

**บทสรุปผู้บริหาร**  
**แนวทางการขับเคลื่อน**  
**โครงการอีสานเมืองข้าวและอุตสาหกรรมข้าวครบวงจร**  
**กรณีศึกษา : จังหวัดกาฬสินธุ์**

การแก้ปัญหาข้าวของประเทศเกี่ยวข้องกับเกษตรกร ๓.๓๖๕ ล้านครัวเรือน ส่วนใหญ่อยู่ในสภาพยากจน เกี่ยวข้องกับขีดความสามารถในการแข่งขันที่ลดน้อยถอยลงเมื่อเทียบกับประเทศซึ่งเป็นผู้ส่งออกข้าว อีกทั้งด้านปัจจัยการผลิตของไทยมีต้นทุนสูง แรงงานขาดแคลน ปัญหาดินเสื่อมโทรม การเข้าถึงแหล่งน้ำกว่าร้อยละ ๗๕ ของพื้นที่ เกษตรไม่สามารถเข้าถึงระบบชลประทาน จากสถานะดังกล่าวอนาคตข้าวไทยในลักษณะเกษตรกรรมพื้นฐาน ๑.๐ อาจไม่สามารถดำรงอยู่ได้ จำเป็นที่จะต้องมีการขับเคลื่อนปฏิรูปข้าวทั้งโครงสร้างในลักษณะองค์รวมด้วยการเชื่อมโยง ตั้งแต่การผลิตข้าวด้วยการส่งเสริมการทำนาเกษตรแปลงใหญ่เชิงภาคอุตสาหกรรมเพื่อให้เป็นทางเลือกให้กับเกษตรกร อีกทั้งจะต้องมีการส่งเสริมโรงสีข้าวสมัยใหม่ที่เป็นอุตสาหกรรม ๔.๐, อุตสาหกรรมแปรรูปข้าว, การเพิ่มมูลค่าด้วยนวัตกรรมการผลิตสมัยใหม่การต่อยอดกับงานวิจัยเชิงพาณิชย์ โดยต้องนำเกษตรกรชาวนาเข้ามาเป็น ศูนย์กลางของการปฏิรูปตลอดโซ่คุณค่าข้าว ซึ่งจะทำให้เกิดการขับเคลื่อนแก้ปัญหาข้าวอย่างบูรณาการในลักษณะ “Farm to Table”

**บนบริบทแห่งการเปลี่ยนแปลงอนาคต ข้าวไทยอาจต้องเผชิญกับการแข่งขันด้านราคา เนื่องจากการเพิ่มพื้นที่และอุปทานข้าวทั้งของประเทศไทยและประเทศต่างๆที่นับวันจะสูงขึ้น** ในช่วงที่ผ่านมาปริมาณข้าวส่วนเกินของโลกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๕.๒๐ แต่ปริมาณการส่งออกข้าวของโลกกลับเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ ๙.๕๓ อีกทั้งในช่วงตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ ขีดความสามารถการแข่งขันข้าวไทยในตลาดโลกลดลงอย่างชัดเจน มีประเทศส่งออกทั้งจากภูมิภาคและนอกภูมิภาคเข้ามาแข่งขันด้านราคา เช่น อินเดียซึ่งปัจจุบันเป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับ ๑ ของโลก ขณะที่เวียดนามมีศักยภาพทั้งด้านราคาและคุณภาพที่จะเข้ามาเพิ่มส่วนแบ่งในตลาดส่งออกของไทย นอกจากนี้ประเทศที่เป็นผู้ส่งออกสำคัญ เช่น ปากีสถาน สหรัฐอเมริกา เมียนมาร์ กัมพูชา ซึ่งปัจจัยดังกล่าวทำให้ส่วนแบ่งการตลาดของไทยลดลงจากร้อยละ ๓๐ เหลือร้อยละ ๒๐

จากการศึกษาของอนุกรมวิธีการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตร (สปท.) **พบว่าการแข่งขันข้าวในอนาคตจะรุนแรงขึ้น ขณะที่ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยจะลดน้อยถอยลง** การขับเคลื่อนปฏิรูปข้าวจะต้องมีการเชื่อมโยงห่วงโซ่ข้าวตลอดทั้งระบบ (Rice Value Chain) หลีกเลี่ยงการแข่งขันด้านราคา ทิศทางข้าวต้องมุ่งไปสู่การผลิตข้าวคุณภาพ เช่น ข้าวเพื่อสุขภาพ ข้าววิตามิน ข้าวอินทรีย์ ข้าวปลอดสารพิษ ข้าวสำเร็จรูป ฯลฯ เกี่ยวข้องกับกระบวนการควบคุมการผลิต และการมีมาตรฐานสากลซึ่งเป็นที่ยอมรับของตลาด ทั้งหมดนี้เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปโครงสร้างข้าวไปสู่อุตสาหกรรมแห่งอนาคต

อย่างไรก็ตามพื้นที่ส่วนใหญ่ของไทยประมาณ ๖๑-๖๒ ล้านไร่ เป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าวและครึ่งหนึ่งของเกษตรกรเป็นชาวนา การแก้ปัญหาข้าวที่ผ่านมาเป็นการขับเคลื่อนเชิงเดี่ยว เช่น การแก้ไขเชิงสงเคราะห์ การเพิ่มเงินกู้เพื่อให้ไปคืนเงินกู้กลายเป็นการสร้างภาระหนี้ให้กับเกษตรกร นโยบายการลดพื้นที่เพาะปลูกเพื่อลดอุปทานส่วนเกินโดยให้เกษตรกรไปทำอาชีพอื่นซึ่งตนเองไม่มีองค์ความรู้และไม่มีหลักประกันด้านรายได้ในอนาคต การแก้ปัญหาข้าวเป็นเรื่องที่ซับซ้อนเกี่ยวข้องกับพื้นที่และเกษตรกรจำนวนมาก ทำให้การแก้ปัญหาที่ผ่านมาเป็นแบบประชานิยม และหรือแก้ปัญหาเฉพาะหน้าทำให้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำยังคงอยู่กับเกษตรกรชาวนา

ทั้งนี้เพื่อให้มีการแก้ปัญหาดังกล่าวคณะอนุกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตร ใน คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ (สปท.) จึงได้จัดทำการศึกษาเพื่อให้เกิด “เมืองข้าว ต้นแบบของประเทศ (Rice City Model)” ด้วยการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนการผลิตข้าว คุณภาพเชิงอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เป็นรูปแบบของการพัฒนาเชิงพื้นที่เป้าหมายซึ่งมีศักยภาพ โดยใช้แนวทางผลักดันเมืองข้าวต้นแบบซึ่งจะต้องมีการขับเคลื่อนตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางมีการบูรณาการทั้ง เกษตรกร อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องในโซ่อุปทานข้าวตั้งแต่โรงสี อุตสาหกรรมปุ๋ย-เคมี-ปัจจัยการผลิต ซึ่งจะต้องมีกลไก กระจายเฉลี่ยผลประโยชน์กับเกษตรกรที่เข้าโครงการ ในเบื้องต้นเห็นว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่เพาะปลูก และจำนวนเกษตรกรมากที่สุด แต่ชวานากลับเป็นภาคส่วนที่มีความยากจนสูงสุดของประเทศเห็นได้จาก ๑๐ จังหวัด ยากจนสูงสุดของประเทศ พบว่า ๘ จังหวัดอยู่ในภาคอีสาน การแก้ปัญหาข้าวโดยใช้ต้นแบบเชิงพื้นที่จึงควรนำร่องใน ภาคอีสาน เพราะหากแก้ปัญหาภาคนี้ได้ก็จะสามารถแก้ปัญหาข้าวได้ทั่วประเทศ

### องค์ประกอบของการเป็นอีสานเมืองข้าว

- ๑) การขับเคลื่อนโซ่แห่งคุณค่าข้าวและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องครบวงจร
- ๒) ส่งเสริมเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับข้าวครบ วงจร
- ๓) พื้นที่ส่งเสริมการผลิตข้าวแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรมด้วยการสนับสนุนมาตรการทางการคลัง
- ๔) การนำเกษตรกรเป็นศูนย์กลางเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต
- ๕) การสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยการส่งเสริมอัตลักษณ์จังหวัด (Provincial Brand)
- ๖) ส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางผลิตข้าวและจำหน่ายข้าวทั้งในประเทศและส่งออก
- ๗) ศักยภาพและความพร้อมของจังหวัดเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสัมฤทธิ์ผล
- ๘) การต่อยอดเมืองต้นแบบด้วยการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ ๔.๐

จากที่กล่าวข้างต้นการแก้ปัญหาข้าวในรูปของเมืองข้าวต้นแบบโดยใช้แนวทาง “เขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษ ผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมต่อเนื่องกับข้าวครบวงจร” โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายจากการศึกษาของ คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า “จังหวัดกาฬสินธุ์มีความเหมาะสมเป็นเมืองข้าวต้นแบบของประเทศ” เนื่องจาก ศักยภาพและความพร้อมของจังหวัดทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐานซึ่งอยู่ตรงศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีแหล่งน้ำ และระบบชลประทานตลอดปีจากเขื่อนลำปาวซึ่งเป็นเขื่อนขนาดใหญ่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชี นอกจากนี้ด้านโลจิสติกส์ สามารถเชื่อมโยงกับระบบรางคู่ผ่านชุมทางจระ (จังหวัดขอนแก่น) ซึ่งในอนาคตจะมีศูนย์รวบรวมตู้สินค้า (ICD) เพื่อให้เกิดการขนส่งทางรางไปสู่ท่าเรือแหลมฉบัง นอกจากนี้ทางจังหวัดเสนอพื้นที่ ๑,๕๐๐ ไร่ เป็นที่สาธารณะ ประโยชน์ เพื่อให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นพื้นที่ติดถนนไฮเวย์เส้นทางอีสต์เวสต์คอร์ริดอร์ส ซึ่งมีเอกชนพร้อมที่ จะลงทุน

นอกจากนี้แนวทางการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดเมืองต้นแบบในส่วนของจังหวัดกาฬสินธุ์ ภาครัฐและเอกชนมี ความพร้อมโดยมีการตั้งคณะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จังหวัด ขณะเดียวกันภาคเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัด และหอการค้าจังหวัด มีความกระตือรือร้นต้องการขับเคลื่อนและพร้อมที่จะให้เกิดการลงทุน โดยเสนอแนะให้ทาง กรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ (สปท.) จัดทำรายงานการศึกษา เพื่อที่จังหวัดจะได้นำไปต่อยอด **อีก ทั้งขอให้รัฐบาลสนับสนุนให้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ ๔.๐ และให้มีมติกรม.สนับสนุนการจัดตั้งเขต เศรษฐกิจพิเศษ** ซึ่งจะเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวเป็นแห่งแรกของประเทศไทย ในด้าน มาตรการทางการคลังขอให้มีการพิจารณากิจการที่เข้าไปลงทุนในพื้นที่ เช่น การผลิตข้าวแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรม,

โรงสีไฮเทค, อุตสาหกรรมและนวัตกรรมการแปรรูปข้าว และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าว เช่น โรงงานผลิตเครื่องจักรกลการเกษตร, อุตสาหกรรมผลิตปุ๋ย, ปัจจัยการผลิต ฯลฯ โดยให้อุตสาหกรรมเหล่านี้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเทียบเท่าการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาข้าวต้องเข้าใจว่าตลอดหลายสิบกว่าปีที่ผ่านมา ทุกรัฐบาลรู้ปัญหาข้าวและความยากจนของเกษตรกรชาวนาแต่ด้วยวิธีการแก้ปัญหาแบบแยกส่วนมุ่งเน้นแต่ด้านอุปทานต้นทางโดยไม่เชื่อมโยงกับตลาด การแก้ปัญหาจึงวนเวียนอยู่กับพื้นที่เพาะปลูก อีกทั้งความล้มเหลวของการลดพื้นที่เพาะปลูกซึ่งยิ่งลดผลผลิตกลับยิ่งมากขึ้น การแก้ปัญหาแบบฉาบฉวย เช่น โครงการประชานิยมรับจำนำข้าวสูงกว่าราคาตลาดอาจแก้ปัญหาได้ระยะสั้นแต่ทำให้สต็อกข้าวสูงอย่างไม่เคยมีมาก่อนอาจต้องใช้เวลาอีกหลายปีจึงจะระบายสต็อกได้หมด ซึ่งจะเป็นปัจจัยกดดันราคาข้าวระยะยาว อีกทั้งการแก้ปัญหาชาวนาด้วยการโยกหนักกลับเป็นการเพิ่มภาระให้กับเกษตรกร

จากการศึกษาพบว่า การแก้ปัญหาข้าวแบบเหวี่ยงแหไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืนโดยเฉพาะอนาคตข้าวจะมีการแข่งขันด้านราคาที่สูงขึ้นจากผู้ส่งออกรายใหม่ซึ่งจะมีการขยายพื้นที่เพาะปลูกทำให้อุปทานข้าวส่วนเกินจะสูงขึ้น กอปรทั้งประเทศผู้นำเข้ามีการขยายพื้นที่เพาะปลูกและมีนโยบายที่จะลดการพึ่งพาการนำเข้า ทั้งหมดล้วนเป็นปัจจัยต่ออนาคตของเกษตรกรชาวนา

อย่างไรก็ดีการแก้ปัญหาข้าวด้วยการใช้แนวทางปฏิรูปขับเคลื่อน “โครงการอีสานเมืองข้าวและอุตสาหกรรมข้าวครบวงจร โดยใช้จังหวัดกาฬสินธุ์ให้เป็นเมืองข้าวนำร่องของประเทศไทย” ด้วยการพัฒนาเชิงพื้นที่เพื่อให้เกิดการลงทุนทั้งด้านการผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรมเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมใหม่ ๔.๐ โดยใช้เขตส่งเสริมการลงทุน “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” อาจเป็นแนวคิดใหม่ที่ไม่เคยเกิดขึ้นในภาคเกษตร แต่สิ่งที่ไม่เคยคิดก็ไม่จำเป็นจะต้องปฏิเสธเพราะข้อเสนอแนะนี้เป็นเรื่องของการปฏิรูปประเทศและรัฐบาลมียุทธศาสตร์ ๒๐ ปี ซึ่งข้าวควรอยู่ในระดับต้นๆที่จะต้องพัฒนาไปสู่เกษตรกรรมยุคใหม่

ทั้งนี้หากจะปฏิรูปชาวนาและคุณภาพชีวิตที่ดีจะต้องขับเคลื่อนประเทศไทยให้เป็นเกษตรกรรมที่ใช้นวัตกรรมให้เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมตลอดโซ่คุณค่าข้าว ด้วยการพัฒนาให้เกิดเป็นเมืองข้าวต้นแบบของประเทศ และนำผลที่ได้ทั้งความสัมฤทธิ์ผลหรือความล้มเหลวไปสังเคราะห์ต่อยอดปรับปรุงเพื่อนำไปใช้พัฒนาในพื้นที่อื่นของประเทศเพื่อให้เป็นการปฏิรูปข้าวทั้งโครงสร้างและยกระดับรายได้ คุณภาพชีวิต และปัญหาความเหลื่อมล้ำของเกษตรกรชาวนาได้อย่าง มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน

แนวทางการขับเคลื่อนโครงการ  
อีสานเมืองข้าวและอุตสาหกรรมข้าวครบวงจร  
กรณีศึกษา : จังหวัดกาฬสินธุ์

อนุกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตร  
ในคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ (สปท.)  
วันอังคารที่ ๓๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙

## บทที่ ๑

### ความสำคัญ

ข้าวเป็นธัญพืชซึ่งเป็นอาหารหลักของไทย และประชากรโลกกว่าร้อยละ ๖๐ บริโภคข้าวเป็นอาหารประจำวัน สำหรับประเทศไทยพื้นที่เพาะปลูกทั้งนาปีและนาปรังประมาณ ๖๑-๖๒ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๘๑.๕ ของพื้นที่การเกษตร ข้าวเกี่ยวข้องกับเกษตรกรราว ๓.๓๖๕ ล้านครัวเรือน ผลผลิตข้าวในปี ๒๕๕๙ ถึงแม้จะได้รับผลกระทบจากปัญหาภัยแล้งแต่ปริมาณข้าวนาปียังขยายตัวร้อยละ ๗.๓ จากข้อมูลสำนักเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) คาดว่าผลผลิตข้าวจะมีประมาณ ๒๙.๑๔๓ ล้านตันข้าวเปลือก (บางข้อมูล ๒๖.๕๘ ล้านตันข้าวเปลือก) เป็นข้าวนาปี ๒๕.๒๐๓ ล้านตัน และข้าวนาปรัง ๓.๙๔๐ ล้านตันข้าวเปลือก (การสีข้าวเปลือก ๑,๐๐๐ กิโลกรัม จะได้ข้าวขาวประมาณ ๖๖๐ กิโลกรัม) การบริโภคข้าวในประเทศประมาณปีละ ๗.๑๔๙ ล้านตัน (ข้าวขาว) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๔๕.๔๖ และส่งออกคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๕๔.๕๔ ประมาณปีละ ๙.๕ ล้านตัน (ข้าวขาว)

ทั้งนี้การบริโภคข้าวของคนไทยเฉลี่ย ๑๐๓ กิโลกรัมต่อคนต่อปี โดยในปี ๒๕๕๘ ปริมาณการส่งออกจำนวน ๙.๗๙ ล้านตัน (ข้าวสาร) มูลค่าการส่งออกข้าว ๑๕๕,๙๑๒ ล้านบาท ถดถอยติดลบร้อยละ -๑๐.๘๓ อย่างไรก็ตามสถานการณ์ราคาข้าวเปลี่ยนไปในช่วง ๖ เดือนแรก ปี ๒๕๕๙ (มกราคม - มิถุนายน) มูลค่าการส่งออกข้าวเชิงเงินบาท ๗๗,๙๓๗ ล้านบาทขยายตัวร้อยละ ๘.๓๐ แต่หากเป็นเงินเหรียญสหรัฐถดถอยร้อยละ -๐.๗๖ (เงินบาทอ่อนค่า ๔.๙๐%)

อย่างไรก็ดีจากปัญหาภัยแล้งทำให้ไตรมาส ๒ ของปี ๒๕๕๙ ดัชนีผลผลิตข้าวเปลือกลดลงถึงร้อยละ ๒๒.๕% (สศช.) และข้อมูลสำนักเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) ประเมินว่าการผลิตข้าวประเทศไทยจะได้รับผลกระทบปัญหาภัยแล้งจากฝนที่ทิ้งช่วงยาว ผลกระทบต่อข้าวคาดว่าข้าวนาปรังผลผลิตจะลดลงเหลือ ๓.๙๔ ล้านตัน (ปี ๒๕๕๘ ผลผลิต ๕.๓๔ ล้านตัน) ลดลงร้อยละ ๒๖.๓๐ สำหรับข้าวนาปีคาดว่าจะได้ผลผลิต ๒๕.๒๐๓ ล้านตัน (ปี ๒๕๕๘ ผลผลิต ๒๓.๔๗ ล้านตัน) เพิ่มขึ้นร้อยละ ๗.๒

นอกจากนี้ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะประสบปัญหาภัยแล้งแต่แนวโน้มราคาข้าวยังคงต่ำเป็นผลจากปริมาณข้าวนาปียังเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันสต็อกข้าวยังมีปริมาณสูงประมาณ ๙.๕ ล้านตันข้าวสาร (ณ เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๙) ซึ่งปริมาณระดับนี้ต้องใช้เวลาอย่างน้อย ๒ - ๓ ปี ในการระบายออกจากสต็อก อีกทั้งราคาข้าวจากประเทศคู่แข่งยังคงดันราคาข้าวไทย คาดว่าปี ๒๕๕๙ การส่งออกข้าวได้ประมาณ ๙.๕ ล้านตัน (ข้าวขาว) ซึ่งอุปทานข้าวส่วนเกินในปี ๒๕๕๘/๕๙ ยังอยู่ในปริมาณที่สูงถึง ๒.๔๕ ล้านตันข้าวขาว เป็นปัจจัยกดดันราคาข้าว

ทั้งนี้การแก้ปัญหาข้าวคือการแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรชาวนา ปัญหาสำคัญของข้าวเกี่ยวข้องกับราคาเสถียรภาพด้านราคา ทั้งด้านอุปทานส่วนเกิน (Over Supply) จากการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกทั้งของประเทศไทยและแหล่งผลิตจากประเทศส่งออกข้าว ซึ่งเพิ่มผลผลิตข้าวออกมาขายแข่งด้านราคา โดยเฉพาะประเทศอินเดีย บังคลาเทศ ปากีสถาน เมียนมาร์ และกัมพูชา ที่ก้าวเข้ามาเป็นคู่แข่งรายหลักของโลก (จากเดิมอินเดียและเวียดนามเป็นคู่แข่งสำคัญ) นอกจากนี้ประเทศผู้นำเข้าทั้งจีน อินเดีย ฟิลิปปินส์ และกลุ่มประเทศแอฟริกา ฯลฯ มีนโยบายในการลดการพึ่งพาการนำเข้าด้วยการส่งเสริมการปลูกข้าวในประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อส่งออกข้าวในอนาคต

จากสภาพดังกล่าวอนาคตข้าวไทยในลักษณะเกษตรกรรมพื้นฐาน (๑.๐) อาจไม่สามารถดำรงอยู่ได้ จำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปข้าวทั้งโครงสร้างในลักษณะองค์รวมด้วยการเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรม ตั้งแต่โรงสี การแปรรูปจนถึงผู้บริโภค การขับเคลื่อนข้าวเกี่ยวข้องกับการผลักดันไปสู่ “Farm to Table” โดยการขับเคลื่อนไม่สามารถแยกเป็นส่วนๆดังที่เป็นอยู่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน การแก้ไขปัญหาวข้าวจึงต้องมีการเชื่อมโยงตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ตั้งแต่ระดับการปลูกข้าวในไร่นาของเกษตรกร ซึ่งต้องให้ความสำคัญต่อข้าวคุณภาพและข้าวปลอดภัย รวมถึงการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้อยู่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลก เกี่ยวข้องกับการทำนาข้าวแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรมด้วยการนำเครื่องจักรกลและเครื่องทุ่นแรงมาใช้แทนแรงงานซึ่งใน ๕ ปีข้างหน้าจะขาดแคลนอย่างรุนแรง

นอกจากนี้การขับเคลื่อนข้าวซึ่งต้องปฏิรูปทั้งโครงสร้างเกี่ยวข้องกับโรงสีสมัยใหม่ซึ่งต้องพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรม ๔.๐ และต้องเชื่อมโยงไปสู่การแปรรูปเพิ่มมูลค่าข้าว ด้านนวัตกรรมและการวิจัยเชิงพาณิชย์ อีกทั้งจะต้องขับเคลื่อนคู่ขนานไปกับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวทั้งทางตรงและทางอ้อม

ดังนั้นการขับเคลื่อนเมืองข้าว (Rice City) โดยใช้จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นเป้าหมายด้วยการสร้างเมืองต้นแบบ (City Model) เพื่อจะได้มีการพัฒนาโดยใช้พื้นที่เป็นแกนหลักเพื่อจะได้ใช้เป็นตัวอย่างของการแก้ปัญหาวข้าวอย่างยั่งยืน จึงเป็นที่มาของการศึกษาโครงการอีสานเมืองข้าวครบวงจร

## Esan Rice City Chart

แผนภูมิองค์ประกอบของการเป็นอีสานเมืองข้าว (Esan Rice City)

: กรณีศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์



## บทที่ ๒

### วัตถุประสงค์และข้อจำกัดของการศึกษา

#### ๒.๑ วัตถุประสงค์

- ๑) เพื่อให้มีการปฏิรูปการแก้ปัญหาข้าวอย่างยั่งยืน ด้วยการผลักดันนโยบาย “เมืองข้าวต้นแบบของประเทศ” ด้วยการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมให้เกิดการลงทุนการผลิตข้าวคุณภาพเชิงอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องโดยการนำร่องจังหวัดกาฬสินธุ์
- ๒) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันข้าวเชิงอุตสาหกรรมอย่างครบวงจร เพื่อลดต้นทุนในการผลิตให้กับเกษตรกร อีกทั้งการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวในพื้นที่เดียวกันจะทำให้เกษตรกรเข้าถึงต้นทุนการผลิตที่ต่ำเป็นการเพิ่มรายได้และคุณภาพชีวิตให้กับเกษตรกร
- ๓) การพัฒนาแบบเฉพาะเจาะจงเชิงพื้นที่ จะทำให้เกษตรกรสามารถรวมตัวในการผลิตข้าวเกษตรแปลงใหญ่สามารถนำเทคโนโลยีการผลิต การเข้าถึงแหล่งน้ำ ศูนย์พันธุ์ข้าวคุณภาพ รวมถึงการส่งเสริมข้าวอินทรีย์และข้าวปลอดภัย
- ๔) เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมแปรรูปข้าวครบวงจร เพื่อเตรียมการไปสู่ยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ ๔.๐ (ในภาคเกษตร) ด้วยการส่งเสริมการปลูกและแปรรูปข้าวคุณภาพ/ปลอดภัยทั้งในรูปแบบส่วนบุคคล การจัดตั้งสหกรณ์โรงสีข้าว สหกรณ์บรรจุข้าวถุง ฯลฯ ซึ่งจังหวัดใกล้เคียงสามารถใช้เป็นต้นแบบให้เกิดเป็นเมืองข้าว
- ๕) การขับเคลื่อนด้วยกลไก “เขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษข้าวครบวงจร” เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมายที่อยู่ในห่วงโซ่คุณค่าข้าวและอุตสาหกรรมแปรรูปข้าวแห่งอนาคต ทั้งด้านอาหารสุขภาพและอุตสาหกรรมใหม่ที่เกี่ยวข้องกับข้าวครบวงจร

#### ๒.๒ ข้อจำกัดของการศึกษา

รายงานการศึกษานี้เป็นการศึกษาเฉพาะเมืองข้าวต้นแบบไม่ใช่ศึกษาข้าวทั้งระบบ เป็นการศึกษาด้วยข้อมูลทุติยภูมิและการได้ข้อมูลจากหน่วยงานรัฐและเอกชน ซึ่งแต่ละหน่วยงานให้ข้อมูลเป็นส่วนๆทำให้ยากต่อการเชื่อมโยง อีกทั้งด้วยข้อจำกัดทั้งเรื่องของเวลาและด้านเทคนิคทำให้ไม่สามารถสอบถามข้อมูลที่ต้องการได้จากหน่วยงานซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ อีกทั้งเรื่องที่ศึกษาเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ทำให้การเข้าถึงข้อมูลค่อนข้างจำกัด

#### ๒.๓ ระยะเวลาการศึกษา

ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๙ และมีการดำเนินงานจังหวัดกาฬสินธุ์เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยอนุกรรมการฯ มีการประชุมที่เกี่ยวข้องจำนวน ๗ ครั้ง

#### การประชุมอนุกรรมการฯ

๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙	ประชุมพิจารณาอนุมัติหัวข้อที่จะศึกษา	๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙	ประชุมร่วมกับหน่วยงานรัฐทั้งส่วนกลางและจังหวัดกาฬสินธุ์
๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙	ประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙	ดูงานและประชุมร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙	ประชุมกับ กรอ. จังหวัดกาฬสินธุ์		
๗ มิถุนายน ๒๕๕๙	ประชุมพิจารณาแนวทางการศึกษา	๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๙	นำเสนอ(ร่าง)รายงานการศึกษาต่ออนุกรรมการฯ

## บทที่ ๓

### ข้อวิเคราะห์ปัญหาเชิงโครงสร้างของข้าว

#### ๓.๑ ปัญหาด้านต้นทุนและอุปทานส่วนเกิน

๑) ประสิทธิภาพด้านการผลิตข้าวของไทยยังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ประสิทธิภาพด้านการผลิตข้าวไทยเกี่ยวข้องกับโครงสร้างข้าว ประเทศไทยเป็นแหล่งเพาะปลูกและส่งออกข้าวรายสำคัญของโลกมายาวนาน ทำให้ดินเสื่อมโทรมและด้อยคุณภาพต้องใช้ปุ๋ยและเคมีจำนวนมาก อีกทั้งพื้นที่ทำกินถูกแบ่งแยกให้กับบุตรหลานส่งผลให้เกษตรกรส่วนใหญ่ของไทยเป็นรายย่อย เป็นปัญหาต่อประสิทธิภาพเครื่องจักรกลการเกษตรทำให้ต้นทุนการผลิตสูง นอกจากนี้ปัญหาพันธุ์ข้าวซึ่งขาดคุณภาพส่งผลกระทบต่อคุณภาพ โดยเฉพาะข้าวหอมมะลิ อีกทั้งพฤติกรรมการเก็บเกี่ยวของเกษตรกรซึ่งใช้เครื่องจักรเก็บเกี่ยวแบบสดเข้าโรงสีโดยตรง ทำให้มีความชื้นสูงกระทบต่อเปอร์เซ็นต์ความชื้นและความหอมของข้าว ขณะเดียวกันข้าวพื้นบ้านเช่น ข้าวไรซ์เบอร์รี่พบว่ามี การปะปนพันธุ์และกลายพันธุ์

๒) ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของไทยต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของโลก เป็นปัญหาจากพื้นที่ดินที่เสื่อมโทรมจากการเพาะปลูกมานานทำให้ต้องใช้ปุ๋ยและเคมีเป็นจำนวนมาก ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตที่สูงและผลผลิตต่อไร่ที่ต่ำ ในปี ๒๕๕๗ ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของไทยหากเป็นข้าวนาปีประมาณ ๕๘๙ กก.ต่อไร่ ข้าวนาปรัง ๖๔๒.๗๕ กก.ต่อไร่ โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอีสานมีพื้นที่การทํานามากที่สุดคิดเป็นร้อยละ ๕๗ ของพื้นที่รวม (นาปี) แต่ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำสุดของประเทศประมาณ ๓๓๔ กก.ต่อไร่

ทั้งนี้ผลผลิตข้าว (เปลือก) เฉลี่ยต่อไร่ของประเทศต่างๆ โดยประเทศสหรัฐอเมริกามีผลผลิตต่อไร่สูงสุดประมาณ ๑,๓๗๙ กก.ต่อไร่ ประเทศญี่ปุ่น ๑,๐๗๗ กก.ต่อไร่ ประเทศเกาหลีใต้ ๑,๐๘๒ กก.ต่อไร่ ประเทศเวียดนาม ๙๒๖ กก.ต่อไร่ ประเทศอินเดีย ๕๘๒ กก.ต่อไร่ ประเทศบังคลาเทศ ๗๐๑ กก.ต่อไร่ ประเทศเมียนมาร์ ๔๒๔ กก.ต่อไร่ ประเทศกัมพูชา ๓๙๘ กก.ต่อไร่ สปป.ลาว ๔๒๙ กก.ต่อไร่

ข้อมูลเหล่านี้ชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพด้านการผลิตข้าวของไทยอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ดังนั้น กุญแจแห่งความสำเร็จขึ้นอยู่กับ การยกระดับประสิทธิภาพการผลิต การใช้พันธุ์ข้าวคุณภาพให้เหมาะสมกับพื้นที่ การเข้าถึงแหล่งน้ำ การปรับเปลี่ยนข้าวเป็นข้าวปลอดสารพิษ การบริหารจัดการข้าวแปลงใหญ่เพื่อที่จะใช้เครื่องจักรกลเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### พื้นที่ปลูกข้าวและผลผลิต

ภาค	นาปี		นาปรัง		รวม (ล้านตัน)	ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ (๕๑๖ กก./ไร่)	
	ร้อยละพื้นที่รวม	ผลผลิต (ล้านตัน)	ร้อยละพื้นที่รวม	ผลผลิต (ล้านตัน)		นาปี (กก.)	นาปรัง (กก.)
อีสาน	๕๘ %	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	๕๘๙	๖๔๒.๗๕

ที่มาของข้อมูล : กรมการข้าว/สมาคมผู้ส่งออกข้าว/สพท.



๓) อุปทานข้าวส่วนเกินสูงทั้งในประเทศและของโลกเป็นปัจจัยกดดันราคาข้าว ประเทศไทยมีผลผลิตข้าว (เปลือก) ปีละประมาณ ๒๙ ล้านตัน ในจำนวนนี้เป็น การบริโภคในประเทศประมาณ ๗.๑๔๙ ล้านตัน (ข้าวขาว) และส่งออก ๙.๕-๑๐ ล้านตัน ในแต่ละปีโดยเฉลี่ยประเทศไทยจะมีข้าวขาวส่วนเกินประมาณ ๒.๔๕ ล้านตัน ขณะที่ปริมาณข้าวส่วนเกินของโลกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๕.๒๐ แต่เปอร์เซ็นต์การนำเข้าข้าวกลับขยายตัวเพียงร้อยละ ๙.๕๓ เห็นได้จากปริมาณการบริโภคข้าวของโลกเพิ่มจาก ๔๖๐.๙๕๘ ล้านตันข้าวสารเป็น ๔๘๗.๕๑๗ ล้านตันข้าวสาร เพิ่มขึ้น ๔๒.๕๓๓ ล้านตัน แสดงให้เห็นถึงประเทศซึ่งมีการนำเข้าข้าวหันมาพึ่งพาตนเองในการเพิ่มพื้นที่ปลูกข้าวและส่งออกผลกระทบต่อราคาข้าวของโลก

ทั้งนี้ในช่วง ๒ - ๓ ปีที่ผ่านมา ถึงแม้จะมีปัญหาภัยแล้ง แต่ผลผลิตข้าวไม่ได้ลดลงอย่างเป็นนัย เนื่องจากในหลายประเทศไม่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้ง อีกทั้งการหันมาใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวซึ่งให้ผลผลิตสูง การใช้ปุ๋ยและการใช้เครื่องจักรในการหว่านและเก็บเกี่ยวทำให้ผลผลิตข้าวสูงขึ้น กรณีประเทศไทยสถานการณ์ข้าวในปี ๒๕๕๙ ถึงแม้ปัญหาภัยแล้งจะทำให้ข้าวนาปรังลดลงร้อยละ ๒๖.๓๐ แต่ปริมาณข้าวนาปีผลผลิตคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา ร้อยละ ๗.๓๕ (ข้อมูลจากคสค.) ข้อสังเกตในช่วงตั้งแต่ปี ๒๕๕๓-๒๕๕๘ ปริมาณการส่งออกข้าวของประเทศต่างๆ ขยายตัวสูงขึ้นโดยเฉพาะอินเดียขยายตัวถึง ๑๐๔.๘% ประเทศเมียนมาร์ขยายตัว ๖๗.๔๔% ประเทศปากีสถานขยายตัว ๓๑.๘๑% ขณะที่ประเทศไทยในช่วงเดียวกันการส่งออกขยายตัวถดถอย ๘.๐๘%

### ประเทศคู่แข่งส่งออกข้าวที่สำคัญ

หน่วย : ล้านตัน

ประเทศ	ส่งออก ปี ๒๕๕๓/๕๔	ส่งออก ปี ๒๕๕๘/๕๙	๖ ปีเพิ่มขึ้น/ลดลง (ตันข้าวสาร)	๖ ปีเพิ่มขึ้น/ลดลง ร้อยละ
ไทย	๑๐.๖๔๗	๙.๗๙	(๐.๘๖)	-๘.๐๘%
อินเดีย	๔.๖๓๗	๙.๕	๔.๘๖๓	๑๐๔.๘%
เวียดนาม	๗.๐	๗.๐	๐	๐%
ปากีสถาน	๓.๔๑๔	๔.๕	๑.๐๘๖	๓๑.๘๑%
สหรัฐอเมริกา	๓.๒๔๖	๓.๒๕๐	๐.๐๐๔	๐.๑๒%
เมียนมาร์	๑.๐๗๕	๑.๘	๐.๗๒๕	๖๗.๔๔%
กัมพูชา	๐.๘๖๐	๑.๐	๐.๑๔	๑๖.๒๗%

ที่มา : Rice, World Markets and Trade , USDA Foreign Agricultural Service , October ๒๐๑๕

๔) การปฏิรูปที่ดินที่ซึ่งไม่เหมาะสมต่อการปลูกข้าว พื้นที่เพาะปลูกข้าวทั้งประเทศมีประมาณ ๖๑-๖๒ ล้านไร่ มีผลผลิตประมาณ ๒๙.๑๔๓ ล้านตัน (ข้าวเปลือก) มากน้อยขึ้นอยู่กับดิน-ฟ้า-อากาศในแต่ละปี การบริโภคข้าวในประเทศเฉลี่ยปีละ ๗.๒ ล้านตัน (ข้าวขาว) และส่งออกประมาณ ๙.๕ ล้านตัน ทำให้แต่ละปีมีข้าวเปลือกส่วนเกินประมาณ ๓.๗ ล้านตัน อีกทั้งผลผลิตข้าวส่วนเกินของโลกในอนาคตจะสูงขึ้นเป็นปัจจัยสำคัญต่อราคาข้าว แนวทางการลดพื้นที่เพาะปลูกข้าว (Zoning) มีมาหลายรัฐบาลแต่โครงการไม่ค่อยประสบความสำเร็จเพราะเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ร่วมมือเพราะไม่ถนัดหรือไม่มีความรู้ใหม่ที่จะไปประกอบอาชีพอื่น เช่น การปลูกอ้อย มันสำปะหลัง การเลี้ยงปศุสัตว์

อย่างไรก็ดีประเทศไทยไม่อยู่ในฐานะที่จะกำหนดราคาข้าวในตลาดโลก เห็นได้จากความล้มเหลวของโครงการรับจำนำข้าว ๑๕,๐๐๐ บาทต่อตัน อย่างไรก็ตามเพื่อลดอุปทานข้าวในประเทศและกำหนดโครงสร้างการผลิตข้าวเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเปลี่ยนอาชีพใหม่ของเกษตรกรชาวนา นโยบายลดพื้นที่ซึ่งไม่เหมาะสมต่อการปลูกข้าวยังมีความจำเป็น แต่รัฐบาลจะต้องมีแผนการที่ต่อเนื่องมีมาตรการจูงใจ

และหาอาชีพใหม่เพื่อเพิ่มโอกาสให้กับชาวนา เช่น โครงการเลี้ยงกระบือ โคเนื้อ เลี้ยงแพะ การทำนาหญ้า เนเปียร์เพื่อเป็นอาหารสัตว์ ฯลฯ โดยมีมาตรการทางการเงินและเงินทดแทนรายได้ที่เหมาะสม แต่ไม่ควรเป็นโครงการเงินกู้หรือโยกหนี้เพราะจะไปซ้ำเติมเพิ่มหนี้ชาวนาให้สูงขึ้น

ทั้งนี้ความสำเร็จของการลดพื้นที่ปลูกข้าวด้วยการโซนนิ่ง จุดอ่อนของเกษตรกรคือการขาดองค์ความรู้ใหม่ที่จะไปปลูกพืชประเภทอื่น ขณะเดียวกันจะต้องมีตลาดรองรับการมีพืชเลี้ยงและที่ปรึกษามืออาชีพ เพราะหากเกษตรกรเปลี่ยนอาชีพไปแล้วไม่ถนัดประสบการณ์การขาดทุนก็จะกลับมาทำนาข้าวซึ่งตนเองถนัด ทำให้ปัญหาการลดพื้นที่นาข้าวไม่สามารถประสบความสำเร็จได้เหมือนที่ผ่านมา

### ๓.๒ ปัจจัยซึ่งมีผลต่อความยากจนของชาวนา

๑) ขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบาย ปัญหาของข้าวคือความยากจนของชาวนาในช่วงที่ผ่านมา กลไกราคาข้าวของไทยที่ผ่านมามักถูกการเมืองนำมาบิดเบือนด้านราคาเพื่อใช้เป็นประชานิยม ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ราคาข้าวแข่งขันไม่ได้เพราะต้องอิงอยู่กับตลาดโลก โดยรัฐบาลที่ผ่านมาต้องการเสถียรภาพทางการเมืองจึงมักแทรกแซงราคาตลาดหรือโครงการช่วยเหลือเกษตรกรชาวนาจนเกษตรกรไม่สามารถพึ่งพิงตนเองได้ต้องอาศัยนักการเมืองอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งและปัญหาการเมืองในประเทศที่ผ่านมาส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของชาวนา การแก้ปัญหาเกษตรกรชาวนาโยงใยกับพรรคการเมือง ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการแก้ปัญหาของเกษตรกร

๒) การแก้ปัญหาหนี้ของชาวนาขาดความเป็นรูปธรรม จากปัญหาการขายผลผลิตที่ไม่ได้ราคา ขณะที่ต้นทุนการผลิตสูงทำให้ชาวนามีหนี้ครัวเรือนสูงส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบ การซื้อปัจจัยการผลิตมักซื้อเป็นเงินเชื่อ อาจซื้อผ่านโรงสีหรือพ่อค้าคนกลางทำให้ไม่อาจต่อรองราคา เมื่อขายข้าวได้ก็ไปชำระหนี้หมุนเวียนแบบนี้เป็นวัฏจักร หากปีใดผลผลิตไม่ดีมูลหนี้ก็ยิ่งสะสมโดยเฉพาะในช่วงปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗ ไม่สามารถรับเงินจากโครงการรับจำนำข้าวทำให้หนี้ชาวนายิ่งพอกพูนกว่าเดิม จากตัวเลขของธกส. (ปี ๒๕๕๘) รายได้ของชาวนาร้อยละ ๖๙ นำไปชำระหนี้, ใช้ในครัวเรือนร้อยละ ๒๑ และนำไปลงทุนเพียงร้อยละ ๗.๕

๓) ต้นทุนการผลิตสูงแต่ราคาผลผลิตต่ำเป็นรากเหง้าความยากจนของชาวนา รายได้สุทธิของเกษตรกรชาวนาต่ำสุด จากการศึกษาของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (ปี ๒๕๕๖) พบว่าเกษตรกรชาวนามีจำนวน ๓.๓๖๕ 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) ปัญหาการเข้าถึงชลประทาน-ที่ดินเสื่อมโทรม-ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ปัญหาของเกษตรกรชาวนาคือขาดที่ดินทำกิน กว่าร้อยละ ๓๐ ต้องเช่าที่นาทำกิน ทำให้เกษตรกรต้องผันตัวเป็นลูกจ้างแรงงานทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร อีกทั้งพื้นที่นาส่วนใหญ่เป็นแปลงเล็กเนื่องจากที่ดินถูกแบ่งเป็นแปลงย่อยให้บุตร-หลานทำให้มีพื้นที่จำกัดในการเพาะปลูก เกษตรกรชาวนาส่วนหนึ่งจึงปลูกพอเพียงเพื่อเลี้ยงชีพ อีกทั้งพื้นที่แปลงเล็กทำให้ต้นทุนการผลิตสูงเพราะต้องมีการว่าจ้างเครื่องทุ่นแรงต่างๆ

นอกจากนี้พื้นที่ทำนาร้อยละ ๗๕ ไม่สามารถเข้าถึงระบบชลประทานต้องพึ่งพาน้ำฝนขาดความแน่นอน อีกทั้งการใช้ที่ดินต่อเนื่องเป็นเวลานานทำให้ขาดสารอาหารกลายเป็นที่ดินเสื่อมโทรม ต้องใช้ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง (ประมาณ ๓๐๐-๓๕๐ บาท/ไร่) นอกจากนี้เพิ่มต้นทุนแล้วยังส่งผลต่อสุขภาพทั้งชาวนาและผู้บริโภครวมทั้งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมทั้งดินและน้ำที่ปนเปื้อนสารเคมีตกค้าง

**๕) ปัญหาเกษตรกรสูงอายุและการขาดแคลนแรงงาน** จากข้อมูลของกรมการข้าว เกษตรกรชาวนาอายุเฉลี่ยประมาณ ๕๖ ปี โดยร้อยละ ๓๓ อยู่ในวัย ๖๐ ปี ในอนาคตอันใกล้จะเข้าสู่แรงงานสูงอายุ ขณะที่แรงงานหนุ่มสาวไม่นิยมเป็นเกษตรกรไปรับจ้างอยู่ในภาคการผลิตและบริการ ด้วยข้อจำกัดด้านการขาดแคลนแรงงาน ทำให้เกษตรกรซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ทำให้การใช้เครื่องจักรการเกษตรทั้งการหว่าน-เกี่ยว-และเก็บข้าวขาดประสิทธิภาพ (ค่าใช้จ่ายเครื่องทุ่นแรงคิดเป็น ๑/๓ ของต้นทุนการผลิต) ขณะที่ชาวนารายย่อยมีที่นาต่ำกว่า ๕-๖ ไร่ ซึ่งไม่คุ้มค่าต่อการใช้เครื่องจักรการเกษตรทำให้ต้องมีการจ้างแรงงานซึ่งทั้งหมดส่งผลต่อต้นทุนการผลิตที่สูง

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

**๗) พื้นที่ไม่เหมาะสมและดินเสื่อมโทรม** จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร ประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งเหมาะสมน้อยและไม่เหมาะสมในการเพาะปลูกข้าวคิดเป็นร้อยละ ๓๕.๓ ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด โดยเป็นพื้นที่เหมาะสมน้อย ๑๖.๑๘๕ ล้านไร่ และพื้นที่ไม่เหมาะสม ๑๑.๒ ล้านไร่ พื้นที่เหล่านี้นอกเหนือจากมีปัญหาดินเปรี้ยว ดินดาน และดินเสื่อมโทรม ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๗๐ อยู่นอกเขตชลประทานต้องพึ่งพาฝนธรรมชาติ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือบางส่วนทำให้ประสบปัญหาทั้งภัยจากน้ำมากและน้ำแล้ง ขณะที่การขับเคลื่อนแก้ปัญหาของภาครัฐขาดนโยบายที่ชัดเจนว่าจะดำเนินการอย่างไรกับพื้นที่เหล่านี้เพราะเกษตรกรไม่สามารถพึ่งตนเองทำให้ส่งผลต่อความยากจนซ้ำซากของชาวนา

### ๓.๓ ขีดความสามารถในการแข่งขันที่ลดน้อยถอยลง

การแข่งขันด้านราคาในตลาดข้าวของโลกทั้งปัจจุบันและในอนาคตจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เพราะนอกจากประเทศคู่แข่งมีศักยภาพในการปลูกข้าวซึ่งให้ผลผลิตต่อไร่สูงกว่าไทยและมีต้นทุนการผลิตต่ำ มีแรงงานจำนวนมากและเริ่มหันมามีการปลูกข้าวคุณภาพแข่งขันกับข้าวไทย เช่น ข้าวหอมมะลิคุณภาพใกล้เคียงกับข้าวไทย อีกทั้งในช่วงปีที่ผ่านมาหลายประเทศมีการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกและเพิ่มปริมาณส่งออก ขณะที่ประเทศซึ่งเป็นผู้นำเข้ามีการเพิ่มพื้นที่ปลูกข้าวและลดการนำเข้า ทั้งนี้ประเทศไทยในช่วง ๓ ปี (ปี๒๕๕๗-๒๕๕๙) ปริมาณการส่งออกข้าวลดลงต่อเนื่อง คาดว่าในปี ๒๕๕๙ ปริมาณส่งออกข้าวจะลดจากปี ๒๕๕๗ ประมาณ ๑.๔๗ ล้าน และคาดว่าปีนี้เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมาปริมาณการส่งออกอาจลดลงร้อยละ ๒.๙๖

ทั้งนี้ประเทศอินเดียได้กลายมาเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทยโดยเป็นผู้ส่งออกอันดับหนึ่งของโลก ต่อเนื่องมา ๒ ปี สำหรับประเทศที่เป็นคู่แข่งส่งออกข้าวไทยรองลงมา เช่น เวียดนาม,ปากีสถาน,สหรัฐอเมริกา, เมียนมาร์,กัมพูชา ปัจจุบันขีดความสามารถในการแข่งขันไทยในตลาดโลกลดน้อยถอยลงเห็นได้จากส่วนแบ่ง (Market Share) ลดลงจากร้อยละ ๓๐ เหลือเพียงร้อยละ ๒๐

### ประเทศส่งออกข้าวของโลก ปี ๒๕๕๓/๕๔ - ๒๕๕๘/๕๙

หน่วย : ล้านตัน

ประเทศ	ปี ๒๕๕๓/๕๔	ปี ๒๕๕๔/๕๕	ปี ๒๕๕๕/๕๖	ปี ๒๕๕๖/๕๗	ปี ๒๕๕๗/๕๘ (๑)	ปี ๒๕๕๘/๕๙ (๒)	ผลต่าง (๑) และ (๒) ร้อยละ%
ไทย	๑๐.๖๔๗	๖.๙๔๕	๖.๗๒๒	๑๐.๙๖๙	๙.๗๗๙	๙.๕๐๐	-๒.๙๖
อินเดีย	๔.๖๓๗	๑๐.๒๕๐	๑๐.๔๘๐	๑๐.๙๐๗	๑๑.๕๐๐	๙.๕๐๐	-๑๗.๓๙
เวียดนาม	๗.๐๐๐	๗.๗๑๗	๒.๗๐๐	๖.๓๒๕	๖.๒๐๐	๗.๐๐๐	๑๒.๗๐
ปากีสถาน	๓.๔๑๔	๓.๓๙๙	๔.๑๒๖	๓.๖๐๐	๔.๐๐๐	๔.๕๐๐	๑๒.๕๐
สหรัฐอเมริกา	๓.๒๔๖	๓.๒๙๘	๓.๒๙๕	๒.๙๙๘	๓.๓๕๐	๓.๒๕๐	-๒.๙๙
เมียนมาร์	๑.๐๗๕	๑.๓๕๗	๑.๑๖๓	๑.๖๘๘	๒.๐๐๐	๑.๘๐๐	-๑๐.๐๐
กัมพูชา	๐.๘๖๐	๐.๙๐๐	๑.๐๗๕	๑.๐๐๐	๑.๑๐๐	๑.๐๐๐	-๙.๐๙
อุรุกวัย	๐.๘๔๑	๑.๐๕๖	๐.๙๓๙	๐.๙๕๗	๐.๙๕๐	๐.๙๕๐	๐.๐๐
บราซิล	๑.๒๙๖	๑.๑๐๕	๐.๘๓๐	๐.๘๕๐	๐.๘๐๐	๐.๘๐๐	๐.๐๐
กายอานา	๐.๒๖๐	๐.๒๖๕	๐.๓๔๖	๐.๔๒๒	๐.๕๐๐	๐.๕๒๐	๔.๐๐
ปารากวัย	๐.๒๐๘	๐.๒๖๒	๐.๓๖๕	๐.๓๘๐	๐.๔๐๐	๐.๕๐๐	๒๕.๐๐
อาร์เจนตินา	๐.๗๓๒	๐.๖๐๘	๐.๕๒๖	๐.๔๙๔	๐.๔๐๐	๐.๔๘๐	๒๐.๐๐
จีน	๐.๔๘๗	๐.๒๖๗	๐.๔๔๗	๐.๓๙๓	๐.๔๐๐	๐.๔๐๐	๐.๐๐
อียิปต์	๐.๓๒๐	๐.๖๐๐	๐.๗๐๐	๐.๖๐๐	๐.๒๕๐	๐.๔๐๐	๖๐.๐๐
ออสเตรเลีย	๐.๓๑๑	๐.๔๔๙	๐.๕๖๐	๐.๔๐๔	๐.๔๐๐	๐.๓๓๐	-๑๗.๕๐
อื่นๆ	๑.๑๔๓	๑.๔๗๐	๑.๒๙๒	๑.๓๑๐	๑.๒๑๔	๑.๐๙๑	-๑๐.๑๓
รวม	๓๖.๔๗๗	๓๙.๙๔๘	๓๙.๔๖๖	๔๓.๒๙๗	๔๓.๒๕๔	๔๒.๐๒๑	-๒.๙๖

ที่มา : Rice, World Markets and Trade , USDA Foreign Agricultural Service , October ๒๐๑๕

### ๓.๔ ปัญหาด้านต้นทุนการผลิตสูง

ต้นทุนการผลิตข้าวของเกษตรกรชาวนาไทยค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่งโดยเฉพาะอินเดีย, ปากีสถาน, เวียดนาม ฯลฯ เป็นปัญหาทางโครงสร้างซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของเกษตรกรชาวนาของไทยมีหนี้สินสูงและส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ปัญหาที่สำคัญที่กระทบต่อต้นทุนการผลิต เช่น

- ๑) ปัญหาผลผลิตต่อไร่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของภูมิภาค โดยผลผลิตต่อไร่ข้าวนาปีเทียบกับของเวียดนามต่ำกว่าถึง ๑.๘ เท่า และต่ำกว่าอินเดียประมาณ ๑.๒ เท่า
- ๒) ปัญหาด้านการขาดกำลังแรงงาน ค่าจ้างแรงงานสูง และปัญหาชาวนาสูงอายุ
- ๓) ปัญหาพันธุ์ข้าวไม่ได้คุณภาพและไม่เหมาะสมกับพื้นที่
- ๔) พื้นที่เพาะปลูกประมาณร้อยละ ๗๐-๗๕ ระบบชลประทานเข้าไม่ถึง โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- ๕) การส่งออกถูกผูกขาดโดยผู้ส่งออกรายใหญ่ไม่กี่ราย
- ๖) เกษตรกรชาวนาขาดการรวมตัวและขาดอำนาจต่อรอง
- ๗) การถูกกดราคาและการเอาเปรียบด้านการจัดซื้อปุ๋ย-เคมี-ปัจจัยการผลิตในราคาสูงกว่าที่ควรเป็น

- ๘) การทำนาแปลงย่อยมีต้นทุนสูงเพราะใช้เครื่องจักรการเกษตรได้จำกัด
- ๙) ปัญหาการบริหารจัดการและพฤติกรรมการทำงานที่เปลี่ยนไป เช่น การทำนาแบบใช้เอาท์ซอร์ส (Outsource) หรือเรียกว่า “ชาวนามือถือ” คิดเป็นร้อยละ ๑/๓ ของต้นทุนการผลิต รวมไปถึงการเกี่ยวข้าวแบบสดมีผลต่อการลดคุณภาพข้าวโดยเฉพาะข้าวหอมมะลิ
- ๑๐) การขาดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ถึงแม้ว่าปัจจุบันการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของเกษตรกรมีการใช้มากขึ้น แต่ข้อมูลเกี่ยวกับดิน, น้ำ, อากาศ, ราคาปัจจัยการผลิต, ราคารับซื้อข้าวเปลือก ในพื้นที่จังหวัดต่างๆยังคงค่อนข้างจำกัด รวมไปถึงขาดสื่อโทรทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรโดยเฉพาะยังไม่มี เป็นปัจจัยต่อการวางแผนการผลิต, การจัดซื้อ และราคาขาย รวมไปถึงการขาดความรู้ด้านการวัดค่าเปอร์เซ็นต์ความชื้นทำให้ถูกโรงสีหรือพ่อค้าคนกลางกดราคา เป็นปัจจัยสำคัญต่อความยากจน ปัญหาหนี้สินชาวนาที่สูงและปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำ

### ๓.๕ สต็อกข้าวไทยสูงจากนโยบายรับจำนำข้าวในอดีต

นโยบายที่ผิดพลาดของโครงการรับจำนำข้าวทุกเมล็ด ๑๕,๐๐๐ บาท/ตัน โดยไม่คำนึงด้านราคาและคุณภาพกระทบต่อศักยภาพของข้าวไทย ทำให้ไม่สามารถแข่งขันด้านราคาเห็นได้ชัดเจนตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นปีเริ่มใช้นโยบายฯ การส่งออกลดลงเป็นลำดับจนถึงปี ๒๕๕๗ รัฐบาล (คสช.) ประกาศยกเลิกนโยบายดังกล่าวทำให้สถานการณ์ข้าวเริ่มกลับมาเป็นปกติแต่ส่วนแบ่งการตลาดได้ลดลงจากเดิมไปถึงร้อยละ ๑๐

ปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้เป็นผู้ส่งออกอันดับ ๑ โดยในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาประเทศอินเดียมีปริมาณการส่งออกสูงถึง ๑๑.๕ ล้านตัน (ปี ๒๕๕๘) เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๑๔๘ ขณะที่หลายประเทศสามารถขยายปริมาณการส่งออกข้าวและกลายเป็นคู่แข่งสำคัญของไทย เช่น เวียดนาม ปากีสถานและในอนาคตจะเป็นประเทศเมียนมาร์ อีกทั้งจากนโยบายรับจำนำข้าวในอดีตที่ราคาสูงกว่าตลาดโลกทำให้มีสต็อกข้าวในจำนวนมหาศาลไม่สามารถระบายได้เพราะแต่ละปีจะมีปริมาณข้าวเหลือเข้ามาเพิ่ม ตัวเลข ณ เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๙ มีสต็อกข้าวประมาณ ๙.๕ ล้านตัน (ข้าวขาว) เป็นปริมาณเท่ากับการส่งออกทั้งปีแต่ลดลงจากเดือนพฤษภาคมซึ่งมี สต็อกข้าวสูงถึง ๑๒ ล้านตัน ซึ่งการระบายข้าวจำนวนมากขนาดนี้อาจต้องใช้เวลาอีกหลายปี อีกทั้งการที่ สต็อกข้าวสูงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกดราคาข้าวในตลาดโลก

### ๓.๖ ทิศทางและอนาคตข้าวไทย

แนวโน้มในอนาคตการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกข้าวของประเทศต่างๆจะเพิ่มมากขึ้นสูงกว่าปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้มีอุปทานข้าวออกมามากเกินกว่าความต้องการ โดยองค์กรอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ หรือ “FAO” ในช่วงเดือน เมษายน ๒๕๕๙ ได้ออกรายงานชี้ถึงแนวโน้มราคาสินค้าอาหาร โดยเฉพาะสินค้าเกษตรของโลกมีแนวโน้มราคาลดลง โดยเฉพาะข้าวจะมีอุปทานสูงขึ้นสวนทางกับภัยแล้งในเอเชีย เพราะพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้ง ผลผลิตด้านการเกษตรในช่วง ๑๐ ปีข้างหน้าจะเพิ่มมากขึ้นจากการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัย ปุ๋ยที่มีคุณภาพ เครื่องจักรการเกษตรที่จะผลิตข้าวในปริมาณที่มากขึ้น และผลผลิตต่อไร่สูงขึ้น ผลผลิตข้าวของโลกมีแนวโน้มสูงกว่าความต้องการกระทบต่อราคาที่จะมีการแข่งขันที่สูงขึ้น

ข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับประเทศไทยซึ่งผลผลิตข้าวในปี ๒๕๕๙ จะสูงขึ้นถึงร้อยละ ๗.๓๕ แต่แนวโน้มราคาข้าวบรรจุถุงจะลดลง ๕% ข้าวหอมมะลิลดลงร้อยละ ๑๐-๑๕ โจทย์ของข้าวไทยใน

อนาคตจะต้องเป็นเกษตรแปลงใหญ่ในลักษณะเชิงอุตสาหกรรม ซึ่งจะเพิ่มประสิทธิภาพผลผลิตต่อไร่ที่สูงขึ้น และสามารถลดต้นทุนการผลิตได้ปริมาณ ๒,๐๐๐ บาทต่อไร่ จำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมให้มีการทำนาแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรมแต่รัฐบาลจะต้องสนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยมีทางเลือกในการรวมตัวในรูปแบบต่างๆ ทั้งสหกรณ์และหรือวิสาหกิจชุมชนเพื่อให้มีศักยภาพในการปรับเปลี่ยนเป็นนาแปลงใหญ่

ทั้งนี้โครงการรวมแปลงผลิตข้าวหรือเกษตรแปลงใหญ่ รัฐบาลมีการส่งเสริมมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ โดยมีเป้าหมายนำร่อง ๑.๐ ล้านไร่ แต่ไม่ค่อยประสบความสำเร็จเกี่ยวข้องกับการปรับ (ล้ม) คับนาให้เครื่องจักรสามารถเข้าไปทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องมีนโยบายสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม ขณะเดียวกันการแข่งขันข้าวในอนาคตจะรุนแรง ขณะที่ศักยภาพการผลิตของไทยลดน้อยถอยลงทั้งด้านพื้นที่ ต้นทุนการผลิตที่สูง ปัญหาแรงงาน และข้อจำกัดของการเข้าถึงแหล่งน้ำ ทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยจะลดน้อยถอยลงเมื่อเทียบกับประเทศส่งออกข้าวทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาค เช่น อินเดีย ปากีสถาน เวียดนาม เมียนมาร์ กัมพูชา ฯลฯ (ปัจจุบันประเทศไทยมีการทำนาแปลงใหญ่ประมาณ ๔๐๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๓ แสนไร่ โดยเป็นการลงทุนของกลุ่มซีพี, คุโบต้า, กลุ่มมิตรผล และหอการค้า)

อนาคตข้าวไทยเกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงห่วงโซ่ข้าวตั้งแต่การผลิตในระดับเกษตรกร, การหว่าน, การเก็บเกี่ยว, การดูแล, การบริหารจัดการ, อุตสาหกรรมโรงสีไฮเทค ๔.๐, อุตสาหกรรมข้าวบรรจุถุง, การแปรรูปเพิ่มมูลค่า, อุตสาหกรรมและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับข้าวจะต้องนำมาบูรณาการเชื่อมโยงให้เป็นโซ่แห่งคุณค่าหรือ “Value Chain” การแก้ปัญหาข้าวมีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับเกษตรกรชาวนากว่า ๑๐ ล้านคน และพื้นที่มากกว่าร้อยละ ๗๐ ของประเทศเป็นแหล่งปลูกข้าว

จากการศึกษาของอนุกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตรในเบื้องต้นสามารถสรุปถึงแนวโน้มและอนาคตข้าวไทย ได้ดังต่อไปนี้

- ๑) การแข่งขันข้าวในอนาคตจะรุนแรงขึ้น ไทยส่งออกข้าวปีละ ๙.๕-๑๐ ล้านตันขณะที่ศักยภาพด้านการแข่งขันลดน้อยถอยลงทั้งด้านพื้นที่ แรงงานขาดแคลน ต้นทุนการผลิต ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม และการเข้าถึงแหล่งน้ำมีจำกัด ทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยลดน้อยถอยลงเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่ง
- ๒) อนาคตข้าวไทยเกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงห่วงโซ่ข้าวทั้งระบบ ตั้งแต่การผลิตในระดับเกษตรกร การแปรรูปเพิ่มมูลค่าอุตสาหกรรมและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับข้าวจะต้องนำมาบูรณาการเชื่อมโยงให้เป็นโซ่แห่งคุณค่าข้าวหรือ “Rice Value Chain”
- ๓) การขับเคลื่อนปฏิรูปข้าวไปสู่การผลิตข้าวคุณภาพเพื่อเพิ่มมูลค่า เช่น ข้าวเพื่อสุขภาพ, ข้าววิตามิน, ข้าวอินทรีย์, ข้าวปลอดสารพิษ และข้าวสำเร็จรูปประเภทต่างๆ ซึ่งจะต้องมีระบบการควบคุมกระบวนการผลิตและมาตรฐานสากลซึ่งเป็นที่ยอมรับทั้ง GAP, IFOAM และ HACCP (สำหรับอุตสาหกรรมแปรรูปข้าว) เกี่ยวข้องกับกระบวนการต่างๆ ซึ่งจะต้องปฏิรูปในลักษณะองค์รวม ไม่ใช่แยกส่วนอย่างที่เบียดอยู่ในอดีตและปัจจุบันซึ่งเป็นวิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นส่วนๆ ทำให้ที่ผ่านมามีการแก้ปัญหาข้าวและยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรชาวนาไม่ค่อยสำเร็จเท่าที่ควร

- ๔) การขับเคลื่อนปฏิรูปข้าวจำเป็นจะต้องมีจังหวัดต้นแบบ (City Model) พื้นที่ปลูกข้าวประมาณ ๖๐.๖ ล้านไร่เกี่ยวข้องกับจังหวัดต่างๆกว่า ๗๐ จังหวัด การปฏิรูปข้าวจึงต้องมีจังหวัดต้นแบบและมีการสนับสนุนมาตรการทางภาษีด้วยการนำร่องใน“เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการเกษตร” โดยมีมาตรการส่งเสริมทางการเงิน การคลังและการส่งเสริมด้านการลงทุน
- ๕) ข้าวต้องปฏิรูปในลักษณะองค์รวม ไม่ใช่แยกส่วนอย่างที่เป็นอยู่ในอดีตและปัจจุบันซึ่งใช้วิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นส่วนๆ ทำให้ที่ผ่านมามีการแก้ปัญหาข้าวและยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรชาวนาไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าที่ควร
- ๖) การเชื่อมโยงเกษตรกรชาวนากับอุตสาหกรรม เกี่ยวข้องกับการยกระดับโรงสีให้ทันสมัยใช้เทคโนโลยีการผลิตสมัยใหม่ตอบสนองต่ออุตสาหกรรม ๔.๐ ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มประสิทธิภาพการสีข้าวเชิงอุตสาหกรรมลดส่วนสูญเสีย ข้าวมีคุณภาพ ไม่มีสิ่งเจือปนได้มาตรฐานการผลิตในระดับสากล นอกจากนี้จะต้องมีการสนับสนุนให้ชาวนาเข้าถึงนวัตกรรมการผลิตและการแปรรูปข้าวคุณภาพเพื่อสุขภาพซึ่งจะเป็นแนวโน้มของตลาดในอนาคต การมีระบบจัดการที่มีประสิทธิภาพจะสามารถต่อยอดไปสู่การเฉลี่ยแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างโรงสีและเกษตรกรชาวนา
- ๗) ผู้ประกอบการส่งออกยืนยันว่าข้าวไทยยังสามารถแข่งขันได้ โดยรัฐบาลควรมียุทธศาสตร์ที่เอื้อต่อการแข่งขัน ตลาดต่างประเทศยังเชื่อมั่นคุณภาพข้าวไทยถึงแม้จะเสียความเชื่อมั่นลงไปบ้าง แต่ผู้นำเข้ามีความกังวลสต็อกข้าวไทยที่ค่อนข้างมีปริมาณจำนวนมาก (เท่ากับการส่งออกของไทยทั้งปี) ซึ่งจะกดดันด้านราคาและความเสี่ยงของผู้นำเข้า นอกจากนี้ตลาดกังวลต่อคุณภาพจากการปะปนของข้าวเสื่อมคุณภาพ
- ๘) ผู้ส่งออกไทยไม่วิตกด้านปริมาณการส่งออกที่ต้องเป็นที่ ๑ แต่ผู้ประกอบการให้ความสำคัญต่อคุณภาพและราคาข้าวมากกว่า โดยผู้ประกอบการสนับสนุนแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตข้าวและอุตสาหกรรมต่อเนื่องครบวงจร

#### บทที่ ๔

#### แนวทางการปฏิรูปขับเคลื่อนอีสานเมืองข้าวและอุตสาหกรรมครบวงจร

#### กรณีศึกษา : จังหวัดกาฬสินธุ์

จากที่กล่าวมาแนวทางการขับเคลื่อนเพื่อยกระดับศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งผลผลิตข้าวและเกษตรกรชาวนา ขณะเดียวกันพื้นที่เพาะปลูกข้าวมีประมาณ ๖๑-๖๒ ล้านไร่ เกี่ยวข้องกับการเกษตรกว่า ๓.๓๖๕ ล้านครัวเรือน การขับเคลื่อนแบบเหวี่ยงแหไม่สอดคล้องกับพื้นที่ หรือการแก้ปัญหาโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบของอีกปัญหาที่จะตามมา เช่น การลดพื้นที่เพาะปลูก (Zoning) เพื่อลดอุปทานข้าวส่วนเกิน โดยไม่รู้ว่าจะให้เกษตรกรหันไปประกอบอาชีพอะไรเพื่อทดแทนรายได้ที่หายไป อีกทั้งปริมาณอุปทานข้าวในโลกยังมีส่วนเกินและนับวันปริมาณข้าวในตลาดจะสูงขึ้นจากประเทศส่งออกข้าวซึ่งมีศักยภาพเข้ามาแข่งขันในตลาดโลก ปัจจัยที่กล่าวเป็นส่วนหนึ่งซึ่งทำให้การแก้ปัญหาข้าวและปัญหาความยากจนของเกษตรกรในอดีตไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้จำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาแนวทางการปฏิรูปข้าวเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรชาวนา จะต้องผลักดันให้มีการผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรมและมีนวัตกรรมการแปรรูปข้าวเพื่อเพิ่มมูลค่า โดยใช้แนวทาง ผลักดันสนับสนุนให้เกิดเมืองข้าวต้นแบบ (Rice City Model) ซึ่งจะต้องมีการขับเคลื่อนตั้งแต่ต้นทางจนถึง ปลายทางรวมถึงด้านการจัดจำหน่าย การแก้ปัญหาการส่งออกข้าวซึ่งเป็นลักษณะกึ่งผูกขาดโดยพ่อค้ารายใหญ่ เพียงไม่กี่รายทำให้ผู้ส่งออกขายย่อยไม่สามารถเปิดตลาดข้าวรายใหม่ๆได้ง่าย

นอกจากนี้เกษตรกรชาวนาขาดการรวมตัวที่เป็นระบบ องค์กรเกษตรกรที่มีอยู่ขาดความเป็นเอกภาพ ทำให้มีความอ่อนแอ ส่งผลต่อเกษตรกรชาวนาขาดอำนาจในการต่อรอง ขาดข้อมูล และขาดโอกาสของการ เชื่อมโยงห่วงโซ่คุณค่าของข้าว (Rice Value Chain) อีกทั้งไม่มีกลไกในการกระจายเฉลี่ยผลประโยชน์ ขณะเดียวกันการแก้ปัญหาขาดแคลนเกษตรกรและคุณภาพชีวิตของเกษตรกรชาวนายังขาดความเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้เกษตรกรชาวนาจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่เพาะปลูกและจำนวนเกษตรกรมากที่สุดแต่มีศักยภาพต่ำสุด เช่น ผลผลิตต่อไร่ต่ำ การอยู่นอกเขตชลประทานต้องพึ่งน้ำธรรมชาติและดิน-ฟ้า-อากาศ กระทบต่อความยากจนและมีหนี้ครัวเรือนสูงสุดของประเทศ เห็นได้จาก ๑๐ จังหวัดยากจนสุดของ ประเทศพบว่า ๘ จังหวัดอยู่ในภาคอีสาน “การแก้ปัญหาเพื่อสร้างเมืองข้าวต้นแบบ” จึงควรที่จะนาร่องใน จังหวัดภาคอีสานเพราะหากแก้ปัญหาที่ภาคนี้ได้ก็จะสามารถแก้ปัญหาข้าวได้ทั้งประเทศ

#### ๔.๑ องค์กรประกอบของการเป็นอีสานเมืองข้าว (Esan Rice City)

๔.๑.๑ การขับเคลื่อนโซ่แห่งคุณค่าข้าวและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องครบวงจร การขับเคลื่อนเมือง ข้าว (Rice City) เกี่ยวข้องกับกระบวนการต่างๆในโซ่แห่งคุณค่าข้าวตั้งแต่ต้นทางจนถึงผู้บริโภค (Farm to Table) การปฏิรูปขับเคลื่อนจะต้องทำทั้งระบบเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงตั้งแต่เกษตรกรชาวนาไปจนถึงอุตสาหกรรม ปลายทาง จะต้องมีการสนับสนุนให้มีการลงทุนการผลิตข้าวด้วยการทำนาแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรมซึ่งให้ผล ผลิตที่ดีกว่าและต้นทุนต่ำกว่า โดยผลิตข้าวคุณภาพทั้งข้าวเหนียวและข้าวเจ้าที่เป็นข้าวอินทรีย์และไร้สารพิษ ซึ่งต้องตรงกับความต้องการของตลาด ซึ่งจะต้องสนับสนุนทั้งผู้ประกอบการและเกษตรกรชาวนาให้สามารถ เข้าถึงโอกาส

อีกทั้งจะต้องส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องตั้งแต่โรงสีข้าวซึ่งต้องยกระดับไปสู่ อุตสาหกรรมที่ทันสมัย อุตสาหกรรมไซโลและบรรจุถุง อุตสาหกรรมเกี่ยวกับปุ๋ยและปัจจัยการผลิต อุตสาหกรรมเครื่องจักรกลการเกษตร อุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์ อุตสาหกรรมแปรรูปข้าว ฯลฯ

โซ่แห่งคุณค่าข้าวของเมืองข้าวต้นแบบ (Rice Value Chain) เช่น

- ๑) เกษตรกรชาวนาซึ่งผลิตข้าวคุณภาพ ทั้งข้าวเจ้า-ข้าวเหนียวคุณภาพ เช่น ข้าว อินทรีย์,ข้าวปลอดสารพิษ,ข้าวพื้นเมืองจีไอ (GI) โดยเน้นอัตลักษณ์ของจังหวัด “Provincial Brand”
- ๒) สหกรณ์-วิสาหกิจชุมชน-ชุมชนเกษตรกร สถาบันเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับข้าว ทั้ง ด้านการผลิต-แปรรูป-การจำหน่าย
- ๓) โรงสี-อุตสาหกรรมข้าวบรรจุถุง ทั้งเพื่อจำหน่ายในประเทศและส่งออก รวมถึง ผู้ประกอบการค้าส่ง-ค้าปลีก ทั้งตลอดโซ่อุปทานข้าว



- ๔) อุตสาหกรรมแปรรูปข้าวถึงสำเร็จรูป เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปข้าวเพื่อเป็นอาหาร ทั้งในประเทศและเป็นการส่งออก รวมทั้งอุตสาหกรรมน้ำมันพืชจากรำข้าว ฯลฯ
- ๕) อุตสาหกรรมใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปข้าว (Rice New Engine Industry) เป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มมูลค่าข้าว ได้แก่ การแปรรูปข้าวเป็นอาหารเพื่อสุขภาพ, ยา, เครื่องสำอาง, วิตามิน, กระจกตา, ไบโอบลาสติก และหรือผลิตภัณฑ์ที่ใช้ นวัตกรรมจากข้าว
- ๖) อุตสาหกรรมในโซ่อุปทานข้าว (Rice Supply Chain) เช่น โรงงานปุ๋ย ศูนย์พัฒนาพันธุ์ข้าว อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูกข้าว
- ๗) อุตสาหกรรมสนับสนุนในโซ่แห่งคุณค่าข้าว (Rice Support Industry) เช่น โรงงานประกอบรถไถนา เครื่องจักรกลการเกษตร อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับวัสดุ-อุปกรณ์การทำนาข้าว
- ๘) ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับวิจัยและพัฒนาข้าว ทั้งด้านเกษตร การแปรรูป และการเพิ่มมูลค่า

**๔.๑.๒ ส่งเสริมเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับข้าวครบวงจร** เป็นการใช้กลไกผ่านมาตรการการคลังและการเงิน เช่น มาตรการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ให้ได้สิทธิประโยชน์เทียบเท่ากิจการซึ่งลงทุนในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งด้านอำนวยความสะดวกของหน่วยงานรัฐซึ่งอยู่ในพื้นที่ การที่มีความจำเป็นในการขับเคลื่อนด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นการจูงใจให้อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวเข้ามาลงทุนในพื้นที่เป้าหมาย เช่น โรงสีซึ่งจะต้องมีระบบการผลิตที่ทันสมัยรองรับอุตสาหกรรม ๔.๐ อุตสาหกรรมปุ๋ยและปัจจัยการผลิต อุตสาหกรรมเครื่องจักรกลการเกษตร อุตสาหกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโซ่แห่งคุณค่าข้าว ซึ่งจะทำให้เกิดการเชื่อมโยงอุตสาหกรรมกับเกษตรกรชาวนาที่เข้าโครงการ

ทั้งนี้พื้นที่ปลูกข้าวมีอยู่เกือบทั่วประเทศการให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวอาจทำได้ไม่หมด จำเป็นที่จะต้องสร้างจังหวัดต้นแบบ (City Model) หากประสบความสำเร็จจึงค่อยขยายผลไปยังจังหวัดอื่นที่มีความพร้อม ซึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นการโฟกัสพื้นที่ เช่น ที่ดินราชพัสดุหรือเอกชนโดยจังหวัดหนึ่งอาจมีได้เพียงหนึ่งแห่ง การลงทุนเป็นของเอกชนอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยภาครัฐจะต้องให้การสนับสนุนทั้งด้านนโยบายและความต่อเนื่อง รวมถึงการมีแผนงานในการผลักดันให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนร่วมกับภาคเอกชน

**๔.๑.๓ พื้นที่ส่งเสริมการผลิตข้าวแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรมด้วยการสนับสนุนมาตรการทางการคลัง (BOI)** นโยบายการรวมนาข้าวเกษตรแปลงใหญ่ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตข้าวแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรมและเชิงพาณิชย์ โดยให้เป็นทางเลือกในการรวมตัวของเกษตรกร ซึ่งต้องผลิตข้าวคุณภาพ, ข้าวปลอดสารพิษ, ข้าวอินทรีย์, ข้าวฮาลาล, หรือข้าวพันธุ์พื้นเมือง ฯลฯ โดยจะต้องมีมาตรฐานการรับรองและการคัดเลือกพันธุ์ข้าวคุณภาพทั้งข้าวเจ้าและข้าวเหนียวตรงความต้องการของตลาด การจัดการดิน-น้ำ ด้านนิเวศน์และสิ่งแวดล้อม รวมถึงการใช้เครื่องจักรการเกษตรเพื่อยกระดับการผลิตในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การลดต้นทุนอย่างเป็นระบบ การรักษาคุณภาพและมาตรฐาน รวมถึงนวัตกรรมแปรรูปสู่อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวอย่างครบวงจร

ทั้งนี้ นโยบายการรวมแปลงผลิตข้าวเพื่อให้เกิดเกษตรเชิงอุตสาหกรรมและนาข้าวแปลงใหญ่เป็นทางออกในการแก้ปัญหาข้าวอย่างยั่งยืน เพราะการผลิตแบบพึ่งพาธรรมชาติประเทศไทยไม่สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งในภูมิภาคข้าวซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์และมีต้นทุนทั้งแรงงานและการผลิตต่ำกว่าไทย แนวทางในการทำนาแปลงใหญ่จำเป็นต้องมีนโยบายที่มีความเป็นรูปธรรมและมีมาตรการคลังผ่านบีโอไอ (BOI) เพื่อจูงใจผู้ประกอบการให้เกิดการลงทุนในพื้นที่ และเป็นทางเลือกสำหรับเกษตรกรชาวนาในการรวมตัวเปิดคั้นนาเป็นนาแปลงใหญ่ ในลักษณะของสหกรณ์และหรือวิสาหกิจชุมชน ที่ผ่านมาการรวมแปลงผลิตข้าวไม่ก้าวหน้าเพราะขาดมาตรการจูงใจทั้งด้านการคลังและการเงินรวมทั้งขาดต้นแบบเพื่อให้ประสบความสำเร็จควรมีการส่งเสริมเป็นรายจังหวัดหรือพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพและพัฒนาให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตข้าวและอุตสาหกรรมต่อเนื่องกับข้าวอย่างครบวงจร

จากการศึกษาของอนุกรมวิธานฯ พบว่านาข้าวแปลงใหญ่ที่เหมาะสมควรมีเนื้อที่ไม่ต่ำกว่า ๕๐๐ ไร่ สามารถลดต้นทุนได้ประมาณ ๒,๐๐๐ บาท/ไร่ อีกทั้งการส่งเสริมให้เกิดเขตอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวจะทำให้ราคาปัจจัยการผลิตต่ำลง การเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมโรงสีจะเป็นการสร้างอำนาจต่อรองและสามารถต่อยอดไปสู่การเฉลี่ยแบ่งผลประโยชน์ระหว่างเกษตรกร-ผู้ประกอบการทำนาเชิงอุตสาหกรรมและโรงสี

**๔.๑.๔ การนำเกษตรกรชาวนาเป็นศูนย์กลางเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต** โครงการอีสานเมืองข้าวและอุตสาหกรรมข้าวครบวงจร วัตถุประสงค์หลักเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ให้กับเกษตรกรชาวนา ในอดีตการแก้ปัญหาความยากจนของชาวนาช่วยเหลือในลักษณะเชิงสงเคราะห์ เช่น พักหนี้หรือเพิ่มหนี้ผ่านโครงการกั๊ยมประเภทต่างๆ ซึ่งการช่วยเหลือจากรัฐส่วนใหญ่ทำเชิงเดี่ยวแยกเป็นส่วนๆ โดยไม่มีการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่คุณค่าข้าว ทำให้การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่สามารถขับเคลื่อนเป็นรูปธรรมและขาดผลสัมฤทธิ์สะท้อนจากหนี้สินชาวนาที่สะสมสูงขึ้นกว่าในอดีต

ภายใต้โครงการฯ นอกเหนือจะให้เกิดการลงทุนในการผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรมซึ่งต้องเป็นข้าวคุณภาพและปลอดภัย ขณะเดียวกันจะต้องส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของเกษตรกรในการทำนาแปลงใหญ่เพื่อลดต้นทุนการผลิตร่วมกัน ซึ่งเกษตรกรจะต้องมีการปรับคั้นนาหรือล้มนคั้นนาเพื่อให้เครื่องจักรสามารถเข้าไปทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**๔.๑.๕ การสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยการส่งเสริมอัตลักษณ์จังหวัด (Provincial Brand)** แนวทางการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มของผลผลิตในพื้นที่ ซึ่งข้าวที่ปลูกจะต้องเป็นข้าวปลอดภัย โดยต้องได้รับมาตรฐาน GAP ขณะที่ข้าวอินทรีย์ต้องได้รับมาตรฐาน IFOAM นอกจากนี้แต่ละจังหวัดจะมีข้าวพื้นเมือง เช่น จังหวัดกาฬสินธุ์มีข้าวหอมกอเตย (ข้าวเขาวง) ข้าวเหนียวแดงโสมาลี (ข้าวกำ) ซึ่งมีความหอมมากให้ผลผลิตสูงเมล็ดใหญ่สวยและยาว การส่งเสริมจังหวัดให้เป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าวคุณภาพและข้าวอนามัย ซึ่งจะต้องสนับสนุนให้มีการจัดสิทธิบัตรในการใช้ชื่อจังหวัดได้เฉพาะพื้นที่ซึ่งเข้าร่วมโครงการ

**๔.๑.๖ ส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางการผลิตและจำหน่ายข้าว** ปัญหาสำคัญซึ่งเป็นปัจจัยต่อความยากจนของเกษตรกรคือต้องจำหน่ายข้าวผ่านพ่อค้าคนกลางหรือโรงสี ทำให้มีการกดราคารับซื้อต่ำกว่าราคาที่ควรจะได้ การขับเคลื่อนเมืองข้าวจะต้องส่งเสริมให้พื้นที่ที่สามารถมีศักยภาพในการผลิตและจำหน่ายข้าวทั้งในประเทศและเพื่อการส่งออก ซึ่งในปัจจุบันเป็นเรื่องซึ่งยากที่เกษตรกรหรือผู้ประกอบการรายใหม่จะเข้ามาสู่ตลาดค้าข้าวเพราะถูกผูกขาดโดยกลุ่มพ่อค้ารายใหญ่เพียงไม่กี่ราย

การเป็นศูนย์เมืองข้าวครบวงจรจึงจะต้องผลักดันให้สามารถเข้าถึงตลาด นอกเหนือจากการมีแบรนด์ซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของจังหวัดยังเกี่ยวข้องกับกระบวนการควบคุมคุณภาพ การได้รับใบรับรองมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง การมีศูนย์รับซื้อและกระจายสินค้า โรงงานบรรจุข้าวถุง การบริหารจัดการโดยเฉพาะด้านการตลาดและโลจิสติกส์ ทั้งหมดนี้จำเป็นที่จะต้องมีการรวมตัวทั้งผู้ประกอบการและเกษตรกรในรูปแบบของนิติบุคคล เช่น บริษัท สหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน เกี่ยวข้องกับการระดมทุน การมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยเฉพาะการได้รับความสนับสนุนทั้งเชิงนโยบายในระดับประเทศและในระดับจังหวัด

**๔.๑.๗ ศักยภาพและความพร้อมของจังหวัดเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสัมฤทธิ์ผลของโครงการ** ความสัมฤทธิ์ผลของการขับเคลื่อนเมืองข้าวต้นแบบ นอกเหนือจากภูมิรัฐศาสตร์ที่ตั้งซึ่งเหมาะสมของจังหวัด การเข้าถึงระบบชลประทาน โครงสร้างพื้นฐานทั้งคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคซึ่งจำเป็นต่อภาคอุตสาหกรรมการผลิต ในด้านซอฟต์แวร์เกี่ยวข้องกับความพร้อมของจังหวัดตั้งแต่ระดับผู้ว่าราชการจังหวัด หน่วยงานรัฐ องค์กรท้องถิ่น ฯลฯ จะต้องมีความพร้อมและความท้าทายบนบริบทใหม่ที่อาจไม่มีมาก่อนหน้า

ขณะเดียวกันศักยภาพของภาคเอกชนจะต้องมีวิสัยทัศน์ถึงการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการแก้ปัญหาข้าวซึ่งในอดีตมีการแก้ปัญหาแบบแยกส่วน ศักยภาพของเอกชนเกี่ยวข้องกับองค์กรเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หอการค้าจังหวัด องค์กรเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับชาวนา รวมถึงผู้ประกอบการซึ่งพร้อมที่จะลงทุนเพื่อขับเคลื่อนโครงการ

ทั้งนี้โครงการขับเคลื่อน อีสานเมืองข้าวและอุตสาหกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับข้าวครบวงจรที่จะเกิดได้จริง ปัจจัยสำคัญต้องได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายทั้งจากส่วนกลางและจังหวัด นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับการลงทุนจริงของภาคเอกชนซึ่งเป็นภาคส่วนที่สำคัญในการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม โดยหน่วยงานรัฐจะต้องเป็นผู้สนับสนุน เช่น การจัดหาที่ดินเพื่อเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ การผลักดันให้หน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง เช่น ปิไอโอ กระทรวงอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฯลฯ ให้เข้ามาสนับสนุนให้เกิดการลงทุนเพื่อเป็นต้นแบบเมืองข้าวของจังหวัดต่างๆ

**๔.๑.๘ การต่อยอดเมืองต้นแบบด้วยการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ ๔.๐** การขับเคลื่อนอีสานเมืองข้าว (ซึ่งในกรณีนี้ได้นำเสนอจังหวัดกาฬสินธุ์) จะต้องมีการประเมินผลทั้งการขับเคลื่อนที่เป็นจริงและความล้มเหลวของโครงการซึ่งไม่สามารถเดินหน้าไปสู่การปฏิบัติจริง โดยต้องนำปัจจัยทั้งหมดมาประเมินว่าเกิดจากปัจจัยด้านใดและมีอุปสรรคมาจากภาคส่วนไหน โครงการ “อีสานเมืองข้าว” (Start Up) เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงชาวนาในอดีต เพื่อแก้ปัญหาความยากจนของชาวนาซึ่งแก้ปัญหามักเป็นเชิงสงเคราะห์ การเพิ่มพื้นที่ใหม่ซึ่งเป็นวิธีการในอดีตที่แก้ปัญหาไม่ได้

ทั้งนี้องค์ประกอบที่สำคัญซึ่งนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการเกี่ยวข้องกับขีดความสามารถของเกษตรกรซึ่งจะต้องมีการยกระดับการผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรม โดยต้องเชื่อมโยงกับการแปรรูปข้าว รวมถึงด้านเทคโนโลยี-นวัตกรรมและการวิจัย ซึ่งต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโดยต้องนำไปเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ ๒๐ ปีของรัฐบาล รวมถึงต้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ ๔.๐ ซึ่งจะต้องมีการต่อยอดโครงการนี้เพื่อให้การแก้ปัญหาข้าวไปสู่การแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของเกษตรกรชาวนาได้อย่างยั่งยืน

## ๔.๒ แนวทางการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ

๑) กำหนดจังหวัดเป้าหมายซึ่งมีความพร้อมที่จะเป็นต้นแบบ โดยรัฐบาลกำหนดให้เป็น “เขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมต่อเนื่องกับข้าวครบวงจร” ใช้มาตรการทางการคลังและการเงินและให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) กำหนดให้เป็นพื้นที่ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนพิเศษ (ตามประกาศที่ ๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ ส.ค. ๒๕๕๗) ซึ่งที่ผ่านมามี BOI ให้การสนับสนุนเฉพาะอุตสาหกรรมซึ่งอยู่ใน Super Cluster ขณะที่ภาคเกษตรและอุตสาหกรรมที่สนับสนุน เช่น โรงสีข้าวกลับไม่ได้รับการส่งเสริม

๒) การกำหนดพื้นที่เป้าหมายให้เป็นเขตส่งเสริมการลงทุนเพื่อการเกษตร ที่เกี่ยวข้องกับข้าวเชิงอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง อาจใช้ที่ดินราชพัสดุหรือที่ดินเอกชนโดยให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการลงทุนโดยภาคเอกชน และสนับสนุนให้มีการลงทุนข้าวแปลงใหญ่เชิงอุตสาหกรรม โดยให้เป็นทางเลือกของเกษตรกรในพื้นที่ในการรวมตัว โดยจะต้องมีการร่วมมือกับภาคเอกชนในการที่จะรับซื้อในราคาที่เป็นธรรม

ทั้งนี้ปัจจุบันรัฐบาลกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อมุ่งส่งเสริมแต่เฉพาะอุตสาหกรรมเป้าหมาย ควรที่จะมีเขตเศรษฐกิจพิเศษสำหรับภาคการเกษตรเพื่อเป็นต้นแบบของประเทศ

๓) การขับเคลื่อนเมืองข้าวต้องมุ่งเน้นข้าวคุณภาพและข้าวปลอดภัย เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทั้งข้าวเจ้าและข้าวเหนียวซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์คุณภาพทั้งข้าวอินทรีย์และข้าวปลอดภัย ซึ่งจะต้องได้รับมาตรฐาน IFOAM : International Federation of Organic Agriculture Movements เป็นใบรับรองจากสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ และมาตรฐาน HACCP สำหรับอุตสาหกรรมโรงสีสำหรับมาตรฐาน GI : Geographical Indications เป็นการเพิ่มมูลค่าของข้าวที่มีเอกลักษณ์เชื่อมโยงกับข้าวพื้นเมือง สามารถมีใบรับรองบ่งชี้ได้ว่าเป็นพันธุ์ข้าวและผลิตที่ เกิด ณ ที่ใดที่หนึ่ง มีลักษณะจำเพาะที่เป็นความพิเศษในตัวสินค้า เกี่ยวพันกับพื้นที่เฉพาะเจาะจง

๔) เพื่อส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมซึ่งมีเทคโนโลยีเกี่ยวข้องกับข้าวแบบครบวงจร (First S-curve Industrial) เช่น อุตสาหกรรมไบโอ-เทคที่เกี่ยวข้องกับข้าว อุตสาหกรรมซึ่งมีนวัตกรรมแปรรูปข้าวเพื่อสุขภาพ, ยา-วิตามิน-เครื่องสำอาง สำหรับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าว เช่น ศูนย์พันธุ์ข้าว อุตสาหกรรมโรงสีข้าวที่ทันสมัย อุตสาหกรรมไซโลและบรรจุข้าวถุง โรงงานผลิตปุ๋ย-เคมี-ปัจจัยการผลิต อุตสาหกรรมผลิตเครื่องจักรกลทางการเกษตร ฯลฯ โดยอุตสาหกรรมเหล่านี้จะได้รับการส่งเสริมการลงทุน ได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุดเทียบเท่าการลงทุนในเศรษฐกิจพิเศษ

๕) ศูนย์กลางกระจายสินค้าข้าวของภูมิภาค (Regional Rice Hub) ทั้งข้าวสำเร็จรูปเพื่อการบริโภคในประเทศและส่งออกมีการสร้างแบรนด์ในลักษณะ “Provincial Brand” (คล้ายกับประเทศญี่ปุ่น) มีหน่วยงานธุรกิจในการทำการตลาดทั้งในและต่างประเทศมีศูนย์กระจายสินค้าข้าวครบวงจร การทำโรดโชว์และส่งเสริมการตลาด โดยการดำเนินงานต้องเป็นรูปแบบสหกรณ์ มีการแบ่งปันผลกำไรกับเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ

๖) การส่งเสริมให้เป็นเมืองวิจัยและพัฒนาข้าวเชิงพาณิชย์และเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมการผลิต โดยจะต้องสนับสนุนให้เอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ เข้ามาลงทุนในพื้นที่ซึ่งได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีสูงสุดเพื่อให้เป็นศูนย์วิจัยและพัฒนาข้าว

นอกจากนี้การวิจัยเชิงอุตสาหกรรมและเชิงพาณิชย์เกี่ยวข้องกับการพัฒนาข้าวพันธุ์ใหม่ การแปรรูปด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยในอุตสาหกรรมข้าว (อุตสาหกรรม ๔.๐) โดยงานวิจัยจะต้องเกี่ยวข้องกับการปลูกข้าวคุณภาพ ข้าวปลอดภัย การแปรรูปข้าวทั้งที่เป็นอาหารเสริม วิตามิน หรือผลิตภัณฑ์อื่นๆ เพื่อให้เป็นเมืองวิจัยข้าวของประเทศและของโลก

๗) มาตรการซึ่งเป็นรูปธรรมเพื่อให้เกษตรกรเข้าถึงโอกาสของการพัฒนา การส่งเสริมเมืองข้าวต้นแบบจะต้องนำเกษตรกรเป็นศูนย์กลางเพื่อแก้ปัญหาความยากจน โดยจะต้องสนับสนุนให้เกษตรกรเข้าถึงโอกาสของการพัฒนาจำเป็นจะต้องมีมาตรการที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม เช่น การเพิ่มขีดความสามารถของสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน ชุมชนสหกรณ์ ฯลฯ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและให้มีการเชื่อมโยงกับภาพอุตสาหกรรม และผลักดันให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างเกษตรกรกับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวครบวงจร

๘) ทางจังหวัดกาฬสินธุ์มีความพร้อมในการขับเคลื่อนเมืองข้าว ทั้งเกษตรกร สภาอุตสาหกรรมจังหวัดกาฬสินธุ์ หอการค้าจังหวัดกาฬสินธุ์ รวมทั้งภาครัฐและจังหวัด พร้อมทั้งจะผลักดันขับเคลื่อน มีความร่วมมือและมีเครือข่ายที่เข้มแข็งพร้อมสตาร์ทอัพโครงการ (Project Start Up) เพื่อเป็นต้นแบบให้กับจังหวัดต่างๆ โดยทางจังหวัดมีพื้นที่เป้าหมาย (ที่ราชพัสดุเนื้อที่ประมาณ ๑,๕๐๐ ไร่) พร้อมทั้งจะนำร่องเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยเอกชนพร้อมที่จะลงทุน อีกทั้งมีการเตรียมการด้านแหล่งทุนและมีแนวคิดจัดตั้ง “บริษัทประชารัฐรักสามัคคีกาฬสินธุ์ จำกัด” เข้ามาสนับสนุนโครงการ

## บทที่ ๕

### ความเป็นไปได้ของการขับเคลื่อนจังหวัดกาฬสินธุ์ให้เป็นเมืองข้าวเชิงอุตสาหกรรมต้นแบบ

#### ๕.๑ ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดกาฬสินธุ์

๑) ด้านที่ตั้ง จังหวัดกาฬสินธุ์ในปี ๒๕๕๘ มีประชากรประมาณ ๙๘๕,๒๐๓ คน มีพื้นที่ ๗,๐๕๕.๐๗ ตารางกิโลเมตรอยู่ตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือแวดล้อมด้วยจังหวัดต่างๆซึ่งมีศักยภาพได้แก่ ทิศเหนือติดกับจังหวัดอุบลราชธานีและจังหวัดสกลนคร ทิศตะวันออกติดกับจังหวัดมุกดาหาร ทิศใต้ติดกับจังหวัดร้อยเอ็ดและจังหวัดมหาสารคาม และทิศตะวันตกติดกับจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดขอนแก่น

๒) โครงสร้างทางเศรษฐกิจ ในปี ๒๕๕๗ จีพีพีจังหวัดมูลค่า ๕๑,๗๗๑ ล้านบาท โดยภาคบริการมีส่วนมากที่สุดร้อยละ ๓๗.๕๗ ประกอบด้วยภาคการศึกษา ๑๐,๓๓๐ ล้านบาท ภาคค้าปลีก ค้าส่ง ๔,๙๐๗ ล้านบาท รองลงมาเป็นภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๒๖.๕๗ (มูลค่า ๑๓,๔๗๙ ล้านบาท) ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๒๓.๐๗ (มูลค่า ๘,๔๔๙ ล้านบาท) ภาคพาณิชย์กรรมร้อยละ ๙.๔๘ และภาคบริหารราชการร้อยละ ๓.๓ โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อคน (Gpp per Capita) ในปี ๒๕๕๗ เท่ากับ ๕๕,๘๗๙ บาทอยู่ในลำดับที่ ๑๙ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๓) แหล่งปลูกข้าวสำคัญของภาคอีสาน มีมูลค่าประมาณ ๓,๗๘๓ ล้านบาท ประกอบด้วยข้าวนาปีพื้นที่เพาะปลูก ๓๐๖,๙๖๘ ไร่ ผลผลิตรวม ๑๘๗,๘๘๐ ตัน ผลผลิตต่อไร่ ๖๐๐-๖๓๐ กก.ต่อไร่ มูลค่า ๑,๘๗๙ ล้านบาท สำหรับข้าวนาปรังพื้นที่ปลูกอยู่ในเขตชลประทานลำปาวเนื้อที่ ๒๖๔,๕๑๗ ไร่ ผลผลิตรวม ๑๙๐,๔๕๗ ตัน ผลผลิตต่อไร่ประมาณ ๗๐๐-๗๓๐ กก.ต่อไร่ มูลค่า ๑,๙๐๔ ล้านบาท

๔) ด้านอุตสาหกรรม ณ เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ มีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น ๕๖๒ โรงงาน จำนวนเงินลงทุนสะสม ๑๕,๙๕๐ ล้านบาท จ้างแรงงานประมาณ ๙,๔๓๐ คน เป็นโรงงานที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตการเกษตร ๑๕๒ โรงงาน โรงสีข้าว ๑๐๔ โรงงาน โรงงานอุตสาหกรรมอาหาร ๔๔ โรงงาน และอุตสาหกรรมแปรรูปจากข้าว ๒ โรงงาน

๕) เป็นแหล่งผลิตข้าวอินทรีย์และข้าวปลอดสารพิษ มีเกษตรกรที่ได้รับใบรับรองมาตรฐาน IFOAM มากกว่า ๑,๐๐๐ ราย และเป็นแหล่งข้าวพื้นเมือง GI หลายชนิดทั้งข้าวหอมมะลิพันธุ์ ๑๐๕ ข้าวกล้องหอมมะลิ ข้าวเหนียวดำหอมมะลิ ข้าวหอมมะลิแดงและดำ ข้าวไรซ์เบอร์รี่ ฯลฯ **อำเภอภูผินารายณ์ และอำเภอนาคู** เป็นพื้นที่ซึ่งมีข้าวพื้นเมืองและเกษตรกรได้รับมาตรฐาน GI จำนวนมาก เป็นพื้นที่ซึ่งเกษตรกรตื่นตัวในการปลูกข้าวคุณภาพและปลอดสารพิษ

## ๕.๒ ศักยภาพและความพร้อมของจังหวัดกาฬสินธุ์

๑) การขับเคลื่อนของจังหวัดมีความพร้อม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคองค์กรเกษตรกร ภาควิชาการ มีความตั้งใจและการรวมตัวในการขับเคลื่อน โดยทางจังหวัดกำลังที่จะดำเนินการจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ ขณะที่สภาอุตสาหกรรมจังหวัดกาฬสินธุ์และหอการค้าจังหวัดกาฬสินธุ์ ต่างรับจะเป็นเจ้าภาพที่จะขับเคลื่อนและภาคเอกชนพร้อมที่จะลงทุน เช่น บริษัท อีสเทิร์น ไรซ์ มิลล์ จำกัด ซึ่งเป็นโรงสีที่ทันสมัยครบวงจรอยู่ในเขตอำเภอเมือง มีการลงทุนกว่า ๑,๓๐๐ ล้านบาท บนเนื้อที่ ๔๐๐ ไร่ กำลังการผลิต ๕,๐๐๐-๘,๐๐๐ ตันต่อวัน โดยโรงงานผลิตทั้งข้าวเจ้า ข้าวเหนียว รวมทั้งมีแหล่งน้ำทำให้สามารถผลิตข้าวหนึ่งส่งออกกำลังการผลิตประมาณ ๗๐๐ ตันต่อวัน

๒) ด้านโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดมีความพร้อม ด้วยที่ตั้งอยู่ตรงศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือแวดล้อมด้วยจังหวัดซึ่งมีศักยภาพ เช่น ขอนแก่น อุดรธานี สกลนคร ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีสนามบินทำให้การติดต่อเชิงธุรกิจมีความสะดวก สำหรับด้านโลจิสติกส์มีเส้นทางเชื่อมโยงทางถนนกับจังหวัดต่างๆและประตูเศรษฐกิจ เช่น ท่าเรือแหลมฉบัง ทางผู้ประกอบการให้ข้อมูลว่าต้นทุนขนส่งข้าวทางถนนราคาสามารถแข่งขันกับข้าวที่ขนส่งผ่านมาทางนครสวรรค์และจังหวัดในภาคกลาง นอกจากนี้ในอนาคตยังสามารถเชื่อมโยงการขนส่งทางรางคู่ผ่านชุมทางจिरะ-ขอนแก่น ซึ่งจะทำให้ลดต้นทุนการขนส่ง

๓) ด้านพลังงานสำหรับอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทางผู้ประกอบการให้ข้อมูลตรงกันว่าด้านพลังงานกระแสไฟฟ้าไม่มีปัญหา ขณะเดียวกันภาคเอกชนมีการลงทุนด้านพลังงาน เช่น ผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ประมาณ ๓.๕ เมกะวัตต์ และโรงงานไฟฟ้าจากไบโอประมาณ ๘๙.๔๕ เมกะวัตต์ โดยผู้ผลิตและจำหน่ายไฟฟ้ารายใหญ่ เช่น บริษัทมิตรผล ไบโอเพาเวอร์ ฯลฯ เงินลงทุนประมาณ ๓,๒๕๒ ล้านบาท

๔) มีแหล่งน้ำและระบบชลประทาน แหล่งปลูกข้าวจังหวัดกาฬสินธุ์พื้นที่ส่วนใหญ่ได้รับน้ำตลอดปีจากเขื่อนลำปาวซึ่งเป็นเขื่อนขนาดใหญ่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชี ปริมาณน้ำทั้งหมด ๓๔๙.๙๑ ล้านลูกบาศก์เมตร สามารถส่งน้ำทำข้าวนาปรังได้ ๒๖๔,๕๑๗ ไร่ แหล่งเพาะปลูกข้าวสำคัญ เช่น อ.ยางตลาด อ.เมืองกาฬสินธุ์ อ.กมลาไสย อ.ภูผินารายณ์ อ.เขาวง (เป็นข้าวมีชื่อของกาฬสินธุ์) ฯลฯ

๕) ศักยภาพด้านโลจิสติกส์เชิงพื้นที่ ผู้ประกอบการให้ข้อมูลจังหวัดกาฬสินธุ์มีความเหมาะสมทั้งถนนและเชื่อมต่อกับระบบรางที่ชุมทางจिरะ (จังหวัดขอนแก่น) ซึ่งจะมีระบบรางคู่และศูนย์รวบรวมตู้สินค้า (ICD) ทำให้จังหวัดมีศักยภาพสามารถเป็นศูนย์กลางข้าว (Rice Hub) ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำหรับ

ด้านวัตถุดิบ (ข้าวเปลือกป้อนโรงงาน) นอกจากใช้ภายในจังหวัดกาฬสินธุ์ยังสามารถใช้วัตถุดิบจากจังหวัดข้างเคียง เช่น จังหวัดอุดรธานี, จังหวัดบุรีรัมย์, จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดมหาสารคาม ฯลฯ บางครั้งมีการนำข้าวมาจากจังหวัดพิจิตรและจังหวัดชัยนาทเข้ามาสีที่จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยต้นทุนขนส่งสามารถแข่งขันได้ด้านการส่งออกสามารถเชื่อมโยงขนส่งสินค้าไปลงเรือที่อ.สามโคก จ.ปทุมธานี และสามารถขนส่งระบบตู้คอนเทนเนอร์ (CY/CY) ผ่านท่าเรือแหลมฉบังเพื่อส่งออกได้อย่างสะดวกโดยต้นทุนรวม โลจิสติกส์สามารถแข่งขันได้

### ๕.๓ แผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมของจังหวัดกาฬสินธุ์

๕.๓.๑ กำหนดพื้นที่เป้าหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษแปรรูปข้าวครบวงจร ในเบื้องต้นพื้นที่เหมาะสมอยู่ที่ ต.โคกดอนหัน อ.ยางตลาด จ.กาฬสินธุ์ พื้นที่ประมาณ ๑,๕๐๐ ไร่ (นสล.ฉบับที่ ๒๕๐๒/๒๕๑๐) เป็นที่สาธารณะประโยชน์ราชพัสดุ ซึ่งทางจังหวัดเห็นว่าเป็นไปได้ที่จะบริหารจัดการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพราะเดิมเป็นพื้นที่ซึ่งกันไว้เป็นศูนย์ราชการ แต่ปัจจุบันมีพื้นที่อื่นที่เหมาะสมกว่า จากการดูงานของอนุกรรมการฯในพื้นที่เห็นว่ามีเหมาะสมติดถนนไฮเวย์เส้นทางอีสต์เวสต์คอร์ริดอร์ส (EWEC) ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ ๑๐-๑๒ กิโลเมตร

#### ๕.๓.๒ จังหวัดได้เตรียมโครงการเพื่อให้เป็นเมืองข้าวครบวงจร เช่น

- ๑) โครงการพัฒนาศักยภาพเกษตรกร
- ๒) โครงการศูนย์บริการเครื่องจักรกลการเกษตร
- ๓) โครงการพัฒนาสายพันธุ์ข้าวและเมล็ดพันธุ์ให้ได้มาตรฐาน
- ๔) โครงการพัฒนาคุณภาพการผลิตข้าว (Pilot Project)
- ๕) โครงการ Rice Code เพื่อประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว
- ๖) โครงการ Eco Farm เพื่อการท่องเที่ยวเชิงเกษตร
- ๗) โครงการส่งเสริมนวัตกรรมเพื่อผลิตและแปรรูปข้าว
- ๘) โครงการเชื่อมโยงตลาดสินค้าไปยังตลาดในประเทศและนอกประเทศ
- ๙) โครงการจัดตั้งบริษัท ประชารัฐรักสามัคคีกาฬสินธุ์ จำกัด

#### ๕.๔ การเตรียมการขับเคลื่อนความต่อเนื่องของโครงการ ประกอบด้วย

๑) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จังหวัด ทางจังหวัดกาฬสินธุ์โดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม (กสอ.) จังหวัดจะมีการจัดทำเป็นยุทธศาสตร์จังหวัดเพื่อให้เป็นนโยบายต่อเนื่องและมีการตั้งคณะทำงาน และสามารถจัดสรรงบประมาณในการศึกษาความเป็นไปได้ ทั้งด้านการลงทุน ผลประโยชน์ตอบแทน (Return On Investment) เท่าใด ระยะเวลาเท่าใด โดยจะต้องประเมินว่าการลงทุนทั้งโครงการรวมถึงแหล่งของทุนมาจากไหน รัฐต้องมีมาตรการอะไรสนับสนุน ลงทุนเท่าไร มูลค่าเพิ่มอยู่ตรงไหน

๒) จังหวัดกาฬสินธุ์ได้มีแนวทางการตั้งคณะทำงานอีสานไรซ์ซิตี ในลักษณะเป็นบอร์ดในระดับจังหวัดมีผู้ว่าราชการเป็นประธาน เป็นความร่วมมือของกสอ.จังหวัดระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยให้สภาอุตสาหกรรมจังหวัดกาฬสินธุ์และหอการค้าจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นหน่วยงานขับเคลื่อนด้านเอกชน ด้านงานวิชาการให้มหาวิทยาลัยจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นหน่วยงานศึกษาด้านความเป็นไปได้

## บทที่ ๖

### ข้อเสนอแนะ

ขอให้รัฐบาลสนับสนุนนโยบาย “เมืองข้าวต้นแบบของประเทศ” ด้วยการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุน การผลิตข้าวคุณภาพเชิงอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง ด้วยการนำร่องจังหวัดกาฬสินธุ์โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

**๖.๑ การสนับสนุนจากสภาขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศ (สปท.)** ทางจังหวัดขอความร่วมมือกับกรมการศึกษาระดับกลางการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ (สปท.) ในการจัดทำเอกสารรายงานการศึกษาและข้อเสนอแนะ “การปฏิรูปขับเคลื่อนเมืองข้าวและอุตสาหกรรมครบวงจร กรณีศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์” โดยขอให้เสนอผ่านกรม.เพื่อที่ทางจังหวัดและภาคเอกชนในพื้นที่จะได้นำไปต่อยอดเชื่อมโยงเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม

**๖.๒ การขับเคลื่อนเชิงนโยบายและความต่อเนื่อง** รัฐบาลควรให้การสนับสนุน “โครงการอีสานเมืองข้าวและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องครบวงจร” โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ ๔.๐ เพราะเป็นการเชื่อมโยงโซ่คุณค่าข้าวแบบครบวงจร และปฏิรูปการทำนาของประเทศเพื่อขับเคลื่อนชาวนาไปสู่การเกษตรก้าวหน้า ซึ่งจะช่วยให้การปลูกข้าวยกระดับการผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรมและเป็นข้าวคุณภาพปลอดภัยและไปสู่เกษตรเชิงอุตสาหกรรม รวมถึงนวัตกรรมการแปรรูปข้าวเพื่อเพิ่มมูลค่า ซึ่งจะช่วยให้เกษตรกรชาวนามีการเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรม และสามารถต่อยอดไปสู่การแบ่งผลประโยชน์เป็นการเพิ่มคุณภาพชีวิตและลดความเหลื่อมล้ำ

**๖.๓ รัฐบาลควรมีมติกรม.สนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ** เพื่อให้เกิดการลงทุนอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวเชื่อมโยงในการแปรรูปและเพิ่มมูลค่าข้าว ซึ่งทางจังหวัดมีการเตรียมพื้นที่ประมาณ ๑,๕๐๐ ไร่ เพื่อให้เกิดเป็นเมืองข้าวต้นแบบ ผสมผสานกับการผลิตของเกษตรกรกับการแปรรูปข้าวและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงสีซึ่งมีเครื่องจักรทันสมัย, อุตสาหกรรมเครื่องจักรกลการเกษตร, อุตสาหกรรมผลิตปุ๋ย และวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งปัจจัยการผลิตต่างๆซึ่งเกี่ยวข้องกับข้าว

**๖.๔ การสนับสนุนมาตรการทางภาษี** ให้เทียบเท่ากิจการซึ่งเข้าไปลงทุนในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ ทั้งด้านการอำนวยความสะดวกของหน่วยงานซึ่งอยู่ในพื้นที่และมาตรการส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ ๔/๒๕๕๗ ลว.๑๘ ๖.ค. ๒๕๕๗ เช่น

- ๑) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์ปกติ ๓ ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน ๘ ปี
- ๒) หากเป็นกิจการในกลุ่ม A๑ หรือ A๒ ซึ่งได้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ๘ ปีอยู่แล้วให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ ๕๐ เพิ่มอีก ๕ ปี
- ๓) มาตรการอื่นๆ
  - หักค่าขนส่งไฟฟ้า ประปา ๒ เท่า เป็นเวลา ๑๐ ปี
  - หักค่าติดตั้งหรือสิ่งอำนวยความสะดวกได้ร้อยละ ๒๕ ของเงินลงทุน นอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ
  - ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร
  - ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเพื่อส่งออก



- อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ
- สิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาษีอากร เช่น การถือครองที่ดิน การนำช่างฝีมือต่างด้ามมาทำงาน เป็นต้น
- ฯลฯ

๖.๕ ขอให้กระทรวงมหาดไทยมีการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามการทำงานของจังหวัด เพื่อให้มีความต่อเนื่องจากการโยกย้ายผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการ จำเป็นที่กระทรวงมหาดไทยควรดำเนินการ เช่น

๑) จัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ “เมืองข้าวต้นแบบ” จังหวัดกาฬสินธุ์

๒) ติดตามในการผลักดันและความเป็นไปได้ในการนำที่ดินซึ่งจังหวัดและภาคเอกชนเสนอว่าควรนำมาเป็นพื้นที่ส่งเสริมการลงทุนและเขตเศรษฐกิจเพื่อการผลิตข้าวเชิงอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับข้าวครบวงจร เกี่ยวข้องกับการประสานงาน การขับเคลื่อนทั้งกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม ฯลฯ

๓) ดำเนินการตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามงานทั้งระดับกระทรวงและจังหวัด โดยแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนระดับจังหวัดประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดและนำหน้าหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง (โดยตำแหน่ง) รวมทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัดที่, หอการค้าจังหวัด และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวทางการขับเคลื่อน-กรอบระยะเวลาที่ชัดเจน

๔) เพื่อให้มีการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง ผลของโครงการสามารถนำไปปรึกษาต่อยอดและประยุกต์ใช้กับจังหวัดต่างๆ ซึ่งมีศักยภาพเพื่อเป็นต้นแบบของประเทศต่างๆต่อไป

๕) การพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่ซึ่งจะใช้เป็นที่ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเบื้องต้นทางจังหวัดเสนอให้ใช้ที่สาธารณะประโยชน์ที่ตำบลโคกดอนหันเนื้อที่ประมาณ ๑,๕๐๐ ไร่ ว่ามีความเหมาะสมและเป็นไปได้หรือไม่

-----