



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้า  
เมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน (Development for  
Thailand to be Rice Seed Trade Hub in Asean)

จัดทำโดย นายวิลาศ วิชญะเดชา  
รหัส 7036

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 ปี 2558  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้า  
เมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน (Development for  
Thailand to be Rice Seed Trade Hub in Asean)

จัดทำโดย นายวิลาศ วิชญะเดชา  
รหัส 7036

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 ปี 2558  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร. พลภัทร บุราคม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. สมเกียรติ อริยปรัชญา)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร. สร้อยตระกูล อรรถมานะ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

จากประเด็นปัญหาด้านการปลูกข้าวของชาวนาไทย ที่ผลผลิตต่อไร่ต่ำ ต้นทุนการผลิตสูง สาเหตุหนึ่งคือการขาดแคลนเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเพื่อการเพาะปลูก ตลอดจนขาดความรู้ด้านเทคโนโลยีการปลูกข้าวที่เป็นไปตามหลักวิชาการ ประกอบกับผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีขาดแรงจูงใจ ในการประกอบธุรกิจ เนื่องจากพันธุ์ข้าวที่ผลิตในประเทศเป็นพันธุ์ข้าวพันธุ์ผสมที่สามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวในรุ่นต่อไป นำไปปลูกได้อีก ในขณะที่ไทยเป็นประเทศที่มีสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศเหมาะสม ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ดังนั้นจึงมีแนวคิดในการพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลาง การค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การค้าข้าว ดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร ทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม และสรุป เสนอยุทธศาสตร์ให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน โดยมีวิธีการ ดังนี้

1. เป็นการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารรวม 16 เรื่อง เช่น แผนยุทธศาสตร์ กรมการข้าว ปี 2554-2557 ยุทธศาสตร์ข้าวไทย (ด้านการผลิต) ฉบับที่ 2 ปี 2555-2559 และร่างยุทธศาสตร์การผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวปี 2557-2559 เป็นต้น

2. วิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของไทย

3. ประชุมคณะทำงานยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว

4. ประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว

5. ประชุมรับฟังความคิดเห็นแผนแม่บทยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

6. จัดทำยุทธศาสตร์ให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน พร้อมวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ และแผนการดำเนินงาน

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในของประเทศไทย ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน และสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ โอกาส ภัยคุกคาม เพื่อการจัดทำยุทธศาสตร์พบว่า ไทยอยู่ในสถานะที่มีจุดแข็ง และโอกาส มากกว่าอุปสรรค และภัยคุกคาม ซึ่งเมื่อจัดทำยุทธศาสตร์แล้ว อยู่ในตำแหน่งที่ SO (ภายในเข้มแข็ง ภายนอกเป็นโอกาส) ควรดำเนินยุทธศาสตร์ในเชิงรุก โดยขยายโอกาสที่เป็นจุดแข็งต่างๆ และการใช้ประโยชน์จากสถานการณ์ที่เป็นโอกาสมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน โดยมีวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี เป็นที่ยอมรับในอาเซียน” และกำหนดกลยุทธ์รวม 4 ด้าน ได้แก่ กลยุทธ์ที่ 1 กลยุทธ์การวิจัย และพัฒนา มีแผนงานด้านการวิจัย และการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และกระจาย เมล็ดพันธุ์ข้าว ประกอบด้วย 5 โครงการ คือ 1) ด้านพันธุ์ข้าวเพื่อเพิ่มผลผลิตและคุณภาพ 2) ด้านเทคโนโลยีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว 3) ด้านการจัดการหลังการเก็บเกี่ยวและสุขภาพ เมล็ดพันธุ์ข้าว 4) ด้านการตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ข้าว และ 5) ด้านการผลิตพันธุ์ข้าวลูกผสม และแผนงานด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยการศึกษาข้อมูล ด้านการตลาดเมล็ดพันธุ์ข้าวในประเทศ และประเทศคู่ค้า กลยุทธ์ที่ 2 กลยุทธ์การปรับปรุงกฎ ระเบียบ มีแผนงานปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยงานที่มีภารกิจด้านข้าว มีอำนาจหน้าที่ ตาม

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และแผนงานศึกษา ปรับปรุง แก้ไขกฎระเบียบ พระราชบัญญัติ 4 ฉบับ คือ พ.ร.บ. นำเข้าส่งออก พ.ศ. 2522 พ.ร.บ. พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 พ.ร.บ. กักกันพืช พ.ศ. 2507 และ พ.ร.บ. คຸ້ມครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กลยุทธ์ที่ 3 การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว มีแผนงานด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว ของภาครัฐ องค์กรเกษตรกร/ชุมชน และผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว แผนงานด้านการพัฒนาระบบการควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว และแผนงานด้านการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยการพัฒนาส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่าย และการรับรองร้านค้าจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้มาตรฐาน (Q-Seed Shop) และกลยุทธ์ที่ 4 การพัฒนาบุคลากร มีแผนงานพัฒนาบุคลากรภาครัฐ โดยการเพิ่มจำนวน และพัฒนาบุคลากรด้านปรับปรุงพันธุ์ เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ สุขอนามัย และด้านการตรวจสอบ รับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว (GAP-Seed) ตลอดจนพัฒนาทักษะของบุคลากรภาครัฐในอาเซียน ด้านพันธุ์ข้าวและการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และการถ่ายโอนภารกิจด้านการตรวจสอบและรับรอง ระบบการผลิตตามมาตรฐานให้หน่วยตรวจรับรอง และแผนงานพัฒนาเกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร/ ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ และทักษะด้านวิชาการ ตลอดจนการบริหารจัดการ ระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อให้มีศักยภาพ สามารถเป็นผู้ผลิตและส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าว ในระดับภูมิภาคอาเซียน โดยมีการดำเนินงานเป็น 3 ระยะ คือระยะสั้นหรือเร่งด่วน ภายในปี พ.ศ. 2558 ระยะปานกลาง 3 ปี ภายในปี พ.ศ. 2561 และ ระยะยาว 5 ปี ภายในปี พ.ศ. 2563 โดยมีเป้าประสงค์ มีเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีให้ชาวนาเพาะปลูก ร้อยละ 100 ของความต้องการ และส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสม มูลค่า 60 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2563

ทั้งนี้การที่จะให้ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิต และการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน ต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเริ่มจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านการผลิต ที่จะต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาและส่งเสริมผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร หรือผู้ประกอบการภาคเอกชน ดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี โดยเน้นผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวในกลุ่มข้าวที่มีโอกาส ทางตลาดสูง ได้แก่ กลุ่มข้าวหอมมะลิ (ขาวดอกมะลิ 105 และ กข15) กลุ่มข้าวเหนียว (กข6) ซึ่งข้าวสองกลุ่มนี้จัดเป็นสินค้าที่มีคุณภาพระดับพรีเมียมเป็นที่ต้องการของลูกค้าต่างประเทศ ในการนำไปบริโภค และกลุ่มข้าวขาวที่มีความต้องการในปริมาณมากสำหรับการนำไปแปรรูป กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลพ่อค้าผู้ประกอบการโรงสี และพ่อค้าส่งออก เน้นการตรวจสอบคุณภาพข้าวสารที่ส่งออกให้มีคุณภาพปราศจากการปลอมปน เพื่อสร้างความมั่นใจ และการยอมรับของลูกค้าทั้งในประเทศ และต่างประเทศ และกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีบทบาทในการประสานงานกับลูกค้า และผู้เกี่ยวข้อง ในต่างประเทศ ให้การสนับสนุนด้านการประชาสัมพันธ์ และรณรงค์ส่งเสริมการบริโภคข้าวไทย

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการอบรมนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 ประจำปี 2558 ซึ่งผู้เขียนขอขอบคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งประกอบด้วย เอกอัครราชทูต ดร. สมเกียรติ อริยปรัชญา ศาสตราจารย์ ดร. สร้อยตระกูล อรรถมานะ และ ศาสตราจารย์ ดร. พลภัทร บุราคม เป็นอย่างสูง ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ แนวทาง และข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำ รายงาน การศึกษานี้จนกระทั่งดำเนินการแล้วเสร็จ

ผู้เขียนขอขอบคุณผู้บริหารกรมการข้าว ประกอบด้วย นายชาญพิทยา ฉิมพาลี อธิบดี กรมการข้าว นายวิชาญ เทียนธรรม รองอธิบดีกรมการข้าว และนายวินัย ชมภูแก้ว ผู้อำนวยการกอง เมล็ดพันธุ์ข้าว ที่ได้ให้การสนับสนุนให้ผู้เขียน เข้าร่วมการอบรมครั้งนี้ เป็นการเปิดโลกทัศน์ ร่วม อบรมกับบุคลากรของกระทรวงต่างๆ โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศที่การทำงานปกติจะไม่เคย ประสานงานร่วมกัน เป็นการสร้างเครือข่ายในการพัฒนาประเทศอีกทางหนึ่ง

ท้ายสุด การอบรมหลักสูตรนี้จะไม่สามารถสำเร็จลุล่วงและผ่านไปได้ด้วยดี หากไม่ได้รับการ สนับสนุนในทุกด้านจาก ผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ และคณะเจ้าหน้าที่ สถาบันฯ ที่ได้อำนวยความสะดวกและสนับสนุนผู้เขียนตลอดช่วงการอบรมนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณทุก ท่านด้วยใจจริง

วิลาศ วิชณะเดชา

กรกฎาคม 2558

## สารบัญ

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| บทสรุปสำหรับผู้บริหาร                                                                              | ง  |
| กิตติกรรมประกาศ                                                                                    | ฉ  |
| สารบัญ                                                                                             | ช  |
| สารบัญตาราง                                                                                        | ซ  |
| สารบัญภาพ                                                                                          | ฅ  |
| สารบัญแผนภูมิ                                                                                      | ญ  |
| คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ                                                                          | ฎ  |
| บทที่ 1 บทนำ                                                                                       | 1  |
| 1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา                                                                   | 1  |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา                                                                        | 7  |
| 1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา                                    | 7  |
| 1.4 ประโยชน์ของการศึกษา                                                                            | 9  |
| บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง                                                        | 10 |
| 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์                                                                | 10 |
| 2.2 สรุปกรอบแนวความคิด                                                                             | 29 |
| บทที่ 3 ผลการศึกษา                                                                                 | 30 |
| 3.1 วิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์เกี่ยวกับปัญหา และอุปสรรคในการผลิตข้าวไทย พ.ศ. 2558–2562 และแนวทางแก้ไข | 30 |
| 3.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การเป็นศูนย์กลางการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว                        | 37 |
| 3.4 สรุปคะแนนการวิเคราะห์ SWOT ของประเทศไทย                                                        | 40 |
| 3.5 สรุปผลการวิเคราะห์ SWOT ของประเทศไทย                                                           | 41 |
| 3.6 การวิเคราะห์สถานการณ์การตลาดผลิตภัณฑ์ข้าวไทยโดยใช้ BCG Matrix                                  | 42 |
| 3.7 สรุปผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม                                                                  | 44 |
| 3.8 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานกลยุทธ์                                                                | 46 |
| บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ                                                                        | 55 |
| 4.1 สรุปผลการศึกษา                                                                                 | 55 |
| 4.2 ข้อเสนอแนะ                                                                                     | 58 |
| บรรณานุกรม                                                                                         | 60 |
| ประวัติผู้เขียน                                                                                    | 62 |

## สารบัญตาราง

|             |                                                                      |    |
|-------------|----------------------------------------------------------------------|----|
| ตารางที่ 1  | ผลผลิตข้าวต่อไร่ของประเทศที่เป็นแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญ (ปี 2551–2556) | 21 |
| ตารางที่ 2  | ปริมาณการส่งออกข้าวของประเทศที่เป็นแหล่งที่สำคัญ (ปี 2551–2556)      | 22 |
| ตารางที่ 3  | ปริมาณการนำเข้าข้าวของประเทศนำเข้าข้าวที่สำคัญ (ปี 2551–2556)        | 23 |
| ตารางที่ 4  | พื้นที่ปลูกข้าวลูกผสมในประเทศต่างๆ                                   | 24 |
| ตารางที่ 5  | ค่าคะแนนแสดงผลการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths: S) ของประเทศไทย        | 38 |
| ตารางที่ 6  | ค่าคะแนนแสดงผลการวิเคราะห์จุดอ่อน (Weaknesses: W) ของประเทศไทย       | 39 |
| ตารางที่ 7  | ค่าคะแนนแสดงผลการวิเคราะห์โอกาส (Opportunities: O) ของประเทศไทย      | 40 |
| ตารางที่ 8  | ค่าคะแนนแสดงผลการวิเคราะห์ภัยคุกคาม (Threats: T) ของประเทศไทย        | 40 |
| ตารางที่ 9  | ส่วนแบ่งการตลาด                                                      | 43 |
| ตารางที่ 10 | การขยายตัวในด้านความต้องการตลาด                                      | 43 |
| ตารางที่ 11 | แผนงานโครงการ ตามกลยุทธ์ที่ 1 การวิจัยและพัฒนา                       | 46 |
| ตารางที่ 12 | แผนงานโครงการ ตามกลยุทธ์ที่ 2 การปรับปรุง กฎ ระเบียบ                 | 48 |
| ตารางที่ 13 | แผนงานโครงการ ตามกลยุทธ์ที่ 3 การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว        | 49 |
| ตารางที่ 14 | แผนงานโครงการ ตามกลยุทธ์ที่ 4 การพัฒนาบุคลากร                        | 52 |



## สารบัญภาพ

|          |                                                     |    |
|----------|-----------------------------------------------------|----|
| ภาพที่ 1 | ผลการวิเคราะห์ TOWS Matrix ของกรมการข้าว            | 41 |
| ภาพที่ 2 | ผลการวิเคราะห์ตลาดผลิตภัณฑ์ข้าวไทยโดยใช้ BCG Matrix | 42 |

## สารบัญแผนภูมิ

|              |                                                        |    |
|--------------|--------------------------------------------------------|----|
| แผนภูมิที่ 1 | ความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อเพาะปลูกชาวนาไทยใน 1 ปี | 1  |
| แผนภูมิที่ 2 | สรุปเครื่องมือสำคัญของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์            | 9  |
| แผนภูมิที่ 3 | กระบวนการของการจัดการกลยุทธ์                           | 14 |

## คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

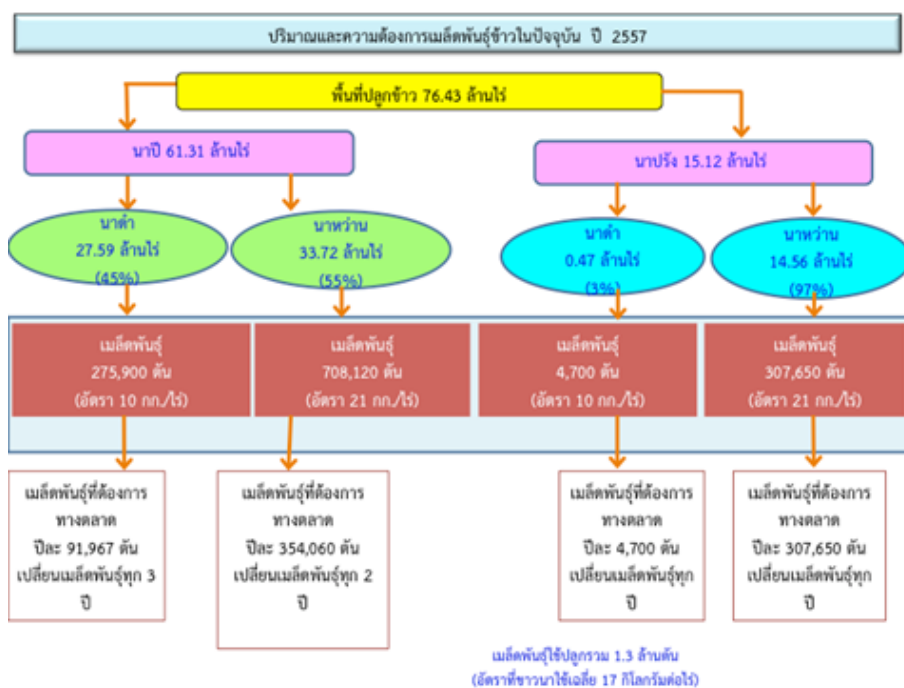
|             |         |                                                                   |
|-------------|---------|-------------------------------------------------------------------|
| อบต.        | หมายถึง | องค์การบริหารส่วนตำบล                                             |
| อบจ.        | หมายถึง | องค์การบริหารส่วนจังหวัด                                          |
| พรบ.        | หมายถึง | พระราชบัญญัติ                                                     |
| กข          | หมายถึง | กรมการข้าว                                                        |
| กสก         | หมายถึง | กรมส่งเสริมการเกษตร                                               |
| กวก         | หมายถึง | กรมวิชาการเกษตร                                                   |
| กสส         | หมายถึง | กรมส่งเสริมสหกรณ์                                                 |
| มกอช        | หมายถึง | สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ                        |
| สศก         | หมายถึง | สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร                                          |
| สวทช        | หมายถึง | สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ                      |
| สวทน        | หมายถึง | สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ |
| สวก         | หมายถึง | สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)                      |
| วช          | หมายถึง | สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ                                   |
| คน          | หมายถึง | กรมการค้าภายใน                                                    |
| คต          | หมายถึง | กรมการค้าต่างประเทศ                                               |
| Q-Seed Shop | หมายถึง | ร้านค้าจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ที่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย               |
| GAP-Seed    | หมายถึง | ระบบการตรวจสอบและรับรองการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้มาตรฐาน        |

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

เมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเป็นปัจจัยแรกที่สำคัญในการเพิ่มปริมาณและคุณภาพผลผลิตข้าว ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่ลงทุนน้อยแต่ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า นอกจากนี้ยังเป็นการลดต้นทุนการผลิตข้าว อีกทางหนึ่ง จากข้อมูลการเพาะปลูกข้าว ปี 2556/2557 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกข้าวทั้งสิ้น 76.43 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ปลูกข้าวนาปี จำนวน 61.31 ล้านไร่ และพื้นที่ปลูกข้าวนาปรัง จำนวน 15.12 ล้านไร่ มีความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อการเพาะปลูก ปีละประมาณ 1.3 ล้านตัน (ใช้อัตราปลูกเฉลี่ย 15 กก./ไร่) ทั้งนี้มีชาวนาส่วนใหญ่ประมาณ 2 ใน 3 ของชาวนาทั่วประเทศ มีการเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวไว้ปลูกเอง ซึ่งเป็นชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือที่มีพื้นที่ปลูกข้าวส่วนใหญ่ของประเทศ แต่อย่างไรก็ตามจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนพันธุ์ข้าวใหม่ทุกๆ 2-3 ปี จากข้อมูลดังกล่าวพบว่า มีความต้องการซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อการเพาะปลูกปีละประมาณ 7-8 แสนตัน (แผนภูมิที่ 1) ซึ่งปัจจุบันมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีในปริมาณที่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ จำเป็นต้องพัฒนาการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว เพื่อให้ชาวนา มีเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเพาะปลูกอย่างทั่วถึง เป็นการเพิ่มปริมาณและคุณภาพ ผลผลิตข้าวให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้



แผนภูมิที่ 1 ความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อเพาะปลูกชาวนาไทยใน 1 ปี

ทั้งนี้จากการดำเนินงานเพื่อพัฒนากระบวนการส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้มีเมล็ดพันธุ์ข้าวเพียงพอต่อความต้องการของชาวนา มีการดำเนินงาน ดังนี้

1.1.1 การวิจัยด้านข้าว ตั้งแต่ปี 2478-2558 มีการพัฒนาพันธุ์ข้าวมาแล้วทั้งสิ้น 135 พันธุ์ เป็นข้าวเจ้า 107 พันธุ์ และข้าวเหนียว 28 พันธุ์ จำแนกได้ตามนิเวศต่างๆ ประกอบด้วย พันธุ์ข้าวนาสวนไวต่อช่วงแสง พันธุ์ข้าวนาสวนไม่ไวต่อช่วงแสง พันธุ์ข้าวน้ำลึกไวต่อช่วงแสง พันธุ์ข้าวน้ำลึกไม่ไวต่อช่วงแสง พันธุ์ข้าวขึ้นน้ำไวต่อช่วงแสง และพันธุ์ข้าวไร่ ซึ่งยังคงต้องมีการพัฒนาไปเรื่อยๆอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา นอกจากนี้ยังมีการศึกษาและปรับปรุงพันธุ์ข้าวลูกผสมที่ให้ผลผลิตสูง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เป็นการเพิ่มผลผลิตและเป็นทางเลือกของชาวนา ให้สามารถต่อยอดในเชิงพาณิชย์ต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ข้าวมากมาย แต่ก็จำเป็นต้องมีการพัฒนาต่อไป เนื่องจากโรคแมลงมีการพัฒนาตลอดเวลาเพื่อเข้าทำลายพันธุ์ข้าวที่ปรับปรุงได้ ในส่วนของพันธุ์ข้าวลูกผสม ต้องปรับปรุงพันธุ์ให้มีคุณภาพดี ผลผลิตสูง สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จีน และเวียดนาม เป็นต้นได้

1.1.2 การศึกษากฎ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออก ซึ่งมีดังนี้

1.1.2.1 กฎหมายภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกอบด้วย

1) พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551 กำหนดให้ทุกส่วนของข้าวเป็นสิ่งต้องห้ามนำเข้า (Prohibited articles) (ยกเว้นข้าวสาร ปลายข้าว และข้าวหนึ่ง) หากจะนำเข้าหรือนำผ่าน ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตร

(1) เน้นการควบคุมการนำเข้า (Quarantine) เพื่อป้องกันโรคแมลงศัตรูพืชที่จะมาสู่ประเทศไทย

(2) ไม่เกี่ยวข้องกับการส่งออกโดยตรง แต่ถ้าผู้ส่งออกประสงค์ จะขอให้จัดการเกี่ยวกับศัตรูพืชก่อนส่งออก เช่น การออกใบรับรองสุขอนามัยพืช หรือขอให้เจ้าหน้าที่ออกไปตรวจ หรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการกำจัดศัตรูพืชในโรงเรือนปลูกพืช หรือแปลงปลูกพืชเพื่อการส่งออก กรมวิชาการเกษตรจะเป็นผู้ดำเนินการให้

2) พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550

(1) เน้นไม่ให้พันธุ์ดีถูกส่งออกไปนอกประเทศ

(2) เพื่อไม่ให้พันธุ์ที่ไม่มีคุณภาพเข้าประเทศ เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันไม่ให้พันธุ์พืชสงวนถูกส่งออกไปต่างประเทศ

3) พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

(1) คุ้มครองผลประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองที่นำไปใช้ปรับปรุงพันธุ์ รวมทั้งพันธุ์ที่คิดค้นได้ใหม่

(2) เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนเชื้อพันธุ์พืชหากเป็นการวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประโยชน์ในทางการค้าด้วยจะต้องทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์

### 1.1.2.2 กฎหมายภายใต้กระทรวงพาณิชย์ ประกอบด้วย

1) พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เพื่อควบคุมสินค้าที่ส่งออกและนำเข้า โดยต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ สำหรับข้าว กระทรวงพาณิชย์ ได้ออกประกาศข้าวทั้งที่เป็นข้าวเปลือก ข้าวสาร ข้าวกล้อง ปลายข้าว ข้าวเหนียว และรำข้าว เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตส่งออกป็นนอกราชอาณาจักร

2) พระราชกฤษฎีกาควบคุมการนำเข้ามามีในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2496 ห้ามนำสินค้าที่ระบุเข้ามาในราชอาณาจักร (เมล็ดธัญญาหารเมล็ดพืช) เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ให้มีความสะดวกมากขึ้น ซึ่งเป็นการแก้ไขในระดับกระทรวงเท่านั้น อย่างไรก็ตามก่อนการแก้ไขควรทำการศึกษา ปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในขั้นตอนการขออนุญาต รวมทั้งศึกษาข้อกำหนดต่างๆ สำหรับนำไปพิจารณาแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและข้อเท็จจริงต่อไป

### 1.1.3 สถานการณ์การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว

#### 1.1.3.1 การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของประเทศไทย

1) การผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวของภาครัฐ โดยเฉพาะกรมการข้าว ซึ่งมีกองวิจัยและพัฒนาข้าวเป็นผู้อนุรักษ์และพัฒนาพันธุ์ข้าว โดยมีศูนย์วิจัยข้าว 27 แห่ง ทำหน้าที่พัฒนาปรับปรุงพันธุ์ข้าว เพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์คัดและพันธุ์หลักมากกว่า 50 พันธุ์ ปีละประมาณ 3,000 ตัน ซึ่งเป็นปริมาณที่เพียงพอสำหรับการผลิตเมล็ดพันธุ์ชั้นพันธุ์ขยาย โดยกองเมล็ดพันธุ์ข้าวจะผลิตปีละ 85,000 ตัน อย่างไรก็ตามความต้องการของชาวนาที่ต้องการทั้งชนิดพันธุ์ และปริมาณในแต่ละปี เป็นเรื่องที่ยากยิ่งที่จะผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ตรงกับความต้องการของชาวนา ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ ชั้นพันธุ์ขยายและพันธุ์จำหน่าย โดยกองเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว จำนวน 23 ศูนย์ กระจายอยู่ทั่วประเทศในแหล่งเพาะปลูกข้าวของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมล็ดพันธุ์ข้าวเจ้าไม่ว่าต่อช่วงแสงมีความต้องการซื้อหาในปริมาณมาก อย่างไรก็ตามการกระจายเมล็ดพันธุ์ของภาครัฐยังไม่มีความสะดวกทั่วเท่าที่ควร เนื่องจากการกิจหลักของกรมการข้าวไม่ใช่มีหน้าที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อจำหน่าย แต่จะดำเนินการกิจในการผลิตเมล็ดพันธุ์ชั้นพันธุ์ขยายและส่งต่อเมล็ดพันธุ์ขยายให้กับเครือข่ายผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ประกอบด้วยศูนย์ข้าวชุมชน สหกรณ์ผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ชุมชนเกษตรกรที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และเอกชนที่ประกอบธุรกิจผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวชั้นพันธุ์จำหน่าย โดยกรมการข้าวสนับสนุนการผลิตของเครือข่ายผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ทั้งในด้านวิชาการ การตรวจสอบคุณภาพ การตรวจรับรองการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และสนับสนุนส่งเสริมให้กระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี ไปสู่เกษตรกรอย่างทั่วถึงและเพียงพอ

2) สถานการณ์การผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวขององค์กรเกษตรกร และชุมชนสหกรณ์การเกษตรมีโรงงานปรับปรุงสภาพเมล็ดพันธุ์ขนาด 2 ตันต่อชั่วโมง จำนวน 64 โรง ทำให้มีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวได้ปีละประมาณ 40,000 ตัน อย่างไรก็ตามการผลิตเมล็ดพันธุ์ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย โดยผลิตได้ประมาณเพียงปีละ 25,000–35,000 ตัน เห็นสมควรให้การสนับสนุนในการพัฒนาการผลิตและรับรองมาตรฐานระบบการผลิตและคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวต่อไป

ศูนย์ข้าวชุมชนเป็นองค์กรชาวนาที่รวมตัวกัน เพื่อผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวให้กับชุมชนภายใต้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการเกษตร และเจ้าหน้าที่กรมการข้าว ซึ่งปัจจุบันมีศูนย์ข้าวชุมชนอยู่จำนวน 2,016 ศูนย์ แต่ละศูนย์มีพื้นที่ ผลิตเมล็ดพันธุ์ประมาณ 200 ไร่ มีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์ได้โดยเฉลี่ยศูนย์ละ 50 ตัน รวมจะผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ประมาณ 105,000 ตัน แต่ถ้าหากสามารถให้การสนับสนุนและจัดตั้งศูนย์ข้าวชุมชน ให้มีครอบคลุมทั้งประเทศ จำนวน 4,000 ศูนย์ จะผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ไม่น้อยกว่า 200,000 ตัน อย่างไรก็ตามด้วยข้อจำกัดหลายประการ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการจัดตั้งศูนย์ข้าวชุมชนให้บรรลุตามเป้าหมายดังกล่าวภายในระยะเวลาอันสั้นได้ ศูนย์ข้าวชุมชนซึ่งเป็นองค์กรที่ภาครัฐส่งเสริมและให้การสนับสนุน นอกจากการได้รับจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมแล้วจะต้องได้รับการสนับสนุนและร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) และที่สำคัญหน่วยงานในท้องถิ่น เช่น จังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ., อบต.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีงบประมาณเป็นของตนเอง หากองค์กรดังกล่าวนี้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนด้านงบประมาณในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และจัดทำโครงการส่งเสริมการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเพื่อพัฒนาการผลิตข้าวในชุมชน จะทำให้ศูนย์ข้าวชุมชนมีความเข้มแข็ง และเป็นแหล่งสำรองเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพประจำท้องถิ่นของตนเองได้เป็นอย่างดี

3) การผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวของผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ปัจจุบันมีผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวทั้งในรูปผู้ประกอบการรายใหญ่และผู้ประกอบการรายย่อย มีกำลังการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว จำหน่ายให้แก่ชาวนาทั่วไปปีละประมาณ 300,000 ตัน ซึ่งสามารถจัดกลุ่มผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ ดำเนินการผลิตและปรับปรุงสภาพเมล็ดพันธุ์ตลอดจนส่งเสริมการตลาด ซึ่งในการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ของผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์สนใจดำเนินการเฉพาะพันธุ์ข้าวลูกผสมเท่านั้น โดยเมื่อประมาณ 8-9 ปีที่ผ่านมา มีผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์จำนวน 3-4 ราย ได้มีการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวลูกผสมขึ้นในประเทศ ซึ่งปัจจุบันผู้ประกอบการ บางรายได้เริ่มทดลองจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมบ้างแล้ว ในราคากิโลกรัมละประมาณ 100 บาทสำหรับพันธุ์ข้าวที่ทางราชการส่งเสริม และเกษตรกรมีความต้องการ หากผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องการดำเนินการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์จะขอซื้อเมล็ดพันธุ์ขั้นพันธุ์ขยายจากกรมการข้าวไปขยายพันธุ์ต่อ เพื่อผลิตเป็นเมล็ดพันธุ์ขั้นพันธุ์จำหน่ายต่อไป

กลุ่มที่ 2 เป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการในด้านการผลิตและการตลาด โดยรับเมล็ดพันธุ์ขั้นพันธุ์ขยายจากกรมการข้าวไปทำการผลิตเป็นเมล็ดพันธุ์ขั้นพันธุ์จำหน่าย ซึ่งผู้ประกอบการในกลุ่มนี้มีหลายรูปแบบ ตั้งแต่บริษัท ร้านค้า โรงสี ผู้ประกอบการรายย่อย และชาวนาก้าวหน้า รวมถึงศูนย์ข้าวชุมชน ส่วนใหญ่การผลิตเมล็ดพันธุ์ ยังไม่มีระบบควบคุมคุณภาพที่ชัดเจน มีการบรรจุถุง และมีตราเครื่องหมายของผู้ผลิต ซึ่งปัจจุบันมีผู้ประกอบการที่มีใบอนุญาตรวบรวม จำนวน 2,274 ราย ดำเนินการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในเขตภาคกลางและภาคเหนือตอนล่างปีละมากกว่า 300,000 ตัน ราคาจำหน่ายส่วนใหญ่จะใกล้เคียงกับราคาของทางราชการขึ้นอยู่กับชนิดพันธุ์ และปริมาณความต้องการของตลาด

กลุ่มที่ 3 เป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ โดยรวบรวมพันธุ์ข้าวจากแปลงปลูกของชาวนาทั่วไปมาทำการบรรจุ (ถุงขาว) โดยไม่ผ่านการรับรอง ไม่มีการขออนุญาตตามกฎหมาย และไม่มีการตรวจรับรองคุณภาพเมล็ดพันธุ์ ดังนั้นเห็นควรที่จะพัฒนาผู้ประกอบการกลุ่มนี้ให้มีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยการให้ความรู้ ให้คำแนะนำให้เป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการผลิตที่มีคุณภาพได้มาตรฐานตามกฎหมาย

#### 1.1.3.2 การควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวตามกฎหมาย

ในการดำเนินธุรกิจเมล็ดพันธุ์ของสถาบันเกษตรกร ชุมชนเกษตรกร และผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ดังกล่าว จำเป็นต้องมีการควบคุมการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์โดยภาครัฐ เพื่อให้ชาวนาได้ใช้เมล็ดพันธุ์ดีมีคุณภาพตามมาตรฐาน สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายเมล็ดพันธุ์พืช ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2550 ซึ่งข้าวจัดเป็นพืชควบคุม ในการนำเข้าและส่งออกในรูปเมล็ดพันธุ์ (ข้าวเปลือก) ส่วนการผลิต และจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวต้องมีการขอใบอนุญาตรวบรวมเมล็ดพันธุ์พืชควบคุมเพื่อการค้า และใบอนุญาตขายเมล็ดพันธุ์พืชควบคุม จากกรมวิชาการเกษตร ทั้งนี้ได้มีการกำหนดมาตรฐาน คุณภาพเมล็ดพันธุ์จำหน่ายเกี่ยวกับความงอก ความบริสุทธิ์ของเมล็ดพันธุ์ จำนวนเมล็ดพันธุ์ปน และเมล็ดข้าววัชพืชและข้าวแดงไว้ด้วย โดยภาครัฐมีพนักงานเจ้าหน้าที่ (สารวัตรเกษตร) เป็นผู้ควบคุม นอกจากนี้แล้ว เมล็ดพันธุ์ข้าวที่จำหน่าย กฎหมายบังคับให้มีเลขทะเบียนประจำพันธุ์ (เลข พ.พ.) ด้วยเพื่อป้องกันชื่อพันธุ์ซ้ำซ้อน และลอกเลียนชื่อ/เครื่องหมายการค้า แต่เนื่องจากความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวของเกษตรกรในแต่ละปีจำนวนมาก ผู้ประกอบการจึงสนใจเข้ามาดำเนินธุรกิจเมล็ดพันธุ์มากขึ้น นอกจากการใช้กฎหมายเพื่อควบคุมคุณภาพแล้ว ภาครัฐยังมีการสนับสนุน และส่งเสริมภาคเอกชนให้มีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพอย่างเป็นระบบที่ได้มาตรฐาน โดยให้มีการรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์อย่างถูกต้องและเหมาะสม (GAP: Seed) ตลอดจนสนับสนุนการรวมกลุ่มผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ และเทคโนโลยีในการพัฒนาอุปกรณ์ สำหรับห้องปฏิบัติการให้เป็นมาตรฐาน ปัจจุบันระบบการตรวจรับรองเมล็ดพันธุ์ (Seed Certification) ยังไม่ได้มีการบังคับใช้ตามกฎหมาย ในการดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ จำเป็นต้องเร่งดำเนินการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนผู้ประกอบการให้มีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย ส่งผลให้เกิดระบบเครือข่ายการผลิต และจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและยั่งยืน

จากแนวทางการพัฒนาการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโดยกรมการข้าว และเครือข่ายผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวทั้งชุมชนเกษตรกร สถาบันเกษตรกร และภาคเอกชน สามารถเพิ่มปริมาณการผลิตได้ในทุกๆ ปี และในปี 2559 สามารถตอบสนองความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวให้กับชาวนาได้ไม่น้อยกว่า 781,500 ตัน ซึ่งจะแก้ปัญหาเมล็ดพันธุ์ข้าวไม่เพียงพอ และเมล็ดพันธุ์ข้าวไม่ได้คุณภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 1.1.3.3 การใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวของชาวนา

จากการศึกษาพฤติกรรมการใช้เทคโนโลยีการผลิตข้าวของชาวนา พบว่าชาวนาส่วนใหญ่จะเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวไว้ใช้เอง ร้อยละ 63.81 (ส่วนใหญ่เป็นเมล็ดพันธุ์ที่ปลูกเองมาแล้ว 2 ฤดู) รองลงมาชาวนาใช้เมล็ดพันธุ์จากการซื้อเมล็ดพันธุ์ใหม่ ร้อยละ 33.28 และที่เหลือชาวนาใช้เมล็ดพันธุ์ที่ได้มาโดยไม่ซื้อ ร้อยละ 2.91 โดยชาวนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือใช้เมล็ดพันธุ์ที่



เก็บไว้เองมากกว่าภาคอื่นๆ ส่วนขบวนการภาคกลางใช้เมล็ดพันธุ์จากการซื้อใหม่มากกว่าภาคอื่นๆ ขาวนาทั้งประเทศซื้อเมล็ดพันธุ์เฉลี่ย 516.12 กิโลกรัมต่อครัวเรือน โดยขบวนการภาคกลางซื้อเมล็ดพันธุ์มากที่สุดเฉลี่ย 1,054.41 กิโลกรัมต่อครัวเรือน และขบวนการภาคใต้ซื้อเมล็ดพันธุ์น้อยที่สุด เฉลี่ย 134.97 กิโลกรัมต่อครัวเรือน โดยแหล่งที่มาของเมล็ดพันธุ์ ขาวนาซื้อจากร้านค้ามากที่สุด เนื่องจากขบวนการส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า หาซื้อได้ง่าย รองลงมาคือ ราคาถูก และไม่มีแหล่งอื่นให้เลือกซื้อ ซึ่งเป็นการแนะนำจากเพื่อนบ้านเป็นส่วนใหญ่ รองลงมา คือ ตัวแทนจำหน่ายและเจ้าหน้าที่รัฐ มีความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์มากในเดือนเมษายนถึงเดือนมิถุนายน ยกเว้นภาคใต้จะต้องการใช้เมล็ดพันธุ์มากในเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน เนื่องจากมีฤดูกาลที่แตกต่างจากภาคอื่น อัตราการใช้เมล็ดพันธุ์ของขบวนการในประเทศเฉลี่ย 20.04 กิโลกรัมต่อไร่ อัตราการใช้เมล็ดพันธุ์สูงสุด 70 กิโลกรัมต่อไร่ และอัตราการใช้เมล็ดพันธุ์ต่ำสุด 2 กิโลกรัมต่อไร่ ขาวนามากกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 54.59) มีการใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ไม่เกิน 20 กิโลกรัมต่อไร่ ซึ่งขบวนการในภาคกลางส่วนใหญ่มีการใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ปลูกมากกว่า 20 กิโลกรัมต่อไร่ ขาวนาภาคเหนือครึ่งหนึ่งมีการใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ปลูกมากกว่า 20 กิโลกรัมต่อไร่ ขาวนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ ส่วนใหญ่ใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ไม่เกิน 20 กิโลกรัมต่อไร่ ซึ่งเหตุผลการปฏิบัติของขบวนการส่วนใหญ่ เนื่องจากเคยปฏิบัติมาแต่เดิม รองลงมาคือ หวานเมื่อไม่ออก แมลง นก และหนู ตามลำดับ ขาวนาส่วนใหญ่พบปัญหาเรื่องเมล็ดพันธุ์มีความงอกต่ำ สิ่งเจือปนมาก และไม่มีอุปกรณ์การคัดทำความสะอาด จึงเป็นสาเหตุให้ขบวนการต้องใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ข้าวสูง เป็นสาเหตุสำคัญให้ต้นทุนการผลิตของขบวนการสูง แต่อย่างไรก็ตามยังมีขบวนการบางส่วนที่มีการใช้เมล็ดพันธุ์ในอัตราตามคำแนะนำของทางราชการ และได้ผลผลิตสูง (ผลผลิตตั้งแต่ 601 กิโลกรัมต่อไร่ขึ้นไป) จึงควรมีการแนะนำการปฏิบัติที่ถูกต้องแก่ขบวนการ (อภิชาติ พงษ์ศรีหุลชัย และคณะ, 2555)

#### 1.1.3.4 การพัฒนาบุคลากร

สถานการณ์การผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวเชิงอุตสาหกรรมหรือเชิงธุรกิจมากขึ้นเนื่องจากเกษตรกรไม่เก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เอง และมีการปลูกข้าวกันมากขึ้น ดังนั้นความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวจึงเพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกันบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ลดลง เนื่องจากบุคลากรเกษียณอายุ และมีการทดแทนในอัตราที่ไม่สมดุล ขาดความต่อเนื่องในการสอนงาน โดยเฉพาะบุคลากรด้านเทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ และนักปรับปรุงพันธุ์ข้าว ทำให้ขาดบุคลากรที่มีความรู้และทักษะด้านเหล่านี้ ขาดคนรุ่นใหม่ที่จะตรงสาขามาสืบทอดงาน เมล็ดพันธุ์ ซึ่งหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้พัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับปัญหาเหล่านี้ แต่ก็ยังไม่ทันกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

จากสถานการณ์ทั้งหมดที่กล่าวมา ชี้ให้เห็นว่าไทยมีศักยภาพที่จะผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้เพียงพอ ต่อความต้องการทั้งภายใน และภายนอกประเทศ ทั้งนี้ต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน พัฒนาบุคลากร บางสายงานที่ขาดแคลน พัฒนาปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติ เพื่อให้เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนเครือข่ายเกษตรกรให้เข้มแข็งและยั่งยืน

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์การค้าข้าว
- 1.2.2 เพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของสถานการณ์การค้าข้าวทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม
- 1.2.3 เพื่อสรุปเสนอกฤษฎีให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

### 1.3.1 ขอบเขตการศึกษา:

หน่วยงานผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว ได้แก่ กรมการข้าว ศูนย์ข้าวชุมชน สหกรณ์การเกษตร สมาคมผู้รวบรวมและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว ชมรมผู้ผลิตและจำหน่าย เมล็ดพันธุ์ข้าว และผู้ประกอบการภาคเอกชน ดำเนินการแล้วเสร็จในปี 2558

### 1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

วิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร (SWOT) จากสถานการณ์การผลิต และแนวทางการดำเนินงาน การค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน ให้ไทยเป็นศูนย์กลางและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์แผนงาน/โครงการ และวิธีการดำเนินงาน เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์แนวทางการพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียนโดยดำเนินงานดังนี้

- 1) ทบทวนและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง
- 2) ออกแบบการดำเนินงานโดยการจัดประชุมคณะทำงานและผู้เกี่ยวข้อง
- 3) ร่างแผนยุทธศาสตร์แนวทางการพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน
- 4) รับฟังข้อคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ระยะเวลาการดำเนินงาน พ.ศ. 2558–2563

### 1.3.3 ระเบียบวิธีการศึกษา

มีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

1.3.3.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การเป็นศูนย์กลาง การค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว ในอาเซียน พ.ศ. 2558–2561 โดยศึกษาจากเอกสารที่สำคัญ จำนวน 15 ชิ้น ดังนี้

- 1) แผนยุทธศาสตร์กรมการข้าว พ.ศ. 2554–2557
- 2) ยุทธศาสตร์ข้าวไทย (ด้านการผลิต) ฉบับที่ 2 ปี 2555–2559
- 3) ร่างยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว ปี 2558–2668
- 4) นโยบายและแนวทางการดำเนินงานกรมการข้าว ปี 2557 ของกรมการข้าว
- 5) ยุทธศาสตร์วิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมข้าว (พ.ศ. 2554–2559)
- 6) ร่างยุทธศาสตร์การผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว ปี 2557–2559

7) เอกสารประกอบการประชุมประชาพิจารณ์ร่างยุทธศาสตร์การวิจัยข้าว ปี 2555–2559 วันที่ 17 ตุลาคม 2554 โดยมูลนิธิข้าวไทย ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์

8) สถานการณ์สินค้าเกษตรสำคัญ ปี 2556 และแนวโน้มปี 2557 ธนาคารแห่งประเทศไทย

9) สถานการณ์การผลิตและการตลาดข้าวของโลก ปีการผลิต 2556/2557, 2557/2558 โดยกรมการข้าว (รวมข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร)

10) บทสรุปสำหรับผู้บริหาร ยุทธศาสตร์การวิจัยรายประเด็นด้านข้าว (พ.ศ. 2555–2559)

11) รายงานแผนการดำเนินงานประจำปีของกรมการข้าว พ.ศ. 2555–2556 และแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. 2557 กรมการข้าว

12) เอกสารประกอบการชี้แจงสถานการณ์ภัยแล้งแห่งชาติ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว กรมการข้าว สิงหาคม 2557

13) บทความเรื่อง “มองสถานการณ์ข้าวไทย ผ่านตลาดการค้าข้าวโลก” โดย นายสมพร อิศวิลานนท์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มกราคม 2557

14) ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวอย่างยั่งยืน” เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2556

15) ยุทธศาสตร์การต่างประเทศ กรมการข้าว

16) แผนยุทธศาสตร์กรมการข้าว พ.ศ. 2558–2562

1.3.3.2 การประชุมคณะทำงานยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว รวม 4 ครั้ง ดังนี้

1) ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2558 ณ ห้องประชุมระแงง ชั้น 2 กรมการข้าว

2) ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2558 ณ ห้องประชุมระแงง ชั้น 2 กรมการข้าว

3) ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2558 ณ ห้องประชุมข้าวปลูก ชั้น 3 กรมการข้าว

4) ครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2558 ณ ห้องประชุมข้าวปลูก ชั้น 3 กรมการข้าว

1.3.3.3 การประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว รวม 3 ครั้ง ดังนี้

1) ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2558 ณ ห้องประชุมข้าวปลูก ชั้น 3 กรมการข้าว

2) ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2558 ณ ห้องประชุมข้าวปลูก ชั้น 3 กรมการข้าว

3) ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2558 ณ ห้องประชุมรวงข้าว ชั้น 2  
กรมการข้าว

1.3.3.4 การประชุมรับฟังความคิดเห็นแผนแม่บทยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลาง  
เมล็ดพันธุ์กับ ผู้มีส่วนได้เสีย เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2558 ณ ห้องประชุมทิวลิป โรงแรมรามารการ์เด็นส์  
กรุงเทพฯ

1.3.3.5 การจัดทำร่างยุทธศาสตร์การให้ไทยเป็นศูนย์กลางด้านการค้าเมล็ด  
พันธุ์ข้าว ในอาเซียน ปี 2558–2561 พร้อมกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ แผนงาน โครงการ  
และแนวทางการดำเนินงาน โดยมีแนวทางการดำเนินงานตามรูปแบบในแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 สรุปเครื่องมือสำคัญของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

#### 1.4 ประโยชน์ของการศึกษา

- 1.4.1 ชาวนามีเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเพาะปลูกอย่างเพียงพอและทั่วถึง
- 1.4.2 ผลผลิตข้าวของไทยเฉลี่ยสูงขึ้นจากการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวพันธุ์ดีไม่น้อยกว่าร้อยละ 15
- 1.4.3 ไทยเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าวของอาเซียน
- 1.4.4 ไทยสามารถผลิตและส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมได้ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.1 ของ  
พื้นที่ปลูก

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning)

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นเรื่องที่คุ้นเคยในวงธุรกิจมากกว่า 30 ปี โดยในช่วงต้นของทศวรรษ 1970 เป็นช่วงที่นักวิชาการและนักวิจัยเกี่ยวกับนโยบายธุรกิจ ได้มีการประชุมปรึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลกธุรกิจ และมีความจำเป็นที่ต้องหาวิธีการในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวที่เกิดขึ้น ดังนั้น การประชุมสัมมนาของนักวิชาการในประเด็นดังกล่าวที่มหาวิทยาลัยเพิร์ทในเดือนพฤษภาคม 1977 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาวิชาการจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) อย่างเป็นทางการ (Harrison, 2003: 5) เพื่อคิดค้นวิธีการทางการบริหารที่สามารถตอบโต้กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยมีการวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นโอกาส ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากสิ่งแวดล้อมภายนอก และหาวิธีการจัดการที่สอดคล้องกับข้อจำกัด และปัจจัยภายในองค์กรต่างๆ

หัวใจสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ อยู่ที่การแสวงหาวิธีการที่ไม่ใช่วิธีการธรรมดาหรือเป็นการทำงานตามวิธีการทำงานปกติแบบงานประจำ (routine works) แต่เป็นการคิดค้น วิธีการทำงานที่แตกต่างเป็นพิเศษ เพื่อให้สามารถพลิกสถานการณ์ทุกสถานการณ์ ไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์ที่เป็นรองหรือเป็นต่อให้กลายเป็นสถานการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การให้มากที่สุด โดยแผนกลยุทธ์นั้นจะเป็นแผนแม่บท (Master Plan) ที่แสดงถึงวิธีการที่องค์กรใช้เพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ขององค์การ (Wheelen & Hunger, 2000: 12) มีการกำหนดพันธกิจที่ต้องการไปสู่ มีการกำหนดเป้าหมายของการดำเนินการ และวิธีการหลักที่สำคัญเพื่อให้เกิดการบรรลุความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายดังกล่าว โดยมีเครื่องมือสำคัญ คือการวิเคราะห์ปัจจัยภายในในเรื่องจุดแข็งจุดอ่อน (Strengths & Weaknesses) และปัจจัยภายนอก ในเรื่องโอกาส และภัยคุกคาม (Opportunities & Threats) เครื่องมือดังกล่าวถือเป็นเครื่องมือที่ง่ายที่สุด ในการวิเคราะห์หรือประเมินสิ่งแวดล้อมภายนอก (environmental scanning) โดยรู้จักกันดีในชื่อย่อว่า SWOT Analysis (Wheelen & Hunger, n.d.: 9) ซึ่งมาจากคำย่อของปัจจัยภายใน และภายนอกทั้งสี่ประการดังกล่าว

การวางแผนกลยุทธ์ไม่ใช่เรื่องที่นิยมหรือประสบความสำเร็จในหน่วยงานธุรกิจเอกชนเท่านั้น ในหน่วยงานภาครัฐ โรงพยาบาลและหน่วยที่ไม่แสวงหาผลกำไรต่างๆ ก็ได้นำแนวคิดดังกล่าวไปใช้อย่างได้ผล ตัวอย่างเช่น การไปรษณีย์ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีคู่แข่งที่มีประสิทธิภาพมากกว่าได้แก่ บริษัทเอกชนที่มีความคล่องตัว รวดเร็วในการขนส่ง ก็ได้มีการใช้กลยุทธ์ปรับตัวเพื่อความอยู่รอด เช่น การริเริ่มใช้แสตมป์ที่มีกาบบาสติกเกอร์ในตัวเอง การบริการรับส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) เป็นต้น (Robbins & Coulter, 2002: 199) ซึ่งเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าแนวคิดดังกล่าว เป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่มีการแข่งขันสูงหรือมีการ

ปรับเปลี่ยนสถานการณ์ของสิ่งแวดล้อมภายนอกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และองค์การมีความจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อการอยู่รอดหรือให้สามารถทำงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทย มีการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐกิจและรัฐวิสาหกิจมากกว่า 20 ปี แต่ในระบบราชการ ความเอาใจจริงเอาใจในการให้มีการวางแผนกลยุทธ์ซึ่งได้ถูกเรียกชื่อให้เหมาะสมกับความเป็นราชการว่า การวางแผนยุทธศาสตร์เพิ่งเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังหลังการปฏิรูประบบราชการ หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2540 โดยในแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในเรื่องการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ ได้กำหนดแนวทางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนกลยุทธ์ ดังนี้ (สำนักงาน ก.พ.: [www.opdc.go.th/point/pdf/Reform\\_master\\_plan.pdf](http://www.opdc.go.th/point/pdf/Reform_master_plan.pdf))

สร้างแผนกลยุทธ์ของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีแผนกลยุทธ์และการดำเนินงานอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ประกอบด้วยเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ ปัจจัยสู่ความสำเร็จ ตัวชี้วัดผลสำเร็จ มาตรฐานผลงาน และกลยุทธ์นี้ต้องเปิดเผยสู่สาธารณะ

เช่นเดียวกับในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546–พ.ศ. 2550) ที่ดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไว้ถึง 7 ด้าน ภายใต้ยุทธศาสตร์แรก: การปรับเปลี่ยนกระบวนการ และวิธีการทำงาน ก็ได้มีการกำหนดมาตรการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์ไว้ดังนี้ (ก.พ.ร., มีนาคม 2546: 11)

1) วางเงื่อนไขให้ส่วนราชการต่างๆ นำระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง โดยให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาล โดยให้มีการกำหนดตัวชี้วัด ผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและสามารถวัดผลได้ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับองค์การ (Organization Scorecard) ลงไปจนถึงระดับตัวบุคคล (Individual Scorecard) รวมถึงให้แต่ละส่วนราชการจัดทำมีการรายงานผลสัมฤทธิ์รายปี เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะ

2) ปรับปรุงระบบการประเมินผลการดำเนินงาน โดยจัดให้มีการเจรจาและทำความเข้าใจว่าด้วยผลงานประจำปีให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์และแผนการดำเนินงานรายปีกับหัวหน้าส่วนราชการไว้เป็นการล่วงหน้า รวมทั้งให้มีการติดตามประเมินผลงานตามข้อตกลงดังกล่าวทุกสิ้นปีและถือเป็นเงื่อนไขส่วนหนึ่งของการให้เงินรางวัลประจำปีแก่ส่วนราชการ

จากการให้ความสำคัญดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ เป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งที่ระบบราชการไทยนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาระบบราชการให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ส่วนราชการ ทั้งในระดับกระทรวงและระดับกรมจะต้องมีแผนยุทธศาสตร์ มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ กำหนดเป้าประสงค์ของการดำเนินการ (Goal) ที่ต้องการบรรลุ มีการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงานกิจกรรมต่างๆ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ไปจนถึงการมีตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators: KPIs.) ที่น่าเชื่อถือมีความเป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานราชการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถรู้ถึงสถานะ และขีดสมรรถภาพของตนเอง และนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบราชการในที่สุด

แนวคิดทางทฤษฎีและเทคนิคการบริหารที่สำคัญซึ่งเป็นที่มาของการวางแผนยุทธศาสตร์ในระบบราชการไทยนั้น มาจากแนวคิดสำคัญที่เป็นกระแสใหม่ของการจัดการ ซึ่งเป็นที่นิยมในโลกตะวันตกหลายเรื่อง เช่น การจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management: 1980) การวัดผลองค์กรแบบสมดุล (Balanced Scorecard, 1996) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management, 1990) การจัดทำตัวชี้วัดองค์กร (Key Performance Indicators: KPIs.) การคิดค้นวิธีการทำงานในระบบราชการแบบใหม่ (Reinventing Government, 1993) การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization: 1990) การสร้างเกณฑ์เทียบ (Benchmarking) เป็นต้น เนื้อหาทางวิชาการและหลักการที่ใช้ปฏิบัติในธุรกิจตะวันตกเหล่านี้ ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลอย่างใหญ่หลวงต่อการออกแบบการปฏิรูประบบราชการไทย โดยไทยได้นำสาระสำคัญบางส่วนของแต่ละแนวคิดทฤษฎีหรือเทคนิคการบริหารดังกล่าวมาเป็นกรอบในการออกแบบ การออกแบบการปฏิรูประบบราชการใช้เป็นกรอบแนวคิดในการดำเนินงาน ดังนี้

### 2.1.1 ด้านการจัดทำยุทธศาสตร์ และการจัดการเชิงกลยุทธ์

นักวิชาการตะวันตกหลายคนได้ให้ความหมายของการจัดการเชิงกลยุทธ์ อาทิเช่น เป็นกระบวนการในการกำหนด (formulating) และนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (implementing) เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ระยะยาว และให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน (sustain competitive advantage) (Schermerhorn, 2004: 211) เป็นกระบวนการที่องค์การวิเคราะห์และเรียนรู้จากสิ่งแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ มากำหนดทิศทางเชิงกลยุทธ์ที่ต้องการ ไปสู่การสร้างกลยุทธ์ที่องค์การมุ่งหวังให้เกิดผลตามทิศทางที่กำหนดไว้ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และรวมถึงวิธีการและความพยายามต่างๆ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสียที่สำคัญ (Harrison: 4) เป็นชุดของการตัดสินใจและการปฏิบัติ ทางการบริหารที่ส่งผลถึงผลการปฏิบัติงานระยะยาวขององค์การ (Wheelen & Hunger, n.d.: 3)

จากการให้คำนิยามที่หลากหลายข้างต้นมีจุดร่วมที่สำคัญซึ่งเป็นหัวใจของการจัดการเชิงกลยุทธ์ คือ การกำหนดเป้าประสงค์หรือจุดมุ่งหมายระยะยาว การวิเคราะห์สถานการณ์ภายใน และภายนอกองค์การ การกำหนดวิธีการเชิงกลยุทธ์ การนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ ซึ่งเป็นกระบวนการพื้นฐานของการจัดการเชิงกลยุทธ์โดยทั่วไป อย่างไรก็ตามการดำเนินการจัดการเชิงกลยุทธ์ไม่ใช่สิ่งที่สามารถดำเนินการแบบงานประจำหรือเป็นการคิดแบบที่เคยปฏิบัติในอดีต ทั้งนี้ ผู้นำวิธีการดังกล่าวไปใช้ต้องมีวิธีการคิดอย่างเป็นกลยุทธ์ (Strategic Thinking) หรือมุมมอง เพื่อการเปลี่ยนแปลงใหม่ที่แตกต่างไปจากวิธีการคิดแบบราชการหรือการทำงานตามกฎระเบียบ การตัดสินใจตามแบบแผนที่เคยปฏิบัติมาในอดีต ซึ่ง Harrison ได้ชี้ให้เห็นถึงลักษณะสำคัญของการคิดเชิงกลยุทธ์ว่าประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 6 ประการ คือ (Harrison, n.d.: 25-28)

1) มีจุดมุ่งมั่น (Intend Focused) การคิดเชิงกลยุทธ์ไม่ใช่กระบวนการของการลองผิดลองถูก แต่เรื่องของการมีจุดมุ่งมั่นเชิงกลยุทธ์ มีวิสัยทัศน์ (Vision) เกี่ยวกับองค์การในอนาคต หรือจุดมุ่งที่องค์การต้องการไปสู่ที่ชัดเจน มีความตระหนักในทิศทาง (sense of direction) มองเห็นภาพที่ชัดเจนในอนาคต มีความตระหนักในความต้องการค้นพบ (sense of discovery) ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายที่ทุกคนในองค์การจะใช้ความพยายามร่วมกันให้เกิดการค้นพบสิ่งที่ต้องการ และมีความ

ตระหนักในจุดหมายปลายทาง (sense of destination) เป็นความรู้สึกมุ่งมั่นชัดเจนในจุดหมายที่ต้องการให้เกิดขึ้นในบั้นปลายของความพยายามดังกล่าว

2) การคิดที่ครอบคลุม (Comprehensive) การคิดเชิงกลยุทธ์ตั้งอยู่บน พื้นฐานของการคิดอย่างเป็นระบบ (System Perspective) เห็นความเชื่อมโยงระหว่างองค์การกับระบบใหญ่ เห็นความเกี่ยวพัน ผลกระทบที่เกิดขึ้นระหว่างส่วนต่างๆ อย่างเป็นระบบ มองเห็นผลกระทบจากการคิด การตัดสินใจที่เกิดขึ้นของหน่วยงานกับส่วนอื่นๆ ภายในระบบ มีตัวแบบความคิด (Mental Model) ในการตัดสินใจ โดยเป็นการคิดอย่างมีกรอบ มีหลักการสามารถเห็นปัจจัยภายในและภายนอกองค์การที่มีผลกระทบเกี่ยวพันอย่างครอบคลุม

3) เป็นผู้สามารถใช้โอกาสให้เป็นประโยชน์ (Opportunistic) ผู้ที่เป็นนักคิดเชิงกลยุทธ์จะต้องเป็นผู้ที่สามารถใช้ข้อได้เปรียบและโอกาสที่องค์การมีอยู่หรือความสามารถในการคาดการณ์เกี่ยวกับโอกาสในอนาคตสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันเหนือองค์การอื่นๆ

4) การมองการณ์ไกล (Long Term Oriented) การคิดเชิงกลยุทธ์ไม่ได้คิดเพียงสิ่งที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าหรือหวังผลที่เกิดขึ้นเฉพาะในปัจจุบัน แต่จะต้องมีมุมมองที่ไกลออกไปในอนาคต สามารถคาดการณ์และหวังผลที่เกิดขึ้นในระยะไกล แม้ว่าสิ่งนั้นอาจจะยังไม่เห็นความสำเร็จในปัจจุบันก็ตาม

5) ตั้งอยู่บนพื้นฐานของอดีตและปัจจุบัน (Built on Past and Present) การคิดเชิงกลยุทธ์ไม่ละเลยอดีตและปัจจุบัน เป็นการคิดในห้วงเวลา (thinking in time) เห็นคุณค่าของบทเรียนในอดีต เรียนรู้ข้อบกพร่องผิดพลาดของบทเรียนในอดีต เห็นข้อจำกัดต่างๆ และสถานการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบัน เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในอนาคต

6) ใช้สมมติฐานเป็นแรงขับเคลื่อน (Hypothesis Driven) การคิดเชิงกลยุทธ์เหมือนกับการทดลองทางวิทยาศาสตร์ มีการตั้งสมมติฐานและการทดสอบ โดยการตั้งสมมติฐานใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลา ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการคิดสร้างสรรค์ (creative process) ส่วนการทดสอบ สมมติฐาน ถือเป็นกระบวนการคิดวิเคราะห์ (analytical process) ทำให้เกิดความคิดใหม่ๆ และการพัฒนาใหม่ๆ เกิดขึ้นในองค์การ

#### 2.1.1.1 กระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์

แม้ว่าตำราการจัดการเชิงกลยุทธ์แต่ละเล่มจะมีการกล่าวถึงขั้นตอนที่แตกต่างกันออกไป แต่ขั้นตอนต่างๆ ที่สำคัญไม่แตกต่างกันนัก โดยขั้นตอนที่สำคัญนั้น Schermerhorn ได้สรุป ออกเป็นเพียงแค่ 2 ส่วนเท่านั้น คือ การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation) และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategy Implementation) โดยในส่วนแรกประกอบด้วย กระบวนการสำคัญ 3 กระบวนการ คือ

1) การวิเคราะห์และระบุพันธกิจ วัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์การที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

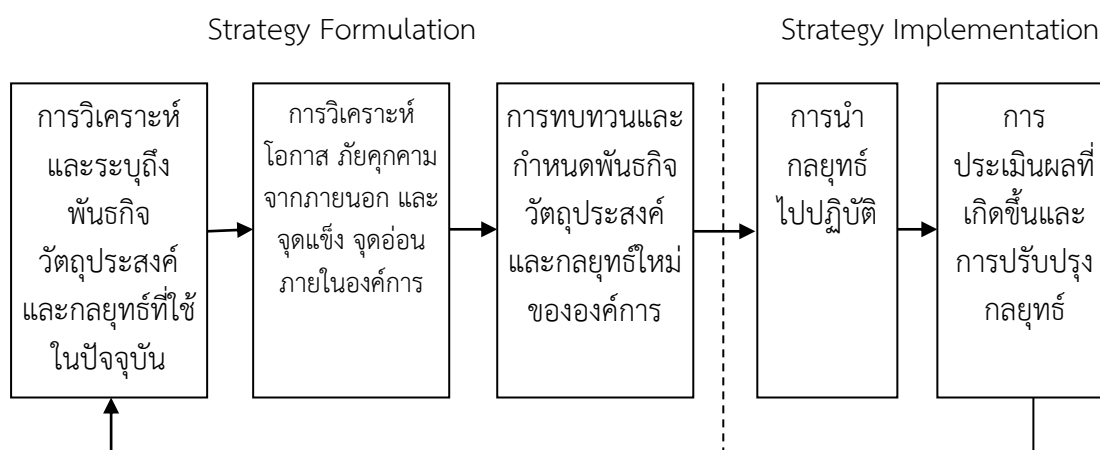
2) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การที่เรียกสั้นๆ ว่า SWOT Analysis

3) การทบทวนกลยุทธ์และการสร้างกลยุทธ์ใหม่



สำหรับในส่วนที่สอง คือ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ประกอบด้วย กระบวนการสำคัญ 2 กระบวนการคือ

- 1) การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ
- 2) การควบคุม ติดตามผล และปรับปรุงกลยุทธ์ใหม่ (Schermerhorn, n.d.: 213) โดยแสดงให้เห็นตามแผนภูมิที่ 3 ดังนี้



**แผนภูมิที่ 3** กระบวนการของการจัดการกลยุทธ์

จากกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ข้างต้น แสดงให้เห็นองค์ประกอบสำคัญของการดำเนินการดังกล่าว โดยอาจกล่าวได้ว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์เกี่ยวข้องกับเนื้อหาที่สำคัญในหัวข้อต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) พันธกิจ (Mission) หมายถึง จุดมุ่งหมาย (purpose) หรือเหตุผลการดำรงอยู่ขององค์กร (Hunger & Wheelen, 2001: 6) องค์กรที่ใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ จำเป็นต้องระบุพันธกิจหรือการระบุถึงสิ่งที่องค์กรต้องกระทำให้เกิดผลสำเร็จตามวิสัยทัศน์ (Vision) หรือภาพที่องค์กร ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต การระบุถึงพันธกิจขององค์กรเป็นการตอบคำถามสำคัญว่า “เรากำลังทำงานเพื่อมุ่งสู่สิ่งใด” “อะไรคือความฝันของเรา” และ “อะไรคือความแตกต่างที่ เราจะเสนอให้แก่ลูกค้าของเรา” (Hamel, 2000: 72–73)

2) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสีย (Stakeholders Analysis) พื้นฐานของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่มีผลสัมฤทธิ์จะต้องสามารถระบุผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งหมายถึง บุคคล กลุ่มคน หรือหน่วยงานที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากผลการปฏิบัติงานขององค์กร (Schermerhorn, 2004: 215) ได้อย่างถูกต้องครบถ้วน โดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ทั้งในด้านการวางแผนพันธกิจขององค์กรให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และอาจเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลมีผลกระทบต่อการดำเนินการขององค์กรได้เช่นกัน (Robbins & Coulter, 2002: 75)

3) วัตถุประสงค์ (Objectives) เป็นสิ่งที่มุ่งหวังหรือผลที่ต้องการให้เกิดในระดับของการปฏิบัติ โดยมีลักษณะเป็นผลระยะสั้นที่สามารถวัดผลสำเร็จและวัดผลความก้าวหน้า

ได้อย่างเป็นรูปธรรม (Schermerhorn, 2004: 216) นอกจากคำว่าวัตถุประสงค์ บางองค์การอาจใช้คำว่าเป้าประสงค์ (Goals) เป็นการระบุสิ่งที่ต้องการมุ่งหวังให้เกิดผลสำเร็จทดแทนกันได้ โดยเป้าประสงค์ลักษณะเป็นคุณภาพของผลที่ต้องการให้เกิดมากกว่าจะระบุเป็นเชิงปริมาณ และไม่มีกรอบของเวลาที่ต้องทำให้เกิดความสำเร็จ (Hunger & Wheelen, 2001: 7) โดยธุรกิจส่วนใหญ่ มักจะกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าประสงค์ของการปฏิบัติงานตามประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ผลกำไร (Profitability)
- ประสิทธิภาพ (Efficiency)
- การเติบโต (Growth)
- ผลประโยชน์ที่ได้รับของผู้ถือหุ้น (Stockholder Wealth)
- การใช้ประโยชน์ทรัพยากร (Utilization of Resources) เป็นต้น

4) การวิเคราะห์โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis เป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกองค์การ เพื่อพิจารณาถึงสถานะที่เป็นจริงในเรื่องจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) โอกาส (Opportunities) และภาวะคุกคาม (Threats) โดยสองหัวข้อแรก เป็นการประเมินภายในองค์การ (internal assessment) เพื่อให้เห็นถึงจุดแข็ง หรือ ศักยภาพหลัก (core competencies) ขององค์การ เช่น ความสามารถพิเศษ ความเชี่ยวชาญเฉพาะเทคโนโลยีที่สูงกว่าคู่แข่ง ระบบการจำหน่ายสินค้าที่มีประสิทธิภาพมากกว่า เป็นต้น ส่วนสองหัวข้อหลังเป็นเรื่องของการประเมินภายนอกองค์การ (external assessment) ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงปัจจัยภายนอกที่มีส่วนสนับสนุนหรือเป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การ

ตัวแบบสำคัญที่ใช้ในการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกที่เป็นที่รู้จักดีในหมู่นักศึกษาด้านกลยุทธ์ คือ ตัวแบบองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ (Five Forces Model) ซึ่งเสนอโดยนักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ คือ Michael E. Porter ที่ใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์โอกาสและภัยคุกคามขององค์การ โดยมีองค์ประกอบที่ต้องคำนึงถึง 5 ด้านคือ

- (1) คู่แข่งขันในปัจจุบัน (Industrial Competitors)
- (2) คู่แข่งขันที่จะเข้ามาใหม่ในอนาคต (New Entrants)
- (3) คู่ค้า (Suppliers)
- (4) ลูกค้า (Customers)
- (5) การมีสินค้าหรือบริการทดแทน (Substitutes)

5) กลยุทธ์ขององค์การ (Organizational Strategies) หมายถึง วิธีการหลักที่องค์การ เลือกใช้เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยเป็นวิธีการที่มาจาก ประเมินโอกาสและภาวะคุกคามจากภายนอก และคำนึงถึงสถานะในด้านจุดแข็งจุดอ่อนขององค์การ และกำหนดเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่สุดในสถานการณ์ที่องค์การเผชิญหน้า โดยสามารถแยกระดับของกลยุทธ์ออกเป็น 3 ระดับ คือ กลยุทธ์ระดับองค์การ (Corporate-level Strategy) กลยุทธ์ระดับธุรกิจ (Business-level Strategy) และกลยุทธ์ระดับฝ่ายงาน (Functional-level Strategy)

#### 2.1.1.2 มิติด้านกระบวนการจัดการ

เกี่ยวข้องกับกระบวนการย่อย 3 ขั้นตอน คือ

- 1) นวัตกรรม (Innovation)

2) การปฏิบัติ (Operation)

3) การบริการหลังการขาย (Post-sale Service)

โดยมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

1) นวัตกรรม เป็นเรื่องของการที่องค์กรต้องมึผลของความริเริ่มสร้างสรรค์ หรือการคิดค้นสิ่งใหม่เพื่อให้เกิดการพัฒนาในกระบวนการทำงาน โดยองค์กรต้องมีการวิจัยตลาด (Market Research) เพื่อระบุความต้องการที่แท้จริงของลูกค้าและพัฒนาเสนอสินค้าและบริการใหม่ๆ แก่ลูกค้า

2) การปฏิบัติ เป็นเรื่องของการผลิตสินค้าและบริการซึ่งจะต้องมุ่งเน้นให้กระบวนการผลิตมีคุณภาพเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสม่ำเสมอเป็นมาตรฐานเดียวกัน มีวงจรของการผลิตที่เป็นไปตามกำหนด และเน้นที่กระบวนการนำสินค้าและบริการไปสู่ลูกค้า (deliver the products/services) ให้สามารถบริการได้อย่างครบถ้วนทั่วถึง ตรงต่อเวลา ซึ่งจะนำไปสู่ความพึงพอใจของลูกค้า

3) การบริการหลังการขาย เป็นเรื่องของการดูแลลูกค้าหลังจากที่ซื้อสินค้าหรือบริการไปแล้ว โดยจะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขการรับประกัน การซ่อมบำรุง การรับคืนสินค้าที่มีข้อบกพร่อง กระบวนการด้านการจ่ายเงินและเครดิต เป็นต้น ซึ่งทั้ง 3 ขั้นตอนนับเป็นหัวใจสำคัญของการวัดผลในหัวข้อมิติด้านกระบวนการจัดการ (Kaplan & Norton, n.d.: 97–106)

2.1.1.3 มิติด้านการเรียนรู้และการพัฒนาเป็นมิติที่มีความสำคัญอีกมิติหนึ่ง และเป็นพื้นฐานของความสำเร็จในมิติต่างๆ ข้างต้นทั้ง 3 มิติ เนื่องจากหากพนักงานในองค์กรมีการเรียนรู้มีความสามารถทักษะในการทำงาน ก็จะส่งผลถึงการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการจัดการภายในองค์กรและนำไปสู่ความพึงพอใจของลูกค้า และสร้างผลกำไรต่อองค์กรในท้ายที่สุด

ประเด็นการวัดผลในเรื่องการเรียนรู้และการพัฒนาประกอบด้วยหลักสำคัญ 3 เรื่อง คือ

1) การวัดความสามารถของพนักงาน (Employee Capabilities)

2) ความสามารถของระบบข้อมูลข่าวสาร (Information Systems Capabilities)

3) แรงจูงใจการมอบอำนาจและการจัดเรียงแบบแผนการทำงานภายใต้กลยุทธ์ (Motivation, Empowerment and Alignment) (Kaplan & Norton, n.d.: 127)

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) การวัดความสามารถของพนักงาน องค์กรจะต้องประเมินถึงสมรรถนะที่จำเป็นในการทำงานของพนักงาน (Staff Competencies) ในด้านต่างๆ เช่น ทักษะในเชิงกลยุทธ์ ทักษะในการปฏิบัติงาน ระดับความสามารถที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน โดยกลยุทธ์ในการดำเนินการเพื่อให้เกิดความสำเร็จ คือจะต้องพัฒนาทักษะใหม่ (Reskill) ให้แก่พนักงานในองค์กรอย่างเหมาะสม

2) ความสามารถของระบบข้อมูลข่าวสารเป็นพื้นฐานอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญ ในมิติการเรียนรู้และการพัฒนา โดยระบบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องรวดเร็ว ทันสมัย และทันการณ์

จะมีส่วนช่วยให้เกิดการเรียนรู้และการสื่อสารภายในองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และยังช่วยสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหารให้เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด

ประเด็นการวัดในเรื่องความสามารถของระบบข้อมูลข่าวสารสามารถทำได้ในเรื่อง ร้อยละของความสำเร็จในการเชื่อมต่อระบบคอมพิวเตอร์ ความรวดเร็วของวงรอบการบริการ และการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั้งในและจากภายนอกองค์กร เป็นต้น

3) แรงจูงใจ การมอบอำนาจ และการจัดเรียงแบบแผนการทำงาน ภายใต้กลยุทธ์ เป็นเรื่องของการวัดบรรยากาศของการทำงานที่เป็นการส่งเสริมให้เกิดความสำเร็จในการทำงานในเรื่องอื่นๆ ตามมา ซึ่งหากองค์กรมีบรรยากาศที่ส่งเสริมในเชิงบวก เป็นบรรยากาศขององค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ที่มีการสื่อสารอย่างเปิดเผย แลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน และพนักงานทุกคนได้ทราบถึงจุดมุ่งหมายขององค์กรที่ต้องการไปสู่การจัดเรียงแบบแผนการทำงาน ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันก็จะนำไปสู่ความสำเร็จของการทำงานอย่างเป็นเอกภาพ

ประเด็นการวัดในเรื่องนี้ เช่น การนับจำนวนข้อเสนอแนะต่างๆ ที่มาจากพนักงาน การดูผลสำเร็จของการปรับปรุงงานภายหลังที่มีข้อเสนอแนะต่างๆ ความสำเร็จในการถ่ายทอด เป้าหมายจากระดับบนไปสู่ระดับพนักงานปฏิบัติการในระดับล่าง การวัดความสามารถในการทำงานเป็นทีม เป็นต้น (Kaplan & Norton: 126–146)

สำหรับระบบราชการไทย ได้มีการประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าวในการนำมาเป็นมิติในการประเมินผล 4 มิติ คือ

- 1) มิติด้านประสิทธิภาพ
- 2) มิติด้านคุณภาพการให้บริการ
- 3) มิติด้านประสิทธิภาพ
- 4) มิติด้านการพัฒนาองค์กร

ทฤษฎีและแนวคิดทั้งสองประการ ซึ่งจะได้นำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดที่สำคัญในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของการเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน พ.ศ. 2558–2561

## 2.1.2 ด้านการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของประเทศไทย

2.1.2.1 การผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวของภาครัฐ โดยเฉพาะกรมการข้าว ซึ่งมีกองวิจัยและพัฒนาข้าวเป็นผู้อนุรักษ์และพัฒนาพันธุ์ข้าว โดยมีศูนย์วิจัยข้าว 27 แห่ง ทำหน้าที่พัฒนาปรับปรุงพันธุ์ข้าว เพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์คัดและพันธุ์หลักมากกว่า 50 พันธุ์ ปีละประมาณ 3,000 ตัน ซึ่งเป็นปริมาณที่เพียงพอสำหรับการผลิตเมล็ดพันธุ์ชั้นพันธุ์ขยายโดยกองเมล็ดพันธุ์ข้าวจะผลิตปีละ 85,000 ตัน อย่างไรก็ตามความต้องการของชาวนาที่ต้องการทั้งชนิดพันธุ์และปริมาณในแต่ละปี เป็นเรื่องที่ยากยิ่งที่จะผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ตรงกับความต้องการของชาวนา ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ชั้นพันธุ์ขยายและพันธุ์จำหน่าย โดยกองเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว จำนวน 23 ศูนย์ กระจายอยู่ทั่วประเทศในแหล่งเพาะปลูกข้าวของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมล็ดพันธุ์ข้าวเจ้า ไม่ไวต่อช่วงแสงมีความต้องการซื้อหาในปริมาณมาก อย่างไรก็ตามการกระจายเมล็ดพันธุ์ของภาครัฐ ยังไม่มีความคล่องตัวเท่าที่ควร เนื่องจากการกิจหลักของกรมการข้าว ไม่ใช่มีหน้าที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อจำหน่าย แต่จะดำเนินการกิจในการผลิตเมล็ดพันธุ์ชั้นพันธุ์ขยาย และส่งต่อเมล็ดพันธุ์ขยายให้กับเครือข่ายผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ประกอบด้วย ศูนย์ข้าวชุมชน สหกรณ์ผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวชุมชนเกษตรกรที่ผลิตเมล็ด

พันธุ์ข้าว และเอกชนที่ประกอบธุรกิจผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ดำเนินการผลิต เมล็ดพันธุ์ข้าวชั้นพันธุ์จำหน่าย โดยกรรมการข้าวสนับสนุนการผลิตของเครือข่ายผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ ทั้งในด้านวิชาการ การตรวจสอบคุณภาพ การตรวจรับรองการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และสนับสนุนส่งเสริมให้กระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีไปสู่เกษตรกรอย่างทั่วถึงและเพียงพอ

2.1.2.2 สถานการณ์การผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวขององค์กรเกษตรกรและชุมชน

1) สหกรณ์การเกษตรมีโรงงานปรับปรุงสภาพเมล็ดพันธุ์ขนาด 2 ตัน/ชั่วโมง จำนวน 64 โรง ทำให้มีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวได้ปีละประมาณ 40,000 ตัน อย่างไรก็ตามการผลิตเมล็ดพันธุ์ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย โดยผลิตได้ประมาณ 25,000 ตัน เห็นสมควรให้การสนับสนุนในการพัฒนาการผลิตและรับรองมาตรฐานระบบการผลิตและคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวต่อไป

2) ศูนย์ข้าวชุมชน ซึ่งเป็นองค์กรชาวนาที่รวมตัวกันเพื่อผลิต และกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวให้กับชุมชนภายใต้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการเกษตร และเจ้าหน้าที่กรมการข้าว ซึ่งปัจจุบันมีศูนย์ข้าวชุมชนอยู่จำนวน 2,016 ศูนย์ แต่ละศูนย์มีพื้นที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ประมาณ 200 ไร่ มีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์ได้โดยเฉลี่ยศูนย์ละ 50 ตัน รวมจะผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ประมาณ 105,000 ตัน แต่ถ้าหากสามารถให้การสนับสนุน และจัดตั้งศูนย์ข้าวชุมชนให้มีครอบคลุมทั่วประเทศ จำนวน 4,000 ศูนย์จะผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ไม่น้อยกว่า 200,000 ตันต่อปี อย่างไรก็ตามด้วยข้อจำกัดหลายประการทำให้ไม่สามารถดำเนินการจัดตั้งศูนย์ข้าวชุมชนให้บรรลุตามเป้าหมายดังกล่าวภายในระยะเวลาอันสั้นได้ นอกจากการได้รับจัดสรรงบประมาณ ที่เหมาะสมแล้ว จะต้องได้รับการสนับสนุนและร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) และที่สำคัญหน่วยงานในท้องถิ่น เช่น จังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ., อบต.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีงบประมาณเป็นของตนเอง หากองค์กรดังกล่าวนี้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนด้านงบประมาณในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และจัดทำโครงการส่งเสริมการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี เพื่อพัฒนาการผลิตข้าวในชุมชน จะทำให้ศูนย์ข้าวชุมชนมีความเข้มแข็ง และเป็นแหล่งสำรองเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพประจำท้องถิ่นของตนเองได้เป็นอย่างดี

#### 2.1.2.3 การผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวของผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว

ปัจจุบันมีผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวทั้งในรูปผู้ประกอบการรายใหญ่และผู้ประกอบการ รายย่อย มีกำลังการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวจำหน่ายให้แก่ชาวนาทั่วไปปีละประมาณ 300,000 ตัน ซึ่งสามารถจัดกลุ่มผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการทุกขั้นตอนตั้งแต่การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ ดำเนินการผลิต และปรับปรุงสภาพเมล็ดพันธุ์ตลอดจนส่งเสริมการตลาด

กลุ่มที่ 2 เป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการในด้านการผลิตและการตลาด โดยรับเมล็ดพันธุ์ชั้นพันธุ์ขยายจากกรมการข้าวไปทำการผลิตเป็นเมล็ดพันธุ์ชั้นพันธุ์จำหน่าย

กลุ่มที่ 3 เป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ โดยรวบรวมพันธุ์ข้าวจากแปลงปลูกของชาวนาทั่วไป มาทำการบรรจุ (ถุงขาว) โดยไม่ผ่านการรับรอง ไม่มีการขออนุญาตตามกฎหมาย และไม่มีการตรวจรับรองคุณภาพเมล็ดพันธุ์ ดังนั้นเห็นควรที่จะพัฒนาผู้ประกอบการกลุ่มนี้ให้มีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยการให้ความรู้ ให้คำแนะนำ ให้เป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพมาตรฐานโดยถูกต้องตามกฎหมาย

#### 2.1.2.4 การควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวตามกฎหมาย

ในการดำเนินธุรกิจเมล็ดพันธุ์ของสถาบันเกษตรกร ชุมชนเกษตรกร และผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวดังกล่าว จำเป็นต้องมีการควบคุมการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์โดยภาครัฐ เพื่อให้ชาวนาได้ใช้เมล็ดพันธุ์ดีมีคุณภาพตามมาตรฐาน สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายเมล็ดพันธุ์พืชตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2550 ซึ่งข้าวจัดเป็นพืชควบคุม ในการนำเข้าและส่งออก ในรูปเมล็ดพันธุ์ (ข้าวเปลือก) ส่วนการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว ต้องมีการขอใบอนุญาตรวบรวมเมล็ดพันธุ์พืชควบคุม เพื่อการค้า และใบอนุญาตขายเมล็ดพันธุ์พืชควบคุม จากกรมวิชาการเกษตร ทั้งนี้ได้มีการกำหนด มาตรฐานคุณภาพเมล็ดพันธุ์จำหน่ายเกี่ยวกับความงอก ความบริสุทธิ์ของเมล็ดพันธุ์ จำนวนเมล็ดพันธุ์ปน และเมล็ดข้าววัชพืชและข้าวแดงไว้ด้วย โดยภาครัฐมีพนักงานเจ้าหน้าที่ (สารวัตรเกษตร) เป็นผู้ควบคุม นอกจากนี้แล้ว เมล็ดพันธุ์ข้าวที่จำหน่าย กฎหมายบังคับให้มีเลขทะเบียนประจำพันธุ์ (เลข พ.พ.) ด้วย เพื่อป้องกันชื่อพันธุ์ซ้ำซ้อน และลอกเลียนชื่อ/เครื่องหมายการค้า แต่เนื่องจากความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวของเกษตรกรในแต่ละปีจำนวนมาก ผู้ประกอบการจึงสนใจเข้ามาดำเนินธุรกิจเมล็ดพันธุ์มากขึ้น นอกจากการใช้กฎหมายเพื่อควบคุมคุณภาพแล้ว ภาครัฐยังมีการสนับสนุน และส่งเสริมภาคเอกชนให้มีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ที่มีคุณภาพอย่างเป็นระบบ ให้มีระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้มาตรฐาน โดยให้มีการรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์อย่างถูกต้องและเหมาะสม (GAP: Seed) ตลอดจนสนับสนุนการรวมกลุ่ม ผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ และเทคโนโลยีในการพัฒนาอุปกรณ์สำหรับห้องปฏิบัติการให้เป็นมาตรฐาน ปัจจุบันระบบการตรวจรับรองเมล็ดพันธุ์ (Seed Certification) ยังไม่ได้มีการบังคับใช้ทางกฎหมายในการดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ จำเป็นต้องเร่งดำเนินการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนผู้ประกอบการให้มีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย ส่งผลให้เกิดระบบเครือข่ายการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและยั่งยืน

จากแนวทางการพัฒนาการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโดยกรมการข้าว และเครือข่ายผู้ผลิต เมล็ดพันธุ์ข้าวทั้งชุมชนเกษตรกร สถาบันเกษตรกร และภาคเอกชน สามารถเพิ่มปริมาณการผลิต ได้ในทุกๆ ปี และในปี 2559 สามารถตอบสนองความต้องการเมล็ดพันธุ์ข้าวให้กับชาวนาได้ไม่น้อยกว่า 781,500 ตัน ซึ่งจะแก้ปัญหาเมล็ดพันธุ์ข้าวไม่เพียงพอและไม่ได้คุณภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 2.1.2.5 การใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวของชาวนา

จากการศึกษาพฤติกรรมการใช้เทคโนโลยีการผลิตข้าวของชาวนา พบว่าชาวนาส่วนใหญ่ จะเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวไว้ใช้เอง ร้อยละ 63.81 (ส่วนใหญ่เป็นเมล็ดพันธุ์ที่ปลูกเองมาแล้ว 2 ฤดู) รองลงมาชาวนาใช้เมล็ดพันธุ์จากการซื้อเมล็ดพันธุ์ใหม่ ร้อยละ 33.28 และที่เหลือชาวนาใช้เมล็ดพันธุ์ที่ได้มาโดยไม่ซื้อ ร้อยละ 2.91 โดยชาวนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือใช้เมล็ดพันธุ์ที่

เก็บไว้เองมากกว่าภาคอื่นๆ ส่วนขบวนการภาคกลางใช้เมล็ดพันธุ์จากการซื้อใหม่มากกว่าภาคอื่นๆ ขาวนาทั้งประเทศซื้อเมล็ดพันธุ์เฉลี่ยฤดูละ 516.12 กิโลกรัมต่อครัวเรือน โดยขบวนการภาคกลางซื้อเมล็ดพันธุ์มากที่สุดเฉลี่ยฤดูละ 1,054.41 กิโลกรัมต่อครัวเรือน และขบวนการภาคใต้ซื้อเมล็ดพันธุ์น้อยที่สุดเฉลี่ยฤดูละ 134.97 กิโลกรัมต่อครัวเรือน โดยแหล่งที่มาของเมล็ดพันธุ์ ขาวนาซื้อจากร้านค้ามากที่สุด เนื่องจากขาวนาส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า หาซื้อได้ง่าย รองลงมาคือ ราคาถูก และไม่มีแหล่งอื่นให้เลือกซื้อ ซึ่งเป็นการแนะนำจากเพื่อนบ้าน เป็นส่วนใหญ่ รองลงมา คือ ตัวแทนจำหน่ายและเจ้าหน้าที่รัฐมีความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์มาก ในเดือนเมษายนถึงเดือนมิถุนายน ยกเว้นภาคใต้จะต้องการใช้เมล็ดพันธุ์มาก ในเดือนกรกฎาคม ถึงเดือนกันยายน เนื่องจากมีฤดูกาลที่แตกต่างจากภาคอื่น อัตราการใช้เมล็ดพันธุ์ของขาวนาในประเทศเฉลี่ย 20.04 กิโลกรัมต่อไร่ อัตราการใช้เมล็ดพันธุ์สูงสุด 70 กิโลกรัมต่อไร่ และอัตราการใช้เมล็ดพันธุ์ต่ำสุด 2 กิโลกรัมต่อไร่ ขาวนามากกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 54.59) มีการใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ไม่เกิน 20 กิโลกรัมต่อไร่ ซึ่งขาวนาในภาคกลางส่วนใหญ่มีการใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ปลูกมากกว่า 20 กิโลกรัมต่อไร่ ขาวนาภาคเหนือครึ่งหนึ่งมีการใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ ปลูกมากกว่า 20 กิโลกรัมต่อไร่ ขาวนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ส่วนใหญ่ใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ไม่เกิน 20 กิโลกรัมต่อไร่ ซึ่งเหตุผลการปฏิบัติของขาวนาส่วนใหญ่ เนื่องจากเคยปฏิบัติมาแต่เดิม รองลงมาคือ หวานเมื่อไม่ออก แผลง นก และหนู ตามลำดับ ขาวนาส่วนใหญ่พบปัญหาเรื่อง เมล็ดพันธุ์มีความงอกต่ำ สิ่งเจือปนมาก และไม่มีอุปกรณ์การคัดทำความสะอาด จึงเป็นสาเหตุให้ขาวนาต้องใช้อัตราเมล็ดพันธุ์ข้าวสูง เป็นสาเหตุสำคัญให้ต้นทุนการผลิตของขาวนาสูง แต่อย่างไรก็ตามยังมีขาวนาบางส่วนที่มีการใช้เมล็ดพันธุ์ในอัตราตามคำแนะนำของทางราชการ และได้ผลผลิตสูง (ผลผลิตตั้งแต่ 601 กิโลกรัมต่อไร่ขึ้นไป) จึงควรมีการแนะนำการปฏิบัติ ที่ถูกต้องแก่ขาวนา (อภิชาติ พงษ์ศรีหุลชัย และคณะ, 2555)

จากข้อมูลตามตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าในช่วงที่ผ่านมา ผลผลิตเฉลี่ยข้าวของไทยค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศผู้ผลิตข้าวในอาเซียนอยู่ที่ 450 กิโลกรัมต่อไร่ ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยที่ 686 กิโลกรัมต่อไร่

ตารางที่ 1 ผลผลิตข้าวต่อไร่ของประเทศที่เป็นแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญ (ปี 2551-2556)

| ผลผลิตข้าวต่อไร่ของโลก ( ปี 2551 – 2556 ) |             |         |       |       |       |       |       |        |             |
|-------------------------------------------|-------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------------|
| ลำดับ                                     | ประเทศ      | ปี 2551 | 2552  | 2553  | 2554  | 2555  | 2556  | เฉลี่ย | อัตราเติบโต |
| 1                                         | อินเดีย     | 1,611   | 1,613 | 1,579 | 1,597 | 1,408 | 1,408 | 1,536  | -3.01       |
| 2                                         | USA         | 1,294   | 1,229 | 1,270 | 1,206 | 1,267 | 1,339 | 1,268  | 0.60        |
| 3                                         | เปรู        | 1,178   | 1,189 | 1,184 | 1,165 | 1,182 | 1,235 | 1,189  | 0.59        |
| 4                                         | สเปน        | 1,157   | 1,061 | 1,027 | 1,205 | 1,208 | 1,274 | 1,155  | 2.99        |
| 5                                         | เกาหลีใต้   | 1,005   | 1,118 | 1,126 | 1,042 | 1,053 | 1,019 | 1,061  | -0.54       |
| 7                                         | จีน         | 1,026   | 1,050 | 1,054 | 1,048 | 1,070 | 1,085 | 1,055  | 0.96        |
| 10                                        | เวียดนาม    | 797     | 848   | 862   | 888   | 898   | 896   | 865    | 2.27        |
| 11                                        | อินโดนีเซีย | 771     | 781   | 757   | 747   | 757   | 755   | 761    | -0.60       |
| 16                                        | ฟิลิปปินส์  | 613     | 603   | 563   | 590   | 594   | 618   | 597    | 0.11        |
| 17                                        | มาเลเซีย    | 558     | 573   | 594   | 602   | 616   | 606   | 591    | 1.86        |
| 19                                        | อินเดีย     | 530     | 525   | 510   | 538   | 573   | 595   | 545    | 2.60        |
| 20                                        | ลาว         | 562     | 566   | 578   | 406   | 434   | 450   | 499    | -6.27       |
| 22                                        | ไทย         | 442     | 445   | 450   | 461   | 451   | 451   | 450    | 0.50        |
| 23                                        | กัมพูชา     | 419     | 440   | 454   | 381   | 386   | 392   | 412    | -2.56       |
| 24                                        | เมียนมาร์   | 418     | 418   | 416   | 376   | 416   | 416   | 410    | -0.38       |
| รวมทั้งหมด                                |             | 669     | 680   | 677   | 680   | 698   | 712   | 686    | 1.13        |

ที่มา: กรมการข้าว, 2557



แต่ในทางกลับกัน แม้ว่าผลผลิตเฉลี่ยของไทยจะต่ำ แต่ปริมาณการส่งออกข้าวสาร ประเทศไทยเป็นผู้นำในการส่งออก โดยมีปริมาณการส่งออกเฉลี่ย 6 ปีสูงที่สุดที่ 8.66 ล้านตัน (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 ปริมาณการส่งออกข้าวของประเทศที่เป็นแหล่งที่สำคัญ (ปี 2551–2556)

| ปริมาณการส่งออกข้าวของโลก<br>( ปี 2551 – 2556 ) |          |         |       |       |       |       |       |        |             |
|-------------------------------------------------|----------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------------|
| หน่วย : ล้านตันข้าวสาร                          |          |         |       |       |       |       |       |        |             |
| ลำดับ                                           | ประเทศ   | ปี 2551 | 2552  | 2553  | 2554  | 2555  | 2556  | เฉลี่ย | อัตราเติบโต |
| 1                                               | ไทย      | 10.01   | 8.57  | 9.05  | 10.65 | 6.95  | 6.72  | 8.66   | -6.79       |
| 2                                               | เวียดนาม | 4.65    | 5.95  | 6.73  | 7.00  | 7.72  | 6.70  | 6.46   | 7.85        |
| 3                                               | อินเดีย  | 3.38    | 2.15  | 2.23  | 4.64  | 10.25 | 10.48 | 5.52   | 37.22       |
| 4                                               | ปากีสถาน | 3.05    | 3.19  | 4.00  | 3.41  | 3.40  | 4.13  | 3.53   | 4.52        |
| 5                                               | USA      | 3.27    | 3.02  | 3.87  | 3.25  | 3.30  | 3.29  | 3.33   | 0.38        |
| 6                                               | พม่า     | 0.54    | 1.05  | 0.70  | 1.08  | 1.36  | 1.16  | 0.98   | 15.42       |
| 9                                               | กัมพูชา  | 0.32    | 0.82  | 0.75  | 0.86  | 0.90  | 1.08  | 0.79   | 20.59       |
| 10                                              | จีน      | 0.97    | 0.78  | 0.62  | 0.49  | 0.27  | 0.45  | 0.60   | -18.91      |
| 11                                              | อื่นๆ    | 3.39    | 3.87  | 3.84  | 5.19  | 5.78  | 5.42  | 4.58   | -           |
| รวมทั้งหมด                                      |          | 29.58   | 29.40 | 31.79 | 36.57 | 39.93 | 39.43 | 34.45  | 7.39        |

ที่มา: กรมการค้าข้าว, 2557

ในทำนองเดียวกัน ประเทศในเอเชียที่มีผลผลิตเฉลี่ยสูงกว่าประเทศไทย ต้องนำเข้าข้าวสาร ในปริมาณมาก สาเหตุจากปริมาณในภาพรวมไม่เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ เนื่องจากมีประชากรมาก ประกอบกับบางปีได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติอยู่บ่อยๆ โดยเฉพาะประเทศ ที่เป็นหมู่เกาะ ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งจากข้อมูลการนำเข้า ตามตารางที่ 3 พบว่ามีการนำเข้าข้าวสารเฉลี่ยปีละมากกว่า 1 ล้านตัน

ตารางที่ 3 ปริมาณการนำเข้าข้าวของประเทศนำเข้าข้าวที่สำคัญ (ปี 2551-2556)

| ปริมาณการนำเข้าข้าวของโลก<br>( ปี 2551 – 2556 ) |             |         |       |       |       |       |       |        |             |
|-------------------------------------------------|-------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------------|
| ลำดับ                                           | ประเทศ      | ปี 2551 | 2552  | 2553  | 2554  | 2555  | 2556  | เฉลี่ย | อัตราเติบโต |
| 1                                               | ไนจีเรีย    | 1.80    | 2.00  | 2.00  | 2.55  | 3.40  | 2.40  | 2.36   | 9.80        |
| 2                                               | ฟิลิปปินส์  | 2.50    | 2.00  | 2.40  | 1.20  | 1.50  | 1.00  | 1.77   | -16.08      |
| 3                                               | อิหร่าน     | 1.43    | 1.47  | 1.52  | 1.87  | 1.50  | 2.22  | 1.67   | 7.30        |
| 4                                               | อียู        | 1.52    | 1.38  | 1.24  | 1.50  | 1.31  | 1.38  | 1.39   | -1.32       |
| 5                                               | จีน         | 0.30    | 0.34  | 0.37  | 0.58  | 2.90  | 3.48  | 1.33   | 73.34       |
| 6                                               | อินโดนีเซีย | 0.35    | 0.25  | 1.15  | 3.10  | 1.96  | 0.65  | 1.24   | 34.08       |
| 9                                               | มาเลเซีย    | 1.04    | 1.09  | 0.91  | 1.08  | 1.01  | 0.89  | 1.00   | -2.35       |
| 11                                              | อื่นๆ       | 20.64   | 20.87 | 22.20 | 24.69 | 26.35 | 27.41 | 23.69  | -           |
| รวมทั้งหมด                                      |             | 29.58   | 29.40 | 31.79 | 36.57 | 39.93 | 39.43 | 34.45  | 7.39        |

ที่มา: กรมการค้าข้าว, 2558ค

ในหลายประเทศในเอเชีย แม้ว่าจะสามารถผลิตข้าวได้มากแต่มีการบริโภคภายในประเทศค่อนข้างมาก เนื่องจากประชากรมีจำนวนมาก ดังนั้นประเทศเหล่านี้ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน และอินโดนีเซีย เป็นต้น นิยมปลูกข้าวลูกผสม ซึ่งให้ผลผลิตสูง จากข้อมูลพื้นที่ปลูกข้าวลูกผสม พบว่า ประเทศจีน มีพื้นที่ปลูกข้าวลูกผสมมากที่สุด ประมาณกว่าร้อยละ 18 ล้านเฮกตาร์) รองลงมาคือ อินเดีย บังกลาเทศ และอินโดนีเซีย ตามลำดับ (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 พื้นที่ปลูกข้าวลูกผสมในประเทศต่างๆ

### สถานการณ์การปลูกข้าวลูกผสมในประเทศต่างๆ

| ประเทศ       | พื้นที่ปลูกข้าวลูกผสม<br>พ.ศ. 2547<br>(เฮกตาร์) | พื้นที่ปลูกข้าวลูกผสม<br>พ.ศ. 2556<br>(เฮกตาร์) | สัดส่วนพื้นที่ปลูกข้าว<br>ลูกผสมต่อพื้นที่ปลูกข้าว<br>รวม |
|--------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| จีน          | 16,000,000                                      | 18,000,000                                      | 60                                                        |
| อินเดีย      | 560,000                                         | 2,500,000                                       | 6                                                         |
| บังกลาเทศ    | 60,000                                          | 800,000                                         | 7                                                         |
| เวียดนาม     | 600,000                                         | 600,000                                         | 8                                                         |
| สหรัฐอเมริกา | -ไม่มีข้อมูล                                    | 400,000                                         | 36                                                        |
| อินโดนีเซีย  | 10,000                                          | 650,000*                                        | 5                                                         |
| ฟิลิปปินส์   | 4,520,00                                        | 167,286                                         | 4                                                         |
| พม่า         | 42,000                                          | -ไม่มีข้อมูล                                    | na                                                        |

ที่มา : สุนิยม ดาปราบ อ้างถึง Yuan Long Ping, 2013 และ บริบูรณ์ สัมฤทธิ์, 2552, S.U.BAIG, nd.  
พื้นที่ปลูกของอินโดนีเซียเป็นพื้นที่ปลูกปี 2554

## 2.1.3 สถานการณ์การผลิต การตลาด และการแข่งขันการค้าข้าวไทย

### 2.1.3.1 สถานการณ์การผลิตข้าวโลก

ข้าวเป็นพืชของทวีปเอเชีย พบว่าผลผลิตกว่าร้อยละ 80 ของข้าวโลกผลิตในทวีปเอเชีย กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (United States Census Bureau, 2013) สรุปสถานการณ์การผลิตข้าวโลก ปีการผลิต 2555/56 มีพื้นที่เก็บเกี่ยวรวม 987.63 ล้านไร่ ผลผลิตข้าวเปลือกเฉลี่ย 712 กก./ไร่ ประเมินการเบื้องต้นปีการผลิต 2556/57 พื้นที่เก็บเกี่ยว 1,054.06 ล้านไร่ ผลผลิตข้าวเปลือกเฉลี่ย 706 กก./ไร่ และได้พยากรณ์ ณ เดือนมิถุนายน 2557 ว่าในปีการผลิต 2557/58 จะมีพื้นที่เก็บเกี่ยวรวม 1,010.19 ล้านไร่ เพิ่มขึ้นจากปีการผลิต 2556/57 จำนวน 5.13 ล้านไร่ (เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.51) คาดว่าผลผลิตข้าวเปลือกเฉลี่ยปีการผลิต 2557/58 ประมาณ 710 กก./ไร่ เพิ่มขึ้นจากปีการผลิต 2556/57 ประมาณ 4 กก./ไร่ (เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.57)

สำหรับประเทศไทย ปีการผลิต 2555/56 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556) รายงานว่า มีพื้นที่เก็บเกี่ยว 67.75 ล้านไร่ (ร้อยละ 6.86 ของพื้นที่เก็บเกี่ยวข้าวโลก) ผลผลิตข้าวเปลือกเฉลี่ย 451 กก./ไร่ (ร้อยละ 63.3 ของผลผลิตเฉลี่ยข้าวโลก) ประมาณการเบื้องต้นปีการผลิต 2556/57 พื้นที่เก็บเกี่ยว 68.13 ล้านไร่ (ร้อยละ 67.8 ของพื้นที่เก็บเกี่ยวข้าวโลก) ผลผลิตเฉลี่ย 456 กก./ไร่ (ร้อยละ 64.6 ของผลผลิตเฉลี่ยข้าวโลก)

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2557) ประมาณการว่า ในปีการผลิต 2556/57 ประเทศไทยมีผลผลิตข้าวรวม 38.247 ล้านตันข้าวเปลือก เพิ่มขึ้นจากปีการผลิต 2555/56 ร้อยละ 0.7 โดยจำแนกเป็น ข้าวนาปี 28.022 ล้านตันข้าวเปลือก (เพิ่มขึ้นจากปีการผลิต 2555/56 ร้อยละ 2.7) และข้าวนาปรัง 10.225 ล้านตันข้าวเปลือก (ลดลงจากปีการผลิต 2555/56 ร้อยละ 5.0)

#### 2.1.3.2 สถานการณ์การบริโภคและการใช้ประโยชน์ข้าวโลก

ข้าวเป็นอาหารหลักของชาวเอเชียมากกว่าร้อยละ 80 ของข้าวโลกใช้บริโภคในทวีปเอเชีย ปีการผลิต 2556/57 กระทรวงเกษตร สหรัฐอเมริกา (กรมการข้าว, 2557) ได้ประมาณการเบื้องต้นว่า ข้าวทั้งโลกมีปริมาณการบริโภค และใช้ประโยชน์ รวม 475.549 ล้านตันข้าวสาร เพิ่มขึ้นจากปีการผลิต 2555/56 จำนวน 7.393 ล้านตันข้าวสาร และได้พยากรณ์ ณ เดือนมิถุนายน 2557 ว่า ในปีการผลิต 2557/58 ทั้งโลกจะมีการบริโภคและใช้ประโยชน์ รวม 482.183 ล้านตันข้าวสารเพิ่มขึ้นจาก ปีการผลิต 2556/57 จำนวน 6.634 ล้านตันข้าวสาร (เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.40)

สำหรับประเทศไทย นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2556) ระบุว่า การบริโภคและใช้ประโยชน์ จากข้าวในปีการผลิต 2553/54-2556/57 เพิ่มขึ้นปริมาณค่อนข้างน้อย จำนวน 10.300, 10.400, 10.600 และ 10.800 ล้านตันข้าวสารตามลำดับ และพยากรณ์ว่าปีการผลิต 2557/58 จะเพิ่มขึ้นเป็น 10.900 ล้านตันข้าวสาร (เพิ่มขึ้นจากปีการผลิต 2556/57 ร้อยละ 0.93)

#### 2.1.3.3 สถานการณ์สต็อกข้าวโลก

กระทรวงเกษตร สหรัฐอเมริกา (United States Census Bureau, 2013) รายงานว่า ในช่วงปีการผลิต 2553/54 ถึง 2556/57 และประเมินเบื้องต้น ปี 2557/58 สต็อกข้าวโลกไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ปริมาณ 99.611, 106.764, 110.204, 112.129 และ 110.665 ล้านตันข้าวสาร ตามลำดับ

ปีการผลิต 2556/57 ปริมาณผลผลิตข้าวทั้งโลก 477.474 ล้านตันข้าวสาร ในขณะที่ปริมาณการบริโภคและใช้ประโยชน์จากข้าว จำนวน 475.549 ล้านตันข้าวสาร ผลผลิตรวมข้าวโลก สูงกว่าปริมาณการบริโภคและใช้ประโยชน์ ส่งผลให้ปริมาณสต็อกข้าวโลกเพิ่มขึ้น 1.925 ล้านตันข้าวสาร (เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.75 ของปีการผลิต 2555/56)

การพยากรณ์ ณ เดือนมิถุนายน 2557 ว่าปีการผลิต 2557/58 ผลผลิตข้าวรวมทั้งโลก ประมาณ 480.719 ล้านตันข้าวสาร และคาดว่าปริมาณการบริโภคและใช้ประโยชน์ จากข้าว จะมีประมาณ 482.183 ล้านตันข้าวสาร สามารถสรุปเบื้องต้นได้ว่า ปริมาณสต็อกข้าวโลก ในปีการผลิต 2557/58 จะมีปริมาณลดลงจาก 112.129 ล้านตันข้าวสาร เป็น 110.665 ล้านตันข้าวสาร (ลดลงร้อยละ 1.31) ดังนั้น การสำรองข้าวสารเพื่อการบริโภคของโลกในปีการผลิต 2557/58 อยู่ที่ร้อยละ 22.95 หรืออาจสรุปได้ว่าทั่วโลกจะมีข้าวสารสำรองเพื่อการบริโภคเป็นเวลาประมาณ 84 วัน

สำหรับประเทศไทย ปริมาณสต็อกข้าวเพิ่มขึ้นจาก 5.615 ล้านตันข้าวสาร ในปีการผลิต 2553/54 เป็น 9.330, 12.808, 13.808 ล้านตันข้าวสาร ในปี 2554/55, 2555/56, 2556/57 และพยากรณ์ว่าเป็น 13.708 ล้านตันข้าวสาร ในปีการผลิต 2557/58 เพราะปริมาณการส่งออกลดลง ทำให้มี สต็อกข้าวเพิ่มขึ้น ส่งผลให้อัตราการสำรองข้าวสารเพื่อการบริโภคของปีการผลิต 2557/58 อยู่ที่ระดับร้อยละ 125.75 หรือมีปริมาณข้าวสารสำรองเพื่อการบริโภคประมาณ 459 วัน

#### 2.1.3.4 สถานการณ์การค้าข้าวโลก

ปริมาณการค้าข้าวในตลาดนานาชาติในช่วงปีการค้า 2554–2556 และจากการประเมินเบื้องต้น ปีการค้า 2557 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จำนวน 36.570, 39.928, 38.9752 และ 40.689 ล้านตันข้าวสาร ตามลำดับ และกระทรวงเกษตร สหรัฐอเมริกา พยากรณ์ว่าจะเป็น 41.292 ล้านตันข้าวสาร ในปีการค้า 2558

ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวของโลก กรมการค้าข้าว (2558ค) ระบุว่าปริมาณการส่งออกในปีการค้า 2554–2556 และจากการประเมินเบื้องต้น ปีการค้า 2557 จำนวน 10.647, 6.945, 6.722 และ 9.000 ล้านตันข้าวสาร ตามลำดับ และกระทรวงเกษตร สหรัฐอเมริกา พยากรณ์ว่าจะเป็น 10.000 ล้านตันข้าวสาร ในปีการค้า 2558

ปีการค้า 2557 ประเทศที่มีการประเมินว่าจะมีปริมาณการนำเข้าข้าวสูงเกินกว่า 1 ล้านตันข้าวสาร และที่มีการนำเข้าข้าวสารสูงสุด คือ จีน รองลงมาคือ ไนจีเรีย ฟิลิปปินส์ อิหร่าน อิรัก สหภาพยุโรป ซาอุดีอาระเบีย ไต้หวัน รัสเซีย มาเลเซีย เซเนกัล แอฟริกาใต้ และอินโดนีเซีย ตามลำดับ

ตลาดหลักของสินค้าข้าวไทย คือ แอฟริกา รองลงมาคือ ตะวันออกกลาง เอเชีย (ไม่รวมอาเซียน) อาเซียน อเมริกา ยุโรป และโอเชียเนีย ปริมาณการส่งออกปีการค้า 2555 จำนวน 3.600, 1.300, 1.179, 0.621, 0.457, 0.287 และ 0.135 ล้านตัน ลดลงจากปีการค้า 2554 ร้อยละ 23.20, 5.44, 65.41, 63.94, 11.82, 41.23 และ 28.69 ตามลำดับ (สมพร อิศวิลานนท์, 2557)

#### 2.1.3.5 สถานการณ์แข่งขันการค้าข้าวโลก

สมพร อิศวิลานนท์ (2557) ระบุว่าข้าวเป็นพืชอาหารสำคัญของประชากรโลก การผลิตข้าวในอดีตมุ่งหวังเพียงให้มีอาหารเพียงพอต่อการบริโภค เมื่อผลิตได้มากเกินความต้องการบริโภค ก็ขายเพื่อหารายได้เข้าครัวเรือน จนกลายเป็นรายได้สำคัญของประเทศผู้ผลิตข้าวหลัก ข้าวจึงกลายเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ สำหรับประเทศไทยข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศมาเป็นเวลาช้านาน เป็นสินค้าส่งออกสำคัญของประเทศทำรายได้เข้าประเทศจำนวนมหาศาลต่อเนื่องมาหลายทศวรรษ

ลักษณะของตลาดข้าวโลก ดังที่กล่าวข้างต้นว่าข้าวเป็นพืชของเอเชีย เนื่องจากมีการผลิต และบริโภคในทวีปเอเชียมากกว่าร้อยละ 80 ของการผลิตและการบริโภคข้าวโลก จากปริมาณการผลิตข้าวโลก ปี 2555/56 จำนวน 465.62 ล้านตันข้าวสาร มีการใช้บริโภคทั้งโลกประมาณ 459.71 ล้านตันข้าวสาร ในจำนวนนี้เป็นบริโภคในเอเชียประมาณร้อยละ 86.1 (USDA, 2013) ประเทศที่มีการผลิตข้าวมากไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ส่งออกข้าวมากเสมอไป เช่น ประเทศจีนมีการ

ผลิตข้าวมากถึง 140.7 ล้านตันข้าวสาร แต่ผลผลิตเกือบทั้งหมดใช้บริโภคภายในประเทศ อินโดนีเซีย และบังคลาเทศ ก็เช่นกัน แม้จะผลิตข้าวได้มากเป็นอันดับต้นๆ ของโลกแต่ก็ต้องนำเข้าข้าว เพราะประเทศดังกล่าวมีขนาดประชากรค่อนข้างใหญ่ (สมพร อิศวิลานนท์, 2557) อย่างไรก็ตามการที่ข้าวเป็นพืชอาหารหลักของชาวเอเชีย ประกอบกับผู้ส่งออกข้าวบางประเทศ จำกัดหรือหยุดการส่งออกข้าวอย่างกะทันหัน เป็นแรงขับเคลื่อนให้ประเทศในเอเชียที่ผลิตข้าวได้ไม่พอเพียงกับความต้องการใช้บริโภคภายในประเทศ รวมทั้งประเทศผู้บริโภครข้าวหลักในเอเชียค่อนข้างยากจน จึงได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการพึ่งพาตนเองโดยเร่งการผลิตข้าวให้เพียงพอกับการบริโภค เป็นการสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารให้กับประชากรของประเทศ

ปริมาณข้าวที่ซื้อขายในตลาดโลกมีจำนวนน้อยประมาณร้อยละ 7-8 ของปริมาณการผลิตข้าวโลก ในปีการค้า 2554 มีการค้าข้าวโลกประมาณ 36.26 ล้านตันข้าวสาร และเพิ่มขึ้นเป็น 39.13 ล้านตันข้าวสารในปีการค้า 2555 ถึงแม้จำนวนผู้บริโภครข้าวโลกจะเพิ่มขึ้น แต่ปริมาณการบริโภคต่อประชากรของประเทศในเอเชียมีแนวโน้มลดลง รวมทั้งประเทศไทยด้วย

การแข่งขันการค้าข้าวโลก ข้าวเป็นสินค้าที่แตกต่างกันในตลาดการค้า ข้าวนานาชาติ ขึ้นอยู่กับชนิดของข้าว และลักษณะของตลาด ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 4 กลุ่ม (สมพร อิศวิลานนท์, 2557)

1) กลุ่มข้าวคุณภาพสูงหรือข้าวพรีเมียมที่มีความจำเพาะทั้งด้านพันธุ์ข้าว แหล่งผลิต และกลุ่มผู้บริโภค เช่น ข้าวหอมมะลิของไทย และข้าวบาสมาดิของอินเดีย และปากีสถาน มีปริมาณการซื้อขายในตลาดโลกประมาณ 2.5 ล้านตันข้าวสารต่อปี ราคาในตลาดโลกค่อนข้างสูง ประมาณ 1,107 และ 1,091 เหรียญสหรัฐต่อตันข้าวสารในปีการค้า 2555 การแข่งขันการค้าข้าวในกลุ่มนี้ยังไม่สูงมากนัก ประเทศไทยยังมีความได้เปรียบทั้งด้านการผลิต และการค้าข้าวในกลุ่มนี้ เพราะข้าวหอมมะลิไทยเป็นสินค้าข้าวจากข้าวพันธุ์ขาวดอกมะลิ 105 และ กข15 ซึ่งเป็นข้าวหอมคุณภาพดีเยี่ยมของประเทศไทย และเป็นสินค้าข้าวที่มีมาตรฐานกำกับ

2) กลุ่มข้าวสารเจ้าทั่วไป เช่น US long grain ข้าวสารเจ้า 5% และข้าวสารเจ้า 25% เป็นข้าวกลุ่มใหญ่ที่ซื้อขายในตลาดโลกมีการส่งออกทั่วไป ราคาต่ำกว่ากลุ่มข้าวคุณภาพ แตกต่างกันตามแหล่งผลิตและเกรดของข้าว ในปีการค้า 2555 ข้าวขาว 25% ของไทย เวียดนาม และอินเดีย มีราคาส่งออก 560,397 และ 391 เหรียญสหรัฐต่อตันข้าวสาร มีการแข่งขันในตลาดโลก และในประเทศผู้ส่งออกค่อนข้างสูง แนวโน้มของราคาข้าวในกลุ่มจึงไม่ค่อยเสถียร สามารถเพิ่มปริมาณผลผลิตได้อย่างรวดเร็ว เป็นข้าวพันธุ์ผลผลิตสูงไม่ไวต่อช่วงแสง ปลูกในนิเวศนาชลประทาน สามารถปลูกได้ปีละมากกว่า 1 ครั้ง การแข่งขันการค้าข้าวในกลุ่มนี้สูงมาก ประเทศไทยยังมีข้อเสียเปรียบเนื่องจากประสิทธิภาพการผลิตต่ำและต้นทุนการผลิตสูง

3) กลุ่มข้าวหนึ่ง เป็นตลาดข้าวในแถบภูมิภาคแอฟริกาบางส่วน และภูมิภาคตะวันออกกลาง ปริมาณการส่งออกของประเทศไทยประมาณ 2 ล้านตันข้าวสาร ราคาส่งออกในปีการค้า 2555 ตันละ 588 เหรียญสหรัฐ การแข่งขันในตลาดข้าวโลกของข้าวกลุ่มนี้ยังไม่สูงมากนัก ประเทศไทยยังมีความได้เปรียบ เพราะมีเทคโนโลยีการผลิตค่อนข้างสูง คุณภาพของสินค้าเป็นที่ยอมรับของประเทศผู้บริโภค ปริมาณการส่งออกข้าวหนึ่งของประเทศไทยในปีการค้า 2555 ประมาณ

1.826 ล้านตันข้าวสาร ลดลงจากปีการค้า 2554 ร้อยละ 43.43 ตลาดหลักของไทย คือ แอฟริกา และตะวันออกกลาง

4) กลุ่มข้าวเหนียว มีปริมาณการค้าในตลาดโลกไม่มากนัก เป็นข้าวที่บริโภคในภูมิภาคเอเชีย ปริมาณการส่งออกยังมีน้อย ประเทศไทยยังอยู่ในสถานะได้เปรียบเชิงการแข่งขัน เนื่องจากมีพันธุ์ข้าวเหนียวคุณภาพดี ตรงกับรสนิยมของผู้บริโภคข้าวเหนียวในทวีปเอเชีย

5) นอกจากกลุ่มข้าวทั้ง 4 กลุ่มที่กล่าวแล้ว ในอนาคตอาจมีกลุ่มข้าวพิเศษเพิ่มขึ้นในตลาดการค้าข้าว อีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มข้าวสมบัติพิเศษ เช่น กลุ่มข้าวหลากสี กลุ่มข้าวที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูง กลุ่มข้าวที่มีคุณค่าทางเภสัชกรรม และกลุ่มข้าวที่มีสมบัติเหมาะกับการใช้ผลิตเครื่องสำอาง ได้มีการวิจัยและพัฒนาข้าวในกลุ่มเหล่านี้เพื่อใช้ประโยชน์และการค้า หากผลการวิจัยบรรลุวัตถุประสงค์ก็จะเป็นการเพิ่มมูลค่าของข้าวกลุ่มพิเศษได้มากขึ้น ประเทศไทยยังมีความได้เปรียบเชิงแข่งขันการค้าข้าวในกลุ่มนี้ เนื่องจากมีแหล่งพันธุกรรมที่หลากหลาย สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้โดยตรงและโดยอ้อม

#### 2.1.3.6 ผลผลิต ต้นทุนการผลิต และราคาส่งออก

กระทรวงเกษตร สหรัฐอเมริกา (2557) รายงานผลผลิตเฉลี่ยของข้าวไทย ปีการผลิต 2555–2556 451 กิโลกรัมต่อไร่ ต่ำกว่าอินเดียและเวียดนามร้อยละ 22.64 และ 50.22 ตามลำดับ ผลผลิตเฉลี่ยต่ำกว่ำเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิต ซึ่งจากข้อมูลของศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรรายงานต้นทุนการผลิตข้าวนาปรังปีการผลิต 2550–2555 จำนวน 5,074 บาท 6,774 บาท 6,640 บาท 7,993 บาท และ 7,776 บาทต่อตัน ข้าวเปลือกตามลำดับ และข้าวนาปีต้นทุนต่อตันข้าวเปลือก 5,985 บาท 8,858 บาท 8,349 บาท 9,358 และ 10,343 บาทตามลำดับ ซึ่งเป็นต้นทุนการผลิตที่ค่อนข้างสูง

กลุ่มข้าวสารเจ้าทั่วไปที่มีการแข่งขันในตลาดนานาชาติสูงนั้น เมื่อพิจารณาราคาส่งออกของข้าวไทยกับประเทศคู่แข่งสำคัญ เช่น เวียดนาม และอินเดีย พบว่าราคาส่งออกของข้าวไทยสูงกว่าเวียดนามและอินเดีย เช่น ราคาส่งออกข้าวสาร 5% ของไทยปีการค้า 2554–2556 ต้นละ 17,019 บาท 17,763 บาท และ 16,833 บาทต่อตัน เปรียบเทียบกับราคาส่งออกของเวียดนาม 15,655 บาท 13,392 บาท และ 11,966 บาทต่อตันตามลำดับ ต่ำกว่าราคาส่งออกของข้าวไทย ร้อยละ 8.01, 24.61 และ 28.91 ตามลำดับ (สมพร อิศวิลานนท์, 2557) ส่วนข้าวสาร 25% ราคาส่งออกของข้าวไทยปีการค้า 2554–2556 ราคาต้นละ 15,841 บาท, 17,360 บาท และ 16,585 บาท ราคาส่งออกข้าวสารเจ้า 25% ของเวียดนาม 14,725 บาท 12,307 บาท และ 11,098 บาทต่อตัน ต่ำกว่าราคาส่งออกข้าวไทยร้อยละ 7.05, 29.11 และ 33.08 ตามลำดับ ส่วนราคาส่งออกข้าวสารเจ้า 25% ของอินเดียปีการค้า 2554–2556 ราคาต้นละ 12,679 บาท, 12,121 บาท และ 12,679 บาท ต่ำกว่าราคาส่งออกข้าวร้อยละ 19.96, 30.18 และ 23.55 ตามลำดับ

การที่ผลผลิตเฉลี่ยต่ำ ต้นทุนการผลิตสูง ส่งผลให้ราคาส่งออกค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งสำคัญ เช่น อินเดีย และเวียดนาม ทำให้ประเทศไทยอยู่ในฐานะเสียเปรียบในการแข่งขันจึงต้องปรับกลยุทธ์การผลิตข้าวในกลุ่มนี้ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

## 2.2 สรุปกรอบแนวความคิด

การวิเคราะห์สถานการณ์การค้าข้าวของประเทศไทย โดยวิเคราะห์ถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคามของประเทศไทย เพื่อกำหนดทิศทาง และแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ พบว่า ประเทศไทยมีจุดแข็ง และโอกาสค่อนข้างมาก เนื่องจากมีทรัพยากรพันธุ์ข้าว และฐานวิจัยการปรับปรุงพันธุ์ที่เข้มแข็ง มีพันธุ์ใหม่ออกสู่ตลาดอย่างต่อเนื่อง มีระบบการผลิต เมล็ดพันธุ์ข้าวที่เข้มแข็ง มีภูมิประเทศและภูมิอากาศเอื้อให้สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวได้ตลอดทั้งปี และชาวนามีความเชี่ยวชาญในการผลิตข้าว นอกจากนี้ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย และประเทศต่างๆ ในเอเชียทำให้มีความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวสำหรับเพาะปลูกจำนวนมาก พันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูง คุณภาพดี ต้านทานโรคแมลง เป็นที่ต้องการของตลาด และต่างชาติให้การ ยอมรับคุณภาพข้าวไทย แต่ก็ยังมีจุดอ่อน และภัยคุกคาม ด้านแหล่งเชื้อพันธุกรรมข้าวของไทย ยังไม่สมบูรณ์ ทั้งสถานที่ปริมาณและคุณภาพเครื่องจักรและอุปกรณ์ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ทันสมัยของภาครัฐและองค์กรชาวนายังไม่เพียงพอ การรับรองเมล็ดพันธุ์ข้าวชั้นพันธุ์จำหน่าย ยังไม่ทั่วถึง การควบคุมและบังคับใช้กฎหมายเมล็ดพันธุ์ข้าวยังไม่เต็มประสิทธิภาพ นอกจากนี้ข้าวเป็นพืชสมตัวเองชาวนาสามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เองได้จึงไม่มีแรงจูงใจให้เกิดธุรกิจเมล็ดพันธุ์ข้าว ชาวนาโดยทั่วไปยังขาดทักษะในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี แรงงานภาคการเกษตรขาดแคลนและหายาก และขาดบุคลากรด้านการปรับปรุงพันธุ์ ด้านการตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว (GAP Seed) และด้านเทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ ประกอบกับประเทศคู่ค้าผลิตข้าวเพื่อความมั่นคงทางอาหารของตนเอง และกฎระเบียบเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพันธุ์และการค้าเมล็ดพันธุ์ หลังจากวิเคราะห์สถานการณ์ การค้าข้าวทั้ง 4 ด้านแล้ว มากำหนดน้ำหนัก และคะแนนความสำคัญของประเด็นต่างๆ ในแต่ละด้าน โดยผู้เกี่ยวข้อง และมีส่วนได้เสียแล้ว มาจัดทำ TOWS Matrix ประเมินสถานภาพของไทย เพื่อประกอบการกำหนดยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์การพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน



### บทที่ 3

#### ผลการศึกษา

#### 3.1 การวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการผลิตข้าวไทย พ.ศ. 2558–2562 และแนวทางแก้ไข

##### 3.1.1 ปัญหาและแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับพื้นที่เพาะปลูกและปริมาณผลผลิตข้าว มีดังต่อไปนี้

3.1.1.1 ปัญหาปัจจุบันประเทศไทยมีผลผลิตข้าวสูงกว่าปริมาณที่ส่งออกเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ ที่ผ่านมา รัฐบาลขาดการวางแผนที่ดี จึงทำให้อุปทาน (Supply) ของข้าวหรือผลผลิตข้าว ไม่สมดุลกับปริมาณส่งออกและบริโภคภายในประเทศหรืออุปสงค์ของข้าว อันเนื่องมาจากภาครัฐขาดการจัดระบบการผลิตข้าวที่ดี โดยประเทศไทยหลังจากรัฐบาลมีนโยบายประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว (ปี 2553–2554) และนโยบายรับจำนำข้าวเปลือก (ปี 2555–2557) ขาวนาทั่วประเทศหันมาปลูกข้าวมากขึ้น เฉลี่ยปีละ 81 ล้านไร่<sup>1</sup> แยกเป็นนาปี 65 ล้านไร่ และนาปรังปีละ 16 ล้านไร่ โดยได้ผลผลิตเฉลี่ยปีละ 37 ล้านตันข้าวเปลือก แยกเป็น นาปี 27 ล้านตันข้าวเปลือก และนาปรัง 10 ล้านตันข้าวเปลือก ในขณะที่การส่งออกของข้าวไทยในช่วงเวลาดังกล่าว กลับลดลงจากเดิม (ปี 2551/52–ปี 2553/54 จำนวน 8.57–10.65 ล้านตันข้าวสาร ปี 2554/55–2556/57 จำนวน 6.95, 6.72 และ 9.5 ล้านตันข้าวสารตามลำดับ และการบริโภคในประเทศอยู่ในระดับประมาณ 10 ล้านตันข้าวสาร จึงมีข้าวเหลือในสต็อกเป็นส่วนเกินไม่ต่ำกว่า 7–9 ล้านตันข้าวสาร ส่งผลให้ราคาข้าวไทยในตลาดภายในประเทศมีราคาลดลง ประเทศไทยจึงต้องมิกกลยุทธ์ในการจัดระบบการผลิตให้สมดุลกับปริมาณการส่งออก (ไม่เกิน 33 ล้านตันข้าวเปลือก) และต้องเร่งรัดดำเนินการลดเนื้อที่เพาะปลูกข้าวในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว โดยไปปลูกพืชอย่างอื่นที่มีรายได้ดีกว่าทดแทนการปลูกข้าว และการจัดระบบการผลิตพื้นที่เขตเกษตรเศรษฐกิจข้าว (Rice zoning) จึงจำเป็นต้องเร่งรัดดำเนินการและมีความชัดเจนมากขึ้นในแต่ละพื้นที่

3.1.1.2 แนวทางแก้ไขเพื่อจัดระบบการผลิตข้าวในพื้นที่เขตเกษตรเศรษฐกิจข้าว (Rice zoning) ให้มีความเหมาะสม ประเด็นการวิเคราะห์จุดอ่อนของข้าวไทยในร่างแผนยุทธศาสตร์ข้าวไทยด้านการผลิต ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2558–2562 ของกรมการข้าว และประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ของร่างแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว แต่สิ่งที่สำคัญคือ ควรนำประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าวมาแปลงไปสู่การปฏิบัติ โดยแปลงเป็นแผนงานและโครงการ (Action Plan) ในช่วงปี พ.ศ. 2558–2562 สำหรับแนวทางดำเนินงานดังกล่าวเพื่อแก้ไขปัญหาลำต้น รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการควบคุมพื้นที่เพาะปลูกและปริมาณผลผลิตข้าวให้สมดุลกับความต้องการบริโภคข้าวหรืออุปสงค์ ดังนี้

---

<sup>1</sup> สำนักนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ข้าว กรมการข้าว, ร่างแผนยุทธศาสตร์ข้าวไทย (ด้านการผลิต) ฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2558–2562

1) การกำหนดเขตส่งเสริมการปลูกข้าวตามศักยภาพของพื้นที่ตามความเหมาะสม<sup>2</sup> โดยควรส่งเสริมการผลิตข้าวตามกลุ่มพันธุ์ข้าวที่ตรงกับความต้องการของตลาด และศักยภาพของพื้นที่การผลิตข้าวในประเทศในพื้นที่เหมาะสมกับการปลูกข้าวมาก (S1) และเหมาะสมปานกลาง (S2) และเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมในการปลูกข้าวพันธุ์ต่างๆ ได้แก่ กลุ่มพันธุ์ข้าวหอม (ปทุมธานี 1 ขาวดอกมะลิ 105 และ กข15) กลุ่มพันธุ์ข้าวขาว กลุ่มพันธุ์ข้าวเหนียว และกลุ่มพันธุ์ข้าวตลาดเฉพาะ (Niche Market) เช่น ข้าวอินทรีย์ ข้าวสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) พร้อมทั้งสร้างตลาดรองรับ โดยรัฐจะต้องมียุทธศาสตร์และโครงการที่จะเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น ในเขต S1 จำนวน 17.35 ล้านไร่ และ S2 จำนวน 26.57 ล้านไร่

(1) ส่วนในเขตพื้นที่ที่เหมาะสมน้อย (S3) จำนวน 16.19 ล้านไร่ และพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว (N) จำนวน 11.22 ล้านไร่นั้น ควรมียุทธศาสตร์/แผนงาน/โครงการที่กำหนดขึ้นเพื่อปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่นที่คุ้มค่ากว่า เช่น อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน พืชอาหารสัตว์สำหรับเลี้ยงโคนม เป็นต้น หรือทำกิจกรรมอื่น เช่น การประมงน้ำจืด เป็นต้น โดยเฉพาะชาวนาที่มีพื้นที่เพาะปลูกน้อย (ไม่เกิน 18 ไร่ต่อครัวเรือน) และมีรายได้ต่ำ ควรปรับเปลี่ยนจากการทำนาเชิงเดี่ยวไปเป็นการทำไร่นาสวนผสมโดยนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงและการเกษตรทฤษฎีใหม่มาใช้

(2) ในเขตพื้นที่ที่เหมาะสมน้อย (S3) และพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว (N) ควรส่งเสริมให้ชาวนาปลูกพืชปุ๋ยสดหรือพืชอื่นเพื่อเป็นรายได้เสริม เช่น ถั่วเหลือง ถั่วเขียว ถั่วลิสง โดยรัฐสนับสนุนเมล็ดพันธุ์ นอกจากนี้ควรนำเทคโนโลยีภาพถ่ายดาวเทียมมาใช้ในการวิเคราะห์พื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติทางธรรมชาติ ประกอบกับการกำหนดเขตส่งเสริมการปลูกข้าวเพื่อลดความเสี่ยงต่อความเสียหาย

2) การจัดระบบการปลูกข้าวในเขตพื้นที่ชลประทานให้เป็นระบบและเหมาะสมมากขึ้น<sup>3</sup> โดย

(1) ลดรอบการปลูกข้าวจาก 3 ครั้งต่อปี หรือ 5 ครั้งต่อ 2 ปี ให้เหลือเพียง 2 ครั้งต่อปี โดยใช้ระบบการส่งน้ำชลประทานเป็นโซนๆ จำกัดปริมาณและช่วงเวลาการให้น้ำและกำหนดสิทธิการใช้น้ำของชาวนา

(2) ในฤดูการทำนาปรัง ให้ปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่นที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าและมีตลาดรองรับ เช่นเดียวกับข้อ (1)

3.1.1.3 การจัดตั้งระบบข้อมูลสารสนเทศการผลิตและภาคตลาดข้าวโดยจัดตั้งเป็นศูนย์อัจฉริยะข้าว (Rice Intelligent Center) ดังนี้

1) ในระยะแรก ศูนย์ ฯ รวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการผลิตและการตลาดข้าวทั้งประเทศตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และประเทศ และรวบรวมข้อมูลทั่วโลก รวมทั้งพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียนชาวนา

<sup>2</sup> ส่วนหนึ่งสอดคล้องกับแนวทางการปรับโครงสร้างการผลิตของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐบาลปัจจุบัน

<sup>3</sup> ส่วนหนึ่งสอดคล้องกับแนวทางการปรับโครงสร้างการผลิตของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐบาลปัจจุบัน

2) ในระยะที่สอง ศูนย์ฯ ทำหน้าที่ในการวางแผนการผลิตและการตลาดข้าวทั้งระบบ ทั้งภายในประเทศและการส่งออกในตลาดข้าวที่สำคัญต่างๆ

3.1.1.4 เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในเชิงนโยบายและการวางแผนด้านข้าว ควรพัฒนาระบบการวางแผนการผลิตข้าว ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลข้างต้น ให้สอดคล้องความต้องการของตลาดสินค้าข้าวทั้งตลาดส่งออก และตลาดภายในประเทศ ภายใน 2-3 ปี ข้างหน้า

3.1.1.5 สร้างกลไกการขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในส่วนภูมิภาคให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและแก้ปัญหาการผลิตข้าวในจังหวัดอย่างเป็นระบบ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานทุกจังหวัด และให้แต่ละจังหวัดพิจารณาความต้องการข้าวและกำหนดเป้าหมาย การส่งเสริมการผลิตข้าวของชาวนา ร่วมกับกลุ่มชาวนา หอการค้าจังหวัด โรงสีข้าว ผู้ประกอบการการค้าข้าวและผู้ส่งออกข้าวในจังหวัด

#### 3.1.1.6 การวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์

1) มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลปัจจุบัน

2) การควบคุมการผลิตข้าวให้สอดคล้องกับการบริโภคข้าวภายในประเทศ และการส่งออก สามารถเข้าไปมีบทบาทผ่านโครงการปรับโครงสร้างการผลิตข้าวของรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมการผลิตข้าวในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมกับการปลูกข้าว (S1, S2) และลดพื้นที่ที่มีความเหมาะสมน้อย (S3) และพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว (N) ซึ่งกรมการข้าวจะต้องมีบทบาทอย่างมาก ในการวางแผนและส่งเสริม การผลิตข้าวในระดับจังหวัดที่เป็นแหล่งผลิตข้าว โดยดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาข้าว ระดับจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

อนึ่ง นโยบายดังกล่าวไม่ควรให้มีผลกระทบกับการปลูกข้าวหอมมะลิในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นข้าวคุณภาพดีและมีราคาซื้อขายสูงกว่าข้าวขาวในเขตภาคกลาง รวมทั้งเป็นข้าวที่มีราคาสูงในตลาดส่งออกข้าว ทั้งนี้รัฐควรเข้าไปช่วยเหลือชาวนารายย่อยที่ยากจนที่ผลิตข้าวหอมมะลิ โดยเฉพาะการพัฒนาแหล่งน้ำที่ใช้ในพื้นที่ปลูกข้าวดังกล่าว

**3.1.2 ปัญหาและแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับประสิทธิภาพการผลิตข้าวต่ำกับต้นทุนการผลิตเฉลี่ยต่อไร่สูง และเมล็ดพันธุ์คุณภาพดีไม่เพียงพอต่อความต้องการของชาวนา มีดังต่อไปนี้**

3.1.2.1 ปัญหาประสิทธิภาพการผลิตต่ำและต้นทุนการผลิตเฉลี่ยต่อไร่สูงกว่าประเทศคู่แข่ง กล่าวคือ การที่ผลผลิตข้าวเปลือกในฤดูนาปี 2556-2557 เฉลี่ยจำนวน 436 กิโลกรัมต่อไร่ ต่ำกว่าประเทศเวียดนามที่เป็นคู่แข่งสำคัญของไทยที่มีผลผลิตเฉลี่ย 888 กิโลกรัมต่อไร่ อินโดนีเซีย 747 กิโลกรัมต่อไร่ จีน 1,048 กิโลกรัมต่อไร่ สหรัฐอเมริกา 1,206 กิโลกรัมต่อไร่ เนื่องจากมีพื้นที่นาส่วนใหญ่ อยู่ในเขตนํ้าฝนถึงร้อยละ 78 และมีพื้นที่อยู่ในเขตชลประทานเพียงร้อยละ 22 หรือ 28 ล้านไร่เท่านั้น โดยพื้นที่นํ้าฝนไม่มีระบบชลประทานและส่วนใหญ่อยู่ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งปลูกข้าวหอมมะลิที่สำคัญแต่เป็นพื้นที่ขาดแคลนแหล่งน้ำ สภาพดินเสื่อมโทรม ขาดอินทรีย์วัตถุ หรือดินมีสภาพดินเค็ม ซึ่งจำเป็นต้องจัดการทรัพยากรดินอย่างเหมาะสมและพัฒนาแหล่งน้ำ จึงจะเพิ่มผลผลิตได้ ประกอบกับสภาพดินในพื้นที่ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้ตอนล่าง ซึ่งเป็นแหล่งปลูกข้าวสำคัญ ดินมีสภาพเปรี้ยวจัด ด้วยสภาพดังกล่าว กรมการข้าวจึง

ต้องให้ความสำคัญกับ ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูงในสภาพดินต่างๆ และสามารถต้านทานโรคแมลงศัตรูข้าว การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการปรับปรุงสภาพดิน การใช้ปุ๋ยอินทรีย์ร่วมปุ๋ยเคมี และการพัฒนา แหล่งน้ำทั้งในพื้นที่ที่เป็นแหล่งปลูกข้าวและในพื้นที่ทุรกันดาร

ในด้านต้นทุนการผลิตข้าวในปี 2557/2558 ต้นทุนผลิตข้าวนาปีเพิ่มขึ้นเป็น 10,831 บาทต่อตัน ซึ่งค่าใช้จ่ายที่มีสัดส่วน 3 อันดับแรก คือ ค่าปุ๋ย ค่าเช่าที่ดิน (เพิ่มขึ้นเป็น 1,500 บาทต่อไร่ หลังจากรัฐบาลที่ผ่านมามีโครงการรับจำนำข้าวในราคา 15,000 บาทต่อตัน โดยปัจจุบันค่าเช่าที่ดิน ยังไม่ลดลง) และค่าแรงงานในการเตรียมดิน ซึ่งขึ้นอยู่กับค่าจ้างขั้นต่ำ ทั้งนี้ต้นทุนการผลิตข้าวนาปี 2557 อยู่ที่ 8,802 บาทต่อตัน ในขณะที่ต้นทุนการผลิตข้าวของประเทศคู่แข่ง คือ ประเทศเวียดนามและพม่า อยู่ที่ 5,615 บาทต่อตันและ 5,353 บาทต่อตันตามลำดับ การที่ต้นทุนการผลิตข้าวของไทยสูงกว่าประเทศคู่แข่ง ทำให้ราคาจำหน่ายข้าว (ราคาส่งออก) ของไทยในตลาดสำคัญสูงกว่าประเทศคู่แข่ง รัฐบาลจึงต้องให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ที่จะทำให้ประสิทธิภาพการผลิตข้าวสูงขึ้นในพื้นที่แหล่งปลูกข้าวต่างๆ ดังได้กล่าวแล้ว ส่วนในด้านต้นทุนการผลิตข้าว จำเป็นต้องปรับปรุงเทคโนโลยี และการใช้ปัจจัยการผลิตที่เหมาะสม เพื่อลดต้นทุนการผลิต เช่น การทำนาแปลงใหญ่เพื่อประหยัดการใช้น้ำ การใช้เครื่องจักรกลการเกษตรในทำนาแปลงใหญ่เพื่อลดการจ้างแรงงาน เพื่อเพิ่มผลผลิตและคุณภาพ รวมทั้งลดต้นทุนการผลิตข้าว การใช้ปุ๋ยอินทรีย์ร่วมกับปุ๋ยเคมี ตลอดจนการใช้มาตรการทางกฎหมายของรัฐ ในการทำให้ค่าเช่าที่ดินต่อไร่ลดลง เป็นต้น

3.1.2.2 ปัญหาขวนารายย่อยส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจเทคโนโลยีการผลิตข้าวที่ทันสมัย และได้มาตรฐาน<sup>4</sup>

เนื่องจากมีขวนารายย่อยจำนวนมากในทุกภูมิภาคยังขาดแคลนความรู้และความเข้าใจการใช้ เทคโนโลยีในการผลิตข้าวที่ทันสมัย ดังนั้นการพัฒนาขวนาไทยในระยะต่อไป จึงเป็นวาระแห่งชาติ เนื่องจากขวนาส่วนใหญ่ร้อยละ 40 มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (poverty line) และเป็นผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉลี่ยอายุ 56 ปี และร้อยละ 33 อายุเกิน 60 ปีแล้ว รวมทั้งมีการศึกษาน้อย โดยจบประถมศึกษาถึงร้อยละ 80 และมีเพียงร้อยละ 1 เท่านั้นที่จบอุดมศึกษา โดยขวนาทั้งหมด มีพื้นที่นาถือครองน้อย คือ เฉลี่ย 24 ไร่ต่อครัวเรือน และร้อยละ 70 มีพื้นที่นายน้อยกว่า 30 ไร่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่นาเขตน้ำฝนและมีความเสี่ยงภัยต่อการดำรงชีพสูง เนื่องจากรายได้จากการทำนา ไม่แน่นอนไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ ขาดเงินทุนในการพัฒนาอาชีพและปรับปรุงที่นา จึงต้องเผชิญกับ ความยากจน และถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุน รวมทั้งขาดสวัสดิการสังคมในยามชราและทุพพลภาพ

นอกจากนี้ ขวนารายย่อยส่วนใหญ่มีวิธีการทำนาที่ถ่ายทอดกันมาแบบดั้งเดิมและขาดการพัฒนา ด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัย และได้มาตรฐาน ประกอบกับลูกหลานของขวนาส่วนใหญ่ขาดความสนใจ ในการสืบทอดอาชีพการทำนา เนื่องจากเห็นว่ารายได้ไม่เพียงพอ ขาดสวัสดิการและระบบ ประกันภัยที่เหมาะสม ทำให้ขวนาจำนวนมากหลุดจากที่นาที่ตนเองเป็นเจ้าของ ทำให้ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในการทำนาและทำให้ขาดแรงบันดาลใจในการสืบทอดอาชีพการทำนา

<sup>4</sup> สำนักนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ข้าว กรมการข้าว, ร่างแผนยุทธศาสตร์ข้าวไทย (ด้านการผลิต) ฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2558-2562.

3.1.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพดียังไม่เพียงพอกับความต้องการของชาวนา<sup>5</sup>

เนื่องจากแต่ละปีชาวนาทั้งประเทศจะมีการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวประมาณ 1.4 ล้านตัน แต่ปรากฏว่าทั้งประเทศมีการผลิตเมล็ดพันธุ์คุณภาพดี เพื่อสนองชาวนาเพียงปีละ 520,000 ตัน (ผลิตโดยกรมการข้าว 85,000 ตัน สหกรณ์การเกษตร 35,000 ตัน และผู้ประกอบการภาคเอกชน และศูนย์ข้าวชุมชน 400,000 ตัน) ดังนั้นชาวนาจึงยังขาดเมล็ดพันธุ์คุณภาพดีอีก 880,000 ตัน โดยเมล็ดพันธุ์ที่ขาดเป็นเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ชาวนาเก็บไว้ใช้เองซึ่งมีคุณภาพต่ำ ทำให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ และคุณภาพผลผลิตไม่ได้มาตรฐานเป็นผลเสียต่อรายได้ของชาวนาและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ภาพรวมของประเทศ

3.1.2.4 แนวทางแก้ไขการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตข้าวและการลดต้นทุนการผลิตข้าวของไทย<sup>6</sup> มีดังนี้

1) การเร่งรัดการผลิตและการกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวให้เพียงพอทั่วทั้งประเทศ และทันฤดูกาลเพาะปลูก โดยจัดตั้งศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวเพิ่มเติมอีกจากเดิม 23 ศูนย์ให้เป็น 55 ศูนย์เพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวหว่านเชื้อ ที่มีคุณภาพดีสำหรับเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร วิสาหกิจชุมชน ศูนย์ข้าวชุมชน และผู้ประกอบการต่างๆ ส่งเสริมการจัดตั้งธนาคารเมล็ดพันธุ์ข้าวและสนับสนุนการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวไว้ในครัวเรือนในพื้นที่ที่ขาดแคลนและไม่สามารถเข้าถึงแหล่งผลิตหรือจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีได้ทั่วถึง

2) ส่งเสริมการถ่ายทอดการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการผลิตข้าวและปรับเปลี่ยนกรรมวิธี การผลิตข้าว เป็นแบบประณีต (Intensive Rice Farming)

3) สนับสนุนให้ชาวนาทำนาแบบแปลงรวมหรือแปลงขนาดใหญ่ โดยมีการคัดเลือกพื้นที่ และกลุ่มชาวนาที่มีศักยภาพเหมาะสมโดยมีการรวมแปลงนาที่มีพื้นที่อยู่ติดต่อกันให้เป็นพื้นที่เพาะปลูกขนาดใหญ่ ทำให้สามารถใช้เครื่องจักรกลการเกษตรได้สะดวกและสามารถจัดการผลิตข้าวตั้งแต่การเพาะปลูก การดูแลรักษาไปจนถึงการเก็บเกี่ยวข้าว รวมทั้งมีการจ้างแรงงานอย่างเป็นระบบมากขึ้น ส่งผลให้การผลิตมีประสิทธิภาพ เป็นการเพิ่มผลผลิต เพิ่มคุณภาพ และลดต้นทุนการผลิตลง ทำให้เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้

4) ส่งเสริมสนับสนุนการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรทั้งกลุ่มชาวนาและผู้รับจ้างทำนา

5) ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพในการทำนา

6) วิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวลูกผสมเพื่อส่งเสริมให้ชาวนาปลูกเป็นการเพิ่มผลผลิตต่อไร่

7) ควบคุมราคาและคุณภาพปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ข้าว เป็นต้น ควบคุมค่าบริการและการออกใบอนุญาตต่างๆ ควบคุมค่าเช่าที่นาไม่ให้เอารัดเอาเปรียบชาวนาและไม่ให้ค่าเช่าสูงเกินไป

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน.

8) พัฒนาระบบเตือนภัยธรรมชาติและการระบาดของศัตรูข้าวในพื้นที่ทำนา  
 9) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเก็บรักษาข้าวและการขนส่ง  
 สินค้าข้าวของชาวนา

10) ขยายการพัฒนาแหล่งน้ำและระบบชลประทาน การจัดรูปที่ดินและ  
 พัฒนาความอุดมสมบูรณ์ของดินให้ครอบคลุมพื้นที่แหล่งปลูกข้าวที่สำคัญต่างๆ

11) เร่งรัดการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูงและคุณภาพดีตรง  
 กับความต้องการของตลาด

12) เร่งจัดการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต  
 ข้าว การลดต้นทุนการผลิตข้าวและการรักษาเสถียรภาพการผลิตข้าว

13) เพิ่มศักยภาพการวิจัยและพัฒนาข้าวในเชิงพาณิชย์ และพัฒนา  
 งานวิจัยแบบบูรณาการ รวมทั้งนำเทคโนโลยีนวัตกรรมมาใช้ในการผลิต

3.1.2.5 แนวทางแก้ไขการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพดีให้เพียงพอกับความ  
 ต้องการของชาวนา

รัฐบาลควรสนับสนุนให้ศูนย์ข้าวชุมชนของชาวนาในภูมิภาคต่างๆ ในช่วง  
 ปีงบประมาณ 2558–2562 มีการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีได้อย่างมี  
 ประสิทธิภาพและสามารถเพิ่มกำลังการผลิต ไม่น้อยกว่า 1,000 ศูนย์ ในช่วง 5 ปี จากจำนวนศูนย์  
 ข้าวฯ ที่มีอยู่ทั่วประเทศประมาณ 2,015 ศูนย์ รวมทั้งให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้าวชุมชนที่ได้มาตรฐาน  
 เพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาคให้เพียงพอและให้สำรวจตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ข้าวตามร้านจำหน่าย  
 เมล็ดพันธุ์ข้าวทั่วประเทศเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน ตามกฎระเบียบของทางราชการต่อไป

3.1.2.6 แนวทางการปรับปรุงด้านกฎระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิต  
 และการค้าเมล็ดพันธุ์

1) พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542 และ  
 พ.ศ. 2551 กำหนดให้ทุกส่วนของข้าวเป็นสิ่งต้องห้ามนำเข้า (Prohibited articles) (ยกเว้นข้าวสาร  
 ปลายข้าว และข้าวหนึ่ง) หากจะนำเข้าหรือนำผ่านต้องได้รับอนุญาต จากอธิบดีกรมวิชาการเกษตร

(1) เน้นการควบคุมการนำเข้า (Quarantine) เพื่อป้องกันโรค  
 แมลงศัตรูพืช ที่จะมาสู่ประเทศไทย

(2) ไม่เกี่ยวข้องกับการส่งออกโดยตรง แต่ถ้าผู้ส่งออกประสงค์จะ  
 ขอให้จัดการเกี่ยวกับ ศัตรูพืชก่อนส่งออก เช่น การออกไปรับรองสุขอนามัยพืช หรือขอให้เจ้าหน้าที่  
 ออกไปตรวจ หรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการกำจัดศัตรูพืชในโรงเรือนปลูกพืชหรือแปลงปลูกพืชเพื่อ  
 การส่งออก กรมวิชาการเกษตรจะเป็นผู้ดำเนินการให้

2) พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 และ  
 พ.ศ. 2550

(1) เน้นไม่ให้พันธุ์ดีถูกส่งออกไปนอกประเทศ  
 (2) เพื่อไม่ให้พันธุ์ที่ไม่มีคุณภาพเข้าประเทศ  
 (3) เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันไม่ให้พันธุ์พืช  
 สกวนถูกส่งออกไปต่างประเทศ

3) พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

(1) คุ้มครองผลประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองที่นำไปใช้ปรับปรุงพันธุ์ รวมทั้งพันธุ์ที่คิดค้นได้ใหม่

(2) เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนเชื้อพันธุ์พืช หากเป็นการวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในทางการค้าด้วยจะต้องทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์

4) พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เพื่อควบคุมสินค้าที่ส่งออกและนำเข้า โดยต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ สำหรับข้าว กระทรวงพาณิชย์ได้ออกประกาศข้าวทั้งที่เป็นข้าวเปลือก ข้าวสาร ข้าวกล้อง ปลายข้าว ข้าวเหนียว และรำข้าว เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตส่งออกป็นอกราชอาณาจักร

5) พระราชกฤษฎีกาควบคุมการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้าบางอย่าง (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2496 ห้ามนำสินค้าที่ระบุเข้ามาในราชอาณาจักร (เมล็ดธัญญาหาร เมล็ดพืช) เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

### 3.1.2.7 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย

1) การส่งออกและนำเข้าข้าว ทั้งข้าวเปลือกและข้าวสาร ไม่ว่าจะมียุทธประสงค์เพื่อการค้า เป็นเมล็ดพันธุ์ ทดลอง วิจัย หรือเพื่อกิจการอื่น ในปัจจุบันยังไม่มีข้อห้ามทางกฎหมาย เพียงแต่ต้องได้รับการอนุญาตก่อนเท่านั้น ทั้งนี้การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ แต่ในทางปฏิบัติสำหรับข้าวเปลือกนำเข้าค่อนข้างยาก เพราะต้องผ่านการวิเคราะห์ความเสี่ยงศัตรูพืชก่อน หากในอนาคตรัฐบาลมีนโยบาย จะให้มีการนำเข้า ข้าวเปลือก สามารถทำได้โดยแก้ไขระเบียบให้มีความสะดวกมากขึ้น ซึ่งเป็นการแก้ไขในระดับกระทรวง เท่านั้น อย่างไรก็ตามก่อนการแก้ไขควรทำการศึกษาปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในขั้นตอนการขออนุญาต รวมทั้งศึกษาข้อกำหนดต่างๆ สำหรับนำไปพิจารณาแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และข้อเท็จจริงต่อไป

2) ปัจจุบันมีการลักลอบนำเข้าข้าวเปลือกเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้านตามบริเวณชายแดน ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดต่อกฎหมาย รวมทั้งยังมีปัญหาจากการประมุขชายข้าวที่จับมาได้ ของศุลกากรไทย ให้แก่พ่อค้าโรงสีของประเทศไทย เป็นการดำเนินการที่อาจนำมาซึ่งศัตรูพืชเข้ามาราชาอาณาจักร และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพของมนุษย์ เห็นควรที่จะให้มีการแก้ไขปัญหาลักลอบ และการแก้ไขกฎระเบียบของกรมศุลกากร จากการให้มีการประมุขชายข้าวที่จับมาได้ เป็นการเผาทำลายแทน

3) ความหลากหลายทางพันธุกรรมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ แต่การปรับปรุงพันธุ์โดยอาศัยเชื้อพันธุกรรมที่มีอยู่ภายในประเทศเพียงอย่างเดียวมักไม่ค่อยประสบความสำเร็จ เนื่องจากมีฐานทางพันธุกรรมแคบหรือขาดพันธุกรรมของลักษณะที่ต้องการ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบปริมาณและสัดส่วนของเชื้อพันธุ์ข้าวดังกล่าว จะเห็นว่า ประเทศไทยน่าจะได้รับประโยชน์ จากการแลกเปลี่ยนเชื้อพันธุ์ข้าวกับประเทศอื่นๆ อย่างไรก็ตาม เราอาจเสียเปรียบประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ดังนั้นในการแลกเปลี่ยน เชื้อพันธุ์ข้าวกับต่างประเทศ จึงต้องมีการทำข้อตกลงว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเชื้อพันธุ์ (MTA) และในกรณีนี้ผู้ขอ มีการ

นำสายพันธุ์ข้าวดังกล่าวไปวิจัย แล้วเกิดประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ จะต้องมีการจัดทำข้อตกลง แบ่งปันผลประโยชน์ด้วย

### 3.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การเป็นศูนย์กลางการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว

มีการประชุมคณะทำงานยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว ที่แต่งตั้งโดยกรมการข้าว และคณะกรรมการขับเคลื่อนการเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว ที่แต่งตั้งโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมการผลิตและการค้า เมล็ดพันธุ์ข้าว สรุปได้ดังนี้

#### 3.2.1 จุดแข็ง

- 1) ประเทศไทยมีทรัพยากรพันธุ์ข้าวและฐานวิจัยการปรับปรุงพันธุ์ที่เข้มแข็ง มีพันธุ์ใหม่ออกสู่ตลาดอย่างต่อเนื่อง
- 2) ระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวมีความเข้มแข็ง
- 3) ประเทศไทยมีภูมิอากาศเอื้อให้สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวได้ตลอดทั้งปี
- 4) ชาวนามีความเชี่ยวชาญในการปลูกข้าว
- 5) ประเทศไทยตั้งอยู่ศูนย์กลางของกลุ่มประเทศในกลุ่มอาเซียนสะดวกต่อการจัดการโลจิสติกส์

#### 3.2.2 จุดอ่อน

- 1) แหล่งเชื้อพันธุกรรมข้าวของไทยยังไม่สมบูรณ์ ทั้งสถานที่ ปริมาณและคุณภาพ
- 2) เครื่องจักรและอุปกรณ์ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ทันสมัยของภาครัฐ และองค์กรชาวนายังไม่เพียงพอ
- 3) การรับรองเมล็ดพันธุ์ข้าวชั้นพันธุ์จำหน่ายยังไม่ทั่วถึง
- 4) การควบคุมและบังคับใช้กฎหมายเมล็ดพันธุ์ข้าวยังไม่เต็มประสิทธิภาพ
- 5) ข้าวเป็นพืชผสมตัวเองชาวนาสามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เองได้จึงไม่มีแรงจูงใจให้เกิดธุรกิจเมล็ดพันธุ์ข้าว
- 6) ชาวนาโดยทั่วไปยังขาดทักษะในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี
- 7) แรงงานภาคการเกษตรขาดแคลนและหายาก
- 8) ขาดบุคลากรด้านการปรับปรุงพันธุ์ ด้านการตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว (GAP Seed) และด้านเทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์
- 9) เมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมของไทยยังให้ผลผลิตข้าวต่ำ

#### 3.2.3 โอกาส

- 1) ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของไทยและประเทศต่างๆ ในเอเชียทำให้มีความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวสำหรับเพาะปลูกจำนวนมาก
- 2) พันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูง คุณภาพดี ต้านทานโรคแมลง เป็นที่ต้องการของตลาด
- 3) ประเทศต่างๆ ให้การยอมรับคุณภาพข้าวไทย
- 4) ตลาดเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมมีแนวโน้มความต้องการสูงขึ้นมาก



5) ประเทศคู่แข่งด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวประสพภัยธรรมชาติ สาเหตุจากสภาพภูมิประเทศ

### 3.2.4 ภัยคุกคาม

- 1) ประเทศคู่ค้าผลิตข้าวเพื่อความมั่นคงทางอาหารของตนเอง
- 2) กฎระเบียบเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพันธุ์และการค้าเมล็ดพันธุ์

จากประเด็นต่างๆ ที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม ตามตารางที่ 5-8 ได้มีการกำหนดน้ำหนัก และคะแนนความสำคัญในทุกประเด็นของแต่ละด้าน โดยผู้ปฏิบัติงาน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบการจัดทำ TOWS Matrix ดังนี้

ตารางที่ 5 ค่าคะแนนแสดงผลการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths: S) ของประเทศไทย

| ลำดับ | จุดแข็ง                                                                                                     | น้ำหนัก | น้อยที่สุด (1) | น้อย (2) | ปานกลาง (3) | มาก (4) | มากที่สุด (5) | รวม |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|----------------|----------|-------------|---------|---------------|-----|
| S1    | ประเทศไทยมีทรัพยากรพันธุ์ข้าวและฐานวิจัยการปรับปรุงพันธุ์ที่ แข็งแกร่งมีพันธุ์ใหม่ออกสู่ตลาด อย่างต่อเนื่อง | 12      |                |          |             | 4       |               | 48  |
| S2    | ระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวมีความ แข็งแกร่ง                                                                  | 12      |                |          | 3           |         |               | 36  |
| S3    | ประเทศไทยมีภูมิอากาศเอื้อให้ สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวได้ ตลอดทั้งปี                                        | 10      |                |          | 3           |         |               | 30  |
| S4    | ชาวนามีความเชี่ยวชาญในการ ปลูกข้าว                                                                          | 8       |                |          |             | 4       |               | 32  |
| S5    | ประเทศไทยตั้งอยู่ศูนย์กลางของกลุ่มประเทศในกลุ่มอาเซียนสะดวกต่อการจัดการโลจิสติกส์                           | 8       |                |          |             | 4       |               | 32  |
| รวม   |                                                                                                             | 50      |                |          |             |         |               | 178 |

ตารางที่ 6 ค่าคะแนนแสดงผลการวิเคราะห์จุดอ่อน (Weaknesses: W) ของประเทศไทย

| ลำดับ | จุดแข็ง                                                                                                                              | น้ำหนัก | น้อย<br>ที่สุด<br>(1) | น้อย<br>(2) | ปาน<br>กลาง<br>(3) | มาก<br>(4) | มาก<br>ที่สุด<br>(5) | รวม |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----------------------|-------------|--------------------|------------|----------------------|-----|
| W1    | แหล่งเชื้อพันธุ์กรรมข้าว ของไทยยังไม่<br>สมบูรณ์ ทั้งสถานที่ปริมาณและคุณภาพ                                                          | 4       |                       |             | 3                  |            |                      | 12  |
| W2    | เครื่องจักรและอุปกรณ์ใน การผลิตเมล็ด<br>พันธุ์ข้าวที่ทันสมัยของภาครัฐและ องค์กร<br>ชวานายังไม่เพียงพอ                                | 5       |                       |             | 3                  |            |                      | 115 |
| W3    | การรับรองเมล็ดพันธุ์ข้าวชั้นพันธุ์จำหน่าย<br>ยังไม่ทั่วถึง                                                                           | 7       |                       |             |                    | 4          |                      | 28  |
| W4    | การควบคุมและบังคับใช้ กฎหมายเมล็ด<br>พันธุ์ข้าวยังไม่เต็มประสิทธิภาพ                                                                 | 5       |                       |             | 3                  |            |                      | 15  |
| W5    | ข้าวเป็นพืชผสมตัวเองชาวนาสามารถเก็บ<br>เมล็ดพันธุ์ ไว้ใช้เองได้จึงไม่มีแรงจูงใจให้เกิด<br>ธุรกิจเมล็ดพันธุ์ข้าว                      | 7       |                       |             |                    | 4          |                      | 28  |
| W6    | ชาวนาโดยทั่วไปยังขาดทักษะในการผลิต<br>เมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี                                                                        | 5       |                       |             | 3                  |            |                      | 15  |
| W7    | แรงงานภาคการเกษตรขาดแคลนและหา<br>ยาก                                                                                                 | 5       |                       |             | 3                  |            |                      | 15  |
| W8    | ขาดบุคลากรด้านการปรับปรุงพันธุ์ด้านการ<br>ตรวจสอบและ รับรองระบบการผลิตเมล็ด<br>พันธุ์ข้าว (GAP Seed) และด้านเทคโนโลยี<br>เมล็ดพันธุ์ | 7       |                       |             | 3                  |            |                      | 21  |
| W9    | เมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมของไทยยังให้ผลผลิต<br>ข้าวต่ำ                                                                                   | 5       |                       |             | 3                  |            |                      | 15  |
| รวม   |                                                                                                                                      | 50      |                       |             |                    |            |                      | 164 |

ตารางที่ 7 ค่าคะแนนแสดงผลการวิเคราะห์โอกาส (Opportunities: O) ของประเทศไทย

| ลำดับ | จุดแข็ง                                                                          | น้ำหนัก | น้อยที่สุด (1) | น้อย (2) | ปานกลาง (3) | มาก (4) | มากที่สุด (5) | รวม |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------|---------|----------------|----------|-------------|---------|---------------|-----|
| O1    | พันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูง คุณภาพดี ต้านทานโรคแมลง เป็นที่ต้องการของตลาด          | 8       |                |          |             | 4       |               | 32  |
| O2    | ประเทศต่างๆ ให้การยอมรับคุณภาพข้าวไทย                                            | 10      |                |          |             |         | 5             | 50  |
| O3    | ตลาดเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมมี แนวโน้มความต้องการสูงขึ้นมาก                         | 10      |                |          | 3           |         |               | 30  |
| O4    | ประเทศคู่แข่งด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ประสบภัยธรรมชาติ สาเหตุจากสภาพภูมิประเทศ | 10      |                |          | 3           |         |               | 30  |
| รวม   |                                                                                  | 50      |                |          |             |         |               | 190 |

ตารางที่ 8 ค่าคะแนนแสดงผลการวิเคราะห์ภัยคุกคาม (Threats: T) ของประเทศไทย

| ลำดับ | จุดแข็ง                                                     | น้ำหนัก | น้อยที่สุด (1) | น้อย (2) | ปานกลาง (3) | มาก (4) | มากที่สุด (5) | รวม |
|-------|-------------------------------------------------------------|---------|----------------|----------|-------------|---------|---------------|-----|
| T1    | ประเทศคู่ค้าผลิตข้าวเพื่อความ มั่นคงทางอาหารของตนเอง        | 22      |                |          | 3           |         |               | 66  |
| T2    | กฎระเบียบเป็นอุปสรรคต่อการ พัฒนาพันธุ์และการ ค้าเมล็ดพันธุ์ | 28      |                |          |             | 4       |               | 112 |
| รวม   |                                                             | 50      |                |          |             |         |               | 178 |

หมายเหตุ: น้ำหนัก และเกณฑ์คะแนนที่ให้ในตารางที่ 5, 6, 7 และ 8 เป็นการให้โดยใช้ดุลยพินิจของผู้เข้าร่วมที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stake holder)

### 3.4 สรุปคะแนนการวิเคราะห์ SWOT ของประเทศไทย

การวิเคราะห์ SWOT ของประเทศไทยเป็นการวิเคราะห์จากสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร โดยอาศัยเทคนิคเทอร์เมทริกซ์ (TOWS Matrix) มีผลดังนี้

1) ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กรจากจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร โดยผลคะแนน เท่ากับ 342 คะแนน หรือ 3.42 โดยคะแนนจุดแข็งขององค์กร (Strengths: S) เท่ากับ 178 คะแนน และคะแนนจุดอ่อน (Weaknesses: W) เท่ากับ 164 คะแนน

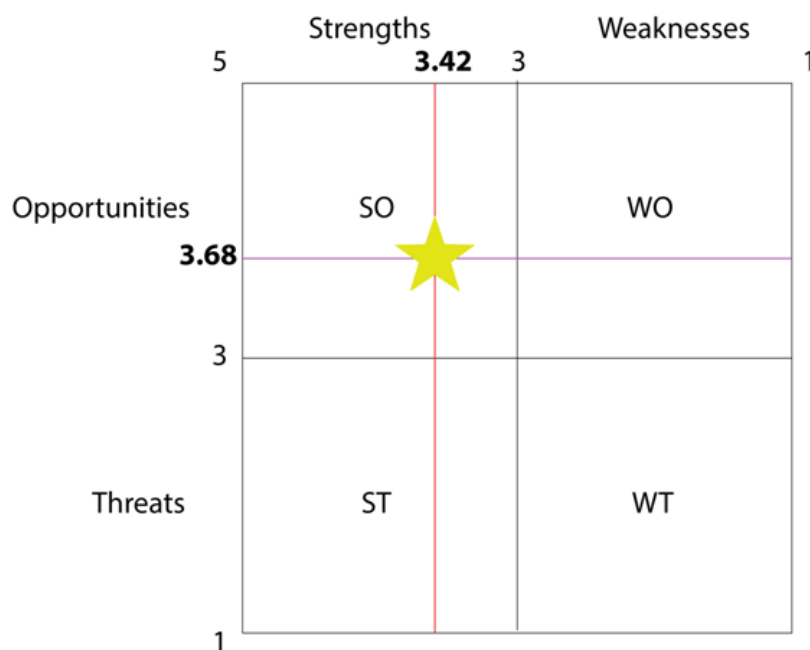
| Strengths | Weaknesses | S+W | S+W/100 |
|-----------|------------|-----|---------|
| 178       | 164        | 342 | 3.42    |

2) ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรจากโอกาสและภัยคุกคามขององค์กร โดยผลคะแนน เท่ากับ 368 คะแนน หรือ 3.68 โดยคะแนนโอกาสขององค์กร (Opportunities: O) เท่ากับ 190 คะแนน และคะแนนภัยคุกคาม (Threats: T) เท่ากับ 178 คะแนน

| Opportunities | Threats | O+T | O+T/100 |
|---------------|---------|-----|---------|
| 190           | 178     | 368 | 3.68    |

### 3.5 สรุปผลการวิเคราะห์ SWOT ของประเทศไทย

การวิเคราะห์ SWOT ของประเทศไทยโดยอาศัยเทคนิคทอว์เมทริกซ์ (TOWS Matrix) วิเคราะห์จากสภาพแวดล้อมภายในองค์กรซึ่งมีค่าคะแนน เท่ากับ 342 คะแนน หรือ 3.42 และ สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรซึ่งมีค่าคะแนน เท่ากับ 368 คะแนน หรือ 3.68 พบว่า ตำแหน่ง ยุทธศาสตร์ของประเทศไทย อยู่ที่สถานการณ์ SO ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ได้เปรียบกล่าวคือ ไทยมีความเข้มแข็ง ในขณะที่สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นโอกาส การดำเนินการเชิงกลยุทธ์เป็นไปในลักษณะเชิงรุก คือ การใช้จุดแข็งในการช่วงชิงโอกาส



ภาพที่ 1 ผลการวิเคราะห์ TOWS Matrix ของกรมการข้าว

ทั้งนี้ การกำหนดกลยุทธ์ต่างๆ ของไทย เมื่อมีตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ที่ SO (ภายใน เข้มแข็ง ภายนอกเป็นโอกาส) ควรดำเนินยุทธศาสตร์ในเชิงรุก (Growth Strategy) เช่น การมุ่งขยายงาน ขยายผลผลิต ขยายโอกาสที่เป็นจุดแข็งต่างๆ รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากสถานการณ์ที่เป็นโอกาส มากที่สุดเท่าที่จะดำเนินการได้

### 3.6 การวิเคราะห์สถานการณ์การตลาดผลิตภัณฑ์ข้าวไทยโดยใช้ BCG Matrix

จากการดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กรมการข้าว พ.ศ. 2558–2562 (กรมการข้าว, 2558ก) ได้วิเคราะห์สถานการณ์ตลาดข้าว และผลิตภัณฑ์ข้าวของไทยแต่ละชนิด โดยอาศัย BCG Matrix ซึ่งคือ Model ที่ใช้วิเคราะห์สถานการณ์การตลาดโดยการเริ่มต้นของ GE (General Electric) และ Boston Consulting Group (BCG) โดย BCG matrix จะแสดงฐานะหรือความแข็งแกร่งของผลิตภัณฑ์บริษัทเมื่อเทียบกับตลาดสินค้านั้นๆ ฐานะหรือความแข็งแกร่งของผลิตภัณฑ์แต่ละประเภทจะถูกแสดงด้วยสัญลักษณ์ ดังนี้

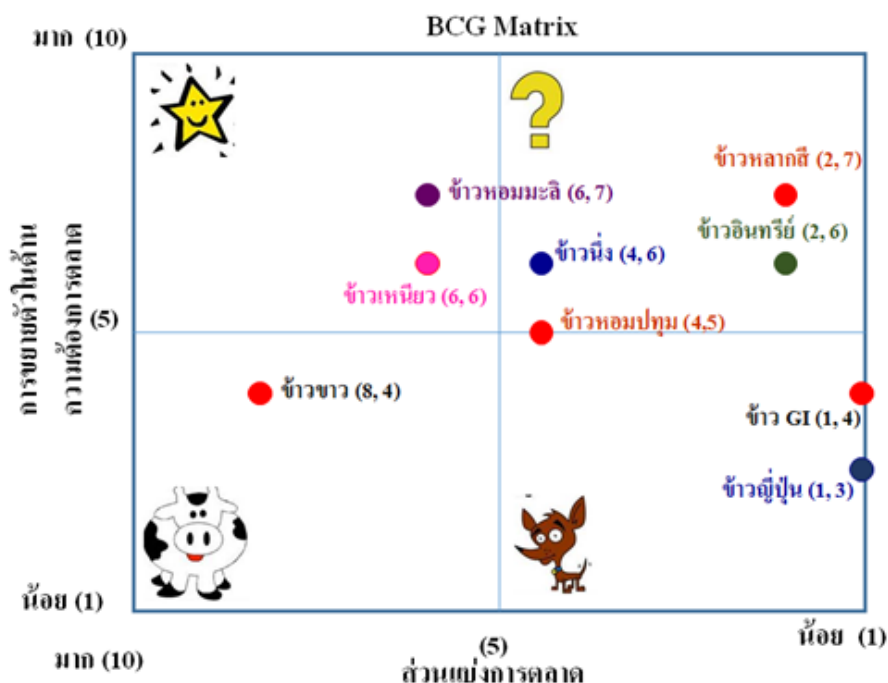
Star ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนแบ่งตลาดสูงและมีอัตราการเจริญเติบโตสูง สามารถสร้างผลได้กำไรได้สูงอันเกิดจากตลาดโตอย่างรวดเร็ว

Cash Cow เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนแบ่งตลาดสูง แต่มีอัตราการเจริญเติบโตของตลาดต่ำ จึงมีเงินสดเหลืออยู่มากและอาจมีการนำเงินสดไปลงทุนในธุรกิจอื่น

Question Marks ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนแบ่งตลาดต่ำในตลาดที่มีอัตราการเจริญเติบโตสูง จึงสร้างกำไรได้น้อยทั้งๆ ที่มีโอกาสเพราะมีปัญหาในการดำเนินงาน

Dogs ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนแบ่งตลาดต่ำ อัตราการเจริญเติบโตต่ำ และมีกำไรน้อย

ทั้งนี้จากการประเมินสถานการณ์ของผลิตภัณฑ์ข้าวแต่ละชนิด และได้นำ BCG Matrix มาร่วมวิเคราะห์สถานการณ์การตลาดผลิตภัณฑ์ข้าวไทยในปัจจุบัน ปรากฏผลตามภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา ดังนี้



ภาพที่ 2 ผลการวิเคราะห์ตลาดผลิตภัณฑ์ข้าวไทยโดยใช้ BCG Matrix

ตารางที่ 9 ส่วนแบ่งการตลาด

| รายการ                  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|-------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| 1. กลุ่มข้าวหอมมะลิ     |   |   |   |   |   | ✓ |   |   |   |    |
| 2. กลุ่มข้าวหอมปทุมธานี |   |   |   | ✓ |   |   |   |   |   |    |
| 3. กลุ่มข้าวขาว         |   |   |   |   |   |   |   | ✓ |   |    |
| 4. กลุ่มข้าวเหนียว      |   |   |   | ✓ |   |   |   |   |   |    |
| 5. กลุ่มข้าวอินทรีย์    |   | ✓ |   |   |   | ✓ |   |   |   |    |
| 6. กลุ่มข้าว GI         | ✓ |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
| 7. กลุ่มข้าวหลากหลาย    |   | ✓ |   |   |   |   |   |   |   |    |
| 8. กลุ่มข้าวญี่ปุ่น     | ✓ |   |   |   |   |   |   |   |   |    |

ตารางที่ 10 การขยายตัวในด้านความต้องการตลาด

| รายการ                  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|-------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| 1. กลุ่มข้าวหอมมะลิ     |   |   |   |   |   |   | ✓ |   |   |    |
| 2. กลุ่มข้าวหอมปทุมธานี |   |   |   |   | ✓ |   |   |   |   |    |
| 3. กลุ่มข้าวขาว         |   |   |   | ✓ |   |   |   |   |   |    |
| 4. กลุ่มข้าวเหนียว      |   |   |   |   |   | ✓ |   |   |   |    |
| 5. กลุ่มข้าวอินทรีย์    |   |   |   |   |   | ✓ |   |   |   |    |
| 6. กลุ่มข้าว GI         |   |   |   | ✓ |   |   |   |   |   |    |
| 7. กลุ่มข้าวหลากหลาย    |   |   |   |   |   |   | ✓ |   |   |    |
| 8. กลุ่มข้าวญี่ปุ่น     |   |   | ✓ |   |   |   |   |   |   |    |

ผลการประเมินผลผลิตภัณฑ์ข้าวประเภทต่างๆ โดยใช้ BCG Matrix พบว่า สามารถจัดประเภทข้าวเป็น 4 กลุ่ม คือ

1) กลุ่ม Star ได้แก่ ข้าวหอมมะลิและข้าวเหนียว กลุ่มดังกล่าวจะมีส่วนแบ่งทางการตลาดสูง และยังมีแนวโน้มการขยายตัวทางการตลาดค่อนข้างสูง จึงควรเป็นประเภทผลิตภัณฑ์ที่ไทยต้องให้ความสำคัญ ให้ความสนใจในการวิจัยและพิจารณา และหากระบวนการในการสร้างเสริมการผลิต

2) กลุ่ม Cash Cow ได้แก่ ข้าวขาว ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่เป็นที่ต้องการของผู้บริโภคโดยทั่วไป มีส่วนแบ่งการตลาดค่อนข้างมาก แม้ว่าโอกาสการขยายตัวทางธุรกิจจะไม่มากหรือมีการเติบโตช้า เนื่องจากมีสภาพอิ่มตัว เป็นผลิตภัณฑ์ที่ยังต้องรักษา เพื่อคงสภาพส่วนแบ่งการตลาด และให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่คุ้มค่าต่อไป

3) กลุ่ม Question Marks ได้แก่ ข้าวหนึ่ง ข้าวหอมปทุมธานี ข้าวหลากสี และข้าวอินทรีย์ กลุ่มดังกล่าวจัดอยู่ในกลุ่มที่ยังมีอนาคตในด้านการขยายตัวในด้านความต้องการของตลาดและสัดส่วนของส่วนแบ่งทางการตลาดยังไม่มากนักจึงเป็นเรื่องที่ต้องหาวิธีการทางกลยุทธ์ในการเพิ่มส่วนแบ่งทางการตลาด เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้ไปอยู่ในกลุ่ม Star

4) Dogs ได้แก่ ข้าว GI และข้าวญี่ปุ่น กลุ่มนี้มีส่วนแบ่งการตลาดต่ำ และแนวโน้มความต้องการต่ำเช่นกัน จึงเป็นผลิตภัณฑ์ที่น่าจะอยู่ในลำดับรองๆ ของความสนใจในการพัฒนาหรือต้องมุ่งหากลยุทธ์ในการดำเนินการเพื่อเพิ่มส่วนแบ่งทางการตลาดหรือกระตุ้นให้สังคมเห็นคุณค่า เพื่อให้เกิดการขยายตัวในด้านความต้องการของตลาด

### 3.7 สรุปผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

จากผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ของประเทศ สรุปได้ว่าไทยมีจุดแข็ง และโอกาสสูงกว่าจุดอ่อน และภัยคุกคาม จึงเป็นโอกาสที่ไทยต้องดำเนินกลยุทธ์ในเชิงรุก จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ ดังนี้

#### ยุทธศาสตร์ “การพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน”

##### 1. วิสัยทัศน์และพันธกิจ

###### 1.1 วิสัยทัศน์ (Vision)

ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเป็นที่ยอมรับในอาเซียน

###### 1.2 พันธกิจ (Mission)

1) ศึกษา วิจัย และพัฒนาพันธุ์ข้าว เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ เทคโนโลยีการผลิต การอารักขา และวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยว

2) ส่งเสริมสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีของทุกภาคส่วนให้เพียงพอกับความต้องการในประเทศและสามารถสนองต่อความต้องการในภูมิภาคอาเซียน

3) เพิ่มขีดความสามารถของภาครัฐ สถาบันเกษตรกร ศูนย์ข้าวชุมชนและผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้เข้มแข็ง

4) อนุรักษ์พันธุกรรมและคุ้มครองพันธุ์ข้าว

5) เพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีการผลิตและจำหน่ายให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน

##### 2. เป้าประสงค์

2.1 มีเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีให้ชาวนาได้ใช้ร้อยละ 100 ของความต้องการทางการตลาด ในปี 2563

2.2 สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมเพื่อการส่งออก มูลค่า 60 ล้านบาท ภายในปี 2563





#### 4.3.3 สร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตและผู้จำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว

- 1) การรับรองร้านค้าจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้มาตรฐาน (Q-Seed Shop)
- 2) การพัฒนาและส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว

พันธุ์ข้าว

#### 4.4 กลยุทธ์ที่ 4 การพัฒนาบุคลากร

##### 4.4.1 การพัฒนาบุคลากร

1) การเพิ่มจำนวนและพัฒนาบุคลากรด้านปรับปรุงพันธุ์ เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ และสุขอนามัยเมล็ดพันธุ์ข้าว

2) การเพิ่มจำนวนและพัฒนาบุคลากรด้านตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว (GAP Seed)

3) การพัฒนาทักษะของบุคลากรในอาชีพด้านพันธุ์ข้าวและการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว

4) การถ่ายโอนภารกิจด้านการตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตตามมาตรฐาน ให้หน่วยตรวจรับรอง

##### 4.4.2 การพัฒนาเกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการ

1) พัฒนาสถาบันเกษตรกร/ผู้ประกอบการที่มีศักยภาพให้สามารถเป็นผู้ผลิตและส่งออกเมล็ดพันธุ์ในระดับภูมิภาคอาเซียน

2) พัฒนาเกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ให้มีความรู้และทักษะด้านวิชาการเมล็ดพันธุ์ การบริหารจัดการระบบการผลิต

### 3.8 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานกลยุทธ์

ให้มีการดำเนินการกลยุทธ์ เป็น 3 ระยะ ดังนี้

3.8.1 ระยะสั้นหรือเร่งด่วน ภายในปี 2558

3.8.2 ระยะปานกลาง 3 ปี ภายในปี 2561

3.8.3 ระยะยาว 5 ปี ภายในปี 2563

### ตารางที่ 11 แผนงานโครงการ ตามกลยุทธ์ที่ 1 การวิจัยและพัฒนา

| แผนงานโครงการ                                                  | ระยะ<br>เวลา        | ตัวชี้วัด                                                                                          | ผู้รับผิดชอบหลัก<br>(ผู้ร่วมงาน)            | แหล่งงบประมาณ                |
|----------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|------------------------------|
| 1. การวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว |                     |                                                                                                    |                                             |                              |
| 1.1 การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว เพื่อเพิ่มผลผลิตและคุณภาพ       | สั้น<br>กลาง<br>ยาว | ไม่น้อยกว่า 1 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 2 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 3 พันธุ์/เทคโนโลยี | กข., (สวทช., สวก., สวทช., วช., มหาวิทยาลัย) | กข., สวทช., สวก., สวทช., วช. |

| แผนงานโครงการ                                                                     | ระยะเวลา            | ตัวชี้วัด                                                                                          | ผู้รับผิดชอบหลัก<br>(ผู้ร่วมงาน)            | แหล่งงบประมาณ                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------|
| 1.2 การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว                               | สั้น<br>กลาง<br>ยาว | ไม่น้อยกว่า 1 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 3 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 5 พันธุ์/เทคโนโลยี | กข., (สวทช., สวก., สวทช., วช., มหาวิทยาลัย) | กข., สวทช., สวก., สวทช., วช.          |
| 1.3 การวิจัยและพัฒนาการจัดการเมล็ดพันธุ์ข้าวหลังการเก็บเกี่ยวและสุขภาพเมล็ดพันธุ์ | สั้น<br>กลาง<br>ยาว | ไม่น้อยกว่า 1 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 2 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 3 พันธุ์/เทคโนโลยี | กข., (สวทช., สวก., สวทช., วช., มหาวิทยาลัย) | กข., สวทช., สวก., สวทช., วช.          |
| 1.4 การวิจัยและพัฒนาการตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ข้าว                                     | สั้น<br>กลาง<br>ยาว | ไม่น้อยกว่า 1 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 2 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 3 พันธุ์/เทคโนโลยี | กข., (สวทช., สวก., สวทช., วช., มหาวิทยาลัย) | กข., สวทช., สวก., สวทช., วช.          |
| 1.5 การวิจัยและพัฒนาการผลิตข้าวลูกผสม                                             | สั้น<br>กลาง<br>ยาว | ไม่น้อยกว่า 1 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 2 พันธุ์/เทคโนโลยี<br>ไม่น้อยกว่า 3 พันธุ์/เทคโนโลยี | กข., (สวทช., สวก., สวทช., วช., มหาวิทยาลัย) | กข., สวทช., สวก., สวทช., วช.          |
| 2. การวิจัยและการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว               |                     |                                                                                                    |                                             |                                       |
| 2.1 การศึกษาวิจัยด้านการตลาดเมล็ดพันธุ์ข้าวในประเทศและประเทศคู่ค้า                | กลาง                | ไม่น้อยกว่า 5 เรื่อง                                                                               | กข., (คต., คน., สวทช., สวก., วช., สศก.)     | กข., คต., คน., สวทช., สวก., วช., สศก. |

ที่มา: ร่างยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว (ปี 2558–2668), 2558ข

กลยุทธ์ที่ 1 การวิจัยและพัฒนา ประกอบด้วย

1. การวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว

1.1 การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว เพื่อเพิ่มผลผลิตและคุณภาพ เพื่อปรับปรุงพันธุ์ข้าวให้ได้ผลผลิตสูง มีคุณภาพเมล็ดดี ต้านทานโรคแมลง ปรับตัวได้ในนิเวศน์ต่างๆ ได้ดี ทั้งในสภาพนาชลประทาน นาน้ำฝน นาข้าวไร่ นาน้ำลึกและนาที่สูง

1.2 การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว เพื่อศึกษาเทคโนโลยีที่เหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้มีประสิทธิภาพ เริ่มตั้งแต่ การผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวในแปลงขยายพันธุ์ข้าว การเตรียมพื้นที่เพาะปลูก การดูแลรักษา การใช้สารเคมีในการป้องกันกำจัดศัตรูข้าว การใส่ปุ๋ยเคมี ตลอดไปถึงกระบวนการเก็บเกี่ยว การปรับปรุงสภาพเมล็ดพันธุ์ และการเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์ เพื่อให้ได้เมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพสูง

1.3 การวิจัยและพัฒนาการจัดการเมล็ดพันธุ์ข้าวหลังการเก็บเกี่ยวและสุขภาพเมล็ดพันธุ์ เพื่อลดการสูญเสียในช่วงการเก็บเกี่ยวและรักษาคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว ตลอดจนมีสุขอนามัยเมล็ดพันธุ์ที่ดี ปราศจากโรคและแมลง

1.4 การวิจัยและพัฒนาการตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ข้าว เพื่อพัฒนาวิธีและเทคนิคการตรวจสอบที่มีความถูกต้อง แม่นยำ รวดเร็ว

1.5 การวิจัยและพัฒนาการผลิตข้าวลูกผสม เพื่อพัฒนาพันธุ์ที่ให้ผลผลิตสูง และเทคนิคการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสม

## 2. การวิจัยและการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว

2.1 การศึกษาวิจัยด้านการตลาดเมล็ดพันธุ์ข้าวในประเทศและประเทศคู่ค้า เพื่อศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลการตลาดเมล็ดพันธุ์ข้าวทั้งภายในและภายนอกประเทศ สำหรับใช้ในการวางแผนการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้ตรงกับความต้องการของตลาด รวมทั้งพัฒนารูปแบบการกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีประสิทธิภาพ

### ตารางที่ 12 แผนงานโครงการ ตามกลยุทธ์ที่ 2 การปรับปรุง กฎ ระเบียบ

| แผนงานโครงการ                                                                                                                                                           | ระยะเวลา        | ตัวชี้วัด                                                                      | ผู้รับผิดชอบหลัก (ผู้ร่วมงาน) | แหล่งงบประมาณ |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------|
| 1. ปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยงานที่มีภารกิจด้านข้าวมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานตาม พ.ร.บ. พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม                                           | เร่งด่วน – กลาง | หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติการกิจ ตาม พ.ร.บ. พันธุ์พืชได้อย่างเบ็ดเสร็จ | กวก., (กข.)                   | กวก., กข.     |
| 2. การศึกษา ปรับปรุง และแก้ไข กฎ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเมล็ดพันธุ์ข้าว การจำหน่าย การนำเข้า ส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าว และเชื้อพันธุ์กรรมข้าว เพื่อการวิจัยและการค้า |                 |                                                                                |                               |               |
| 2.2 การศึกษาปรับปรุงแก้ไข กฎระเบียบตาม พ.ร.บ. พันธุ์พืช พ.ศ. 2518                                                                                                       | เร่งด่วน – กลาง | พ.ร.บ. ได้รับการแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติงานคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ            | กวก., (กข., ภาคเอกชน)         | กวก., กข.     |
| 2.3 การศึกษาปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ ตาม พ.ร.บ. กักกันพืช พ.ศ. 2507                                                                                                     | เร่งด่วน – กลาง | พ.ร.บ. ได้รับการแก้ไข                                                          | กวก., (กข., ภาคเอกชน)         | กวก., กข.     |
| 2.4 การศึกษาปรับปรุงแก้ไข กฎระเบียบ                                                                                                                                     | เร่งด่วน – กลาง | พ.ร.บ. ได้รับการแก้ไข                                                          | กวก., (กข., ภาคเอกชน)         | กวก., กข.     |

ที่มา: ร่างยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว (ปี 2558–2668), 2558ข

## กลยุทธ์ที่ 2 การปรับปรุง กฎ ระเบียบ ประกอบด้วย

1. ปรับปรุงแก้ไข ให้หน่วยงานที่มีภารกิจด้านข้าว มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานตาม พ.ร.บ. พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ตามภารกิจสามารถดำเนินงานได้ และเกิดความคล่องตัว

2. การศึกษา ปรับปรุง และแก้ไข กฎ ระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับเมล็ดพันธุ์ข้าว การจำหน่าย การนำเข้าส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าว และเชื้อพันธุ์กรรมข้าว เพื่อการวิจัยและการค้า

2.1 การศึกษาปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบตาม พ.ร.บ. นำเข้าส่งออก พ.ศ. 2522 มี การศึกษา กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมวิชาการเกษตร กรมการข้าว ภาคเอกชน เพื่อปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและมี ประสิทธิภาพมากขึ้น

2.2 การศึกษาปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ ตาม พ.ร.บ. พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 มี การศึกษา กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ปรับปรุงบทลงโทษให้เป็นไปตามหลักวิชาการ มีระบบการติดตาม มีขั้นตอนแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

2.3 การศึกษาปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ ตาม พ.ร.บ. กักกันพืช พ.ศ. 2507 มี การศึกษา กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ปรับปรุง ขั้นตอนการนำเข้าเชื้อพันธุ์กรรมเพื่อการวิจัยให้มีความ คล่องตัว และการอนุญาตใช้ประโยชน์จากเมล็ดพันธุ์นำเข้าและผลที่ได้สืบเนื่องภายหลังเสร็จสิ้นจาก การวิจัย

2.4 การศึกษาปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ ตาม พ.ร.บ. คຸ້ມครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มี การศึกษา กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด การคุ้มครองผลประโยชน์ การแลกเปลี่ยนเชื้อพันธุ์ การจัดทำ ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์

## ตารางที่ 13 แผนงานโครงการ ตามกลยุทธ์ที่ 3 การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว

| แผนงานโครงการ                                                                  | ระยะ เวลา | ตัวชี้วัด                                             | ผู้รับผิดชอบหลัก (ผู้ร่วมงาน)      | แหล่งงบประมาณ |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------|------------------------------------|---------------|
| 1. การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว                          |           |                                                       |                                    |               |
| 1.1 การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของภาครัฐ                | กลาง      | สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ได้เพิ่มขึ้นเป็นปีละ 160,000 ตัน | กข., (กสก., กสส.)                  | กข.           |
| 1.2 การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวขององค์กรเกษตรกรและชุมชน | สั้น-กลาง | สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ได้เพิ่มขึ้นเป็นปีละ 220,000 ตัน | กข., (กสก., กสส., สวทช., ภาคเอกชน) | กข.           |

| แผนงานโครงการ                                                                                                                     | ระยะ<br>เวลา  | ตัวชี้วัด                                                                                                                                              | ผู้รับผิดชอบหลัก<br>(ผู้ร่วมงาน)                             | แหล่งงบประมาณ |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|---------------|
| 1.3 การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อสนองความต้องการในประเทศและต่างประเทศ | สั้น-กลาง     | สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ได้เพิ่มขึ้นเป็นปีละ 420,000 ตัน เพื่อตอบสนองความต้องการในประเทศและสามารถส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมสำหรับความต้องการในต่างประเทศ | กข., (กสก., กสส., สวทช., ภาคเอกชน)                           | กข.           |
| 2. การพัฒนาระบบการควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว                                                                                     | สั้น-กลาง     | เมล็ดพันธุ์ที่ผลิตได้มาตรฐานร้อยละ 100                                                                                                                 | กข., (กสก., กสส., สวทช., ภาคเอกชน)                           |               |
| 3. สร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตและผู้จำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว                                                               |               |                                                                                                                                                        |                                                              |               |
| 3.1 การรับรองร้านค้าจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้มาตรฐาน (Q-Seed Shop)                                                             | เร่งด่วน-กลาง | ร้านค้าจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวได้มาตรฐาน ร้อยละ 100                                                                                                     | กข., (กสก., กสส., สวทช., ภาคเอกชน)                           | กข.           |
| 3.2 การพัฒนาและส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายผู้ผลิตและผู้จำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว                                                   | สั้น-กลาง     | ผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ตามมาตรฐานไม่น้อยกว่า 420,000 ตัน/ปี                                                                                                 | กข., (กสก., กสส., เครือข่ายผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว) | กข.           |

ที่มา: ร่างยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว (ปี 2558–2668), 2558ข

### กลยุทธ์ที่ 3 การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว ประกอบด้วย

#### 1. การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว

1.1 การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของภาครัฐ กรมการข้าวเป็นหน่วยงานหลักของภาครัฐ ที่มีภารกิจด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและรักษาศักยภาพการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว พร้อมการปรับปรุงและเพิ่มเติมเครื่องจักร อุปกรณ์ ในการควบคุมตรวจสอบคุณภาพ และปรับปรุงสภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวของศูนย์วิจัยข้าว 27 แห่ง ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว 23 แห่ง ที่มีอยู่เดิมและจะขยายศักยภาพการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีโดยจัดตั้งศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวเพิ่มเติมอีก 15 แห่ง มีเป้าหมายการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ขั้นพันธุ์คัด หลัก ขยาย และจำหน่ายให้เพียงพอกับความต้องการ รวมปีละ 160,000 ตัน รวมถึงการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์ข้าวลูกผสมคุณภาพดีสำหรับสนับสนุนให้ผู้ประกอบการดำเนินการผลิตเพื่อการค้านอกจากนี้จะมีการเพิ่มการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชอายุสั้นเพื่อปลูกหมุนเวียน เช่น ถั่วเขียว ถั่วเหลือง พืชปุ๋ยสด สำหรับปลูกหมุนเวียนสลับกับการปลูกข้าวเพื่อตัดวงจรการระบาดของโรคแมลงศัตรูที่สำคัญ

1.2 การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวขององค์กรเกษตรกรและชุมชน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเมล็ดพันธุ์ของสหกรณ์การเกษตรและการผลิตเมล็ดพันธุ์ของชุมชน ได้แก่ การจัดตั้งศูนย์ข้าวชุมชน จัดตั้งธนาคารเมล็ดพันธุ์ข้าว การผลิตเมล็ดพันธุ์ในครัวเรือน เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนเมล็ดพันธุ์ข้าวในชุมชน โดยมีแนวคิดที่จะให้ชาวนาที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกันรวมกลุ่มกันผลิตเมล็ดพันธุ์จำหน่ายในชุมชนและชาวนาทั่วไป โดยกรมการข้าวจะทำหน้าที่ถ่ายทอดความรู้ด้านวิชาการเกี่ยวกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ และควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ตลอดจนกระบวนการผลิต รวมทั้งสนับสนุนปัจจัยการผลิตและอุปกรณ์ที่จำเป็นบางส่วน การส่งเสริมระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี โดยความร่วมมือของ 6 หน่วยงาน คือ กรมการข้าว ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) มูลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.) และสำนักพัฒนาการวิจัยการเกษตร (สวก.) เพื่อพัฒนาระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน โดยสร้างและสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวในชุมชน ให้มีความเข้มแข็ง และสามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีให้เพียงพอ ให้สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ จำนวน 220,000 ตัน

1.3 การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ส่งเสริม สนับสนุน ถ่ายทอดความรู้ ควบคุมกำกับติดตามการผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวของผู้ประกอบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.พันธุ์พืช สามารถผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ดีได้เพิ่มขึ้นเป็นปีละ 420,000 ตัน เพื่อตอบสนองความต้องการในประเทศ นอกจากนี้ยังส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาพันธุ์ข้าวลูกผสมคุณภาพดีเพื่อการส่งออกตามความต้องการ

2. การพัฒนาระบบการควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว-ในส่วนของผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ผลิตและรวบรวมเมล็ดพันธุ์ที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งยังไม่มีระบบการตรวจสอบและรับรองเมล็ดพันธุ์ข้าว เพื่อเป็นเครื่องมือยืนยันคุณภาพ สร้างความเชื่อมั่นให้กับชาวนาผู้ใช้เมล็ดพันธุ์ ดังนั้นเพื่อเป็นการนำร่องในการพัฒนาเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวให้ดำเนินการอย่างมีคุณภาพตาม พ.ร.บ. พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม กรมการข้าวจึงได้จัดทำโครงการตรวจรับรองระบบเมล็ดพันธุ์ข้าว (GAP-Seed) ปี 2558-2562 จำนวน 160,000 ตัน โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายตามโครงการศูนย์ข้าวชุมชน โครงการธนาคารเมล็ดพันธุ์ โครงการส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ในครัวเรือน สหกรณ์การเกษตรและผู้ประกอบการผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว ซึ่งจะทำให้ชาวนามีทางเลือกที่จะซื้อเมล็ดพันธุ์ดีมีคุณภาพเพื่อใช้ในการผลิตต่อไป

3. สร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตและผู้จำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว

3.1 การรับรองร้านค้าจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้มาตรฐาน (Q Seed Shop) ปัจจุบันมีผู้ประกอบการรวบรวมเมล็ดพันธุ์ข้าวกว่า 500 ราย ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวปีละกว่า 300,000 ตันและมีผู้ประกอบการจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืชไม่ต่ำกว่า 20,000 ราย ซึ่งผู้ประกอบการดังกล่าว ยังขาดความรู้ความเข้าใจ ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และยังมีการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว คุณภาพต่ำ ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ส่งผลกระทบต่อชาวนา ผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวไปเพาะปลูก ดังนั้น การควบคุม กำกับ และตรวจสอบคุณภาพ

เมล็ดพันธุ์ข้าวที่จำหน่ายให้เกิดความเป็นธรรม ต่อชาวนาผู้ใช้เมล็ดพันธุ์ข้าว ให้มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการช่วยเหลือชาวนา ป้องกันการถูกเอารัด เอาเปรียบต่อชาวนา ตลอดจนได้ใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพในการเพาะปลูกเพื่อให้ชาวนาผู้ใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวได้รับความคุ้มครอง ได้ใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวที่ดีเพื่อการเพาะปลูก และเพื่อยกระดับคุณภาพผลผลิตข้าวของชาวนาและของประเทศ โดยมีเป้าหมายดำเนินงานโครงการในปี 2558–2562 ในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวให้เป็นปัจจุบัน ถ่ายทอดความรู้ ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติพันธุ์พืช ข้อกำหนดและบทลงโทษของผู้ประกอบการที่ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวไม่ได้มาตรฐาน สร้างความเข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ส่งเสริมผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวให้ปฏิบัติตามกฎหมาย พร้อมจัดหาบุคลากรเพื่อ ปฏิบัติหน้าที่สำรวจตรวจสอบทั้งหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนสนับสนุนการตรวจรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และร้านจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพ และบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เพื่อให้เมล็ดพันธุ์ข้าวที่จำหน่ายในท้องตลาด มีคุณภาพตามมาตรฐาน ส่งผลให้ชาวนามีเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี มีปริมาณพอเพียงสำหรับการเพาะปลูก เพื่อยกระดับคุณภาพข้าวของประเทศ

3.2 การพัฒนาและส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว การพัฒนากลุ่มเครือข่ายผู้รวบรวมและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวในระดับประเทศและภูมิภาค เพื่อเป็นศูนย์กลางด้านการผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีของประเทศไทย ในการควบคุม ขบวนการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้มีคุณภาพได้มาตรฐานตาม พ.ร.บ.พันธุ์พืช และควบคุมการจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวของเครือข่ายผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวในพื้นที่ให้ถึงมือเกษตรกรอย่างรวดเร็วทั่วถึง เพื่อสนับสนุนการผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี โดยมีการทำงานวิจัยเพื่อวิเคราะห์ความต้องการทางการตลาด ในการใช้เมล็ดพันธุ์ของเกษตรกร ระยะเวลา 3 ปี/ครั้ง และพัฒนาระบบข้อมูล ข้าวสารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายเมล็ดพันธุ์ เพื่อให้มีเมล็ดพันธุ์ข้าวชั้นพันธุ์ขยายแก่สมาชิกสำหรับการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวจำหน่ายอย่างทั่วถึง รวมทั้งสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว แก่เครือข่ายผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ให้สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีตามมาตรฐาน เพื่อให้เกษตรกรมีความพึงพอใจต่อเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ผลิตโดยผู้ประกอบการภาคเอกชน และเพิ่มขีดความสามารถและความพร้อมในการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้เป็นที่ยอมรับในระดับภูมิภาคเอเชีย

ตารางที่ 14 แผนงานโครงการ ตามกลยุทธ์ที่ 4 การพัฒนาบุคลากร

| แผนงานโครงการ                                                                      | ระยะ<br>เวลา | ตัวชี้วัด                                                              | ผู้รับผิดชอบหลัก<br>(ผู้ร่วมงาน)                          | แหล่งงบประมาณ                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| 1. การพัฒนาบุคลากร                                                                 |              |                                                                        |                                                           |                                                |
| 1.1 การเพิ่มจำนวนและ<br>พัฒนาบุคลากรด้าน<br>ปรับปรุงพันธุ์<br>เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ | สั้น<br>กลาง | บรรจุแต่งตั้งนักวิจัยเพิ่มขึ้น<br>มีการฝึกอบรมและศึกษาต่อ<br>เพิ่มขึ้น | กข. (สถาบัน<br>วิทยาศาสตร์ข้าว<br>แห่งชาติ<br>มหาวิทยาลัย | กข.<br>กระทรวงเกษตร<br>และสหกรณ์<br>กระทรวงการ |

| แผนงานโครงการ                                                                                                                                                                               | ระยะ<br>เวลา      | ตัวชี้วัด                                                                                                                         | ผู้รับผิดชอบหลัก<br>(ผู้ร่วมงาน)                                                                               | แหล่งงบประมาณ                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| และสุขอนามัยเมล็ดพันธุ์ข้าว                                                                                                                                                                 |                   |                                                                                                                                   | สถาบัน/หน่วย<br>งานวิจัย และกรม<br>วิเทศสัมพันธ์)                                                              | ต่างประเทศ                                                   |
| 1.2 การเพิ่มจำนวนและ<br>พัฒนาบุคลากรด้าน<br>ตรวจสอบและรับรอง<br>ระบบการผลิตเมล็ด<br>พันธุ์ข้าว (GAP Seed)                                                                                   | เร่งด่วน-<br>กลาง | มีผู้เข้ารับการฝึกอบรม<br>เพิ่มขึ้น                                                                                               | กข. (มกอช สถาบัน<br>วิทยาศาสตร์ข้าว<br>แห่งชาติ<br>มหาวิทยาลัย<br>สถาบัน)                                      | กข.<br>กระทรวงเกษตร<br>และสหกรณ์                             |
| 1.3 การพัฒนาทักษะของ<br>บุคลากรในอาเซียนด้าน<br>พันธุ์ข้าวและการผลิต<br>เมล็ดพันธุ์ข้าว                                                                                                     | กลาง              | มีผู้เข้ารับการฝึก อบรมและ<br>ศึกษาดูงานจากต่างประเทศ<br>ปีละไม่น้อยกว่า 200 ราย                                                  | กข. (สถาบัน<br>วิทยาศาสตร์ข้าว<br>แห่งชาติ<br>มหาวิทยาลัย<br>สถาบัน/หน่วย<br>งานวิจัย และกรม<br>วิเทศสัมพันธ์) | กข.<br>กระทรวงเกษตร<br>และสหกรณ์<br>กระทรวงการ<br>ต่างประเทศ |
| 1.4 การถ่ายโอนภารกิจด้าน<br>การตรวจสอบและ<br>รับรองระบบการผลิต<br>ตามมาตรฐาน ให้หน่วย<br>ตรวจรับรอง                                                                                         | เร่งด่วน-<br>สั้น | มีหน่วยตรวจรับรองสามารถ<br>ดำเนินการได้ ร้อยละ 100<br>ของผู้ขอรับการประเมิน                                                       | กข. (มหาวิทยาลัย<br>สถาบัน)                                                                                    | กข. มหาวิทยาลัย<br>สถาบัน และ<br>หน่วยงานอื่น                |
| 2. การพัฒนาเกษตรกร/กลุ่ม<br>เกษตรกร/ผู้ประกอบการ                                                                                                                                            |                   |                                                                                                                                   |                                                                                                                |                                                              |
| 2.1 พัฒนาสถาบัน<br>เกษตรกร/<br>ผู้ประกอบการ ที่มี<br>ศักยภาพให้สามารถ<br>เป็นผู้ผลิตและส่งออก<br>เมล็ดพันธุ์ข้าวในระดับ<br>ภูมิภาคอาเซียน                                                   | กลาง              | เกษตรกร/ผู้ประกอบการ<br>ได้รับการพัฒนาให้มี<br>ความสามารถ ร้อยละ 100<br>ของผู้ผลิต/สถาบัน<br>ผู้ประกอบการการค้าเพื่อ<br>การส่งออก | กข. (กสส.<br>กสก.กวก.<br>มหาวิทยาลัย<br>สถาบัน<br>ภาคเอกชน)                                                    | กข.<br>กระทรวงเกษตร<br>และสหกรณ์                             |
| 2.2 พัฒนาเกษตรกร/กลุ่ม<br>เกษตรกร/<br>ผู้ประกอบการที่<br>เกี่ยวข้องด้านการผลิต<br>เมล็ดพันธุ์ข้าว ให้มี<br>ความรู้และทักษะด้าน<br>วิทยาการเมล็ดพันธุ์ข้าว<br>การบริหารจัดการ<br>ระบบการผลิต | สั้น              | เกษตรกร/ผู้ประกอบการ<br>ได้รับการพัฒนาให้มี<br>ความสามารถ ไม่น้อยกว่า<br>ร้อยละ 80 ของผู้ผลิต/<br>สถาบันผู้ประกอบการ              | กข. (กสส.<br>กสก.กวก.<br>มหาวิทยาลัย<br>สถาบัน<br>ภาคเอกชน)                                                    | กข.<br>กระทรวงเกษตร<br>และสหกรณ์                             |

ที่มา: ร่างยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว (ปี 2558-2668), 2558ข



#### กลยุทธ์ที่ 4 การพัฒนาบุคลากร ประกอบด้วย

##### 1. การพัฒนาบุคลากรของภาครัฐ

1.1 เพิ่มจำนวนและพัฒนาบุคลากรด้านปรับปรุงพันธุ์ เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ และ สุขอนามัยเมล็ดพันธุ์ข้าว มีการบรรจุ แต่งตั้งนักวิจัยรุ่นใหม่ การอบรม สอนงานอย่างต่อเนื่อง และ ส่งเสริมสนับสนุนรับทุนศึกษาต่อเพิ่มขึ้น

1.2 เพิ่มจำนวนและพัฒนาบุคลากรด้านตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว (GAP Seed) จัดให้มีการอบรม ศึกษา ดูงาน เพื่อเพิ่มทักษะแก่บุคลากร

1.3 การพัฒนาทักษะของบุคลากรในอาเซียนด้านพันธุ์ข้าวและการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว เพื่อถ่ายทอดความรู้ด้านการปรับปรุงพันธุ์ข้าว การศึกษาวิจัยวิทยาศาสตร์เชิงลึก เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ ในการผลิต การตรวจสอบคุณภาพ และการเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยสร้างกลไกการเชื่อมโยง ระหว่าง กรมการข้าว สถาบันวิทยาศาสตร์ข้าวแห่งชาติ สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หน่วยงาน ผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ และผู้ประกอบการ เพื่อพัฒนาเป็นศูนย์กลางและแหล่งศึกษาเรียนรู้ด้านข้าวและ เทคโนโลยีระบบการผลิตข้าวและเมล็ดพันธุ์ การกระจายองค์ความรู้และเทคโนโลยีใหม่ๆ ตลอดจน เป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ได้อย่างครบวงจร โดยให้การฝึกอบรม ศึกษา และดูงาน กับบุคลากร นักศึกษา ผู้ประกอบการผลิต จากประเทศต่างๆ รวมทั้งให้การสนับสนุน แก่ประเทศเพื่อนบ้านภายใต้ กรอบความร่วมมือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตข้าวและเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี

1.4 การถ่ายโอนภารกิจด้านการตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตตามมาตรฐาน ให้ หน่วยตรวจรับรอง พัฒนาหน่วยงานตรวจรับรองที่มีมาตรฐานให้เพียงพอเพื่อรองรับการตรวจสอบ และรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ให้กับผู้ขอรับการประเมินได้ทั่วถึงและทันกำหนดเวลา

##### 2. การพัฒนาเกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการ

2.1 พัฒนาสถาบันเกษตรกร/ผู้ประกอบการ ที่มีศักยภาพให้สามารถเป็นผู้ผลิตและ ส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวในระดับภูมิภาคอาเซียน เพิ่มทักษะ ศักยภาพของเกษตรกร/ผู้ประกอบการผลิต และจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว ให้มีความสามารถทั้งด้านการผลิตและส่งออก เข้าใจแนวทางปฏิบัติ ขั้นตอนการดำเนินงาน กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าเมล็ดพันธุ์

2.2 พัฒนาเกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการ ที่เกี่ยวข้องด้านการผลิตเมล็ด พันธุ์ข้าว ให้มีความรู้และทักษะด้านวิทยาการเมล็ดพันธุ์ข้าว การบริหารจัดการระบบการผลิต ถ่ายทอดความรู้ ทักษะขบวนการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้แก่เกษตรกร/ผู้ประกอบการ ให้มีความ สามารถ มีศักยภาพ สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเป็นที่ยอมรับในภูมิภาค

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 สรุปผลการศึกษา

จากผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกขององค์กร การประมวลผลเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเป็นที่ยอมรับในอาเซียน โดยมีรายละเอียดดังนี้

##### 4.1.1 พันธกิจ (Mission) 5 ข้อ

- 1) ศึกษา วิจัย และพัฒนาพันธุ์ข้าว เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ เทคโนโลยีการผลิต การอารักขา และวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยว
- 2) ส่งเสริมสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีของทุกภาคส่วนให้เพียงพอกับความต้องการในประเทศและสามารถสนองต่อความต้องการในภูมิภาคอาเซียน
- 3) เพิ่มขีดความสามารถของภาครัฐ สถาบันเกษตรกร ศูนย์ข้าวชุมชนและผู้ประกอบการผลิต เมล็ดพันธุ์ข้าวให้เข้มแข็ง
- 4) อนุรักษ์พันธุกรรมและคุ้มครองพันธุ์ข้าว
- 5) เพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมเมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีการผลิตและจำหน่ายให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน

##### 4.1.2 เป้าประสงค์

- 1) มีเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีให้ชาวนาได้ใช้ร้อยละ 100 ของความต้องการทางการตลาด ในปี 2563
- 2) สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสมเพื่อการส่งออก มูลค่า 60 ล้านบาท ภายในปี 2563

##### 4.1.3 ประเด็นยุทธศาสตร์

- 1) เพิ่มขีดความสามารถ ศักยภาพการผลิต และการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีอย่างเพียงพอ
- 2) พัฒนาปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อการดำเนินการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวที่สะดวก และคล่องตัว

##### 4.1.4 กลยุทธ์ที่ต้องดำเนินการ 4 กลยุทธ์

###### 4.1.4.1 กลยุทธ์ที่ 1 การวิจัยและพัฒนา มีแผนการปฏิบัติการ

- 1) การวิจัยและการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว

(1) การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวเพื่อเพิ่มผลผลิตและคุณภาพ  
 (2) การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว  
 (3) การวิจัยและพัฒนาการจัดการเมล็ดพันธุ์ข้าวหลังการเก็บเกี่ยว  
 และสุขภาพเมล็ดพันธุ์

(4) การวิจัยและพัฒนาการตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ข้าว  
 (5) การวิจัยและพัฒนาการผลิตข้าวลูกผสม  
 2) การวิจัยและการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว  
 (1) การศึกษาวิจัยด้านการตลาดเมล็ดพันธุ์ข้าวในประเทศและ  
 ประเทศคู่ค้า

#### 4.1.4.2 กลยุทธ์ที่ 2 การปรับปรุง กฎ ระเบียบ มีแผนการปฏิบัติการ

1) ปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยงานที่มีภารกิจด้านข้าวมีอำนาจหน้าที่ในการ  
 ดำเนินงานตามพ.ร.บ. พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
 2) การศึกษา ปรับปรุง และแก้ไขกฎ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ  
 เมล็ดพันธุ์ข้าว การจำหน่าย การนำเข้า ส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวและเชื้อพันธุ์กรรมข้าว เพื่อการวิจัยและ  
 การค้า

(1) การศึกษา ปรับปรุง แก้ไขกฎ ระเบียบ ตาม พ.ร.บ. นำเข้า  
 ส่งออก พ.ศ. 2522

(2) การศึกษา ปรับปรุง แก้ไขกฎ ระเบียบ ตาม พ.ร.บ. พันธุ์พืช  
 พ.ศ. 2518

(3) การศึกษา ปรับปรุง แก้ไขกฎ ระเบียบ ตาม พ.ร.บ. กักกันพืช  
 พ.ศ. 2507

(4) การศึกษา ปรับปรุง แก้ไขกฎ ระเบียบ ตาม พ.ร.บ. คุ้มครอง  
 พันธุ์พืช พ.ศ. 2542

#### 4.1.4.3 กลยุทธ์ที่ 3 การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว มีแผนการปฏิบัติการ

1) การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว  
 (1) การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของ  
 ภาครัฐ

(2) การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของ  
 องค์กรเกษตรกรและชุมชน

(3) การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของ  
 ผู้ประกอบการผลิต เมล็ดพันธุ์ข้าว

2) การพัฒนาระบบการควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว  
 3) สร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตและผู้จำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว  
 (1) การรับรองร้านค้าจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้มาตรฐาน (Q-

Seed Shop)

(2) การพัฒนาและส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าว

#### 4.1.4.4 กลยุทธ์ที่ 4 การพัฒนาบุคลากร มีแผนการปฏิบัติการ

##### 1) การพัฒนาบุคลากร

(1) การเพิ่มจำนวนและพัฒนาบุคลากรด้านปรับปรุงพันธุ์เทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ และสุขอนามัยเมล็ดพันธุ์ข้าว

(2) การเพิ่มจำนวนและพัฒนาบุคลากรด้านตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว (GAP Seed)

(3) การพัฒนาทักษะของบุคลากรในอาเซียนด้านพันธุ์ข้าวและการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว

(4) การถ่ายโอนภารกิจด้านการตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตตามมาตรฐาน ให้หน่วยตรวจรับรอง

##### 2) การพัฒนาเกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการ

(1) พัฒนาสถาบันเกษตรกร/ผู้ประกอบการที่มีศักยภาพให้สามารถเป็นผู้ผลิตและส่งออกเมล็ดพันธุ์ในระดับภูมิภาคอาเซียน

(2) พัฒนาเกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร/ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ให้มีความรู้และทักษะด้านวิชาการเมล็ดพันธุ์ การบริหารจัดการระบบการผลิต

#### 4.1.5 แผนการดำเนินงานกลยุทธ์ทั้ง 4 กลยุทธ์ จำแนกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

1) ระยะสั้นหรือเร่งด่วน ภายในปี 2558

2) ระยะปานกลาง 3 ปี ภายในปี 2561

3) ระยะยาว 5 ปี ภายในปี 2563

โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ทั้งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ สถาบันการศึกษา รวมถึงหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนทุนเพื่อการวิจัย

จากยุทธศาสตร์แนวทางการพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน ได้กำหนดกลยุทธ์ 4 กลยุทธ์ และแผนงานโครงการในกลยุทธ์ต่างๆ รวม 22 แผนงานโครงการ สามารถใช้จุดแข็ง และโอกาสที่มี แก่ไขจุดอ่อน และภัยคุกคาม ที่วิเคราะห์ได้จากการวิเคราะห์ สถานการณ์การค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวได้ในปี 2563 ซึ่งจะทำให้ไทยเป็นศูนย์กลางด้านการผลิต การค้า ตลอดจนเป็นแหล่งวิชาการด้านข้าวทุกด้านในอาเซียน ส่งผลให้ไทยเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ ในภูมิภาค ที่จะเป็นศูนย์กลางความรู้ด้านข้าวทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว การฝึกอบรมด้านข้าวแก่บุคลากรทั้งในประเทศ และต่างประเทศ สามารถสร้างความเชื่อมั่น ในการแข่งขันด้านตลาดข้าวในอนาคตด้วย

## 4.2 ข้อเสนอแนะ

### 4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การที่จะให้ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิต และการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวในอาเซียน ต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเริ่มจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านการผลิต จะต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาและส่งเสริมผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร หรือผู้ประกอบการภาคเอกชนดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว คุณภาพดี โดยเน้นผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ในกลุ่มข้าวที่มีโอกาสทางการตลาดสูง ได้แก่ กลุ่มข้าวหอมมะลิ (ขาวดอกมะลิ 105 และ กข15) กลุ่มข้าวเหนียว (กข6) ซึ่งข้าวสองกลุ่มนี้จัดเป็นสินค้าที่มีคุณภาพระดับพรีเมียมเป็นที่ต้องการของลูกค้าทั้งในประเทศ และต่างประเทศเพื่อการบริโภค และกลุ่มข้าวขาวที่มีความต้องการในปริมาณมาก สำหรับการนำไปแปรรูป กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลพ่อค้า ผู้ประกอบการโรงสี และพ่อค้าส่งออก เน้นการตรวจสอบคุณภาพข้าวสารที่ส่งออกให้มีคุณภาพ ปราศจากการปลอมปน เพื่อสร้างความมั่นใจ และการยอมรับของลูกค้าทั้งในประเทศ และต่างประเทศ และกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีบทบาทในการประสานงานกับลูกค้า และผู้เกี่ยวข้อง ในต่างประเทศ ให้การสนับสนุนด้านการประชาสัมพันธ์ และรณรงค์ส่งเสริมการบริโภคข้าวไทย

### 4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

การดำเนินงานตามกลยุทธ์ที่กำหนดในยุทธศาสตร์ รวม 4 กลยุทธ์ มีข้อเสนอแนะดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 การวิจัยและพัฒนา จำเป็นต้องปรับปรุงกฎ ระเบียบ ที่มีข้อจำกัดในบางประเด็น เพื่อให้สามารถนำเข้าสายพันธุ์ข้าวที่มีลักษณะตามต้องการ มาดำเนินการปรับปรุง และพัฒนาสายพันธุ์ข้าวลูกผสมที่ให้ผลผลิตสูง คุณภาพดี และต้านทานโรคแมลงที่สำคัญ โดยใช้เทคโนโลยีทันสมัยที่เหมาะสม และรวดเร็ว เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้ทันเวลา และทั่วถึง

กลยุทธ์ที่ 2 การปรับปรุงกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการผลิต จำหน่าย นำเข้า และส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าว ซึ่งมีกฎหมายหรือพระราชบัญญัติรวม 4 ฉบับ รับผิดชอบโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จำนวน 3 ฉบับ และรับผิดชอบโดยกระทรวงพาณิชย์จำนวน 1 ฉบับ จำเป็นต้องเพิ่มเติมปรับปรุงรายละเอียดบางประเด็นเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ระบบ ตลอดจนขั้นตอนการผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเกิดความสะดวกและคล่องตัว

กลยุทธ์ที่ 3 การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยเน้นกลุ่มข้าวหอมมะลิ ข้าวเหนียว และข้าวขาว ซึ่งมีคู่แข่งทางการตลาด จำเป็นต้องถ่ายทอดเทคโนโลยี และกระบวนการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ถูกต้องและเหมาะสม (GAP-Seed) เพื่อให้เมล็ดพันธุ์ข้าวที่ผลิตมีคุณภาพตามมาตรฐานภายใต้ต้นทุนการผลิตที่เหมาะสม (เพิ่มผลผลิต และลดต้นทุนการผลิต) นอกจากนี้ต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมและตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ผลิตและจำหน่ายเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค จำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับกลุ่มเกษตรกรหรือผู้ประกอบการภาคเอกชนที่ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อการค้าโดยการควบคุมและตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ผลิตและจำหน่ายให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด

กลยุทธ์ที่ 4 การพัฒนาบุคลากร โดยมีเป้าหมายพัฒนาทั้งบุคลากรภาครัฐ และภาคเกษตรกร ซึ่งในส่วนของบุคลากรภาครัฐจำเป็นต้องเพิ่มจำนวนและพัฒนาบุคลากรด้านปรับปรุงพันธุ์ข้าว

และด้านการตรวจสอบและรับรองระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว (GAP-Seed) ส่วนภาคเกษตรกร จำเป็นต้องพัฒนาสถาบันเกษตรกรและผู้ประกอบการที่มีศักยภาพให้สามารถผลิตและส่งออกเมล็ดพันธุ์ข้าวในระดับภูมิภาคอาเซียน

ทั้งนี้การดำเนินงานต้องได้รับจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สามารถดำเนินการได้อย่างเหมาะสม ในกรณีไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณ ให้ใช้งบประมาณที่มีอยู่เจียดจ่ายมาดำเนินการในกิจกรรมตามความเร่งด่วน เพื่อให้การผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของไทยประสบความสำเร็จ เป็นการยกระดับปริมาณและคุณภาพผลผลิตข้าวของประเทศส่งผลให้ชาวนาไทยมีรายได้เพิ่มขึ้น และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นสามารถเป็นศูนย์กลางด้านการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ข้าวของอาเซียนในอนาคต

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กรมการข้าว. แผนยุทธศาสตร์ข้าวไทย (ด้านการผลิต) ฉบับที่ 2 ปี 2555-2559. กรุงเทพฯ, 2554.
- \_\_\_\_\_. แผนยุทธศาสตร์กรมการข้าว พ. ศ. 2558-2562. กรุงเทพฯ, 2558ก.
- \_\_\_\_\_. (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางด้านเมล็ดพันธุ์ข้าว ปี 2558-2568. กรุงเทพฯ, 2558ข.
- \_\_\_\_\_. สถานการณ์การผลิตและการตลาดข้าวของโลก ปีการผลิต 2556/2557. กรุงเทพฯ, 2557.
- \_\_\_\_\_. สถานการณ์การผลิตและการตลาดข้าวของโลก ปีการผลิต 2557/2558. กรุงเทพฯ, 2558ค.
- \_\_\_\_\_. แผนยุทธศาสตร์กรมการข้าว พ.ศ. 2554-2557. กรุงเทพฯ, 2554.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. สถานการณ์สินค้าเกษตรสำคัญ ปี 2556 และแนวโน้มปี 2557. กรุงเทพฯ, 2557.
- นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. “อุปสงค์การบริโภคข้าวของไทย.” ใน เอกสารวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. กรุงเทพฯ, 2556.
- มูลนิธิข้าวไทย. “ร่างยุทธศาสตร์การวิจัยข้าว ปี 2555-2559.” ใน เอกสารประกอบการประชุมประชาพิจารณ์ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์. 17 ตุลาคม 2554.
- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวอย่างยั่งยืน. ความเห็นและข้อเสนอแนะเสนอคณะรัฐมนตรี. 7 มิถุนายน 2556.
- สมพร อิศวิลานนท์. “มองสถานการณ์ข้าวไทยผ่านตลาดการค้าโลก.” ใน หนังสือชุด ความเสี่ยงสินค้าเกษตรไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2557.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550). กรุงเทพฯ, 2546.
- สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์วิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมข้าว (พ.ศ. 2554-2559) ภายใต้แผนกลยุทธ์การวิจัยและพัฒนา ระยะที่ 2.
- อภิชาติ พงษ์ศรีหดุลชัย, จุลมณี ไพฑูรย์เจริญฉาย, พรศิริ เสนากัสป์, ขจร เราประเสริฐ, พรรณี ทองเกตุด และกรณีศ ตั้งคณาทรัพย์. แผนงานการศึกษาภาวะเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ปัญหา และความต้องการของชาวนา. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) และสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน), 2556.

### ภาษาอังกฤษ

- Hamel, Gary. Leading the Revolution. Boston: M.A.:Harvard Business School Press, 2000.
- Harrison, Jeffrey S. Strategic Management of Resources and Revolution: Concepts and Cases. New York: John Wiley & Sons, Inc., 2003.
- Hunger, J. David and Thomas L. Wheelan. Essential of Strategic Management. 2<sup>nd</sup> edition. N.J.: Prentice– Hall, Inc., 2001.
- Kaplan, Robert S. and David P. Norton. The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action. Boston: Harvard Business School Press, 1996.
- Nair, Mohan. Essential of Balanced Scorecard. N.J.: John Wileys & Sons, Inc., 2004.
- Robbins, Stephen P. and Mary Coulter. Management 7th edition. N.J.: Prentice Hall International. Inc ., 2002.
- Schermerhorn Jr., John R., John Campling, David Poole and Retha Wiesner. Management: An Asia–Pacific Perspectiv. Sydney: John Wileys & Sons Australia, Ltd., 2004.
- Wheelen, Thomas L. and J. David Hunger. Strategic Management Business Policy: Entering 21st Century Global Society. 7<sup>th</sup> edition. N.J.: Prentice Hall International, Inc., 2000.
- United States Census Bureau. Internationa Programs: International Data Base: World population [Online]. 2013. Available from: [http://www.census.gov/population/international/data/worldpop/table\\_population.php](http://www.census.gov/population/international/data/worldpop/table_population.php) [29 พฤษภาคม 2558].
- USDA. Commodity Intelligence Report: CAMBODIA: Seasonal Flooding Impacts Wet Season Rice Production in 2013 [Online]. 2013. Available from: <http://www.pecad.fas.usda.gov/highlights/2013/11/Cambodia/> [29 พฤษภาคม 2558].



## ประวัติผู้เขียน

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ชื่อ-สกุล          | นายวิลาศ วิษณุเดชา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| ประวัติการศึกษา    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- วิทยาศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (พืชสวน)</li> <li>- วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (พืชสวน)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| ประวัติการทำงาน    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| พ.ศ. 2528          | อาจารย์ 1 ระดับ 4 วิทยาลัยครูยะลา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| พ.ศ. 2530          | นักวิชาการเกษตร 4 งานตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์พืช<br>กองขยายพันธุ์พืช                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| พ.ศ. 2532          | นักวิชาการเกษตร 5 งานการตลาดและคลังเมล็ดพันธุ์<br>กองขยายพันธุ์พืช                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| พ.ศ. 2535          | นักวิชาการเกษตร 6 งานควบคุมคุณภาพ กองขยายพันธุ์พืช                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| พ.ศ. 2545          | ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารจัดการเมล็ดพันธุ์ สำนักขยายเมล็ดพันธุ์พืช                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| พ.ศ. 2549          | หัวหน้ากลุ่มพัฒนากรรมวิธีการผลิตและโรงงาน สำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| พ.ศ. 2556–ปัจจุบัน | ผู้เชี่ยวชาญด้านการควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว<br>กองเมล็ดพันธุ์ข้าว กรมการข้าว                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| ตำแหน่งปัจจุบัน    | ผู้เชี่ยวชาญด้านการควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว<br>กองเมล็ดพันธุ์ข้าว กรมการข้าว<br>แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| ผลงานวิชาการ       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลการดำเนินงาน เรื่อง “การเพิ่มประสิทธิภาพการปรับปรุงสภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว ปี 2553–2555” และเอกสารวิชาการเรื่อง “การควบคุมคุณภาพในกระบวนการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว”</li> <li>- หัวหน้าโครงการวิจัย เรื่อง “การพัฒนาการจัดการระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวของศูนย์ข้าวชุมชน” โดยทุนคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ปี 53 (วช)</li> <li>- ผลการดำเนินงานจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ ปี 2541–2547 และเอกสารวิชาการเรื่อง “การเก็บรักษา เมล็ดพันธุ์ข้าว” เพื่อขอประเมินเข้าสู่ตำแหน่งระดับ 8</li> <li>- ศึกษาวิจัย เรื่อง ความงอกของเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองพันธุ์ต่างๆ เพื่อประเมินระดับ 7</li> </ul> |

### การฝึกอบรมและดูงาน

- อบรมหลักสูตร Organization and Management of Seed Production and Supply ที่ประเทศสวีเดน โดยทุนรัฐบาลสวีเดน ปี พ.ศ. 2533 (2 เดือน)
- อบรมหลักสูตร Vegetable Seed Production ที่ประเทศญี่ปุ่น โดยทุนรัฐบาลญี่ปุ่น ปี พ.ศ. 2536 (10 เดือน)
- อบรมหลักสูตร รายละเอียดข้อกำหนด ISO 9002 และรายละเอียดการดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จัดโดยกองขยายพันธุ์พืช ปี พ.ศ. 2543 (10 วัน)
- อบรมหลักสูตร นักบริหารการพัฒนาการเกษตรระดับกลาง รุ่นที่ 29 จัดโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2548 (2 เดือน)
- อบรมหลักสูตร นักบริหารการพัฒนาการเกษตรระดับสูง รุ่นที่ 50 จัดโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2552 (2 สัปดาห์)
- อบรมหลักสูตร Leadership and Change ที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ปี พ.ศ. 2553 โดยทุนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2 สัปดาห์)