้อมูล Digital Agriculture Economy อาทิ กระทรวงเกษตร กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงพาณิชย์ และเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านดิจิทัลที่มีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในภาพรวม

๘.๔ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การปฏิรูประบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้า

ประเทศไทยมีการพัฒนากฎหมาย/โครงการเพื่อสร้างระบบความปลอดภัยและมาตรฐานสินค้าทางด้านเกษตรกรรมที่หลากหลายพอสมควร อย่างไรก็ดี สินค้าเกษตรของไทยส่วนใหญ่ยังมีจุดอ่อนในส่วนของสินค้าที่ผลิตเพื่อเป็นอาหารและวัตถุดิบต้นน้ำที่มีการแปรรูปไปเป็นผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม สำหรับสินค้าเกษตรมีเพียงร้อยละ ๓ เท่านั้นที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับปศุสัตว์ จึงแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเร่งทบทวนและปฏิรูปให้เกิดมาตรฐานสินค้าเกษตรที่ผลิตเพื่อเป็นอาหาร โดยมุ่งเน้นการจัดการให้อาหารและสินค้าเกษตรที่นำมาผลิตเป็นอาหารมีความปลอดภัย โดยกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (GAP) ตลอดทั้งห่วงโซ่ของการผลิตอาหาร ในระยะเร่งด่วนควรมีการกำหนดว่าสินค้าเกษตรซึ่งเป็นอาหารจะต้องมีมาตรฐานบังคับ เช่น กำหนดให้โรงสีและอุตสาหกรรมบรรจุข้าวถุงเพื่อการขายปลีกต้องมีมาตรฐานสารปนเปื้อนขั้นต่ำ ซึ่งจะเป็นมาตรฐานบังคับทางด้านการตลาด และจะสร้างแรงกดดันไปสู่เกษตรกรในการเพาะปลูก โดยเน้นความปลอดภัยซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้บริโภคและเกษตรกร

นอกจากนั้น ในส่วนของระบบการออกใบรับรองมาตรฐาน ซึ่งเกี่ยวข้องตั้งแต่โรงสี โรงบรรจุข้าวถุง ร้านสะดวกซื้อ ระบบค้าปลีก/ค้าส่ง ที่จะต้องมีใบรับรองมาตรฐาน (Q) จากกรมวิชาการเกษตร ในปัจจุบันพบว่ามีข้อจำกัดทั้งด้านบุคลากร ห้องปฏิบัติการและเครื่องมือเครื่องใช้ซึ่งมีไม่พอเพียง จึงอาจจะต้องมีการ Outsource ให้ภาคเอกชนและมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานตรวจสอบและออกใบรับรอง สำหรับเกษตรกรที่เข้าโครงการรัฐบาล ควรมีงบประมาณสนับสนุนค่าธรรมเนียมใบรับรองมาตรฐาน ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรในการเข้าสู่ระบบมาตรฐาน อีกทั้งควรมีหน่วยงานกำกับและตรวจสอบการผลิตสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่อุปทานตั้งแต่ต้นน้ำ ซึ่งต้องครอบคลุมไปสู่แหล่งค้าส่งหรือตลาดกลางทางการเกษตร นอกจากนี้จะต้องมีระบบตรวจสอบร้านค้าปลีกและระบบบาร์โค้ด ซึ่งจะสามารถตรวจสอบไปถึงแหล่งผลิตทั้งในประเทศและประเทศผู้ส่งออกสินค้าวัตถุดิบ

ที่สำคัญคือ ควรมีการบูรณาการหน่วยงานเจ้าภาพที่มีหน้าที่ดูแลมาตรฐานสินค้าเกษตร ซึ่งปัจจุบันมีหลายหน่วยงาน ทั้งของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ดูแลมาตรฐานที่เกี่ยวกับอาหาร ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการบูรณาการทั้งในแง่ภารกิจและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตร เนื่องจากปัจจุบันมีภารกิจทับซ้อน/แยกส่วนกันอยู่ในหลายหน่วยงาน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการทบทวนการบูรณาการ/แบ่งหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะการทบทวน

บทบาทของคณะกรรมการอาหารแห่งชาติว่าควรจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เกษตรสำหรับใช้เป็นอาหารเพียงแห่งเดียวเพื่อส่งเสริมการบูรณาการหรือไม่ รวมทั้งควรมีงบประมาณประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัย เพื่อให้ประชาชนมีความตื่นตัวต่อการเลือกสินค้าเกษตรเพื่อการบริโภคที่มีมาตรฐานด้านสุขอนามัย ด้านการปนเปื้อน และเกษตรอินทรีย์ ซึ่งจะลดปัญหาค่าใช้จ่ายในการรักษาเยียวยาผู้บริโภคทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

นอกจากเรื่องความปลอดภัยแล้ว ยังมีประเด็นความมั่นคงทางอาหาร และความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศที่เป็นผู้นำเข้าสำคัญ ซึ่งต้องให้ความสำคัญ เนื่องจากประเทศไทยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาการส่งออก ดังนั้นอีกประเด็นที่ควรมุ่งเน้น คือการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ซึ่งหมายถึงการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อให้สามารถตอบโจทย์ข้อกำหนดในการนำเข้าสินค้าของประเทศผู้นำเข้าที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีตัวอย่างกรณีปัญหาการประมง ที่มีการเรียกร้องจากสหภาพยุโรปให้จัดการกับการประมงผิดกฎหมาย ในส่วนของความมั่นคงทางอาหาร มิติที่ควรมุ่งเน้นคือ หลักการการลงทุนภาคเกษตรอย่างรับผิดชอบ (Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems) เพื่อลดความสูญเสีย/ความสูญเปล่าของอาหาร ทั้งนี้ ความมั่นคงทางอาหารนับเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ ซึ่งมีสาเหตุมาจากวิกฤติพลังงานและสภาพแวดล้อม ที่ทำให้พืชอาหารมีความสำคัญลดลง และมีการนำทรัพยากรไปผลิตพืชพลังงานแทน ทำให้ราคาพืชอาหารสูงขึ้น ประชากรที่ยากจนสามารถเข้าถึงได้ยากกว่าในอดีต

ดังนั้นจึงเสนอให้มีการปฏิรูปในด้านระบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้า โดยกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรที่เป็นอาหาร และมีการออกใบรับรองมาตรฐาน โดยให้ครอบคลุมถึงประเด็นด้านความมั่นคงทางอาหาร และความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม รวมทั้งระบุหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน ตลอดจนการทบทวนและปฏิรูปหน่วยงานรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน ซึ่งจากการศึกษานโยบาย/โครงการ/กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบความปลอดภัย/มาตรฐานสินค้าทางด้านเกษตรกรรม ที่ได้มีการวางแผน/ดำเนินการอยู่แล้ว คณะกรรมาธิการฯ มีข้อเสนอแนะแนวคิดการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องดังนี้

(๑) การกำหนดมาตรฐาน อาทิ การส่งเสริมให้มีการตรวจสอบและกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร โดยให้มีการกำหนดมาตรฐานบังคับสำหรับสินค้าเกษตร เช่น การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของข้าวขาวด้านการผลิตในพื้นที่การเกษตร (GAP) รวมทั้งมาตรฐานด้านอุตสาหกรรมการผลิตและการเก็บสินค้าประเภทอาหาร (GMP) โดยกำหนดให้โรงสีและอุตสาหกรรมบรรจุข้าวถุงเพื่อการขายปลีกมีมาตรฐานสารปนเปื้อนขั้นต่ำซึ่งจะเป็นมาตรฐานบังคับทางด้านการตลาดที่กดดันไปสู่เกษตรกรในการเพาะปลูกโดยเน้นความปลอดภัย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้บริโภคและเกษตรกร รวมทั้งจะเป็นการป้องกันไม่ให้โรงสีนำสินค้าทั้งที่มีและไม่มีมาตรฐานมารวมกัน ตลอดจนการส่งเสริมการสร้างมาตรฐานสินค้าตามมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary : SPS) การอบรม GAP และการผลิตสินค้าปลอดภัย โดยให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการสร้างระบบการตรวจรับรอง และการตรวจสอบมาตรฐาน

(๒) การออกใบรับรอง อาทิ การส่งเสริมการออกใบรับรองมาตรฐานต่างๆ เช่น ใบรับรองมาตรฐาน (Q) ซึ่งนอกจากกรมวิชาการเกษตร อาจมีภาคเอกชนและมหาวิทยาลัยเป็นภาคีหน่วยงานตรวจสอบและออกใบรับรอง ทั้งนี้ รัฐบาลควรมีงบประมาณสนับสนุนค่าธรรมเนียมใบรับรองมาตรฐาน

สำหรับเกษตรกรที่เข้าโครงการ ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนและสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรเข้าสู่ระบบมาตรฐาน

(๓) การบูรณาการ อาทิ การส่งเสริมการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการดูแลมาตรฐานสินค้าเกษตรด้านต่างๆ เช่น คณะกรรมการอาหารแห่งชาติซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เกษตรสำหรับใช้เป็นอาหาร และหน่วยงานของกระทรวงเกษตรฯ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ทำหน้าที่ดูแลมาตรฐานที่เกี่ยวกับอาหารด้วยเช่นกัน รวมทั้งการสร้างความร่วมมือและส่งเสริมให้ตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทยมีการจัดทำมาตรฐานสินค้าเกษตร (โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเกษตรที่สามารถจัดทำมาตรฐานได้ง่ายกว่า) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีจำนวนและประเภทสินค้าที่สามารถนำมาซื้อขายในตลาดล่วงหน้าได้มากขึ้น ซึ่งจะเป็นการเพิ่มสภาพคล่อง

(๔) การปฏิรูปหน่วยงาน อาทิ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการทบทวนและปฏิรูปหน่วยงานรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตร ตลอดจนการกำหนดหน่วยงานกำกับ ตรวจสอบ และการผลิตสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่คุณค่า การทบทวนบทบาทคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ ซึ่งควรจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เกษตรสำหรับใช้เป็นอาหารอย่างครบวงจร รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับ และตรวจสอบการผลิตสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่คุณค่า เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและทำให้สามารถย้อนตรวจสอบถึงแหล่งผลิตสินค้าได้เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น

(๕) การประชาสัมพันธ์ โดยมุ่งเน้นด้านมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหารเพื่อสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของประเด็นเรื่องความปลอดภัยและมาตรฐาน ทั้งในกลุ่มเกษตรกร ผู้ประกอบการสินค้าเกษตร ผู้ส่งออก และผู้บริโภค

(๖) การกำหนดมาตรฐานในด้านความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม โดยให้มีการกำหนดทิศทางในการเร่งปรับกระบวนการผลิตเพื่อรองรับผลกระทบและข้อเรียกร้องของผู้บริโภคและผู้นำเข้าที่เกี่ยวกับความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม รวมทั้งการพัฒนาตลอดห่วงโซ่คุณค่า โดยจัดกลุ่มเชื่อมโยงในแนวตั้ง เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การผลิตสินค้าให้มีมาตรฐานด้านความยั่งยืน

(๗) การกำหนดมาตรฐานในด้านความมั่นคงทางอาหาร โดยเน้นหลักการการลงทุนภาคเกษตรอย่างรับผิดชอบ (Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems) เพื่อลดความสูญเสียของอาหาร/ความสูญเปล่าของอาหาร รวมทั้งกำหนดยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับ ๓ ประเด็นคือ ๑) การตอบโจทย์ทั้งในด้านความสามารถในการส่งออกและการบริโภคที่เพียงพอในประเทศ รวมทั้งมุ่งสร้างสมดุลด้วยการทำโซนนิ่ง ๒) การจัดกลุ่มพืชอาหารและพลังงานทดแทน ๓) การเพิ่มผลิตภาพรายสินค้าและเร่งเพิ่มตลาดภายในประเทศ

ข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรสำหรับใช้เป็นอาหารในภาพรวม ในการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักเพื่อบูรณาการการปฏิรูปด้านทิศทางด้านความปลอดภัยและมาตรฐานของสินค้าเกษตรที่เป็นอาหาร เนื่องจากในปัจจุบันมีหน่วยงานที่ดูแลมาตรฐานเกี่ยวกับอาหารอยู่หลายหน่วยงาน อาทิ กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งควรมีการบูรณาการการดำเนินงานและมีการทบทวนแผนแม่บทกระทรวง ทบวง กรมที่

เกี่ยวข้องให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อยกระดับมาตรฐานและความปลอดภัยของสินค้าเกษตรที่เป็นอาหารได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการตรวจสอบรับรองคุณภาพสินค้า ตลอดจนมีหน่วยงานกำกับและตรวจสอบการผลิตสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่อุปทานเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและสามารถย้อนตรวจสอบถึงแหล่งผลิตสินค้าได้เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น

๘.๕ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การกำหนดแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา

เสนอให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขาโดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และมีการประยุกต์ใช้แนวทางการพัฒนาในมิติต่างๆ อาทิ การตลาด เทคโนโลยี การผลิต และการเงิน เพื่อวัตถุประสงค์ในการแปรรูปสินค้าเกษตรไปสู่อุตสาหกรรม โดยมีการเชื่อมโยงในระดับห่วงโซ่คุณค่าหรือในรูปแบบเป็นคลัสเตอร์กับกลุ่มอุตสาหกรรม การมีแผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนจะทำให้ภาคส่วนต่างๆ สามารถประสานงานกันด้วยเป้าหมายร่วมที่เป็นรูปธรรม ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของทุกฝ่าย ตลอดจนลดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน ซึ่งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวควรเน้นแนวคิดดังต่อไปนี้

(๑) การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและผลิตภาพ (Productivity) โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำและใช้แรงงานไม่มากแต่มีระดับผลิตภาพสูง

(๒) การจัดทำระบบข้อมูลและสารสนเทศ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการสินค้าด้วยข้อมูลตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่การตัดสินใจเพาะปลูก การคัดเลือกพันธุ์ การปลูก การเก็บเกี่ยว การรักษาคุณภาพ การบรรจุหีบห่อ และการตลาด

(๓) การกำหนดโซนนิ่งพื้นที่โดยพิจารณาปริมาณอุปสงค์เทียบกับอุปทาน ซึ่งหากสินค้าเกษตรชนิดใดมีการผลิตมากเกินความต้องการควรมีการจัดทำ Diversion Program โดยการสนับสนุนเงินให้เกษตรกรเพื่อปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าเกษตรชนิดหนึ่งไปผลิตสินค้าเกษตรชนิดอื่นที่มีความต้องการมากกว่า

(๔) การคัดเลือกชนิดพันธุ์สำหรับเพาะปลูก และการเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงเมล็ดพันธุ์คุณภาพดี

(๕) การจัดตั้งกองทุนพัฒนาสินค้าเกษตรและเกษตรกรรายสาขา

(๖) การเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์/นโยบายการพัฒนาพลังงานทางเลือกที่ชัดเจนและต่อเนื่อง อาทิ การจัดทำโครงการไบโอดีเซลแห่งชาติ โดยกำหนดให้ผู้ผลิตไบโอดีเซลที่ซื้อวัตถุดิบจากเกษตรกรได้รับการยกเว้นภาษี การรับประกันการรับซื้อเอทานอลโดยบริษัทน้ำมันแห่งชาติ การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรและผู้ผลิตเอทานอลเพื่อนำไปลงทุน การออกกฎหมายระบุสัดส่วนของเอทานอลที่นำมาผสมกับน้ำมันเบนซินเพื่อจำหน่ายทั่วประเทศให้มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น

ข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ในการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักเพื่อบูรณาการกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา เนื่องจากในปัจจุบันมีหน่วยงานซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรอยู่หลายหน่วยงาน อาทิ กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพลังงาน และกระทรวงอุตสาหกรรม รวมทั้งภาคเอกชน ซึ่งควรมีการบูรณาการร่วมกัน

ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์/เป้าหมายระยะยาวสำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา โดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และมีการประยุกต์ใช้แนวทางการพัฒนาในมิติต่างๆ อาทิ การตลาด เทคโนโลยี การผลิต และการเงิน เพื่อวัตถุประสงค์ในการแปรรูปสินค้าเกษตรไปสู่อุตสาหกรรม โดยมีการเชื่อมโยงในระดับห่วงโซ่คุณค่าหรือในรูปแบบเป็นคลัสเตอร์กับกลุ่มอุตสาหกรรม

๘.๖ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การเสนอร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. ....

เสนอให้มีกฎหมายว่าด้วยปาล์มและน้ำมันปาล์ม โดยที่มีความจำเป็นต้องรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวสวนปาล์มในด้านการผลิตและจำหน่ายปาล์ม สมควรจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายปาล์มและน้ำมันปาล์มที่ผลิตจากปาล์มของชาวสวนปาล์ม โดยให้ชาวสวนปาล์มและเจ้าของโรงน้ำมันปาล์มซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเข้ามาร่วมมือกับทางราชการ ตั้งแต่การผลิตปาล์มไปจนถึงการจัดสรรเงินรายได้จากการขายน้ำมันปาล์มทั้งในและนอกราชอาณาจักรระหว่างชาวสวนปาล์มและเจ้าของโรงงานน้ำมันปาล์ม เพื่อให้อุตสาหกรรมปาล์มและน้ำมันปาล์มเติบโตโดยมีเสถียรภาพและเกิดความเป็นธรรมแก่ชาวสวนปาล์ม เจ้าของโรงงานน้ำมันปาล์ม และประชาชนผู้บริโภค (รายละเอียดตามภาคผนวก ข)

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๘.๗ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การเสนอพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. ....

เสนอให้มีกฎหมายว่าด้วยมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง โดยที่มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและประชาคมโลกเป็นอย่างมาก การปฏิรูประบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลัง การวิจัยและพัฒนาการรักษาเสถียรภาพระดับราคามันสำปะหลัง การดำเนินธุรกิจ และการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังจำเป็นต้องให้มีองค์กรกลางรับผิดชอบ ดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลังของประเทศทั้งระบบอย่างครบวงจร มีเอกภาพ สามารถดำเนินการไปได้อย่างอิสระ คล่องตัว และใช้มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด สมควรจัดตั้งกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทยขึ้น เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของประเทศ (รายละเอียดตามเอกสารแนบ ๙)

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๘.๘ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การเสนอร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. ....

เนื่องด้วยอุตสาหกรรมเนื้อโค กระบือ มีความสำคัญต่อความมั่นคงด้านอาหารของประชากรโลก และมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและประชาคมโลกเป็นอย่างมาก ในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาโค กระบือเนื้อยังขาดความชัดเจนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งขาดความต่อเนื่อง

ไม่มีการบูรณาการระหว่างองค์กรที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากับองค์กรอื่นที่ดูแลธุรกิจการค้าภายในและต่างประเทศ องค์กรผู้ดูแลแรงงานและผู้บริโภค สมควรที่จะมีการจัดตั้งองค์กรกลางรับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ อย่างเป็นระบบ สามารถดำเนินการไปได้อย่างเป็นอิสระ คล่องตัว ทำหน้าที่วิจัย ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายว่าด้วยอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค เพื่อให้มีการกำหนดนโยบายและมาตรการอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดแผนงาน โครงการและมาตรการพัฒนาการผลิตที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาอาชีพการเลี้ยงโค กระบือเนื้อของเกษตรกร แต่ได้ก่อให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรของชาติโดยไม่มีผลตอบแทนเท่าที่ควรมาเป็นเวลาช้านานแล้ว การปฏิรูปโครงสร้างอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือทั้งระบบจะสามารถทำให้การพัฒนาบังเกิดผลเต็มที่ตามศักยภาพของประเทศ และมีความมั่นคงยั่งยืน สมควรจัดตั้งองค์กรกลางรับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ อย่างเป็นระบบ สามารถดำเนินการไปได้อย่างเป็นอิสระ คล่องตัว ทำหน้าที่วิจัย ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ (รายละเอียดตามภาคผนวก ง)

แนวทางการดำเนินการ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. .... เพื่อมีมติเห็นชอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๘.๙ ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป : การร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ....

การตราร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. .... จะทำให้มีกฎหมายใหม่ที่เน้นเรื่องการรวมกลุ่มของเกษตรกรโดยเฉพาะ รวมทั้ง ให้ความสำคัญเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการการรวมกลุ่มของเกษตรกร ซึ่งเป็นแหล่งที่มาและพลังต่อรองในการสนับสนุนด้านต่าง ๆ ของหน่วยราชการและสถาบันการศึกษา โดยเป็นศูนย์รวมของการช่วยเหลือการถ่ายทอดความรู้ ทักษะ และกระบวนการผลิตใหม่ ๆ รวมทั้งนวัตกรรมด้านสินค้าและการบริการของเกษตรกรโดยให้สามารถรวมกลุ่มกันได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และมีการบริหารจัดการได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากกฎหมาย ฉบับนี้จะส่งเสริมให้การรวมกลุ่มของเกษตรกรสามารถทำได้หลายรูปแบบตามความต้องการและความยืดหยุ่นในการปรับตัวของเกษตรกร สาระสำคัญจึงครอบคลุม ๒ มิติคือ การส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์การเกษตรอันเป็นรูปแบบการรวมกลุ่มที่มีรากฐานมานานและเกษตรกรสามารถสร้างจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของ ให้มีการรวมกลุ่มกันได้มากขึ้นเรื่อยๆ และมีการบริหารจัดการทั้งด้านเงินลงทุน การร่วมกันซื้อวัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต จัดจำหน่าย ถ่ายทอดเทคโนโลยี/ทักษะการผลิต/กระบวนการผลิตและการผลิตสินค้าและบริการใหม่ๆ ได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งการส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจชุมชนและกลุ่มเกษตรกรต่างๆ ในระดับชุมชน อันเป็นรูปแบบการรวมกลุ่มที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าสหกรณ์ทางด้านความเป็นเจ้าของ อย่างไรก็ดี เกษตรกรยังสามารถเลือกที่จะเป็นเจ้าของและบริหารจัดการด้านเงินลงทุน วัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต จัดจำหน่ายโดยตนเองและ/หรือร่วมหุ้นกันได้ ทำให้มีแรงจูงใจในการประกอบการที่อิสระมากขึ้น รวมทั้งสามารถถ่ายทอดเทคโนโลยี/ทักษะการผลิต/กระบวนการผลิตและการผลิตสินค้าและบริการใหม่ ๆ ระหว่างกันได้ และสามารถพัฒนาให้สามารถรวมกลุ่มกันได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งส่งเสริมให้เกษตรกรมีการบริหารจัดการได้อย่างยั่งยืนหากนโยบายและ

การดำเนินการของหน่วยงานรัฐมุ่งสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในรูปวิสาหกิจชุมชน (จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย) และกลุ่มเกษตรกรเป็นหลัก

ดังนั้นจึงเสนอให้มีการร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. .... ซึ่งจะเป็นกฎหมายใหม่ที่ครอบคลุมเรื่องการส่งเสริมสหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชนโดยเฉพาะ โดยเน้นให้สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชนเป็นศูนย์รวมของการช่วยเหลือการถ่ายทอดความรู้ระหว่างเกษตรกร และให้สามารถรวมกลุ่มได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งมีการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน ทั้งในมิติของเงินลงทุน การร่วมกันซื้อวัตถุดิบและเครื่องจักร การผลิต การทำการตลาดโดยจำหน่ายเองและ/หรือร่วมหุ้นกันได้ ตลอดจนการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยี

โดยให้มีสาระสำคัญที่ครอบคลุมการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชนอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่การปรับปรุงสหกรณ์พื้นฐานขนาดเล็กหรือสหกรณ์ขั้นปฐมให้มีความเข้มแข็งและอาจมีขนาดใหญ่ขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมสหกรณ์สินเชื่อในระดับหมู่บ้านให้เป็นสหกรณ์บริการเกษตรกร (Farmers' Service Society) และสหกรณ์การเกษตรอเนกประสงค์ขนาดใหญ่ (Large Sized Agricultural Multi-Purpose Societies) ตลอดจนการจัดตั้งเครือข่ายระหว่างสหกรณ์เพื่อแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันโดยตรง (Contributive Distribution Center) โดยไม่ต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง และส่งเสริมให้การแลกเลี่ยนสินค้าระหว่างกันสามารถขยายวงกว้างขึ้นเรื่อย ๆ

นอกจากนั้นควรมีการพิจารณาจัดตั้งสถาบันการเงินเพื่อให้บริการด้านแหล่งเงินทุนโดยเฉพาะแก่สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน อาทิ ในรูปแบบการจัดตั้งธนาคารแห่งชาติเพื่อการพัฒนาชนบทและเกษตรกรรมเพื่อให้สินเชื่อแก่ธนาคารสหกรณ์ รวมทั้งการจัดตั้งธนาคารสหกรณ์ที่ดำเนินงานภายใต้กฎหมายสหกรณ์ นอกจากนั้นยังควรพิจารณาประเด็นเรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนให้สหกรณ์เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจและเป็นองค์กรทางการเงินเพื่อสร้างกลไกที่เข้มแข็งด้านการเงินให้กับเกษตรกร

ทั้งนี้ สหกรณ์จะสามารถเป็นสถาบันการเงินเพื่อการเกษตรได้ในรูปแบบของธนาคารสหกรณ์การเกษตร ซึ่งอาจเป็นกลุ่มสถาบันการเงินของเอกชนที่ไม่มีรัฐบาลถือหุ้น โดยเกิดจากการรวมตัวของสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์สินเชื่อเพื่อการเกษตร โดยภาครัฐให้การสนับสนุนหรือมีการจัดสรรเงินช่วยเหลือเป็นพิเศษ แต่ที่สำคัญคือธนาคารสหกรณ์จะสามารถดำเนินการด้วยตัวเองได้บนพื้นฐานของระบบสหกรณ์ที่มีเครือข่ายแข็งแกร่ง และมีการวางรากฐานระบบสนับสนุนด้านการเงินแก่ภาคเกษตรที่ครบวงจร โดยให้เกษตรกรเข้าไปมีส่วนร่วมบริหารจัดการ และมีการทำงานเชื่อมโยงกันอย่างแน่นหนาตั้งแต่ระดับชุมชน ภูมิภาค จนถึงระดับประเทศ

การดำเนินการในรูปแบบสหกรณ์จะสามารถครอบคลุมทั้งด้านการผลิต การจัดหาวัสดุอุปกรณ์และปัจจัยการผลิตในภาคเกษตร โดยเฉพาะเครื่องจักรกลทางการเกษตร ซึ่งมักต้องใช้เงินลงทุนสูงในการจัดหา และมีความจำเป็นเพิ่มขึ้นมากในปัจจุบันเนื่องจากแรงงานในภาคเกษตรมีปริมาณที่ลดลง รวมทั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและยกระดับผลิตภาพ ซึ่งรูปแบบการจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเกษตรอาจเป็นการนำปัจจัยการผลิตของสมาชิกมารวมกันเป็นกองกลางแล้วแบ่งปันกันใช้โดยการให้เช่าผ่านสหกรณ์ เป็นต้น นอกจากนั้นการดำเนินการในรูปแบบสหกรณ์ยังสามารถครอบคลุมขั้นตอนการรวบรวมผลผลิต และการบริหารจัดการตลาด รวมทั้งด้านการเงินและการประกันภัย ทั้งในมิติของการรับประกันความเสียหายของสินค้าเกษตรจากภัยธรรมชาติ และการประกันราคาพืชผลสินค้าเกษตรในกรณีที่เกิด

ภาวะราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ รวมทั้งด้านอื่นๆ เช่น การกระจายข้อมูลข่าวสาร การวิจัยและพัฒนา ระบบควบคุมคุณภาพมาตรฐาน และโลจิสติกส์ เป็นต้น

อีกมิติที่ควรมีการพิจารณาคือ เนื่องจากสหกรณ์ของไทยอยู่ภายใต้การกำกับของหน่วยงานราชการ อาจมีการจัดตั้งองค์กรกลางที่เป็นองค์กรมหาชนหรือองค์กรอิสระเพื่อกำกับดูแลภาพรวมทั้งหมดของสหกรณ์ และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

ข้อเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

(๑) พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชนแห่งชาติ ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานทั้งของภาครัฐ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ สภาเกษตรแห่งชาติ สันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติ ฯลฯ และภาคเอกชน อาทิ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ฯลฯ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีกรมส่งเสริมสหกรณ์ทำหน้าที่เลขานุการ ซึ่งจะทำให้เกิดการเชื่อมโยงทั้งด้านการตลาด และการแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตรตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ เนื่องจากที่ผ่านมา หน่วยงานของรัฐที่ดูแลสหกรณ์คือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงเกษตรฯ แต่ภารกิจและธุรกรรมของสหกรณ์มีความเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ ฯลฯ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ยังไม่มีการเชื่อมโยงภารกิจ เป้าหมาย และงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสหกรณ์และวิสาหกิจชุมชน ทั้งนี้ การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการร่วมจะทำให้เกิดการบูรณาการ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเป็นกลไกผลักดันให้สหกรณ์สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการเชื่อมโยงเป็นห่วงโซ่อุปทานกับภาคเอกชนโดยตรง ทั้งด้านการตลาด การแปรรูป การบริการ และการท่องเที่ยว

(๒) หลังจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชนแห่งชาติแล้ว พิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้คณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชนแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการร่างพระราชบัญญัติสมาพันธ์สหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. .... ซึ่งจะเป็นกฎหมายใหม่ที่ครอบคลุมเรื่องการส่งเสริมสหกรณ์เพื่อการเกษตรและวิสาหกิจชุมชนโดยเฉพาะ

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
ร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ....

ภาคผนวก ก

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ....

หลักการ

เพื่อให้มีกฎหมายว่าด้วยรายได้และสวัสดิการเกษตรกร

เหตุผล

เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการเกษตรที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันนี้ทั้งหมด เป็นกฎหมายที่มุ่งให้ความช่วยเหลือหรือคุ้มครองแก่เกษตรกรในเรื่องการจัดสรรที่ดินทำกิน การจัดหาแหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรม การจัดตั้งองค์กรเกษตรกร การควบคุมหรือการช่วยเหลือเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตหรือผลผลิตทางการเกษตร ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแต่ละฉบับ แต่ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่มุ่งให้ความช่วยเหลือให้ความคุ้มครองในเรื่องรายได้และสวัสดิการแก่เกษตรกร จึงทำให้คนไทยในภาคเกษตรกรรมขาดความมั่นคงในอาชีพและชีวิตความเป็นอยู่ ต่างจากคนไทยในภาครัฐและภาคแรงงาน นอกจากนั้นยามใดที่การประกอบเกษตรกรรมประสบภัยจากภาวะราคาสินค้าเกษตรมีความผันผวนทำให้รายได้ของเกษตรกรต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานรายได้ของประเทศ ภาครัฐก็เพียงให้ความช่วยเหลือเยียวยาไปตามนโยบายที่ขาดความชัดเจนมั่นคง โดยไม่มีกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือหรือคุ้มครองรายได้และสวัสดิการ จึงเป็นเหตุให้เกษตรกรไทยมีรายได้และคุณภาพชีวิตที่ด้อยกว่าคนไทยอื่น ๆ เกษตรกรและบุตรหลานของเกษตรกรขาดความภาคภูมิใจในอาชีพเกษตรกรรมของตน ไม่ประสงค์ที่จะประกอบอาชีพดังกล่าวต่อไปและหันไปประกอบอาชีพอื่น จนมีแนวโน้มส่งผลกระทบอย่างมีนัยต่อภาคการผลิตสินค้าเกษตรของประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันในการลดความเหลื่อมล้ำเรื่องรายได้และสวัสดิการเกษตรกรกับอาชีพอื่นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
รายได้และสวัสดิการเกษตรกร
พ.ศ. ....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติรายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการกำหนดและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

“การช่วยเหลือด้านรายได้” หมายความว่า การชดเชยรายได้เมื่อเกษตรกรมีรายได้จากการประกอบอาชีพด้านการเกษตรต่อครัวเรือนต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกรประกาศกำหนด

“การช่วยเหลือด้านสวัสดิการ” หมายความว่า การจัดสวัสดิการเกี่ยวกับการดูแลสุขภาวะ และการช่วยเหลือเกษตรกรเมื่อชราภาพ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการรายได้และสวัสดิการเกษตรกร

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกประกาศและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑
คณะกรรมการรายได้และสวัสดิการเกษตรกร

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการรายได้และสวัสดิการเกษตรกร” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงพัฒนาการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมการข้าว อธิบดีกรมประมง อธิบดีกรมปศุสัตว์ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์การเกษตร เป็นกรรมการโดยตำแหน่งและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากเกษตรกร จำนวนห้าคน เป็นกรรมการ

ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด

การออกระเบียบตามวรรคสาม ให้คำนึงถึงผู้แทนองค์กรเกษตรกรและเกษตรกรโดยกระจายตามภูมิภาค สาขาอาชีพ และการมีส่วนร่วมของชายและหญิง ทั้งนี้ ให้มีผู้แทนเกษตรกรด้านพืช ด้านสัตว์และด้านการประมง อย่างน้อยด้านละหนึ่งคน

มาตรา ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

เมื่อครบกำหนดวาระตามวรรคหนึ่ง หากยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น อยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่งเพราะบกพร่องต่อหน้าที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย หย่อนความสามารถ วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน

(๔) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดฐานหมิ่นประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๗) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบที่กำหนดตามมาตรา ๕ วรรคสาม

มาตรา ๘ ในกรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการที่เหลืออยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน เว้นแต่วาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหลือไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนดำรงตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายการช่วยเหลือเกี่ยวกับรายได้เกษตรกรและการช่วยเหลือด้านสวัสดิการเกษตรกร

(๒) กำหนดแผนงาน งบประมาณ และโครงการการช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการเกษตรกร ซึ่งมีระยะเวลา ๕ ปี

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติแผนงานโครงการการช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการเกษตรกร และจัดสรรเงินงบประมาณตามแผนงานโครงการดังกล่าวตาม (๒)

(๔) กำกับดูแลการดำเนินงานของคณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกร และติดตามผลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการการช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการเกษตรกร

(๕) กำหนดความช่วยเหลืออื่นที่จำเป็นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(๖) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการเกษตรกร

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งแทนหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๐ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแผนงานโครงการตามมาตรา ๙ (๒) แล้ว ให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงานโครงการดังกล่าวต่อไป

เงินงบประมาณที่ต้องจัดสรรในแต่ละปีตามวรรคแรกต้องไม่เกินร้อยละสิบของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคการเกษตรของประเทศเฉลี่ย ๓ ปี ย้อนหลังก่อนหน้าที่มีการจัดตั้งงบประมาณประจำปี

มาตรา ๑๑ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๒ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รายงานผลการดำเนินงานโครงการและการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนงานต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบทุกสิ้นปีงบประมาณ

หมวด ๑
คณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกร

มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกร ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมการค้าภายใน อธิบดีกรมประมง อธิบดีกรมปศุสัตว์ อธิบดีกรมวิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวนห้าคน เป็นกรรมการ

ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดคนหนึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการและอาจแต่งตั้งกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการได้อีกไม่เกินสองคน

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อยต้องเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ทางการเศรษฐศาสตร์ เกษตรศาสตร์ การสวัสดิการสังคม การเงินการบัญชี การแพทย์ และการสถิติ

มาตรา ๑๔ คณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกรมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณากำหนดเกณฑ์การคำนวณรายได้ รายจ่ายของเกษตรกร เพื่อกำหนดรายได้ขั้นต่ำของครัวเรือนเกษตรกร เมื่อปรากฏว่ามีความจำเป็นต้องช่วยเหลือด้านรายได้แก่เกษตรกรอันเนื่องมาจากปัญหาราคาสินค้าเกษตร

(๒) กำหนดอัตรา มาตรการ และระยะเวลาการช่วยเหลือด้านรายได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงภาวะเศรษฐกิจ สังคม และการเงินของประเทศ

(๓) กำกับดูแลการดำเนินการเกี่ยวกับการช่วยเหลือด้านรายได้และการช่วยเหลือด้านสวัสดิการเกษตรกร

มาตรา ๑๕ ให้นำความในมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๑ มาใช้ด้วยกับคณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกรโดยอนุโลม

หมวด ๒
การช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการเกษตรกร

มาตรา ๑๖ การช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการเกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการช่วยเหลือเป็นครัวเรือน

เกณฑ์การกำหนดครัวเรือน ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกรกำหนด

มาตรา ๑๗ การช่วยเหลือด้านรายได้ จะดำเนินการได้ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า รายได้ของเกษตรกรต่อครัวเรือนของเกษตรกรต่ำกว่าเกณฑ์รายได้ขั้นต่ำที่คณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกรประกาศกำหนด

การช่วยเหลือด้านรายได้ให้จ่ายเป็นเงิน โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การช่วยเหลือด้านรายได้ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

สำหรับระยะเวลาของการช่วยเหลือด้านรายได้นั้น ให้ดำเนินการตามฐานแห่งระยะเวลาของรอบการผลิตของสินค้าเกษตรชนิดนั้น ๆ

มาตรา ๑๘ การช่วยเหลือด้านรายได้ ให้คณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกรดำเนินการภายในกรอบวงเงินที่ได้จัดสรรไว้ และต้องประกาศให้เกษตรกรทราบเป็นการล่วงหน้าก่อนถึงรอบการผลิตของสินค้าเกษตรแต่ละชนิดเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑ เดือน

มาตรา ๑๙ การจัดสวัสดิการเกษตรกร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

การจัดสวัสดิการเกษตรกรตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในภาคแรงงาน

คณะกรรมการอาจจัดสวัสดิการให้แก่เกษตรกรเป็นพิเศษ โดยให้เกษตรกรเป็นผู้จ่ายเงินสมทบตามความสมัครใจก็ได้

มาตรา ๒๐ ให้ส่วนราชการสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ เป็นผู้ทำหน้าที่บริหารโครงการการช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการเกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้

คณะกรรมการอาจกำหนดให้ส่วนราชการอื่น หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นผู้สนับสนุนการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยก็ได้

มาตรา ๒๑ เกษตรกรที่จะได้รับการช่วยเหลือตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องขึ้นทะเบียนขอรับความช่วยเหลือและต้องชำระค่าบำรุงตามวิธีการและอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการในการขึ้นทะเบียนขอรับความช่วยเหลือของเกษตรกรตามวรรคแรก ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ข้อมูลการขึ้นทะเบียนของเกษตรกรตามวรรคแรกไม่อยู่ในบังคับมิให้เปิดเผยตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายว่าด้วยข้อมูลบุคคล

มาตรา ๒๒ ค่าบำรุงตามมาตรา ๒๑ ให้นำไปใช้จ่ายในการบริหารงานการช่วยเหลือด้านรายได้และสวัสดิการเกษตรกรเท่านั้น

มาตรา ๒๓ เกษตรกรผู้ขึ้นทะเบียนตามมาตรา ๒๑ รายใดที่ได้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งโดยชอบของคณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกร หรือใช้สิทธิโดยไม่สุจริตในการรับการช่วยเหลือตามพระราชบัญญัตินี้ อาจถูกสงวนสิทธิทั้งหมดหรือบางส่วนหรือระงับการช่วยเหลือดังกล่าว ภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนดรายได้รายจ่ายเกษตรกรกำหนด แต่จะต้องไม่เกินกำหนดเวลา ๓ ปี

หมวด ๓
การจัดสวัสดิการเกษตรกร

มาตรา ๒๔ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า กองทุนสวัสดิการเกษตรกร ในกระทรวงการคลัง ประกอบด้วยเงินตามมาตรา ๒๖ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสนับสนุนการจัดสวัสดิการเกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้

ให้กระทรวงการคลังเก็บรักษาเงินกองทุนสวัสดิการเกษตรกร และดำเนินการเบิกจ่ายเงินกองทุนสวัสดิการเกษตรกรเพื่อใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๕ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์บริหารจัดการกองทุนสวัสดิการเกษตรกร ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๒๖ กองทุนสวัสดิการเกษตรกร ประกอบด้วย

(๑) เงินที่รัฐบาลจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายตามแผนงานโครงการ เพื่อสนับสนุนด้านสวัสดิการเกษตรกรในแต่ละปี ตามมาตรา ๑๐

(๒) เงินค่าบำรุง ตามมาตรา ๒๑

(๓) เงินสมทบสวัสดิการเกษตรกร ตามมาตรา ๑๙

(๔) ดอกผลของเงินกองทุน

(๕) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๒๗ ในวาระเริ่มแรกให้คณะกรรมการประกอบด้วย ประธานกรรมการ และกรรมการโดยตำแหน่งให้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๒๘ ในปีแรกของการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้ธนาคารของรัฐตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเป็นผู้จ่ายเงินรายได้และค่าสนับสนุนสวัสดิการเกษตรกรตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ไปก่อน และให้รัฐบาลจัดตั้งงบประมาณชดใช้แก่ธนาคารของรัฐดังกล่าวต่อไป

.....

.....

ภาคผนวก ข
ร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. ....

ภาคผนวก ข

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม
พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยปาล์มและน้ำมันปาล์ม

เหตุผล

โดยที่มีความจำเป็นต้องรักษาความมั่งคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวสวนปาล์มในด้านการผลิตและจำหน่ายปาล์ม สมควรจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายปาล์มและน้ำมันปาล์มที่ผลิตจากปาล์มของชาวสวนปาล์ม โดยให้ชาวสวนปาล์มและเจ้าของโรงน้ำมันปาล์มซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเข้ามาร่วมมือกับทางราชการ ตั้งแต่การผลิตปาล์มไปจนถึงการจัดสรรเงินรายได้จากการขายน้ำมันปาล์มทั้งในและนอกราชอาณาจักรระหว่างชาวสวนปาล์มและเจ้าของโรงงานน้ำมันปาล์ม เพื่อให้อุตสาหกรรมปาล์มและน้ำมันปาล์มเติบโตโดยมีเสถียรภาพและเกิดความเป็นธรรมแก่ชาวสวนปาล์ม เจ้าของโรงงานน้ำมันปาล์ม และประชาชนผู้บริโภค จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

บันทึกวิเคราะห์
สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. ....

---

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่มีความจำเป็นต้องรักษาความมั่งคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวสวนปาล์มในด้านการผลิตและจำหน่ายปาล์ม สมควรจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายปาล์มและน้ำมันปาล์มที่ผลิตจากปาล์มของชาวสวนปาล์ม โดยให้ชาวสวนปาล์มและเจ้าของโรงน้ำมันปาล์มซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเข้ามาร่วมมือกับทางราชการ ตั้งแต่การผลิตปาล์มไปจนถึงการจัดสรรเงินรายได้จากการขายน้ำมันปาล์มทั้งในและนอกราชอาณาจักรระหว่างชาวสวนปาล์มและเจ้าของโรงงานน้ำมันปาล์ม เพื่อให้อุตสาหกรรมปาล์มและน้ำมันปาล์มเติบโตโดยมีเสถียรภาพและเกิดความเป็นธรรมแก่ชาวสวนปาล์ม เจ้าของโรงงานน้ำมันปาล์ม และประชาชนผู้บริโภค จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ หมวด ๑ บททั่วไป

๑) เพื่อรักษาความมั่งคงในทางเศรษฐกิจของประเทศและคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวสวนปาล์มในด้านการผลิตและจำหน่ายและให้เกิดความเป็นธรรมแกโรงงานและผู้บริโภค การจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายปาล์มและน้ำมันปาล์ม ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕)

๒) กำหนดให้บรรดากรรมการและอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้และลูกจ้างที่จ้างโดยใช้เงินของกองทุน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่ากรรมการ อนุกรรมการหรือลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง ผู้ใดทุจริตหรือประพฤติมิชอบให้รัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งสำหรับกรณีของกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมสำหรับกรณีอื่น สั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง และในกรณีการกระทำของผู้นั้นเป็นความผิดอาญาด้วย ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (มาตรา ๖)

๒.๒ หมวด ๒ คณะกรรมการ

๑) ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม” ประกอบด้วย ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มเก้าคนและผู้แทนโรงงานเจ็ดคน เป็นกรรมการ โดยให้เลขาธิการคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์มเป็นเลขานุการ (มาตรา ๘) โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๑๖) ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดแผนการปลูกและผลิตปาล์มและการผลิตน้ำมันปาล์ม

(๒) กำหนดท้องที่ที่เหมาะสมสำหรับการส่งเสริมการปลูกปาล์ม

(๓) กำหนดพันธุ์ปาล์มที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมให้ชาวสวนปาล์มปลูกปาล์มในท้องที่ที่คณะกรรมการกำหนดตาม (๒)

(๔) กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอจดทะเบียนและการรับจดทะเบียนสถาบันชาวสวนปาล์ม

(๕) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจดทะเบียนชาวสวนปาล์มและหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม และเพิกถอนการจดทะเบียนหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินการของหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม

(๗) กำหนดปริมาณปาล์มที่ให้ชาวสวนปาล์มผลิตซึ่งต้องคำนึงถึงพื้นที่ปลูกปาล์มที่จดทะเบียนไว้ตาม (๕) และปริมาณผลผลิตโดยเฉลี่ยในสามปีที่ผ่านมา

(๘) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจัดสรรปริมาณปาล์มให้แก่โรงงาน

(๙) กำหนดระเบียบว่าด้วยการส่งเสริมการปลูกปาล์ม รวมทั้งการป้องกันควบคุมและการปราบศัตรูปาล์ม

(๑๐) กำหนดระเบียบว่าด้วยการตัดและส่งปาล์มให้แก่โรงงาน และการตรวจสอบคุณภาพปาล์ม

(๑๑) กำหนดวันเริ่มต้นการหีบปาล์มผลิตน้ำมันปาล์ม อัตราการหีบปาล์มปกติต่อวันของแต่ละโรงงานและวันสิ้นสุดการหีบปาล์มผลิตน้ำมันปาล์ม

(๑๒) กำหนดระเบียบว่าด้วยการรับปาล์มจากชาวสวนปาล์มหรือหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม

(๑๓) กำหนดชนิด คุณภาพ และปริมาณน้ำมันปาล์มที่ให้โรงงานผลิต

(๑๔) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจัดการปาล์มหรือน้ำมันปาล์มส่วนที่ผลิตเกินจากปริมาณที่คณะกรรมการกำหนดตาม (๗) หรือ (๑๓)

(๑๕) กำหนดระเบียบว่าด้วยการดำเนินการกับโรงงานที่ผลิตน้ำมันปาล์มไม่ครบตามปริมาณที่คณะกรรมการกำหนดตาม (๑๓)

(๑๖) กำหนดระเบียบและวิธีการในการจัดการน้ำมันปาล์มที่ไม่ได้คุณภาพที่คณะกรรมการกำหนดตาม (๑๓)

(๑๗) กำหนดระเบียบว่าด้วยการผลิต การบรรจุ การเก็บรักษา สถานที่เก็บรักษา การสำรวจ การขนย้าย การส่งมอบน้ำมันปาล์ม และผลพลอยได้

(๑๘) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจำหน่ายน้ำมันปาล์มเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักร และกำหนดราคาขายน้ำมันปาล์มดังกล่าว

(๑๙) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการนำเข้าน้ำมันปาล์มในกรณีที่เกิดความจำเป็น

(๒๐) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตให้ส่งออกน้ำมันปาล์ม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวต้องไม่มีลักษณะทำให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ส่งออกแต่เพียงผู้เดียว

(๒๑) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคำนวณต้นทุนในการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์ม

(๒๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและการชำระราคาปาล์มและค่าผลิตน้ำมันปาล์ม ซึ่งต้องคำนึงถึงต้นทุนการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์มและกองทุนที่มีอยู่ด้วย

(๒๓) กำหนดอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวสวนปาล์มและโรงงาน โดยคำนึงถึงรายได้ที่ได้จากการขายน้ำมันปาล์มและผลพลอยได้ทั้งหมด เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคาปาล์มและค่าผลิตน้ำมันปาล์ม

(๒๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์มและวิธีการชำระค่าธรรมเนียม ตลอดจนอัตราค่าบำรุงสถาบันชาวสวนปาล์ม

(๒๕) กำหนดระเบียบว่าด้วยเบี้ยปรับและเงินรางวัลสำหรับการนำจับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(๒๖) กำหนดระเบียบว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการควบคุมการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์ม การจำหน่ายการนำเข้าและการส่งออกน้ำมันปาล์ม

(๒๗) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจ้างลูกจ้างโดยใช้เงินกองทุน

(๒๘) กำหนดค่าตอบแทนคณะกรรมการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม

(๒๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๓๐) กำหนดระเบียบอื่นใดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๓ หมวด ๓ คณะกรรมการบริหาร

๑) ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการบริหาร” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มห้าคน ผู้แทนโรงงานสี่คน และผู้ทรงคุณวุฒิหนึ่งคน เป็นกรรมการ (มาตรา ๑๙) และให้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๒๐) ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการในเรื่องตามมาตรา ๑๖ นอกจาก (๒๘) และ (๒๙)

(๒) ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการปาล์ม และคณะกรรมการน้ำมันปาล์ม

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการมอบหมาย

๒.๔ หมวด ๔ กองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์ม

๑) ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์ม” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการผลิต การใช้และการจำหน่ายปาล์มและน้ำมันปาล์ม

(๒) รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมปาล์มและน้ำมันปาล์ม เพื่อผลประโยชน์ของชาวสวนปาล์มและโรงงาน และเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

(๓) รักษาเสถียรภาพของราคาน้ำมันปาล์มที่ใช้บริโภคในประเทศ เพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค

(๔) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์ม

โดยให้กองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์มเป็นนิติบุคคลและมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม กระทรวงอุตสาหกรรม (มาตรา ๒๒)

๒) ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการบริหารกองทุน” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงานงบประมาณหนึ่งคน ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยหนึ่งคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มสามคน และผู้แทนโรงงานสามคน เป็นกรรมการ (มาตรา ๒๓) และให้มีอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๒๔) ดังนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องต่างๆ ตามมาตรา ๒๒ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(๒) กำหนดระเบียบว่าด้วยการเก็บรักษา การหาผลประโยชน์และการใช้จ่ายเงินกองทุน โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(๓) ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมายบริหาร และควบคุมการปฏิบัติงานกองทุนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๕ หมวด ๕ ปาล์ม

๑) ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการปาล์ม” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรกรและสหกรณ์สองคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มหกคน และผู้แทนโรงงานสี่คน เป็นกรรมการ (มาตรา ๓๑) โดยให้มีอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๓๒) ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๑๖ (๑) (๒) (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) และ (๑๐)

(๒) ดำเนินการและควบคุมดูแลในเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๖ (๑) (๒) (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) และ (๒๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับต้นทุนการผลิตปาล์ม

(๓) ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

๒.๖ หมวด ๖ น้ำมันปาล์ม

๑) คณะกรรมการน้ำมันปาล์ม

กำหนดให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการน้ำมันปาล์ม” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มห้าคน และผู้แทนโรงงานห้าคน เป็นกรรมการ (มาตรา ๔๐) และมีอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๔๑) ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารในเรื่องตามมาตรา ๑๖ (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔)(๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) และ (๒๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับต้นทุนในการผลิตน้ำมันปาล์ม

(๒) ควบคุมการจำหน่ายน้ำมันปาล์มในราชอาณาจักร และการส่งออกน้ำมันปาล์ม

(๓) จัดให้มีการนำเข้าน้ำมันปาล์มเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักร ในกรณีที่เกิดการขาดแคลน โดยจะนำเข้าเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

(๔) ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

(๖) ดำเนินการและควบคุมดูแลในเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๖ (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔)(๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) และ (๒๑)

๒) โรงงาน

กำหนดให้โรงงานต้องปฏิบัติ (มาตรา ๔๓) ดังนี้

(๑) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) เตรียมโรงงานให้อยู่ในสภาพที่พร้อมที่จะหีบปาล์มตามเวลาที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๖ (๑๑)

(๓) รับปาล์มจากชาวสวนปาล์มและหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด หรือสั่งในกรณีที่ให้โรงงานผลิตน้ำมันปาล์มเพิ่มตามมาตรา ๔๔

(๔) ผลิตน้ำมันปาล์มตามชนิด คุณภาพ และปริมาณที่คณะกรรมการกำหนด

(๕) ไม่เปิดการหีบปาล์มหรือปิดการหีบปาล์มก่อนวันที่คณะกรรมการกำหนด หรือหยุดการหีบปาล์มโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๖) เก็บรักษาน้ำมันปาล์มที่ผลิตได้ ณ ที่ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหาร

(๗) ไม่ขนย้ายน้ำมันปาล์มที่ผลิตได้ออกนอกบริเวณโรงงาน นอกจากขนย้ายตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) รายงานชนิด คุณภาพ และปริมาณน้ำมันปาล์มที่ผลิต เก็บรักษา ขนย้าย ส่งมอบ และคงเหลือเป็นรายเดือนตามแบบ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการน้ำมันปาล์มกำหนด

(๙) นำส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๖

๓) การนำเข้าและส่งออกน้ำมันปาล์ม

(๑) กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าน้ำมันปาล์ม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา ๔๖)

(๒) กำหนดให้ผู้ที่จะส่งออกน้ำมันปาล์มต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา ๔๗ วรรคแรก)

(๓) กำหนดให้การส่งออกน้ำมันปาล์มไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร (มาตรา ๔๗ วรรคสาม)

๒.๗ หมวด ๗ ราคาปาล์มและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์ม

๑) ให้คณะกรรมการบริหารจัดทำประมาณการรายได้จากการจำหน่ายน้ำมันปาล์มที่จะผลิตในฤดูนั้นก่อนเริ่มฤดูกาลผลิตน้ำมันปาล์ม เพื่อกำหนดราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้น (มาตรา ๔๘ วรรคแรก)

๒) เมื่อคณะกรรมการบริหารได้จัดทำประมาณการรายได้และกำหนดราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นแล้ว ให้แจ้งสถาบันชาวสวนปาล์มและสมาคมโรงงานทราบและจัดให้มีการประชุมผู้แทนสถาบันชาวสวนปาล์มและผู้แทนสมาคมโรงงานเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อคัดค้าน (มาตรา ๔๙) เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาประมาณการรายได้ราคาปาล์มขั้นต้น และผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นพร้อมด้วยคำคัดค้านในกรณีที่มีคำคัดค้านแล้ว ให้คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา (มาตรา ๕๑) และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นตามมาตรา ๕๑ แล้ว ให้สำนักงานประกาศราคาปาล์มขั้นต้น และผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๕๒)

๒.๘ หมวด ๘ การควบคุมและการอุทธรณ์

ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารเห็นว่าชาวสวนปาล์มหรือหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มหรือโรงงานกระทำการอันใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจสั่งการให้ชาวสวนปาล์ม หัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม เจ้าของโรงงาน ผู้จัดการโรงงาน หรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินกิจการของโรงงานกระทำการ หรืองดเว้นการกระทำการนั้นได้ (มาตรา ๕๗ วรรคแรก) โดยผู้ใดรับคำสั่งของคณะกรรมการบริหารตามวรรคหนึ่ง ต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารกำหนด (มาตรา ๕๗ วรรคสอง) และในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการบริหารตามวรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำสั่ง (มาตรา ๕๗ วรรคสาม) และให้คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ขยายระยะเวลาออกไป แต่รัฐมนตรีจะขยายระยะเวลาให้เกินสามสิบวันมิได้ (มาตรา ๕๗ วรรคสี่)

ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการหรือคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดตามวรรคสี่ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการหรือวันครบกำหนดตามวรรคสี่ แล้วแต่กรณี (มาตรา ๕๗ วรรคห้า)

๒.๙ หมวด ๙ สำนักงาน

๑) กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์มในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม (มาตรา ๖๐) โดยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการอื่นๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) เก็บ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์ม การใช้และการจำหน่ายน้ำมันปาล์ม

๒) ให้เลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงาน

๒.๑๐ หมวด ๑๐ พนักงานเจ้าหน้าที่

กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๖๒) ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสวนปาล์ม เคหสถาน ยานพาหนะ โรงงาน สถานที่เก็บปาล์ม น้ำมันปาล์ม หรือผลพลอยได้ หรือสถานที่ทำการค้าน้ำมันปาล์มในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) นำตัวอย่างปาล์ม น้ำมันปาล์ม และผลพลอยได้ในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือทดสอบ

(๓) ยึด อายัดสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานอื่นเมื่อมีเหตุอันสมควรเชื่อว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๑๑ หมวด ๑๑ บทกำหนดโทษ (มาตรา ๖๔- ๗๕)

๑) กำหนดให้ชาวสวนปาล์มหรือโรงงานที่ไม่ชำระค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๒๗ ต้องระวางโทษตามที่กำหนดในมาตรา ๖๔ ผู้ปลูกปาล์มโดยมิได้จดทะเบียนเป็นชาวสวนปาล์มตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งต้องระวางโทษปรับตามมาตรา ๖๕ ชาวสวนปาล์มที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ (๑) หรือไม่รายงานปริมาณปาล์มหรือโดยจงใจรายงานให้ผิดไปจากความเป็นจริงตามมาตรา ๓๕ (๒) หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๖ ต้องระวางโทษปรับตามมาตรา ๖๖

๒) กำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มหรือถูกเพิกถอนทะเบียนการเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มแล้วส่งปาล์มที่ตนมิได้ผลิตให้แก่โรงงาน ต้องระวางโทษปรับตามมาตรา ๖๗

๓) กำหนดให้โรงงานที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๓ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๘) หรือรายงานตามมาตรา ๔๓(๘) เป็นเท็จ ต้องระวางโทษตามที่กำหนดในมาตรา ๖๙

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ปาล์มและน้ำมันปาล์ม
พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยปาล์มและน้ำมันปาล์ม

พระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่ง มาตรา .. ประกอบกับมาตรา .. และมาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติปาล์มและน้ำมันปาล์ม พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ปาล์ม” หมายความว่า ปาล์มซึ่งตามปกติใช้ในการผลิตน้ำมันปาล์ม

“น้ำมันปาล์ม” หมายความว่า น้ำมันปาล์มที่ผลิตได้จากปาล์ม และหมายความรวมถึงน้ำมันปาล์มซึ่งเคี่ยวเป็นน้ำมันหรือรูปอื่นเพื่อใช้ในการผลิตน้ำมันและในกรณีที่มีการนำผลพลอยได้มารวมเพื่อคำนวณราคาปาล์มและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มให้หมายความรวมถึงผลพลอยได้ด้วย

“ผลพลอยได้” หมายความว่า กากน้ำมันปาล์ม และหมายความรวมถึงผลพลอยได้อื่นใดที่ได้จากการผลิตน้ำมันปาล์ม

“นำเข้า” หมายความว่า นำเข้ามาในราชอาณาจักร

“ส่งออก” หมายความว่า จำหน่ายออกไปนอกราชอาณาจักร

“จำหน่าย” หมายความรวมถึงให้ยืมและจำนำด้วย

“ชาวสวนปาล์ม” หมายความว่า ผู้ซึ่งปลูกปาล์มเพื่อส่งให้แก่โรงงาน

“หัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม” หมายความว่า ชาวสวนปาล์มซึ่งรับมอบปาล์มของชาวสวนปาล์มอื่นเพื่อส่งให้แก่โรงงาน

“ผู้แทนชาวสวนปาล์ม” หมายความว่า ชาวสวนปาล์มซึ่งได้รับการเสนอเป็นผู้แทนของชาวสวนปาล์ม

“สถาบันชาวสวนปาล์ม” หมายความว่า สมาคม สหกรณ์ หรือกลุ่มเกษตรกรชาวสวนปาล์มที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และได้จดทะเบียนไว้กับคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด แต่ไม่รวมถึงบริษัทจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนจำกัดที่มีชาวสวมปาล์มเป็นผู้ถือหุ้นหรือหุ้นส่วน ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

“โรงงาน” หมายความว่า โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานซึ่งผลิตน้ำมันปาล์ม เว้นแต่เป็นโรงงานซึ่งผลิตน้ำมันปาล์มประเภทหรือปริมาณที่ไม่เกินจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ตั้งและประกอบกิจการโรงงานผลิตน้ำมันปาล์มด้วย

“ผู้แทนโรงงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งเป็นตัวแทนของโรงงานที่ได้รับการเสนอเป็นผู้แทนของโรงงาน

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์ม

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑
บททั่วไป

มาตรา ๕ เพื่อรักษาความมั่งคงในทางเศรษฐกิจของประเทศและคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวสวนปาล์มในด้านการผลิตและจำหน่ายและให้เกิดความเป็นธรรมแก่โรงงานและผู้บริโภค การจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายปาล์มและน้ำมันปาล์ม ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้ถือว่าบรรดากรรมการและอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ และลูกจ้างที่จ้างโดยใช้เงินกองทุน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่ากรรมการอนุกรรมการหรือลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง ผู้ใดทุจริตหรือประพฤติมิชอบให้รัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งสำหรับกรณีของกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมสำหรับกรณีอื่น สั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง และในกรณีการกระทำของผู้นั้นเป็นความผิดอาญาด้วย ให้คณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๓ วรรคสาม ผู้ใดจะดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการต่างๆ หรือคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ในขณะเดียวกันเกินสองคณะมิได้

หมวด ๒

คณะกรรมการ

มาตรา ๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม” ประกอบด้วยผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มเก้าคนและผู้แทนโรงงานเจ็ดคน เป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง และรองประธานกรรมการคนที่สองตำแหน่งละหนึ่งคน

ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา ๙ ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งตามมาตรา ๘ ต้องไม่เป็นชาวสวนปาล์ม กรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของโรงงาน

มาตรา ๑๐ ผู้แทนชาวสวนปาล์มและผู้แทนโรงงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย

(๓) ไม่เคยได้รับโทษโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๔) ไม่เคยเป็นผู้ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๖ วรรคสอง

(๕) ไม่เป็นข้าราชการการเมืองหรือดำรงตำแหน่งในทางการเมือง

(๖) ไม่เป็นกรรมการพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

ผู้แทนชาวสวนปาล์มต้องเป็นชาวสวนปาล์มซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสถาบันชาวสวนปาล์มโดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณปาล์มของสมาชิกของแต่ละสถาบัน และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของโรงงาน

ผู้แทนโรงงานต้องเป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของโรงงานซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสมาคมโรงงานและต้องคำนึงถึงสัดส่วนตามกำลังผลิตของสมาชิกของสมาคมโรงงาน

การเสนอและการถอดถอนผู้แทนชาวสวนปาล์มและผู้แทนโรงงานให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๑ ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวรรคหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งหรือเสนอบุคคลอื่นเป็นกรรมการ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือเสนอเข้ารับหน้าที่

ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะแต่งตั้งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๑๒ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระมาตรา ๑๑ ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตร ๙ หรือมาตรา ๑๐ แล้วแต่กรณี

(๖) รัฐมนตรีผู้แต่งตั้งให้ออก

(๗) ถูกถอดถอนตามมาตรา ๑๐ วรรคสี่

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้แต่งตั้งหรือเสนอบุคคลอื่นเป็นกรรมการแทน แล้วแต่กรณี โดยไม่ชักช้าและให้ผู้ซึ่งเป็นกรรมการแทนอยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเสนอกรรมการแทนดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีความจำเป็นต้องมีกรรมการแทนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ เป็นกรรมการ

เมื่อได้มีกรรมการแทนวรรคหนึ่งแล้ว ให้กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามวรรคสองพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๔ ประธานกรรมการเป็นผู้เรียกประชุมคณะกรรมการ

ในการประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่อาจมาประชุมได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่หนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการคนที่หนึ่งไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจมาประชุมได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองคนไม่อยู่

ในที่ประชุมหรือไม่อาจมาประชุมได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดโดยมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่หนึ่งรักษาการแทน ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่สองรักษาการแทน ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองคนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้เลขานุการเรียกประชุมเพื่อให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนประธานกรรมการ

มาตรา ๑๖ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๓๑) กำหนดแผนการปลูกและผลิตปาล์มและการผลิตน้ำมันปาล์ม

(๓๒) กำหนดท้องที่ที่เหมาะสมสำหรับการส่งเสริมการปลูกปาล์ม

(๓๓) กำหนดพันธุ์ปาล์มที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมให้ชาวสวนปาล์มปลูกปาล์มในท้องที่ที่คณะกรรมการกำหนดตาม (๒)

(๓๔) กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอจดทะเบียนและการรับจดทะเบียนสถาบันชาวสวนปาล์ม

(๓๕) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจดทะเบียนชาวสวนปาล์มและหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม และเพิกถอนการจดทะเบียนหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม

(๓๖) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินการของหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม

(๓๗) กำหนดปริมาณปาล์มที่ให้ชาวสวนปาล์มผลิตซึ่งต้องคำนึงถึงพื้นที่ปลูกปาล์มที่จดทะเบียนไว้ตาม (๕) และปริมาณผลผลิตโดยเฉลี่ยในสามปีที่ผ่านมา

(๓๘) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจัดสรรปริมาณปาล์มให้แก่โรงงาน

(๓๙) กำหนดระเบียบว่าด้วยการส่งเสริมการปลูกปาล์ม รวมทั้งการป้องกันควบคุมและการปราบศัตรูปาล์ม

(๔๐) กำหนดระเบียบว่าด้วยการตัดและส่งปาล์มให้แก่โรงงาน และการตรวจสอบคุณภาพปาล์ม

(๔๑) กำหนดวันเริ่มต้นการหีบปาล์มผลิตน้ำมันปาล์ม อัตราการหีบปาล์มปกติต่อวันของแต่ละโรงงานและวันสิ้นสุดการหีบปาล์มผลิตน้ำมันปาล์ม

(๔๒) กำหนดระเบียบว่าด้วยการรับปาล์มจากชาวสวนปาล์มหรือหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม

(๔๓) กำหนดชนิด คุณภาพ และปริมาณน้ำมันปาล์มที่ให้โรงงานผลิต

(๔๔) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจัดการปาล์มหรือน้ำมันปาล์มส่วนที่ผลิตเกินจากปริมาณที่คณะกรรมการกำหนดตาม (๗) หรือ (๑๓)

(๔๕) กำหนดระเบียบว่าด้วยการดำเนินการกับโรงงานที่ผลิตน้ำมันปาล์มไม่ครบตามปริมาณที่คณะกรรมการกำหนดตาม (๑๓)

(๔๖) กำหนดระเบียบและวิธีการในการจัดการน้ำมันปาล์มที่ไม่ได้คุณภาพที่คณะกรรมการกำหนดตาม (๑๓)

(๔๗) กำหนดระเบียบว่าด้วยการผลิต การบรรจุ การเก็บรักษา สถานที่เก็บรักษา การสำรวจ การขนย้าย การส่งมอบน้ำมันปาล์ม และผลพลอยได้

(๔๘) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจำหน่ายน้ำมันปาล์มเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักร และกำหนดราคาขายน้ำมันปาล์มดังกล่าว

(๔๙) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการนำเข้าน้ำมันปาล์มในกรณีที่เกิดความจำเป็น

(๕๐) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตให้ส่งออกน้ำมันปาล์ม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวต้องไม่มีลักษณะทำให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ส่งออกแต่เพียงผู้เดียว

(๕๑) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคำนวณต้นทุนในการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์ม

(๕๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดและการชำระราคาปาล์มและค่าผลิตน้ำมันปาล์ม ซึ่งต้องคำนึงถึงต้นทุนการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์มและกองทุนที่มีอยู่ด้วย

(๕๓) กำหนดอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวสวนปาล์มและโรงงาน โดยคำนึงถึงรายได้ที่ได้จากการขายน้ำมันปาล์มและผลพลอยได้ทั้งหมด เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคาปาล์มและค่าผลิตน้ำมันปาล์ม

(๕๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์มและวิธีการชำระค่าธรรมเนียม ตลอดจนอัตราค่าบำรุงสถาบันชาวสวนปาล์ม

(๕๕) กำหนดระเบียบว่าด้วยเบี้ยปรับและเงินรางวัลสำหรับการนำจับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(๕๖) กำหนดระเบียบว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการควบคุมการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์มการจำหน่ายการนำเข้าและการส่งออกน้ำมันปาล์ม

(๕๗) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจ้างลูกจ้างโดยใช้เงินกองทุน

(๕๘) กำหนดค่าตอบแทนคณะกรรมการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม

(๕๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๖๐) กำหนดระเบียบอื่นใดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

การกำหนดตาม (๑) (๔) (๕) (๖) (๑๔) (๑๕) (๑๖) (๑๘) (๑๙) (๒๐) (๒๑) (๒๒) (๒๓) (๒๕) (๒๖) (๒๘) และ (๓๐) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

การกำหนดตาม (๒) (๓) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๗) (๒๔) และ (๒๗) ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

การกำหนดตาม (๒) (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) (๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) (๒๑) (๒๒) (๒๓) (๒๔) (๒๕) (๒๖) และ (๓๐) ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจะมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการรบริหารกองทุน คณะกรรมการปาล์ม คณะกรรมการน้ำมันปาล์ม หรือสำนักงานกระทำการใดๆ แทน หรือมีหนังสือเรียกบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำหรือความเห็นได้

เมื่อคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารกองทุน คณะกรรมการปาล์ม คณะกรรมการน้ำมันปาล์ม หรือสำนักงานได้กระทำการไปแล้วตามวรรคหนึ่ง ต้องรายงานให้คณะกรรมการทราบด้วย

มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการได้รับค่าตอบแทนตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

หมวด ๓
คณะกรรมการบริหาร

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการบริหาร” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มห้าคน ผู้แทนโรงงานสี่คน และผู้ทรงคุณวุฒิหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการและเลขานุการ ตำแหน่งละหนึ่งคน

ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๕) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการในเรื่องตามมาตรา ๑๖ นอกจาก (๒๘) และ (๒๙)

(๖) ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๗) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการปาล์ม และคณะกรรมการน้ำมันปาล์ม

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการมอบหมาย

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการบริหารอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องใด หรือมอบหมายให้ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด และให้นำมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการและคณะทำงานโดยอนุโลม

คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการบริหารจะมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการบริหาร ต้องประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวสวนปาล์มและผู้แทนโรงงาน ตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙

มาตรา ๒๑ ในการกระทำตามมาตรา ๒๐ กับบุคคลภายนอก ให้ประธานคณะกรรมการบริหารเป็นผู้กระทำในนามของคณะกรรมการบริหาร เพื่อการนี้ประธานคณะกรรมการบริหารจะมอบอำนาจให้บุคคลใดเป็นตัวแทนหรือกระทำกิจการเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

นิติกรรมที่ประธานคณะกรรมการบริหารกระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดหรือมติคณะกรรมการบริหาร ย่อมไม่ผูกพันคณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหาร

หมวด ๔

กองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์ม

มาตรา ๒๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์ม” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๕) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการผลิต การใช้และการจำหน่ายปาล์มและน้ำมันปาล์ม

(๖) รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมปาล์มและน้ำมันปาล์ม เพื่อผลประโยชน์ของชาวสวนปาล์มและโรงงาน และเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

(๗) รักษาเสถียรภาพของราคาน้ำมันปาล์มที่ใช้บริโภคในประเทศ เพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค

(๘) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์ม

ให้กองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์มเป็นนิติบุคคลและมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์ม กระทรวงอุตสาหกรรม

มาตรา ๒๓ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการบริหารกองทุน” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงานงบประมาณหนึ่งคน ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยหนึ่งคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มสามคน และผู้แทนโรงงานสามคน เป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และเลขานุการ ตำแหน่งละหนึ่งคน

กรรมการตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ดำรงตำแหน่งกรรมการหรืออนุกรรมการในคณะกรรมการอื่นใดซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้

ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๔ คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องต่างๆ ตามมาตรา ๒๒ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(๖) กำหนดระเบียบว่าด้วยการเก็บรักษา การหาผลประโยชน์และการใช้จ่ายเงินกองทุน โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(๗) ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๙) บริหาร และควบคุมการปฏิบัติงานกองทุนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ให้นำมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการบริหารกองทุนจะมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการบริหารกองทุน ต้องประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวสวนปาล์ม และผู้แทนโรงงาน ตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓

มาตรา ๒๕ ในการกระทำตามมาตรา ๒๔ กับบุคคลภายนอกให้ประธานคณะกรรมการบริหารกองทุนเป็นผู้กระทำในนามของคณะกรมการบริหารกองทุน และให้นำมาตรา ๒๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๖ กองทุนประกอบด้วย

(๑) ค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์ม

(๒) เบี้ยปรับตามมาตรา ๑๖ (๒๕)

(๓) เงินที่ได้รับตามมาตรา ๕๖

(๔) ดอกผลของกองทุน

(๕) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

(๖) เงินกู้โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

(๗) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๘) เงินและทรัพย์สินอื่นๆ ที่ตกเป็นของกองทุน

มาตรา ๒๗ ให้ชาวสวนปาล์มและโรงงานชำระค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์มโดยคำนวณจากปริมาณปาล์มที่ส่งให้แก่โรงงานและจากปริมาณน้ำมันปาล์มและผลพลอยได้ที่ผลิตได้แล้วแต่กรณี ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๘ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดสรรเงินจำนวนร้อยละสิบของเงินที่กองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์มได้รับตามมาตรา ๕๖ ส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

ในกรณีจำเป็นเกี่ยวกับฐานะทางการเงินของกองทุน คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้งดจัดสรรเงินตามวรรคหนึ่งไว้เป็นการชั่วคราว และลดอัตราการจัดสรรลงให้ต่ำกว่าร้อยละสิบก็ได้

มาตรา ๒๙ เงินของกองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์มให้นำมาใช้จ่ายได้เฉพาะเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๒๒ และเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของกองทุนปาล์มและน้ำมันปาล์มและของสำนักงานตามที่คณะกรรมการกำหนด รวมทั้งค่าตอบแทนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๐ ภายในเดือนเมษายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดทำงบดุลแสดงฐานะการเงิน โดยมีคำรับรองการตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานเสนอต่อรัฐมนตรี

ให้รัฐมนตรีจัดให้มีการประกาศงบดุลและรายงานตามวรรคหนึ่งในราชกิจจานุเบกษา

หมวด ๕

ปาล์ม

มาตรา ๓๑ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการปาล์ม” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรกรและสหกรณ์สองคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มหกคน และผู้แทนโรงงานสี่คน เป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการปาล์มเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และเลขานุการตำแหน่งละหนึ่งคน

ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๒ คณะกรรมการปาล์มมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๕) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๑๖ (๑) (๒) (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) และ (๑๐)

(๖) ดำเนินการและควบคุมดูแลในเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๖ (๑) (๒) (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) และ (๒๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับต้นทุนการผลิตปาล์ม

(๗) ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

ให้นำมาตรา ๒๐ (๒) มาใช้โดยอนุโลม

คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการปาล์มจะมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการปาล์ม ต้องประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวสวนปาล์ม และผู้แทนโรงงานตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๑

มาตรา ๓๓ ในการกระทำตามมาตรา ๓๒ กับบุคคลภายนอกให้ประธานคณะกรรมการปาล์มเป็นผู้กระทำในนามของคณะกรรมการปาล์มและให้นำมาตรา ๒๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๔ ผู้ใดปลูกปาล์มเพื่อส่งโรงงานต้องจดทะเบียนเป็นชาวสวนปาล์ม

การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๕ ชาวสวนปาล์มต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) รายงานปริมาณปาล์มที่จะส่งให้แก่หัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มหรือโรงงานตามแบบวิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการปาล์มกำหนด

มาตรา ๓๖ ชาวสวนปาล์มต้องปลูกปาล์มตามปริมาณที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่การปลูกปาล์มมีปริมาณสูงหรือต่ำกว่าที่คณะกรรมการกำหนดหรือมิได้ทำการปลูกปาล์มตามที่แจ้งไว้ ให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๗ หัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มต้องจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม

การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่ง และการเพิกถอนการจดทะเบียนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๘ หัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) รายงานปริมาณปาล์มที่จะได้รับจากชาวสวนปาล์มและส่งให้แก่โรงงานตามแบบวิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการปาล์มกำหนด

มาตรา ๓๙ หัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มต้องส่งปาล์มให้แก่โรงงานตามปริมาณที่คณะกรรมการกำหนด และให้นำมาตรา ๓๖ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๖

น้ำมันปาล์ม

ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการน้ำมันปาล์ม

มาตรา ๔๐ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการน้ำมันปาล์ม” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน ผู้แทนชาวสวนปาล์มห้าคน และผู้แทนโรงงานห้าคน เป็นกรรมการ

ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๓๑ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๔๑ คณะกรรมการน้ำมันปาล์มมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๗) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารในเรื่องตามมาตรา ๑๖ (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔)(๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) และ (๒๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับต้นทุนในการผลิตน้ำมันปาล์ม

(๘) ควบคุมการจำหน่ายน้ำมันปาล์มในราชอาณาจักร และการส่งออกน้ำมันปาล์ม

(๙) จัดให้มีการนำเข้าน้ำมันปาล์มเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักร ในกรณีที่เกิดการขาดแคลน โดยจะนำเข้าเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

(๑๐) ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๑) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

(๑๒) ดำเนินการและควบคุมดูแลในเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๖ (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔)(๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) และ (๒๑)

ให้นำมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการน้ำมันปาล์มจะมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการน้ำมันปาล์มต้องประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวสวนปาล์มและผู้แทนโรงงานตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๐

มาตรา ๔๒ ในการกระทำตามมาตรา ๔๑ กับบุคคลภายนอก ให้ประธานคณะกรรมการน้ำมันปาล์มเป็นผู้กระทำในนามของคณะกรรมการน้ำมันปาล์ม และให้นำมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ส่วนที่ ๒

โรงงาน

มาตรา ๔๓ โรงงานต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑๐) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๑) เตรียมโรงงานให้อยู่ในสภาพที่พร้อมที่จะหีบปาล์มตามเวลาที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๖ (๑๑)

(๑๒) รับปาล์มจากชาวสวนปาล์มและหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด หรือสั่งในกรณีที่ให้โรงงานผลิตน้ำมันปาล์มเพิ่มตามมาตรา ๔๔

(๑๓) ผลิตน้ำมันปาล์มตามชนิด คุณภาพ และปริมาณที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๔) ไม่เปิดการหีบปาล์มหรือปิดการหีบปาล์มก่อนวันที่คณะกรรมการกำหนด หรือหยุดการหีบปาล์มโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๑๕) เก็บรักษาน้ำมันปาล์มที่ผลิตได้ ณ ที่ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหาร

(๑๖) ไม่ขนย้ายน้ำมันปาล์มที่ผลิตได้ออกนอกบริเวณโรงงาน นอกจากขนย้ายตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๗) รายงานชนิด คุณภาพ และปริมาณน้ำมันปาล์มที่ผลิต เก็บรักษา ขนย้าย ส่งมอบ และคงเหลือเป็นรายเดือนตามแบบ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการน้ำมันปาล์มกำหนด

(๑๘) นำส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๖

มาตรา ๔๔ ในกรณีที่มีความจำเป็น คณะกรรมการบริหารอาจสั่งให้โรงงานผลิตน้ำมันปาล์มเพิ่มได้ ในกรณีเช่นนี้ให้โรงงานผลิตน้ำมันปาล์มตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด น้ำมันปาล์มส่วนที่ผลิตเพิ่มนี้ ให้จัดการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๕ โรงงานต้องจัดจำหน่ายน้ำมันปาล์มที่ผลิตได้เพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักร ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่โรงงานไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการตามที่เห็นสมควร โดยให้โรงงานเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนี้ทั้งสิ้น

ส่วนที่ ๓

การนำเข้าและส่งออกน้ำมันปาล์ม

มาตรา ๔๖ ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าน้ำมันปาล์ม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๗ ผู้ใดจะส่งออกน้ำมันปาล์มต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการจะกำหนดปริมาณ ราคา และระยะเวลาสำหรับการส่งออกด้วยก็ได้

การส่งออกน้ำมันปาล์มไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

หมวด ๗

ราคาปาล์มและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์ม

มาตรา ๔๘ ก่อนเริ่มฤดูกาลผลิตน้ำมันปาล์ม ให้คณะกรรมการบริหารจัดทำประมาณการรายได้จากการจำหน่ายน้ำมันปาล์มที่จะผลิตในฤดูนั้น เพื่อกำหนดราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้น

การจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดปาล์มราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้น ให้เป็นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้น ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละแปดสิบของประมาณการรายได้ โดยให้คำนึงถึงต้นทุนการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์มด้วย

มาตรา ๔๙ เมื่อคณะกรรมการบริหารได้จัดทำประมาณการรายได้และกำหนดราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นแล้ว ให้แจ้งสถาบันชาวสวนปาล์มและสมาคมโรงงานทราบและจัดให้มีการประชุมผู้แทนสถาบันชาวสวนปาล์มและผู้แทนสมาคมโรงงานเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อคัดค้าน ถ้ามีโดยทำเป็นหนังสือแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบวันก่อนวันประชุม การทำคำคัดค้านให้กระทำเป็นหนังสือด้วยเหตุผลโดยละเอียดยื่นต่อสำนักงานก่อนวันเรียกประชุมดังกล่าว

มาตรา ๕๐ ให้สำนักงานเสนอประมาณการรายได้ ราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นและผลการประชุมตามมาตรา ๔๙ ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

มาตรา ๕๑ เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาประมาณการรายได้ราคาปาล์มขั้นต้น และผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นพร้อมด้วยคำคัดค้านในกรณีที่มีคำคัดค้านแล้ว ให้คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

มาตรา ๕๒ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นตามมาตรา ๕๑ แล้ว ให้สำนักงานประกาศราคาปาล์มขั้นต้น และผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้นในราชกิจจานุเบกษา

ให้โรงงานชำระค่าปาล์มให้แก่ชาวสวนปาล์มตามราคาปาล์มขั้นต้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๕๓ เมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารคำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำมันปาล์มในแต่ละฤดูกาลผลิต

ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๘ มาใช้บังคับแก่การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลม

มาตรา ๕๔ ภายในเดือนตุลาคมของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารกำหนดราคาปาล์มขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นสุดท้าย โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๓

(๒) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตปาล์ม

(๓) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตน้ำมันปาล์ม

(๔) ราคาปาล์มขั้นต้น

(๕) ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้น

(๖) เงินที่ได้รับจากกองทุน

ราคาปาล์มขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นสุดท้าย เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้สำนักงานประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕๕ ในกรณีที่ราคาปาล์มขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นสุดท้ายต่ำกว่าราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้น ให้กองทุนจ่ายเงินชดเชยให้แก่โรงงานเท่ากับส่วนต่างดังกล่าว แต่ชาวสวนปาล์มไม่ต้องส่งคืนค่าปาล์มที่ได้รับเกิน

ในกรณีที่ราคาปาล์มขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นสุดท้ายสูงกว่าราคาปาล์มขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นต้น ให้โรงงานชำระค่าปาล์มเพิ่มให้แก่ชาวสวนปาล์มจนครบตามราคาปาล์มขั้นสุดท้าย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๕๖ ให้โรงงานนำส่งเงินเข้ากองทุนเท่าจำนวนผลต่างระหว่างรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๓ และค่าปาล์มตามราคาปาล์มขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำมันปาล์มขั้นสุดท้าย ทั้งนี้ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด ๘

การควบคุมและการอุทธรณ์

มาตรา ๕๗ ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารเห็นว่าชาวสวนปาล์มหรือหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มหรือโรงงานกระทำการอันใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจสั่งการให้ชาวสวนปาล์ม หัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม เจ้าของโรงงาน ผู้จัดการโรงงาน หรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินกิจการของโรงงานกระทำการหรืองดเว้นการกระทำการนั้นได้

ผู้ใดรับคำสั่งของคณะกรรมการบริหารตามวรรคหนึ่ง ต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

ในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการบริหารตามวรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวให้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำสั่ง

ให้คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ขยายระยะเวลาออกไป แต่รัฐมนตรีจะขยายระยะเวลาให้เกินสามสิบวันมิได้

ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการหรือคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดตามวรรคสี่ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการหรือวันครบกำหนดตามวรรคสี่ แล้วแต่กรณี

การอุทธรณ์ตามวรรคสามหรือการยื่นคำร้องตามวรรคห้าไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการบริหาร เว้นแต่คณะกรรมการหรือศาล แล้วแต่กรณี จะสั่งเป็นอย่างอื่น

มาตรา ๕๘ รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการดำเนินงานของคณะกรรมการในการนี้ให้มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็นทำรายงาน ตลอดจนสั่งให้กระทำหรือยับยั้งการกระทำใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้นโยบายและมติของคณะรัฐมนตรีและสั่งให้รายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการได้

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่รัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับการปฏิบัติในเรื่องใดของคณะกรรมการรัฐมนตรีจะสั่งให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนการปฏิบัติในเรื่องนั้นก็ได้

เมื่อคณะกรรมการได้รับแจ้งจากรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการระงับการปฏิบัติในเรื่องนั้นเป็นการชั่วคราว และพิจารณาทบทวนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากรัฐมนตรี

ในกรณีที่คณะกรรมการยืนยันตามความเห็นเดิม ถ้ารัฐมนตรีไม่เห็นชอบด้วย ให้รัฐมนตรีนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

คำวินิจฉัยของคณะรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

หมวด ๙

สำนักงาน

มาตรา ๖๐ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์มในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการอื่นๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) เก็บ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการผลิตปาล์มและน้ำมันปาล์ม การใช้และการจำหน่ายน้ำมันปาล์ม

มาตรา ๖๑ ให้มีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงาน

ให้เลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ

หมวด ๑๐

พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๖๒ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๔) เข้าไปในสวนปาล์ม เคหสถาน ยานพาหนะ โรงงาน สถานที่เก็บปาล์ม น้ำมันปาล์ม หรือผลพลอยได้ หรือสถานที่ทำการค้าน้ำมันปาล์มในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๕) นำตัวอย่างปาล์ม น้ำมันปาล์ม และผลพลอยได้ในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือทดสอบ

(๖) ยึด อายัดสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานอื่นเมื่อมีเหตุอันสมควรเชื่อว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการปฏิบัติตามหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง และให้บุคคลดังกล่าวอำนวยความสะดวกหรือช่วยเหลือตามสมควร

หมวด ๑๑

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๖๔ ชาวสวนปาล์มผู้ใดหรือโรงงานใด ไม่ชำระค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๒๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๖๕ ผู้ใดปลูกปาล์มโดยมิได้จดทะเบียนเป็นชาวสวนปาล์มตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๖๖ ชาวสวนปาล์มผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ (๑) หรือไม่รายงานปริมาณปาล์ม หรือโดยจงใจรายงานให้ผิดไปจากความเป็นจริงตามมาตรา ๓๕ (๒) หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๖ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๖๗ ผู้ใดมิได้จดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มหรือถูกเพิกถอนทะเบียนการเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มแล้วส่งปาล์มที่ตนมิได้ผลิตให้แก่โรงงาน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

มาตรา ๖๘ หัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์มผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๘ หรือมาตรา ๓๙ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

มาตรา ๖๙ โรงงานใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๓ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๘) หรือรายงานตามมาตรา ๔๓ (๘) อันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

มาตรา ๗๐ โรงงานใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๓ (๗) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับสองเท่าของมูลค่าน้ำมันปาล์มที่ขนย้ายออกนอกบริเวณโรงงาน แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๑ โรงงานใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๒ โรงงานใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๓ โรงงานใดไม่ส่งเงินเข้ากองทุน หรือส่งไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๕๖ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และให้ส่งเงินเข้ากองทุนจนครบพร้อมด้วยเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนนับแต่วันที่ถึงกำหนดส่งหรือชำระ

การคำนวณระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีเศษของเดือนให้คิดเป็นหนึ่งเดือน

เงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้ตกเป็นของกองทุนด้วย

มาตรา ๗๔ ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา ๖๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๕ ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าผู้แทนนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการ และบุคคลอื่นใดซึ่งมีอำนาจหน้าที่กระทำแทนนิติบุคคล เป็นผู้กระทำความผิดและต้องระวางโทษเช่นเดียวกับนิติบุคคลนั้นด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นเป็นใจกับการกระทำความผิดนั้น หรือได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว

บทเฉพาะกาล

_____

มาตรา ๗๖ ผู้ใดปลูกปาล์ม หรือส่งปาล์มให้แก่โรงงานในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นชาวสวนปาล์มหรือหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม แล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗๗ ภายในห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าชาวสวนปาล์มฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แนะนำตักเตือนสั่งให้แก้ไข หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาอันสมควรก่อน หากชาวสวนปาล์มเพิกเฉย ละเลย ขัดขืนหรือไม่ปฏิบัติตามจึงให้ดำเนินคดีตามกฎหมาย

มาตรา ๗๘ บรรดาน้ำมันปาล์มที่โรงงานมีอยู่ในครอบครองก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๗๙ ให้สถาบันชาวสวนปาล์มและสมาคมโรงงานเสนอผู้แทนเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการปาล์มและน้ำมันปาล์มตามพระราชบัญญัตินี้โดยไม่ชักช้า

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเสนอผู้แทนตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีความจำเป็นต้องมีผู้แทนชาวสวนปาล์มหรือผู้แทนโรงงานเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ซึ่งปลูกปาล์มเพื่อขายให้แก่โรงงานไม่ว่าจะขายโดยตรงหรือขายโดยผ่านหัวหน้ากลุ่มชาวสวนปาล์ม หรือผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ตั้งและประกอบกิจการโรงงานผลิตน้ำมันปาล์ม แล้วแต่กรณี ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามมาตรา ๑๐ และเคยปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนของชาวสวนปาล์มหรือผู้แทนของโรงงาน แล้วแต่กรณี ในการติดต่อกับทางราชการก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้แทนชาวสวนปาล์มหรือผู้แทนโรงงาน แล้วแต่กรณี และให้นำมาตรา ๑๓ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๘๐ บรรดากฎกระทรวง ข้อบังคับ ประกาศ ระเบียบ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับปาล์มและน้ำมันปาล์มที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

.....

.....

ภาคผนวก ค

ร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. ....

ภาคผนวก ค

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง
พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

เหตุผล

โดยที่มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและประชาคมโลกเป็นอย่างมาก การปฏิรูประบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลัง การวิจัยและพัฒนาการรักษาเสถียรภาพระดับราคามันสำปะหลัง การดำเนินธุรกิจ และการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังจำเป็นต้องให้มีองค์กรกลางรับผิดชอบ ดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลังของประเทศทั้งระบบอย่างครบวงจร มีเอกภาพ สามารถดำเนินการไปได้อย่างอิสระ คล่องตัว และใช้มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด สมควรจัดตั้งกองทุนมันสำปะหลังขึ้น เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

บันทึกวิเคราะห์
สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. ....

---

๓. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและประชาคมโลกเป็นอย่างมาก การปฏิรูประบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลัง การวิจัยและพัฒนาการรักษาเสถียรภาพระดับราคามันสำปะหลัง การดำเนินธุรกิจ และการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังจำเป็นต้องให้มีองค์กรกลางรับผิดชอบ ดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลังของประเทศทั้งระบบอย่างครบวงจร มีเอกภาพ สามารถดำเนินการไปได้อย่างอิสระ คล่องตัว และใช้มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด สมควรจัดตั้งกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทย ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๔. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ หมวด ๑ บททั่วไป

๑) เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศและคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวไร่มันสำปะหลังในด้านการผลิตและจำหน่ายและให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรและผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง และผู้ส่งออก การจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์จากมันสำปะหลัง ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕)

๒) กำหนดให้กรรมการและอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้และลูกจ้างที่จ้างโดยใช้เงินกองทุน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการมีมติว่ากรรมการ อนุกรรมการหรือลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง ผู้ใดทุจริตหรือประพฤติมิชอบให้รัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งสำหรับกรณีของกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งและรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงอุตสาหกรรมสำหรับกรณีอื่น สั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งและในกรณีการกระทำของผู้นั้น เป็นความผิดอาญาด้วยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (มาตรา ๖)

๒.๒ หมวด ๒ คณะกรรมการมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

๑) ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง” ประกอบด้วยผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการใน

กระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพลังงานสองคนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังเก้าคน ผู้แทนสมาคมโรงแป้งมันสำปะหลังสองคน ผู้แทนโรงงานผลิตเอทานอลสองคน และผู้แทนผู้ส่งออกสองคน โดยให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง และรองประธานกรรมการคนที่สอง ตำแหน่งละหนึ่งคน และให้เลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ (มาตรา ๘)

๒) คณะกรรมการมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง (มาตรา ๑๓) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายการบริหารงาน การบริหารเงิน การจัดหาทุน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๒) พิจารณาอนุมัติ หรือเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติจัดสรรเงินกองทุน

(๓) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับจ่ายเงิน และการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีของกองทุนเป็นสูญ โดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

(๔) ออกระเบียบเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูก มันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการนำเข้าและส่งออกมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคำนวณต้นทุนในการเพาะปลูกมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

(๗) กำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้น

(๘) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตมันสำปะหลัง ตลอดจนวิธีการชำระค่าธรรมเนียม

(๙) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมดูแล การดำเนินงาน การบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การเงินและทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงาน

(๑๐) กำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของเลขาธิการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๑๑) กำหนดนโยบายการบริหารงานและให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของสำนักงาน

(๑๒) ให้ความเห็นชอบแผนการเงินและงบประมาณประจำปีของสำนักงาน

(๑๓) ออกระเบียบว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการตามมาตรา ๓๙

(๑๔) ประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการ

(๑๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๒.๓ หมวด ๓ กองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

๑) ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เรียกว่า “กองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง” (มาตรา ๑๘) โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการปลูก การผลิต การใช้ การจำหน่าย การแปรรูป และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

(๒) รักษาเสถียรภาพของราคามันสำปะหลัง เพื่อผลประโยชน์ของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง

(๓) ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง ด้านวิชาการ การเงิน การผลิต การปรับปรุงคุณภาพการผลิต การแปรรูป การอุตสาหกรรม การตลาด การรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสถาบันเกษตรกร และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังให้ดีขึ้น

(๔) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน

๒) ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งจำนวนสิบห้าคนเรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง” (มาตรา ๑๙) ประกอบด้วย

(๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงพลังงาน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

(๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนเก้าคน ผู้แทนชาวไร่ชาวไร่มันสำปะหลังสี่คนและผู้แทนลานมันสำปะหลัง โรงงานแป้งมันสำปะหลัง โรงงานผลิตเอทานอลและผู้แทนผู้ส่งออกสี่คน ผู้ทรงวุฒิภายนอกจำนวนหนึ่งคน คณะกรรมการบริหารเลือกประธานกรรมการ รองประธานกรรมการและเลขานุการตำแหน่งละหนึ่งคน

๓) คณะกรรมการ “กองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง” (มาตรา ๒๐) มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องต่าง ๆ ตามมาตรา ๒๓ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(๒) กำหนดระเบียบว่าด้วยการเก็บรักษา การหาผลประโยชน์และการใช้จ่ายเงินกองทุนโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(๓) ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๕) บริหาร และควบคุมการปฏิบัติงานกองทุนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ให้นำมาตรา ๒๑ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลมคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการบริหารกองทุนจะมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการบริหารกองทุน ต้องประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวไร่มันสำปะหลัง และผู้แทนโรงงาน ตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔

๔) กำหนดให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเรียกว่า “กองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง” (มาตรา ๑๘) โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการปลูก การผลิต การใช้ การจำหน่าย การแปรรูป และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

(๒) รักษาเสถียรภาพของราคามันสำปะหลัง เพื่อผลประโยชน์ของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง

(๓) ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง ด้านวิชาการ การเงิน การผลิต การปรับปรุงคุณภาพการผลิต การแปรรูป การอุตสาหกรรม การตลาด การรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสถาบันเกษตรกร และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังให้ดีขึ้น

(๔) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน การใช้จ่ายเงินกองทุนให้กระทำอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงประโยชน์ของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบการมันสำปะหลังและประเทศชาติเป็นหลัก

๕) กำหนดให้กองทุน (มาตรา ๒๑) ประกอบด้วย

(๑) ค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตมันสำปะหลัง

(๒) เงินสมทบจากเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังและผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกมันสำปะหลัง

(๓) ดอกผลของเงินกองทุน

(๔) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

(๕) เงินกู้โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

(๖) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(๗) เงินหรือทรัพย์สินอื่นๆ ที่ตกเป็นของกองทุน

๖) กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้ (มาตรา ๒๖)

(๑) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) เตรียมสถานที่ให้อยู่ในสภาพพร้อมที่จะแปรรูปมันสำปะหลังตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) รับซื้อมันสำปะหลังจากเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังตามที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อรักษาเสถียรภาพของราคามันสำปะหลังในประเทศ

(๔) ผลิตแป้งมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ตามชนิด คุณภาพ ที่คณะกรรมการกำหนด

(๕) นำส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๒

(๖) รายงานปริมาณมันสำปะหลังที่ได้รับซื้อและจำหน่ายแก่ผู้ส่งออกหรือผู้ใช้ภายในประเทศ

๒.๔ หมวด ๔ การนำเข้าและส่งออก

๑) กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้ามันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา ๒๗)

๒) กำหนดให้ผู้นำเข้าหรือส่งออก นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยคำนวณจากผลตอบแทนที่ผู้นำเข้าหรือส่งออกได้รับจากการส่งออกผลผลิตและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเป็นรายได้สุทธิ (มาตรา ๒๘)

๒.๕ หมวด ๕ การกำหนดราคามันสำปะหลัง

๑) กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำประมาณการรายได้ ผลผลิตมันสำปะหลัง และจำหน่ายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังที่จะผลิตในฤดูนั้น เพื่อกำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้น (มาตรา ๒๙) แล้วแจ้งเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังทราบและจัดให้มีการประชุมผู้แทนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง เพื่อรับฟัง ความคิดเห็นและข้อคัดค้าน (มาตรา ๓๐) เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาประมาณการรายได้และกำหนดราคามันสำปะหลัง พร้อมด้วยคำคัดค้านในกรณีที่มีคำคัดค้านแล้ว ให้คณะกรรมการดำเนินการกำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้น (มาตรา ๓๒) และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้วให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๓๓)

๒.๖ หมวด ๖ สำนักงานคณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

๑) กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น (มาตรา ๓๖) โดยให้มีมีอำนาจกระทำกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ (มาตรา ๓๘) ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติงานธุรการ และทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) รวบรวม ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการเพาะปลูกมันสำปะหลังและการใช้ผลผลิตมันสำปะหลัง

(๓) จัดทำแผนการปลูกและผลิตมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง เพื่อเป็นข้อมูลในการส่งเสริม พัฒนา และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๔) จัดทำทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง เพื่อเป็นข้อมูลในการส่งเสริม พัฒนา และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๕) วิจัยและพัฒนาการผลิตและการใช้ประโยชน์จากมันสำปะหลัง

(๖) ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการผลิต การใช้ และการจำหน่ายมันสำปะหลังตลอดจนภาวะการตลาดของมันสำปะหลังทั้งในและนอกราชอาณาจักร

(๗) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง รวมกลุ่มกันจัดตั้งเป็นสถาบันเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง

(๘) ส่งเสริมและสนับสนุนการปรับปรุงคุณภาพของผลผลิตและระบบตลาด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง

(๙) ส่งเสริมและจัดให้มีการพัฒนาบุคลากรและการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๑๐) ติดต่อประสานงานกับองค์การต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

(๑๑) กระทำกิจการอย่างอื่นตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี และคณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัตินี้มอบหมาย

๒.๗ หมวด ๗ การสำรวจและตรวจสอบ

กำหนดให้กรรมการ พนักงาน และบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ มีอำนาจดังต่อไปนี้ (มาตรา ๔๘)

(๑) เข้าไปในสวนมันสำปะหลังของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง หรือสถานที่ของผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง เพื่อทำการสำรวจและตรวจสอบ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง หรือผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง หรือบุคคลใดๆ ที่มีเหตุควรเชื่อว่าอาจให้ข้อเท็จจริงใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ ส่งหรือแสดงเอกสารหรือหลักฐานใดๆ ที่เกี่ยวแก่การที่จะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) นำตัวอย่างมันสำปะหลัง แป้งมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือทดสอบ

๒.๘ หมวด ๘ การบัญชีการตรวจสอบและการประเมินการดำเนินงานของสำนักงาน

๑) กำหนดให้สำนักงานวางและรักษาไว้ซึ่งระบบบัญชีอันถูกต้อง แยกตามประเภทงาน ส่วนที่สำคัญมีสมุดบัญชีลงรายการรับและรายจ่าย ทรัพย์สิน และหนี้สินที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่ตาม ความเป็นจริงและตามควร ตามประเภทงาน พร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้นๆ (มาตรา ๕๐)

๒) กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี (มาตรา ๕๑)

๓) กำหนดให้ผู้สอบบัญชีจัดทำรายงานการสอบบัญชีที่แสดงความเห็นต่องบการเงินเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อรับรองภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี (มาตรา ๕๔)

๔) กำหนดให้สำนักงานจัดทำรายงานประจำปีเสนอคณะกรรมการภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีและเผยแพร่รายงานนี้ต่อสาธารณชน

๒.๙ หมวด ๙ การควบคุมและการอุทธรณ์

๑) กำหนดให้คณะกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการให้ระงับกระทำการหรืองดเว้นการกระทำการได้ ในกรณีที่เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง หรือผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง ผู้ใดจงใจไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของคณะกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕๖)

๒) กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงาน และสั่งการให้สำนักงานชี้แจงข้อเท็จจริงแสดงความคิดเห็นทำรายงานกระทำหรือยับยั้งการกระทำใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสำนักงานได้ (มาตรา ๕๗)

๒.๑๐ หมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ

๑) กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗(๑) หรือ (๔) หรือรายงานตามมาตรา ๒๗ (๖) เป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับตามที่กำหนดในมาตรา ๕๘

๒) กำหนดให้ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๗ ต้องระวางโทษตามที่กำหนดในมาตรา ๕๙

๓) กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง ที่ไม่ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๒ หรือผู้นำเข้าหรือส่งออก ที่ไม่ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๗ หรือส่งไม่ครบถ้วนต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๐ หรือ ๖๑ แล้วแต่กรณี

๔) กำหนดให้ผู้ที่ขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่กรรมการ พนักงาน หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการในการในการปฏิบัติการตามมาตรา ๔๖ (๑) หรือจงใจไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียกตามมาตรา ๔๖ (๒) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ต้องระวางโทษตามที่กำหนดในมาตรา ๖๒

ร่าง
พระราชบัญญัติ
มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง
พ.ศ. ....

_____

.....
.....
.....

.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

.....
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดมาจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“มันสำปะหลัง” หมายความว่ามันสำปะหลังที่นำมาใช้การผลิตมันเส้น มันอัดเม็ด แป้งมันสำปะหลัง แป้งดัดแปรผลิตเอทาทอลให้หมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์อื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

“ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง” หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแปรสภาพมันสำปะหลัง ไม่ว่าจะมีลักษณะป่นหรือเป็นชิ้น แผ่น ก้อน แท่ง เม็ด หรือลักษณะอื่นใด และให้หมายความรวมถึงแป้งมันสำปะหลัง แป้งดัดแปร เอทานอลและผลิตภัณฑ์อื่นๆ

“เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง” หมายความว่า ผู้ซึ่งปลูกมันสำปะหลังเพื่อจำหน่ายและได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ปลูกมันสำปะหลังตามพระราชบัญญัตินี้

“สถาบันเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง” หมายความว่า สมาคมชาวไร่มันสำปะหลัง สหกรณ์ วิสาหกิจชุมชนมันสำปะหลังหรือกลุ่มเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและได้จดทะเบียนไว้กับคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

“ผู้แทนชาวไร่มันสำปะหลัง” หมายความว่าชาวไร่มันสำปะหลังซึ่งได้รับการเสนอเป็นผู้แทนของ ชาวไร่มันสำปะหลัง

“ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง” หมายความว่า ผู้ทำธุรกิจเกี่ยวกับมันสำปะหลังทั้งลานมัน โรงงานผลิตแป้งมัน,โรงงานผลิตเอทานอลโรงงานอื่นๆและผู้ส่งออกมันสำปะหลังที่ใช้มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

“ส่งออก” หมายความว่า นำหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

“นำเข้า” หมายความว่า นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑
บททั่วไป

มาตรา ๕ เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศและคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวไร่มันสำปะหลังในด้านการผลิตและจำหน่ายและให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรและผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง และผู้ส่งออก การจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์จากมันสำปะหลัง ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบให้ถือว่าบรรดากรรมการและอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้และลูกจ้างที่จ้างโดยใช้เงิน กองทุนเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการมีมติว่ากรรมการอนุกรรมการหรือลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง ผู้ใดทุจริตหรือประพฤติมิชอบให้รัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งสำหรับกรณีของกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งและรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงอุตสาหกรรมสำหรับกรณีอื่น สั่งให้ผู้นั้นพ้น

จากตำแหน่งและในกรณีการกระทำของผู้นั้น เป็นความผิดอาญาด้วยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๔ วรรคสาม ผู้ใดจะดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการต่าง ๆ หรือคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ในขณะเดียวกันเกินสองคณะมิได้อนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ในขณะเดียวกันเกินสองคณะมิได้

หมวด ๒
คณะกรรมการมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

มาตรา ๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง” ประกอบด้วยผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพลังงานสองคนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังเก้าคน ผู้แทนสมาคมโรงแป้งมันสำปะหลังสองคน ผู้แทนโรงงานผลิตเอทานอลสองคน และผู้แทนผู้ส่งออกสองคน

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการคนที่หนึ่งและรองประธานกรรมการคนที่สอง ตำแหน่งละหนึ่งคน

ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา ๙ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๘ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย

(๓) ไม่เคยได้รับโทษโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๔) ไม่เคยเป็นผู้ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๑๒ (๖)

(๕) ไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(๖) ผู้แทนชาวไร่มันสำปะหลังต้องเป็นชาวไร่มันสำปะหลังซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสถาบันชาวไร่มันสำปะหลังและต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของโรงงานผู้แทนโรงงานต้องเป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของโรงงานซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสมาคมโรงงานการเสนอและการถอดถอนผู้แทนชาวไร่มันสำปะหลัง และผู้แทนโรงงานให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๐ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวรรคหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๑๑ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐ แล้วแต่กรณี

(๖) รัฐมนตรีแต่งตั้งให้ออกเพราะมีพฤติกรรมส่อว่าทุจริตหรือปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่รัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายการบริหารงาน การบริหารเงิน การจัดหาทุน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๒) พิจารณาอนุมัติ หรือเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติจัดสรรเงินกองทุน

(๓) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับจ่ายเงิน และการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีของกองทุนเป็นสูญ โดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

(๔) ออกระเบียบเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการนำเข้าและส่งออกมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคำนวณต้นทุนในการเพาะปลูกมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

(๗) กำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้น

(๘) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตมันสำปะหลัง ตลอดจนวิธีการชำระค่าธรรมเนียม

(๙) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมดูแล การดำเนินงาน การบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การเงินและทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงาน

(๑๐) กำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของเลขาธิการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๑๑) กำหนดนโยบายการบริหารงานและให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของสำนักงาน

(๑๒) ให้ความเห็นชอบแผนการเงินและงบประมาณประจำปีของสำนักงาน

(๑๓) ออกระเบียบว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการตามมาตรา ๓๙

(๑๔) ประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการ

(๑๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดแทน หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

มาตรา ๑๕ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๖ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา ๑๗ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

หมวด ๓
กองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

มาตรา ๑๘ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เรียกว่า “**กองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง**” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการปลูก การผลิต การใช้ การจำหน่าย การแปรรูป และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

(๒) รักษาเสถียรภาพของราคามันสำปะหลัง เพื่อผลประโยชน์ของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง

(๓) ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง ด้านวิชาการ การเงิน การผลิต การปรับปรุงคุณภาพการผลิต การแปรรูป การอุตสาหกรรม การตลาด การรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสถาบันเกษตรกร และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังให้ดีขึ้น

(๔) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน

การใช้จ่ายเงินกองทุนให้กระทำอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงประโยชน์ของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและผู้ประกอบการมันสำปะหลังเป็นหลัก

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งจำนวนสิบห้าคนเรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง”ประกอบด้วย

(๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงพลังงาน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

(๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนเก้าคน ผู้แทนชาวไร่ชาวไร่มันสำปะหลังสี่คนและผู้แทนลานมันสำปะหลัง โรงานแป้งมันสำปะหลัง โรงงานผลิตเอทานอลและผู้แทนผู้ส่งออกสี่คน ผู้ทรงวุฒิภายนอกจำนวนหนึ่งคน คณะกรรมการบริหารเลือกประธานกรรมการ รองประธานกรรมการและเลขานุการตำแหน่งละหนึ่งคน

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการบริหารกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องต่าง ๆ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(๒) กำหนดระเบียบว่าด้วยการเก็บรักษา การหาผลประโยชน์และการใช้จ่ายเงินกองทุนโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(๓) ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๕) บริหาร และควบคุมการปฏิบัติงานกองทุนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๑ กองทุนประกอบด้วย

(๑) ค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตมันสำปะหลัง

(๒) เงินสมทบจากเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังและผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกมันสำปะหลัง

(๓) ดอกผลของเงินกองทุน

(๔) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

(๕) เงินกู้โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

(๖) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(๗) เงินหรือทรัพย์สินอื่นๆ ที่ตกเป็นของกองทุน

มาตรา ๒๒ ให้ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังชำระค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตมันสำปะหลัง โดยคำนวณจากปริมาณมันสำปะหลังที่รับซื้อหรือปริมาณการนำเข้าหรือส่งออกมันสำปะหลัง แล้วแต่กรณี ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๓ ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินจำนวนร้อยละสิบของเงินที่กองทุนมันสำปะหลังได้รับตามมาตรา ๒๒ (๑) และ (๒) ส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง

ในกรณีจำเป็นเกี่ยวกับฐานะทางการเงินของกองทุน คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้งดจัดสรรเงินตามวรรคหนึ่งไว้เป็นการชั่วคราว หรือลดอัตราการจัดสรรลงให้ต่ำกว่าร้อยละสิบก็ได้

มาตรา ๒๔ ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินจากกองทุนตามจำนวนและเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้

(๑) จำนวนไม่เกินร้อยละสิบ เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกิจการของสำนักงาน

(๒) จำนวนเงินนอกจาก (๑) เป็นค่าใช้จ่ายในตามวัตถุประสงค์ มาตรา ๑๙

การบริหารและจัดสรรเงินจากกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีซึ่งจะต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ในกรณีที่เงินของกองทุนไม่เพียงพอเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตาม (๒) ให้รัฐตั้งรายจ่ายเพิ่มเติมในงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น

ในกรณีที่มีเงินเหลือจากค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บไว้เพื่อนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายนั้นๆ ในปีต่อไป

มาตรา ๒๕ ผู้ใดปลูกมันสำปะหลังเพื่อจำหน่ายต้องขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง การขึ้นทะเบียนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๖ ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) เตรียมสถานที่ให้อยู่ในสภาพพร้อมที่จะแปรรูปมันสำปะหลังตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) รับซื้อมันสำปะหลังจากเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังตามที่คณะกรรมการกำหนดเพื่อรักษาเสถียรภาพของราคามันสำปะหลังในประเทศ

(๔) ผลิตแป้งมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ตามชนิด คุณภาพ ที่คณะกรรมการกำหนด

(๕) นำส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๒

(๖) รายงานปริมาณมันสำปะหลังที่ได้รับซื้อและจำหน่ายแก่ผู้ส่งออกหรือผู้ใช้ภายในประเทศ

หมวด ๔
การนำเข้าและส่งออก

มาตรา ๒๗ ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้ามันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๘ ให้ผู้นำเข้าหรือส่งออก นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยคำนวณจากผลตอบแทนที่ผู้นำเข้าหรือส่งออกได้รับจากการส่งออกผลผลิตและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเป็นรายได้สุทธิ

หมวด ๕
การกำหนดราคามันสำปะหลัง

มาตรา ๒๙ ให้คณะกรรมการจัดทำประมาณการรายได้ ผลผลิตมันสำปะหลัง และจำหน่ายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังที่จะผลิตในฤดูนั้น เพื่อกำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้น

การกำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้นและจัดทำประมาณการรายได้จากผลผลิตมันสำปะหลังและจำหน่ายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดโดยเกษตรมีกำไรไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าของต้นทุนการเพาะปลูกที่เชื้อแป้งยี่สิบห้าเปอร์เซ็นต์แป้งเพื่อรักษาเสถียรภาพของราคามันสำปะหลังในประเทศ

มาตรา ๓๐ เมื่อคณะกรรมการได้จัดทำประมาณการรายได้และกำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้นตามมาตรา ๓๐ แล้วให้แจ้งเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง ทราบและจัดให้มีการประชุมผู้แทนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อคัดค้านถ้ามีโดยทำเป็นหนังสือแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันประชุม การทำคำคัดค้านให้กระทำเป็นหนังสือพร้อมด้วยเหตุผลโดยละเอียดยื่นต่อสำนักงานก่อนวันเรียกประชุมเป็นระยะเวลาสิบวัน

มาตรา ๓๑ ให้สำนักงานเสนอประมาณการรายได้และกำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้น จากผลการประชุมตามมาตรา ๓๑ ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

มาตรา ๓๒ เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาประมาณการรายได้และกำหนดราคามันสำปะหลังพร้อมด้วยคำคัดค้านในกรณีที่มีคำคัดค้านตามมาตรา ๓๐แล้ว ให้คณะกรรมการดำเนินการกำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้น

มาตรา ๓๓ ภายในเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการกำหนดราคามันสำปะหลังขั้นต้น โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) ต้นทุนในการผลิตมันสำปะหลังทั้งฤดูการผลิตของเกษตรกร

(๒) ต้นทุนในการผลิตแป้งมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังทั้งฤดูการผลิต

(๓) ผลตอบแทนการจำหน่ายมันสำปะหลัง แป้งมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังทั้งฤดูการผลิต

(๔) เงินส่งเสริมปัจจัยการผลิตที่เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังได้รับจากกองทุน

ราคามันสำปะหลังขั้นต้น เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และเมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓๔ ให้ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังรับซื้อมันสำปะหลังจากเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังไม่ต่ำกว่าราคามันสำปะหลังขั้นต้น ตามหลักเกณฑ์ ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๕ เมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการคำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในฤดูการผลิตที่ผ่านมา

ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับแก่การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลม

หมวด ๖
สำนักงานคณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

มาตรา ๓๖ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๓๗ สำนักงาน มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นองค์กรกลางรับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการมันสำปะหลังของประเทศทั้งระบบอย่างครบวงจร บริหารจัดการเกี่ยวกับการเงินของกองทุน ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

(๒) ส่งเสริม สนับสนุน และจัดให้มีการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนา และเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๓) ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง ด้านวิชาการ การเงิน การผลิต การแปรรูป การอุตสาหกรรม การตลาด การประกอบธุรกิจ และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

(๔) ดำเนินการให้ระดับราคามันสำปะหลังมีเสถียรภาพ

มาตรา ๓๘ ให้สำนักงาน มีอำนาจกระทำกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๓๒ ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติงานธุรการ และทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) รวบรวม ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการเพาะปลูกมันสำปะหลังและการใช้ผลผลิตมันสำปะหลัง

(๓) จัดทำแผนการปลูกและผลิตมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง เพื่อเป็นข้อมูลในการส่งเสริม พัฒนา และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๔) จัดทำทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง เพื่อเป็นข้อมูลในการส่งเสริม พัฒนา และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๕) วิจัยและพัฒนาการผลิตและการใช้ประโยชน์จากมันสำปะหลัง

(๖) ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการผลิต การใช้ และการจำหน่ายมันสำปะหลังตลอดจนภาวะการตลาดของมันสำปะหลังทั้งในและนอกราชอาณาจักร

(๗) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง รวมกลุ่มกันจัดตั้งเป็นสถาบันเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง

(๘) ส่งเสริมและสนับสนุนการปรับปรุงคุณภาพของผลผลิตและระบบตลาด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง

(๙) ส่งเสริมและจัดให้มีการพัฒนาบุคลากรและการบริหารจัดการเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

(๑๐) ติดต่อประสานงานกับองค์การต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

(๑๑) กระทำกิจการอย่างอื่นตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี และคณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัตินี้มอบหมาย

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง สำนักงานจะมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

มาตรา ๓๙ ทุนของสำนักงาน ประกอบด้วย

(๑) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นคราว เป็นรายปี

(๓) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๔) ดอกผลของเงิน และผลประโยชน์หรือรายได้อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการของสำนักงาน

มาตรา ๔๐ ให้สำนักงานมีเลขาธิการคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงาน

มาตรา ๔๑ เลขาธิการต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) สามารถทำงานให้แก่สำนักงานได้เต็มเวลา

(๓) อายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์

(๔) เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในด้านการเกษตร

(๕) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๖) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๗) ไม่เป็นดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือ เจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

(๘) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน หรือกิจการที่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของสำนักงานไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๔๒ เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดกัน

มาตรา ๔๓ การประเมินผลการปฏิบัติงานและระยะเวลาในการประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๔ การประเมินผลการปฏิบัติงานและระยะเวลาในการประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๕ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๔๓ เลขาธิการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะกรรมการให้ออกเพราะไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน บกพร่องต่อหน้าที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๑

มาตรา ๔๖ ให้เลขาธิการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารงานของสำนักงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของสำนักงาน นโยบายและแผนของคณะกรรมการ นโยบายของคณะรัฐมนตรี และระเบียบ ข้อบังคับและมติของคณะกรรมการ

(๒) บังคับบัญชาและประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานทุกตำแหน่งตามระเบียบหรือข้อบังคับของคณะกรรมการ

(๓)วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงาน โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบ หรือข้อบังคับของคณะกรรมการ

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามระเบียบ ข้อบังคับ และมติของคณะกรรมการ

มาตรา ๔๗ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงานและ เพื่อการนี้เลขาธิการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้แต่ต้องเป็นไปตาม ระเบียบที่คณะกรรมการ

การรักษาการแทนเลขาธิการ ในกรณีที่ไม่มีเลขาธิการหรือเลขาธิการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

หมวด ๗
การสำรวจและตรวจสอบ

มาตรา ๔๘ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ พนักงาน และบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสวนมันสำปะหลังของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง หรือสถานที่ของผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง เพื่อทำการสำรวจและตรวจสอบ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง หรือผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง หรือบุคคลใดๆ ที่มีเหตุควรเชื่อว่าอาจให้ข้อเท็จจริงใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ ส่งหรือแสดงเอกสารหรือหลักฐานใดๆ ที่เกี่ยวแก่การที่จะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) นำตัวอย่างมันสำปะหลัง แป้งมันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือทดสอบ

มาตรา ๔๙ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง และให้บุคคลดังกล่าวอำนวยความสะดวกหรือช่วยเหลือตามสมควร

หมวด ๘
การบัญชีการตรวจสอบและการประเมินการดำเนินงานของสำนักงาน

มาตรา ๕๐ ให้สำนักงานวางและรักษาไว้ซึ่งระบบบัญชีอันถูกต้อง แยกตามประเภทงาน ส่วนที่สำคัญมีสมุดบัญชีลงรายการรับและรายจ่าย ทรัพย์สิน และหนี้สินที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่ตาม ความเป็นจริงและตามควร ตามประเภทงาน พร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้นๆ

มาตรา ๕๑ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

มาตรา ๕๒ ในทุกรอบปีให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชี และประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใดแล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ

มาตรา ๕๓ ให้ผู้สอบบัญชีมีหน้าที่ตรวจสอบสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของสำนักงาน เพื่อการนี้ให้มีอำนาจสอบถามเลขาธิการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสำนักงาน และเรียกให้ส่งสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของสำนักงานเป็นการเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

มาตรา ๕๔ ให้ผู้สอบบัญชีจัดทำรายงานการสอบบัญชีที่แสดงความเห็นต่องบการเงินเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อรับรองภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

มาตรา ๕๕ ให้สำนักงานจัดทำรายงานประจำปีเสนอคณะกรรมการภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีและเผยแพร่รายงานนี้ต่อสาธารณชน

รายงานประจำปีตามวรรคหนึ่ง ให้แสดงรายละเอียดของงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีให้ความเห็นแล้วพร้อมทั้งผลงานของสำนักงานในปีที่ล่วงมาและรายงานการประเมินการดำเนินงานของสำนักงานในปีที่ล่วงมาแล้ว

การประเมินการดำเนินงานของสำนักงานตามวรรคสองจะต้องดำเนินการโดยบุคคลภายนอก ที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

หมวด ๙
การควบคุมและการอุทธรณ์

มาตรา ๕๖ เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง หรือผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลัง ผู้ใดจงใจไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของคณะกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการให้ระงับกระทำการหรืองดเว้นการกระทำการนั้นได้

มาตรา ๕๗ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงาน และเพื่อการนี้จะสั่งให้สำนักงานชี้แจงข้อเท็จจริงแสดงความคิดเห็นทำรายงานกระทำหรือยับยั้งการกระทำใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสำนักงานได้

หมวด ๑๐
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๕๘ ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ (๑) หรือ (๔) หรือรายงานตามมาตรา ๒๗ (๖) อันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

มาตรา ๕๙ ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๗ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๐ ผู้ประกอบกิจการมันสำปะหลังใดไม่ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๒ หรือส่งไม่ครบถ้วน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและให้ส่งเงินเข้ากองทุนจนครบพร้อมด้วยเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนนับแต่วันที่ถึงกำหนดส่ง

การคำนวณระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีเศษเดือนให้คิดเป็นหนึ่งเดือน

เงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้ตกเป็นของกองทุนด้วย

มาตรา ๖๑ ผู้นำเข้าหรือส่งออกใดไม่ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๗ หรือส่งไม่ครบถ้วนต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและให้ส่งเงินเข้ากองทุนจนครบพร้อมด้วยเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนนับแต่วันที่ถึงกำหนดส่ง

ให้นำวรรคสองและวรรคสามแห่งมาตรา ๕๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๖๒ ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่กรรมการ พนักงาน หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ในการปฏิบัติการตามมาตรา ๔๖ (๑) หรือจงใจไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียกตามมาตรา ๔๖ (๒) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๖๓ ในวาระเริ่มแรกให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เลขาธิการ ทั้งนี้ไม่เกินสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดข้าราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มาช่วยปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกองทุนมันสำปะหลังแล้วแต่กรณีเป็นการชั่วคราว

.....

.....

ภาคผนวก ง

ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. ....

ภาคผนวก ง

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ
พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ

เหตุผล

โดยที่การพัฒนาเนื้อโค-กระบือและอุตสาหกรรมการผลิต รวมถึงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการผลิตเนื้อโค-กระบือ มีความสำคัญต่อความมั่นคงด้านอาหาร เศรษฐกิจของประเทศไทย รวมถึงประชาคมโลกเป็นอย่างมาก ในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ยังขาดความชัดเจน และความต่อเนื่อง ขาดการบูรณาการของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนา องค์กรอื่น ๆ ที่รับผิดชอบดูแลการตลาดทั้งในประเทศ และต่างประเทศ รวมถึงองค์กรผู้ดูแลด้านแรงงานและผู้บริโภค ประกอบกับการขาดข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนที่มีประสิทธิภาพ จึงทำให้การส่งเสริมและพัฒนาทั้งการผลิต และอุตสาหกรรมการผลิตที่เกี่ยวเนื่องกับเนื้อโค-กระบือ ไม่สอดคล้องต่อการพัฒนาอาชีพ และการตลาดสำหรับเกษตรกรผู้เลี้ยงโค-กระบือ ก่อให้เกิดการสูญเสียโอกาส และทรัพยากรของชาติ โดยมีผลตอบแทนที่ไม่คุ้มค่ากับการลงทุนเป็นเวลาช้านาน การจัดให้มีโครงสร้างองค์กรขึ้นมาใหม่เพื่อปฏิรูปการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือทั้งระบบอย่างครบวงจร จะทำให้การพัฒนาบังเกิดผลอย่างเต็มที่ตามศักยภาพของประเทศ และมีความมั่นคงยั่งยืน ให้มีองค์กรกลางรับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับการพัฒนาและอุตสาหกรรมเนื้อโค กระบือของประเทศอย่างเป็นระบบ สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นอิสระ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

บันทึกวิเคราะห์
สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. ....

---

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่อุตสาหกรรมเนื้อโค กระบือ มีความสำคัญต่อความมั่นคงด้านอาหารของประชากรโลก และมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและประชาคมโลกเป็นอย่างมาก ในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาโค กระบือเนื้อยังขาดความชัดเจนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งขาดความต่อเนื่อง ไม่มีการบูรณาการระหว่างองค์กรที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากับองค์กรอื่นที่ดูแลธุรกิจการค้าภายในและต่างประเทศ องค์กรผู้ดูแลแรงงานและผู้บริโภค และเมื่อประกอบกับการขาดข้อมูลพื้นฐานที่เป็นจริง สำหรับการใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและมาตรการอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดแผนงาน โครงการและมาตรการพัฒนาการผลิตที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาอาชีพการเลี้ยงโค กระบือเนื้อของเกษตรกร แต่ได้ก่อให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรของชาติโดยไม่มีผลตอบแทนเท่าที่ควรมาเป็นเวลาช้านานแล้ว การปฏิรูปโครงสร้างอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือทั้งระบบจะสามารถทำให้การพัฒนาบังเกิดผลเต็มที่ตามศักยภาพของประเทศ และมีความมั่นคงยั่งยืน สมควรจัดตั้งองค์กรกลางรับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ อย่างเป็นระบบ สามารถดำเนินการไปได้อย่างเป็นอิสระคล่องตัว ทำหน้าที่วิจัย ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ การจัดตั้ง

(๑) กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานขึ้นเรียกว่า “สำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “สพอนท.”และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “Office of the National Cattle and Buffalo Beef Production Industry and Development” เรียกโดยย่อว่า “ONBID” และให้เป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่นไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน (ร่างมาตรา ๑๕ และร่างมาตรา ๑๙)

(๒) กำหนดวัตถุประสงค์ของ สพอนท. เป็นหน่วยงานในการปฏิบัติตามนโยบาย แผนงานในการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศตามแผนแม่บทที่คณะกรรมการกำหนด ส่งเสริมและดำเนินการพัฒนาโคเนื้อ กระบือ และอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ วิจัยและถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การผลิตจนถึงการตลาด เป็นหน่วยงานหลักในการประสานงาน การพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ กับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์การเอกชน ทั้งในและต่างประเทศ ส่งเสริมและดำเนินการสร้างเครือข่ายการผลิต การแปรรูปและการตลาดโคเนื้อ กระบือ รวมถึงการจัดตั้งตลาดกลางโคเนื้อ กระบือ และปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ สพอนท.หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมายรวมทั้ง

กำหนดอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ สพอนท. (ร่างมาตรา ๑๗ และร่างมาตรา ๑๘)

(๓) กำหนดแหล่งที่มาของทุนและรายได้

กำหนดจัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งใน สพอนท. เรียกว่า “กองทุนพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ” ประกอบด้วยเงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนจากกรมปศุสัตว์เฉพาะส่วนงานส่งเสริมและพัฒนาโค-กระบือเนื้อเงินงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ประจำปีในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒ แต่ไม่เกินร้อยละ ๕ ของมูลค่าการนำเข้า ส่งออก โค กระบือเนื้อ เนื้อโค กระบือ ผลิตภัณฑ์จากเนื้อโค กระบือ และจากอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ยาและเวชภัณฑ์ที่ใช้กับการผลิตโค กระบือ เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของ สพอนท. บรรดารายได้ของ สพอนท. ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กำหนดให้การใช้จ่ายเงินกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและในกรณีมีจำนวนเงินไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและค่าภาระที่เหมาะสมรัฐพึงจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้ตามจำนวนที่จำเป็น (ร่างมาตรา ๒๗ และร่างมาตรา ๒๘)

(๔) กำหนดให้ สพอนท. วางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการ แยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ ให้จัดทำงบดุล บัญชีทำการและบัญชีกำไรขาดทุนส่งผู้สอบบัญชีตรวจสอบภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี ให้จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอรัฐมนตรี โดยแสดงงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุนที่ผู้สอบบัญชีรับรองว่าถูกต้องพร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชีรวมทั้งแสดงผลงานของสำนักงานในปีที่ล่วงมาด้วย และให้รัฐมนตรีเสนอรายงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรี (ร่างมาตรา ๒๙ และร่างมาตรา ๓๐)

๒.๒ คณะกรรมการและผู้อำนวยการ

(๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “คพอนช.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “National Cattle and Buffalo Beef Production Industry and Development Board” เรียกโดยย่อว่า “NBIDB” กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง ของประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ และกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปซึ่งกิจการของ สพอนท. (ร่างมาตรา ๕ ถึง ร่างมาตรา ๑๓)

(๒) กำหนดให้คณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งผู้อำนวยการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายวัตถุประสงค์นโยบาย ข้อบังคับ และระเบียบที่คณะกรรมการหรือรัฐมนตรีกำหนด และมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างทุกตำแหน่ง ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนของ สพอนท. เพื่อการนี้ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด (ร่างมาตรา ๒๐ ถึง ร่างมาตรา ๒๕)

(๓) กำหนดให้คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด (ร่างมาตรา ๑๔)

(๔) กำหนดให้คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการ (ร่างมาตรา ๒๖)

๒.๓ การส่งเสริม

กำหนดให้เกษตรกร สถาบันเกษตรกร นิติบุคคลอื่นที่มิใช่สถาบันเกษตรกรที่ประสงค์จะขอรับการส่งเสริมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ ยื่นคำขอต่อ สพอนท.ทั้งนี้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดและเกษตรกร สถาบันเกษตรกร นิติบุคคลที่ได้รับการส่งเสริมแล้ว ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดอาจถูกเพิกถอนสิทธิการได้รับการส่งเสริมตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด (ร่างมาตรา ๓๑)

๒.๔ บทเฉพาะกาล

(๑) กำหนดภายในระยะเวลาเวลาเก้าสิบวันนับแต่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับให้รัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้มีการจัดสรรทุนประเดิมให้แก่ สพอนท. ภายในวงเงินที่รัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อให้สำนักงานสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้ (ร่างมาตรา ๓๒)

(๒) กำหนดให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ และเงินงบประมาณของกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เฉพาะในส่วนงานส่งเสริมและพัฒนาโคกระบือเนื้อและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโคกระบืออื่นๆตามที่รัฐมนตรีเห็นว่าจำเป็นต่อการดำเนินกิจการของ สพอนท. ที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับไปเป็นของ สพอนท. ตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๓)

(๓) กำหนดให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดของกรมปศุสัตว์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ไปโอนตามมาตรา ๓๒ ถ้าสมัครใจจะโอนไปปฏิบัติงานกับ สพอนท. และได้แจ้งความจำนงเป็นหนังสือต่ออธิบดีเจ้าสังกัดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้โอนข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างผู้นั้นไปเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของ สพอนท. แล้วแต่กรณี และให้ยุบอัตรากำลังของกรมปศุสัตว์ดังกล่าว(ร่างมาตรา ๓๔)

(๔) กำหนดให้ผู้ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของ สพอนท. ตามมาตรา ๓๔ ได้รับเงินเดือนค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ตามตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ตามที่คณะกรรมการกำหนด รวมทั้งได้รับสวัสดิการและประโยชน์อย่างอื่นซึ่งรวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่าเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนหรือสวัสดิการและประโยชน์อย่างอื่นที่ข้าราชการหรือลูกจ้างผู้นั้นเคยได้รับจากส่วนราชการ (ร่างมาตรา ๓๕)

(๕) กำหนดให้ การโอนข้าราชการ ตามมาตรา ๓๔ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ การโอนพนักงาน หรือลูกจ้างตามมาตรา ๓๔ ให้ถือว่าเป็นการออกจากงาน เพราะทางราชการยุบตำแหน่งหรือเลิกจ้างโดยไม่มีความผิดและให้ได้รับบำเหน็จตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง (ร่างมาตรา ๓๖)

(๖) กำหนดให้ในระยะเริ่มแรกให้รัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลที่เห็นสมควรปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการเป็นการชั่วคราวไปจนกว่าจะมีผู้อำนวยการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ(ร่างมาตรา ๓๗)

(๗) กำหนดให้ในระยะเริ่มแรกให้คณะกรรมการประกอบด้วยผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน และให้ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการตามมาตรา ๓๗ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งประธานกรรมการ กรรมการผู้แทนสถาบันเกษตรกร กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๓๘)

ร่าง
พระราชบัญญัติ
การพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ
พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“โคเนื้อ กระบือ” หมายความว่า โคเนื้อ กระบือ มีชีวิตในกระบวนการผลิตตามที่คณะกรรมการ
กำหนด

“การพัฒนา” หมายความว่า การส่งเสริมปรับปรุงพันธุ์โคเนื้อ กระบือที่เหมาะสมกับสภาพการเลี้ยงและความต้องการของตลาด การอนุรักษ์พันธุ์โค กระบือ การส่งเสริมการผลิตหรือจัดหาพ่อแม่พันธุ์ การส่งเสริมพัฒนาปรับปรุงการผลิตพืชอาหารสัตว์ให้มีคุณภาพดี เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เหมาะสมกับโคเนื้อ กระบือ และการเก็บรักษาพืชอาหารสัตว์ การส่งเสริมและพัฒนาการผลิตโคเนื้อ กระบือ โดยให้ผู้เลี้ยงมีความรู้ในการจัดการดูแลโคเนื้อ กระบือ การจัดหาแหล่งเงินกู้ให้ผู้เลี้ยงโคเนื้อ กระบือ การดำเนินการจัดระบบตลาดในการจำหน่ายโค กระบือ เนื้อโค กระบือ และผลิตผลจากโค กระบือ การส่งเสริมให้มีการแปรสภาพโค กระบือมีชีวิต รวมถึงการวิจัยและสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยเพื่อการพัฒนาโคเนื้อ กระบือ

“อุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ” หมายความว่า การส่งเสริมการแปรรูปผลิตผลจากโค กระบือเนื้อ ตลอดจนพัฒนาผลิตภัณฑ์และผลิตภัณฑ์ต่อเนื่องจากโค กระบือเนื้อ เพื่อนำไปสู่การผลิตเชิงพาณิชย์อุตสาหกรรม ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงการวิจัยและสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยเพื่อการผลิตโค กระบือ เนื้อโค กระบือ และผลิตผลจากโค กระบือ

“เนื้อโค กระบือ” หมายความว่า เนื้อโค กระบือ ตามมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติที่คณะกรรมการกำหนด

“ผลิตผลจากโค กระบือ” หมายความว่า ผลิตผลจากโค กระบือและผลิตภัณฑ์ต่อเนื่องจากโค กระบือ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

“ผลิตภัณฑ์ต่อเนื่อง” หมายความว่า ผลิตผลที่ได้จากโค กระบือ โดยผ่านกระบวนการทางอุตสาหกรรม เช่น กระเป๋าหนัง ฮอร์โมนต่างๆ คอลาเจน เป็นต้น

“เกษตรกร” หมายความว่า สมาคม สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร วิสาหกิจชุมชนหรือเกษตรกรที่รวมตัวกันเพื่อการผลิตโคเนื้อ กระบือ ที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

“สถาบันเกษตรกร” หมายความว่า สมาคม สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรหรือวิสาหกิจชุมชน ที่ได้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งชาติ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งประเทศไทย

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งประเทศไทย

“พนักงาน” หมายความว่า พนักงานของสำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งประเทศไทย

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑
คณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งชาติ

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “คพอนช.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “National Cattle and Buffalo Beef Production Industry and Development Board” เรียกโดยย่อว่า “NBIDB” ประกอบด้วย ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน ผู้แทนสถาบันเกษตรกร จำนวนเจ็ดคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเชี่ยวชาญด้านตลาดเนื้อโคหนึ่งคน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์เนื้อสัตว์หนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง และรองประธานกรรมการคนที่สองตำแหน่งละหนึ่งคน

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้แทนสถาบันเกษตรกร และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมกำหนด

มาตรา ๖ กรรมการผู้แทนสถาบันเกษตรกร และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบทางการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

(๖) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน ที่ปรึกษา อนุกรรมการ หรือผู้เชี่ยวชาญที่มีสัญญาจ้างกับสำนักงาน

มาตรา ๗ ประธานกรรมการ รองประธาน และกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปี

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวรรคหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งหรือเสนอบุคคลอื่นเป็นกรรมการ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือเสนอเข้ารับหน้าที่

ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการและกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา ๘ ในกรณีที่กรรมการผู้แทนสถาบันเกษตรกร หรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่นดำรงตำแหน่งแทน เว้นแต่วาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวันจะไม่แต่งตั้ง กรรมการผู้แทนสถาบันเกษตรกรหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้แทนสถาบันเกษตรกร หรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทน

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการและกรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๖

มาตรา ๑๐ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสำนักงานและโดยเฉพาะมีอำนาจดังนี้

(๑) กำหนดแผนแม่บทด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโคกระบือ ผลิตภัณฑ์จากเนื้อโค กระบือ และผลิตภัณฑ์ต่อเนื่อง

(๒) กำหนดแนวทางการพัฒนาพันธุ์โค กระบือเนื้อตลอดถึงวิธีการและแนวทางการปฏิบัติงานตามแผนแม่บท

(๓) พิจารณาเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบและประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) อนุมัติแผนการเงิน และงบประมาณประจำปีของสำนักงาน

(๕) ออกระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการใช้จ่ายเงินของสำนักงาน

(๖) ออกระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยโครงสร้างการบริหาร การกำหนดอัตราพนักงานหรือลูกจ้าง อัตราเงินเดือน ค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง การบริหารบุคคล การสงเคราะห์หรือสวัสดิการของพนักงาน รวมถึงที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน

(๗) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามขอบวัตถุประสงค์

(๘) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินงานและการบริหารงาน

(๙) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของคณะกรรมการ

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๑ การประชุมคณะกรรมการให้มีการประชุมไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้งและต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบ และให้ที่ประชุมพิจารณาว่าประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุมหรือจะมีมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

(๑) คณะกรรมการมีอำนาจเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริงหรือให้ส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาได้

(๒) คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงาน ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์การเอกชน เป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

การประชุมคณะอนุกรรมการ ให้นำมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

หมวด ๒
สำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งประเทศไทย

มาตรา ๑๕ ให้จัดตั้งสำนักงานขึ้นเรียกว่า “สำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “สพอนท.”และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “Office of the National Cattle and Buffalo Beef Production Industry and Development” เรียกโดยย่อว่า “ONBID” และให้เป็นนิติบุคคล

มาตรา ๑๖ ให้สำนักงานมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง และสำนักงานสาขาจังหวัด ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

มาตรา ๑๗ ให้สำนักงานมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นหน่วยงานในการปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน ในการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศตามแผนแม่บทที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ส่งเสริมและดำเนินการพัฒนาโคเนื้อ กระบือ และอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ วิจัยและถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การผลิตจนถึงการตลาด

(๓) เป็นหน่วยงานหลักในการประสานงาน การพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์การเอกชน ทั้งในและต่างประเทศ

(๔) ส่งเสริมและดำเนินการสร้างเครือข่ายการผลิต การแปรรูปและการตลาดโคเนื้อ กระบือ รวมถึงการจัดตั้งตลาดกลางโคเนื้อ กระบือ

มาตรา ๑๘ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการต่างๆภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดมาตรการและสิทธิประโยชน์ เพื่อปกป้องอาชีพของผู้เลี้ยงโค กระบือ และอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) เสนอแนะต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการแก้ไขระเบียบ และมาตรการของรัฐ ให้เกิดสภาพแวดล้อมในการพัฒนาธุรกิจการผลิตโค กระบือ การตลาดเนื้อโค กระบือ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

(๓) จัดตั้งตลาดกลางจำหน่ายโค กระบือมีชีวิต โรงงานแปรสภาพโค กระบือ โรงงานแปรรูปเนื้อโค กระบือ ห้องปฏิบัติการเพื่อการวิจัย ศูนย์กระจายและจำหน่ายสินค้าทั้งในและต่างประเทศ

(๔) กำหนดรหัสประจำตัว และมาตรการเคลื่อนย้าย ขนส่งโค กระบือ และผลิตผลจากโค กระบือ

(๕) ถือกรรมสิทธิ์มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพยสิทธิต่างๆ

(๖) ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน

(๗) การกู้ยืมเงิน การให้กู้ยืมเงิน หรือการก่อหนี้ภาระผูกพันเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน

(๘) เป็นตัวแทนหรือนายหน้า หรือมอบหมาย หรือว่าจ้างให้บุคคลหรือนิติบุคคลอื่นประกอบกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน

(๙) เข้าร่วมกิจการหรือร่วมลงทุนกับบุคคลอื่นหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ

(๑๐) กำหนด และเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการกู้ยืมเงิน การให้กู้ยืมเงิน หรือการก่อภาระผูกพันเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๙ ให้สำนักงานเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๒๐ ให้สำนักงานมีผู้อำนวยการคนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งและอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๒๑ ผู้อำนวยการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการของสำนักงานตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๖ (๓) (๔) หรือ (๕)

มาตรา ๒๒ ผู้อำนวยการจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับสำนักงาน หรือในกิจการที่เป็นการแข่งขันกับกิจการของสำนักงาน ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๒๓ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะกรรมการมีมติให้ออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๑

มาตรา ๒๔ ผู้อำนวยการมีหน้าที่อำนาจ หน้าที่ บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างทุกตำแหน่ง และบริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมายวัตถุประสงค์ของสำนักงาน และตามนโยบาย ข้อบังคับ และระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการของสำนักงาน

มาตรา ๒๕ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๖ ให้ผู้อำนวยการ ได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง หรือประโยชน์ตอบแทนอื่น ตามที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด ๓
กองทุนพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ

มาตรา ๒๗ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงาน เรียกว่า “กองทุนพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ” ประกอบด้วย

(๑) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม

(๒) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนจากกรมปศุสัตว์ตามมาตรา ๓๓

(๓) เงินงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ประจำปีในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒ แต่ไม่เกินร้อยละ ๕ ของมูลค่าการนำเข้า ส่งออก โค กระบือเนื้อ เนื้อโค กระบือ ผลิตภัณฑ์จากเนื้อโค กระบือ และจากผลิตภัณฑ์ต่อเนื่อง ยาและเวชภัณฑ์ที่ใช้กับการผลิตโค กระบือ

(๔) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี

(๕) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(๖) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน

(๗) รายได้จากการจัดเก็บในมาตรา ๑๘ (๑๐)

ในกรณีกองทุนมีจำนวนเงินไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงานและค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสมและกองทุนไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐพึงจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินเข้าสมทบกองทุนตามจำนวนที่จำเป็น

การใช้จ่ายเงินกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๒๘ บรรดารายได้ของกองทุนและของสำนักงานให้นำเข้าสมทบกองทุนโดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

หมวด ๔
การเงิน การบัญชี และการตรวจสอบ

มาตรา ๒๙ ให้สำนักงานวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการ แยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ มีการลงรายการรับและจ่ายเงิน สินทรัพย์และหนี้สินซึ่งแสดงกิจการที่เป็นอยู่ตามความเป็นจริงและตามที่ควรตามประเภทงานพร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการดังกล่าวและให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ

ให้สำนักงานจัดทำงบดุล บัญชีทำการและบัญชีกำไรขาดทุนส่งผู้สอบบัญชีตรวจสอบภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงานทุกรอบปี แล้วทำการรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ

มาตรา ๓๐ ให้สำนักงานจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอรัฐมนตรี โดยแสดงงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุนที่ผู้สอบบัญชีรับรองว่าถูกต้องพร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชีรวมทั้งแสดงผลงานของสำนักงานในปีที่ล่วงมาด้วย

ให้รัฐมนตรีเสนอรายงานประจำปีตามวรรคหนึ่งต่อคณะรัฐมนตรี

หมวด ๕
การส่งเสริมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ

มาตรา ๓๑ เกษตรกร สถาบันเกษตรกร นิติบุคคลอื่นที่มิใช่สถาบันเกษตรกรที่ประสงค์จะขอรับการส่งเสริมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ ให้ยื่นคำขอต่อสำนักงานทั้งนี้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เกษตรกร สถาบันเกษตรกร นิติบุคคลที่ได้รับการส่งเสริมตามวรรคแรกไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดอาจถูกเพิกถอนสิทธิการได้รับการส่งเสริมตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๒ เพื่อเป็นทุนในการดำเนินกิจการของสำนักงานในระยะเริ่มแรก ภายในเวลา ๙๐ วัน นับแต่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับให้รัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้มีการจัดสรรทุนประเดิมให้แก่สำนักงานภายในวงเงินที่รัฐมนตรีเห็นสมควร เพื่อให้สำนักงานสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้

มาตรา ๓๓ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ และเงินงบประมาณของกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เฉพาะในส่วนงานส่งเสริมและพัฒนาโคกระบือเนื้อและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโคกระบืออื่นๆตามที่รัฐมนตรีเห็นว่าจำเป็นต่อการดำเนินกิจการของสำนักงานที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับไปเป็นของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๔ ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดของกรมปศุสัตว์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่โอนตามมาตรา ๓๓ ถ้าสมัครใจจะโอนไปปฏิบัติงานกับ สำนักงาน และได้แจ้งความจำนงเป็นหนังสือต่ออธิบดีเจ้าสังกัดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้โอนข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างผู้นั้นไปเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของ สำนักงานแล้วแต่กรณีและให้ยุบอัตรากำลังของกรมปศุสัตว์ดังกล่าว

มาตรา ๓๕ ให้ผู้ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานตามมาตรา ๓๔ ได้รับเงินเดือนค่าจ้างหรือค่าตอบแทน ตามตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ตามที่คณะกรรมการกำหนด รวมทั้งได้รับสวัสดิการและประโยชน์อย่างอื่นซึ่งรวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่าเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนหรือสวัสดิการและประโยชน์อย่างอื่นที่ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้นั้นเคยได้รับจากส่วนราชการ

มาตรา ๓๖ การโอนข้าราชการ ตามมาตรา ๓๔ ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

การโอนพนักงาน หรือลูกจ้างตามมาตรา ๓๔ ให้ถือว่าเป็นการออกจากงาน เพราะทางราชการยุบตำแหน่งหรือเลิกจ้างโดยไม่มีความผิดและให้ได้รับบำเหน็จตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง

มาตรา ๓๗ ในวาระเริ่มแรกให้รัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลที่เห็นสมควรปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการเป็นการชั่วคราวไปจนกว่าจะมีผู้อำนวยการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๓๘ ในวาระเริ่มแรกให้คณะกรรมการประกอบด้วยผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน และให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการตามมาตรา ๓๗ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้แทนสถาบันเกษตรกรและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

.....

.....

ภาคผนวก จ

การศึกษาเฉพาะเรื่อง

- เกษตรอินทรีย์
- ปุ๋ยสั่งตัด
- สหกรณ์เพื่อการเกษตร
- การศึกษาข้อมูลที่เป็นจริงบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับพืชเทคโนชีวภาพและความปลอดภัย

ภาคผนวก จ
รายงานสรุป
การศึกษาเฉพาะเรื่อง : เกษตรอินทรีย์

ประเทศไทยมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยแต่ยังขาดผลสัมฤทธิ์ในแผนการดำเนินการ โดยยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของไทยมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของประเทศฉบับที่ ๑ มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๑ – ๒๕๕๔ และ ต่อเนื่องมาถึงฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๙ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ซึ่งมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการการขับเคลื่อนงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน แต่การขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานขาดการเชื่อมโยงร่วมกัน หน่วยงานของรัฐต่างคนต่างทำ ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ของไทยไร้ทิศทาง ไม่เห็นผล

ประเด็นต่อมาคือ **ความไม่ชัดเจนของความหมายของเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย** ยังมีความสับสนและแตกต่างกัน เช่น เกษตรปลอดภัย เกษตรปลอดสารพิษ ร่วมทั้ง ไฮโดรโปรนิกส์ โดยเข้าใจว่าทั้งหลายเหล่านี้คือ เกษตรอินทรีย์ ซึ่งอันที่จริงแล้วเกษตรอินทรีย์ หมายถึง การไม่ใช้สารเคมีทุกชนิดในกระบวนการผลิต กล่าวได้ว่า กระบวนการผลิตของเกษตรกรยังไม่เป็นการเกษตรอินทรีย์อย่างแท้จริง (Organic Agriculture) ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในระดับที่เรียกกันว่า “เกษตรปลอดภัยจากสารพิษ หรือ เกษตรปลอดสารพิษ”

นอกจากนี้ ยังมี**ปัญหาด้าน องค์ความรู้ บุคลากร ข้อมูล เครือข่ายในด้านเกษตรอินทรีย์** กล่าวคือ องค์ความรู้ของเกษตรกรด้านเกษตรกรอินทรีย์และผู้สนใจยังไม่เพียงพอตามหลักการและแนวทางการทำเกษตรอินทรีย์ และ ขาดบุคลากรที่มีความเข้าใจในเรื่องเกษตรอินทรีย์ที่จะเข้าไปส่งเสริมสนับสนุนทั้งในเรื่องความเข้าใจการบริหารจัดการด้านต้นทุนการดำเนินการ รูปแบบการทำเกษตรอินทรีย์อย่างถูกต้อง ขาดแรงจูงใจในการเปลี่ยนมาทำเกษตรอินทรีย์ นอกจากนั้น แหล่งข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรอินทรีย์ยังมีอยู่อย่างจำกัด และ ยังเข้าถึงข้อมูลได้ยาก ในขณะที่การสร้างเครือข่ายในรูปแบบต่างๆ อาทิ วิสาหกิจชุมชน เพื่อทำให้การบริหารจัดการต่างๆมีประสิทธิภาพก็ยังมีข้อจำกัด

ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานและระบบตลาดที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทยเท่าที่ควร อาทิ สภาพความเสื่อมโทรมของทรัพยากรที่ดินเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการพัฒนาและขยายพื้นที่เกษตรอินทรีย์ การปรับเปลี่ยนพื้นที่เพื่อทำการเกษตรอินทรีย์ มีความยุ่งยาก โครงสร้างพื้นฐานการทำการเกษตรแบบเดิมเป็นอุปสรรคต่อระบบเกษตรอินทรีย์ ทำให้สินค้าเกษตรมีความเสี่ยงที่จะปนเปื้อนสารเคมีและวัตถุอันตรายทางการเกษตรที่ตกค้างอยู่ในดิน **ในส่วนของตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์นั้น** ภายในประเทศยังมีอยู่น้อยมากอยู่แบบกระจุกตัวในกลุ่มผู้มีรายได้สูงและในเมือง ทำให้ผู้ซื้อ และผู้บริโภค ยังขาดช่องทางการซื้อขายที่หลากหลายและมากพอ ในขณะเดียวกัน ตลาดต่างประเทศซึ่งควรเป็นช่องทางหลักของประเทศไทยในการขยายตลาดด้านเกษตรอินทรีย์ปัจจุบันยังมีเพียงจำกัดและน้อยมาก ประกอบกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาตลาดอินทรีย์ของไทยยังมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ

สำหรับมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ ก็ยังมีอุปสรรคอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานที่ใช้ระยะเวลาการดำเนินการมาก ขั้นตอนยุ่งยาก ค่าใช่จ่ายสูง ยิ่งไปกว่านั้น**มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยยังไม่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล** เนื่องจากยังไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย จึงยังไม่

สามารถดำเนินการในเรื่องการพิจารณาความเทียบเคียงของมาตรฐานและระบบการตรวจสอบรับรองตามมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยกับประเทศ คู่ค้า รวมถึงการทำความตกลงการยอมรับร่วมผลการตรวจสอบรับรองระหว่างกัน ทำให้การทำตลาดส่งออกยังอยู่ในวงแคบ

<u>แนวทางการปฏิรูปเกษตรอินทรีย์</u>

๑) กำหนดนโยบายเกษตรแห่งชาติให้ประเทศไทยยกระดับและก้าวไปสู่การเป็น " ศูนย์กลางเกษตรอินทรีย์ของโลก"

๒) โครงสร้างการขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ต้องมีผู้แทนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้แก่หน่วยงานภาครัฐ ผู้แทนภาคการผลิตและแปรรูป ผู้จำหน่าย/ส่งออก ผู้ใช้/ผู้บริโภค และผู้ทรงคุณวุฒิโดยเฉพาะเกษตรกรที่มีประสบการณ์และเชี่ยวชาญ

๓) การจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาเกษตรอินทรีย์ให้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ โดยหน่วยงานกระทรวง ทบวง กรม ให้นำเสนอแผนงานบูรณาการร่วมกัน

๔) การสร้างความรู้และความเข้าใจในกระบวนการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป การบรรจุและบรรจุภัณฑ์ และการขนส่งอย่างครบวงจร ถ่ายทอดองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างต้นแบบให้เห็นถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นจริง

๕) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเกษตรอินทรีย์พื้นบ้านและเกษตรอินทรีย์เชิงพาณิชย์ และสนับสนุนเงินทุนส่งเสริมให้มีโครงสร้างพื้นฐานในการผลิตระดับชุมชนที่สนับสนุนต่อการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ อาทิ สนับสนุนหรือปรับปรุงฉาง ห้องเย็นหรือโรงสีข้าวชุมชน สนับสนุนเงินกู้ปราศจากดอกเบี้ยหรือดอกเบี้ยต่ำ

๖) การเสริมสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการผลิตเกษตรอินทรีย์ โดยการวางแผนระบบตั้งแต่ระบบชลประทาน การผลิต การแปรรูป และการตลาด โดยส่งเสริมการจัดทำเขตเกษตรอินทรีย์ (Zoning) ให้มีการทำเกษตรอินทรีย์ที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ จัดทำเมืองเกษตรสีเขียวต้นแบบ (Green Agriculture City) โดยกำหนดพื้นที่นำร่องที่ชัดเจนผ่านความสมัครใจของชุมชน

๗) การส่งเสริมการถ่ายทอดองค์ความรู้เกษตรอินทรีย์พื้นบ้านและเกษตรอินทรีย์เชิงพาณิชย์ให้ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ ทั้งการบริหารจัดการองค์ความรู้พร้อม รวบรวมองค์ความรู้ด้านเกษตรอินทรีย์ให้เป็นระบบและประชาสัมพันธ์ในช่องทางต่างๆ อาทิ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ สิ่งพิมพ์ และแหล่งเรียนรู้ฯลฯ ให้เกษตรกรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรับทราบ

๘) การสร้างมาตรฐานและระบบการตรวจสอบรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรอินทรีย์ไทยให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ซึ่งนอกจากการพัฒนามาตรฐานให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ที่ WTO ให้การยอมรับและเป็นที่ยอมรับของประเทศคู่ค้าแล้วยังต้องมีการบังคับใช้มาตรการตามกฎหมายอย่างจริงจัง

๙) ส่งเสริมการขายและการพัฒนาตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ โดยมีแนวทาง ดังนี้

- นโยบายการทำแผนยุทธศาสตร์ตลาดเกษตรอินทรีย์ให้ขับเคลื่อนในรูปแบบ "ตลาดนำการผลิต"
- สร้างและส่งเสริมช่องทางการตลาดสำหรับสินค้าเกษตรอินทรีย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยการส่งเสริม "ตลาดสีเขียวในท้องถิ่น หรือการตลาดระบบสมาชิก (CSA: Community Support

Agriculture)" ระบบตลาดออนไลน์ และการจัดทำโครงการเกษตรอินทรีย์ในองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และโรงพยาบาล

- ส่งเสริมการสร้างศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าเกษตรอินทรีย์ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ และขยายตลาดสำหรับสินค้าเกษตรอินทรีย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

- ส่งเสริมการส่งออกและการบริโภคสินค้าเกษตรอินทรีย์ในองค์กรเอกชนและหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนการจับคู่ธุรกิจผ่านช่องทางความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการจัดพื้นที่สำหรับผลิตภัณฑ์ของเกษตรอินทรีย์

- ส่งเสริมให้ทุกตำบลมีช่องทางจำหน่ายสินค้าเกษตรอินทรีย์

- กำหนดสินค้าเป้าหมายที่มีศักยภาพทางการตลาด (Product Champion) อาทิ
  - ข้าว : ข้าวสังหยด (พัทลุง) ข้าวลืมผัว (เชียงราย) ข้าวเขี้ยวงู (เชียงราย) ข้าวหอมมะลิ (ทุ่งกุลาร้องไห้)
  - ผลไม้ : มังคุด (จันทบุรี นครศรีธรรมราช) มะพร้าวน้ำหอม (ราชบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร)
  - ผัก : จังหวัดนครราชสีมา

๑๐) พัฒนาระบบสารสนเทศให้เชื่อมโยงฐานข้อมูลเกษตรอินทรีย์ของทุกภาคส่วน รวบรวม วิเคราะห์และจำแนกข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้เป็นระบบข้อมูลเกษตรอินทรีย์ที่เป็นปัจจุบัน ครอบคลุมความต้องการของฝ่ายต่างๆให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์และการถ่ายทอดเทคโนโลยีต่างๆที่เหมาะสมให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อาทิ เจ้าหน้าที่รัฐ เกษตรกร ประชาชน ฯลฯ

๑๑) การประชาสัมพันธ์โดยรัฐเพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจและเข้าถึงเรื่องเกษตรอินทรีย์อย่างต่อเนื่อง โดยการใช้สื่อของรัฐที่มี เช่น รายการโทรทัศน์ รายการวิทยุ โดยเฉพาะความเข้าใจอย่างถูกต้องในความหมายของเกษตรอินทรีย์ไม่ให้มีความสับสน รวมถึง ให้เข้าใจถึงวิธีการการผลิตได้อย่างไร มีประโยชน์อย่างไร หาซื้อได้ที่ไหน

๑๒) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนเพื่อการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ระดับพื้นที่ ซึ่งจะทำให้เกิดกลไกการเชื่อมโยง การร่วมมือกันของกลุ่มเกษตรกร

รายงานการศึกษาเฉพาะเรื่อง
การศึกษาและข้อเสนอในการปฏิรูปและพัฒนาเกษตรอินทรีย์

.

---

๑. หลักการและเหตุผล

จากอดีตแนวทางการพัฒนาภาคการเกษตรของไทยได้มีทิศทางมุ่งเน้นไปกับการผลิตเพื่อการค้าและอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ ทำให้เกษตรกรหันมาทำการเกษตรที่มุ่งให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ตนเองซึ่งส่วนหนึ่งจะเห็นได้จากปัญหาการบุกเบิกพื้นที่ป่าไม้ที่มีมากขึ้น ตลอดจน การที่เกษตรกรมีการใช้สารเคมีในภาคการเกษตรที่มากขึ้นและเกินความจำเป็น ทั้งนี้ เพื่อสร้างผลตอบแทนในผลิตผลให้มากที่สุดและให้รวดเร็ว สิ่งเหล่านี้โดยเฉพาะปัญหาการใช้สารเคมีอย่างไม่ถูกต้องในภาคการเกษตรได้สะสมมาเป็นระยะเวลาต่อเนื่องและยังคงมีทิศทางที่จะมีมากขึ้น ทำให้ปัจจุบันในภาคเกษตรของไทยได้เกิดปัญหาการเสื่อมโทรมของธรรมชาติ เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพที่มีมากขึ้นทำให้เกิดปัญหามลพิษและสภาวะโลกร้อน นอกจากนั้น ผลกระทบที่สำคัญอย่างยิ่งจะทำให้เกิดปัญหาสุขภาวะของเกษตรกรและประชาชนผู้บริโภคสูงขึ้น ทำให้เกิดโรคภัยจากสารเคมีตกค้างในร่างกายเกิดเป็นโรคภัยต่าง ๆ อาทิ โรคมะเร็ง โรคไต เป็นต้น ซึ่งในช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมา กระแสการตื่นตัวด้านการรักษาสุขภาพและสิ่งแวดล้อมได้มีมากขึ้นในกลุ่มผู้บริโภคทุกเพศทุกวัยทั้งภายในประเทศและต่างประเทศเกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติการเลือกซื้ออาหารที่ดีต่อสุขภาพและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดกลุ่มเกษตรกรที่จะทำการเกษตรแบบดั้งเดิมหลีกหนีจากวัฏจักรการเกษตรเคมีมีมากขึ้นตามลำดับ หรือ ที่ปัจจุบันได้เรียกว่า การเกษตรแบบธรรมชาติ การเกษตรสีเขียว หรือ Green Agriculture เป็นต้น ถึงแม้ว่าในด้านการดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ของภาครัฐในเรื่องการเกษตรอินทรีย์จะมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติขึ้นมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๑ แต่ปัจจุบันผลลัพธ์จากแผนดำเนินการยังไม่เห็นผลเชิงรูปธรรมมากนักจากปัญหาเชิงโครงสร้างที่ทำให้เกิดความต่อเนื่องในการดำเนินการ นอกจากนั้น ทิศทางการพัฒนาการเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยยังขาดความชัดเจนทำให้กลุ่มเกษตรกรขาดการตระหนักถึงประโยชน์และผลกระทบจากการทำเกษตรเคมีกับการทำเกษตรแบบธรรมชาติ ทั้งในเรื่องการกำหนดกฎระเบียบข้อกฎหมาย การสนับสนุนวางโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง การสร้างระบบดูแลด้านต้นทุนการตลาดและราคา กลไกการเชื่อมโยงท้องถิ่น

กระแสการตื่นตัวของโลกกับเรื่องเกษตรทางเลือก หรือ เกษตรอินทรีย์ (Organic Agriculture) ที่จะมีแนวโน้มมากขึ้น ดังนั้น ประเทศไทยซึ่งมีศักยภาพเชิงพื้นที่กับการจะสร้างโอกาสทางเลือกของภาคการเกษตรที่จะก้าวไปสู่การเป็นศูนย์กลางเกษตรอินทรีย์ของโลกยังมีโอกาสอยู่มากหากมีการศึกษาและกำหนดกรอบการดำเนินการให้ชัดเจนจึงจำเป็นต้องให้มีการปฏิรูปเชิงโครงสร้างของภาคการเกษตรอินทรีย์เพื่อให้มีความยั่งยืนและมั่นคง

๒. ประเด็นปฏิรูปและกรอบแนวคิด

ประเด็นหลัก

(๑) โครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ ไม่มีการขับเคลื่อนอย่างจริงจัง ขาดความต่อเนื่อง และ ไม่มีการเชื่อมโยงแผนงาน ทำให้ไม่มีประสิทธิผล ทั้งการขับเคลื่อนในภาพใหญ่ และ ในส่วนของระดับภูมิภาค

(๒) เกษตรกรและผู้บริโภคยังขาดความรู้ความเข้าใจในประโยชน์และข้อดี-ข้อเสียในเรื่องเกษตรอินทรีย์ ทำให้ไร้ทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเครื่องมือรัฐที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่

(๓) มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทย ยังขาดการยอมรับจากนานาชาติ หรือ สากล ทำให้การสร้างโอกาสทางตลาดส่งออกไม่สามารถดำเนินการได้

(๔) การส่งเสริมด้านการตลาดเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรยังเป็นไปในรูปแบบของการดำเนินการตามแผนงบประมาณ ไม่มุ่งเน้นการตลาด

ประเด็นรอง

(๑) การส่งเสริมอย่างจริงจังแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ จะช่วยให้ประชากรของไทยมีสุขภาวะที่ดีขึ้น

(๒) การปฏิรูปและพัฒนาเกษตรอินทรีย์ จะเป็นการวางรากฐานที่ดีช่วยสร้างรายได้ให้กับเกษตรกรและเกิดระบบนิเวศการเกษตรอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

๓.๑ ศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคด้านโครงสร้างการดำเนินการของหน่วยงาน ตลอดจนแนวทางการดำเนินการในเรื่องเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทย ทั้งกลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้บริโภค ด้านตลาด จากรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการประชุมคณะทำงาน และ เชิญหน่วยงานรัฐ เอกชน กลุ่มเกษตรกรมาให้ข้อมูล และ นำเสนอข้อคิดเห็น

๓.๒ ศึกษานโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการที่จะส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ประเทศไทย รวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานต่างๆ

๓.๓ วิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ จัดทำเป็นประเด็นหัวข้อสาระสำคัญนำเสนอต่อคณะอนุกรรมาธิการเกษตร สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) เพื่อรับฟังข้อมูลและข้อคิดเห็นเพิ่มเติม

๓.๔ จัดทำรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์

๔. สรุปผลการพิจารณา

๔.๑ ปัญหาด้านโครงสร้างการบริหารจัดการเกษตรอินทรีย์

๔.๑.๑ ประเทศไทยมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยแต่ยังขาดผลสัมฤทธิ์ในแผนการดำเนินการ โดยยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของไทยมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของประเทศฉบับที่ ๑ มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๑ – ๒๕๕๔ และ ต่อเนื่องมาถึงฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๙ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ซึ่งมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการการขับเคลื่อนงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน อย่างไรก็ตาม กรอบพันธกิจและแผนการปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์มีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยง

กับหลายภาคส่วนทั้งหน่วยงานภายในของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และ หน่วยงานอื่น ๆ แต่การขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานขาดการเชื่อมโยงร่วมกัน หน่วยงานของรัฐต่างคนต่างทำ ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ของไทยไร้ทิศทาง ไม่เห็นผล

๔.๑.๒ โครงสร้างของคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ในองค์ประกอบคณะกรรมการจะมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และ มีกรรมการจากผู้แทนของหน่วยงานรัฐและเอกชนจำนวน 24 คน แต่ยังมีสัดส่วนที่ไม่เหมาะสมมีผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคเกษตรกรเพียง 3 คน ทำให้การขับดำเนินการในแผนงานต่าง ๆ เป็นไปในเชิงนโยบาย ขาดกลไกที่จะนำไปสู่ภาคปฏิบัติได้จริง (คนคิดไม่ได้ทำ คนทำไม่ได้คิด)

๔.๑.๓ การขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์เกษตรอินทรีย์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งดำเนินการในรูปแบบของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ ไม่สามารถขับเคลื่อนงานได้อย่างจริงจัง เนื่องจากมีข้อจำกัดที่ต้องดำเนินการตามแผนงานตามงบประมาณของหน่วยงานตนเอง ส่งผลกระทบต่อกิจกรรมการเชื่อมโยงกับระดับพื้นที่ และ กลุ่มเกษตรกรท้องถิ่น ซึ่งต้องมีการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายวิถีชุมชนของเกษตรกรในพื้นที่ให้เกิดการรวมตัว

๔.๑.๔ การขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ด้านการตลาดของกระทรวงพาณิชย์ ยังดำเนินการในรูปแบบเชิงนโยบายรัฐ ไม่ได้ทำในลักษณะการตลาดอย่างแท้จริง ทำให้ตลาดเกษตรอินทรีย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศมีน้อยมากไม่จูงใจให้เกษตรกรหันมาทำเกษตรอินทรีย์

๔.๑.๕ ความหมายของเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย ยังมีความสับสนและแตกต่างกัน เช่น เกษตรปลอดภัย เกษตรปลอดสารพิษ ร่วมทั้ง ไฮโดรโปรนิกส์ โดยเข้าใจว่าทั้งหลายเหล่านี้คือ เกษตรอินทรีย์ ซึ่งอันที่จริงแล้วเกษตรอินทรีย์ หมายถึง การไม่ใช้สารเคมีทุกชนิดในกระบวนการผลิต อย่างไรก็ตาม เรื่องการกำหนดคำยามความหมายเกษตรอินทรีย์ ตามมาตรฐานสินค้าเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หมายถึง “ **ระบบการจัดการการผลิตด้านการเกษตรแบบองค์รวมที่เกื้อหนุนต่อระบบนิเวศ รวมถึง ความหลากหลายทางชีวภาพ วงจรชีวภาพ โดยเน้นการใช้วัสดุธรรมชาติ หลีกเลี่ยงการใช้วัตถุดิบจากการสังเคราะห์ และ ไม่ใช้พืช สัตว์ หรือ จุลินทรีย์ ที่ได้มาจากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม และ มีการจัดการกับผลิตภัณฑ์โดยเน้นการแปรรูปด้วยความระมัดระวังเพื่อรักษาสภาพการเป็นเกษตรอินทรีย์และคุณภาพที่สำคัญของผลิตภัณฑ์ในทุกขั้นตอน** ” ซึ่งเป็นนิยามที่สอดคล้องกับองค์การมาตรฐานอาหารร่วม เอฟ เอ โอ/ดับเบิลยู เอช โอ (Joint FAO/WHO Food Standards Programme) หรือ โคเด็กซ์ (Codex) ที่เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ยอมรับและให้ประเทศสมาชิกใช้อ้างอิงโดยเฉพาะเมื่อเกิดข้อพิพาทในการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจากนิยามดังกล่าวจะเห็นว่าหัวใจสำคัญของของเกษตรอินทรีย์เน้นเรื่องระบบการผลิตที่ต้องมีการดูแลสิ่งแวดล้อมโดยรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและความยั่งยืนของระบบนิเวศโดยรวม ที่นำมาซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของดิน ความยั่งยืนของระบบนิเวศ และสุขภาพที่ดีของผู้บริโภค ไม่ใช่แค่ปลอดภัย เนื่องจากมีการหลีกเลี่ยงการใช้สารเคมีต่างๆ ซึ่งเชื่อว่าจะส่งผลดีในด้านโภชนาการด้วย การสร้างความเข้าใจให้ผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้บริโภคจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้ทราบว่าการเลือกซื้อสินค้าอินทรีย์นอกจากจะได้อาหารที่ดีต่อสุขภาพเพราะมีการหลีกเลี่ยงการใช้เคมีสังเคราะห์ต่างๆ แล้วยังเท่ากับส่งเสริมให้มีการปฏิบัติในการผลิตที่มีความรับผิดชอบ สนับสนุนการรักษาและปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาระบบนิเวศโดยรวม เพื่อสร้างความยั่งยืนทางการเกษตรให้สืบทอดต่อไปถึงรุ่นลูกรุ่นหลานอย่างมั่นคง

๔.๒ ปัญหาด้านเกษตรกรและผู้บริโภค

๔.๒.๑ เกษตรกรด้านเกษตรกรอินทรีย์และผู้สนใจยังมีองค์ความรู้ที่ไม่เพียงพอตามหลักการและแนวทางการทำเกษตรอินทรีย์ และ ขาดบุคลากรที่มีความเข้าใจในเรื่องเกษตรอินทรีย์ ที่จะเข้าไปส่งเสริมสนับสนุนทั้งในเรื่องความเข้าใจการบริหารจัดการด้านต้นทุนการดำเนินการ รูปแบบการทำเกษตรอินทรีย์อย่างถูกต้อง นอกจากนั้น แหล่งข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรอินทรีย์ยังมีอยู่อย่างจำกัด และยังเข้าถึงข้อมูลได้ยาก ทำให้เกษตรกรมองว่าการทำเกษตรอินทรีย์มีความยุ่งยากและยังให้ผลตอบแทนที่ช้ากว่าการทำเกษตรสมัยใหม่ ส่วนเกษตรกรที่มีความมุ่งมั่นจะทำเกษตรอินทรีย์ก็ยังไปได้เพียงการทำเกษตรโดยไม่ใช้สารเคมีเท่านั้น

๔.๒.๒ สภาพความเสื่อมโทรมของทรัพยากรที่ดินเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการพัฒนาและขยายพื้นที่เกษตรอินทรีย์ ทั้งความเสื่อมโทรมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและเกิดจากการกระทำของมนุษย์จากการใช้เทคโนโลยีการเกษตรสมัยใหม่ การใช้สารเคมี รวมถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร

๔.๒.๓ การปรับเปลี่ยนพื้นที่เพื่อทำการเกษตรอินทรีย์ มีความยุ่งยาก เนื่องจากเกษตรอินทรีย์ต้องเน้นการผลิตที่สอดคล้องกับวิถีธรรมชาติ การอนุรักษ์ธรรมชาติและระบบนิเวศ ในช่วงแรกเกษตรกรยังไม่สามารถสร้างความอุดมสมบูรณ์ของดิน โดยการหมุนเวียนธาตุอาหาร ที่อยู่ในรูปของอินทรียวัตถุ เป็นต้นว่าการใช้ปุ๋ยหมัก การคลุมดินด้วยอินทรียวัตถุ การปลูกพืชเป็นปุ๋ยพืชสด และการปลูกพืชหมุนเวียน ได้เพียงพอ ทำให้มีค่าใช้จ่ายในการใช้จ่ายเรื่องปริมาณปุ๋ยอินทรีย์จำนวนมากและต้องรอผลิตผลนาน ดังนั้นเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับการเกษตรสมัยใหม่ที่ใช้สารเคมีซึ่งได้ผลเร็วและมีค่าตอบแทนที่ดีกว่า เกษตรกรจึงเกิดการท้อแท้และเลิกการทำเกษตรอินทรีย์ (พื้นที่การทำเกษตรอินทรีย์ของไทยในปัจจุบันมีอยู่ ๒๐๐,๐๐๐ ไร่)

๔.๒.๔ โครงสร้างพื้นฐานการทำการเกษตรแบบเดิมเป็นอุปสรรคต่อระบบเกษตรอินทรีย์กล่าวคือ โครงสร้างการใช้ที่ดิน (Land Use) แบบเดิม ทำให้สินค้าเกษตรมีความเสี่ยงที่จะปนเปื้อนสารเคมีและวัตถุอันตรายทางการเกษตรที่ตกค้างอยู่ในดิน รวมทั้งการปนเปื้อนจากพื้นที่ข้างเคียงที่มีการใช้สารเคมี ในปี 2555 ประเทศไทยมีปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ ๔๘,๕๗๘.๕๐ ตัน ซึ่งมีอัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ ๒๔.๒๓ และ มีมูลค่าสินค้าเกษตรอินทรีย์ ๑,๘๔๒.๕๐ ล้านบาท อัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ ๒๒.๗๒

๔.๒.๕ เกษตรกรไม่ให้ความสำคัญต่อการสร้างเครือข่าย หรือ ระบบวิสาหกิจชุมชนสำหรับดูแลด้านการบริหารจัดการ การผลิต การตลาด และการขนส่ง โดยนโยบายรัฐในเรื่องการส่งเสริมเรื่องวิสาหกิจชุมชนไม่ชัดเจน

๔.๒.๖ เกษตรกรขาดแรงจูงใจและหลักค้ำประกันรายได้ เกษตรอินทรีย์ยังมีทิศทางการพัฒนาส่งเสริมที่ไม่ชัดเจนและตลาดผู้บริโภคยังอยู่ในวงแคบจำกัดเฉพาะกลุ่ม เกษตรกรที่จะหันมาทำเกษตรอินทรีย์จึงไม่พร้อมที่จะเสี่ยงลงทุนในการทำธุรกิจและยังขาดหลักค้ำประกันรายได้จากภาครัฐและการเข้าถึงแหล่งเงินทุน

๔.๒.๗ ชื่อที่ใช้เรียกสินค้าเกษตรในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการสร้างความปลอดภัยจากการบริโภคมีหลากหลาย เช่น ปลอดสารพิษ ไร้สารพิษ ไฮโดรโปรนิกส์ และออร์แกนิค ซึ่งชื่อเหล่านี้ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจ ที่สับสนว่าสินค้าเกษตรนี้คือ สินค้าเกษตรอินทรีย์ ซึ่งในความเป็นจริงพืชปลอดสารพิษ ไร้สารพิษ และไฮโดรโปรนิกส์ ยังมีการใช้สารเคมีอยู่หรือถึงบางครั้งไม่ได้ใช้สารเคมีแล้วแต่ไม่ได้จัดการดูแลตามแนวทางเกษตรอินทรีย์อื่นๆ เช่น การรักษาสิ่งแวดล้อม สมดุลของระบบนิเวศน์ ซึ่งถือว่ายังไม่ใช่เกษตรอินทรีย์ที่สมบูรณ์

๔.๓ ปัญหาด้านตลาดเกษตรอินทรีย์

๔.๓.๑ ปัจจุบันมูลค่าการตลาดของเกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศมีอัตราสูงกว่าตลาดเกษตรทั่วไปเฉลี่ย ๑ เท่าตัว แต่ปัญหาสำคัญที่การตลาดส่งออกเกษตรอินทรีย์ของไทยยังไม่ประสบความสำเร็จมากนักเกิดจากกระบวนการผลิตของเกษตรกรยังไม่เป็นการเกษตรอินทรีย์อย่างแท้จริง (Organic Argriculture) ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในระดับที่เรียกกันว่า “เกษตรปลอดภัยจากสารพิษ หรือเกษตรปลอดสารพิษ”

๔.๓.๒ ตลาดของเกษตรอินทรีย์ภายในประเทศยังมีอยู่น้อยมากอยู่แบบกระจุกตัวในกลุ่มผู้มีรายได้สูงและในเมือง ทำให้ผู้ซื้อ และ ผู้บริโภค ยังขาดช่องทางการซื้อขายที่หลากหลายและมากพอ ในขณะเดียวกัน ตลาดต่างประเทศซึ่งควรเป็นช่องทางหลักของประเทศไทยในการขยายตลาดด้านเกษตรอินทรีย์ปัจจุบันยังมีเพียงจำกัดและน้อยมาก

๔.๓.๓ ยุทธศาสตร์การพัฒนาตลาดอินทรีย์ของไทยซึ่งมีกระทรวงพาณิชย์เป็นเจ้าภาพยังไม่สามารถขับเคลื่อนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งตามแผนงานได้วางเป้าหมายให้ไทยเป็นผู้นำการค้า การบริโภคสินค้าเกษตรอินทรีย์ในภูมิภาคอาเซียนภายในปี ๒๐๒๐ แต่ปัจจุบันยังไม่สามารถขับเคลื่อนได้อย่างเต็มที่ด้วยข้อจำกัดของงบประมาณประจำปีที่ได้รับมาเฉลี่ยปีละ ๓๕ ล้านบาท

๔.๓.๔ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ ที่กำหนดเป้าหมายการเติบโตไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ต่อปี เป็นเป้าหมายที่ต่ำมากต่อแผนชาติที่ต้องการพัฒนาเรื่องเกษตรอินทรีย์ และ ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดผู้บริโภคทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๔.๓.๕ การผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ยังขาดความหลากหลายไม่สามารถรองรับกับปริมาณความต้องการที่แท้จริงทั้งความต้องการจากการบริโภคผลิตผลเกษตรโดยตรงและการแปรรูปผลิตผล รวมถึง ช่องทางการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจในประโยชน์ของเกษตรอินทรีย์ยังมีอยู่น้อยมาก ทำให้ตลาดผู้บริโภคเกษตรอินทรีย์ยังมีขนาดเล็ก ซึ่งการที่จะยกระดับภาคเกษตรของไทยไปสู่รูปแบบเกษตรอินทรีย์ที่แท้จริง ต้องสร้างความรู้ ความเข้าใจกับทุกภาคส่วนในหลักการการทำเกษตรอินทรีย์ซึ่งจะต้องครอบคลุม

๑) พัฒนาระบบการผลิตไปสู่แนวทางเกษตรผสมผสานที่มีความหลากหลายของพืชและสัตว์

๒) พัฒนาระบบการผลิตที่พึ่งพาตนเองในเรื่องของอินทรียวัตถุและธาตุอาหารภายในฟาร์ม

๓) ฟื้นฟูและรักษาความอุดมสมบูรณ์ของดินและคุณภาพน้ำด้วยอินทรียวัตถุ เช่น ปุ๋ยคอก ปุ๋ยหมัก และปุ๋ยพืชสดอย่างต่อเนื่อง โดยใช้ทรัพยากรในฟาร์มมาหมุนเวียนใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๔) รักษาความสมดุลของระบบนิเวศในฟาร์ม และความยั่งยืนของระบบนิเวศโดยรวม

๕) ป้องกันและหลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่ทำให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

๖) ยึดหลักการปฏิบัติหลังการเก็บเกี่ยวและการแปรรูปที่เป็นวิธีการธรรมชาติ ประหยัดพลังงานและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

๗) รักษาความหลากหลายทางชีวภาพ ของระบบการเกษตรและระบบนิเวศรอบข้าง รวมทั้งการอนุรักษ์แหล่งที่อยู่อาศัยธรรมชาติของพืชและสัตว์ป่า

๘) รักษาความเป็นอินทรีย์ตลอดห่วงโซ่การผลิต แปรรูป เก็บรักษา และจำหน่าย

๙) หลีกเลี่ยงการใช้สารเคมีสังเคราะห์ตลอดกระบวนการผลิต แปรรูป และเก็บรักษา

๑๐) ผลิตผล ผลิตภัณฑ์ หรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ ต้องไม่มาจากการดัดแปรพันธุกรรม

๑๑) ผลิตภัณฑ์หรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ ต้องไม่ผ่านการฉายรังสี

๔.๔ ปัญหาด้านมาตรฐานเกษตรอินทรีย์

๔.๔.๑ ขั้นตอนการขอมาตรฐานการรับรองเรื่องเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทย " Organic Thailand " เป็นอุปสรรค ปัจจุบันภาครัฐยังมีบุคลากรและงบประมาณจำกัดที่จะให้บริการในการตรวจสอบรับรอง และเนื่องจากการให้บริการของภาครัฐไม่มีหรือมีค่าใช้จ่ายน้อย ทำให้มีเกษตรกรมาขอใช้บริการมาก จึงทำให้การยื่นขอรับรองและระยะเวลาการดำเนินการที่ยาวนาน เป็นอุปสรรคกับเกษตรกร รวมทั้ง การใช้บริการของหน่วยรับรองที่ไม่ใช่ภาครัฐก็จะมีค่าใช้จ่ายการดำเนินการสูง

๔.๔.๒ มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยยังไม่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล เนื่องจากยังไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย จึงยังไม่สามารถดำเนินการในเรื่องการพิจารณาความเทียบเคียงของมาตรฐานและระบบการตรวจสอบรับรองตามมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยกับประเทศคู่ค้า รวมถึงการทำความตกลงการยอมรับร่วมผลการตรวจสอบรับรองระหว่างกัน ทำให้การทำตลาดส่งออกยังอยู่ในวงแคบ

๔.๔.๓ การตรวจสอบรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์มีความยุ่งยากกับเกษตรกรอย่างมาก ซึ่งทำให้เกษตรกรไม่มีแรงจูงใจและมองเป็นภาระ

๔.๔.๔ หน่วยงานรับผิดชอบการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ทั้งภาครัฐและเอกชนยังมีอยู่น้อยและขาดแคลนในเรื่องบุคคลากรที่มีความรู้เรื่องเกษตรอินทรีย์

๔.๕ ทิศทางและแนวโน้มการทำเกษตรกับปัญหาสถานภาพสุขภาวะของประชากรไทย

การทำเกษตรกรรมของประเทศไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา เกษตรกรมุ่งที่จะทำการเกษตรเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้เกิดขึ้นสูงสุดในระยะสั้นและยังต้องเผชิญกับสภาพตลาดแข่งขัน ดังนั้นเกษตรกรในหลายพื้นที่ได้ปรับเปลี่ยนมาทำการเกษตรแบบเชิงเดี่ยว มีการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรและหันมาใช้ปุ๋ยเคมี สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชต่างๆ จำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้อย่างถูกต้องและไม่มีการปรับปรุงบำรุงดินอย่างเพียงพอ ไม่ให้ความสำคัญกับการปลูกพืชหมุนเวียน รวมถึงมีการทำการเกษตรอย่างไม่รับผิดชอบ เช่น การบุกรุกทำลายป่า การเผาตอซัง ฯลฯ โดยคำนึงว่าจะทำให้ผลผลิตออกมาได้อย่างทันถ่วงทีสร้างผลกำไรให้กับครอบครัว ซึ่งผลกระทบที่ได้ตามมาจากผลพวงของการดำเนินการดังกล่าวทำให้พื้นที่หลายส่วนต้องเผชิญกับปัญหาพื้นดินที่เสื่อมโทรมและยังทำลายระบบนิเวศน์ในพื้นที่อย่างมาก ซึ่งจะเป็นปัญหาสำคัญเพราะจะส่งผลกระทบต่อการเกษตรและสิ่งแวดล้อมของประเทศในระยะยาวโดยเฉพาะการเกิดสภาวะโลกร้อนที่จะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของผู้คนทั้งในปัจจุบันและอนาคต นอกจากนั้น การใช้สารเคมีอย่างไม่ถูกต้องทำให้เกิดการตกค้างในผลิตผลไปสู่ผู้บริโภคมากขึ้น รวมถึง การสะสมสารเคมีในตัวของเกษตรกรเองเช่นกัน

นอกจากนี้ปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมแวดล้อม โดยเฉพาะการสะสมของโลหะหนักในดินทำให้เกิดความเสี่ยงของประชากรกับการบริโภคพืชผลทางการเกษตรที่จะได้รับการสะสมของโลหะหนักมีมากขึ้น หากยังไม่มีการเร่งแก้ไขและขาดความจริงจังกับการแก้ไขปัญหาจะเกิดความเสี่ยงด้านความปลอดภัยในการบริโภคเหมือนที่เกิดในหลายประเทศ อาทิ ประเทศจีนพบว่าร้อยละ ๔๔ ของตัวอย่างข้าวมีสารแคดเมียมปนเปื้อนอยู่เกินระดับที่กำหนด และ ข้อมูลของ "สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น" (ปี ๒๕๕๗) พบว่าจากการสุ่มตรวจเกษตรพบว่าร้อยละ ๓๐ มีสารพิษตกค้างอยู่ในเลือด มีอัตราการเสียชีวิต ๑ คน ต่อแสนคน ซึ่งการแก้ไขปัญหาผู้ผลิตจำเป็นต้องมีมาตรการป้องกันการปนเปื้อนที่อาจมาจากทางดิน น้ำ อากาศที่มีประสิทธิภาพ โดยส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ชลประทานภาคกลางซึ่งมีการทำนาทั้งปี กระทบต่อการฟื้นฟูของระบบนิเวศน์ ทำให้ดินเสื่อมคุณภาพและมีศัตรูพืชมาก จำเป็นที่จะต้องมีนโยบายลดการใช้

สารเคมีในนาซึ่งกระทรวงเกษตรจะต้องให้ความรู้ ความเข้าใจกับเกษตรกรอย่างเป็นรูปธรรม (จังหวัดที่เกษตรกรชาวนามีการพบสารพิษตกค้างในเลือดสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานและมีผู้เจ็บป่วยสูงสุด ๑๐ อันดับแรก ได้แก่ อ่างทอง, กำแพงเพชร, จันทบุรี, อุทัยธานี, พิจิตร, สุพรรณบุรี, อุตรดิตถ์, ตาก, น่าน และแม่ฮ่องสอน ที่มา : สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ปี ๒๕๕๗)

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

๕.๑ กำหนดนโยบายเกษตรแห่งชาติให้ประเทศไทยยกระดับและก้าวไปสู่การเป็น “ศูนย์กลางเกษตรอินทรีย์ของโลก”

๕.๒ โครงสร้างการขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ต้องมีผู้แทนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้แก่หน่วยงานภาครัฐ ผู้แทนภาคการผลิตและแปรรูป ผู้จำหน่าย/ส่งออก ผู้ใช้/ผู้บริโภค และผู้ทรงคุณวุฒิโดยเฉพาะเกษตรกรที่มีประสบการณ์และเชี่ยวชาญ โดยมีภาคเกษตรกรและภาคเอกชนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ให้มีรองประธานอย่างน้อย ๑ คน และต้องให้มีการประชุมอย่างต่อเนื่อง อย่างน้อย ๒ เดือนครั้ง

๕.๓ การจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาเกษตรอินทรีย์ให้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ โดยหน่วยงานกระทรวง ทบวง กรม ให้นำเสนอแผนงานเพื่อจัดทำงบประมาณร่วมกัน และให้สำนักงบประมาณพิจารณาแนวทางการอนุมัติงบประมาณแบบบูรณาการที่สามารถให้คณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ สามารถขับเคลื่อนได้อย่างเป็นรูปธรรม

๕.๔ แผนพัฒนาเกษตรอินทรีย์แบบบูรณาการในรูปแบบคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ และ คณะอนุกรรมการการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ระดับจังหวัด ต้องมีผู้แทนจากภาคเกษตรและภาคเอกชนในสัดส่วน 1 ต่อ 2 และต้องสร้างกลไกเชื่อมโยงเครือข่ายวิสาหกิจระหว่างผู้ผลิต ผู้ประกอบการเพื่อการดำเนินธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึง การเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาและมหาวิทยาลัยต่างๆ ให้ครอบคลุม เพิ่มการประสานงานกับศูนย์การเรียนรู้ของส่วนราชการและเอกชน ตลอดจนศูนย์ปราชญ์ชาวบ้าน บูรณาการแผนงานหรือโครงการเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรอินทรีย์โดยดำเนินการร่วมกับองค์กรกลางที่เป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ระดับประเทศ และ ต้องให้มีการประชุมอย่างต่อเนื่อง อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

๕.๕ สร้างความรู้และความเข้าใจในกระบวนการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป การบรรจุและบรรจุภัณฑ์ และการขนส่งอย่างครบวงจร ถ่ายทอดองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างต้นแบบให้เห็นถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นจริง ทำให้เกิดความตระหนักในการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตและมีจิตสำนึกในการรักษาสมดุลธรรมชาติและการทำเกษตรยั่งยืนแก่ตนเองและสังคมประชาสัมพันธ์ถึงพิษภัยของเคมีเกษตรที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของเกษตรกรและผู้ที่เกี่ยวข้อง

๕.๖ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเกษตรอินทรีย์พื้นบ้านและเกษตรอินทรีย์เชิงพาณิชย์ และสนับสนุนเงินทุนส่งเสริมให้มีโครงสร้างพื้นฐานในการผลิตระดับชุมชนที่สนับสนุนต่อการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์

๑) สนับสนุนหรือปรับปรุงฉาง ห้องเย็นหรือโรงสีข้าวชุมชนให้สามารถผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามมาตรฐาน

๒) สนับสนุนเงินกู้ปราศจากดอกเบี้ย หรือดอกเบี้ยต่ำ เพื่อให้การสนับสนุนเกษตรกรองค์กรเกษตรกรที่ทำเกษตรอินทรีย์ รวมถึงผู้ประกอบการในรูปแบบต่างๆ อาทิ ทุนกู้ยืมในการทำการเกษตร

อินทรีย์และ การปรับเปลี่ยนการทำเกษตรเคมีมาเป็นเกษตรอินทรีย์ การแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ ฯลฯ และเพื่อรักษาสภาพความเป็นอินทรีย์เพื่อเป็นแรงจูงใจให้แก่เกษตรกรอยู่ในระบบเกษตรอินทรีย์และจูงใจให้เกษตรรายใหม่เข้ามาสู่ระบบอินทรีย์เพิ่มขึ้น

๕.๗ เสริมสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการผลิตเกษตรอินทรีย์

๑) วางแผนระบบตั้งแต่ ระบบชลประทาน การผลิต การแปรรูป และการตลาด โดยส่งเสริมการจัดทำเขตเกษตรอินทรีย์ (Zoning) ให้มีการทำเกษตรอินทรีย์ที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเกษตรอินทรีย์ให้ไทยเป็นศูนย์กลางการพัฒนาในอาเซียน

๒) จัดทำเมืองเกษตรสีเขียวต้นแบบ (Green Agriculture City) โดยกำหนดพื้นที่นำร่องที่ชัดเจนผ่านความสมัครใจของชุมชน เพื่อพัฒนาศักยภาพและความโดดเด่นในการผลิตสินค้าเกษตรให้เป็นเมืองเกษตรสีเขียว ที่มีรูปแบบการผลิตสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น สามารถส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรได้

๕.๘ ส่งเสริมการถ่ายทอดองค์ความรู้เกษตรอินทรีย์พื้นบ้านและเกษตรอินทรีย์เชิงพาณิชย์ให้ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ

๑) บริหารจัดการองค์ความรู้พร้อมทั้งพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ภาครัฐหรือหน่วยงานสร้างนักวิชาการที่เกี่ยวข้องให้มีความสามารถที่จะถ่ายทอดให้ผู้มีส่วนร่วมเข้าถึงได้ง่าย

๒) ให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่เยาวชนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงอุดมศึกษาโดยกำหนดในหลักสูตรการเรียน มีกิจกรรมเสริมทักษะจากการศึกษาดูงาน

๓) รวบรวมองค์ความรู้ด้านเกษตรอินทรีย์ให้เป็นระบบและประชาสัมพันธ์ในช่องทางต่างๆ อาทิ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ สิ่งพิมพ์ และแหล่งเรียนรู้ ฯลฯ ให้เกษตรกรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรับทราบ

๔) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการให้ความรู้เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนให้มีความรู้ด้านเกษตรอินทรีย์โดยผ่านการฝึกอบรมความรู้จากองค์กรต่างๆ สถาบันการศึกษา สถาบันการเรียนรู้เกษตรอินทรีย์วิทยาลัยชุมชน เครือข่ายศูนย์ปราชญ์ชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงมีการอบรม สัมมนาความรู้เกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีความตระหนักรู้ถึงประโยชน์ของการทำเกษตรอินทรีย์ และผลเสียของการทำเกษตรเคมี

๕.๙) สร้างมาตรฐานและระบบการตรวจสอบรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรอินทรีย์ไทยให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ซึ่งนอกจากการพัฒนามาตรฐานให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ที่ WTO ให้การยอมรับและเป็นที่ยอมรับของประเทศคู่ค้าแล้วยังต้องมีการบังคับใช้มาตรการตามกฎหมายอย่างจริงจัง เพื่อให้สินค้าเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยเป็นที่เชื่อถือของผู้บริโภคทั้งภายในและต่างประเทศ และเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่จะทำให้ประเทศคู่ค้า ยอมดำเนินการในเรื่องการพิจารณาความเท่าเทียมของมาตรฐานและระบบการตรวจสอบรับรองกับประเทศไทย รวมถึงการทำความตกลงการยอมรับร่วมผลการตรวจสอบรับรองระหว่างกัน ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกในการค้าระหว่างประเทศ โดยลดภาระค่าใช้จ่ายและระยะเวลาในการตรวจสอบซ้ำ จึงควรมีการสนับสนุนการดำเนินการดังนี้

๑) สร้างการยอมรับและความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในตราสินค้าเกษตรอินทรีย์ไทย

๒) สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์บริการแบบ One Stop Service เพื่อให้บริการตรวจสอบรับรองและการตามสอบ (Traceability) ทั้งสินค้าพืช ประมง และปศุสัตว์

๓) ผลักดันมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของไทยให้เป็นที่ยอมรับของประเทศคู่ค้าและสากล โดยมีการบังคับใช้มาตรการตามกฎหมายอย่างจริงจัง และจัดทำความเท่าเทียมของระบบการตรวจสอบรับรองสินค้าเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยกับประเทศคู่ค้ารวมถึงการทำความตกลงการยอมรับร่วมผลการตรวจสอบรับรองระหว่างกัน

๔) สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในการบริโภคสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ไทย โดยมีมาตรการในการตรวจสอบควบคุมคุณภาพของสินค้าและบทลงโทษสำหรับผู้ผลิตสินค้าที่ไม่มีคุณภาพมีการปลอมแปลง บิดเบือนฉลากสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์

๕) ส่งเสริมการพัฒนาในระดับชุมชนให้เข้าสู่มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ โดยใช้ระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วม (PGS: Participatory Guarantee System)

๖) ส่งเสริมให้มีบุคลากร การตรวจรับรองมาตรฐานเพิ่มขึ้น เช่น เครือข่ายชุมชน นักศึกษาในพื้นที่ อาสาสมัครหมู่บ้าน เป็นต้น ทั้งนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องจัดอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรเหล่านั้น พร้อมทั้งให้มีงบประมาณสนับสนุน

๕.๑๐ ส่งเสริมการขายและการพัฒนาตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์

๑) นโยบายการทำแผนยุทธศาสตร์ตลาดเกษตรอินทรีย์ให้ขับเคลื่อนในรูปแบบ “ตลาดนำการผลิต”

๒) สร้างและส่งเสริมช่องทางการตลาดสำหรับสินค้าเกษตรอินทรีย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยการส่งเสริม “ตลาดสีเขียวในท้องถิ่น หรือการตลาดระบบสมาชิก (CSA: Community Support Agriculture)” ระบบตลาดออนไลน์ และการจัดทำโครงการเกษตรอินทรีย์ในองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และโรงพยาบาล

๓) ส่งเสริมการสร้างศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าเกษตรอินทรีย์ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์และขยายตลาดสำหรับสินค้าเกษตรอินทรีย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๔) ยกระดับมาตรฐานการบริโภคสินค้าที่ปลอดภัยของภาครัฐ อาทิเช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ทหาร ตำรวจ โดยการใช้สินค้าเกษตรอินทรีย์

๕) ส่งเสริมการส่งออกและการบริโภคสินค้าเกษตรอินทรีย์ในองค์กรเอกชนและหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนการจับคู่ธุรกิจผ่านช่องทางความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการจัดพื้นที่สำหรับผลิตภัณฑ์ของเกษตรอินทรีย์ อาทิ โรงเรียน สถานพยาบาล หน่วยงานกองทัพ ห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร เป็นต้น

๖) ส่งเสริมให้ทุกตำบลมีช่องทางจำหน่ายสินค้าเกษตรอินทรีย์

๗) กำหนดสินค้าเป้าหมายที่มีศักยภาพทางการตลาด (Product Champion)

- ข้าว : ข้าวสังหยด (พัทลุง) ข้าวลืมผัว (เชียงราย) ข้าวเขี้ยวงู (เชียงราย) ข้าวหอมมะลิ (ทุ่งกุลาร้องไห้)
- ผลไม้ : มังคุด (จันทบุรี นครศรีธรรมราช) มะพร้าวน้ำหอม (ราชบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร)
- ผัก : WB Organic Farm (นครราชสีมา)

๕.๑๑ พัฒนาระบบสารสนเทศให้เชื่อมโยงฐานข้อมูลเกษตรอินทรีย์ของทุกภาคส่วน รวบรวม วิเคราะห์และจำแนกข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้เป็นระบบข้อมูลเกษตรอินทรีย์ที่เป็นปัจจุบัน ครอบคลุมความต้องการของฝ่ายต่างๆให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่เผยแพร่

ความรู้เกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์และการถ่ายทอดเทคโนโลยีต่างๆที่เหมาะสมให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อาทิ เจ้าหน้าที่รัฐ เกษตรกร ประชาชน ฯลฯ

๕.๑๒ รัฐต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความเข้าใจและเข้าถึงเรื่องเกษตรอินทรีย์ ดำเนินการผลิตได้อย่างไร มีประโยชน์อย่างไร หาซื้อได้ที่ไหน และ ต้องมีการทำอย่างต่อเนื่อง

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้

๖.๑ การขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์มีกลไกการทำงานที่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลและสามารถก้าวไปสู่การทำให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางเกษตรอินทรีย์ของโลก

๖.๒ การบริหารจัดการแผนงบประมาณของรัฐมีการบูรณาการพันธกิจเชิงมหภาคและดำเนินการในแผนงานแต่ละหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพและเห็นผลเชิงรูปธรรม

๖.๓ เกษตรกร-ผู้บริโภคมีองค์ความรู้ในหลักการเกษตรอินทรีย์อย่างเข้าใจและเข้าถึงแหล่งข้อมูล

๖.๔ มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ไทยเทียบเคียงได้ในระดับสากลและเป็นที่ยอมรับของโลก

๖.๕ ช่องทางการตลาดเกษตรอินทรีย์และการเข้าถึงของผู้บริโภคมีมากขึ้น รวมถึง ช่องทางตลาดส่งออกของสินค้าเกษตรอินทรีย์

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๗.๑ อัตราการขยายตัวของพื้นที่การทำเกษตรอินทรีย์มีมากขึ้น

๗.๒ การขยายตัวของตลาดผู้บริโภคทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๗.๓ การบริหารจัดการงบประมาณมีผลการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม

๗.๔ ประเทศไทยมีมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ระดับสากล

รายงานสรุป
การศึกษาเฉพาะเรื่อง : ปุ๋ยสั่งตัด

ในประเทศไทยมี ปุ๋ยที่จำหน่ายอยู่ ๓ ประเภท กล่าวคือ **๑) ปุ๋ยเคมี** (Chemical fertilizer) มีลักษณะเป็นสารประกอบอนินทรีย์เคมีที่ให้ธาตุอาหารพืช ที่ผ่านกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม เมื่อใส่ลงไปในดินที่มีความชื้นเหมาะสม ปุ๋ยเคมีจะละลายให้พืชดูดไปใช้ได้อย่างรวดเร็ว **๒) ปุ๋ยอินทรีย์** (Organic fertilizer) เป็นสารประกอบที่ได้จากสิ่งมีชีวิตที่ให้ธาตุอาหารพืช หรือวัสดุอินทรีย์ ได้แก่ พืช สัตว์ และจุลินทรีย์ และผ่านกระบวนการผลิตทางธรรมชาติ และ **๓) ปุ๋ยชีวภาพ** (Bio fertilizer) เป็นปุ๋ยที่ประกอบด้วยจุลินทรีย์ที่ยังมีชีวิตและมีคุณสมบัติพิเศษ สามารถสังเคราะห์สารประกอบธาตุอาหารพืชได้เอง หรือสามารถเปลี่ยนธาตุอาหารพืชที่อยู่ในรูปที่ไม่เป็นประโยชน์ให้มาอยู่ในรูปที่พืชสามารถดูดไปใช้ได้

จากข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระบุว่า ในปี ๒๕๔๓ ประเทศไทยนำเข้าปุ๋ยเคมี ๒.๖ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๐ ประเทศไทยนำเข้าปุ๋ยเคมี ๔.๓ ล้านต้น คิดเป็นเงินมากกว่า ๔ หมื่นล้านบาท และประมาณร้อยละ ๕๐ ของปุ๋ยเคมีทั้งหมด ใช้สำหรับการปลูกข้าว ชาวนาในเขตชลประทานภาคกลางใช้ปุ๋ยเคมีเกินความจำเป็นมากกว่าเท่าตัว และในปี ๒๕๕๑ เกษตรกรร้อยละ ๒๕ นำปุ๋ยเคมีไปใช้ในการผลิตข้าวในพื้นที่ชลประทานมาถึง ๔๒.๗๑ ของปริมาณปุ๋ยที่ใช้ทั้งหมด และในปี ๒๕๕๕ มีการนำเข้าปุ๋ยเคมีเพิ่มขึ้นเป็น ๕.๕๘ ล้านตัน คิดเป็นมูลค่า ๘๓,๙๔๗ ล้านบาท และในต้นทุนการผลิตพืชเศรษฐกิจ เป็นค่าปุ๋ยเคมีประมาณร้อยละ ๒๐-๓๐

สภาพปัญหาในการใช้ปุ๋ยในประเทศไทยนั้น กล่าวคือ เป็นการใช้ปุ๋ยที่มีจำหน่ายในท้องตลาดทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงธาตุอาหารพืชที่มีอยู่ในดิน บางครั้งอาจทำให้ธาตุอาหารไม่เพียงพอต่อความต้องการของพืช หรือใช้ปุ๋ยไนโตรเจนเกินระดับที่เหมาะสม และยังมีปัญหาปุ๋ยปลอมและปุ๋ยด้อยมาตรฐาน การใช้ปุ๋ยไม่ถูกต้องทำให้พืชอ่อนแอต่อการระบาดของโรคและแมลง เป็นสาเหตุให้เกษตรกรใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชเกินความจำเป็น ซึ่งนอกจากจะส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นแล้ว ยังส่งผลต่อสุขภาพของเกษตรกรและผู้บริโภค รวมถึงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมอีกด้วย การใช้ปุ๋ยอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ต้องมีการวิเคราะห์ธาตุในดินก่อนใส่ และเพิ่มปริมาณเฉพาะในธาตุที่จำเป็น ซึ่งช่วยเพิ่มผลผลิตต่อไปและประหยัดต้นทุน ส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น

อีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ คำแนะนำในการการใช้ปุ๋ยเคมีในปัจจุบัน ยังคงเป็นแบบกว้าง ๆ อัตราการใช้ปุ๋ยและสูตรปุ๋ยได้เฉพาะเจาะจงสำหรับดินพืชแต่ละชนิด มิได้คำนึงถึงปริมาณธาตุอาหารพืชในดินขณะนั้น ในที่นี้เรียกว่า “ปุ๋ยเสื้อโหล” (เสื้อมีขนาดเดียว) ทำให้การใช้ปุ๋ยไม่ตรงกับความต้องการของพืช ส่งผลให้ได้ผลผลิตไม่เต็มที่ เสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ซึ่งมีเกษตรกรจำนวนน้อยมากใช้ “ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดิน” (เสื้อมีขนาดเล็ก- กลาง-ใหญ่) โดยนำค่าวิเคราะห์ N – P – K ในดินขณะนั้น มากำหนดคำแนะนำปุ๋ย แต่มิได้นำความแตกต่างของชุดดิน (soil series) มาร่วมพิจารณาด้วย ซึ่งดินที่ใช้ปลูกพืชในประเทศไทยมีมากกว่า ๒๐๐ ชุดดิน มีศักยภาพและข้อจำกัดแตกต่างกันเมื่อนำมาใช้เพาะปลูกพืช แม้มีค่าวิเคราะห์ดินเท่ากัน คำแนะนำปุ๋ยจะไม่เท่ากัน ซึ่งเรียกว่า คำแนะนำ “ปุ๋ยสั่งตัด” ในปัจจุบันมีเฉพาะข้าว ข้าวโพด และอ้อย (ภาคอีสาน) เท่านั้น

ข้อจำกัดในเรื่ององค์ความรู้ของ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร หมอดินอาสา โดยเฉพาะเกษตรกรยังขาดความรู้เรื่องดิน ปุ๋ยและการใช้ปุ๋ย รวมถึงหน่วยงานราชการ ไม่สามารถให้บริการตรวจดินแก่เกษตรกรได้อย่างทั่วถึงและทันเวลาเพาะปลูก และเมื่อได้ผลวิเคราะห์ดินแล้วก็ไม่มีคำแนะนำปุ๋ยที่แม่นยำให้แก่พืชทุกชนิดได้

<u>แนวทางการปฏิรูปปุ๋ยสั่งตัด</u>

๑) กำหนดให้มีโครงการปฏิรูปการเพิ่มผลผลิตในการใช้ปุ๋ย เพื่อความยั่งยืน (ปุ๋ยสั่งตัด) โดยจัดตั้งโครงการพิเศษ มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานโครงการ แต่เนื่องจากความสำเร็จของโครงการอาศัยการสนับสนุนและความร่วมมือจากหน่วยงานในหลายกระทรวง รัฐบาลจึงต้องมีนโยบายให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องดำเนินการ การดำเนินงานในการจัดตั้งคลินิกดิน และฝึกอบรมเกษตรกรแกนนำ ๓ ปี เมื่อครบกำหนดให้โอนภารกิจของคลินิกดินให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดำเนินการต่อไป

๒) งบประมาณสนับสนุนการจัดตั้งคลินิกดิน โดยเสนอให้รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย สั่งการ อบจ.ทุกจังหวัดตั้งงบประมาณอุดหนุน อบต. เทศบาลตำบล เพื่อจัดตั้งคลินิกดิน และฝึกอบรมเกษตรกรแกนนำให้รู้เรื่องดินและปุ๋ยอย่างถูกต้อง ครบทุกอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน

๓) การให้สินเชื่อเงินกู้ปลอดดอกเบี้ย โดยเสนอให้รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง สั่งให้ ธ.ก.ส. ปล่อยเงินกู้ปลอดดอกเบี้ย ๓ ปี เพื่อให้คลินิกดินใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนซื้อแม่ปุ๋ยมาจำหน่าย

๔) การกำหนดให้มีโครงการ “ปุ๋ยสั่งตัด” (๓ ปี) เพื่อขยายผลการใช้เทคโนโลยี “ปุ๋ยสั่งตัด” ในพื้นที่ปลูกข้าว (๓๐ จังหวัด) ข้าวโพด (๑๐ จังหวัด) และการใช้ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดินสำหรับมันสำปะหลัง (๑๐ จังหวัด) ยางพารา (๕ จังหวัด) และปาล์มน้ำมัน (๕ จังหวัด) โดยจัดงบประมาณสนับสนุนโครงการ

๕) การส่งเสริมองค์ความรู้ มุ่งยกระดับความรู้เรื่องดินปุ๋ยและพัฒนาคำแนะนำปุ๋ยแม่นยำสำหรับพืชอื่นๆ

๖) การวิจัยและพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับปุ๋ยสั่งตัด ให้มีการวิจัยและพัฒนาคำแนะนำ “ปุ๋ยสั่งตัด” สำหรับพืชเศรษฐกิจชนิดอื่นๆ รวมทั้งผักและผลไม้ให้ครอบคลุม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกต่อไป ในอนาคตอาจส่งเสริมการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับปุ๋ยสั่งตัดผ่านแอพลิเคชั่นรูปแบบต่างๆ ต่อไป

รายงานการศึกษาเฉพาะเรื่อง
การศึกษาและข้อเสนอการปฏิรูปการเพิ่มผลผลิตในการใช้ปุ๋ยเพื่อความยั่งยืน

---

๑. หลักการและเหตุผล

ดินเป็นปัจจัยการผลิตพืชที่สำคัญ ซึ่งส่วนใหญ่ที่ใช้เพาะปลูกในประเทศไทยมีสภาพเสื่อมโทรม และในบรรดาปัจจัยการผลิต เกษตรกรขาดความรู้เรื่องดินและปุ๋ยมากที่สุด การใช้ปุ๋ยจึงไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับปุ๋ยเคมีมีราคาแพงเมื่อเปรียบเทียบราคาผลผลิตพืช ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น

ปุ๋ยเคมีเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญทางการเกษตร “ปุ๋ย” คือวัสดุที่มีธาตุอาหารพืชเป็นองค์ประกอบ หรือสิ่งมีชีวิตที่ก่อให้เกิดธาตุอาหารพืช เมื่อใส่ลงไปในดินแล้ว จะปลดปล่อย หรือสังเคราะห์ธาตุอาหารที่จำเป็นให้แก่พืช

ปุ๋ยที่มีจำหน่ายอยู่ในประเทศไทยมี ๓ ประเภท ดังนี้

ปุ๋ยเคมี (Chemical fertilizer) เป็นสารประกอบอนินทรีย์เคมีที่ให้ธาตุอาหารพืช ที่ผ่านกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม เมื่อใส่ลงไปในดินที่มีความชื้นเหมาะสม ปุ๋ยเคมีจะละลายให้พืชดูดไปใช้ได้อย่างรวดเร็ว

ปุ๋ยอินทรีย์ (Organic fertilizer) เป็นสารประกอบที่ได้จากสิ่งมีชีวิตที่ให้ธาตุอาหารพืช หรือวัสดุอินทรีย์ ได้แก่ พืช สัตว์ และจุลินทรีย์ และผ่านกระบวนการผลิตทางธรรมชาติ

ปุ๋ยชีวภาพ (Bio fertilizer) เป็นปุ๋ยที่ประกอบด้วยจุลินทรีย์ที่ยังมีชีวิตและมีคุณสมบัติพิเศษสามารถสังเคราะห์สารประกอบธาตุอาหารพืชได้เอง หรือสามารถเปลี่ยนธาตุอาหารพืชที่อยู่ในรูปที่ไม่เป็นประโยชน์ให้มาอยู่ในรูปที่พืชสามารถดูดไปใช้ได้

ปุ๋ยเคมีไม่ได้ถูกจัดว่าเป็นสารพิษ ปุ๋ยเคมีเป็นเพียงสารประกอบเกลือ อย่างหนึ่ง ซึ่งมีในธรรมชาติทั้งในดินหรือในน้ำ มีเกลือชนิดต่าง ๆ ปะปนอยู่เสมอ ผลงานวิจัยแสดงว่าปุ๋ยเคมีทำให้ดินโปร่งขึ้นและแข็งน้อยลง หากเทียบกับดินที่ไม่ใช้ปุ๋ยอะไรเลย และหากไถกลบตอซังพืชแทนการเผาหรือเคลื่อนย้ายตอซังออกไป ผลของดีของปุ๋ยเคมีดังกล่าวจะยิ่งชัดเจนมากขึ้น การที่เกษตรกรใช้ปุ๋ยเคมีแล้วขาดทุนเป็นหนี้เพิ่มมากขึ้นนั้น เกิดจากการใช้ปุ๋ยที่ไม่ถูกต้องของเกษตรกร เกษตรกรมักเข้าใจว่า ปุ๋ยคือยาวิเศษ เมื่อใส่ให้กับต้นไม้แล้ว ต้นไม้จะเจริญเติบโตและให้ผลผลิตสูง แต่ความจริงปุ๋ยเคมีเป็นเพียงตัวเพิ่มเติมธาตุอาหารให้แก่ดิน ซึ่งดินแต่ละแห่งก็มีธาตุอาหารมากน้อยต่างกัน และพืชแต่ละชนิดต้องการธาตุอาหารแต่ละธาตุในปริมาณที่แตกต่างกันด้วย ดังนั้น ถ้าเลือกใช้ปุ๋ยเคมีไม่ถูกต้องกับคุณสมบัติของดินแต่ละแห่งและพืชแต่ละชนิด ปุ๋ยเคมีก็จะไม่ช่วยให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นตามที่ต้องการ

ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรรายการว่า ในปี ๒๕๔๓ ประเทศไทยนำเข้าปุ๋ยเคมี ๒.๖ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๐ ประเทศไทยนำเข้าปุ๋ยเคมี ๔.๓ ล้านต้น คิดเป็นเงินมากกว่า ๔ หมื่นล้านบาท และประมาณร้อยละ ๕๐ ของปุ๋ยเคมีทั้งหมด ใช้สำหรับการปลูกข้าว ชาวนาในเขตชลประทานภาคกลางใช้ปุ๋ยเคมีเกินความจำเป็นมากกว่าเท่าตัว และในปี ๒๕๕๑ เกษตรกรร้อยละ ๒๕ นำปุ๋ยเคมีไปใช้ในการผลิตข้าวในพื้นที่ชลประทานมาถึง ๔๒.๗๑ ของปริมาณปุ๋ยที่ใช้ทั้งหมด และในปี ๒๕๕๕ มีการนำเข้าปุ๋ยเคมีเพิ่มขึ้นเป็น ๕.๕๘ ล้านตัน คิดเป็นมูลค่า ๘๓,๙๔๗ ล้านบาท และในต้นทุนการผลิตพืชเศรษฐกิจเป็นค่าปุ๋ยเคมีประมาณร้อยละ ๒๐-๓๐ รวมทั้งปุ๋ยที่ใช้ก็เป็นปุ๋ยที่มีจำหน่ายในท้องตลาดทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงธาตุอาหารพืชที่มีอยู่ในดิน บางครั้งอาจทำให้ธาตุอาหารไม่เพียงพอต่อความต้องการของพืช หรือ

ใช้ปุ๋ยไนโตรเจนเกินระดับที่เหมาะสม และยังมีปัญหาปุ๋ยปลอมและปุ๋ยด้อยมาตรฐาน การใช้ปุ๋ยไม่ถูกต้อง ทำให้พืชอ่อนแอต่อการระบาดของโรคและแมลง เป็นสาเหตุให้เกษตรกรใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช เกินความจำเป็น ซึ่งนอกจากจะส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นแล้ว ยังส่งผลต่อสุขภาพของเกษตรกรและผู้บริโภค รวมถึงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมอีกด้วย การใช้ปุ๋ยอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ต้องมีการวิเคราะห์ธาตุในดินก่อนใส่ และเพิ่มปริมาณเฉพาะในธาตุที่จำเป็น ซึ่งช่วยเพิ่มผลผลิตต่อไปและประหยัดต้นทุน ส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น

คำแนะนำในการการใช้ปุ๋ยเคมีในปัจจุบัน ยังคงเป็นแบบกว้าง ๆ อัตราการใช้ปุ๋ยและสูตรปุ๋ยได้เฉพาะเจาะจงสำหรับดินพืชแต่ละชนิด มิได้คำนึงถึงปริมาณธาตุอาหารพืชในดินขณะนั้น ในที่นี้เรียกว่า “ปุ๋ยเสื้อโหล” (เสื้อมีขนาดเดียว) ทำให้การใช้ปุ๋ยไม่ตรงกับความต้องการของพืช ส่งผลให้ได้ผลผลิตไม่เต็มที่ เสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ซึ่งมีเกษตรกรจำนวนน้อยมากใช้ “ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดิน” (เสื้อมีขนาดเล็ก-กลาง-ใหญ่) โดยนำค่าวิเคราะห์ N – P – K ในดินขณะนั้น มากำหนดคำแนะนำปุ๋ย แต่มิได้นำความแตกต่างของชุดดิน (soil series) มาร่วมพิจารณาด้วย ซึ่งดินที่ใช้ปลูกพืชในประเทศไทยมีมากกว่า ๒๐๐ ชุดดิน มีศักยภาพและข้อจำกัดแตกต่างกันเมื่อนำมาใช้เพาะปลูกพืช แม้มีค่าวิเคราะห์ดินเท่ากัน คำแนะนำปุ๋ยจะไม่เท่ากัน ซึ่งเรียกว่า คำแนะนำ “ปุ๋ยสั่งตัด” ในปัจจุบันมีเฉพาะข้าว ข้าวโพด และอ้อย (ภาคอีสาน) เท่านั้น

เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร หมอดินอาสา โดยเฉพาะเกษตรกรยังขาดความรู้เรื่องดิน ปุ๋ยและการใช้ปุ๋ย รวมถึงหน่วยงานราชการ ไม่สามารถให้บริการตรวจดินแก่เกษตรกรได้อย่างทั่วถึงและทันเวลาเพาะปลูก และเมื่อได้ผลวิเคราะห์ดินแล้วก็ไม่มีคำแนะนำปุ๋ยที่แม่นยำให้แก่พืชทุกชนิดได้

๒. ประเด็นการศึกษา

ประชากรไทยที่เป็นเกษตรกรไม่น้อยกว่า ๕.๗ ล้านครัวเรือน มีแรงงานอยู่ในภาคการเกษตรประมาณ ๑๖.๕ ล้านคน พื้นที่ใช้เพื่อการเกษตรประมาณ ๘๑ ล้านไร่ คิดเป็นมูลค่าอยู่ในระบบเศรษฐกิจโดยรวมประมาณ ๑.๐๑๓ ล้านล้านบาท เป็นร้อยละ ๘.๔ ของ GDP โดยมีพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ อาทิเช่น ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมันและข้าวโพด ประเทศไทยผลิตสินค้าทางการเกษตรใช้ในประเทศและส่งออกต่างประเทศ โดยเฉลี่ยผลผลิตทางการเกษตรของไทยร้อยละประมาณ ๔๐ ทำเพื่อการส่งออก

ด้วยเหตุผลทางการผลิตของประเทศจากอดีต ปัจจุบัน ตลอดจนสถานการณ์การผลิตของประเทศคู่แข่ง อาจทำให้เกิดการสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งในด้านต้นทุน ขาดแคลนปัจจัยการผลิตส่งผลต่อรายได้และความมั่นคงทางอาชีพ ตลอดจนหนี้สินครัวเรือนที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ตลอดจนความมีเสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ จึงต้องมีการศึกษาแนวทางแก้ไขลดต้นทุนเพิ่มผลผลิตอย่างเป็นระบบและรูปธรรม

๒.๑ ศึกษาปัญหาการเพิ่มผลผลิตของเกษตรกรในอดีตและปัจจุบัน จะใช้แนวคิดที่เพิ่มจำนวนพื้นที่ให้มากขึ้น โดยการบุกรุกป่า หาพื้นที่ดินที่อุดมสมบูรณ์

๒.๒ ศึกษาและวิเคราะห์มาตรการส่งเสริม เพิ่มขีดความสามารถของเกษตรกรในการพัฒนาปรับปรุงสภาพพื้นที่ปลูก เพื่อลดต้นทุนการผลิตและการเพิ่มผลผลิตต่อไร่

๒.๓ ศึกษาและเปลี่ยนความเชื่อของเกษตรกรในการใช้ปุ๋ยแต่อดีตและปัจจุบัน

๒.๔ ศึกษาวิเคราะห์การใช้เคมีและยาฆ่าแมลงต่อสุขภาพของเกษตรกร จากการประกอบอาชีพที่ต้องใช้ปุ๋ยเคมีอย่างไม่ถูกต้อง การใช้เคมีทำลายระบบนิเวศน์ ส่งผลให้มีแมลงและวัชพืช

๒.๕ ศึกษานโยบายแห่งรัฐและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งจะเป็นมาตรการและเครื่องมือที่มีพลังในการขับเคลื่อน ร่วมพัฒนาปฏิรูปการเกษตร ส่งผลต่อการแก้ปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ เกิดศักดิ์ศรี คุณภาพชีวิตที่ดีของเกษตรกรสู่ความยั่งยืน

๒.๖ จัดทำข้อเสนอประเด็นปฏิรูปและแนวทางปฏิบัติต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยประมวลรวบรวม วิเคราะห์ รวมทั้งแนวคิดข้อเสนอ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การกำหนดมาตรการบังคับใช้ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการกำหนดสร้างนโยบายมาตรการโดยรัฐที่ยั่งยืนต่อเนื่อง

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

๓.๑ ได้เชิญหน่วยงานภาครัฐด้านการเกษตร ผู้แทนเกษตรกร ภาคเอกชน มูลนิธิพลังนิเวศและชุมชน นายกสมาคมผู้ค้าปุ๋ยเคมี มาร่วมให้ข้อมูลที่ห้องประชุมอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร ๓ ครั้ง

๓.๒ รวบรวมข้อมูลจากการประชุมการศึกษาข้อเท็จจริงจากเอกสารของหน่วยงานรัฐ หน่วยงานมหาวิทยาลัย มูลนิธิพลังนิเวศ ความคิดเห็นของผู้แทนเกษตรกร สมาคมผู้ค้าปุ๋ยเคมี

๓.๓ จัดทำรายงานการศึกษา พร้อมทั้งภาคผนวก

๔. สรุปผลการพิจารณา

๔.๑ เกษตรกรมีความเชื่อว่าการเพิ่มผลผลิต จะต้องเพิ่มจำนวนพื้นที่ดินในเชิงปริมาณ และใส่ปุ๋ยให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งไม่สามารถลดต้นทุนการผลิตได้ จึงพยายามหาพื้นที่ดินที่อุดมสมบูรณ์ ในแร่ธาตุโดยการบุกรุกป่า ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ของอินทรียวัตถุธาตุอาหารพืช

๔.๒ การใช้ปุ๋ยอินทรีย์จะต้องใช้เป็นจำนวนมากและใช้เวลานานที่อินทรียวัตถุที่นำมาหมักทำปุ๋ย จะสามารถปลดปล่อยธาตุอาหารที่จำเป็นแก่พืชได้ เป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต เพราะต้องใช้จำนวนมาก

ปุ๋ยอินทรีย์

ข้อดี	ข้อเสีย
๑. ช่วยปรับปรุงสมบัติทางกายภาพของดิน	๑. มีปริมาณธาตุอาหารพืชต่ำ
๒. อยู่ในดินนาน (ค่อยๆ ปลดปล่อยธาตุอาหารให้แก่พืชอย่างต่อเนื่อง)	๒. ใช้เวลานาน กว่าธาตุอาหารจะเป็นประโยชน์ต่อพืช
๓. ช่วยให้ปุ๋ยเคมีเป็นประโยชน์มากขึ้น	๓. ราคาแพง เมื่อเปรียบเทียบต่อหน่วยธาตุอาหารพืช
๔. ส่งเสริมสิ่งมีชีวิตที่เป็นประโยชน์ในดิน	๔. หายาก ถ้าต้องการในปริมาณมาก
๕. มีจุลธาตุ	๕. ไม่สะดวกในการนำไปใช้

ปุ๋ยเคมี

ข้อดี	ข้อเสีย
๑. มีปริมาณธาตุอาหารพืชสูงมาก	๑. ปุ๋ยแอมโมเนียทำให้ดินเป็นกรด เมื่อใช้ติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน
๒. ราคาถูก เมื่อเปรียบเทียบต่อหน่วยธาตุอาหารพืช	๒. ไม่มีผลทำให้ดินโปร่ง ร่วนซุย ระบายน้ำและถ่ายเทอากาศได้ดี
๓. หาซื้อได้ง่าย	๓. มีความเค็ม
๔. ใช้สะดวก	๔. ผู้ใช้ต้องมีความรู้พอสมควร
๕. ได้ผลเร็ว	

๔.๓ เกษตรกรใช้ปุ๋ยเคมีไม่ตรงกับสภาพของดินและความต้องการของพืชแต่ละชนิด ทั้งสูตรปุ๋ย ปริมาณปุ๋ย ยังเชื่อคำแนะนำการใช้ปุ๋ยจากร้านค้าปุ๋ย ตัวอย่างเช่น การใช้ปุ๋ยในนาข้าว จะใช้ปุ๋ยสูตร N-P-K = ๑๖ – ๒๐ – ๐ ซึ่งจากการทดลอง ข้าวในหลายพื้นที่แสดงอาการขาดโปแทสเซียม (K) ทำให้ข้าวเมล็ดลีบ (เกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องดินและปุ๋ย) การใช้ปุ๋ยไม่ถูกต้องทำให้พืชอ่อนแอง่ายต่อการระบาดของโรคและแมลง เป็นสาเหตุให้เกษตรกรจำเป็นต้องใช้สารเคมี ป้องกันกำจัดศัตรูพืชเกินความจำเป็น นอกจากส่งผลต่อต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ต่อเกษตรกร ผู้บริโภค ตลอดจนคุณภาพของสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

๔.๔ จากการศึกษาวิเคราะห์ ประมวลผลการใช้ปุ๋ยให้ “ถูกชนิด ถูกปริมาณ ถูกเวลา ถูกวิธี” จะทำให้เกษตรสามารถลดต้นทุนและเพิ่มผลผลิตได้ดังตาราง

ตารางผลการทำลองการใช้เทคโนโลยี “ปุ๋ยสั่งตัด”
ข้าว จ.นครปฐม

เกษตรกร	N – P – K (กก./ไร่)	ผลผลิต (กก./ไร่)
สมใจ ศรีชัยนาท	เดิม ๙ – ๔ – ๐	๖๕๓
	ใหม่ ๓ – ๓ - ๒	๗๖๕
ธัญพร ศรีประเสริฐ	เดิม ๙ – ๕ – ๐	๖๖๙
	ใหม่ ๓ – ๔ - ๒	๗๓๑
ประจวบ เพชรทับทิม	เดิม ๑๖ – ๐ – ๐	๕๑๗
	ใหม่ ๔ – ๔ - ๐	๕๔๘
โสภณ ทองดอนพุ่ม	เดิม ๑๕ – ๕ – ๑	๙๑๓
	ใหม่ ๓ – ๔ - ๓	๘๘๗

ปุ๋ยสั่งตัด

ข้าว จ.อ่างทอง

เกษตรกร	N – P – K (กก./ไร่)	ผลผลิต (กก./ไร่)
ประสิทธิ์ วงษ์สนอง	เดิม ๙ – ๐ – ๐	๗๖๗
	ใหม่ ๔ – ๔ - ๕	๘๕๘
สมปอง ฉ่ำเฉลียว	เดิม ๑๖ – ๕ - ๐	๘๐๕
	ใหม่ ๔ – ๔ - ๔	๘๖๘
สำรวย วงษ์สนอง	เดิม ๑๒ – ๐ - ๑	๗๒๑
	ใหม่ ๔ – ๔ - ๔	๖๘๗
สุนทร ชมแพ	เดิม ๑๔ – ๘ - ๔	๕๙๔
	ใหม่ ๓ – ๔ - ๕	๕๗๐

ปุ๋ยสั่งตัด

ข้าว จ.ชัยนาท

เกษตรกร	N – P – K (กก./ไร่)	ผลผลิต (กก./ไร่)
บันเทิง อภัยสุข	เดิม ๑๓ – ๘ - ๗	๗๓๙
	ใหม่ ๗ – ๑ - ๕	๗๒๖
สุรินทร์ โพโต	เดิม ๑๕ – ๔ - ๕	๖๘๘
	ใหม่ ๕ – ๑ – ๕	๗๓๓
สนิท คำแหง	เดิม ๑๓ – ๔ - ๘	๖๓๕
	ใหม่ ๕ – ๑ - ๐	๗๖๔
อำไพ น้ำจันทร์	เดิม ๒๐ – ๒ - ๐	๘๗๑
	ใหม่ ๓ – ๑ - ๔	๘๔๔

ปุ๋ยสั่งตัด

ข้าว จ.ราชบุรี

เกษตรกร	N – P – K (กก./ไร่)	ผลผลิต (กก./ไร่)
นิมนต์ เกิดบัณฑิต	เดิม ๑๔ – ๗ - ๓	๗๘๗
	ใหม่ ๗ – ๒ - ๕	๙๐๘
เสวก ทับทิม	เดิม ๒๒ – ๗ - ๐	๔๘๙
	ใหม่ ๑๐ – ๑ - ๓	๕๘๕
นิสา สังวาลย์เพชร	เดิม ๙ – ๗ - ๖	๗๔๐
	ใหม่ ๑๐ – ๓ - ๔	๘๗๘
ปลี รอดเรื่อง	เดิม ๑๕ – ๘ - ๒	๘๗๓
	ใหม่ ๘ – ๑ -๔	๙๐๓

ปุ๋ยสั่งตัด

จากตารางทำให้เกษตรกรสามารถลดต้อนทุนค่าปุ๋ยในการผลิตแต่ฤดูกาลผลิต และเพิ่มผลผลิต ทำให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีความมั่นคง มั่งคั่ง สร้างแรงจูงใจต่อเกษตรกรเยาวชนที่จะเข้ามาทำการเกษตรกรรม

หากสามารถส่งเสริมพัฒนาให้เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจถึงเทคโนโลยีเรื่อง ดิน ปุ๋ย การใช้ปุ๋ยอย่างถูกต้องทำให้ประเทศลดการนำเข้าปุ๋ย และสารเคมีเป็นจำนวนมาก

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสู่สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

๕.๑ จัดตั้งโครงการพิเศษ ชื่อโครงการปฏิรูปการเพิ่มผลผลิตในการใช้ปุ๋ย เพื่อความยั่งยืน (ปุ๋ยสั่งตัด)

ขั้นตอน จัดตั้งโครงการพิเศษ มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานโครงการ แต่เนื่องจากความสำเร็จของโครงการอาศัยการสนับสนุนและความร่วมมือจากหน่วยงานในหลายกระทรวง รัฐบาลจึงต้องมีนโยบายให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้

๕.๑.๑ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย สั่งให้ อบจ.ทุกจังหวัดตั้งงบประมาณอุดหนุน อบต. เทศบาลตำบล เพื่อจัดตั้งคลินิกดิน และฝึกอบรมเกษตรกรแกนนำให้รู้เรื่องดินและปุ๋ยอย่างถูกต้อง ครบทุกอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน

๕.๑.๒ รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง สั่งให้ ธ.ก.ส.ปล่อยเงินกู้ปลอดดอกเบี้ย 3 ปี เพื่อให้คลินิกดินใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนซื้อแม่ปุ๋ยมาจำหน่าย

๕.๑.๓ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สนับสนุนทีมวิทยากรปุ๋ยสั่งตัด

ระยะเวลา โครงการพิเศษนี้ใช้เวลาจัดตั้งคลินิกดิน และฝึกอบรมเกษตรกรแกนนำ3 ปี เมื่อครบกำหนดให้โอนภารกิจของคลินิกดินให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดำเนินการต่อไป

๕.๒ จัดทำโครงการ “ปุ๋ยสั่งตัด” (๓ ปี) เพื่อขยายผลการใช้เทคโนโลยี “ปุ๋ยสั่งตัด” ในพื้นที่ปลูกข้าว (๓๐ จังหวัด) ข้าวโพด (๑๐ จังหวัด) และการใช้ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดินสำหรับมันสำปะหลัง (๑๐ จังหวัด) ยางพารา (๕ จังหวัด) และปาล์มน้ำมัน (๕ จังหวัด) โดยจัดงบประมาณสนับสนุนโครงการดังกล่าว (ทีมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ทำหน้าที่ประสานงาน)

๕.๓ ยกระดับความรู้เรื่องดินปุ๋ยและพัฒนาคำแนะนำปุ๋ยแม่นยำสำหรับพืชอื่นๆ

๕.๓.๑ ปฏิรูปให้เพิ่มวิชาดิน ปุ๋ยและการใช้ปุ๋ยอย่างถูกต้อง ในหลักสูตรของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี

๕.๓.๒ ปฏิรูปการวิจัยและพัฒนาคำแนะนำ “ปุ๋ยสั่งตัด” สำหรับพืชเศรษฐกิจชนิดอื่นๆ รวมทั้งผักและผลไม้ให้ครอบคลุม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกต่อไป

๕.๓.๓ ปฏิรูปการพัฒนาแอปพลิเคชันแผนที่ชุดดินและคำแนะนำ “ปุ๋ยสั่งตัด” รวมทั้งคำแนะนำปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดิน

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับจากข้อ ๕

๖.๑ มีโครงการพิเศษพร้อมผู้รับผิดชอบที่จะสร้างเกษตรกรแกนนำ เพื่อขยายการปฏิรูปใช้ปุ๋ยอย่างแม่นยำ เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจเรื่องดินและปุ๋ย ไม่ถูกหลอกจากการซื้อปุ๋ยปลอม ปุ๋ยด้อยมาตรฐานและสารปรับปรุงดินต่างๆ เกษตรกรพึ่งตนเองได้

๖.๒ รัฐบาลกลางสนับสนุนงบประมาณเพียงเล็กน้อย เพราะเกษตรกรได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

๖.๓ นักศึกษาจบจากสถาบันทางการเกษตรมีความรู้เรื่อง ดิน และปุ๋ยอย่างดี

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์ในข้อ ๖

๗.๑ ข้าว-ที่ปลูกในเขตชลประทาน ๑๕ ล้านไร่ จะลดต้นทุนค่าปุ๋ยและสารเคมีต่างๆ ๒๔,๐๐๐ ล้านบาท/ปี

๗.๒ ข้าวโพด-ที่ปลูกในพื้นที่ ๖ ล้านไร่ จะมีรายได้เพิ่มขึ้น ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท/ปี

๗.๓ อ้อย-ที่ปลูกในพื้นที่ ๖ ล้านไร่ จะมีรายได้เพิ่มขึ้น ๑๒,๐๐๐ บาท/ปี

เอกสารอ้างอิง

๑. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ๒๕๔๓. ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าปุ๋ยเคมีสูตรที่สำคัญ ปี ๒๕๔๓. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. จตุจักร. กรุงเทพฯ.

๒. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ๒๕๕๐. ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าปุ๋ยเคมีสูตรที่สำคัญ ปี ๒๕๕๐. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. จตุจักร. กรุงเทพฯ.

๓. ทัศนีย์ อัตตะนันทน์ และประทีป วีระพัฒนนิรันดร์. ๒๕๕๔. ธรรมชาติของดินและปุ๋ย คู่มือสำหรับการเกษตรยุคใหม่ พิมพ์ครั้งที่ ๑๐ จำนวนหน้า ๖๔ หน้า พิมพ์ที่ หจก.กร ครีเอชั่น

รายงานสรุป
การศึกษาเฉพาะเรื่อง : สหกรณ์เพื่อการเกษตร

ประเทศไทยมีครัวเรือนเกษตรกรประมาณ ๕.๗๑ ล้านครัวเรือน มีแรงงานอยู่ในภาคเกษตร จำนวน ๑๖.๕๙๓ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๔๓ ของแรงงานทั้งระบบ มีมูลค่าอยู่ในระบบเศรษฐกิจรวมกันประมาณ ๑.๐๑๓ ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔ ของจีดีพี เทียบกับภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนอยู่ในจีดีพีสูงถึงร้อยละ ๓๙.๒๐ และภาคบริการไม่รวมค้าปลีก-ค้าส่งอีกประมาณร้อยละ ๓๕ แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและการกระจุกตัวของรายได้ เกษตรกรโดยเฉพาะเกษตรกรชาวนาเป็นกลุ่มที่ยากจนที่สุดของประเทศเป็นผลจากด้านขีดความสามารถในการแข่งขัน การเข้าถึงโอกาสของการพัฒนา การขาดข้อมูล การถูกเอารัดเอาเปรียบทั้งจากด้านปัจจัยการผลิตและด้านราคาผลผลิต ปัจจัยสำคัญเกิดจากเกษตรกรไทยขาดการรวมตัวและการมีองค์กรที่เข้มแข็งในการดูแลและต่อรอง **ซึ่งการรวมตัวของเกษตรกรในรูปแบบของสหกรณ์เป็นแนวทางที่จะพัฒนาความเข้มแข็งของเกษตรกรไทยอย่างยั่งยืน**

ทั้งนี้ประเทศไทยมีสหกรณ์มาเป็นเวลา ๙๙ ปี โดยมีการจดทะเบียนสหกรณ์แห่งแรก คือ “สหกรณ์วัดจันทร์ฯ” จ.พิษณุโลก เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๕๙ (เอกสารวาระแห่งชาติด้านการสหกรณ์ กรมส่งเสริมการเกษตร หน้า ๗) ปัจจุบันมีสหกรณ์ทั่วประเทศประมาณ ๘,๐๐๐ แห่ง มีสมาชิกสหกรณ์มากกว่า ๑๒ ล้านคน โดยกว่าครึ่งเล็กน้อยเป็นสมาชิกของสหกรณ์การเกษตร มีทุนดำเนินการรวมกันประมาณ ๑.๔ แสนล้านบาท และมีมูลค่าธุรกิจรวมกันทั้งสิ้น ๒.๒๕ ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ ๑๘.๙๕ ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประทศ (GDP) แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์เพื่อการเกษตรมีปริมาณธุรกิจมูลค่าเพียงร้อยละ ๒๕ ของมูลค่าธุรกิจรวมกันของสหกรณ์ทั่วประเทศแต่หากคิดเป็นจำนวนสหกรณ์ที่เกี่ยวกับเกษตรคิดเป็นร้อยละ ๔๙.๕๑ เกี่ยวข้องกับจำนวนเกษตรกรประมาณ ๖.๔ ล้านคน โดยมูลค่าการดำเนินงานของสหกรณ์ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน สหกรณ์ด้านค้าปลีก สหกรณ์ธุรกิจบริการ ฯลฯ แสดงให้เห็นว่าสมาชิกส่วนใหญ่ที่เข้ามาเพื่อต้องการเข้ามากู้เงิน ส่งผลต่อการความเข้มแข็งของสหกรณ์

การพัฒนาระบบสหกรณ์ให้เป็นกลไกแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ปัญหาของเกษตรกรไทยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ขาดที่ดินเป็นของตนเอง ภาระหนี้ครัวเรือนสูง ผลิตภาพการผลิตต่อไร่ต่ำ ต้นทุนการผลิตสูงแต่ราคาสินค้าเกษตรกลับมีราคาตกต่ำต่อเนื่อง ส่งผลต่อการยากจนของเกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรชาวนาซึ่งเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของเกษตรกรทั่วประเทศ มติคณะรัฐมนตรีในปี ๒๕๕๕ ได้กำหนดให้สหกรณ์เป็นวาระแห่งชาติและกำหนดให้มียุทธศาสตร์ด้านสหกรณ์ แต่การขับเคลื่อนก็ขาดความเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้จากการศึกษาด้วยการพิจารณาถึงปัญหาและข้อวิเคราะห์ถึงปัจจัยต่าง ๆ พบว่า**ปัญหาสำคัญของการพัฒนาสหกรณ์ในประเทศไทยอยู่ที่ขาดการเชื่อมโยงโครงข่าย การรวมกลุ่มในการต่อรองทั้งด้านราคาขายและปัจจัยการผลิต** นอกจากนี้ปัญหาด้านขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์การเกษตรเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับเกษตรกร จำเป็นที่จะต้องมีการสร้างสหกรณ์ต้นแบบซึ่งอาจศึกษาหรือนำแบบอย่างจากที่ประสบความสำเร็จ เช่น ประเทศเกาหลี อย่างไรก็ตามปัจจัยสำคัญในการพัฒนาสหกรณ์คือผู้บริหารส่วนใหญ่มาจากเกษตรกรขาดความเป็นมืออาชีพในการบริหารจัดการในเชิงธุรกิจ

อย่างไรก็ตามการส่งเสริมสหกรณ์นโยบายจะต้องมีความเป็นรูปธรรม มีความต่อเนื่อง โดยเฉพาะการบูรณาการหน่วยงานของรัฐและเอกชน อีกทั้งจะต้องส่งเสริมพัฒนาสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยให้มีศักยภาพและความเข้มแข็ง ให้เป็นองค์กรของสหกรณ์ในการแก้ปัญหาเพื่อลดการพึ่งพารัฐ นอกจากนี้ในด้านการสร้างความเชื่อมั่นจะต้องแก้ปัญหาด้านความโปร่งใส การทุจริต โดยเฉพาะการปฏิรูประบบการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานซึ่งจะส่งผลให้เกิดความเชื่อมั่น ทั้งต่อระบบสหกรณ์และความน่าเชื่อถือของรายงานสถานะการเงินของสหกรณ์ซึ่งจะเป็นหลักฐานสำคัญต่อการเข้าถึงแหล่งทุน นอกจากนี้ปัญหาข้อกฎหมายซึ่งยังเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์จะต้องมีการดำเนินการ โดยเฉพาะข้อกฎหมายที่มีข้อจำกัดในการร่วมทุนกับภาคเอกชน

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรจะเข้ามาดูแลเฉพาะสหกรณ์เพื่อการเกษตร ส่วนสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับออมทรัพย์หรือเครดิตยูเนี่ยนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมด้านการเงินซึ่งกระทรวงเกษตรขาดความรู้และไม่ใช่หน้าที่หลักควรจะให้กระทรวงการคลังเป็นผู้กำกับดูแล ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรมีประสิทธิภาพ อีกทั้งควรจะมีนโยบายศูนย์บ่มเพาะเพื่อการแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตรในลักษณะศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ซึ่งจะทำให้การส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตรในลักษณะเกษตรอุตสาหกรรมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นการเพิ่มรายได้ให้กับสมาชิก ลดพึ่งพาการส่งออกสินค้าเกษตรในรูปวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้กับเกษตรกรได้อย่างยั่งยืน

<u>แนวทางการปฏิรูปสหกรณ์การเกษตร</u>

๑. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สหกรณ์การเกษตรให้เป็นกลไกแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

๑) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สหกรณ์ให้เป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งได้มีมติ ครม.และมีการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ โดยไม่จำเป็นที่จะต้องไปจัดทำยุทธศาสตร์ใหม่เพราะจะเสียเวลา แต่ที่ผ่านมาความสัมฤทธิ์ผลขาดความชัดเจน ควรมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อที่รัฐบาลซึ่งเข้ามาบริหารประเทศจะต้องมีหน้าที่สนับสนุน-ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สหกรณ์ให้เป็นวาระแห่งชาติ มีการตรวจสอบ-ประเมินผลและงบประมาณสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

๒) การจัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยการประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ทั้งส่วนที่ทำสำเร็จและส่วนที่ยังต้องดำเนินการต่อไป โดยจัดทำแผนปฏิบัติการระยะเวลา ๓ ปี (๒๕๕๘-๒๕๖๐) ในการขับเคลื่อนแต่ละยุทธศาสตร์ซึ่งจะต้องเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งหากดำเนินการได้จริงจะเป็นการแก้ปัญหาของสหกรณ์โดยเฉพาะการรวมกลุ่มเครือข่ายของเกษตรกร ทั้งในด้านการผลิตและการแปรรูป ทั้งนี้การจัดทำแผนปฏิบัติการจะเป็นการแก้ปัญหาการปรับเปลี่ยนนโยบายจากรัฐบาลในอนาคต เนื่องจากมีกรอบแผนปฏิบัติการเพื่อให้หน่วยราชการดำเนินการไปโดยไม่ต้องเกี่ยวข้องกับนโยบายของภาคการเมือง

๒. ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์การเกษตร

๑) การสนับสนุนสหกรณ์การเกษตรให้เป็นผู้ดำเนินการตลาดกลางสินค้าเกษตรและศูนย์การค้าสหกรณ์ ดังนี้

- **ตลาดกลางสินค้าเกษตร** จะต้องมีการกำหนดเป็นนโยบายในการให้มีตลาดกลางการเกษตรชุมชนในทุกตำบลของประเทศ โดยอาจนำที่ราชพัสดุหรือให้ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุน โดยให้สหกรณ์เพื่อการเกษตรซึ่งมีศักยภาพเข้ามาเป็นผู้เช่าและเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการตลาดกลาง และไม่จำเป็นต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง และยังเป็นศูนย์กระจายสินค้าเกษตรในพื้นที่ นอกจากนี้ตลาดกลางสินค้า

เกษตรควรทำหน้าที่ในการจัดจำหน่ายปัจจัยการผลิต ทั้งพันธุ์พืช ปุ๋ย เคมี อุปกรณ์ เครื่องจักรกลการเกษตร ซึ่งจะส่งผลต่อการแก้ปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบและการเพิ่มรายได้ เป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับระบบสหกรณ์ และทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลด้านการเกษตร ทั้งด้านตลาด ข้อมูลทางด้านวิชาการ รวมทั้งเป็นศูนย์การแลกเปลี่ยนข้อมูลของสมาชิก (ที่มา : การชี้แจงของผู้แทนสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๑๘ ก.พ. ๕๘)

- **ศูนย์การค้าสหกรณ์ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ** โดยจัดเป็นพื้นที่ถาวร โดยให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ร่วมมือกับเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งศูนย์การค้าสหกรณ์จะทำหน้าที่ทั้งด้านศูนย์การแสดงสินค้ารวมทั้งการรับคำสั่งซื้อกิจกรรม ด้านค้าส่งและค้าปลีกของผลิตภัณฑ์สหกรณ์ของจังหวัด เป็นการส่งเสริมด้านการตลาดให้กับสหกรณ์และเกษตรกร

๒) การสนับสนุนจัดตั้งสถาบันสหกรณ์ เพื่อให้เป็นองค์กรมหาชน ทำหน้าที่เป็นองค์กรด้านวิชาการในสาขาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ทั้งด้านสหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน สหกรณ์ร้านค้าบริการ สหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์แปรรูปสินค้าเกษตร ฯลฯ การดำเนินการอาจมีการประยุกต์ใช้แนวทางของสถาบันเฉพาะทางที่ประสบความสำเร็จ เช่น สถาบันอาหาร สถาบันสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม สถาบันอัญมณี ซึ่งการพัฒนาสหกรณ์ผ่านสถาบันจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สร้างความเข้มแข็งให้กับระบบสหกรณ์ โดยรัฐให้ความสนับสนุนผ่านทางสถาบัน นอกจากนี้สถาบันสหกรณ์อาจเป็นองค์กรตรวจสอบด้านจริยธรรมและความโปร่งใสของคณะกรรมการสหกรณ์ รวมถึงคณะกรรมการสันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติ เพื่อให้เป็นการบริหารจัดการควบคุมกันเอง เหมือนกับสภาทนายความ ซึ่งสหกรณ์ปัจจุบันมีกว่า ๘,๐๐๐ สหกรณ์ ทุนหมุนเวียนกว่า ๒ ล้านล้านบาท แต่ขาดองค์กรที่จะเข้ามากำกับดูแล

๓) การส่งเสริมให้มีศูนย์บ่มเพาะสหกรณ์เพื่อการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ในแต่ละจังหวัดอย่างน้อย ๑ แห่ง เพื่อให้เป็นศูนย์การเรียนรู้จากการดำเนินการจริง โดยร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมของสหกรณ์ เช่น กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (กระทรวงพาณิชย์) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กระทรวงแรงงาน) และกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม (กระทรวงอุตสาหกรรม) ทั้งนี้ควรนำกรณีศึกษาระบบสหกรณ์การเกษตรของต่างประเทศ ซึ่งประสบความสำเร็จ เช่น **ประเทศเกาหลี**ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมก้าวหน้า แต่เกษตรกรมีความเข้มแข็ง จึงควรพิจารณานำมาเป็นต้นแบบในการนำมาพัฒนาสหกรณ์การเกษตร นอกเหนือจากการให้ความรู้และด้านวิชาการจะต้องเชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการค้า เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หอการค้าจังหวัดรวมทั้งการเชื่อมโยงภาคการเงินเพื่อให้เข้าถึงแหล่งทุน เช่น ธกส. ธนาคารออมสิน รวมทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ประเภทต่างๆ

๔) ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จสำหรับสหกรณ์เพื่อการแปรรูปสินค้าเกษตร ควรมีช่องพิเศษสำหรับอำนวยความสะดวกในลักษณะศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ “One Stop Service” เช่น ในการจดทะเบียนชุมนุมสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร รวมถึงการขอใบอนุญาตดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ใบประกอบกิจการโรงงาน (รง.๔) ใบอนุญาตที่เกี่ยวกับอาหารและยา เวชภัณฑ์พื้นบ้าน แพทย์ทางเลือกและอื่นๆ ซึ่งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้ามาช่วยเหลืออำนวยความสะดวก หากจะต้องมีการแก้ไขกฎระเบียบของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องก็จะต้องดำเนินการเพื่อเป็นการส่งเสริมระบบสหกรณ์

๕) การปฏิรูปนโยบายส่งเสริมสหกรณ์การเกษตร ดังนี้

- **กระทรวงเกษตรฯ ควรดูแลรับผิดชอบเฉพาะสหกรณ์การเกษตร** โดยการแยกสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนให้ไปอยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงการคลัง เนื่องจากลักษณะของธุรกิจเกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินซึ่งควรจะมีการกำกับ ตรวจสอบในลักษณะเดียวกันกับสถาบันการเงินอื่นๆ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการทุจริตเหมือนที่ผ่านมา ขณะเดียวกันกรมส่งเสริมสหกรณ์ควรจะดูเฉพาะสหกรณ์การเกษตรหรือลักษณะธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ซึ่งจะทำให้การพัฒนาสหกรณ์การเกษตรมีทิศทางที่ชัดเจน

- **การบริหารงานของสหกรณ์ควรเป็นรูปแบบคณะกรรมการร่วม** ควรมีมติ ครม.ในการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตร ประกอบด้วย หน่วยงานของรัฐ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ สภาเกษตรแห่งชาติ สันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติ ฯลฯ ขณะที่เอกชนประกอบด้วย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ฯลฯ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ทำหน้าที่เลขานุการ ซึ่งจะทำให้เกิดการเชื่อมโยงทั้งด้านตลาด การแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตรตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ มีการบูรณาการ ซึ่งทำให้หน่วยงานรัฐและภาคเอกชนจะได้เป็นกลไกผลักดันให้สหกรณ์ฯ สามารถขับเคลื่อนภารกิจแต่ละด้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะสามารถทำให้สหกรณ์มีความเข้มแข็ง

- **การให้มีสันนิบาตสหกรณ์จังหวัดทั่วประเทศและเป็นส่วนหนึ่งของ กกร.จังหวัด** โดยให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดเป็นนโยบายตัวแทน โดยให้ สสท.จังหวัดเป็นตัวแทนเกษตรกรและเป็นส่วนหนึ่งของ กกร.จังหวัดร่วมกับองค์กรเอกชน เช่น สอท.จังหวัด, หอการค้าจังหวัด, สภาท่องเที่ยวจังหวัด ซึ่งจะเป็นการเชื่อมโยงการพัฒนาจังหวัดและการเชื่อมโยงกับภาคส่วนเศรษฐกิจ เป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับสหกรณ์ในพื้นที่ และให้มีการแยกกลุ่มคลัสเตอร์ใน สสท. เพื่อแก้ปัญหาขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์อยู่ที่ไม่มีการเชื่อมโยงในคลัสเตอร์ จำเป็นที่สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยจะต้องมีการกำหนดแยกกลุ่มสหกรณ์แต่ละประเภท

๖) การสร้างความเชื่อมั่นและความโปร่งใสของสหกรณ์ โดยให้มีหน่วยงานดูแลด้านความโปร่งใสและการตรวจสอบสหกรณ์

๗) การแก้พระราชบัญญัติ สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน เช่น

มาตรา ๑๐ (๕) ควรแก้ให้สหกรณ์สามารถร่วมทุนกับภาคเอกชนเพื่อการเชื่อมโยงตลาดและเทคโนโลยี

มาตรา ๑๐๘ การกำหนดให้ทุกสหกรณ์ต้องเป็นสมาชิกของ สสท. จะทำให้เป็นการนำสหกรณ์ทั้งหมดเข้ามาเป็นปึกแผ่นและเป็นส่วนร่วมของ สสท. อาจแก้ไขอำนาจกระทำการต่างๆให้สอดคล้องกับแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ

มาตรา ๕๐ การเพิ่มวาระกรรมการ กำหนดให้คณะกรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๒ ปี และอาจได้รับการเลือกตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกิน ๒ วาระติดต่อกัน ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการบริหารจัดการ อีกทั้งสหกรณ์บางประเภทโดยเฉพาะเกษตรแปรรูป รวมทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ประเภทต่างๆ กรรมการต้องมีความรู้ด้านเทคนิค การตลาดและต้องมีทุนสนับสนุน โดยให้แก้ไขวาระกรรมการให้สามารถอยู่ได้เกินกว่า ๒ วาระ โดยให้เป็นอำนาจของสมาชิกในวันประชุมใหญ่ที่จะมีการกำหนดอายุคณะกรรมการ

ทั้งหมดหรือบางส่วนให้สามารถอยู่ได้เกิน ๒ วาระ อย่างไรก็ดีควรมีข้อระมัดระวังเกี่ยวกับการครอบงำและการผูกขาดของกรรมการซึ่งจะนำไปสู่การไม่โปร่งใสหรือการทุจริต เช่น กรณีการยักยอกทรัพย์ของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนคลองจั่น ฯลฯ

รายงานการศึกษาเฉพาะเรื่อง
การศึกษาและข้อเสนอในการปฏิรูปสหกรณ์เพื่อการเกษตร

---

๑. หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยมีครัวเรือนเกษตรกรประมาณ ๕.๗๑ ล้านครัวเรือน มีแรงงานอยู่ในภาคเกษตรจำนวน ๑๖.๕๙๓ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๔๓ ของแรงงานทั้งระบบ มีมูลค่าอยู่ในระบบเศรษฐกิจรวมกันประมาณ ๑.๐๑๓ ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔ ของจีดีพี เทียบกับภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนอยู่ในจีดีพีสูงถึงร้อยละ ๓๙.๒๐ และภาคบริการไม่รวมค้าปลีก-ค้าส่งอีกประมาณร้อยละ ๓๕ แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและการกระจุกตัวของรายได้ เกษตรกรโดยเฉพาะเกษตรกรชาวนาเป็นกลุ่มที่ยากจนที่สุดของประเทศ เป็นผลจากด้านขีดความสามารถในการแข่งขัน การเข้าถึงโอกาสของการพัฒนา การขาดข้อมูล การถูกเอารัดเอาเปรียบทั้งจากด้านปัจจัยการผลิตและด้านราคาผลผลิต ปัจจัยสำคัญเกิดจากเกษตรกรไทยขาดการรวมตัวและการมีองค์กรที่เข้มแข็งในการดูแลและต่อรอง **ซึ่งการรวมตัวของเกษตรกรในรูปแบบของสหกรณ์เป็นแนวทางที่จะพัฒนาความเข้มแข็งของเกษตรกรไทยอย่างยั่งยืน**

ทั้งนี้ประเทศไทยมีสหกรณ์มาเป็นเวลา ๙๙ ปี โดยมีการจดทะเบียนสหกรณ์แห่งแรก คือ “สหกรณ์วัดจันทร์ฯ” จ.พิษณุโลก เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๕๙ (เอกสารวาระแห่งชาติด้านการสหกรณ์ กรมส่งเสริมการเกษตร หน้า ๗) ปัจจุบันมีสหกรณ์ทั่วประเทศประมาณ ๘,๐๐๐ แห่ง มีสมาชิกสหกรณ์มากกว่า ๑๒ ล้านคน โดยกว่าครึ่งเล็กน้อยเป็นสมาชิกของสหกรณ์การเกษตร มีทุนดำเนินการรวมกันประมาณ ๑.๔ แสนล้านบาท และมีมูลค่าธุรกิจรวมกันทั้งสิ้น ๒.๒๕ ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ ๑๘.๙๕ ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประทศ (GDP) แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์เพื่อการเกษตรมีปริมาณธุรกิจมูลค่าเพียงร้อยละ ๒๕ ของมูลค่าธุรกิจรวมกันของสหกรณ์ทั่วประเทศแต่หากคิดเป็นจำนวนสหกรณ์ที่เกี่ยวกับเกษตรคิดเป็นร้อยละ ๔๙.๕๑ เกี่ยวข้องกับจำนวนเกษตรกรประมาณ ๖.๔ ล้านคน โดยมูลค่าการดำเนินงานของสหกรณ์ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน สหกรณ์ด้านค้าปลีก สหกรณ์ธุรกิจบริการ ฯลฯ

อย่างไรก็ตามจากการพัฒนาระบบสหกรณ์ที่ผ่านมาขาดความก้าวหน้าและขาดประสิทธิภาพในการเป็นกลไกแก้ปัญหาความยากจนในภาคเกษตร คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ได้ประกาศให้สหกรณ์เป็นวาระแห่งชาติ แต่ระบบสหกรณ์ของไทยยังขาดความก้าวหน้าและขาดความเข้มแข็ง รวมถึงปัญหาด้านประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในระดับมืออาชีพ นอกจากนี้บทบาทสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรมและเกษตรกรมีค่อนข้างจำกัด จำนวนสมาชิกส่วนใหญ่ที่เข้ามาในสหกรณ์อาจไม่มีอุดมการณ์และหรือต้องการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนส่วนรวม แต่เข้ามาเพื่อการรับฝากเงินและกู้เงิน หลายสหกรณ์แฝงด้วยธุรกิจและผลประโยชน์ส่วนบุคคล ทำให้สหกรณ์ที่ผ่านมามีปัญหาในเรื่องของการบริหารจัดการรวมทั้งการขาดประสิทธิภาพและขาดความโปร่งใส อีกทั้งนโยบายรัฐที่ผ่านมาขาดความจริงจังและความต่อเนื่องในการสนับสนุนให้สหกรณ์เป็นกลไกในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและการกระจายรายได้อย่างเท่าเทียมกันของประเทศได้อย่างยั่งยืน

๒. ประเด็นการศึกษา

๒.๑ พิจารณาการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงปัญหาการพัฒนาสหกรณ์การเกษตรของประเทศ ว่ามีประเด็นปัญหาอะไรบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อกรสร้างความเข้มแข็งของสหกรณ์

๒.๒ กำหนดการศึกษาด้วยการรับฟังการชี้แจงจากผู้แทนของหน่วยงานรัฐ-เอกชน-เกษตรกร รวมทั้งศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารและข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์

๒.๓ จัดให้มีการประชุมคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร เพื่อประมวลผลการศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากการดำเนินงานเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นการปฏิรูป เพื่อให้สหกรณ์การเกษตรเป็นสถาบันการรวมตัวของเกษตรกร มีความเข้มแข็งเป็นกลไกของการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกร เพื่อเพิ่มรายได้และแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน

๒.๔ ดำเนินการจัดทำเป็น “ร่าง” รายงานการศึกษาฯ เสนอต่อคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ เพื่อพิจารณาและเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป

๓. วิธีการพิจารณาการศึกษา

๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการเชิญหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ (รายละเอียดตามผนวก ๑)

๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ทั้งในรูปเอกสารที่เป็นกระดาษและเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

๓.๓ การประชุมของอนุกรรมาธิการ นำผลที่ได้ทั้งจากหน่วยงานรัฐและเอกชนที่ได้มาให้ข้อมูล รวมทั้งข้อมูลจากเอกสารต่างๆ มาประชุมหารือในการประชุมของอนุกรรมาธิการ จำนวน ๒ ครั้ง (วันที่ ๒๘ มกราคม และ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘)

๓.๔ จัดทำเป็นรายงานการศึกษา จำนวน ๑๗ หน้า พร้อมทั้งภาคผนวกจำนวน ๒ ภาคผนวก

๓.๕ กรอบแนวคิดรวบยอด (Conceptual)

ปัญหาการพัฒนาสหกรณ์เพื่อการเกษตร

(๑) การพัฒนาสหกรณ์การเกษตรขาดความเข้มแข็ง และขาดการเชื่อมโยงเครือข่าย ทั้งในรูปแบบคลัสเตอร์ โซ่อุปทานการผลิต รวมทั้งการรวมกลุ่มในการต่อรอง

(๒) ปัญหาการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน สมาชิกส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ขาดมาตรฐานและความเชื่อมั่นในคุณภาพสินค้า ปัญหาการขาดความสมดุลด้านการเงินและการเข้าถึงแหล่งทุน โดยเฉพาะการขาดการเชื่อมโยงฐานข้อมูลสำหรับใช้วางแผนการผลิต

(๓) นโยบายส่งเสริมสหกรณ์การเกษตรขาดความต่อเนื่อง และขาดการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม การขาดการบูรณาการและเชื่อมโยงเป้าหมายของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

(๔) สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ขาดศักยภาพและความเข้มแข็ง ขาดความเป็นองค์กรในการแสดงบทบาทในการเป็นผู้นำ ขาดงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอ

(๕) ด้านความเชื่อมั่นและการตรวจสอบ จากปัญหาความโปร่งใส-การทุจริต ส่งผลต่อความเชื่อมั่น สมาชิกส่วนใหญ่ขาดจิตสำนึกของอุดมการณ์สหกรณ์ โดยเฉพาะประเด็นความล้มเหลวของกระบวนการตรวจสอบ ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการทุจริตในสหกรณ์มากขึ้น

(๖) ข้อกฎหมายซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมพัฒนาสหกรณ์ เช่น กฎหมายการร่วมทุนกับภาคเอกชนทำให้สหกรณ์ขาดการเชื่อมโยงด้านตลาด ปัญหาวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการของสหกรณ์ทำให้การบริหารจัดการขาดความต่อเนื่อง

๔. สรุปผลการพิจารณา

๔.๑ การพิจารณาปัญหาและข้อวิเคราะห์

๔.๑.๑ การพัฒนาสหกรณ์การเกษตรขาดความเข้มแข็งและขาดการเชื่อมโยงเครือข่าย ปัญหาของสหกรณ์ซึ่งก่อตั้งมาตั้งแต่ปี ๒๔๕๙ แต่สหกรณ์ยังขาดความเข้มแข็ง เป็นผลจากแต่ละสหกรณ์และเกษตรกรมีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลและไม่สามารถรวมกลุ่มเป็นสถาบันที่เข้มแข็ง ซึ่งอาจเกิดจากประเด็นดังต่อไปนี้

๑) ขาดการรวมกลุ่มเป็นคลัสเตอร์ เนื่องจากลักษณะขอสหกรณ์การเกษตรมีความหลากหลายไปตามผลิตผลการเกษตร เช่น ข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน อ้อย ปศุสัตว์ ประมง ฯลฯ ซึ่งลักษณะของผลิตผลเหล่านี้มีความแตกต่างกันทั้งในด้านการเพาะปลูก พื้นที่ ตลาด รวมทั้งขีดความสามารถในการแข่งขัน การส่งเสริมสหกรณ์จึงต้องแยกสหกรณ์การเกษตรแต่ละคลัสเตอร์ให้ชัดเจน

๒) ขาดการเชื่อมโยงในลักษณะโซ่อุปทาน การพัฒนาของสหกรณ์ที่ผ่านมามีการแยกส่วนโดยแยกเกษตรกรออกจากการแปรรูปสินค้าเกษตร ซึ่งโครงสร้างภาคเกษตรประกอบด้วย ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ เกี่ยวข้องกับการแปรรูปที่แตกต่างกัน เช่น **ข้าว**เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหารโซ่อุปทานเกี่ยวข้องกับโรงสี การบรรจุถุงและการจัดจำหน่าย **ยางพารา**เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมถุงมือและการแปรรูป ขณะที่**มันสำปะหลัง**เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมที่หลากหลายโดยเฉพาะอุตสาหกรรมแป้งและสตาร์ช (Starch) รวมทั้งไปทำเอทานอลซึ่งเป็นพลังงาน ฯลฯ การพัฒนาสหกรณ์ที่ผ่านมาขาดการเชื่อมโยงโซ่อุปทานตั้งแต่การผลิตไปจนถึงแปรรูป ทำให้ระบบสหกรณ์ของไทยขาดความก้าวหน้า (การชี้แจงของสหกรณ์เมืองพล จ.ขอนแก่น ๒๘ ม.ค. ๕๗)

๓) ขาดการรวมกลุ่มในการต่อรอง ทั้งด้านการใช้และการต่อรองปัจจัยการผลิตร่วมกันระหว่างสมาชิกและระหว่างสหกรณ์ทั้งในด้านที่ดิน แรงงาน เครื่องจักรกลการเกษตร ปุ๋ย ฯลฯ รวมถึงการรวมกลุ่มในการต่อรองราคาของผลผลิตซึ่งจำเป็นที่จะต้องอาศัยการรวมกลุ่มเพื่อไม่ให้มีการกดราคาเอาเปรียบเกษตรกร

๔.๑.๒ ปัญหาด้านขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์การเกษตร

๑) ปัญหาความเข้มแข็งของสหกรณ์การเกษตร สมาชิกส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรขนาดเล็ก ขาดความเข้มแข็งทำให้ไม่สามารถรวมกลุ่มในลักษณะที่เป็นตลาดกลางในการนำผลผลิตเข้ามาจำหน่ายและไม่สามารถชี้นำด้านราคา ขณะเดียวกันการขาดความเข้มแข็งของสหกรณ์ทำให้เกษตรกรสมาชิกขาดศักยภาพและขาดอำนาจการต่อรองในการจัดซื้อปัจจัยการผลิตร่วมกันเพื่อให้สามารถต่อรองราคาหลายสหกรณ์ตั้งขึ้นแล้วแต่ไม่มีกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม (การชี้แจงของผู้แทนถาบันวิทยาการด้านสหกรณ์ ม.เกษตรศาสตร์ ๑๘ ก.พ. ๕๘)

๒) ขาดมาตรฐานและความเชื่อมั่นในคุณภาพสินค้า-บริการ จากปัญหาด้านทักษะ การขาดการสนับสนุนด้านวิชาการในเชิงพาณิชย์ ขณะที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ขาดหน่วยงานประจำอำเภอในการชี้แนะทั้งด้านการตลาด คุณภาพ นวัตกรรม ให้กับสมาชิกสหกรณ์ อีกทั้งการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ทั้งผลผลิตเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปซึ่งต้องสอดคล้องกับ

มาตรฐาน เช่น GAP, GMP, HACCP หรือมาตรฐาน มอก. รวมทั้งขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ทันสมัยในการตรวจสอบคุณภาพ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในคุณภาพของสินค้าที่ผลิตจากสหกรณ์ โดยเฉพาะสินค้าประเภทอาหารแปรรูปประเภทต่างๆ (การชี้แจงของสหกรณ์เมืองพล จ.ขอนแก่น ๒๘ ม.ค. ๕๗)

๓) ขาดข้อมูลและการเชื่อมโยงฐานข้อมูล ปัญหาของสหกรณ์คือขาดข้อมูลข่าวสารด้านความต้องการสินค้าเกษตรทั้งด้านตลาด คุณภาพ มาตรฐานและปริมาณ ขณะเดียวกันการแปรรูปผลิตผลการเกษตรขาดการเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับภาคอุตสาหกรรมและระบบค้าปลีก-ค้าส่ง นอกจากนี้การขาดการเชื่อมโยงข้อมูลด้านการเพาะปลูกทำให้สหกรณ์เพื่อการเกษตรไม่สามารถชี้นำสมาชิกเกี่ยวกับการเพิ่มผลิตผลต่อไร่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับพันธุ์พืช การดูแลดิน ซึ่งเกิดจากการไม่มีโครงข่ายข้อมูลทั้งในรูปแบบกระดาษและอิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อทั้งวิทยุและเคเบิลทีวีของสหกรณ์โดยเฉพาะ ซึ่งจะทำให้เกษตรสามารถใช้ข้อมูลเพื่อนำมาวางแผนการผลิตส่งผลต่อการเพิ่มศักยภาพการผลิต

๔) ขาดสหกรณ์ต้นแบบการแปรรูปสินค้าเกษตร เพื่อใช้เป็นตัวอย่างในการพัฒนา นอกจากนี้สหกรณ์ส่วนใหญ่ขาดการบูรณาการทั้งด้านการเชื่อมโยงข้อมูล การแลกเปลี่ยนและองค์ความรู้ ประสบการณ์ อีกทั้งการแปรรูปสินค้าเกษตรจำเป็นต้องใช้ทุน จึงควรเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะสมาชิกสหกรณ์ รวมทั้งการอำนวยความสะดวกจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านการขออนุญาตตั้งโรงงาน การขออนุญาตเป็นผู้ผลิตอาหารและยาสมุนไพรหรือเครื่องสำอาง รวมถึงมาตรฐาน มอก.ของกระทรวงอุตสาหกรรม

๕) ผู้บริหารส่วนใหญ่ของสหกรณ์ขาดความเป็นนักธุรกิจ สหกรณ์การเกษตรเกือบทั้งหมดเป็นการรวมกลุ่มของเกษตรกรซึ่งส่วนใหญ่เป็นรายย่อย ขาดทักษะและขีดความสามารถด้านการตลาดและการค้า-การขาย ทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกับทักษะทางด้านภาษา ขาดภาวะการเป็นพ่อค้าและการเป็นนักธุรกิจซึ่งต้องมีความเข้าใจกลไกการค้า การโต้ตอบเอกสาร การเจรจาต่อรอง ฯลฯ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เป็นอุปสรรคสำคัญที่สหกรณ์ส่วนใหญ่จำกัดตัวอยู่ที่เป็นผู้ผลิตต้นน้ำ ต้องอาศัยคนกลางในการเป็นผู้รับซื้อและการขายสินค้าโดยตรงไปที่ลูกค้าเป็นลักษณะแบบโอท็อปที่เป็นแผงลอยหรือตลาดนัดท้องถิ่น เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์การเกษตร

๖) การขาดความเสมอภาคและศักยภาพในการเข้าถึงแหล่งทุน

(ก) ความไม่สมดุลของเงินทุนหมุนเวียน กล่าวคือ เงินดำเนินการร้อยละ ๗๕ (ประมาณ ๑.๕ ล้านล้านบาท) กระจุกตัวอยู่ในสหกรณ์ออมทรัพย์ประเภทต่างๆ ซึ่งมีสภาพคล่องส่วนเกินสูง ขณะที่สหกรณ์การเกษตรขาดสภาพคล่อง (การชี้แจงผู้แทนสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย)

(ข) การบริหารงานของสหกรณ์การเกษตรขาดความเป็นมืออาชีพ การดำเนินการของสหกรณ์เพื่อการเกษตรส่วนใหญ่เป็นลักษณะการสงเคราะห์เกษตรกรการดำเนินการไม่ใช่ลักษณะเชิงพาณิชย์ ปัญหาทั้งจากการทำบัญชีขาดหลักการที่ถูกต้อง ขาดความโปร่งใส่ ทำให้สถาบันการเงิน ไม่ปล่อยสินเชื่อ ส่งผลต่อศักยภาพในการเข้าถึงแหล่งทุนจากสถาบันการเงินของเอกชน ทำให้แหล่งเงินที่สำคัญมีเพียง ธกส. และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนต่างๆ

(ค) ขาดแผนธุรกิจและหลักทรัพย์ในการค้ำประกันเงินกู้ ส่วนใหญ่ต้องพึ่งพา ธกส. เป็นแหล่งทุนสำคัญของสหกรณ์แต่ธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ไม่ปล่อยกู้ให้กับสหกรณ์เพราะขาดแผนธุรกิจและขาดหลักทรัพย์ในการค้ำประกัน

(ง) การเข้าถึงแหล่งทุนมีความจำกัด การช่วยเหลือของรัฐและ ธกส. มักอนุมัติหรือจัดสรรเงินทุนให้กับสหกรณ์ขนาดใหญ่และมีชื่อเสียงมากกว่าที่จะให้เงินกู้กับสหกรณ์ที่ต้องการ

แหล่งทุน ซึ่งขัดกับหลักการในการให้สหกรณ์เป็นกลไกในการแก้ปัญหาคงวามยากจน (การชี้แจงของผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๑๘ ก.พ. ๕๘)

๔.๑.๓ นโยบายส่งเสริมสหกรณ์ขาดความต่อเนื่องและขาดการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม

๑) นโยบายสนับสนุนสหกรณ์ตลาดกลางการเกษตรขาดความชัดเจน รวมทั้งเกี่ยวกับการส่งเสริมศูนย์กระจายสินค้าการเกษตร โดยเฉพาะข้าว มันสำปะหลัง ปัจจัยสำคัญเกิดจากการต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง ซึ่งมักถูกกดราคาหรือ (อาจ) ถูกเอารัดเอาเปรียบจากโรงสี และอุตสาหกรรมแปรรูป เนื่องจากผลผลิตออกมามีลักษณะคล้ายกันและมีฤดูกาลผลิตที่ตรงกันหรือใกล้กัน เกษตรกรจำเป็นที่จะต้องขายเพราะต้องการเงินและขาดสถานที่เก็บ จำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้มีตลาดกลางสินค้าเกษตรภายใต้การดำเนินการของสหกรณ์ ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลผลิต การมีสถานที่จัดเก็บและทำหน้าที่เป็นตลาดกลางในการซื้อขายจากผู้ซื้อกลางน้ำหรือปลายน้ำ รวมไปถึงการกระจายสินค้าเกษตรเข้าไปสู่แหล่งที่มีความต้องการโดยตรง ซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถต่อรองราคาไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบและยังได้เงินส่วนแบ่งจากผลกำไร

๒) ขาดนโยบายส่งเสริมการแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตรอย่างจริงจัง จากข้อมูลของกรมส่งเสริมสหกรณ์ปี ๒๕๕๕ สหกรณ์ที่เกี่ยวกับการแปรรูปสินค้าเกษตร มีมูลค่าเพียง ๓๔,๗๐๘.๘ ล้านบาท คิดเป็นเพียงร้อยละ ๑.๗๐ ของมูลค้าการดำเนินงานของสหกรณ์ทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาให้เกษตรกรมีการแปรรูปเพิ่มมูลค่าการผลิตมีความล้มเหลว ทั้งนี้การเพิ่มรายได้เพื่อให้กับเกษตรไทยหลุดพ้นจากความยากจน จำเป็นที่จะต้องมีการสนับสนุนสหกรณ์แปรรูปผลผลิตการเกษตรอย่างจริงจัง แต่จากการที่เกษตรกรเน้นการเพาะปลูก เพราะขาดทักษะ ขาดผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งขาดเทคโนโลยีการผลิตและประสบการณ์ในด้านการแปรรูป

๓) นโยบายแทรกแซงราคาของรัฐส่งผลต่อความอ่อนแอของสหกรณ์ โดยเฉพาะ ที่เกี่ยวกับการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตร เป็นการไม่สนับสนุนการดำเนินงานของสหกรณ์ในรูปของตลาดกลาง ส่งผลต่อความอ่อนแอของสหกรณ์ ทั้งด้านการบริหารจัดการ ด้านการแปรรูปผลิตผลการเกษตร ขาดความสามารถในการต่อรอง สหกรณ์ส่วนใหญ่ประสบความล้มเหลว อีกทั้งประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง ถึงแม้นประเทศไทยได้มีมติ ครม.เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ประกาศให้สหกรณ์เป็นวาระแห่งชาติ อีกทั้งมียุทธศาสตร์และกลยุทธ์การพัฒนาสหกรณ์แต่การขับเคลื่อนขาดประสิทธิภาพ แต่รัฐบาลที่ผ่านมาขาดความจริงจังในการพัฒนาสหกรณ์ทำให้ขาดความสัมฤทธิ์ของยุทธศาสตร์ (ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๒๖ ก.ย. ๒๕๕๖)

๔) ขาดการบูรณาการและเชื่อมโยงเป้าหมาย หน่วยงานของรัฐที่ดูแลสหกรณ์คือกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรฯ แต่ภารกิจและธุรกรรมของสหกรณ์เกี่ยวข้องอยู่ในหลายกระทรวง เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ ฯลฯ หน่วยงานเหล่านี้ขาดการบูรณาการภารกิจในการเชื่อมโยงเป้าหมายและงบประมาณ

๕) การส่งเสริมของภาครัฐขาดเป้าประสงค์และตัวชี้วัดที่ชัดเจน จากการทำงานแยกส่วนของหน่วยงานและกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมของสหกรณ์ อีกทั้งนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ของภาครัฐขาดความชัดเจน ส่งผลต่อการพัฒนาสหกรณ์เป็นไปแบบต่างหน่วยงานต่างทำ ถึงมี

ยุทธศาสตร์ก็ไม่ได้กำหนดว่าหน่วยงานใดจะต้องทำแผนปฏิบัติการอย่างไร ไม่มีดัชนีชี้วัดเพื่อให้การทำงานของหน่วยงานรัฐเพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมาย อีกทั้งกลยุทธ์ที่มีก็เป็นกลยุทธ์เลื่อนลอย ทำให้การบริหารจัดการสหกรณ์มีความอ่อนแอและขาดประสิทธิภาพ (วารสารวิชาการ ม.หอการค้าไทย ปี ๓๑ ฉบับที่ ๒ เดือน เม.ย.-มิ.ย. ๕๔ หน้า ๑๐๒ และวาระแห่งชาติด้านการสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรฯ พ.ศ. ๒๕๕๕)

๖) การบริหารจัดการของสหกรณ์ไม่ทันสมัยและขาดประสิทธิภาพ ทั้งข้อจำกัดของกฎหมายซึ่งเป็นกฎหมายเก่าอายุเกือบ ๑๐๐ ปี ไม่สนองตอบต่อสภาวะการแข่งขันแบบเสรีการค้า (Free Trade) รวมทั้งการเปิดเออีซี (AEC) อีกทั้งรูปแบบของการบริหารอยู่ภายใต้กระทรวงเกษตร ซึ่งเจ้าหน้าที่มีความเชี่ยวชาญด้านเกษตรกรรมแต่ขาดประสบการณ์ด้านบริหารจัดการ เช่น ด้านการเงิน ด้านอุตสาหกรรม ด้านค้าส่ง-ค้าปลีก ด้านบริการ ฯลฯ (ที่มา : จากการชี้แจงของผู้แทนสันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติ ๑๘ ก.พ. ๕๘) ทำให้ขาดการเชื่อมโยงในการแปรรูปสินค้าเกษตรเชิงอุตสาหกรรม หรือการปรับเปลี่ยนสหกรณ์ให้สอดคล้องกับธุรกิจใหม่ๆ

๗) นโยบายรัฐเกี่ยวกับสหกรณ์ขาดความชัดเจนและมีการซ้ำซ้อนกัน ด้านการพัฒนาการรวมตัวของเกษตรกร รัฐบาลมีนโยบายที่ซ้ำซ้อนกัน เช่น กองทุนหมู่บ้าน วิสาหกิจชุมชน กลุ่มเกษตรกร (ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.๒๕๔๗) รวมทั้งโครงการ ๑ ผลิตภัณฑ์ ๑ ตำบล (OTOP) และรัฐบาลยังมีนโยบายส่งเสริมชมรมเกษตรกรประเภทต่างๆ ซึ่งนโยบายเหล่านี้มีการทำงานคล้ายกันในลักษณะการรวมตัวของเกษตรกร การแปรรูปสินค้าเกษตรในชุมชน แต่ละโครงการมีกฎหมายและงบประมาณของตนเอง ทำให้เกิดการสับสน ขาดประสิทธิภาพของการพัฒนาทั้งในแง่เป้าประสงค์และงบประมาณ (การชี้แจงของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ๒๘ ม.ค. ๕๗)

๔.๑.๔ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย (สสท.) ขาดศักยภาพและความเข้มแข็ง ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๕๓ มาตรา ๑๑๒ กำหนดให้ สสท.เป็นองค์กรของสหกรณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมกิจการสหกรณ์ทุกประเภท อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบประเด็นซึ่งเป็นปัญหาของ สสท. ที่ต้องมีการปฏิรูป เช่น

๑) การดำเนินงานของ สสท. ขาดความเข้มแข็ง และขาดศักยภาพรวมทั้งขาดสภาวะบทบาทในการแก้ปัญหาให้กับสหกรณ์ซึ่งเป็นสมาชิกขาดความเป็นรูปธรรม แนวทางการสร้างความเข้มแข็งให้กับสหกรณ์อยู่ที่การเสริมสร้างประสิทธิภาพของ สสท.

๒) ขาดความเป็นองค์กรในการแสดงบทบาทเป็นผู้นำ และเป็นตัวแทนของสหกรณ์ในการเจรจากับภาคนโยบาย เนื่องจากสหกรณ์ส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นสมาชิกและสมาชิกของ สสท.ขาดเอกภาพ ทำให้ สสท. ไม่สามารถชี้นำได้

๓) งบประมาณไม่เพียงพอ ได้รับเงินสนับสนุนเพียงปีละ ๔-๕ ล้านบาท อีกทั้งค่าสมาชิกไม่พอต่อการใช้จ่ายตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด (ที่มา : การชี้แจงของผู้แทน สสท. วันที่ ๑๘ ก.พ. ๕๘)

๔) กฎหมายไม่เอื้อต่อความเข้มแข็งของ สสท. แนวทางในการพัฒนาสหกรณ์จำเป็นที่จะต้องแก้ไข พระราชบัญญัติสหกรณ์และรัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญต่อสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย เพื่อให้เป็นองค์กรในการแก้ปัญหาของสหกรณ์อย่างแท้จริง (วารสารวิชาการ ม.หอการค้าไทย ปี ๓๑ ฉบับที่ ๒ เดือนเม.ย.-มิ.ย.๕๔ หน้า ๙๙-๑๐๐)

๔.๑.๕ ด้านความเชื่อมั่นและปัญหาความไม่โปร่งใส-การทุจริต

๑) ขาดมาตรฐานและเกณฑ์การรับสมาชิกของสหกรณ์ ส่วนใหญ่ไม่ให้ความสำคัญต่อคุณสมบัติและข้อบังคับของสหกรณ์ อีกทั้งสมาชิกส่วนใหญ่ไม่เข้าใจหลักการ ขาดอุดมการณ์สหกรณ์และขาดความภักดีต่อสหกรณ์ การเข้ามาเพียงเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลหรือเป็นสมาชิกเพื่อการกู้ยืมเงิน

๒) การขาดการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ขาดการตรวจสอบที่จริงจังโดยเฉพาะจริยธรรมของผู้ตรวจสอบบัญชี ส่งผลต่อความไม่โปร่งใสและการทุจริต อีกทั้งการบริหารจัดการของสหกรณ์ส่วนใหญ่ขาดการสนับสนุนทางด้านวิชาการ เป็นการบริหารแบบชุมชน ขาดการตรวจสอบ ขึ้นอยู่กับความซื่อสัตย์ของสมาชิกและกรรมการสหกรณ์ พบว่ามีการทุจริตในแต่ละสหกรณ์ค่อนข้างสูง ผู้บริหารสามารถยักยอกเงินจำนวนมากไปใช้ส่วนบุคคล นอกจากนี้สมาชิกขาดความซื่อสัตย์ในการไม่ชำระหนี้ตามข้อสัญญาหรือกรรมการนำเงินมาใช้ส่วนตัว และการอนุมัติเงินกู้ให้ผลประโยชน์เฉพาะพวกพ้อง ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม สมาชิกขาดความเลื่อมใส (เช่น กรณีสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนคลองจั่น ซึ่งทุจริตเงินกว่า ๑.๕ หมื่นล้านบาท)

๓) สมาชิกส่วนใหญ่ขาดจิตสำนึกของอุดมการณ์สหกรณ์ เช่น ไม่ให้ความสำคัญต่อการประชุม หรือดำเนินการที่ผิดวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ อีกทั้งสมาชิกบางส่วนไม่เข้าใจในกิจกรรมของสหกรณ์ ซึ่งต้องการเอื้อประโยชน์และความร่วมมือในชุมชน ทำให้เกิดการเบื่อหน่าย ทำให้สหกรณ์เกินกว่าครึ่งเป็นสหกรณ์ที่อ่อนแอและหรือไม่มีกิจกรรม (ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา และการชี้แจงของผู้แทนสถาบันวิทยาศาสตร์ด้านสหกรณ์ ม.เกษตรศาสตร์ ๑๘ ก.พ. ๕๘)

๔) ความล้มเหลวของกระบวนการตรวจสอบ จากการที่กรมส่งเสริมสหกรณ์มีเจ้าหน้าที่ไม่พอเพียง ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบบัญชี การกำกับงานของสหกรณ์ อีกทั้งมีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการบ่อยครั้ง ทำให้งานไม่ต่อเนื่อง ขาดการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ด้วยกันจึงเปิดโอกาสให้มีการทุจริตในสหกรณ์มากขึ้น

๔.๑.๖ ปัญหาข้อกฎหมายซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริม-พัฒนาสหกรณ์

๑) ข้อจำกัดด้านกฎหมายในการร่วมทุนกับภาคเอกชน พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีบทบัญญัติบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์ เช่น หมวด ๒ มาตรา ๑๐ วงเล็บ ๕ การร่วมทุนในการประกอบกิจการต้องทำเฉพาะกลุ่มเกษตรกร ซึ่งการแปรรูปสินค้าเกษตรจำเป็นที่จะต้องอาศัยเทคโนโลยี ควรเปิดช่องให้สามารถร่วมทุนกับภาคเอกชนซึ่งจะก่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้เกษตรกร

๒) วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการสหกรณ์ไม่เอื้อต่อการบริหารจัดการ เกี่ยวข้องกับ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๔๒ (มาตรา ๕๐) ซึ่งมีการกำหนดวาระการเป็นกรรมการคราวละ ๒ ปี นับแต่วันเลือกตั้งและสามารถเป็นกรรมการไม่เกิน ๒ วาระติดต่อกัน ส่งผลต่อผลการดำเนินงานของสหกรณ์ขาดความต่อเนื่อง ทั้งจากด้านการลงทุน ประสบการณ์ ความชำนาญ ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารจัดการสหกรณ์ (ที่มา : พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๕๓ และการชี้แจงของผู้แทนสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๑๘ ก.พ. ๕๘)

๔.๑.๗ ปัญหาการขาดมืออาชีพและผู้บริหารสหกรณ์ เป็นปัญหาสำคัญของการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ โดยเฉพาะสหกรณ์เกษตรซึ่งส่วนใหญ่เกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสหกรณ์ ผู้บริหารหรือประธานสหกรณ์การเกษตรขาดหลักการจัดการ ขาดมืออาชีพ ส่งผลต่อประสิทธิภาพและ

ความน่าเชื่อถือของสหกรณ์ รวมทั้งเยาวชนรุ่นใหม่ซึ่งเป็นลูกหลานเกษตรกรไม่เห็นความสำคัญของระบบสหกรณ์ ส่งผลต่อความยั่งยืนและความเข้มแข็งของสหกรณ์ในอนาคต

๔.๑.๘ กรณีศึกษา ระบบสหกรณ์ประเทศเกาหลี (วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ๒๕๕๔ หน้า ๑๐๔-๑๐๗)

ประเทศเกาหลี เดิมเป็นประเทศที่พึ่งพากสิกรรมเป็นหลัก ได้รับผลกระทบจากสงครามทั้งสงครามโลกครั้งที่ ๒ และสงครามคาบสมุทรเกาหลี และภายหลังกลับผลิกกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมในระดับโลก ขณะเดียวกันภาคเกษตรของเกาหลีมีความเข้มแข็ง มีการนำระบบสหกรณ์เข้ามาใช้ในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ โดยกำหนดให้ทุกหมู่บ้านต้องมีสหกรณ์ พัฒนาการของเกษตรกรของเกาหลีเป็นเกษตรกรก้าวหน้า จึงนำเป็นกรณีศึกษาสำหรับการพัฒนาระบบสหกรณ์ของไทย

๑) สหกรณ์แต่ละประเภทจะทำหน้าที่ครบวงจร ตั้งแต่การให้เครดิตเพื่อการผลิตไปจนถึงการแปรรูปสินค้าเกษตรประเภทต่างๆ รวมทั้งมีการเชื่อมโยงกับภาครัฐในการพยุงราคาผลิตผลทางการเกษตร

๒) การบริหารจัดการสหกรณ์ ประเทศเกาหลีถือเป็นนโยบายที่ทุกรัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญและส่งเสริมระบบสหกรณ์ในฐานะเป็นเครื่องมือแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยรัฐจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เข้ามาบริหารงานในสหกรณ์เพื่อขับเคลื่อนนโยบายของสหกรณ์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๓) ด้านการจัดหาแหล่งเงินทุนและธนาคารสหกรณ์ สหกรณ์สามารถหาเงินกู้จากบุคคลภายนอกและกู้เงินจากธนาคารในต่างประเทศ ซึ่งสหกรณ์การเกษตรของเกาหลีมีการยกระดับเป็นสหกรณ์การเกษตรแห่งชาติและมีกฎหมายรองรับสหกรณ์แต่ละประเภท นอกจากนี้สหกรณ์ของเกาหลีมีการสร้างเครือข่ายทางการเงินที่เข้มแข็งในการยกระดับเป็นธนาคารสหกรณ์

๔) สหกรณ์การเกษตรของเกาหลีสามารถดำเนินธุรกรรม ประกันภัย เพื่อประกันความเสียหายจากเหตุการณ์ที่คาดไม่ถึง ซึ่งทำให้สมาชิกได้รับประโยชน์ เพราะสหกรณ์จะคิดเบี้ยประกันในอัตราต่ำกว่าการประกันทั่วไปและยังได้รับส่วนแบ่งกำไรเงินปันผลจากเบี้ยประกันที่ต้องจ่าย

๕) ด้านการให้ความรู้ ชุมนุมสหกรณ์จะต้องมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาอบรมให้กับสมาชิก มีการตั้งศูนย์อบรมทั้งสมาชิกและคนในชุมชน ให้มีความเข้าในแนวคิดและวิธีการดำเนินงานของสหกรณ์ และมีกระบวนการในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในลักษณะเป็นวิทยาลัยสหกรณ์

๖) ด้านความโปร่งใส อยู่ภายใต้การตรวจตรา กำกับโดยชุมนุมสหกรณ์แห่งชาติ (ซึ่งอาจคล้ายกับสันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติของไทย) เป็นการตรวจสอบโดยสหกรณ์ด้วยกันเอง อย่างไรก็ดีการคัดเลือกคณะกรรมการสหกรณ์จะเป็นการเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ และสมาชิกสามารถเลือกกรรมการขากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

๗) สหภาพสหกรณ์กลาง เป็นระบบการควบคุมตนเองโดยรัฐไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวปลอดการเมือง โดยมีกฎหมายเกี่ยวกับสหภาพสหกรณ์ (กรณีประเทศไทยอาจใช้ชื่อ “สถาบันสหกรณ์”) มีหน้าที่กำกับดูแลสหกรณ์ โดยหน่วยงานของรัฐไม่มีความจำเป็นในการเข้ามากำกับดูแลสหกรณ์มากนัก โดยสหภาพสหกรณ์จะสนับสนุน ประสานงานทั้งภายในและต่างประเทศ ส่งเสริมให้สมาชิกสหกรณ์มีการรวมกลุ่มทางการค้า เกิดการพัฒนา การร่วมแรงร่วมใจในการพัฒนาเศรษฐกิจของระบบสหกรณ์ทั้งในระดับชุมชนและประเทศ

๘) ระบบสหกรณ์เกาหลีเป็นรูปแบบการพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน หรือที่เรียกว่า “แซมาอึล อุนดง” (Saemaul Undong) โดยเป็นการพัฒนาให้ชุมชนในชนบทพึ่งพาตนเองและร่วมมือซึ่งกันและกัน โดยให้มีการปรับเปลี่ยนจากวิธีทำการเกษตรแบบดั้งเดิม เป็นการทำเกษตรแบบไร่นาสวนผสมโดยสิ้นเชิง เป็นการเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกร การแปรรูป การปรับปรุงพื้นที่การเกษตรและส่งเสริมดำเนินการในลักษณะของกิจกรรมร่วมทุนในชุมชนและระหว่างหมู่บ้าน นอกจากนี้สหกรณ์ของเกาหลีให้ความสำคัญต่อผู้นำองค์กร ซึ่ง (ประธานสหกรณ์) จะต้องผ่านการอบร่วมกันและให้มีการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างสหกรณ์เพื่อให้มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม ส่งผลต่อเกษตรกรของเกาหลีเป็นเกษตรกรพัฒนา โดยตั้งแต่ปี ๑๙๗๔ รายได้ของเขตชนบทสูงกว่ารายได้ในเขตเมือง (Saemaul Undong in Korea / www.isvil.net)

๔.๒ สรุปผลการพิจารณา

ประเทศไทยมีสหกรณ์มาตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๕๙ เป็นเวลาเกือบ ๑ ศตวรรษ แต่การพัฒนาระบบสหกรณ์ให้เป็นกลไกแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ปัญหาของเกษตรกรไทยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ขาดที่ดินเป็นของตนเอง ภาระหนี้ครัวเรือนสูง ผลิตภาพการผลิตต่อไร่ต่ำ ต้นทุนการผลิตสูงแต่ราคาสินค้าเกษตรกลับมีราคาตกต่ำต่อเนื่อง ส่งผลต่อการยากจนของเกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรชาวนาซึ่งเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของเกษตรกรทั่วประเทศ มติคณะรัฐมนตรีในปี ๒๕๕๕ ได้กำหนดให้สหกรณ์เป็นวาระแห่งชาติและกำหนดให้มียุทธศาสตร์ด้านสหกรณ์ แต่การขับเคลื่อนก็ขาดความเป็นรูปธรรม

ปัญหาสำคัญของการพัฒนาระบบสหกรณ์ของไทยที่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรจะเป็นปัจจัยสำคัญเกิดจากสมาชิกขาดความร่วมมือ ขาดความรู้ความเข้าใจ และขาดอุดมการณ์ของสหกรณ์ ในจำนวนสหกรณ์ประมาณ ๘,๐๐๐ สหกรณ์ของประเทศไทย มีทุนดำเนินการประมาณ ๒.๕ ล้านล้านบาท แต่ร้อยละ ๗๕ อยู่ในสหกรณ์ประเภทออมทรัพย์ มีเพียงร้อยละ ๒๕ อยู่ในภาคเกษตร แสดงให้เห็นว่าระบบสหกรณ์สมาชิกส่วนใหญ่ที่เข้ามาเพื่อต้องการเข้ามากู้เงิน ส่งผลต่อการความเข้มแข็งของสหกรณ์

ทั้งนี้จากการศึกษาด้วยการพิจารณาถึงปัญหาและข้อวิเคราะห์ถึงปัจจัยต่างๆ พบว่า**ปัญหาสำคัญของการพัฒนาสหกรณ์ในประเทศไทยอยู่ที่ขาดการเชื่อมโยงโครงข่าย การรวมกลุ่มในการต่อรองทั้งด้านราคาขายและปัจจัยการผลิต** นอกจากนี้ปัญหาด้านขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์การเกษตรเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับเกษตรกร จำเป็นที่จะต้องมีการสร้างสหกรณ์ต้นแบบซึ่งอาจศึกษาหรือนำแบบอย่างจากที่ประสบความสำเร็จ เช่น ประเทศเกาหลี อย่างไรก็ตามปัจจัยสำคัญในการพัฒนาสหกรณ์คือผู้บริหารส่วนใหญ่มาจากเกษตรกรขาดความเป็นมืออาชีพในการบริหารจัดการในเชิงธุรกิจ

อย่างไรก็ตามการส่งเสริมสหกรณ์นโยบายจะต้องมีความเป็นรูปธรรม มีความต่อเนื่อง โดยเฉพาะการบูรณาการหน่วยงานของรัฐและเอกชน อีกทั้งจะต้องส่งเสริมพัฒนาสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยให้มีศักยภาพและความเข้มแข็ง ให้เป็นองค์กรของสหกรณ์ในการแก้ปัญหาเพื่อลดการพึ่งพารัฐ นอกจากนี้ในด้านการสร้างความเชื่อมั่นจะต้องแก้ปัญหาด้านความโปร่งใส การทุจริต โดยเฉพาะการปฏิรูประบบการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานซึ่งจะส่งผลให้เกิดความเชื่อมั่น ทั้งต่อระบบสหกรณ์และความน่าเชื่อถือของรายงานสถานะการเงินของสหกรณ์ซึ่งจะเป็นหลักฐานสำคัญต่อการเข้าถึงแหล่งทุน นอกจากนี้ปัญหาข้อกฎหมายซึ่งยังเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์จะต้องมีการดำเนินการโดยเฉพาะข้อกฎหมายที่มีข้อจำกัดในการร่วมทุนกับภาคเอกชน

ข้อสรุปของรายงานการศึกษาฉบับนี้เห็นว่า**กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรจะเข้ามาดูแลเฉพาะสหกรณ์เพื่อการเกษตร** ส่วนสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับออมทรัพย์หรือเครดิตยูเนี่ยนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมด้านการเงินซึ่งกระทรวงเกษตรขาดความรู้และไม่ใช่หน้าที่หลักควรจะให้กระทรวงการคลังเป็นผู้กำกับดูแล ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรมีประสิทธิภาพ อีกทั้งควรจะมีนโยบายศูนย์บ่มเพาะเพื่อการแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตรในลักษณะศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ซึ่งจะทำให้การส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตรในลักษณะเกษตรอุตสาหกรรมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นการเพิ่มรายได้ให้กับสมาชิก ลดพึ่งพาการส่งออกสินค้าเกษตรในรูปวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้กับเกษตรกรได้ อย่างยั่งยืน

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการนำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

๕.๑ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สหกรณ์การเกษตรให้เป็นกลไกแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

๑) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สหกรณ์ให้เป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งได้มีมติ ครม. และมีการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ โดยไม่จำเป็นที่จะต้องไปจัดทำยุทธศาสตร์ใหม่เพราะจะเสียเวลา แต่ที่ผ่านมาความสัมฤทธิ์ผลขาดความชัดเจน ควรมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อที่รัฐบาลซึ่งเข้ามาบริหารประเทศจะต้องมีหน้าที่สนับสนุน-ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สหกรณ์ให้เป็นวาระแห่งชาติ มีการตรวจสอบ-ประเมินผลและงบประมาณสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

๒) การจัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยการประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ทั้งส่วนที่ทำสำเร็จและส่วนที่ยังต้องดำเนินการต่อไป โดยจัดทำแผนปฏิบัติการระยะเวลา ๓ ปี (๒๕๕๘-๒๕๖๐) ในการขับเคลื่อนแต่ละยุทธศาสตร์ซึ่งจะต้องเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งหากดำเนินการได้จริงจะเป็นการแก้ปัญหาของสหกรณ์โดยเฉพาะการรวมกลุ่มเครือข่ายของเกษตรกร ทั้งในด้านการผลิตและการแปรรูป ทั้งนี้การจัดทำแผนปฏิบัติการจะเป็นการแก้ปัญหาการปรับเปลี่ยนนโยบายจากรัฐบาลในอนาคต เนื่องจากมีกรอบแผนปฏิบัติการเพื่อให้หน่วยราชการดำเนินการไปโดยไม่ต้องเกี่ยวข้องกับนโยบายของภาคการเมือง

๕.๒ ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์การเกษตร

๑) การสนับสนุนสหกรณ์การเกษตรให้เป็นผู้ดำเนินการตลาดกลางสินค้าเกษตรและศูนย์การค้าสหกรณ์

(ก) การกำหนดนโยบาย ๑ ตำบล ๑ ตลาดกลาง จะต้องมีการกำหนดเป็นนโยบายในการให้มีตลาดกลางการเกษตรชุมชนในทุกตำบลของประเทศ โดยอาจนำที่ราชพัสดุหรือให้ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุน โดยให้สหกรณ์เพื่อการเกษตรซึ่งมีศักยภาพเข้ามาเป็นผู้เช่าและเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการตลาดกลาง

(ข) สนับสนุนให้ตลาดกลางเป็นศูนย์กลางในการซื้อ-ขายท้องถิ่น โดยไม่จำเป็นต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง และยังเป็นศูนย์กระจายสินค้าเกษตรในพื้นที่ นอกจากนี้ตลาดกลางสินค้าเกษตรควรทำหน้าที่ในการจัดจำหน่ายปัจจัยการผลิต ทั้งพันธุ์พืช ปุ๋ย เคมี อุปกรณ์ เครื่องจักรกลการเกษตร ซึ่งจะส่งผลต่อการแก้ปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบและการเพิ่มรายได้ เป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับระบบสหกรณ์ (ที่มา : การชี้แจงของผู้แทนสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๑๘ ก.พ. ๕๘)

(ค) สนับสนุนตลาดกลางให้เป็นศูนย์ข้อมูลชุมชน นอกเหนือจากตลาดกลางทำหน้าที่ในการซื้อ-ขายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ยังทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลด้านการเกษตร ทั้งด้านตลาด ข้อมูลทางด้านวิชาการ รวมทั้งเป็นศูนย์การแลกเปลี่ยนข้อมูลของสมาชิก

(ง) ส่งเสริมให้ตลาดกลางเป็นศูนย์กลางการเข้าถึงแหล่งทุน โดยการเชื่อมโยงกับสหกรณ์ออมทรัพย์รวมทั้ง ธกส.และหรือสถาบันการเงินต่างๆ เพื่อให้เป็นแหล่งหรือให้เป็นทางเลือกของเกษตรกร ในการเข้าถึงแหล่งทุน ซึ่งจะเป็นการไม่ให้เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบในด้านดอกเบี้ย และเป็นการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้

(จ) สนับสนุนในการจัดตั้งศูนย์การค้าสหกรณ์ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยจัดเป็นพื้นที่ถาวร โดยให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ร่วมมือกับเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งศูนย์การค้าสหกรณ์จะทำหน้าที่ทั้งด้านศูนย์การแสดงสินค้ารวมทั้งการรับคำสั่งซื้อกิจกรรม ด้านค้าส่งและค้าปลีกของผลิตภัณฑ์สหกรณ์ของจังหวัด เป็นการส่งเสริมด้านการตลาดให้กับสหกรณ์และเกษตรกร

๒) การสนับสนุนจัดตั้งสถาบันสหกรณ์ เพื่อให้เป็นองค์กรมหาชน ทำหน้าที่เป็นองค์กรด้านวิชาการในสาขาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ทั้งด้านสหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน สหกรณ์ร้านค้าบริการ สหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์แปรรูปสินค้าเกษตร ฯลฯ การดำเนินการอาจมีการประยุกต์ใช้แนวทางของสถาบันเฉพาะทางที่ประสบความสำเร็จ เช่น สถาบันอาหาร สถาบันสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม สถาบันอัญมณี ซึ่งการพัฒนาสหกรณ์ผ่านสถาบันจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สร้างความเข้มแข็งให้กับระบบสหกรณ์ โดยรัฐให้ความสนับสนุนผ่านทางสถาบัน

นอกจากนี้สถาบันสหกรณ์อาจเป็นองค์กรตรวจสอบด้านจริยธรรมและความโปร่งใสของคณะกรรมการสหกรณ์ รวมถึงคณะกรรมการสันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติ เพื่อให้เป็นการบริหารจัดการควบคุมกันเอง เหมือนกับสภาทนายความ ซึ่งสหกรณ์ปัจจุบันมีกว่า ๘,๐๐๐ สหกรณ์ ทุนหมุนเวียนกว่า ๒ ล้านล้านบาท แต่ขาดองค์กรที่จะเข้ามากำกับดูแล

๓) นโยบายศูนย์บ่มเพาะสหกรณ์เพื่อการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร โดยมีแนวทางในการดำเนินการดังต่อไปนี้

(ก) การสนับสนุนสหกรณ์ต้นแบบในลักษณะเป็นศูนย์บ่มเพาะ โดยส่งเสริมให้มีศูนย์บ่มเพาะสหกรณ์เพื่อการเกษตรในแต่ละจังหวัดอย่างน้อย ๑ แห่ง เพื่อให้เป็นศูนย์การเรียนรู้จากการดำเนินการจริง โดยร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมของสหกรณ์ เช่น กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (กระทรวงพาณิชย์) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กระทรวงแรงงาน) และกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม (กระทรวงอุตสาหกรรม) ทั้งนี้ควรนำกรณีศึกษาระบบสหกรณ์การเกษตรของประเทศซึ่งประสบความสำเร็จ เช่น ประเทศเกาหลีซึ่งเป็นอุตสาหกรรมก้าวหน้า แต่เกษตรกรมีความเข้มแข็ง จึงควรพิจารณานำมาเป็นต้นแบบในการนำมาพัฒนาสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

(ข) การเชื่อมโยงในลักษณะคลัสเตอร์และโซ่อุปทาน นอกเหนือจากการให้ความรู้และด้านวิชาการจะต้องเชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการค้า เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หอการค้าจังหวัดรวมทั้งการเชื่อมโยงภาคการเงินเพื่อให้เข้าถึงแหล่งทุน เช่น ธกส. ธนาคารออมสิน รวมทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ประเภทต่างๆ

(ค) ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จสำหรับสหกรณ์เพื่อการแปรรูปสินค้าเกษตร ควรมีช่องพิเศษสำหรับอำนวยความสะดวกในลักษณะศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ “One Stop Service” เช่น ในการจดทะเบียน

ชุมนุมสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร รวมถึงการขอใบอนุญาตดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น ใบประกอบกิจการโรงงาน (รง.๔) ใบอนุญาตที่เกี่ยวกับอาหารและยา เวชภัณฑ์พื้นบ้าน แพทย์ทางเลือกและอื่นๆ ซึ่งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้ามาช่วยเหลืออำนวยความสะดวก หากจะต้องมีการแก้ไขกฎระเบียบของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องก็จะต้องดำเนินการเพื่อเป็นการส่งเสริมระบบสหกรณ์

๕.๓ ข้อเสนอแนะการปฏิรูปนโยบายส่งเสริมสหกรณ์การเกษตร

๑) กระทรวงเกษตรฯ ควรดูแลรับผิดชอบเฉพาะสหกรณ์การเกษตร โดยการแยกสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนให้ไปอยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงการคลัง เนื่องจากลักษณะของธุรกิจเกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินซึ่งควรจะมีการกำกับ ตรวจสอบในลักษณะเดียวกันกับสถาบันการเงินอื่นๆ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการทุจริตเหมือนที่ผ่านมา ขณะเดียวกันกรมส่งเสริมสหกรณ์ควรจะดูเฉพาะสหกรณ์การเกษตรหรือลักษณะธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ซึ่งจะทำให้การพัฒนาสหกรณ์การเกษตรมีทิศทางที่ชัดเจน

๒) การบริหารงานของสหกรณ์ควรเป็นรูปแบบคณะกรรมการร่วม

(ก) ควรมีมติ ครม.ในการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพัฒนาสหกรณ์การเกษตร ประกอบด้วย หน่วยงานของรัฐ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ สภาเกษตรแห่งชาติ สันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติ ฯลฯ ขณะที่เอกชนประกอบด้วย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ฯลฯ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ทำหน้าที่เลขานุการ ซึ่งจะทำให้เกิดการเชื่อมโยงทั้งด้านตลาด การแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตรตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ

(ข) การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการร่วมจะทำให้เกิดการบูรณาการ ซึ่งทำให้หน่วยงานรัฐและภาคเอกชนจะได้เป็นกลไกผลักดันให้สหกรณ์ฯ สามารถขับเคลื่อนภารกิจแต่ละด้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะสามารถเชื่อมโยงเป็นโซ่อุปทานกับภาคเอกชนโดยตรง ทั้งด้านการตลาด การแปรรูป ด้านบริการและท่องเที่ยว จะสามารถทำให้สหกรณ์มีความเข้มแข็ง

๕.๔ การส่งเสริมและสนับสนุนสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย (สสท.)

๑) การให้มีสันนิบาตสหกรณ์จังหวัดทั่วประเทศและเป็นส่วนหนึ่งของ กกร.จังหวัด โดยให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดเป็นนโยบายตัวแทน โดยให้ สสท.จังหวัดเป็นตัวแทนเกษตรกรและเป็นส่วนหนึ่งของ กกร.จังหวัดร่วมกับองค์กรเอกชน เช่น สอท.จังหวัด หอการค้าจังหวัด สภาท่องเที่ยวจังหวัด ซึ่งจะเป็นการเชื่อมโยงการพัฒนาจังหวัดและการเชื่อมโยงกับภาคส่วนเศรษฐกิจ เป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับสหกรณ์ในพื้นที่

๒) การแยกกลุ่มคลัสเตอร์ใน สสท. การแก้ปัญหาขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์อยู่ที่ไม่มีการเชื่อมโยงในคลัสเตอร์ จำเป็นที่สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยจะต้องมีการกำหนดแยกกลุ่มสหกรณ์แต่ละประเภทซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานและปัญหาที่แตกต่างกัน โดยแยกคลัสเตอร์ทั้งคลัสเตอร์ที่เป็นตัวผลิตภัณฑ์และคลัสเตอร์จังหวัด ซึ่งจะต้องมีการแยกออกเป็นภาค โดยให้แต่ละคลัสเตอร์เป็นกลไกในการแก้ปัญหาภายในของตนเอง หากเป็นปัญหาเชิงนโยบายหรือแก้ในระดับพื้นที่ไม่ได้ จึงค่อยให้ สสท. เป็นผู้ผลักดันเสนอให้ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการ โดยอาจนำแนวทางของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นต้นแบบในการพัฒนา

๓) การเพิ่มจำนวนสมาชิกเป็นการแก้ปัญหางบประมาณ ซึ่งปัจจุบัน สสท.มีงบประมาณ ไม่เพียงพอในการใช้เพื่อการบริหารจัดการ การกำหนดให้สหกรณ์เป็นสมาชิกทั้งหมดจะทำให้มีรายได้จากค่าสมาชิกมากขึ้น อย่างไรก็ดีองค์กรเอกชนในลักษณะเช่นนี้รายได้จากสมาชิกไม่เพียงพอจำเป็นที่ สสท. จะต้องดำเนินกิจกรรมต่างๆโดยเฉพาะเป็นองค์กรกลางในการซื้อ-ขายสินค้าจากสมาชิก รวมทั้งรายได้จากค่าบริการต่างๆ

๔) สสท.กับการสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่น การเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพไม่ได้อยู่แค่การบังคับเชิงกฎหมายแต่อยู่ที่การบริหารจัดการ ที่มาของกรรมการต้องมีความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของสหกรณ์ที่เป็นเครือข่ายสมาชิก การกระจายอำนาจสู่สันนิบาตสหกรณ์จังหวัด ซึ่งจะเป็นการสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นให้กับกระบวนการสหกรณ์ของประเทศ

๕) สสท.ต้องแสดงบทบาทเป็นผู้นำ เป็นตัวแทนของสหกรณ์ทั้งประเทศ เป็นหน่วยงานในการส่งเสริมบริหารจัดการสหกรณ์ทั้งด้านคำแนะนำ การศึกษาอบรม การปฏิสัมพันธ์กับภาครัฐและเป็นหน่วยงานในการส่งเสริมระบบสหกรณ์ให้เป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งจะทำให้สหกรณ์รวมถึงสหกรณ์การเกษตรสามารถพึ่งพาตนเอง หลุดพ้นจากการครอบงำของภาครัฐ

๕.๕ แนวทางการสร้างความเชื่อมั่นและความโปร่งใสของสหกรณ์

๑) การให้มีหน่วยงานดูแลด้านความโปร่งใสและการตรวจสอบสหกรณ์ ปัญหาการทุจริตของสหกรณ์ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการทุจริตเหมือนที่ผ่านมา จะต้องมีการปฏิรูประบบการตรวจสอบทั้งระบบเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการบริหารสหกรณ์ รวมทั้งความเชื่อมั่นบัญชีแสดงผลประกอบการซึ่งสามารถให้เกิดความเชื่อถือกับสถาบันการเงินในการพิจารณาสินเชื่อ

๒) ปรับปรุงการทำงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ มีสำนักงานอยู่ในหลายจังหวัด ควรปฏิรูปการทำงานให้มีประสิทธิภาพ สร้างความน่าเชื่อถือทั้งด้านคุณสมบัติ ด้านจริยธรรมของกรรมการและบัญชี รวมทั้งความโปร่งใส การบริหารแบบธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความเชื่อถือของสหกรณ์

๓) ควรมีหน่วยงานเฉพาะในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบบัญชี ของแต่ละสหกรณ์และเป็นหน่วยงานกำกับดูแลด้านความโปร่งใส ซึ่งเจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการที่จะต้องมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งในการดำเนินการอาจให้ทางสันนิบาตสหกรณ์แห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการ หรือหากมีการจัดตั้งสถาบันสหกรณ์ก็อาจจะกำหนดเป็นภารกิจของหน่วยงานแห่งนี้

๔) ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของประธานและกรรมการสหกรณ์ ทั้งด้านจริยธรรม ฐานะการเงินส่วนตัว รวมทั้งพฤติกรรมซึ่งอาจก่อให้เกิดการทุจริต

๕.๖ ข้อเสนอแนะการแก้กฎหมายสหกรณ์ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน เช่น

มาตรา ๑๐ (๕) ควรแก้ให้สหกรณ์สามารถร่วมทุนกับภาคเอกชนเพื่อการเชื่อมโยงตลาดและเทคโนโลยี

มาตรา ๑๐๘ การกำหนดให้ทุกสหกรณ์ต้องเป็นสมาชิกของ สสท. จะทำให้เป็นการนำสหกรณ์ทั้งหมดเข้ามาเป็นปึกแผ่นและเป็นส่วนร่วมของ สสท. อาจแก้ไขอำนาจกระทำการต่างๆให้สอดคล้องกับแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสหกรณ์ประเภทต่างๆ

มาตรา ๕๐ การเพิ่มวาระกรรมการ กำหนดให้คณะกรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๒ ปี และอาจได้รับการเลือกตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกิน ๒ วาระติดต่อกัน ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการบริหารจัดการ อีกทั้งสหกรณ์บางประเภทโดยเฉพาะเกษตรแปรรูป รวมทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ประเภทต่างๆ กรรมการต้องมีความรู้ด้านเทคนิค การตลาดและต้องมีทุนสนับสนุน โดยให้แก้ไขวาระกรรมการให้สามารถอยู่ได้เกินกว่า ๒ วาระ โดยให้เป็นอำนาจของสมาชิกในวันประชุมใหญ่ที่จะมีการกำหนดอายุคณะกรรมการทั้งหมดหรือบางส่วนให้สามารถอยู่ได้เกิน ๒ วาระ

อย่างไรก็ดีควรมีข้อระมัดระวังเกี่ยวกับการครอบงำและการผูกขาดของกรรมการซึ่งจะนำไปสู่การไม่โปร่งใสหรือการทุจริต เช่น กรณีการยักยอกทรัพย์ของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนคลองจั่น ฯลฯ

๕.๗ ควรส่งเสริมให้มีการจัดทำหลักสูตรสหกรณ์ในสถานศึกษา เพื่อให้การพัฒนาสหกรณ์การเกษตรให้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกร เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและเป็นการสร้างยุวเกษตรกรซึ่งจะเป็นผู้บริหาร และหรือผู้จัดการสหกรณ์การเกษตรในอนาคต จำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมให้มีหลักสูตรเกี่ยวกับสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์ประเภทต่างๆในสถาบันการศึกษา โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑) การจัดทำหลักสูตรสหกรณ์สำหรับนักเรียน เพื่อสร้างความตระหนักและการเผยแพร่วิชาว่าด้วยการสหกรณ์ โดยการปลูกฝังตั้งแต่ในระดับเยาวชน ระดับมัธยมต้นและมัธยมปลาย โดยให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดเป็นหลักสูตรของสหกรณ์ประเภทต่างๆ เพื่อเป็นการปลูกฝังสร้างอุดมการณ์สหกรณ์และสร้างยุวสหกรณ์ที่จะไปเผยแพร่ความรู้ให้กับครอบครัวของเกษตรกร ซึ่งจะเป็นการพัฒนาสหกรณ์จากล่างขึ้นบนไม่ใช่แบบการพัฒนาแบบบนลงล่างอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๒) การจัดทำหลักสูตรการจัดการสหกรณ์ในระดับปริญญา เป็นการพัฒนาผู้บริหารสหกรณ์ โดยกระทรวงศึกษาธิการควรจัดทำหลักสูตรการจัดการสหกรณ์ทั้งในระดับ ปวส. และระดับปริญญา โดยกระทรวงศึกษาธิการอาจจัดตั้ง **“วิทยาลัยการสหกรณ์”** และหรือศูนย์สหกรณ์ศึกษาในมหาวิทยาลัยซึ่งมีความพร้อมและมีศักยภาพในพื้นที่ในแต่ละภาคของประเทศ ซึ่งแต่ละวิทยาลัยจะมีความโดดเด่นที่แตกต่างกันตามลักษณะของสหกรณ์ในพื้นที่

รายงานสรุป
การศึกษาเฉพาะเรื่อง : การศึกษาข้อมูลที่เป็นจริงบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์
เกี่ยวกับพืชเทคโนชีวภาพและความปลอดภัย

การเพาะปลูกพืชเพื่อให้ได้ผลผลิตสูงและมีคุณภาพ มี ๒ ปัจจัยหลักที่จำเป็นต้องพิจารณา คือ ๑) พันธุ์พืช และ ๒) การจัดการการเพาะปลูก อย่างไรก็ดี การใช้พันธุ์พืชที่ดีที่ให้ผลผลิตสูงและต้านทานต่อโรคและแมลงศัตรูที่สำคัญเป็นสิ่งหนึ่งที่สร้างความมั่นใจให้กับเกษตรกรได้มากกว่าร้อยละ ๕๐ ว่าจะได้รับผลผลิตจากการเพาะปลูก ดังนั้นการปรับปรุงพันธุ์พืชจึงจัดว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเพาะปลูก ปัจจุบันจึงเห็นว่ามีหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ได้ใช้งบประมาณจำนวนหนึ่งในการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืช โดยเฉพาะในกลุ่มพืชที่จัดว่าเป็นพืชเศรษฐกิจของประเทศ เช่น ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชดังกล่าว จะเห็นได้จากในแปลงเพาะปลูกพืชของเกษตรกรเกือบร้อยละ ๑๐๐ ใช้พันธุ์พืชที่ได้รับการปรับปรุงพันธุ์มาแล้วทั้งสิ้น ทำให้ประเทศไทยยังมีผลผลิตของพืชเศรษฐกิจเพียงพอและมีเหลือพอในการส่งออก

การปรับปรุงพันธุ์พืชด้วยวิธีการดั้งเดิม ยังมีข้อจำกัดในหลายประเด็น ที่สำคัญคือ การขาดพันธุกรรมหรือพ่อแม่พันธุ์ที่มีลักษณะที่ต้องการใช้ในการปรับปรุงพันธุ์ เช่น ลักษณะที่ต้านทานหนอนเจาะสมอของฝ้าย หรือลักษณะที่ต้านทานโรคด่างจุดวงแหวนที่เกิดจากเชื้อไวรัสของมะละกอ เป็นต้น จึงทำให้ไม่สามารถพัฒนาพันธุ์ให้มีลักษณะที่ต้านทานต่อโรคและแมลงศัตรูดังกล่าวได้ด้วยวิธีการปรับปรุงพันธุ์พืชแบบเดิม ๆ ประกอบกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากรโลก ซึ่งหมายถึงความต้องการอาหารที่ได้จากพืชมีมากขึ้น รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะเรือนกระจก ส่งผลให้การเพาะปลูกพืชได้รับผลกระทบ การก้าวข้ามปัญหาอุปสรรคดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ มาช่วยในการปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งในปัจจุบันมีการพัฒนาเทคโนโลยีที่เรียกว่า เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ หรือ เทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรม และหลายประเทศได้นำเทคโนโลยีดังกล่าวมาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืช

เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ หรือ เทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรม ในเชิงวิชาการ หมายถึง เทคโนโลยีที่ใช้ในการถ่ายฝากยีนจากสิ่งมีชีวิตสายพันธุ์หนึ่ง ไปสู่สิ่งมีชีวิตอีกสายพันธุ์หนึ่ง ทำให้สิ่งมีชีวิตที่ได้รับการถ่ายฝากยีนดังกล่าว มีลักษณะที่ไม่เคยมีมาก่อน ซึ่งเป็นลักษณะที่ต้องการในการปรับปรุงพันธุ์ ยกตัวอย่างเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดขึ้น เช่น การถ่ายฝากยีนบีที ซึ่งเป็นยีนที่ต้านทานต่อหนอนเจาะสมอในฝ้าย หรือยีนที่ต้านทานต่อหนอนเจาะลำต้นในข้าวโพด ที่ได้มาจากแบคทีเรียที่อาศัยอยู่ในดิน ชื่อ *Bacillus thuringiensis* เข้าไปในสารพันธุกรรมของต้นฝ้ายหรือต้นข้าวโพด จากนั้นพัฒนาต่อจนได้ต้นฝ้ายที่ต้านทานต่อหนอนเจาะสมอ หรือต้นข้าวโพดที่ต้านทานต่อหนอนเจาะลำต้น และเรียกพืชดังกล่าวว่า ฝ้าย/ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ หรือ ฝ้าย/ข้าวโพดจีเอ็ม หรือ ฝ้าย/ข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งมีความจำเพาะเจาะจงสูง (ต้านทานเฉพาะหนอนเจาะเท่านั้น) เมื่อนำเมล็ดฝ้ายหรือเมล็ดข้าวโพดดังกล่าวไปปลูก ประโยชน์ที่ได้รับนอกจากจะลดการสูญเสียผลผลิตที่เกิดจากแมลงศัตรูดังกล่าวแล้ว ยังลดการใช้สารกำจัดศัตรูพืชซึ่งเป็นผลดีต่อสุขอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมและ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในชื่อเรียก ซึ่งตลอดเอกสารนี้จะใช้คำว่า **“พืชเทคโนชีวภาพ”**

จากรายงานการศึกษาของ สุดใจ (๒๕๔๘) ชี้ให้เห็นว่า สาธารณชนในประเทศไทยมีความรู้ในเรื่องพืชเทคโนชีวภาพน้อยมาก โดยเฉพาะผู้บริโภค และ เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงข้อดี และข้อเสียของพืชเทคโนชีวภาพอย่างแท้จริงบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ ขณะเดียวกันสาธารณชนทั่วไปได้รับข่าวสารในลักษณะที่บิดเบือนหรือคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ส่งผลให้ภาพรวมของพืชเทคโนชีวภาพเป็นเสมือนสิ่งที่สามารถทำอันตรายให้กับสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ ทั้งๆ ที่ประชาชนในประเทศไทยบริโภคผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่มาจากพืชเทคโนชีวภาพ เช่น ถั่วเหลือง ข้าวโพด มานานกว่า ๑๕ ปีแล้ว

คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเกษตร ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การปฏิรูปการเกษตรด้วยการใช้พืชเทคโนชีวภาพ น่าจะเป็นทางเลือกหนึ่งให้กับเกษตรกร แต่ยังมีความแตกต่างทางความคิดของผู้มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้อง จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาข้อมูลที่เป็นจริงบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับพืชเทคโนชีวภาพและความปลอดภัย ผลการศึกษาที่ได้จะนำมาสังเคราะห์เป็นกรอบความคิดแนวทางปฏิรูปการเกษตรของคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร: กรอบแนวคิดพืชเทคโนชีวภาพ (Biotech Crops)ที่จะนำเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปการเกษตร ได้รับทราบและพิจารณาตามที่เห็นสมควรต่อไป

สถานภาพการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ/พืชจีเอ็มของโลก ปี ๒๕๕๗

ปี ๒๕๕๗ นับเป็นปีที่ ๑๙ แห่งความสำเร็จของการปลูกพืชเทคโนชีวภาพทางการค้า ตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นปีแรกของการปลูก จากพื้นที่ที่มีปลูก ๑๐.๖ ล้านไร่ ใน ๖ ประเทศ เป็น ๑,๑๓๔.๔ ล้านไร่ในปี ๒๕๕๗ ใน ๒๘ ประเทศ และมีอัตราการเติบโตอยู่ที่ร้อยละ ๓ – ๔ ต่อปีทำให้พืชเทคโนชีวภาพกลายเป็นเทคโนโลยีที่มีการยอมรับได้เร็วที่สุดในช่วงปัจจุบัน ด้วยเหตุผลคือประโยชน์ที่ได้รับ

จำนวนเกษตรกรที่ปลูกพืชเทคโนชีวภาพ ในปี ๒๕๕๗ มีเกษตรกร ๑๘ ล้านคน ที่ปลูกพืชเทคโนชีวภาพ ซึ่งร้อยละ ๙๐ เป็นเกษตรกรรายย่อยที่ยากจน โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย ๗.๑ ล้านคนในจีน และ ๗.๗ ล้านคนในอินเดีย ที่ปลูกฝ้ายบีทีในพื้นที่มากกว่า ๙๓.๔ ล้านไร่ และเกษตรกรรายย่อยจำนวน ๔๑๕,๐๐๐ คนในฟิลิปปินส์ ที่ได้รับประโยชน์จากข้าวโพดเทคโนชีวภาพ

(หมายเหตุ: มีอย่างน้อย ๔๐ ประเทศทั่วโลก ที่อนุญาตให้ใช้พืชเทคโนชีวภาพเป็นอาหารมนุษย์และอาหารสัตว์ รวมทั้ง สหรัฐอเมริกา ยุโรป จีน อินเดีย ซึ่งมีจำนวนประชากรมากที่สุดรวมทั้งหมดประมาณ ๓.๖ พันล้านคน คิดเป็นประมาณร้อยละ ๕๑ ของประชากรทั้งโลก (ประเมินจาก http://th.wikipedia.org/wiki/ประชากรโลก และ http://www.isaaa.org/gmapprovaldatabase/))

เจตจำนงทางการเมืองที่เข้มแข็งทำให้บังกลาเทศอนุญาตให้ปลูกมะเขือม่วงบีทีเชิงการค้าเป็นครั้งแรก บังกลาเทศเป็นประเทศยากจนขนาดเล็ก มีประชากรทั้งหมด ๑๕๐ ล้านคน อนุมัติให้ปลูกมะเขือม่วงบีทีเชิงการค้าเมื่อวันที่ ๓๐ตุลาคม ๒๕๕๖และเกษตรกรรายย่อยได้ปลูกมะเขือม่วงบีทีเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ เหตุการณ์ เช่นนี้จะไม่สามารถเกิดได้ถ้าไม่มีการสนับสนุนจากรัฐบาลและไม่มีเจตจำนงทางการเมืองที่เข้มแข็ง

มีพืชเทคโนชีวภาพชนิดใหม่ที่อนุมัติให้ปลูกได้ไม่นานนี้ รวมถึงมันฝรั่งซึ่งเป็นอาหารหลักในสหรัฐอเมริกาและมะเขือม่วงในบังกลาเทศ ในปี ๒๕๕๗ สหรัฐอเมริกาได้อนุมัติพืชเทคโนชีวภาพชนิดใหม่ ๒ ชนิด คือ มันฝรั่ง Innate™ ที่มีสาร acrylamide ในระดับต่ำ ซึ่งเป็นสารที่อาจก่อให้เกิดมะเร็ง และ ลดการสูญเสียเนื่องจากแผลฟกช้ำ และ อัลฟัลฟา KK179 (HarvXtra™) ที่มีลิกนินต่ำ ซึ่งสามารถย่อยได้ดีขึ้น

และมีผลผลิตสูงขึ้น (อัลฟัลฟา เป็นพืชอาหารสัตว์อันดับ ๑ ของโลก) อินโดนีเซียอนุมัติอ้อยทนแล้ง บราซิลอนุมัติ Cultivance™ ซึ่งเป็นถั่วเหลืองทนทานสารกำจัดวัชพืช และถั่วต้านทานไวรัสที่ใช้ปลูกในประเทศซึ่งพร้อมที่จะปลูกในปี ๒๕๕๙ เวียดนามอนุมัติข้าวโพดเทคโนชีวภาพ (ทนทานสารกำจัดวัชพืชและต้านทานแมลงศัตรู) เป็นครั้งแรกในปี ๒๕๕๗

ประเทศที่ปลูกพืชเทคโนชีวภาพมากที่สุด ๕ อันดับ สหรัฐอเมริกายังเป็นผู้นำด้วยพื้นที่ปลูก ๔๕๖.๙ ล้านไร่ โดยปลูกข้าวโพด ถั่วเหลือง และฝ้าย ตามด้วยบราซิลด้วยพื้นที่ปลูก ๒๖๓.๗ ล้านไร่ โดยปลูกถั่วเหลือง ข้าวโพดและฝ้าย อาร์เจนตินา ด้วยพื้นที่ปลูก ๑๕๑.๙ ล้านไร่ โดยปลูกถั่วเหลือง ข้าวโพดและฝ้าย เช่นกัน อินเดียเป็นผู้นำอันดับ ๔ ด้วยพื้นที่ปลูกฝ้ายบีที ๗๒.๕ ล้านไร่ เป็นฝ้ายบีที และแคนาดามาเป็นที่ ๕ ที่ปลูกมากกว่า ๖๒.๕ ล้านไร่ โดยปลูก คาโนล่า ข้าวโพด ถั่วเหลืองและซูการ์บีท ซึ่งทั้ง ๕ ประเทศ จะเป็นพื้นฐานของการเติบโตที่ยั่งยืนในอนาคต

เป็นครั้งแรกที่สหรัฐอเมริกาได้ปลูกข้าวโพดทนแล้งในปี ๒๕๕๖ และเพิ่มพื้นที่ปลูกมากกว่า ๕ เท่าในปี ๒๕๕๗ ข้าวโพดเทคโนชีวภาพที่ทนแล้ง DroughtGard™ ได้ปลูกครั้งแรกในสหรัฐอเมริกาในปี ๒๕๕๖ ด้วยพื้นที่ปลูก ๓๑๒,๕๐๐ ไร่ และเพิ่มขึ้น ๕.๕ เท่า หรือเพิ่มเป็น ๑,๗๑๘,๗๕๐ ไร่ในปี ๒๕๕๗ สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับของเกษตรกร และข้าวโพดพันธุ์นี้ได้อุทิศให้กับความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งข้าวโพดที่ใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับแอฟริกา ซึ่งมีเป้าประสงค์ที่จะส่งผ่านข้าวโพดเทคโนชีวภาพที่ทนแล้งให้กับหลายประเทศเป้าหมายในแอฟริกาภายในปี ๒๕๖๐

สถานภาพของพืชเทคโนชีวภาพในแอฟริกา ยังคงมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง เริ่มจากแอฟริกาใต้ ที่มีพื้นที่ปลูก ๑๖.๙ ล้านไร่ ซูดานเพิ่มพื้นที่ปลูกฝ้ายบีทีเกือบร้อยละ ๕๐ เบอร์คินา-ฟาโซอยู่ที่ ๓.๑ล้านไร่ และอีก ๗ ประเทศ ได้แก่ คาเมรูน อียิปต์ กานา เคนยา มาลาวี ไนจีเรียและอูกานดา ได้ทำการทดสอบภาคสนามในหลายพืชที่ช่วยลดความยากจน ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายก่อนการอนุมัติ

สถานภาพของพืชเทคโนชีวภาพในสหภาพยุโรป ในสหภาพยุโรป มี ๕ ประเทศยังคงปลูกพืชเทคโนชีวภาพในพื้นที่ ๘๙๓,๘๕๐ ไร่ นำโดยสเปนด้วยพื้นที่ปลูกข้าวโพดบีที ๘๒๒,๑๑๒ ไร่ตามด้วยโปรตุเกต Czech Republic โรมาเนียและสโลวาเกีย

ประโยชน์ที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ การวิเคราะห์ในปี ๒๕๕๗ ยืนยันให้เห็นถึงประโยชน์หลายอย่างที่มีนัยสำคัญ ระหว่าง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ซึ่งจากการศึกษาที่มากถึง ๑๔๕ เรื่อง ยืนยันให้เห็นว่าการยอมรับเทคโนโลยีการดัดแปลงพันธุกรรมจะช่วยลดการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืช ร้อยละ ๓๗ เพิ่มผลผลิต ร้อยละ ๒๒ และเพิ่มกำไรให้กับเกษตรกรร้อยละ ๖๘ การค้นพบนี้ ยืนยันผลการศึกษาที่สอดคล้องกันก่อนหน้านี้ จากการศึกษาอื่นๆ ข้อมูลล่าสุดจากปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖ แสดงให้เห็นว่า พืชเทคโนชีวภาพมีส่วนช่วยในด้านความมั่นคงทางอาหาร ความยั่งยืนและสิ่งแวดล้อม/การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ โดยเพิ่มผลผลิตพืชคิดเป็นมูลค่า ๔,๓๘๙ พันล้านบาท ช่วยให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น โดยลดการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชระหว่างปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖ ได้มากถึง ๕๐๐ ล้านกิโลกรัมของเนื้อสารออกฤทธิ์ และในปี ๒๕๕๖ เพียงปีเดียว ลดการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ได้ ๒๘ พันล้านกิโลกรัม เท่ากับการนำรถออกจากถนนได้มากถึง ๑๒.๔ ล้านคันเป็นเวลา ๑ ปี อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ลงได้ ๘๒๕ ล้านไร่จากปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖ และช่วยบรรเทาความยากจนให้กับเกษตรกรรายย่อยได้มากกว่า ๑๖.๕ ล้านคน รวมทั้งครอบครัวของเกษตรกรรวมมากกว่า ๖๕ ล้านคน ซึ่งเป็นประชากรที่ยากจนที่สุดของโลก พืชเทคโนชีวภาพ เป็นสิ่งจำเป็นแต่ไม่ใช่ยารักษาสารพัดโรค จะต้องมีการปฏิบัติทาง

การเกษตรที่ดี เช่นการปลูกพืชหมุนเวียนและการจัดการความต้านทาน ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นของพืชเทคโนชีวภาพ เหมือนๆ กับพืชปกติ

(หมายเหตุ: ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของโลกจากการปลูกพืชเทคโนชีวภาพในปี ๒๕๕๖ เพียงปีเดียว มีมูลค่าประมาณ ๖๗๓ พันล้านบาท โดยประมาณ ๓๓๓ พันล้านบาท อยู่ในประเทศกำลังพัฒนา)

การคาดการณ์ในอนาคต คาดว่าจะมีความก้าวหน้าเพิ่มขึ้นไม่มากนักเนื่องจากอัตราการยอมรับค่อนข้างสูงอยู่แล้ว (ร้อยละ ๙๐ – ๑๐๐) ในพืชเทคโนชีวภาพหลักๆ ในปัจจุบัน ซึ่งจะมีช่องว่างเพียงเล็กน้อยในการขยายตลาดทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศอุตสาหกรรม แต่ก็ยังมีพืชเทคโนชีวภาพชนิดใหม่ๆ ที่สามารถนำมาใช้ได้ในอนาคตในอีก ๕ ปีข้างหน้าหรือมากกว่า รวมทั้ง พืชและลักษณะใหม่ๆ เช่นเดียวกับลักษณะรวมที่มีความต้านทานต่อโรค/แมลงศัตรูและทนทานสารกำจัดวัชพืช ข้าวสีทองมีความก้าวหน้าในการทดสอบภาคสนาม และมั่นฝรั่งที่ต้านทานโรคไหม้ก็กำลังทดสอบภาคสนามในบังกลาเทศ อินโดนีเซียและอินเดีย ในสหรัฐอเมริกา Simplot ได้ยื่นขออนุมัติ สำหรับ มันฝรั่ง Innate™ ที่เพิ่มเติมลักษณะต้านทานต่อโรคไหม้ รวมทั้งลดน้ำตาล พืชสำหรับคนจนในแอฟริกา เช่นกล้วยและถั่วพุ่มที่ต้านทานแมลงศัตรูพืช ก็มีแนวโน้มที่เป็นไปได้ ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ค่อนข้างจะประสบผลสำเร็จในประเทศกำลังพัฒนาและการส่งผ่านพืชเทคโนชีวภาพที่ได้รับการอนุมัติ

สถานภาพการวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพในประเทศไทย

ประเทศไทย มีความตระหนักในการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ เพื่อพัฒนาประเทศมานานแล้ว รัฐบาลจึงได้มีการจัดตั้ง**ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (ไบโอเทค)**ขึ้น ในปี ๒๕๒๖ และในปี ๒๕๓๔ ได้โอนย้ายเข้าสังกัดในสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช) จากนั้นมีการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการวิจัยและพัฒนาด้านพันธุวิศวกรรมมาโดยตลอด มีการจัดตั้งหน่วยพันธุวิศวกรรมด้านพืชขึ้นที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีการวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพหลายชนิดซึ่งมีความก้าวหน้ามาก อาทิ ฝ้ายต้านทานหนอนเจาะสมอฝ้าย มะละกอต้านทานโรคไวรัสใบด่างจุดวงแหวน มะเขือเทศ พริกและถั่วฝักยาวต้านทานโรคไวรัส เป็นต้น ขณะเดียวกัน ได้มีการพัฒนากฎระเบียบว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพขึ้น และได้จัดพิมพ์แนวปฏิบัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพขึ้นในปี ๒๕๓๕

การพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ ก้าวหน้าอย่างรวดเร็วรัฐบาลได้มีการพัฒนานโยบายระดับชาติด้านเทคโนโลยีชีวภาพขึ้นในปี ๒๕๔๖ เพื่อดำเนินการในช่วงปี ๒๕๔๗ – ๒๕๕๒ มีการกำหนดกลยุทธ์และแผนที่นำทาง (Road Map) ขึ้นสำหรับกิจกรรมต่างๆรวมทั้งเรื่องการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม การพัฒนาบุคคลากร ห้องปฏิบัติการ และงบประมาณในการดำเนินงาน ปรากฏว่า การพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพด้านต่างๆเป็นไปด้วยดี ยกเว้นในเรื่องการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม ที่นำไปสู่การอนุญาตให้มีการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ/จีเอ็ม นับว่าเป็นการสูญเสียโอกาสของการใช้ทรัพยากรบุคคลและโอกาสที่เกษตรกรในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี นี้

จากความพร้อมในการวิจัยและพัฒนาพืชดัดแปลงพันธุกรรม ประเทศไทยได้ดำเนินการทดสอบภาคพืชเทคโนชีวภาพเป็นครั้งแรกๆในภูมิภาคในระหว่างปี๒๕๓๘ –๒๕๔๓ ดังนี้

๑) การทดสอบภาคสนามมะเขือเทศชะลอการสุกงอม (FlavrSavr) ในปี ๒๕๓๘

๒) ทดสอบภาคสนามฝ้ายต้านทานหนอนเจาะสมอ (ฝ้าย บีที) ในปี ๒๕๓๙

๓) ทดสอบภาคสนามมะละกอต้านทานโรคใบด่างจุดวงแหวน ใน ปี ๒๕๔๐ และ

๔) การทดสอบภาคสนามฝ้ายต้านทานหนอนเจาะสมอ (ฝ้ายบีที) ในแปลงใหญ่ในปี ๒๕๔๓

การทดสอบภาคสนามฝ้ายบีที นับเป็นโอกาสแรกและสุดท้ายของไทยที่จะนำไปสู่การอนุญาตให้ปลูกเป็นการค้า ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้ลงมติยอมรับผลการทดสอบและเห็นด้วยที่จะนำไปส่งเสริมให้เกษตรกรปลูก อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าเสียดายที่โดนยับยั้งจากกลุ่ม “สมัชชาคนจน” ในที่สุดรับได้มีมติ **“ห้ามการทดสอบพืชเทคโนชีวภาพระดับภาคสนาม”**ทำให้งานทดสอบภาคสนามกลางแจ้งหยุดชะงักไปตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๔ จนถึงปัจจุบัน การทดสอบสามารถดำเนินการได้ในโรงเรือนเท่านั้น

สถานภาพและแนวโน้มในการพัฒนา

ในระหว่างปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ เมื่อมีรัฐบาลเฉพาะกาลหลังการปฏิวัติ ได้หยิบยกปัญหาการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทดสอบภาคสนามพืชเทคโนชีวภาพ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ดำเนินการทดสอบภาคสนามในกลางแจ้งได้ แต่มีข้อแม้ดังนี้

๑) ต้องดำเนินการในสถานที่ราชการ

๒) ต้องดำเนินการให้ประชาคมในท้องถิ่นเห็นชอบในการทดสอบ ผ่านการทำประชาศึกษาหรือประชาพิจารณ์

๓) พัฒนากฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพให้แล้วเสร็จ

๔) การทดสอบภาคสนามแต่ละครั้ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากครม. เป็นกรณีๆไป

จากข้อกำหนดดังกล่าว ดูเหมือนว่า ยังไม่ต้องการให้มีการทดสอบภาคสนาม และไม่ยอมรับการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ/จีเอ็ม

ผลกระทบจากการพัฒนาที่ล่าช้า

๑) ปัญหาการปลูกฝ้าย เนื่องจากอุตสาหกรรมสิ่งทอค่อนข้างมีความสำคัญในประเทศ พื้นที่ปลูกฝ้ายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนเกือบจะถึงหนึ่งล้านไร่ในช่วงปี ๒๕๒๓ – ๒๕๒๔ ต่อจากนั้นพื้นที่ปลูกลดลงเหลือไม่ถึงสองแสนไร่ในปี ๒๕๔๓ – ๒๕๔๔ และปัจจุบันเหลือเพียงไม่ถึงหมื่นไร่ จากปัญหาแมลงหนอนเจาะสมอฝ้าย ปรากฏว่า มีการปลูกฝ้ายบีทีอยู่ประมาณร้อยละ ๘๐

๒) ปัญหาโรคไวรัสใบด่างจุดวงแหวนของมะละกอ โรคใบด่างจุดวงแหวนในมะละกอเกิดขึ้นมานานแล้ว นักวิชาการพยายามทุกวิถีทางที่จะหาทางป้องกันและกำจัดโรคนี้ สรุปได้ว่า การปลูกมะละกอเทคโนชีวภาพที่ต้านทานโรคเท่านั้นจึงจะแก้ปัญหาได้ แม้ว่าการทดสอบภาคสนามถูกระงับไป แต่ปัจจุบัน พบว่ามีการปลูกมะละกอเทคโนชีวภาพอย่างไม่เป็นทางการเกือบทั่วประเทศ

ทั้งสองกรณีแสดงให้เห็นความต้องการของเกษตรกรในการใช้พืชเทคโนชีวภาพเพื่อแก้ปัญหาการผลิต แม้ว่าเป็นการเสี่ยงตอบความผิดในการฝ่าฝืนกฎหมาย ปัจจุบัน ยังไม่เห็นแนวทางทำให้เรื่องนี้เกิดความโปร่งใส องค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่กรมวิชาการเกษตรและศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ พยายามดำเนินการทดสอบภาคสนาม ร่วมกับบริษัทเอกชน แต่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลน้อยมาก

<u>ข้อดีหรือประโยชน์โดยรวมจากการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ</u>

(http://dx.doi.org/10.4161/gmrc.28098)

๑) สามารถลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการปฏิบัติทางการเกษตร อันเป็นผลมาจากลดการไถพรวนทำให้มีการใช้น้ำมันและการสะสมคาร์บอนในดินน้อยลง โดยในปี ๒๕๕๖เพียงปีเดียวลดการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ได้ ๒๘ พันล้านกิโลกรัม เท่ากับการนำรถออกจากถนนได้มากถึง ๑๒.๔ ล้านคันเป็นเวลา ๑ ปี

๒) สามารถลดการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชระหว่างปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖ได้มากถึง ๕๐๐ ล้านกิโลกรัมของเนื้อสารออกฤทธิ์

๓) สามารถได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น จากการใช้ฝ้ายบีที และ ข้าวโพดบีที อันเนื่องมาจากการลดการทำลายของศัตรูพืช และสามารถได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น จากการใช้ถั่วเหลือง และคาโนล่า ที่ทนทานสารกำจัดวัชพืชกล่าวโดยรวมสามารถเพิ่มผลผลิต ร้อยละ ๒๒ คิดเป็นมูลค่า ๔,๓๘๙ พันล้านบาท

๔) เกษตรกรสามารถได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยไม่ต้องขยายพื้นที่ปลูก ช่วยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ลงได้ ๘๒๕ ล้านไร่จากปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖

๕) เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ โดยเพิ่มกำไรให้กับเกษตรกรร้อยละ ๖๘

๖) ช่วยบรรเทาความยากจนให้กับเกษตรกรรายย่อยได้มากกว่า ๑๖.๕ ล้านคน รวมทั้งครอบครัวของเกษตรกรรวมมากกว่า ๖๕ ล้านคน

๗) มีส่วนช่วยในเรื่องของความมั่นคงทางอาหารในอนาคตจากการเพิ่มผลผลิตในพื้นที่ที่มีอย่างจำกัด

๘) มีส่วนช่วยให้แหล่งน้ำมีคุณภาพดีขึ้น อันเนื่องมาจากการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่เหมาะสม

<u>ข้อเสียหรือความกังวลในการใช้ประโยชน์จากพืชเทคโนชีวภาพ</u>

(http://www.thaibiotech.info/disadvantages-of-gmos.php)

ในความเป็นจริง การพัฒนาพันธุ์พืชเทคโนชีวภาพ จะมีกระบวนการตรวจสอบผลกระทบทางลบในทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การค้นหายีนหรือสารพันธุกรรมที่ต้องการ การถ่ายฝากสารพันธุกรรม การทดสอบในโรงเรือน และการทดสอบภาคสนาม ซึ่งถ้าตรวจสอบไม่ว่าจะในขั้นตอนใดแล้วพบว่ามีผลกระทบทางลบ ก็จะถูกระงับการพัฒนา และไม่สามารถอนุญาตให้นำมาใช้ในเชิงการค้าได้ จึงสามารถกล่าวได้ว่าไม่สามารถหาข้อเสียที่อาจเกิดขึ้นในการใช้ประโยชน์จากพืชเทคโนชีวภาพได้

อย่างไรก็ดี จากที่มีการส่งเสริมหรือการอนุญาตให้ปลูกพืชเทคโนชีวภาพ รวมถึงการใช้ประโยชน์ในหลายๆ ประเทศ ได้ก่อให้เกิดความกังวลในหลายๆ ด้านจากหลายฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งความกังวลดังกล่าวสามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ ด้านใหญ่ๆ (Transgenic Crops: An Introduction and Resource Guides, 2004; ICGEB Biosafety WebPages, 2007) ได้แก่

ความกังวล ๑: อาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพมีสารก่อภูมิแพ้หรือมีสารพิษอยู่หรือไม่

ความเป็นจริง:ก่อนอื่นต้องทำความเข้าใจกับความหมายของคำเหล่านี้

สารก่อภูมิแพ้ เป็นสารที่มีอยู่ทั่วไปตามธรรมชาติ ในอาหารชนิดต่าง ๆ ได้แก่ นมวัว อาหารทะเล เช่น กุ้ง หอย ปู ผลไม้ที่มีเปลือกแข็ง เช่น ถั่วลิสง ถั่วนัท และข้าวสาลี เมื่อบริโภคอาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้เหล่านี้ อาจก่อให้เกิดอาการแพ้ที่รุนแรงได้มากกว่าร้อยละ ๙๐ ซึ่งความรุนแรงของอาการแพ้จะแตกต่างกันไปตามชนิดของสารก่อภูมิแพ้และผู้บริโภคแต่ละคน สำหรับสารก่อภูมิแพ้ในถั่วนัทจะแสดงอาการรุนแรงมากกว่าอาหารชนิดอื่นๆ แต่เด็กๆ ที่แพ้ไข่หรือนมเมื่อตอนเด็ก อาจสามารถทานไข่หรือนมได้เมื่อโตขึ้น อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปแล้ว อาการแพ้มักจะติดตัวไปตลอดชีวิต

สารพิษ เป็นสารที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อาจเป็นสารธรรมชาติหรือสารที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น สารพิษ glycoalkoidsในหัวมันฝรั่งสด สาร glycosinolates ในกะหล่ำปลี กะหล่ำดอก หรือสารพิษที่เกิดจากเชื้อราซึ่งอาจพบปนเปื้อนในอาหาร เช่น สารอะฟลาทอกซิน(aflatoxin) ในเนยถั่วลิสง หรือไข่ไก่ที่ไก่กินเมล็ดข้าวโพดที่ปนเปื้อนสารพิษอะฟลาทอกซิน

จากที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่าโปรตีนที่เป็นสารก่อภูมิแพ้ จะมีอยู่ตามธรรมชาติในอาหารปกติอยู่แล้วและเมื่อนำเทคโนโลยีการดัดแปลงพันธุกรรมมาใช้ สารภูมิแพ้เหล่านี้ก็ยังคงมีอยู่ (ยกเว้น กรณีที่ดัดแปลงพันธุกรรม เพื่อให้ไม่มีสารก่อภูมิแพ้) ดังนั้น ก่อนที่จะอนุญาตให้นำพืชเทคโนชีวภาพไปผลิตเป็นอาหาร จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าระดับของสารภูมิแพ้ที่ปรากฏอยู่ในธรรมชาติกับในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพไม่ได้มีการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญจากอาหารปกติ รวมทั้งตรวจสอบเพิ่มเติมเพื่อให้แน่ใจว่าโปรตีนใหม่ที่เกิดขึ้นในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ ไม่มีลักษณะที่จะเป็นสารก่อภูมิแพ้ หากพบหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ว่าโปรตีนใหม่ ๆ นั้น เป็นสารก่อภูมิแพ้ อาหารเหล่านั้นจะไม่อนุญาตให้จำหน่าย

เช่นเดียวกัน สารพิษดังกล่าวสามารถพบได้ตามธรรมชาติในอาหารปกติ ดังนั้น จึงต้องทำการเปรียบเทียบระดับสารพิษที่ปรากฏในอาหารปกติกับสารพิษในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ จนแน่ใจว่าระดับของสารพิษที่พบในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพไม่แตกต่างจากที่พบในอาหารปกติอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งทำการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่า โปรตีนใหม่ๆ ในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ จะไม่เป็นสารพิษหรือมาจากแหล่งที่ทราบว่ามีสารพิษ หรือมีความคล้ายคลึงกับสารพิษ นอกจากนี้ยังมีการศึกษาและประเมินผลกระทบในสัตว์ทดลอง เพื่อให้แน่ใจมากยิ่งขึ้นว่า โปรตีนใหม่ๆ จะไม่ก่อให้เกิดความเป็นพิษอย่างเฉียบพลัน

มีการยกตัวอย่างการเกิดสารภูมิแพ้ (allergen) ที่เกิดจากการใช้ยีน (gene) จากถั่ว Brazil nut เพื่อเพิ่มคุณค่าของโปรตีนในถั่วเหลืองให้มากขึ้นสำหรับเป็นอาหารสัตว์

ความเป็นจริง ก่อนที่จะออกจำหน่ายพบว่าถั่วเหลืองเทคโนชีวภาพชนิดนี้อาจทำให้คนกลุ่มหนึ่งเกิดอาการแพ้ได้เนื่องจากได้รับโปรตีนที่เป็นสารภูมิแพ้จากถั่ว Brazil nut ทางบริษัทจึงได้ระงับการพัฒนาและการจำหน่ายถั่วเหลืองชนิดนี้ แต่พืชเทคโนชีวภาพชนิดอื่นๆ ที่มีจำหน่ายอยู่ทั่วโลกในขณะนี้ เช่น ถั่วเหลืองและข้าวโพดเทคโนชีวภาพนั้นได้มีการประเมินแล้วว่ามีอัตราความเสี่ยงไม่แตกต่างจากถั่วเหลืองและข้าวโพดปกติที่ปลูกอยู่ทั่วไปในธรรมชาติและจากการประเมินของ FAO และ WHO ก็ไม่พบว่าอาหารที่มาจากพืชเทคโนชีวภาพ ที่มีจำหน่ายตามท้องตลาดทั่วไปก่อให้เกิดภูมิแพ้ต่อผู้บริโภค

(http://www.who.int/foodsafety/areas_work/food-technology/faq-genetically-modified-food/en/)

ความกังวล ๒: พืชเทคโนชีวภาพจะส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตที่มิใช่เป้าหมาย

ความเป็นจริง: เคยมีข่าวเกี่ยวกับข้าวโพดบีที (Transgenic Crops: An Introduction and Resource Guide, 2004) ซึ่งมียีนของแบคทีเรียที่สร้างสารพิษที่มีความจำเพาะเจาะจงต่อตัวหนอนผีเสื้อและผีเสื้อกลางคืนที่อยู่ในกลุ่ม Lepidoptera แต่มีการศึกษาในห้องปฏิบัติการแห่งหนึ่ง ที่ชี้บ่งว่าเกสรข้าวโพดบีทีที่ตกอยู่บนใบของ milk weed จะเป็นอันตรายต่อตัวหนอน monarch butterfly ที่กินใบ milk weed แต่จากการศึกษาในระยะต่อมาแสดงให้เห็นว่าเกสรจากข้าวโพดบีที ไม่มีความเป็นพิษต่อตัวหนอนของ monarch butterfly และจากการศึกษาล่าสุดในประเทศแคนาดา พบว่า การปลูกข้าวโพดบีทีจะช่วยลดหรือจำกัดการพ่นสารเคมี ซึ่งมีอันตรายมากต่อประชากรแมลงที่ไม่ใช่เป้าหมาย

โปรตีนบีทีจะมีประสิทธิภาพในการควบคุมอย่างจำเพาะต่อแมลงที่เกี่ยวข้องสูง และมีการใช้มาเป็นเวลาหลายสิบปี เพื่อควบคุมแมลงโดยการพ่นพืชที่ปลูกแบบอินทรีย์ (Organic plant) ซึ่งโปรตีนบีทีจะไปจับกับตัวรับเฉพาะ (receptor) ที่มีอยู่ภายในกระเพาะของแมลง ซึ่งแมลงที่เกี่ยวข้องเท่านั้นถึงจะมีตัวรับดังกล่าว ได้แก่ผีเสื้อกลางคืน และผีเสื้อซึ่งอยู่ในกลุ่ม Lepidoptera แมลงที่มีประโยชน์อื่น ๆ จะไม่ได้รับผลกระทบจากโปรตีนบีทีนี้

ความกังวล ๓: เกสรจากพืชเทคโนชีวภาพจะปะปนไปยังพันธุ์พืชที่ไม่ได้ดัดแปลงพันธุกรรม ทั้งที่เป็นพันธุ์ปลูกปกติ พันธุ์พืชป่า หรือวัชพืชใกล้เคียง

ความเป็นจริง: การถ่ายละอองเกสรจากพืชต้นหนึ่งไปยังอีกต้นหนึ่งเป็นกระบวนการทางธรรมชาติ โดยอาจถ่ายทอดได้ทั้งทางลม และอาศัยแมลงเป็นพาหะ การป้องกันความเสี่ยงในลักษณะนี้จำเป็นต้องทราบลักษณะทางชีววิทยาของแต่ละพืช รวมถึงการศึกษาโอกาสที่จะเกิดการผสมข้ามที่ระยะทางต่างๆ กัน เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการความเสี่ยง ตัวอย่างของการศึกษาดังกล่าวเช่นที่

University of Maine ได้ทำการศึกษาถึงระยะห่างในการปลูกที่จะเกิดการผสมข้ามจากข้าวโพดเทคโนชีวภาพไปสู่ข้าวโพดปกติที่ปลูกในแปลงใกล้เคียงกันพบว่าที่ระยะห่าง ๑๐๐ ฟุต จะมีการผสมข้ามเพียง ๑ เปอร์เซ็นต์ และที่ระยะห่าง ๑,๐๐๐ ฟุต จะไม่พบการผสมข้ามเลย ชี้ให้เห็นว่ามีโอกาสที่จะป้องกันการผสมข้ามจากพืชเทคโนชีวภาพไปยังพืชปกติได้ โดยปฏิบัติตามคำแนะนำในเรื่องระยะปลูก ซึ่งเป็นการปฏิบัติเช่นเดียวกับการรักษาความบริสุทธิ์ของพันธุ์ในพันธุ์ปกติ

แม้ในกระบวนการธรรมชาติ การเคลื่อนย้ายของยีนจะผ่านทางกระบวนการถ่ายละอองเกสรก็ตาม แต่ก็มีเงื่อนไขจำนวนมากสำหรับความสำเร็จในการเคลื่อนย้ายของยีน ที่จะมีผลกระทบต่อประชากรพันธุ์ป่า

สิ่งแรกที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จก็คือ จะต้องมีความเข้ากันได้ทางเพศระหว่างพืชปลูกที่ดัดแปลงพันธุกรรม และพันธุ์ป่าที่ใกล้เคียงกัน ถ้าเข้ากันไม่ได้ทางเพศระหว่างพืชทั้งสอง การถ่ายยีนจากพืชเทคโนชีวภาพไปยังพันธุ์ป่าก็จะไม่เกิด เช่นเดียวกับนกที่ไม่สามารถผสมพันธุ์กับกบได้

สิ่งที่สองที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จก็คือ ลักษณะการถ่ายละอองเกสรของพืชแต่ละชนิดก็มีความแตกต่างกัน เช่น ข้าวโพด จัดเป็นพืชผสมข้ามที่สามารถแลกเปลี่ยนยีนกับข้าวโพดชนิดอื่นค่อนข้างง่าย หรือกับพันธุ์ป่าภายใต้สภาพที่เหมาะสม การเคลื่อนย้ายของยีนในพืชผสมตัวเอง เช่น ข้าวสาลี และถั่วเหลือง เกิดขึ้นไม่บ่อยนัก สิ่งสุดท้ายแต่ไม่ใช่ท้ายที่สุด นั่นคือ จะต้องปลูกพืชในพื้นที่ที่มีพันธุ์ป่าใกล้เคียง

อยู่ในธรรมชาติ ดังนั้น ในกรณีที่พื้นที่นั้น ๆ ไม่มีพันธุ์ป่าอยู่ ก็แน่ใจว่าไม่มีโอกาสที่จะเกิดการเคลื่อนย้ายของยีนไปสู่พันธุ์ป่าได้

ความกังวล ๔: พืชเทคโนชีวภาพจะทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง

ความเป็นจริง: พืชเทคโนชีวภาพจะปลูกแทนที่พืชปลูกพันธุ์ปกติ ก่อให้เกิดการสูญหายของความหลากหลายทางพันธุกรรม ซึ่งความเสี่ยงนี้อาจเป็นจริง แต่ไม่จำกัดเฉพาะพืชเทคโนชีวภาพเท่านั้น พืชพันธุ์ใหม่ๆ ก็เป็นสาเหตุที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงได้เช่นเดียวกัน เพียงแต่ต้องรู้จักการอนุรักษ์พันธุ์พืชปกติที่กำลังสูญหายไป เพื่อเก็บรักษายีนที่มีประโยชน์ไว้

ความกังวล ๕: แมลงศัตรูพืชจะมีความต้านทานต่อสารพิษบีที

ความเป็นจริง: ความกังวลที่ว่าการปลูกพืชเทคโนชีวภาพที่มียีนบีที เพื่อควบคุมแมลงในพื้นที่กว้างๆ จะทำให้แมลงที่ได้รับสารพิษบีที ค่อยๆ พัฒนาความต้านทานต่อสารพิษบีที

ที่ผ่านมา มีบันทึกเกี่ยวกับการใช้สารพิษบีทีพ่นเพื่อป้องกันแมลงศัตรูพืช diamond back moth เป็นเวลาหลายปี โดยเกษตรกรในสหรัฐอเมริกาและบางประเทศในเอเชีย พบว่า แมลงดังกล่าวมีความต้านทานต่อสารพิษบีทีอย่างไรก็ตาม กลยุทธ์ที่ใช้ในการป้องกันการเกิดความต้านทานของแมลงจากการใช้พืชเทคโนชีวภาพวิธีหนึ่ง คือ การปลูกพืชปกติไว้เป็นแหล่งอาศัยของแมลง เพื่อทำให้การพัฒนาความต้านทานต่อสารพิษบีทีในประชากรของแมลงลดช้าลง

๓) ความห่วงกังวลด้านเศรษฐกิจและสังคม

ปัญหาในเรื่องอื่น ที่ไม่ใช่เรื่องวิทยาศาสตร์ เช่น การผูกขาดทางสินค้าพืชเทคโนชีวภาพของบริษัทเอกชนที่จดสิทธิบัตรนั้นทำให้ในอนาคตอาจเกิดความไม่มั่นคงทางด้านอาหารได้และไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ต่อไป รวมถึง ปัญหาในเวทีการค้าระหว่างประเทศที่กีดกันสินค้าจากพืชจีเอ็ม

ความเป็นจริงประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องของการบริหารจัดการ ซึ่งมีหลายวิธีการที่จะป้องกันไม่ให้มีการผูกขาดทางสินค้า รวมทั้งในเรื่องของการค้าระหว่างประเทศ ที่จะต้องทำความเข้าใจและทำความตกลงที่ชัดเจน บนผลประโยชน์ของประเทศ ผู้ประกอบการและเกษตรกร นอกจากนี้แม้ว่าเกษตรกรจะต้องเสียค่าเมล็ดพันธุ์ที่แพงขึ้น แต่ก็สามารถทดแทนได้จากการลดการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสารกำจัดวัชพืช รวมทั้งค่าจ้างแรงงาน

การประเมินความปลอดภัยทางชีวภาพหรือการประเมินความเสี่ยง

มีหลักในการประเมิน ๗ ประการคือ

๑) การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์นั่นคือต้องมีเหตุมีผลที่สามารถอธิบายได้

๒) การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของผลิตภัณฑ์นั่นคือการประเมินจะต้องทำที่ตัวพืชเทคโนชีวภาพ หรือผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ไม่ใช่ ทำที่กระบวนการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพหรือพัฒนาผลิตภัณฑ์

๓) การประเมินนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของความคุ้นเคยนั่นคือ บนความรู้ที่มีอยู่ ไม่ใช่ประเมินในสิ่งที่ไม่รู้

๔) การประเมินนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของแต่ละกรณีไปนั่นคือ จะต้องประเมินในพืชเทคโนชีวภาพหรือในผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในแต่ละชนิดไป

๕) การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานการประเมินเป็นขั้นตอนนั่นคือ ต้องมีระบบในการประเมิน ตัวอย่างเช่น ที่ได้กำหนดไว้โดยกรมวิชาการเกษตร ว่าจะต้องประเมินในโรงเรือนที่ปิดมิดชิดก่อนจึงจะทำการประเมินต่อในโรงเรือนที่ควบคุมได้บางส่วน ไม่ใช่มาเริ่มที่ส่วนหลังเลย ดังนี้เป็นต้น

๖) การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเทียบเท่านั่นคือ การที่จะบอกว่า พืชเทคโนชีวภาพหรือผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมนั้นมีผลกระทบทางลบหรือไม่นั้น จะต้องมีการเปรียบเทียบกับพืชหรือผลิตภัณฑ์ปกติ ถ้าการประเมินนั้นได้ผลเหมือนกับพืชหรือผลิตภัณฑ์ปกติก็แสดงว่ามีความเทียบเท่า หรือไม่ได้ส่งผลกระทบที่แตกต่างไปจากพืชหรือผลิตภัณฑ์ปกติ

๗) การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานที่สาธารณชนได้มีส่วนร่วมนั่นคือ การได้รับฟังความคิดเห็นจากสาธารณชน เพื่อก่อให้เกิดความโปร่งใส

ข้อสรุป

แม้ว่าจะมีความกังวลอยู่ แต่ควรทราบว่า พืชเทคโนชีวภาพเป็นผลิตผลจากเทคโนโลยีที่ได้รับการดูแลอย่างดีที่สุดอย่างหนึ่งเท่าที่มนุษย์เคยคิดค้นมาในประเทศไทยมีแนวปฏิบัติในเรื่องความปลอดภัยทางชีวภาพสำหรับนักวิจัย (biosafety guidelines) ทุกขั้นตอนทั้งในระดับห้องปฏิบัติการและในการทดลองภาคสนามเพื่อให้การวิจัยและ พัฒนาพืชเทคโนชีวภาพมีความปลอดภัยสูงสุดและเป็นพื้นฐานในการประเมินความเสี่ยงต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประเมินความเสี่ยงนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่องในแต่ละสภาพแวดล้อม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้าน และรัดกุมที่สุดอย่างไรก็ดี กรณีพืชจีเอ็มเป็นโอกาสที่ดีในการที่ประชาชนในชาติได้มีความตื่นตัวและเร่งสร้างวุฒิภาวะโดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ความเข้าใจในเทคโนโลยีชีวภาพซึ่งเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการตัดสินใจใดๆของสังคมควรเป็นไปโดยอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจในวิทยาศาสตร์และโดยขั้นตอนทางวิทยาศาสตร์ นั่นคือการให้ความสำคัญกับที่มาของข้อมูลและการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลมิใช่เป็นไปโดยความตื่นกลัวหรือการตามกระแส

แนวทางการปฏิรูป

- **ปฏิรูปนโยบาย**

๑) เสนอให้มีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ รวมทั้งการผลิตในเชิงการค้า เนื่องจากนโยบายที่ผ่านมาทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่มีความแน่ใจว่ารัฐบาลจะให้การสนับสนุนหรือไม่

๒) เสนอให้พิจารณาทบทวนข้อจำกัดและอุปสรรคที่ทำให้การวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ รวมทั้งการใช้ประโยชน์ต้องหยุดชะงัก เช่น นโยบายหรือมติ คณะรัฐมนตรีปี ๒๕๕๐

- **ปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบ**

๑) ปรับปรุงทบทวน และให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบในการอนุญาต โดยให้สามารถนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืชเทคโนชีวภาพ เข้ามาเพื่อศึกษาทดลองและประเมินความปลอดภัยทางชีวภาพ หากพบว่าปลอดภัยควรจะอนุญาตให้ปลูกเพื่อการค้าได้ พร้อมกับการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันผลกระทบให้ชัดเจน

๒) เร่งรัดการออกกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ซึ่งขณะนี้อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อยู่ระหว่างรอนำเสนอให้ สนช. พิจารณาเพื่อใช้ในการกำกับดูแล การศึกษาวิจัย

เพื่อพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ และการประเมินความปลอดภัยของพืชเทคโนชีวภาพเพื่อให้เป็นทางเลือกใช้ของเกษตรกร

- **ปฏิรูประบบการผลิตพืช**

๑) ให้มีการจัดระเบียบการผลิตแบบการอยู่ร่วมกัน (coexistence) นั่นคือ ให้มีการผลิตร่วมกันได้เช่นเดียวกับการปลูกมะละกอเทคโนชีวภาพร่วมกับมะละกอพันธุ์ดั้งเดิมในรัฐฮาวาย โดยอยู่ร่วมกันได้ทั้งในการผลิตแบบปกติ แบบเกษตรอินทรีย์ และแบบพืชเทคโนชีวภาพ แต่ต้องมีระบบในการคัดแยกผลผลิตเพื่อการค้าที่มีประสิทธิภาพ

- **ปฏิรูปองค์กร**

๑) ปัจจุบันยังไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากพืชเทคโนชีวภาพหน่วยงานที่มีอยู่ไม่สามารถทำงานได้เต็มที่ เนื่องจากไม่มีหน้าที่หรือภารกิจโดยตรง

<u>ข้อเสนอแนะ</u>

- **ขอให้พืชเทคโนชีวภาพเป็นพืชทางเลือกในการปฏิรูปการเกษตร**

เนื่องจากยังมีข้อคิดเห็นที่แตกต่างกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกของพืชแต่ละชนิด จึงมีความเห็นว่า พืชใดที่ยังไม่พร้อมที่จะใช้พืชเทคโนชีวภาพในการส่งออก ก็ขอให้ชะลอการใช้พืชเทคโนชีวภาพนั้น แต่ถ้าพืชชนิดใดพร้อมที่จะใช้พืชเทคโนชีวภาพ ก็ขอให้พืชเทคโนชีวภาพนั้นเป็นพืชทางเลือกของเกษตรกรไทย

- **ชนิดพืชที่เหมาะสมในการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ**

มีพืชหลายชนิดที่มีความจำเป็นต้องมีการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ เช่น ข้าวโพด ถั่วเหลือง ฝ้าย มะละกอ และกล้วยไม้ เป็นต้น ซึ่งมีเหตุผลที่แตกต่างกันไป เช่น

๑) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ข้าวโพดเป็นพืชอาหารสัตว์ที่นับว่ามีความสำคัญที่สุด เนื่องจากมีคุณค่าทางอาหารสูง สามารถนำมาใช้เลี้ยงสัตว์ได้หลายรูปแบบ ทั้งอาหารหยาบและอาหารข้น แม้ว่าประเทศไทยจะผลิตข้าวโพดได้ถึง ๕.๐๖๓ ล้านตันในปี ๒๕๕๖ แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการใช้ในประเทศ โดยต้องมีการนำเข้ามากถึง ๑๘๒,๑๗๔ ตัน คิดเป็นมูลค่า ๗๕๑ ล้านบาท

อย่างไรก็ดี ข้อมูลการใช้ข้าวโพดในอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ ในปี ๒๕๕๖ สูงถึง ๖.๔๐๒ ล้านตัน ชี้ให้เห็นว่า ข้อมูลการนำเข้านั้นต่ำกว่าความเป็นจริง ซึ่งอาจมาจากการลักลอบนำเข้าตามแนวชายแดนจากประเทศเพื่อนบ้าน

ปัญหาของการผลิตข้าวโพดในปัจจุบันจำแนกได้เป็น (๑) ร้อยละ ๔๗ ของพื้นที่ปลูกเป็นพื้นที่บุกรุกป่า (๒) การเปลี่ยนไปปลูกพืชแข่งขันอื่น เช่น มันสำปะหลังและอ้อย และ (๓) ปัญหาอันเนื่องมาจากตัวข้าวโพดเอง เช่น ปัญหาเรื่องการเข้าทำลายของโรคและแมลงศัตรู ปัญหาวัชพืช ทำให้ต้องใช้สารเคมีในการป้องกันกำจัด ซึ่งส่งผลให้เพิ่มต้นทุนการผลิตและอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ใช้และสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง (๔) ปัญหาที่เกิดจากฝนทิ้งช่วง ในช่วงที่ข้าวโพดกำลังออกดอกติดฝัก

บางปัญหาที่กล่าวถึงเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการเชิงนโยบาย เช่น ปัญหาที่ (๑) และ (๒) และบางปัญหา เช่น (๓) และ (๔) เป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยวิชาการปกติ แต่

สามารถแก้ปัญหาได้ด้วยวิชาการหรือด้วยเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ ซึ่งในปัจจุบันนี้เรียกว่า เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม หรือเทคโนโลยีที่ใช้ในการถ่ายฝากสารพันธุกรรมที่ต้องการ เรียกพืชที่ได้จากเทคโนโลยีนี้ว่า พืชเทคโนชีวภาพ ปัจจุบันมี ๑๗ ประเทศที่อนุญาตให้ปลูกพืชเทคโนชีวภาพเป็นการค้า เช่น ข้าวโพดบีที ข้าวโพดทนทานสารกำจัดวัชพืช และข้าวโพดทนแล้ง

ประโยชน์ที่ได้รับนอกจากจะแก้ปัญหาในการผลิต และลดการนำเข้าแล้ว แต่ที่สำคัญทำให้เกษตรกรมีรายได้สุทธิจากการปลูกข้าวโพดเทคโนชีวภาพเพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับการปลูกด้วยข้าวโพดปกติ และถ้าต้องลดพื้นที่ปลูกข้าวโพดลงร้อยละ ๒๐ จากพื้นที่ปลูกในปัจจุบัน ๗.๕ ล้านไร่ ก็ยังได้ผลผลิตใกล้เคียงกับปริมาณต้องการใช้ในอาหารสัตว์ ซึ่งจะสามารถเพิ่มพื้นที่ป่าได้อีก ๑.๕ ล้านไร่ รวมทั้งสุขภาพของผู้ปลูกและสิ่งแวดล้อมก็ดีขึ้น

จึงเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๒) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ มะละกอเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ประเทศไทยเคยมีพื้นที่ปลูกมะละกอมากถึง ๑๕๐,๐๐๐ ไร่ในปี ๒๕๔๖ และเหลือต่ำกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ไร่ในปี ๒๕๔๙ ล่าสุดในปี ๒๕๕๔ พบว่ามีพื้นที่เก็บเกี่ยวมะละกอเหลือเพียงประมาณ ๕๐,๐๐๐ ไร่ประเทศไทยเคยผลิตได้สูงถึง ๓๕๐,๐๐๐ ตันในปี ๒๕๔๓ และ ๒๕๔๕ และลดต่ำลงอย่างมากในปี ๒๕๔๘ มีผลผลิตต่ำกว่า ๕๐,๐๐๐ ตัน แต่ปัจจุบันคงระดับอยู่ที่ ๒๐๐,๐๐๐ ตัน

ผลผลิตมะละกอที่เกษตรกรสามารถผลิตได้แตกต่างกันค่อนข้างมาก โดยทั่วไปพบว่าภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีผลผลิตต่ำที่สุดเพียง ๓.๖ ก.ก./ต้น/เดือน และ ๔.๓ ก.ก./ต้น/เดือน ตามลำดับในมะละกอพันธุ์แขกดำ ส่วนภาคตะวันตก และภาคใต้มีผลผลิตสูงกว่าเท่าตัวคือ ๗ ก.ก./ต้น/เดือน และ ๘.๖ ก.ก./ต้น/เดือน ตามลำดับ ส่วนภาคตะวันออก มีผลผลิตสูงสุด คือ ๑๑.๕ ก.ก./ต้น/เดือน

ปัญหาหลักที่ทำให้พื้นที่ปลูก/เก็บเกี่ยวและผลผลิตลดลง มาจากการทำลายของโรคไวรัสใบด่างจุดวงแหวนซึ่งเมื่อต้นมะละกอเป็นโรคนี้แล้วจะไม่สามารถรักษาหายได้ ต้องทำลายต้นทิ้งแล้วปลูกใหม่ ทำให้เกษตรกรต้องบุกเบิกพื้นที่ใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลา

โรคนี้สร้างความเสียหายให้กับพื้นที่ปลูกมะละกอทั่วประเทศมากกว่าร้อยละ ๘๐ ของพื้นที่ปลูกทั้งหมดปัจจุบันโรคใบด่างจุดวงแหวนยังเป็นมหันตภัยร้ายของการปลูกมะละกอที่ยังไม่สามารถหาทางออกได้ซึ่งส่งผลกระทบอย่างมากต่อผู้บริโภคภายในประเทศ โดยมีการประเมินกันว่า ถ้าปีหนึ่งมีผลผลิตมะละกอออกสู่ตลาด ๑๐๐,๐๐๐ ตัน ในจำนวนนี้ ร้อยละ ๖๐ คือ ๖๐,๐๐๐ ตัน หรือ ๖๐ ล้านกิโลกรัม สำหรับมะละกอ ๑ กิโลกรัม เมื่อนำไปทำส้มตำได้ ๕ จาน คนไทยทั้งประเทศที่มี ๖๖ ล้านคน เท่ากับบริโภคส้มตำทั้งหมด ๓๐๐ ล้านจานหรือเฉลี่ย ๔.๕ จาน/คน/ปี คูณด้วยราคาส้มตำ จานละ ๒๕ บาท เท่ากับปีหนึ่งธุรกิจส้มตำสร้างรายได้สะพัดถึงปีละ ๗,๕๐๐ ล้านบาท

จึงเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ มะละกอเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๓) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ ฝ้ายเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ประเทศไทยเคยปลูกฝ้ายเป็นพืชเศรษฐกิจหลักเมื่อหลายสิบปีก่อนโดยสามารถผลิตปุยฝ้ายได้สูงสุดถึง ๒๕,๔๓๖.๕๗ ตันในปี ๒๕๓๘ แต่ปัจจุบันในปี ๒๕๕๖ สามารถผลิตปุยฝ้ายได้เพียง ๒,๔๒๕.๕๐ ตัน ทำให้ต้องมีการนำเข้าปุยฝ้ายจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะผลิตปุยฝ้ายได้มากเพียงใด ก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยมีการนำเข้าปุยฝ้ายสูงสุดในปี ๒๕๔๘ จำนวน ๕๐๔,๑๘๔ ตัน และข้อมูลล่าสุดในปี ๒๕๕๔ มีการนำเข้าปุยฝ้ายมากถึง ๓๑๙,๒๓๙ ตัน ทำให้สูญเสียเงินตรามหาศาล ประมาณเกือบ ๒ หมื่นล้านบาท

ปัญหาสำคัญของการปลูกฝ้ายคือ หนอนเจาะสมอฝ้าย ซึ่งพบการระบาดตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ ทำให้เกษตรกรต้องพ่นสารเคมีกำจัดแมลงศัตรูฝ้ายปีละประมาณ ๑๐ – ๑๔ ครั้งผลที่ตามมาคือต้นทุนการผลิตฝ้ายสูงขึ้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่น้ำมันแพงราคาสารเคมีเกษตรก็เพิ่มขึ้นตามราคาน้ำมัน แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงมากกว่านั้นก็คือผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของเกษตรกรและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนี่คือสาเหตุหลักของการลดพื้นที่ปลูกฝ้ายทั้งๆที่ยังมีความต้องการมาก

ข้อมูลจากการสำรวจของ วิทยา และสามารถ (๒๕๕๔) ชี้ให้เห็นว่า เกษตรกรผู้ปลูกพืชไร่ในอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่หลังการสัมผัสสารเคมีกำจัดศัตรูพืช จะมีอาการเจ็บป่วยด้านระบบกล้ามเนื้อ เส้นเอ็น กระดูกและข้อ ร้อยละ ๗๘.๖ มีอาการทางระบบประสาท ร้อยละ๖๓.๘มีอาการทางระบบทางเดินหายใจ ร้อยละ ๕๔.๓ มีอาการทางผิวหนังร้อยละ ๔๖.๔ ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๗.๑ รู้สึกท้อแท้ที่ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นอันเนื่องจากการที่ราคาสารเคมีการเกษตรเพิ่มขึ้นและจากการศึกษาของกรมวิชาการเกษตรพบว่า ในสารฆ่าแมลง ๑๐๐ กิโลกรัมที่ฉีดพ่นออกไป จะมีเพียง ๑กิโลกรัมเท่านั้นที่ฉีดโดนแมลงและทำให้แมลงตายแต่ส่วนที่เหลืออีก ๙๙ กิโลกรัม จะตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อมทั้งหมดโดยปลิวไปในอากาศมากถึง ๓๐ กิโลกรัม ระเหยไป ๑๐ กิโลกรัม พลาดพืชเป้าหมายไปอีก ๑๕ กิโลกรัม ไม่โดนแมลงและตกค้างบนพืชอีก ๔๑ กิโลกรัม นอกนั้นจะโดนแมลงในจุดที่ไม่สำคัญอีก ๓ กิโลกรัม ซึ่งสารเคมีเกษตรเหล่านี้จะตกค้างสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหารได้เป็นเวลานานหลายปีส่งผลกระทบสืบเนื่องไปถึงสุขภาพของเกษตรกร ผู้บริโภค และเป็นปัญหาทางด้านการค้าและการส่งออก

เพื่อแก้ปัญหาในการผลิต ลดการนำเข้า คำนึงถึงสุขอนามัยมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม จึงเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ ฝ้ายเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๔) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ ถั่วเหลืองเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ถั่วเหลืองเป็นพืชอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูงและใช้ประโยชน์ได้หลากหลาย ในรอบ ๑๒ ปีที่ผ่านมา (๒๕๔๕ – ๒๕๕๖) ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกถั่วเหลืองลดลงทุกปี จาก ๑.๑๓๐ ล้านไร่ ในปี ๒๕๔๕ เหลือเพียง ๐.๒๕๙ ล้านไร่ในปี ๒๕๕๖ ทำให้ผลผลิตถั่วเหลืองเหลือเพียง ๐.๐๗๐ ล้านตัน เนื่องจากต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น อันเนื่องมาจากค่าแรงและปัจจัยการผลิตเกษตรกรจึงเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่นทดแทน

ประเทศไทยต้องนำเข้าเมล็ดถั่วเหลืองจากต่างประเทศมากกว่า ร้อยละ ๙๐ เพื่อใช้ในโรงงานสกัดน้ำมันถั่วเหลือง โรงงานแปรรูปอาหาร และโรงงานอาหารสัตว์ ทั้ง ๓ กลุ่มโรงงานมีความต้องการใช้เมล็ดถั่วเหลืองประมาณปีละ ๒.๓๓ ล้านตัน ยังไม่รวมกับการนำเข้ากากถั่วเหลือง โดยร้อยละ

๘๑.๒๓ ใช้ในโรงงานสกัดน้ำมัน ร้อยละ ๑๔.๘๑ ใช้ในโรงงานอาหารสัตว์ และร้อยละ ๓.๙๕ ใช้ในโรงงานแปรรูปอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสัตว์ ซึ่งในปี ๒๕๕๕ ประเทศไทยผลิตได้มากที่สุดในอาเซียน คือประมาณ ๑๕.๕ ล้านตัน

ในปี ๒๕๕๖ นำเข้าเมล็ดถั่วเหลือง ๑.๘๖ ล้านตัน จากประเทศที่ปลูกถั่วเหลืองเทคโนชีวภาพ คิดเป็นมูลค่า ๓๑,๓๒๓ ล้านบาท สำหรับกากถั่วเหลือง มีความต้องการใช้ในอุตสาหกรรมอาหารสัตว์เพิ่มขึ้นจาก ๒.๙๓๘ ล้านตันในปี ๒๕๕๒ เป็น ๓.๗๒๔ ล้านตันในปี ๒๕๕๖ โดยนำเข้าสูงถึง ๒.๘๒๑ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๖ คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๔๗,๕๓๔ ล้านบาท ทำให้ต้องสูญเสียเงินตราเป็นจำนวนมาก

ปัญหาที่สำคัญที่พบในการปลูกถั่วเหลือง คือ ปัญหาที่เกิดจากแมลงศัตรู มี ๒ ระยะคือ ในระยะถั่วเหลืองเริ่มงอกประมาณ ๗ – ๑๐ วันจะมีแมลงวันเจาะโคนต้นระบาดและในระยะถั่วเหลืองกำลังออกดอก และเริ่มติดฝักจะมีแมลงพวกหนอนผีเสื้อกัดกินใบ หนอนม้วนใบและหนอนเจาะฝักหรือดูดฝักทำลายถั่วเหลืองไม่มีพันธุ์ต้านทานจำเป็นต้องใช้สารเคมีป้องกันกำจัด

นอกจากนี้ในการปลูกถั่วเหลืองฤดูแล้งในนาข้าว จะพบปัญหาวัชพืชโดยเฉพาะหญ้าและลูกข้าวจะงอกขึ้นมาเมื่อได้รับน้ำ จึงต้องมีการกำจัดพืชอย่างน้อย ๒ ครั้ง

การแก้ปัญหาการปลูกถั่วเหลืองดังกล่าว จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีใหม่เข้าช่วย โดยเฉพาะเทคโนโลยีทางด้านปรับปรุงพันธุ์ จึงเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ ถั่วเหลืองเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๕) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ กล้วยไม้เทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

กล้วยไม้เป็นพืชเศรษฐกิจชนิดหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากมีมูลค่าการส่งออกประมาณร้อยละ ๙๐ ของมูลค่าการส่งออกไม้ดอกไม้ประดับ หรือประมาณ ๓,๐๐๐ล้านบาทและประเทศไทยยังเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกดอกกล้วยไม้เขตร้อนมากเป็นอันดับ ๑ ของโลก การส่งออกกว่าร้อยละ ๘๐.๒๓ ส่วนใหญ่เป็นกล้วยไม้สกุลหวาย รองลงมาคือ สกุลม็อคคาร่า อะแรนด้าอะแรนเธอราอะแรคนิสออนซิเดียมแวนด้า และซิมบิเดียม ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ ๑๙.๗๗ เป็นการส่งออกต้นกล้วยไม้ ส่วนใหญ่เป็นพันธุ์ฟาแลนนอพซิส และซิมบิเดียม (http://it.doa.go.th/pibai/pibai/n15/v_12-jan/rai.html)

แหล่งปลูกกล้วยไม้ที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ราชบุรีและสมุทรสาครรวมถึงบริเวณจังหวัดกาญจนบุรี ปทุมธานี สุพรรณบุรี พระนครศรีอยุธยา และชลบุรีเนื่องจากมีสภาพภูมิอากาศเหมาะสมกับการเจริญเติบโตของกล้วยไม้มีแหล่งน้ำที่สมบูรณ์ และการคมนาคมขนส่งสะดวกแต่ในระยะที่ผ่านมาการขยายพื้นที่เพาะปลูกยังทำได้ค่อนข้างจำกัดเนื่องจากว่าที่ดินมีราคาสูงขึ้นและเกษตรกรที่เข้ามาปลูกกล้วยไม้จะต้องมีความรู้ความชำนาญในการเพาะปลูก ประกอบกับปัจจัยการผลิตมีราคาสูงขึ้น เช่น ปุ๋ยและยา ทำให้เกษตรกรไม่มีเงินลงทุนในการดูแลบำรุงรักษาจึงทำให้กล้วยไม้มีคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน ส่งผลให้มีการส่งออกได้เพียงร้อยละ ๔๐ของผลผลิตทั้งหมดอย่างไรก็ตามกล้วยไม้ยังเป็นพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจพืชหนึ่งสามารถส่งออกได้ทั้งกล้วยไม้ตัดดอกและกล้วยไม้กระถางทำรายได้ปีละ ๑,๕๐๐ ล้านบาท และในปี ๒๕๕๓ มีมูลค่าการส่งออกสูงถึง ๒,๓๐๕ ล้านบาท (http://www.oae.go.th/ewt_news.php?nid=572&filename=index)

การผลิตกล้วยไม้ของไทยในปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔ มีเนื้อที่เก็บเกี่ยวและผลผลิตกล้วยไม้ลดลงจาก ๒๐,๗๔๖ ไร่และผลผลิต ๔๘,๖๓๙ ตันในปี ๒๕๕๐ เป็น ๑๗,๐๔๐ไร่ และ ๔๐,๘๐๐ ตันในปี ๒๕๕๔ หรือลดลงร้อยละ ๓.๓๕ และ ๒.๙๓ ต่อปีตามลำดับ ซึ่งมีสาเหตุมาจากอุทกภัยเมื่อปลายปี ๒๕๕๔ และเกษตรกรขาดทุนเนื่องจากต้นทุนการผลิตที่สูง โดยเฉพาะค่าแรงงานและค่าต้นพันธุ์ที่เพิ่มสูงขึ้น (http://library.cmu.ac.th/faculty/econ/Exer751409/2554/Exer2554_no281) อย่างไรก็ดีในปัจจุบันยังมีเกษตรกรผู้ปลูกกล้วยไม้อยู่จำนวนประมาณ ๓,๐๐๐ราย มีผู้ส่งออกกล้วยไม้จำนวนประมาณ ๑๑๕ ราย ผลผลิตดอกกล้วยไม้เฉลี่ยประมาณ ๔๕,๐๐๐ – ๔๖,๐๐๐ ตันต่อปี เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ ๑– ๒ ต่อปี(http://www.doa.go.th/news/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=6)

ตลาดส่งออกที่สำคัญ แบ่งเป็นตลาดเอเชีย ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน และเกาหลีใต้โดยมีญี่ปุ่นเป็นตลาดใหญ่สุด มีความต้องการดอกกล้วยไม้สีอ่อน ทรงกลม ช่อยาว ตลาดยุโรป ได้แก่ อิตาลีและเนเธอร์แลนด์ โดยมีอิตาลีเป็นลูกค้าสำคัญ ต้องการกล้วยไม้สีขาวและสีเข้มช่อยาว ส่วนตลาดอื่น ๆ คือ สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย จุดอ่อนที่สำคัญของการส่งออกกล้วยไม้ คือ เน่าเสียง่ายต้องการความรวดเร็วและความระมัดระวังในการขนส่งอย่างมากและ มีคุณภาพไม่สม่ำเสมอและลดต่ำลงเมื่อถึงมือผู้บริโภคเนื่องจากขาดการจัดการที่มีประสิทธิภาพในระดับสวน/ฟาร์ม นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องโรคเชื้อราและเพลี้ยไฟ ซึ่งยังไม่สามารถแก้ไขได้ การใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชไม่ใช่ทางแก้ปัญหาที่ยั่งยืน (http://www.dailynews.co.th/economic/211915)

การแก้ปัญหาการผลิตกล้วยไม้ที่มีความคงทนและมีคุณภาพ รวมทั้งต้านทานต่อศัตรูพืชด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อช่วยในการปรับปรุงพันธุ์ จึงมีความจำเป็นและเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้กล้วยไม้เทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

รายงานการศึกษาเฉพาะเรื่อง
การศึกษาข้อมูลที่เป็นจริงบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เกี่ยวกับพืชเทคโนชีวภาพและความปลอดภัย

---

๑. หลักการและเหตุผล

การเพาะปลูกพืชเพื่อให้ได้ผลผลิตสูงและมีคุณภาพ มี ๒ ปัจจัยหลักที่จำเป็นต้องพิจารณา คือ ๑) พันธุ์พืช และ ๒) การจัดการการเพาะปลูก อย่างไรก็ดี การใช้พันธุ์พืชที่ดีที่ให้ผลผลิตสูงและต้านทานต่อโรคและแมลงศัตรูที่สำคัญเป็นสิ่งหนึ่งที่สร้างความมั่นใจให้กับเกษตรกรได้มากกว่าร้อยละ ๕๐ ว่าจะได้รับผลผลิตจากการเพาะปลูก ดังนั้นการปรับปรุงพันธุ์พืชจึงจัดว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเพาะปลูก ปัจจุบันจึงเห็นว่ามีหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ได้ใช้งบประมาณจำนวนหนึ่งในการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืช โดยเฉพาะในกลุ่มพืชที่จัดว่าเป็นพืชเศรษฐกิจของประเทศ เช่น ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชดังกล่าว จะเห็นได้จากในแปลงเพาะปลูกพืชของเกษตรกรเกือบร้อยละ ๑๐๐ ใช้พันธุ์พืชที่ได้รับการปรับปรุงพันธุ์มาแล้วทั้งสิ้น ทำให้ประเทศไทยยังมีผลผลิตของพืชเศรษฐกิจเพียงพอและมีเหลือพอในการส่งออก

การปรับปรุงพันธุ์พืชด้วยวิธีการดั้งเดิม ยังมีข้อจำกัดในหลายประเด็น ที่สำคัญคือ การขาดพันธุกรรมหรือพ่อแม่พันธุ์ที่มีลักษณะที่ต้องการใช้ในการปรับปรุงพันธุ์ เช่น ลักษณะที่ต้านทานหนอนเจาะสมอของฝ้าย หรือลักษณะที่ต้านทานโรคด่างจุดวงแหวนที่เกิดจากเชื้อไวรัสของมะละกอ เป็นต้น จึงทำให้ไม่สามารถพัฒนาพันธุ์ให้มีลักษณะที่ต้านทานต่อโรคและแมลงศัตรูดังกล่าวได้ด้วยวิธีการปรับปรุงพันธุ์พืชแบบเดิมๆ ประกอบกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากรโลก ซึ่งหมายถึงความต้องการอาหารที่ได้จากพืชมีมากขึ้น รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะเรือนกระจก ส่งผลให้การเพาะปลูกพืชได้รับผลกระทบ การก้าวข้ามปัญหาอุปสรรคดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ มาช่วยในการปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งในปัจจุบันมีการพัฒนาเทคโนโลยีที่เรียกว่า เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ หรือ เทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรม และหลายประเทศได้นำเทคโนโลยีดังกล่าวมาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืช

เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ หรือ เทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรม ในเชิงวิชาการ หมายถึง เทคโนโลยีที่ใช้ในการถ่ายฝากยีนจากสิ่งมีชีวิตสายพันธุ์หนึ่ง ไปสู่สิ่งมีชีวิตอีกสายพันธุ์หนึ่ง ทำให้สิ่งมีชีวิตที่ได้รับการถ่ายฝากยีนดังกล่าว มีลักษณะที่ไม่เคยมีมาก่อน ซึ่งเป็นลักษณะที่ต้องการในการปรับปรุงพันธุ์ ยกตัวอย่างเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดขึ้น เช่น การถ่ายฝากยีนบีที ซึ่งเป็นยีนที่ต้านทานต่อหนอนเจาะสมอในฝ้าย หรือยีนที่ต้านทานต่อหนอนเจาะลำต้นในข้าวโพด ที่ได้มาจากแบคทีเรียที่อาศัยอยู่ในดิน ชื่อ *Bacillus thuringiensis*เข้าไปในสารพันธุกรรมของต้นฝ้ายหรือต้นข้าวโพด จากนั้นพัฒนาต่อจนได้ต้นฝ้ายที่ต้านทานต่อหนอนเจาะสมอ หรือต้นข้าวโพดที่ต้านทานต่อหนอนเจาะลำต้น และเรียกพืชดังกล่าวว่า ฝ้าย/ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ หรือ ฝ้าย/ข้าวโพดจีเอ็ม หรือ ฝ้าย/ข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งมีความจำเพาะเจาะจงสูง (ต้านทานเฉพาะหนอนเจาะเท่านั้น) เมื่อนำเมล็ดฝ้ายหรือเมล็ดข้าวโพดดังกล่าวไปปลูก ประโยชน์ที่ได้รับนอกจากจะลดการสูญเสียผลผลิตที่เกิดจากแมลงศัตรูดังกล่าวแล้ว ยังลดการใช้สารกำจัดศัตรูพืชซึ่งเป็นผลดีต่อสุขอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมและ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในชื่อเรียก ซึ่งตลอดเอกสารนี้จะใช้คำว่า **“พืชเทคโนชีวภาพ”**

จากรายงานการศึกษาของ สุดใจ (๒๕๔๘) ชี้ให้เห็นว่า สาธารณชนในประเทศไทยมีความรู้ในเรื่องพืชเทคโนชีวภาพน้อยมาก โดยเฉพาะผู้บริโภค และ เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงข้อดี และข้อเสียของพืชเทคโนชีวภาพอย่างแท้จริงบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ ขณะเดียวกันสาธารณชนทั่วไปได้รับข่าวสารในลักษณะที่บิดเบือนหรือคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ส่งผลให้ภาพรวมของพืชเทคโนชีวภาพเป็นเสมือนสิ่งที่สามารถทำอันตรายให้กับสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ ทั้งๆ ที่ประชาชนในประเทศไทยบริโภคผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่มาจากพืชเทคโนชีวภาพ เช่น ถั่วเหลือง ข้าวโพด มานานกว่า ๑๕ ปีแล้ว

คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเกษตร ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การปฏิรูปการเกษตรด้วยการใช้พืชเทคโนชีวภาพ น่าจะเป็นทางเลือกหนึ่งให้กับเกษตรกร แต่ยังมีความแตกต่างทางความคิดของผู้มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้อง จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาข้อมูลที่เป็นจริงบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เกี่ยวกับพืชเทคโนชีวภาพและความปลอดภัย ผลการศึกษาที่ได้จะนำมาสังเคราะห์เป็นกรอบความคิดแนวทางปฏิรูปการเกษตรของคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร: กรอบแนวคิดพืชเทคโนชีวภาพ (Biotech Crops)ที่จะนำเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปการเกษตร ได้รับทราบและพิจารณาตามที่เห็นสมควรต่อไป

๒. ประเด็นการศึกษา

คณะทำงานได้กำหนดประเด็นที่จะทำการศึกษา ไว้ดังต่อไปนี้

๒.๑ ศึกษาสถานภาพการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ/พืชจีเอ็มของโลก ปี ๒๕๕๗

๒.๒ ศึกษาสถานภาพการวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ/พืชจีเอ็มในประเทศไทย

๒.๓ ศึกษาข้อดีหรือประโยชน์ของเทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรม

๒.๔ ศึกษาข้อดีหรือประโยชน์ของพืชเทคโนชีวภาพ

๒.๕ ศึกษาข้อดีหรือประโยชน์โดยรวมจากการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ

๒.๖ ศึกษาข้อเสียหรือความกังวลในการใช้ประโยชน์จากพืชจีเอ็ม

๒.๗ ศึกษาการประเมินความปลอดภัยทางชีวภาพหรือการประเมินความเสี่ยง

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะทำงานได้กำหนดวิธีการพิจารณาศึกษา ดังนี้

๓.๑ ศึกษาและรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารทางวิชาการและสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓.๒ นำข้อมูลที่รวบรวมได้ มาวิเคราะห์และสังเคราะห์ และเรียบเรียงรายละเอียดตามประเด็นต่างๆ ที่ศึกษา

๓.๓ นำเสนอข้อมูลรายละเอียดให้กับคณะทำงานฯ เพื่อเพิ่มเติม ปรับปรุง ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ก่อนนำเสนอต่อไป

๔. สรุปผลการพิจารณา

ผลที่ได้จากการรวบรวม สามารถสรุปให้เห็นถึงสถานการณ์การปลูกพืชเทคโนชีวภาพเป็นการค้าและข้อดีหรือประโยชน์จากการใช้เทคโนโลยี รวมทั้งข้อกังวลที่เกี่ยวกับพืชเทคโนชีวภาพและความปลอดภัยทางชีวภาพในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๔.๑ สถานภาพการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ/พืชจีเอ็มของโลก ปี ๒๕๕๗

ปี ๒๕๕๗ นับเป็นปีที่ ๑๙ แห่งความสำเร็จของการปลูกพืชเทคโนชีวภาพทางการค้า ตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นปีแรกของการปลูก จากพื้นที่ที่มีปลูก ๑๐.๖ ล้านไร่ ใน ๖ ประเทศ เป็น ๑,๑๓๔.๔ ล้านไร่ ในปี ๒๕๕๗ ใน ๒๘ ประเทศ และมีอัตราการเติบโตอยู่ที่ร้อยละ ๓ – ๔ ต่อปีทำให้พืชเทคโนชีวภาพกลายเป็นเทคโนโลยีที่มีการยอมรับได้เร็วที่สุดในช่วงปัจจุบัน ด้วยเหตุผลคือประโยชน์ที่ได้รับ

จำนวนเกษตรกรที่ปลูกพืชเทคโนชีวภาพ ในปี ๒๕๕๗ มีเกษตรกร ๑๘ ล้านคน ที่ปลูกพืชเทคโนชีวภาพ ซึ่งร้อยละ ๙๐ เป็นเกษตรกรรายย่อยที่ยากจน โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย ๗.๑ ล้านคนในจีน และ ๗.๗ ล้านคนในอินเดีย ที่ปลูกฝ้ายบีทีในพื้นที่มากกว่า ๙๓.๔ ล้านไร่ และเกษตรกรรายย่อยจำนวน ๔๑๕,๐๐๐ คนในฟิลิปปินส์ ที่ได้รับประโยชน์จากข้าวโพดเทคโนชีวภาพ

(หมายเหตุ: มีอย่างน้อย ๔๐ ประเทศทั่วโลก ที่อนุญาตให้ใช้พืชเทคโนชีวภาพเป็นอาหารมนุษย์และอาหารสัตว์ รวมทั้ง สหรัฐอเมริกา ยุโรป จีน อินเดีย ซึ่งมีจำนวนประชากรมากที่สุดรวมทั้งหมดประมาณ ๓.๖ พันล้านคน คิดเป็นประมาณร้อยละ ๕๑ ของประชากรทั้งโลก (ประเมินจาก http://th.wikipedia.org/wiki/ประชากรโลก และ http://www.isaaa.org/gmapprovaldatabase/))

เจตจำนงทางการเมืองที่เข้มแข็งทำให้บังกลาเทศอนุญาตให้ปลูกมะเขือม่วงบีทีเชิงการค้าเป็นครั้งแรก บังกลาเทศเป็นประเทศยากจนขนาดเล็ก มีประชากรทั้งหมด ๑๕๐ ล้านคน อนุมัติให้ปลูกมะเขือม่วงบีทีเชิงการค้าเมื่อวันที่ ๓๐ตุลาคม ๒๕๕๖และเกษตรกรรายย่อยได้ปลูกมะเขือม่วงบีทีเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ เหตุการณ์ เช่นนี้จะไม่สามารถเกิดได้ถ้าไม่มีการสนับสนุนจากรัฐบาลและไม่มีเจตจำนงทางการเมืองที่เข้มแข็ง

มีพืชเทคโนชีวภาพชนิดใหม่ที่อนุมัติให้ปลูกได้ไม่นานนี้ รวมถึงมันฝรั่งซึ่งเป็นอาหารหลักในสหรัฐอเมริกาและมะเขือม่วงในบังกลาเทศ ในปี ๒๕๕๗ สหรัฐอเมริกาได้อนุมัติพืชเทคโนชีวภาพชนิดใหม่ ๒ ชนิด คือ มันฝรั่ง Innate™ ที่มีสาร acrylamide ในระดับต่ำ ซึ่งเป็นสารที่อาจก่อให้เกิดมะเร็ง และลดการสูญเสียเนื่องจากแผลฟกช้ำ และ อัลฟัลฟาKK179 (HarvXtra™) ที่มีลิกนินต่ำ ซึ่งสามารถย่อยได้ดีขึ้น และมีผลผลิตสูงขึ้น (อัลฟัลฟา เป็นพืชอาหารสัตว์อันดับ ๑ ของโลก) อินโดนีเซียอนุมัติอ้อยทนแล้ง บราซิลอนุมัติ Cultivance™ ซึ่งเป็นถั่วเหลืองทนทานสารกำจัดวัชพืช และถั่วต้านทานไวรัสที่ใช้ปลูกในประเทศ ซึ่งพร้อมที่จะปลูกในปี ๒๕๕๙ เวียดนามอนุมัติข้าวโพดเทคโนชีวภาพ (ทนทานสารกำจัดวัชพืชและต้านทานแมลงศัตรู) เป็นครั้งแรกในปี ๒๕๕๗

ประเทศที่ปลูกพืชเทคโนชีวภาพมากที่สุด ๕ อันดับ สหรัฐอเมริกายังเป็นผู้นำด้วยพื้นที่ปลูก ๔๕๖.๙ ล้านไร่ โดยปลูกข้าวโพด ถั่วเหลือง และฝ้าย ตามด้วยบราซิลด้วยพื้นที่ปลูก ๒๖๓.๗ ล้านไร่ โดยปลูกถั่วเหลือง ข้าวโพดและฝ้าย อาร์เจนตินา ด้วยพื้นที่ปลูก ๑๕๑.๙ ล้านไร่ โดยปลูกถั่วเหลือง ข้าวโพดและฝ้าย เช่นกัน อินเดียเป็นผู้นำอันดับ ๔ ด้วยพื้นที่ปลูกฝ้ายบีที ๗๒.๕ ล้านไร่ เป็นฝ้ายบีที และแคนาดามาเป็นที่ ๕ ที่ปลูกมากกว่า ๖๒.๕ ล้านไร่ โดยปลูก คาโนล่า ข้าวโพด ถั่วเหลืองและซูการ์บีท ซึ่งทั้ง ๕ ประเทศจะเป็นพื้นฐานของการเติบโตที่ยั่งยืนในอนาคต

เป็นครั้งแรกที่สหรัฐอเมริกาได้ปลูกข้าวโพดทนแล้งในปี ๒๕๕๖ และเพิ่มพื้นที่ปลูกมากกว่า ๕ เท่าในปี ๒๕๕๗ ข้าวโพดเทคโนชีวภาพที่ทนแล้ง DroughtGard™ ได้ปลูกครั้งแรกในสหรัฐอเมริกาในปี ๒๕๕๖ ด้วยพื้นที่ปลูก ๓๑๒,๕๐๐ ไร่ และเพิ่มขึ้น ๕.๕ เท่า หรือเพิ่มเป็น ๑,๗๑๘,๗๕๐ ไร่ในปี ๒๕๕๗

สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับของเกษตรกร และข้าวโพดพันธุ์นี้ได้อุทิศให้กับความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งข้าวโพดที่ใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับแอฟริกา ซึ่งมีเป้าประสงค์ที่จะส่งผ่านข้าวโพดเทคโนชีวภาพที่ทนแล้งให้กับหลายประเทศเป้าหมายในแอฟริกาภายในปี ๒๕๖๐

สถานภาพของพืชเทคโนชีวภาพในแอฟริกา ยังคงมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง เริ่มจากแอฟริกาใต้ ที่มีพื้นที่ปลูก ๑๖.๙ ล้านไร่ ซูดานเพิ่มพื้นที่ปลูกฝ้ายบีทีเกือบร้อยละ ๕๐ เบอร์คินา-ฟาโซอยู่ที่ ๓.๑ล้านไร่ และอีก ๗ ประเทศ ได้แก่ คาเมรูน อียิปต์ กานา เคนยา มาลาวี ไนจีเรียและอูกานดา ได้ทำการทดสอบภาคสนามในหลายพืชที่ช่วยลดความยากจน ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายก่อนการอนุมัติ

สถานภาพของพืชเทคโนชีวภาพในสหภาพยุโรป ในสหภาพยุโรป มี ๕ ประเทศยังคงปลูกพืชเทคโนชีวภาพในพื้นที่ ๘๙๓,๘๕๐ ไร่ นำโดยสเปนด้วยพื้นที่ปลูกข้าวโพดบีที ๘๒๒,๑๑๒ ไร่ตามด้วยโปรตุเกต Czech Republic โรมาเนียและสโลวาเกีย

ประโยชน์ที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ การวิเคราะห์ในปี ๒๕๕๗ ยืนยันให้เห็นถึงประโยชน์หลายอย่างที่มีนัยสำคัญ ระหว่าง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ซึ่งจากการศึกษาที่มากถึง ๑๔๕ เรื่อง ยืนยันให้เห็นว่าการยอมรับเทคโนโลยีการดัดแปลงพันธุกรรมจะช่วยลดการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืช ร้อยละ ๓๗ เพิ่มผลผลิต ร้อยละ ๒๒ และเพิ่มกำไรให้กับเกษตรกรร้อยละ ๖๘ การค้นพบนี้ ยืนยันผลการศึกษาที่สอดคล้องกันก่อนหน้านี้ จากการศึกษาอื่นๆ ข้อมูลล่าสุดจากปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖ แสดงให้เห็นว่า พืชเทคโนชีวภาพ มีส่วนช่วยในด้านความมั่นคงทางอาหาร ความยั่งยืนและสิ่งแวดล้อม/การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ โดยเพิ่มผลผลิตพืชคิดเป็นมูลค่า ๔,๓๘๙ พันล้านบาท ช่วยให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น โดยลดการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชระหว่างปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖ ได้มากถึง ๕๐๐ ล้านกิโลกรัมของเนื้อสารออกฤทธิ์ และในปี ๒๕๕๖ เพียงปีเดียว ลดการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ได้ ๒๘ พันล้านกิโลกรัม เท่ากับการนำรถออกจากถนนได้มากถึง ๑๒.๔ ล้านคันเป็นเวลา ๑ ปี อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ลงได้ ๘๒๕ ล้านไร่จากปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖ และช่วยบรรเทาความยากจนให้กับเกษตรกรรายย่อยได้มากกว่า ๑๖.๕ ล้านคน รวมทั้งครอบครัวของเกษตรกรรวมมากกว่า ๖๕ ล้านคน ซึ่งเป็นประชากร ที่ยากจนที่สุดของโลก พืชเทคโนชีวภาพ เป็นสิ่งจำเป็นแต่ไม่ใช่ยารักษาสารพัดโรค จะต้องมีการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี เช่นการปลูกพืชหมุนเวียนและการจัดการความต้านทาน ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นของพืชเทคโนชีวภาพ เหมือนๆ กับพืชปกติ

(หมายเหตุ: ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของโลกจากการปลูกพืชเทคโนชีวภาพในปี ๒๕๕๖ เพียงปีเดียว มีมูลค่าประมาณ ๖๗๓ พันล้านบาท โดยประมาณ ๓๓๓ พันล้านบาท อยู่ในประเทศกำลังพัฒนา)

การคาดการณ์ในอนาคต คาดว่าจะมีความก้าวหน้าเพิ่มขึ้นไม่มากนักเนื่องจากอัตราการยอมรับค่อนข้างสูงอยู่แล้ว (ร้อยละ ๙๐ – ๑๐๐) ในพืชเทคโนชีวภาพหลักๆ ในปัจจุบัน ซึ่งจะมีช่องว่างเพียงเล็กน้อยในการขยายตลาดทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศอุตสาหกรรม แต่ก็ยังมีพืชเทคโนชีวภาพชนิดใหม่ ๆ ที่สามารถนำมาใช้ได้ในอนาคตในอีก ๕ ปีข้างหน้าหรือมากกว่า รวมทั้ง พืชและลักษณะใหม่ๆ เช่นเดียวกับลักษณะรวมที่มีความต้านทานต่อโรค/แมลงศัตรูและทนทานสารกำจัดวัชพืช ข้าวสีทองมีความก้าวหน้าในการทดสอบภาคสนาม และมั่นฝรั่งที่ต้านทานโรคไหม้ก็กำลังทดสอบภาคสนามในบังกลาเทศ อินโดนีเซียและอินเดีย ในสหรัฐอเมริกา Simplot ได้ยื่นขออนุมัติ สำหรับ มันฝรั่ง Innate™ ที่เพิ่มเติมลักษณะต้านทานต่อโรคไหม้ รวมทั้งลดน้ำตาล พืชสำหรับคนจนในแอฟริกา เช่นกล้วยและถั่วพุ่ม

ที่ต้านทานแมลงศัตรูพืช ก็มีแนวโน้มที่เป็นไปได้ ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ค่อนข้างจะประสบผลสำเร็จในประเทศกำลังพัฒนาและการส่งผ่านพืชเทคโนชีวภาพที่ได้รับการอนุมัติ

๔.๒ สถานภาพการวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพในประเทศไทย

ประเทศไทย มีความตระหนักในการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ เพื่อพัฒนาประเทศมานานแล้ว รัฐบาลจึงได้มีการจัดตั้ง**ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (ไบโอเทค)**ขึ้น ในปี ๒๕๒๖ และในปี ๒๕๓๔ ได้โอนย้ายเข้าสังกัดในสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช) จากนั้นมีการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการวิจัยและพัฒนาด้านพันธุวิศวกรรมมาโดยตลอด มีการจัดตั้งหน่วยพันธุวิศวกรรมด้านพืชขึ้นที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีการวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพหลายชนิดซึ่งมีความก้าวหน้ามาก อาทิ ฝ้ายต้านทานหนอนเจาะสมอฝ้าย มะละกอต้านทานโรคไวรัสใบด่างจุดวงแหวน มะเขือเทศ พริกและถั่วฝักยาวต้านทานโรคไวรัส เป็นต้น ขณะเดียวกัน ได้มีการพัฒนากฎระเบียบว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพขึ้น และได้จัดพิมพ์แนวปฏิบัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพขึ้นในปี ๒๕๓๕

การพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ ก้าวหน้าอย่างรวดเร็วรัฐบาลได้มีการพัฒนานโยบายระดับชาติด้านเทคโนโลยีชีวภาพขึ้นในปี ๒๕๔๖ เพื่อดำเนินการในช่วงปี ๒๕๔๗ – ๒๕๕๒ มีการกำหนดกลยุทธ์และแผนที่นำทาง (Road Map) ขึ้นสำหรับกิจกรรมต่างๆรวมทั้งเรื่องการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม การพัฒนาบุคคลากร ห้องปฏิบัติการ และงบประมาณในการดำเนินงาน ปรากฏว่า การพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพด้านต่างๆเป็นไปด้วยดี ยกเว้นในเรื่องการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม ที่นำไปสู่การอนุญาตให้มีการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ/จีเอ็ม นับว่าเป็นการสูญเสียโอกาสของการใช้ทรัพยากรบุคคลและโอกาสที่เกษตรกรในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี นี้

จากความพร้อมในการวิจัยและพัฒนาพืชดัดแปลงพันธุกรรม ประเทศไทยได้ดำเนินการทดสอบภาคพืชเทคโนชีวภาพเป็นครั้งแรกๆในภูมิภาคในระหว่างปี๒๕๓๘ –๒๕๔๓ ดังนี้

๕) การทดสอบภาคสนามมะเขือเทศชะลอการสุกงอม (FlavrSavr) ในปี ๒๕๓๘

๖) ทดสอบภาคสนามฝ้ายต้านทานหนอนเจาะสมอ (ฝ้าย บีที) ในปี ๒๕๓๙

๗) ทดสอบภาคสนามมะละกอต้านทานโรคใบด่างจุดวงแหวน ใน ปี ๒๕๔๐ และ

๘) การทดสอบภาคสนามฝ้ายต้านทานหนอนเจาะสมอ (ฝ้ายบีที) ในแปลงใหญ่ในปี ๒๕๔๓

การทดสอบภาคสนามฝ้ายบีที นับเป็นโอกาสแรกและสุดท้ายของไทยที่จะนำไปสู่การอนุญาตให้ปลูกเป็นการค้า ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้ลงมติยอมรับผลการทดสอบและเห็นด้วยที่จะนำไปส่งเสริมให้เกษตรกรปลูก อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าเสียดายที่โดนยับยั้งจากกลุ่ม “สมัชชาคนจน” ในที่สุดรับได้มีมติ**“ห้ามการทดสอบพืชเทคโนชีวภาพระดับภาคสนาม”**ทำให้งานทดสอบภาคสนามกลางแจ้งหยุดชะงักไปตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๔ จนถึงปัจจุบัน การทดสอบสามารถดำเนินการได้ในโรงเรือนเท่านั้น

สถานภาพและแนวโน้มในการพัฒนา

ในระหว่างปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ เมื่อมีรัฐบาลเฉพาะกาลหลังการปฏิวัติ ได้หยิบยกปัญหาการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทดสอบภาคสนามพืชเทคโนชีวภาพ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ดำเนินการทดสอบภาคสนามในกลางแจ้งได้ แต่มีข้อแม้ดังนี้

๕) ต้องดำเนินการในสถานที่ราชการ

๖) ต้องดำเนินการให้ประชาคมในท้องถิ่นเห็นชอบในการทดสอบ ผ่านการทำประชาศึกษาหรือประชาพิจารณ์

๗) พัฒนากฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพให้แล้วเสร็จ

๘) การทดสอบภาคสนามแต่ละครั้ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากครม. เป็นกรณีๆไป

จากข้อกำหนดดังกล่าว ดูเหมือนว่า ยังไม่ต้องการให้มีการทดสอบภาคสนาม และไม่ยอมรับการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ/จีเอ็ม

ผลกระทบจากการพัฒนาที่ล่าช้า

๓) ปัญหาการปลูกฝ้าย เนื่องจากอุตสาหกรรมสิ่งทอค่อนข้างมีความสำคัญในประเทศ พื้นที่ปลูกฝ้ายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนเกือบจะถึงหนึ่งล้านไร่ในช่วงปี ๒๕๒๓ – ๒๕๒๔ ต่อจากนั้นพื้นที่ปลูกลดลงเหลือไม่ถึงสองแสนไร่ในปี ๒๕๔๓ – ๒๕๔๔ และปัจจุบันเหลือเพียงไม่ถึงหมื่นไร่ จากปัญหาแมลงหนอนเจาะสมอฝ้าย ปรากฏว่า มีการปลูกฝ้ายบีทีอยู่ประมาณร้อยละ ๘๐

๔) ปัญหาโรคไวรัสใบด่างจุดวงแหวนของมะละกอ โรคใบด่างจุดวงแหวนในมะละกอเกิดขึ้นมานานแล้ว นักวิชาการพยายามทุกวิถีทางที่จะหาทางป้องกันและกำจัดโรคนี้ สรุปได้ว่า การปลูกมะละกอเทคโนชีวภาพที่ต้านทานโรคเท่านั้นจึงจะแก้ปัญหาได้ แม้ว่าการทดสอบภาคสนามถูกระงับไป แต่ปัจจุบัน พบว่ามีการปลูกมะละกอเทคโนชีวภาพอย่างไม่เป็นทางการเกือบทั่วประเทศ

ทั้งสองกรณีแสดงให้เห็นความต้องการของเกษตรกรในการใช้พืชเทคโนชีวภาพเพื่อแก้ปัญหาการผลิต แม้ว่าเป็นการเสี่ยงตอบความผิดในการฝ่าฝืนกฎหมาย ปัจจุบัน ยังไม่เห็นแนวทางทำให้เรื่องนี้เกิดความโปร่งใส องค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่กรมวิชาการเกษตรและศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ พยายามดำเนินการทดสอบภาคสนาม ร่วมกับบริษัทเอกชน แต่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลน้อยมาก

๔.๓ ข้อดีหรือประโยชน์ของเทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรม

๑) ใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืชให้ต้านทานหรือทนทานต่อศัตรูพืช (โรค แมลง และวัชพืช) ในขณะที่การปรับปรุงพันธุ์แบบดั่งเดิมไม่สามารถทำได้เช่น ปรับปรุงพันธุ์ฝ้ายให้ต้านทานต่อหนอนเจาะสมอ ปรับปรุงพันธุ์มะละกอให้ต้านทานต่อโรคไวรัสจุดวงแหวนและ ปรับปรุงพันธุ์ข้าวโพดให้ทนทานต่อสารกำจัดวัชพืช เป็นต้น (www.isaaa.org)

๒) ใช้ในการพัฒนาพันธุ์พืชที่ให้ผลสุกงอมช้า เช่น การพัฒนาพันธุ์มะเขือเทศที่ให้ผลสุกงอมช้า และการพัฒนาพันธุ์มะละกอที่ให้ผลสุกงอมช้าเป็นต้น ทำให้สามารถเก็บผลไว้ได้นานและส่งไปจำหน่ายไกลๆ ได้ รวมทั้งสามารถทำให้มีอายุวางจำหน่ายได้นานขึ้น (www.isaaa.org)

๓) ใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืชให้ทนทานต่อสภาวะการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เช่น การปรับปรุงพันธุ์ข้าวโพดทนแล้ง และการปรับปรุงพันธุ์อ้อยทนแล้ง (www.isaaa.org)

๔) ทำให้เกิดพันธุ์พืชใหม่ๆ ที่มีคุณค่าในเชิงพาณิชย์ เช่น ดอกไม้หรือพืชจำพวกไม้ประดับสายพันธุ์ใหม่ที่มีสีสันแปลกไปจากเดิม เช่น กุหลาบดอกสีม่วง (http://www.en.m.wikipedia.org/wiki/Blue-rose) หรือมีความคงทนกว่าเดิม เช่น ดอกไม้ที่มีอายุการบานของดอกนานขึ้นและอ้อยที่มีน้ำตาลสูง (http://www.ethicalsugar.org)เป็นต้น

๕) ทำให้ผลผลิตพืชมีคุณค่าทางโภชนาการเพิ่มขึ้น เช่น ข้าวสีทองที่มีเบตา แคโรทีน (beta-carotene) สูง ซึ่งเป็นสารต้นกำเนิดวิตามินเอเพื่อแก้ปัญหาการขาดวิตามินเอในเด็กและผู้หญิงท้อง (http://www.irri.org/golden-rice)

๖) ทำให้ผลผลิตพืชมีคุณค่าทางเภสัชกรรม เช่น การพัฒนาพันธุ์กล้วยให้ผลิตวัคซีนที่ป้องกันโรค hepatitis B และโรคอุจาระร่วง (www.mnn.com/banana-vaccines)

๗) สิ่งสำคัญคือใช้เวลาน้อยกว่าวิธีการปรับปรุงพันธุ์ตามธรรมชาติหรือวิธีการดั้งเดิม และผลิตผลที่ได้จะมีคุณสมบัติตรงตามความต้องการมากกว่า

๘) ก่อให้เกิดความหลากหลายทางพันธุกรรม ที่สามารถนำไปใช้ได้กับพืชชนิดอื่น

๔.๔ ข้อดีหรือประโยชน์ของพืชเทคโนชีวภาพ

พืชเทคโนชีวภาพแต่ละชนิดที่ได้รับอนุญาตให้ปลูกเป็นการค้า มีข้อดีหรือมีประโยชน์ที่เหมือนกันและที่ต่างกันบ้าง ตามลักษณะเด่นที่ได้รับการพัฒนา ซึ่งมีรายละเอียดสรุปพอสังเขปแยกตามลักษณะได้ดังนี้

๑) พืชเทคโนชีวภาพที่ได้รับการพัฒนาให้ต้านทานต่อแมลงศัตรูพืช ที่ใช้กันแพร่หลายได้แก่ **ฝ้ายบีที**ซึ่งเป็นฝ้ายที่ผ่านการตัดต่อสารพันธุกรรมด้วยเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ เพื่อให้ฝ้ายมีความต้านทานต่อหนอนเจาะสมอฝ้าย และ **ข้าวโพดบีที**เป็นข้าวโพดที่ผ่านการตัดต่อสารพันธุกรรมด้วยเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่เพื่อให้มีความต้านทานต่อการเข้าทำลายของหนอนเจาะลำต้นและหนอนเจาะฝัก

ข้อดีหรือประโยชน์ที่ได้รับ จากการปลูกฝ้ายหรือข้าวโพดบีที

๑.๑) สิ่งแรกที่เห็นได้ชัดคือ สมอฝ้ายไม่โดนหนอนทำลาย ลำต้นข้าวโพดและฝักข้าวโพดไม่โดนหนอนเข้าทำลาย ซึ่งแน่นอนเกษตรกรสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตฝ้ายและผลผลิตข้าวโพดได้

๑.๒) สิ่งต่อมาเมื่อไม่มีหนอนลงทำลาย เกษตรกรก็ไม่ต้องพ่นสารเคมีป้องกันกำจัดหนอน

๑.๓) สิ่งที่จะได้ตามมาคือ

- เกษตรกรไม่ต้องเสียเงิน หรือลงทุนเพิ่ม ในการซื้อสารเคมีป้องกันกำจัดหนอนและค่าแรงในการจ้างให้พ่นสารเคมีป้องกันกำจัดหนอน
- สุขอนามัยของเกษตรกรก็จะดีขึ้น เพราะไม่ต้องสัมผัสกับสารเคมีป้องกันกำจัดหนอน
- สิ่งแวดล้อมก็จะดีขึ้น ในขณะเดียวกันแมลงที่มีประโยชน์ก็ไม่ถูกกำจัด

๑.๔) แน่นอนสิ่งสุดท้ายที่เกษตรกรจะได้คือรายได้ที่เพิ่มขึ้น จากการขายผลผลิตที่ได้จากฝ้ายบีทีและข้าวโพดบีที

กรณีตัวอย่าง ประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้รับจากการปลูกฝ้ายบีทีในประเทศไทย

- ผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น โดยจะมีผลผลิตสูงกว่าพันธุ์ศรีสำโรง ๖๐ ซึ่งเป็นฝ้ายพันธุ์ปกติประมาณ ๕๙ – ๑๒๒ กิโลกรัม/ไร่
- ค่าใช้จ่ายในการปลูกฝ้ายลดลง ซึ่งเป็นผลมาจากการลดค่าใช้จ่ายในการป้องกันกำจัดหนอนเจาะสมอฝ้าย
- เมื่อพิจารณาถึงผลตอบแทนของเกษตรกรที่ปลูกฝ้ายบีที ถ้าเกษตรกรผลิตได้ ๒๕๐ กิโลกรัม/ไร่ ผลตอบแทนในรูปกำไรสุทธิเพิ่มไร่ละ ๑,๐๐๐–๑,๐๕๐ บาท และถ้าผลิตได้ ๒๘๐ กิโลกรัม/ไร่ ผลตอบแทนจะเพิ่มเป็น ๑,๕๐๐ – ๑,๕๖๐ บาท/ไร่

- ในส่วนของเศรษฐกิจของประเทศ แน่นอน จะประหยัดเงินตราของประเทศ ไม่ว่าจะปลูกฝ้ายพันธุ์ใดก็ตาม ในพื้นที่ปลูก ๒ แสนไร่ จะประหยัดเงินตราของประเทศได้ถึง ๗๗๑ ล้านบาท

(รายงานการศึกษาที่ทำขึ้นโดย ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ รายงานในปี พ.ศ. ๒๕๔๓)

๒) พืชเทคโนชีวภาพที่ได้รับการพัฒนาให้ทนทานสารกำจัดวัชพืช เช่น ถั่วเหลือง และข้าวโพดทนทานสารกำจัดวัชพืช

ถั่วเหลืองและข้าวโพดทนทานสารกำจัดวัชพืชเป็นพืชเทคโนชีวภาพที่พัฒนาเพื่อให้ทนทานสารกำจัดวัชพืช นั่นก็หมายความว่า เมื่อต้องพ่นสารกำจัดวัชพืชในแปลงถั่วเหลือง หรือแปลงข้าวโพด ถ้าเป็นถั่วเหลืองหรือข้าวโพดที่ทนทานสารกำจัดวัชพืช ก็จะไม่ได้รับผลกระทบจากสารกำจัดวัชพืช นั่นคือต้นถั่วเหลืองหรือต้นข้าวโพดไม่ตายและยังให้ผลผลิต

ข้อดีหรือประโยชน์ที่ได้รับ จากการปลูกถั่วเหลืองหรือข้าวโพดทนทานสารกำจัดวัชพืช

๒.๑ ช่วยทำให้การจัดการวัชพืชทำได้ง่ายขึ้น มีความเป็นไปได้ในการควบคุมวัชพืชหลังจากที่พืชปลูกเจริญเติบโต

๒.๒ ทำให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น

๒.๓ ลดการชะล้างพังทลายของดิน

๒.๔ เพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพในแปลงปลูก

๒.๕ ควบคุมวัชพืชได้ดีเยี่ยม ดังนั้นจึงเพิ่มผลผลิตพืชให้สูงขึ้น

๒.๖ ลดจำนวนการพ่นสารกำจัดวัชพืชในฤดูกาลปลูก

๒.๗ ลดการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง (เนื่องจากมีการพ่นสารเคมีน้อยลง)

๒.๘ ลดการอัดแน่นของดิน (เนื่องจากการเข้าไปในที่ดินเพื่อพ่นสารกำจัดวัชพืชลดลง)

๒.๙ ใช้สารประกอบที่มีความเป็นพิษต่ำและนี้ไม่ตกค้างในดิน

๒.๑๐ สามารถใช้ระบบไม่ไถพรวนหรือระบบอนุรักษ์การไถพรวน ซึ่งมีประโยชน์ต่อโครงสร้างของดินและจุลินทรีย์ในดิน

แต่วัชพืชบางชนิดอาจปรับตัวทนทานต่อไกลโฟเสท ดังนั้นการใช้ไกลโฟเสทแต่เพียงอย่างเดียวอาจไม่ยั่งยืน จึงต้องใช้วิธีผสมผสานร่วมกับการเขตกรรมและเครื่องจักรปัจจุบันมีการพัฒนาพันธุ์ถั่วเหลืองและข้าวโพดให้ทนทานสารกำจัดวัชพืชได้หลายชนิด เพื่อทำให้เกิดความยั่งยืนในการใช้เทคโนโลยีดังกล่าว

ถั่วเหลืองและข้าวโพดทนทานสารกำจัดวัชพืช ที่พัฒนาและจำหน่ายให้แก่เกษตรกรปลูก มีอย่างน้อย ๕ ชนิด คือ

ชนิดที่ทนทานสาร Glufosinate

ชนิดที่ทนทานสาร Sulfonylurea

ชนิดที่ทนทานสาร ๒,๔-D

ชนิดที่ทนทานสาร Glyphosate

ชนิดที่ทนทานสาร Dicamba

เฉพาะ glyphosate เป็นสารที่ออกฤทธิ์ยับยั้งการสร้าง amino acid ในพืช ปัจจุบันในประเทศไทยมีการใช้กันอย่างแพร่หลายมีชื่อการค้ามากมาย เช่น ราวด์อัพ, ทัชดาวน์, สปาร์ค, ไกลโฟเสท ฯลฯ ที่สำคัญ**เป็นสารที่จัดว่ามีความเป็นพิษในมนุษย์ค่อนข้างต่ำ**

๓) พืชเทคโนชีวภาพที่ได้รับการพัฒนาให้ทนแล้ง เช่น ข้าวโพดทนแล้ง

ข้าวโพดทนแล้ง เป็นข้าวโพดที่ผ่านการตัดต่อสารพันธุกรรมด้วยเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ เพื่อให้ทนแล้งในช่วงออกดอกตัวผู้ ๒ อาทิตย์ เพราะช่วงนี้ถ้ากระทบแล้ง จะส่งผลกระทบต่อการติดเมล็ดและผลผลิต เพิ่งได้รับอนุญาตให้ปลูกได้ในอเมริกา เมื่อปี ๒๕๕๖ ด้วยพื้นที่ปลูก ๓๑๒,๕๐๐ ไร่ และเพิ่มขึ้น ๕.๕ เท่า หรือเพิ่มเป็น ๑,๗๑๘,๗๕๐ ไร่ในปี ๒๕๕๗ และมีเป้ามายที่จะส่งเสริมให้ปลูกในทวีปแอฟริกาในปี ๒๕๖๐

ข้อดีหรือประโยชน์ที่ได้รับจากการปลูกข้าวโพดทนแล้ง

๓.๑) ยังสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้แม้ว่าจะกระทบแล้ง จากการศึกษาเปรียบเทียบกับข้าวโพดปกติใน ๓ สภาพ คือ ให้น้ำปกติ ขาดน้ำในช่วงออกดอก และขาดน้ำในช่วงสร้างเมล็ด พบว่า ผลผลิตของข้าวโพดปกติจะลดลงร้อยละ ๕๐ เมื่อขาดน้ำในช่วงออกดอก และร้อยละ ๓๐ – ๔๐ เมื่อขาดน้ำในช่วงสร้างเมล็ดแต่ข้าวโพดทนแล้งจะผลิตได้มากว่าข้าวโพดปกติร้อยละ ๑๑ – ๒๑

๓.๒) ผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับผลกระทบทางลบจากการบริโภคและจากการปลูกข้าวโพดทนแล้ง ซึ่งคณะกรรมการด้านความปลอดภัยทางอาหารของยุโรป สรุปแล้วว่า ข้าวโพดทนแล้งที่อนุญาตให้ปลูกนี้ มีความปลอดภัยต่อการบริโภค และรวมทั้งมีความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม

๔.๕ ข้อดีหรือประโยชน์โดยรวมจากการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ

(http://dx.doi.org/10.4161/gmrc.28098)

๙) สามารถลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการปฏิบัติทางการเกษตร อันเป็นผลมาจากลดการไถพรวนทำให้มีการใช้น้ำมันและการสะสมคาร์บอนในดินน้อยลง โดยในปี ๒๕๕๖ เพียงปีเดียว ลดการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ได้ ๒๘ พันล้านกิโลกรัมเท่ากับการนำรถออกจากถนนได้มากถึง ๑๒.๔ ล้านคันเป็นเวลา ๑ ปี

๑๐)สามารถลดการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชระหว่างปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖ ได้มากถึง ๕๐๐ ล้านกิโลกรัมของเนื้อสารออกฤทธิ์

๑๑)สามารถได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น จากการใช้ฝ้ายบีที และ ข้าวโพดบีที อันเนื่องมาจากการลดการทำลายของศัตรูพืช และสามารถได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น จากการใช้ถั่วเหลือง และคาโนล่า ที่ทนทานสารกำจัดวัชพืชกล่าวโดยรวมสามารถเพิ่มผลผลิต ร้อยละ ๒๒ คิดเป็นมูลค่า ๔,๓๘๙ พันล้านบาท

๑๒)เกษตรกรสามารถได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยไม่ต้องขยายพื้นที่ปลูก ช่วยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ลงได้ ๘๒๕ ล้านไร่จากปี ๒๕๓๙ – ๒๕๕๖

๑๓)เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการปลูกพืชเทคโนชีวภาพ โดยเพิ่มกำไรให้กับเกษตรกรร้อยละ ๖๘

๑๔)ช่วยบรรเทาความยากจนให้กับเกษตรกรรายย่อยได้มากกว่า ๑๖.๕ ล้านคน รวมทั้งครอบครัวของเกษตรกรรวมมากกว่า ๖๕ ล้านคน

๑๕)มีส่วนช่วยในเรื่องของความมั่นคงทางอาหารในอนาคตจากการเพิ่มผลผลิตในพื้นที่ที่มีอย่างจำกัด

๑๖)มีส่วนช่วยให้แหล่งน้ำมีคุณภาพดีขึ้น อันเนื่องมาจากการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่เหมาะสม

๔.๖ ข้อเสียหรือความกังวลในการใช้ประโยชน์จากพืชเทคโนชีวภาพ

(http://www.thaibiotech.info/disadvantages-of-gmos.php)

ในความเป็นจริง การพัฒนาพันธุ์พืชเทคโนชีวภาพ จะมีกระบวนการตรวจสอบผลกระทบทางลบในทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การค้นหายีนหรือสารพันธุกรรมที่ต้องการ การถ่ายฝากสารพันธุกรรม การทดสอบในโรงเรือน และการทดสอบภาคสนาม ซึ่งถ้าตรวจสอบไม่ว่าจะในขั้นตอนใดแล้วพบว่ามีผลกระทบทางลบ ก็จะถูกระงับการพัฒนา และไม่สามารถอนุญาตให้นำมาใช้ในเชิงการค้าได้ จึงสามารถกล่าวได้ว่าไม่สามารถหาข้อเสียที่อาจเกิดขึ้นในการใช้ประโยชน์จากพืชเทคโนชีวภาพได้

อย่างไรก็ดี จากที่มีการส่งเสริมหรือการอนุญาตให้ปลูกพืชเทคโนชีวภาพ รวมถึงการใช้ประโยชน์ในหลายๆ ประเทศ ได้ก่อให้เกิดความกังวลในหลายๆ ด้านจากหลายฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งความกังวลดังกล่าวสามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ ด้านใหญ่ๆ (Transgenic Crops: An Introduction and Resource Guides, 2004; ICGEB Biosafety WebPages, 2007) ได้แก่

๑) ความกังวลด้านสุขอนามัยของมนุษย์ ประเด็นความกังวลหลักๆ ด้านสุขอนามัยของมนุษย์ คือ การบริโภคอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ซึ่งคำถามที่พบบ่อยๆ เกี่ยวกับประเด็นความกังวลด้านสุขอนามัยของมนุษย์มีดังต่อไปนี้คือ

ความกังวล ๑: อาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพมีสารก่อภูมิแพ้หรือมีสารพิษอยู่หรือไม่

ความเป็นจริง:ก่อนอื่นต้องทำความเข้าใจกับความหมายของคำเหล่านี้

- **สารก่อภูมิแพ้** เป็นสารที่มีอยู่ทั่วไปตามธรรมชาติ ในอาหารชนิดต่างๆ ได้แก่ นมวัว อาหารทะเล เช่น กุ้ง หอย ปู ผลไม้ที่มีเปลือกแข็ง เช่น ถั่วลิสง ถั่วนัท และข้าวสาลี เมื่อบริโภคอาหารที่มีสารก่อภูมิแพ้เหล่านี้ อาจก่อให้เกิดอาการแพ้ที่รุนแรงได้มากกว่าร้อยละ ๙๐ ซึ่งความรุนแรงของอาการแพ้จะแตกต่างกันไปตามชนิดของสารก่อภูมิแพ้และผู้บริโภคแต่ละคน สำหรับสารก่อภูมิแพ้ในถั่วนัทจะแสดงอาการรุนแรงมากกว่าอาหารชนิดอื่นๆ แต่เด็กๆ ที่แพ้ไข่หรือนมเมื่อตอนเด็ก อาจสามารถทานไข่หรือนมได้เมื่อโตขึ้น อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปแล้ว อาการแพ้มักจะติดตัวไปตลอดชีวิต
- **สารพิษ** เป็นสารที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อาจเป็นสารธรรมชาติหรือสารที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น สารพิษ glycoalkoidsในหัวมันฝรั่งสด สาร glycosinolates ในกะหล่ำปลี กะหล่ำดอก หรือสารพิษที่เกิดจากเชื้อราซึ่งอาจพบปนเปื้อนในอาหาร เช่น สารอะฟลาทอกซิน(aflatoxin) ในเนยถั่วลิสง หรือไข่ไก่ที่ไก่กินเมล็ดข้าวโพดที่ปนเปื้อนสารพิษอะฟลาทอกซิน

จากที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่าโปรตีนที่เป็นสารก่อภูมิแพ้ จะมีอยู่ตามธรรมชาติในอาหารปกติอยู่แล้วและเมื่อนำเทคโนโลยีการดัดแปลงพันธุกรรมมาใช้ สารภูมิแพ้เหล่านี้ก็ยังคงมีอยู่ (ยกเว้น กรณีที่ดัดแปลงพันธุกรรม เพื่อให้ไม่มีสารก่อภูมิแพ้) ดังนั้น ก่อนที่จะอนุญาตให้นำพืชเทคโนชีวภาพไปผลิตเป็นอาหาร จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าระดับของสารภูมิแพ้ที่ปรากฏอยู่ในธรรมชาติกับในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพไม่ได้มีการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญจากอาหารปกติ รวมทั้งตรวจสอบเพิ่มเติมเพื่อให้แน่ใจว่าโปรตีนใหม่ที่เกิดขึ้นในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ ไม่มีลักษณะที่จะเป็นสารก่อภูมิแพ้ หากพบหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ว่าโปรตีนใหม่ๆ นั้น เป็นสารก่อภูมิแพ้ อาหารเหล่านั้นจะไม่อนุญาตให้จำหน่าย

เช่นเดียวกัน สารพิษดังกล่าวสามารถพบได้ตามธรรมชาติในอาหารปกติ ดังนั้น จึงต้องทำการเปรียบเทียบระดับสารพิษที่ปรากฏในอาหารปกติกับสารพิษในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ จนแน่ใจว่าระดับของสารพิษที่พบในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพไม่แตกต่างจากที่พบในอาหารปกติอย่างมี

นัยสำคัญ รวมทั้งทำการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่า โปรตีนใหม่ๆ ในอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ จะไม่เป็นสารพิษหรือมาจากแหล่งที่ทราบว่ามีสารพิษ หรือมีความคล้ายคลึงกับสารพิษ นอกจากนี้ยังมีการศึกษาและประเมินผลกระทบในสัตว์ทดลอง เพื่อให้แน่ใจมากยิ่งขึ้นว่า โปรตีนใหม่ๆ จะไม่ก่อให้เกิดความเป็นพิษอย่างเฉียบพลัน

มีการยกตัวอย่างการเกิดสารภูมิแพ้ (allergen) ที่เกิดจากการใช้ยีน (gene) จากถั่ว Brazil nut เพื่อเพิ่มคุณค่าของโปรตีนในถั่วเหลืองให้มากขึ้นสำหรับเป็นอาหารสัตว์

ความเป็นจริง ก่อนที่จะออกจำหน่ายพบว่าถั่วเหลืองเทคโนชีวภาพชนิดนี้อาจทำให้คนกลุ่มหนึ่งเกิดอาการแพ้ได้เนื่องจากได้รับโปรตีนที่เป็นสารภูมิแพ้จากถั่ว Brazil nut ทางบริษัทจึงได้ระงับการพัฒนาและการจำหน่ายถั่วเหลืองชนิดนี้ แต่พืชเทคโนชีวภาพชนิดอื่นๆ ที่มีจำหน่ายอยู่ทั่วโลกในขณะนี้ เช่น ถั่วเหลืองและข้าวโพดเทคโนชีวภาพนั้นได้มีการประเมินแล้วว่ามีอัตราความเสี่ยงไม่แตกต่างจากถั่วเหลืองและข้าวโพดปกติที่ปลูกอยู่ทั่วไปในธรรมชาติและจากการประเมินของ FAO และ WHO ก็ไม่พบว่าอาหารที่มาจากพืชเทคโนชีวภาพ ที่มีจำหน่ายตามท้องตลาดทั่วไปก่อให้เกิดภูมิแพ้ต่อผู้บริโภค

(http://www.who.int/foodsafety/areas_work/food-technology/faq-genetically-modified-food/en/)

ความกังวล ๒ : การรับประทานอาหารที่มีดีเอ็นเอของพืช ไวรัส และแบคทีเรียจากพืชเทคโนชีวภาพจะก่อให้เกิดโรคในมนุษย์ได้หรือไม่

ความเป็นจริง: ประเด็นนี้เป็นความกังวลที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคอาหารที่ได้จากพืชเทคโนชีวภาพ แต่จากหลักฐานการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญที่ผ่านมา พบว่า ยังไม่มีรายงานของผลทางลบที่เกิดขึ้นกับคนหรือสัตว์ที่บริโภคยีนหรือสารพันธุกรรมที่ใช้ในกระบวนการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ ซึ่งจริงๆ แล้วมนุษย์เรากินดีเอ็นเอเข้าไปทุกวันที่มาจากอาหารที่เรารับประทาน ไม่ว่าจะเป็นผลไม้ ผัก ธัญพืชหรือเนื้อ ดีเอ็นเอจะมีอยู่ในทุกเซลล์ในอาหารที่รับประทาน เมื่อดีเอ็นเอเข้าไปในระบบย่อยอาหาร ก็จะถูกย่อยจนเป็นองค์ประกอบเล็กๆ ที่ร่างกายสามารเอาไปใช้ประโยชน์ได้ ดีเอ็นเอที่มีอยู่ในพืชเทคโนชีวภาพ ก็จะเหมือนกับดีเอ็นเอของพืชทั่วไป ต่างกันเพียงพืชเทคโนชีวภาพจะมีเพียงหนึ่งหรือสองยีนเท่านั้นที่ทำให้พืชนั้นมีลักษณะที่เฉพาะที่พืชปกติไม่มี ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นน้อยมากจากยีนจำนวน ๕๐,๐๐๐–๑๐๐,๐๐๐ ยีนที่มีอยู่ตามปกติ นอกจากนี้ในระบบย่อยอาหารยังไม่สามารถบอกได้ว่ายีนใดมาจากยีนที่ดัดแปลงพันธุกรรม ดังนั้นการกินดีเอ็นเอ จากอาหารที่มาจากพืชเทคโนชีวภาพหรือจากพืชปกติไม่ น่าจะส่งผลต่อสุขภาพใด ๆ ตัวอย่างหนึ่งที่เห็นได้คือการบริโภคกะหล่ำดอก ซึ่งมักจะถูกไวรัสที่ใช้กันอยู่ในห้องปฏิบัติการลงทำลาย และเราก็รับประทานเข้าไปเป็นเวลานานก็ไม่พบอาการป่วยใดๆและผลการทดลองที่ผ่านๆมามีการยืนยันแล้วว่า มีโอกาสเป็นไปได้น้อยมาก

ความกังวล ๓ : การใช้ยีนเครื่องหมายคัดเลือกที่ต้านทานต่อสารปฏิชีวนะในการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพมีโอกาสทำให้เกิดการถ่ายทอดยีนดังกล่าวสู่เชื้อโรคของมนุษย์ เป็นผลให้ไม่สามารถป้องกันหรือกำจัดเชื้อโรคดังกล่าวได้ จริงหรือไม่

ความเป็นจริง ความกังวลส่วนหนึ่งที่มักถูกหยิบยกมาถกเถียงกันก็คือ เรื่องการใช้สารปฏิชีวนะ “กานามัยซิน” ซึ่งนิยมใช้เป็นยีนเครื่องหมายคัดเลือก (selectable markergene) ในพืชเทคโนชีวภาพ จากการศึกษาพบว่า ไม่มีหลักฐานใดๆ ที่แสดงให้เห็นว่าเกิดการส่งผ่านหรือถ่ายทอดของยีนเครื่องหมายคัดเลือกไปยังแบคทีเรียที่เป็นเชื้อโรค อีกทั้งยีนดังกล่าวก็จะถูกย่อยสลายจนหมด ภายในระบบทางเดินอาหารของมนุษย์หรือสัตว์ อย่างไรก็ตาม เพื่อลดความกังวลดังกล่าว นักวิทยาศาสตร์ได้คิดค้นหายีน

เครื่องหมายคัดเลือกชนิดใหม่ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการต้านทานต่อสารปฏิชีวนะ เพื่อมาใช้ในการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ

๒) ความกังวลด้านสิ่งแวดล้อม มีหลายประเด็นที่ถูกหยิบยกขึ้นมาบ่อยๆ ได้แก่

ความกังวล ๑ : พืชเทคโนชีวภาพจะกลายเป็นวัชพืชหรือก่อให้เกิดวัชพืชมหัศจรรย์ที่ไม่สามารถกำจัดได้

ความเป็นจริง: เป็นความกังวลกันว่า ยีนที่เพิ่มหรือใส่เข้าไปในพืชเทคโนชีวภาพ โดยเฉพาะยีนที่มีความทนทานต่อสารกำจัดวัชพืช อาจแพร่ไปสู่พันธุ์พืชป่าหรือวัชพืชใกล้เคียง แล้วก่อให้เกิดเป็นวัชพืชมหัศจรรย์ หรือ super weed นั้น พบว่า มีโอกาสเกิดได้น้อยมาก เช่น กรณีของข้าวโพด เนื่องจากในพื้นที่ปลูกข้าวโพดไม่มีพันธุ์ป่าใกล้เคียงของข้าวโพด จึงไม่มีการเคลื่อนย้ายของยีนไปยังพันธุ์ป่า สำหรับกรณีถั่วเหลือง ซึ่งเป็นพืชผสมตัวเอง จึงไม่มีโอกาสที่จะผสมข้ามกับวัชพืชใกล้เคียงนอกจากนี้ พืชเทคโนชีวภาพไม่ได้มีลักษณะของการเป็นวัชพืช ดังนั้นจึงมีโอกาสน้อยที่พืชเทคโนชีวภาพจะกลายเป็นวัชพืชโดยตัวพืชเอง

ความกังวล ๒ : พืชเทคโนชีวภาพจะส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตที่มิใช่เป้าหมาย

ความเป็นจริง : เคยมีข่าวเกี่ยวกับข้าวโพดบีที (Transgenic Crops: An Introduction and Resource Guide, 2004) ซึ่งมียีนของแบคทีเรียที่สร้างสารพิษที่มีความจำเพาะเจาะจงต่อตัวหนอนผีเสื้อและผีเสื้อกลางคืนที่อยู่ในกลุ่ม Lepidoptera แต่มีการศึกษาในห้องปฏิบัติการแห่งหนึ่ง ที่ชี้บ่งว่าเกสรข้าวโพดบีทีที่ตกอยู่บนใบของ milk weed จะเป็นอันตรายต่อตัวหนอน monarch butterfly ที่กินใบ milk weed แต่จากการศึกษาในระยะต่อมาแสดงให้เห็นว่าเกสรจากข้าวโพดบีที ไม่มีความเป็นพิษต่อตัวหนอนของ monarch butterfly และจากการศึกษาล่าสุดในประเทศแคนาดา พบว่า การปลูกข้าวโพดบีที จะช่วยลดหรือจำกัดการพ่นสารเคมี ซึ่งมีอันตรายมากต่อประชากรแมลงที่ไม่ใช่เป้าหมาย

โปรตีนบีทีจะมีประสิทธิภาพในการควบคุมอย่างจำเพาะต่อแมลงที่เกี่ยวข้องสูง และมีการใช้มาเป็นเวลาหลายสิบปี เพื่อควบคุมแมลงโดยการพ่นพืชที่ปลูกแบบอินทรีย์ (Organic plant) ซึ่งโปรตีนบีทีจะไปจับกับตัวรับเฉพาะ (receptor) ที่มีอยู่ภายในกระเพาะของแมลง ซึ่งแมลงที่เกี่ยวข้องเท่านั้นถึงจะมีตัวรับดังกล่าว ได้แก่ผีเสื้อกลางคืน และผีเสื้อซึ่งอยู่ในกลุ่ม Lepidoptera แมลงที่มีประโยชน์อื่นๆ จะไม่ได้รับผลกระทบจากโปรตีนบีทีนี้

ความกังวล ๓ : เกสรจากพืชเทคโนชีวภาพจะปะปนไปยังพันธุ์พืชที่ไม่ได้ดัดแปลงพันธุกรรมทั้งที่เป็นพันธุ์ปลูกปกติ พันธุ์พืชป่า หรือวัชพืชใกล้เคียง

ความเป็นจริง: การถ่ายละอองเกสรจากพืชต้นหนึ่งไปยังอีกต้นหนึ่งเป็นกระบวนการทางธรรมชาติ โดยอาจถ่ายทอดได้ทั้งทางลม และอาศัยแมลงเป็นพาหะ การป้องกันความเสี่ยงในลักษณะนี้จำเป็นต้องทราบลักษณะทางชีววิทยาของแต่ละพืช รวมถึงการศึกษาโอกาสที่จะเกิดการผสมข้ามที่ระยะทางต่างๆ กัน เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการความเสี่ยง ตัวอย่างของการศึกษาดังกล่าวเช่นที่

University of Maine ได้ทำการศึกษาถึงระยะห่างในการปลูกที่จะเกิดการผสมข้ามจากข้าวโพดเทคโนชีวภาพไปสู่ข้าวโพดปกติที่ปลูกในแปลงใกล้เคียงกันพบว่าที่ระยะห่าง ๑๐๐ ฟุต จะมีการผสมข้ามเพียง ๑ เปอร์เซ็นต์ และที่ระยะห่าง ๑,๐๐๐ ฟุต จะไม่พบการผสมข้ามเลย ชี้ให้เห็นว่ามีโอกาสที่จะป้องกันการผสมข้ามจากพืชเทคโนชีวภาพไปยังพืชปกติได้ โดยปฏิบัติตามคำแนะนำในเรื่องระยะปลูก ซึ่งเป็นการปฏิบัติเช่นเดียวกับการรักษาความบริสุทธิ์ของพันธุ์ในพันธุ์ปกติ

แม้ในกระบวนการธรรมชาติ การเคลื่อนย้ายของยีนจะผ่านทางกระบวนการถ่ายละอองเกสรก็ตาม แต่ก็มีเงื่อนไขจำนวนมากสำหรับความสำเร็จในการเคลื่อนย้ายของยีน ที่จะมีผลกระทบต่อประชากรพันธุ์ป่า

สิ่งแรกที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จก็คือ จะต้องมีความเข้ากันได้ทางเพศระหว่างพืชปลูกที่ดัดแปลงพันธุกรรม และพันธุ์ป่าที่ใกล้เคียงกัน ถ้าเข้ากันไม่ได้ทางเพศระหว่างพืชทั้งสอง การถ่ายยีนจากพืชเทคโนชีวภาพไปยังพันธุ์ป่าก็จะไม่เกิด เช่นเดียวกับนกที่ไม่สามารถผสมพันธุ์กับกบได้

สิ่งที่สองที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จก็คือ ลักษณะการถ่ายละอองเกสรของพืชแต่ละชนิดก็มีความแตกต่างกัน เช่น ข้าวโพด จัดเป็นพืชผสมข้ามที่สามารถแลกเปลี่ยนยีนกับข้าวโพดชนิดอื่นค่อนข้างง่าย หรือกับพันธุ์ป่าภายใต้สภาพที่เหมาะสม การเคลื่อนย้ายของยีนในพืชผสมตัวเอง เช่น ข้าวสาลี และถั่วเหลือง เกิดขึ้นไม่บ่อยนัก สิ่งสุดท้ายแต่ไม่ใช่ท้ายที่สุด นั่นคือ จะต้องปลูกพืชในพื้นที่ที่มีพันธุ์ป่าใกล้เคียงอยู่ในธรรมชาติ ดังนั้น ในกรณีที่พื้นที่นั้นๆ ไม่มีพันธุ์ป่าอยู่ ก็แน่ใจว่าไม่มีโอกาสที่จะเกิดการเคลื่อนย้ายของยีนไปสู่พันธุ์ป่าได้

ความกังวล ๔ : พืชเทคโนชีวภาพจะทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง

ความเป็นจริง: พืชเทคโนชีวภาพจะปลูกแทนที่พืชปลูกพันธุ์ปกติ ก่อให้เกิดการสูญหายของความหลากหลายทางพันธุกรรม ซึ่งความเสี่ยงนี้อาจเป็นจริง แต่ไม่จำกัดเฉพาะพืชเทคโนชีวภาพเท่านั้น พืชพันธุ์ใหม่ๆ ก็เป็นสาเหตุที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงได้เช่นเดียวกัน เพียงแต่ต้องรู้จักการอนุรักษ์พันธุ์พืชปกติที่กำลังสูญหายไป เพื่อเก็บรักษายีนที่มีประโยชน์ไว้

ความกังวล ๕ : แมลงศัตรูพืชจะมีความต้านทานต่อสารพิษบีที

ความเป็นจริง: ความกังวลที่ว่าการปลูกพืชเทคโนชีวภาพที่มียีนบีที เพื่อควบคุมแมลงในพื้นที่กว้างๆ จะทำให้แมลงที่ได้รับสารพิษบีที ค่อยๆ พัฒนาความต้านทานต่อสารพิษบีที

ที่ผ่านมา มีบันทึกเกี่ยวกับการใช้สารพิษบีทีพ่นเพื่อป้องกันแมลงศัตรูพืช diamond back moth เป็นเวลาหลายปี โดยเกษตรกรในสหรัฐอเมริกาและบางประเทศในเอเชีย พบว่า แมลงดังกล่าวมีความต้านทานต่อสารพิษบีทีอย่างไรก็ตาม กลยุทธ์ที่ใช้ในการป้องกันการเกิดความต้านทานของแมลงจากการใช้พืชเทคโนชีวภาพวิธีหนึ่ง คือ การปลูกพืชปกติไว้เป็นแหล่งอาศัยของแมลง เพื่อทำให้การพัฒนาความต้านทานต่อสารพิษบีทีในประชากรของแมลงลดช้าลง

๓) ความห่วงกังวลด้านเศรษฐกิจและสังคม

ปัญหาในเรื่องอื่น ที่ไม่ใช่เรื่องวิทยาศาสตร์ เช่น การผูกขาดทางสินค้าพืชเทคโนชีวภาพของบริษัทเอกชนที่จดสิทธิบัตรนั้นทำให้ในอนาคตอาจเกิดความไม่มั่นคงทางด้านอาหารได้และไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ต่อไป รวมถึง ปัญหาในเวทีการค้าระหว่างประเทศที่กีดกันสินค้าจากพืชจีเอ็ม

ความเป็นจริงประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องของการบริหารจัดการ ซึ่งมีหลายวิธีการที่จะป้องกันไม่ให้มีการผูกขาดทางสินค้า รวมทั้งในเรื่องของการค้าระหว่างประเทศ ที่จะต้องทำความเข้าใจและทำความตกลงที่ชัดเจน บนผลประโยชน์ของประเทศ ผู้ประกอบการและเกษตรกร นอกจากนี้แม้ว่าเกษตรกรจะต้องเสียค่าเมล็ดพันธุ์ที่แพงขึ้น แต่ก็สามารถทดแทนได้จากการลดการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสารกำจัดวัชพืช รวมทั้งค่าจ้างแรงงาน

๔.๗ การประเมินความปลอดภัยทางชีวภาพหรือการประเมินความเสี่ยง

มีหลักในการประเมิน ๗ ประการคือ

๘) การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์นั่นคือต้องมีเหตุมีผลที่สามารถอธิบายได้

๙) การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของผลิตภัณฑ์นั่นคือการประเมินจะต้องทำที่ตัวพืชเทคโนชีวภาพ หรือผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ไม่ใช่ ทำที่กระบวนการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพหรือพัฒนาผลิตภัณฑ์

๑๐)การประเมินนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของความคุ้นเคยนั่นคือ บนความรู้ที่มีอยู่ ไม่ใช่ประเมินในสิ่งที่ไม่รู้

๑๑)การประเมินนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของแต่ละกรณีไปนั่นคือ จะต้องประเมินในพืชเทคโนชีวภาพหรือในผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในแต่ละชนิดไป

๑๒)การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานการประเมินเป็นขั้นตอนนั่นคือ ต้องมีระบบในการประเมิน ตัวอย่างเช่น ที่ได้กำหนดไว้โดยกรมวิชาการเกษตร ว่าจะต้องประเมินในโรงเรือนที่ปิดมิดชิดก่อนจึงจะทำการประเมินต่อในโรงเรือนที่ควบคุมได้บางส่วน ไม่ใช่มาเริ่มที่ส่วนหลังเลย ดังนี้เป็นต้น

๑๓)การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเทียบเท่านั่นคือ การที่จะบอกว่า พืชเทคโนชีวภาพหรือผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมนั้นมีผลกระทบทางลบหรือไม่นั้น จะต้องมีการเปรียบเทียบกับพืชหรือผลิตภัณฑ์ปกติ ถ้าการประเมินนั้นได้ผลเหมือนกับพืชหรือผลิตภัณฑ์ปกติก็แสดงว่ามีความเทียบเท่า หรือไม่ได้ส่งผลกระทบที่แตกต่างไปจากพืชหรือผลิตภัณฑ์ปกติ

๑๔)การประเมินนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานที่สาธารณชนได้มีส่วนร่วมนั่นคือ การได้รับฟังความคิดเห็นจากสาธารณชน เพื่อก่อให้เกิดความโปร่งใส

ขั้นตอนในการประเมินความปลอดภัยทางชีวภาพ

ก่อนการอนุญาตให้นำพืชเทคโนชีวภาพออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือก่อนการอนุญาตให้ปลูกพืชเทคโนชีวภาพเป็นการค้าได้นั้น จะต้องมีการประเมินความปลอดภัยทางชีวภาพ หรือประเมินความเสี่ยงเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่า จะไม่มีผลกระทบที่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของมนุษย์ ซึ่งสามารถแยกออกได้ ๔ขั้นตอน คือ

๑) ขั้นตอนที่ทำการประเมินภายใต้สภาพที่ปิดมิดชิดเป็นการประเมินพืชเทคโนชีวภาพในกรณีที่ยังไม่มีข้อมูลหรือยังไม่แน่ใจว่า พืชเทคโนชีวภาพนั้นจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายนอกหรือไม่ ซึ่งเป็นการป้องกันไม่ให้พืชเทคโนชีวภาพเล็ดลอดออกไปได้ เช่นละอองเกสร เป็นต้น

๒) ขั้นตอนที่ทำการประเมินภายใต้สภาพที่มีการควบคุมการประเมินในแปลงมักจะถูกควบคุมในช่วงปีหรือสองปีแรก เพื่อรวบรวมข้อมูลต่างๆ จำนวนมากของพืชเทคโนชีวภาพนั้น การควบคุมจะขึ้นกับสิ่งมีชีวิต ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีทางกายภาพ เช่น การสร้างรั้ว การใช้สารเคมีควบคุม หรือใช้วิธีการอื่น เช่น การคลุมถุงช่อดอกของพืช หรือการปลูกแยกให้ห่างจากพืชอื่นๆ เป็นต้น

๓) ขั้นตอนที่ทำการประเมินภายใต้สภาพที่ไม่มีการควบคุมเป็นการทดสอบปฏิกิริยาสัมพันธ์ระหว่างพืชเทคโนชีวภาพกับสิ่งแวดล้อม เช่น การปลิวไปของยีน (ละอองเกสร) ในสภาพธรรมชาติ การการประเมินในแปลงที่ไม่มีการควบคุม จะรวมถึงแปลงทดสอบเพื่อการจดทะเบียนพันธุ์ และเพื่อการขยายพันธุ์สำหรับจำหน่าย

๔) ขั้นตอนการพิจารณาข้อมูลทั้งหมด ก่อนการปลดปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม หรืออนุญาตให้ปลูกเป็นการค้าการปลดปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้านั้น จะเกิดขึ้นหลังจากได้มี

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการประเมินทั้งสามขั้นตอนที่กล่าวมา ร่วมกับข้อมูลพื้นฐานของสิ่งมีชีวิต วิธีการดัดแปลงพันธุกรรม และข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวกับปัจจัยทางชีววิทยาและนิเวศวิทยา

การประเมินความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อม

ทำการประเมินในประเด็นปัญหาหลักหรือความห่วงกังวลที่มีต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและการเกษตรของพืชเทคโนชีวภาพใน ๔ ประเด็นใหญ่ๆ คือ

๑) การเคลื่อนย้ายของยีนหรือเรียกกันง่ายๆ ว่า การผสมข้ามไปยังพืชป่าที่มีความใกล้ชิด หรือที่สามารถผสมข้ามกันได้ หรือพืชชนิดเดียวกัน แต่ต่างพันธุ์กัน

๒) การเคลื่อนย้ายของยีนไปยังสิ่งมีชีวิตอื่น เป็นไปในลักษณะแบบไม่ใช้เพศ

๓) ศักยภาพที่พืชเทคโนชีวภาพจะเป็นวัชพืช

๔) ผลกระทบที่มีต่อสิ่งมีชีวิตที่มิใช่เป้าหมาย

การประเมินความปลอดภัยด้านอาหาร

ทำการประเมินในประเด็นปัญหาหลักหรือความห่วงกังวลที่มีต่อผลกระทบด้านสุขอนามัยของมนุษย์ของพืชเทคโนชีวภาพใน ๓ ประเด็นใหญ่ๆ คือ

๑) คุณค่าทางโภชนาการ

๒) ความเป็นพิษ

๓) การก่อให้เกิดภูมิแพ้

๔.๘ ข้อสรุป

แม้ว่าจะมีความกังวลอยู่ แต่ควรทราบว่า พืชเทคโนชีวภาพเป็นผลิตผลจากเทคโนโลยีที่ได้รับการดูแลอย่างดีที่สุดอย่างหนึ่งเท่าที่มนุษย์เคยคิดค้นมาในประเทศไทยมีแนวปฏิบัติในเรื่องความปลอดภัยทางชีวภาพสำหรับนักวิจัย (biosafety guidelines) ทุกขั้นตอนทั้งในระดับห้องปฏิบัติการและในการทดลองภาคสนามเพื่อให้การวิจัยและ พัฒนาพืชเทคโนชีวภาพมีความปลอดภัยสูงสุดและเป็นพื้นฐานในการประเมินความเสี่ยงต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประเมินความเสี่ยงนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่องในแต่ละสภาพแวดล้อม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้าน และรัดกุมที่สุดอย่างไรก็ดี กรณีพืชจีเอ็มเป็นโอกาสที่ดีในการที่ประชาชนในชาติได้มีความตื่นตัวและเร่งสร้างวุฒิภาวะโดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ความเข้าใจในเทคโนโลยีชีวภาพซึ่งเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการตัดสินใจใดๆของสังคมควรเป็นไปโดยอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจในวิทยาศาสตร์และโดยขั้นตอนทางวิทยาศาสตร์ นั่นคือการให้ความสำคัญกับที่มาของข้อมูลและการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลมิใช่เป็นไปโดยความตื่นกลัวหรือการตามกระแส

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

๕.๑ ปฏิรูปนโยบาย

๑) เสนอให้มีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ รวมทั้งการผลิตในเชิงการค้า เนื่องจากนโยบายที่ผ่านมาทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่มีความแน่ใจว่ารัฐบาลจะให้การสนับสนุนหรือไม่

๒) เสนอให้พิจารณาทบทวนข้อจำกัดและอุปสรรคที่ทำให้การวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ รวมทั้งการใช้ประโยชน์ต้องหยุดชะงัก เช่น นโยบายหรือมติ คณะรัฐมนตรีปี ๒๕๕๐

๕.๒ ปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบ

๑) ปรับปรุงทบทวน และให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบในการอนุญาต โดยให้สามารถนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืชเทคโนชีวภาพ เข้ามาเพื่อศึกษาทดลองและประเมินความปลอดภัยทางชีวภาพ หากพบว่าปลอดภัยควรจะอนุญาตให้ปลูกเพื่อการค้าได้ พร้อมกับการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันผลกระทบให้ชัดเจน

๒) เร่งรัดการออกกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ซึ่งขณะนี้อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อยู่ระหว่างรอนำเสนอให้ สนช. พิจารณาเพื่อใช้ในการกำกับดูแล การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ และการประเมินความปลอดภัยของพืชเทคโนชีวภาพเพื่อให้เป็นทางเลือกใช้ของเกษตรกร

๕.๓ ปฏิรูประบบการผลิตพืช

๑) ให้มีการจัดระเบียบการผลิตแบบการอยู่ร่วมกัน (coexistence) นั่นคือ ให้มีการผลิตร่วมกันได้เช่นเดียวกับการปลูกมะละกอเทคโนชีวภาพร่วมกับมะละกอพันธุ์ดั้งเดิมในรัฐฮาวาย โดยอยู่ร่วมกันได้ทั้งในการผลิตแบบปกติ แบบเกษตรอินทรีย์ และแบบพืชเทคโนชีวภาพ แต่ต้องมีระบบในการคัดแยกผลผลิตเพื่อการค้าที่มีประสิทธิภาพ

๕.๔ ปฏิรูปองค์กร

๑) ปัจจุบันยังไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากพืชเทคโนชีวภาพหน่วยงานที่มีอยู่ไม่สามารถทำงานได้เต็มที่ เนื่องจากไม่มีหน้าที่หรือภารกิจโดยตรง

๖. ข้อเสนอแนะ

๖.๑ ขอให้พืชเทคโนชีวภาพเป็นพืชทางเลือกในการปฏิรูปการเกษตร

เนื่องจากยังมีข้อคิดเห็นที่แตกต่างกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกของพืชแต่ละชนิด จึงมีความเห็นว่า พืชใดที่ยังไม่พร้อมที่จะใช้พืชเทคโนชีวภาพในการส่งออก ก็ขอให้ชะลอการใช้พืชเทคโนชีวภาพนั้น แต่ถ้าพืชชนิดใดพร้อมที่จะใช้พืชเทคโนชีวภาพก็ขอให้พืชเทคโนชีวภาพนั้นเป็นพืชทางเลือกของเกษตรกรไทย

๖.๒ ชนิดพืชที่เหมาะสมในการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ

มีพืชหลายชนิดที่มีความจำเป็นต้องมีการพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ เช่น ข้าวโพด ถั่วเหลือง ฝ้าย มะละกอ และกล้วยไม้ เป็นต้น ซึ่งมีเหตุผลที่แตกต่างกันไป เช่น

๑) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ข้าวโพดเป็นพืชอาหารสัตว์ที่นับว่ามีความสำคัญที่สุด เนื่องจากมีคุณค่าทางอาหารสูง สามารถนำมาใช้เลี้ยงสัตว์ได้หลายรูปแบบ ทั้งอาหารหยาบและอาหารข้น แม้ว่าประเทศไทยจะผลิตข้าวโพดได้ถึง ๕.๐๖๓ ล้านตันในปี ๒๕๕๖ แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการใช้ในประเทศ โดยต้องมีการนำเข้ามากถึง ๑๘๒,๑๗๔ ตัน คิดเป็นมูลค่า ๗๕๑ ล้านบาท

อย่างไรก็ดี ข้อมูลการใช้ข้าวโพดในอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ ในปี ๒๕๕๖ สูงถึง ๖.๔๐๒ ล้านตัน ชี้ให้เห็นว่า ข้อมูลการนำเข้านั้นต่ำกว่าความเป็นจริง ซึ่งอาจมาจากการลักลอบนำเข้าตามแนวชายแดนจากประเทศเพื่อนบ้าน

ปัญหาของการผลิตข้าวโพดในปัจจุบันจำแนกได้เป็น (๑) ร้อยละ ๔๗ ของพื้นที่ปลูกเป็นพื้นที่บุกรุกป่า (๒) การเปลี่ยนไปปลูกพืชแข่งขันอื่น เช่น มันสำปะหลังและอ้อย และ (๓) ปัญหาอันเนื่องมาจากตัวข้าวโพดเอง เช่น ปัญหาเรื่องการเข้าทำลายของโรคและแมลงศัตรู ปัญหาวัชพืช ทำให้ต้องใช้สารเคมีในการป้องกันกำจัด ซึ่งส่งผลให้เพิ่มต้นทุนการผลิตและอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ใช้และสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง (๔) ปัญหาที่เกิดจากฝนทิ้งช่วง ในช่วงที่ข้าวโพดกำลังออกดอกติดฝัก

บางปัญหาที่กล่าวถึงเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการเชิงนโยบาย เช่น ปัญหาที่ (๑) และ (๒) และบางปัญหา เช่น (๓) และ (๔) เป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยวิชาการปกติ แต่สามารถแก้ปัญหาได้ด้วยวิชาการหรือด้วยเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ ซึ่งในปัจจุบันนี้เรียกว่า เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม หรือเทคโนโลยีที่ใช้ในการถ่ายฝากสารพันธุกรรมที่ต้องการ เรียกพืชที่ได้จากเทคโนโลยีนี้ว่า พืชเทคโนชีวภาพ ปัจจุบันมี ๑๗ ประเทศที่อนุญาตให้ปลูกพืชเทคโนชีวภาพเป็นการค้า เช่น ข้าวโพดบีที ข้าวโพดทนทานสารกำจัดวัชพืช และข้าวโพดทนแล้ง

ประโยชน์ที่ได้รับนอกจากจะแก้ปัญหาในการผลิต และลดการนำเข้าแล้ว แต่ที่สำคัญทำให้เกษตรกรมีรายได้สุทธิจากการปลูกข้าวโพดเทคโนชีวภาพเพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับการปลูกด้วยข้าวโพดปกติ และถ้าต้องลดพื้นที่ปลูกข้าวโพดลงร้อยละ ๒๐ จากพื้นที่ปลูกในปัจจุบัน ๗.๕ ล้านไร่ ก็ยังได้ผลผลิตใกล้เคียงกับปริมาณต้องการใช้ในอาหารสัตว์ ซึ่งจะสามารถเพิ่มพื้นที่ป่าได้อีก ๑.๕ ล้านไร่ รวมทั้งสุขภาพของผู้ปลูกและสิ่งแวดล้อมก็ดีขึ้น

จึงเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๒) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ มะละกอเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ประเทศไทยเคยมีพื้นที่ปลูกมะละกอมากถึง ๑๕๐,๐๐๐ ไร่ในปี ๒๕๔๖ และเหลือต่ำกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ไร่ในปี ๒๕๔๙ ล่าสุดในปี ๒๕๕๔ พบว่ามีพื้นที่เก็บเกี่ยวมะละกอเหลือเพียงประมาณ ๕๐,๐๐๐ ไร่ประเทศไทยเคยผลิตได้สูงถึง ๓๕๐,๐๐๐ ตันในปี ๒๕๔๓ และ ๒๕๔๕ และลดต่ำลงอย่างมากในปี ๒๕๔๘ มีผลผลิตต่ำกว่า ๕๐,๐๐๐ ตัน แต่ปัจจุบันคงระดับอยู่ที่ ๒๐๐,๐๐๐ ตัน

ผลผลิตมะละกอที่เกษตรกรสามารถผลิตได้แตกต่างกันค่อนข้างมาก โดยทั่วไปพบว่าภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีผลผลิตต่ำที่สุดเพียง ๓.๖ ก.ก./ต้น/เดือน และ ๔.๓ ก.ก./ต้น/เดือน ตามลำดับในมะละกอพันธุ์แขกดำ ส่วนภาคตะวันตก และภาคใต้มีผลผลิตสูงกว่าเท่าตัวคือ ๗ ก.ก./ต้น/เดือน และ ๘.๖ ก.ก./ต้น/เดือน ตามลำดับ ส่วนภาคตะวันออก มีผลผลิตสูงสุด คือ ๑๑.๕ ก.ก./ต้น/เดือน

ปัญหาหลักที่ทำให้พื้นที่ปลูก/เก็บเกี่ยวและผลผลิตลดลง มาจากการทำลายของโรคไวรัสใบด่างจุดวงแหวนซึ่งเมื่อต้นมะละกอเป็นโรคนี้แล้วจะไม่สามารถรักษาหายได้ ต้องทำลายต้นทิ้งแล้วปลูกใหม่ ทำให้เกษตรกรต้องบุกเบิกพื้นที่ใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลา

โรคนี้สร้างความเสียหายให้กับพื้นที่ปลูกมะละกอทั่วประเทศมากกว่าร้อยละ ๘๐ ของพื้นที่ปลูกทั้งหมดปัจจุบันโรคใบด่างจุดวงแหวนยังเป็นมหันตภัยร้ายของการปลูกมะละกอที่ยังไม่สามารถหาทางออกได้ซึ่งส่งผลกระทบอย่างมากต่อผู้บริโภคภายในประเทศ โดยมีการประเมินกันว่า ถ้าปีหนึ่งมีผลผลิตมะละกอออกสู่ตลาด ๑๐๐,๐๐๐ ตัน ในจำนวนนี้ ร้อยละ ๖๐ คือ ๖๐,๐๐๐ ตัน หรือ ๖๐ ล้านกิโลกรัม สำหรับมะละกอ ๑ กิโลกรัม เมื่อนำไปทำส้มตำได้ ๕ จาน คนไทยทั้งประเทศที่มี ๖๖ ล้านคน

เท่ากับบริโภคส้มตำทั้งหมด ๓๐๐ ล้านจานหรือเฉลี่ย ๔.๕ จาน/คน/ปี คูณด้วยราคาส้มตำ จานละ ๒๕ บาท เท่ากับปีหนึ่งธุรกิจส้มตำสร้างรายได้สะพัดถึงปีละ ๗,๕๐๐ ล้านบาท

จึงเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ มะละกอเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๓) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ ฝ้ายเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ประเทศไทยเคยปลูกฝ้ายเป็นพืชเศรษฐกิจหลักเมื่อหลายสิบปีก่อนโดยสามารถผลิตปุยฝ้ายได้สูงสุดถึง ๒๕,๔๓๖.๕๗ ตันในปี ๒๕๓๘ แต่ปัจจุบันในปี ๒๕๕๖ สามารถผลิตปุยฝ้ายได้เพียง ๒,๔๒๕.๕๐ ตัน ทำให้ต้องมีการนำเข้าปุยฝ้ายจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะผลิตปุยฝ้ายได้มากเพียงใด ก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยมีการนำเข้าปุยฝ้ายสูงสุดในปี ๒๕๔๘ จำนวน ๕๐๔,๑๘๔ ตัน และข้อมูลล่าสุดในปี ๒๕๕๔ มีการนำเข้าปุยฝ้ายมากถึง ๓๑๙,๒๓๙ ตัน ทำให้สูญเสียเงินตรามหาศาล ประมาณเกือบ ๒ หมื่นล้านบาท

ปัญหาสำคัญของการปลูกฝ้ายคือ หนอนเจาะสมอฝ้าย ซึ่งพบการระบาดตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ ทำให้เกษตรกรต้องพ่นสารเคมีกำจัดแมลงศัตรูฝ้ายปีละประมาณ ๑๐ – ๑๔ ครั้งผลที่ตามมาคือต้นทุนการผลิตฝ้ายสูงขึ้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่น้ำมันแพงราคาสารเคมีเกษตรก็เพิ่มขึ้นตามราคาน้ำมันแต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงมากกว่านั้นก็คือผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของเกษตรกรและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนี่คือสาเหตุหลักของการลดพื้นที่ปลูกฝ้ายทั้งๆที่ยังมีความต้องการมาก

ข้อมูลจากการสำรวจของ วิทยา และสามารถ (๒๕๕๔) ชี้ให้เห็นว่า เกษตรกรผู้ปลูกพืชไร่ใน อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่หลังการสัมผัสสารเคมีกำจัดศัตรูพืช จะมีอาการเจ็บป่วยด้านระบบกล้ามเนื้อ เส้นเอ็น กระดูกและข้อ ร้อยละ ๗๘.๖ มีอาการทางระบบประสาท ร้อยละ๖๓.๘มีอาการทางระบบทางเดินหายใจ ร้อยละ ๕๔.๓ มีอาการทางผิวหนังร้อยละ ๔๖.๔ ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๗.๑ รู้สึกท้อแท้ที่ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นอันเนื่องจากการที่ราคาสารเคมีการเกษตรเพิ่มขึ้นและจากการศึกษาของกรมวิชาการเกษตรพบว่า ในสารฆ่าแมลง ๑๐๐ กิโลกรัมที่ฉีดพ่นออกไป จะมีเพียง ๑กิโลกรัมเท่านั้นที่ฉีดโดนแมลงและทำให้แมลงตายแต่ส่วนที่เหลืออีก ๙๙ กิโลกรัม จะตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อมทั้งหมดโดยปลิวไปในอากาศมากถึง ๓๐ กิโลกรัม ระเหยไป ๑๐ กิโลกรัม พลาดพืชเป้าหมายไปอีก ๑๕ กิโลกรัม ไม่โดนแมลงและตกค้างบนพืชอีก ๔๑ กิโลกรัม นอกนั้นจะโดนแมลงในจุดที่ไม่สำคัญอีก ๓ กิโลกรัม ซึ่งสารเคมีเกษตรเหล่านี้จะตกค้างสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหารได้เป็นเวลานานหลายปีส่งผลกระทบสืบเนื่องไปถึงสุขภาพของเกษตรกร ผู้บริโภค และเป็นปัญหาทางด้านการค้าและการส่งออก

เพื่อแก้ปัญหาในการผลิต ลดการนำเข้า คำนึงถึงสุขอนามัยมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม จึงเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ ฝ้ายเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๔) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ ถั่วเหลืองเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ถั่วเหลืองเป็นพืชอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูงและใช้ประโยชน์ได้หลากหลาย ในรอบ ๑๒ ปีที่ผ่านมา (๒๕๔๕ – ๒๕๕๖) ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกถั่วเหลืองลดลงทุกปี จาก ๑.๑๓๐ ล้านไร่ในปี ๒๕๔๕ เหลือเพียง ๐.๒๕๙ ล้านไร่ในปี ๒๕๕๖ ทำให้ผลผลิตถั่วเหลืองเหลือเพียง ๐.๐๗๐ ล้านตัน เนื่องจากต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น อันเนื่องมาจากค่าแรงและปัจจัยการผลิตเกษตรกรจึงเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่นทดแทน

ประเทศไทยต้องนำเข้าเมล็ดถั่วเหลืองจากต่างประเทศมากกว่า ร้อยละ ๙๐ เพื่อใช้ในโรงงานสกัดน้ำมันถั่วเหลือง โรงงานแปรรูปอาหาร และโรงงานอาหารสัตว์ ทั้ง ๓ กลุ่มโรงงานมีความต้องการใช้เมล็ดถั่วเหลืองประมาณปีละ ๒.๓๓ ล้านตัน ยังไม่รวมกับการนำเข้ากากถั่วเหลือง โดยร้อยละ ๘๑.๒๓ ใช้ในโรงงานสกัดน้ำมัน ร้อยละ ๑๔.๘๑ ใช้ในโรงงานอาหารสัตว์ และร้อยละ ๓.๙๕ ใช้ในโรงงานแปรรูปอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสัตว์ ซึ่งในปี ๒๕๕๕ ประเทศไทยผลิตได้มากที่สุดในอาเซียน คือประมาณ ๑๕.๕ ล้านตัน

ในปี ๒๕๕๖ นำเข้าเมล็ดถั่วเหลือง ๑.๘๖ ล้านตัน จากประเทศที่ปลูกถั่วเหลืองเทคโนชีวภาพ คิดเป็นมูลค่า ๓๑,๓๒๓ ล้านบาท สำหรับกากถั่วเหลือง มีความต้องการใช้ในอุตสาหกรรมอาหารสัตว์เพิ่มขึ้นจาก ๒.๙๓๘ ล้านตันในปี ๒๕๕๒ เป็น ๓.๗๒๔ ล้านตันในปี ๒๕๕๖ โดยนำเข้าสูงถึง ๒.๘๒๑ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๖ คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๔๗,๕๓๔ ล้านบาท ทำให้ต้องสูญเสียเงินตราเป็นจำนวนมาก

ปัญหาที่สำคัญที่พบในการปลูกถั่วเหลือง คือ ปัญหาที่เกิดจากแมลงศัตรู มี ๒ ระยะ คือ ในระยะถั่วเหลืองเริ่มงอกประมาณ ๗ – ๑๐ วันจะมีแมลงวันเจาะโคนต้นระบาดและในระยะถั่วเหลืองกำลังออกดอก และเริ่มติดฝักจะมีแมลงพวกหนอนผีเสื้อกัดกินใบ หนอนม้วนใบและหนอนเจาะฝักหรือดูดฝักทำลายถั่วเหลืองไม่มีพันธุ์ต้านทานจำเป็นต้องใช้สารเคมีป้องกันกำจัด

นอกจากนี้ในการปลูกถั่วเหลืองฤดูแล้งในนาข้าว จะพบปัญหาวัชพืชโดยเฉพาะหญ้าและลูกข้าวจะงอกขึ้นมาเมื่อได้รับน้ำ จึงต้องมีการกำจัดพืชอย่างน้อย ๒ ครั้ง

การแก้ปัญหาการปลูกถั่วเหลืองดังกล่าว จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีใหม่เข้าช่วย โดยเฉพาะเทคโนโลยีทางด้านปรับปรุงพันธุ์ จึงเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ ถั่วเหลืองเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๕) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ กล้วยไม้เทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

กล้วยไม้เป็นพืชเศรษฐกิจชนิดหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากมีมูลค่าการส่งออกประมาณร้อยละ ๙๐ ของมูลค่าการส่งออกไม้ดอกไม้ประดับ หรือประมาณ ๓,๐๐๐ล้านบาทและประเทศไทยยังเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกดอกกล้วยไม้เขตร้อนมากเป็นอันดับ ๑ ของโลก การส่งออกกว่าร้อยละ ๘๐.๒๓ ส่วนใหญ่เป็นกล้วยไม้สกุลหวาย รองลงมาคือ สกุลม็อคคาร่า อะแรนด้าอะแรนเธอราอะแรคนิสออนซิเดียมแวนด้า และซิมบิเดียม ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ ๑๙.๗๗ เป็นการส่งออกต้นกล้วยไม้ ส่วนใหญ่เป็นพันธุ์ฟาแลนนอพซิส และซิมบิเดียม
(http://it.doa.go.th/pibai/pibai/n15/v_12-jan/rai.html)

แหล่งปลูกกล้วยไม้ที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม ราชบุรีและสมุทรสาครรวมถึงบริเวณจังหวัดกาญจนบุรี ปทุมธานี สุพรรณบุรี พระนครศรีอยุธยา และชลบุรีเนื่องจากมีสภาพภูมิอากาศเหมาะสมกับการเจริญเติบโตของกล้วยไม้มีแหล่งน้ำที่สมบูรณ์ และการคมนาคมขนส่งสะดวกแต่ในระยะที่ผ่านมาการขยายพื้นที่เพาะปลูกยังทำได้ค่อนข้างจำกัดเนื่องจากว่าที่ดินมีราคาสูงขึ้นและเกษตรกรที่เข้ามาปลูกกล้วยไม้จะต้องมีความรู้ความชำนาญในการเพาะปลูก ประกอบกับปัจจัยการผลิตมีราคาสูงขึ้น เช่น ปุ๋ยและยา ทำให้เกษตรกรไม่มีเงินลงทุนในการดูแลบำรุงรักษาจึงทำให้กล้วยไม้มีคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน ส่งผลให้มีการส่งออกได้เพียงร้อยละ ๔๐ของผลผลิตทั้งหมดอย่างไรก็ตามกล้วยไม้ยังเป็นพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจพืชหนึ่งสามารถส่งออกได้ทั้งกล้วยไม้

ตัดดอกและกล้วยไม้กระถางทำรายได้ปีละ ๑,๕๐๐ ล้านบาท และในปี ๒๕๕๓ มีมูลค่าการส่งออกสูงถึง ๒,๓๐๕ ล้านบาท (http://www.oae.go.th/ewt_news.php?nid=572&filename=index)

การผลิตกล้วยไม้ของไทยในปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔ มีเนื้อที่เก็บเกี่ยวและผลผลิตกล้วยไม้ลดลงจาก ๒๐,๗๔๖ ไร่และผลผลิต ๔๘,๖๓๙ ตันในปี ๒๕๕๐ เป็น ๑๗,๐๔๐ไร่ และ ๔๐,๘๐๐ ตันในปี ๒๕๕๔ หรือลดลงร้อยละ ๓.๓๕ และ ๒.๙๓ ต่อปีตามลำดับ ซึ่งมีสาเหตุมาจากอุทกภัยเมื่อปลายปี ๒๕๕๔ และเกษตรกรขาดทุนเนื่องจากต้นทุนการผลิตที่สูง โดยเฉพาะค่าแรงงานและค่าต้นพันธุ์ที่เพิ่มสูงขึ้น (http://library.cmu.ac.th/faculty/econ/Exer751409/2554/Exer2554_no281) อย่างไรก็ดีในปัจจุบันยังมีเกษตรกรผู้ปลูกกล้วยไม้อยู่จำนวนประมาณ ๓,๐๐๐ ราย มีผู้ส่งออกกล้วยไม้จำนวนประมาณ ๑๑๕ ราย ผลผลิตดอกกล้วยไม้เฉลี่ยประมาณ ๔๕,๐๐๐–๔๖,๐๐๐ ตันต่อปี เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ ๑–๒ ต่อปี

(http://www.doa.go.th/news/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=6)

ตลาดส่งออกที่สำคัญ แบ่งเป็นตลาดเอเชีย ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน และเกาหลีใต้โดยมีญี่ปุ่นเป็นตลาดใหญ่สุด มีความต้องการดอกกล้วยไม้สีอ่อน ทรงกลม ช่อยาว ตลาดยุโรป ได้แก่ อิตาลีและเนเธอร์แลนด์ โดยมีอิตาลีเป็นลูกค้าสำคัญ ต้องการกล้วยไม้สีขาวและสีเข้มช่อยาว ส่วนตลาดอื่นๆ คือ สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย

จุดอ่อนที่สำคัญของการส่งออกกล้วยไม้ คือ เน่าเสียง่ายต้องการความรวดเร็วและความระมัดระวังในการขนส่งอย่างมากและ มีคุณภาพไม่สม่ำเสมอและลดต่ำลงเมื่อถึงมือผู้บริโภคเนื่องจากขาดการจัดการที่มีประสิทธิภาพในระดับสวน/ฟาร์ม

(http://cm.nesdb.go.th/cluster_swot.asp?ClusterID=C0036) นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องโรคเชื้อราและเพลี้ยไฟ ซึ่งยังไม่สามารถแก้ไขได้ การใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชไม่ใช่ทางแก้ปัญหาที่ยั่งยืน (http://www.dailynews.co.th/economic/211915)

การแก้ปัญหาการผลิตกล้วยไม้ที่มีความคงทนและมีคุณภาพ รวมทั้งต้านทานต่อศัตรูพืช ด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อช่วยในการปรับปรุงพันธุ์ จึงมีความจำเป็นและเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ กล้วยไม้เทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๖) ความจำเป็นที่จะต้องใช้ ยางพาราเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

ยางพาราเป็นพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศ สามารถทำรายได้เข้าประเทศปีละกว่า ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท จัดอยู่ใน ๑ ใน ๑๐ ของสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุด และจัดว่าเป็นประเทศที่ส่งออกยางพาราและผลิตภัณฑ์ยางพาราเป็นอันดับ 1 ของโลก นอกจากจะมีความสำคัญทางเศรษฐกิจแล้ว ยังมีความสำคัญทางสังคม เนื่องจากเป็นพืชที่ทำให้เกิดการสร้างงานและอาชีพในชนบท โดยมีเกษตรกรตลอดจนผู้ที่ทำธุรกิจเกี่ยวข้องประมาณ 1 ล้านครอบครัว จำนวนไม่น้อยกว่า 6 ล้านคน (http://www.arda.or.th/kasetinfo/south/para/history/01-10.php)

ผลผลิตยางธรรมชาติในปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยสามารถผลิตได้มากถึง ๔.๕๗ ล้านตัน ซึ่งเป็นผลผลิตที่เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านๆ มา แต่การเพิ่มขึ้นนี้ เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของเนื้อที่กรีดยางได้มากกว่าเป็นผลมาจากประสิทธิภาพในการผลิตน้ำยางที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากผลผลิตต่อเนื้อที่กรีดของปี ๒๕๕๗ มีผลผลิตที่ ๒๖๓ กิโลกรัม ซึ่งจัดว่ายังอยู่ในระดับต่ำ เมื่อเทียบกับประเทศผู้ผลิตน้ำยางพาราอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศมาเลเซีย (http://www.thainr.com/uploadfile/20141024112319.pdf)

ปัญหาหลักของการผลิตน้ำยางธรรมชาติที่มาจากต้นยางพารา ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้มาจากปัญหาการลงทำลายของโรคและแมลงศัตรู แต่เป็นปัญหาในเรื่องของพันธุ์ยางพาราที่ใช้ ที่ยังมีลักษณะทางการเกษตรที่ไม่ตอบสนองต่อการให้ผลผลิตน้ำยางสูง เช่น เจริญเติบโตช้า ให้ผลผลิตน้ำยางต่ำ และไม่ทนทานต่อลมพายุ รวมทั้งขาดความสามารถในการสร้างเปลือกใหม่ได้ดี (ประสาท ศรีวิโรจน์ ติดต่อส่วนตัว)ซึ่งการปรับปรุงพันธุ์ด้วยวิธีการปกติเพื่อให้ได้ลักษณะตามความต้องการดังกล่าวทำได้ยากและจะใช้เวลานานมากอาจถึง ๒๕ ปีกว่าจะได้ต้นยางพาราพันธุ์ใหม่

(http://www.komchadluek.net/detail/20110428/95984/ผลวิจัยยางพันธุ์ใหม่RRIT408 ทนแล้งได้ดีเหมาะปลูกที่อีสาน.html)

ปัจจุบันมีเทคโนโลยีที่เรียกว่า เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ หรือเทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม ที่สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือที่มีศักยภาพ ในการพัฒนาพันธุ์พืชให้มีลักษณะทางการเกษตรที่ต้องการ มีความแม่นยำและใช้ระยะเวลาในการพัฒนาที่สั้นลง จึงมีความจำเป็นและเห็นสมควรสนับสนุนให้ใช้ ยางพาราเทคโนชีวภาพ เป็นทางเลือกในการผลิตของเกษตรกรไทย

๑. ความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๑.๑ ความคิดเห็นจากนักวิชาการไทย

ศาสตราจารย์ ดร.สุทัศน์ ศรีวัฒนพงษ์ ที่ปรึกษาสมาคมเทคโนโลยีชีวภาพสัมพันธ์ให้ความคิดเห็นว่า เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่หรือเทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรมเป็นเทคโนโลยีที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนาพันธุ์พืชที่มีประสิทธิภาพสูงแม้อยู่ในสภาวะภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป และมีความก้าวหน้าในงานวิจัยและพัฒนามาตามลำดับ **เห็นควรที่จะสนับสนุนให้เกษตรกรได้มีโอกาสใช้พืชเทคโนชีวภาพเป็นพืชทางเลือกหนึ่งในการเพาะปลูก รวมทั้งให้ยกเลิกเงื่อนไขที่เป็นข้อจำกัดในการทำงานวิจัยและพัฒนา**

รองศาสตราจารย์ ดร. วิชัย โฆสิตรัตน์ ภาควิชาโรคพืช มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน กล่าวว่าในขณะที่ทั่วโลกสนใจที่จะพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจไม่กี่ชนิด **แต่มีพืชอีกหลายชนิดที่มีความสำคัญในประเทศไทย ถ้านักวิชาการคนไทยไม่ทำ แล้วใครจะทำ** และชี้ให้เห็นว่า แม้แต่ประเทศเพื่อนบ้านอย่างเช่น อินโดนีเซีย ก็ได้พัฒนาพันธุ์อ้อยทนแล้งจนเป็นผลสำเร็จ และมาเลเซีย ได้พัฒนามะละกอชะลอการสุกแก่ จนสามารถใกล้วางจำหน่ายในเชิงการค้าได้ นอกจากนี้ ในปัจจุบันเกษตรกรไทยยังมีความเสี่ยงในการปลูกพืชมากกว่าเดิม ในเรื่องการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งพืชเทคโนชีวภาพจะช่วยแก้ปัญหาเหล่านี้ได้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เสริมสิริ จันทร์เปรม ภาควิชาพืชสวน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ให้ข้อคิดว่า ด้วยนโยบายที่ไม่ชัดเจน ทำให้ไม่มีหน่วยงานใดให้การสนับสนุนเงินทุนอย่างต่อเนื่อง หรือให้ก็เพียงเล็กน้อยซึ่งไม่เพียงพอต่อการทำงานวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชเทคโนชีวภาพ ซึ่งกว่าจะพัฒนาจนได้พันธุ์พืชใหม่ๆ แต่ละพันธุ์จะต้องใช้เวลาในการวิจัยและพัฒนาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี **จึงเสนอให้ภาครัฐสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ พืชเทคโนชีวภาพ ที่เป็นพืชเศรษฐกิจของประเทศ**

ผู้แทนจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เสนอให้เรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติและบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ โดยกำหนดเป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน ให้ชัดเจน รวมทั้งควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยขึ้น

๑.๒ ความคิดเห็นจากภาคเอกชน

ให้ความเห็นว่า พืชเทคโนชีวภาพควรเป็นทางเลือกของเกษตรกร และประเทศไทยควรปลูกพืชทั้ง ๓ ชนิด คือ พืชทั่วไป พืชอินทรีย์ และพืชเทคโนชีวภาพ ร่วมกันได้ (coexistant)

๑.๓ ความคิดเห็นจากผู้สื่อข่าวเกษตร

นายถวิล สุวรรณมณี อดีตนายกสมาคมผู้สื่อข่าวเกษตรแห่งประเทศไทย ให้ความเห็นว่าจากการติดตามข่าวเรื่องของการใช้ประโยชน์จากพืชเทคโนชีวภาพ ไม่พบว่ามีรายงานใดๆ แสดงให้เห็นว่ามีผลกระทบทางลบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ประกอบกับมีการนำเข้าเมล็ดถั่วเหลืองและกากถั่วเหลืองที่เป็นผลผลิตจากพืชเทคโนชีวภาพเข้าประเทศจำนวนมากเพื่อใช้เป็นอาหารคนและอาหารสัตว์ และความพยายามที่จะผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางเมล็ดพันธุ์ (Seed Hub) **ดังนั้นเรื่องของการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีชีวภาพทางการเกษตรจะต้องผลักดันให้เกิดขึ้นให้ได้**

นายประเวศ แสงเพชร ที่ปรึกษาสมาคมผู้สื่อข่าวเกษตรแห่งประเทศไทย เสนอว่า เพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรม **ภาครัฐควรกำหนดหรือเลือกพืชที่จะต้องพัฒนาด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ รวมทั้งกำหนดขอบเขตของพื้นที่ที่จะส่งเสริมให้ปลูกพืชเทคโนชีวภาพ**

๑.๔ ความคิดเห็นจากเกษตรกรไทย

กำนันสนอง รัตน์ทอง ผู้ทรงคุณวุฒิสภาเกษตรกรแห่งชาติ เกษตรกรจังหวัดนครสวรรค์ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในงานวิจัยและพัฒนาพืชเทคโนชีวภาพ รวมถึงการใช้ประโยชน์จากพืชเทคโนชีวภาพของประเทศไทย ยังล้าหลังประเทศเพื่อนบ้าน ไม่มีความก้าวหน้า รัฐบาลควรที่จะผลักดันในเรื่องนี้อย่างจริงจัง เพราะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อเกษตรกร ไม่ว่าจะช่วยลดต้นทุนการผลิต รักษาสิ่งแวดล้อม และลดการสูญเสียผลผลิตอันเกิดจากการทำลายของศัตรูพืช

นายนิวัติ ปากวิเศษ เกษตรกรบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร ผู้ประสบปัญหาจากโรคใบด่างจุดวงแหวนในมะละกอ จนต้องล้มเลิกการปลูก ให้ความคิดเห็นว่า เกษตรกรต้องการมะละกอเทคโนชีวภาพ โดยฝากถึงรัฐบาลว่า ขอให้มองอนาคตข้างหน้า ประชากรเพิ่ม พื้นที่ทำการเกษตรลดลง ถ้าไม่เอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการเพิ่มการผลิตเพื่อให้เพียงพอต่อผู้บริโภค อนาคตข้างหน้าก็จะลำบาก

๑.๕ ความคิดเห็นของสมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย

รายละเอียดมีอยู่ในเอกสารแนบ ๑

๑.๖ ความคิดเห็นของผู้เขียนบทความในหนังสือพิมพ์แนวหน้า

รายละเอียดมีอยู่ในเอกสารแนบ ๒

๒. ความคิดเห็นจากภาคประชาสังคม

๒.๑ การปฏิเสธการตัดต่อพันธุกรรมของกลุ่มกรีนพีซประเทศไทย

เนื้อหาของการปฏิเสธการตัดต่อพันธุกรรมของกลุ่มกรีนพีซประเทศไทยได้มาจาก http://www.greenpeace.org/seasia/th/campaigns/gmos/ โดยข้อความในวงเล็บที่เป็นตัวเข้มเป็นความคิดเห็นของคณะทำงานเพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้น ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

แม้ว่าความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ของสาขาวิชาชีววิทยาโมเลกุลมีศักยภาพมหาศาลที่จะเพิ่มความเข้าใจของเราเกี่ยวกับธรรมชาติ และทำให้เรามีเครื่องมือแพทย์ใหม่ๆ **(ดูเหมือนจะเห็นด้วยกับการใช้ประโยชน์ทางการแพทย์)**แต่เราไม่ควรใช้สาขาวิชานี้เป็นเหตุผลที่จะเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมให้กลายเป็นการทดลองด้านพันธุกรรมขนาดใหญ่**(ไม่ต้องการให้มีการทดลองด้านพันธุกรรม)**โดยบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาหาผลประโยชน์ **(ต่อต้านบริษัทข้ามชาติ)**ความสมบูรณ์ของความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมของแหล่งอาหารของโลกสำคัญสำหรับการมีชีวิตอยู่รอดของเรา มีค่าเกินกว่าจะนำไปเสี่ยงเมื่อสองทศวรรษที่แล้วนี้เองสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมมีอยู่แต่ในนวนิยายวิทยาศาสตร์ ในอดีตเมื่อไม่นานนักเราไม่เคยนึกคิดว่าบนโต๊ะอาหารของเราจะมีสตรอเบอร์รีที่มียีนของปลา **(ไม่มีข้อมูลนี้ในฐานข้อมูลการใช้ประโยชน์)** ข้าวโพดที่มียีนของแบคทีเรีย และถั่วเหลืองที่มียากำจัดวัชพืชในตัวเอง **(เป็นข้อมูลที่ผิดในความเป็นจริงเป็นถั่วเหลืองที่ทนทานสารกำจัดวัชพืช)** เราแทบไม่รู้เลยว่าเรื่องเหล่านี้จะกลายเป็นจริงได้ในช่วงเวลาอันสั้นจนน่าเวียนหัวเช่นนี้ แต่ในปัจจุบันนี่คือความเป็นจริงส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน

ในโลกธรรมชาติ สิ่งมีชีวิตวิวัฒนาการจนได้ลักษณะเฉพาะที่ต้องการ **(เป็นการให้ข้อมูลที่คลาดเคลื่อน เนื่องจากวิวัฒนาการเป็นเรื่องของการปรับตัวเพื่อการอยู่รอด ในสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลง พันธุกรรมใดที่ไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมก็จะถูกกำจัด หรือสูญหายไป ไม่ใช่ได้ลักษณะเฉพาะที่ต้องการ)** กระบวนการนี้มักจะเป็นไปอย่างเชื่องช้า และมีกฎธรรมชาติเป็นตัวผลักดัน มิใช่มนุษย์ **(แต่มนุษย์สามารถทำให้กระบวนการนี้เป็นไปได้เร็วขึ้นได้ เพื่อการอยู่รอดของมนุษย์ ด้วยเทคโนโลยีที่มีพื้นฐานมาจากความรู้ที่ได้จากธรรมชาติ)** โดยปกติสิ่งมีชีวิตจะใช้เวลาหลายร้อยหลายพันปี

ในการคัดเลือกและปรับตัว กว่าจะพัฒนาจนได้สีที่กลมกลืนกับสิ่งแวดล้อม เพื่อพรางตัวเองจากผู้ล่า และในโลกธรรมชาติ สิ่งมีชีวิตไม่มีทางผสมพันธุ์ข้ามสายพันธุ์ที่ไม่เกี่ยวข้องกัน

การเกิดขึ้นของพันธุวิศวกรรมได้ทลายกำแพงธรรมชาติที่กั้นระหว่างสายพันธุ์ **(เป็นการให้ข้อมูลที่คลาดเคลื่อน พันธุวิศวกรรมไม่ได้สร้างให้เกิดการผสมข้ามสายพันธุ์ที่ไม่เกี่ยวข้องกันได้)** ปัจจุบันสิ่งมีชีวิตต่างๆ สามารถนำมาดัดแปลงพันธุกรรม **(ไม่สามารถทำได้ในสิ่งมีชีวิตทุกชนิด เนื่องจากยังมีข้อจำกัดทางเทคโนโลยี)** เพื่อสร้างสิ่งมีชีวิตชนิดใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน **(เป็นการให้ข้อมูลที่ผิด เป็นการสร้างสิ่งมีชีวิตชนิดเดิม เพียงแต่มีลักษณะที่ดีกว่าเดิม เช่น จากที่มีลักษณะไม่ต้านทานโรค ก็สามารถต้านทานโรค เป็นต้น)** โดยมีลักษณะเฉพาะ ซึ่งสันนิษฐานว่าเป็นที่ต้องการของมนุษย์ **(ไม่ต้องสันนิษฐาน เพราะเป็นเรื่องจริง ที่มนุษย์ต้องการให้สิ่งมีชีวิตดังกล่าวมีชีวิตอยู่รอดและให้ผลผลิตที่เป็นประโยชน์ต่อมนุษย์)** ปัจจุบันการก้าวก่ายของมนุษย์ทำให้เกิดปลาที่มียีนของพืช **(ไม่มีในฐานข้อมูลการใช้ประโยชน์)** และพืชที่สามารถฉีดยีนของแบคทีเรียใส่เข้าไป **(เป็นการใช้คำที่ไม่ถูกต้อง ที่ถูกต้องคือ เป็นการถ่ายฝากยีนจากแบคทีเรีย เข้าไปในสารพันธุกรรมของพืช)** เทคโนโลยีนี้ทำให้เป็นไปได้ที่จะสร้างสิ่งมีชีวิตชนิดใหม่ๆ ได้อย่างไม่สิ้นสุด และเป็นสิ่งที่คาดการณ์ไม่ได้ และน่าสะพรึงกลัวอีกด้วย **(เป็นความเข้าใจผิดที่เคยอธิบายแล้วข้างต้น ที่สำคัญเป็นสิ่งที่คาดการณ์ได้ คือได้พืชที่ต้านทานโรคและแมลงศัตรู และไม่น่าสะพรึงกลัว เพราะพืชนั้นยังมีลักษณะอื่นๆ เหมือนเดิม ยกเว้นแต่มีความต้านทานโรคและแมลงศัตรูเพิ่มขึ้นเท่านั้น)**

กรีนพีซเป็นหัวแถวในการรณรงค์ต่อต้านการปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมออกสู่สิ่งแวดล้อม กรีนพีซยืนยันว่า เนื่องจากเทคโนโลยีนี้ยังใหม่และไม่แน่นอน **(ในความเป็นจริงเทคโนโลยีนี้ไม่ใช่เทคโนโลยีใหม่ และมีการศึกษากันมายาวนานกว่า ๕๐ ปีมาแล้ว และมีความแน่นอนว่าสามารถพัฒนาพืชให้มีลักษณะที่ต้องการได้)** เราจึงไม่ค่อยรู้ผลร้ายที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของประชาชนและต่อสิ่งแวดล้อมมากนัก**(มีการศึกษามากกว่า ๖๐๐ เรื่องที่ลงพิมพ์ในวารสารทางวิชาการที่มีคณะผู้ตรวจสอบก่อนลงพิมพ์ ที่แสดงให้เห็นว่า สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมนั้นมีความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสุขภาพของมนุษย์)** ความจริงคือไม่มีใครรู้แน่ว่าสิ่งมีชีวิตที่มนุษย์สร้างขึ้นเหล่านี้ จะมีผลต่อสิ่งมีชีวิตบนโลกอย่างไร **(ความจริงในปัจจุบันนี้คือ สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมช่วยให้เกิดความมั่นคงทางอาหาร และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม)** ดังนั้น ในเมื่อยังไม่มีความเห็นทางวิทยาศาสตร์ที่สอดคล้องกันในเรื่องผลกระทบระยะยาว **(เกือบ ๒๐ ปีที่ปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมเป็นการค้า ยังไม่มีรายงานชิ้นใดที่ชี้ให้เห็นว่ามีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสุขภาพของมนุษย์)** และเพื่อเป็นไปตามหลักการป้องกันไว้ก่อน ทางที่ดีที่สุด คือ อย่ายอมให้มีการปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมออกสู่สิ่งแวดล้อม **(ความคิดนี้ เป็นความคิดที่ต่อต้านการพัฒนาหรือความก้าวหน้าของเทคโนโลยี และเป็นความคิดที่ไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรผู้ประสบปัญหาในการผลิตมีทางเลือกใช้)**

นอกจากนี้เราควรปกป้องและเคารพความหลากหลายทางชีวภาพในฐานะมรดกโลกของมนุษยชาติ**(ความหลากหลายทางชีวภาพ คำนี้มีความหมายที่กว้าง และมักจะนึกถึงพื้นที่ป่าไม้ เนื่องจากเป็นพื้นที่มีมีความหลากหลายทางชีวภาพสูง และเป็นพื้นที่ที่จัดว่าเป็นมรดกโลกของมนุษยชาติ)** และในฐานะหนึ่งในสิ่งสำคัญพื้นฐานของการดำรงชีวิต รัฐบาลต่างๆ กำลังพยายามจัดการกับภัยคุกคามจากพืชดัดต่อพันธุกรรมโดยการใช้กฎข้อบังคับ เช่น พิธีสารความปลอดภัยทางชีวภาพ **(ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องใดๆ กับความหลากหลายทางชีวภาพ)**

ประเทศไทยไม่อนุญาตให้นำเข้าเมล็ดพันธุ์หรือพันธุ์พืชจีเอ็มโอ เพื่อเพาะปลูกในเชิงพาณิชย์ ยกเว้นเพื่อการศึกษาวิจัยเท่านั้น และการศึกษาวิจัยก็ให้ดำเนินการเฉพาะในโรงเรือนหรือแปลงทดลองเท่านั้น มิให้ดำเนินการในไร่นาของเกษตรกร อย่างไรก็ตามเคยเกิดกรณีมะละกอจีเอ็มโอปนเปื้อนจากแปลงทดลองออกสู่สิ่งแวดล้อม และแพร่กระจายไปสู่แปลงเกษตรกร 2,600 รายทั่วประเทศ กรมวิชาการเกษตรจึงเบี่ยงเบนประเด็นโดยกล่าวหาอาสาสมัครกรีนพีซว่าบุกรุกสถานที่ราชการ และฟ้องร้องต่อศาลให้ดำเนินคดีกับอาสาสมัครกรีนพีซ แต่ท้ายสุดศาลตัดสินว่ากรีนพีซไม่มีความผิด ต่อมากรีนพีซเป็นโจทย์ยื่นฟ้องกรมวิชาการเกษตรต่อศาลปกครองเพื่อผลักดันให้กรมวิชาการเกษตรจัดการกับปัญหามะละกอจีเอ็มโอปนเปื้อน แต่เมื่อเดือนกรกฎาคม 2551 ศาลปกครองยกฟ้องคดีดังกล่าว

เราเชื่อว่าไม่ควรปล่อยพืชตัดต่อพันธุกรรมออกสู่สิ่งแวดล้อม เนื่องจากไม่มีความเข้าใจทางวิทยาศาสตร์เพียงพอเกี่ยวกับผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์**(มีหลักฐานมากมายจากงานวิจัยและจากการใช้ประโยชน์โดยตรง ที่มี ๒๘ ประเทศปลูกอยู่ในปัจจุบัน ที่ชี้ให้เห็นว่าพืชตัดต่อพันธุกรรมมีความปลอดภัย)**

เราสนับสนุนมาตรการชั่วคราวทั้งหลาย เช่น การติดฉลากอาหารที่มีส่วนผสมของจีเอ็มโอ **(ไม่ได้หมายถึงว่าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมไม่ได้มีความปลอดภัย เป็นเพียงหนึ่งในวิธีการที่จะให้เป็นทางเลือกแก่ผู้บริโภค)**และการแยกพืชและเมล็ดพันธุ์ตัดต่อพันธุกรรม ออกจากพืชและเมล็ดพันธุ์ธรรมชาติ **(มาตรการนี้ไม่เกิด เพราะการต่อต้านการใช้ประโยชน์ของกรีนพีชเอง)**

๒.๒ การคัดค้านการทดทดลองพืชจีเอ็มโอในแปลงเปิด
(http://www.biothai.net/node/24497)

เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกพร้อมด้วยเครือข่ายพันธมิตร และกลุ่มเกษตรในจังหวัดต่างๆ โดยได้ทำหนังสือยื่นต่อ นายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗เพื่อขอให้ พิจารณาทบทวนการอนุญาตให้มีการทดลองพืชดัดแปรพันธุกรรมในแปลงเปิด และการอนุญาตให้มีการปลูกในเชิงพาณิชย์ซึ่งมีเนื้อหา ดังนี้

ตามที่ พล.อ.ฉัตรชัย สาริกัลยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในฐานะประธานจัดทำยุทธศาสตร์เกษตรเป็นรายพืชเศรษฐกิจ ๔ สินค้า (Roadmap) คือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และอ้อยได้ลงนามแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาและเตรียมการให้มีการปลูกทดลองพืชดัดแปรพันธุกรรม (GMOs: Genetically Modified Organisms) ในแปลงเปิดรวมไปจนถึงการปลูกในเชิงพาณิชย์นั้น

องค์กรเกษตรกร องค์กรผู้บริโภค ภาคธุรกิจ และองค์กรสาธารณประโยชน์ซึ่งประกอบด้วย สภาเกษตรกรแห่งชาติสมาคมการค้าเกษตรอินทรีย์ไทยสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชนเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก เครือข่ายความมั่นคงทางอาหารเครือข่ายกสิกรรมธรรมชาติ มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน(ประเทศไทย)มูลนิธิกสิกรรมธรรมชาติ มูลนิธิรักษ์ดิน รักษ์น้ำ (Earth Safe) กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมูลนิธิชีววิถี (BioThai) ซึ่งได้ติดตามการปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมในประเทศต่างๆ มาอย่างต่อเนื่องพบว่าการปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมในเชิงพาณิชย์มีผลกระทบเชิงลบมากกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับดังนี้

(หมายเหตุ: ในส่วนที่อยู่ในกรอบ เป็นความคิดเห็นอีกด้านหนึ่งเพื่อประกอบในการพิจารณา)

๑) เทคโนโลยีในการผลิตพืชดัดแปรพันธุกรรมส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของบรรษัทข้ามชาติเพียงไม่กี่บริษัท ตัวอย่างเช่น พืชดัดแปรพันธุกรรมสำคัญ ๓ ชนิด ได้แก่ข้าวโพด ถั่วเหลือง และ

ฝ้ายที่ปลูกในสหรัฐอเมริกามากกว่า ๙๐ เปอร์เซ็นต์ มีบริษัทมอนซานโต้เป็นเจ้าของสิทธิบัตรการตัดสินใจเปลี่ยนเกษตรกรรมของประเทศไปใช้พืชดัดแปรพันธุกรรมจะทำให้ระบบเกษตรและอาหารของประเทศต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของบรรษัทขนาดใหญ่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและอธิปไตยทางอาหารของเกษตรกร ผู้บริโภคและประเทศไทยโดยรวม

(หมายเหตุ: ในความเป็นจริง พืชดัดแปลงพันธุกรรมที่อนุญาตให้ปลูกเชิงการค้าได้นั้น มาจากหลากหลายบริษัทไม่ใช่ไม่กี่บริษัทดังอ้าง เช่น ข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรม มีอย่างน้อย ๙ บริษัท ถั่วเหลืองดัดแปลงพันธุกรรม มีอย่างน้อย ๗ บริษัท และ ฝ้ายดัดแปลงพันธุกรรม มีอย่างน้อย ๑๑ บริษัท ที่สำคัญมีของบริษัทท้องถิ่นด้วย เช่น Stine Seed Farm Inc (USA), JK Agri Genetics Ltd. (India) รวมทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น Central Institute for Cotton Research and University of Agricultural Sciences Dharwad (India) Chinese Academy of Agricultural Sciences (China) และ Cotton and Sericulture Department (Mynmar)) (ข้อมูลจาก www.isaaa.org (GM Approval Database)) ซึ่งจะก่อให้เกิดการแข่งขันทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน เปิดโอกาสให้เกษตรกรได้มีทางเลือกในการใช้พันธุ์ที่หลากหลาย)

๒) ประชาชนและผู้บริโภคทั่วโลก โดยเฉพาะในยุโรป อเมริกา ญี่ปุ่น ฯลฯมีแนวโน้มต่อต้านผลผลิตและผลิตภัณฑ์ที่มาจากพืชดัดแปรพันธุกรรมมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น ในประเทศเยอรมนี และฝรั่งเศสสูงถึง ๗๘ เปอร์เซ็นต์ และ ๘๔ เปอร์เซ็นต์ ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเอง มีประชาชนถึง ๕๔เปอร์เซ็นต์ที่ปฏิเสธอาหารดัดแปรพันธุกรรมและมีการเรียกร้องให้ติดฉลากสินค้าที่มาจากพืชดัดแปรพันธุกรรมนั่นแสดงให้เห็นว่าตลาดที่จะรับซื้อผลผลิตและผลิตภัณฑ์จากพืชดัดแปรพันธุกรรมกำลังลดลงเป็นลำดับ

(แม้ว่าจะมีผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนและผู้บริโภคทั่วโลกดังที่กล่าวอ้าง การปฏิเสธไม่ได้หมายความว่าไม่ใช้ประโยชน์จากพืชดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งในความเป็นจริง สหภาพยุโรปมีการนำเข้า ข้าวโพด มากกว่า ๒๐ ล้านตัน และถั่วเหลือง มากกว่า ๑๔ ล้านตันในปี ๒๕๕๔ และญี่ปุ่นมีการนำเข้า ข้าวโพด มากกว่า ๑๕ ล้านตัน และถั่วเหลือง มากกว่า ๒.๘ ล้านตันในปี ๒๕๕๔ ส่วนใหญ่นำเข้าจาก สหรัฐอเมริกา อาร์เจนตินา และบราซิล ซึ่งเป็นประเทศผู้ผลิตข้าวโพดและถั่วเหลืองดัดแปลงพันธุกรรมรายใหญ่ของโลก) (ข้อมูลจาก http://faostat3.fao.org/home/E)

(ปัจจุบัน (สถานะ ณ เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๖) สินค้า GMO ที่ได้รับการอนุญาตในสหภาพยุโรปมีจำนวน ๔๙ รายการได้แก่

สินค้า GMO ที่ได้รับการอนุญาตให้เพาะปลูกในสหภาพยุโรปได้แล้วแต่ไม่สามารถใช้เป็นอาหารหรืออาหารสัตว์ แต่ใช้ในอุตสาหกรรม อาทิ อุตสาหกรรมกระดาษ เป็นต้น) ได้แก่ข้าวโพด GM maize (MON 810) และ มันฝรั่ง "Amflora" (GM starch potato)

สินค้าพืช GMO ที่ได้รับการอนุญาตให้นำเข้า สำหรับใช้เป็นอาหารและอาหารสัตว์ได้แก่หัวบีทน้ำตาล (sugar beet) ๑ ประเภทถั่วเหลือง (soybean) ๗ ประเภทเมล็ดเรปซีดสำหรับน้ำมัน (oilseed.rape) ๓ ประเภทฝ้าย (cotton) ๘ ประเภท และข้าวโพด (maize products) ๒๖ ประเภท

ข้อมูลจาก http://www2.thaieurope.net/wp-content/uploads/2013/10/EU-GMO-policy-Rev-by-SP-chula.pdf)

๓) ขณะนี้ผลผลิตทางการเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศไทยถูกตีกลับเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศยุโรปและญี่ปุ่นเมื่อถูกตรวจสอบพบว่ามาจากพืชดัดแปรพันธุกรรมและหากอนุญาตให้มีการทดลองปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมในแปลงเปิดหรือปลูกในเชิงพาณิชย์ จะทำให้ประเทศคู่ค้าจับตาผลผลิตที่ส่งออกจากประเทศไทยมากขึ้นส่งผลให้ต้นทุนการตรวจสอบและการจัดการเพิ่มขึ้นทั้งระบบ

(การถูกตีกลับจากประเทศยุโรป เป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากปัญหาสุขอนามัยพืช ที่สหภาพยุโรปตรวจพบศัตรูพืชกักกันติดไปกับสินค้าพืชผักส่งออกจากประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง (http://www.moac.go.th/ewt_news.php?nid=4950) หรือเป็นสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งนายพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เปิดเผยว่า ปัจจุบันสินค้าที่ถูกตีกลับจากประเทศนำเข้าจากสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา มีอยู่ประมาณ ๑,๐๐๐ ตู้คอนเทนเนอร์ต่อปี ซึ่งเป็นสินค้าที่มีมาตรฐานต่ำ (http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=480345) ในญี่ปุ่น การตีกลับก็เป็นไปในลักษณะเดียวกัน

(http://www.cpd.go.th/cpd/cpdinter/download/data/2553/220153/62.pdf)

ในส่วนของการปนเปื้อนของการปนเปื้อนของสินค้า GMO ในสินค้าไทยที่ส่งออกมายังสหภาพยุโรปโดยเฉพาะมะละกอนั้น เป็นเรื่องที่ประเทศไทยจะต้องมีมาตรการตรวจสอบทั้งระบบ รวมทั้งต้องมีระบบการเกษตรแบบอยู่ร่วมกัน (coexistence) และระบบการคัดแยกที่มีประสิทธิภาพ)

๔) ประเทศไทยไม่สามารถปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมร่วม (Coexist) ไปกับการพืชทั่วไปและการปลูกพืชในระบบเกษตรอินทรีย์ได้เนื่องจากพื้นที่การเกษตรของเกษตรกรเฉลี่ยมีพื้นที่ขนาดเล็กประมาณ ๑๕ ถึง๒๐ ไร่เท่านั้นทำให้การแบ่งแยกพื้นที่ไม่ให้มีการปนเปื้อนทางพันธุกรรมเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เลยทั้งนี้โดยไม่จำเป็นต้องกล่าวถึงการปนเปื้อนทางพันธุกรรมจากการที่เกิดจากการผสมเกสรของแมลงหรือลมแม้แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเกษตรกรมีพื้นที่การเกษตรขนาดใหญ่และมีระบบการจัดการที่ดีกว่ากลับพบว่าไม่สามารถควบคุมการปนเปื้อนได้ดังกรณีข้าวโพดสตาร์ลิงค์ (๒๕๔๓) ข้าวลิเบอร์ตี้ลิงค์ (๒๕๔๙) และข้าวโพดวิปเทอร่า (๒๕๕๗)ต้องจ่ายค่าเสียหายรวมกันหลายหมื่นล้านบาทในกรณีประเทศไทยการปนเปื้อนทางพันธุกรรมยังทำให้ยีนแปลกปลอมที่ได้รับการจดสิทธิบัตรโดยบรรษัทขนาดใหญ่ไปผสมปนเปื้อนกับทรัพยากรชีวภาพของประเทศโดยไม่อาจเรียกคืนกลับมาได้ (Irreversible) ซึ่งจะส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ต่อทรัพยากรธรรมชาติของประเทศในระยะยาว

(คงตอบไม่ได้ว่าการปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมร่วม (Coexist) ไปกับการพืชทั่วไปและการปลูกพืชในระบบเกษตรอินทรีย์ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากยังไม่มีการอนุญาตให้ปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมเป็นการค้าในประเทศไทย แต่กรณีนี้สามารถทำได้ เช่น ในรัฐฮาวาย สหรัฐอเมริกา ที่เกษตรกรปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมในแปลงที่อยู่ใกล้เคียงกับพืชปกติ

(http://www.hciaonline.com/wp-content/uploads/2012/12/HCIA-factsht3F-lores.pdf))

๕) การปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมในเชิงพาณิชย์ทำให้มีการเพิ่มการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช เนื่องจากมีผลเร่งกระบวนการวิวัฒนาการของศัตรูพืชเพื่อพัฒนาการต้านทานสารเคมีกำจัดศัตรูพืช อาทิ ทำให้เกิดวัชพืชที่ต้านทานสารเคมีกำจัดวัชพืชและแมลงที่ต้านทานสารเคมีกำจัดศัตรูพืชการศึกษาที่ใช้ข้อมูลของกระทรวงเกษตรสหรัฐเองพบว่าระหว่างปี ๑๙๙๖ ถึง ๒๐๑๑ มีการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชเพิ่มขึ้นถึง ๑๘๓ ล้านกิโลกรัม

(สำหรับประเทศไทยคงสรุปเช่นนั้นไม่ได้เช่นกัน เพราะยังไม่มีการปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมเชิงพาณิช แต่ข้อมูลจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่ปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรม สามารถสรุปได้ว่าสามารถลดการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชได้ถึงร้อยละ ๓๗ (Klumper and Qaim, 2014)

๖) สำหรับคำกล่าวอ้างว่าเทคโนโลยีการดัดแปรพันธุกรรมสามารถทำให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นก็ไม่ได้เป็นความจริงเพราะพืชดัดแปรพันธุกรรมทั้งหมดที่มีการนำมาใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นเพียงการนำยีนที่ผลิตสารพิษและยีนที่ต้านทานสารเคมีปราบวัชพืชตัดต่อใส่ในพืชผลผลิตสูงที่ผสมพันธุ์โดยวิธีปกติเท่านั้น ไม่ได้เพิ่มศักยภาพของพืชในการเพิ่มผลผลิตแต่ประการใดงานศึกษาเชิงเปรียบเทียบล่าสุดยังพบด้วยว่าการปลูกข้าวโพดสายพันธุ์ทั่วไปของประเทศในสหภาพยุโรปยังได้ผลผลิตมากกว่าข้าวโพดดัดแปรพันธุกรรมในสหรัฐอเมริกาอีกด้วย

(ข้อมูลจากภาพโดยรวมของประเทศที่ปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรม ชี้ให้เห็นว่า สามารถทำให้ผลผลิตที่ได้รับโดยรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๒ (Klumper and Qaim, 2014) และจากข้อมูลขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ ชี้ให้เห็นว่า ผลผลิตเฉลี่ยของข้าวโพดที่ผลิตได้ในปี ๒๕๕๖ ของประเทศสหรัฐอเมริกา เท่ากับ ๑,๕๙๕ กิโลกรัมต่อไร่ ในขณะที่ผลผลิตเฉลี่ยของข้าวโพดในสหภาพยุโรปเท่ากับ ๑,๐๘๘ กิโลกรัมต่อไร่ (http://faostat3.fao.org/browse/Q/QC/E))

๗) แม้มีความพยายามในการผลักดันให้มีการปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมมาโดยต่อเนื่องตลอด ๒ ทศวรรษที่ผ่านมาแต่ปัจจุบันพื้นที่ปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมยังมีสัดส่วนเพียง ๑๒เปอร์เซ็นต์ของโลกเท่านั้น โดย ๙๐ เปอร์เซ็นต์กระจุกตัวอยู่ในเพียง ๕ประเทศเท่านั้นในระยะหลังอัตราการขยายตัวของพื้นที่ปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมเริ่มมีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจน เนื่องจากปัญหาหลายประการดังที่ได้กล่าวแล้ว

(คงจะเทียบสัดส่วนของการปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมในแนวทางนั้นคงไม่ถูกต้องนัก เพราะพืชดัดแปลงพันธุกรรมมีหลายชนิด บางชนิดมีการยอมรับสูง บางชนิดยังมีการยอมรับต่ำ คงต้องพิจารณาสัดส่วนเป็นพืชๆ ไปเช่น ถั่วเหลือง มีพื้นที่ปลูกทั่วโลก ๖๙๓.๗๕ ล้านไร่ เป็นพื้นที่ปลูกถั่วเหลืองดัดแปลงพันธุกรรมคิดเป็นร้อยละ ๘๒ หรือ ๕๖๖.๘๗ ล้านไร่ ข้าวโพด มีพื้นที่ปลูกทั่วโลก ๑,๑๕๐ ล้านไร่ เป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรมคิดเป็นร้อยละ ๓๐ หรือ ๓๔๕ ล้านไร่ ฝ้าย มีพื้นที่ปลูกทั่วโลก ๒๓๑.๒๕ ล้านไร่ เป็นพื้นที่ปลูกถั่วเหลืองดัดแปลงพันธุกรรมคิดเป็นร้อยละ ๖๘ หรือ ๑๕๖.๘๗ ล้านไร่ (Clive James, 2014)

๘) ประชาคมวิทยาศาสตร์ยังไม่ได้ข้อสรุปว่าการบริโภคผลิตภัณฑ์จากสิ่งมีชีวิตดัดแปรพันธุกรรมจะปลอดภัยต่อสุขภาพและจะไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในระยะยาวดังที่พบว่ามีงานศึกษาที่เป็นอิสระจำนวนหนึ่งได้รายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบมาเป็นระยะ ในขณะที่สมาคม

ทางการแพทย์สำคัญๆ เช่น British Medical Association, German Medical Association , American Public Health Association, California Medical Association, American College of Physicians เป็นต้น เสนอแนะให้รัฐบาลบังคับติดฉลากสินค้าดัดแปรพันธุกรรมเพื่อติดตามความเสี่ยงระยะยาว

(ในความเป็นจริงมีหลายหน่วยงานที่ให้การยอมรับว่าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมมีความปลอดภัยต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เท่าที่รวบรวมได้ เช่น American Association for the Advancement of Science, American Medical Association, American Society for Microbiology, Australian Academy of Sciences, Brazilian Academy of Sciences, British Medical Association, Chinese Academy of Sciences, Council for Agricultural Science and Technology, European Commission, European Food Safety Authority, Federation of Animal Science Societies, Food and Agriculture Organization of the United Nations, French Academy of Science, Indian National Science Academy, Institute of Food Technologists, International Council for Science, International Union of Food Science and Technology, Italian National Academy of Science, Mexican Academy of Sciences, National Academies of Science (United States), Organization for Economic Cooperation and Development, Pontifical Academy of Sciences, Royal Society (United Kingdom) World Health Organization (อ้างอิงจาก ดร.เจษฎา เด่นดวงบริพันธ์)

๙) พืชดัดแปรพันธุกรรมที่ผลักดันให้มีการทดลองภาคสนามในประเทศไทยนับตั้งแต่ฝ้ายบีทีมอนซานโต้มะละกอจีเอ็มโอต้านทานโรคไวรัสใบด่างจุดวงแหวนคอร์แนล และข้าวโพดจีเอ็มโอ มอนซานโต้เป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการจดสิทธิบัตรที่มีต่างชาติเป็นผู้ครอบครองไม่ได้เป็นเทคโนโลยีของเราเองแต่ประการใดการอนุญาตให้ปลูกทดลองในแปลงเปิดเป็นเพียงข้ออ้างเพื่อที่จะได้ปลูกเชิงพาณิชย์เท่านั้น

(จากมติ ครม. เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๔ ที่เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องของกลุ่มที่เรียกตัวเองว่าสมัชชาคนจน ที่ห้ามการทดสอบพืชดัดแปลงพันธุกรรมภาคสนามทำให้การวิจัยพืชจีเอ็มของคนไทย โดยคนไทยเอง ต้องหยุดชะงัก ส่งผลให้นักวิจัยต้องเปลี่ยนไปทำงานวิจัยอย่างอื่น แล้วประเทศไทยจะมีเทคโนโลยีของเราเองได้อย่างไร)

๑๐) ประเทศไทยสามารถเลือกแนวทางการพัฒนาการเกษตรที่ดีกว่ามีความเสี่ยงน้อยกว่าผู้บริโภคให้การยอมรับมากกว่าโดยให้ความสำคัญกับการผลิตที่เน้นคุณภาพมากกว่าปริมาณ อาทิเช่นการวิจัยเพื่อฟื้นฟูและใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศการส่งเสริมให้บริษัทท้องถิ่นและวิสาหกิจชุมชนพัฒนาการปรับปรุงพันธุ์โดยวิธีปกติจนสามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพได้เองตัวอย่างกรณีของการพัฒนาเมล็ดพันธุ์และผลิตภัณฑ์ข้าวโพดหวาน เป็นต้นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาเกษตรกรรมอินทรีย์ซึ่งเป็นแนวทางที่เกษตรกรรายย่อยผู้ประกอบการภาคเอกชนได้ผลักดันร่วมกันมานับแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘และล่าสุดกระทรวงพาณิชย์ประกาศให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค

(เช่นเดียวกัน ประเทศไทยก็น่าจะมีโอกาสได้เลือกใช้เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ หรือเทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรมในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเกษตร การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการพัฒนาพันธุ์พืชที่ต้านทานต่อแมลงศัตรู ต่อโรค ทนทานต่อความแห้งแล้ง ทนดินเค็มฯ ก็จะเป็นหนึ่งทางเลือกให้กับเกษตรกรผู้ประสบปัญหาในการผลิตดังกล่าว)

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาแล้วองค์กรซึ่งมีรายชื่อตามจดหมายนี้จึงขอเสนอต่อ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้โปรดทบทวนนโยบายและการดำเนินการเกี่ยวกับพืชดัดแปรพันธุกรรมดังต่อไปนี้

๑) ขอให้ยับยั้งการอนุญาตให้มีการปลูกทดลองพืชจีเอ็มโอในแปลงเปิดจนกว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพซึ่งกำหนดให้มีการชดเชยความเสียหายและรับผิดชอบกรณีที่เจ้าของหรือผู้ปลูกพืชดัดแปรพันธุกรรมทำให้เกิดการปนเปื้อนทางพันธุกรรมกับพืชทั่วไปพืชที่ปลูกในระบบเกษตรอินทรีย์หรือทำให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรชีวภาพ/ทรัพยากรธรรมชาติในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายข้างต้นให้มีการอนุญาตในการปลูกทดลองพืชดัดแปรพันธุกรรมในโรงเรือนทดลองหรือห้องปฏิบัติการเท่านั้น

๒) ขอให้แต่งตั้งคณะกรรมการระดับชาติภายใต้สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดทำยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนและเกษตรกรรมอินทรีย์ ทั้งนี้โดยให้มีตัวแทนของผู้ที่เกี่ยวข้องจากทุกฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากเครือข่ายเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่นองค์กรสาธารณประโยชน์ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรของประเทศสามารถเชื่อมโยงประสานกันโดยไม่ขัดแย้งกัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

สภาเกษตรกรแห่งชาติ, สมาคมการค้าเกษตรอินทรีย์ไทย, สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค, คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน,เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก, เครือข่ายความมั่นคงทางอาหาร,เครือข่ายกสิกรรมธรรมชาติ, เครือข่ายทุ่งทองยั่งยืน, มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน(ประเทศไทย), มูลนิธิกสิกรรมธรรมชาติ, มูลนิธิข้าวขวัญ, มูลนิธิรักษ์ดิน รักษ์น้ำ(Earth Safe) กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมูลนิธิชีววิถี (BioThai)

๓. ข้อมูลการใช้สารเคมีทางการเกษตรของประเทศไทย

๓.๑ การนำเข้า

ในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา (๒๕๕๓ – ๒๕๕๗) ประเทศไทยนำเข้าสารเคมีเกษตรในปริมาณที่เพิ่มขึ้น จาก ๑๑๗,๖๙๘,๔๘๐.๔๙ กิโลกรัมในปี ๒๕๕๓ เป็น ๑๔๗,๒๖๙,๙๒๘.๖๔ กิโลกรัมในปี ๒๕๕๗ หรือ เมื่อคิดเป็นเนื้อสารออกฤทธิ์ จะมีปริมาณเพิ่มขึ้นจาก ๖๙,๘๖๘,๔๐๙.๗๐ กิโลกรัม ในปี ๒๕๕๓ เป็น ๗๙,๑๐๘,๕๙๑.๖๗ กิโลกรัมในปี ๒๕๕๗ เมื่อคิดเป็นมูลค่า จะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจาก ๑๗,๙๒๔,๔๐๗,๓๔๕.๔๗ บาท เป็น ๒๒,๗๘๙,๒๒๕,๒๖๔.๐๔ บาท

ในปริมาณสารเคมีเกษตรที่นำเข้า สารกำจัดวัชพืชเป็นกลุ่มหลักที่มีการนำเข้าในปริมาณมากที่สุด ปี ๒๕๕๗ นำเข้าในปริมาณ ๑๑๗,๖๔๕,๓๕๙.๒๒ กิโลกรัม เป็นเนื้อสารออกฤทธิ์ ๖๔,๔๒๙,๔๓๗.๑๘ กิโลกรัม คิดเป็นมูลค่า ๑๓,๔๓๕,๗๗๐,๒๕๓.๘๗ บาท ตามด้วยสารกำจัดแมลง ที่มีการนำเข้าในปริมาณ ๑๓,๙๑๐,๕๔๔.๒๑ กิโลกรัม เป็นเนื้อสารออกฤทธิ์ ๕,๙๘๖,๗๖๒.๘๑ กิโลกรัม คิด

เป็นมูลค่า ๔,๐๑๓,๘๕๑,๕๖๓.๑๑บาท และสารป้องกันและกำจัดโรคพืช ที่มีการนำเข้าในปริมาณ ๑๐,๙๘๘,๒๒๔.๗๙ กิโลกรัม เป็นเนื้อสารออกฤทธิ์ ๖,๖๘๒,๕๕๖.๘๙ กิโลกรัม คิดเป็นมูลค่า ๔,๗๐๘,๐๒๙,๓๒๒.๕๓ บาท

ข้อสังเกต การนำเข้าสารเคมีเกษตรในกลุ่มสารกำจัดวัชพืชในปี ๒๕๕๗ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๓ มีปริมาณการนำเข้ามากขึ้นคิดเป็นร้อยละ ๔๖ มีปริมาณสารออกฤทธิ์เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๔ และมีมูลค่าเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๕๑ เช่นเดียวกันกับสารเคมีเกษตรในกลุ่มสารป้องกันและกำจัดโรคพืช มีปริมาณการนำเข้ามากขึ้นคิดเป็นร้อยละ ๑๓ มีปริมาณสารออกฤทธิ์เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑ และมีมูลค่าเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๒๑ ยกเว้นสารเคมีในกลุ่มสารกำจัดแมลงที่ในปี ๒๕๕๗ มีปริมาณการนำเข้าลดลงเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๓

ในปี ๒๕๕๗ ชนิดของสารกำจัดวัชพืช ที่นำเข้ามากที่สุด ๓ อันดับแรก เมื่อพิจารณาจากปริมาณเนื้อสารออกฤทธิ์ คือ Glyphosate-isopropylammonium, Paraquat dichloride และ 2,4-D dimethyl ammonium ชนิดของสารกำจัดแมลง ที่นำเข้ามากที่สุด ๓ อันดับแรก คือ Chlorpyrifos, CypermethrinและCarbarylและชนิดของสารป้องกันและกำจัดโรคพืช ที่นำเข้ามากที่สุด ๓ อันดับแรก คือMancozeb, Propinebและ Carbendazim

(สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร, ๒๕๕๗ –

http://www.doa.go.th/ard/index.php?option=com_content&view=article&id=22:stat2535&catid=29:stat&Itemid=104)

๓.๒ ผลกระทบ

ด้านสุขภาพ

สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อมเปิดเผยว่า ข้อมูลจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ระหว่างปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๕ ซึ่งวิเคราะห์สาเหตุการเจ็บป่วยจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ได้แก่สารในกลุ่มออร์กาโนฟอสเฟตและคาร์บาเมตฮาโลจีตเนต สารกำจัดแมลง สารกำจัดวัชพืชและเชื้อรา สารเบื่อหนู และสารกำจัดศัตรูพืช พบว่าตลอด ๖ ปีประเทศไทยมีผู้ป่วยถึง ๔๔,๑๒๙ ครั้ง โดยค่าเฉลี่ยอัตราป่วยต่อแสนประชากรอยู่ที่ ๑๕.๘๒ ในขณะที่อัตราการเสียชีวิตอยู่ที่ ๑.๑๙

ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบอัตราการตายของคนไทยระหว่างสาเหตุจากสารกำจัดศัตรูพืชกับไข้เลือดออก พบว่าสัดส่วนการตายด้วยสารกำจัดศัตรูพืชเฉลี่ยสูงกว่า โดยในปี ๒๕๕๔ สูงถึง ๑๓.๒ เท่าของการตายด้วยโรคไข้เลือดออก

อย่างไรก็ตามจากรายงานตัวเลขอัตราการตายในข้างต้นนั้นเมื่อแยกสาเหตุของการเกิดพิษ ใน ๖,๗๐๑ ราย พบว่าเกิดจากอุบัติเหตุจากสารกำจัดศัตรูพืช ๑,๕๒๓ ราย อุบัติเหตุจากสารเคมีอื่นๆ ๘๖ ราย ทำร้ายตนเองจากสารกำจัดศัตรูพืช ๕,๐๐๕ รายและทำร้ายตัวเองจากสารเคมีอื่นๆ ๘๗ ราย ดังนั้นแนวโน้มการเจ็บป่วยจึงน้อยกว่าการตั้งใจทำร้ายตัวเองซึ่งส่วนใหญ่จะเลือกสารกำจัดวัชพืชในการฆ่าตัวตาย

โดยสรุปผู้ป่วยที่ถูกส่งตัวมารักษายัง โรงพยาบาล ๑ ใน ๕ สาเหตุเกิดจากการทำงาน ในขณะที่ ๔ใน ๕ เกิดจากความพยายามในการฆ่าตัวตายแม้ว่าจากข้อมูลจะพบว่าอัตราการฆ่าตัวตายสูงกว่าการได้รับสารพิษจากอุบัติเหตุและการทำงาน แต่หากดูผลการตรวจเลือดเกษตรไทย ระหว่างปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๖ ก็ยังพบว่าปริมาณจำนวนผู้ที่มีความเสี่ยงยังคงอยู่ในระดับที่คงที่คือประมาณร้อยละ ๓๒ ของผู้ที่เข้ารับการตรวจเลือดทั้งหมด (http://www.thaihof.org/main/article/detail/3190)

นอกจากนี้ยังมีปัญหาจากการตกค้างของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในอาหาร ที่ยังเป็นข้อกังวลสำหรับสังคมไทยบ่อยครั้งที่การสำรวจความปลอดภัยของอาหารตามตลาดและซูเปอร์มาร์เก็ตให้ผลลัพธ์ที่น่าตกใจไม่เพียงแค่กรณีที่มีปริมาณสารเคมีกำจัดศัตรูพืชมากเกินค่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ แต่รวมถึงกรณีที่พบสารเคมีที่ห้ามใช้ในพืชผักชนิดนั้นๆและการตรวจพบสารเคมีในสินค้าที่อ้างว่าเป็นผักปลอดสารพิษ รวมทั้งกรณีการปนเปื้อนของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในพืชผักส่งออกที่ได้สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจและความเชื่อมั่นของไทย

ข้อมูลจาก Thai-PAN ที่ทำการตรวจสอบสารเคมีกำจัดศัตรูพืชปนเปื้อนในผักประจำปี ๒๕๕๘ จากตัวอย่างผักที่คนไทยนิยมบริโภคมากที่สุด ๑๐ ชนิด ประกอบด้วยคะน้าผักกาดขาว กะหล่ำปลี แตงกวา ถั่วฝักยาว มะเขือเปราะ พริกแดง กะเพรากวางตุ้ง และผักบุ้งจีน พบว่าโดยภาพรวมมีผักที่มีสารเคมีตกค้างเกินมาตรฐาน MRL ของกระทรวงสาธารณสุขถึงร้อยละ ๒๕ ของตัวอย่างที่ทำการตรวจสอบ และ**ผักที่มีการปนเปื้อนมากที่สุด คือ “กะเพรา” มีสารเคมีตกค้างเกินมาตรฐานถึงร้อยละ ๖๒.๕ “ถั่วฝักยาว-คะน้า” เกินมาตรฐานร้อยละ ๓๗.๕ “ผักบุ้งจีน-กวางตุ้ง-มะเขือเปราะ” เกินมาตรฐานร้อยละ ๒๕ ส่วนผักที่มีสารเคมีตกค้างน้อย คือ “แตงกวา-พริกแดง” ขณะที่ “ผักกาดขาว-กะหล่ำปลี” ไม่พบสารเคมีตกค้างเกินค่ามาตรฐาน**

(http://thaipublica.org/2015/03/veget-chemical/)

ด้านสิ่งแวดล้อม

เป็นที่เข้าใจกันว่า สารเคมีทางการเกษตรสามารถก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้หลายทาง เช่น การแพร่กระจายในอากาศไหลลงสู่แหล่งน้ำ ตกค้างในดิน ตะกอนดิน แหล่งน้ำใต้ดิน เป็นต้น แต่ไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนว่าผลกระทบดังกล่าวเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ดี จากข้อมูลที่สืบค้นได้พอมองเห็นผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้ดังนี้

ผลกระทบต่อแหล่งน้ำ

ผลกระทบต่อแหล่งน้ำมากอันเนื่องมาจากสารเคมีเกษตรจะเกิดจากการทำนาเป็นหลัก เนื่องจากการทำนาข้าวมีการใช้สารเคมีจำนวนมาก รวมทั้งมีพื้นที่การปลูกมาก เกือบ ๑ ใน ๓ ของพื้นที่ประเทศและกระจายอยู่ทั่วทุกภาค ทั้งนี้ลักษณะการแพร่กระจายของสารเคมีเกษตรจะเกิดมากในช่วงที่ต้องมีการระบายน้ำออกจากนาภายหลังการปลูกข้าวและก่อนการเก็บเกี่ยว หรือจากน้ำฝนที่ไหลชะพื้นที่ (http://www.pcd.go.th/info_serv/water_Agricultural.htm) ปัจจุบันพบว่า มีการใช้สารเคมีเพิ่มในการ เกษตรหรือทำนาเป็นปริมาณมากโดยใช้สารกำจัดวัชพืชร้อยละ ๗๙.๕ ใช้สารกำจัดแมลงร้อยละ ๖๒.๕ ใช้สารกำจัดหอยปู ร้อยละ ๔๖.๑ และใช้สารสมุนไพรหรือชีวภาพร้อยละ ๗.๓

ข้อมูลจากกรมทรัพยากรน้ำ (๒๕๕๖) ชี้ให้เห็นว่า การเกิดมลพิษทางน้ำในช่วง ๔ ปีที่ผ่านมา พบว่า คุณภาพน้ำของแม่น้ำสายสำคัญ ๔๖ สาย และแหล่งน้ำนิ่ง ๔ แหล่ง ได้แก่ กว๊านพะเยา บึงบอระเพ็ด หนองหาน และทะเลสาบสงขลาที่เคยอยู่ในเกณฑ์ดีมีแนวโน้มลดลง สาเหตุหลักมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็วทำให้มีการระบายน้ำทิ้งจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติโดยไม่ผ่านการบำบัดมากขึ้น พื้นที่เกษตรกรรมก็เป็นหนึ่งในหลายกิจกรรมของมนุษย์ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ น้ำเสียจากภาคเกษตรกรรม เมื่อประเมินจากน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากการปลูกข้าว การเลี้ยงสุกร และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำรวม ๑๔๖.๗๒ ล้านลบ.ม.ต่อวัน คิดเป็นร้อยละ ๘๗.๖ ของปริมาณน้ำเสียทั้งประเทศและมีความสกปรกในรูปของสารอินทรีย์ประมาณ ๘๔๗ ตันบีโอดีต่อวัน หรือร้อยละ ๑๓.๗ ของปริมาณความสกปรกทั้งประเทศ โดยปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๙๕.๑

ของปริมาณน้ำเสียจากเกษตรกรรม) มาจากพื้นที่นาข้าวที่ใช้สารเคมีเกษตรในนาข้าวที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ส่วนการติดตามตรวจสอบการปนเปื้อนของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชกลุ่มออร์กาโนคลอรีนในแหล่งน้ำมีน้อยมากและพบว่ามีค่าอยู่ในมาตรฐานคุณภาพน้ำจากแหล่งน้ำผิวดิน

ผลตกค้างในดิน

เป็นที่เข้าใจกันว่า ดินในบริเวณที่มีการเพาะปลูกจะเกิดการสะสมของสารป้องกันกำจัดศัตรูพืชมากกว่าบริเวณอื่นๆ อย่างไรก็ดีสารป้องกันกำจัดศัตรูพืชบางชนิดเมื่อคลุกเคล้าลงในดินแล้วจะเกิดปฏิกิริยาเคมีขึ้นและสูญหายไปจากดิน แต่บางชนิดคงทนต่อการสลายตัวและสะสมอยู่ในดินเป็นเวลานาน ๆ เช่น ประเภทที่มีตะกั่วอาเซนิก ทองแดง หรือปรอทผสมอยู่ สารเหล่านี้มีครึ่งชีวิต (half life = เวลาที่ฤทธิ์ของยาปราบศัตรูพืชจะหมดไปครึ่งหนึ่งเมื่อผสมคลุกเคล้ากับดิน) สูงถึง ๑๐ – ๓๐ ปี รองลงไปได้แก่พวกดีลดริน บีเอชซี เป็นต้น

(http://www.rmuti.ac.th/user/thanyaphak/Web%20EMR/Web%20IS%20Environmen%20gr.4/Mola3.html)

ผลตกค้างในอากาศ

ในปัจจุบันการพ่นสารเคมีการเกษตรทางอากาศกำลังเป็นที่นิยมกันอย่างมากในต่างประเทศ ทั้งนี้เพราะทุ่นเวลาและค่าใช้จ่ายได้มากโดยเฉพาะสามารถป้องกันหรือกำจัดการระบาดของศัตรูพืชได้โดยด่วนและในพื้นที่เป็นบริเวณกว้างร่วมกับการพ่นสารทางภาคพื้นดินทำให้สารพิษมีโอกาสปลิวปะปนอยู่ในบรรยากาศได้มากและทำให้เกิดอันตรายต่อแปลงเพาะปลูกข้างเคียงหรือพืชที่อื่นจนถึงกับเป็นพิษต่อมนุษย์ได้ในบรรยากาศมีสารตกค้างของสารป้องกันกำจัดศัตรูพืชหลายชนิดในขณะที่มีการพ่นสารพิษนั้นฝุ่นละอองในอากาศจะดูดซึมละอองของสารพิษนั้นไว้และยังสามารถดูดซับเอาส่วนที่ระเหยจากผิวหน้าดินขึ้นสู่บรรยากาศได้เมื่อฝนตกก็จะชะเอาละอองของสารเหล่านี้ลงสู่แหล่งน้ำ

หมายเหตุ รายละเอียดเพิ่มเติมที่เกี่ยวกับสารเคมีเกษตร มีอยู่ในเอกสารแนบ ๓

๔. บทเรียนจากประเทศฟิลิปปินส์

ฟิลิปปินส์ เป็นหนึ่งในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ที่มีสังคม เศรษฐกิจและการเมืองคล้ายคลึงกับประเทศไทย และเป็นประเทศแรกในอาเซียนที่อนุญาตให้ปลูกพืชเทคโนชีวภาพ จึงน่าจะใช้เป็นกรณีศึกษาเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

๔.๑ ทำไมจึงต้องใช้ข้าวโพดบีทีหรือข้าวโพดเทคโนชีวภาพ

ฟิลิปปินส์ เลือกที่จะปลูกข้าวโพดบีที หรือข้าวโพดเทคโนชีวภาพที่ต้านทานหนอนเจาะลำต้น เนื่องจากหนอนเจาะลำต้น ที่ชื่อ Asian corn borer (*Ostriniafurnacalis*Guenee; Morallo-Rejesus&Punzalan, 2002) จัดเป็นศัตรูที่สำคัญของข้าวโพดในฟิลิปปินส์ พบระบาดในแหล่งปลูกข้าวโพดทุกปี มากน้อยแตกต่างกันไปในแต่ละปีและแต่ละพื้นที่ ทำให้สูญเสียผลผลิตร้อยละ ๒๐ – ๘๐ และเพื่อให้สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ เกษตรกรจำเป็นต้องใช้สารเคมีในการป้องกันกำจัดหนอนเจาะลำต้น ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่จะกู้เงินมาซื้อสารเคมีดังกล่าว (Gerpacio et al., 2004)

เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดในฟิลิปปินส์ ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยที่มีรายได้พออยู่พอกิน มีพื้นที่เพาะปลูกเป็นของตนเองอยู่ระหว่างน้อยกว่า ๖.๒๕ ไร่ จนถึง ๒๕ ไร่ (Gerpacio et al., 2004; Mendoza &Rosegrant, 1995) ส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่าระดับเส้นแบ่งความยากจน (Poverty Threshold)

ข้าวโพดที่ผลิตได้ไม่เพียงพอใช้ในประเทศ จึงต้องนำเข้าตั้งแต่ปี ๒๕๐๕ จาก ๑,๐๐๐ ตัน เพิ่มขึ้นเป็น ๕๐๐,๐๐๐ ตันในปี ๒๕๕๗

(http://www.indexmundi.com/agriculture/?country=ph&commodity=corn&graph=imports)

๔.๒ แรงผลักดันที่สำคัญ

ก่อนที่ข้าวโพดบีทีจะได้รับอนุญาตให้ปลูกเป็นการค้า ได้มีการต่อสู้อย่างยากลำบากระหว่างผู้สนับสนุนและผู้ต่อต้านซึ่งเป็นผลมาจากการขาดความเข้าใจในเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่และยังมีความกังวลเกี่ยวกับสวัสดิภาพของมนุษย์ สัตว์ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งชุมชนวิทยาศาสตร์พยายามอธิบายอย่างมีเหตุผลบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ และในไม่ช้า ผู้มีส่วนได้เสียทางการเกษตรส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนนักวิทยาศาสตร์ และมีส่วนร่วมในความพยายามที่จะเข้าถึงสาธารณชนทั่วไป ที่สำคัญ รัฐบาลรับฟังทั้ง ๒ ด้าน และตัดสินใจอย่างกล้าหาญที่สนับสนุนวิทยาศาสตร์ที่มีเหตุผล โดยประธานาธิบดี กรอเลีย มาคาปากอล อาโรโย ได้ประกาศเป็นนโยบายด้านเทคโนโลยีชีวภาพ เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ดังนี้

“เราจะส่งเสริมความปลอดภัยและใช้อย่างรับผิดชอบของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่และผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นหนึ่งในหลายวิธีที่จะสร้างความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน เข้าถึงอย่างเท่าเทียมด้านบริการสุขภาพ สร้างความยั่งยืนและความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอุตสาหกรรม” (Gonzales et al, 2012)

๔.๓ ความเป็นมาของการนำเข้าและการอนุญาตข้าวโพดบีทีหรือข้าวโพดเทคโนชีวภาพ

ข้าวโพดบีทีนำเข้ามาตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ เพื่อการทดลองในโรงเรือน หรือในสภาพปิดในปี ๒๕๔๐ ทดสอบในแปลงที่จำกัดในปี ๒๕๔๒ - ๒๕๔๔ และหลังจากได้รับการอนุญาตจาก คณะกรรมการกลางความปลอดภัยทางชีวภาพฟิลิปปินส์ จึงได้ทำการทดลองภาคสนามในหลายพื้นที่ รวมทั้งการทดสอบแปลงใหญ่ ในปี๒๕๔๕ และในปี ๒๕๔๕ กรมวิชาการเกษตรฟิลิปปินส์ได้มีกฎระเบียบเพื่อการใช้ในทางการค้ารวมทั้งอนุญาตให้ปลูกข้าวโพดบีทีเป็นการค้า เริ่มจาก Monsanto’s Yieldgard™ 818 and 838 (http://www.agbioforum.org/v14n2/v14n2a01-mutuc.htm) ในปัจจุบันมีข้าวโพดจำนวน ๑๓ พันธุ์ หรือ ๑๓ maize events ที่อนุญาตให้ปลูกได้ในฟิลิปปินส์ มาจาก ๓ บริษัท คือ ซินเจนตา มอนซานโต้ และ ดาว อกริซาย) และมีพืชเทคโนชีวภาพ ๗๕ ชนิด ที่อนุญาตให้ใช้เป็นอาหาร อาหารสัตว์ และการแปรรูป รวมทั้ง อัลฟัลฟา คาโนลา ฝ้าย ข้าวโพด มันฝรั่ง ข้าว ถั่วเหลือง และซูการ์บีท (Clive James, 2014)

๔.๔ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้ข้าวโพดบีทีหรือข้าวโพดเทคโนชีวภาพ

๑) พื้นที่ปลูกข้าวโพดบีทีเพิ่มขึ้น

ในปี ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นปีแรกที่มีการปลูกข้าวโพดบีที มีพื้นที่ปลูกเพียงร้อยละ ๑ ของพื้นที่ปลูกข้าวโพดทั้งหมด หรือประมาณ ๖๗,๓๐๐ ไร่ ในปี ๒๕๕๐ มีพื้นที่ปลูกข้าวโพดบีทีเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๖.๔ และในปี ๒๕๕๒ เพิ่มเป็นร้อยละ ๒๑.๙ หรือประมาณ ๑,๗๕๒,๖๐๐ ไร่ (Philippine Department of Agriculture Biotech Core Team, personal communication, May 2010) และมีอย่างน้อย ๓ บริษัทที่ขายเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดบีที คือ Monsanto และ Pioneer Hi-Bred เริ่มขายตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ และ Syngenta เริ่มขายตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ และตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ เป็นต้นมา ไม่มีการปลูกข้าวโพดบีทีในฟิลิปปินส์ แต่เปลี่ยนไปปลูกข้าวโพดที่มีลักษณะร่วมคือมีความต้านทานต่อหนอนเจาะลำต้นและมีความทนทานต่อสารกำจัดวัชพืช หรือที่เรียกว่า ข้าวโพด Bt/HT แทน

ข้าวโพด Bt/HT เริ่มปลูกตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ จนถึงปัจจุบันมีพื้นที่ปลูกข้าวโพดเทคโนชีวภาพ ๕,๑๙๓,๗๕๐ ไร่ ในจำนวนนี้ เป็นข้าวโพดBt/HT ๔,๔๗๕,๐๐๐ ไร่ ที่เหลืออีก ๗๑๘,๗๕๐ ไร่ เป็นข้าวโพด HT หรือข้าวโพดที่ทนทานสารกำจัดวัชพืช (Clive James, 2014)

๒) ผลผลิตข้าวโพดเพิ่มขึ้น

ในปี ๒๕๔๕ ฟิลิปปินส์ผลิตข้าวโพดได้เพียง ๔.๓๒ ล้านตัน แต่ในปี ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นปีที่อนุญาตให้ปลูกข้าวโพดบีที มีผลผลิตเพิ่มขึ้น ๔.๖๑ ล้านตัน และมีผลผลิตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปี ๒๕๕๖ มีผลผลิต ๗.๓๘ ล้านตัน โดยมีอัตราการเติบโตถึงร้อยละ ๔.๒๖ ต่อปี ในขณะที่มีอัตราการเติบโตของพื้นที่เก็บเกี่ยวเพียงร้อยละ ๐.๔๕ ต่อปี และมีอัตราการเติบโตของประสิทธิภาพการผลิตเมื่อคิดจากผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ ร้อยละ ๓.๗๙ ต่อปี ชี้ให้เห็นว่าผลผลิตที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการใช้พันธุ์ข้าวโพดเทคโนชีวภาพมากกว่าการเพิ่มพื้นที่ปลูก (FAO, 2014)

๓) เกษตรกรมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

- ข้อมูลจากปี ๒๕๔๗ – ๒๕๔๘ แสดงให้เห็นว่า เกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดบีทีจะมีรายได้สูงกว่าเกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดปกติ ร้อยละ ๕ – ๑๔ ในฤดูฝน และร้อยละ ๒๐ – ๔๘ ในฤดูแล้ง และเกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดบีที จะมีกำไร ๙๕๐ บาทต่อไร่ และประหยัดค่าสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช ๑๕.๘๔ บาทต่อไร่ และ ข้อมูลจากปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๑ แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรจะมีกำไรสุทธิร้อยละ ๔ – ๗ ในฤดูฝนและ ๓ – ๙ ในฤดูแล้ง เมื่อปลูกข้าวโพดเทคโนชีวภาพ ซึ่งสูงกว่าการปลูกด้วยข้าวโพดปกติ (Gonzales, 2012)

- ข้อมูลจาก Torres et al (2013) แสดงให้เห็นว่า แปลงปลูกข้าวโพดในพื้นที่ลุ่มเกษตรกรจะมีรายได้จากการปลูกข้าวโพดเทคโนชีวภาพทั้งหมด ๙,๙๐๐ บาทต่อไร่ และมีค่าใช้จ่าย ๗,๑๘๗.๔๐ บาทต่อไร่ ถ้าเกษตรกรมีพื้นที่ปลูกเฉลี่ย ๑๖.๘๗ ไร่ จะมีรายได้สุทธิทั้งหมด ๔๕,๗๗๔.๙๖ บาท สำหรับแปลงปลูกข้าวโพดในพื้นที่ดอน เกษตรกรจะมีรายได้จากการปลูกข้าวโพดเทคโนชีวภาพทั้งหมด๑๐,๑๖๔ บาทต่อไร่ และมีค่าใช้จ่าย ๕,๗๒๔.๘๔ บาทต่อไร่ ถ้าเกษตรกรมีพื้นที่ปลูกเฉลี่ย ๑๖.๘๗ ไร่ จะมีรายได้สุทธิทั้งหมด ๗๔,๙๑๐ บาท

- รายได้ของเฉพาะในปี ๒๕๕๖ เกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดเทคโนชีวภาพมีรายได้โดยรวมประมาณ ๓,๐๐๐ ล้านบาท (Clive James, 2014)

- ที่ผ่านมาตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ ฟิลิปปินส์ไม่เคยส่งออกข้าวโพดเลย เนื่องจากไม่พอใช้ในประเทศ แต่ปัจจุบันในปี ๒๕๕๗ ฟิลิปปินส์เริ่มส่งข้าวโพดออกในปริมาณ ๑๐๐,๐๐๐ ตัน (http://www.indexmundi.com/agriculture/?commodity=corn&graph=exports)

- ข้าวโพดบีทีช่วยให้ชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรดีขึ้นโดยมีรายได้เหนือระดับเส้นแบ่งความยากจน (Poverty Threshold) ในกรณีของครอบครัวเกษตรกรมี ๕ คน จะต้องได้ผลผลิตอย่างน้อย ๖๔๐– ๘๐๐ กิโลกรัมต่อไร่ จึงจะอยู่รายได้เหนือระดับเส้นแบ่งความยากจน (Gonzales, 2012)

- รายได้ที่เกษตรกรได้รับจากการปลูกข้าวโพดเทคโนชีวภาพ เกษตรกรร้อยละ ๗๘.๘ ใช้เป็นค่าใช้จ่ายประจำวัน ร้อยละ ๖๐.๙ ใช้ในการศึกษาของลูก ร้อยละ ๔๖.๐ ใช้ในการปรับปรุงที่อยู่อาศัย ร้อยละ ๒๓.๓ ใช้เป็นทุนในการเพาะปลูก และ ร้อยละ ๓.๗ ใช้ในการซื้อรถจักรยานยนต์ (Torres et al, 2013)

๔) ประโยชน์ด้านอื่นที่ได้รับ

- การผลิตข้าวโพด ๑ ตัน ข้าวโพดบีทีจะใช้พื้นที่ปลูกน้อยกว่าข้าวโพดลูกผสมปกติร้อยละ ๑๕ ใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชน้อยกว่าข้าวโพดปกติร้อยละ ๕๔ ใช้แรงงานน้อยกว่าปกติร้อยละ ๒๖ (Gonzales, 2012)
- ในเศรษฐกิจมหภาค ระหว่างปี ๒๕๔๖ – ๒๕๕๔ ข้าวโพดบีที สร้างรายได้ให้กับประเทศมีมูลค่าทั้งหมด ๑๓๑,๙๘๓ ล้านบาท (Gonzales, 2012)
- มีประชากรของแมลงที่มีประโยชน์เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในแปลงข้าวโพดบีที เช่น มวนดอกไม้ (flower bug) ด้วงเต่าลาย (beetle) และ แมงมุม เมื่อเทียบกับแปลงที่ปลูกข้าวโพดปกติ อันเนื่องมาจากการลดการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดแมลงศัตรูพืช (Gonzales, 2012)

๕. รายชื่อผลงานวิจัยที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้เชียวชาญก่อนการลงพิมพ์

รายชื่อผลงานวิจัยดังกล่าวเป็นผลงานวิจัย จำนวนทั้งหมดมากกว่า ๖๐๐ เรื่อง ที่ชี้ให้เห็นว่าพืชเทคโนชีวภาพมีความปลอดภัยทั้งต่อสุขอนามัยของมนุษย์ และต่อสิ่งแวดล้อม

ภาคผนวก ฉ

การศึกษารายสินค้า

- รายงานสรุป
- ข้าว
- ยางพารา
- ปาล์มน้ำมัน
- ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์
- มันสำปะหลัง
- อ้อย
- โคเนื้อ

ภาคผนวก ฉ

รายงานสรุป
การศึกษารายสินค้า

๑. ข้าว

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของไทยมาช้านานโดยใช้เนื้อที่เพาะปลูกมากที่สุด จากข้อมูลกรมการข้าวในปี ๒๕๕๗ มีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๗๗.๕๔๔ ล้านไร่ (ข้อมูลหน่วยงานรัฐต่างกัน) ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา มีการเพิ่มเนื้อที่ถึง ๘.๙ ล้านไร่ โดยปัจจัยตัวเร่งเกิดการโครงการรับจำนำข้าวเปลือกทุกเม็ด ๑๕,๐๐๐ บาทต่อตันของรัฐบาลในอดีต จำนวนเกษตรกรข้าวมีจำนวนประมาณ ๓.๖๖๕-๔.๐ ล้านครัวเรือน มีจำนวนเกษตรกรประมาณ ๙.๕-๑๐ ล้านคน ผลผลิตข้าวเปลือกทั้งประเทศในปี ๒๕๕๖/๕๗ มีประมาณ ๓๕.๕๑๗-๓๗.๑๗๗ ล้านตัน (สนง.เศรษฐกิจการเกษตร) โดยร้อยละ ๗๒.๙๑ มาจากการปลูกข้าวนาปีซึ่งมีพื้นที่ถึง ๖๔.๙๙ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๘๓.๘๒ ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งประเทศ ขณะที่ข้าวนาปรังมีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๑๒.๕๕๔ ล้านไร่ สำหรับพื้นที่การเพาะปลูกข้าวมากที่สุดของประเทศอยู่ที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ปลูกร้อยละ ๖๐.๖๗ รองลงมาคือภาคเหนือพื้นที่ร้อยละ ๒๓.๐๗ ภาคกลางร้อยละ ๑๔.๗๗ และภาคใต้ร้อยละ ๑.๔๙

อุปสงค์ข้าวในตลาดผู้นำเข้าของโลกมีอยู่ประมาณ ๔๒.๘๕ ล้านตัน โดยประเทศไทยเป็นประเทศส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลก ในปี ๒๕๕๗ ปริมาณการส่งออกข้าวจำนวน ๑๐.๗ ล้านตัน มีมูลค่า ๑๗๔,๘๕๔.๗ ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๓๐.๖๓ แต่ขยายตัวในเชิงเหรียญสหรัฐร้อยละ ๒๓.๐๔ เนื่องจากในปีที่ผ่านมาราคาข้าวของไทยสูงและติดปัญหาด้านเชิงนโยบายไม่สามารถส่งออกได้ **คาดว่าปี ๒๕๕๘ ปริมาณการส่งออกข้าวประมาณ ๑๑.๓-๑๒ ล้านตัน เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๗ ร้อยละ ๒๐** โดยประเทศจีนเป็นผู้ซื้อข้าวรายใหญ่ ในปี ๒๕๕๗ ประเทศจีนนำเข้าข้าวประมาณ ๓.๙ ล้านตัน และปี ๒๕๕๘ คาดว่าจะนำเข้าข้าว ๔.๓ ล้านตัน เพิ่มจากปีที่แล้วร้อยละ ๑๐.๒ โดยปีที่ผ่านมาจีนนำเข้าข้าวจากเวียดนาม ๑.๓ ล้านตัน ซึ่งปริมาณการบริโภคข้าวของจีนสูงที่สุดในโลกประมาณปีละ ๑๒๐ ล้านตัน โดยในอนาคตจีนมีแนวโน้มที่จะนำเข้าข้าวมากขึ้น เนื่องจากผลผลิตน้อยลงจากการลดพื้นที่เกษตรและจากการที่เกษตรกรชาวนาของจีนนิยมไปทำงานในเมืองมากกว่าการเป็นเกษตรกร

ประเทศไทยเริ่มสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งด้านต้นทุนการผลิต ปัญหาการขาดแคลนน้ำ ผลผลิตต่อไร่ต่ำ การขาดแคลนแรงงาน เกือบครึ่งหนึ่งของพื้นที่เพาะปลูกมีขนาดต่ำกว่า ๑๕ ไร่ ทำให้ยากต่อการพัฒนา นอกจากนี้ผลผลิตส่วนเกินของข้าวสูงกว่าความต้องการของตลาด ส่งผลต่อราคาข้าวขาวมีแนวโน้มลดต่ำลงต่อเนื่องมาจากปี ๒๕๕๗ ส่งผลต่อรายได้ของเกษตรกรชาวนาและต่อหนี้สินครัวเรือนที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ทั้งนี้ในปี ๒๕๕๖ รายได้สุทธิต่อไร่ของเกษตรกรชาวนามีรายได้สุทธิต่อไร่ประมาณ ๒๗๑ บาท ต่ำสุดเมื่อเทียบกับเกษตรกรอื่นๆ ปัญหาของข้าวเกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำของรายได้และสังคม เกี่ยวข้องกับเสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขและปฏิรูปโครงสร้างข้าวทั้งระบบอย่างเป็นรูปธรรม

<u>แนวทางการปฏิรูป</u>

๑) การปฏิรูปด้านเกษตรกร

- การสนับสนุนเงินทุนเพื่อจูงใจให้ชาวนาเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่น จะต้องมีการจัดสรรงบประมาณชดเชยรายได้ให้กับเกษตรกรในช่วงที่ผลผลิตใหม่ยังไม่สามารถออกสู่ตลาด นอกจากนี้จะต้องมีหลักประกันด้านรายได้ว่าผลิตผลใหม่จะต้องมีรายได้ที่มากกว่าการปลูกข้าว สำหรับเงินสนับสนุนจะต้องมีเงินสนับสนุนต่อไร่ ในปีแรก ปีที่ ๒ และปีที่ ๓ เพื่อให้เกษตรกรสามารถมีรายได้ที่พอเพียง

- การส่งเสริมการตั้งศูนย์บ่มเพาะเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับพืชใหม่หรือการทำฟาร์มปศุสัตว์ซึ่งเกษตรกรอาจไม่มีทักษะโดยจะต้องมีการตั้งศูนย์บ่มเพาะในพื้นที่เป้าหมายให้เกษตรกรมีความเข้าใจก่อนที่จะเปลี่ยนจากชาวนาไปสู่การปลูกพืชอื่น

- ควรมีการศึกษาชาวนารายย่อยในต่างประเทศ เช่น ชาวนาญี่ปุ่น (ที่มา : ดร.มิซาบูโร ทานิกุจิ) ใช้ข้อมูลในการตัดสินใจเพาะปลูกตั้งแต่พันธุ์ข้าว การหว่าน การเก็บเกี่ยว การรักษาคุณภาพ การบรรจุหีบห่อ และการตลาด

๒) การปฏิรูปด้านระบบ

- สนับสนุนการเข้าถึงระบบชลประทาน โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น การสร้างคลองชลประทานและผันน้ำในแม่น้ำโขง

- การสนับสนุนให้มีมาตรฐานข้าว อาทิ มาตรฐานด้านการผลิตข้าวเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค (GAP Rice Standard) มาตรฐาน GMP : Good Manufacturing Practice เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตและการควบคุมการผลิต รวมทั้งสนับสนุนข้าวอินทรีย์ (Organic Rice) ในการแก้ปัญหาการใช้เคมีและยาฆ่าแมลงของเกษตรกรชาวนา ซึ่งจะมีผลต่อความไม่เชื่อมั่นในความปลอดภัยในการบริโภคของข้าวไทย

- การเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันไปสู่ข้าวคุณภาพและการแปรรูปเพิ่มมูลค่า โดยการส่งเสริมข้าวคุณภาพและข้าวเพื่อสุขภาพ การเพิ่มมูลค่าของข้าวจะต้องเน้นการปลูกข้าวเปลือกซึ่งมีราคาสูง ซึ่งตลาดตอบสนองด้านข้าวอินทรีย์และข้าวเพื่อสุขภาพเป็นตลาดเฉพาะเจาะจงหรือ Niche Market

- การเชื่อมโยงทั้ง Value Chain เกี่ยวข้องกับเกษตรกร โรงสี โรงบรรจุถุง ระบบค่าส่ง-ค้าปลีกจนข้าวถึงผู้บริโภค จะต้องมีการเชื่อมโยงตลอดโซ่อุปทาน (Rice Supply Chain) และยกระดับไปสู่อุตสาหกรรมข้าว เพราะการพัฒนาข้าวคุณภาพไม่สามารถดำเนินการเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งแต่จะต้องมีการร่วมกันในโซ่อุปทานการผลิตข้าว

๓) การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

- การปฏิรูปคณะกรรมการนโยบายข้าวและบริหารจัดการข้าวให้มีการเพิ่มคณะกรรมการในส่วนของภาคเอกชน และบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ ดูแลและแก้ปัญหาให้เกษตรกรอย่างเบ็ดเสร็จ

- ส่งเสริมศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวชุมชน กุญแจแห่งความสำเร็จของการปรับโครงสร้างข้าวทั้งด้านคุณภาพ ข้าวต้องการน้ำน้อย ข้าวซึ่งให้ผลผลิตต่อไร่สูง จะต้องเริ่มที่มีพันธุ์ข้าวที่ดี

- การจัดตั้งศูนย์ข้าว โรงสี-ยุ้งฉางชุมชนในทุกอำเภอกระทรวงเกษตรฯ มุ่งเน้นให้เกษตรกรมีการรวมตัว

- ยุทธศาสตร์ส่งเสริมพันธุ์ข้าวไร่พื้นบ้าน (GI Seed) โดยการส่งเสริมมาตรฐานพันธุ์ข้าวพื้นบ้านซึ่งสามารถบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์หรือข้าว GI : Geographical Indication ซึ่งจะต้องควบคุมคุณภาพ

ตรงตามสายพันธุ์และไม่มีการแปลกปลอมข้ามสายพันธุ์และมีความเหมาะสมในการปลูกในแต่ละพื้นที่ เช่น ข้าวสังข์หยด (พัทลุง), ข้าวลืมผัว (เพชรบูรณ์)

- จะต้องมีมติ ครม.ในการกำหนดเป็นนโยบายต่อเนื่องในการลดพื้นที่ปลูกข้าว (Zoning) โดยให้เป็นนโยบายเร่งด่วนและเป็นนโยบายต่อเนื่องอย่างน้อย ๕ ปี มีแผนงาน ยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน

- นโยบายโครงการนาข้าวแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรม (Mega Farm Plantation) ในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและขีดความสามารถในการแข่งขัน

- ควรส่งเสริมให้เกษตรกรรวมตัวกันในการจัดตั้ง “ศูนย์ข้าวชุมชน” หรือ “ธนาคารพันธุ์ข้าวชุมชน”

- การบูรณาการตลอดโครงสร้างข้าวเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวงทั้งอุตสาหกรรม พาณิชย์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมถึงหน่วยงานต่างๆในกระทรวงเกษตรฯ ต้องมีการเชื่อมโยงทั้งด้านข้อมูล ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ

๔) การปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยง

- กฎหมายสวัสดิการสังคมสำหรับเกษตรกรชาวนา เป็นการนำเกษตรกรเข้าสู่ระบบโดยให้มีการประกันสวัสดิการทั้งด้านการรักษาพยาบาลและรายได้เมื่อชราภาพ

- การจัดตั้งกองทุนประกันภัยรายได้และช่วยเหลือเกษตรกร

๒. ยางพารา

ยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่ไม่ได้เป็นพืชอาหาร ผลผลิตของยางถูกนำไปใช้ในอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ ซึ่งใช้ยางถึงร้อยละ ๗๐ ของผลผลิตยางทั้งหมด ในปี ๒๕๕๗ จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยางประมาณ ๒๐ ล้านไร่ เปิดกรีดแล้วประมาณ ๑๗.๔ ล้านไร่ มีผลผลิต ๔-๔.๓ ล้านตัน และมีเกษตรกรชาวสวนยาง ๑.๖ ล้านครัวเรือน มีรายได้เฉลี่ย ๕,๑๒๘ บาท/ไร่ โดยพื้นที่ปลูกยางมากที่สุดอยู่ที่ภาคใต้เนื้อที่ ๑๑.๕๗๖ ล้านไร่ มีผลผลิต ๓.๒๓๒ ล้านตันคิดเป็นร้อยละ ๗๕ ของผลผลิตทั้งประเทศ

ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกยางรายใหญ่เป็นอันดับ ๑ ของโลก โดยในปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยส่งออกยางพาราคิดเป็นมูลค่า ๑๙๓,๗๕๔.๘ ล้านบาท ขยายตัวติดลบร้อยละ -๒๒.๒๘ และส่งออกในรูปผลิตภัณฑ์ยางแปรรูป ๒๕๗,๓๓๗.๖ ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๐.๐๕ มีมูลค่ารวมกัน ๔๕๑,๐๙๒.๔ ล้านบาท ยางจึงเป็นพืชเกษตรที่มีศักยภาพ มีมูลค่าสูงเป็นอันดับ ๑ ของพืชเกษตร อย่างไรก็ตามยางพาราประมาณร้อยละ ๘๖ ส่งออกในรูปของวัตถุดิบกึ่งสำเร็จรูปและเกือบครึ่งหนึ่งส่งให้กับประเทศจีน ซึ่งได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ อีกทั้งมีทางเลือกที่จะซื้อยางจากประเทศอื่นซึ่งมีต้นทุนหรือราคาที่ต่ำกว่าประเทศไทย ยางพาราเป็นพืชที่มีปัญหาด้านขีดความสามารถในการแข่งขัน ทั้งด้านต้นทุนการผลิต ผลผลิตต่อไร่ และการขาดแคลนแรงงาน รวมถึงต้นทุนโลจิสติกส์ ส่งผลต่อราคายางที่ตกต่ำต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕

ในช่วงปลายเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ จนถึงต้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ รัฐบาลโดย อสย. ได้มีการแทรกแซงราคายางผ่านโครงการมูลภัณฑ์กันชนใช้เงินไปประมาณ ๖,๐๐๐ ล้านบาท ส่งผลให้ราคายางปรับตัวสูงขึ้นแต่ก็รับซื้อก็ยังไม่สามารถทำได้ทั่วถึง และหลังจาก อสย. หยุดรับซื้อราคายางก็กลับลดต่ำลงในระดับที่ใกล้เคียงก่อนที่จะมีการแทรกแซงราคา อีกทั้งส่งผลให้สต๊อกยางที่รับซื้อมีค้างใกล้เคียงหนึ่งแสนตัน และมีสต๊อกค้างอยู่ในสหกรณ์และวิสาหกิจชุมชนต่างๆอีกหลายพันตัน จึงเป็น**ข้อวิเคราะห์ว่าแนวทางการแทรกแซงราคายางซึ่งนัยว่ารัฐบาลจะใช้เงินแทรกแซงรอบ ๒ อีก ๔,๐๐๐ ล้านบาท จะส่งผล**

ต่อความยั่งยืนของราคายางได้อย่างไรและรัฐบาลจะแก้ปัญหายางค้างสต๊อกและผลขาดทุนที่ตามมาได้อย่างไร

อย่างไรก็ตาม**อนาคตของยางยังขาดความชัดเจนทั้งจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกการพึ่งพิงกับตลาดจีนเป็นหลัก รวมทั้งขีดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน**ซึ่งในอนาคตทั้งเวียดนาม พม่า ลาว กัมพูชา ก็จะมีศักยภาพที่จะกลับกลายเป็นคู่แข่งสำคัญของไทยเหมือนกันในกรณีข้าว ดังนั้นการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงกว่าปัจจุบันจาก ๒๖๐ กก./ไร่ เป็น ๔๕๐-๕๐๐ กก./ไร่ จะส่งผลต่อต้นทุนรวมที่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งจำเป็นจะต้องทำพร้อมกับการลดพื้นที่การเพาะปลูก

ดังนั้นปัญหายางพาราจึงต้องมีการแก้ทั้งโครงสร้างปฏิรูปทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ รวมทั้ง ด้านการขาดแคลนแรงงานกรีดยางและแรงงานในอุตสาหกรรมการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากยางพาราซึ่งรัฐบาลกำลังมุ่งส่งเสริมอยู่ในปัจจุบัน การแก้ปัญหายางจึงต้องปฏิรูปและต้องมีนโยบายเป็นยุทธศาสตร์และแผนงานอย่างต่อเนื่อง มีหน่วยงานของรัฐที่จะสามารถดูยางได้ทั้งระบบเพื่อให้เกิดการบูรณาการไปสู่เป้าหมายร่วมกัน อีกทั้งแนวทางการโซนนิ่งลดพื้นที่การปลูกยางหรือลดปริมาณอุปทานยางในระยะสั้นจะทำได้อย่างไร จะมีแนวทางช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างไร

<u>แนวทางการปฏิรูป</u>

๑) การปฏิรูปด้านเกษตรกร

- การให้ความรู้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง

๒) การปฏิรูปด้านระบบ

- การจัดระเบียบและแก้ปัญหาชาวสวนยางซึ่งไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน
- ควรจะให้มีตลาดกลางล่วงหน้าโดยประเทศไทยเป็นศูนย์กลางและชี้นำตลาด การสนับสนุนและพัฒนาตลาดกลางยาง ปัจจุบันตลาดชี้นำราคายางมีเพียงตลาดกลางหาดใหญ่ ควรส่งเสริมการพัฒนาตลาดให้เพิ่มขึ้น โดยสนับสนุนให้องค์กรเกษตรกรยางในพื้นที่เป็นผู้บริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะราคายางทั้งในตลาดจริง (Spot Market) และตลาดล่วงหน้า (Future Market)
- สนับสนุนกองทุนอีทีเอฟ (ETF : Exchange Traded Fund) จากการที่ กนย.เห็นชอบให้ตั้งกองทุนรวมอีทีเอฟยางพาราประกอบด้วย สปอตมาร์เก็ตซึ่งเป็นตลาดซื้อ-ขายยางจริง (Real Market) เพื่อสนับสนุนการซื้อ-ขายยางในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย (AFET)

๓) การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

- การแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมในการรักษาเสถียรภาพราคายาง เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐและเอกชนหลายหน่วยงาน กระทรวงเกษตรฯ ไม่สามารถทำได้ด้วยกระทรวงเดียวได้ จำเป็นจะต้องจัดรูปแบบในลักษณะคณะกรรมการร่วมในการแก้ปัญหา
- ปฏิรูปหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาง อาทิ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง กรมส่งเสริมการเกษตร สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
- ยุทธศาสตร์การแปรรูปยางอย่างบูรณาการ โดยกำหนดให้มีการเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐและเอกชนรวมทั้งองค์กรเกษตรกรชาวสวนยาง และให้มีศูนย์ทดสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์ยาง

- พัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องสร้างมูลค่าเพิ่มจากผลปาล์มน้ำมันและการสร้างมูลค่าเพิ่มจากผลพลอยได้จากกระบวนการผลิต โดยเน้นตลาดผู้บริโภคทั้งภายในและต่างประเทศ

- นโยบายการลดพื้นที่การปลูกยาง การลดพื้นที่การปลูกยางต้องมีนโยบายชัดเจนไม่ใช่ทำช่วงยางลงราคา แต่ต้องกำหนดเป้าหมายพื้นที่ที่จะลดจำนวนการผลิต

- การบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนมาตรการแก้ปัญหายางทั้งระบบโดยมีมาตรการ ๑๖ มาตรการ

๔) การปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยง

- การจัดตั้งกองทุนประกันภัยรายได้และช่วยเหลือเกษตรกร

๓. ปาล์มน้ำมัน

ปาล์มน้ำมันเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศ จากข้อมูลปี ๒๕๕๗ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) เนื้อที่ให้ผลผลิต ๔.๑๕ ล้านไร่ พื้นที่หลักอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ ๓.๖๖ ล้านไร่ (๘๕.๗๙%) ภาคกลาง ๐.๓๘ ล้านไร่ (๑๐.๐๙%) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๐.๐๗๘ ล้านไร่ (๒.๙๐%) ภาคเหนือ ๐.๐๓๕ ล้านไร่ (๑.๒๒%) ข้อมูลในระดับจังหวัดที่มีเนื้อที่ยืนต้นสูงสุดของประเทศ ประกอบด้วย จ.สุราษฎร์ธานี ๒๖.๖๘% จ.กระบี่ ๒๔.๗๐% จ.ชุมพร ๒๑.๐๑% จ.นครศรีธรรมราช ๘.๗๘% จ.พังงา ๔.๓% จ.ประจวบคีรีขันธ์ ๒.๙๗% จ.ชลบุรี ๒.๕๖% จ.สตูล ๒.๖๑% จ.ระนอง ๒.๒๖% ส่วนจังหวัดพื้นที่ภาคกลางที่สำคัญมีพื้นที่ยืนต้นประกอบด้วย จ.ประจวบคีรีขันธ์ จ.ชลบุรี จ.ตราด จ.ฉะเชิงเทรา จ.สระแก้ว ส่วนข้อมูลการแปรรูปสู่ขั้นตอนอุตสาหกรรม มีโรงงานสกัดน้ำมันปาล์ม ๑๕๕ โรง (กำลังการผลิต ๑๙.๙๒ ล้านตัน/ปี) จำนวนโรงงานกลั่นน้ำมันบริสุทธิ์ ๑๔ โรง (กำลังการผลิต ๒.๘๐ ล้านตัน/ปี) โรงงานผลิตไบโอดีเซล ๑๑ โรง (กำลังการผลิต ๑,๘๗๕.๕๓ ล้านลิตร/ปี) ข้อมูลการจำหน่ายน้ำมันปาล์มใช้ในประเทศ ๑.๗๘๔ ล้านตัน (๘๔.๒๐%) ส่งออกน้ำมันปาล์มดิบ ๐.๒๕๕ ล้านตัน (๙.๒๐%) จำนวนสต๊อกปลายปี ๐.๒๐๓ ล้านตัน (๖.๖๐%) (หมายเหตุ : ข้อมูล ม.ค.-ธ.ค.๕๗)

สถานการณ์การผลิตและการค้าน้ำมันโลก USDA คาดการณ์ว่ามีผลผลิต ๕๙.๐๖ ล้านตัน เพิ่มขึ้น ๕.๕๒% และมีการต้องการใช้น้ำมันปาล์ม ๕๖.๕๒ ล้านตัน เพิ่มขึ้น ๓.๗๑% ในขณะที่ราคาตลาดโลกเคลื่อนไหวอยู่ในระดับเฉลี่ยตันละ ๒,๑๐๐ – ๒,๔๐๐ ริงกิต (๒๑ – ๒๔ บาท/กก.) เนื่องจากอินโดนีเซียและมาเลเซียมีการใช้น้ำมันปาล์มเพื่อผลิตไบโอดีเซลเพิ่มขึ้น (รายงานจาก Oilseeds : World Market and Trade Archives) จากสถานการณ์ข้อมูลและข้อเท็จจริง การปลูกปาล์มน้ำมันของประเทศไทยเป็นพื้นที่รายย่อยเป็นส่วนใหญ่ จากเดิมพื้นที่ปลูกอยู่ในเขตภาคใต้ของประเทศ ปัจจุบันได้ขยายพื้นที่มากขึ้นในพื้นที่ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ ทั้งๆ ที่ สภาพภูมิประเทศ อากาศ และจำนวนปริมาณน้ำแต่ละปีมีความแตกต่างกัน ข้อมูลด้านต้นทุนมีแนวโน้มสูงขึ้นจากปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๗ จากต้นทุนการผลิตต่อไร่ ประมาณ ๗,๙๐๐ บาท (ปี ๒๕๕๔) เพิ่มขึ้นเป็น ๘,๙๐๐ บาท (ปี ๒๕๕๗) บางพื้นที่ปลูกต้นทุนอาจสูงขึ้นเนื่องจากลักษณะพื้นที่เดิมแตกต่างกัน และราคาปัจจัยการผลิตที่เลือกใช้หรือวิธีการใช้แตกต่างกัน และปัจจัยอายุปาล์มน้ำมันตั้งแต่ปีที่ ๑ – ๔ มีปัจจัยการผลิต การบำรุงดูแลมีความแตกต่างกันในส่วนของราคาผลผลิตที่เกษตรกรขายได้ (ต่อกก.) มีความผันผวนไม่แน่นอนมาตลอด ตั้งแต่ราคาผลผลิตปาล์มน้ำมันทั้งทะลายนน. > ๑๕ กก. อยู่ในราคา ๓.๕๐ – ๖.๐๐ บาท ผลปาล์มน้ำมันร่วงคละตั้งแต่ราคา ๔.๐๐ – ๖.๕๐ บาท จำนวนผลผลิตต่อไร่ก็ยังอยู่ในปริมาณ ๒.๕๐ – ๓.๕๐ ตัน/ไร่/ปี ต่ำกว่าจำนวนผลผลิตมาตรฐานที่ควรได้เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศข้างเคียง

จากข้อมูลเบื้องต้นโดยรวมจะเห็นว่า ต้นทุนปัจจัยการผลิตยังสูง จำนวนและราคาผลผลิตต่ำ ไม่มีความแน่นอน ไม่จูงใจในการขยายพื้นที่อย่างสำเร็จ ยังขาดการพัฒนาการปรับปรุงคุณภาพการผลิต เรื่องการเก็บเกี่ยวผลผลิต การรับซื้อและการจัดการปาล์มน้ำมันของลานเท การคัดเลือกซื้อผลปาล์มน้ำมันของโรงงานสกัดปาล์มน้ำมันยังไม่มีมาตรฐานแน่นอน ขาดการพัฒนาโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตปาล์มน้ำมัน การขาดการพัฒนาคุณภาพผลผลิต และอุตสาหกรรมต่อเนื่องเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ขาดการพัฒนาลานเทสู่มาตรฐาน ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง เกษตรกรรายย่อยขาดปัจจัยการผลิต ความรู้พันธุ์ปาล์มที่ใช้ปลูกใหม่ ขาดการพัฒนาที่เหมาะสมต่อลักษณะพื้นที่ปลูกที่แตกต่างกัน เงินลงทุนขาดการสนับสนุนโดยรัฐและกองทุนอย่างจริงจังต่อเนื่อง ทำให้ขาดแรงจูงใจต่อเกษตรกรต่อการพัฒนาคุณภาพการผลิตและไปสู่การแข่งขัน มีผลไปสู่การมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการลงทุน ลุกลามไปสู่ปัญหาแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวนับวันจะหายากมีจำนวนจำกัดมากขึ้น แสดงถึงความไม่สำเร็จตามเป้าหมายของเกษตรกรไทยด้านปาล์มน้ำมัน ทั้งๆ ที่สถานการณ์ปาล์มน้ำมันโลกยังมีอนาคตสู่ความต้องการที่เพิ่มขึ้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะต้องมีแผนงานยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างจริงจัง เพื่อการแก้ไขปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าว

<u>แนวทางการปฏิรูป</u>

๑) การปฏิรูปด้านเกษตรกร

- ส่งเสริมให้เกษตรกรมีความรู้เรื่องการเก็บเกี่ยวผลผลิตเชิงคุณภาพให้ชัดเจน การพัฒนาและควบคุมการใช้พันธุ์ปาล์มให้ได้มาตรฐาน

- การส่งเสริมความรู้เกษตรกรรายใหม่ พัฒนาเกษตรกรรายเดิมแบบก้าวหน้าพัฒนาศักยภาพต่อเนื่อง สนับสนุนเกษตรกรรายย่อยหรือรายใหญ่ เป็นต้นแบบในความสำเร็จ

๒) การปฏิรูปด้านระบบ

- การนำมาตรฐานเกี่ยวกับคุณภาพปาล์มน้ำมันและผลิตภัณฑ์มาบังคับใช้ ได้แก่ มาตรฐานทะลายปาล์มน้ำมัน การปฏิบัติการสร้างมาตรฐานลานเทที่ดี และการเก็บผลผลิตที่มีคุณภาพ อัตราน้ำมันไม่ต่ำกว่า ๑๘% หรือตามเป้าหมายกำหนดเชิงก้าวหน้า

- ส่งเสริมการวิจัยเพื่อเพิ่มช่องทางการใช้น้ำมันปาล์มทดแทนน้ำมันเตา ส่งเสริมผลพลอยได้จากปาล์มน้ำมันในการผลิตกระแสไฟฟ้าและพลังงานทดแทน

๓) การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

- จัดตั้งศูนย์ต้นแบบการผลิตปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มในพื้นที่เหมาะสมในลักษณะครบวงจร หรือขยายศักยภาพศูนย์เดิมที่มีอยู่พร้อมด้วยข้อมูลข่าวสาร เครื่องมือ บุคลากร และการส่งเสริมทางด้านต่างๆ แก่เกษตรกร สถาบันเกษตรกร แรงงานใหม่

- กำหนดระเบียบ กฎหมาย และยกระดับลานเทท้องถิ่นให้เข้าสู่คุณภาพ โดยมีหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเกษตรกรควบคุมกำกับ ดูแลให้ทั่วถึง พร้อมทั้งให้มีการขออนุญาตจัดตั้งและการขึ้นทะเบียนรวบรวมไว้เป็นศูนย์ข้อมูลท้องถิ่น

- ปฏิรูปการดำเนินการของคณะกรรมการนโยบายปาล์มน้ำมันแห่งชาติ โดยเพิ่มคณะกรรมการในส่วนภาคเอกชนและเกษตรกร เพิ่มการบูรณาการของคณะกรรมการและหน่วยราชการการดูแลกิจการพืชปาล์มน้ำมันทั้งระบบ ตลอดจนการขยายองค์กรลงไปสู่ระดับท้องถิ่นตามระดับบทบาทที่เหมาะสม

- ผลักดันให้มีพระราชบัญญัติปาล์มน้ำมันอย่างมีความก้าวหน้า โดยกำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน สภาการเกษตรแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคณะทำงานรับผิดชอบและกำหนดเวลาให้แล้วเสร็จให้แน่นอน

- การกำหนดพื้นที่ใช้ปลูกปาล์มน้ำมันหรือกำหนด Zoning ให้มีความชัดเจน มีแผนการจัดการต่อเนื่องประกอบด้วยหลักวิชาการ และภูมิปัญญาประเทศ กำหนดพื้นที่ปลูกและจำนวนโรงงานสกัดอย่างเหมาะสม

- บูรณาการหน่วยงานวิจัย พัฒนาด้านปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มให้มีเอกภาพและยกระดับองค์กรโดยให้หน่วยงานหลักเป็นศูนย์กลาง

๔) การปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยง

- กองทุนสงเคราะห์การทำสวนปาล์มน้ำมันอย่างครบวงจรเป็นนโยบายสำคัญของชาติและมีความก้าวหน้าอย่างชัดเจน

๔. ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ประเทศไทยมีเกษตรกรปลูกเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (grain) ประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ ครัวเรือน มีพื้นที่การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์รวมกันประมาณ ๗.๕ ล้านไร่ สามารถผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ได้ประมาณ ๕ ล้านตันต่อปี หรือคิดเป็นผลผลิตเฉลี่ย ๖๗๑ กิโลกรัมต่อไร่ ซึ่งผลผลิตทั้งหมดในปัจจุบัน อยู่ในระดับที่สอดคล้องกับความต้องการภายในประเทศ เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับการผลิตอาหารสัตว์ แต่จากการคาดการณ์ของอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ ปริมาณความต้องการเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในปี พ.ศ. ๒๕๖๙ จะมีการขยายตัวขึ้นไปถึง ๗.๔ ล้านตันต่อปี ตามการขยายตัวของความต้องการอาหารประเภทเนื้อสัตว์เพื่อการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก ประเทศไทยจึงต้องมีการเตรียมความพร้อม ในการเพิ่มผลผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

นอกเหนือจากการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเทศไทยยังเป็นผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (seed) ที่มีชื่อเสียงของโลก โดยมีเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จำนวน ๑๕,๐๐๐ ครัวเรือน ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ประมาณ ๕๘,๐๐๐ ตันต่อปี โดยแบ่งเป็นการผลิตเพื่อใช้ในประเทศร้อยละ ๕๐ และส่งออกร้อยละ ๕๐ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อันดับ ๑ ของอาเซียน สามารถด้วยปริมาณการส่งออกประมาณ ๒๙,๐๐๐ ตันต่อปี คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๒,๕๐๐ ล้านบาทต่อปี โดยมีเวียดนาม, เมียนมาร์, ปากีสถาน, อินโดนีเซีย, กัมพูชา, ลาว และศรีลังกา เป็นประเทศผู้นำเข้าหลัก

อย่างไรก็ตาม การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยยังอยู่ภายใต้สภาวะกดดัน ซึ่งเป็นจากผลจากปัญหาหลัก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในโลก ก่อให้เกิดปัญหาโรคศัตรูพืชและภัยแล้ง, การขาดแคลนแรงงานในไร่นา ก่อให้เกิดต้นทุนสูงในด้านแรงงาน, การบุกรุกพื้นที่ป่าและการเผาตอซังหลังเก็บเกี่ยว ก่อปัญหาด้านหมอกควัน ส่งผลถึงสุขภาพและสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้าง, การเปลี่ยนแปลงนโยบายการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลต่อการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และเสถียรภาพด้านราคาของเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์, และตลอดจนความจำเป็นในการรับรองระบบการผลิตที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ ทั้งในกรณีเมล็ดพันธุ์และเมล็ด ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับความมั่นคงและยั่งยืน ของสินค้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยในการค้าระหว่างประเทศ

ด้วยสภาวะกดดันและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสภาวะเหล่านั้น การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย จึงจำเป็นต้องได้รับการปฏิรูป ทั้งด้านนโยบาย กฎระเบียบ การพัฒนาเทคโนโลยี และโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกรและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง ทั้งทางด้านคุณภาพ ต้นทุนการผลิต การรักษาเสถียรภาพด้านราคา และระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ เพื่อนำการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย ไปสู่ความมั่นคงและยั่งยืน

<u>แนวทางการปฏิรูป</u>

๑) การปฏิรูปด้านเกษตรกร

- ส่งเสริมอาชีพเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ โดยรัฐและเอกชนร่วมกันส่งเสริมการพัฒนาทักษะความชำนาญของเกษตรกรไทย ให้สามารถใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรสมัยใหม่ ในการจัดการแปลงการปลูกเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ และการปรับปรุงคุณภาพเมล็ดพันธุ์ และขยายการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเพื่อขยายตลาดและเพิ่มรายได้ของเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด

- ส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าถึงเมล็ดพันธุ์ทั่วไปและเมล็ดพันธุ์เทคโนชีวภาพคุณภาพดี เพื่อให้เกษตรกรทางเลือกที่ดีและหลากหลาย ในการใช้เมล็ดพันธุ์ที่สามารถให้ผลผลิตดี ต้านทานศัตรูพืช หรือทนทานต่อสภาวะการเพาะปลูกที่ไม่เหมาะสม เช่น ภาวะแล้ง หรือปัญหาวัชพืชแย่งธาตุอาหาร เป็นต้น

- แนวทางการนำเกษตรกรเข้าสู่ระบบการผลิต ตามมาตรฐานการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างปลอดภัย มั่นคง และยั่งยืน ในเขตพื้นที่ที่มีความชำนาญในการผลิตเมล็ดพันธุ์และการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ระดับก้าวหน้า (ผลผลิตเฉลี่ยปัจจุบันอยู่ในระดับ ๑ ตันต่อไร่)

- ให้การสนับสนุนด้านการเงินและการประกอบอาชีพสำหรับเกษตรกร ที่ได้รับผลกระทบในช่วงแรกของการปรับสัดส่วนการผลิต

๒) การปฏิรูประบบ

- กำหนดพื้นที่สำหรับปลูกข้าวโพดให้ชัดเจน และจัดทำฐานข้อมูลเกษตรกร พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และพื้นที่ป่า

- ส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์ใหม่ เพื่อส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ใช้เองของเกษตรกร พร้อมทั้งส่งเสริมการต่อยอดทางธุรกิจการส่งออกเมล็ดพันธุ์โดยผู้ประกอบการระดับ SME

- ส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์และการผลิตเมล็ดพันธุ์โดยใช้เทคโนโลยีชีวภาพขั้นสูง เพื่อเตรียมความพร้อมด้านพันธุ์ เพื่อให้เกษตรกรและอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์ สามารถตอบสนองต่อการขยายตัวของตลาดที่มีความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์เทคโนชีวภาพคุณภาพสูง

- จัดหาและเพิ่มแหล่งน้ำขนาดเล็ก ในเขตการปลูกข้าวโพด โดยเริ่มจากเขตพื้นที่ที่มีความชำนาญในการผลิตเมล็ดพันธุ์และการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ระดับก้าวหน้า (ผลผลิตเฉลี่ยปัจจุบันอยู่ในระดับ ๑ ตันต่อไร่) และพื้นที่ส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนการทำนาข้าว

- การสร้างระบบชลประทานขนาดใหญ่ แหล่งเก็บน้ำขนาดใหญ่ หรือระบบส่งน้ำ ในเขตการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่มีศักยภาพให้ผลผลิตมากกว่า ๑ ตันต่อไร่ และในเขตส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์คุณภาพสูง

- ส่งเสริมการวิจัยเพื่อการปลูกและใช้ประโยชน์ แบบไร้ของเสีย (Zero waste)

๓) การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

- บังคับใช้ (ร่าง) พ.ร.บ. ความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. .... เพื่อส่งเสริมการวิจัยทดสอบและความสามารถในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีพืชเทคโนชีวภาพ และการกำกับดูแล เพื่อต่อยอดสู่การพัฒนาระบบการรับรองผลผลิต การตรวจสอบย้อนกลับ และการสร้างความเชื่อมั่นต่อคุณภาพของเมล็ดพันธุ์และเมล็ดพืชของไทย ทั้งในระดับประเทศและระดับสากล

- แก้ไข มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานชำนาญการ ในการพิจารณาและอนุมัติการวิจัยและทดสอบด้านความปลอดภัยทางชีวภาพภาคสนาม แทนคณะรัฐมนตรี เพื่อลดขั้นตอนการทำงาน และเพิ่มประสิทธิภาพของการอนุมัติงานวิจัยให้เป็นไปตามหลักการทางวิชาการและขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นสากลในระหว่างการดำเนินการเพื่อบังคับใช้ (ร่าง) พ.ร.บ. ความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. ....

- การบังคับใช้กฎระเบียบลำดับรองของ ความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. .... เพื่อความชัดเจนในด้านการปฏิบัติและการกำกับดูแล ให้เป็นไปตามกรอบของ พ.ร.บ. ความปลอดภัยทางชีวภาพ

- ทบทวนพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ และกฎระเบียบลำดับรองที่เกี่ยวเนื่องกับ พ.ร.บ. ฉบับนี้

- ประกาศบังคับใช้มาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ – การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับข้าวโพดเมล็ดแห้ง ของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นภาคบังคับ เพื่อนำไปสู่การยกระดับคุณภาพการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยให้ได้มาตรฐาน

- ประกาศลำดับขั้นตอนการบังคับใช้มาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ และระยะเวลาการดำเนินงานของแต่ละขั้นตอน เพื่อเป็นแนวทางสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ในการจัดทำแผนและดำเนินการเพื่อสนับสนุน การปรับตัวของเกษตรกรและผู้รับซื้อผลผลิต เข้าสู่การปลูกและผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตามมาตรฐาน

- เร่งรัดการอนุมัติการวิจัยทดสอบข้าวโพดไบโอเทคในภาคสนามเพื่อสร้างขีดความสามารถของเกษตรกรและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี การรับรองผลิตภัณฑ์ และการตรวจสอบย้อนกลับ

- การมีระบบตรวจสอบติดตามและเรียกกลับเมล็ดพันธุ์ เพื่อบรรเทาผลกระทบต่อการผลิตและการจำหน่าย

- ให้สิทธิพิเศษแก่เกษตรกรและผู้ประกอบการ ในการนำผลิตภัณฑ์จากการปลูกและผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปใช้ประโยชนแบบไร้ของเสีย เพื่อสร้างแรงจูงใจการผลิตแบบไร้ของเสีย

- การจัดตั้งไซโลในเขตการผลิตและการค้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อการจัดเก็บในระบบควบคุมคุณภาพด้วยการบริหารจัดการเชิงพาณิชย์ ให้สามารถเติบโตได้ด้วยตนเอง และไม่เป็นภาระต่อรัฐ

๔) การปฏิรูปด้านบริหารความเสี่ยงเกษตรกร

- บังคับใช้ (ร่าง) พ.ร.บ. รายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของการประกอบอาชีพเกษตรกรรม

- พัฒนาแนวทางการประกันภัยผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

๕. มันสำปะหลัง

มันสำปะหลังเป็นพืชเศรษฐกิจซึ่งมีศักยภาพเกี่ยวข้องกับเกษตรกร ๕.๒-๖.๐ แสนครัวเรือน มีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๘.๕๙ ล้านไร่ เกินกว่าครึ่งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาคือภาคตะวันตกและภาคกลาง ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกมันสำปะหลังอันดับ ๑ ของโลก มูลค่าการส่งออกในปี ๒๕๕๗ ประมาณ ๑๑๔,๖๔๔.๙ ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๑๖.๕๗ นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องซึ่งสร้างมูลค่าอีกกว่า ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมแปรรูปอุตสาหกรรมอาหาร และผลผลิตพลอยได้ยังสามารถเป็นพลังงานทางเลือกและพลังงานไฟฟ้าชีวภาพ รวมถึงไบโอแก๊ส ไบโอพลาสติก ฯลฯ อนาคตของมันสำปะหลังยังสามารถขยายพื้นที่เพาะปลูกได้อีกเพราะตลาดยังมีความต้องการ

อย่างไรก็ตามปัญหาของเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังยังอยู่ในสภาวะยากจน มีหนี้สินครัวเรือนสูงอันเกิดจากปัญหาด้านราคามีความไม่แน่นอน เกี่ยวข้องกับสภาวะเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าโดยเฉพาะ**ประเทศจีนเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ทำให้มีอำนาจในการต่อรองสูง** อีกทั้งผลผลิตออกมากระจุกตัวในช่วงประมาณเดือนมกราคม-มีนาคมส่งผลต่อราคารับซื้อมีความผันผวน นอกจากนี้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรยังเกิดจากปัจจัยด้านโครงสร้างการผลิต เช่น ผลผลิตต่อไร่อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ ซึ่งส่งผลต่อความยากจนและหนี้สินของเกษตรกร

แนวทางการแก้ปัญหาจำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างทั้งระบบของมันสำปะหลังเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืนตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงการแปรรูป โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับเอทานอลและพลังงานไฟฟ้าชีวภาพ ในด้านเสถียรภาพราคาจำเป็นที่ต้องมีตลาดกลางมันสำปะหลัง ตลอดจนการแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังจะต้องทำทั้งโครงสร้างทั้งด้านตลาดและด้านพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต

<u>แนวทางการปฏิรูป</u>

๑) การปฏิรูปด้านเกษตรกร

- **การส่งเสริมศูนย์จักรกลการเกษตร** โดยการส่งเสริมให้มีสหกรณ์บริการเครื่องจักรกลการเกษตรในระดับชุมชน โดยรัฐบาลสนับสนุนด้านงบประมาณหรือจัดตั้งกองทุนเพื่อให้เกษตรกรสามารถกู้เงินมาจัดหาเครื่องจักรกลการเกษตร

- **โครงการสนับสนุนเงินทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของชาวไร่มันสำปะหลัง** ซึ่งมีโครงการต้องการกู้เงินไปปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทั้งเพื่อการซื้อเครื่องจักรหรือการลงทุนอุปกรณ์ท่อน้ำหยด

๒) การปฏิรูปด้านระบบ

- **การส่งเสริมงานวิจัย** โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีรวมทั้ง สวทช. จะต้องตั้งคณะทำงานเพื่อนำผลงานวิจัยหรือจัดทำงานวิจัยเชิงพาณิชย์ที่เกี่ยวกับการแปรรูปเพิ่มมูลค่า

- **การส่งเสริมการแปรรูปมันเส้นคุณภาพในระดับครัวเรือน** เป็นการแก้ปัญหาราคามันสำปะหลังที่ไม่แน่นอน ส่งผลต่อหนี้ครัวเรือนของเกษตรกร

- **การส่งเสริมให้มีตลาดกลางมันสำปะหลัง** การแก้ปัญหาราคามันให้มีเสถียรภาพควรส่งเสริมระบบตลาดกลางทั้งในรูปของสหกรณ์หรือวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการรับซื้อและราคาอ้างอิงทั่วประเทศ รวมถึงโครงการ ๑ ตำบล ๑ ลานมัน ในจังหวัดที่มีการปลูกมัน

๓) การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

- **การให้มีพระราชบัญญัติมันสำปะหลัง** โดยให้มีระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่และโรงงาน ทั้งกำไรจากการผลิตเป็นแป้ง รวมทั้งผลประโยชน์ที่ได้จากกากมันสำปะหลังและเศษซากจากมันสำปะหลัง โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลมาประยุกต์ใช้
- **การกำหนดประกาศราคารับซื้อหัวมันสำปะหลังขั้นต่ำ** เป็นความต้องการของเกษตรกรและโรงงานซึ่งอาจจะต้องมีการออกเป็นกฎกระทรวงหรือมติ ครม.ในการประกาศราคารับซื้อและจะต้องมีกระบวนการวัดค่าเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งที่โปร่งใส
- **การให้มีหน่วยงานเข้ามาดูแลมันสำปะหลังโดยตรง** กระทรวงเกษตรฯ ควรให้มีหน่วยงานระดับกรมหรือ **สำนักงานส่งเสริมพัฒนามันสำปะหลังแห่งชาติ** เป็นหน่วยงานดูแลมันสำปะหลังทั้งระบบ ทั้งด้านการเพาะปลูก ด้านการตลาด ด้านการแปรรูปและงานวิจัย ควรมีคณะทำงานหรืออนุกรรมการเชื่อมโยงกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง
- **การกำหนดนโยบายเอทานอลแห่งชาติ** โดยการเชื่อมโยงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับมันสำปะหลังและอุตสาหกรรมน้ำตาลเพื่อให้เกิดการบูรณาการในเชิงนโยบายเกี่ยวกับเอทานอลให้มีความชัดเจนและต่อเนื่อง
- **การกำหนดนโยบายพลังงานชีวภาพ (BIO-GAS)** จะต้องตั้งคณะทำงานร่วมกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิต โดย BOI จะต้องให้การสนับสนุนด้านสิทธิประโยชน์อย่าง เพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุน ลดการนำเข้าพลังงาน

๔) การปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร

- **การเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกมันสำปะหลัง** ให้มีการออกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติ รวมถึงการจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ โดยให้มี**กองทุนการส่งเสริมพัฒนาเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลัง** โดยการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกจากผู้ผลิตแป้งมันและมันเส้น/มันอัดเม็ด โดยนำเงินที่ได้เข้ากองทุนฯ

๖. อ้อย

ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกอ้อยประมาณ ๑๐.๐๗ ล้านไร่ ผลิตอ้อยได้ทั้งสิ้นประมาณ ๑๐๓.๖๗ ล้านตัน เกี่ยวข้องกับเกษตรกรประมาณ ๓๑๐,๐๐๐ ครัวเรือน มีแรงงานทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและทางอ้อมประมาณ ๑.๒ ล้านคน โดยมีรายได้และมูลค่าของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทั้งระบบประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท อย่างไรก็ตามผลผลิตของอ้อยเกือบทั้งหมดใช้ในอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายซึ่งต้องพึ่งพาการส่งออกสูง กล่าวคือในปี ๒๕๕๗ ไทยผลิตน้ำตาลทรายได้ ๑๑.๒๙ ล้านตัน เป็นการส่งออก ๘.๘๒ ล้านตัน คิดเป็นสัดส่วนส่งออกร้อยละ ๗๘ ที่เหลือเป็นการบริโภคภายในประเทศประมาณ ๒.๔๗ ล้านตัน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๒ ซึ่งในจำนวนนี้เป็นการบริโภคประมาณ ๑.๔๓ ล้านตัน ที่เหลือจำหน่ายให้กับโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปที่เกี่ยวข้องกับน้ำตาลทราย

ทั้งนี้จากการที่อ้อยต้องพึ่งพาการส่งออกในสัดส่วนที่สูง ถึงแม้นจะมี พ.ร.บ. อ้อยและน้ำตาล พ.ศ. ๒๕๒๗ ในการแบ่งผลประโยชน์ชาวไร่กับโรงงาน ๗๐:๓๐ แต่ราคารับซื้ออ้อยของโรงงานก็อิงกับตลาดโลกซึ่งปัจจุบันมีแนวโน้มลดลง ขณะเดียวกันขีดความสามารถในการแข่งขันของการผลิตอ้อยในประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ประเด็นที่ต้องปฏิรูประบบอ้อยและอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย จากการศึกษาปัญหาสำคัญที่

เป็นรากเหง้าคือต้นทุนการผลิตของเกษตรกรชาวไร่อ้อยสูงกว่าราคารับซื้อ ทั้งที่มีระบบแบ่งปันผลประโยชน์กับโรงงานน้ำตาลซึ่งจะคำนวณราคาขายและกำไรเป็นราคารับซื้อ

จากบริบทที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของอ้อย หากได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากรัฐบาลยังเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีอนาคตมากที่สุด ทั้งในฐานะอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาหาร พลังงานทดแทน อุตสาหกรรมพลังงานชีวมวล อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเคมีประเภทต่างๆซึ่งเป็นต้นน้ำของการผลิตในอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่อง อีกทั้งเศษซากของอ้อยยังสามารถนำไปใช้ในการแปรรูปทั้งปุ๋ย กระดาษ ไม้ และเฟอร์นิเจอร์จากอ้อย ฯลฯ

<u>แนวทางการปฏิรูป</u>

๑) การปฏิรูปด้านเกษตรกร

- การจัดหาพันธุ์อ้อยที่เหมาะสม ให้ผลผลิตต่อไร่สูงและเปอร์เซ็นต์น้ำตาลสูง ควรสนับสนุนให้เอกชนซึ่งมีศักยภาพเข้ามาหาพันธุ์และเป็นผู้จำหน่ายพันธุ์ในราคาที่เหมาะสม โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านต้นทุน

- **การสนับสนุนเครื่องมือตัดอ้อย** ชาวบ้านหรือเกษตรกรซึ่งมีศักยภาพในการเป็นผู้ให้บริการเครื่องมือการเกษตร โดย ธกส. ให้มีการกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ ซึ่งกำหนดเป็นพื้นที่หรือตำบลจะทำให้เกษตรกรรายย่อยอื่นๆ สามารถเข้าถึงเครื่องมือตัดอ้อยโดยไม่จำเป็นต้องลงทุนเอง

๒) การปฏิรูปด้านระบบ

- **การให้เกษตรกรเข้าถึงระบบน้ำ** ในพื้นที่ดอนหรือไม่สามารถเข้าถึงระบบชลประทานหลัก รัฐบาลควรเดินท่อส่งน้ำและหรือให้มีการขุดบ่อบาดาลแล้วทำท่อส่งน้ำ อาจมีการเก็บเป็นมิเตอร์หรือระบบเหมาจ่ายโดยให้ อบต. หรือ อบจ. เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ นอกจากนี้แนวทางจากการนำฝนเทียมมาใช้ซึ่งเกษตรกรเห็นว่าได้ผลจริง แต่ขาดงบประมาณสนับสนุน

- **การแก้ปัญหาระบบโลจิสติกส์ของการขนส่งอ้อย** จากปัญหาผลผลิตอ้อยออกมาในช่วงเวลาเดียวกัน ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาที่รถบรรทุกต้องรอคิวในการขนส่งสินค้าเข้าโรงงานและกระทบต่อคุณภาพของอ้อยและราคาอ้อย รัฐบาลควรจะมีการระดมความคิดเห็นร่วมกับทุกภาคส่วนโดยเฉพาะกรมทางหลวงแผ่นดินโรงงานหีบอ้อย ชาวไร่อ้อยและผู้ประกอบการขนส่ง

- **การทบทวนระบบการแบ่งปันผลประโยชน์** โดยนำผลพลอยได้จากอ้อยมาเป็นส่วนในการคำนวณราคารับซื้ออ้อยจากเกษตรกร เช่น การนำใบอ้อยหรือซากอ้อยไปทำปุ๋ย การนำน้ำอ้อยและโมลาซไปทำเอทานอล ซึ่งจะทำให้เกษตรกรได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

๓) การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

- การส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากน้ำตาลทรายและผลพลอยได้จากอ้อย รัฐบาลจะต้องมอบหมายให้กระทรวงเกษตรฯ จัดทำแผนแม่บทการส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากน้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมจากผลพลอยได้จากอ้อย ซึ่งจะต้องร่วมกับกระทรวงที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน รวมทั้งบีโอไอจะต้องให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมเหล่านี้โดยให้สิทธิประโยชน์สูงสุดโดยอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับน้ำตาลทรายและผลพลอยได้จากอ้อย

- **การแก้ไข พ.ร.บ. อ้อยและน้ำตาล พ.ศ. ๒๕๒๗** ให้สามารถไปผลิตเอทานอลได้โดยตรงและไม่ให้มีผลกระทบด้านราคาน้ำตาลในอนาคต

- **นโยบายส่งเสริมนำอ้อยไปเป็นพลังงานทดแทน** ควรมีนโยบายชัดเจนทั้งเชื้อเพลิงและผลิตกระแสไฟฟ้าชีวมวล

- **นโยบายการย้ายโรงงานหีบอ้อย** ให้คำนึงความสอดคล้องพื้นที่การเพาะปลูกอ้อยซึ่งมีการเปลี่ยนแปลง ปัจจุบันทำไม่ได้เป็นเรื่องยุ่งยาก เกี่ยวข้องกับการเมืองและผลประโยชน์

๔) การปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร

- **การปรับเพิ่มเงินเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลเพื่อเพิ่มเงินชดเชยให้เกษตรกร** เกษตรกรชาวไร่อ้อยขายอ้อยได้ต่ำกว่าต้นทุนการผลิต ถึงแม้นจะได้รับการชดเชย แต่ยังมีสภาวะขาดทุน จึงควรมีการกำหนดเกณฑ์ราคาต้นทุนซึ่งเป็นที่พอใจทั้งเกษตรกรและภาครัฐ ซึ่งราคาต้นทุนที่กำหนดจะเป็นเกณฑ์ที่รัฐบาลจะชดเชยเงินส่วนต่างของผลขาดทุน

๗. โคเนื้อ

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นต้นมา เกษตรกรเลี้ยงโค-กระบือ ตามหัวไร่ปลายนาและทำเลเลี้ยงสัตว์สาธารณะทั่วไป เพื่อใช้แรงงานและขายเป็นรายได้เสริม ต่อมาในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๐ – ๒๕๒๕ กรมปศุสัตว์โดยเงินกู้จาก Asian Development Bank (ADB) ดำเนินการโครงการพัฒนาการปศุสัตว์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ต่อจากนั้นจึงเกิดเป็นธุรกิจโคเนื้อและขุนโคเป็นการค้าขึ้นจนก่อเกิดการรวมตัวของเกษตรกรเป็นสหกรณ์โดยมีหน่วยงานทหาร (กรป. กลาง) และมหาวิทยาลัย (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์) เป็นผู้สนับสนุนหลักนอกเหนือไปจากกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมปศุสัตว์ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงตามกฎหมาย

หากมองในภาพรวมของโคเนื้อ-กระบือแล้ว จะเห็นได้ว่าวงจรเพิ่ม/ลดจำนวนโคแบบรุนแรงเกิดจากการผันผวนของราคาโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการกระตุ้นของรัฐบาล (โดยนักการเมือง) ในช่วงที่โค-กระบือ มีราคาสูงขึ้น แต่เมื่อปริมาณโคเกินความต้องการจนราคาตกต่ำก็จะไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐแต่อย่างใด เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๒ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยหรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปในนามของ TDRI ได้วิเคราะห์ไว้ว่า เป็นเพราะไม่มีองค์กรรับผิดชอบธุรกิจโคเนื้อที่เป็นอิสระและยั่งยืนอย่างในกรณีของการเกษตรอื่นๆ เช่น อ้อยและน้ำตาล แต่เป็นเพียงให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการพัฒนาโคเนื้อแห่งชาติซึ่งมีรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการและประกอบด้วยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลและสิ้นสุดวาระตามรัฐบาล ดังนั้นนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาโคเนื้อ-กระบือจึงจะยังคงขาดความต่อเนื่องและความชัดเจนและไม่มีบูรณาการภายในกลุ่มองค์กรที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากิจการโคเนื้อ-กระบือด้วยกันและกับองค์กรอื่นที่ดูแลธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ซึ่งได้แก่ บรรดาผู้เลี้ยงโคเนื้อ กระบือ ผู้ประกอบการการค้าโคเนื้อ กระบือมีชีวิต ผู้ประกอบการแปรสภาพโคเนื้อ กระบือ ผู้ค้าเนื้อโค กระบือ และผู้แปรรูปเนื้อโค กระบือ ตลอดจนผู้บริโภค

<u>แนวทางการปฏิรูป</u>

๑) การปฏิรูปด้านเกษตรกร

- **การพัฒนาความรู้ให้เกษตรกรอย่างถูกวิธีและมีประสิทธิภาพ** โดยดำเนินการอบรมเกษตรกรให้มีความรู้ในการจัดการเลี้ยงดูโคเนื้อ-กระบือ กฎเกณฑ์ระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้อง

๒) การปฏิรูปด้านระบบ

- **การจัดระบบการตลาดในการจำหน่ายโคเนื้อ-กระบือ** ให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยพัฒนาตลาดโคเนื้อ-กระบือมีชีวิตให้มีระบบสืบย้อนกลับที่มา (traceability) ให้สามารถทราบแหล่งที่มาของโคเนื้อ-กระบือ และเนื้อโค-กระบือ

- **การผลักดันการพัฒนาระบบการฆ่าโคเนื้อ-กระบือ** ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลที่เหมาะสม

- **การพัฒนาการแปรรูปเนื้อ** รวมถึงสนับสนุนการทำตลาดเนื้อของประเทศ

- **การบูรณาการระบบการลงทะเบียนโค-กระบือเนื้อ** มาใช้ร่วมเป็นระบบเดียวกันเพื่อใช้ในระบบการป้องกันกำจัดโรคสัตว์ โดยใช้ระบบการควบคุมต้นทาง-ปลายทาง ที่แจ้งย้าย ด้วยการ online ทางคอมพิวเตอร์ พร้อมทั้งมีเอกสารกำกับ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกและลดต้นทุนในการซื้อขายโคเนื้อ-กระบือระหว่างกลุ่มการผลิต

๓) การปฏิรูปด้านกลไกและการบริหารจัดการ

- การเสนอให้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือ พ.ศ. .... เพื่อให้อุตสาหกรรมโคเนื้อ-กระบือ ดำเนินไป และบังเกิดผลเต็มที่ตามศักยภาพของประเทศ มีความมั่นคงยั่งยืน ไม่เกิดวงจรขาดแคลนและล้นตลาดสามารถผลิตได้อย่างมีคุณภาพเพื่อการบริโภคภายในและส่งออกต่างประเทศได้อย่างสม่ำเสมอและยั่งยืน

- **การจัดตั้งเป็นคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งชาติ** หรือ กพอคกช. เป็นหน่วยงานอิสระระดับชาติ ประกอบด้วยตัวแทนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับโคเนื้อ-กระบือ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนแม่บทด้านการพัฒนาโคเนื้อ-กระบือ และผลิตภัณฑ์ที่ชัดเจน

- **การจัดตั้งสำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งประเทศไทย (สพอคกท.)** ให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กพอคกช. เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาและพัฒนาโค-กระบือเนื้อของประเทศ ตามนโยบายและแผนแม่บท

๔) การปฏิรูปด้านการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร

- **การจัดหาแหล่งเงินกู้ระยะยาวดอกเบี้ยต่ำให้สหกรณ์หรือกลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อ-กระบือ** เพื่อให้กู้ไปลงทุนในการเลี้ยงโคเนื้อ-กระบือ

รายงาน
การศึกษาและข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างข้าว

---

๑. หลักการและเหตุผล

๑.๑ หลักการ

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของไทยมาช้านานโดยใช้เนื้อที่เพาะปลูกมากที่สุด จากข้อมูลกรมการข้าวในปี ๒๕๕๗ มีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๗๗.๕๔๔ ล้านไร่ ในปี ๒๕๕๖/๒๕๕๗ ผลผลิตข้าวเปลือกประมาณ ๓๖.๖๕ ล้านตัน เป็นการบริโภคข้าวในประเทศประมาณร้อยละ ๕๔.๗ (ข้าวสาร) ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมามีการเพิ่มเนื้อที่ถึง ๘.๙ ล้านไร่ โดยปัจจัยตัวเร่งเกิดการโครงการรับจำนำข้าวเปลือกทุกเม็ด ๑๕,๐๐๐ บาทต่อตันของรัฐบาลในอดีต จำนวนเกษตรกรข้าวมีจำนวนประมาณ ๓.๖๖๕-๔.๐ ล้านครัวเรือน มีจำนวนเกษตรกรประมาณ ๙.๕-๑๐ ล้านคน โดยร้อยละ ๗๖.๘๙ มาจากการปลูกข้าวนาปี ซึ่งมีพื้นที่ถึง ๖๔.๙๙ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๘๓.๘๒ ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งประเทศ ขณะที่ข้าวนาปรังมีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๑๒.๕๕๔ ล้านไร่ สำหรับพื้นที่การเพาะปลูกข้าวมากที่สุดของประเทศอยู่ที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ปลูกร้อยละ ๖๐.๖๗ รองลงมาคือภาคเหนือพื้นที่ร้อยละ ๒๓.๐๗ ภาคกลางร้อยละ ๑๔.๗๗ และภาคใต้ร้อยละ ๑.๔๙ (ข้อมูลของหน่วยงานรัฐเกี่ยวกับข้าวมีความต่างกัน)

อุปสงค์ข้าวในตลาดผู้นำเข้าของโลกมีอยู่ประมาณ ๔๒.๘๕ ล้านตัน โดยประเทศไทยเป็นประเทศส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลก ในปี ๒๕๕๗ ปริมาณการส่งออกข้าวจำนวน ๑๐.๗ ล้านตัน มีมูลค่า ๑๗๔,๘๕๔.๗ ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๓๐.๖๓ แต่ขยายตัวในเชิงเหรียญสหรัฐร้อยละ ๒๓.๐๔ เนื่องจากในปีที่ผ่านมาราคาข้าวของไทยสูงและติดปัญหาด้านเชิงนโยบายไม่สามารถส่งออกได้ **คาดว่าปี ๒๕๕๘ ปริมาณการส่งออกข้าวประมาณ ๑๑.๓-๑๒ ล้านตัน เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๗ ร้อยละ ๒๐** โดยประเทศจีนเป็นผู้ซื้อข้าวรายใหญ่ ในปี ๒๕๕๗ ประเทศจีนนำเข้าข้าวประมาณ ๓.๙ ล้านตัน และปี ๒๕๕๘ คาดว่าจะนำเข้าข้าว ๔.๓ ล้านตัน เพิ่มจากปีที่แล้วร้อยละ ๑๐.๒ โดยปีที่ผ่านมาจีนนำเข้าข้าวจากเวียดนาม ๑.๓ ล้านตัน ซึ่งปริมาณการบริโภคข้าวของจีนสูงที่สุดในโลกประมาณปีละ ๑๒๐ ล้านตัน โดยในอนาคตจีนมีแนวโน้มที่จะนำเข้าข้าวมากขึ้น เนื่องจากผลผลิตน้อยลงจากการลดพื้นที่เกษตรและจากการที่เกษตรกรชาวนาของจีนนิยมไปทำงานในเมืองมากกว่าการเป็นเกษตรกร

๑.๒ เหตุผลของการศึกษา

ประเทศไทยเริ่มสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งด้านต้นทุนการผลิต ปัญหาการขาดแคลนน้ำ ผลผลิตต่อไร่ต่ำ การขาดแคลนแรงงาน เกือบครึ่งหนึ่งของพื้นที่เพาะปลูกมีขนาดต่ำกว่า ๑๕ ไร่ ทำให้ยากต่อการพัฒนา นอกจากนี้ผลผลิตส่วนเกินของข้าวสูงกว่าความต้องการของตลาด ส่งผลต่อราคาข้าวขาวมีแนวโน้มลดต่ำลงต่อเนื่องมาจากปี ๒๕๕๗ ส่งผลต่อรายได้ของเกษตรกรชาวนาและต่อหนี้สินครัวเรือนที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ทั้งนี้ในปี ๒๕๕๖ รายได้สุทธิต่อไร่ของเกษตรกรชาวนามีรายได้สุทธิต่อไร่ประมาณ ๒๗๑ บาท ต่ำสุด เมื่อเทียบกับเกษตรกรอื่นๆ ปัญหาของข้าวเกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำของรายได้และสังคม เกี่ยวข้องกับเสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขและปฏิรูปโครงสร้างข้าวทั้งระบบอย่างเป็นรูปธรรม

๒. ประเด็นการศึกษา

๑) เพื่อศึกษาถึงประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาโครงสร้างข้าวทั้งระบบ ประกอบด้วยด้านข้อมูลข่าวสารทั้งด้านวิชาการและการตลาด พันธุ์ข้าว พื้นที่เพาะปลูก ด้านสุขภาวะของเกษตรกร การเข้าถึงแหล่งน้ำและระบบชลประทาน ด้านต้นทุน ด้านตลาด รวมทั้งแนวทางการลดพื้นที่การเพาะปลูกข้าวและการปลูกพืชทดแทน

๒) ศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการปฏิรูปข้าว ทั้งด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การลดต้นทุนการผลิต การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ มาตรฐานการเพาะปลูกและการสีข้าวทั้งเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคและเกษตรกร ด้านการปรับใช้เครื่องมือการเกษตรและเครื่องทุ่นแรง รวมถึงการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง นอกจากนี้จะศึกษาประเทศตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จซึ่งอาจใช้เทียบเคียงกับเกษตรกรชาวนาของไทยโดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย

๓) ศึกษานโยบายของรัฐและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวกับข้าว ซึ่งจะส่งผลต่อการแก้ปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ ความมีศักดิ์ศรี คุณภาพชีวิต ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาของเกษตรกรชาวนาได้อย่างยั่งยืน

๔) จัดทำข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์และสังเคราะห์ รวมทั้งกรอบแนวคิดในการจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อกำหนดข้าวให้เป็นวาระแห่งชาติด้วยการปฏิรูปข้าวทั้งโครงสร้าง เพื่อเพิ่มหรือคงขีดความสามารถในการแข่งขัน

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการเชิญหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับข้าว (รายละเอียดตามผนวก ๑)

๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับข้าวทั้งในรูปเอกสารที่เป็นกระดาษและเอกสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์

๓.๓ การประชุมของอนุกรรมาธิการ นำผลที่ได้ทั้งจากหน่วยงานรัฐและเอกชนที่ได้มาให้ข้อมูลรวมทั้งข้อมูลจากเอกสารต่างๆ มาประชุมหารือในการประชุมของอนุกรรมาธิการ จำนวน ๓ ครั้ง (วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ วันที่ ๗ มกราคม และ วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๘)

๓.๔ จัดทำเป็นรายงานการศึกษา จำนวน ๒๔ หน้า พร้อมทั้งภาคผนวกจำนวน ๓ ภาคผนวก

๔. สรุปผลการพิจารณา

๔.๑ การพิจารณาปัญหาและข้อวิเคราะห์

๔.๑.๑ ปัญหาด้านตลาดส่งออก

๑) ตลาดข้าวโลกมีคู่แข่งเพิ่มมากขึ้น

(ก) อุปทานข้าวของโลก จากข้อมูลกระทรวงเกษตรสหรัฐ USDA ในปี ๒๕๕๗ ทั้งโลกมีการส่งออกข้าวประมาณ ๔๒.๕๕๙ ล้านตัน และปี ๒๕๕๘ คาดว่าอุปสงค์ข้าวโลกประมาณ ๔๒.๕๕๗ ล้านตัน ประเทศไทยส่งออกเป็นอันดับ ๑ ของโลก ตัวเลข ๑๐.๙๖ ล้านตัน (ตัวเลขสมาคมส่งออกข้าวไทย) สูสีกับประเทศอินเดียซึ่งส่งออกเป็นอันดับ ๒ ส่งออกประมาณ ๑๐.๕ ล้านตัน อันดับ ๓

เวียดนามปริมาณ ๖.๕ ล้านตัน อันดับ ๔ ปากีสถาน ๓.๙ ล้านตัน อันดับ ๕ ประเทศสหรัฐอเมริกา ๓.๐ ล้านตัน อันดับ ๖ ประเทศพม่า ๑.๖ ล้านตัน อันดับ ๗ กัมพูชา ๑.๒ ล้านตัน ขณะที่ผู้ส่งออกข้าวในกลุ่มอเมริกาใต้ ส่งออกรวมกันประมาณ ๒.๓ ล้านตัน อย่างไรก็ตามคาดว่าการส่งออกข้าวของไทยปี ๒๕๕๘ อาจจะใกล้เคียงกับปีที่ผ่านมา แต่กระทรวงพาณิชย์ตั้งเป้าไว้ว่าจะส่งออกได้ประมาณ ๑๑-๑๒ ล้านตัน

(ข) อุปสงค์ข้าวของโลก จากข้อมูลของกระทรวงเกษตรสหรัฐ ในปี ๒๕๕๗ ประเทศจีนเป็นผู้นำเข้ารายใหญ่ของโลกด้วยปริมาณ ๓.๙ ล้านตัน และในปี ๒๕๕๘ จะเพิ่มเป็น ๔.๓ ล้านตัน ผู้นำเข้าอันดับ ๒ คือ ประเทศไนจีเรียปริมาณนำเข้า ๓.๕ ล้านตัน ฟิลิปปินส์ ๑.๗ ล้านตัน อิหร่าน ๑.๗ ล้านตัน อิรัก ๑.๔๕ ล้านตัน สหภาพยุโรป ๑.๔ ล้านตัน อินโดนีเซีย ๑.๒ ล้านตัน และมาเลเซีย ๑.๑ ล้านตัน ตลาดข้าวที่สำคัญของไทยคือประเทศจีน ประเทศแอฟริกา และประเทศในอาเซียน

๒) การลดลงของขีดความสามารถในการแข่งขันข้าวไทย

(ก) ราคาข้าวไทยสูงกว่าคู่แข่งประมาณร้อยละ ๑๕-๑๘ จากข้อมูลของสมาคมส่งออกข้าวไทย (กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘) ราคาข้าวของไทยสูงกว่าคู่แข่ง โดยราคาเฉลี่ยข้าวขาว ๑๐๐ % ตันละ ๔๓๑ เหรียญสหรัฐ ขณะที่ข้าวเวียดนามราคา ๓๖๐-๓๗๐ เหรียญสหรัฐ **ทำให้ข้าวไทยราคาสูงกว่าประมาณร้อยละ ๑๔.๘๖** สำหรับข้าว ๕ % ราคาข้าวของไทยอยู่ที่ประมาณ ๔๒๑ เหรียญสหรัฐ สูงกว่าประเทศคู่แข่งโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๑๐.๖ เช่น ราคาข้าวเวียดนามอยู่ที่ ๓๕๕ เหรียญสหรัฐ ราคาข้าวอินเดียอยู่ที่ ๓๙๕ เหรียญสหรัฐ ข้าวปากีสถานอยู่ที่ประมาณ ๓๕๐ เหรียญสหรัฐ อีกทั้งมีแนวโน้มว่าผลผลิตในปี ๒๕๕๘ ปริมาณข้าวจะมีผลผลิตมากขึ้นทำให้แนวโน้มราคาข้าวจะลดลง

(ข) นโยบายรัฐกับการแทรกแซงราคาข้าว ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ จนถึงกลางปี ๒๕๕๗ รัฐบาลที่ผ่านมามีการแทรกแซงราคาข้าวผ่านโครงการรับจำนำข้าวเปลือกทุกเม็ด ๑๕,๐๐๐ บาท/ตัน ทำให้ไทยสูญเสียตลาดส่งออกข้าว โดยมูลค่าส่งออกปี ๒๕๕๕ (เชิงเงินบาท) หดตัวร้อยละ -๒๖.๒๔ ปี ๒๕๕๖ หดตัว ร้อยละ -๖.๓๘ แต่ปี ๒๕๕๗ ขยายตัวร้อยละ ๓๐.๖๓

(ค) ตลาดข้าวของไทยเผชิญการแข่งขันอย่างรุนแรง ในช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมาข้าวไทยเสียส่วนแบ่งตลาดไป เช่น ตลาดฮ่องกง ญี่ปุ่น สิงคโปร์ แอฟริกาใต้ ตลาดตะวันออกกลาง นอกจากนี้ตลาดข้าวหอมมะลิของไทยยังได้รับผลกระทบค่อนข้างมากจากข้าวหอมเวียดนามและกัมพูชา เช่น ข้าวผกามะลิ ผกาลำดวน ซึ่งเป็นข้าวหอมคุณภาพดีแต่ราคาถูกกว่าของไทย

๓) ตลาดข้าวไทยครึ่งหนึ่งพึ่งพิงตลาดโลก ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตข้าวรายใหญ่ของโลกและส่งออกผลผลิตข้าวร้อยละ ๔๗.๕-๕๐ ทำให้ราคาต้องพึ่งพิงกับราคาข้าวในตลาดโลก ในปี ๒๕๕๗ มีผลผลิตข้าวเปลือกประมาณ ๓๖.๖๕ ล้านตันต่อปี เทียบกับปี ๒๕๕๖ มีจำนวน ๓๗.๑๗๗ ล้านตัน ผลผลิตลดลงร้อยละ ๑.๓๙ โดยแบ่งเป็นข้าวนาปี ๒๘.๑๗๑ ล้านตัน และนาปรัง ๘.๔๗๙ ล้านตัน โดยเป็นการบริโภคข้าวขาวภายในประเทศร้อยละ ๕๔.๗ จำนวนผลผลิตส่วนเกินที่เหลือจึงต้องส่งออก โดยในปี ๒๕๕๗ ส่งออกปริมาณ ๑๐.๙๖ ล้านตัน ขณะที่ความต้องการข้าวในตลาดโลกค่อนข้างคงที่เฉลี่ยประมาณ ๔๑-๔๒ ล้านตัน ซึ่งต้องแข่งขันกับประเทศคู่แข่งรายใหม่ ดังนั้นราคาข้าวของไทยจึงถูกกำหนดโดยราคาตลาดโลก ซึ่งต้นทุนการผลิตจะต้องสามารถแข่งขัน หากรัฐบาลใช้นโยบายแทรกแซงราคาจะทำได้เพียงช่วงระยะสั้น แต่จะเกิดความเสียหายอย่างรุนแรงเหมือนที่เกิดกับรัฐบาลที่ผ่านมา

๔) ปัญหาเฉพาะหน้าของข้าวอยู่ที่สต๊อคสูง ปัจจุบันสต๊อคข้าวของรัฐบาลจากโครงการรับจำนำข้าวในรัฐบาลที่แล้วมีอยู่ประมาณ ๑๗.๕ ล้านตัน (ข้อมูลอนุกรรมการปิดบัญชีจำนำข้าว ก.ย. ๕๗ มูลค่าทางบัญชี ๒.๓ แสนล้านบาท) เป็นปัจจัยสร้างความกังวลให้ตลาดข้าวโลก เนื่องจากสต๊อคปริมาณ

ขนาดนี้เท่ากับร้อยละ ๔๕ ของปริมาณข้าวที่ค้าขายกันทั้งโลก กดดันให้ราคาข้าว ๕ % จากราคาในปี ๒๕๕๔ ซึ่งมีราคา ๖๔๗ เหรียญสหรัฐ/ตัน โดยราคา ณ กลางเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อยู่ที่ระดับราคา ๔๐๗-๔๑๐ เหรียญสหรัฐ/ตัน หรือลดลงร้อยละ ๓๕ อีกทั้งคาดว่าผลผลิตข้าวในปี ๒๕๕๘ ของประเทศต่างๆจะสูงขึ้นโดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งคาดว่าในปีนี้จะสามารถเก็บเกี่ยวข้าวได้มากที่สุดในรอบ ๑๐ ปี

ปัญหาสต๊อคข้าวที่สูงของไทยเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่รอการแก้ไขของรัฐบาลเพราะปริมาณสต๊อคเท่ากับ ๑.๕ เท่าของการส่งออกทั้งปี ขณะที่ฤดูเก็บเกี่ยวข้าวใหม่ซึ่งคาดว่าก็จะมีข้าวส่วนเกินจากปริมาณการส่งออกปกติทำให้แนวทางการลดสต๊อคข้าวอาจแก้ไขไม่ได้ง่าย เป็นปัญหากดดันตลาดทำให้ราคาข้าวอาจไม่ขยับตัวสูงขึ้น

๔.๑.๒ ปัญหาด้านการผลิต

๑) ด้านพื้นที่การปลูก จากข้อมูลของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา ประมาณว่าพื้นที่การเพาะปลูกข้าวทั้งโลกในปี ๒๕๕๗/๕๘ มีประมาณ ๑,๐๐๓.๘๑ ล้านไร่ ในช่วง ๑ ปี เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๑.๖ โดยประเทศอินเดียมีพื้นที่เพาะปลูกเป็นอันดับ ๑ ของโลก มีจำนวน ๒๗๑.๘๘ ล้านไร่ อันดับ ๒ คือ ประเทศจีน ๑๘๙.๔๔ ล้านไร่ เวียดนาม ๔๘.๕๖ ล้านไร่ เมียนมาร์ ๔๔.๑๙ ล้านไร่ กัมพูชา ๑๙.๐๖ ล้านไร่ สปป.ลาว ๕.๖๓ ล้านไร่

สำหรับประเทศไทย พื้นที่ปลูกข้าวมีทั้งสิ้น ๗๕-๗๗.๕ ล้านไร่ จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร แจงว่าเป็นพื้นที่ซึ่งมีความเหมาะสมทั้งระดับสูงและปานกลาง ๔๓.๙๑๘ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๖๐ ขณะพื้นที่ส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่เหมาะสมน้อย ๑๖.๑๘๕ ล้านไร่ พื้นที่ซึ่งไม่เหมาะสม ๑๑.๒ ล้านไร่ และเป็นพื้นที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ ๒.๑๐๔ ล้านไร่ โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่การผลิตประมาณ ๔๑.๘๔๗ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๕๔ ของพื้นที่รวม และมีผลผลิตข้าวเปลือกมากสุดของประเทศประมาณ ๑๔.๕ ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๖ ของผลผลิตข้าวทั่วประเทศ

๒) ปัญหาการขาดการเข้าถึงระบบชลประทาน ปัญหาหลักของการผลิตข้าวคือการขาดน้ำ เป็นรากเหง้าของปัญหาความยากจนของเกษตรกรชาวนา โดยมีพื้นที่เกษตรเพียงร้อยละ ๒๓-๓๐ อยู่ในพื้นที่ชลประทาน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลางและภาคเหนือ ซึ่งมีเนื้อที่นาปรังถึงร้อยละ ๔๖ และ ๔๑ ตามลำดับ ซึ่งผลผลิตต่อไร่ของภาคดังกล่าวอยู่ในลำดับที่ ๑ และ ๒ ของประเทศ ขณะที่ภาคอีสานซึ่งเป็นแหล่งปลูกข้าวใหญ่ของประเทศต้องพึ่งพาน้ำจากธรรมชาติเป็นหลัก พื้นที่เพาะปลูกนาปรังมีเพียงร้อยละ ๑.๓๔ ของพื้นที่รวม ส่งผลต่อผลผลิตต่อไร่ต่ำสุดของประเทศ อีกทั้งพื้นที่เพราะปลูกข้าวส่วนใหญ่เป็นรายย่อย ขาดระบบการจัดการและเกษตรกรส่วนใหญ่ของไทยเป็นเกษตรกร (มือถือ) ต้องว่าจ้างตั้งแต่การหว่าน การฉีดยาฆ่าแมลง การเก็บเกี่ยว และการขนส่งเข้าโรงสี ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ขณะที่ราคาขายข้าวเปลือกลดต่ำกว่าช่วงที่มีการจำนำราคาข้าว ส่งผลต่อหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรชาวนา

๓) ปัญหาผลผลิตต่อไร่ของข้าวไทยต่ำกว่ามาตรฐานโลก ผลผลิตข้าวนาปีทั่วประเทศเฉลี่ยต่อไร่ประมาณ ๔๙๔.๕ กิโลกรัม โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือผลผลิตต่อไร่ต่ำสุดคือเฉลี่ย ๓๓๔ กิโลกรัม/ไร่ ตามมาด้วยภาคเหนือ ผลผลิตต่อไร่ ๕๘๕ กิโลกรัม และภาคกลางซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ชลประทานผลผลิตต่อไร่สูงสุด ๖๐๑ กิโลกรัม และภาคใต้ผลผลิตต่อไร่ ๔๕๘ กิโลกรัม

เปรียบเทียบผลผลิตข้าวเปลือกเฉลี่ยต่อไร่ของประเทศต่างๆในปี ๒๕๕๗ **ผลผลิตข้าวเปลือกเฉลี่ยต่อไร่ของโลกอยู่ที่ ๗๐๗ กิโลกรัม/ไร่** โดยสหรัฐอเมริกามีผลผลิตต่อไร่สูงสุด ๑,๓๗๙ กิโลกรัม/ไร่ ญี่ปุ่น ๑,๐๗๗ กิโลกรัม/ไร่ เกาหลีใต้ ๑,๐๘๒ กิโลกรัม/ไร่ เวียดนาม ๙๒๖ กิโลกรัม/ไร่ อินเดีย

๕๘๒ กิโลกรัม/ไร่ บังคลาเทศ ๗๐๑ กิโลกรัม/ไร่ พม่า ๔๒๔ กิโลกรัม/ไร่ กัมพูชา ๓๙๘ กิโลกรัม/ไร่ สปป.ลาว ๔๒๙ กิโลกรัม/ไร่ ซึ่งจากข้อมูลเหล่านี้เห็นได้ว่าขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยในตลาดค้าข้าวภายใต้ต้นทุนการผลิตที่สูงจะต้องปฏิรูปผลผลิตข้าวเปลือกต่อไร่ของไทยให้อยู่ในระดับใกล้เคียงกับประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้

๔) ปัญหาการใช้เคมีและยาฆ่าแมลงส่งผลต่อสุขภาวะของชาวนา จากการทำนาต่อเนื่องเป็นเวลานานส่งผลต่อปัญหาที่ดินเสื่อมโทรมจากการปลูกซ้ำซาก ทำให้ต้องมีการใช้ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลงซึ่งทำให้เกิดปัญหาดินดาน การใช้เคมีทำลายระบบนิเวศน์ส่งผลให้มีแมลงและวัชพืช ทำให้เกษตรกรต้องใช้เคมีมากขึ้นในแต่ละปี หากไม่เร่งแก้ไขจะเกิดความเสี่ยงด้านความปลอดภัยในการบริโภคเหมือนที่เกิดในประเทศจีนซึ่งพบว่าร้อยละ ๔๔ ของตัวอย่างข้าวมีสารแคดเมียมปนเปื้อนอยู่เกินระดับที่กำหนด นอกจากนี้การใช้เคมีของเกษตรกรชาวนายังส่งผลต่อสุขภาวะของเกษตรกร

จากข้อมูลของ “สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น” (ปี ๒๕๕๗) พบว่าจากการสุ่มตรวจเกษตรพบว่าร้อยละ ๓๐ มีสารปนเปื้อนอยู่ในเลือด มีอัตราการเสียชีวิต ๑ คน ต่อแสนคน โดยส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ชลประทานภาคกลางซึ่งมีการทำนาทั้งปี กระทบต่อการฟื้นฟูของระบบนิเวศน์ ทำให้ดินเสื่อมคุณภาพและมีศัตรูพืชมาก จำเป็นที่จะต้องมีนโยบายลดการใช้สารเคมีในนาซึ่งกระทรวงเกษตรจะต้องให้ความรู้ความเข้าใจกับเกษตรกรอย่างเป็นรูปธรรม (จังหวัดที่เกษตรกรชาวนามีการพบสารปนเปื้อนในเลือดสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานและมีผู้เจ็บป่วยสูงสุด ๑๐ อันดับแรก ได้แก่ อ่างทอง กำแพงเพชร จันทบุรี อุทัยธานี พิจิตร สุพรรณบุรี อุตรดิตถ์ ตาก น่าน และแม่ฮ่องสอน ที่มา : สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ปี ๒๕๕๗)

๕) ต้นทุนการผลิตข้าวสูงจากพื้นที่เสื่อมโทรม เกษตรกรชาวนาต้องพึ่งพาน้ำฝนทำให้ผลผลิตร้อยละ ๗๗ มาจากนาปี อีกทั้งปัญหาการใช้พื้นที่เพาะปลูกมานานทำให้ต้องใช้ปุ๋ยและเคมี รวมทั้งยาฆ่าแมลง นอกเหนือจากเป็นปัญหาด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งสารตกค้าง ยังส่งผลต่อต้นทุนการผลิตที่สูง โดยภาคอีสานผลผลิตต่อไร่อยู่ในระดับต่ำคือผลผลิตนาปีได้ ๓๓๔ กก.ต่อไร่ เทียบกับภาคกลางผลผลิต ๖๐๑ กก.ต่อไร่ และภาคเหนือ ๕๘๕ กก.ต่อไร่ ส่งผลให้ชาวนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือต้องใช้พื้นที่เพาะปลูกมากใช้แรงงานมากและต้นทุนการผลิตที่สูงกว่า ใช้ปุ๋ยและเคมีในอัตราที่สูง ทำให้มีความยากจนกว่าทุกภาคและที่ดินมีความเสื่อมโทรมสูง

พื้นที่ปลูกข้าวและผลผลิต

ปี ๒๕๕๖/๕๗

ภาค	นาปี		นาปรัง		รวม (ล้านตัน)	ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่	
	ร้อยละพื้นที่รวม	ผลผลิต (ล้านตัน)	ร้อยละพื้นที่รวม	ผลผลิต (ล้านตัน)		นาปี (กก.)	นาปรัง (กก.)
อีสาน	๕๗ %	๑๓.๑๘๕	๑๐ %	๑.๓๔	๑๔.๕๒๓	๓๓๔	๕๕๕
เหนือ	๒๒ %	๘.๗๖๗	๔๑ %	๓.๑๑๑	๑๑.๘๗๗	๕๘๕	๖๘๕
กลาง	๑๗ %	๕.๗๗๕	๔๖ %	๓.๘๒๕	๙.๖	๖๐๑	๗๓๐
ใต้	๔ %	๐.๔๔๑	๓ %	๐.๑๘๔	๐.๖๕	๔๕๘	๕๒๙
รวม		๒๘.๑๗๑		๘.๔๗๙	๓๖.๖๕	๔๙๔.๕	๖๒๔.๗๕

ที่มาของข้อมูล : กรมการข้าว / สมาคมผู้ส่งออกข้าว / ธปท.

(ปี ๒๕๕๖/๕๗ ผลผลิตรวม ๓๗.๑๗๗ ตัน)

๔.๑.๓ นโยบายรัฐไม่ชัดเจนในการปรับโครงสร้างข้าวทั้งระบบ

๑) ขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบาย กลไกราคาข้าวของไทยที่ผ่านมามักถูกการเมืองนำมาบิดเบือนด้านราคาเพื่อใช้เป็นประชานิยม ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ราคาข้าวแข่งขันไม่ได้เพราะต้องอิงอยู่กับตลาดโลก โดยรัฐบาลที่ผ่านมาต้องการเสถียรภาพทางการเมืองจึงมักแทรกแซงราคาตลาดหรือโครงการช่วยเหลือเกษตรกรชาวนาจนเกษตรไม่สามารถพึ่งพิงตนเองได้ต้องอาศัยนักการเมืองอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันรัฐบาลมีการเปลี่ยนบ่อยครั้ง และปัญหาการเมืองในประเทศที่ผ่านมาส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของชาวนา การแก้ปัญหาเกษตรกรชาวนาโยงใยกับพรรคการเมือง ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการแก้ปัญหาของเกษตรกร

๒) การแก้ปัญหาหนี้ของชาวนาขาดความเป็นรูปธรรม จากปัญหาการขายผลผลิตที่ไม่ได้ราคาขณะที่ต้นทุนการผลิตสูงทำให้ชาวนามีหนี้ครัวเรือนสูงส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบ การซื้อปัจจัยการผลิตมักซื้อเป็นเงินเชื่อ อาจซื้อผ่านโรงสีหรือพ่อค้าคนกลางทำให้ไม่อาจต่อรองราคา เมื่อขายข้าวได้ก็ไปชำระหนี้หมุนเวียนแบบนี้เป็นวัฏจักร หากปีใดผลผลิตไม่ดีหนี้ก็ยิ่งสะสมโดยเฉพาะในช่วงปี ๒๕๕๖ - กลางปี ๒๕๕๗ ไม่สามารถรับเงินจากโครงการรับจำนำข้าวทำให้หนี้ชาวนายิ่งพอกพูนกว่าเดิม จากตัวเลขของ ธกส. (ปี ๒๕๕๗) รายได้ของชาวนาร้อยละ ๖๙ นำไปชำระหนี้และใช้ในครัวเรือนร้อยละ ๒๑ นำไปลงทุนเพียงร้อยละ ๗.๕

๓) เกษตรกรชาวนาเป็นกลุ่มที่ยากจนที่สุด รายได้สุทธิของเกษตรกรชาวนาต่ำสุด จากการศึกษาของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (ปี ๒๕๕๖) พบว่าเกษตรกรชาวนามีจำนวน ๓.๗ ล้านครัวเรือน เท่ากับร้อยละ ๕๖ ของเกษตรกรทั้งประเทศ แต่กลับมีรายได้สุทธิต่ำสุดคือมีรายได้เพียง ๒๗๑ บาท/ไร่ เทียบกับเกษตรกรปาล์มน้ำมัน ๕,๗๖๘ บาท/ไร่ เกษตรกรอ้อย ๕,๗๐๘ บาท/ไร่ เกษตรกรยางพารา ๕,๑๒๘ บาท/ไร่ เกษตรกรข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ๑,๙๖๑ บาท/ไร่ และเกษตรกรมันสำปะหลัง ๑,๐๔๕ บาท/ไร่ โดยเกษตรกรภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ค่าเฉลี่ย

๔) ปัญหาการขาดที่ดินทำกินและเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายย่อย ปัญหาของเกษตรกรชาวนาคือขาดที่ดินทำกิน จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร ทำให้เกษตรกรต้องผันตัวเป็นลูกจ้างแรงงานทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร อีกทั้งพื้นที่นาส่วนใหญ่เป็นแปลงเล็กเนื่องจากที่ดินถูกแบ่งเป็นแปลงเล็กให้คนรุ่นหลัง ทำให้มีพื้นที่จำกัดในการเพาะปลูก เกษตรกรชาวนาส่วนหนึ่งจึงปลูกพอเพียงเพื่อเลี้ยงชีพอีกทั้งพื้นที่แปลงเล็กทำให้ต้นทุนการผลิตสูง โดยเฉพาะการว่าจ้างเครื่องทุ่นแรงต่างๆ

๕) ปัญหาเกษตรกรสูงอายุและการขาดแคลนแรงงาน จากข้อมูลของกรมการข้าว เกษตรกรชาวนาอายุเฉลี่ยประมาณ ๕๖ ปี โดยร้อยละ ๓๓ อยู่ในวัย ๖๐ ปี ในอนาคตอันใกล้จะเข้าสู่แรงงานสูงอายุ ขณะที่แรงงานหนุ่มสาวไม่นิยมเป็นเกษตรกร ไปรับจ้างอยู่ในภาคการผลิตและบริการ ด้วยข้อจำกัดด้านการขาดแคลนแรงงาน ทำให้เกษตรกรซึ่งร้อยละ ๖๐ เป็นเกษตรกรรายย่อย หันไปใช้การจ้างแรงงานรวมทั้งการจ้างเครื่องจักรการเกษตร ขณะที่ชาวนาบางส่วนที่มีที่นาต่ำกว่า ๕-๖ ไร่ ซึ่งไม่คุ้มค่าต่อการใช้เครื่องจักรการเกษตรต้องมีการจ้างแรงงานซึ่งทั้งหมดส่งผลต่อต้นทุนการผลิตที่สูง

๖) ชาวนาขาดการรวมตัวและไม่มีองค์กรที่เข้มแข็ง เมื่อเทียบกับเกษตรกรอื่นๆ เช่น ยางพารา อ้อย หรือปาล์มน้ำมัน พบว่าชาวนายังขาดการรวมตัวที่เข้มแข็ง ถึงแม้จะมีสมาคมและหรือสหกรณ์รวมทั้งวิสาหกิจชุมชนแต่ก็เป็นเพียงการรวมตัวแบบหลวมๆ ชาวนาส่วนใหญ่ทำงานหนัก หนี้สินมาก จึงต่างคนต่างช่วยเหลือตนเอง ขาดการรวมกลุ่มที่จะผลักดันเพื่อต่อรองทั้งด้านราคาและต้นทุนการผลิต ทั้งนี้การขาดองค์กรที่เข้มแข็งส่วนหนึ่งเกิดจากแผนการพัฒนาที่เอาตัวราชการเป็นตัวตั้งหรือเป็นศูนย์กลาง ทุกอย่างถูกกำหนดจากนโยบายส่วนกลางโดยไม่ได้ถามความต้องการที่แท้จริงของชาวนา

๗) การลดพื้นที่การเพาะปลูกขาดความเป็นรูปธรรม จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร ประเทศไทยมีพื้นที่ซึ่งเหมาะสมน้อยและไม่เหมาะสมในการเพาะปลูกข้าวคิดเป็นร้อยละ ๓๕.๓ ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด โดยเป็นพื้นที่เหมาะสมน้อย ๑๖.๑๘๕ ล้านไร่ และพื้นที่ไม่เหมาะสม ๑๑.๒ ล้านไร่ พื้นที่เหล่านี้นอกเหนือจากมีปัญหาดินเปรี้ยว ดินดาน และดินเสื่อมโทรม ส่วนใหญ่ยังมีปัญหาอยู่นอกเขตชลประทานต้องพึ่งพาแต่ธรรมชาติ พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือบางส่วน แต่ในทางปฏิบัติขาดนโยบายที่ชัดเจนว่าจะดำเนินการอย่างไรกับพื้นที่เหล่านี้เพราะเกษตรกรไม่สามารถพึ่งตนเอง ทำให้ส่งผลต่อความยากจน

นอกจากนี้แนวทางการลดพื้นที่นาเพื่อให้เกษตรกรไปปลูกพืชอย่างอื่น เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ปศุสัตว์ ฯลฯ การขับเคลื่อนขาดความเป็นรูปธรรมเพราะแต่ละพื้นที่ แต่ละภาคมีความแตกต่างกัน ทักษะของเกษตรกรก็แตกต่างกัน อีกทั้งจะมีหลักประกันอย่างไรว่าไปเปลี่ยนพืชอย่างอื่นแล้วจะไม่ประสบปัญหาด้านราคา ซึ่งแนวทางการลดพื้นที่เพาะปลูกเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมทักษะด้านการช่วยเหลือต้นทุน พันธุ์พืช ปุ๋ย เครื่องมือการเกษตรและด้านการตลาด

๔.๒ สรุปผลการพิจารณา

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ มีพื้นที่เพาะปลูกมากกว่า ๗๗.๕๔๔ ล้านไร่ เกี่ยวข้องกับเกษตรกรเกือบ ๑๐ ล้านคน ผลผลิตข้าวเปลือกทั้งประเทศในปี ๒๕๕๗ มีประมาณ ๓๖.๖๕ ล้านตัน โดยร้อยละ ๗๖.๘๖ เป็นผลผลิตที่ได้มาจากข้าวนาปี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่เพาะปลูกมากที่สุดประมาณร้อยละ ๖๐ ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งประเทศ ประเทศไทยเป็นประเทศส่งออกข้าวมากที่สุดของโลกประมาณปีละ ๑๐.๕-๑๑.๕ ล้านตัน โดยประเทศจีนเป็นผู้นำเข้าข้าวรายใหญ่ทั้งจากของไทยและของโลก อย่างไรก็ตามประเทศไทยเริ่มสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขัน ทั้งด้านต้นทุนการผลิต ปัญหาค่าแรงงานสูงและการขาดแคลนแรงงาน ขณะเดียวกันตลาดข้าวโลกมีการแข่งขันจากประเทศผู้ผลิตข้าว

ส่งออกรายใหม่ของโลก เช่น อินเดีย เวียดนาม ปากีสถาน รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า กัมพูชา ลาว ซึ่งมีการปลูกข้าวคุณภาพดีแต่ราคาต่ำกว่าไทยมาก ส่งผลต่ออนาคตของโครงสร้างการส่งออกข้าวไทยในอนาคตที่อาจไม่สดใส

นอกจากนี้ด้านการผลิตพบว่าพื้นที่เพาะปลูกซึ่งเป็นพื้นที่ซึ่งมีความเหมาะสมน้อยและไม่เหมาะสม รวมทั้งเป็นพื้นที่ซึ่งไม่มีกรรมสิทธิ์รวมกันคิดเป็นร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่การปลูกข้าวทั่วประเทศ อีกทั้งมีพื้นที่เกษตรเพียงร้อยละ ๒๓-๓๐ เท่านั้นซึ่งอยู่ในพื้นที่ชลประทาน กอปรกับปัญหาดินเสื่อมโทรมล้วนเป็นปัจจัยส่งผลต่อผลผลิตต่อไร่ต่ำ จากการศึกษาพบว่า ผลผลิตข้าวเปลือกไทยเฉลี่ยต่อไร่ประมาณ ๔๙๔.๕ กิโลกรัม/ไร่ ขณะที่ผลผลิตข้าวเปลือกของโลกเฉลี่ยอยู่ที่ ๗๐๗ กิโลกรัม/ไร่ ซึ่งภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผลผลิตต่อไร่ต่ำสุด อีกทั้งปัจจัยต้นทุนการผลิตสูงจากการทำนาแบบว่าจ้างทั้งด้านแรงงาน เครื่องมือการเกษตร ตั้งแต่การหว่านไปจนถึงการเก็บเกี่ยวส่งผลต่อต้นทุนการผลิตที่สูง ขณะที่ราคาข้าวเปลือกเฉลี่ยอยู่ที่ ๗,๐๐๐-๘,๐๐๐ บาท/ตัน ต่ำกว่าราคาที่เกษตรกรเคยขายได้ในอดีต

จากการศึกษาพบว่า**นโยบายเกี่ยวกับข้าวที่ผ่านมาขาดความชัดเจนและไม่ต่อเนื่อง เกษตรกรชาวนาส่วนใหญ่ถูกภาคการเมืองใช้เป็นเครื่องมือเพื่อแลกกับคะแนนเสียงโดยการใช้นโยบายประชานิยม** เช่น โครงการรับจำนำข้าวทุกเมล็ดในราคา ๑๕,๐๐๐ บาท/ตัน ส่งผลกระทบต่อการส่งออกข้าวทั้งระบบ โดยในปีแรกของการใช้นโยบาย (ปี ๒๕๕๕) ข้าวส่งออกในเชิงเหรียญสหรัฐติดลบสูงถึงร้อยละ -๒๗.๙๙ ส่งผลให้มีข้าวค้างในสต๊อคอยู่จนถึงในปัจจุบันมากกว่า ๑๗.๕ ล้านตัน หรือเท่ากับ ๑.๕ เท่าของการส่งออกข้าวทั้งปีซึ่งจะเป็นปัจจัยกดดันให้ราคาข้าวไม่ขยับตัวหรือราคาอาจลดต่ำลงจากปัจจุบัน แนวทางการแก้ปัญหาเร่งด่วนของรัฐบาลจำเป็นที่จะต้องแก้ปัญหาเรื่องข้าวด้วยการปฏิรูปข้าวทั้งระบบ ทั้งด้านนโยบายที่เปิดเสรีไม่ให้มีการแทรกแซงด้านราคา ปัญหาเฉพาะหน้าจะต้องเร่งระบายข้าวจากสต๊อคโดยไม่กระทบราคาข้าว ขณะเดียวกันการเร่งแก้ปัญหาหนี้ชาวนาซึ่งเป็นกลุ่มที่ยากจนที่สุดของประเทศ

อย่างไรก็ดีการแก้ปัญหาข้าวต้องแก้ทั้งระบบโดยเริ่มจากการปฏิรูป นบข. หรือคณะกรรมการนโยบายข้าว ทั้งด้านที่มาของกรรมการจะต้องนำภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม เช่น เกษตรกรชาวนา สมาคมโรงสี และภาคเอกชนที่เกี่ยวกับการค้าส่ง-ค้าปลีกและสมาคมที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก ในด้าน**การแก้ปัญหาเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่จะต้องเร่งการสร้างคลองส่งน้ำจากเขื่อนและอ่างเก็บน้ำต่างๆ เพื่อเข้าถึงพื้นที่การเกษตร** รวมถึงการศึกษาแนวทางการสร้างเขื่อนกั้นน้ำและการผันน้ำในแม่น้ำโขง เพื่อเข้าพื้นที่เกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งปัจจุบันกลายเป็นพื้นที่แหล่งเพาะปลูกข้าวที่สำคัญของประเทศ แต่ผลผลิตต่อไร่ต่ำสุดและประชาชนมีความยากจนมากที่สุด

นอกจากนี้นโยบายการลดพื้นที่ปลูกข้าวหรือ**การโซนนิ่งจะต้องมีความเป็นรูปธรรมและชัดเจนว่าจะดำเนินการอย่างไร** ตั้งแต่การเลือกพืชซึ่งเหมาะสมกับพื้นที่ องค์ความรู้ของเกษตรกร การช่วยเหลือด้านวิชาการและปัจจัยการผลิต การสนับสนุนเงินทุนและหลักประกันของรายได้ จากการศึกษาพบว่าอ้อยเพื่อผลิตน้ำตาลทรายมีความต้องการสูง โดยภาคเอกชนยังมีอุปสงค์และความต้องการอ้อยเพิ่มขึ้นประมาณปีละ ๗.๒ ล้านตัน หรือคิดเป็นพื้นที่ประมาณ ๗๐๐,๐๐๐ ไร่ ขณะเดียวกันมันสำปะหลังตลาดยังมีความต้องการและเป็นพืชที่ทนดินเปรี้ยวและดินดานได้ดี แต่ผลผลิตมักออกมาในช่วงเดียวกัน มีผลต่อราคาขึ้น-ลง

ดังนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันด้านราคา ประเทศไทย**ต้องเปลี่ยนไปผลิตข้าวคุณภาพและข้าวเพื่อสุขภาพ รวมถึงการสนับสนุนมาตรฐานด้านการผลิตข้าวเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค** เช่น มาตรฐาน GAP, HACCP และ GMP อีกทั้งการสนับสนุนข้าวอินทรีย์ปลอดการใช้เคมีซึ่งนอกเหนือส่งผลต่อราคาที่สูงขึ้นยังส่งผลต่อสุขภาพและสุขภาวะที่ดีของชาวนา ในด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

จะต้องมีการสนับสนุนนโยบายโครงการนาข้าวแปลงใหญ่เพื่ออุตสาหกรรม (Mega Farm Plantation) เพื่อให้เป็นทางเลือกของเกษตรกรชาวนา ซึ่งรัฐบาลจะต้องออกกฎกระทรวงหรือกฎหมายให้เกษตรกรรายย่อยสามารถแปลงพื้นที่เป็นทุนและให้มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กำกับดูแลโครงการ เพื่อไม่ให้เกษตรกรถูกเอาเปรียบ ขณะเดียวกันเกษตรกรรายย่อยรัฐบาลจะต้องเข้ามาสนับสนุนเพื่อรักษาวิถีชาวนาชุมชนด้วยการส่งเสริมการปลูกข้าวแบบนิเวศน์ การปลูกข้าวพันธุ์พื้นไร่ซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของพื้นที่ จำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมศูนย์ข้าวชุมชน โรงสีชุมชนและฉางข้าวชุมชน รวมทั้งการวิจัยแปรรูปข้าวเชิงพาณิชย์ ทั้งการเป็นอาหารเสริม เครื่องสำอาง ฯลฯ ซึ่งควรนำกรณีศึกษาของชาวนาประเทศญี่ปุ่นซึ่งประสบความสำเร็จทั้งในด้านรายได้ คุณภาพชีวิต และความมีศักดิ์ศรีในสังคม

นอกจากนี้รัฐบาลจะต้องดูแลเกษตรกรชาวนาด้วยการสนับสนุนให้มีระบบประกันภัยรายได้และสวัสดิการเกษตรกรชาวนา เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในอาชีพเกษตรกร อีกทั้งการแก้ปัญหาเกษตรกรชาวนาสูงอายุด้วยการส่งเสริมยุวเกษตรกรชาวนา โดยให้มีหลักสูตรส่งเสริมการเป็นชาวนาในสถาบันการศึกษาทั้งในระดับมัธยมและระดับปริญญา อีกทั้งนโยบายด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งชาวนาประมาณ ๖๐๐,๐๐๐ ครัวเรือนขาดที่ดินทำกินหรือมีปัญหาด้านกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นปัญหาต่อเนื่องมาหลายรัฐบาล จำเป็นที่จะต้องดำเนินการทั้งในระยะเฉพาะหน้า (Quick Win) ระยะกลางและระยะยาว มีการจัดทำแผนงานเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง ตัวชี้วัดที่ชัดเจน ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาข้าวเกี่ยวข้องกับเกษตรกรเกือบ ๒ ใน ๓ ของประเทศ ซึ่งเป็นกลุ่มยากจนที่สุด เป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศได้อย่างยั่งยืน

ตารางสรุปแนวทางการแก้ปัญหาข้าว

พื้นที่/โซนนิ่ง	ด้านกฎหมายและข้อบังคับ	ด้านการแปรรูปและแนวทางพัฒนา	การเพิ่มผลผลิตต่อไร่	อื่นๆ	ศักยภาพ
๑. ลดพื้นที่ซึ่งไม่เหมาะสม ๑๑.๒ ล้านไร่ ต้องกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนว่าจะลดเมื่อใด อย่างไร ๒. พืชที่เหมาะสมทดแทนข้าว เช่น อ้อย มันสำปะหลัง	๑. ให้เริ่มมีมาตรฐาน GAP ในนาข้าวต้นแบบ ๒. โรงสีและอุตสาหกรรมบรรจุข้าวต้องกำหนดมาตรฐานบังคับ GMP/HACCP ๓. ทบทวนบทบาท นบข. **๔. แก้กฎหมาย พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลและการออก พระราชบัญญัติ แบ่งปันผลประโยชน์มันสำปะหลังกับโรงแป้ง**	๑. เน้นข้าวคุณภาพและสุขภาพ ข้าว GI ข้าวอินทรีย์ ๒. การสกัดวิตามินจากข้าว	จาก ๔๙๔.๕ กก./ไร่ เป็น ๗๐๗ กก./ไร่	๑. การรวมกลุ่มเกษตรกรในรูปแบบสหกรณ์และตลาดกลาง ทั้งขายและซื้อปัจจัยการผลิต ๒. ศูนย์ข้าวชุมชน ๓. การให้เข้าถึงพื้นที่ชลประทานด้วยการดึงและผันน้ำ ๔. การใช้เครื่องจักรกลการเกษตร ๕. การเร่งส่งเสริมพันธุ์ข้าวใช้น้ำน้อย	**ขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำ** โดยเฉพาะเมื่อเปิด AEC

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปข้าวและแนวทางการดำเนินการนำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

๕.๑ การเร่งแก้ปัญหาหนี้เกษตรกรชาวนาต้องเร็วและตรงกลุ่มเป้าหมาย

เกษตรกรชาวนาเป็นกลุ่มที่ขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำ มีรายได้สุทธิจากผลผลิตต่ำสุดเมื่อเทียบกับเกษตรกรกลุ่มอื่น ขณะเดียวกันมีจำนวนเกินกว่าครึ่งหนึ่งของเกษตรกรทั่วประเทศ ชาวนาเป็นกลุ่มที่มีหนี้ครัวเรือนสูงที่สุด ซึ่งรัฐบาลจะต้องดำเนินการดังนี้

๑) **เร่งเข้ามาแก้ปัญหาโดยเร็วที่สุด** โดยการแก้ปัญหาหนี้เกษตรต้องทำทั้งโครงสร้าง โดยเน้นที่เกษตรกรรายย่อย

๒) ด้านการปลดเปลื้องหนี้ กลุ่มซึ่งขาดศักยภาพในการชำระหนี้

๓) การปรับโครงสร้างหนี้ในรูปต่างๆ เช่น การพักหนี้ การขยายงวดการชำระเงิน การลดหรือตัดดอกเบี้ย

๔) จะต้องร่วมมือทั้ง ธกส.และกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การช่วยเหลือของรัฐบาลตรงกับเกษตรกรซึ่งมีปัญหา และไม่ให้มีการสวมสิทธิแอบอ้างหรือการสร้างนิสัยที่ไม่ชำระหนี้ให้กับเกษตรกรในอนาคต

๕.๒ ปฏิรูปข้าวต้องปฏิรูป นบข.

แนวทางการแก้ปัญหาโครงสร้างข้าวต้องแก้ทั้งระบบ โดยเริ่มต้นจากการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานรัฐ-เกษตรกร และเอกชนผู้ค้าข้าว ซึ่งขาดการเชื่อมโยงแยกยุทธศาสตร์และการดำเนินงานเป็นแบบแยกส่วน ขณะที่หน่วยงานรัฐขาดการบูรณาการโครงสร้างข้าวเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง ทั้งอุตสาหกรรม พาณิชย์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ขณะที่หน่วยงานต่างๆของกระทรวงเกษตรฯ ขาดการเชื่อมโยงทั้งด้านข้อมูล ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ ทำให้การบริหารจัดการและการแก้ปัญหาเกษตรกรชาวนาขาดผลสัมฤทธิ์ เกษตรกรจึงถูกการเมืองเข้าครอบงำส่งผลต่อเนื่องทั้งโครงสร้างการผลิตและราคาข้าว

ปัจจุบันคณะกรรมการนโยบายข้าวและบริหารจัดการข้าว เป็นองค์กรบริหารข้าวทั้งระบบ ทั้งด้านการพัฒนา การผลิต ตลาด และการวิจัย มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน แต่คณะกรรมการทั้งหมดมาจากหน่วยราชการ ๙ หน่วยงาน และมีผู้ทรงคุณวุฒิ ๓ ท่าน ซึ่งถือเป็นบอร์ดข้าวแห่งชาติ กลายเป็นว่าราชการเป็นผู้กำหนดนโยบายข้าว โดยเน้นแต่ด้านการผลิต ส่วนการตลาดเป็นส่วนของเอกชน ขณะที่โครงสร้างข้าวเกี่ยวข้องกับเกษตรกรชาวนา โรงสี อุตสาหกรรมบรรจุข้าวเพื่อค้าปลีกในประเทศและผู้ส่งออกกลับไม่มีชื่ออยู่ในกรรมการข้าว

ข้อเสนอให้ปฏิรูปการดำเนินงานของ นบข. ดังนี้

๑) การเพิ่มคณะกรรมการในส่วนของภาคเอกชน ได้แก่ ตัวแทนเกษตรกร ภาคเอกชนตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ เข้ามาบูรณาการในการแก้ปัญหาไม่ใช่เป็นนโยบายหรือการดำเนินงานของภาครัฐเพียงอย่างเดียว

๒) การดำเนินงานของ นบข.ขาดบูรณาการ เน้นแต่ด้านนโยบาย คณะกรรมการของ นบข. มาจากหลายกระทรวง ซึ่งในข้อเท็จจริงขาดการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ การประชุมในระดับปฏิบัติการส่วนใหญ่มาให้ข้อมูลและเก็บข้อมูล ขาดการทำงานร่วมกันและมักขัดแย้งกันเอง

๓) นบข. ต้องดูข้าวทั้งระบบ ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ คือตั้งแต่ด้านการกำหนดพื้นที่การโซนนิ่ง ด้านเทคโนโลยีการผลิต ด้านชลประทาน ด้านการตลาดซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการข้าวครอบคลุมทั้งเชิงนโยบาย ด้านการปฏิบัติการ ด้านราคาและด้านคุณภาพ จึงจะเป็นการแก้ปัญหาข้าวได้อย่างเบ็ดเสร็จ

๔) นบข.ต้องดูแลและแก้ปัญหาให้เกษตรกรอย่างเบ็ดเสร็จ ทั้งในด้านการรวมตัวเป็นสหกรณ์ การรวมตัวเพื่อการซื้อและการขาย การรวมตัวในการมีโรงสีชุมชนและการทำตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการแก้ปัญหาหนี้สินครัวเรือนของเกษตรกร ทั้งหมดจะต้องนำมาสู่ นบข.ซึ่งจะก่อให้เกิดเอกภาพในโครงสร้างข้าวของไทย

๕.๓ การเพิ่มผลผลิตต่อไร่รัฐบาลจะต้องมีนโยบายการเข้าถึงระบบชลประทาน ปัญหาความยากจนและขีดความสามารถแข่งขันของภาคเกษตรไทย รวมถึงการเพราะปลูกข้าว รากเหง้าอยู่ที่ผลผลิตต่อไร่ต่ำ การแก้ปัญหาอยู่ที่การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่ามาตรฐานโลก โดยต้องเพิ่มจากเฉลี่ยข้าวนาปีผลผลิตต่อไร่ ๔๙๔.๕ กิโลกรัม/ไร่ เป็น ๗๐๗ กิโลกรัม/ไร่ (ผลผลิตต่อไร่ของเวียดนาม ๙๒๖ กิโลกรัม/ไร่ อินเดีย ๕๘๒ กิโลกรัม/ไร่) จำเป็นที่จะต้องมีนโยบายการให้เกษตรกรเข้าถึงระบบชลประทาน ปัจจุบันมีหลายหน่วยงานดูแล เช่น กรมชลประทาน สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑) การกำหนดแผนโครงสร้างพื้นฐานน้ำเพื่อการเกษตร และมีการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำ โดยเป็นแผนการปฏิรูปโครงสร้างน้ำเพื่อเกษตรกรรมแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันเกษตรกรชาวนาเพียงร้อยละ ๒๓-๓๐ เท่านั้นที่อยู่ในเขตชลประทาน ส่วนที่เหลือต้องพึ่งพิงน้ำตามฤดูกาลซึ่งมีความไม่แน่นอน การแก้ปัญหาเกษตรกรไทยรวมทั้งแก้ปัญหาความยากจนของชาวนา ต้องแก้ด้วยการให้เข้าถึงน้ำซึ่งจะทำให้เพิ่มผลผลิตต่อไร่

๒) การสร้างคลองชลประทานและผันน้ำ

ภาคอีสานเป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าวมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๖๐ ของพื้นที่ทั้งประเทศ แต่พื้นที่ส่วนใหญ่ขาดน้ำทำให้ผลผลิตต่ำสุดของประเทศ ปัจจุบันมีคลองชลประทานแต่ไม่ทั่วถึง ควรพิจารณาดำเนินการดังนี้

(ก) การปรับปรุงพื้นที่ข้าวซึ่งใช้น้ำน้อย โดยกรมวิชาการเกษตรต้องส่งเสริมเมล็ดพันธุ์ข้าวใช้น้ำน้อย ซึ่งการปลูกต้องใช้วิธีเพาะกล้าก่อนย้ายไปปักดำในท้องนา

(ข) ควรพิจารณาดึงน้ำจากเขื่อนและสร้างคลองชลประทาน เช่น เขื่อนสิรินธร เขื่อนลำปาว เขื่อนอุบลรัตน์ ฯลฯ เพื่อให้มีระบบชลประทานเข้าถึงพื้นที่เกษตรนาข้าวให้มากที่สุด โดยกำหนดตัวชี้วัดและแผนงานให้ชัดเจน

(ค) ควรพิจารณาการผันน้ำจากแม่น้ำโขง เพื่อมาเติมแหล่งน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น **อีสานใต้**ควรผันและหรือมีเขื่อนกั้นน้ำไหลลงแม่น้ำโขง เช่น แม่น้ำชี แม่น้ำมูล แม่น้ำสงคราม รวมทั้งผันน้ำโขงเข้าสู่พื้นที่เกษตรของจังหวัดอุบลราชธานีและอำนาจเจริญรวมทั้งจังหวัดใกล้เคียง สำหรับ**อีสานเหนือ**ควรพิจารณาผันและเขื่อนกั้นน้ำแม่น้ำเลยซึ่งมีต้นน้ำอยู่ที่ อ.ภูหลวง ผ่าน อ.วังสะพุง ลงแม่น้ำโขงที่บ้านคกมาด อ.เชียงคาน จ.เลย ขณะเดียวกันสามารถผันน้ำแม่น้ำโขงมาลงที่เขื่อนห้วยหลวง ต.นิคมสงเคราะห์ อ.เมือง จ.อุดรธานี ซึ่งปัจจุบันส่งน้ำเข้าพื้นที่เกษตรได้กว่า ๘๐,๐๐๐ ไร่ หากมีการผันน้ำโขงเข้ามาจะเพิ่มเนื้อที่ชลประทาน-ประปา-ประมง ให้กับภาคอีสานตอนบนได้มากกว่าที่เป็นอยู่

๕.๔ นโยบายลดอุปทานข้าวด้วยการลดพื้นที่การเพาะปลูกไปปลูกพืชชนิดอื่น ซึ่งจะต้องมีมติ ครม. ในการกำหนดเป็นนโยบายต่อเนื่องในการลดพื้นที่หรือการโซนนิ่ง (Zoning) พื้นที่ปลูกข้าว โดยให้เป็นนโยบายเร่งด่วนและเป็นนโยบายต่อเนื่องอย่างน้อย ๕ ปี มีแผนงาน ยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน โดยกรมพัฒนาที่ดินกรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมชลประทาน ฯลฯ จะต้องเข้ามาบูรณาการโดยการกำหนดพื้นที่เป้าหมาย ในแต่ละภาคโดยเฉพาะพื้นที่ซึ่งไม่เหมาะสมและให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ (ประมาณ ๑๑.๒ ล้านไร่) ซึ่งจะต้องกำหนดว่าในแต่ละปีจะลดพื้นที่ได้เท่าใด โดยมีข้อเสนอแนะแนวทางดำเนินการดังต่อไปนี้

๑) การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจกับเกษตรกร ซึ่งกระทรวงเกษตรฯ โดยเกษตรจังหวัด กรมส่งเสริมการเกษตรจะต้องบูรณาการกับกระทรวงมหาดไทย องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น และองค์กรที่เกี่ยวกับเกษตรกรชาวนา ในการให้ความรู้ความเข้าใจกับเกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่เหมาะสม

น้อยหรือไม่เหมาะสมในการปลูกข้าว มีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อทุกรูปแบบ โดย อบต.หรือองค์การส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการชี้นำเกษตรกร

๒) การลงทะเบียนเกษตรกรซึ่งประสงค์จะร่วมโครงการ เพาะปลูกพืชอื่นหรือปศุสัตว์แทนข้าว เพื่อให้ทราบถึงจำนวนเกษตรกรและพื้นที่ซึ่งจะโซนนิ่ง ซึ่งกระทรวงเกษตรฯจะต้องเลือกพืชเกษตรที่เหมาะสมกับพื้นที่และให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพดเพื่ออาหารสัตว์ รวมทั้งการทำปศุสัตว์ ฯลฯ ซึ่งจะต้องจัดให้มีการลงทะเบียนเกษตรกรที่จะร่วมโครงการ เพื่อที่จะได้สะดวกในการประสานงานและรู้ปริมาณพื้นที่ซึ่งเกษตรกรประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการ

๓) การเลือกพืชที่เหมาะสมกับพื้นที่และการทำไร่นาแบบผสมผสาน กระทรวงเกษตรฯ จะต้องมีการคัดเลือกพืชที่เหมาะสมกับพื้นที่และมีศักยภาพในด้านราคาและการแข่งขัน ไม่ใช่เปลี่ยนแล้วก็ไปสร้างปัญหาราคาตกต่ำในอนาคต ควรเป็นโครงการระยะยาว มิฉะนั้นเกษตรกรก็จะต้องเปลี่ยนไปเปลี่ยนมา ซึ่งจะส่งผลเสียต่อเกษตรกร อีกทั้งจะต้องส่งเสริมให้เกษตรกรทำไร่นาแบบผสมผสานตามแนวพระราชดำริ โดยมีการทำนาร่วมกับพืชสวนอื่นๆ รวมทั้งการเลี้ยงสัตว์หรือเลี้ยงปลาเศรษฐกิจซึ่งกระทรวงเกษตรควรมีไร่นาผสมผสานต้นแบบเพื่อเป็นตัวอย่างและเป็นแปลงสาธิตให้กับเกษตรกรใช้เป็นต้นแบบ

๔) ส่งเสริมการตั้งศูนย์บ่มเพาะเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับพืชใหม่หรือการทำฟาร์มปศุสัตว์ซึ่งเกษตรกรอาจไม่มีทักษะ โดยจะต้องมีการตั้งศูนย์บ่มเพาะในพื้นที่เป้าหมายให้เกษตรกรมีความเข้าใจก่อนที่จะเปลี่ยนจากชาวนาไปสู่การปลูกพืชอื่น โดยจะต้องให้ความรู้ทั้งด้านวิชาการการพัฒนาดิน การดูงานต้นแบบ สนับสนุนพันธุ์พืชและปุ๋ย ซึ่งทักษะเป็นประเด็นสำคัญเนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่มีความรู้แต่การปลูกข้าว เกษตรกรไม่กล้าเสี่ยงเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นซึ่งตนเองขาดความชำนาญและประสบการณ์

๕) การสนับสนุนเงินทุนเพื่อจูงใจให้ชาวนาเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่น จะต้องมีการจัดสรรงบประมาณชดเชยรายได้ให้กับเกษตรกรในช่วงที่ผลผลิตใหม่ยังไม่สามารถออกสู่ตลาด นอกจากนี้จะต้องมีหลักประกันด้านรายได้ว่าผลิตผลใหม่จะต้องมีรายได้ที่มากกว่าการปลูกข้าว สำหรับเงินสนับสนุนจะต้องมีเงินสนับสนุนต่อไร่ในปีแรก ปีที่ ๒ และปีที่ ๓ เพื่อให้เกษตรกรสามารถมีรายได้ที่พอเพียง

๖) สนับสนุนด้านการรวมตัวของเกษตรกรทั้งเพื่อการตลาดและการต่อรอง กระทรวงเกษตรฯ จะต้องร่วมมือกับกระทรวงพาณิชย์และภาคเอกชนในการจัดเตรียมตลาดสำหรับรองรับผลผลิต จึงควรสนับสนุนให้เกษตรกรซึ่งเปลี่ยนจากเกษตรกรชาวนามีการรวมกลุ่มในลักษณะสหกรณ์การเกษตรทั้งเพื่อการต่อรองราคาและสะดวกต่อการได้รับการช่วยเหลือต่างๆ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับโซ่อุปทานการผลิตของภาคเอกชนเพื่อนำไปสู่การแปรรูปเพิ่มมูลค่า

๗) การลดฤดูการทำนาเพื่อป้องกันดินเสื่อมโทรม ในบางพื้นที่ชลประทานมีการทำนาปีละ ๓ ครั้ง ควรให้ลดเหลือปีละ ๒ ครั้ง ซึ่งจะเป็นการลดอุปทานข้าว ซึ่งรัฐบาลอาจหาวิธีการในการชดเชยรายได้ให้กับเกษตรกร ซึ่งการลดฤดูการทำนาเป็นความต้องการขององค์กรที่เกี่ยวกับเกษตรกร เนื่องจากพบว่าการทำนาแบบไม่มีการพักดินนอกเหนือจากการเสื่อมโทรมของดินซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายด้านปุ๋ยและเคมี รวมทั้งยาฆ่าแมลงซึ่งทำให้ต้นทุนการผลิตสูง มีผลต่อสุขภาวะและยังทำให้ผลผลิตต่อไร่โดยเฉลี่ยต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน

๕.๕ สนับสนุนให้มีการปลูกอ้อยแทนข้าว จากการศึกษาพบว่า หากจะลดพื้นที่ปลูกข้าวพืชเกษตรที่เหมาะสมทั้งด้านการผลิตและตลาดคืออ้อย อ้อยยังเป็นพืชเกษตรซึ่งยังมีอนาคต ปัจจุบันมีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๑๐.๐๗ ล้านไร่ ผลิตน้ำตาลทรายได้ประมาณ ๑๑.๒๘ ล้านตัน โดยจำนวนประมาณ ๒.๕ ล้านตัน

จำหน่ายในประเทศที่เหลือส่งออกซึ่งไทยเป็นประเทศส่งออกอันดับ ๒ ของโลก จากข้อมูลของภาคเอกชนยังมีความต้องการโดยเนื้อที่ซึ่งเหมาะสมควรไม่เกิน ๗ แสนไร่ ซึ่งใกล้เคียงกับอุปสงค์กำลังการผลิตอ้อยในประเทศซึ่งยังมีความต้องการอ้อยเพิ่มขึ้นประมาณ ๗.๒๐๓ ล้านตัน และองค์กรอาหารโลกและองค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (FAO & OECD) ประเมินความต้องการน้ำตาลทรายในตลาดโลกยังเพิ่มขึ้น ทำให้อ้อยยังเป็นพืชที่มีศักยภาพ โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑) การให้ความรู้เกษตรกร เกี่ยวกับทักษะการปลูกอ้อยซึ่งกรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตรจะต้องเข้าไปประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจ ทั้งด้านการปลูก ด้านการตลาด รวมทั้งโอกาสที่จะดีกว่าการปลูกข้าว

๒) การส่งเสริมด้านเทคโนโลยีการเพาะปลูก (อ้อย) เพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่และเพิ่มค่าความหวานจากเฉลี่ย ๑๑-๑๒ CCS ไปสู่ค่าเฉลี่ยความหวานมาตรฐาน ๑๒.๕-๑๔.๐ CCS ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรในการปลูกอ้อย การหลีกเลี่ยงการเผาตออ้อย รวมถึงการใช้ท่อน้ำหยดในแปลงไร่อ้อยในช่วงฝนขาดตอน

๓) การแก้ไขพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล เพื่อสามารถนำผลผลิตของอ้อยไปแปรรูปอย่างอื่นนอกจากน้ำตาล เช่น อุตสาหกรรมผลิตเอทานอล อุตสาหกรรมไบโอพลาสติก (เนื่องจากปัจจุบันพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลกำหนดให้อ้อยต้องไปผลิตน้ำตาลเท่านั้น จึงทำให้การแปรรูปอ้อยจะต้องทำจากกากน้ำตาล)

๕.๖ การส่งเสริมปลูกข้าวคุณภาพ ให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการโซนนิ่งข้าว เนื่องจากปัจจุบันกระแสด้านคุณภาพและด้านสารปนเปื้อนในอาหารเป็นกระแสของโลก กระทรวงเกษตรฯ โดยกรมส่งเสริมการเกษตรและกรมวิชาการเกษตรควรจะดำเนินการดังนี้

๑) ทำแผนการปลูกข้าวคุณภาพ ให้มาเป็นส่วนหนึ่งของการโซนนิ่งลดพื้นที่ปลูกข้าว สนับสนุนเกษตรกรชาวนาในการปลูกข้าวคุณภาพหรือข้าวซึ่งมีตลาดเฉพาะ ทั้งข้าวเปลือกหอมมะลิ ข้าวเหนียว ข้าวปลอดสารพิษ และข้าวพันธุ์พิเศษต่างๆ รวมทั้งข้าวซึ่งใช้น้ำน้อย

๒) รัฐบาลจะต้องสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเปลี่ยนพันธุ์ ด้านทักษะการปลูกและการดูแล รวมทั้งการจัดหาตลาดซึ่งการลดพื้นที่ข้าวด้อยคุณภาพ ขายได้ราคาต่ำ โดยส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกข้าวคุณภาพโดยควรจัดให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการลดพื้นที่ปลูกข้าว ซึ่งรัฐบาลจะต้องสนับสนุนด้านงบประมาณและเงินชดเชยให้เหมาะสม ซึ่งคาดว่าจะลดพื้นที่ได้ไม่น้อยกว่า ๑.๕ ล้านไร่ ขณะที่เกษตรกรก็ยังอาศัยทักษะเดิมโดยไม่ต้องเปลี่ยนอาชีพใหม่

๓) ส่งเสริมข้าวคุณภาพด้วยการสร้างแบรนด์ แนวโน้มขีดความสามารถแข่งขันของตลาดข้าวขาวของไทยที่ลดลงโดยเฉพาะด้านต้นทุน โดยเฉพาะตลาดจีนซึ่งเป็นตลาดส่งออกข้าวอันดับหนึ่งของไทยมีการลดเพาะปลูกข้าวอย่างต่อเนื่อง และกระแสที่คนชั้นกลางตื่นกลัวกับปัญหาการปนเปื้อนในพื้นที่ปลูกข้าวจนประชาชนจีนบางส่วนไม่ยอมบริโภคข้าวในประเทศซึ่งมีการปนเปื้อนสารแคดเมียม จึงเป็นโอกาสของข้าวไทยโดยเฉพาะข้าวคุณภาพ ซึ่งปัจจุบันจีนมีการนำเข้าจากประเทศเวียดนามสูงขึ้น ส่งผลให้เสียส่วนแบ่งตลาดให้กับประเทศคู่แข่ง จำเป็นที่จะต้องส่งเสริมข้าวคุณภาพ เช่น ข้าวอินทรีย์ ข้าวไร่ ข้าวหอมพื้นบ้าน ฯลฯ

อย่างไรก็ตามประเทศจีนนำเข้าข้าวส่วนใหญ่ผ่านวิสาหกิจคอฟโกซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจในการนำเข้าเป็นผู้กำหนดโควต้าประเทศนำเข้าในลักษณะ G to G ซึ่งกระทรวงเกษตรฯจะต้องร่วมมือกับกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ในการจัดกิจกรรมส่งเสริมข้าวคุณภาพ (เช่น ข้าวฮางหอม

ข้าวไรซ์เบอรี่) ในตลาดจีนและฮ่องกง รวมทั้งสิงคโปร์ ญี่ปุ่น ฯลฯ โดยเน้นสร้างแบรนด์ด้านความปลอดภัย ขณะที่กระทรวงเกษตรฯจะต้องเข้ามาให้ความรู้ความเข้ากับเกษตรกรเกี่ยวกับการปนเปื้อนโลหะหนัก ยาฆ่าแมลงและสารเคมีอื่นๆ

๕.๗ ส่งเสริมศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวชุมชน กุญแจแห่งความสำเร็จของการปรับโครงสร้างข้าวทั้งด้านคุณภาพ ข้าวต้องการน้ำน้อย ข้าวซึ่งให้ผลผลิตต่อไร่สูง จะต้องเริ่มที่มีพันธุ์ข้าวที่ดีตรงกับความต้องการของตลาด เป็นข้าวพันธุ์บริสุทธิ์ซึ่งปัจจุบันกรมการข้าวสามารถติดเมล็ดพันธุ์ข้าวได้เพียงปีละประมาณ ๙๐,๐๐๐ ตัน ขณะที่ความต้องการอยู่ที่ปีละ ๑.๐-๑.๔ ล้านตัน โดยจำนวนเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ไม่พอเกษตรกรจะเก็บเมล็ดพันธุ์เองหรือหาซื้อจากตลาด ส่งผลต่อความไม่บริสุทธิ์ของเมล็ดพันธุ์และส่งผลต่อคุณภาพข้าว และยังส่งผลต่อการเป็นหนี้สินจากการซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวในราคาสูง จึงควรมีการปฏิรูปและปรับปรุงศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวชุมชนแนวทางการส่งเสริม เช่น

๑) ควรส่งเสริมให้เกษตรกรรวมตัวกันในการจัดตั้ง “ศูนย์ข้าวชุมชน” หรือ “ธนาคารพันธุ์ข้าวชุมชน” ซึ่งในทางปฏิบัติอาจสนับสนุนให้เกษตรกรจัดตั้ง “สหกรณ์การผลิตและจำหน่ายพันธุ์ข้าวชุมชน” เป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรผลิตเมล็ดข้าว พันธุ์ข้าวไว้ใช้ในครัวเรือน มีเมล็ดพันธุ์คุณภาพดี ราคาถูก โดยกรมการข้าวจะต้องสนับสนุนด้านเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี ด้านการถ่ายทอดทักษะ การปลูก การเก็บเกี่ยว ซึ่งปัจจุบันกระทรวงเกษตรฯ มีการพัฒนาไปบ้างแล้วแต่ยังไม่พอเพียง

๒) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมพันธุ์ข้าวไร่พื้นบ้าน (GI Seed) โดยการส่งเสริมมาตรฐานพันธุ์ข้าวพื้นบ้านซึ่งสามารถบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์หรือข้าว GI : Geographical Indication ซึ่งจะต้องควบคุมคุณภาพตรงตามสายพันธุ์และไม่มีการแปลกปลอมข้ามสายพันธุ์และมีความเหมาะสมในการปลูกในแต่ละพื้นที่ เช่น ข้าวสังข์หยด (พัทลุง) ข้าวลืมผัว (เพชรบูรณ์) ข้าวเหลืองปะทิว (ชุมพร) ข้าวก่ำล้านนา ข้าวหอมมะลิสุรินทร์ ข้าวหอมมะลิทุ่งกุลาร้องไห้ ข้าวฮางหอมทอง (สกลนคร) ข้าวเหนียวเขาวง (กาฬสินธุ) ข้าวหอมเจ็ดบ้าน (กระบี่) ข้าวหอมเชียงราย ข้าวกล้องหอมนิลอินทรีย์ (เชียงราย) ข้าวพันธุ์พื้นบ้านเหล่านี้จะต้องมีการควบคุมมาตรฐานตั้งแต่ในไร่นา (GAP) และกระบวนการสีของโรงสีและบรรจุถุง (GMP) รวมทั้งด้านการสร้างแบรนด์ส่งเสริมการตลาดเป็นข้าวคุณภาพราคาสูง ซึ่งกรมการข้าวจะต้องมีหน่วยงานดูงานเกษตรโดยตรง และจะต้องมีกำหนดมาตรฐานการผลิตข้าวพันธุ์พื้นบ้าน มีการดูแลใกล้ชิดจากหน่วยงานของกระทรวงเกษตรฯ จะทำให้เกษตรกรชาวนาลดต้นทุนการผลิต ผลผลิตต่อไร่สูง ส่งผลต่อรายได้ที่เพิ่มขึ้นของเกษตรกร

๓) ส่งเสริมให้มีไซโลซึ่งมีมาตรฐาน สำหรับใช้ในการเก็บรักษาพันธุ์ข้าว ซึ่งนอกเหนือจะทำให้ไม่ได้รับผลกระทบจากปัญหาภัยน้ำท่วมหรือปัญหาภัยแล้งทำให้ไม่มีพันธุ์ข้าวพอเพียงและยังทำให้เกษตรกรสามารถซื้อพันธุ์ข้าวในราคาที่เหมาะสมไม่ต้องไปพึ่งพาพ่อค้าคนกลาง เป็นการลดต้นทุนและแก้ปัญหาหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรชาวนา

๕.๘ การเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของข้าว

๑) การส่งเสริมข้าวคุณภาพและข้าวเพื่อสุขภาพ การเพิ่มมูลค่าของข้าวจะต้องเน้นการปลูกข้าวเปลือกซึ่งมีราคาสูง ซึ่งตลาดตอบสนองด้านข้าวอินทรีย์และข้าวเพื่อสุขภาพเป็นตลาดเฉพาะเจาะจงหรือ Niche Market ซึ่งพฤติกรรมการบริโภคข้าวของคนชั้นกลางจะมีความพิถีพิถันในคุณภาพ ปลอดสารเคมี ข้าวเพื่อสุขภาพ ข้าวเพื่อไดเอทหรือ Low Fat ข้าวพร้อมกินในรูปแบบต่างๆรวมทั้งรูปแบบแพคเกจจิ้งตามสมัยนิยมและกลุ่มลูกค้าแบบเจาะจง

๒) ข้าวต้องเชื่อมโยงทั้ง Value Chain เกี่ยวข้องกับเกษตรกร โรงสี โรงบรรจุถุง ระบบค่าส่ง-ค้าปลีกจนข้าวถึงผู้บริโภค จะต้องมีการเชื่อมโยงตลอดโซ่อุปทาน (Rice Supply Chain) และยกระดับไปสู่อุตสาหกรรมข้าว เพราะการพัฒนาข้าวคุณภาพไม่สามารถดำเนินการเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งแต่จะต้องมีการร่วมกันในโซ่อุปทานการผลิตข้าว

๓) การส่งเสริมแปรรูปข้าวด้วยโครงการห้องแล็บและโรงงานต้นแบบ ทั้งด้านการวิจัยแปรรูปข้าวเชิงพาณิชย์ด้วยการร่วมมือกับภาคเอกชน เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมอาหาร สภาอุตสาหกรรม สถาบันอาหารฯลฯ ในการวิจัยซึ่งสามารถนำมาสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ เช่น การแปรรูปข้าวเป็นอาหารเสริม, วิตามินจากปลายข้าว สุราจากข้าวซึ่งต้องนำกรณีเหล้าสาเกของญี่ปุ่นเป็นต้นแบบ รวมถึงการใช้ประโยชน์จากผลพลอยได้ เช่น แกลบ ซึ่งสามารถไปสกัดเป็นสารซิลิก้า วัสดุกรอง แผ่นปาติชั่น แผ่นกันความร้อน สำหรับแกลบใช้ในงานผลิตกระดาษ ปุ๋ยอินทรีย์ สารให้ความหวาน (ไซลิทอล) การสกัดรำข้าวซึ่งนอกจากเป็นน้ำมันพืชแล้วยังสามารถสกัดเป็นไขข้าว (WAX) อาหารเสริม วิตามินอี ฯลฯ

นอกจากนี้ควรมีการวิจัยข้าวพื้นบ้าน เช่น ข้าวฮาง (จ.สกลนคร) ซึ่งมีคุณสมบัติในการทำเป็นวิตามินและอาหารเสริม เนื่องจากมีสาร “กาบ้า” ซึ่งมีคุณประโยชน์ในเรื่องความทรงจำและสุขภาพ ขณะที่ข้าวสามารถแปรรูปเป็นเครื่องสำอาง เช่น ลิปสติก แป้งทาหน้า โลชั่น สครับขัดผิว สบู่ ฯลฯ ซึ่งกรมวิชาการเกษตรจะต้องเร่งดำเนินการในการจัดทำห้องแล็บและโรงงานต้นแบบ

๔) การส่งเสริมด้านวิชาการทั้งด้านคุณภาพและความปลอดภัย กรมวิชาการเกษตรจะต้องเชื่อมโยงกับภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการค้าข้าว ในการพัฒนากระบวนการผลิตข้าวทั้งด้านความปลอดภัย กรรมวิธีการผลิต การเก็บรักษา รวมทั้งการสร้างเครื่องหมายการค้าหรือแบรนด์ รวมทั้งการจัดประชาสัมพันธ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๕) สนับสนุนให้มีหลักสูตรการทำนา ให้เป็นหลักสูตรในระดับประถมศึกษาตอนต้นถึงตอนปลาย เพื่อให้เยาวชนมีจิตสำนึกและเข้าใจวิถีของชาวนา เป็นส่วนหนึ่งของความมั่นคงอาหารไม่ให้อาชีพชาวนาหายไปจากประเทศไทย รวมทั้งให้มีสาขาบริหารจัดการการค้าข้าวเป็นหลักสูตรระดับปริญญาในมหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งมีศักยภาพเพื่อเป็นการให้ความรู้ลูกหลานเกษตรกรเกี่ยวกับการค้าข้าวทั้งระดับประเทศและเพื่อการส่งออก รวมทั้งการบริหารจัดการไร่นาอย่างสากล เป็นการปลูกฝังให้เกษตรกรในอนาคตสามารถผลิตและค้าข้าวได้อย่างครบวงจร และยังเป็นการให้ความรู้เพื่อไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ

๕.๙ การสนับสนุนให้มีมาตรฐานข้าว ปัจจุบันมีมาตรฐานข้าวซึ่งเป็นมาตรฐานโลกแต่เป็นลักษณะทางกายภาพ เช่น ข้าวสหรัฐก็เป็นลักษณะข้าวเม็ดยาว ข้าวเมล็ดปานกลาง ข้าวเอเชียก็จะเป็นข้าว ๑๐๐% ข้าวขาว ๕ % ข้าวขาว ๑๕ % และปลายข้าว ข้าวนึ่ง ซึ่งปัจจุบันกระทรวงพาณิชย์มีประกาศกำหนดให้ข้าวเป็นสินค้ามาตรฐานและมาตรฐานสินค้าข้าวขาว ข้าวหอมมะลิ ข้าวหอมปทุมธานี และมีการกำหนดให้ภาคเอกชนสามารถรับใบอนุญาตเป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานสินค้า อย่างไรก็ตามมาตรฐานเหล่านี้เป็นมาตรฐานพื้นฐานซึ่งประเทศคู่แข่งก็ต้องสามารถเข้าถึงมาตรฐานเหล่านี้ได้ ดังนั้นภายใต้การแข่งขันข้าวทั้งตลาดส่งออกและการรักษาตลาดภายในหลังจากเปิดเออีซี จึงควรให้มีมาตรฐานข้าวในลักษณะเช่นเดียวกับอาหาร โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

๑) มาตรฐานด้านการผลิตข้าวเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค (GAP Rice Standard) การกำหนดข้าวเพื่อการส่งออกนอกจากกำหนดคุณภาพข้าวขาวตามการหักของข้าวและส่วนผสม รวมทั้งการสี การหักและสิ่งที่อาจปน เช่น มาตรฐานข้าว ๕ % ข้าวขาว ๑๕ % ฯลฯ ควรจะมีการกำหนดมาตรฐานตั้งแต่การกำหนดและการควบคุมเมล็ดพันธุ์ข้าว การควบคุมการผลิตในนา ซึ่งเกษตรกรจะต้องจัด

ให้มีกระบวนการ ที่เรียกว่า GAP : Good Agricultural Practice เพื่อเน้นด้านความปลอดภัยของผู้บริโภคทั้งด้านปลอดจากเคมี สารตกค้าง การใช้วัตถุอันตรายทางด้านเกษตรรวมถึงการเก็บรักษาและขนย้าย และกระบวนการต่างๆ ตั้งการผลิต การเก็บเกี่ยว

๒) ควรสนับสนุนข้าวอินทรีย์ (Organic Rice) ในการแก้ปัญหาการใช้เคมีและยาฆ่าแมลงของเกษตรกรชาวนา ซึ่งจะมีผลต่อความไม่เชื่อมั่นในความปลอดภัยในการบริโภคของข้าวไทย จะต้องยกระดับข้าวไทยไปสู่ข้าวอินทรีย์ ซึ่งควรจะกำหนดเป็นหลักการพื้นฐานของ Smart Farmer ซึ่งข้าวปลอดสารเคมีนอกเหนือด้านความปลอดภัยสามารถจำหน่ายในราคาที่สูง ยังส่งผลต่อสุขภาพของเกษตรกร การแก้ปัญหาดินเสื่อมโทรม ระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้กระทรวงเกษตรฯ โดยกรมส่งเสริมการเกษตร กรมการข้าว กรมวิชาการเกษตร จะต้องกำหนดมาตรฐานและคู่มือการเพาะปลูกข้าวอินทรีย์ โดยการสนับสนุนทั้งด้านเงินทุนและเงินจูงใจ ด้านวิชาการ และกระบวนการจัดการเพื่อให้เกษตรกรเข้าร่วมโครงการข้าวอินทรีย์ ซึ่งมาตรฐาน GAP ไม่ได้ห้ามการใช้สารเคมี แต่ต้องใช้สารเคมีที่มีความปลอดภัย มีกระบวนการตรวจสอบย้อนหลัง ซึ่งจะทำให้ข้าวไทยเป็นข้าวที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานการผลิตสามารถแข่งขันได้ในอนาคต และยังเป็นการป้องกันไม่ให้ข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาแข่งขันแย่งตลาดภายในประเทศ

๓) การสนับสนุนมาตรฐานคุณภาพโรงสีและโรงงานบรรจุถุง โดยการสนับสนุนให้โรงสีเข้าสู่กระบวนการคุณภาพซึ่งในระยะต้นอาจเป็นการสมัครใจ แต่ในระยะ ๓ ปีข้างหน้าจะต้องเป็นภาคบังคับ เพื่อให้โรงสี และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับข้าวเข้าสู่มาตรฐานด้านคุณภาพสากลทั้ง ISO เช่น ISO ๙๐๐๐ ISO ๙๐๐๘ มาตรฐาน GMP มาตรฐาน HACCP ซึ่งปัจจุบันโรงสีและผู้บรรจุข้าวถุงได้เริ่มนำระบบมาตรฐานดังกล่าวมาใช้ แต่ควรให้เป็นภาคบังคับและใช้เป็นมาตรการ (ในอนาคต) ป้องกันการเข้ามาของข้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน

มาตรฐาน GMP : Good Manufacturing Practice เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตและการควบคุมการผลิตเพื่อให้ข้าวสามารถบริโภคได้อย่างปลอดภัย เกี่ยวข้องกับสถานที่ตั้ง เครื่องมือเครื่องจักร อุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต การควบคุมกระบวนการผลิต การบำรุงรักษา รวมถึงการให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคมีความเชื่อถือในด้านคุณภาพ ซึ่งนอกเหนือจากผู้บริโภคมีความปลอดภัยยังส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน ขณะที่ **HACCP : Hazard Analysis Critical Control Point** เป็นมาตรฐานการวิเคราะห์และจุดวิกฤตซึ่งอาจเกิดขึ้นในการผลิตอาหารหรือขั้นตอนการบรรจุข้าว

๔) การสนับสนุนและการประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคให้ความสำคัญด้านความปลอดภัย เป็นการใช้กลไกตลาดด้านอุปสงค์และเงื่อนไขของผู้บริโภคในการกดดันให้ผู้ผลิตข้าวทั้งระบบเน้นการผลิตข้าวคุณภาพและความปลอดภัยตามมาตรฐานทั้ง GAP และ GMP ซึ่งข้าวที่ได้มาตรฐานจะขายได้ในราคาที่สูงกว่า เป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรและโรงสีเข้าสู่ข้าวคุณภาพ

๕) ทบทวนหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการออกใบรับรองมาตรฐาน ปัจจุบันมีหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงานเกี่ยวข้องกับการออกมาตรฐานซึ่งมีความทับซ้อน ขาดกำลังคน ห้องปฏิบัติการ เครื่องมือ ควรสนับสนุนให้มหาวิทยาลัยหรือภาคเอกชนที่มีความน่าเชื่อถือเป็นผู้ดำเนินการ เพราะหากปฏิรูปโดยไม่ปฏิรูปหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านปฏิบัติการและวิชาการก็ไม่สามารถประสบความสำเร็จ

๕.๑๐ นโยบายโครงการนาข้าวแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรม (Mega Farm Plantation) แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อให้ประเทศไทยยังเป็นฐานการผลิตอาหารและข้าวของ

โลก (World Rice Supply Policy) จำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้เกิดโครงการทำนาแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรม โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

๑) เพื่อให้เป็นทางเลือกของเกษตรกรชาวนา เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายย่อยพื้นที่ขนาดย่อย พื้นที่เพาะปลูกข้าวของไทยส่วนใหญ่เป็นนาแปลงย่อย ขาดความคุ้มค่าในการใช้เครื่องทุ่นแรง เครื่องมือการเกษตร ขาดความคุ้มค่าในการใช้เครื่องทุ่นแรง รวมไปถึงการขาดแรงงานในภาคเกษตรโดยเฉพาะในระยะยาวเกษตรกรไทยจะเข้าสู่เกษตรกรสูงวัยหรือ “High Aging Society”

๒) การสนับสนุนระบบบริหารเกษตรกรรมการทำนาแปลงใหญ่ หากต้องการคงขีดความสามารถในการแข่งขันและความมั่นคงด้านอาหาร (Food Sustainable) จำเป็นที่จะต้องสนับสนุนให้การปลูกข้าวไปสู่เกษตรอุตสาหกรรม ทั้งนี้ควรนำแนวเกษตรกรรมแบบพันธะสัญญา (Contract Farming) มาปรับปรุงใช้เป็นแนวทาง เพราะเกษตรกรมีความคุ้นเคยอยู่ก่อนแล้ว

๓) รัฐบาลจะต้องกำหนดเป็นนโยบาย ด้วยการมีมติ ครม.รวมถึงมีการกำหนดกฎหมายเพื่อให้เอกชนรายใหญ่สามารถเข้าจัดทำโครงการ Mega Farm ในการรวบรวมพื้นที่เพื่อให้เกิดเป็นที่นาแปลงใหญ่ ในการนำระบบบริหารจัดการทั้งด้านเทคโนโลยี เครื่องจักรกลการเกษตร ด้านบริหารจัดการ ด้านโรงสี ด้านตลาดและกระจายสินค้า จะต้องเป็นลักษณะบริษัทมหาชน มีทุนดำเนินการและมีหลักทรัพย์ค้ำประกันกับทางภาครัฐ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายกับเกษตรกร

๔) การให้เกษตรกรรายย่อยสามารถแปลงพื้นที่เป็นทุน (Rice Plantation Joint Venture) หากเกษตรกรรายย่อยประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการสามารถนำพื้นที่ของตนให้โครงการเช่าหรือแปลงเป็นทุนซึ่งสามารถได้รับผลตอบแทนเป็นรายเดือน รายได้ต่อไร่หลังเก็บเกี่ยว และเงินปันผลรายปีโดยให้หุ้นของเกษตรกรเป็นหุ้นบุริมสิทธิ์ได้รับการปันผลก่อน และให้มีสวัสดิการกับเกษตรกร ซึ่งจะทำให้เกิดการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างเกษตรกรที่เข้าร่วมทุนกับนายทุน

๕) ส่งเสริมการทำนาแปลงใหญ่ในรูปสหกรณ์ นอกจากส่งเสริมเอกชนรายใหญ่ในการทำเกษตรแบบ “Mega Farm” ซึ่งอาจทำให้เกิดการผูกขาดการผลิตข้าว ควรส่งเสริมให้เกษตรกรชาวนารายย่อยรวมตัวในการตั้งสหกรณ์รวมนาแปลงใหญ่ (Mega Farm Co-Operation) ซึ่งอาจมีการแก้ไข-เพิ่มเติมพระราชบัญญัติสหกรณ์ที่ใช้ในปัจจุบันให้สามารถรองรับการดำเนินการ ซึ่งจะเป็นการสร้างขีดความสามารถแข่งขันของข้าวไทยและการดำรงอยู่ของชาวนาไทย

๖) ให้มีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแลโครงการ อีกทั้งมีการดูแลไม่ให้ผู้ประกอบการเอาเปรียบเกษตรกรทั้งในด้านรายได้ประจำเดือน เงินปันผล รวมทั้งการโกงที่ดินเมื่อเกษตรกรประสงค์จะออกจากโครงการ

๕.๑๑ นโยบายสนับสนุนชาวนารายย่อยเพื่อรักษาวิถีชาวนาชุมชน สำหรับเกษตรกรชาวนารายย่อยรัฐบาลจะต้องเข้ามาดูแลในลักษณะของเกษตรชุมชน โดยแนวทางการส่งเสริมควรแตกต่างไปแต่ละพื้นที่และแต่ละภาค ทั้งด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว ด้านวิชาการ ด้านการจัดการ เครื่องจักรการเกษตรและด้านการตลาด เพื่อให้เกษตรกรเหล่านี้ยังสามารถเป็นเกษตรกรชาวนาเพื่อรักษาวิถีชีวิตชุมชนและความมั่นคงอาหาร โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

๑) การสนับสนุนเกษตรกรชาวนารายย่อยให้เป็นเกษตรแบบพัฒนา (Development Farmer) เพื่อให้เป็นเกษตรกรที่พัฒนาข้าวแบบพัฒนา ซึ่งเพาะปลูกข้าวสำหรับใช้บริโภคภายในครัวเรือนหรือชุมชน โดยการสนับสนุนด้านพันธุ์ข้าวที่เหมาะสมกับพื้นที่ เช่น ข้าวซึ่งใช้น้ำน้อย ข้าวเหนียว ข้าวคุณภาพ มีการเชื่อมโยงข้อมูลและด้านเทคโนโลยี โดยอาจให้มีการรวมกลุ่มในลักษณะสหกรณ์การเกษตร

เพื่อชาวนาชุมชน เพื่อให้ชาวนารายย่อยรวมกลุ่มกันเองในการลดต้นทุนการผลิต การใช้เครื่องจักรกลการเกษตรและการจำหน่าย

๒) การจัดตั้งศูนย์ข้าวชุมชนในทุกอำเภอ กระทรวงเกษตรฯ ควรสนับสนุนให้เกษตรกรมีการรวมตัว โดยการให้มีสหกรณ์เพื่อการผลิตพันธุ์และจำหน่ายพันธุ์ข้าวชุมชนในทุกอำเภอของจังหวัดที่เป็นแหล่งปลูกข้าว ซึ่งจะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับข้าวและยังเป็นความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งจะต้องมีการขึ้นทะเบียนเกษตรกรที่จะเข้าร่วมโครงการทั้งลักษณะการให้ยืมพันธุ์ข้าวและรับคืนในรูปของพันธุ์ข้าวเมื่อเพาะปลูกเสร็จหรือจะจ่ายคืนในรูปของเงินก็ได้แล้วแต่จะตกลง (ปัจจุบันกรมการข้าวมีการดำเนินการในลักษณะนี้แต่ยังไม่แพร่หลายและมีข้อจำกัด)

๓) สนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงสี-ยุ้งฉางชุมชน โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

(ก) ควรสนับสนุนให้เกษตรกรร่วมกันจัดตั้งโรงสีข้าวชุมชน อาจดำเนินการในรูปแบบของสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรในการทำโรงสีข้าวในชุมชน ทั้งเพื่อสีข้าวเพื่อทำพันธุ์และรับสีข้าวให้กับชุมชนอื่นๆ

(ข) ควรใช้แนวทางโครงการในพระราชดำริที่สวนจิตลดาเป็นต้นแบบ ซึ่งเป็นพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว “ในการแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกร ควรให้ชาวนารวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์ ทำการสีข้าวเปลือกด้วยตนเองแทนที่จะนำไปขายให้โรงสีในราคาถูก” (ที่มา : นสพ.มติชนรายวัน วันที่ ๑๐ มี.ค. ๕๘ น. ๑๓)

(ค) กรมส่งเสริมการเกษตรควรจัดตั้งโรงสีชุมชนต้นแบบอย่างน้อยจังหวัดละ ๑-๒ แห่ง เพื่อเป็นตัวอย่างในการเผยแพร่และการให้ความรู้รวมทั้งการฝึกงานในการสีข้าว ตลอดจนให้มียุ้งฉางต้นแบบสำหรับให้เกษตรกรศึกษาวิธีการเก็บรักษาข้าวเปลือกชนิดต่างๆได้อย่างถูกต้อง

๔) ส่งเสริมการเพาะปลูกข้าวแบบนิเวศน์ (ECO Rice) การปลูกข้าวโดยไม่ใช้สารเคมี หรือใช้ก็ให้น้อยที่สุด เป็นข้าวนิเวศน์เป็นแนวโน้มของโลก มีกลุ่มผู้บริโภคเป็นการเฉพาะ ซึ่งสามารถสร้างความแตกต่างจากข้าวระบบอุตสาหกรรม ซึ่งเกษตรกรจะต้องมีระบบการเข้าถึงข้อมูล การแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งด้านการผลิต การจัดการและการตลาด รวมทั้งด้านการทำปุ๋ยอินทรีย์ การทำฮอร์โมนพืช การป้องกันและกำจัดศัตรูข้าวโดยไม่ใช้เคมี ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาสารปนเปื้อนและลดปัญหาด้านสุขภาวะของตัวเกษตรกรชาวนา

๕) ส่งเสริมปลูกข้าวสุขภาพสำหรับตลาดเฉพาะเจาะจง (Rice for Health) ซึ่งเป็นข้าวพันธุ์พื้นบ้านหรือข้าวคุณภาพให้คุณค่าทางโภชนาการสูง ซึ่งไม่สามารถทำในระบบนาแปลงใหญ่ เช่น ข้าวไรซ์เบอรี่ ข้าวหอมนิล ข้าวมันปู ซึ่งเป็นข้าวสำหรับผู้บริโภคซึ่งเน้นด้านสุขภาพ นอกเหนือเป็นการผลิตข้าวสำหรับการบริโภคยังสามารถไปจำหน่ายในนาข้าวชุมชนผ่านทางสหกรณ์หรือวิสาหกิจชุมชน ซึ่งข้าวเหล่านี้เป็นข้าวที่ได้รับความนิยม มีราคาสูง

๖) ส่งเสริมการปลูกข้าวจีไอ (GI : Geographical Indications) ควรส่งเสริมให้เกษตรกรรายย่อยปลูกข้าวพันธุ์พื้นบ้านซึ่งเป็นอัตตาลักษณ์ของพื้นที่ที่เรียกว่าข้าวจีไอ ซึ่งมีกฎหมายรองรับว่าเป็นข้าวไร่พันธุ์เฉพาะในพื้นที่ สามารถบ่งชี้แหล่งผลิตเป็นสายพันธุ์แท้ เป็นข้าวคุณภาพมีมาตรฐานและการควบคุมคุณภาพตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ รวมทั้งข้าวสุขภาพประเภทอินทรีย์และข้าวไร่พันธุ์พื้นบ้านสายพันธุ์ต่างๆ ซึ่งสามารถสร้างแบรนด์ คุณค่าและมูลค่าเพิ่ม

๗) ส่งเสริมเกษตรรายย่อยแบบเศรษฐกิจพอเพียง นำวิถีเศรษฐกิจพอเพียงให้มีการปลูกพืชอย่างอื่นรวมทั้งปศุสัตว์เป็นอาชีพเสริมและสินค้าชุมชนซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถมีรายได้และรักษาวิถีเกษตรกรชุมชนได้อย่างยั่งยืน

๘) การสนับสนุนด้านต้นทุนและด้านวิชาการ การคงไว้ซึ่งชาวนารายย่อยเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ภาครัฐจะต้องสนับสนุนปัจจัยการผลิต การจัดหาปุ๋ย พันธุ์ข้าวราคาถูก เพื่อให้เกษตรกรรายย่อยยังดำรงอยู่ในประเทศ

๕.๑๒ สนับสนุนให้มีระบบประกันรายได้และสวัสดิการเกษตรกรชาวนา ประกอบด้วย

๑) กฎหมายเกี่ยวกับการประกันรายได้ ราคาข้าวมีความผันผวนทำให้การเมืองเข้ามาแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและมักเป็นประชานิยม ควรมีแนวทางในการประกันรายได้ด้วยการมีกฎหมายประกัน/อุดหนุนต้นทุนการผลิตให้กับเกษตรกร ด้วยการกำหนดเกณฑ์ราคาขั้นต่ำสำหรับข้าวเปลือกแต่ละประเภท หากราคาต่ำกว่าเกณฑ์สามารถได้รับการอุดหนุนช่วยเหลือเกษตรกรชาวนากรณีสินค้าราคาตกต่ำทั้งจากกรณีเสียเปรียบจากการค้าระหว่างประเทศและกรณีต้นทุนการผลิตสูง

๒) การจัดตั้งกองทุนประกันภัยรายได้และช่วยเหลือเกษตรกร ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวอาจเทียบเคียงกับกรณีของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นซึ่งมีกฎหมายอุดหนุนสินค้าเกษตรซึ่งไม่ขัดต่อองค์กรการค้าโลกหรือ WTO ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องขึ้นทะเบียนเกษตรกรและอาจเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับเกษตรกรที่เข้าโครงการอ ขณะเดียวกันภาครัฐอาจจัดสรรเป็นงบประมาณรายปีเพื่อส่งเงินเข้ากองทุนฯ ซึ่งจะทำให้เกษตรกรชาวนาปลอดจากนโยบายประชานิยมของพรรคการเมือง

๓) กฎหมายสวัสดิการสังคมสำหรับเกษตรกรชาวนา เป็นการนำเกษตรกรเข้าสู่ระบบโดยให้มีการประกันสวัสดิการทั้งด้านการรักษาพยาบาลและรายได้เมื่อชราภาพ ทำให้เกษตรกรมีศักดิ์ศรี มีหลักประกันและคุณภาพชีวิต

๔) การประกันภัยสินค้าเกษตร (Crop Insurance) ด้วยการทบทวนนโยบายที่มีอยู่เดิมเพื่อให้เกิดมีระบบประกันภัยสินค้าเกษตรซึ่งเกิดจากสภาวะความแปรปรวนของธรรมชาติทั้งภัยแล้งและน้ำท่วม โดยรัฐบาลสนับสนุนด้านเบี้ยประกันและให้เกษตรกรรับผิดชอบบางส่วน ซึ่งจะเป็นการบริหารความเสี่ยงด้านภัยธรรมชาติให้กับเกษตรชาวนา

๕.๑๓ กรอบความคิดและข้อเสนอแนะของเกษตรกร

๑) นโยบายด้านกรรมสิทธิ์ที่ดิน ปัจจุบันมีพื้นเกษตรกรชาวนาประมาณ ๒.๑๐๔ ล้านไร่ อยู่ในพื้นที่เขตป่าสงวน มีประชาชนมากกว่า ๖ แสนครัวเรือนขาดที่ดินทำกินหรือมีปัญหาด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นปัญหาต่อเนื่องมาหลายรัฐบาล โครงการช่วยเหลือเกษตรกรไม่สามารถเข้าถึงเกษตรกลุ่มนี้เพราะปัญหาขาดกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นเกษตรกลุ่มที่มีความยากจนสูงสุด รัฐจะต้องกำหนดเป็นนโยบายว่าจะดำเนินการอย่างไรทั้งที่ดินที่ถูกยึดจากนายทุนและที่ดินซึ่งรุกล้ำเขตป่าสงวนเสื่อมโทรม เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศ

๒) ภาครัฐต้องจัดหาพันธุ์ข้าวให้เพียงพอต่อความต้องการของชุมชน เป็นพันธุ์ข้าวคุณภาพดี ให้ผลผลิตต่อไร่สูง

๓) ลดต้นทุนการผลิตให้เกษตรกรชาวนาในการช่วยเหลือหรือจัดหาปุ๋ย ยา ในราคาถูก มีคุณภาพดี และส่งเสริมให้เกษตรกรทำต้นทุนบัญชีครัวเรือน

๔) ลดฤดูการทำนาจากปีละ ๓ ครั้ง ให้เหลือปีละ ๒ ครั้ง โดยภาครัฐจัดหาอาชีพเสริมให้กับชาวนาในฤดูหลังการเก็บเกี่ยว โดยอาชีพนั้นๆให้เหมาะสมกับพื้นที่และทักษะ รวมทั้งอายุของชาวนา

๕) ประกาศราคาข้าวล่วงหน้า ให้เกษตรกรรับรู้ก่อนลงมือทำนา เพื่อจะได้กำหนดต้นทุนการผลิต คำนวณต้นทุนต่อไร่และรับรู้ผลประกอบการก่อนทำนาในแต่ละครั้ง

๖) จัดให้มีสวัสดิการสำหรับชาวนา โดยเฉพาะเกษตรกรซึ่งมีอายุมาก เช่น เงินช่วยเหลือจากประกันสังคมเป็นรายเดือน เพื่อเป็นหลักประกันในอาชีพ

๗) กำหนดหลักสูตรชาวนาให้เป็นหลักสูตรการศึกษา ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาถึงชั้นมัธยมศึกษา เพื่อเยาวชนจะได้เรียนรู้วิถีชาวนา คุณค่าชาวนาและรักษาอาชีพการทำนา

๘) ให้มีการประกันภัยความเสี่ยง เช่น อุทกภัย ภัยแล้ง โรคพืชระบาด โดยให้มีผู้รับประกันชดใช้ความเสียหายให้กับเกษตรกร โดยค่าเบี้ยประกันชาวนาออก ๑ ส่วน และรัฐบาลออก ๒ ส่วน

๙) ขอให้มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารการเกษตร อาจมีสถานีโทรทัศน์สำหรับเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ความรู้เกี่ยวกับการทำนาและเกษตรทั้งในระดับประเทศและประเทศต่างๆ รวมถึงด้านราคาทั้งราคาปุ๋ย ราคายาและราคาผลิตผล เพื่อไม่ให้เกษตรกรถูกเอาเปรียบ

๑๐) ขอให้รัฐบาลพัฒนาการเข้าถึงระบบชลประทาน โดยให้มีแผนงานด้านโครงสร้างพื้นฐานน้ำคลองชลประทานให้ครอบคลุมพื้นที่การทำนา

๑๑) ข้าวอาจใช้วิธี ๒ ราคา คือข้าวในประเทศขายราคาสูง ขณะที่ข้าวส่งออกต้องขายราคาแข่งขัน โดยอาจนำบัญชีแบบ ก. และ ข. ของ อ้อยและน้ำตาลมาประยุกต์ใช้

๑๒) การส่งเสริมข้าวให้แยกประเภทให้ชัดเจน เช่น ข้าวเชิงพาณิชย์ ข้าวปลูกเพื่อกินเอง ข้าวคุณภาพ ข้าวเพื่อสุขภาพ โดยยุทธศาสตร์จะต้องแตกต่างกัน กำหนดพื้นที่ซึ่งเหมาะสม

๑๓) แก้หนี้ของชาวนา เป็นปัญหาใหญ่ของเกษตรกร ควรมีการยกหนี้หรือไม่คิดดอกเบี้ย การพักหนี้ หรือการขยายระยะเวลาการชำระหนี้

๑๔) ส่งเสริมให้แต่ละอำเภอในพื้นที่การเพาะปลูกข้าวต้องมีโรงสีชุมชน ตลาดกลางและยุ้งฉางไซโล โรงอบชุมชน สำหรับเกษตรกรใช้ในการเก็บสินค้าทั้งเพื่อรักษาคุณภาพและใช้เก็บในช่วงราคาสินค้าตกต่ำ

๕.๑๔ การนำกรณีศึกษาของธุรกิจและประเทศที่ประสบความสำเร็จ จากโครงการการรวมที่ดินเกษตรกรเพื่อทำนาแปลงใหญ่ เช่น กรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป รวมทั้งอีกหลายบริษัทของไทยที่มีการลงทุนคล้ายกับโครงการเช่นนี้ทั้งในประเทศและในต่างประเทศ ซึ่งหากโครงการนี้ดำเนินการได้จะทำให้ประเทศไทยเป็นแหล่งปลูกข้าวที่มีประสิทธิภาพของโลกและมีขีดความสามรถในการแข่งขันดังเช่นประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ฯลฯ

กรณีศึกษาชาวนาญี่ปุ่น (ที่มา : ดร. มิซาบูโร ทานิกุจิ)

๑) ชาวนาญี่ปุ่นใช้ข้อมูลในการตัดสินใจเพาะปลูกตั้งแต่พันธุ์ข้าว การหว่าน การเก็บเกี่ยว การรักษาคุณภาพ การบรรจุหีบห่อ และการตลาด

๒) แต่ละชุมชนมีการเยี่ยมเยียนเป็นกิจวัตร ทำให้มีการเชื่อมโยงข้อมูล การแบ่งปันความรู้และการแก้ปัญหาร่วมกัน

๓) ใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรกลการเกษตร ทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำและใช้แรงงานไม่มาก โดยเฉลี่ยชาวนาญี่ปุ่น ๑ คน สามารถทำนาได้ ๕๐ ไร่

๔) ชาวนาญี่ปุ่นมีสุขภาพแข็งแรง อายุโดยเฉลี่ย ๖๒-๖๕ ปี (ชาวนาไทยเฉลี่ยอายุ ๕๖ ปี) แต่ร่างกายยังแข็งแรง สามารถทำงานได้ เพราะไม่ใช้สารเคมี โดยใช้เกษตรอินทรีย์ เช่น ปุ๋ยหมัก เกษตรเชิงนิเวศน์

๕) ชาวนาญี่ปุ่นให้ความสำคัญต่อสายพันธุ์ข้าว เน้นข้าวพื้นบ้านซึ่งเป็นอัตตาลักษณ์ของท้องถิ่น บ่งชี้ถึงประวัติศาสตร์ย้อนหลัง เป็นข้าวคุณภาพและข้าวสุขภาพ

๖) ข้าวญี่ปุ่นมีการส่งเสริมแบรนด์ เช่น ข้าวอิชิเซน เป็นข้าวที่ใช้น้ำบริสุทธิ์ในการเพาะปลูก มีการควบคุมคุณภาพการผลิตอย่างเข้มงวด มีการแพคเกจจิ้งที่มีคุณค่า ปัจจุบันส่งออกไปจำหน่ายในประเทศจีน ราคากิโลกรัมละ ๑,๕๐๐ บาท

๗) เยาวชนญี่ปุ่นเริ่มกลับนา คนญี่ปุ่นมีการศึกษาสูง ปัจจุบันมีแนวโน้มค่านิยมในการกลับมาทำนาในท้องถิ่น เพราะอาชีพเกษตรกรชาวนาเป็นอาชีพที่ได้รับการยอมรับ มีรายได้ดี มีเกียรติ มีศักดิ์ศรีและรัฐบาลให้ความสำคัญ

รายงาน
การศึกษาและข้อเสนอในการปฏิรูปยางพารา

---

๑. หลักการและเหตุผล

ยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่ไม่ได้เป็นพืชอาหาร ผลผลิตของยางถูกนำไปใช้ในอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ ซึ่งใช้ยางถึงร้อยละ ๗๐ ของผลผลิตยางทั้งหมด ในปี ๒๕๕๗ จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยางประมาณ ๒๐ ล้านไร่ เปิดกรีดแล้วประมาณ ๑๗.๔ ล้านไร่ มีผลผลิต ๔-๔.๓ ล้านตัน และมีเกษตรกรชาวสวนยาง ๑.๖ ล้านครัวเรือน มีรายได้เฉลี่ย ๕,๑๒๘ บาท/ไร่ โดยพื้นที่ปลูกยางมากที่สุดอยู่ที่ภาคใต้เนื้อที่ ๑๑.๕๗๖ ล้านไร่ มีผลผลิต ๓.๒๓๒ ล้านตันคิดเป็นร้อยละ ๗๕ ของผลผลิตทั้งประเทศ ทั้งนี้ผลผลิตยางนอกจากใช้ในอุตสาหกรรมยานยนต์ยังใช้ในอุตสาหกรรมทำ ถุงมือ ล้อรถ สายรัด ยางยืด และอยู่ในอุตสาหกรรมเชิงวิศวกรรมต่างๆ เช่น ทำผิวถนนแอสฟัลต์ ลานฟุตซอล ฯลฯ มูลค่าผลผลิตยางพาราในปี ๒๕๕๖ ซึ่งนำมาแปรรูปมีมูลค่าทั้งสิ้น ๗๒๗,๒๑๙.๘๔ ล้านบาท แบ่งเป็น ยางแผ่นรมควัน ยางแท่ง น้ำยางข้น มูลค่า ๒๔๙,๒๘๘.๙๗ ล้านบาท และผลิตภัณฑ์แปรรูปยางอื่นๆมูลค่า ๔๗๗,๙๓๐.๘๗ ล้านบาท

ด้านการส่งออกประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกยางรายใหญ่เป็นอันดับ ๑ ของโลกในปี ๒๕๕๗ ส่งออกยางในรูปวัตถุดิบกึ่งสินค้าสำเร็จรูปปริมาณ ๓.๖๖๔ ล้านตัน คิดเป็นมูลค่า ๑๙๓,๗๕๔.๘ ล้านบาท ขยายตัวติดลบร้อยละ -๒๒.๒๘ และส่งออกในรูปของผลิตภัณฑ์ยางแปรรูป ๒๕๗,๓๓๗.๖ ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๐.๐๕ โดยมีมูลค่ารวมกัน ๔๕๑,๐๙๒.๔ ล้านบาท จากสัดส่วนการส่งออกพบว่าประเทศไทยส่งออกยางในรูปของวัตถุดิบกึ่งสินค้าสำเร็จรูปในรูปของยางแท่ง (STR) ยางแผ่นรมควัน (RSS) และน้ำยางข้นในสัดส่วนที่คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๘๕.๒ ขณะที่ส่งออกในรูปของสินค้าสำเร็จรูปมีสัดส่วนร้อยละ ๑๔.๗๙ เช่น ยางรถยนต์ ถุงมือยาง ยางยืดและอื่นๆ แต่มูลค่าเท่ากับ ๑.๓๒๘ เท่า เมื่อเทียบกับการส่งออกในรูปวัตถุดิบ ดังนั้น**การปฏิรูปยางจำเป็นต้องมุ่งไปสู่การแปรรูปไปสู่ปลายน้ำ ซึ่งจะทำให้รักษาเสถียรภาพราคายางและมูลค่าเพิ่มได้อีกมาก**

อย่างไรก็ตามราคายางมีการตกต่ำต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ โดยในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ ราคายางมีการลดต่ำสุดในรอบ ๔ ปี โดยราคายางแผ่นรมควัน RSS-๓ อยู่ที่ ๔๘-๔๙ บาท/กิโลกรัม และราคาน้ำยางดิบอยู่ที่ ๓๖-๓๗ บาท/กิโลกรัม ส่งผลต่อรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง กระทบต่อหนี้สินครัวเรือนที่สูงขึ้นและต่อการจับจ่ายใช้สอยทั้งในระดับครัวเรือนและต่อในระดับประเทศ ถึงแม้นว่ารัฐบาลได้มีการแทรกแซงราคายางผ่านมูลภัณฑ์ทำให้ราคายางสูงเกิน ๖๓ บาท/กิโลกรัม แต่หลังจากหยุดการรับซื้อในช่วงเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ ราคายางก็ลดลงถึงร้อยละ ๑๙ แสดงว่าปัญหาราคายางตกต่ำยังคงเป็นปัญหาที่รอการแก้ไขซึ่งจะกระทบทั้งเศรษฐกิจและความมั่นคง

๒. ประเด็นการศึกษา

๒.๑ เพื่อศึกษาปัญหาราคายางตกต่ำ โดยศึกษาทั้งโครงสร้างตั้งแต่ระดับเกษตรกรชาวสวนยางไปจนถึงการแปรรูปยางซึ่งเกี่ยวข้องกับเสถียรภาพราคายาง รวมถึงการแก้ปัญหายางระยะเร่งด่วนในการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง

๒.๒ ศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการปฏิรูปยางพารา เป็นการศึกษาถึงขีดความสามารถในการแข่งขัน การส่งออก และการแปรรูป เป็นการศึกษายางทั้งโครงสร้างตั้งแต่ด้านการวิจัย การแปรรูป นโยบายของรัฐ ทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ รวมถึงการกำหนดมาตรการต่างๆในการแก้ปัญหายาง ทั้งมาตรการด้านการตลาด มาตรการการคลัง และการลดพื้นที่การเพาะปลูก

๒.๓ เสนอประเด็นการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ โดยการนำข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษามาวิเคราะห์และสังเคราะห์ในการจัดทำข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ เพื่อเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการเชิญหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับยางพารามาชี้แจงและให้ข้อมูล รวมทั้งศึกษาดูงานตลาดกลางยางพาราหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ ๑๔-๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ (รายละเอียดตามผนวก ๓)

๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับข้าวทั้งในรูปเอกสารที่เป็นกระดาษและเอกสารอิเล็กทรอนิกส์

๓.๓ การประชุมของอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร นำผลที่ได้ทั้งจากหน่วยงานรัฐและเอกชนที่ได้มาให้ข้อมูล รวมทั้งข้อมูลจากเอกสารต่างๆ มาประชุมหารือในการประชุมของอนุกรรมาธิการ จำนวน ๓ ครั้ง (วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ วันที่ ๗ มกราคม และ วันที่ ๑๔-๑๕ มกราคม ๒๕๕๘)

๓.๔ จัดทำเป็นรายงานการศึกษา จำนวน ๑๗ หน้า พร้อมทั้งภาคผนวกจำนวน ๓ ภาคผนวก

๔. สรุปผลการพิจารณา

จากการที่คณะอนุกรรมาธิการได้พิจารณาศึกษา วิเคราะห์การปฏิรูปยางพาราทั้งระบบ โดยการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุมและเดินทางลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนและภาคประชาชนนั้น คณะอนุกรรมาธิการมีข้อสรุปดังนี้

๔.๑ การพิจารณาปัญหาและข้อวิเคราะห์

๔.๑.๑ ปัญหาราคาตกต่ำขาดเสถียรภาพ ราคายางถูกกำหนดโดยตลาดต่างประเทศ ไม่สามารถควบคุมราคา การเปิดพื้นที่ยางที่เพิ่มขึ้นมากส่งผลต่ออุปทานยาง โดยผลผลิตยางกว่าร้อยละ ๘๕.๒ เพื่อการส่งออก ขณะเดียวกันร้อยละ ๗๐ ของมูลค่าการส่งออกส่งไปให้เพียง ๓ ประเทศ คือ ประเทศจีน สัดส่วนร้อยละ ๔๕.๘ มาเลเซียร้อยละ ๑๓.๕ และญี่ปุ่นสัดส่วนส่งออกร้อยละ ๙.๙ อีกทั้งยางพาราเป็นสินค้าเกษตรซื้อขายในตลาดโภคภัณฑ์ (Commodity Market) ล่วงหน้าในต่างประเทศ ประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ผลิตรายใหญ่อันดับหนึ่งของโลกกลับไม่ได้เป็นผู้กำหนดราคาแต่เป็นกลไกของตลาดประเทศผู้ซื้อ โดยตลาดโภคภัณฑ์ต่างประเทศซึ่งมีอิทธิพลต่อการกำหนดราคายางคือตลาดยางโตเกียว (TOCOM) รองลงมาคือตลาดเซี่ยงไฮ้ (SHFE) และตลาดยางสิงคโปร์ (SICOM) ขณะที่ตลาดล่วงหน้าของไทยคือ AFET สามารถชี้นำราคายางได้ในระดับหนึ่ง สำหรับตลาดกลางยาง (Local Market) กระจัดกระจายอยู่ในหลายพื้นที่ เช่น ตลาดกลางหาดใหญ่ ตลาดกลางระยอง นครศรีธรรมราช ฯลฯ เป็นราคาวัน

ต่อวันไม่ใช่ราคาชี้นำตลาดหรือกำหนดราคายางในประเทศไทยได้ ยกเว้นในช่วงที่รัฐบาลเข้าแทรกแซงราคา แต่ก็มักอยู่ในช่วงเวลาสั้นๆ

๔.๑.๒ ราคายางตกต่ำต่อเนื่อง ๓ ปีเศษ ปัญหาของยางมีมาไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปี เพราะขาดนโยบายที่ชัดเจนรัฐบาลที่ผ่านมามุ่งแต่แก้ปัญหาเชิงการเมืองระยะสั้น ทำให้เกษตรกรสวนยางไม่สามารถพึ่งตนเองได้ มูลค่าราคายางตกต่ำมาโดยตลอด ในปี ๒๕๕๕ มูลค่าส่งออกยางพาราในรูปเงินบาทติดลบ -๒๙.๔๕ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มูลค่าส่งออกติดลบ -๗.๗๒ และในปี ๒๕๕๗ มูลค่าส่งออกยางกึ่งวัตถุดิบมีมูลค่า ๑๙๓,๗๕๔.๔๘ ล้านบาท ติดลบร้อยละ -๒๒.๒๘ และยางในรูปผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปมูลค่า ๒๕๙,๕๐๒.๕ ล้านบาท ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๐๘ มีมูลค่าส่งออกรวมกัน ๔๕๓,๓๑๕.๖ ล้านบาท ลดลงจาดปีที่แล้วประมาณร้อยละ -๑๐.๕๕ ส่งผลให้ราคาน้ำยางดิบตกต่ำสุดโดยช่วงเดือนพฤศจิกายน ราคาตกต่ำอย่างรุนแรงเหลือเพียง ๓๖-๓๗ บาท/กิโลกรัม

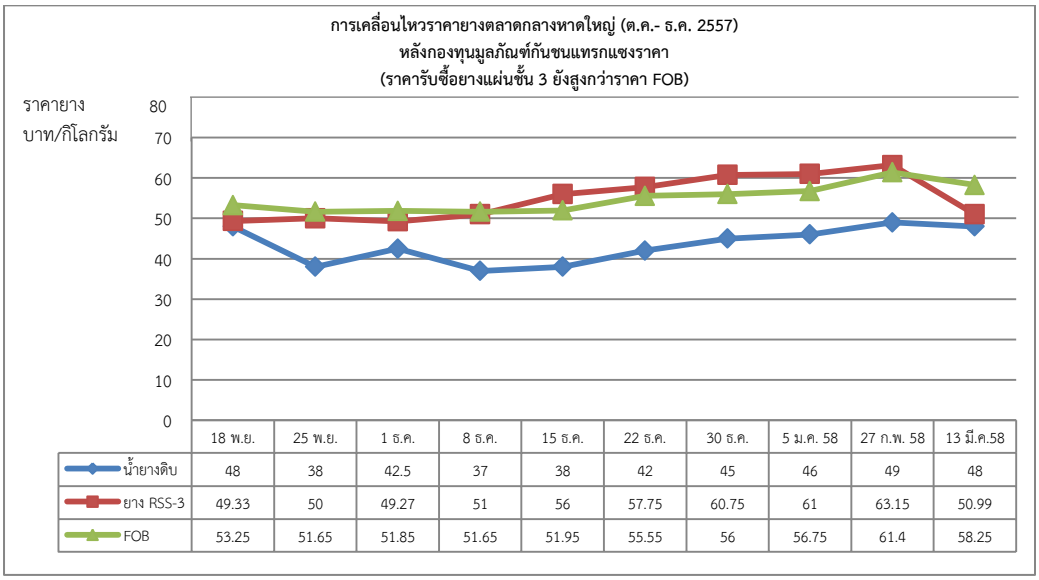
๔.๑.๓ ต้นทุนการผลิตยางสูงแข่งขันไม่ได้ นโยบายการช่วยเหลือควรมุ่งที่ให้เกษตรกรมีต้นทุนที่สามารถอยู่ได้ภายใต้ราคาตกต่ำ ทั้งจากต้นทุนที่ดิน ค่าปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย ต้นทุนการบำรุงรักษา ค่าธรรมเนียมเข้ากองทุนยาง (Cess) โดยเฉพาะต้นทุนค่าแรงซึ่งในภาคใต้มีการแบ่งสัดส่วนค่าแรงกรีดยางถึงร้อยละ ๔๐ จากรายได้ขายยาง อีกทั้งการขาดแคลนแรงงานในการกรีดยางล้วนเป็นอุปสรรคที่จะผลักดันให้ต้นทุนการกรีดยางของไทยไม่สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน (ผู้ส่งออกไทยมีแนวโน้มย้ายฐานการผลิต โดยผู้ประกอบการแปรรูปยางมีการลงทุนทั้งในประเทศ สปป.ลาว กัมพูชา เมียนมาร์ อีกทั้งมีการลงทุนตั้งบริษัทเทรดดิ้งในประเทศสิงคโปร์เพื่อซื้อยางจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีราคาต่ำกว่าไทยซึ่งจะทำให้ในอนาคตจะลดปริมาณอุปสงค์ยางในประเทศและส่งผลต่อเสถียรภาพราคายาง)

๔.๑.๔ ขีดความสามารถในการแข่งขันลดลง ประเทศไทยส่งออกยางกว่าร้อยละ ๘๖ โดยในจำนวนนี้เกือบครึ่งหนึ่งส่งให้กับประเทศจีนซึ่งเศรษฐกิจชะลอตัว ขณะเดียวกันราคายางของไทยยังสูงเมื่อเทียบกับยางที่ได้จากเวียดนามและลาว อีกทั้งแนวโน้มในการใช้ยางสังเคราะห์มีสูงขึ้น รวมถึงเส้นทางขนส่งยางจากภาคใต้ส่วนใหญ่ผ่านท่าเรือสงขลาและท่าเรือปีนังซึ่งระยะทางไกลกว่าเวียดนามทำให้ต้นทุนโลจิสติกส์สูง ปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อศักยภาพการแข่งขันของยางและเป็นเหตุผลที่ราคายางตกต่ำ

๔.๑.๕ นโยบายมูลภัณฑ์แทรกแซงราคายางพารา ในช่วงปลายเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ นโยบายแทรกแซงราคายางเฉพาะหน้าผ่านโครงการมูลภัณฑ์กันชนโดยการกู้เงิน ธกส. ๖,๐๐๐ ล้านบาท ทำให้ราคายางแผ่นสูงเกิน ๖๐ บาท/กิโลกรัม เป็นการแทรกแซงราคายางของรัฐบาล โดยมีมติ ครม.วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ได้อนุมัติโครงการแก้ปัญหาราคายางตกต่ำโดยการแทรกแซงราคายางผ่านกองทุนมูลภัณฑ์กันชน (Buffer Fund) เพื่อรักษาเสถียรภาพราคายางด้วยการให้องค์กรสวนยาง (อสย.) ใช้เงินกู้จาก ธกส.เพื่อรับซื้อยางเพื่อชี้นำตลาดโดยตั้งเป้าหมายที่จะดันราคายางแผ่นรมควันให้อยู่ในระดับ ๖๐ บาท/กิโลกรัม ซึ่งทาง อสย.ได้มีการกู้เงิน ๖,๐๐๐ ล้านบาท และมีโครงการที่จะกู้อีก ๔,๐๐๐ ล้านบาท สำหรับใช้ในโครงการมูลภัณฑ์กันชนรักษาเสถียรภาพราคายางซึ่งได้เริ่มใช้มาตั้งแต่ต้นเดือนธันวาคม

จากการดำเนินการดังกล่าวทำให้ราคายางในช่วงสัปดาห์สุดท้ายของเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ มีการปรับราคาสูงขึ้น ราคายางแผ่นรมควัน RSS-๓ (หาดใหญ่) ปรับขึ้นจากราคาเดือนพฤศจิกายนที่ ๔๘ บาท/กิโลกรัม เป็น ๖๐.๗๕ บาท/กิโลกรัม หรือเพิ่มขึ้น ๑๒.๗๕ บาท/กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๕ ส่งผลให้ราคาน้ำยางดิบปรับตัวจากราคา ๓๗ บาท/กิโลกรัม เป็น ๔๕ บาท/กิโลกรัม (๓๐ ธ.ค. ๕๗) เพิ่มขึ้น

๘.๐ บาท/กิโลกรัมหรือคิดเป็นร้อยละ ๒๑.๖๒ และในเดือนมกราคมราคาน้ำยางดิบเป็น ๔๖ บาท/กิโลกรัม ราคายางแผ่นรมควันปรับขึ้นไปเป็น ๖๓.๑๕ บาท/กิโลกรัม



	18 พ.ย.	25 พ.ย.	1 ธ.ค.	8 ธ.ค.	15 ธ.ค.	22 ธ.ค.	30 ธ.ค.	5 ม.ค. 58	27 ก.พ. 58	13 มี.ค.58
น้ำยางดิบ	48	38	42.5	37	38	42	45	46	49	48
ยาง RSS-3	49.33	50	49.27	51	56	57.75	60.75	61	63.15	50.99
FOB	53.25	51.65	51.85	51.65	51.95	55.55	56	56.75	61.4	58.25

วิเคราะห์นโยบายแทรกแซงราคา (มูลภัณฑ์กันชน)

๑) มูลภัณฑ์กันชนส่งผลให้ราคายางสูง จากการที่รัฐบาลได้ใช้มูลภัณฑ์กันชนในการเข้าแทรกแซงในช่วง ๓ เดือน พบว่าราคายางซึ่งในช่วงต้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ ราคาน้ำยางดิบอยู่ที่ระดับ ๓๗ บาท/กิโลกรัม และราคายางแผ่นรมควันชั้นสามอยู่ที่ระดับ ๕๑ บาท/กิโลกรัม โดยช่วงที่ราคายางสูงสุดคือในช่วงปลายเดือนกุมภาพันธ์ น้ำยางดิบปรับขึ้นมาสูงสุดที่ ๔๙ บาท/กิโลกรัม และยางแผ่นรวมควันชั้นสามขึ้นมาที่ ๖๓.๑๕ บาท/กิโลกรัม ซึ่งรัฐบาลรับซื้อยางโดยตรงถึงเกษตรกร

๒) การแทรกแซงราคาส่งผลให้ราคา FOB ปรับตัวสูงขึ้น การส่งออกยางซื้อขายโดยใช้ตัวเรท F.O.B (Free on Board) ส่งมอบท่าเรือ โดยผู้ขายต้องจ่ายค่าขนส่ง ค่าชิปปิ้ง ค่าธรรมเนียมผ่านท่าเรือ ค่าธรรมเนียมบริษัทเรือ (THC) และค่า CESS ฯลฯ (รวมกันประมาณ ๓.๕๐ บาท/กิโลกรัม)

จากการวิเคราะห์พบว่าหลังการแทรกแซงราคา ราคา FOB ก่อนหน้าการแทรกแซงราคาอยู่ที่ ๕๕ บาท/กิโลกรัม หลังการแทรกแซงนัยแรกขยับตัวเล็กน้อย แต่ในช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ราคาขยับตัวสูงขึ้นแต่ยังต่ำกว่าราคาแทรกแซงตลาด อย่างไรก็ตามในต้นเดือนมีนาคม (๓ มี.ค.) ราคา FOB ขึ้นไปจุดสูงสุดที่ ๖๐.๙๐ บาท/กิโลกรัม แต่ก็ยังต่ำกว่าราคาแทรกแซงของรัฐบาล จนถึงกลางเดือนมีนาคมรัฐบาลหยุดรับซื้อยาง ส่งผลให้ราคา FOB ลดลง ๕๘.๒๕ บาท/กิโลกรัม ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าราคารับซื้อยางซึ่งตกไปเหลือ ๕๐.๙๙ บาท/กิโลกรัม แสดงว่าการแทรกแซงราคาของรัฐบาลมีผลต่อราคาต่างประเทศ (การวิเคราะห์ดังกล่าวไม่ได้นำปัจจัยในช่วง มี.ค.-เม.ย. ซึ่งยางอยู่ในช่วงผลัดใบ ผลผลิตออกมาน้อยอาจส่งผลต่อราคายางที่สูงขึ้น)

๓) หลังการหยุดแทรกแซง ราคายางตก ในช่วงเดือนมีนาคมรัฐบาลหยุดการรับซื้อยางโดยเงินมูลภัณฑ์กันชนซึ่งใช้เงินงวดแรกไปแล้ว ๖,๐๐๐ ล้านบาทหมดลง ส่งผลให้ราคายางรมควันชั้น ๓ มีการปรับตัวลดลงเหลือ ๕๐.๙๙ บาท/กิโลกรัม (๑๓ มี.ค. ๕๘) ขณะที่ราคาน้ำยางสดยังอยู่ที่ระดับ ๔๘ บาท/กิโลกรัม (ต้นทุนการผลิตยางตัวเลขของกระทรวงเกษตรอยู่ที่ประมาณ ๖๒-๖๕ บาท/กิโลกรัมแต่

ข้อมูลจากชาวสวนยางหาดใหญ่อยู่ที่ประมาณ ๔๕-๕๐ บาท/กิโลกรัม) จึงเป็นประเด็นว่ารัฐบาลจะสามารถดำเนินการแทรกแซงตลาดได้ยางนานเพียงใด เพราะเมื่อหยุดแทรกแซงราคาก็ตกลงอย่างที่เป็นอยู่

๔) ปัญหาการแทรกแซงราคาส่งผลต่อสต๊อกยาง จากการแทรกแซงราคายางตั้งแต่ปลายเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ รัฐบาลใช้เงินไป ๖,๐๐๐ ล้านบาท รับซื้อยางปริมาณ ๙๗,๘๑๖.๓๘ ตัน เป็นการรับซื้อยางในตลาดกลาง ๖ ตลาด และตลาดเครือข่าย สกย. ๑๐๘ ตลาด ส่งผลต่อสต๊อกยางของรัฐบาลจนล้นโกดัง (แต่กระทรวงเกษตรฯ แจงว่าสามารถระบายได้) อย่างไรก็ตามหลังการหยุดแทรกแซงราคา ส่งผลให้ยางของสถาบันเกษตรกรมีค้างสต๊อกจำนวนมากและอาจต้องขายในราคาที่ต่ำ ซึ่งชาวสวนยางต้องการให้รัฐบาลโดย อสย. เปิดการรับซื้อยางในราคาแทรกแซง

๕) ปัญหาจากการแทรกแซงราคายาง จากการชี้แจงของเกษตรกรและข้อมูลที่ปรากฏในสื่อมวลชน พบว่าปัญหาจากการแทรกแซงราคา เช่น

(ก) การแทรกแซง ๓ เดือนเศษ ราคายางในตลาดท้องถิ่นไม่ได้สูงตามราคาของ อสย. ยังมีช่วงห่างกันประมาณกิโลกรัมละ ๑๐ บาท หลังจาก อสย.หยุดรับซื้อราคายางในตลาดกลางก็ตกต่ำใกล้เคียงกับราคานอกตลาด

(ข) ความไม่โปร่งใส มีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับมีการรับซื้อยางในตลาดท้องถิ่น ซึ่งมีราคาต่ำไปขายในตลาดกลางของรัฐบาล ซึ่งเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของโครงการมูลภัณฑ์กันชน รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับการสวมสิทธิ์รับเงินค่ายาง

(ค) การหยุดรับซื้อยางของ อสย.ส่งผลกระทบต่อยางค้างสต๊อกอยู่ในสหกรณ์และวิสาหกิจชุมชนต่างๆซึ่งรับซื้อยางในราคาสูง หากจะขายจะมีผลขาดทุนและยังมีผลต่อค่าเก็บรักษา

๔.๑.๖ การวิจัยเพื่อแปรรูปเพิ่มมูลค่าไม่สามารถขับเคลื่อนสู่เชิงพาณิชย์ หลายหน่วยงานของกระทรวงเกษตรทำวิจัยไว้มากมาย เช่น ยางปูสนามกีฬาประเภทฟุตซอล ยางผสมยางมะตอยเพื่อใช้ทำถนน ยางปูพื้นบ่อ ยางตัวหนอนปูพื้นถนนทางเดินต่างๆ ฯลฯ แต่งานวิจัยเหล่านั้น ส่วนใหญ่ไม่สามารถแปลงไปสู่เชิงพาณิชย์ อีกทั้งเป็นการดำเนินการอยู่ในสหกรณ์หรือชมรมชาวสวนยางซึ่งไม่ได้เชี่ยวชาญด้านการผลิตอุตสาหกรรม ถึงแม้นที่ผ่านมาอาจจะมีบางโครงการมีการแปรรูปไปสู่อุตสาหกรรม เช่น ยางคอมปาวด์ (Compound) ซึ่งก็ยังมีข้อจำกัดอยู่มาก

๔.๑.๗ ปัญหาการขาดการโซนนิ่งพื้นที่การปลูกยาง ปัจจุบันพื้นที่เปิดกรีดยางมีเนื้อที่ ๑๗.๔ ล้านไร่ ในช่วง ๓ ปีที่ผ่านมา (๒๕๕๕ – ๒๕๕๗) ประเทศไทยมีการเพิ่มพื้นที่กรีดยาง ๑.๘๔๕ ล้านไร่คิดเป็นร้อยละ ๑๒ มีผลผลิตเพิ่มขึ้น ๔.๘ แสนตัน คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๗ โดยภาคใต้มีพื้นที่ปลูกยางคิดเป็นร้อยละ ๖๒.๘๕ และมีการขยายตัวมากที่สุด การปลูกยางกระจายอยู่ในทุกภาค ได้แก่ ภาคตะวันออกพื้นที่ปลูกยางคิดเป็นร้อยละ ๑๑.๗๙ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือพื้นที่ปลูกยางคิดเป็นร้อยละ ๑๙.๘๒ และภาคเหนือร้อยละ ๕.๕๔ นอกจากนี้ ในประเทศเพื่อนบ้านทั้งเวียดนาม กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมาร์ รวมทั้งจีนตอนใต้เพิ่มพื้นที่ปลูกยางและกรีดยางจำนวนมาก ซึ่งจะส่งผลต่อความไม่สมดุลของอุปสงค์และอุปทานขณะที่มีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนเป็นจำนวนหลายล้านไร่ ทำให้ผลผลิตออกมามากกว่าความต้องการ

๔.๑.๘ ภาครัฐขาดนโยบายที่เป็นรูปธรรมในการนำยางพาราเพื่อผสมยางแอสฟัลต์ทำถนน

ข้อมูลของกรมวิชาการเกษตรสามารถนำยาง ๕% ผสมแอสฟัลต์-คอนกรีตเพื่อใช้ในการทำถนน โดยข้อมูลของกรมทางหลวงชนบทสามารถผสมยางได้ ๓-๕% เป็นอัตราที่เหมาะสมแต่ยังมีข้อมูลขัดแย้งกันระหว่างกรมทางหลวงกับกรมวิชาการเกษตรเกี่ยวกับปริมาณการใช้ โดยทั่วไปถนนผิวยางพาราแอสฟัลต์-คอนกรีตระทะยาง ๑ กิโลเมตร กว้าง ๙ เมตร สามารถใช้ยางทำผิวหน้าถนนหนา ๕ เซนติเมตร โดย ๑ กิโลเมตรใช้ยางได้ประมาณ ๒,๗๔๕ กิโลกรัม (หากใช้ราคายางเฉลี่ยกิโลกรัมละ ๘๐ บาท คิดเป็นค่าใช้จ่ายยางพาราประมาณ ๒๔ บาท/ตารางเมตร) สำหรับกรณีฉาบผิวยางพาราสเลอรี่ซีล (Para Slurry Seal) เป็นการฉาบผิวถนนด้วยส่วนผสมระหว่างยางพารา ๕% กับโพลิเมอร์โมดิฟายด์แอสฟัลต์อิมัลชั่นกับหินและปูนซีเมนต์ โดยถนนระยะทาง ๑ กิโลเมตร ใช้ยางพารา ๐.๗๐๒ ตัน ซึ่งเป็นการฉาบถนนสามารถ ใช้งานได้ภายใน ๑ ชั่วโมง

จากการศึกษาพบว่าการผสมยางพารากับยางแอสฟัลต์-คอนกรีตเพื่อทำถนนซึ่งนัยว่าแข็งแรงและทนทานกว่าถนนปกติ ๒-๓ เท่าซึ่งจะทำให้มีการประหยัดงบประมาณในระยะยาวปีละหลายพันล้านบาท อีกทั้งยังเป็นแนวทางในการเพิ่มปริมาณการใช้ยางพาราในประเทศ อย่างไรก็ตามรัฐบาลที่ผ่านมาไม่ได้มีการผลักดันในเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรมจะให้กระทรวงคมนาคมหรือท้องถิ่นไปจัดซื้อ-จัดจ้าง ซึ่งจะเพิ่มอุปสงค์ยางในประเทศได้อย่างน้อยปีละ ๕๐,๐๐๐ ตัน/ปี จำเป็นที่จะต้องมีการผลักดันเชิงนโยบายให้หน่วยงานของรัฐ ทั้งกรมทางหลวงชนบท กรมทางหลวงแผ่นดินในการจัดทำแผนในการใช้ยางพาราผสมยางแอสฟัลต์-คอนกรีต

ทั้งนี้การนำยางไปทำผิวถนนต้องกำหนดเป็นนโยบาย ทั้งด้านงบประมาณที่สูงกว่าและเชิงวิศวกรรม ซึ่งทางกรมทางหลวงชนบทยังมีความกังวลเกี่ยวกับกระบวนการผลิตยางแอสฟัลต์ผสมยางพาราว่าจะมีความสามารถในการผลิตพอเพียงกับความต้องการ ซึ่งข้อมูลของกรมทางหลวงชนบทแจงว่า ต้นทุนถนนและแอสฟัลต์คอนกรีตผสมยางพารา ๕ % สูงกว่าร้อยละ ๑๘.๑๘ และต้นทุนถนนที่ฉาบยางพาราสเลอรี่ซีล ต้นทุนสูงกว่าร้อยละ ๒๖.๗๖ ซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบถึงราคาต้นทุนยางว่าใช้ราคาเท่าใดในการคำนวณ

การขับเคลื่อนการแก้ปัญหายางขาดความเป็นบูรณาการ จากการติดตามผลการดำเนินงานในการแก้ปัญหายางราคาตกต่ำพบว่ามีหน่วยงานของรัฐจำนวนมากกว่า ๑๐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยาง แต่ขาดการเชื่อมโยงทั้งด้านข้อมูล งบประมาณ การประสานงาน รวมทั้งการกำกับและติดตามงาน นอกจากนี้บางหน่วยงานการทำงานมีการทับซ้อนพันธะกิจ ส่งผลต่อการขาดประสิทธิภาพต่อการแก้ปัญหาราคายางตกต่ำและไม่สามารถสนองตอบนโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิผล

๔.๑.๙ ประเด็นที่ได้จากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ประกอบการและเกษตรกร (จ.สงขลา)

๑) การแทรกแซงราคาทั้งโครงสร้าง รัฐบาลควรปรับเปลี่ยนแนวทางในการปฏิบัติ หากจะแทรกแซงราคา เพื่อกดดันให้ราคาส่งออก (FOB) ให้สูง ต้องแทรกแซงราคาทั้งระบบ ไม่ใช่เพียงแต่แทรกแซงราคายางผ่านตลาดกลางซึ่งรัฐบาลมีจำนวนไม่เพียงพอ

๒) การครอบคลุมยางทุกประเภท องค์การสวนยางรับซื้อยางในราคาแทรกแซงเฉพาะยางแผ่นรมควันซึ่งมีคุณภาพและมาตรฐานไม่เกินชั้น ๓ ซึ่งมีปริมาณเพียงร้อยละ ๕ ขณะที่ยางพาราอีกร้อยละ ๙๕ ต้องไปขายนอกตลาดกลางซึ่งราคาต่ำกว่าค่อนข้างมาก อีกทั้งปัจจุบันยางแผ่น

รมควันมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๒๐ ของปริมาณยางทั้งระบบซึ่งประกอบด้วย ยางแท่ง STR ยางก้อนถ้วย ซึ่งหากการแทรกแซงราคาครอบคลุมยางทุกประเภทจะส่งผลต่อราคารับซื้อน้ำยางสดและยางแผ่นดิบจากเกษตรกร ซึ่งปัจจุบันราคายังไม่ปรับสูงเท่าที่ควร

๓) การมีมาตรการกดดันให้พ่อค้าขายยางในราคาสูง พบว่าทั้งเกษตรกร พ่อค้าซื้อยางและผู้ประกอบการในภาคอุตสาหกรรม รวมทั้งผู้นำเข้ายางในต่างประเทศยังมีความวิตกเกี่ยวกับความยั่งยืนของโครงการแทรกแซงยาง โดยเฉพาะปัญหาสต๊อกของรัฐบาล ๒๐๐,๐๐๐ ตันเศษ และสต๊อคใหม่ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ราคาส่งมอบยาง ณ ท่าเรือกรุงเทพฯ ต่ำกว่าราคารับซื้อยางของ อสย.

๔) โครงการแทรกแซงราคาผ่านมูลภัณฑ์กันชนต้องมีความต่อเนื่อง ความไม่มั่นใจว่ารัฐบาลจะสามารถการแทรกแซงราคาได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากราคาแทรกแซงของรัฐบาลที่อำเภอหาดใหญ่ยังสูงกว่าราคาส่งมอบที่ท่าเรือกรุงเทพฯ ประมาณร้อยละ ๓.๐ อีกทั้งการแทรกแซงจากมูลภัณฑ์กันชนใช้เวลาถึง ๓ เดือนเศษ ซึ่งได้ใช้เงินไปขั้นต้น ๕,๐๐๐-๖,๐๐๐ ล้านบาท แต่ก็ไม่สามารถดึงราคาส่งออกหรือ FOB ให้สูงกว่าราคาที่รัฐบาลรับซื้อ อีกทั้งสต๊อกมูลภัณฑ์กันชนประมาณแสนตัน ทั้งหมดเป็นปัจจัยที่ทำให้ตลาดไม่สนองตอบในทางบวกที่ดีนัก เห็นได้เมื่อรัฐบาลหยุดแทรกแซงราคายางแผ่นรมควันตกลงถึงร้อยละ ๑๙

๔.๒ สรุปผลการพิจารณา

ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกยางรายใหญ่เป็นอันดับ ๑ ของโลก โดยในปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยส่งออกยางพาราคิดเป็นมูลค่า ๑๙๓,๗๕๔.๘ ล้านบาท ขยายตัวติดลบร้อยลบละ -๒๒.๒๘ และส่งออกในรูปผลิตภัณฑ์ยางแปรรูป ๒๕๗,๓๓๗.๖ ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๐.๐๕ มีมูลค่ารวมกัน ๔๕๑,๐๙๒.๔ ล้านบาท ยางจึงเป็นพืชเกษตรที่มีศักยภาพ มีมูลค่าสูงเป็นอันดับ ๑ ของพืชเกษตร อย่างไรก็ตามยางพาราประมาณร้อยละ ๘๖ ส่งออกในรูปของวัตถุดิบกึ่งสำเร็จรูปและเกือบครึ่งหนึ่งส่งให้กับประเทศจีน ซึ่งได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ อีกทั้งมีทางเลือกที่จะซื้อยางจากประเทศอื่นซึ่งมีต้นทุนหรือราคาที่ต่ำกว่าประเทศไทย ยางพาราเป็นพืชที่มีปัญหาด้านขีดความสามารถในการแข่งขัน ทั้งด้านต้นทุนการผลิต ผลผลิตต่อไร่ และการขาดแคลนแรงงาน รวมถึงต้นทุนโลจิสติกส์ ส่งผลต่อราคายางที่ตกต่ำต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕

แนวทางการแก้ปัญหาเสถียรภาพราคายางจำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปทั้งระบบ โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยางจะต้องมีการบูรณาการเพื่อสนับสนุนนโยบายการแก้ปัญหาราคายางตกต่ำของรัฐบาลซึ่งที่ผ่านมามีหน่วยงานจำนวนมากทั้งในกระทรวงเกษตรฯ และในหลายกระทรวง ต่างทำงานแบบแยกส่วนขาดเป้าหมายร่วมกัน ขาดการประสานงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูล ทำให้มาตรการแก้ปัญหาราคายางตกต่ำและช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐบาลหลายมาตรการขาดประสิทธิภาพและหลายมาตรการไม่สามารถขับเคลื่อนได้

อย่างไรก็ตามในช่วงปลายเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ จนถึงต้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ รัฐบาลโดย อสย. ได้มีการแทรกแซงราคายางผ่านโครงการมูลภัณฑ์กันชนใช้เงินไปประมาณ ๖,๐๐๐ ล้านบาท ส่งผลให้ราคายางปรับตัวสูงขึ้นแต่ก็รับซื้อก็ยังไม่สามารถทำได้ทั่วถึง และหลังจาก อสย.หยุดรับซื้อราคายางก็กลับลดต่ำลงในระดับที่ใกล้เคียงก่อนที่จะมีการแทรกแซงราคา อีกทั้งส่งผลให้สต๊อกยางที่รับซื้อมีค้างใกล้เคียงหนึ่งแสนตัน และมีสต๊อกค้างอยู่ในสหกรณ์และวิสาหกิจชุมชนต่างๆอีกหลายพันตัน จึงเป็น**ข้อวิเคราะห์ว่าแนวทางการแทรกแซงราคายางซึ่งนัยว่ารัฐบาลจะใช้เงินแทรกแซงรอบ ๒ อีก ๔,๐๐๐**

ล้านบาท จะส่งผลต่อความยั่งยืนของราคายางได้อย่างไรและรัฐบาลจะแก้ปัญหายางค้างสต๊อกและผลขาดทุนที่ตามมาได้อย่างไร

แนวทางการแก้ปัญหายางอย่างยั่งยืน จำเป็นที่จะต้องเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ทั้งด้านผลผลิตต่อไร่ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ ต้นทุนการผลิตที่สูง การขาดแคลนแรงงาน การลดพื้นที่การปลูกเพื่อลดอุปสงค์ยางหรือที่เรียกว่าการโซนนิ่งโดยให้เกษตรกรไปปลูกพืชอย่างอื่น เช่น ปาล์มน้ำมัน ทั้งนี้การแก้ปัญหายางระยะสั้นหรือ Quick Win เช่น โครงการช่วยเหลือเกษตรกรด้านต้นทุนและค่าใช้จ่าย การพักชำระหนี้ การแทรกแซงราคา คงต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อให้เงินถึงเกษตรกร สำหรับนโยบายในการนำยางพาราไปผสมยางแอสฟัลต์ทำถนนซึ่ง ครม.ได้อนุมัติในหลักการให้กระทรวงคมนาคมใช้งบ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อนำยางพาราไปทำผิวถนนซึ่งควรจะทำให้ต่อเนื่องเพราะสามารถลดอุปทานยางได้ ขณะเดียวกันยางพาราก็สามารถใช้ในการทำบ่อน้ำ ฝายกั้นน้ำ รวมถึงสนามฟุตซอลและอื่นๆ ซึ่งหลายหน่วยงานจะต้องเข้ามาจัดทำเป็นแผนงาน อย่างไรก็ตาม**อนาคตของยางยังขาดความชัดเจนทั้งจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก การพึ่งพิงกับตลาดจีนเป็นหลัก รวมทั้งขีดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน**ซึ่งในอนาคตทั้งเวียดนาม พม่า ลาว กัมพูชา ก็จะมีศักยภาพที่จะกลับกลายเป็นคู่แข่งสำคัญของไทยเหมือนกันในกรณีข้าว ดังนั้นการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงกว่าปัจจุบันจาก ๒๖๐ กก./ไร่ เป็น ๔๕๐-๕๐๐ กก./ไร่ จะส่งผลต่อต้นทุนรวมที่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งจำเป็นจะต้องทำพร้อมกับการลดพื้นที่การเพาะปลูก

ทั้งนี้ในการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากยางพาราซึ่งจะเป็นการลดการพึ่งพาตลาดโลก กระทรวงเกษตรฯ จะต้องมีการบูรณาการเชื่อมโยงกับภาคเอกชน รวมทั้งการให้ทุนวิจัยในเชิงพาณิชย์ ซึ่งจะนำไปสู่อุตสาหกรรมยางพาราแบบครบวงจร ซึ่งกรณีของยางเป็นพืชที่ยังมีศักยภาพแต่ต้องเข้าไปสู่การแปรรูปยางในอุตสาหกรรมต่างๆ รัฐบาลต้องจัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์ให้เป็นวาระแห่งชาติ มีระบบและกลไกการขับเคลื่อนที่ชัดเจน มีการบูรณาการกับหน่วยงานต่างๆของรัฐ โดยเฉพาะเชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรมการผลิต ขณะเดียวกันในระยะสั้นเพื่อรักษาระดับราคายางจะต้องมีการส่งเสริมและสนับสนุนตลาดกลางยางพาราและเครือข่ายซึ่งไม่สามารถอยู่ได้อย่างเอกเทศ การแทรกแซงราคาอาจทำได้ไม่ยั่งยืนเพราะราคายางพาราถูกกำหนดโดยตลาดซื้อ-ขายล่วงหน้า เช่น ตลาด TOCOM **รัฐบาลจำเป็นที่จะต้องบูรณาการกับผู้ส่งออกยางเพราะเป็นเอกชนที่เข้าใจตลาด** โดยให้ผู้ส่งออกและเกษตรกรสามารถมีผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งอาจจำเป็นที่จะต้องมีการออกกฎข้อบังคับหรือกฎหมายเกี่ยวกับยางเพื่อให้เกิดการแบ่งปันผลประโยชน์ไม่ให้กลายเป็นพืชอิงกับการเมือง

ดังนั้นปัญหายางพาราจึงต้องมีการแก้ทั้งโครงสร้างปฏิรูปทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ รวมทั้ง ด้านการขาดแคลนแรงงานกรีดยางและแรงงานในอุตสาหกรรมการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากยางพาราซึ่งรัฐบาลกำลังมุ่งส่งเสริมอยู่ในปัจจุบัน การแก้ปัญหายางจึงต้องปฏิรูปและต้องมีนโยบายเป็นยุทธศาสตร์และแผนงานอย่างต่อเนื่อง มีหน่วยงานของรัฐที่จะสามารถดูยางได้ทั้งระบบเพื่อให้เกิดการบูรณาการไปสู่เป้าหมายร่วมกัน อีกทั้งแนวทางการโซนนิ่งลดพื้นที่การปลูกยางหรือลดปริมาณอุปทานยางในระยะสั้นจะทำได้อย่างไร จะมีแนวทางช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างไร

ตารางสรุปแนวทางการแก้ปัญหายางพารา

พื้นที่/โซนนิ่ง	ด้านกฎหมายและข้อบังคับ	ด้านการแปรรูปและแนวทางพัฒนา	การเพิ่มผลผลิตต่อไร่	อื่นๆ	ศักยภาพ
๑. ลดพื้นที่การปลูกโดยเฉพาะในพื้นที่ซึ่งไม่มีกรรมสิทธิ์ ๒. พืชที่เหมาะสม เช่น ปาล์มน้ำมัน	๑. พิจารณาบทบาทของกองทุนสงเคราะห์ยาง และ กนย.ให้เป็นกลไกขับเคลื่อนยางทั้งโครงสร้างไม่ใช่เพียงเน้นด้านการผลิต ๒. ร่วมมือกับบีโอไอในการส่งเสริมเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือนิคมอุตสาหกรรมแปรรูปยาง	๑. ความต่อเนื่องในการผลักดัน ให้หน่วยงานของรัฐในการนำยางไปใช้ เช่น ผิวถนนแอสฟัลต์ ทำบ่อน้ำ พื้นสนามฟุตซอล หรือปูพื้นรางน้ำสาธารณะ ๒. ยางพาราต้องมีนโยบายแปรรูปอย่างชัดเจน ๓. ๓. ค่า CESS การเก็บจากกำไรสุทธิของนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับยางพารา โดยเก็บในอัตรา ๕-๑๐% เพื่อไม่ให้ผู้ส่งออกกดราคารับซื้อยาง	จาก ๒๖๐ กก. เป็น ๔๕๐-๕๐๐ กก.	๑. ส่งเสริมการรวมกลุ่มสหกรณ์และตลาดกลาง ๒. การเปลี่ยนพันธุ์ยางเพื่อให้ได้ผลผลิตต่อไร่สูง	**๑. ขีดความสามารถในการแข่งขันส่งออกยางแปรรูปกึ่งวัตถุดิบของไทยต่ำ** ๒. ขีดความสามารถแข่งขันของอุตสาหกรรมแปรรูปยางของไทยสูง เช่น ล้อยาง ถุงมือ วัสดุในอุตสาหกรรมยาน

๕. ข้อเสนอแนะประเด็นการปฏิรูปยางพาราและแนวทางการดำเนินการนำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณา

จากการที่คณะอนุกรรมาธิการได้ประชุมเพื่อพิจารณา ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปยางพาราทั้งระบบ โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล ตลอดจนได้มีการเดินทางไปจัดสัมมนาในพื้นที่เพื่อรับฟังความเห็นจากภาคเอกชน และเกษตรกรชาวสวนยางนั้น คณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร มีข้อเสนอแนะดังนี้

โครงการระยะเฉพาะหน้า

๕.๑ โครงการแทรกแซงราคาผ่านมูลภัณฑ์กันชนควรดำเนินการต่อเนื่อง โครงการระยะแรกซึ่งใช้งบ ๖,๐๐๐ ล้านบาท ส่งผลให้ระดับราคายางทั้งราคารับซื้อและราคาขายมีการปรับตัวสูงขึ้น รัฐบาลควรมีโครงการทำต่อเนื่องโดยแก้ปัญหาที่เป็นจุดอ่อน เช่น

๑) ให้มีการขยายตลาดรับซื้อ โดยเพิ่มจำนวนตลาดกลางและตลาดเครือข่ายให้ครอบคลุมทั้งประเทศ

๒) รัฐบาลควรประกาศนโยบายที่จะแทรกแซงราคายางอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นกลไกกระตุ้นดันให้ราคายางมีเสถียรภาพ ทั้งนี้ราคายางได้รับแรงกดดันจากราคาน้ำมันที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลต่อต้นทุนการผลิตยางสังเคราะห์ให้ต่ำลง เป็นทางเลือกในการลดอุปสงค์ยางธรรมชาติ

๓) แก้ปัญหาการเร่งระบายสต๊อกยาง ทั้งการส่งมอบยางให้กับประเทศจีนและการนำยางเพื่อใช้ทำผิวถนนของกระทรวงคมนาคม ซึ่งการระบายสต๊อกจะต้องไม่ไปกดดันให้ราคายางตกต่ำ

๔) แก้ปัญหาและอุดช่องโหว่ต่างๆ เช่น การนำยางนอกตลาดมาขายในตลาดกลาง รวมทั้งการสวมสิทธิ์ต่างๆ

๕.๒ ขอให้เร่งขับเคลื่อนโครงการเร่งด่วนซึ่งไม่คืบหน้า รัฐบาลได้กำหนดมาตรการแก้ปัญหายางทั้งระบบโดยมีมาตรการ ๑๖ มาตรการซึ่ง ครม.ได้มีมติเห็นชอบแต่ควรจะมีการจัดเรียงความสำคัญเร่งด่วนโดยเฉพาะโครงการซึ่ง ครม.มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการ (มติ ครม.วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗) แต่พบว่าขาดความคืบหน้าติดปัญหาในการขับเคลื่อนของหน่วยงานรัฐทั้งด้านการขาดประสิทธิภาพ ขาดการประสานงาน ไม่สนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาล ส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อน

ของเกษตรกรชาวสวนยาง ควรมีการตั้งคณะทำงานติดตามการทำงาน ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงในการให้ข้อมูล กำกับและการแก้ปัญหาอย่างบูรณาการ โดยโครงการซึ่งควรเร่งดำเนินการ เช่น

๕.๒.๑ โครงการสนับสนุนสินเชื่อเกษตรกรสวนยางรายย่อยไม่คืบหน้า เพื่อประกอบอาชีพเสริมครัวเรือนละไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๕ ต่อปี รัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยร้อยละ ๓.๐ วงเงิน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งยังขาดแนวทางในการดำเนินงานและระเบียบรองรับ

๕.๒.๒ โครงการสนับสนุนสินเชื่อผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์ยางขาดความคืบหน้า เนื่องจากติดระเบียบหลักเกณฑ์ของหน่วยราชการซึ่งไม่อำนวยต่อความสะดวกและประสิทธิภาพ ขาดการประสานงาน โดยหลักเกณฑ์เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินเพื่อไปแปรรูปยางในประเทศเป้าหมายใช้เงิน ๑๕,๐๐๐ ล้านบาท โดยให้ธนาคารออมสินเป็นผู้ปล่อยกู้แต่ปัญหาทางเทคนิคซึ่งไม่สามารถปล่อยกู้ให้กับผู้ประกอบการได้ มีเพียง ๑ หรือ ๒ รายเท่านั้น ควรจะให้มีมติ ครม. การปล่อยกู้แบบพิเศษ ซึ่งจะทำให้สนับสนุนกลุ่มผู้ประกอบการยางสามารถแปรรูปยางเพิ่มได้อีกเป็นแสนตัน

๕.๒.๓ โครงการสนับสนุนเงินสินเชื่อเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนแก่ผู้ประกอบการยาง มีการดำเนินการคืบหน้าเพียงเล็กน้อย เป็นโครงการวงเงิน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ดอกเบี้ยร้อยละ ๕.๐ ต่อปี รัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยร้อยละ ๓.๐ เพื่อใช้ในการรวบรวมยาง ปัจจุบันมีธนาคารพาณิชย์ ๖ แห่งเป็นผู้ร่วมโครงการปล่อยสินเชื่อเพื่อให้ผู้ประกอบการซึ่งต้องเป็นผู้ประกอบการแปรรูปน้ำยางข้นมีใบอนุญาต รง.๔ (ผ่านทางกระทรวงอุตสาหกรรม) ใช้ในการรับซื้อยางเข้ามาเก็บในสต๊อก แต่ติดปัญหาด้านเทคนิคเนื่องจากจะมีการตรวจสต๊อกทุกรอบเดือนซึ่ง สต๊อกจะต้องตรงกับเงินที่ปล่อยกู้ ซึ่งข้อเท็จจริงสต๊อกมีการหมุนเวียนเพราะซื้อเข้ามาแล้วก็ต้องขาย หากไม่ตรงกับเงินที่ปล่อยสินเชื่อจะไม่ได้รับชดเชยค่าดอกเบี้ย ควรมีการปรับแก้ในรายละเอียดเพื่อให้โครงการนี้ดำเนินการต่อไปได้

๕.๓ การปฏิรูปตลาดกลางยางพารา

๕.๓.๑ การสนับสนุนและพัฒนาตลาดกลางยาง ปัจจุบันตลาดชี้นำราคายางมีเพียงตลาดกลางหาดใหญ่ ควรส่งเสริมการพัฒนาตลาดให้เพิ่มขึ้น โดยสนับสนุนให้องค์กรเกษตรกรยางในพื้นที่เป็นผู้บริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะราคายางทั้งในตลาดจริง (Spot Market) และตลาดล่วงหน้า (Future Market)

๕.๓.๒ โครงการนำร่องตลาดกลางเชื่อมโยงกับเกษตรกร โดยให้มีการเชื่อมโยงกับสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนที่ทำธุรกิจยางพาราให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น โดยโครงการนำร่องตลาดกลางเพื่อเชื่อมโยงกับกลุ่มเกษตรกร เช่น ตลาดกลางนครศรีธรรมราช ตลาดกลางระยอง ตลาดกลางบึงกาฬ ฯลฯ

๕.๓.๓ การเร่งรัดโครงการพัฒนาตลาด สำหรับตลาดสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ ๑๐๘ แห่ง ให้มีการเชื่อมโยงโครงข่ายตลาดกลางยางพาราเพื่อให้เกษตรกรสามารถนำไปขายในแหล่งใกล้บ้าน

๕.๓.๔ โครงการพัฒนาตลาดและระบบตลาดยางพารา ซึ่งมีความขัดแย้งกันในหลักการที่ไม่ต้องการให้ยางพาราเป็นตลาดล่วงหน้า แต่การพัฒนาสินค้าเกษตรในระดับโลกล้วนเป็นคอมมูนิตี้ ซึ่งเป็น Futures Market ทั้งสิ้น ซึ่งแนวทางควรจะให้มีตลาดกลางล่วงหน้าโดยประเทศไทยเป็นศูนย์กลางและชี้นำตลาด

๕.๓.๕ โครงการจัดหาตลาดใหม่เพื่อส่งออกยางพารา การส่งออกยางในรูปของยางแผ่นรมควันและยางแท่ง เป็นการส่งออกให้กับตลาดจีนสูงถึงร้อยละ ๔๗ ซึ่งถือเป็นการพึ่งพิงตลาด

เดียวที่สูงมาก แต่จีนก็เป็นผู้ผลิตล้อรถยางและบริโภคยางเป็นอันดับ ๑ ของโลก ควรพิจารณาตลาดที่มีศักยภาพ โดยเฉพาะประเทศซึ่งเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์ เช่น ประเทศอินเดีย ประเทศเกาหลี ฯลฯ

๕.๔ การแต่งตั้งคณะทำงานผลักดันนโยบายส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้ผลิตภัณฑ์ยางระยะเร่งด่วน

๕.๔.๑ การขับเคลื่อนโครงการขับเคลื่อนใช้ยางทำผิวถนน มติ ครม.ด้านเศรษฐกิจ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เห็นชอบให้พิจารณานำยางพารา (ในประเทศ) ไปใช้ในการซ่อม-สร้างถนน ๓๐,๐๐๐ ตัน โดยกรมทางหลวงแผ่นดินได้งบประมาณ ๒.๕ หมื่นล้านบาท และกรมทางหลวงชนบทได้งบประมาณ ๑.๕ หมื่นล้านบาท จะต้องเร่งดำเนินการกำหนดระยะเวลาและดัชนีชี้วัด เช่น TOR จัดซื้อ-จัดจ้างเพื่อระบายสต๊อกยางลดแรงกดดันด้านอุปสงค์ราคารับซื้อยางจากต่างประเทศ

๕.๔.๒ กรมชลประทาน ควรจัดทำแผนในการนำแผ่นยางมาทำฝายกันน้ำหรือทำแผ่นรองบ่อน้ำหรือการนำยางข้นมาเคลือบบนผ้าใบเพื่อการกักเก็บน้ำ ควรจัดทำเป็นโครงการสร้างงานในชนบท ปัจจุบันกรมชลประทานไม่มีนโยบายในการนำยางพารามาใช้โดยจะต้องมีมติ ครม.และ TOR กำหนดสัดส่วนการใช้ยางจึงจะสามารถดำเนินการได้ซึ่งผลการวิจัยกักเก็บน้ำได้ดีกว่า มีอายุการใช้งานได้นานกว่า

๕.๔.๓ รัฐบาลมีเจตนารมณ์ในการแก้ปัญหายางด้วยการสนับสนุนการแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางปลายน้ำ เพื่อลดปริมาณการส่งออกยางในรูปกึ่งวัตถุดิบกลางน้ำ ในระยะเร่งด่วนควรให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้นำร่องในการนำนโยบายของรัฐบาลโดยสนับสนุนการจัดซื้อ-จัดจ้างที่มีส่วนประกอบของยางพารา ที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐแทบ ไม่สนองตอบนโยบายของรัฐบาลจำเป็นที่จะต้องมีมติ ครม. สั่งการให้ทุกกระทรวงและรัฐวิสาหกิจจัดทำแผนสนับสนุนผลิตภัณฑ์จากยางพาราและมีการกำหนดสัดส่วนการใช้จ่ายต่องบประมาณ เช่น

๑) การสนับสนุนนำยางบล็อกปูสะพานหรือยางตัวหนอนเป็นทางเดิน-ทางเท้า ต้องมีมติ ครม.และนโยบายให้ กทม. เทศบาล อบจ. อบต. จัดทำเป็นแผนงานในการนำผลิตภัณฑ์ยางพารามาใช้เป็นสัดส่วนต่องบประมาณรายจ่าย

๒) สนามฟุตซอล ซึ่งทำจากยางจะต้องกำหนดเป็นนโยบายให้กระทรวงศึกษาธิการสั่งการโรงเรียนในสังกัดให้จัดทำสนามฟุตซอล ซึ่งหากทำได้ครึ่งหนึ่งของโรงเรียนทั้งประเทศก็จะเพิ่มปริมาณการใช้ยางได้อย่างเป็นระบบ

๓) แผ่นยางปูพื้นคอกปศุสัตว์ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ส่งเสริมให้ภาคเอกชนและเกษตรกร ใช้แผ่นปูพื้นทำจากยางพาราในฟาร์มปศุสัตว์ซึ่งต้องร่วมมือกับภาคอุตสาหกรรมในการผลิตเชิงพาณิชย์

โครงการระยะกลาง

๕.๕ การจัดระเบียบและแก้ปัญหาชาวสวนยางซึ่งไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน

๕.๕.๑ การขึ้นทะเบียนเกษตรกรซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ์ เพื่อไม่ให้มีการรุกล้ำที่เพิ่มเติม โดยการแยกหากเป็นเกษตรกรที่ทำกินในที่ดินเกิน ๗-๑๐ ปี ควรให้เอกสารสิทธิ์เพื่อให้เข้าถึงแนวทางการช่วยเหลือของรัฐและสามารถควบคุมปริมาณยางในตลาด ส่วนเกษตรกรนอกเหนือจากนี้เป็นกลุ่มที่ไม่ควรได้รับสิทธิ์เพราะจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการทำลายป่าเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้ถือเป็นเรื่องเร่งด่วนเนื่องจากมีเกษตรกรจำนวนมากที่อยู่ในกลุ่มไม่มีเอกสารสิทธิ์ ได้รับความเดือดร้อนและไม่สามารถเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือของรัฐบาล

๕.๕.๒ ขอให้พิจารณาการช่วยเหลือและชดเชยกลุ่มที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งรัฐบาลช่วยเหลือไร่ละ ๑,๐๐๐ บาท ไม่เกิน ๑๕ ไร่ ปัจจุบันยังติดปัญหาด้านเทคนิคในการตรวจสอบคุณสมบัติ โดยอ้างว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ขอให้เร่งดำเนินการซึ่งรัฐบาลกำหนดว่าจะจ่ายให้เสร็จในกลางเดือนมกราคม และควรจะพิจารณาถึงเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยซึ่งไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ทำกินซึ่งปลูกยางมาเป็นระยะเวลาเป็น ๗-๑๐ ปี ควรจะได้รับสิทธิการชดเชยด้วยเพราะเวลาเก็บค่า CESS ก็ถูกผู้ซื้อยางหักลดราคาเหมือนกับชาวสวนยางที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ปัจจุบันเกษตรกรกลุ่มนี้รวมทั้งแรงงานกรีดยางมีปัญหาเดือดร้อนอย่างรุนแรงรัฐบาลควรเร่งช่วยเหลือ

๕.๖ ขอให้สนับสนุนศูนย์ข้อมูลกลางและแก้ปัญหายางพารา (Rubber War Room) เพื่อให้เป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารและสถานการณ์ความเคลื่อนไหวของตลาดยางพาราไทยรวมทั้งเป็นศูนย์กลางในการรับปัญหาและแก้ปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรยาง รวมทั้งผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ยางทั้งระบบ โดยให้มีการจัดตั้งศูนย์ในลักษณะของสำนักงานข้อมูลและการแก้ปัญหายางพาราขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร โดยมีงบประมาณ พันธะกิจ สำนักงาน อัตราเจ้าหน้าที่ ฯลฯ โดยให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางและแก้ปัญหายางนำร่องใน ๔ ภาคของประเทศไทย ประกอบด้วย

๑) ศูนย์กลางข้อมูลกลางและแก้ปัญหายางพาราภาคกลาง/ภาคตะวันออก จัดตั้งที่จังหวัดระยอง

๒) ศูนย์กลางข้อมูลกลางและแก้ปัญหายางพาราภาคเหนือ จัดตั้งที่จังหวัดพิษณุโลก

๓) ศูนย์กลางข้อมูลกลางและแก้ปัญหายางพาราภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จัดตั้งที่จังหวัดหนองคาย

๔) ศูนย์กลางข้อมูลกลางและแก้ปัญหายางพาราภาคใต้ จัดตั้งที่จังหวัดสงขลา

๕.๗ ขอให้สนับสนุนกองทุนอีทีเอฟ (ETF : Exchange Traded Fund) จากการที่ กนย. เห็นชอบให้ตั้งกองทุนรวมอีทีเอฟยางพาราประกอบด้วย สปอตมาร์เก็ตซึ่งเป็นตลาดซื้อ-ขายยางจริง (Real Market) เพื่อสนับสนุนการซื้อ-ขายยางในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย (AFET) ซึ่งปัจจุบันมีการซื้อ-ขายค่อนข้างน้อยโดยให้เป็นตลาดซื้อ-ขายน้ำยาง ยางก้นถ้วย ยางแผ่นดิบ โดยจะพัฒนาให้เป็นตลาดราคายางแบบราคาเดียวทั่วประเทศซึ่งจะส่งเสริมต่อการสร้างเสถียรภาพราคายาง (กองทุนอีทีเอฟ เป็นกองทุนรวมประเภทหนึ่งเปิดสำหรับซื้อ-ขาย โดยการนำหน่วยไปลงทุนในตลาดรองหรือตลาดหลักทรัพย์ทำการซื้อ-ขายผ่านบริษัทหลักทรัพย์หรือโบรกเกอร์)

๕.๘ การแก้ปัญหายางจะต้องนำองค์กรเอกชนและองค์กรเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม การแก้ปัญหายางเกี่ยวข้องโดยตรงกับเกษตรกรชาวสวนยางและผู้ประกอบการตั้งแต่ผลิตภัณฑ์กลางน้ำจนถึงปลายน้ำ ที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐคิดและแก้ปัญหาแบบแยกส่วน จำเป็นที่จะต้องนำผู้ประกอบการเข้ามาเป็นส่วนร่วมในการแก้ปัญหา เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมผู้ผลิตถุงมือยางไทย สมาคมยางพาราไทยและสมาคมน้ำยางข้นไทย อย่างไรก็ตามพบว่ามุ่งรักษาผลประโยชน์ในกลุ่มทำให้ขาดการบูรณาการ ขาดการเชื่อมโยงทั้งด้านข้อมูล งานวิจัยและพัฒนายางต่างหน่วยงานต่างบริหารแบบแยกส่วน การปฏิรูปยางอย่างยั่งยืนจำเป็นที่จะต้องนำองค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับยางพาราเข้ามาเป็นองค์ประกอบ

๕.๙ การปฏิรูปหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาง ในการสนองตอบนโยบายแก้ปัญหายางเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง ทั้งเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ คมนาคม มหาดไทย ฯลฯ ในทางปฏิบัติต่างใช้ข้อมูลของตนเองและไม่ได้ใช้แนวทางที่นายกรัฐมนตรีมีบัญชาในการแก้ปัญหาเกษตรกร และไม่ใช้เป็นนโยบายหลักของกระทรวงเนื่องจากขาดกฎกระทรวงและขาดคำสั่งที่ชัดเจนว่าให้หน่วยงานเหล่านั้นจะต้องดำเนินการอย่างไร มีข้อเสนอดังนี้

๕.๙.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมในการรักษาเสถียรภาพราคายาง เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐและเอกชนหลายหน่วยงาน กระทรวงเกษตรฯ ไม่สามารถทำได้ด้วยกระทรวงเดียวได้ จำเป็นจะต้องจัดรูปแบบในลักษณะคณะกรรมการร่วมในการแก้ปัญหา โดยกระทรวงเกษตรฯ อาจเป็นเจ้าภาพแต่ต้องมีมติครม.เพื่อให้หน่วยงานต่างๆสามารถที่จะขับเคลื่อนแนวทางการแก้ปัญหายาง ปัจจุบันมีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยางมากกว่า ๑๐ หน่วยงาน เกี่ยวข้องอยู่กับหลายกระทรวง (รายละเอียดหน้า ๕/๑๓) อีกทั้งหน่วยงานเหล่านี้ขาดการเชื่อมโยงทั้งด้านข้อมูลข่าวสาร การดำเนินงาน งบประมาณและเป้าหมาย บางหน่วยงานหน้าที่-พันธะกิจมีการทับซ้อน รวมทั้งเชื่อมโยงภาคเอกชนขาดการเชื่อมโยงทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ การบริหารจัดการยางพาราของประเทศจึงเป็นแบบแยกส่วนทำให้ขาดประสิทธิภาพ จำเป็นที่จะต้องปฏิรูปการทำงานให้สนองตอบนโยบายในการแก้ปัญหายางพาราในอนาคต

๕.๙.๒ การจัดทำยุทธศาสตร์การแปรรูปยางอย่างบูรณาการ

๑) การเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐและเอกชนรวมทั้งองค์กรเกษตรกรชาวสวนยางเข้ามาอยู่ภายใต้คณะกรรมการชุดนี้ซึ่งนายกรัฐมนตรีควรเป็นประธานโดยจะต้องมียุทธศาสตร์และแผนงานการแก้ปัญหายางแบบบูรณาการทั้งระบบ ทั้งระยะเฉพาะหน้า กลาง และยาว แก้ปัญหาตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ จึงจะสามารถแก้ปัญหายางได้อย่างเบ็ดเสร็จและยั่งยืน

๒) โครงการจัดตั้งสถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมยางและศูนย์ทดสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์ยาง เช่น ศูนย์ทดสอบยางรถยนต์และถุงมือยาง ฯลฯ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมยางควรนำต้นแบบ เช่น สถาบันยานยนต์ สถาบันอาหาร สถาบันเครื่องนุ่งห่มซึ่งขับเคลื่อนโดยเอกชน โดยมีภาครัฐเป็นผู้สนับสนุน

๓) มาตรการทางการคลังกระทรวงการคลัง ให้มีการพิจารณาหักลดหย่อนภาษีสำหรับภาคธุรกิจซึ่งมีการนำผลิตภัณฑ์จากยางพาราไปใช้ในธุรกิจโดยต้องเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีการขึ้นทะเบียนไว้ชัดเจน

๔) การส่งเสริมการลงทุน (BOI) ควรจัดโรดโชว์ส่งเสริมการลงทุนผลิตภัณฑ์ยางโดยให้สิทธิประโยชน์สูงสุด กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมควรให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางแปรรูปประเภทต่างๆและให้มีการเชื่อมโยงกับกลุ่มอุตสาหกรรมและกระทรวงเกษตร รวมทั้งมาตรฐาน สมอ.

ขณะที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องผ่อนคลายกฎระเบียบในการจัดตั้งโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพารา แต่ต้องคงมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม โดยแนวทางการส่งเสริมการลงทุนผลิตภัณฑ์ยางของ BOI

(ก) ควรทบทวนการส่งเสริมอุตสาหกรรมยางพาราขั้นต้น เช่น น้ำยางข้น ยางแผ่น ยางรมควันยางแท่ง โดยถือให้เป็นสินค้ากึ่งวัตถุดิบ เงื่อนไขการให้การส่งเสริมควรมีการทบทวน จากปัจจุบันภาษีเงินได้นิติบุคคลได้การยกเว้น ๘ ปี ควรลดเหลือ ๔ ปี

(ข) ควรส่งเสริมการลงทุนผลิตภัณฑ์จากยางพาราในลักษณะที่เป็นสินค้าสำเร็จรูป เช่น อุตสาหกรรมผลิตยางล้อรถ โดยให้สิทธิประโยชน์สูงสุดทั้งด้านอากรขาเข้า เครื่องจักร วัตถุดิบและภาษีเงินได้นิติบุคคล ๘ ปี (ไม่จำกัดวงเงิน)

๕.๑๐ ควรปฏิรูปหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยยาง

๕.๑๐.๑ งานวิจัยมีความซับซ้อน จากการที่มีหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงานมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยยาง เช่น สถาบันวิจัย กรมวิชาการเกษตร สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (สวก.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ฯลฯ

๕.๑๐.๒ ขาดการเชื่อมโยงงานวิจัย งานวิจัยส่วนใหญ่ขาดการเชื่อมโยงกันและส่วนใหญ่งานวิจัยไม่สามารถขับเคลื่อนแก้ปัญหายางได้อย่างเป็นรูปธรรม ควรมีการทบทวนบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้ โดยกำหนดให้งบประมาณด้านการวิจัยยางก่อนดำเนินการจะต้องพิจารณาว่ามีงานวิจัยคล้ายเคียงกันอยู่ก่อนหน้านี้หรือไม่และจะต้องมีดัชนีชี้วัดในการที่ผู้วิจัยจะต้องนำผลการวิจัยไปเผยแพร่เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการส่งเสริมพัฒนายางตั้งแต่ระดับต้นน้ำ กลางน้ำจนถึงการแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางขั้นสุดท้ายในเชิงพาณิชย์

๕.๑๑ นโยบายการลดพื้นที่การปลูกยาง การลดพื้นที่การปลูกยางต้องมีนโยบายชัดเจนไม่ใช่ทำช่วงยางลงราคา แต่ต้องกำหนดเป้าหมายพื้นที่ที่จะลดจำนวนการผลิต การให้เงินช่วยเหลือเพื่อจูงใจไปปลูกปาล์มน้ำมันก็ต้องชัดเจนว่ารัฐจะมีนโยบายเกี่ยวกับไบโอดีเซลอย่างไร เพราะเกี่ยวข้องกับปาล์มน้ำมัน ดังนั้นการโซนนิ่งเกษตรกรยางพาราไปสู่ปาล์มน้ำมันจะต้องมีนโยบายที่ชัดเจน มิฉะนั้นจะกลายเป็นหนีจากปัญหาหนึ่งไปสู่อีกปัญหาหนึ่ง

๕.๑๒ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยางซึ่งต้องปฏิรูป หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยางมีหลายหน่วยงาน ส่วนใหญ่เน้นด้านการผลิตและการวิจัย ขาดการบูรณาการ ด้านข้อมูล เป้าหมาย งบประมาณ โดยเฉพาะด้านการแปรรูปยางพาราไปสู่วัตถุดิบกลางน้ำและปลายน้ำ ซึ่งจะเป็นการทำให้ราคายางมีเสถียรภาพได้อย่างยั่งยืน จำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปหน่วยงานเหล่านี้ เช่น

๑) สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีหน้าที่สงเคราะห์ปลูกยางเก่าด้วยยางพันธุ์ดี การถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านยางและการเก็บเงินค่าธรรมเนียมส่งออกยาง (CESS) ปัญหาในการดำเนินการ คือบุคลากรไม่เพียงต่อภารกิจ การไม่สามารถนำเงิน CESS มาสนับสนุนการช่วยเหลือเกษตรกร

๒) องค์กรสวนยาง (อสย.) เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่การสร้างแปลงเพาะขยายพันธุ์ยางและสนับสนุนการแปรรูปยาง รวมทั้งผลิตภัณฑ์จากยางพารา ปัญหาในการดำเนินการ อยู่ภายใต้ระบบราชการ ไม่สามารถขับเคลื่อนภารกิจ

๓) กรมส่งเสริมการเกษตร เป็นหน่วยงาน มีหน้าที่ในการเพิ่มศักยภาพของเกษตรกรชาวสวนยาง การเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ยางพารา การถ่ายทอดเทคโนโลยี ปัญหาในการดำเนินการ การทำงานมีการทับซ้อนกับ สกย.ขาดการสนับสนุนงบประมาณ

๔) สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน้าที่หลักเกี่ยวข้องกับงานวิจัย พัฒนาด้านการผลิตยาง การแปรรูปยางและผลิตภัณฑ์ยาง การถ่ายทอดเทคโนโลยี การกำหนดมาตรฐานยาง ปัญหาในการดำเนินการ นักวิจัยและนักวิชาการเฉพาะด้านไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจ ผลงานวิจัยไม่สามารถนำไปปฏิบัติ งานวิจัยไม่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้

๕) สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (สวก.) เป็นองค์กรมหาชนสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับของ รมว.กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนพัฒนางานวิจัยและให้ทุนวิจัยเพื่อพัฒนายางพาราต่อยอดในเชิงพาณิชย์ ปัญหาในการดำเนินการ ขาดรูปธรรมในการดำเนินงาน งานวิจัยในเชิงพาณิชย์ มีจำนวนน้อย

๖) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในการสนับสนุนการวิจัยโดยเฉพาะในสาขาอุตสาหกรรมยางทั้งกลางน้ำและปลายน้ำ ปัญหาในการดำเนินการ ขาดบุคลากรที่มีความชำนาญด้านการวิจัย อีกทั้งงานวิจัยเป็นเชิงวิชาการ ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ได้จริง อีกทั้งนักวิจัยไม่ยอมถ่ายทอดหรือส่งต่องานวิจัย

๗) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ภารกิจเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมยาง การถ่ายทอดเทคโนโลยี การวิจัยยางพัฒนาผู้ประกอบการเอสเอ็มอีเพื่อแปรรูปผลิตภัณฑ์ยาง ปัญหาในการดำเนินการขาดงบประมาณ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ขาดห้องปฏิบัติการเพื่อการทดสอบและรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวกับยาง

๘) สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมมีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาผลิตภัณฑ์ยางและไม่ยางพารา ที่ผ่านมายังไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจึงไม่ได้มีการดำเนินการ

๙) กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีการส่งเสริมการแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมแต่ขาดการเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์กลางน้ำ ทำให้การดำเนินการขาดประสิทธิภาพ ขาดการบูรณาการ

๑๐) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) มีภารกิจในการกำหนดมาตรฐานบังคับสำหรับผลิตภัณฑ์ยาง ปัจจุบันมีผลิตภัณฑ์ยางมาตรฐานบังคับคือ กลุ่มยางสีขาวสำหรับถุงมือยาง-ถุงยางอนามัย และกลุ่มยางสีดำสำหรับใช้ในการอุตสาหกรรมก่อสร้าง-อุตสาหกรรมยานยนต์และล้อรถยนต์ ปัญหาในการดำเนินการคือเป็นการกำหนดมาตรฐานบังคับ หากจะเน้นด้านคุณภาพของผลิตภัณฑ์ยางจะต้องมีการเพิ่มมาตรฐานการผลิตในระดับชาวบ้าน มิฉะนั้นจะส่งปัญหาต่อการเชื่อมต่อกับการผลิตอุตสาหกรรมยางปลายน้ำ

รายงาน

การศึกษาและข้อเสนอในการปฏิรูปปาล์มน้ำมัน

---

๑. หลักการและเหตุผล

ประชากรไทยที่เป็นเกษตรกรไม่น้อยกว่า ๕.๗ ล้านครัวเรือน หรือเป็นแรงงานที่อยู่ในภาคการเกษตรประมาณ ๑๖.๕ ล้านคน มีพื้นที่ใช้เพื่อการเกษตรประมาณ ๘๑ ล้านไร่ คิดเป็นมูลค่าอยู่ในระบบเศรษฐกิจโดยรวมประมาณ 1.013 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔ ของ จีดีพีโดยมีพืชเศรษฐกิจหลัก อาทิ ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพด และปาล์มน้ำมัน คิดเป็นเนื้อที่ประมาณร้อยละ ๗๐ ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมด ประเทศไทยเป็นประเทศผลิตสินค้าทางการเกษตรเป็นหลักใช้ภายในประเทศและส่งออกต่างประเทศ โดยเฉลี่ยผลผลิตทางการเกษตรของไทยร้อยละ ๔๐ เพื่อการส่งออก

โดยเฉพาะปาล์มน้ำมันเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศ จากข้อมูลปี ๒๕๕๗ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) เนื้อที่ให้ผลผลิต ๔.๑๕ ล้านไร่ พื้นที่หลักอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ ๓.๖๖ ล้านไร่ (๘๕.๗๙%) ภาคกลาง ๐.๓๘ ล้านไร่ (๑๐.๐๙%) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๐.๐๗๘ ล้านไร่ (๒.๐๙%) ภาคเหนือ ๐.๐๓๕ ล้านไร่ (๑.๒๒%) ข้อมูลในระดับจังหวัดที่มีเนื้อที่ยืนต้นสูงสุดของประเทศ ประกอบด้วย จ.สุราษฎร์ธานี ๒๖.๖๘% จ.กระบี่ ๒๔.๗๐% จ.ชุมพร ๒๑.๐๑% จ.นครศรีธรรมราช ๘.๗๘% จ.พังงา ๔.๓% จ.ประจวบคีรีขันธ์ ๒.๙๗% จ.ชลบุรี ๒.๕๖% จ.สตูล ๒.๖๑% จ.ระนอง ๒.๒๖% ส่วนจังหวัดพื้นที่ภาคกลางที่สำคัญมีพื้นที่ยืนต้นประกอบด้วย จ.ประจวบคีรีขันธ์ จ.ชลบุรี จ.ตราด จ.ฉะเชิงเทรา จ.สระแก้ว ส่วนข้อมูลการแปรรูปสู่ขั้นตอนอุตสาหกรรม มีโรงงานสกัดน้ำมันปาล์ม ๑๕๕ โรง (กำลังการผลิต ๑๙.๙๒ ล้านตัน/ปี) จำนวนโรงงานกลั่นน้ำมันบริสุทธิ์ ๑๔ โรง (กำลังการผลิต ๒.๘๐ ล้านตัน/ปี) โรงงานผลิตไบโอดีเซล ๑๑ โรง (กำลังการผลิต ๑,๘๗๕.๕๓ ล้านลิตร/ปี) ข้อมูลการจำหน่ายน้ำมันปาล์มใช้ในประเทศ ๑.๗๘๔ ล้านตัน (๘๔.๒๐%) ส่งออกน้ำมันปาล์มดิบ ๐.๒๕๕ ล้านตัน (๙.๒๐%) จำนวนสต๊อกปลายปี ๐.๒๐๓ ล้านตัน (๖.๖๐%) (หมายเหตุ : ข้อมูล ม.ค.-ธ.ค.๒๕๕๗)

จากข้อมูลและสถานการณ์ข้อเท็จจริงสถิติล่าสุดในเดือนเมษายน ๒๕๕๘ จากเวบไซต์อาร์เอสพีโอ (www.rspo.org) พบว่าขณะนี้มีน้ำมันปาล์มในโลกที่ผ่านการรับรองมาตรฐานอาร์เอสพีโอจำนวน ๑๘% คิดเป็นปริมาณน้ำมันปาล์มจำนวน ๑๒.๒๗ ล้านตัน พื้นที่การปลูกปาล์มน้ำมันที่ได้รับการรับรองจำนวน ๒.๗๕ ล้านเฮกตาร์ หรือ ๑๗.๑๘ ล้านไร่ มีบริษัทหรือหน่วยงานสมัครเป็นสมาชิกอาร์เอสพีโอทั่วโลก จำนวน ๒,๑๔๕ บริษัท มีสินค้าจำนวน ๒๕๙ รายการที่ใช้ตราสินค้าสัญลักษณ์อาร์เอสพีโอบนผลิตภัณฑ์ การใช้มาตรฐานคุณภาพของอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันโดยมุ่งเน้นการศึกษามาตรฐานสมัครใจที่เกี่ยวข้องกับปาล์มน้ำมันจำนวน ๔ มาตรฐาน ประกอบด้วย มาตรฐานระดับประเทศ ซึ่งออกโดยสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) จำนวน ๓ มาตรฐาน ซึ่งเป็นมาตรฐานทั่วไปหรือมาตรฐานสมัครใจ ได้แก่ ๑) มาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับปาล์มน้ำมัน ๒) มาตรฐานสินค้าเกษตรการปฏิบัติที่ดีสำหรับลานเทปาล์มน้ำมัน และ๓) มาตรฐานสินค้าเกษตรทะลายปาล์มน้ำมันและมาตรฐานสากลจำนวน ๑ มาตรฐาน ได้แก่ มาตรฐานการผลิตน้ำมันปาล์มอย่างยั่งยืน (RSPO: อาร์ เอส พี โอ) เป็นมาตรฐานเอกชนและมาตรฐานสมัครใจออกโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ผลการศึกษาพบว่ามีผู้ที่ปฏิบัติตามมาตรฐานและได้ใบรับรองมาตรฐาน จำนวนสองมาตรฐานได้แก่ ๑) มาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับปาล์มน้ำมันมีผู้ได้รับใบรับรองจำนวน ๗,๗๔๑ ราย มีพื้นที่ที่ได้รับการรับรองจำนวน ๑๒๔,๗๒๖.๔๕ ไร่ และ ๒) มาตรฐานการผลิตน้ำมันปาล์มอย่างยั่งยืน มีกลุ่มเกษตรกรปฏิบัติตามมาตรฐานผ่านการประเมินจำนวน ๑๐ กลุ่ม มีจำนวนเกษตรกรผ่านการรับรองทั้งหมด ๑,๑๕๑ ราย พื้นที่ที่ได้รับการรับรอง ๔๑,๓๘๗.๘๑ ไร่ มีโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มที่เป็นผู้ปลูกปฏิบัติตามมาตรฐานการผลิตน้ำมันปาล์มอย่างยั่งยืนและได้รับการรับรองจำนวน ๓ โรงงาน และบริษัทที่ผ่านการรับรองมาตรฐานน้ำมันปาล์มอย่างยั่งยืนในห่วงโซ่อุปทานจำนวน ๒๑ ราย พื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันที่ได้รับการรับรองจำนวน ๙๗,๕๔๓.๗๕ ไร่ สำหรับมาตรฐานสินค้าเกษตรทะลายปาล์มน้ำมันและมาตรฐานสินค้าเกษตรการปฏิบัติที่ดีสำหรับลานเทปาล์มน้ำมันเกษตรกรผู้ปลูกปาล์มและลานเทส่วนใหญ่รู้เกี่ยวกับมาตรฐานแต่ไม่มีการรับรองการปฏิบัติตามมาตรฐาน พืชปาล์มน้ำมันของประเทศยังมีบรรยากาศทางการเกษตรที่มีความสลับซับซ้อนที่มีปัญหาไม่น้อยไปกว่าพืชเศรษฐกิจหลักอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างเช่นเดียวกับพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ และปัญหาเฉพาะของพืชปาล์มน้ำมัน เช่น การขาดเสถียรภาพด้านราคาผลผลิต ปัญหาต้นทุนสูง การพัฒนาคุณภาพผลผลิต ผลผลิตตกต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน การขาดการพัฒนาต้นพันธ์ปาล์ม การขาดฐานข้อมูลทางการเกษตร ด้านพาณิชย์ การตลาด ตลอดถึงข้อมูลระหว่างคู่ค้าระหว่างประเทศ เทคโนโลยีปัจจัยการผลิต ความรู้และการใช้ทรัพยากรดินอย่างถูกต้อง การขาดแคลนที่ดินทำกิน การจัดการรวมกลุ่มของเกษตรกรที่เหมาะสม ปัญหาการจัดระบบสร้างเครื่องมือป้องกันความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ปัญหาการขาดแคลนแรงงานหลัก และแรงงานสำรองในอนาคต สถาบันองค์กรด้านการเกษตรปาล์มน้ำมันไม่เข้มแข็ง ปัญหาปัจจัยด้านการลงทุนและการส่งเสริมเกษตรรายย่อยใหม่ ปัญหาการขาดระบบข้อมูลข่าวสารการเกษตรอย่างทั่วถึงเป็นธรรม ตลอดจนนโยบายของรัฐ หน่วยราชการขาดความชัดเจนต่อเนื่อง ประมวลเป็นเหตุของความอ่อนแอเชิงปฏิบัติต่อการพัฒนาการเกษตรของประเทศ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะต้องบูรณาการแผนยุทธศาสตร์ พันธกิจพัฒนาด้านเกษตรกร กระบวนการทางการเกษตรให้เป็นอาชีพของประชาชนที่มีความหวังสู่ความสำเร็จ มั่งคั่ง ยั่งยืน จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปภาคเกษตรปาล์มน้ำมันอย่างเร่งด่วน

๒. ประเด็นการศึกษา

ด้วยเหตุผลทางการเกษตรของประเทศจากอดีตถึงปัจจุบัน ตลอดจนถึงสถานการณ์การผลิตปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มของโลกและผลต่อเนื่องถึงอนาคตด้วย การสูญเสียความสามารถของระบบการเกษตรและสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งด้านต้นทุนการผลิต ปัญหาการขาดแคลนปัจจัยทางการเกษตรส่งผลต่อรายได้และความมั่นคงทางอาชีพ ตลอดจนหนี้สินครัวเรือนที่มีแนวโน้มสูงขึ้นตลอดจนความมีเสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคงประเทศ จึงต้องมีการศึกษา ประมวลแนวทางแก้ไขและการปฏิรูปโครงสร้างปาล์มน้ำมันอย่างเป็นระบบและรูปธรรม

ประเด็นที่ต้องศึกษาและให้ความสำคัญ

๒.๑ ศึกษาประเด็นปัญหาเชิงโครงสร้างระบบเกี่ยวข้อง ประกอบด้วยด้านเสริมสร้างข่าวสารข้อมูลทั้งด้านวิชาการ การตลาดอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์ม การใช้พื้นที่ ความเชื่อมั่นในอาชีพของเกษตรกร การบริหารจากรัฐ ด้านชลประทาน ด้านลดต้นทุน การเพิ่มผลผลิต การพัฒนาคุณภาพผลผลิต การกำหนดพื้นที่พัฒนา การลดและขยายพื้นที่การปลูกปาล์มน้ำมัน

๒.๒ ศึกษาและวิเคราะห์มาตรการส่งเสริมพัฒนา เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การลดต้นทุน การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาพันธ์ปาล์มให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ สภาพอากาศและสิ่งแวดล้อม การปรับพัฒนาการใช้เครื่องมือการเกษตร เครื่องทุ่นแรง การส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรปาล์มน้ำมันรวมถึงศึกษาเรียนรู้เปรียบเทียบประเทศที่ประสบความสำเร็จ เพื่อเตรียมความพร้อมการรวมเป็นฐานการผลิตปาล์มน้ำมันในอาเซียน เพิ่มอำนาจต่อรองการตลาดต่างประเทศในอนาคต

๒.๓ ศึกษานโยบายแห่งรัฐและหน่วยงานราชการเกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นมาตรการ และเครื่องมือที่มีพลังในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา ร่วมพัฒนาปฏิรูปการเกษตรและอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์ม ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ การเรียกร้องความสำคัญศักดิ์ศรี คุณภาพชีวิตที่ดีของเกษตรกรปาล์มน้ำมันไทยสู่ความยั่งยืน

๒.๔ จัดทำข้อเสนอประเด็นการปฏิรูป และแนวทางปฏิบัติต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยประมวลรวบรวม วิเคราะห์ รวมทั้งแนวคิดในข้อเสนอเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การกำหนดมาตรการบังคับใช้ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการกำหนดสร้างนโยบายมาตรการโดยรัฐที่ยั่งยืนต่อเนื่องเป็นวาระสำคัญของชาติ

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ เชิญหน่วยงานภาครัฐด้านการเกษตร การพาณิชย์ ด้านสหกรณ์การเกษตร ด้านอุตสาหกรรม หรือผู้แทนในพื้นที่จังหวัดภาคใต้ (พื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน) ภาคเอกชน และตัวแทนสถาบันเกษตรกร ตัวแทนสภาการเกษตรประจำจังหวัดประชุมเพื่อทราบข้อมูล ปัญหาและสรุปข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาปฏิรูป ณ ศูนย์วิจัยปาล์มน้ำมันสุราษฎร์ธานี

๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ การรวบรวมผลการประชุม การศึกษาข้อเท็จจริงทางวิชาการ รูปเอกสารของหน่วยงานรัฐ หน่วยงานมหาวิทยาลัย งานวิจัยด้านปาล์มน้ำมัน รับฟังความคิดเห็นจากองค์กรเกษตร ชมรม สมาคมฯ สมาพันธ์ฯ การเกษตรจากจังหวัดภาคใต้ ภาคกลาง (บางส่วน)

๓.๓ ประชุมอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร ประชุมร่วมผู้แทนหน่วยงานรัฐและองค์กรการเกษตรปาล์มน้ำมัน ศึกษาสรุปข้อมูลจากข้อมูลเอกสารและการหารือในการประชุมร่วมกับอนุกรรมาธิการ ๒ ครั้ง

๓.๔ จัดทำเป็นรายงานการศึกษา จำนวน ๙ หน้า พร้อมเอกสารประกอบพร้อมนี้

๔. สรุปผลการพิจารณา

๔.๑ สถานการณ์ภายในประเทศ (จากข้อมูลการทรวงเกษตรและสหกรณ์และข้อสรุปคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์ปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์ม ภายใต้คณะอนุกรรมการคณะจัดทำยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรเป็นรายพืชเศรษฐกิจ ๔ พืช) ประจำปี ๒๕๕๑ – ๒๕๕๕ การขยายพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน ๒.๕ ล้านไร่ ปลูกแทน ๐.๕ ล้านไร่ ผลผลิต ๓.๕ ตัน/ไร่/ปี ปี ๒๕๕๘ – ๒๕๖๙ จะขยายเนื้อที่อีก ๓.๐ ล้านไร่ ปลูกแทน ๐.๓๖ ล้านไร่ ผลผลิต ๓.๕ ตัน/ไร่/ปี ปี ๒๕๕๘ เนื้อพื้นที่ให้ผล ๔.๔๐ ล้านไร่ ผลผลิต ๑๓.๒๕ ล้านตัน ผลผลิตต่อไร่ ๓.๐๑ ตัน/ปี จำนวนครัวเรือนมากกว่า ๑๘ ล้านครอบครัว รวมมูลค่ามากกว่า ๕๕,๗๖๗ ล้านบาท โดยรวมเนื้อพื้นที่ปลูกและผลผลิตมากขึ้นทุกปีเพราะปาล์มน้ำมันปลูกใหม่เริ่มให้ผลผลิตโดยมากขึ้นในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง โดยในภาพรวมผลผลิตต่อไร่ลดลง

ให้ผลทะลายเล็กและน้ำหนักน้อย ภาคใต้ผลผลิตลดลงเล็กน้อย ผลมาจากปริมาณน้ำไม่เพียงพอต่อการปลูกพืชปาล์มน้ำมัน การใช้ปุ๋ยไม่เป็นไปตามค่าวิเคราะห์ดิน – ใบ ตามหลักวิชาการที่ถูกต้อง แต่ในภาพรวมผลผลิตเพิ่มขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของเนื้อที่ที่ให้ผล

๔.๒ สถานการณ์ภายนอกประเทศ ข้อมูลจากกรมศุลกากร ปี ๒๕๕๗ ไทยส่งออกน้ำมันปาล์มดิบและผลิตภัณฑ์ในช่วง ม.ค.–พ.ย. จำนวน ๓๔๙,๓๒๑ ตัน โดยประเทศผู้นำเข้าจากไทยที่สำคัญ คือ มาเลเซีย ๙๑,๗๖๐ ตัน อินเดีย ๙๑,๒๐๓ ตัน อิตาลี ๔๘,๕๐๓ ตัน เมียนมาร์ ๓๘,๕๘๑ ตัน และกัมพูชา ๒๕,๖๐๕ ตัน Oilseed Dec,๒๐๑๔ ณ ธ.ค. พบว่า ประเทศผู้ผลิตที่สำคัญของโลก คือ อินโดนีเซีย ๓๐.๕๐ ล้านตัน (๕๑.๖๔%) มาเลเซีย ๒๐.๑๖ ล้านตัน (๓๔.๑๖%) และไทย ๒.๑๕ ล้านตัน (๓.๖๔%) ประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญของโลก คือ อินเดีย ๗.๘๕ ล้านตัน จีน ๕.๕๗ ล้านตัน E.U. ๖.๘๕ ล้านตัน และอื่น ๆ ๒๐.๒๒ ล้านตัน ด้านการผลิตประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซียมีแผนเพิ่มปริมาณผลผลิตของน้ำมันปาล์มดิบและจัดทำข้อตกลงนำน้ำมันปาล์มดิบ ๔๐% ไปผลิตไบโอดีเซล โดย ณ ธ.ค.๒๕๕๖ ประเทศมาเลเซียมีเนื้อที่ให้ผล ๒๘.๒๙ ล้านไร่ (มากกว่าประเทศไทยไทย ๑๓.๑๖ เท่า)

๔.๓ ขีดความสามารถการผลิตและการแข่งขัน สถานการณ์การผลิตและการค้าน้ำมันโลก USDA คาดการณ์ว่ามีผลผลิต ๕๙.๐๖ ล้านตัน เพิ่มขึ้น ๕.๕๒% และมีการต้องการใช้น้ำมันปาล์ม ๕๖.๕๒ ล้านตัน เพิ่มขึ้น ๓.๗๑% ในขณะที่ราคาตลาดโลกเคลื่อนไหวอยู่ในระดับเฉลี่ยตันละ ๒,๑๐๐ – ๒,๔๐๐ ริงกิต (๒๑ – ๒๔ บาท/กก.) เนื่องจากอินโดนีเซียและมาเลเซียมีการใช้น้ำมันปาล์มเพื่อผลิตไบโอดีเซลเพิ่มขึ้น (รายงานจาก Oilseeds : World Market and Trade Archives) จากสถานการณ์ข้อมูลและข้อเท็จจริงการปลูกปาล์มน้ำมันของประเทศไทยเป็นพื้นที่รายย่อยเป็นส่วนใหญ่จากเดิมพื้นที่ปลูกอยู่ในเขตภาคใต้ของประเทศปัจจุบันได้ขยายพื้นที่มากขึ้นในพื้นที่ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือทั้ง ๆ ที่สภาพภูมิประเทศ อากาศ และจำนวนปริมาณน้ำแต่ละปีมีความแตกต่างกัน ข้อมูลด้านต้นทุนมีแนวโน้มสูงขึ้นจากปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๗ จากต้นทุนการผลิตต่อไร่ ประมาณ ๗,๙๐๐ บาท (ปี ๒๕๕๔) เพิ่มขึ้นเป็น ๘,๙๐๐ บาท (ปี ๒๕๕๗) บางพื้นที่ปลูกต้นทุนอาจสูงขึ้นเนื่องจากลักษณะพื้นที่เดิมแตกต่างกันและราคาปัจจัยการผลิตที่เลือกใช้หรือวิธีการใช้แตกต่างกันและปัจจัยอายุปาล์มน้ำมันตั้งแต่ปีที่ ๑ – ๔ มีปัจจัยการผลิต การบำรุงดูแลมีความแตกต่างกันในส่วนของราคาผลผลิตที่เกษตรกรขายได้ (ต่อ กก.) มีความผันผวนไม่แน่นอนมาตลอด ตั้งแต่ราคาผลผลิตปาล์มน้ำมันทั้งทะลายนน. > ๑๕ กก. อยู่ในราคา ๓.๕๐– ๖.๐๐ บาท ผลปาล์มน้ำมันร่วงคละตั้งแต่ราคา ๔.๐๐ – ๖.๕๐ บาท จำนวนผลผลิตต่อไร่ก็ยังอยู่ในปริมาณ ๒.๕๐ – ๓.๕๐ ตัน/ไร่/ปี ต่ำกว่าจำนวนผลผลิตมาตรฐานที่ควรได้เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศข้างเคียงจากข้อมูลเบื้องต้นโดยรวมจะเห็นว่าต้นทุนปัจจัยการผลิตยังสูง จำนวนและราคาผลผลิตต่ำไม่มีความแน่นอน ไม่จูงใจในการขยายพื้นที่อย่างสำเร็จ ยังขาดการพัฒนาการปรับปรุงคุณภาพการผลิตเรื่องการเก็บเกี่ยวผลผลิต การรับซื้อและการจัดการปาล์มน้ำมันของลานเท การคัดเลือกซื้อผลปาล์มน้ำมันของโรงงานสกัดปาล์มน้ำมันยังไม่มีมาตรฐานแน่นอน ขาดการพัฒนาโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตปาล์มน้ำมัน การขาดการพัฒนาคุณภาพผลผลิตและอุตสาหกรรมต่อเนื่องเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ขาดการพัฒนาลานเทสู่มาตรฐาน ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง เกษตรกรรายย่อยขาดปัจจัยการผลิต ความรู้พันธุ์ปาล์มที่ใช้ปลูกใหม่ ขาดการพัฒนาที่เหมาะสมต่อลักษณะพื้นที่ปลูกที่แตกต่างกัน เงินลงทุนขาดการสนับสนุนโดยรัฐและกองทุนอย่างจริงจังต่อเนื่อง ทำให้ขาดแรงจูงใจต่อเกษตรกรต่อการพัฒนาคุณภาพการผลิตและไปสู่การแข่งขันมีผลไปสู่การมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการลงทุน ลุกลามไปสู่ปัญหาแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวนับวันจะหายากมีจำนวนจำกัดมากขึ้น แสดงถึงความไม่สำเร็จตามเป้าหมายของเกษตรกร

ไทยด้านปาล์มน้ำมัน ทั้ง ๆ ที่สถานการณ์ปาล์มน้ำมันโลกยังมีอนาคตสู่ความต้องการที่เพิ่มขึ้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะต้องมีแผนงานยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างจริงจัง เพื่อการแก้ไขปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าว

๔.๔ นโยบายรัฐไม่ชัดเจนต่อปัญหาโครงสร้างทั้งระบบ

๔.๔.๑ ขาดความชัดเจนและต่อเนื่องในการปรับปรุงโครงสร้างทั้งระบบด้านข่าวสาร ข้อมูล ปัจจัยการผลิต กลไกด้านราคา ปัญหาคุณภาพผลผลิตเป็นสินค้าสู่ต่างประเทศ มาตรการการลดต้นทุน การเพิ่มผลผลิตถูกครอบงำด้วยระบบวิชาการเฉพาะกิจ นโยบายของฝ่ายการเมืองหรือธุรกิจเกษตรการเมือง นโยบายการแทรกแซงด้านราคาตลาด หรือโครงการช่วยเหลือเกษตรกรด้วยมาตรการต่างๆ ที่ผ่านมาโดยฝ่ายบริหารนโยบาย และการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและอาชีพเกษตรกรในทางสู่ความเลวร้ายมากขึ้น

๔.๔.๒ การแก้ไขปัญหาหนี้สิน การลงทุน ระยะเร่งด่วนขาดความเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง หนี้สินครัวเรือน หนี้สินนอกระบบของเกษตรกร ปัจจัยการผลิต ตั้งแต่ปุ๋ย เครื่องมือ ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ผ่านคนกลางเป็นการซื้อขายเงินเชื่อราคาสูงกว่าปกติ การไม่ได้ชำระหนี้เป็นวัฏจักรหนี้สิน หากเกิดสภาวะประสบภัยพิบัติ ความเสียหายจะรุนแรงมากขึ้นจำเป็นต้องมีมาตรการแผนงาน สถาบันองค์กรเกี่ยวข้องเชื่อมสัมพันธ์บูรณาการแก้ไข ฟื้นฟู พัฒนาอย่างจริงจัง

๔.๔.๓ ปัญหาแรงงานปัจจุบันและอนาคต จากปัญหารายได้ของเกษตรกรรายย่อยไม่คุ้มทุน ส่งผลกระทบต่อปัญหาแรงงานเชิงปริมาณและคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างด้าว ซึ่งนับวันจะมีน้อยลง และอัตราค่าจ้างรายวันสูงขึ้น ด้วยสาเหตุต่างๆ ส่วนแรงงานไทยปัจจุบันและอนาคตขาดการส่งเสริมจูงใจในการเข้าสู่อาชีพการเกษตร เพราะรายได้ไม่พอต่อการเลี้ยงชีพ จึงมีความจำเป็นจะต้องให้หน่วยงานเกี่ยวข้อง รณรงค์การสร้างโครงการเรียกร้องแรงงานไทยในอนาคตเข้าสู่อาชีพการเกษตรด้วยความเชื่อมั่นในอาชีพที่มีเกียรติ และมีรายได้ที่มั่นคงด้วยความรู้ ความสามารถ และการสนับสนุนจากรัฐบาลที่มีนโยบายแน่นอน และเป็นการเตรียมการรองรับการแก้ปัญหาแรงงานอายุมากในปัจจุบัน เพื่อแรงงานใหม่จะเกิดการทดแทนในอนาคต

๔.๔.๔ การสร้างความเข้มแข็งองค์กรการเกษตรเฉพาะพืช องค์กร ชมรม สมาคมฯ ของเกษตรกรปาล์มน้ำมัน ยังเป็นการรวมตัวแบบหลวม ๆ ตามภารกิจปัญหาแต่ละโอกาสส่วนใหญ่จะเป็นการรวมกลุ่มเพื่อผลักดันเพื่อต่อรองด้านราคา หรือต้นทุนการผลิต ขาดองค์กรที่พัฒนาที่เป็นศูนย์กลางองค์กรเกษตรเฉพาะพืชปาล์มน้ำมัน กำหนดภารกิจอย่างครบถ้วน มีบุคลากรมืออาชีพ สร้างความเสมอภาคเป็นธรรมแก่เกษตรกร นโยบายรัฐบาล การสนับสนุนโดยหน่วยราชการอย่างรู้จริง เข้าถึงปัญหา การเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในองค์กรของตนเองมากขึ้น อาทิเช่น คณะกรรมการนโยบายปาล์มน้ำมันแห่งชาติ คณะทำงานด้านยุทธศาสตร์พืชหลัก หรือการสร้างองค์กรสภาการเกษตรฯ ให้มีความพร้อมเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหา ตลอดจนการกำหนดระเบียบ วิธีปฏิบัติให้ทันสมัยเพื่ออนาคต ไม่ว่าจะเป็นการเร่งรัดการผลักดันการให้มีพระราชบัญญัติการปลูกปาล์มน้ำมัน เพื่อสร้างมาตรฐานความเป็นธรรมด้านมูลค่าผลผลิต เช่น พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล เป็นต้น

๔.๔.๕ การกำหนดพื้นที่การเพาะปลูกอย่างเหมาะสม จากข้อมูลกรมส่งเสริมการเกษตรประเทศไทยมีพื้นที่ซึ่งเหมาะสม เหมาะสมน้อยและไม่เหมาะสมในการปลูกเฉพาะพืชนั้น ๆ นอกจากนั้นยังมีปัญหาสภาพดินเปรี้ยว ดินดาน และดินเสื่อมโทรม และพื้นที่อยู่นอกเขตชลประทานพึ่งพาธรรมชาติล้วน ๆ ปัญหาดังกล่าวยังขาดนโยบายที่ชัดเจนที่จะมีมาตรการกับพื้นที่ดังกล่าว เพราะเกษตรกร

ไม่สามารถพึ่งพาตนเอง ส่งผลต่อความล้มเหลวต่ออาชีพมุ่งสู่ความยากจนในอาชีพของครอบครัว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์และพัฒนาสภาพแผ่นดินไทยให้ถ่องแท้ถูกต้อง ในการทำการเกษตรเฉพาะพืชนั้น ๆ อย่างจริงจัง โดยหน่วยงานภาครัฐและปราชญ์ และภูมิปัญญาชาวบ้าน และประกอบด้วยนโยบายการสนับสนุนเกษตรกร ให้ถูกต้องตั้งแต่เส้นทางอาชีพ ขั้นตอน ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ให้เกิดผลสำเร็จทางการปฏิบัติ และมีการประเมินผลสำเร็จเป็นตัวชี้วัดที่แน่นอน

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ

๕.๑ ระดับต้นน้ำ และกระบวนการผลิต

๑. การกำหนดพื้นที่ใช้ปลูกปาล์มน้ำมันหรือกำหนด Zoning ให้มีความชัดเจน มีแผนการจัดการต่อเนื่องประกอบด้วยหลักวิชาการ และภูมิปัญญาประเทศ ประกอบกำหนดพื้นที่ปลูกและจำนวนโรงงานสกัดอย่างเหมาะสม

๒. มีมาตรการเพื่อสนับสนุนการลดต้นทุนการผลิต เช่น การลดและควบคุมราคาปุ๋ย ควบคุมการจำหน่าย คุณภาพ ค่าใช้จ่ายในการวิเคราะห์ดิน – ใบ โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน มาตรการอื่น ๆ เพื่อการสนับสนุนการลดต้นทุนอย่างมีแผนงานต่อเนื่อง

๓. ต้องมีการส่งเสริมฟื้นฟูการจัดตั้งโรงงานปุ๋ยแห่งชาติ โดยมีคณะองค์กรรับผิดชอบที่อิสระสัมพันธ์หน่วยงานของรัฐถึงระดับท้องถิ่น

๔. ส่งเสริมให้เกษตรกรมีความรู้เรื่องการเก็บเกี่ยวผลผลิตเชิงคุณภาพให้ชัดเจน การพัฒนาและควบคุมการใช้พันธุ์ปาล์มให้ได้มาตรฐาน

๕. การส่งเสริมความรู้เกษตรกรรายใหม่ พัฒนาเกษตรกรรายเดิมแบบก้าวหน้าพัฒนาศักยภาพต่อเนื่อง สนับสนุนเกษตรกรรายย่อยหรือรายใหญ่ เป็นต้นแบบในความสำเร็จ

๖. จัดตั้งศูนย์ต้นแบบการผลิตปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์ม ในพื้นที่เหมาะสมในลักษณะครบวงจรหรือขยายศักยภาพศูนย์เดิมที่มีอยู่พร้อมด้วยข้อมูลข่าวสาร เครื่องมือ บุคลากร และการส่งเสริมทางด้านต่าง ๆ แก่เกษตรกร สถาบันเกษตรกร แรงงานใหม่

๗. บูรณาการหน่วยงานวิจัย พัฒนาด้านปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มให้มีเอกภาพและยกระดับองค์กรโดยให้หน่วยงานหลักเป็นศูนย์กลาง

๘. ให้มีการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์การทำสวนปาล์มน้ำมันอย่างครบวงจรเป็นนโยบายสำคัญของชาติ และมีความก้าวหน้าอย่างชัดเจน

๙. เร่งรัดการนำมาตรฐานเกี่ยวกับคุณภาพปาล์มน้ำมันและผลิตภัณฑ์มาบังคับใช้ ได้แก่ มาตรฐานทะลายปาล์มน้ำมัน การปฏิบัติการสร้างมาตรฐานลานเทที่ดี และการเก็บผลผลิตที่มีคุณภาพ อัตราน้ำมันไม่ต่ำกว่า 18% หรือตามเป้าหมายกำหนดเชิงก้าวหน้า

๕.๒ ระดับกลางน้ำกระบวนการตลาด

๑. กำหนดมาตรการควบคุมการซื้อขายผลผลิตปาล์มน้ำมันให้เป็นไปตามอัตราการสกัดอย่างเคร่งครัด

๒. กำหนดมาตรการการรับซื้อปาล์มน้ำมันเป็นราคาเดียวกัน (ไม่แยกซื้อปาล์มทะลายและลูกปาล์มร่วงคนละราคา) เนื่องจากไม่ส่งเสริมปาล์มทะลายไปบ่มให้เป็นลูกร่วง ส่งผลให้คุณภาพผลผลิตคุณภาพ (เปอร์เซ็นต์น้ำมัน) ต่ำลง

๓. กำหนดระเบียบ กฎหมาย และยกระดับลานเทท้องถิ่นให้เข้าสู่คุณภาพ โดยมีหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเกษตรกรควบคุมกำกับ ดูแลให้ทั่วถึง พร้อมทั้งให้มีการขออนุญาตจัดตั้งและการขึ้นทะเบียนรวบรวมไว้เป็นศูนย์ข้อมูลท้องถิ่น

๔. การควบคุมกำกับราคาน้ำมันปาล์มบริสุทธิ์บรรจุขวด ให้เป็นไปตามกลไกตลาด สร้างมาตรฐานการประกันราคาผลผลิตปาล์มน้ำมันไม่ต่ำกว่า ๕ บาท/กก.

๕. การปฏิรูปข้อมูลเพื่อใช้นโยบายการผลิตปาล์มน้ำมันเพื่อการตลาดวางแผนการผลิตให้ตอบสนองความต้องการของตลาดทั้งในประเทศและตลาดส่งออก สร้างคลัสเตอร์บูรณาการร่วมกับหน่วยงานการเกษตร กระทรวงพาณิชย์ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม สมาคมผู้ส่งออกสินค้าเกษตร องค์กรการเกษตรทั้งระดับประเทศและท้องถิ่น และส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลเพื่อใช้อ้างอิงในการขายสินค้าการเกษตร ซึ่งปัจจุบันเกษตรกรใช้เครื่องมือสื่อสารส่วนตัวเพื่อเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว

๕.๓ ระดับปลายน้ำและกระบวนการขยายผล

๑. พัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องสร้างมูลค่าเพิ่มจากผลปาล์มน้ำมันและการสร้างมูลค่าเพิ่มจากผลพลอยได้จากกระบวนการผลิต โดยเน้นตลาดผู้บริโภคทั้งภายในและต่างประเทศ

๒. ส่งเสริมพัฒนาโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มให้เป็นโรงงานของเสียเป็นศูนย์ และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (โรงงานสีเขียว/กองทุนสีเขียว) ตลอดจนส่งเสริมการนำวัสดุของเสียจากโรงงานปาล์มน้ำมันไปใช้ประโยชน์ด้านพลังงานเพื่อเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร

๓. การสร้าง Road Map แบบมาตรฐานเกี่ยวกับปาล์มน้ำมันและผลิตภัณฑ์ให้เกิดผลทางปฏิบัติ ได้แก่ มาตรฐานทะลายปาล์มน้ำมัน มาตรฐานที่ดีสำหรับลานเทและมาตรฐานทางการเกษตรที่ดีสำหรับเกษตรกร โดยมีองค์กรเฉพาะเป็นหน่วยรับผิดชอบ

๔. เพิ่มขีดการเจรจาสร้างความร่วมมือกับประเทศผู้ผลิตหลักในอาเซียนด้านคุณภาพมาตรฐานปาล์มน้ำมันและผลิตภัณฑ์ร่วมกันในประเทศอาเซียน (Asian Sustainable Palm Oil หรือ ASPO) และผลักดันมาตรฐานการผลิตปาล์มน้ำมันตามมาตรฐานสากล RSPO ในพื้นที่ปลูกและเกษตรกรที่มีความพร้อม โดยมีการศึกษาแนวทางดังกล่าวให้มีความเป็นไปได้จริง

๕.๔ มาตรการพิเศษ

๑. ผลักดันให้มีพระราชบัญญัติปาล์มน้ำมันอย่างมีความก้าวหน้า โดยกำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน สภาการเกษตรแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคณะทำงานรับผิดชอบและกำหนดเวลาให้แล้วเสร็จให้แน่นอน

๒. บริหารจัดการสต๊อกน้ำมันปาล์มของประเทศให้เหมาะสมโดยรัฐเป็นศูนย์กลางลงไปสู่ภูมิภาคสามารถตรวจสอบได้เป็นระยะที่แน่นอนและเปิดเผยได้ และกำหนดวางแผนการบริหารสต๊อกน้ำมันในทิศทางเดียวกัน เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันให้มีผลกระทบน้อยที่สุด

๓. ส่งเสริมการวิจัยเพื่อเพิ่มช่องทางการใช้น้ำมันปาล์มทดแทนน้ำมันเตา ส่งเสริมผลพลอยได้จากปาล์มน้ำมันในการผลิตกระแสไฟฟ้าและพลังงานทดแทน

๔. ให้ปฏิรูปการดำเนินการของคณะกรรมการนโยบายปาล์มน้ำมันแห่งชาติ โดยเพิ่มคณะกรรมการในส่วนภาคเอกชนและเกษตรกร เพิ่มการบูรณาการของคณะกรรมการและหน่วยราชการการดูแลกิจการพืชปาล์มน้ำมันทั้งระบบ ตลอดจนการขยายองค์กรลงไปสู่ระดับท้องถิ่นตามระดับบทบาทที่เหมาะสม

๕. จัดตั้งกองทุนประกันรายได้ ประกันภัยสินค้าเกษตรเพื่อประกันความเสี่ยง เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรเทียบเคียงกับต่างประเทศภายใต้กฎเกณฑ์ไม่ขัดต่อองค์กรการค้าโลกหรือ WTO เพื่อเลี่ยงให้เกษตรกรปลอดนโยบายประชานิยม

๖. มีการออกกฎหมายสวัสดิการสำหรับเกษตรกรด้านเสริมสร้างคุณภาพชีวิต ด้านการพยาบาล และชราภาพ เพื่อสร้างแรงจูงใจเกษตรกรและแรงงานใหม่ในอนาคต

๗. การนำกรณีศึกษาของธุรกิจและประเทศที่ประสบความสำเร็จจากโครงการตรวจสอบดิน การรวมจัดระบบการเกษตรแปลงใหญ่และเรียนรู้จากบริษัทธุรกิจในประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาคุณภาพ ความสามารถในการแข่งขันและเพิ่มความเข้มแข็งเป็นกลุ่มประเทศผู้ผลิตหลักปาล์มน้ำมันในอนาคต

รายงาน
การศึกษาและข้อเสนอในการปฏิรูปการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

---

๑. หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยมีเกษตรกรปลูกเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (grain) ประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ ครัวเรือน มีพื้นที่การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์รวมกันประมาณ ๗.๕ ล้านไร่ สามารถผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ได้ประมาณ ๕ ล้านตันต่อปี หรือคิดเป็นผลผลิตเฉลี่ย ๖๗๑ กิโลกรัมต่อไร่ ซึ่งผลผลิตทั้งหมดในปัจจุบัน อยู่ในระดับที่สอดคล้องกับความต้องการภายในประเทศ เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับการผลิตอาหารสัตว์ แต่จากการคาดการณ์ของอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ ปริมาณความต้องการเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในปี พ.ศ. ๒๕๖๙ จะมีการขยายตัวขึ้นไปถึง ๗.๔ ล้านตันต่อปี ตามการขยายตัวของความต้องการอาหารประเภทเนื้อสัตว์เพื่อการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก ประเทศไทยจึงต้องมีการเตรียมความพร้อม ในการเพิ่มผลผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

นอกเหนือจากการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเทศไทยยังเป็นผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (seed) ที่มีชื่อเสียงของโลก โดยมีเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จำนวน ๑๕,๐๐๐ ครัวเรือน ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ประมาณ ๕๘,๐๐๐ ตันต่อปี โดยแบ่งเป็นการผลิตเพื่อใช้ในประเทศร้อยละ ๕๐ และส่งออกร้อยละ ๕๐ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อันดับ ๑ ของอาเซียน สามารถด้วยปริมาณการส่งออกประมาณ ๒๙,๐๐๐ ตันต่อปี คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๒,๕๐๐ ล้านบาทต่อปี โดยมีเวียดนาม เมียนมาร์ ปากีสถาน อินโดนีเซีย กัมพูชา ลาว และศรีลังกา เป็นประเทศผู้นำเข้าหลัก

อย่างไรก็ตาม การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยยังอยู่ภายใต้สภาวะกดดัน ซึ่งเป็นจากผลจากปัญหาหลัก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในโลก ก่อให้เกิดปัญหาโรคศัตรูพืชและภัยแล้ง; การขาดแคลนแรงงานในไร่นา ก่อให้เกิดต้นทุนสูงในด้านแรงงาน การบุกรุกพื้นที่ป่าและการเผาตอซังหลังเก็บเกี่ยว ก่อปัญหาด้านหมอกควัน ส่งผลถึงสุขภาพและสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้าง การเปลี่ยนแปลงนโยบายการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลต่อการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และเสถียรภาพด้านราคาของเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และตลอดจนความจำเป็นในการรับรองระบบการผลิต ที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ ทั้งในกรณีเมล็ดพันธุ์และเมล็ด ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับความมั่นคงและยั่งยืน ของสินค้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยในการค้าระหว่างประเทศ

ด้วยสภาวะกดดันและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสภาวะเหล่านั้น การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย จึงจำเป็นต้องได้รับการปฏิรูป ทั้งด้านนโยบาย กฎระเบียบ การพัฒนาเทคโนโลยี และโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกรและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง ทั้งทางด้านคุณภาพ ต้นทุนการผลิต การรักษาเสถียรภาพด้านราคา และระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ เพื่อนำการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย ไปสู่ความมั่นคงและยั่งยืน

๒. ประเด็นการศึกษา

๑) การวิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ของการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทย เพื่อศึกษาสถานการณ์ของการผลิตในปัจจุบันทั้งระบบ ตลอดจนโอกาสและความท้าทายในอนาคต

๒) มาตรการและแนวทางการปฏิรูปการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทย เพื่อสรุปข้อเสนอด้านมาตรการและแนวทางการปฏิรูป ที่ควรกระทำเพื่อให้บรรลุผลในระยะเร่งด่วน ระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว เพื่อความมั่นคงและยั่งยืนของการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

๓.๑ การศึกษารวบรวมข้อมูล จากการระดมความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทย ซึ่งประกอบด้วย เกษตรกร และหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องในภาคการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ทั้งเอกสารวิชาการที่ผ่านการตรวจสอบตามมาตรฐานวิชาการ (peer reviewed) และรายงานจากหน่วยงานและสื่อด้านการเกษตรทั้งในและต่างประเทศ

๓.๒ การประชุมของคณะทำงานศึกษาผลกระทบและแนวทางการแก้ขปัญหาด้านปศุสัตว์: ศึกษากรณีข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและพิจารณาข้อเสนอประเด็นการปกิรูปและแนวทางการการดำเนินการ

๔. สรุปผลการพิจารณา

การวิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ของเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทย จากการระดมความเห็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และการศึกษาแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงในต่างประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มอาเซียน ซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าหลักของเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์หลักของไทย พบว่าประเทศไทยมีทั้งข้อได้เปรียบ โอกาส และปัญหาอุปสรรค ในการแข่งขันของเกษตรกร และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ดังนี้

๔.๑) เมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (seed)

๔.๑.๑ ข้อได้เปรียบและโอกาสของเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (seed) ของไทย ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จากปัจจัยทั้งด้านกายภาพและคุณภาพ ดังนี้

๑) ความได้เปรียบด้านภูมิประเทศและภูมิอากาศ ที่ตั้งของประเทศไทยมีสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศ เหมาะสมกว่าประเทศอื่นในอาเซียน ทำให้สามารถปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปลูกข้าวโพดได้ตลอดทั้งปี

๒) ประเทศไทยมีฐานการวิจัยพัฒนาพันธุ์ การส่งเสริมการวิจัยในอดีตทั้งในภาครัฐและเอกชน ส่งผลให้ประเทศไทยมีฐานการวิจัยพัฒนาพันธุ์ที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะภาคเอกชนที่มีการลงทุนด้านการวิจัยพัฒนาพันธุ์อย่างต่อเนื่อง ทำให้ประเทศไทยเป็นฐานการวิจัยพัฒนาพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่สำคัญของภูมิภาคจนถึงปัจจุบัน และสามารถผลิตพันธุ์ลูกผสมใหม่ที่มีลักษณะดีเด่นออกมาอย่างต่อเนื่อง อันเป็นจุดแข็งที่สำคัญประการหนึ่ง ที่ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อันดับ ๑ ของอาเซียน

๓) เกษตรกรไทยมีทักษะในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์คุณภาพสูง การผลิตเมล็ดพันธุ์ (seed) คุณภาพดี จำเป็นต้องพึ่งทักษะและความรู้ความชำนาญของเกษตรกรมากกว่าการผลิตเมล็ดพืช (grain) ซึ่งทักษะของเกษตรกรไทยเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทย ได้รับการยอมรับมาอย่างยาวนานหลายทศวรรษจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเห็นได้จากการที่ประเทศไทยสามารถเป็นผู้ผลิตและส่งออกเมล็ดพันธุ์อันดับ ๑ ของอาเซียน และตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ เชื่อมั่นในคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยอย่างต่อเนื่อง

๔) ประเทศไทยไม่มีการบังคับใช้ระบบ hybrid registration ซึ่งเป็นจุดแข็งที่สำคัญ ในการส่งเสริมให้เกษตรกรไทยสามารถเข้าถึงพันธุ์ดีที่ได้รับการพัฒนาขึ้นใหม่ ได้โดยสะดวกและรวดเร็ว และเอื้อให้ประเทศไทยสามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ได้อย่างหลากหลาย ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดการส่งออกในประเทศต่างๆ ได้ด้วยดี

๕) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) มีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิตเมล็ดพันธุ์ โดยให้การส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ด้วยเทคโนโลยีแบบเดิมในระดับกลาง และส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ที่ใช้เทคโนโลยีชีวภาพ (เมล็ดพันธุ์เทคโนชีวภาพ) ในระดับสูงสุด

๖) ความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีแนวโน้มสูงขึ้น ความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทั้งในประเทศไทยและกลุ่มประเทศอาเซียน มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะ ๒๐ ปีจากปัจจุบัน สืบเนื่องจากการขยายตัวสูงขึ้นของความต้องการวัตถุดิบเพื่อการผลิตอาหารสัตว์เพื่อตอบสนองการเติบโตของความต้องการอาหารประเภทเนื้อสัตว์ และผลิตภัณฑ์จากนม ในกลุ่มประเทศอาเซียนและเอเชีย

๗) นโยบายการเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวเป็นข้าวโพดในเวียดนาม ประเทศเวียดเป็นผู้นำเข้าเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อันดับ ๑ จากไทยด้วยมูลค่าประมาณ ๑,๓๐๐ ล้านบาทต่อปี มีความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากขึ้น จากนโยบายการเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวประมาณ ๒๕ ล้านไร่ ให้เป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

๘) นโยบายศูนย์กลางเมล็ดพันธุ์ในระดับสากล (Seed Hub) ของประเทศไทย ด้วยข้อได้เปรียบด้านภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ความสามารถของเกษตรกรและนักปรับปรุงพันธุ์ และความเชื่อมั่นต่อคุณภาพเมล็ดพันธุ์ไทยจากตลาดทั้งในและต่างประเทศ ประเทศไทยจึงมีศักยภาพสูงในการเป็น “ศูนย์กลางเมล็ดพันธุ์ในระดับสากล (Seed Hub)” เพื่อผลิต จำหน่าย และบริหารจัดการเมล็ดพันธุ์ที่หลากหลายมีคุณภาพดี เพื่อยกระดับรายได้เกษตรกรและสร้างมูลค่าต่อยอดเมล็ดพันธุ์ไทย โดยประเทศไทยจำเป็นต้องมีแผนแม่บท แผนกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการที่เหมาะสม เพื่อสร้างความพร้อมทั้งด้านเทคโนโลยีและการบริหารจัดการ ในการรองรับการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายหรือกฎระเบียบของประเทศคู่ค้า ที่จะส่งต่ออัตราการขยายตัวของการส่งออกเมล็ดพันธุ์ในอนาคต

๔.๑.๒ ปัญหาและอุปสรรคของเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (seed) ของไทย แม้ว่าประเทศไทยมีข้อได้เปรียบและโอกาสในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ดังกล่าวข้างต้น แต่ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรค ในการรักษาความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกรและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) ประเทศไทยขาดนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับข้าวโพดเทคโนชีวภาพ

- แม้ว่าประเทศไทยมีฐานวิจัยพัฒนาพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่เข้มแข็งในอดีต แต่ในปัจจุบันประเทศไทยขาดการส่งเสริมการวิจัยและทดสอบข้าวโพดเทคโนชีวภาพ อย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้ประเทศไทยขาดความสามารถในการใช้ประโยชน์ การรับรองคุณภาพ และการตรวจสอบย้อนกลับของผลผลิตจากเทคโนโลยีสมัยใหม่นี้
- ในทางตรงกันข้ามกับประเทศไทย หลายประเทศในอาเซียนและเอเชียแปซิฟิก ได้แก่ จีน อินเดีย ออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน บังคลาเทศ เวียดนาม และอินโดนีเซีย ต่างมีการส่งเสริมการวิจัย การนำเข้า-ส่งออก และการส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชเทคโนชีวภาพ โดยเฉพาะข้าวโพดเทคโนชีวภาพ เพื่อเพิ่มผลผลิต ลดต้นทุน และลดการใช้สารเคมี ด้วยแนวทางการวิจัยของไทยและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน ประเทศไทยจำเป็นต้องใช้เวลาอย่างน้อย ๓ ปี ในการดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อปรับเพิ่มขีดความสามารถในด้านนี้ให้เท่าเทียมกับประเทศเหล่านั้น โดยที่ความล่าช้าในการเริ่มดำเนินการ จะยิ่งส่งผลให้ไทยต้องใช้เวลามากขึ้นในการปรับให้เท่าทัน และเป็นข้อขัดแย้งการให้การสนับสนุนการลงทุนวิจัยและผลิตเมล็ดพันธุ์เทคโนชีวภาพ ของยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุน (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ)

๒) ประเทศไทยมีความเสี่ยงในการสูญเสียตลาดส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

- สืบเนื่องจากการขาดนโยบายเกี่ยวกับข้าวโพดเทคโนชีวภาพ ที่ชัดเจนของประเทศไทย ส่งผลให้ประเทศไทยไม่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตอบสนองความต้องการของตลาดส่งออก ซึ่งมีการปรับไปใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ
- ในอดีตประเทศไทยสูญเสียการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปยังประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเปลี่ยนไปใช้ข้าวโพดเทคโนชีวภาพตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และมีความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเทคโนชีวภาพประมาณ ๑๕,๐๐๐ ตันต่อปี
- ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ประเทศไทยมีความเสี่ยงที่จะสูญเสียการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปยัง เวียดนาม ซึ่งเป็นผู้นำเข้าอันดับ ๑ ของไทย ด้วยมูลค่า ๑,๓๐๐ ล้านบาทต่อปี จากการที่เวียดนามจะเริ่มเปลี่ยนมาใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเทคโนชีวภาพในไตรมาส ๓ ของปี ๒๕๕๘ เป็นต้นไป
- ประเทศไทยมีความเสี่ยงในการสูญเสียการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ไปยังประเทศอินโดนีเซีย (มูลค่า ๑๒๗ ล้านบาทต่อปี) เนื่องจากอินโดนีเซียกำลังอยู่ในขั้นตอนการปรับไปใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ ซึ่งคาดว่าจะมีผลในปี ๒๕๕๙ เป็นต้นไป
- ประเทศไทยยังมีความเสี่ยงที่จะสูญเสียการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ไปยังประเทศเมียนมาร์ (มูลค่า ๔๕๐ ล้านบาทต่อปี) เนื่องจากเมียนมาร์มีประสบการณ์การปลูกฝ้ายเทคโนชีวภาพ และได้ประโยชน์จากการเพิ่มผลผลิตฝ้ายใน ๕ ปีที่ผ่านมา เมียนมารีจึงมีความพร้อมสูงในการเปลี่ยนไปใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเทคโนชีวภาพ เนื่องจากเมียนมาร์ส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปประเทศจีน โดยที่จีนมีความต้องการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพิ่มสูงขึ้น และจีนมีการนำเข้าข้าวโพดเทคโนชีวภาพอยู่แล้วจากประเทศในทวีปอเมริกา ได้แก่ บราซิล อาร์เจนตินา และ สหรัฐอเมริกา

๓) ประเทศไทยขาดนโยบายและการดำเนินการ เพื่อปกป้องและส่งเสริมความเข้มแข็งของการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทยในเวทีการค้าระหว่างประเทศ

• การขาดนโยบายและการดำเนินการ อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม กระชับและเท่าทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ท่ามกลางความพยายามในการขัดขวางการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทยของไทย ในลักษณะที่ประเทศผู้นำเข้าเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในอาเซียน มีนโยบายส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ในประเทศของตนเอง เช่น อินโดนีเซีย อนุญาตการนำเข้าเมล็ดพันธุ์ชนิดเดิมไม่เกิน ๒ ปี และเวียดนามกำลังพิจารณานโยบายในลักษณะเดียวกัน

๔) กฎระเบียบบางส่วนของประเทศไทย ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกรและการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย

• ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎระเบียบและแนวทางการบังคับใช้กฎระเบียบ เพื่อส่งเสริมให้ การวิจัยพัฒนาพันธุ์ใหม่ การทดสอบพืชเทคโนชีวภาพ การนำเข้าเชื้อพันธุกรรม การกักพืช การคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ การผลิตเมล็ดพันธุ์ และการนำเข้า-ส่งออก มีขั้นตอนที่ชัดเจน กระชับ และเท่าทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ทั้งด้านวิชาการและนโยบายการค้าระหว่างประเทศ

• กฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อประเด็นดังกล่าวข้างต้น ส่งผลอย่างมากต่อความเข้มแข็งและการแข่งขันของเกษตรกรและผู้ส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย ในการพัฒนาและผลิตพันธุ์ใหม่ เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด และเร่งการผลิตพันธุ์ใหม่เพื่อการส่งออกภายใต้เงื่อนไขที่ประเทศผู้นำเข้าจำกัดระยะเวลาให้อนุญาตการนำเข้าจากประเทศไทย ดังเช่นกรณีการจำกัดระยะเวลา ๒ ปี ของอินโดนีเซีย หรือการที่เวียดนามกำลังพิจารณาการจำกัดระยะเวลานำเข้าเช่นดียวกัน

๔.๒) เมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (grain)

๔.๒.๑ ข้อได้เปรียบและโอกาสของเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (grain) ของไทย ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบด้านการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จากปัจจัยทั้งด้านกายภาพและคุณภาพดังนี้

๑) **ข้อได้เปรียบด้านภูมิประเทศ ภูมิอากาศ และคุณภาพเกษตรกร** ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบด้านภูมิประเทศ ภูมิอากาศ และคุณภาพทักษะของเกษตรกร ในการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์คุณภาพดี เช่นเดียวกับกรณีของเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ดังกล่าวข้างต้น

๒) **ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นพืชทางเลือกสำหรับการปลูกในฤดูแล้ง** การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ต้องการน้ำในช่วงแรกของการเจริญเติบโต จึงใช้น้ำโดยรวมตลอดฤดูการผลิตน้อยกว่าการปลูกพืชชนิดอื่น เช่น ข้าว อ้อย เป็นต้น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จึงเป็นทางเลือกที่ดีสำหรับการปลูกเพื่อทดแทนการปลูกข้าว โดยเฉพาะในภาวะที่มีปริมาณน้ำสำรองเพื่อการเกษตรน้อย

๓) **อุปสงค์และอุปทานในประเทศมีความสอดคล้องกัน** อุตสาหกรรมอาหารสัตว์มีความต้องการเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ประมาณ ๕ ล้านตันต่อปี ซึ่งสอดคล้องกับปริมาณผลผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ได้ในปัจจุบันได้ทั้งหมด จึงไม่เกิดปัญหาการตกค้างของผลผลิต และประเทศไทยเป็นประเทศเดียวในอาเซียนในปัจจุบัน ที่ไม่ต้องพึ่งพาการนำเข้าเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นหลัก

๔) **แนวโน้มความต้องการเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สูงขึ้น** ความต้องการเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทั้งในประเทศไทยและกลุ่มประเทศอาเซียน มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะ ๒๐ ปี จากปัจจุบัน แสดงถึงการมีตลาดรองรับผลผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศ

๕) **โอกาสในการเป็นศูนย์การรับซื้อและส่งออก (trading) เมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์** ด้วยศักยภาพจากทำเลที่ตั้งของประเทศ ซึ่งรายล้อมด้วยประเทศที่มีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเทศไทยจึงมีโอกาสในการเป็นศูนย์การรับซื้อและส่งออก ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับ

- การรักษาเสถียรภาพด้านราคาของเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศ จากการที่ทั้งภูมิภาคมีฤดูกาลผลิตใกล้เคียงกัน จึงเกิดปัญหาการกระจุกตัวของผลผลิตของภูมิภาค ซึ่งกระทบต่อราคาผลผลิตในประเทศ
- สร้างความมั่นคงด้านอุปสงค์ให้กับอุตสาหกรรมที่ต้องการเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นวัตถุดิบ ในช่วงเวลานอกฤดูการผลิตหลัก
- สร้างรายได้ให้ประเทศจากการรับซื้อเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทั่วไปจากประเทศเพื่อนบ้าน และนำมาปรับปรุงคุณภาพ เช่น การลดความชื้น และส่งออกเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อตอบสนองตอบการขยายตัวของอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ในต่างประเทศ

๔.๒.๒ ปัญหาและอุปสรรคของเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (grain) ของไทย

๑) การเพิ่มอัตราผลผลิตต่อไร่ ปัจจุบันประเทศมีอัตราผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์โดยเฉลี่ย ๖๕๙ กิโลกรัมต่อไร่ ในพื้นที่ประมาณ ๗.๔ ล้านไร่ สามารถผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ได้ประมาณ ๕ ล้านตันต่อปี แต่ความต้องการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จะเพิ่มขึ้นเป็น ๗.๕ ล้านตันในระยะ ๑๐ ปีนับจากปัจจุบัน โดยที่ไม่สามารถเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูก ดังนั้นจึงจำเป็นต้อง เพิ่มผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยให้ได้ถึง ๑ ตันต่อไร่

๒) การรับรองคุณภาพผลผลิตและการตรวจสอบย้อนกลับ การรับรองคุณภาพและการตรวจสอบย้อนกลับผลผลิต ที่มาจากระบบการผลิตที่เหมาะสม เป็นปัจจัยสำคัญในการแข่งขันของผลผลิตและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกัลผลผลิตเหล่านั้น ในเวทีการค้าระหว่างประเทศ

๓) ปัญหาการกระจุกตัวของผลผลิตและเสถียรภาพด้านราคา แม้ว่าผลผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทั้งหมดของประเทศไทย ได้รับการรองรับจากอุตสาหกรรมที่ต้องการใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นวัตถุดิบ แต่สัดส่วนการผลิตในช่วงต้นฤดูฝนร้อยละ ๗๕ ปลายฤดูฝนร้อยละ ๒๕ และฤดูแล้งร้อยละ ๕ ก่อให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของผลผลิตในช่วงต้นฤดูฝน ส่งผลต่อระดับความชื้นผลผลิตสูง ผลผลิตมีมากกว่าความต้องการของตลาด และราคาผลผลิตต่ำ ในขณะที่ผลผลิตช่วงปลายฤดูฝนและโดยเฉพาะในฤดูแล้ง ซึ่งมีคุณภาพระดับความชื้นเหมาะสม ไม่เพียงพอต่อต่อความต้องการของตลาด

๔) ความเข้มแข็งของการรวมกลุ่มเกษตรกร เกษตรกรส่วนมากยังขาดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างอำนาจต่อรองด้านการผลิตและต้นทุน และขาดระบบและเครื่องมือในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูก เพื่อบริหารจัดการต้นทุนให้อยู่ในระดับที่สามารถแข่งขันได้ อาทิ การวิเคราะห์คุณภาพดิน การปลูกพืชหมุนเวียน การบำรุงดิน การใช้ปุ๋ยและสารกำจัดศัตรูพืชอย่างเหมาะสม และการใช้เครื่องจักรกลในการปลูกและเก็บเกี่ยว เพื่อลดการสูญเสียและลดต้นทุนสูงด้านค่าจ้างแรงงานจากภาวะขาดแคลนแรงงานในไร่นา

๕) การจัดการพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ การจัดการพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างเหมาะสม เป็นเรื่องจำเป้นและเร่งด่วน เนื่องจากจัดการพื้นที่อย่างเหมาะสม จะเป็นการส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การรักษาคุณภาพดิน ลดการบุกรุกพื้นที่ป่า และลดปัญหาการเผาซากตอซัง

๖) การเพิ่มมูลค่าผลผลิตที่เหลือจากการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ การส่งเสริมการใช้ผลผลิตที่เหลือจากการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในรูปแบบไร้ของเสีย (zero waste) เพื่อ

เพิ่มมูลค่าผลตอบแทนจากการเพาะปลูก และสร้างแรงจูงใจในการรักษาคุณภาพดินและสิ่งแวดล้อมจากการเผาซากพืช

๗) ขาดนโยบายที่ชัดเจนสำหรับข้าวโพดเทคโนชีวภาพ และหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง ผลจากการที่ประเทศไทยขาดนโยบายที่ชัดเจนสำหรับข้าวโพดเทคโนชีวภาพ ตั้งแต่ขั้นการวิจัยทดสอบ การใช้ประโยชน์ การรับรองคุณภาพ การตรวจสอบย้อนกลับ และการกำกับดูแลด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนไม่มีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ส่งผลให้เกษตรกรไทยขาดทางเลือกในการใช้เทคโนโลยี ต่างจากเกษตรกรของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งสามารถใช้ข้าวโพดเทคโนชีวภาพเป็นทางเลือก ในการรับมือกับปัญหาศัตรูพืชและบริหารต้นทุน ในขณะที่การขาดระบบรับรองคุณภาพ และการตรวจสอบย้อนกลับ จะเป็นผลกระทบสำคัญต่ออุตสาหกรรมและการส่งออกที่เกี่ยวข้องกับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่เสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ มีวิสัยทัศน์และเป้าหมายของการปฏิรูปในระยะ ๒๐ ปีจากปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๗) ดังนี้

<u>วิสัยทัศน์</u>

ผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ให้สอดคล้องกับความต้องการในอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์และอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ โดยเกษตรกรต้องมีรายได้ที่ดีและมั่นคง และประเทศไทยเป็นผู้นำในอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ในระดับสากล

<u>เป้าหมาย</u>

๑) เกษตรกรข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มีความเข็มแข็ง สามารถสร้างผลผลิตตอบสนองต่อความต้องการของตลาดภายในและภายนอกประเทศ

๒) บริหารจัดการอุปสงค์และอุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ให้มีความสมดุล และเกิดเสถียรภาพด้านราคาในทุกขั้นตอน จากต้นน้ำถึงปลายน้ำของห่วงโซ่มูลค่าอุตสาหกรรมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

๓) ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

<u>มาตรการและแนวทางการดำเนินการ</u>

๕.๑ มาตรการเพิ่มคุณภาพผลผลิต ลดต้นทุนการผลิต และรักษาสิ่งแวดล้อม

๕.๑.๑ ส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์และเมล็ดพันธุ์คุณภาพดี เพื่อส่งเสริมรายได้เกษตรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ และให้เกษตรกรผู้ใช้เมล็ดพันธุ์มีเมล็ดพันธุ์คุณภาพดี เพียงพอกับความต้องการ โดยมีแนวทางการดำเนินการ และระยะเวลาที่การบังคับใช้หรือการแก้ไขควรบรรลุผล ดังนี้

<u>ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)</u>

๑) <u>ส่งเสริมอาชีพเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์</u> โดยรัฐและเอกชนร่วมกันส่งเสริมการพัฒนาทักษะความชำนาญของเกษตรกรไทย ให้สามารถใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรสมัยใหม่ ในการจัดการแปลง การปลูกเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ และการปรับปรุงคุณภาพเมล็ดพันธุ์ และขยายการส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด เพื่อขยายตลาดและเพิ่มรายได้ของเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด

๒) <u>ส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์ใหม่</u> เพื่อส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ใช้เองของเกษตรกร พร้อมทั้งส่งเสริมการต่อยอดทางธุรกิจการส่งออกเมล็ดพันธุ์โดยผู้ประกอบการระดับ SME

๓) ส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์และการผลิตเมล็ดพันธุ์โดยใช้เทคโนโลยีชีวภาพขั้นสูง เพื่อเตรียมความพร้อมด้านพันธุ์ เพื่อให้เกษตรกรและอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์ สามารถตอบสนองต่อการขยายตัวของตลาดที่มีความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์เทคโนชีวภาพคุณภาพสูง

๕.๑.๒ การวิจัยพัฒนาทดสอบข้าวโพดเทคโนชีวภาพ ซึ่งต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน)

- เร่งรัดการอนุมัติการวิจัยทดสอบข้าวโพดไบโอเทคในภาคสนาม เพื่อสร้างขีดความสามารถของเกษตรกรและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี การรับรองผลิตภัณฑ์ และการตรวจสอบย้อนกลับ
- ปรับขั้นตอนการขออนุมัติวิจัยพัฒนาให้กระชับ ทันสถานการณ์ความก้าวหน้าทางวิชาการ และการค้าระหว่างประเทศ โดยกำหนดระยะเวลาของแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน เพื่อสร้างความมั่นใจในการลงทุนวิจัยพัฒนา ตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

๕.๑.๓ การบริหารจัดการปัจจัยการผลิต ซึ่งต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน)

- กำหนดแนวทางส่งเสริมการใช้ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดิน การใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์ และการปลูกพืชหมุนเวียน

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- ส่งเสริมการวิเคราะห์ดินในพื้นที่เกษตรกรอย่างทั่วถึง และสร้างฐานข้อมูลคุณภาพดิน เพื่อไปสู่การที่เกษตรกรสามารถเข้าถึงข้อมูลและคำแนะนำอย่างถูกต้องจากหน่วยงานราชการด้วยระบบสารสนเทศและโทรศัพท์เคลื่อนที่
- ส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าถึงเมล็ดพันธุ์ทั่วไปและเมล็ดพันธุ์เทคโนชีวภาพคุณภาพดี เพื่อให้เกษตรกรทางเลือกที่ดีและหลากหลาย ในการใช้เมล็ดพันธุ์ที่สามารถให้ผลผลิตดี ต้านทานศัตรูพืช หรือทนทานต่อสภาวะการเพาะปลูกที่ไม่เหมาะสม เช่น ภาวะแล้ง หรือปัญหาวัชพืชแย่งธาตุอาหาร เป็นต้น

ระยะกลาง (บรรลุผลภายใน ๓ – ๕ ปี)

- จัดหาและเพิ่มแหล่งน้ำขนาดเล็ก ในเขตการปลูกข้าวโพด โดยเริ่มจากเขตพื้นที่ที่มีความชำนาญในการผลิตเมล็ดพันธุ์และการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ระดับก้าวหน้า (ผลผลิตเฉลี่ยปัจจุบันอยู่ในระดับ ๑ ตันต่อไร่) และพื้นที่ส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนการทำนาข้าว

ระยะยาว (บรรลุผลภายใน ๕ – ๑๐ ปี)

- การสร้างระบบชลประทานขนาดใหญ่ แหล่งเก็บน้ำขนาดใหญ่ หรือระบบส่งน้ำ ในเขตการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่มีศักยภาพให้ผลผลิตมากกว่า ๑ ตันต่อไร่ และในเขตส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์คุณภาพสูง

๕.๑.๔ การพัฒนาเครื่องจักรกลการเกษตร สำหรับการปลูกและเก็บเกี่ยว

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- การพัฒนาเครื่องจักรกลการเกษตรขนาดเล็ก เพื่อบรรเทาภาวะการขาดแรงงานปลูกและเก็บเกี่ยว ซึ่งก่อภาระต้นทุนค่าแรงประมาณร้อยละ ๓๐ ของต้นทุนทั้งหมด

ระยะกลาง (บรรลุผลภายใน ๓ – ๕ ปี)

- การพัฒนาเครื่องจักรกลขนาดใหญ่ เพื่อการใช้ประโยชน์ของกลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์ เพื่อประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้นในการลดต้นทุนการผลิตด้านแรงงานและการใช้พลังงาน
- การใช้เครื่องจักรกลการเกษตรตลอดเส้นทางการผลิต เพื่อทดแทนปัญหาขาดแคลนแรงงาน และสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรรุ่นใหม่

๕.๑.๕ การบริหารจัดการระบบการผลิตตลอดเส้นทาง เพื่อยกระดับคุณภาพเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และเพิ่มมูลค่าผลผลิต

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- บังคับใช้แนวทางการนำเกษตรกรเข้าสู่ระบบการผลิต ตามมาตรฐานการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ อย่างปลอดภัย มั่นคง และยั่งยืน ในเขตพื้นที่ที่มีความชำนาญในการผลิตเมล็ดพันธุ์และการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ระดับก้าวหน้า (ผลผลิตเฉลี่ยปัจจุบันอยู่ในระดับ ๑ ตันต่อไร่)
- ส่งเสริมการวิจัยเพื่อการปลูกและใช้ประโยชน์ แบบไร้ของเสีย (Zero waste)

ระยะกลาง (บรรลุผลภายใน ๓ – ๕ ปี)

- บังคับใช้แนวทางนำเกษตรกรผู้ผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทั่วประเทศ เข้าสู่ระบบการผลิต ตามมาตรฐานการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ อย่างปลอดภัย มั่นคง และยั่งยืน เพื่อยกระดับมาตรฐานการผลิต และผลผลิตต่อไร่โดยรวมของประเทศไทยให้ได้ถึง ๑ ตันต่อไร่
- ให้สิทธิพิเศษแก่เกษตรกรและผู้ประกอบการ ในการนำผลิตภัณฑ์จากการปลูกและผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปใช้ประโยชนแบบไร้ของเสีย เพื่อสร้างแรงจูงใจการผลิตแบบไร้ของเสีย
- การจัดตั้งไซโลในเขตการผลิตและการค้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อการจัดเก็บในระบบควบคุมคุณภาพ ด้วยการบริหารจัดการเชิงพาณิชย์ ให้สามารถเติบโตได้ด้วยตนเอง และไม่เป็นภาระต่อรัฐ

๕.๒ มาตรการบังคับใช้และแก้ไขกฎระเบียบ

เพื่อส่งเสริมการวิจัย การพัฒนาคุณภาพ และการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์คุณภาพดี โดยมีแนวทางการดำเนินการ และระยะเวลาที่การบังคับใช้หรือการแก้ไขควรบรรลุผล ดังนี้

๕.๒.๑ บังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. .... และการแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยทดสอบพืชเทคโนชีวภาพ

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน)

- บังคับใช้ (ร่าง) พระราชบัญญัติ ความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. .... เพื่อส่งเสริมการวิจัยทดสอบ และความสามารถในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีพืชเทคโนชีวภาพ และการกำกับดูแล เพื่อต่อยอดสู่การพัฒนาระบบการรับรองผลผลิต การตรวจสอบย้อนกลับ และการสร้างความเชื่อมั่นต่อคุณภาพของเมล็ดพันธุ์และเมล็ดพืชของไทย ทั้งในระดับประเทศและระดับสากล
- แก้ไข มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานชำนาญการ ในการพิจารณาและอนุมัติการวิจัยและทดสอบด้านความปลอดภัยทางชีวภาพภาคสนาม แทนคณะรัฐมนตรี เพื่อลดขั้นตอนการทำงาน และเพิ่มประสิทธิภาพของการอนุมัติงานวิจัย ให้เป็นไปตามหลักการทางวิชาการและขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นสากล ในระหว่างการดำเนินการเพื่อบังคับใช้ (ร่าง) พระราชบัญญัติ ความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. ....

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- การบังคับใช้กฎระเบียบลำดับรองของพระราชบัญญัติ ความปลอดภัยทางชีวภาพ พ.ศ. .... เพื่อความชัดเจนในด้านการปฏิบัติและการกำกับดูแล ให้เป็นไปตามกรอบของพระราชบัญญัติ ความปลอดภัยทางชีวภาพ

๕.๒.๒ บังคับใช้มาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ – การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับข้าวโพดเมล็ดแห้ง เป็นภาคบังคับ และบังคับใช้ พระราชบัญญัติ รายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ....

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน)

- ประกาศบังคับใช้มาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ – การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับข้าวโพดเมล็ดแห้ง ของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นภาคบังคับ เพื่อนำไปสู่การยกระดับคุณภาพการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยให้ได้มาตรฐาน สามารถให้การรับรองคุณภาพและการตรวจสอบย้อนกลับ เป็นที่ยอมรับของตลาด ควบคู่กับการรักษาคุณภาพดิน และการลดปัญหาสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการใช้สารเคมีอย่างไม่ถูกต้อง และการเผาตอซัง ซึ่งเหล่านี้ล้วนเป็นเงื่อนไขสำคัญ สำหรับความมั่นคงและยั่งยืนของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นวัตถุดิบ ซึ่งการยกระดับสามารถแบ่งทำอย่างเป็นขั้นตอน โดยเริ่มต้นจากกลุ่มเกษตรในพื้นที่ที่มีความพร้อมสูง ในด้านทักษะการเรียนรู้สิ่งใหม่ และขยายออกอย่างเป็นขั้นตอน ไปสู่กลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ที่มีความพร้อมในลำดับถัดไป

- ประกาศลำดับขั้นตอนการบังคับใช้มาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ และระยะเวลาการดำเนินงานของแต่ละขั้นตอน เพื่อเป็นแนวทางสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ในการจัดทำแผนและดำเนินการเพื่อสนับสนุน การปรับตัวของเกษตรกร และผู้รับซื้อผลผลิต เข้าสู่การปลูกและผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตามมาตรฐาน

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- บังคับใช้ (ร่าง) พระราชบัญญัติ รายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของการประกอบอาชีพเกษตรกรรม และเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการปรับเปลี่ยนของเกษตรกร ไปสู่การปลูกและการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างปลอดภัย มั่นคง และยั่งยืน

- ยกระดับการปลูกและการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ให้เป็นไปตามมาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ – การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับข้าวโพดเมล็ดแห้ง ของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) เป็นภาคบังคับ ตามขั้นตอนที่ได้ประกาศไว้

๕.๒.๓ แก้ไขพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ และกฎระเบียบลำดับรองที่เกี่ยวเนื่องกับพระราชบัญญัติฉบับนี้

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน)

- การบังคับใช้แนวปฏิบัติเพื่อการรักษาคุณภาพเมล็ดพันธุ์ และการกำกับควบคุมเมล็ดพันธุ์คุณภาพดี ตั้งแต่การผลิตจนถึงการส่งมอบเมล็ดพันธุ์ให้เกษตรกร เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องในทุกส่วนปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นการยกระดับคุณภาพเมล็ดพันธุ์ และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อลดปัญหาและผลกระทบจากการกระทำผิดตาม พรบ.พันธุ์พืชพ.ศ. ๒๕๑๘

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- การบังคับใช้ระบบตรวจสอบติดตามและเรียกกลับเมล็ดพันธุ์ เพื่อบรรเทาผลกระทบต่อการผลิตและการจำหน่าย
- การปรับปรุงบทลงโทษให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงทางวิชาการและการดำเนินธุรกิจเมล็ดพันธุ์

ระยะกลาง (บรรลุผลภายใน ๓ – ๕ ปี)

- การออกกฎระเบียบและบังคับใช้ เพื่อจัดตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบคุณภาพ (quality) เมล็ดพันธุ์ ที่ได้รับการรับรองตามมาตรฐานสากล สำหรับการรับรองคุณภาพของเมล็ดพันธุ์ตามมาตรฐานสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อเกษตรกรและประเทศคู่ค้า

๕.๒.๔ แก้ไข พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎระเบียบลำดับรองที่เกี่ยวเนื่องกับพระราชบัญญัติฉบับนี้

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน) เป็นการแก้ไขเฉพาะจุดเพื่อบรรเทาผลกระทบอย่างเร่งด่วน จากการไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เอื้อต่อการวิจัยพัฒนาพันธุ์ใหม่

- การแก้ไขคำนิยามของ “พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป” ให้มีความชัดเจนและเหมาะสม กับการขอจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่
- การปรับปรุงให้เริ่มการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ตั้งแต่วันที่รับยื่นขอจดทะเบียน
- การขยายอายุหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ ให้มีอายุยี่สิบเจ็ดปีสำหรับพืชยืนต้น และยี่สิบปีสำหรับพืชชนิดอื่น นับตั้งแต่วันที่ออกหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- การแก้ไข พระราชบัญญัติ คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้มีความสอดคล้องกับกฎระเบียบสากลว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืช เพื่อส่งเสริมการลงทุนด้านการวิจัยปรับปรุงพันธุ์และการพัฒนาพันธุ์พืชใหม่อย่างยั่งยืน

๕.๒.๕ แก้ไขพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. ๒๕๐๗ และกฎระเบียบลำดับรองที่เกี่ยวเนื่องกับพระราชบัญญัติฉบับนี้

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน)

- การแก้ไขกฎระเบียบเพื่อให้การนำเข้าเมล็ดพันธุ์เพื่องานวิจัย ให้มีความสะดวก รวดเร็ว เหมาะสมต่อการรักษาสุขอนามัยของพืช และทันต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงทางด้านวิชาการ และแนวโน้มการใช้ประโยชน์จากงานวิจัยเพื่อการค้า

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- การบังคับใช้แนวทางเพื่องดการทำลายทิ้งเมล็ดพันธุ์นำเข้าเพื่องานวิจัย และเมล็ดพันธุ์หรือส่วนอื่นของพืช ที่เป็นผลจากงานวิจัยจากการใช้เมล็ดพันธุ์นำเข้า ภายหลังการวิจัยเสร็จสิ้นลง เพื่อนำเทคโนโลยีใหม่ไปสู่เกษตรกรไทยได้อย่างทันท่วงที และต่อยอดการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดคุณภาพดีเพื่อการส่งออก

ระยะกลาง (บรรลุผลภายใน ๓ – ๕ ปี)

- การบรรลุข้อตกลงด้านการวิเคราะห์ความเสี่ยงศัตรูพืช (Pest Risk Analysis) เพื่อการนำเข้าและส่งออกเมล็ดพันธุ์และเมล็ด กับประเทศคู่ค้าที่สำคัญ
- การออกกฎระเบียบและบังคับใช้ เพื่อจัดตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบสุขอนามัย (health/phytosanitary) ของเมล็ดพันธุ์ ที่ได้รับการรับรองตามมาตรฐานสากล สำหรับการรับรองคุณภาพของเมล็ดพันธุ์ตามมาตรฐานสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อเกษตรกรและประเทศคู่ค้า
- การบรรลุข้อตกลงกับประเทศอาเซียนว่าด้วย มาตรฐานการตรวจวิเคราะห์ของอาเซียน และการยอมรับผลวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการที่ได้รับการรับรองตามมาตรฐานสากล

๕.๒.๖ แก้ไขพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎระเบียบลำดับรองที่เกี่ยวเนื่องกับพระราชบัญญัติฉบับนี้

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน)

- การบังคับใช้แนวทางเพื่อการทดสอบและขึ้นทะเบียนสารคลุกเมล็ด โดยแยกออกจากการขึ้นทะเบียนสารวัตถุอันตรายประเภทอื่น เนื่องจากสารคลุกเมล็ดจำเป็นต่อการรักษาคุณภาพเมล็ดพันธุ์ แต่ปริมาณการใช้ และโอกาสที่จะสัมผัสกับสาร อยู่ในระดับต่ำกว่าการใช้ประเภทอื่นมาก

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- การบังคับใช้กฎระเบียบเพื่อการขึ้นทะเบียนสารคลุกเมล็ดโดยเฉพาะ ในทิศทางการส่งเสริมให้มีการขึ้นสารคลุกเมล็ด ให้เท่าทันต่อความก้าวหน้าทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๕.๓ มาตรการปรับโครงสร้างการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อกระจายอัตราการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และรักษาเสถียรภาพราคาผลผลิต

ระยะเร่งด่วน (บรรลุผลภายในระยะ ๖ – ๑๒ เดือน)

- รัฐบาลประกาศการปรับสัดส่วนการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เป็นการผลิตต้นฤดูฝนร้อยละ ๓๕ การผลิตในช่วงปลายฤดูฝนร้อยละ ๓๕ และการผลิตในฤดูแล้งร้อยละ ๓๐
- ให้การสนับสนุนด้านการเงินและการประกอบอาชีพสำหรับเกษตรกร ที่ได้รับผลกระทบในช่วงแรกของการปรับสัดส่วนการผลิต

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- พัฒนาพันธุ์และเมล็ดพันธุ์ ให้สามารถเหมาะสมต่อการปลูกในฤดูแล้ง เช่น พันธุ์ทนแล้งและพันธุ์ที่ต้านทานศัตรูพืชในฤดู โดยใช้เทคโนโลยีการปรับปรุงพันธุ์แบบดั้งเดิม ร่วมกับเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ และ/หรือเทคโนโลยีอื่น เพื่อสนองตอบต่อการปรับสัดส่วนการผลิต
- ส่งเสริมการทำสัญญาข้อตกลงระหว่างผู้ใช้กับเกษตรกรผู้ผลิต เพื่อการควบคุมคุณภาพผลผลิต และการสนับสนุนให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนอย่างชัดเจนและเหมาะสม

ระยะกลาง (บรรลุผลภายใน ๓ – ๕ ปี)

- พัฒนาพันธุ์และเมล็ดพันธุ์ใหม่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถเหมาะสมต่อแนวโน้มปัญหาในการเพาะปลูกในฤดูกาลที่เปลี่ยนไปจากการปรับสัดส่วนการผลิต โดยมีการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการ

ปรับปรุงพันธุ์แบบดั้งเดิม ร่วมกับเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ และ/หรือเทคโนโลยีอื่น อย่างเป็นรูปธรรม และด้วยขั้นตอนที่เหมาะสม ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์

- พัฒนาแนวทางการประกันภัยผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์
- พัฒนาระบบน้ำ ทั้งระบบน้ำขนาดเล็กและระบบชลประทาน โดยพิจารณาความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ เพื่อสนับสนุนการเพาะปลูกในฤดูแล้ง

ระยะยาว (บรรลุผลภายใน ๕ – ๑๐ ปี)

- บังคับใช้การทำประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อลดความเสี่ยงของเกษตรกรจากการสูญเสียผลผลิตหรือผลตอบแทน โดยรัฐบาลสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการประกันภัยขั้นพื้นฐานในระยะเวลาหนึ่งตามความเหมาะสม เพื่อสร้างแรงจูงใจในการเข้าสู่ระบบประกันภัย

๕.๔ มาตรการบริหารจัดการพื้นที่การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อเพิ่มค่าผลผลิตต่อไร่ และการรักษาพื้นที่ป่า

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- กำหนดพื้นที่สำหรับปลูกข้าวโพดให้ชัดเจน และจัดทำฐานข้อมูลเกษตรกร พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และพื้นที่ป่า
- สื่อสารการกำหนดพื้นที่ปลูกข้าวโพดและพื้นที่ป่ากับเกษตรกรและชุมชน ให้เกิดความเข้าใจและเป็นข้อตกลงร่วมกัน เพื่อป้องกันไม่ให้มีการลุกล้ำเข้าไปในพื้นที่ป่า
- การบังคับใช้ (ร่าง) พระราชบัญญัติ รายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. .... เพื่อเป็นแนวทางให้การสนับสนุนเกษตรกรที่ต้องปรับเปลี่ยนการประกอบอาชีพ หรือการย้ายออกพื้นที่การเพาะปลูกที่เป็นพื้นที่ป่า
- การบังคับใช้มาตรฐานการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างปลอดภัย มั่นคง และยั่งยืน เพื่อยกระดับคุณภาพการผลิตเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

กรณีตัวอย่าง: การบริหารจัดการพื้นที่การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อเพิ่มค่าผลผลิตต่อไร่ และการรักษาพื้นที่ป่า เพื่อการผลิตเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (grain) ในจังหวัดน่าน

แนวทางการจัดการ:

๑. กำหนดพื้นที่การปลูกข้าวโพดของผู้ปลูก (บนภูเขา) ให้ชัดเจน โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ อาทิ ระบบกำหนดตำแหน่งบนโลก (global positioning system, GPS) เป็นต้น

๒. กำหนดระบบการกักเก็บน้ำ ในพื้นที่ที่กำหนดเป็นพื้นปลูกข้าวโพด

๓. สื่อสารการกำหนดพื้นที่ปลูก การกักเก็บน้ำ และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง กับเกษตรกรและชุมชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน

๔. บูรณาการความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และเกษตรกร ในการจัดสร้างระบบเก็บกักน้ำ และเผยแพร่ความรู้ด้านการเพาะปลูกอย่างเหมาะสม อาทิ การปลูกตามมาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ – การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับข้าวโพดเมล็ดแห้ง (GAP ข้าวโพด) ของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.)

๕. บูรณาการความร่วมมือจากภาคเอกชนและเกษตรกรในการกำหนดราคารับซื้อผลผลิต โดยใช้ระดับราคาในช่วงที่ผลผลิตข้าวโพดมีราคาดี เป็นแนวทางการกำหนดราคา เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกร สร้างผลผลิตได้มากขึ้น โดยใช้พื้นที่น้อยลง (เพิ่มผลผลิตต่อไร่ ลดการบุกรุกป่า)

ผลการดำเนินงาน:

การดำเนินงานแบบบูรณาการตามแนวทางทั้ง ๕ ข้อข้างต้น มีเป้าหมายดำเนินการ 420 แห่ง ใน ๑๕ อำเภอของจังหวัดน่าน ระหว่างปีพ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐ โดยมีมูลนิธิปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำริ เป็นแกนหลัก สามารถกำหนดพื้นที่ปลูกข้าวโพดในส่วนพื้นที่ราบและไม่สูงชัน และสร้างระบบกักเก็บน้ำ เช่น ฝายอนุรักษ์ ฝายการเกษตร อ่างพวงสันเขา และระบบส่งน้ำโดยคลองหรือท่อ เป็นประโยชน์ต่อพื้นที่ประมาณ ๙๐,๐๐๐ ไร่ โดยที่เกษตรกรในพื้นที่ต้นแบบภายใต้แนวทางการดำเนินงานสามารถใช้ความรู้ที่ได้รับจากภาครัฐและเอกชน เพิ่มผลผลิตต่อไร่โดยเฉลี่ยจาก ๒๕๐ กิโลกรัมต่อไร่ เป็น ๑,๐๐๐ กิโลกรัมต่อไร่

๕.๕ มาตรการตอบสนองต่อประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

ระยะสั้น (บรรลุผลภายใน ๑ – ๓ ปี)

- พัฒนามาตรฐานผลผลิตและการตรวจสอบย้อนกลับ
- จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษข้าวโพด
- ส่งเสริมให้เขตเศรษฐกิจพิเศษข้าวโพดเป็นศูนย์กลางการค้า การแปรรูป /ปรับปรุงคุณภาพเมล็ดข้าวโพด (grain) ระหว่างประเทศ (international grain trading center)
- ส่งเสริมกลไกสหกรณ์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษข้าวโพด
- สนับสนุนการลงทุนของอุตสาหกรรมข้าวโพดในประเทศเพื่อนบ้าน

ระยะยาว (บรรลุผลภายใน ๓ – ๕ ปี)

- การประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและภูมิภาค เพื่อการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการกักพืช การจัดทำมาตรฐานการตรวจวิเคราะห์ของอาเซียน และการยอมรับผลวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการที่ได้รับการรับรองตามมาตรฐานสากล เพื่อส่งเสริมส่งออกและการยอมรับสินค้าเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย

- ประเทศไทยขยายฐานการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ไปสู่การเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์และเมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์
- เกษตรกรข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 50 เข้าสู่การผลิตภายใต้มาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ – การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับข้าวโพดเมล็ดแห้ง
- ประเทศไทยจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อให้บริการทางวิชาการและการฝึกอบรม สำหรับเกษตรกรและบุคลากรของประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อยกระดับทักษะและสร้างเครือข่ายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในอาเซียน บนพื้นฐานของความเป็นเพื่อน เพื่อการส่งเสริมความร่วมมือทั้งในและระหว่างประเทศ

เอกสารอ้างอิง

มาตรฐานสินค้าเกษตร มกษ. ๔๔๐๒-๒๕๕๓ – การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับข้าวโพดเมล็ดแห้ง สำนักงนมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

รายงานโครงการยุทธศาสตร์อาหารเลี้ยงสัตว์ ปี ๒๕๗๕, ๒๕๕๗, มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการศูนย์กลางเมล็ดพันธุ์ด้านข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ๑๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ณ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สถิตินำเข้าส่งออก, ข้อมูลเศรษฐกิจการเกษตร, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ http://www.oae.go.th/oae_report/export_import/export.php

Barfoot, P. and Brookes, G., 2014. Key global environmental impacts of genetically modified (GM) crop use 1996–2012, GM Crops 5:2, 1–12.

James, C., 2015, Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2014.

รายงาน
การศึกษาและข้อเสนอในการปฏิรูปมันสำปะหลัง

---

๑. หลักการและเหตุผล

มันสำปะหลังเป็นพืชซึ่งมีศักยภาพ มีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๘.๕๙ ล้านไร่ เกี่ยวข้องกับเกษตรกรประมาณ ๕.๒-๖.๐ แสนครัวเรือน เกี่ยวข้องกับประชากรประมาณ ๒.๐-๒.๔ ล้านคน ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาพื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๑ หรือประมาณ ๑.๕ ล้านไร่ จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในปี ๒๕๕๗ ผลผลิตหัวมันประมาณ ๓๐.๙ ล้านตัน โดยร้อยละ ๔๓ ผลิตเป็นมันเส้นและมันอัดเม็ด ร้อยละ ๕๓ ผลิตเป็นแป้งมันสำปะหลัง และร้อยละ ๔ นำไปผลิตเอทานอล ผลผลิตส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงเดือนมกราคม-มีนาคม โดยมีมูลค่าเฉพาะผลผลิตจากเกษตรกรปีละประมาณ ๗๑,๐๐๐ ล้านบาท

พื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลังส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งปลูกมันสำปะหลังที่ใหญ่ที่สุดคิดเป็นประมาณร้อยละ ๕๘ ของพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังทั้งประเทศ รองลงมาคือภาคตะวันตกและภาคกลางโดยเฉพาะที่จังหวัดกาญจนบุรีผลิตหัวมันได้ถึง ๑.๕ ล้านตัน/ปี ภาคตะวันออกปลูกที่จังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง และภาคเหนือได้มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่เป็นพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังเพิ่มมากขึ้น โดยเฉลี่ยผลผลิตต่อไร่ประมาณ ๓.๕๙-๓.๙ ตัน/ไร่ แต่ก็ขึ้นอยู่กับพื้นที่หากอยู่ในพื้นที่ชลประทาน เช่น จังหวัดนครราชสีมา ผลผลิตต่อไร่อาจได้ถึง ๑๐-๑๒ ตัน/ไร่

ทั้งนี้**ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกมันสำปะหลังอันดับ ๑ ของโลก** โดยเป็นการส่งออกมันเส้นร้อยละ ๖๘ รองลงมาคือเวียดนามร้อยละ ๒๑ และกัมพูชาร้อยละ ๔ การส่งออกแป้งมันสำปะหลังของโลกไทยมีสัดส่วนการส่งออกสูงถึงร้อยละ ๘๒ รองลงมาคือเวียดนามร้อยละ ๑๒ **สำหรับด้านค่าการส่งออกในปี ๒๕๕๗ ไทยส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมูลค่า ๑๑๔,๖๔๔.๙ ล้านบาท** ขยายตัวร้อยละ ๑๖.๕๗ นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่สร้างมูลค่าอีกประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท สามารถใช้ทำเป็นอาหารและในอุตสาหกรรมแปรรูปเป็นแป้งมันซึ่งส่วนใหญ่ใช้ในอุตสาหกรรมทำกระดาษเกือบทุกชนิด อีกทั้งยังสามารถนำมันสำปะหลังไปผลิตเป็นเอทานอลซึ่งจะเป็นการลดการนำเข้าเชื้อเพลิงได้ในอนาคต

อย่างไรก็ตามประเทศเพื่อนบ้านของไทยได้มีการพัฒนาแหล่งปลูกมันสำปะหลังเพิ่มมากขึ้นซึ่งในอนาคตจะเป็นคู่แข่งสำคัญของไทย เช่น ประเทศกัมพูชามีการพัฒนาพื้นที่เพาะปลูกเช่นที่จังหวัดอัลลองเวง จังหวัดไพลินและอีกหลายพื้นที่ ซึ่งเป็นแหล่งปลูกมันสำปะหลังที่สำคัญของประเทศกัมพูชา อีกทั้งราคามันสำปะหลังของกัมพูชามีราคาต่ำกว่าไทยประมาณร้อยละ ๑๐-๑๒ เนื่องจากต้นทุนการผลิตต่ำกว่า

นอกจากนี้ประเทศเวียดนามนอกจากเป็นแหล่งผลิตมันสำปะหลัง ยังผันตัวเองเป็นผู้ส่งออก และเข้าไปลงทุนปลูกมันทั้งในประเทศกัมพูชาและในประเทศ สปป.ลาว อย่างไรก็ดีปัญหาต้นทุนการผลิตหัวมันสำปะหลังของเกษตรกรไทยค่อนข้างสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้มีการนำมันเส้นจากประเทศกัมพูชาเข้ามาขายในประเทศไทย จากตัวเลขอย่างไม่เป็นทางการปี ๒๕๕๗ มีจำนวนประมาณ ๑.๓ ล้านตัน อีกทั้งแป้งที่ทำจากข้าวโพดสามารถทดแทนแป้งที่ทำจากมันสำปะหลัง ทำให้ราคารับซื้อหัวมันและมันเส้นขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกเป็นสำคัญส่งผลต่อเสถียรภาพราคามันสำปะหลัง

จากที่กล่าวข้างต้นเห็นได้ว่ามันสำปะหลังยังเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีอนาคต ตลาดยังสามารถขยายตัวและสามารถเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูกได้อีก แนวทางการแก้ปัญหามันสำปะหลังอยู่ที่ปัญหาโครงสร้าง ทั้งจากปัญหาผลผลิตมันสำปะหลังออกมากระจุกตัวระหว่างช่วงต้นปี **ทำให้ผลผลิตออกมาล้นตลาดส่งผลกระทบต่อการถูกกดราคาและราคาหัวมันสำปะหลังไม่มีเสถียรภาพ** อีกทั้งต้นทุนการผลิตของเกษตรกรอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูงทั้งจากปัญหาค่าแรงสูงควบคู่ไปกับการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรง รวมไปถึงปัจจัยการผลิตซึ่งมีการปรับตัวสูงขึ้นทั้งราคาปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ฯลฯ ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำของเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลัง

ทั้งนี้การแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังอย่างยั่งยืนจะต้องแก้ทั้งโครงสร้างการผลิตตั้งแต่**ผลผลิตต่อไร่ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำคือเฉลี่ยประมาณ ๓.๕-๓.๖ ตัน/ไร่ ซึ่งเป้าหมายที่ควรจะไปถึงคือ ๕ ตัน/ไร่ รวมทั้งเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ** เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกพันธุ์ที่เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกัน รวมไปถึงการแก้ปัญหาดินเสื่อมสภาพเพราะขาดการปรับปรุงดิน อีกทั้งเกษตรกรขาดความไม่แน่นอนในอาชีพจากปัญหาภัยธรรมชาติ ฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ปัญหาโรคแมลง ซึ่งปัจจัยที่กล่าวข้างต้นล้วนส่งผลต่อต้นทุนการผลิตของเกษตรกรที่สูง กอปรกับราคารับซื้อหัวมันสำปะหลังขาดเสถียรภาพ ปัจจัยที่กล่าวข้างต้นล้วนทำให้เกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังอยู่ในสภาวะยากจนมีหนี้ครัวเรือนสูง เป็นเหตุผลสำคัญที่จะต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างมันสำปะหลังทั้งระบบ ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง

๒. ประเด็นปฏิรูปและกรอบแนวคิด

ประเด็นหลัก

๑. ปัญหาเสถียรภาพด้านราคา ขาดตลาดกลางในการรับซื้อและกำหนดราคา ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังประมาณร้อยละ ๗๐ เพื่อการส่งออก โดยประเทศจีนเป็นตลาดสำคัญทำให้ราคาถูกกำหนดโดยประเทศผู้ซื้อ ราคารับซื้อถูกกำหนดโดยโรงงานแปรรูปแป้งและมันเส้นและอัดเม็ด

๒. ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ค่อนข้างต่ำ รวมทั้งเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งต่ำ ผลผลิตต่อไร่ของไทยเฉลี่ยประมาณ ๓.๕-๓.๖ ตัน/ไร่ จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาผลผลิตให้ได้อย่างน้อย ๕ ตัน/ไร่ อีกทั้งเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งเป็นปัจจัยต่อการกำหนดราคารับซื้อซึ่งเกณฑ์ปกติต้องอยู่ในเกณฑ์ร้อยละ ๒๕

๓. ต้นทุนการผลิตสูง ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรไทยสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านประมาณร้อยละ ๑๐-๑๒ ปัจจัยสำคัญเกิดจากค่าแรงสูงและขาดแคลนแรงงาน ค่าสารกำจัดวัชพืช เคมีและปุ๋ยคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๓๐ ของต้นทุนรวม รวมทั้งเกษตรกรรายย่อยไม่มีที่ทำกินต้องเช่าที่ดินเป็นต้นทุนร้อยละ ๑๘ ของต้นทุนรวม

๔. โครงสร้างการผลิตขาดประสิทธิภาพ ทั้งจากพื้นที่เพาะปลูกขาดความเหมาะสมคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๓๗ ของพื้นที่ทั่วประเทศ ปัญหาดินขาดความอุดมสมบูรณ์ ขาดการเข้าถึงระบบชลประทาน ปัญหาการใช้พันธุ์ซึ่งไม่เหมาะสมกับพื้นที่และการพัฒนาปุ๋ยให้เหมาะสมกับดินรวมทั้งการแพร่ระบาดของศัตรูพืช

ประเด็นรอง

๑. เกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังมีฐานะยากจนและมีหนี้สินครัวเรือนสูง เกษตรกรต้องพึ่งพาเงินกู้จาก ธกส.ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยสูงร้อยละ ๗-๙.๒๕ อีกทั้งสถาบันการเงินประเมินราคาที่ดินไม่เป็นธรรม ไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ของราคาประเมิน เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุน ส่งผลต่อเงินการพึ่งพาเงินกู้นอกระบบในสัดส่วนที่สูง

๒. นโยบายการแปรรูปและพลังงานทางเลือกขาดความชัดเจน เช่น เอทานอล ไบโอแก๊สสำหรับไฟฟ้าชีวภาพ ปัจจุบันอุตสาหกรรมมันสำปะหลังในรูปของมันเส้น มันอัดเม็ดและแป้งในสัดส่วนร้อยละ ๙๖ และเป็นการผลิตเอทานอลเพียงร้อยละ ๔ ขณะที่ยังสามารถเพิ่มมูลค่าได้อีกมาก ปัญหาสำคัญเกิดจากการขาดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนและต่อเนื่อง หน่วยงานของรัฐขาดการบูรณาการ งานวิจัยมีจำกัดและไม่สามารถต่อยอดเชิงพาณิชย์ได้

๓. นโยบายการแปรรูปและพลังงานทางเลือกขาดความชัดเจน เช่น เอทานอล ไบโอแก๊สสำหรับไฟฟ้าชีวภาพ ปัจจุบันอุตสาหกรรมมันสำปะหลังในรูปของมันเส้น มันอัดเม็ดและแป้งในสัดส่วนร้อยละ ๙๖ และเป็นการผลิตเอทานอลเพียงร้อยละ ๔ ขณะที่ยังสามารถเพิ่มมูลค่าได้อีกมาก ปัญหาสำคัญเกิดจากการขาดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนและต่อเนื่อง หน่วยงานของรัฐขาดการบูรณาการ งานวิจัยมีจำกัดและไม่สามารถต่อยอดเชิงพาณิชย์ได้

๓. วิธีการพิจารณาการศึกษา

๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการเชิญหน่วยงานรัฐ ภาคเอกชน และเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับมันสำปะหลัง

๓.๒ ข้อมูลทุตติยภูมิ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับมันสำปะหลังทั้งในรูปเอกสารที่เป็นกระดาษและเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ เช่น “มันสำปะหลังจะไปทางไหน” ของสำนักเศรษฐกิจการเกษตร (๒๕๕๐) เอกสาร “แป้งมันสำปะหลัง” ของสมาคมแป้งมันสำปะหลังไทย **(TTSA)**

๓.๓ การประชุมของอนุกรรมาธิการที่เกี่ยวกับมันสำปะหลัง มีการประชุม ๒ ครั้ง วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และมีการลงพื้นที่รับฟังปัญหาจากเกษตรกรและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมจังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘

๓.๔ จัดทำเป็นรายงานการศึกษา จำนวน ๑๔ หน้า และภาคผนวกจำนวน ๗ หน้า

๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

๔.๑ การพิจารณาปัญหาและข้อวิเคราะห์

๔.๑.๑ ปัญหาเสถียรภาพด้านราคา เป็นประเด็นหลักของปัญหาที่ต้องมีการเร่งแก้ไข เพราะเกี่ยวข้องกับความยากจนของเกษตรกร มันสำปะหลังถึงแม้จะเป็นพืชที่มีศักยภาพและตลาดยังมีความต้องการแต่ผลผลิตส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๗๐ เพื่อการส่งออกทั้งในรูปของมันเส้น/มันอัดเม็ดและแป้งมัน โดยตลาดหลักคือประเทศจีนซึ่งเป็นผู้นำเข้ามันเส้นจากไทยสูงถึงร้อยละ ๖๘ และนำเข้าแป้งมันจากไทยร้อยละ ๓๕ ทำให้ราคาถูกกำหนดโดยผู้ซื้อในต่างประเทศ ส่งผลกระทบต่อราคารับซื้อหัวมันในประเทศ

ปัจจัยซึ่งส่งผลต่อราคารับซื้อหัวมัน

๑) ราคาส่งออกถูกกำหนดโดยประเทศคู่ค้า มันสำปะหลังพึ่งพาตลาดส่งออกสูงถึงร้อยละ ๗๖ ซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้ซื้อในต่างประเทศและผันผวนตามสภาวะเศรษฐกิจของโลก โดยตลาดส่งออกมันเส้นของไทยส่วนใหญ่เกินกว่าครึ่งส่งออกไปประเทศจีนทำให้ขาดอำนาจในการต่อรอง โดยราคารับซื้อหัวมันอิงอยู่กับราคา FOB ซึ่งกำหนดจากผู้ซื้อและสภาวะเศรษฐกิจโลก

๒) ผลผลิตมันสำปะหลังส่วนใหญ่ออกมากระจุกตัวในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน ราคารับซื้อหัวมันยังขึ้นอยู่กับปริมาณของผลผลิตซึ่งออกมาในแต่ละปีซึ่งแปรผันไปตามสภาพดิน ฟ้า อากาศ ผลผลิตของมันส่วนใหญ่ออกมากระจุกตัวในเดือนมกราคม-มีนาคมทำให้ราคามันตกต่ำ และราคารับซื้อขึ้นอยู่กับปริมาณแป้ง หากเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งต่ำส่งผลต่อราคารับซื้อ

๓) ข้าวโพดเป็นพืชทางเลือกทดแทนมันสำปะหลัง แป้งมันสำปะหลังในรูปของอาหารและสตาร์ชสามารถถูกถดแทนด้วยข้าวโพด หากราคาหัวมันสูงผู้นำเข้าในต่างประเทศก็จะเปลี่ยนไปใช้ข้าวโพดในสายการผลิต ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ปลูกข้าวโพดรายใหญ่ของโลกและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มผลผลิตสูงขึ้นในแต่ละปี ซึ่งข้าวโพดถือเป็นคู่แข่งสำคัญของมันสำปะหลัง อย่างไรก็ตามราคานำเข้าแป้งข้าวโพดจากสหรัฐฯ ไปจีนมีราคาสูงกว่าแป้งที่ทำจากมันสำปะหลัง ทำให้จีนเป็นตลาดหลักของการส่งออกไทย

๔) ขาดกลไกตลาดกลางรับซื้อหัวมัน การขายหัวมันของเกษตรกรเป็นลักษณะลูกไร่กับโรงงาน คือโรงงานผลิตแป้งมันและมันอัดเม็ดจะรับซื้อจากเกษตรกรแบบเป็นกลุ่มหรือแบบพันธะกรณี (Contract Farming) ส่วนใหญ่ไม่มีการซื้อผ่านตลาดกลางและไม่มีราคากลางรับซื้อมันสำปะหลังที่แน่นอน อีกทั้งผลผลิตมักออกมากระจุกตัว เกษตรกรขาดหลักประกันว่าปลูกแล้วจะขาดทุนหรือไม่

๕) ประเทศเพื่อนบ้านเริ่มกลายเป็นคู่แข่งด้านราคา เช่น ประเทศเวียดนาม กัมพูชาลาว พม่า อินโดนีเซียได้มีการปลูกหัวมันมากขึ้น โดยเฉพาะประเทศกัมพูชามีต้นทุนการปลูกที่ต่ำกว่าไทยทั้งค่าแรงและการเปิดพื้นที่เพาะปลูกใหม่ทำให้ไม่ต้องใช้ปุ๋ยมาก มีการปลูกมากที่จังหวัดอัลลองเวง จังหวัดตะเบ็งเมียนเจย จังหวัดโพธิสัต จังหวัดไพลิน ฯลฯ ซึ่งราคาหัวมันของประเทศกัมพูชามีราคาต่ำกว่าไทย (ประมาณ ๒.๐๕ บาท/กิโลกรัม ขณะที่ราคาหัวมันของไทย ๒.๓๐ บาท/กิโลกรัม) ตัวเลขอย่างไม่เป็นทางการในปีที่ผ่านมามีมันเส้นจากกัมพูชาเข้ามาในประเทศไทยประมาณ ๑.๓ ล้านตัน ส่งผลต่อราคารับซื้อมันภายในประเทศ

ทั้งนี้แนวโน้มประเทศเพื่อนบ้านจะเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทยเพราะวัตถุดิบราคาถูก แรงงานจำนวนมากและค่าแรงต่ำกว่าไทยมาก หากมีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคภายในประเทศจะเป็นคู่แข่งสำคัญของไทย

๔.๑.๒ ปัญหาผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่และเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งค่อนข้างต่ำ กล่าวคือผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยประมาณ ๓.๕-๓.๖ ตัน/ไร่ (ปี ๒๕๕๗) จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาผลผลิตให้ได้อย่างน้อย ๕ ตัน/ไร่ ใน ๓ ปีข้างหน้า ในบางพื้นที่ซึ่งดินมีความอุดมสมบูรณ์และเข้าถึงแหล่งน้ำ เช่น บางพื้นที่ของจังหวัดนครราชสีมาผลผลิตต่อไร่อาจสูงถึง ๑๐-๑๒ ตัน/ไร่ ซึ่งผลผลิตต่อไร่หากสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยก็จะส่งผลต่อรายได้ที่เพิ่มขึ้นของเกษตรกร ประเด็นสำคัญที่ทำให้ผลผลิตต่อไร่ของไทยอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำเกิดจากสภาพดินซึ่งไม่เหมาะสมและบางพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งชลประทาน การทำเกษตรอย่างต่อเนื่องส่งผลต่อระบบนิเวศน์ทำให้มีเพลี้ยแป้งระบาด

นอกจากนี้ราคารับซื้อหัวมันยังถูกกำหนดจากเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้ง ซึ่งปกติควรอยู่ในเกณฑ์ร้อยละ ๒๕ ของหัวมัน ปัญหาสำคัญเกิดจากการเก็บมันก่อนเวลา (ควรจะอยู่ในช่วงไม่น้อยกว่า ๘ เดือน) ทำให้มันมีเชื้อแป้งต่ำและถูกกดราคา ทั้งนี้เปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งควรจะทำให้ได้ถึงร้อยละ ๒๗ ซึ่งจะทำให้โรงงานผู้ผลิตแป้งสามารถใช้หัวมันได้น้อยลงส่งผลต่อราคารับซื้อที่ควรจะสูงขึ้น

๔.๑.๓ ต้นทุนการผลิตของไทยสูง ปัจจุบันต้นทุนการผลิตหัวมันของเกษตรกรเฉลี่ยประมาณ ๒.๑๒-๒.๑๗ บาท/กิโลกรัม ขณะที่ราคารับซื้อหัวมันประมาณ ๒.๑๐-๒.๓๐ บาท/กิโลกรัม ขณะที่ต้นทุนการผลิตของประเทศเพื่อนบ้านต่ำกว่าไทยประมาณร้อยละ ๑๐-๑๒ การที่ต้นทุนการผลิตมันสำปะหลังของไทยสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ปัจจัยสำคัญดังต่อไปนี้

๑) การขาดแรงงานและค่าแรงงานของไทยสูง กล่าวคือค่าแรงซึ่งประกอบด้วยค่าแรงเตรียมดินและค่าแรงปลูกหัวมันคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๑๘-๑๙ ของต้นทุนทั้งหมด เป็นปัญหาสำคัญของเกษตรกรรายย่อย เหตุผลประการหนึ่งเกิดจากขาดเครื่องมือ-เครื่องจักรกลการเกษตรทำให้ต้องพึ่งแรงงานซึ่งปัจจุบันค่อนข้างขาดแคลนและมีต้นทุนแรงงานสูง

๒) ค่าสารกำจัดวัชพืช-เคมี-ค่าปุ๋ย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๙-๓๐ ของต้นทุนรวม

๓) ค่าเช่าที่ดินคิดเป็นร้อยละ ๑๘.๗

๔) ค่าบำรุงรักษาร้อยละ ๑๐.๕

๕) ค่าพันธุ์พืชคิดเป็นร้อยละ ๘.๖

๔.๑.๔ ปัญหาโครงสร้างการผลิตขาดประสิทธิภาพ การที่ผลผลิตต่อไร่ของไทยและเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างต่ำ เกี่ยวข้องกับโครงสร้างการผลิตของไทยซึ่งขาดประสิทธิภาพประกอบด้วย

๑) พื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลังไม่เหมาะสม กล่าวคือมีเกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งเหมาะสมน้อยและไม่เหมาะสมประมาณร้อยละ ๓๗.๒๘ คิดเป็นพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๓ ล้านไร่เป็นพื้นที่ซึ่งดินขาดความอุดมสมบูรณ์ส่งผลต่อผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำ

๒) ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ เนื่องจากมีการปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่เดิมต่อเนื่อง ขาดการปรับปรุงบำรุงดิน การปลูกใช้สารเคมีและปุ๋ยในปริมาณที่มากและไม่เหมาะสม

๓) ปัญหาการเข้าถึงระบบชลประทาน โดยเฉพาะพื้นที่นอกเขตคลองส่งน้ำซึ่งต้นทุนการทำระบบน้ำหยดค่อนข้างสูง ซึ่งผลผลิตต่อไร่ต่ำ ดินเสื่อมสภาพ ต้นทุนสำคัญเกิดจากการขาดแคลนน้ำและการเข้าถึงแหล่งน้ำ

๔) การใช้พันธุ์ซึ่งไม่เหมาะสมกับพื้นที่ ซึ่งพื้นที่ของประเทศไทยในแต่ละจังหวัดและภาคมีความแตกต่างกัน แต่หน่วยงานของกระทรวงเกษตรฯ ไม่มีการผลิตพันธุ์หรือระบุพันธุ์มันสำปะหลังชนิดใดว่าเหมาะสมกับพื้นที่ใดทำให้เกษตรกรต้องลองผิดลองถูก ส่งผลต่อผลผลิตต่อไร่

๕) ปัญหาการระบาดของศัตรูพืช จากการปลูกที่ขาดระบบนิเวศน์ส่งผลต่อแมลงศัตรูพืช เช่น เพลี้ยแป้ง โรครากเน่า

๖) ปัญหาการพัฒนาปุ๋ยให้เหมาะสมกับดิน แต่ละพื้นที่ปัญหาดินแตกต่างกันทั้งดินดาน ดินดอน ดินเปรี้ยว ฯลฯ ขาดการพัฒนาปุ๋ยให้เหมาะสมกับดิน รวมทั้งปัญหาด้านการวิเคราะห์ดินและตัวอย่างดินของกรมพัฒนาที่ดินใช้เวลาข้ามปีก็ยังไม่ได้รับผลวิเคราะห์

๔.๑.๕ เกษตรกรมีฐานะยากจนและมีหนี้ครัวเรือนสูง จากการที่ราคาหัวมันสำปะหลังถูกกำหนดโดยโรงงานผลิตแป้งมันและมันเส้น/มันอัดเม็ด กอปรทั้งปัญหาผลผลิตต่อไร่ต่ำ ต้นทุนการผลิต

สูง ผลผลิตออกมากระจุกตัวทำให้ราคาหัวมันมีความผันผวน และมักถูกกดราคารับซื้อ ขาดอำนาจการต่อรอง จากการศึกษาพบว่าต้นทุนของเกษตรกรเฉลี่ยประมาณ ๒.๑๒-๒.๑๗ บาท/กิโลกรัม ทำให้มีกำไรประมาณ ๐.๑๘ บาท/กิโลกรัม ทุกๆการผลิต ๑ ไร่มีกำไรเพียง ๖๓๐ บาท เป็นราคาซึ่งไม่คุ้มค่า ส่งผลต่อความยากจนและการเป็นหนี้ของเกษตรกร ภาระของเกษตรกรที่เกี่ยวกับหนี้ เช่น

๑) เกษตรกรจำเป็นต้องกู้เงินจาก ธกส.ซึ่งมีอัตราที่ค่อนข้างสูงร้อยละ ๗-๙.๒๕ ขึ้นอยู่กับลูกค้าใหม่หรือเก่าและประวัติการใช้หนี้

๒) ธกส.มีการประเมินราคาที่ดินในอัตราที่ต่ำไม่ถึงครึ่งหนึ่งของราคาประเมินเกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สามารถใช้เอกสาร สปก ๔-๐๑ เป็นหลักประกันสินเชื่อ

๓) เกษตรกรส่วนใหญ่ขาดเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุน

๔) เกษตรกรต้องพึ่งพาเงินกู้นอกระบบทั้งจากการขาดโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนและหรือเพื่อมาชำระเงินกู้ ธกส.เพื่อขอกู้เงินใหม่ ทำให้มีหนี้สะสมนอกระบบค่อนข้างสูง ทั้งหมดเป็นปัจจัยที่ทำให้เกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังอยู่ในสภาวะยากจนไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้

๔.๑.๖ นโยบายการแปรรูปและพลังงานทดแทนขาดความชัดเจน ปัจจุบันประเทศไทยใช้หัวมันในโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งส่วนใหญ่เพื่อการส่งออกในรูปของมันเส้น/มันอัดเม็ด คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๔๓ และแป้งมันสำปะหลังคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๕๓ ขณะที่มันสำปะหลังยังสามารถนำไปแปรรูปผลิตภัณฑ์มูลค่าเพิ่มอื่นๆได้ เช่น

(๑) เอทานอล ปัจจุบันมีการนำไปผลิตมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๔ ซึ่งความต้องการในอนาคตยังมีอีกมาก (๒) แป้งโมดิฟายสตาร์ช (Modified Starch) เป็นแป้งที่ได้จากสตาร์ชธรรมชาติ (Native Starch) มาผ่านกรรมวิธีทางเคมี สามารถใช้ในอุตสาหกรรมอาหารเพื่อเพิ่มความเหนียวแน่นและใช้ในอุตสาหกรรมผลิตกระดาษประเภทต่างๆ เช่น กระดาษคราฟซึ่งใช้ในอุตสาหกรรมกระดาษลูกฟูกเพื่อให้มีความแข็ง (๓) การผลิตสารหวานประเภทต่างๆ (๔) ไบโอแก๊สจากน้ำเสียและกากมัน ผลิตเป็นแก๊สชีวภาพใช้ทดแทนน้ำมันเตาในการอบแป้ง และยังสามารถไปผลิตไฟฟ้าชีวภาพขายให้กับไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (๕) ไบโอพลาสติก ไบโอเคมิคอล ไบโอมีเทน (Bio Methane) (๖) อุตสาหกรรมที่แปรรูปจากมันสำปะหลังอื่นๆ เช่น น้ำมันขัดเงา (Waxy) รวมทั้งโปรตีนจากใบมัน กากมันประเภทต่างๆซึ่งจะส่งเสริมต่อเสถียรภาพราคามันสำปะหลัง

ประเด็นปัญหาการแปรรูปเพิ่มมูลค่ามันสำปะหลัง

๑) ขาดหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบมันสำปะหลังโดยตรง ทั้งที่เป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญเกี่ยวข้องกับเกษตรกรกว่า ๕.๒-๖.๐ แสนครัวเรือน นำรายได้จากการส่งออกเข้าประเทศปีละไม่น้อยกว่า ๑๑๐,๐๐๐ ล้านบาท และจะขยายตัวได้มากกว่านี้หากได้รับการสนับสนุน

๒) ขาดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการนำมันสำปะหลังมาแปรรูปทั้งด้านพลังงานทางเลือก พลังงานไฟฟ้าชีวมวล

๓) ขาดการบูรณาการระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพลังงาน เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์มันสำปะหลังของชาติ

๔) ขาดงานวิจัยที่เพียงพอในการแปรรูปเพิ่มมูลค่า อีกทั้งงานวิจัยที่มีอยู่ขาดการขับเคลื่อนในเชิงพาณิชย์ อีกทั้งขาดแคลนนักวิจัยในการที่จะพัฒนาต่อยอดการแปรรูป

๕) ความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับนโยบายพลังงานทางเลือกโดยเฉพาะเอทานอล ซึ่งปัจจุบันมีการนำไปผลิตมีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๔ ซึ่งรัฐบาลควรจะสนับสนุนให้มีการใช้เอทานอลในสัดส่วนที่สูงกว่านี้

๖) ขาดการสนับสนุนไบโอแก๊สเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าชีวภาพ ปัจจุบันมีโรงไฟฟ้าขนาดเล็กมาก (VSPP) จากพลังงานไบโอแก๊สจากอุตสาหกรรมแป้งซึ่งการไฟฟ้ารับซื้อแล้วประมาณ ๒๗ โรง สามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ ๕๕ MW คิดเป็น ๑% ของพลังงาน ซึ่งการรับซื้อไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตค่อนข้างมีเงื่อนไข มีการกำหนดโควตา อีกทั้งสำนักงานส่งเสริมการลงทุนหรือ BOI ลดสิทธิประโยชน์ยกเว้นภาษีเงินได้ จาก ๘ ปี เหลือ ๔ ปี ทั้งที่เป็นพลังงานทางเลือกช่วยลดสภาวะแวดล้อม

๔.๑.๗ การขาดการรวมกลุ่มและไม่มีองค์กรที่เข้มแข็ง เกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังซึ่งอยู่ในสภาวะความยากจนส่วนใหญ่เป็นรายย่อยและบางส่วนขาดกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ขาดข้อมูลข่าวสารทั้งด้านการตลาดและด้านการพัฒนาศักยภาพการผลิต ปัญหาสำคัญเกิดจากการขาดการรวมกลุ่ม ขาดองค์กรที่เข้มแข็ง ถึงแม้จะมีสมาพันธ์และหรือสมาคมผลิตมันสำปะหลังอยู่หลายองค์กร แต่พบว่าขาดการเชื่อมโยงและการบูรณาการ บางองค์กรมีการแข่งขันในเรื่องพันธกิจส่งผลต่อการขาดเอกภาพ ทำให้ไม่สามารถที่จะมีการรวมกลุ่มในลักษณะที่เป็นตลาดกลางหรือการมีสหกรณ์ที่เข้มแข็ง ทั้งนี้การที่เกษตรกรขาดความเข้มแข็งเนื่องจากกระทรวงเกษตรกำหนดนโยบายซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการของชาวไร่มันสำปะหลัง อีกทั้งการเมืองเข้าครอบงำโดยใช้ประชานิยมส่งผลต่อความอ่อนแอและการขาดอำนาจการต่อรอง

๔.๒ สรุปผลการพิจารณา

มันสำปะหลังเป็นพืชเศรษฐกิจซึ่งมีศักยภาพเกี่ยวข้องกับเกษตรกร ๕.๒-๖.๐ แสนครัวเรือน มีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ ๘.๕๙ ล้านไร่ เกินกว่าครึ่งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือรองลงมาคือภาคตะวันตกและภาคกลาง ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกมันสำปะหลังอันดับ ๑ ของโลก มูลค่าการส่งออกในปี ๒๕๕๗ ประมาณ ๑๑๔,๖๔๔.๙ ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๑๖.๕๗ นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องซึ่งสร้างมูลค่าอีกกว่า ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมแปรรูปอุตสาหกรรมอาหาร และผลผลิตพลอยได้ยังสามารถเป็นพลังงานทางเลือกและพลังงานไฟฟ้าชีวภาพ รวมถึงไบโอแก๊ส ไบโอพลาสติก ฯลฯ อนาคตของมันสำปะหลังยังสามารถขยายพื้นที่เพาะปลูกได้อีกเพราะตลาดยังมีความต้องการ

อย่างไรก็ตามปัญหาของเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังยังอยู่ในสภาวะยากจน มีหนี้สินครัวเรือนสูงอันเกิดจากปัญหาด้านราคามีความไม่แน่นอน เกี่ยวข้องกับสภาวะเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าโดยเฉพาะ**ประเทศจีนเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ทำให้มีอำนาจในการต่อรองสูง** อีกทั้งผลผลิตออกมากระจุกตัวในช่วงประมาณเดือนมกราคม-มีนาคมส่งผลต่อราคารับซื้อมีความผันผวน นอกจากนี้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรยังเกิดจากปัจจัยด้านโครงสร้างการผลิต เช่น ผลผลิตต่อไร่อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ คือประมาณ ๓.๕-๓.๖ ตัน/ไร่ ซึ่งเป้าหมายควรจะให้ได้ถึง ๕ ตัน/ไร่ กอปรกับต้นทุนการผลิตของเกษตรกรไทยสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านประมาณร้อยละ ๑๐-๑๒ โดยเฉพาะต้นทุนค่าแรง ค่าปุ๋ยและสารเคมี ซึ่งรวมกันคิดเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของต้นทุนทั้งหมด **จากการศึกษาในช่วงต้นปีที่ผ่านมาพบว่าทุกๆการผลิต ๑ ไร่ เกษตรกรมีกำไรเพียง ๖๓๐ บาท ซึ่งรายได้ในระดับนี้ส่งผลต่อความยากจนและหนี้สินของเกษตรกร**

แนวทางการแก้ปัญหาจำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างทั้งระบบของมันสำปะหลังตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงการแปรรูป โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับเอทานอลและพลังงานไฟฟ้าชีวภาพ ในด้านเสถียรภาพราคาจำเป็นที่ต้องมีตลาดกลางมันสำปะหลังรวมทั้งจะต้องมีการประกาศราคารับซื้อหัวมันสำปะหลัง

จำเป็นที่จะต้องมีการออกเป็นกฎกระทรวงหรือมติ ครม. โดยราคาหัวมันขั้นต่ำที่เกษตรกรยอมรับได้อย่างน้อยไม่ควรต่ำกว่า ๒.๓๐-๒.๕๐ บาท/กิโลกรัม โดยเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งขั้นต่ำร้อยละ ๒๕

ในด้านการแปรรูปจำเป็นที่จะต้องมีนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนและต่อเนื่อง โดยกลไกขับเคลื่อนควรจะเป็นรูปแบบคณะกรรมการร่วมทั้งภาครัฐ เอกชนและองค์กรเกษตรกร เพื่อให้เกิดการผลักดันนโยบายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง สำหรับพลังงานทางเลือกต้องกำหนดนโยบายเอทานอลเป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการกับอุตสาหกรรมแปรรูปมันสำปะหลังและอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายจากอ้อย นอกจากนี้จะต้องมีการส่งเสริมงานวิจัยเพื่อให้มีการแปรรูปมันสำปะหลังในลักษณะที่สามารถต่อยอดเชิงพาณิชย์ ซึ่งใน**การที่จะสัมฤทธิ์ผลจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานเข้ามากำกับขับเคลื่อนดูแลมันสำปะหลังทั้งระบบ ควรเป็นหน่วยงานระดับกรมหรือ “สำนักงานส่งเสริมพัฒนามันสำปะหลังแห่งชาติ”**

อย่างไรก็ตามการเสริมสร้างศักยภาพของเกษตรกรจำเป็นที่จะต้องมี “กองทุนส่งเสริมพัฒนาเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลัง” เพื่อสามารถใช้เป็นแหล่งทุนทั้งในด้านเมล็ดพันธุ์ การใช้ปุ๋ยที่เหมาะสม การมีคลองส่งน้ำและระบบท่อน้ำหยด จำเป็นที่ต้องใช้งบประมาณต่อเนื่อง **ควรจะมีการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกมันสำปะหลัง โดยอาจเทียบเคียงประยุกต์ใช้การเก็บค่า Cess ของยางพาราเป็นต้นแบบ** นอกจากนี้จำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริม “ศูนย์จักรกลการเกษตรในลักษณะของสหกรณ์” เป็นผู้ดำเนินการในการให้มีเครื่องมือและหรือเครื่องจักรการเกษตรในระดับชุมชน ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลนและต้นทุนค่าจ้างสูง เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

ทั้งนี้การแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังจะต้องทำทั้งโครงสร้างทั้งด้านตลาดและด้านพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต รวมทั้ง**ด้านหนี้สินครัวเรือน ควรให้เกษตรกรสามารถพักหนี้และสามารถกู้เงินเพื่อไปซื้อเครื่องจักรหรือลงทุนอุปกรณ์เกี่ยวกับระบบน้ำ** โดยให้ ธกส.ประเมินราคาหลักทรัพย์อย่างเป็นธรรม คิดดอกเบี้ยในอัตราผ่อนปรน ซึ่งจะทำให้เกษตรกรซึ่งพอมีศักยภาพสามารถแก้ปัญหาด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม**การแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนจะต้องให้มีพระราชบัญญัติมันสำปะหลังด้วยการมีระบบแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่และโรงงาน** โดยนำกำไรจากการผลิตแป้งรวมทั้งผลิตภัณฑ์จากมันสำปะหลัง รวมทั้งกากและเศษซากมาแบ่งปัน ซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถขายผลผลิตได้ราคาไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ เป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน

๕. ข้อเสนอปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ

นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

๕.๑ ส่งเสริมให้มีตลาดกลางมันสำปะหลัง การแก้ปัญหาราคามันให้มีเสถียรภาพควรส่งเสริมระบบตลาดกลางทั้งในรูปของสหกรณ์หรือวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการรับซื้อและราคาอ้างอิงทั่วประเทศ รวมถึงโครงการ ๑ ตำบล ๑ ลานมัน ในจังหวัดที่มีการปลูกมัน ซึ่งควรจะมีแนวทางในการส่งเสริมที่ชัดเจน โดยมีข้อเสนอให้มีการจัดตั้งตลาดกลางมันสำปะหลัง จังหวัดนครราชสีมาเพื่อเป็นตลาดกลางต้นแบบ

๕.๒ การกำหนดประกาศราคารับซื้อหัวมันสำปะหลังขั้นต่ำ เป็นความต้องการของเกษตรกรและโรงงานซึ่งอาจจะต้องมีการออกเป็นกฎกระทรวงหรือมติ ครม.ในการประกาศราคารับซื้อ โดยเฉพาะในช่วงต้นปีซึ่งเป็นช่วงที่หัวมันออกมามาก โดยราคาขั้นต่ำที่เกษตรกรต้องการอย่างน้อยต้องไม่ต่ำกว่า ๒.๓๐-๒.๕๐ บาท/กิโลกรัม และจะต้องมีกระบวนการวัดค่าเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งที่โปร่งใส ไม่เอารัดเอา

เปรียบเกษตรกร (เปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งขั้นต่ำร้อยละ ๒๕ และเพิ่มหรือลดตามเปอร์เซ็นต์แป้งที่ ๐.๕ บาท ต่อ ๑ เปอร์เซ็นต์แป้ง)

๕.๓ การให้มีหน่วยงานเข้ามาดูแลมันสำปะหลังโดยตรง กระทรวงเกษตรฯ ควรให้มีหน่วยงานระดับกรมหรือ **สำนักงานส่งเสริมพัฒนามันสำปะหลังแห่งชาติ** เป็นหน่วยงานดูแลมันสำปะหลังทั้งระบบ ทั้งด้านการเพาะปลูก ด้านการตลาด ด้านการแปรรูปและงานวิจัย ควรมีคณะทำงานหรืออนุกรรมการเชื่อมโยงกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับทั้งกระทรวงเกษตรฯ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและองค์กรภาคอุตสาหกรรมรวมทั้งผู้ส่งออก

ทั้งนี้การมีหน่วยงานดูแลมันสำปะหลังทั้งระบบจะสามารถแก้ปัญหามันสำปะหลังทั้งระบบตั้งแต่ปัญหาการผลิต การขาดน้ำ ปัญหาดินเสื่อมโทรม การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การแก้ปัญหาโรคระบาด การใช้ปุ๋ยที่ถูกต้อง รวมทั้งเป็นหน่วยงานในการออกประกาศราคารับซื้อหัวมันสำปะหลัง

๕.๔ การเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกมันสำปะหลัง ให้มีการออกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติ รวมถึงการจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ โดยให้มี**กองทุนการส่งเสริมพัฒนาเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลัง** โดยการเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกจากผู้ผลิตแป้งมันและมันเส้น/มันอัดเม็ด โดยนำเงินที่ได้เข้ากองทุนฯ โดยการเทียบเคียงกับการเก็บค่า Cess ของยางพาราเป็นต้นแบบ เพื่อให้มีการนำเงินมาส่งเสริมการเพาะปลูกมันสำปะหลังที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ให้ผลผลิตต่อไร่สูงและมีเงินที่สามารถมาช่วยเหลือเกษตรกรได้โดยตรง เช่น การจัดหาพันธุ์ การชดเชยด้านต้นทุน การช่วยเหลือด้านหนี้สิน รวมทั้งสนับสนุนงานวิจัยและการรวมตัวของเกษตรกรให้เข้มแข็ง (อาจเทียบเคียงหรือประยุกต์ใช้เงิน Cess ของยางพารา) อาจจำเป็นต้องตั้งหน่วยงานในลักษณะองค์กรส่งเสริมการปลูกมันสำปะหลัง เพื่อให้เป็นหน่วยงานดูแลเรื่องนี้โดยตรง

๕.๕ รัฐบาลจะต้องกำหนดเป็นนโยบายการแปรรูปและเพิ่มมูลค่ามันสำปะหลัง โดยรัฐบาลควรจัดให้มีคณะกรรมการร่วมเกี่ยวข้องกับภาครัฐและเอกชนรวมทั้งองค์กรเกษตรกร เพื่อให้เกิดการผลักดันนโยบายการแปรรูปและมูลค่ามันสำปะหลังอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่องจำเป็นที่จะต้องมีมติ ครม.เพื่อให้รองรับการปฏิบัติงานโดยมีรองนายกรัฐมนตรีเศรษฐกิจเข้ามากำกับ โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑) นโยบายเอทานอลแห่งชาติ โดยกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานจะต้องตั้งคณะทำงานในการผลักดันให้เอทานอลเป็นวาระแห่งชาติ โดยการเชื่อมโยงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับมันสำปะหลังและอุตสาหกรรมน้ำตาลเพื่อให้เกิดการบูรณาการในเชิงนโยบายเกี่ยวกับเอทานอลให้มีความชัดเจนและต่อเนื่อง

๒) ด้านพลังงานชีวภาพ (BIO-GAS) จะต้องตั้งคณะทำงานร่วมกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตเพื่อให้มีการสนับสนุนการผลิตกระแสไฟฟ้าจากกากและของเสียจากการแปรรูป ซึ่งปัจจุบันขาดการบูรณาการกับพืชอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรมน้ำตาลซึ่งต่างมีผลพลอยได้เป็นพลังงานไฟฟ้า แต่การพัฒนาขาดเอกภาพ โดย BOI จะต้องให้การสนับสนุนด้านสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ เช่น ยกเว้นภาษีนิติบุคคลเป็นเวลา ๘ ปี เพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาสภาวะแวดล้อม ลดการนำเข้าพลังงาน

๓) การส่งเสริมงานวิจัย โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีรวมทั้ง สวทช.จะต้องตั้งคณะทำงานเพื่อนำผลงานวิจัยหรือจัดทำงานวิจัยเชิงพาณิชย์ที่เกี่ยวกับการแปรรูปเพิ่มมูลค่า

มันสำปะหลัง โดยจะต้องสามารถให้มีการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมแปรรูปเพิ่มมูลค่ามันสำปะหลังได้อย่างแท้จริง

๕.๖ การส่งเสริมการแปรรูปมันเส้นคุณภาพในระดับครัวเรือน เป็นการแก้ปัญหาราคามันสำปะหลังที่ไม่แน่นอน ส่งผลต่อหนี้ครัวเรือนของเกษตรกร โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑) การผลักดันให้สหกรณ์หรือวิสาหกิจชุมชนเข้ามาแปรรูปมันเส้นคุณภาพ ในเชิงปฏิบัติควรมีการตั้งคณะทำงานร่วมกับสมาคมเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกมันสำปะหลัง เพื่อให้มีการส่งเสริมผลักดันให้เกษตรกรในรูปของสหกรณ์หรือวิสาหกิจชุมชนเป็นผู้แปรรูปมันเส้นคุณภาพ

๒) เป็นการลดปริมาณหัวมันสดในช่วงที่ผลผลิตออกมากระจุกตัวเพราะเกษตรกรสามารถนำไปแปรรูปมันเส้น เป็นการเพิ่มมูลค่าผลผลิตให้กับเกษตรกร ทำให้เพิ่มรายได้ลดปัญหาความยากจนและหนี้สินครัวเรือนของเกษตรกร

๓) รัฐบาลควรจัดทำเป็นโครงการร่วมระหว่างกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมซึ่งจะต้องเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับกรมวิชาการเกษตร เพื่อให้เกษตรกรระดับชุมชนสามารถแปรรูปมันเส้นในเชิงอุตสาหกรรมครัวเรือน

๕.๗ โครงการสนับสนุนเงินทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของชาวไร่มันสำปะหลัง ซึ่งมีโครงการต้องการกู้เงินไปปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทั้งเพื่อการซื้อเครื่องจักรหรือการลงทุนอุปกรณ์ท่อน้ำหยด โดยสามารถนำหลักประกัน เช่น สปก ๔-๐๑ ซึ่งสหกรณ์การเกษตรไม่รับเป็นหลักประกัน ขณะที่ ธกส.จะต้องมีการประเมินราคาที่ดินในราคาที่เป็นธรรม และสามารถให้กู้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ของมูลค่าที่ดิน อีกทั้งดอกเบี้ยไม่ควรเกินร้อยละ ๕ ส่วนต่างรัฐบาลให้การสนับสนุน เพื่อให้เกษตรกรสามารถนำเงินมาปรับเปลี่ยนและลงทุนเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต รวมทั้งโครงการชะลอการเก็บหัวมันในช่วงฤดูกาลที่ผลผลิตออกมามาก โดยเฉพาะให้มีการพักหนี้ของเกษตรกรซึ่งต้องการกู้เงินเพื่อโครงการนี้

๕.๘ การส่งเสริมศูนย์จักรกลการเกษตร โดยการส่งเสริมให้มีสหกรณ์บริการเครื่องจักรกลการเกษตรในระดับชุมชน โดยรัฐบาลสนับสนุนด้านงบประมาณหรือจัดตั้งกองทุนเพื่อให้เกษตรกรสามารถกู้เงินมาจัดหาเครื่องจักรกลการเกษตร เพื่อสนับสนุนให้บริการหรือให้เกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลังเช่าซึ่งจะทำให้ลดต้นทุนด้านแรงงาน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ซึ่งเกษตรกรมีข้อเสนอให้รัฐเป็นผู้ลงทุนและให้สหกรณ์เป็นผู้ใช้ในลักษณะการยืมครุภัณฑ์ โดยสหกรณ์จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นผู้ดูแลรักษาทั้งค่าซ่อมและค่าน้ำมัน โดยรัฐบาลอาจร่วมมือกับองค์กรเอกชนที่มีศักยภาพให้เข้ามาบริจาค โดยทดลองศูนย์ต้นแบบ เช่น ที่จังหวัดนครราชสีมา เป็นต้น

๕.๙ เกษตรกรต้องการให้มีพระราชบัญญัติมันสำปะหลัง โดยให้มีระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่และโรงงาน ทั้งกำไรจากการผลิตเป็นแป้ง รวมทั้งผลประโยชน์ที่ได้จากกากมันสำปะหลังและเศษซากจากมันสำปะหลัง โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลมาประยุกต์ใช้ ซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถขายผลผลิตได้ราคาและไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ เป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน

๕.๑๐ ขอให้กำหนดนโยบายให้มันสำปะหลังเป็นพืช NON GMOs ทางผู้ประกอบการและสมาคมที่เกี่ยวข้องกับมันสำปะหลังยืนยันว่าจุดแข็งของประเทศไทยในการเป็นผู้ส่งออกมันสำปะหลัง โดยเฉพาะแป้งมันสำปะหลัง ซึ่งในต่างประเทศถือเป็นพืชอาหารและใช้ในอุตสาหกรรมเกี่ยวกับกระดาษซึ่งส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับอาหาร โดยหลายสมาคม เช่น สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย สมาคมโรงงาน

ผู้ผลิตมันสำปะหลัง ต่างยืนยันเป็นหนังสือขอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายให้มันสำปะหลังเป็นพืช “ไม่ตัดแต่งพันธุกรรม” เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้ในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีขีดความสามารถและศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลกเหนือกว่าหลายประเทศ

(ปัจจุบันการส่งออกมันสำปะหลังจำเป็นที่ต้องขอใบรับรองจากกระทรวงเกษตรฯ ในการยืนยันว่าพืชเกษตรของไทยเป็นพืชที่ไม่มีการตัดแต่งทางพันธุกรรม)

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้

๖.๑ การมีตลาดกลางมันสำปะหลัง จะเป็นการแก้ปัญหาราคามันให้มีเสถียรภาพอย่างเป็นระบบและยั่งยืน มีราคาอ้างอิงสำหรับการรับซื้อหัวมันทั่วประเทศ โดยเสนอให้มีการจัดตั้ง **“ตลาดกลางมันสำปะหลัง (ต้นแบบ) จังหวัดนครราชสีมา”** เหตุผลเนื่องจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่การปลูกมากที่สุดของประเทศ มีผลผลิตมันสำปะหลังเป็นสัดส่วนร้อยละ ๔๐ ของประเทศ โดยจังหวัดนครราชสีมามีพื้นที่ปลูกมากที่สุดประมาณ ๑.๙ ล้านไร่ คิดเป็นพื้นที่ร้อยละ ๒๒ ของพื้นที่ปลูกทั่วประเทศ

๖.๒ ราคาประกาศรับซื้อหัวมันขั้นต่ำ ภายใต้กองทุนส่งเสริมพัฒนาเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลัง ซึ่งจะต้องมีการเงินบางส่วนจากค่าธรรมเนียมส่งออกมันสำปะหลังที่เป็นมันเส้นและมันอัดเม็ด รวมถึงเงินสมทบบางส่วนจากรัฐบาลเพื่อให้มีการแทรกแซงตลาดกลางในกรณีที่ราคารับซื้อต่ำกว่าต้นทุนของเกษตรกร ซึ่งจะต้องมีการตกลงต้นทุนที่ชัดเจนของเกษตรกรเพื่อใช้เป็นต้นทุนอ้างอิง

๖.๓ มติ ครม. และหรือกฎกระทรวงในการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมพัฒนามันสำปะหลังแห่งชาติ หรือหน่วยงานระดับกรมสังกัดกระทรวงเกษตรฯ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบมันสำปะหลังทั้งระบบ ซึ่งจะเป็นหน่วยงานขับเคลื่อนรับผิดชอบ-แก้ปัญหามันสำปะหลังทั้งระบบ รวมทั้งกำกับกองทุนส่งเสริมพัฒนาเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลัง และเป็นหน่วยงานเลขานุการของคณะกรรมการไตรภาคีมันสำปะหลัง (ภาครัฐ-เกษตร-อุตสาหกรรมผลิตและส่งออก)

๖.๔ นโยบายเอทานอลแห่งชาติและไฟฟ้าชีวภาพ โดยกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานซึ่งจะต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทเพื่อให้เกิดการบูรณาการด้านพลังงาน อุตสาหกรรมและพืชเกษตรสำหรับพลังงาน โดยเอทานอลจะต้องกำหนดเป็นวาระแห่งชาติมีนโยบายและแผนที่ชัดเจนให้ประเทศไทยมีการใช้น้ำมัน E-๘๕ สำหรับนโยบายไบโอแก๊ส (Bio-Gas) ซึ่งใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าชีวภาพของโรงงานประเภท VSPP การไฟฟ้าฝ่ายผลิตต้องรับซื้อแบบไม่มีโควตา ขณะที่สำนักงานส่งเสริมการลงทุนหรือ BOI จะต้องสนับสนุนด้านสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยยกเว้นภาษีนิติบุคคลอย่างน้อยเป็นเวลา ๘ ปี

๖.๕ พระราชบัญญัติมันสำปะหลัง มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติซึ่งต้องมีตัวแทนที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะองค์กรเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลัง ซึ่งจะต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่และโรงงานซึ่งมีความเป็นธรรมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ซึ่งสามารถแก้ปัญหามันสำปะหลังได้ทั้งระบบ

๖.๖ เป้าหมายผลผลิตต่อไร่ของมันสำปะหลัง จะต้องเพิ่มผลผลิตจาก ๓.๕-๓.๖ ตัน/ไร่ เป็น ๕ ตัน/ไร่ เป็นหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมพัฒนามันสำปะหลังแห่งชาติจะต้องเข้าไปดำเนินการผลักดันให้เกิดผลสัมฤทธิ์

๖.๗ โครงการสนับสนุนเงินทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของชาวไร่มันสำปะหลัง โดยรัฐบาลต้องกำหนดให้ ธกส. จัดโครงการกู้เงินสำหรับเกษตรกรที่ต้องการนำไปซื้อเครื่องจักรกลการเกษตร

รวมทั้งท่อส่งน้ำหรือท่อน้ำหยด ซึ่งจะเพิ่มประสิทธิภาพผลผลิตให้สูงเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกร หากเกษตรกรมีหนี้อยู่ก่อนก็ให้มีการพักหนี้โดยดอกเบี้ยต่ำกว่าร้อยละ ๕ ส่วนต่างรัฐบาลให้การสนับสนุนด้านหลักค้ำประกันให้ บสย.เข้ามาค้ำประกัน โดยค่าธรรมเนียม ๒ ปีแรกรัฐบาลให้การสนับสนุน

๖.๘ นโยบายมันสำปะหลังเป็นพืช NON GMOs โดยกระทรวงเกษตรควรจะมีประกาศชัดเจนว่า มันสำปะหลังที่ปลูกในประเทศไทยเป็นพืช “ปลอดการตัดแต่งพันธุกรรม” ห้ามทำการทดลองภาคสนาม ซึ่งจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นด้านการส่งออกมันสำปะหลังของไทย

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๗.๑ ตลาดกลางมันสำปะหลังนครราชสีมา โดยอาจให้สมาคมโรงงานผู้ผลิตมันสำปะหลังภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นต้นแบบ โดยการจัดตั้ง**สหกรณ์ตลาดกลางมันสำปะหลังโคราช**เป็นตลาดกลางรับซื้อ เป็นราคาอ้างอิงราคารับซื้อมันและราคา FOB (ส่งออกมันอัดเม็ด มันเส้น) คล้ายราคาอ้างอิงยางพาราตลาดกลางหาดใหญ่

๗.๒ การจัดตั้งกองทุนส่งเสริมพัฒนาเกษตรกรชาวไร่มันสำปะหลัง โดยเก็บเงินจากค่าธรรมเนียมการส่งออกมันเส้น/มันอัดเม็ดและแป้งมัน เพื่อเข้าแทรกแซงราคาตลาดกลางกรณีที่ราคารับซื้อหัวมันต่ำกว่าต้นทุนและชดเชยต้นทุนที่สูงกว่าราคาประกาศรับซื้อ จำเป็นที่จะต้องออกมติ ครม.เพื่อให้มีการรองรับการสัมฤทธิ์ผล

๗.๓ คณะกรรมการร่วมส่งเสริมพัฒนามันสำปะหลังแห่งชาติ (ไตรภาคี) เป็นคณะกรรมการร่วมภายใต้สำนักงานส่งเสริมพัฒนามันสำปะหลังแห่งชาติ **ซึ่งจะทำหน้าที่ไตรภาคีของมันสำปะหลัง** ประกอบด้วย หน่วยงานรัฐ องค์กรเกษตรกร องค์กรด้านการผลิต-ส่งออกด้านอุตสาหกรรมแปรรูปและส่งออกมันสำปะหลังเป็นการเชื่อมโยงบูรณการภารกิจและเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลการประกาศราคากลางรับซื้อมันสำปะหลัง

๗.๔ มติคณะรัฐมนตรี กำหนดนโยบาย “E-๘๕ Policy” โดยมีแผนงาน ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ ตัวชี้วัด โดยกำหนดมาตรฐานว่าเอทานอลของประเทศต้องไปสู่ E-๘๕ ทั้งประเทศ ซึ่งจะต้องเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมยานยนต์ในการผลิตเครื่องยนต์ให้สามารถรองรับ ปัจจุบันมีรถ ECO CAR และรถรุ่นใหม่บางรุ่นซึ่งส่วนใหญ่เป็นรถต่ำกว่า ๑,๒๐๐ CC ที่สามารถใช้ได้ ซึ่งอุตสาหกรรมยานยนต์ต้องการความชัดเจนเกี่ยวกับนโยบาย E-๘๕ ของประเทศไทย (ข้อมูลจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยานยนต์)

ด้านไฟฟ้าชีวมวลที่ได้จากไบโอแก๊ส คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะต้องให้การส่งเสริมโรงงานไฟฟ้าขนาดเล็ก (VSPP) ซึ่งผลิตกระแสไฟฟ้าจากไบโอแก๊สที่ได้จากกากมันและน้ำเสีย โดยให้สิทธิประโยชน์ยกเว้นภาษีเงินได้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๘ ปี

๗.๕ การนำเสนอร่างพระราชบัญญัติมันสำปะหลัง พ.ศ. .... เข้าสู่การพิจารณาของ สนช. โดยอาจเทียบเคียงแนวทางการจัดทำพระราชบัญญัติยางพาราแห่งชาติ ซึ่งใช้เวลาในการร่างจนเข้าสู่ สนช. ใช้เวลาเพียง ๔-๕ เดือน

๗.๖ ผลผลิตต่อไร่ของมันสำปะหลังในปี ๒๕๖๑ จะต้องเป็น ๕ ตัน/ไร่ และเปอร์เซ็นต์เชื้อแป้งไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๗

๗.๗ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรสามารถปล่อยเงินกู้ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสำหรับเกษตรกร โดยจัดทำเป็นโครงการทั่วประเทศ ดอกเบี้ยผ่อนปรนและ บสย.เข้ามาช่วยค้ำประกันหนี้

๗.๘ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้มันสำปะหลังเป็นพืช NON GMOs มีบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับหน่วยงานและบุคคลซึ่งมีการดัดแปลงพันธุกรรมและหรือมีการทดลองในภาคสนามสากล

รายงาน
การศึกษาและข้อเสนอในการปฏิรูปอ้อย

---

๑. หลักการและเหตุผล

อ้อยเป็นพืชเศรษฐกิจเกี่ยวข้องทั้งในอุตสาหกรรมทำน้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูป ทั้งจากน้ำอ้อยและเศษซากจากการผลิตน้ำตาลทั้งในอุตสาหกรรมทำเยื่อกระดาษ อุตสาหกรรมไบโอพลาสติก อุตสาหกรรมอาหาร อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมพลังงาน เช่น การผลิตเอทานอลและการนำกากอ้อยไปผลิตพลังงานไฟฟ้า ในปี ๒๕๕๗ คาดการณ์ว่าการผลิตน้ำตาลทรายของโลกประมาณ ๑๘๓.๗๕ ล้านตัน ในจำนวนนี้เป็นการส่งออกอยู่ที่ ๕๘.๐๗ ล้านตัน โดยในช่วง ๗ ปีที่ผ่านมา มีการขยายตัวร้อยละ ๒.๖๔ ต่อปี

ประเทศที่ผลิตน้ำตาลสูงสุด ๕ อันดับแรก ได้แก่ บราซิลสัดส่วนเท่ากับร้อยละ ๒๑.๕๐% รองลงมา อินโดนีเซียร้อยละ ๑๔.๗๕% สหภาพยุโรปร้อยละ ๙.๖๓% จีนร้อยละ ๗.๒๑% และไทยร้อยละ ๖.๖๓% แต่ถ้าเปรียบเทียบจากปริมาณการส่งออก ประเทศบราซิลมีสัดส่วนการส่งออกสูงสุดของโลกที่ร้อยละ ๔๔.๐๕% รองลงมาได้แก่ ประเทศไทยร้อยละ ๑๕.๓๙ โดยสถานการณ์ราคาน้ำตาลทรายดิบในตลาดโลกช่วงที่ผ่านมามีแนวโน้มแกว่งตัวไปตามสภาวะการผลิตและการบริโภค

กรณีประเทศไทยรายได้และมูลค่าของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทั้งระบบประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ขณะเดียวกันประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกน้ำตาลเป็นอันดับสองของโลก มีพื้นที่ปลูกอ้อยประมาณ ๑๐.๐๗ ล้านไร่ สามารถผลิตอ้อยได้ทั้งสิ้นประมาณ ๑๐๓.๖๗ ล้านตัน เกี่ยวข้องกับเกษตรกรมากกว่า ๓๐๙,๘๒๑ ครัวเรือน เกี่ยวข้องกับแรงงานในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมมากกว่า ๑.๒ ล้านคน ในปี ๒๕๕๗ มีโรงงานผลิตน้ำตาลทรายเปิดดำเนินการประมาณ ๕๑ โรงงาน **สามารถผลิตน้ำตาลทรายรวมกันได้ประมาณ ๑๑.๒๙ ล้านตัน เป็นการส่งออก ๘.๘๒ ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ ๗๘.๑๒ ที่เหลือเป็นการบริโภคภายในประเทศประมาณ ๒.๔๗ ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๘๗** ซึ่งในจำนวนนี้เป็นการบริโภคประมาณ ๑.๔๓ ล้านตัน และจำหน่ายผ่านโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปซึ่งต้องใช้น้ำตาลประมาณ ๑.๐๔ ล้านตัน

การส่งออกน้ำตาลทรายของไทยในปี ๒๕๕๗ ประมาณ ๘.๘๒ ล้านตัน มูลค่า ๘๗,๙๔๒.๔ ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ ๒.๘๖ ซึ่งราคาน้ำตาลทรายในตลาดโลกมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง กอปรทั้งเศรษฐกิจโลกมีการชะลอตัวทำให้ราคาการส่งออกน้ำตาลทรายลดต่ำลงอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ ซึ่งขยายตัวติดลบสูงถึงร้อยละ -๓๐.๐๙ และ**เดือนมกราคม-มีนาคม ๒๕๕๘ ราคายังมีการแกว่งตัวทำให้การส่งออกขยายตัวได้เพียงร้อยละ ๑.๗๒**

อนาคตของอ้อยยังถือเป็นพืชที่มีศักยภาพ โดยองค์การอาหารและเกษตร (FAO) คาดการณ์ว่าในอีก ๕ ปีข้างหน้า ความต้องการน้ำตาลทรายจะเพิ่มขึ้นประมาณ ๓๗ ล้านตัน ในจำนวนนี้ประมาณว่ามีประเทศที่ต้องนำเข้าน้ำตาลทรายเพิ่มมากขึ้น ๑๕-๑๘ ล้านตัน ซึ่งประเมินว่าการส่งออกน้ำตาลทรายของไทยในปี ๒๕๖๓ จะเพิ่มขึ้นถึง ๒.๘๘ ล้านตัน หรือคิดเป็นการเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๓.๘ ของตัวเลขการส่งออกในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้มีผลผลิตจากกากน้ำตาลและเศษซากของต้นอ้อยเพิ่มมากขึ้นโดยประเมินว่าจะมีกากน้ำตาลทรายประมาณ ๗.๕ ล้านตัน สามารถผลิตเป็นเอทานอลได้ ๕.๓๘ ล้านตัน ชานอ้อยเพิ่มขึ้น ๕๓.๒๐ ล้านตัน สามารถนำไปผลิตเพื่อเป็นพลังงานไฟฟ้าได้ประมาณ ๔,๐๐๐ MW

ดังนั้น**อ้อยจึงยังคงเป็นพืชที่มีอนาคต กอปรทั้งความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมอ้อยทั้งระบบ อันเป็นผลจากการรวมตัวของเกษตรกรภายในพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ.๒๕๒๗** หากมีการสนับสนุนให้มีการแปรรูปน้ำตาลทรายในเชิงอุตสาหกรรมทั้งเอทานอล ไฟฟ้าชีวมวล และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตจากอ้อยจะยังทำให้เพิ่มเนื้อที่เพาะปลูกได้อีกมาก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับพลังงานทดแทนและกากน้ำตาลสามารถจำหน่ายให้โรงไฟฟ้าได้ถึง ๔๕๐ MW เปรียบเทียบกับกำลังการผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าขนอน (นครศรีธรรมราช) ผลิตไฟฟ้าได้ ๘๐๐MW และไฟฟ้าที่ได้จากเขื่อนภูมิพลจำนวน ๗๕๐ MW อีกทั้งความต้องการน้ำตาลทรายในประเทศต่างๆจะมีการนำเข้าเพิ่มมากขึ้นทั้งเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมและการบริโภค ซึ่งตัวเลขการนำเข้าจากไทยในกลุ่มประเทศในอาเซียนยังอยู่ในปริมาณที่ค่อนข้างต่ำ ยังสามารถขยายตลาดได้อีกมาก

อย่างไรก็ตามปัญหาของอ้อยเกี่ยวข้องกับความยากจนของเกษตรกรรายย่อย ทั้งจากขาดแหล่งน้ำ ขาดเทคโนโลยีและเทคโนโลยีการผลิต ส่งผลต่อผลผลิตต่อไร่ที่ค่อนข้างต่ำ จำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปด้านประสิทธิภาพการผลิต รวมทั้งต้นทุนการผลิตเพื่อให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งจะส่งผลต่อความยั่งยืนของโซ่อุปทานการผลิตอ้อยทั้งระบบ

๒. ประเด็นการศึกษา

๒.๑ พิจารณาการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงปัญหาของเกษตรกรชาวไร่อ้อยและอุตสาหกรรมน้ำตาลของประเทศ ว่ามีประเด็นปัญหาอุปสรรค โดยเฉพาะประเด็นการมี พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ซึ่งมีการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างเกษตรกรกับโรงงาน แต่ทำไมเกษตรกรชาวไร่อ้อยส่วนใหญ่จึงยังยากจน ซึ่งจากการศึกษา พบว่ามีประเด็นปัญหา ดังนี้

(๑) ปัญหาต้นทุนการผลิตสูงกว่าราคาที่รับซื้อ ส่งผลต่อความยากจนและหนี้ครัวเรือนในอัตราที่สูงของเกษตรกรชาวไร่อ้อย ซึ่งเกิดจากต้นทุนปัจจัยการผลิตที่สูงทั้งค่าแรงงาน ค่าจ้างเครื่องทุ่นแรง ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ขณะที่ราคาขายซึ่งกำหนดจากราคากลางต่ำกว่าต้นทุน

(๒) ราคาน้ำตาลทรายถูกกำหนดโดยราคาตลาดโลก ประเทศไทยส่งออกอ้อยในรูปน้ำตาลทรายเป็นสัดส่วนร้อยละ ๗๘ ราคาน้ำตาลจึงถูกกำหนดโดยตลาดต่างประเทศซึ่งขึ้นอยู่กับอุปสงค์-อุปทานของตลาดโลกและลักษณะของดิน ฟ้า อากาศ ในแต่ละช่วงเวลา ทำให้ราคาการรับซื้ออ้อยมีความผันผวนขึ้น-ลงไปตามสภาวะ

(๓) ประสิทธิภาพการผลิตอ้อยของไทยต่ำกว่าประเทศส่งออกอื่นๆ ผลผลิตอ้อยต่อไร่ของไทยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำอยู่ในระดับรั้งท้ายของประเทศส่งออกอื่นๆ ขณะเดียวกันด้านการผลิตน้ำตาลทรายของไทยอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ เป็นปัจจัยส่งผลทำให้ต้นทุนการผลิตของไทยสูง ขณะเดียวกันราคาขายต้องแข่งขันกับประเทศผู้ส่งออกอื่นๆ เป็นรากเหง้าของปัญหาและความยากจนของเกษตรกรชาวไร่อ้อย

(๔) ปัญหาพันธุ์อ้อยและเกษตรกรชาวไร่อ้อยส่วนใหญ่เป็นรายย่อย การขาดแคลนพันธุ์อ้อยที่ให้ผลผลิตสูงและมีค่าความหวานสูง กอปรกับชาวไร่อ้อยส่วนใหญ่เป็นรายย่อยมีพื้นที่ไม่เกิน ๑๐ ไร่ ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งชลประทาน อีกทั้งไม่มีการบริหารจัดการไร่ที่ดี เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผลผลิตต่อไร่และความหวานของอ้อยของเกษตรกรรายย่อยอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าค่าเฉลี่ย ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินครัวเรือนที่สูง

(๕) นโยบายพลังงานที่เกี่ยวกับอ้อยขาดการสนับสนุนที่ชัดเจน อ้อยและเศษซากของอ้อยเกี่ยวข้องกับการแปรรูปเป็นพลังงาน จำเป็นที่จะต้องการนโยบายที่ชัดเจน อีกทั้งรายได้จากเศษซากที่ได้จาก

การแปรรูปควรจะนำมาแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น ไฟฟ้า ชีวมวล เอทานอล ปุ๋ยอินทรีย์ ปาร์ติเคิลบอร์ดและกระดาษพลาสติกชีวภาพ ควรจะนำรายได้ส่วนหนึ่งมาแบ่งปันผลประโยชน์ โดยการคำนวณราคากลางในการรับซื้อ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไข พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ.๒๕๒๗

(๖) นโยบายโซนนิ่งและส่งเสริมปลูกอ้อยแทนข้าวนาดอน ด้วยการลดพื้นที่ปลูกข้าว ๗๐๐,๐๐๐ ไร่ ที่เป็นโครงการนำร่องในการเปลี่ยนเป็นอ้อย รัฐบาลยังขาดความจริงจัง อีกทั้งปัญหาเกี่ยวกับรถขนส่งอ้อย ที่ฤดูกาลการผลิตของโรงงานส่วนใหญ่อยู่ในช่วงเดือนธันวาคมจนถึงประมาณเดือนเมษายนของปีถัดไป ซึ่งมีผลผลิตออกมาไล่เลี่ยกันทำให้มีปริมาณอ้อยที่ต้องหีบเกินกำลังการผลิต ทำให้รถขนอ้อยต้องรอมากกว่า ๒-๓ วัน ส่งผลให้ต้นทุนค่าขนส่งสูงและคุณภาพของอ้อย

๒.๑ กำหนดการศึกษาด้วยการรับฟังการชี้แจงจากผู้แทนของหน่วยงานรัฐ-เอกชน-เกษตรกร รวมทั้งศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารและข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับอ้อย

๒.๒ จัดให้มีการประชุมคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตรเพื่อรับฟังปัญหาจากบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการและเกษตรกรชาวไร่อ้อย รวมทั้งให้มีการดูงานในพื้นที่จริงเพื่อรับทราบข้อเท็จจริงจากเกษตรกร

๒.๓ นำผลที่ได้จากการศึกษามาสังเคราะห์เพื่อจัดทำรายงานการศึกษา เพื่อเสนอต่อคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ เพื่อพิจารณาและเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป

๓. วิธีการพิจารณาการศึกษา

๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการเชิญหน่วยงานรัฐ ภาคเอกชน และเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับอ้อย

๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ทั้งในรูปเอกสารที่เป็นกระดาษและสื่ออิเล็กทรอนิกส์

๓.๓ การประชุมของคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร มีการประชุม ๒ ครั้ง วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ รวมทั้งการรับฟังปัญหาเกษตรกรชาวไร่อ้อยและศึกษาดูงานโรงงานน้ำตาลทราย ในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕๘ณ จังหวัดนครสวรรค์

๓.๔ จัดทำเป็นรายงานการศึกษา จำนวน ๑๖ หน้า และภาคผนวกจำนวน ๓ หน้า

๔. สรุปผลการพิจารณา

ภาพรวมของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล

ผลผลิตอ้อยในรูปน้ำตาลทรายของไทยปีละประมาณ ๑๑.๒๙ ล้านตัน มีการส่งออกอ้อยในรูปของน้ำตาลทรายปีละประมาณ ๘.๘๒ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๗ มีมูลค่าส่งออก ๘๗,๙๔๒.๔ ล้านบาท และส่วนที่เหลือประมาณ ๒.๔๗ ล้านตัน จำหน่ายในประเทศ อ้อยเป็นพืชเศรษฐกิจประเภทเดียวซึ่งมีพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งกำหนดให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างเกษตรกรกับโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลสัดส่วน ๗๐:๓๐ เป็นระบบที่มีความซับซ้อนด้านการคำนวณราคา เนื่องจากชาวไร่อ้อยเมื่อส่งมอบอ้อยยังไม่ทราบราคาขาย ทางโรงงานจะจ่ายเงินให้เป็นบางส่วนต่อเมื่อโรงงานน้ำตาลทรายไปผลิตและจำหน่ายได้แล้วจึงกำหนดเป็นราคารับซื้อภายใต้สัดส่วนการแบ่งปันผลประโยชน์ กล่าวคือ

โควตา ก. เป็นราคาจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวในประเทศ เป็นราคาควบคุมของกรมการค้าภายในกระทรวงพาณิชย์ซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ที่กิโลกรัมละ ๒๐-๒๒ บาท เป็นราคาหน้าโรงงาน

โควตา ข. เป็นน้ำตาลทรายดิบที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลผลิตเพื่อส่งมอบให้กับบริษัท อ้อยและน้ำตาลทราย จำกัด (อนท.) เป็นผู้ส่งออกเพื่อใช้เป็นราคาในการคำนวณเป็นราคาน้ำตาล (อ้างอิง) สำหรับการส่งออก ซึ่งจะถูกกำหนดเป็นราคารับซื้ออ้อยขั้นต้น (ราคากลาง) จากเกษตรกร

โควตา ค. เป็นโควตาอิสระหลังจากหักโควตา ก. และโควตา ข. ผู้ส่งออกน้ำตาลทรายเป็นผู้กำหนดราคาเองแต่ต้องสูงกว่าราคาโควตา ข. ในการแบ่งปันผลประโยชน์เพื่อกำหนดราคารับซื้ออ้อยให้ใช้ราคากลางตามโควตา ข. มาคำนวณ

๔.๑ การพิจารณาปัญหาและข้อวิเคราะห์

๑) ปัญหาต้นทุนการผลิตสูงกว่าราคารับซื้อ ส่งผลต่อความยากจนและหนี้ครัวเรือนในอัตราที่สูงของเกษตรกรชาวไร่อ้อย ซึ่งเกิดจากต้นทุนปัจจัยการผลิตที่สูงทั้งค่าแรงงาน ค่าจ้างเครื่องทุ่นแรง ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ขณะที่ราคาขายซึ่งกำหนดจากราคากลางต่ำกว่าต้นทุน จากข้อมูลที่ได้จากเกษตรกรแจ้งว่าต้นทุนเฉลี่ยต่อไร่อยู่ที่ตันละ ๑,๒๒๒ บาท แต่ราคาอ้อยขั้นต้น (ราคากลาง) ของปีการผลิต ๕๗/๕๘ ซึ่งเท่ากับฤดูกาลก่อนหน้ามีราคา ๙๐๐ บาท/ตันอ้อย (ความหวาน ๑๐ CCS) ราคานี้คำนวณจากราคาน้ำตาลในตลาดโลกอยู่ที่ ๑๘ เซ็น/ปอนด์ กากน้ำตาล (โมลาซ) เฉลี่ย ๓,๖๐๐ บาท/ตัน โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยน ๓๒ บาท ต่อ ๑ เหรียญสหรัฐ อย่างไรก็ตามชาวไร่อ้อยส่วนใหญ่แจ้งว่าขายได้จริง ๘๐๐-๘๕๐ บาท เนื่องจากความหวานไม่อยู่ในเกณฑ์ที่กำหนด **ส่งผลให้ชาวไร่อ้อยขาดทุนประมาณ ๓๐๐-๓๒๕ บาท** และราคายังมีแนวโน้มที่ราคาจะลดลงเหลือ ๘๕๐ บาท/ตัน

ทั้งนี้**กองทุนอ้อยและน้ำตาลได้ให้การชดเชยส่วนต่างของราคากับต้นทุนประมาณ ๑๖๐ บาท/ตันอ้อย** โดยกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ผ่านกองทุนอ้อยและน้ำตาลมาจ่ายให้แก่ชาวไร่อ้อย ๑,๖๐๐ ล้านบาท โดยเก็บเงินจากราคาน้ำตาลทรายที่ประชาชนบริโภคเพื่อมาชำระหนี้ แต่ชาวไร่อ้อยแจ้งว่ายังขาดทุน เพราะราคาขั้นต้น (ราคากลาง) เมื่อบวกกับเงินชดเชยแล้วก็ยังขาดทุนอีกประมาณ ๑๖๕ บาท/ตัน ซึ่งที่ผ่านมาราคาอ้อยตกต่ำต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ ส่งผลให้ชาวไร่อ้อยต้องมีหนี้สินครัวเรือนที่สูง ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ

๒) ราคาน้ำตาลทรายถูกกำหนดโดยราคาตลาดโลก ประเทศไทยส่งออกอ้อยในรูปน้ำตาลทรายเป็นอันดับ ๒ ของโลก ปีละประมาณ ๘.๘๒ ล้านตัน คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๗๘.๑๒ ของผลผลิตน้ำตาลทั้งประเทศ โดยประเทศบราซิลเป็นผู้ส่งออกน้ำตาลอันดับ ๑ ของโลก ประมาณปีละ ๒๘.๖ ล้านตัน ประเทศออสเตรเลียประมาณ ๓.๓ ล้านตัน อินเดีย ๒.๐ ล้านตัน รวมทั้งประเทศอื่นๆ เช่น กัวเตมาลา คิวบา แอฟริกาใต้ ฯลฯ ดังนั้นราคาน้ำตาลจึงถูกกำหนดโดยตลาดต่างประเทศและขึ้นอยู่กับปริมาณการส่งออกของบราซิลและประเทศคู่แข่งอื่นๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับอุปสงค์-อุปทานของตลาดโลกและลักษณะของดิน ฟ้า อากาศ ในแต่ละช่วงเวลา ทำให้ราคาการรับซื้ออ้อยมีความผันผวนขึ้น-ลงไปตามสภาวะตลาด

ราคาน้ำตาลทรายในตลาดโลกลดลงต่อเนื่อง โดยปี ๒๕๕๖ ติดลบถึงร้อยละ -๓๐.๐๙ ปี ๒๕๕๗ ขยายตัวร้อยละ ๒.๘๖ อีกทั้งอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทมีแนวโน้มแข็งค่า โดยในช่วง ๕ เดือนแรกของปี ๒๕๕๘ เงินบาทแข็งค่าไปถึงร้อยละ ๔.๑๓ ส่งผลให้การส่งออกน้ำตาลทรายในช่วงเดือน ม.ค.-มี.ค. ๒๕๕๘ ขยายตัวเพียงร้อยละ ๑.๗๒ ปัจจุบันราคาน้ำตาลในตลาดโลกอยู่ที่ ๑๖-๑๘ เซ็น/ปอนด์ **ซึ่งมีแนวโน้มว่าราคาน้ำตาลทรายในตลาดโลกจะลดลงอย่างต่อเนื่อง** ขณะเดียวกันอ้อยเป็นสินค้าเกษตรที่ราคารับซื้อของโรงงานเป็นระบบแบ่งปันผลประโยชน์ เมื่อราคาน้ำตาลในตลาดโลกลดลงจึงส่งผลต่อราคาอ้อยขั้นต้น (ราคากลาง) ในการรับซื้ออ้อยในปัจจุบันประมาณ ๙๐๐ บาท/ตัน (ฤดูการผลิต ๕๗/๕๘) และอาจลดลงเหลือ ๘๕๐ บาท/ตัน ในช่วงไตรมาสที่สาม (ราคา FOB ของน้ำตาลทราย ณ ท่าเรือกรุงเทพเดือน

พฤษภาคม ๒๕๕๘ ประมาณ ๓๒๐-๔๒๐ เหรียญสหรัฐ/ตัน) ขณะที่ราคาน้ำตาลของบราซิลและออสเตรเลียจะต่ำกว่าประมาณร้อยละ ๑๐

๓) ประสิทธิภาพการผลิตอ้อยของไทยต่ำกว่าผู้ส่งออกรายอื่นๆ เป็นปัจจัยสำคัญของการแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรชาวไร่อ้อย คือผลผลิตอ้อยต่อไร่ของไทยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำอยู่ในระดับรั้งท้ายของประเทศส่งออกอื่นๆ **โดยเฉลี่ยประมาณ ๑๐-๑๑ ตันอ้อย/ไร่** เปรียบเทียบกับประเทศบราซิลผลผลิต ๑๒-๑๓ ตันอ้อย/ไร่ ออสเตรเลีย ๑๕-๑๘ ตันอ้อย/ไร่ **ขณะเดียวกันความหวานซึ่งเป็นคุณสมบัติสำคัญต่อราคารับซื้ออ้อยของไทยก็อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำคือประมาณ ๑๐-๑๑ CCS** (Commercial Cane Sugar) เปรียบเทียบกับประเทศบราซิลความหวานอยู่ที่ ๑๒.๕-๑๔ CCS และออสเตรเลียประมาณ ๑๒-๑๓ CCS (ปัจจุบันค่า CCS เฉลี่ยฤดูการผลิต ๒๕๕๗/๕๘ เท่ากับ ๑๐.๕ CCS เทียบกับในช่วงปีที่ผ่านมาความหวานอยู่ที่ ๑๐.๒๗ CCS)

นอกจากนี้ประสิทธิภาพการผลิตน้ำตาลทรายของไทยก็อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ จากตัวเลขของคณะกรรมการสำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย ผลผลิตน้ำตาลทรายต่อไร่ของไทยอยู่ที่ระดับ ๑๐๙ กิโลกรัมน้ำตาล/ตันอ้อย เปรียบเทียบกับประเทศออสเตรเลียและบราซิลอยู่ที่ประมาณ ๑๑๕-๑๑๗ กิโลกรัมน้ำตาล/ตันอ้อย ทั้งนี้การที่ประสิทธิภาพการผลิตของไทยซึ่งต่ำกว่าผู้ผลิตรายอื่นทั้งผลผลิตอ้อยต่อไร่และค่าความหวานที่อยู่ในเกณฑ์ต่ำ รวมทั้งประสิทธิภาพการผลิตน้ำตาลทรายในโรงงานต่อไร่อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างรั้งท้ายประเทศผู้ผลิตอื่นๆ ทั้งหมดเป็นปัจจัยส่งผลทำให้ต้นทุนการผลิตของไทยสูง

ทั้งนี้ราคาขายน้ำตาลทรายของไทยต้องแข่งขันกับประเทศผู้ส่งออกอื่นๆ **หากไม่สามารถแก้ปัญหาประสิทธิภาพการผลิตอ้อยก็ไม่สามารถแก้ปัญหาการขาดทุนของเกษตรกรชาวไร่อ้อย ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ต้องแก้ไขและเป็นรากเหง้าของปัญหาและความยากจนของเกษตรกรชาวไร่อ้อย** อย่างไรก็ตามจากตัวเลขของสมาพันธ์กลุ่มผู้ผลิตน้ำตาลทราย แจงว่าประสิทธิภาพการหีบอ้อยของโรงงานน้ำตาลทรายปัจจุบันเฉลี่ยปี ๒๕๕๗ มีกำลังการผลิตอยู่ที่ ๘๙๙,๒๓๗ ตันอ้อย/วัน ประสิทธิเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๑๔ เนื่องจากโรงงานส่วนใหญ่มีการปรับเปลี่ยนเครื่องจักรและพัฒนาประสิทธิภาพให้สามารถรองรับการหีบอ้อยให้ได้มากขึ้น

๔) ปัญหาพันธุ์อ้อยและเกษตรกรชาวไร่อ้อยส่วนใหญ่เป็นรายย่อย ปัญหาสำคัญของเกษตรกรคือการขาดแคลนพันธุ์อ้อยที่ให้ผลผลิตสูงและมีค่าความหวานสูง กอปรกับชาวไร่อ้อยส่วนใหญ่เป็นรายย่อยมีพื้นที่ไม่เกิน ๑๐ ไร่ ซึ่งปัญหาของเกษตรกรชาวไร่อ้อยรายย่อยอาจมีได้ดังต่อไปนี้

(ก) ไม่สามารถจัดหาพันธุ์อ้อยที่ดี และไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเทคโนโลยีเครื่องมือตัดอ้อยและเครื่องจักรกลการเกษตรซึ่งมีราคาสูง (คันละ ๑๑-๑๒ ล้านบาท) ขณะที่รถตัดอ้อยที่ผลิตในประเทศมีคุณภาพไม่ค่อยดี ถึงแม้นกองทุนอ้อยและน้ำตาลจะสนับสนุนแต่ก็มีเงินไม่เพียงพอ

(ข) การใช้เครื่องจักรในไร่อ้อยจะช่วยแก้ปัญหาการเผาอ้อย และช่วยระบบนิเวศน์ของพื้นดิน ลดการใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงเป็นการลดต้นทุนให้เกษตรกร ทั้งนี้เกษตรกรรายย่อยที่ใช้แรงงานตัดอ้อยพื้นที่ ๑๐ ไร่ ใช้เวลาถึง ๖ วัน แต่หากใช้เครื่องจักรกลไม่ถึงครึ่งวัน ซึ่งระยะเวลาที่เสียไปหมายถึงผลผลิตต่อไร่และความหวานที่ลดลง

(ค) เกษตรกรรายย่อยขาดเครื่องจักรในการขุดตออ้อย จึงใช้การเผาในการปรับพื้นที่ซึ่งอ้อยที่มีผลจากไฟไหม้เกิน ๗๒ ชั่วโมง จะส่งผลต่อคุณภาพอ้อยเสื่อม เป็นรา ความหวานไปอยู่ที่โมลาชและเปอร์เซ็นต์ความหวานไม่ได้ตามเกณฑ์

(ง) เกษตรกรรายย่อยขาดการเชื่อมโยงข้อมูลและการรวมกลุ่ม ทั้งในรูปแบบชมรมเกษตรกรและหรือสหกรณ์ ทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อ ปัจจัยการผลิตในราคาที่สูง อีกทั้งเกษตรกรรายย่อยไม่มีการบริหารจัดการไร่ที่ดี เช่น ไม่สามารถหาพันธุ์อ้อยที่ให้ผลผลิตสูงและมีค่าความหวานสูง

(จ) การจัดการพื้นที่ปลูกอ้อยขาดประสิทธิภาพ และการขาดความรู้เกี่ยวกับการจัดการโรคพืชและศัตรูพืช เช่น โรคใบขาวและหนอนกอ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผลผลิตต่อไร่และความหวานของอ้อยของเกษตรกรรายย่อยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ย (ประมาณ ๖-๗ ตัน/ไร่) ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เกษตรกรรายย่อยไม่สามารถขายอ้อยได้ตามราคาเฉลี่ยและเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินครัวเรือนที่สูงและไม่สามารถพ้นจากความยากจน

๕) เกษตรกรไม่สามารถเข้าถึงแหล่งน้ำและชลประทาน ปัญหาสำคัญของอ้อยซึ่งแหล่งปลูกอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือการไม่สามารถเข้าถึงแหล่งน้ำเป็นจุดอ่อนของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล ทำให้มีเพียงเกษตรกรไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ที่เข้าถึงแหล่งน้ำ หรือคิดเป็นพื้นที่ประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ ไร่ เช่น นครสวรรค์ สุพรรณบุรี กาญจนบุรี ฯลฯ นอกนั้นอยู่นอกเขตชลประทาน ทำให้ไม่สามารถควบคุมปริมาณการผลิตในแต่ละปี อีกทั้งส่งผลต่อผลผลิตต่อไร่และความหวานของอ้อย ซึ่งหากประเทศไทยสามารถนำระบบน้ำหยดเข้ามาในไร่อ้อยช่วงฝนทิ้งช่วง โดยการใช้น้ำใต้ดินก็จะสามารถแก้ปัญหาให้กับเกษตรกรชาวไร่อ้อยได้ทั้งระบบ ซึ่งกรณีศึกษาของประเทศออสเตรเลียดินเป็นลักษณะปนทราย รัฐบาลลงทุนทำท่อน้ำเข้าถึงไร่อ้อยโดยมีมิเตอร์จ่ายน้ำ โดยเกษตรกรเสียค่าใช้จ่ายตามที่ใช้น้ำจริง

๖) นโยบายพลังงานที่เกี่ยวกับอ้อยและน้ำตาลขาดการสนับสนุนที่ชัดเจน อ้อยเป็นพืชที่มีศักยภาพในด้านเป็นพืชพลังงาน ทั้งเอทานอลและการนำชานอ้อยไปผลิตกระแสไฟฟ้า ขณะที่กำลังการผลิตของโรงงานยังพอเพียงต่อการขยายพื้นที่ได้อีก ๓ ล้านไร่ แต่น้ำตาลทรายมีการแข่งขันราคาในตลาดโลกค่อนข้างสูง ส่งผลต่อรายได้ของเกษตรกรไม่สมดุลกับต้นทุนการผลิต ทั้งนี้อ้อยและเศษซากของอ้อยเกี่ยวข้องกับการแปรรูปเป็นพลังงาน จำเป็นที่จะต้องการนโยบายพลังงานที่ชัดเจนและต่อเนื่อง เช่น

(ก) เอทานอล จากตัวเลขของกระทรวงพลังงาน กากน้ำตาลปี ๒๕๕๗ ผลิตได้ ๔.๒๗ ล้านตัน สามารถผลิต เอทานอลได้ ๗๕๐ ล้านลิตร/ปี หรือ ๒.๕ ล้านลิตร/วัน ซึ่งนำไปผสมกับน้ำมันเบนซินจะได้เป็นแก๊สโซฮอล E๑๐ E๒๐ E๘๕ คาดว่าการขยายการปลูกอ้อยและผลิตน้ำตาลทราย**ในปี ๒๕๖๙ หากมีการเพิ่มพื้นที่การปลูกอ้อยจาก ๑๐.๐๗ ล้านไร่เป็น ๑๖ ล้านไร่ จะทำให้สามารถผลิตเอทานอลได้ถึง ๕.๓๘ ล้านลิตร/วัน** จะทำให้สามารถเพิ่มการผลิตเอทานอลได้อีกถึงเกือบเท่าตัว ซึ่งประเทศบราซิลน้ำมันที่ใช้กับรถยนต์เป็นประเทศเอทานอลทั้งหมด ซึ่งจะส่งผลต่อเสถียรภาพราคา

ทั้งนี้อ้อยนอกจากการสนับสนุนในอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย ยังเกี่ยวข้องกับกากน้ำตาลและน้ำอ้อยสามารถที่จะนำไปผลิตพลังงานในรูปแบบต่างๆ เช่น แอลกอฮอล์โดยเฉพาะเอทานอลซึ่งเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงในยานพาหนะ ซึ่งปัจจุบัน **พ.รบ. อ้อยและน้ำตาล พ.ศ. ๒๕๒๗ มีข้อจำกัดที่การผลิตเอทานอลจะต้องทำจากกากน้ำตาลเท่านั้น** ซึ่งการจะกลั่นเอทานอลจากน้ำอ้อยโดยตรงจะต้องขออนุญาตเป็นครั้งๆ ไป จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไข พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล นอกจากนี้ที่ผ่านมารัฐบาลขาดนโยบายที่ชัดเจนถึงแม้นจะมียุทธศาสตร์รองรับ แต่กระทรวงพลังงานก็ไม่ได้ทำอะไรที่ชัดเจนและขาดการเชื่อมโยงกับกระทรวงเกษตรฯ ซึ่งทำให้การพัฒนาเอทานอลลุ่มๆ ดอนๆ โดยเฉพาะในช่วงที่ราคาน้ำมันราคาตก

(ข) พลังงานไฟฟ้าที่ได้จากอ้อย ปัจจุบันการผลิตอ้อยทำให้มีกากอ้อยประมาณ ๒๘ ล้านตัน สามารถนำไปผลิตกระแสไฟฟ้าได้ ๑,๕๔๒ เมกะวัตต์ (MW) ส่วนหนึ่งใช้ในโรงงานอ้อยและส่วนที่เหลือจำหน่ายให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิต จากตัวเลขของกระทรวงพลังงานสามารถจำหน่ายให้กับสาธารณะ ๔๕๐ เมกะวัตต์ คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๑๘๐ ล้านบาท คิดเป็นพลังงานไฟฟ้าร้อยละ ๕.๘๕ ของความต้องการไฟฟ้าของประเทศ (ประมาณ ๒๖,๓๕๕ เมกะวัตต์)

ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า คาดการณ์ว่าไฟฟ้าชีวมวลที่ได้จากอ้อยจะเพิ่มขึ้นถึง ๒.๖ เท่า หากสามารถขยายพื้นที่ปลูกได้อีก ๖ ล้านไร่ตามเป้าหมาย จะทำให้มีกากอ้อยเพิ่มขึ้น สามารถผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ถึง ๔,๐๐๐ เมกะวัตต์ และจำหน่ายให้สาธารณะได้ถึง ๑,๘๐๐ เมกะวัตต์ หากคิดตามราคาค่าไฟฟ้าปัจจุบันจะเป็นรายได้ ๑๖,๐๐๐ ล้านบาท/ปี และจะเป็นแหล่งทดแทนพลังงานที่สำคัญของประเทศในอนาคต อย่างไรก็ตาม**ปัญหาสำคัญคือนโยบายที่ไม่ชัดเจนในการรับซื้อของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต** อีกทั้งการลงทุนเกี่ยวกับสายส่งไฟฟ้าไม่พอเพียง ไม่สามารถรองรับต่อการขยายตัว ซึ่งการไฟฟ้าถือว่าเป็นเรื่องที่เอกชนจะต้องลงทุนสายส่ง จำเป็นที่ต้องการนโยบายจากรัฐบาลที่ชัดเจน

๗) รายได้จากเศษซากที่ได้จากการแปรรูปอ้อยเป็นน้ำตาลควรจะนำมาแบ่งปันผลประโยชน์ จากราคากลางที่ไม่สมดุลกับต้นทุนการผลิต ส่งผลทำให้ชาวไร่อ้อยประสบสภาวะขาดทุน มีปัญหาหนี้สินและความยากจน ขณะที่โรงงานนำผลผลิตอ้อยในรูปของชานอ้อย ใบอ้อย ไปผลิตในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เช่น ไฟฟ้า ชีวมวล เอทานอล ปุ๋ยอินทรีย์ ปาร์ติเคิลบอร์ดและกระดาษและพลาสติกชีวภาพ ควรจะนำรายได้เหล่านี้มาเป็นส่วนหนึ่งที่มาแบ่งปันผลประโยชน์กับเกษตรกร โดยการคำนวณเป็นราคากลางในการรับซื้ออ้อยซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไข พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ.๒๕๒๗ และร่วมหารือกันเพื่อกำหนดวิธีการที่เหมาะสมซึ่งทั้งสองฝ่ายเป็นที่ยอมรับ

๘) นโยบายโซนนิ่งและส่งเสริมปลูกอ้อยแทนข้าวนาดอน รัฐบาลมีนโยบายในการลดพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมโดยเฉพาะที่นาดอนซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งไม่เหมาะสมที่จะปลูกข้าว ซึ่งอ้อยยังเป็นพืชที่มีศักยภาพหากได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังเป็นนโยบายต่อเนื่อง ก็สามารถที่จะลดพื้นที่ปลูกข้าวได้มากกว่า ๓-๔ ล้านไร่ ซึ่งปัจจุบันพื้นที่ปลูกข้าว ๗๐๐,๐๐๐ ไร่ ที่เป็นโครงการนำร่องในการเปลี่ยนเป็นอ้อย รัฐบาลยังขาดความจริงจัง เช่น

(ก) ไม่มีงบประมาณ ในการชดเชยให้เกษตรกรชาวนาในช่วงที่จะมีการขาดรายได้จากการไม่ปลูกข้าวและนำไปสู่การปลูกอ้อย

(ข) ขาดหลักประกันและการสร้างความเชื่อมั่นให้กับเกษตรกรชาวนา ว่าหากเปลี่ยนไปแล้วจะดีขึ้นกว่าเดิมอย่างไร เพราะเกษตรกรชาวไร่อ้อยก็อยู่ในสภาพที่ยากจนไม่น้อยไปกว่าชาวนา อีกทั้งหากไปทำไร่อ้อยแล้วชาวนาซึ่งเดิมไม่ต้องซื้อข้าวกินก็จะต้องกลายเป็นผู้บริโภคข้าว เป็นข้อกังวลของชาวนา

(ค) ชาวนากับชาวไร่อ้อยมีทักษะและประสบการณ์ที่ไม่เหมือนกัน การเปลี่ยนวิถีชีวิตจึงไม่ใช่เรื่องที่จะทำได้ในเวลาสั้นๆ

(ง) ความวิตกของชาวไร่อ้อย หากมีการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกโดยไม่มีมาตรการรองรับจะส่งผลต่อราคารับซื้อ รวมทั้งปัจจุบันกองทุนอ้อยและน้ำตาลต้องชดเชยให้กับเกษตรกรเป็นเงินปีละ ๑๖,๐๐๐ ล้านบาท หากมีการเพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อยก็จะยิ่งทำให้กองทุนมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นและเป็นภาระในการเพิ่มราคาให้กับผู้บริโภค (ปัจจุบันเก็บเงินส่วนนี้จากผู้บริโภคน้ำตาล ๕ บาท/กิโลกรัม)

๙) ปัญหาเกี่ยวกับรถขนอ้อยรอส่งมอบเข้าโรงงาน เกี่ยวข้องกับฤดูกาลผลิตอ้อยซึ่งช่วงเพาะปลูกจนถึงเก็บเกี่ยวประมาณ ๑๐-๑๒ เดือน ซึ่งโรงงานจะเปิดรับหีบอ้อยเป็นช่วงฤดูการผลิตซึ่งปีนี้โรงงานส่วนใหญ่อยู่ในช่วงเดือนธันวาคมจนถึงประมาณเดือนเมษายนของปีถัดไป ซึ่งผลผลิตซึ่งออกมาในเวลาใกล้เคียงกันส่งผลต่อปัญหาดังต่อไปนี้

(ก) รถบรรทุกอ้อยไม่พอเพียง ทำให้ต้องบรรทุกเกินน้ำหนัก จากปกติรถ ๑๐ ล้อ รวมน้ำหนักรถ บรรทุกไม่เกิน ๑๓ ตัน แต่ช่วงผลผลิตอ้อยออกมาพร้อมกันต้องบรรทุกถึง ๒๕-๓๐ ตัน มีปัญหากับทั้งกรมทางหลวงและเจ้าหน้าที่ตำรวจ

(ข) หากชาวไร่อ้อยจะบรรทุกตามเกณฑ์ที่กำหนดจะต้องจัดหารถบรรทุกเพิ่มอีก ๑ เท่า แต่ช่วงเวลาใช้รถปีหนึ่งไม่เกิน ๔ เดือน ทำให้ผู้ประกอบการรถบรรทุกไม่ออกรถใหม่มาให้บริการ ทำให้รถบรรทุกขาดแคลน

(ค) รถบรรทุกต้องเสียเวลาคอยคิวขนส่งเข้าโรงงาน ต้องจอดรอริมถนน บางครั้งมีผลต่ออุบัติเหตุซึ่งปกติหากไม่มีปัญหาระยะเวลารถรอคิวเข้าโรงงานประมาณ ๑๒ ชั่วโมง แต่หากเครื่องหีบอ้อยเสียหรือคิวรถแน่นอาจต้องใช้เวลารอ ๒-๓ วัน

(ง) ผลกระทบต่อคุณภาพอ้อย หากรถบรรทุกรอส่งมอบอ้อยซึ่งต้องตากแดดหรือมีฝนตกหากเกิน ๑ วัน จะส่งผลต่อคุณภาพทั้งน้ำหนักและความหวาน ส่งผลต่อราคารับซื้อของโรงงาน

๔.๒ สรุปผลการพิจารณา

อ้อยเป็นพืชเศรษฐกิจเพียงไม่กี่ชนิดซึ่งยังมีศักยภาพตลาดโลกยังมีความต้องการ สามารถใช้ในการทำน้ำตาลทรายทั้งเพื่อการบริโภคและการแปรรูปเป็นเอทานอลซึ่งสามารถใช้เป็นเชื้อเพลิงแทนน้ำมันเบนซิน อีกทั้งกากอ้อยและเศษซากของอ้อยยังสามารถผลิตเป็นผลผลิตในอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็น พลังงานไฟฟ้าชีวมวล ปุ๋ย การทำกระดาษ รวมไปถึงพลาสติกชีวภาพและวัสดุเคมีอื่นๆ สำหรับประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกอ้อยประมาณ ๑๐.๐๗ ล้านไร่ ผลิตอ้อยได้ทั้งสิ้นประมาณ ๑๐๓.๖๗ ล้านตัน เกี่ยวข้องกับเกษตรกรประมาณ ๓๑๐,๐๐๐ ครัวเรือน มีแรงงานทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและทางอ้อมประมาณ ๑.๒ ล้านคน โดยมีรายได้และมูลค่าของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทั้งระบบประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และประเมินว่าในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าตัวเลขนี้จะเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเท่าตัว

อย่างไรก็ตาม**ผลผลิตของอ้อยเกือบทั้งหมดใช้ในอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายซึ่งต้องพึ่งพาการส่งออกสูง** กล่าวคือในปี ๒๕๕๗ ไทยผลิตน้ำตาลทรายได้ ๑๑.๒๙ ล้านตัน เป็นการส่งออก ๘.๘๒ ล้านตัน **คิดเป็นสัดส่วนส่งออกร้อยละ ๗๘ ที่เหลือเป็นการบริโภคภายในประเทศประมาณ ๒.๔๗ ล้านตัน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๒** ซึ่งในจำนวนนี้เป็นการบริโภคประมาณ ๑.๔๓ ล้านตัน ที่เหลือจำหน่ายให้กับโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปที่เกี่ยวข้องกับน้ำตาลทราย

ทั้งนี้จากการที่อ้อยต้องพึ่งพาการส่งออกในสัดส่วนที่สูง ถึงแม้นจะมี พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ.๒๕๒๗ ในการแบ่งผลประโยชน์ชาวไร่กับโรงงาน ๗๐:๓๐ แต่ราคารับซื้ออ้อยของโรงงานก็อิงกับตลาดโลก ซึ่งปัจจุบันมีแนวโน้มลดลง ขณะเดียวกันขีดความสามารถในการแข่งขันของการผลิตอ้อยในประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ทั้งจากปัญหาการขาดน้ำ เทคโนโลยีการผลิต ส่งผลต่อผลผลิตต่อไร่และเปอร์เซ็นต์น้ำตาลที่ต่ำ ทำให้กระทบต่อราคารับซื้อให้ต่ำลง ส่งผลต่อความยากจนของเกษตรกรรายย่อย

ประเด็นที่ต้องปฏิรูประบบอ้อยและอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย **จากการศึกษาปัญหาสำคัญที่เป็นรากเหง้าคือต้นทุนการผลิตของเกษตรกรชาวไร่อ้อยสูงกว่าราคารับซื้อ** ทั้งที่มีระบบแบ่งปันผลประโยชน์กับโรงงานน้ำตาลซึ่งจะคำนวณราคาขายและกำไรเป็นราคารับซื้อ อย่างไรก็ดีอ้อยกว่าร้อยละ ๗๘ เป็นการส่งออก ทำให้ต้องอิงกับราคาส่งออกซึ่งอยู่ในช่วงขาลงตามสภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัว ทำให้ปัจจุบันโดยเฉลี่ยทุก ๑ ตันอ้อย ราคาทุนประมาณ ๓๐๐-๓๒๕ บาท/กิโลกรัม เมื่อหักกับเงินชดเชยจากกองทุนอ้อยและน้ำตาลก็ยังขาดทุนอีกประมาณ ๑๖๕ บาท/ตัน ส่งผลให้ชาวไร่อ้อยมีหนี้สินครัวเรือนที่สูงและเป็นปัญหาสำคัญรอการแก้ไขของรัฐบาล

นอกจากนี้การที่**ต้นทุนการผลิตอ้อยของเกษตรกรชาวไร่อ้อยสูงเกิดจากผลผลิตต่อไร่** (YIELD) อยู่ในเกณฑ์รั้งท้ายของประเทศส่งออกอื่นๆโดยเฉลี่ยประมาณ ๑๐-๑๑ ตันอ้อย/ไร่ โดยจะ**ต้องให้เพิ่มผลิตต่อไร่เป็นอย่างน้อย ๑๕ ตันอ้อย/ไร่** และเพิ่ม**เปอร์เซ็นต์ความหวานจากปกติเฉลี่ย ๑๐-๑๒ CCS เป็น**

๑๒.๕-๑๓ CCS รวมทั้งเพิ่ม**ประสิทธิภาพการผลิตน้ำตาลทรายของโรงงานจากค่าเฉลี่ย ๑๐๙ กิโลกรัมน้ำตาล/ตันอ้อย เป็น ๑๑๗ กิโลกรัมน้ำตาล/ตันอ้อย** ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ได้รัฐบาลจะต้องมีนโยบายที่ชัดเจน มีการทบทวนแผนและยุทธศาสตร์อ้อยให้สามารถขับเคลื่อนที่เป็นจริง โดยเฉพาะการจัดหาพันธุ์อ้อยที่เหมาะสม การให้เกษตรกรเข้าถึงระบบน้ำและชลประทาน หรือการทำท่อส่งน้ำและส่งเสริมให้มีระบบท่อน้ำหยดและการทำฝนเทียม ซึ่งจะต้องมีการปฏิรูปหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการฝนหลวงให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่

ทั้งนี้**รัฐบาลจะต้องมีนโยบายพลังงานจากอ้อยให้เป็นวาระแห่งชาติ** ซึ่งสอดคล้องกับการที่รัฐบาลมีแผนโซนนิ่งหรือลดพื้นที่ปลูกข้าวนาดอน ซึ่งปัจจุบันผู้ประกอบการโรงงานหีบอ้อยแจงว่ายังสามารถรองรับพื้นที่การปลูกอ้อยได้ ๒-๓ ล้านไร่ และใน ๑๐ ปีข้างหน้า จะสามารถเพิ่มพื้นที่การปลูกอ้อยจาก ๑๐.๐๗ ล้านไร่ เป็น ๑๖.๐๗ ล้านไร่ ซึ่งจะทำให้มีผลผลิตน้ำตาลทรายเพิ่มขึ้นจากปัจจุบันไม่น้อยกว่า ๘.๗๗ ล้านตัน จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องมีแผนงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวกับการผลิตเอทานอล ซึ่งในปี ๒๕๖๙ คาดว่าจะมีน้ำอ้อยสามารถนำไปผลิตเป็นเอทานอลได้ ๕.๓๘ ล้านลิตร/ปี ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยพึ่งพิงน้ำมันเบนซินได้มากกว่า ๑.๔๒๐ ล้านลิตร/ปี เกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมยานยนต์และปั๊มน้ำมันที่จะต้องสนองตอบต่อเอทานอลในอนาคต

อย่างไรก็ตาม**อ้อยและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวกับอ้อยยังเกี่ยวข้องกับพลังงานไฟฟ้าชีวมวล** ซึ่งคาดว่าใน ๑๐ ปีข้างหน้าจะสามารถเพิ่มการผลิตไฟฟ้าจากอ้อยได้มากกว่าปัจจุบันถึง ๒.๒ เท่า เกี่ยวข้องกับนโยบายให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตมีการสนองตอบ ทั้งด้านสายส่งและสนับสนุนภาคเอกชน ซึ่งจะลดการใช้น้ำจากเขื่อนโดยสามารถนำไปใช้ในภาคเกษตรได้มากกว่าที่เป็นอยู่ นอกจากนี้จะต้องมี**การส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากอ้อยและน้ำตาล** โดยจะต้องมีการทำแผนแม่บทร่วมกับภาคเอกชน รวมทั้งบีโอไอเพื่อส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากน้ำตาลทราย เช่น อุตสาหกรรมน้ำหวาน น้ำผลไม้ ช็อกโกแลต สำหรับอุตสาหกรรมน้ำตาลซึ่งสามารถไปผลิตไบโอพลาสติก ไบโอแรปปิ้ง เซลลูโลส อุตสาหกรรมผลิตสุรา ผงชูรส รวมทั้งอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ได้จากเศษซากของอ้อย เช่น ปุ๋ยจากใบอ้อย อุตสาหกรรมทำกระดาษจากชายอ้อย อุตสาหกรรมปาร์ติชั่นและเฟอร์นิเจอร์จากเศษซากของอ้อย ฯลฯ

จากบริบทที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของอ้อย หากได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากรัฐบาลยังเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีอนาคตมากที่สุด ทั้งในฐานะอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาหาร พลังงานทดแทน อุตสาหกรรมพลังงานชีวมวล อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเคมีประเภทต่างๆ ซึ่งเป็นต้นน้ำของการผลิตในอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่อง อีกทั้งเศษซากของอ้อยยังสามารถนำไปใช้ในการแปรรูปทั้งปุ๋ย กระดาษ ไม้และเฟอร์นิเจอร์จากอ้อย ฯลฯ

ดังนั้นอ้อยจึงเป็นความหวังของการลดพื้นที่ปลูกนาข้าวรวมถึงยางพาราซึ่งเริ่มจะมีปัญหาแข่งขันราคาไม่ได้โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องทำเป็นแผนแม่บทรวมทั้งการแก้ไข พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้สามารถเป็นเครื่องมือส่งเสริมเกษตรกรและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับอ้อย โดยต้อง**ทบทวนนโยบาย “อ้อยไม่ใช่เพียงแค่น้ำตาล” หรือ “Cane not for Sugar Only”** โดยกฎหมายใหม่จะต้องให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างอุตสาหกรรมกับชาวไร่อ้อยให้ครอบคลุมไปทุกอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับอ้อย ซึ่งหากทำได้จริงก็จะสามารถยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกรชาวไร่อ้อย และเป็นต้นแบบสำหรับพืชเกษตรอื่นๆ เป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อล้ำได้อย่างชัดเจนและยั่งยืน

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการนำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

๕.๑ การแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรชาวไร่อ้อยระยะเฉพาะหน้า เกษตรกรชาวไร่อ้อยขายอ้อยได้ต่ำกว่าต้นทุนการผลิต ถึงแม้นจะได้รับการชดเชย แต่ยังมีสภาวะขาดทุน จึงควรมีการกำหนดเกณฑ์ราคาต้นทุนซึ่งเป็นที่พอใจทั้งเกษตรกรและภาครัฐ ซึ่งราคาต้นทุนที่กำหนดจะเป็นเกณฑ์ที่รัฐบาลจะชดเชยเงินส่วนต่างของผลขาดทุน ซึ่งจะต้องนำประเด็นค่าเฉลี่ยความหวานซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงมาเป็นเกณฑ์ประเมิน โดยรัฐบาลสามารถเพิ่มราคา ค่าธรรมเนียม เงินเข้ากองทุนซึ่งปกติเก็บจากโควตา ก. ๕ บาท โดยอัตราใหม่ควรแบ่งเป็น ๒ ประเภทคือ

๑) อัตราที่เก็บจากผู้จำหน่ายอ้อยเพื่อการบริโภค (ประมาณ ๑.๔๓ ตัน) เก็บค่าธรรมเนียมกิโลกรัมละ ๗ บาท ซึ่งจะกระทบกับผู้บริโภคไม่มาก

๒) อัตราที่เก็บจากน้ำตาลที่ขายให้กับโรงงานอุตสาหกรรม (ประมาณ ๑.๐๔ ตัน) เก็บค่าธรรมเนียมกิโลกรัมละ ๑๐ บาท ซึ่งจะกระทบต่อต้นทุนการผลิตไม่มาก เพราะน้ำตาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิต

๕.๒ การแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรชาวไร่อ้อยระยะกลางถึงยาว เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลผลิตต่อไร่และเปอร์เซ็นต์ความหวาน โดยมีเป้าหมายเพิ่มผลผลิตต่อไร่จากปัจจุบัน ๑๐-๑๑ ตัน/ไร่ เป็นอย่างน้อย ๑๕ ตัน/ไร่ เปอร์เซ็นต์ความหวานจากปกติเฉลี่ย ๑๐-๑๒ CCS เป็น ๑๒.๕-๑๓ CCS และประสิทธิภาพการผลิตน้ำตาลทรายของโรงงานจากค่าเฉลี่ย ๑๐๙ กิโลกรัมน้ำตาล/ตันอ้อย เป็น ๑๑๗ กิโลกรัมน้ำตาล/ตันอ้อย โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑) การจัดหาพันธุ์อ้อยที่เหมาะสม ให้ผลผลิตต่อไร่สูงและเปอร์เซ็นต์น้ำตาลสูง ควรสนับสนุนให้เอกชนซึ่งมีศักยภาพเข้ามาหาพันธุ์และเป็นผู้จำหน่ายพันธุ์ในราคาที่เหมาะสม โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านต้นทุน

๒) การให้เกษตรกรเข้าถึงระบบน้ำ ในพื้นที่ดอนหรือไม่สามารถเข้าถึงระบบชลประทานหลัก รัฐบาลควรเดินท่อส่งน้ำและหรือให้มีการขุดบ่อบาดาลแล้วทำท่อส่งน้ำ อาจมีการเก็บเป็นมิเตอร์หรือระบบเหมาจ่ายโดยให้ อบต. หรือ อบจ. เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ นอกจากนี้แนวทางจากการนำฝนเทียมมาใช้ซึ่งเกษตรกรเห็นว่าได้ผลจริง แต่ขาดงบประมาณสนับสนุนทั้งด้านซื้อสารเคมี ขาดนักบิน ขาดเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการทำฝนเทียม โดยเฉพาะเครื่องบินที่ใช้เก่ามากและจำนวนไม่พอต่อความต้องการ

๓) การสนับสนุนเครื่องมือตัดอ้อย โดยให้ชาวบ้านหรือเกษตรกรซึ่งมีศักยภาพในการเป็นผู้ให้บริการเครื่องมือการเกษตร โดย ธกส. ให้มีการกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ โดยกำหนดเป็นพื้นที่หรือตำบลซึ่งจะทำให้เกษตรกรรายย่อยสามารถเข้าถึงเครื่องมือตัดอ้อยโดยไม่จำเป็นต้องลงทุนเอง

๕.๓ การทบทวนระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ โดยนำผลพลอยได้จากอ้อยมาเป็นส่วนในการคำนวณราคารับซื้ออ้อยจากเกษตรกร เช่น การนำใบอ้อยหรือซากอ้อยไปทำปุ๋ย การนำน้ำอ้อยและโมลาซไปทำเอทานอล ซึ่งจะทำให้เกษตรกรได้รับผลประโยชน์มากขึ้น ลดการพึ่งพาความช่วยเหลือของรัฐซึ่งต้องใช้เงินภาษีของประชาชน รวมทั้งต้องไปขึ้นราคาน้ำตาลทรายในประเทศ เป็นภาระของผู้บริโภคเกิดความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมในสังคม หากจำเป็นจะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

๕.๔ นโยบายพลังงานจากอ้อย คาดการณ์ว่าการผลิตน้ำตาลทรายในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าจะเพิ่มเป็น ๒๐.๐๖ ล้านตัน/ปี ซึ่งจะทำให้มีน้ำอ้อยจากน้ำตาล ชานอ้อย ใบอ้อยและผลผลิต และเศษซากจากอ้อยเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันอ้อยเกี่ยวข้องกับราคาน้ำตาลทรายโลกซึ่งอาจผันผวนไม่แน่นอน ขณะเดียวกันอ้อยสามารถนำไปใช้เป็นพลังงานทดแทน รัฐจึงต้องมีนโยบายพลังงานจากอ้อยที่ชัดเจน และจะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล เพื่อให้สามารถทำให้อ้อยและผลผลิตรวมทั้งเศษซากจากอ้อยสามารถนำไปแปรรูปเป็นพลังงาน โดยรัฐบาลจะต้องกำหนดเป็นนโยบายและมีมติ ครม. รองรับ โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑) เอทานอลจากน้ำอ้อย ซึ่งปัจจุบันต้องผลิตจากโมลาช จะต้องแก้กฎหมายให้สามารถนำน้ำตาลไปผลิตเอทานอลได้โดยตรง ซึ่งจะทำให้ประหยัดต้นทุนการผลิตและสามารถเพิ่มเอทานอลได้จากปัจจุบันประมาณ ๒.๐ ล้านลิตร/ปี ซึ่งกระทรวงพลังงานมีแผนในปี ๒๕๖๙ ซึ่งคาดว่าการผลิตอ้อยจะเพิ่มขึ้นและทำให้มีน้ำอ้อยสามารถนำไปผลิตเป็นเอทานอลได้ ๕.๓๘ ล้านลิตร/ปี ทั้งนี้รัฐบาลจะต้องจัดทำเป็นนโยบายและมีแผนการที่ชัดเจน มิฉะนั้นก็จะไม่สามารถไปถึงเป้าหมายดังกล่าวได้ ซึ่งคาดว่าหากสามารถทำได้ตามเป้าหมาย สามารถลดการนำเข้าน้ำมันเบนซิน ๑.๔๒๐ ล้านลิตร/ปี หากคำนวณจากราคาน้ำมันปัจจุบันลดภาระการนำเข้าได้ไม่น้อยกว่า ๓๔,๐๐๐ ล้านบาท

๒) พลังงานไฟฟ้าชีวมวลที่ได้จากอ้อย ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตร่วมมือกับภาคเอกชนในการนำกากอ้อยและชานอ้อย ซึ่งปัจจุบันมีประมาณ ๒๘ ล้านตัน และในปี ๒๕๖๙ จะเพิ่มเป็น ๕๓.๒ ล้านตัน ให้สามารถนำไปเป็นวัตถุดิบเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าให้ได้มากกว่า ๔,๐๐๐ MW และสามารถจัดจำหน่ายให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตได้ไม่หน่อยกว่า ๑,๘๐๐ MW ปัจจุบันจำหน่ายได้เพียง ๔๕๐ MW เนื่องจากติดปัญหาการไฟฟ้าฝ่ายผลิตไม่สามารถรับซื้อไฟฟ้าจากเอกชน ซึ่งจะต้องกำหนดเป็นเชิงนโยบายให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตนำผลพลอยได้จากอ้อยเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า ซึ่งจะสามารถผันน้ำจากเขื่อนไปสู่ภาคเกษตรได้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๕.๕ การส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากน้ำตาลทรายและผลพลอยได้จากอ้อย รัฐบาลจะต้องมอบหมายให้กระทรวงเกษตรฯ ไปจัดทำแผนร่วมกับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ฯลฯ จัดทำแผนแม่บทการส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากน้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมจากผลพลอยได้จากอ้อย ซึ่งจะต้องร่วมกับภาคเอกชน รวมทั้งบีโอไอจะต้องให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมเหล่านี้โดยให้สิทธิประโยชน์สูงสุดโดยอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับน้ำตาลทรายและผลพลอยได้จากอ้อย เช่น

๑) อุตสาหกรรมต่อเนื่องจากน้ำตาลทราย ประกอบด้วยอุตสาหกรรมน้ำหวาน น้ำผลไม้ ขนมหวาน คุกกี้ ท๊อฟฟี่ กาแฟ-ชาพร้อมดื่ม โดยเฉพาะช็อกโกแลต ซึ่งทั้งโลกมีการบริโภคจำนวนมาก ประเทศไทยควรกำหนดเป็นศูนย์กลางการผลิตช็อกโกแลต ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกผลโกโก้ในระดับต้นๆของโลก

๒) อุตสาหกรรมน้ำตาลซึ่งไปผลิตในอุตสาหกรรมต่างๆ เช่น ไบโอพลาสติก ไบโอแรปปิ้งหรือพลาสติกชีวภาพ เซลลูโลสประเภทต่างๆ กรดอะซิติก กรดแลตติก แอลกอฮอร์บริสุทธิ์ อุตสาหกรรมผลิตสุรา ผงชูรส ฯลฯ

๓) อุตสาหกรรมต่อเนื่องจากผลพลอยได้และเศษซากของอ้อย เช่น อุตสาหกรรมปุ๋ยจากใบอ้อย อุตสาหกรรมทำกระดาษจากชานอ้อย อุตสาหกรรมทำปาร์ติชั่นบอร์ด เฟอร์นิเจอร์จากชานอ้อย

๕.๖ การขยายพื้นที่ปลูกอ้อย อ้อยยังเป็นพืชที่มีศักยภาพ กำลังการผลิตในปัจจุบันสามารถเพิ่มพื้นที่ได้อีก ๓-๔ ล้านไร่ และในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า จะสามารถเพิ่มพื้นที่การปลูกจากปัจจุบันประมาณ ๑๐.๐๗ ล้านไร่ เป็น ๑๖.๐๗ ล้านไร่ และผลผลิตน้ำตาลทรายจาก ๑๑.๒๙ ล้านตัน เป็น ๒๐.๐๖ ล้านตัน ซึ่งแนวทางการลดพื้นที่นาดอนเพื่อไปปลูกอ้อย โดยพื้นที่ ๗๐๐,๐๐ ไร่ ตามนโยบายของรัฐบาลจะสามารถผลผลิตอ้อยจาก ๑๐๖ ล้านตันเป็น ๑๒๐ ตัน ซึ่งทางผู้ประกอบการผลิตน้ำตาลทราย แจงว่ากำลังการผลิตยังสามารถรองรับได้ แต่มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑) เพื่อไม่ให้มีผลกระทบด้านราคาน้ำตาลในอนาคต รัฐบาลจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้สามารถไปผลิตเอทานอลได้โดยตรง

๒) นโยบายส่งเสริมนำอ้อยไปเป็นพลังงานทดแทน ทั้งเชื้อเพลิงและผลิตกระแสไฟฟ้าชีวมวล ขอให้มีนโยบายชัดเจน

๓) นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปผลพลอยได้จากน้ำตาลและเศษซากจากอ้อย จะต้องมียุทธศาสตร์ มีโรดแมพและการสนับสนุนมาตรการการคลังผ่านบีโอไอ

๔) นโยบายการย้ายโรงงานหีบอ้อยที่มีอยู่ให้สามารถย้ายที่ให้สอดคล้องพื้นที่การเพาะปลูกอ้อยซึ่งมีการเปลี่ยนแปลง ปัจจุบันทำไม่ได้เป็นเรื่องยุ่งยาก เกี่ยวข้องกับการเมืองและผลประโยชน์

๕) การส่งเสริมเกษตรกรชาวนาให้หันมาปลูกอ้อย จะต้องมีนโยบายและงบประมาณเพราะทักษะมีความแตกต่างกัน การช่วยเหลือพันธุ์พืช เครื่องมือการเกษตรและตลาด ปัญหาขาดน้ำ ประสบการณ์ รวมทั้งการชดเชยช่วงที่เกษตรกรยังไม่สามารถมีผลผลิตออกมา ขณะเดียวกันเกษตรกรชาวนาเองก็ไม่มีความกระตือรือร้นในการลดพื้นที่ในการปลูกเพราะไม่สามารถเปลี่ยนวิถีชีวิตและไม่มีหลักประกันเรื่องรายได้ ตัวเลขที่รัฐบาลได้รับว่าชาวนาจะลดพื้นที่เพาะปลูกเป็นเพียงการรับปากและการกรอกข้อมูลเพราะหวังว่าจะได้รับผลประโยชน์จากเงินช่วยเหลือ

อย่างไรก็ตามนโยบายการลดพื้นที่นาดอนเพื่อปลูกอ้อยจะต้องนำปัญหาราคาอ้อยตกต่ำ เกษตรกรขายผลผลิตไม่ได้ราคาเป็นหนี้เป็นสินและใช้เงินกองทุนปีละ ๑๖,๐๐๐ ล้านบาท หากมีการเพิ่มเนื้อที่การปลูกโดยยังไม่ได้แก้ปัญหาโครงสร้างอ้อยและน้ำตาลจะยิ่งทำให้ชาวนาที่เข้ามาร่วมโครงการมีการเดือดร้อนมากกว่าที่เป็นอยู่ และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล

๕.๗ การแก้ปัญหาระบบโลจิสติกส์ของการขนส่งอ้อย จากปัญหาผลผลิตอ้อยออกมาในช่วงเวลาเดียวกัน ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาที่รถบรรทุกต้องรอคิวในการขนส่งสินค้าเข้าโรงงาน โดยเฉลี่ยมากกว่า ๑ วัน ซึ่งผลกระทบนอกเหนือจากอุบัติเหตุจากรถบรรทุกอ้อยจอดข้างถนน ยังส่งผลกระทบต่อคุณภาพของอ้อยและราคาอ้อย รัฐบาลควรจะมีการระดมความคิดเห็นร่วมกับทุกภาคส่วน โดยเฉพาะกรมทางหลวง แผ่นดินโรงงานหีบอ้อย ชาวไร่อ้อยและผู้ประกอบการขนส่ง โดยประเด็นที่จะต้องหารือ เช่น

๑) การแก้ปัญหารถบรรทุกอ้อยไม่พอในช่วงฤดูกาลหีบอ้อย

๒) การผ่อนปรนน้ำหนักบรรทุกอ้อยให้มากขึ้น โดยไม่กระทบต่อข้อจำกัดของถนนและความปลอดภัย

๓) การมีระบบคิวการรับของ โดยใช้โทรศัพท์มือถือ เช่น ไลน์หรือโซเชียลมีเดียอื่นๆ ซึ่งเกษตรกรสามารถเข้าถึง

๔) การให้โรงงานมีการซ่อมบำรุงเครื่องจักรในช่วงปิดหีบให้มีความพร้อมในการใช้งานเมื่อเข้าถึงฤดูกาลอ้อย

๕) ให้โรงงานหีบอ้อยมีหน้าที่ในการจัดสถานที่จอดรถ ไม่ให้รถบรรทุกอ้อยไปจอดข้างถนน ซึ่งเป็นต้นเหตุกีดขวางการจราจรและอุบัติเหตุ

รายงาน
การศึกษาและข้อเสนอการปฏิรูปอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือ

---

๑. หลักการและเหตุผล

อุตสาหกรรมเนื้อโค กระบือ มีความสำคัญต่อความมั่นคงด้านอาหารของประชากร และมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ในขณะที่การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาโค กระบือเนื้อยังขาดทั้งความชัดเจน และความต่อเนื่อง ไม่มีการบูรณาการระหว่างองค์กรที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนา และเมื่อประกอบกับการขาดข้อมูลพื้นฐานที่เป็นจริง สำหรับการกำหนดนโยบายและมาตรการอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดแผนงาน โครงการ และมาตรการพัฒนาการผลิตที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาอาชีพการเลี้ยงโค กระบือเนื้อของเกษตรกร แต่ได้ก่อให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรของชาติไปโดยไม่มีผลตอบแทนเท่าที่ควรมาเป็นเวลาช้านานแล้ว ดังนั้นการปฏิรูปโครงสร้างอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือทั้งระบบจะสามารถทำให้การพัฒนาบังเกิดผลเต็มที่ตามศักยภาพของประเทศ และมีความมั่นคงยั่งยืน จึงสมควรจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นมา รับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ อย่างเป็นระบบ โดยให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระ คล่องตัว ทำหน้าที่วิจัย ส่งเสริมและพัฒนากิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ประเด็นปฏิรูป

ประเด็นหลัก

เสนอร่าง พระราชบัญญัติการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ ซึ่งจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือแห่งชาติ (คพอนช.) ประกอบไปด้วยผู้แทนหน่วยงาน เกษตรกร และผู้ทรงคุณวุฒิ ขึ้นมาจัดทำนโยบายและแผนแม่บทการพัฒนาการผลิตเนื้อโค กระบือ และดูแลกำกับการดำเนินงานของสำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ แห่งประเทศไทย (สพอนท.) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ดำเนินการตามนโยบายและแผนแม่บทข้างต้น

ประเด็นรอง

จัดตั้งกองทุนเรียกว่า “กองทุนพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ” ประกอบด้วยเงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม เงินและทรัพย์สินที่ได้จากการรับโอนจากกรมปศุสัตว์เฉพาะส่วนงานส่งเสริมและพัฒนาโค-กระบือเนื้อ เงินงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ประจำปีในอัตราร้อยละ ๒ ของมูลค่าการนำเข้า ส่งออก โค-กระบือเนื้อ เนื้อโค-กระบือ ผลิตภัณฑ์จากเนื้อโค-กระบือ และจากผลิตภัณฑ์ต่อเนื่อง ยาและเวชภัณฑ์ที่ใช้ในการผลิตโค กระบือ เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ รวมถึงดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของ สพอนท.

๓. วิธีพิจารณาศึกษาวิเคราะห์

๓.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ โดยรวบรวมข้อมูลและข้อเสนอแนะจากการประชุมของคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุม จำนวน ๓ ครั้ง ในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม

และวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ และและสัมมนาซึ่งมีหน่วยงานภาครัฐ กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และเอกชนที่เกี่ยวข้อง

โดยมีประเด็นการศึกษา ดังนี้

๓.๑.๑ ศึกษาถึงความเป็นมาของการเลี้ยงโค-กระบือ พัฒนาการของกระบวนการเลี้ยงผลิต ความเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาลและผลที่เกิดขึ้นต่อวงการโคเนื้อ ความต่อเนื่องของนโยบายด้านโคเนื้อ การแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้างหรือเชิงระบบ

๓.๑.๒ ศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการปฏิรูป ในด้านการวางแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวเพื่อความเข้มแข็งและมีประสิทธิผล การลดความซ้ำซ้อนของหน่วยปฏิบัติการวางแผนโดยยึดเอาตลาดและลูกค้าเป็นตัวตั้งแล้ววิเคราะห์ออกมาเป็นแผนดำเนินการเพื่อตอบสนองตลาด การขับเคลื่อนโดยมีสหกรณ์และภาคเอกชนเป็นแกนหลัก ความจำเป็นที่จะต้องมีพระราชบัญญัติเฉพาะด้านโคเนื้อและองค์กรดำเนินการ

๓.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งในรูปของเอกสาร งานวิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์

๓.๓ จัดทำเป็นรายงานการศึกษา

๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นต้นมา เกษตรกรเลี้ยงโค-กระบือ ตามหัวไร่ปลายนาและทำเลเลี้ยงสัตว์สาธารณะทั่วไป เพื่อใช้แรงงานและขายเป็นรายได้เสริม ต่อมาในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๐ – ๒๕๒๕ กรมปศุสัตว์โดยเงินกู้จาก Asian Development Bank (ADB) ดำเนินการโครงการพัฒนาการปศุสัตว์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นผลให้โค-กระบือ มีแหล่งอาหารอุดมสมบูรณ์ขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายตัวของพืชตระกูลถั่วจากออสเตรเลีย กลุ่ม Stylo ในสถานที่ต่างๆ ทั้งที่สาธารณะและเอกชน จนขยายไปในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ต่อจากนั้นจึงเกิดเป็นธุรกิจโคเนื้อและขุนโคเป็นการค้าขึ้นจนก่อเกิดการรวมตัวของเกษตรกรเป็นสหกรณ์โดยมีหน่วยงานทหาร (กรป.กลาง) และมหาวิทยาลัย(มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์) เป็นผู้สนับสนุนหลักนอกเหนือไปจากกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมปศุสัตว์ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงตามกฎหมาย นอกจากนั้นเกิดฟาร์มเอกชนและสมาคมด้านโคเนื้อขึ้นมาสนับสนุนกันอย่างกว้างขวางในขณะเดียวกันก็ได้ผ่านวิกฤตขึ้นๆ ลงๆ มาเป็นระยะๆ ดังแสดงในภาคผนวกที่ 1 ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่า เมื่อใดก็ตามที่มีกระแสความต้องการโคเนื้อขึ้นมา นักการเมืองในแต่ละรัฐบาลก็จะสนองตอบด้วยการจัดทำโครงการขนาดใหญ่ขึ้นมา เช่น โครงการอีสานเขียว โครงการข้าวแลกโคเนื้อ โครงการโคเนื้อล้านตัว และโครงการโคเนื้อล้านครอบครัว เป็นต้น โดยโครงการเหล่านี้มีการใช้เงินทุนและทรัพยากรของชาติกันอย่างใหญ่โตและกว้างขวาง ครอบคลุมไปทั่วประเทศ โดยมีผลลัพธ์คล้ายๆ กันคือความล้มเหลวอันเนื่องมาจากการบิดเบือนโครงการและการคอรัปชั่นอย่างมโหฬาร ทั้งนี้ผู้ที่ได้รับผลกระทบในทางลบไปตรงๆ ก็คือ เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการเหล่านั้นนั่นเอง

หากมองในภาพรวมของโคเนื้อ-กระบือแล้ว จะเห็นได้ว่าวงจรเพิ่ม/ลดจำนวนโคแบบรุนแรงเกิดจากการผันผวนของราคาโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการกระตุ้นของรัฐบาล (โดยนักการเมือง) ในช่วงที่โค-กระบือ มีราคาสูงขึ้น แต่เมื่อปริมาณโคเกินความต้องการจนราคาตกต่ำก็จะไม่ได้รับการเหลียวแลจากรัฐแต่อย่างใด โดยปล่อยให้เป็นไปตามยถากรรม เห็นได้ว่าเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นครั้งแล้วครั้งเล่าตลอดห้วงระยะเวลา ๔๒ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๑๕ – ๒๕๕๗) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ

ไทยหรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปในนามของ TDRI ได้วิเคราะห์ไว้ว่า เป็นเพราะไม่มีองค์กรรับผิดชอบธุรกิจโคเนื้อที่เป็นอิสระและยั่งยืนอย่างในกรณีของการเกษตรอื่นๆ เช่น อ้อยและน้ำตาล แต่เป็นเพียงให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการพัฒนาโคเนื้อแห่งชาติซึ่งมีรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการและประกอบด้วยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลและสิ้นสุดวาระตามรัฐบาล ดังนั้นนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาโคเนื้อ-กระบือจึงจะยังคงขาดความต่อเนื่องและความชัดเจนและไม่มีบูรณาการภายในกลุ่มองค์กรที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากิจการโคเนื้อ-กระบือด้วยกันและกับองค์กรอื่นที่ดูแลธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ซึ่งได้แก่ บรรดาผู้เลี้ยงโคเนื้อ กระบือ ผู้ประกอบการการค้าโคเนื้อ กระบือมีชีวิต ผู้ประกอบการแปรสภาพโคเนื้อ กระบือ ผู้ค้าเนื้อโค กระบือ และผู้แปรรูปเนื้อโค กระบือ ตลอดจนผู้บริโภค ในทางตรงกันข้ามในการกำหนดนโยบาย แผนงาน กฎระเบียบ และมาตรการต่างๆ จึงอิงข้อมูล ความคิดเห็นจากรัฐเป็นหลัก ทำให้เกิดโครงการ แผนงานและมาตรการพัฒนาการผลิต ที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาอาชีพเลี้ยงโคเนื้อ-กระบือของเกษตรกร ก่อให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรของชาติโดยไม่มีผลตอบแทนเท่าที่ควร ดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นในอดีต เช่น

(๑) มีโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคเนื้อขนาดใหญ่ของรัฐโดยมีเป้าหมายในการเร่งรัดเพิ่มปริมาณโคเนื้อด้วยการนำเข้าโคเนื้อจากต่างประเทศ ซึ่งแย่งกันดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐทั้งพลเรือนและทหารโดยความร่วมมือของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรด้านการให้เงินกู้ โครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคของรัฐดังกล่าวมักเป็นโครงการที่จัดทำขึ้นบนพื้นฐานข้อมูลที่ไม่ถูกต้องและแตกต่างกันจากแหล่งที่มาทำให้สามารถเลือกใช้และแต่งเติมให้เข้ากับเป้าหมายเฉพาะกิจ ของนักการเมืองได้ โครงการเหล่านี้มักจะเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ และมักจะมีแผนงานที่เสริมประโยชน์แก่ผู้ควบคุมนโยบาย องค์กรที่รับผิดชอบและผู้ปฏิบัติงานเพราะแต่ละองค์กรและหน่วยงานที่รับผิดชอบต่างกำหนดแผนงานเฉพาะในหน้าที่ของตนโดยไม่มีบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดโครงการขนาดใหญ่และมีเวลาจำกัดทั้งต้องแย่งกันทำเพื่อกระจายผลประโยชน์อย่างทั่วถึงแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบและแก่พื้นที่ของผู้มีอิทธิพลทางการเมืองจึง

ก. ทำให้ไม่สามารถกำหนดโซนพื้นที่ส่งเสริมให้อยู่ในวงจำกัดในพื้นที่เฉพาะที่มีศักยภาพพร้อมทั้งด้านทรัพยากรที่จำเป็น เช่น การมีพื้นที่เหมาะสมสำหรับผลิตพืชอาหารสัตว์ มีวัตถุดิบที่จะใช้เป็นอาหารหยาบอย่างพอเพียง ทำให้การลงทุนในโครงการได้กระจายไปในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมเป็นผลให้โครงการในหลายพื้นที่เกิดความล้มเหลวและสร้างปัญหามากมายให้แก่เกษตรกรเองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องด้วย

ข. ทำให้มีเกษตรกรเข้าร่วมเป็นจำนวนมากจึงเป็นผลให้มีเกษตรกรที่ขาดศักยภาพเหมาะสม ไม่มีพื้นที่ปลูกพืชอาหารสัตว์หรือแหล่งจัดหาพืชอาหารสัตว์หรือทำเลเลี้ยงสัตว์ที่เพียงพอกับจำนวนโคที่เพิ่มขึ้นอย่างกะทันหันในแต่ละหมู่บ้านจึงเป็นผลให้ได้เกษตรกรที่เห็นแก่ประโยชน์ที่มองเห็นผิวเผินเข้ามาร่วมด้วยในสัดส่วนที่สูง เกษตรกรเหล่านี้มักไม่มีความสนใจและความรักในอาชีพเลี้ยงโคอย่างจริงจังและขาดความสนใจและความเพียรในการพัฒนาความรู้และความสามารถของตนเอง และในที่สุดต้องเลิกล้มกิจการไปและส่วนใหญ่เกิดขึ้นตอนต้องใช้หนี้คืน

(๓) มีการสั่งโคเนื้อหลายพันธุ์เข้ามาทดลองเลี้ยงตามการโฆษณาชวนเชื่อของพ่อค้าโดยไม่ได้มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาศึกษาถึงความเหมาะสมเสียก่อน จึงเกิดความล้มเหลวและโคหลายพันธุ์ได้ล้มหายตายจากไปเป็นการลงทุนที่สูญเปล่าเพราะความล้มเหลวนั้นๆ ไม่ได้เป็นบทเรียนให้แก่ผู้มีอำนาจรุ่นหลังๆ จึงยังมีการนำโคพันธุ์อื่นๆ พร้อมโรคใหม่ๆ เข้ามาด้วยอยู่อีก

(๔) มีการพยายามสร้างพันธุ์โคพันธุ์ใหม่หลายพันธุ์โดยไม่มีบูรณาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งๆ ที่ต้องการสร้างพันธุ์ที่มีอุดมทัศนีย์เดียวกันและใช้พันธุ์โคพื้นฐานเดียวกัน ทำให้เป็นการแบ่งทรัพยากรของชาติที่มีจำกัดออกเป็นหลายส่วน แทนที่จะรวมพลังกันพัฒนาพันธุ์ใหม่โดยใช้สูตรเดียวกัน ให้มีโคพื้นฐานจำนวนมาก เพื่อให้สามารถคัดเลือกพันธุ์ได้เข้มข้นและได้พันธุ์โคในอุดมทัศนีย์เป็นพันธุ์แท้ได้เร็วขึ้นโดยใช้ทรัพยากรของชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(๕) ส่งเสริมปรับปรุงพันธุ์โคเนื้อของเกษตรกรเป็นไปในทิศทางที่ไม่แน่นอนและขาดความเข้มแข็งทำให้ คนของรัฐกลับช่วยกระพือความเสียหายของเกษตรกรที่เกิดจากการชักจูง หลอกลวงของนักฉวยโอกาสให้มากขึ้นโดยหวังอามิสสินจ้างที่ไม่มีการควบคุม

จากเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นทำให้ประเทศสูญเสียโอกาสและทรัพยากรมากมายมหาศาล ดังนั้นในอนาคตสมควรดำเนินการในทิศทางที่ยั่งยืน

๕. ข้อเสนอปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ

๕.๑ ตราพระราชบัญญัติการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือ

เพื่อให้อุตสาหกรรมโคเนื้อ-กระบือ ดำเนินไป และบังเกิดผลเต็มที่ตามศักยภาพของประเทศ มีความมั่นคงยั่งยืน ไม่เกิดวงจรขาดแคลนและล้นตลาดสามารถผลิตได้อย่างมีคุณภาพเพื่อการบริโภคภายในและส่งออกต่างประเทศได้อย่างสม่ำเสมอและยั่งยืน ควรให้มีหน่วยงานที่เป็นอิสระในรูปสภาหรือคณะกรรมการซึ่งไม่ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล โดยตั้งเป็นคณะกรรมการระดับชาติ ประกอบไปด้วยตัวแทนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับโคเนื้อ-กระบือ จัดตั้งเป็นคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งชาติ (National Cattle – Buffalo Beef Industry Development Board) หรือ กพอคกช. (NBIDB) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนแม่บทด้านการพัฒนาโคเนื้อ-กระบือ และผลิตภัณฑ์ที่ชัดเจน เป็นที่ยอมรับของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรเกษตรกรด้านโคเนื้อ-กระบือ และติดตามกำกับดูแลให้มีการดำเนินการตามนโยบายและแผนแม่บท โดยคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรด้านพันธุ์สัตว์และปัจจัยการผลิตที่มีในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและได้ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ด้วยการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือ (กพอคกช.) มีหน้าที่ ดังนี้

(๑) กำหนดแผนแม่บทด้านการพัฒนาโคเนื้อ-กระบือและผลิตภัณฑ์เนื้อที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรเกษตรกรด้านโค-กระบือเนื้อโดยคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรด้านพันธุ์สัตว์และปัจจัยการผลิตที่มีในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและได้ประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้โดยยึดตลาดเป็นตัวตั้ง

(๒) กำหนดแนวทางพัฒนาพันธุ์โคเนื้อ-กระบือเนื้อตลอดถึงวิธีการและแนวทางการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทแบบบูรณาการและเคารพในกติกาที่ร่วมกันวางไว้ โดยมุ่งรวบรวมสรรพกำลังและทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้แบบบูรณาการเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปในทางเดียวกันซึ่งจะทำให้เกิดความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วขึ้นและสิ้นเปลืองทรัพยากรน้อยลง ตัวอย่างเช่น การพัฒนาโคเนื้อพันธุ์กำแพงแสนและโคเนื้อพันธุ์ตากควรที่จะพิจารณาบูรณาการให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อร่วมกันพัฒนา และขยายพันธุ์นั้นให้มีคุณสมบัติดีเต็มตามเป้าหมายที่วางไว้ยิ่งขึ้น รวมทั้งขยายพันธุ์ให้มากขึ้นให้สามารถแข่งขันกับเนื้อโคจากต่างประเทศ ในตลาดชั้นบน และตลาดจำเพาะได้ อีกทั้งสามารถแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้ด้วยเมื่อมีส่วนเกิน โดยที่ รัฐจะต้องไม่อนุมัติงบประมาณ หรืออนุญาตให้ใช้งบประมาณจาก

งบอื่นของหน่วยงานสำหรับการปรับปรุงและสร้างพันธุ์ที่แหวกแผนเพื่อเสริมอัตตาของผู้มีอำนาจและนักวิชาการในแต่ละยุคโดยพลการโดยที่ไม่ได้ผ่านความเห็นชอบของ กพอคกช. อย่างเด็ดขาด (หากหน่วยงานใดฝืนให้ถือเป็นการทำความผิดฐานใช้งบประมาณผิดประเภท)

(๓) กำกับดูแลงบประมาณและการบริหารงานของสำนักงานการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งประเทศไทย (สพอคกท.) ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้คณะกรรมการนี้เพื่อพัฒนาการผลิตโคและกระบือเนื้อของประเทศ

(๔) พิจารณาดำเนินการและแนะนำรัฐบาลในการแก้ปัญหาต่างๆในกิจการโค-กระบือเนื้อของประเทศ ซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจของคณะกรรมการเช่น การปรับปรุงมาตรฐานฟาร์มโค-กระบือเนื้อที่จัดทำโดยทางราชการให้เหมาะสมและปฏิบัติได้ตามประเภทฟาร์มที่แตกต่างกันในระบบการเลี้ยงโค-กระบือเนื้อของประเทศซึ่งผลิตสัตว์ให้กับตลาดที่ต่างกันทั้งในประเทศและต่างประเทศและการเสนอแนะผลักดันและมีส่วนร่วมในการแก้กฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อกิจการโค-กระบือเนื้อให้ทันกับสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันเมื่อถึงคราวจำเป็น

(๕) ป้องกันไม่ให้มีการจัดทำโครงการเร่งรัดการผลิตขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมพื้นที่ระดับประเทศหรือระดับภาค ที่ต้องจัดหาปัจจัยการผลิตให้เกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องไม่จัดหาโค-กระบือพื้นฐานให้เกษตรกรไม่ว่าโดยการให้ฟรี ให้ยืมหรือให้ผ่อนใช้เงินคืน

(๖) งบประมาณ ที่มาของงบประมาณสำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งประเทศไทย (สพอคกท.) ได้มาจาก ๒ แหล่ง คือ แหล่งแรกจากการจัดเก็บไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒ แต่ไม่เกินร้อยละ ๕ ของมูลค่าการนำเข้าและส่งออก และแหล่งที่ ๒ จากการสนับสนุนของรัฐบาลมาสมทบเท่ากันหรือมากกว่าที่จัดเก็บได้

๕.๒ มีหน่วยงานบริหารจัดการตามนโยบายและแผนแม่บท

เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายและแผนแม่บทที่กำหนดขึ้นมาโดยคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งชาติ จึงควรจัดให้มีหน่วยปฏิบัติขึ้นมารับผิดชอบดำเนินการโดยจัดตั้งเป็น “สำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งประเทศไทย” (สพอคกท.) ซึ่งมีชื่อในภาคภาษาอังกฤษว่า “Office of the National Cattle and Buffalo Beef Production Industry and Development” เรียกโดยย่อว่า“ONBID” ให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กพอคกช. เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาและพัฒนาโค-กระบือเนื้อของประเทศ ตามนโยบายและแผนแม่บทที่กำหนดโดย กพอคกช. โดยการหน่วยงานนี้จัดตั้งขึ้นโดยโอนงานส่งเสริมและพัฒนาโคเนื้อ-กระบือกับโอนงานทรัพย์สินและบุคลากร (ที่จำเป็นและสมัครใจ) ด้านปรับปรุงพันธุ์และจัดการฟาร์มโคเนื้อและกระบือ ด้านอาหารสัตว์และพืชอาหารสัตว์ของโคเนื้อ-กระบือ งานด้านอนุรักษ์และส่งเสริมการเลี้ยงโคเนื้อ-กระบือ จากกรมปศุสัตว์เข้ามาเพื่อทำหน้าที่ตามนโยบายและแผนแม่บทที่กำหนดโดย กพอคกช. ซึ่งประกอบไปด้วยหน้าที่ ดังนี้

๑. เร่งรัดพัฒนาความรู้ให้เกษตรกรอย่างถูกวิธี และมีประสิทธิภาพ โดยดำเนินการอบรมเกษตรกรให้มีความรู้ในการจัดการเลี้ยงดูโคเนื้อ-กระบือ กฎเกณฑ์ระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยที่เจ้าหน้าที่สพอคกท. ทำหน้าที่ด้านการจัดการฝึกอบรมเป็นหลัก

๒. แก้ปัญหาการขาดโคเนื้อ-กระบือพ่อพันธุ์และแม่พันธุ์ดี

๓. ปรับปรุงพัฒนาด้านพืชอาหารสัตว์ เพื่อไม่ให้เกิดการขาดแคลนอาหารสัตว์

๔. จัดหาแหล่งเงินกู้ระยะยาวดอกเบี้ยต่ำให้สหกรณ์หรือกลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อ-กระบือ กู้ไปลงทุนในการเลี้ยงโคเนื้อ-กระบือ

๕. ดำเนินการจัดระบบการตลาดในการจำหน่ายโคเนื้อ-กระบือให้เกิดความเป็นธรรม

๖. ดำเนินการเพื่อให้รัฐควบคุมคุณภาพและราคาของวัตถุดิบและคุณภาพเนื้อโค-กระบือ

๗. ผลักดันให้รัฐดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคระบาดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๘. ดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขกฎระเบียบด้านการป้องกันและควบคุมโรคระบาดให้มีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกและลดค่าใช้จ่ายในธุรกิจการผลิตและการตลาดโค กระบือ

๙. ดำเนินการขยายเพื่อให้มีเขตปลอดโรคให้คลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ ที่อยู่นอกเหนือจากเขตควบคุมเข้มข้นในอำเภอ/จังหวัดชายแดน

๑๐. ดำเนินการให้มีการนำระบบการลงทะเบียนโค-กระบือเนื้อที่ดำเนินการโดย สพอคกท. มาใช้ร่วมเป็นระบบเดียวกันเพื่อใช้ในระบบการป้องกันกำจัดโรคสัตว์ ปรับเปลี่ยนการ “ขออนุญาตขนย้ายสัตว์” ภายในเขตปลอดโรคไปเป็นการ “แจ้งย้ายสัตว์” แทน โดยใช้ระบบการควบคุมต้นทาง–ปลายทาง ที่แจ้งย้าย ด้วยการ online ทางคอมพิวเตอร์ พร้อมทั้งมีเอกสารกำกับ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกและลดต้นทุนในการซื้อขายโคเนื้อ-กระบือระหว่างกลุ่มการผลิต

๑๑. พัฒนาตลาดโคเนื้อ-กระบือมีชีวิตให้มีระบบสืบย้อนกลับที่มา (traceability) ให้สามารถทราบแหล่งที่มาของโคเนื้อ-กระบือ และเนื้อโค-กระบือ

๑๒. ผลักดันให้รัฐพัฒนาระบบการฆ่าโคเนื้อ-กระบือให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลที่เหมาะสม

๑๓. สนับสนุนการพัฒนาการแปรรูปเนื้อ และการทำตลาดเนื้อของประเทศ

๑๔. ดำเนินการผลักดันให้รัฐแก้ไขระเบียบและมาตรการของรัฐให้เกิดสภาพแวดล้อมในการพัฒนาธุรกิจการผลิตและจำหน่ายโคกระบือและเนื้อ

๖ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๖.๑ มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งชาติ

๖.๒ จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งชาติ (National Cattle – Buffalo Beef Industry Development Board)

๖.๓ จัดตั้งสำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งประเทศไทย “Office of the National Cattle and Buffalo Beef Production Industry and Development”

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๗.๑ มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งชาติ

๗.๒ มีคณะกรรมการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งชาติ (National Cattle – Buffalo Beef Industry Development Board) เพื่อกำหนดนโยบายระดับชาติ

๗.๓ มีสำนักงานพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือแห่งประเทศไทย “Office of the National Cattle and Buffalo Beef Production Industry and Development” เพื่อดำเนินงานตามนโยบายและแผนแม่บท

๗.๔ มีกองทุนพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค-กระบือ

๗.๕ จำนวนโคเนื้อ กระบือภายในประเทศเพิ่มขึ้น จนเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ คือโคเนื้อจาก ๔.๓ ล้านตัวในปัจจุบัน เพิ่มเป็น ๗-๘ ล้านตัวใน ๕ ปีข้างหน้า กระบือจาก ๘ แสนตัวในปัจจุบัน เพิ่มเป็น ๒ ล้านตัวใน ๕ ปีข้างหน้า

๗.๖ สามารถผลิตเนื้อโคคุณภาพสูงจาก ๑๐,๐๐๐ ตัวต่อปีในปัจจุบัน เพิ่มเป็น ๒๐,๐๐๐ ตัวใน ๕ ปีข้างหน้า ผลิตเนื้อกระบือคุณภาพสูงเป็น ๒,๐๐๐ ตัวใน ๕ ปีข้างหน้า

๗.๗ เกษตรกรมีความรู้ ความสามารถในการผลิตพันธุ์โคเนื้อ และกระบือเนื้อที่มีพันธุกรรมผลิตเนื้อคุณภาพ สามารถผลิตพืชอาหารสัตว์ ที่มีความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ และเป็นผู้นำในการผลิตเนื้อโค-กระบือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๗.๘ มีตลาดกลางโค-กระบือมีชีวิตที่ได้มาตรฐาน จำนวน ๔ แห่ง

๗.๙ มีโรงฆ่าโค-กระบือตามมาตรฐานการส่งออก จำนวน ๑ แห่ง ในเขตปลอดโรคเพื่อการส่งออก

๗.๑๐ มีโรงแปรรูปเนื้อโค กระบือ แปรรูปเนื้อโค-กระบือ เพื่อเพิ่มมูลค่าเชิงพาณิชย์ จำนวน ๒ แห่ง

๗.๑๑ มีห้องปฏิบัติการ เพื่อค้นคว้าวิจัย พัฒนาผลิตภัณฑ์ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง จำนวน ๑ แห่ง

๗.๑๒ มีศูนย์กระจายและจำหน่ายสินค้าทั้งในและต่างประเทศ จำนวน ๔ แห่ง

๗.๑๓ ภายใน ๒๐ ปี สำนักงานการพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ สามารถจัดหารายได้เข้ากองการพัฒนาพัฒนาและอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อโค กระบือ เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินกิจการ ลดการพึ่งพาการจัดสรรงบประมาณจากรัฐ

ภาคผนวก ช
คณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยว และบริการ
คณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร และที่ปรึกษา

ภาคผนวก ช

คณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ

๑. นายเกริกไกร จีระแพทย์	ประธานกรรมาธิการ
๒. นางสาวพจนีย์ ธนวรานิช	รองประธานกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอุทัย สอนหลักทรัพย์	รองประธานกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นางอัญชลี ชวนิชย์	รองประธานกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายสุทัศน์ เศรษฐ์บุญสร้าง	รองประธานกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. รองศาสตราจารย์ กอบกุล พันธ์เจริญวรกุล	รองประธานกรรมาธิการ คนที่ห้า
๗. พลเอก วิชิต ยาทิพย์	ประธานที่ปรึกษากรรมาธิการ
๘. นางศิรินา ปวโรฬารวิทยา	ที่ปรึกษากรรมาธิการ
๙. พลเรือเอก ศุภกร บูรณดิลก	ที่ปรึกษากรรมาธิการ
๑๐. นายอนุสรณ์ แสงนิ่มนวล	ที่ปรึกษากรรมาธิการ
๑๑. นายกงกฤช หิรัญกิจ	โฆษกกรรมาธิการ
๑๒. นายจุตินันท์ ภิรมย์ภักดี	ผู้ช่วยโฆษกกรรมาธิการ
๑๓. นายกิตติ โกสินสกุล	กรรมาธิการ
๑๔. นายไกรฤทธิ์ บุณยเกียรติ	กรรมาธิการ
๑๕. นายสายัณห์ จันทร์วิภาสวงศ์	กรรมาธิการ
๑๖. ว่าที่ร้อยเอก จิตร์ ศิรธรานนท์	กรรมาธิการ
๑๗. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช	กรรมาธิการ
๑๘. นายดุสิต ลีลาภัทรพันธุ์	กรรมาธิการ
๑๙. พันตำรวจโท จิตต์ ศรีโยหะ มุกดาธนพงศ์	กรรมาธิการ
๒๐. นายจรัส สุทธิกุลบุตร	กรรมาธิการ
๒๑. นายเฉลิมศักดิ์ อบสุวรรณ	กรรมาธิการ
๒๒. นายมนู เลียวไพโรจน์	กรรมาธิการ
๒๓. นายไวกูณฑ์ ทองอร่าม	กรรมาธิการ
๒๔. นายสุวัช สิงหพันธุ์	กรรมาธิการ
๒๕. นายทวีกิจ จตุรเจริญคุณ	กรรมาธิการ
๒๖. นายไพบูลย์ นลินทรางกูร	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๒๗. นางสาวผ่องศรี เอื้อบุญกนก	ผู้ช่วยเลขานุการ ตามข้อบังคับฯ

คณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร

๑. นายอุทัย สอนหลักทรัพย์	ประธานอนุกรรมาธิการ
๒. นางศิรินา ปวโรฬารวิทยา	รองประธานอนุกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช	รองประธานอนุกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายธนิต โสรัตน์	โฆษกและเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการ
๕. นางศิริลักษณ์ เจนการวณิช	ผู้ช่วยโฆษกอนุกรรมาธิการ
๖. นายกิตติ โกสินสกุล	อนุกรรมาธิการ
๗. นายทวีกิจ จตุรเจริญคุณ	อนุกรรมาธิการ
๘. นางจินตนา ชัยยวรรณาการ	อนุกรรมาธิการ
๙. นายจรูญโรจน์ มัญชุนากร	อนุกรรมาธิการ
๑๐. นายธีระยุทธ เอี่ยมตระกูล	อนุกรรมาธิการ
๑๑. นายพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุลล	อนุกรรมาธิการ
๑๒. นายสไกร พิมพ์บึง	อนุกรรมาธิการ
๑๓. นายสมมาต ขุนเศษฐ	อนุกรรมาธิการ
๑๔. นายสมศักดิ์ ถนอมวรศิลป์	อนุกรรมาธิการ
๑๕. นางสาวพนิตา สอนหลักทรัพย์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการ

ที่ปรึกษาอนุกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร

๑. นางกัลยาณี ธรรมจารีย์
๒. นายขจิต เจริญศิลป์
๓. นายจงกล เหลืองอ่อน
๔. นายจุลศักดิ์ เปี่ยมทอง
๕. นายชนันท์พล เชื้อรอด
๖. รองศาสตราจารย์ ฐากร บุญขันธ์
๗. นายดลมนัส กาเจ
๘. นายถวิล สุวรรณมณี
๙. พันตรี ทรงพล เอี่ยมบุญฤทธิ์
๑๐. ศาสตราจารย์ ธรรมศักดิ์ พงศ์พิชญามาตย์
๑๑. นายธนวัฒน์ จิตบรรเทิงพันธ์
๑๒. พลตำรวจตรี ประสพโชค พร้อมมูล
๑๓. นายภูชิต ธนกรเจริญ
๑๔. นางสาวยุพิน สร้อยคำพา
๑๕. นายระวี รุ่งเรือง
๑๖. นางวณี ปิ่นประทีป
๑๗. นายสมใจ รื่นพิทักษ์
๑๘. นางสาวสิริภิญญ์ อินทรประเสริฐ
๑๙. นางสาวสุดารัตน์ อัศรัสกร

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร