



รายงาน

ของ

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ด้านเศรษฐกิจ  
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

เรื่อง

“การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”

๖/๑๓/สปท.

สำนักกรรมการ ๑

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

# ด่วนที่สุด

(สำเนา)

ที่ (สปท) ๓๒๓/๒๕๖๐

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๖ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

กราบเรียน ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

๑. นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายรังสรรค์ ศรีวรศาสตร์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายคณิตสร นาวานุเคราะห์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายทวีศักดิ์ กอนันต์กุล	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. พลเอก วิชิต ยาทิพย์	ที่ปรึกษากรรมการ
๖. นายปิติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. นายมนู เลียวไพโรจน์	ที่ปรึกษากรรมการ
๘. นายสันตศักดิ์ จรุงญู งามพิเชษฐ์	ที่ปรึกษากรรมการ
๙. นายสมชัย ฤชุพันธุ์	โฆษกกรรมการ
๑๐. นายกฤษฏา จินะวิจารณ์	ผู้ช่วยโฆษกกรรมการ
๑๑. นายกลินท์ สารสิน	กรรมการ
๑๒. นายเฉลิมศักดิ์ ออบสุวรรณ	กรรมการ
๑๓. นายชูชาติ อินสว่าง	กรรมการ
๑๔. นายชูศักดิ์ เกวี	กรรมการ
๑๕. นายดุสิต ลีลาภัทรพันธุ์	กรรมการ
๑๖. พันเอก ธนศักดิ์ มิตรภานนท์	กรรมการ
๑๗. นายธนศพล ธนบุญวัฒน์	กรรมการ
๑๘. นายเลิศวิโรจน์ โกวัฒนะ	กรรมการ
๑๙. นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์	กรรมการ
๒๐. นายสุวัฒน์ จิราพันธุ์	กรรมการ

/๒๑. นางอรมน ทรัพย์ทวีธรรม...



**สารบัญ**  
**รายงานของคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ**  
**ด้านเศรษฐกิจ**  
**เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”**

เรื่อง	หน้า
<b>บทสรุปผู้บริหาร</b>	ก-ง
<b>๑. บทนำ</b>	๑
๑.๑ วัตถุประสงค์	๒
๑.๒ สถานการณ์การผลิตและการตลาดข้าวของโลก	๒
๑.๓ สถานการณ์การผลิตและการตลาดข้าวของประเทศไทย	๕
๑.๔ การบริหารจัดการอุตสาหกรรมข้าวของไทย	๗
๑.๕ วิเคราะห์ปัญหาสถานการณ์อุตสาหกรรมข้าวและแนวโน้มในอนาคต	๙
<b>๒. การศึกษาสหกรณ์ต้นแบบ (Best Practice)</b>	๑๐
- รูปแบบการบริหารจัดการข้าวของระบบสหกรณ์ต้นแบบ (Best Practice)	
๒.๑ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน”	๑๐
๒.๒ โครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิโดยขบวนการสหกรณ์”	๑๑
<b>๓. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป</b>	๑๑
๓.๑ การตลาดนำการผลิต	๑๒
๓.๒ ออกแบบระบบการแบ่งปันผลประโยชน์และจัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย	๑๓
๓.๓ ขับเคลื่อนด้วยระบบสหกรณ์	๑๔
๓.๔ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้วยระบบสารสนเทศ	๑๓
๓.๕ เสริมศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง	๑๕
๓.๖ สนับสนุนเงินทุนเพื่อการขับเคลื่อน	๑๕
๓.๗ ผลที่คาดว่าจะได้รับ	๑๕
<b>๔. แผนการปฏิรูปและวิธีการ</b>	๑๖
๔.๑ บริหารจัดการข้าวคุณภาพโดยกลไกสหกรณ์	๑๗
๔.๒ จัดตั้ง “บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย จำกัด”	๑๗
๔.๓ จัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย	๑๘
๔.๔ การพัฒนาระบบสารสนเทศ	๑๘
๔.๕ ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อน	๑๘

## บทสรุปผู้บริหาร

### เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”

วัตถุประสงค์ของการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ มีเป้าหมายการดำเนินงานบริหารจัดการข้าวอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งประเทศหรือประมาณ ๕ ล้านตันข้าวเปลือกต่อปี ซึ่งจะส่งผลต่อเป้าประสงค์เชิงนโยบายหลักของชาติ ๓ ประการคือ ลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยนำแนวทางการจัดการข้าวด้วยกลไกของสหกรณ์ทั้ง ๒ แห่ง คือ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน จังหวัดนครสวรรค์” และโครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิโดยขบวนการสหกรณ์ จังหวัดร้อยเอ็ด” ซึ่งทั้ง ๒ โครงการดังกล่าว ได้รับการสนับสนุนทางการเงินภายใต้โครงการ “สินเชื่อเพื่อการรวบรวมและแปรรูปข้าวเปลือกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม” และโครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าวผ่านกระบวนการสหกรณ์”

หลักการสำคัญของการจัดการข้าวไทยตามแนวทางนี้คือ Integrated Supply Chain Management มีองค์ประกอบสำคัญ ๖ ประการดังนี้ ๑) การตลาดนำการผลิต ๒) ระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม ๓) ขับเคลื่อนด้วยระบบสหกรณ์ ๔) ระบบสารสนเทศที่ทันสมัย ๕) ความสามารถตามหน้าที่ของทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง ๖) ระบบการจัดการทางการเงินที่ทันสมัย

เพื่อให้การขับเคลื่อนตามหลักการสำคัญของการจัดการข้าวไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจึงต้อง ๑) จัดตั้งบริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทยตามนโยบายพระราชรัฐ ๒) จัดให้มีระบบการแบ่งปันผลประโยชน์จากการค้าร่วมด้วยคุณภาพตามมาตรฐาน โดยอิงแนวทางตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พระราชบัญญัติตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร และพระราชบัญญัติสหกรณ์ ๓) จัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย ๔) เชื่อมโยงนโยบายสำคัญของรัฐบาล เช่น ระบบส่งเสริมการเกษตรแบบนาแปลงใหญ่เพื่อสร้างเสถียรภาพของปริมาณและคุณภาพข้าวเปลือกเข้าสู่ระบบสหกรณ์

อย่างไรก็ตาม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนตามหลักการสำคัญดังกล่าวข้างต้นจึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจเกษตรจากระดับชุมชนสู่สากลเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาวบนพื้นฐานของความเกื้อกูล แบ่งปัน เป็นธรรมของสังคมโดยรวม

ทั้งนี้ ข้อเสนอการปฏิรูปเชิงนโยบายเรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์” ต่อคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เพื่อพิจารณาดังรายงานต่อไป

## ๑. แผนการปฏิรูป

### ๑.๑ หลักการและเหตุผล

ข้าวจัดเป็นอาหารหลักที่มีความสำคัญต่อประชากรโลกและข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญต่อประเทศไทยมาโดยตลอด เนื่องจากเป็นอาหารหลักของคนไทย นอกจากนี้ ข้าวยังช่วยกอบกู้และพยุงเศรษฐกิจของประเทศในช่วงวิกฤต ข้าวเกี่ยวข้องกับเกษตรกรเกือบ ๑๐ ล้านคน อุตสาหกรรมข้าวไทยนับได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมที่มีผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ทั้งในระดับการแปรรูปเป็นข้าวสารหรือผู้ประกอบการโรงสีข้าวและอุตสาหกรรมการแปรรูปข้าวเป็นผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ ข้าวยังเป็นสินค้าเกษตรที่ได้รับการดูแลจากภาครัฐค่อนข้างมาก มีสหกรณ์การเกษตรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้าวอยู่เกือบทุกจังหวัด

เพื่อส่งผลต่อทิศทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และเป้าประสงค์หลักเชิงนโยบายของชาติ ๓ ประการ คือ ลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รัฐบาลปัจจุบันได้กำหนดนโยบายให้วิถีสหกรณ์เป็นวาระแห่งชาติสำหรับนโยบายการแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวของรัฐบาลตั้งแต่ปีการผลิต ๒๕๕๗/๕๘ จนถึงปัจจุบัน ได้ดำเนินการภายใต้โครงการ “สินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร” และ โครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี” โดยสหกรณ์เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนสามารถดำเนินการได้ประมาณร้อยละ ๑๐ - ๑๒ ของผลผลิตรวมทั้งประเทศ แต่พบว่าการจัดการด้านตลาดยังเป็นประเด็นสำคัญที่จะส่งผลต่อประสิทธิภาพของโครงการและบรรลุเป้าประสงค์หลักของชาติ

อนึ่ง ในการขับเคลื่อนโครงการ “สินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร” ได้มีการนำร่องการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ ๒ แห่ง คือ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน จังหวัดนครสวรรค์” และ โครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิโดยขบวนการสหกรณ์ จังหวัดร้อยเอ็ด” บนหลักการเกื้อกูล แบ่งปัน เป็นธรรม ตามแนวทาง Integrated Supply Chain Management มุ่งองค์ประกอบสำคัญ ๖ ประการดังนี้ ๑) การตลาดนำการผลิต ๒) ระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม ๓) ขับเคลื่อนด้วยระบบสหกรณ์ ๔) ระบบสารสนเทศที่ทันสมัย ๕) ความสามารถตามหน้าที่ของทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง ๖) ระบบการจัดการทางการเงินที่ทันสมัย

ด้วยข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบการจัดการข้าวที่เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรด้วยการ “ขยายผลการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์” ตามแนวทางของโครงการนำร่องฯ ซึ่งมีประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญ ๓ ประการคือ ๑) การปฏิรูปการผลิต ๒) การปฏิรูปการตลาด และ ๓) การปฏิรูประบบการแบ่งปันผลประโยชน์ในห่วงโซ่อุปทานข้าว

### ๑.๒ วัตถุประสงค์

- ๑.๒.๑ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและเข้มแข็งของระบบสหกรณ์
- ๑.๒.๒ เพื่อสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจฐานราก
- ๑.๒.๓ เพื่อโอกาสต่อยอดเศรษฐกิจสร้างสรรค์เข้าสู่ระบบประเทศไทย ๔.๐

จากฐานทรัพยากรชุมชน

- ๑.๒.๔ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

### ๑.๓ เป้าหมาย

เป้าหมายการดำเนินงานบริหารจัดการข้าวอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งประเทศหรือคิดเป็นปริมาณข้าวเปลือกไม่น้อยกว่า ๕ ล้านตัน ภายในปีการผลิต ๒๕๖๓/๖๔

## ๒. วิธีการปฏิรูป

เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปเป็นไปตามเป้าหมายและบรรลุวัตถุประสงค์ จึงวางมาตรการทั้งระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้

### ๒.๑ มาตรการระยะสั้น

๒.๑.๑ ขยายผลการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ ตามแนวทางของโครงการนำร่องฯ ตั้งแต่ปีการผลิต ๒๕๖๐/๖๑ เป็นต้นไป

๒.๑.๒ การขับเคลื่อนการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ในระยะแรก ให้ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารโครงการการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ตามแต่ละชนิดข้าวในเชิงพื้นที่ มีคณะกรรมการบริหารโครงการ (Project Management Office : PMO) เพื่อติดตาม กำกับดูแลการบริหารจัดการข้าว และมีชุดคณะกรรมการของกลุ่มคลัสเตอร์ข้าวในภาคเอกชนเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) เชื่อมโยงกระบวนการผลิตและกระบวนการตลาดเข้าหากันอย่างเป็นระบบในพื้นที่และทำงานร่วมกันอย่างโปร่งใสภายใต้เงื่อนไขเกษตรกรพันธสัญญาอย่างเคร่งครัด

๒.๑.๓ บูรณาการการขยายผลร่วมกับโครงการนโยบายรัฐอีก ๓ โครงการ กล่าวคือ โครงการ “สินเชื่อเพื่อรวบรวมและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร” โครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี” และโครงการ “ส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่”

### ๒.๒ ปัจจัยสนับสนุนความสำเร็จ

เพื่อให้การดำเนินการตามมาตรการระยะสั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจำเป็นต้องมีปัจจัยสนับสนุนดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ ออกแบบระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องโดยประยุกต์ใช้รูปแบบการแบ่งปันประโยชน์ของพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ และหลักการสหกรณ์เป็นสำคัญ กล่าวคือ (๑) การให้ราคาข้าวเปลือกขั้นต้นที่เป็นธรรมแก่สมาชิกรายได้ส่วนเพิ่มจากคุณภาพข้าวที่เกินเกณฑ์มาตรฐาน และมีเงินเฉลี่ยคืนจากกำไรส่วนเกินของการค้าขายผลิตภัณฑ์ข้าวตามหลักการสหกรณ์ซึ่งจะทำให้ชาวนามีแรงจูงใจในการผลิตข้าวคุณภาพเข้าสู่ระบบเพราะได้รับประโยชน์มากขึ้น (๒) ผลประกอบการของสหกรณ์ดีขึ้นจนสามารถนำสู่การปันผลตามหุ้นให้กับสมาชิกได้ตามหลักการของสหกรณ์และสหกรณ์ มีความเข้มแข็งสามารถเป็นกลไกสำคัญในการสร้างเศรษฐกิจฐานรากของประเทศให้มั่นคง (๓) ผู้ที่เป็นคู่ค้าของสหกรณ์ก็มีความมั่นใจในการเข้ามาร่วมมือเพราะมีผลประโยชน์ร่วมกันบนพื้นฐานของความเกื้อกูล แบ่งปันเป็นธรรมของสังคมโดยรวม

๒.๒.๒ จัดให้มีโครงสร้างและระบบการบริหารโครงการตามข้อ ๒.๑.๑) ในรูปแบบการ “บริหารจัดการตามแต่ละชนิดข้าวในเชิงพื้นที่ (Product and Area Based Approach)” โดยมีคณะกรรมการบริหารโครงการ (Project Management Office : PMO) ในแต่ละพื้นที่ และชุดขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ในภาคเอกชนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานไปกับการดำเนินงานของภาครัฐในลักษณะร่วมกันลงนาม เป็น กระบวนการรวม “กลุ่มข้าว (Clustering)”

๒.๒.๓ มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และเชี่ยวชาญเรื่องข้าวเป็นที่ปรึกษาในกลุ่มคัสเตอร์ข้าว

๒.๒.๔ พัฒนาบุคลากรของสหกรณ์และผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้นำสถาบันเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร สมาชิกให้มีจิตวิญญาณของการเป็นผู้ประกอบการ (Business Mind) พร้อมทำหน้าที่การจัดการการผลิต รวบรวม/แปรรูป การจัดการทางการเงินหรือเป็นผู้บริหารธุรกิจเครือข่ายของชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

๒.๒.๕ เสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดการข้าวด้วยการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ (Decision Supporting Systems) ด้วยโปรแกรมจัดการข้าวเพื่อเป็นข้อมูลการจัดการและการตัดสินใจที่ผู้เกี่ยวข้องใช้ร่วมกันเพื่อนำมาคำนวณการแบ่งปันผลประโยชน์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน

๒.๒.๖ สนับสนุนเงินทุนตลอดจนบริการทางการเงินให้เป็นไปตามหลักการประเทศไทย ๔.๐ และบูรณาการร่วมกับสินเชื่อเงินอุดหนุนจากเบี้ยวอนปรนให้กับสหกรณ์ตามโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล

### ๒.๓ มาตรการระยะยาว

เพื่อสนับสนุนการสร้างขีดความสามารถในระยะยาวแก่อุตสาหกรรมข้าวไทยโดยระบบสหกรณ์ จึงควรมีมาตรการระยะยาว ดังต่อไปนี้

๒.๓.๑ ศึกษาการจัดตั้ง “กองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย”

๒.๓.๒ ศึกษาการจัดตั้งองค์กร/บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย เข้ามาทำหน้าที่ด้านการตลาด ให้กับระบบสหกรณ์ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ตลอดจนการบริหารจัดการ Supply Chain ข้าว ให้แก่ระบบสหกรณ์ในกลุ่มคัสเตอร์ข้าวภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต” เพื่อให้เกิดความมั่นคง และความยั่งยืน

๒.๓.๓ ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อน

### ๓. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

คณะกรรมการบริหารโครงการตามข้อ ๒.๒.๒ และรัฐบาล

### ๔. แหล่งที่มางบประมาณ

๔.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนตามมาตรการระยะสั้นข้อ ๒.๑.๑ และ ๒.๑.๓

๔.๒ งบประมาณจากรัฐบาล



**รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ**  
**ด้านเศรษฐกิจ**  
**เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”**

**๑. บทนำ**

ข้าวจัดเป็นอาหารหลักที่มีความสำคัญต่อประชากรโลกและข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญต่อประเทศไทยมาโดยตลอดเนื่องจากเป็นอาหารหลักของคนไทย นอกจากนี้ ข้าวยังช่วยกอบกู้และพยุงเศรษฐกิจของประเทศในช่วงวิกฤต ข้าวเกี่ยวข้องกับเกษตรกรเกือบ ๑๐ ล้านคน อุตสาหกรรมข้าวไทยนับได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมที่มีผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากทั้งในระดับการแปรรูปเป็นข้าวสารหรือผู้ประกอบการโรงสีข้าวและอุตสาหกรรมการแปรรูปข้าวเป็นผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ ข้าวยังเป็นสินค้าเกษตรที่ได้รับการดูแลจากภาครัฐค่อนข้างมาก มีสหกรณ์การเกษตรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้าวอยู่เกือบทุกจังหวัด ในระบบทุนนิยมเสรีองค์กรธุรกิจรูปแบบของสหกรณ์และบริษัทจำกัดมีปรัชญาการทำงานที่แตกต่างกัน ซึ่งบริษัทจำกัดมีการเติบโตไปสู่บริษัทมหาชนจนถึงบริษัทข้ามชาติ ส่วนสหกรณ์เกิดจากการรวมตัวของคนจำนวนหนึ่งซึ่งธุรกิจของสหกรณ์บางแห่งก็สามารถเติบโตได้สูงสุด เช่น สหกรณ์โคนมในต่างประเทศ เป็นต้น

ธุรกิจเรื่องสินค้าเกษตรของไทย สหกรณ์การเกษตร มีส่วนงานราชการเข้ามาดูแลอย่างยาวนาน ทั้งกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ธนาการเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตลอดจนมีองค์กรต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุน รวมถึงรัฐบาลที่ให้การส่งเสริมและสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ แต่ผลลัพธ์ของการพัฒนาสหกรณ์เพื่อเคลื่อนตัวไปยังอีกจุดหนึ่งก็ยังไม่บรรลุผลตามแนวนโยบายของรัฐบาล เช่น การบูรณาการร่วมกับโครงการรับจำนำข้าวในอดีต มาในสมัยรัฐบาลปัจจุบันก็เน้นในเรื่องโอกาสของเกษตรกรผ่านโครงการ/นโยบายสำคัญต่าง ๆ ซึ่งตามทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ก็กล่าวถึงในเรื่อง การปฏิรูปภาคเกษตรที่มีการบริหารจัดการแบบเกษตรสมัยใหม่ (Thailand ๔.๐:ภาคเกษตร) เปิดโอกาสให้ส่วนงานในภาครัฐมีการขับเคลื่อน ปัจจุบันสินค้าเกษตรหลากหลายชนิดขับเคลื่อนผ่านกลไกของสหกรณ์ทั้ง ผลไม้ ยางพารา ข้าว ทำให้กระบวนการพัฒนาระบบสหกรณ์เริ่มต้นขึ้น สถานการณ์ของสหกรณ์ในปัจจุบันดีขึ้นกว่าในอดีต แต่ก็ยังไม่ถึงจุดที่จะสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง สินค้าเกษตรโดยเฉพาะข้าวที่ผ่านกลไกของสหกรณ์เมื่อเทียบกับธุรกิจเอกชนที่ดำเนินธุรกิจคล้ายกันส่วนแบ่งทางการตลาดของระบบสหกรณ์ยังมีสัดส่วนน้อยเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๑๐ หรือร้อยละ ๑๒ ของผลผลิตทั้งประเทศต่อปีที่ออกสู่ตลาดเท่านั้น ประกอบกับประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและการตลาดยังเป็นจุดอ่อนสำคัญที่ทำให้สหกรณ์ยังไม่สามารถพัฒนาไปได้ไกลเท่าที่ควร จึงทำให้การพัฒนาสหกรณ์ให้มีความเข้มแข็งทำได้ค่อนข้างยาก

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นหากมีการบูรณาการจัดการข้าวโดยใช้ระบบสหกรณ์เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนห่วงโซ่อุปทานข้าว โดยเกษตรกรรวมตัวกันในรูปของวิสาหกิจชุมชนเชื่อมโยงกับองค์กรหลัก คือ สหกรณ์ให้มากขึ้นเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองและแบ่งปันผลประโยชน์จากระบบสู่เกษตรกรมากขึ้น อันจะส่งผลให้รัฐบาลสามารถขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับเรื่องข้าวที่มีอยู่แล้วในหลายโครงการทั้งในปัจจุบันและในหลายปีที่ผ่านมา โดยใช้กลไกของสหกรณ์เข้าไปแทรกแซงในระบบอุตสาหกรรมข้าวได้ในระดับหนึ่งซึ่งจากที่กล่าวมาเห็นว่า การปฏิรูปข้าวทั้งระบบควรจะต้องทุ่มเทในเรื่องการปฏิรูปข้าวผ่านระบบสหกรณ์ จึงมีการศึกษาและนำเสนอแผนการ “ปฏิรูปในเชิงนโยบายด้วยการขับเคลื่อนการบริหารจัดการข้าวไทยภายใต้ระบบสหกรณ์” เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันข้าวไทยควบคู่กับการปฏิรูประบบสหกรณ์ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรชาวนาไทยที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศต่อไปในอนาคต

**๑.๑ วัตถุประสงค์**

๑.๑.๑ เพื่อค้นหาระบบ/รูปแบบของการบริหารจัดการข้าวตลอดห่วงโซ่อุปทาน ด้วยหลักการคุณภาพ ผลิตภาพ และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องโดยผ่านกลไกของสหกรณ์ต้นแบบที่มีขีดความสามารถ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอันส่งผลต่อการเจริญเติบโตและความเข้มแข็งของสหกรณ์

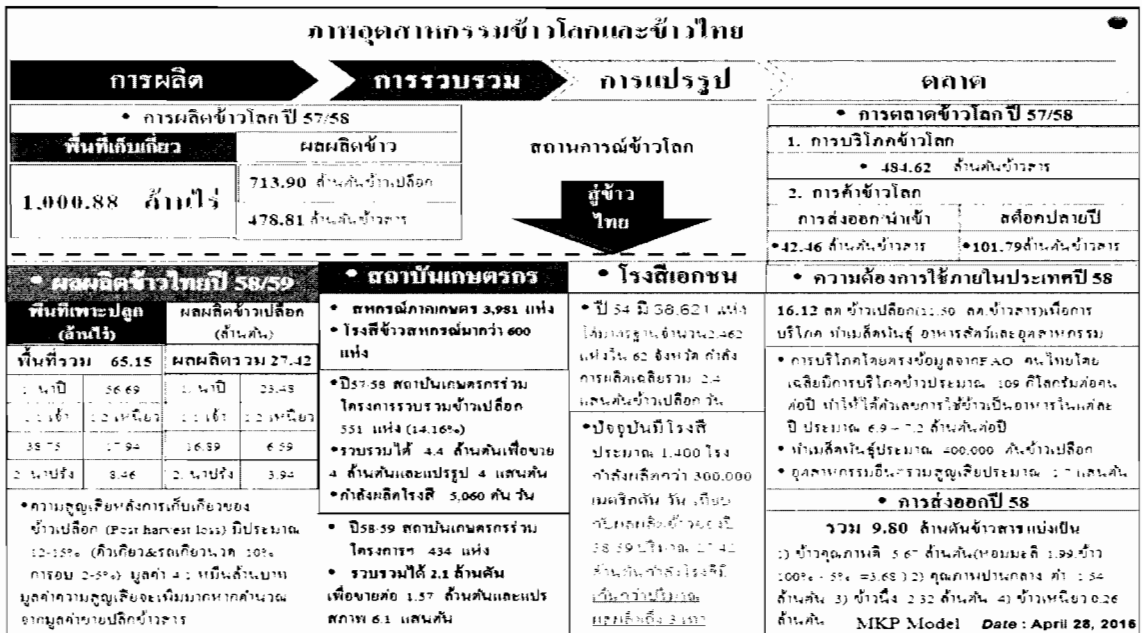
๑.๑.๒ ขยายผลระบบ/รูปแบบของการบริหารจัดการข้าวตลอดห่วงโซ่อุปทาน โดยใช้ต้นแบบสหกรณ์ที่ศึกษา เพื่อขยายธุรกิจสหกรณ์ให้มีสัดส่วนการเติบโตที่เพิ่มสูงขึ้นรวมถึงเชื่อมโยง เกษตรกร กลุ่มเกษตรกรที่ยังอยู่นอกระบบสหกรณ์ให้เข้ามาสู่ระบบมากยิ่งขึ้น

๑.๑.๓ เพื่อสร้างระบบความเชื่อมั่นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่อุปทานข้าวต่อระบบสหกรณ์

๑.๑.๔ โอกาสต่อยอดเศรษฐกิจสร้างสรรค์จากวัตถุดิบที่มีคุณภาพ

๑.๑.๕ พัฒนาระบบการบริหารจัดการข้าวผ่านกลไกสหกรณ์ให้มีประสิทธิภาพเพื่อเข้าสู่ระบบประเทศไทย ๔.๐ ด้วย R&D เทคโนโลยี ระบบ IT สารสนเทศและนวัตกรรม การยกฐานะของสหกรณ์ให้เป็นผู้ประกอบการที่มีความสามารถเป็นมืออาชีพ สร้างความสมดุลระหว่างห่วงโซ่ต่าง ๆ ตลอดจนโอกาสในการเชื่อมโยงธุรกิจระหว่างสหกรณ์ในภาคเกษตรกับนอกภาคเกษตรหรือธุรกิจระหว่างภาคสหกรณ์กับธุรกิจนอกภาคสหกรณ์

คณะผู้จัดทำได้ศึกษาเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางให้บรรลุตามวัตถุประสงค์เป้าหมาย โดยมีรายละเอียด ดังนี้



รูปที่ ๑ ภาพอุตสาหกรรมข้าวโลกและข้าวไทย

**๑.๒ สถานการณ์การผลิตและการตลาดข้าวของโลก**

๑.๒.๑ การผลิต ผลผลิตข้าวของโลกช่วงปี ๒๕๕๓/๕๔ - ๒๕๕๗/๕๘ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก ๔๕๐.๓๕ ล้านตันข้าวสาร (๖๗๒.๔๐ ล้านตันข้าวเปลือก) เป็น ๔๗๘.๘๑ ล้านตันข้าวสาร (๗๑๓.๙๐ ล้านตันข้าวเปลือก) หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๔๖ ต่อปี ในปี ๒๕๕๗/๕๘ มีเนื้อที่เก็บเกี่ยว ๑,๐๐๐.๘๘ ล้านไร่ ผลิต ๔๗๘.๘๑ ล้านตันข้าวสาร (๗๑๓.๙๐ ล้านตันข้าวเปลือก) และผลผลิตต่อไร่ ๗๑๔ กิโลกรัม โดยเนื้อที่เก็บเกี่ยวลดลงร้อยละ ๐.๙๗ ส่วนผลผลิตเพิ่มขึ้นร้อยละ ๐.๐๙ และผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๑๓ จากปี ๒๕๕๖/๕๗

โดยประเทศที่มีผลผลิตเพิ่มขึ้น เช่น บังกลาเทศ บราซิล เมียนมาร์ เกาหลีใต้ ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศที่มีผลผลิตลดลง เช่น กัมพูชา จีน อียิปต์ อินเดีย ญี่ปุ่น เวียดนาม และไทย

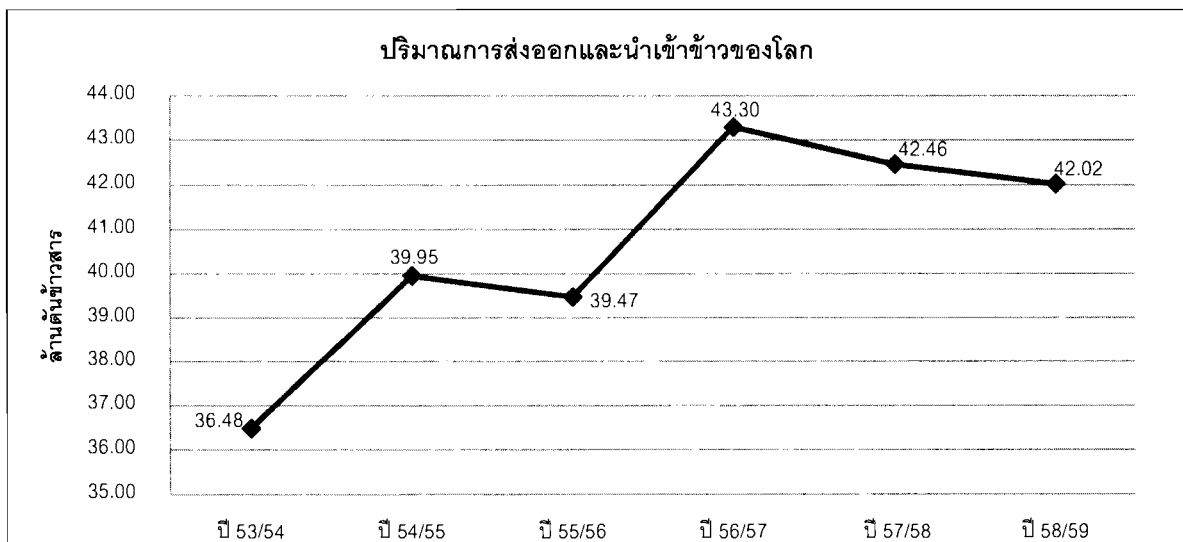
### ๑.๒.๒ การตลาด

๑) การบริโภคข้าวโลก ปี ๒๕๕๓/๕๔ - ๒๕๕๗/๕๘ เพิ่มขึ้นจาก ๔๔๕.๐๘ ล้านตันข้าวสาร ในปี ๒๕๕๓/๕๔ เป็น ๔๘๔.๖๒ ล้านตันข้าวสาร ในปี ๒๕๕๗/๕๘ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒.๑๖ ต่อปี สำหรับในปี ๒๕๕๗/๕๘ ความต้องการบริโภคมีปริมาณ ๔๘๔.๖๒ ล้านตันข้าวสาร เพิ่มขึ้นจาก ๔๘๑.๕๖ ล้านตันข้าวสาร ในปี ๒๕๕๖/๕๗ ร้อยละ ๐.๖๓ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากร

### ๒) การค้าข้าวโลก

(๑) การส่งออก ในปี ๒๕๕๗/๕๘ การส่งออกข้าวโลกมีปริมาณ ๔๒.๔๖ ล้านตันข้าวสาร ลดลงจาก ๔๓.๓๐ ล้านตันข้าวสาร ในปี ๒๕๕๖/๕๗ ร้อยละ ๑.๙๔ โดยประเทศที่ส่งออกเพิ่มขึ้น เช่น เมียนมาร์ กัมพูชา จีน กายอานา อินเดีย ปากีสถาน ปารากวัย และสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศที่ส่งออกลดลง เช่น อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย บราซิล อียิปต์ อุรุกวัย เวียดนาม และไทย โดยปี ๒๕๕๗/๕๘ กระทรวงเกษตร สหรัฐอเมริกาคาดว่าไทยจะส่งออกเป็นอันดับ ๒ ของโลก มีปริมาณส่งออก ๙.๐๐ ล้านตันข้าวสาร คิดเป็นส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ ๒๑.๑๙ ของการส่งออกข้าวโลก โดยประเทศที่คาดว่าจะส่งออกเป็นอันดับ ๑ คือ อินเดีย ปริมาณส่งออก ๑๑.๕๐ ล้านตันข้าวสาร คิดเป็นส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ ๒๗.๐๘ ของการส่งออกข้าวโลก ส่วนอันดับ ๓ คือ เวียดนาม ปริมาณส่งออก ๖.๒๐ ล้านตันข้าวสาร คิดเป็นส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ ๑๔.๖๐ ของการส่งออกข้าวโลก

(๒) การนำเข้า ในปี ๒๕๕๗/๕๘ การนำเข้าข้าวโลกมีปริมาณ ๔๒.๔๖ ล้านตันข้าวสาร ลดลงจาก ๔๓.๓๐ ล้านตันข้าวสาร ในปี ๒๕๕๖/๕๗ ร้อยละ ๑.๙๔ โดยประเทศที่นำเข้ามากที่สุด ได้แก่ จีน คาดว่าจะนำเข้าข้าวประมาณ ๔.๕๐ ล้านตันข้าวสาร คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๖๐ ของการนำเข้าข้าวโลก รองลงมา ได้แก่ ไนจีเรีย ปริมาณ ๔.๐๐ ล้านตันข้าวสาร และฟิลิปปินส์ ปริมาณ ๑.๘๐ ล้านตันข้าวสาร



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

### รูปที่ ๒ ปริมาณการส่งออกและนำเข้าข้าวของโลก

(๓) สต็อกปลายปีข้าวโลก ปี ๒๕๕๓/๕๔ - ๒๕๕๗/๕๘ เพิ่มขึ้นจาก ๑๐๐.๑๕ ล้านตันข้าวสาร ปี ๒๕๕๓/๕๔ เป็น ๑๐๑.๗๙ ล้านตันข้าวสาร ในปี ๒๕๕๗/๕๘ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๐.๓๙ ต่อปี ในปี ๒๕๕๗/๕๘ สต็อกข้าวโลกมีปริมาณ ๑๐๑.๗๙ ล้านตันข้าวสาร ลดลงจากปี ๒๕๕๖/๕๗ ร้อยละ ๕.๔๐

โดยประเทศที่มีสต็อกข้าวคงเหลือเพิ่มขึ้น ได้แก่ ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ และสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศที่มีสต็อกข้าวคงเหลือลดลง ได้แก่ จีนอินเดีย และอินโดนีเซีย

อนึ่ง จากการศึกษาแนวโน้มการบริโภคและการค้าข้าวของโลกของ FAO (A Regional Rice Strategy for Sustainable Food Security in Asia and The Pacific Outlook, ๒๐๑๔) ระบุว่า ภายในปี ๒๕๗๓ แนวโน้มความต้องการข้าวจะมากขึ้นอยู่ระหว่าง ๕๐๓ - ๕๔๔ ล้านตันข้าวสาร เพิ่มขึ้นจากปัจจุบันที่มีความต้องการประมาณ ๔๘๐.๓๙๔ ล้านตันข้าวสาร (ข้อมูลจาก Rice, World Markets and Trade. USDA Foreign Agricultural Service ณ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๙) เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากรโลก โดยเฉพาะชาวเอเชียจะมีความต้องการข้าวมากถึง ๒ ใน ๓ ของปริมาณข้าวทั้งหมด

นอกจากนี้ ในปี ๒๕๖๕ FAO ประมาณการว่าในปี ๒๕๖๕ ทั่วโลกจะส่งออกข้าวได้ปริมาณ ๔๕ ล้านตันข้าวสาร โดยประเทศผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่เกือบทั้งหมดอยู่ในเอเชีย ได้แก่ ไทย คาดว่า จะส่งออกได้มากที่สุด ๑๒.๒ ล้านตันข้าวสาร รองลงมา คือ เวียดนาม ๙.๗ ล้านตันข้าวสาร อินเดีย ๕.๓ ล้านตันข้าวสาร ปากีสถาน ๔.๑ และสหรัฐอเมริกา ๓.๘ ล้านตันข้าวสาร สอดคล้องกับการประมาณการของ USDA ในปีเดียวกัน คือ ไทยจะสามารถส่งออกข้าวได้มากเป็นอันดับหนึ่งของโลกปริมาณ ๑๓ ล้านตันข้าวสาร รองลงมา คือ เวียดนาม ๘.๘ ล้านตันข้าวสาร อินเดีย ๖.๘ ล้านตันข้าวสาร ปากีสถาน ๕ ล้านตันข้าวสาร สหรัฐอเมริกา ๔.๒ ล้านตันข้าวสาร กัมพูชา ๑.๖ ล้านตันข้าวสาร และเมียนมาร์ ๑.๑ ล้านตันข้าวสาร ตามลำดับ

สำหรับผลิตภัณฑ์นวัตกรรมจากข้าวยังมีความต้องการ ในปี ๒๐๑๒ ที่ผ่านมา ผลิตภัณฑ์นวัตกรรมจากข้าวมีมูลค่าสูงในตลาด โดยสินค้าอาหารสุขภาพมีมูลค่ารวม ๗๓๔,๐๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ และมีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่อง สำหรับผลิตภัณฑ์จากข้าวที่ใช้ในนวัตกรรมขั้นสูงในการแปรรูปส่วนใหญ่ถูกจำแนกในหมวดอาหารเสริมสุขภาพและอาหารสำหรับผู้รับสารอาหารบางอย่างไม่ได้ (อาหารปราศจากกลูเตน) รวมถึงน้ำมันรำข้าวซึ่งมีสารอาหารที่มีคุณค่าต่าง ๆ มากมาย เช่น วิตามินอี แกมมา ออริซานอล (ลดปริมาณคอเรสเตอรอล) และสารต่อต้านอนุมูลอิสระต่าง ๆ ซึ่งนำมาสกัดเป็นน้ำมันรำข้าวบริสุทธิ์ใช้รับประทานหรือใช้เป็นส่วนผสมในเครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์ความงามได้

ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของโลกในอนาคตจะส่งผลให้มีความต้องการผลิตข้าวเพื่อสุขภาพเพิ่มขึ้น FAO ได้ประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกจากอดีตถึงปัจจุบันไว้ในปี ๒๕๑๕ ทั้งในแง่ของประชากร สังคม การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติที่อาจเกิดจากการดำรงอยู่ของมนุษยชาติ ในปี ๒๕๙๓ จะมีประชากรโลกเพิ่มขึ้นเป็น ๙,๓๐๐ ล้านคน สังคมเมืองจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๗๐ เมื่อประชากรโลกเพิ่มขึ้นจะมีความต้องการอาหาร ที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้นความต้องการอาหารคุณภาพได้มาตรฐาน อาหารสุขภาพ และอาหารพร้อมรับประทานมากขึ้น

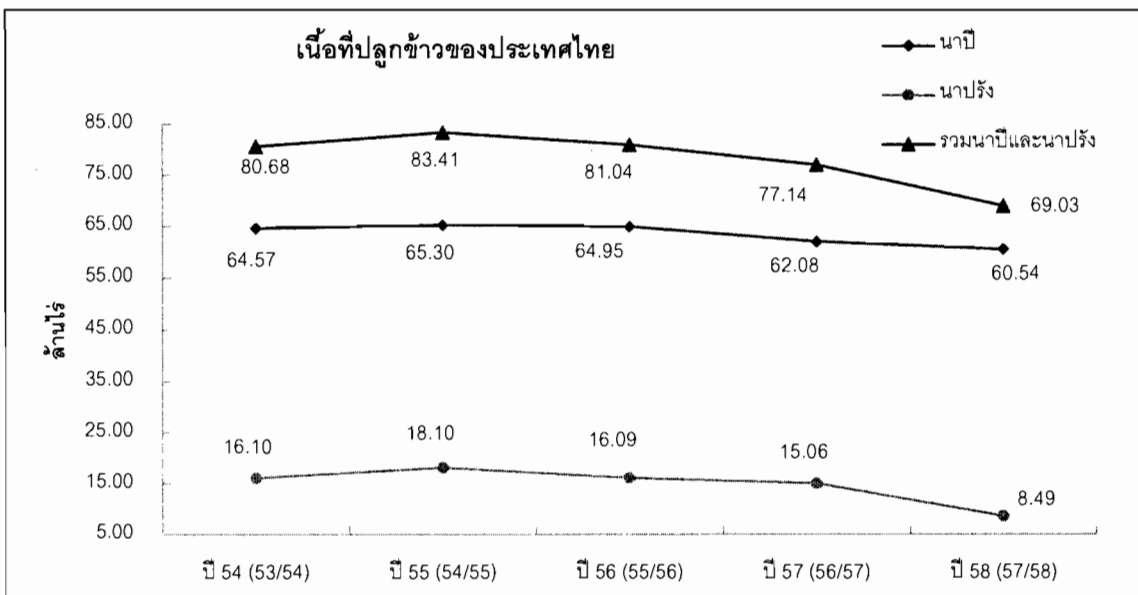
ดังนั้น ความสำคัญของข้าวไทยในมิติต่าง ๆ ได้แก่ ๑) มิติเศรษฐกิจข้าวไทยส่งออกเป็นอันดับ ๑ ของโลกมากกว่า ๓๐ ปี ส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ ๒๒ ๒) มิติความมั่นคงทางอาหาร ข้าวไทยส่งออกไปเลี้ยงประชากรโลกกว่า ๒๐๐ ล้านคน ๓) มิติทางสังคม มีข้าวชานาปลูกข้าว ๓.๗ ล้านครัวเรือน คิดเป็น ๒ ใน ๓ ของเกษตรกรไทย ๔) มิติวัฒนธรรม การปลูกข้าวเป็นบ่อเกิดประเพณีและวัฒนธรรมที่มีการสืบทอด ๕) คุณค่าทางโภชนาการข้าว ข้าวถือเป็นธัญญาหารของชีวิตอุดมไปด้วยสารอาหารและแร่ธาตุต่อร่างกาย มองในแง่ของธัญญาหาร ข้าวจะมีคาร์โบไฮเดรต โปรตีน ไขมัน โยอาหาร จะทำให้ร่างกายสมบูรณ์และให้พลังงานสูง

### ๑.๓ สถานการณ์การผลิตและการตลาดข้าวของประเทศไทย

#### ๑.๓.๑ การผลิต

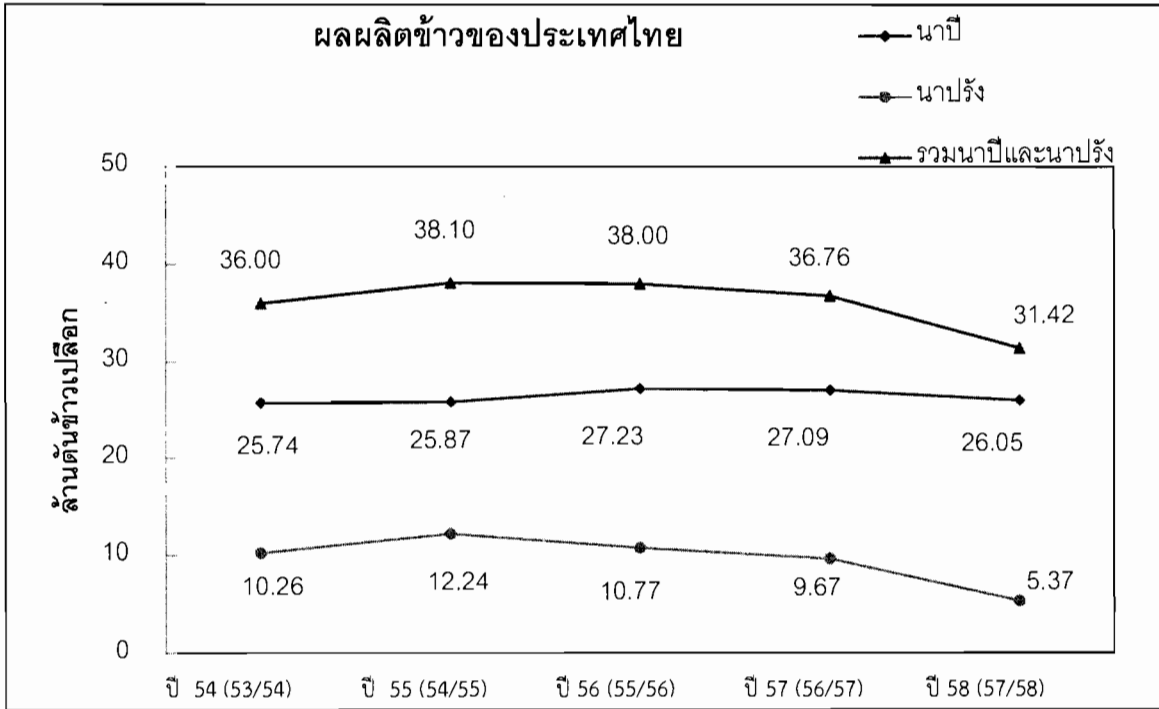
จากข้อมูลปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ แนวโน้มประเทศไทยมีเนื้อที่เพาะปลูกลดลงจาก ๘๐.๖๘ ล้านไร่ ในปี ๒๕๕๔ เหลือ ๖๙.๐๓ ล้านไร่ ในปี ๒๕๕๘ โดยจำแนกเนื้อที่เพาะปลูก ดังนี้

๑) ข้าวนาปี ปี ๒๕๕๓/๕๔ - ๒๕๕๗/๕๘ เนื้อที่เพาะปลูกลดลงจาก ๖๔.๕๗ ล้านไร่ ในปี ๒๕๕๓/๕๔ เหลือ ๖๐.๕๔ ล้านไร่ ในปี ๒๕๕๗/๕๘ หรือลดลงร้อยละ ๑.๗๘ ต่อปี เนื่องจากเกษตรกรบางส่วนปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นที่ให้ผลตอบแทนดีกว่า เช่น อ้อยโรงงาน ปาล์มน้ำมัน และยางพารา ส่วนผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นจากไร่ละ ๓๙๙ กิโลกรัม ในปี ๒๕๕๓/๕๔ เป็นไร่ละ ๔๓๐ กิโลกรัม ในปี ๒๕๕๗/๕๘ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒.๔๙ ต่อปี ผลผลิตเพิ่มขึ้นจาก ๒๕.๗๔ ล้านตันข้าวเปลือก ในปี ๒๕๕๓/๕๔ เป็น ๒๖.๐๕ ล้านตันข้าวเปลือก ในปี ๒๕๕๗/๕๘ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๐.๗๐ ต่อปี เนื่องจากปริมาณน้ำฝนมีเพียงพอและสภาพอากาศเอื้ออำนวยต่อการเจริญเติบโตของต้นข้าว ในปี ๒๕๕๗/๕๘ มีเนื้อที่เพาะปลูก ๖๐.๕๔ ล้านไร่ ผลผลิต ๒๖.๐๕ ล้านตันข้าวเปลือก ผลผลิตต่อไร่ ๔๓๐ กิโลกรัม เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๖/๕๗ พบว่ามีเนื้อที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ลดลงร้อยละ ๒.๔๘ ร้อยละ ๓.๘๕ และร้อยละ ๑.๓๘ ตามลำดับ เนื่องจากเกษตรกรมีการลดพื้นที่เพาะปลูกข้าวลงเนื่องจากราคาตกต่ำ โดยปรับเปลี่ยนไปปลูกอ้อยโรงงานและปาล์มน้ำมัน ซึ่งตลาดมีความต้องการสูงและให้ผลตอบแทนดี



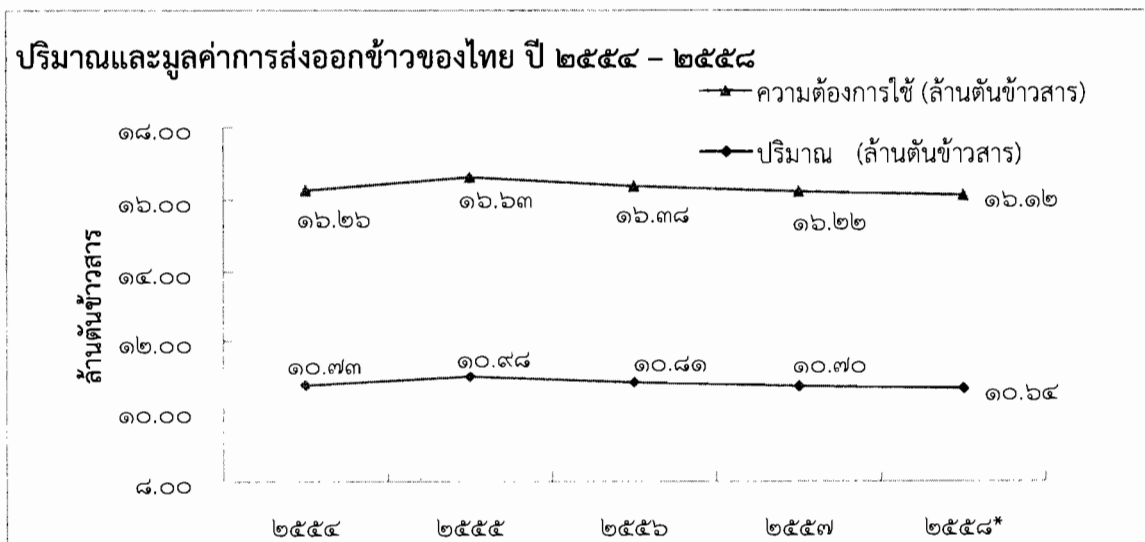
๒) ข้าวนาปรัง ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ เนื้อที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ลดลงร้อยละ ๑๓.๖๒ ร้อยละ ๑๔.๑๙ และร้อยละ ๐.๖๔ ต่อปีตามลำดับ โดยปี ๒๕๕๔ มีเนื้อที่เพาะปลูก ๑๖.๑๐ ล้านไร่ ผลผลิต ๑๐.๒๖ ล้านตัน และผลผลิตต่อไร่ ๖๓๗ กิโลกรัม ในปี ๒๕๕๔ เป็นเนื้อที่เพาะปลูก ๘.๔๙ ล้านไร่ ผลผลิต ๕.๓๗ ล้านตัน และผลผลิตต่อไร่ ๖๓๓ กิโลกรัม ในปี ๒๕๕๘ โดยเนื้อที่เพาะปลูกลดลงเนื่องจากภาพรวมปริมาณน้ำในเขื่อนขนาดกลางและขนาดใหญ่ที่ใช้การได้มีแนวโน้มลดลงทุกปี ประกอบกับราคาข้าวมีแนวโน้มลดลงทำให้เกษตรกรลดเนื้อที่เพาะปลูกและปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชที่ใช้น้ำน้อยกว่า เช่น ถั่วเขียว ถั่วเหลือง และบางส่วนปล่อยว่าง ในปี ๒๕๕๘ มีเนื้อที่เพาะปลูก ๘.๔๙ ล้านไร่ ผลผลิต ๕.๓๗ ล้านตันข้าวเปลือก ผลผลิตต่อไร่ ๖๓๓ กิโลกรัม เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ พบว่า เนื้อที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ลดลงร้อยละ ๔๓.๖๑ ร้อยละ ๔๔.๔๘ และร้อยละ ๑.๔๐ ตามลำดับ เนื่องจากปริมาณน้ำในเขื่อนขนาดกลางและขนาดใหญ่ที่ใช้การได้น้อยและไม่เพียงพอต่อการเพาะปลูกพืชฤดูแล้ง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้

ประกาศงดการสงน้ำเพื่อการเพาะปลูกข้าวนาปรังจนถึง ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ ในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาและลุ่มน้ำแม่กลองรวม ๒๖ จังหวัด ประกอบกับราคาข้าวมีแนวโน้มลดลง ทำให้เกษตรกรลดเนื้อที่เพาะปลูกลงโดยปล่อยพื้นที่ว่างและบางรายปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชที่ใช้น้ำน้อยกว่า เช่น พืชตระกูลถั่ว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ข้าวโพดหวาน เป็นต้น ส่วนในพื้นที่ที่ปลูกข้าวคาดว่าจะปลูกได้เพียงรอบเดียวเท่านั้น

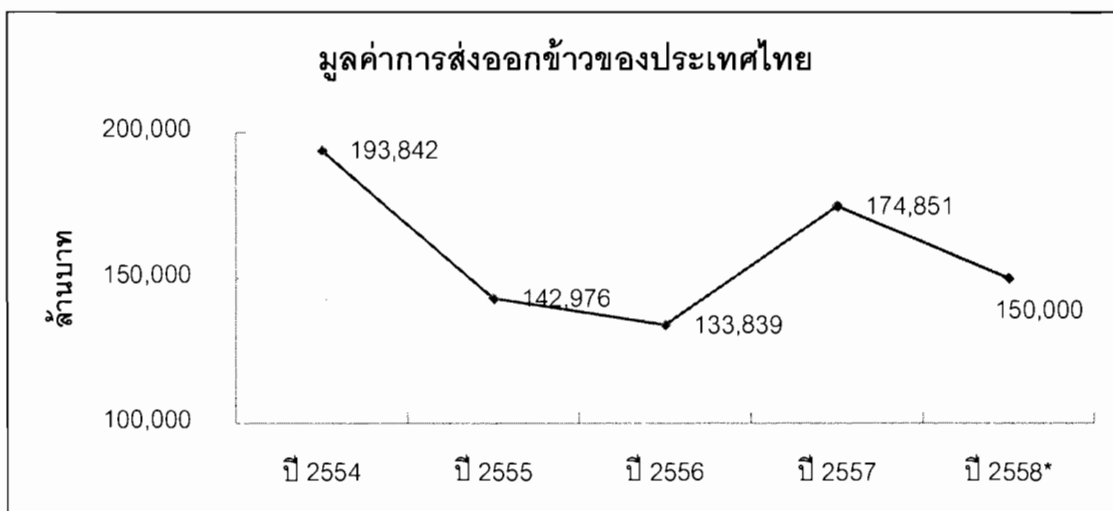


๑.๓.๒ การตลาด ความต้องการใช้ภายในประเทศและการส่งออก

๑) ความต้องการใช้ภายในประเทศ ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ ความต้องการใช้ภายในประเทศเพื่อการบริโภค ทำเมล็ดพันธุ์ อาหารสัตว์ และอุตสาหกรรมอื่น ๆ ลดลงจาก ๑๖.๒๖ ล้านตันข้าวเปลือก ในปี ๒๕๕๔ เหลือ ๑๖.๑๒ ล้านตันข้าวเปลือกในปี ๒๕๕๘ หรือลดลงร้อยละ ๐.๔๓ ต่อปี ในปี ๒๕๕๘ การใช้ในประเทศมีปริมาณ ๑๖.๑๒ ล้านตันข้าวเปลือก ลดลงร้อยละ ๐.๖๒ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ เนื่องจากเกษตรกรบางส่วนลดการปลูกข้าวทำให้ความต้องการข้าวเปลือกเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ลดลง



๒) การส่งออก ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ ปริมาณส่งออกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒.๕๑ ต่อปี แต่มูลค่ามีแนวโน้มลดลงร้อยละ ๓.๐๗ ต่อปี เนื่องจากตลาดยังคงมีความต้องการข้าวไทยอย่างต่อเนื่อง ราคาส่งออกข้าวไทยปรับตัวลดลงใกล้เคียงกับประเทศคู่แข่งทำให้ผู้นำเข้าข้าวบางประเทศปรับเปลี่ยนกลับมานำเข้าข้าวจากไทยเช่นเดิม ในปี ๒๕๕๘ คาดว่าส่งออกได้ ๙.๕๐ ล้านตันข้าวสาร มูลค่า ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ พบว่าปริมาณและมูลค่าลดลง คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๙๖ และร้อยละ ๑๔.๒๑ ตามลำดับ เนื่องจากเศรษฐกิจโลกชะลอตัวส่งผลให้กำลังซื้อของประเทศคู่ค้าข้าวไทยลดลง ประกอบกับราคาส่งออกข้าวของไทยสูงกว่าประเทศคู่แข่งประมาณ ๒๐ - ๓๐ ดอลลาร์สหรัฐต่อตัน ทำให้ผู้นำเข้าข้าวหันไปนำเข้าข้าวจากประเทศอื่นแทน



#### ๑.๔ การบริหารจัดการอุตสาหกรรมข้าวของไทย

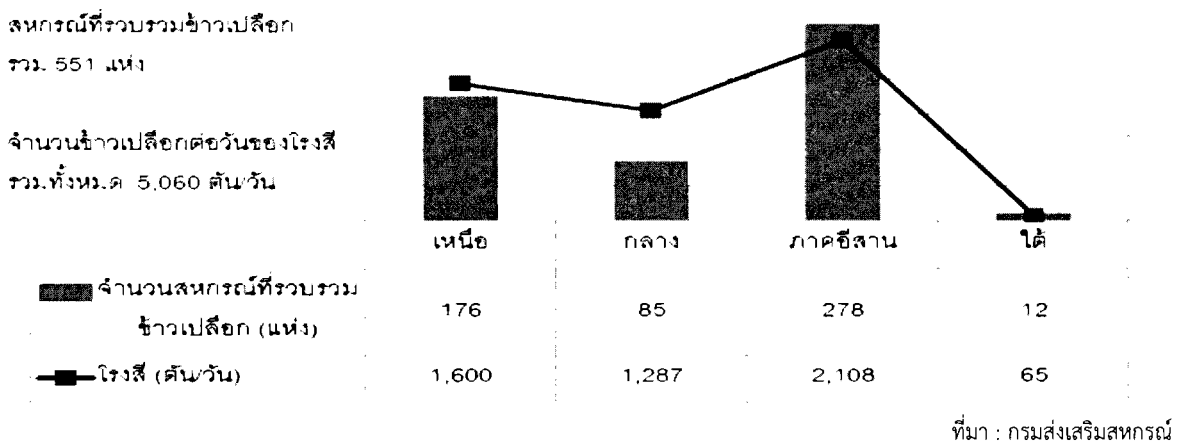
ผู้ทำหน้าที่หลักในอุตสาหกรรมข้าวไทยแบ่งเป็น ๔ บทบาท ได้แก่ ขวานาผู้ผลิต ผู้ทำหน้าที่รวบรวมโรงสี และผู้กระจายสินค้าข้าวสารและผลพลอยได้ การเชื่อมโยงระหว่างภาคการผลิตข้าวเปลือกไปยังผู้กระจายสินค้าข้าวสารและผลพลอยได้จำเป็นต้องมีผู้ทำหน้าที่รวบรวมและโรงสีเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยสรุปแบ่งเป็น ๒ ภาคส่วนคือ

๑.๔.๑ การบริหารจัดการข้าวด้วยระบบสหกรณ์ไทย จากข้อมูลของฤดูกาลผลิตปี ๒๕๕๘/๕๙ ปรากฏว่าสัดส่วนการทำธุรกิจรวบรวมและแปรรูปของสหกรณ์ ข้อมูลทางการเงินของสหกรณ์จากศูนย์กลาง ข้อมูลทางการเงินของสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ปรากฏว่ามีสหกรณ์การเกษตรจำนวนทั้งสิ้น ๓,๖๙๐ สหกรณ์ ดำเนินธุรกิจด้านการรวบรวมและแปรรูปผลิตผลการเกษตรทั้งสิ้น ๘๓,๙๓๑.๕๘ ล้านบาท จำแนกผลผลิตข้าว มูลค่า ๑๗,๗๕๒.๙๑ ล้านบาท ผลผลิตอื่น มูลค่า ๖๖,๑๗๘.๖๗ ล้านบาท สหกรณ์การเกษตรดำเนินธุรกิจและแปรรูปข้าวคิดเป็นร้อยละ ๒๑.๑๕ ของการดำเนินธุรกิจรวบรวมและแปรรูปผลผลิตทั้งหมดในระบบสหกรณ์จากจำนวนสหกรณ์การเกษตรทั้งสิ้น ๓,๖๙๐ สหกรณ์ มีสหกรณ์ที่ดำเนินธุรกิจรวบรวมและแปรรูปข้าวเพียง ๔๔๔ สหกรณ์ คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๐๓ ของสหกรณ์การเกษตรทั้งสิ้น และเมื่อพิจารณาการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์การเกษตรทั้ง ๔๔๔ สหกรณ์ มีมูลค่าธุรกิจ ๑๔๒,๘๔๓.๑๕ ล้านบาท มีการดำเนินธุรกิจการรวบรวมและแปรรูปข้าวเพียง ๑๗,๗๕๒.๙๑ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๔๓ ของมูลค่าธุรกิจทั้งหมด จากข้อมูลผลการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกร/สหกรณ์การเกษตรในการรวบรวมข้าวเปลือก ปีการผลิต ๒๕๕๗/๕๘ โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรสนับสนุนสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวเปลือกเพื่อขายและเก็บไว้แปรรูปวงเงิน ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ให้สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรรวบรวมข้าวเปลือก มีเป้าหมาย ๔ ล้านตันข้าวเปลือก สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร เสียอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑ ต่อปี

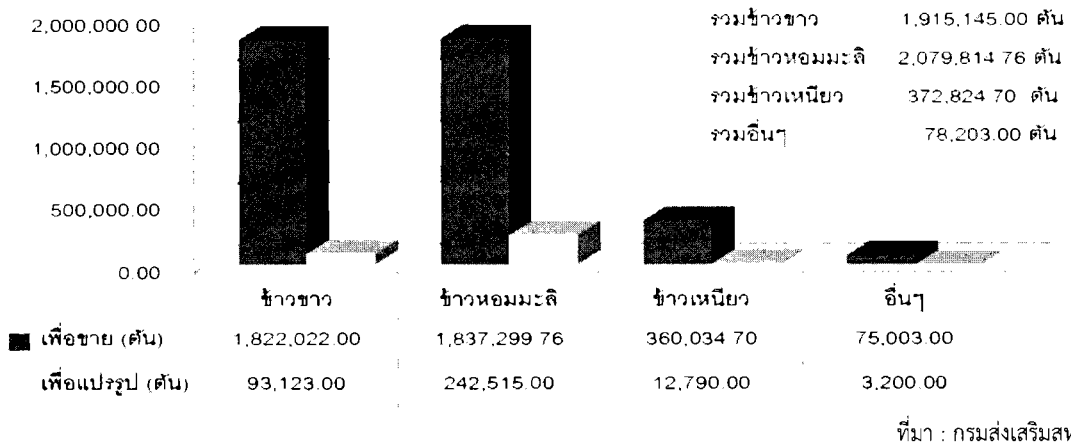
ระยะเวลาการกักยืม ๑ ปี ผลการดำเนินงานมีสหกรณ์ภาคการเกษตรรวบรวมข้าวเปลือก ๕๑๑ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๘๔ (สหกรณ์ภาคการเกษตร ๓,๙๘๑ แห่ง) รวบรวมข้าวเปลือกจากสหกรณ์ได้จำนวน ๔.๔๕๕ ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ ๑๑๑.๑๕ แบ่งเป็นรวบรวมข้าวเปลือกเพื่อขายจำนวน ๔.๐๙๔ ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ ๙๒.๐๙ รวบรวมข้าวเปลือกเพื่อแปรรูปจำนวน ๐.๓๕๒ ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ ๗.๙๑ โรงสีข้าวรับข้าวเปลือก รวมทั้งหมดได้ ๕,๐๖๐ ตันต่อวัน จังหวัดร้อยเอ็ดมีโรงสีข้าวรับข้าวเปลือกได้มากที่สุด ๓๖๒ ตันต่อวัน รองลงมา คือ จังหวัดศรีสะเกษ อุบลราชธานี รับข้าวเปลือกได้ ๓๖๐ ตันต่อวัน

ข้อมูลจำนวนสหกรณ์ที่รวบรวมข้าวเปลือกและจำนวนข้าวเปลือกต่อวันของโรงสี ปี ๒๕๕๗/๕๘

**จำนวนสหกรณ์ที่รวบรวมข้าวเปลือกและจำนวนข้าวเปลือกต่อวันของโรงสี**



**เปรียบเทียบปริมาณ(ตัน)การรวบรวมข้าวเปลือก เพื่อขายและเพื่อแปรรูป ของข้าวแต่ละชนิด**



โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๗/๕๘ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๙ จำนวนข้าวเปลือกชะลอไว้รวม ๐.๔๗๕ ล้านตัน แบ่งเป็นเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ ๗๙,๔๑๗ ราย ปริมาณข้าวเปลือก ๐.๔๕๑ ล้านตัน สหกรณ์การเกษตร จำนวน ๒๗ แห่ง ปริมาณข้าวเปลือก ๐.๐๒๔ ล้านตัน (ที่มา : ธนาкарเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร)



๑.๔.๒ สัดส่วนการทำธุรกิจรวบรวมและแปรรูปของเอกชน ในฤดูการผลิตปี ๒๕๕๗/๕๘ ปริมาณผลผลิตข้าวเปลือกรวมทั้งประเทศมีจำนวน ๓๑.๔๒ ล้านตัน สถาบันเกษตรกรสามารถรวบรวมข้าวเปลือกได้จำนวน ๔.๔๕ ล้านตัน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๔.๑๖ ดังนั้น ปริมาณข้าวเปลือกอีกจำนวน ๒๖.๙๗ ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ ๘๕.๘๔ จึงเป็นสัดส่วนที่อยู่ในภาคเอกชน

๑.๕ วิเคราะห์ปัญหาสถานการณ์อุตสาหกรรมข้าวและแนวโน้มในอนาคต

จากข้อมูลและข้อเท็จจริง สรุปปัญหาด้านการผลิตและการตลาดข้าวไทย ดังนี้

๑) แนวโน้มความต้องการของผู้บริโภคยังคงมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นแต่จะมีความหลากหลายของประเภทผลิตภัณฑ์ข้าวและเน้นที่คุณภาพ

บทวิเคราะห์ปัญหาสำคัญด้านการผลิตและการตลาดข้าวของไทย		
ด้านการผลิต	ด้านการรวบรวม/แปรรูป	ด้านการตลาด
1. ขาดการวางแผนการผลิตข้าวที่ดี ทำให้อุปทานไม่สมดุลกับอุปสงค์ 2. ประสิทธิภาพการผลิตข้าวต่ำและต้นทุนการผลิตสูง 3. ผลผลิตต่อไร่ของข้าวไทยต่ำกว่ามาตรฐานโลก 4. ขาวนาและองค์กรชาวนายังไม่เข้มแข็งและยังขาดเอกภาพ 5. ขาดแคลนเมล็ดพันธุ์ดี 6. ขาดการเข้าถึงระบบชลประทาน 7. การใช้เคมีและยาฆ่าแมลงส่งผลต่อสุขภาพของชาวนา 8. ขาดที่ดินทำกินและเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายย่อย 9. รายได้สุทธิของเกษตรกรชาวนาต่ำสุดเป็นกลุ่มที่ยากจนที่สุด	1. การแปรรูปและผลิตภัณฑ์ที่สร้างมูลค่าเพิ่มได้ยังมีน้อย • Foods and Non-Foods 2. สหกรณ์การเกษตรที่ดำเนินธุรกิจข้าว • ไม่มีเป้าหมายและทิศทางชัดเจน • ไม่สามารถเชื่อมโยงระหว่างผู้ผลิต ผู้รวบรวมและ ผู้ซื้อ ได้ชัดเจน 3. ระบบการซื้อขายข้าวของสหกรณ์กับโรงสี ไม่สัมพันธ์กัน  <b>บทสรุป:</b> ปัญหาระบบอุตสาหกรรมข้าวไทยยังมีข้ออ่อนด้อยใน 3 ประเด็นหลักคือ เสถียรภาพด้านตลาดอันส่งผลกระทบต่อราคา ความอ่อนแอของระบบการผลิต และความอ่อนแอขององค์กรชาวนาเองในการรวมกลุ่มตลอดจนขาดการบริหารจัดการเพื่อเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบสอดคล้องตามหลักตลาดนำการผลิต	1. ผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของประเทศไทยมีจำนวนน้อย ทำให้กลไกตลาดในประเทศยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นผู้ขึ้นนำราคาข้าวภายในประเทศ โดยเป็นผู้กำหนดราคาและเงื่อนไขในการรับซื้อข้าวจากโรงสี 2. การวางตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ของข้าวไทยในตลาดโลก (Product Positioning)

- ๒) โอกาสในการพัฒนาเพื่อแปรรูปผลิตภัณฑ์จากข้าวเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยเรื่องของ “Bio-Technology”
- ๓) ตลาดข้าวที่มีคุณภาพต่ำ มีคู่แข่งมากขึ้น
- ๔) ภาคการผลิต เกษตรกรผู้ปลูกข้าวมีรายได้น้อยและผลิตภาพ (Productivity) ต่ำ ด้วยขาดแรงจูงใจ
- ๕) เทคโนโลยีและความสามารถในการสีแปรที่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานเมื่อเทียบกับคู่แข่ง
- ๖) ผู้ทำหน้าที่ในการส่งออกข้าวของประเทศยังเป็นลักษณะของตลาดที่มีผู้แข่งขันน้อยราย
- ๗) ด้วยนโยบายรัฐบาลสหกรณ์การเกษตรสามารถเข้ามามีบทบาทในการรวบรวมและแปรรูปได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่ได้นำดำเนินการในเรื่องการตลาดอย่างเป็นระบบโดยเฉพาะการค้าระหว่างประเทศ
- ๘) องค์กรเกษตรกรในภาพรวมยังไม่เข้มแข็ง แต่มีโอกาที่จะพัฒนาได้
- ๙) การทำงานร่วมกันของผู้ที่ทำหน้าที่หลักในห่วงโซ่อุปทานข้าวไทยยังมีประสิทธิภาพต่ำ

สรุปจากข้อมูลที่ปรากฏข้างต้นสามารถวิเคราะห์สถานการณ์อุตสาหกรรมข้าวและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยได้ทั้งด้านการผลิต การรวบรวม การแปรรูป และด้านการตลาด โดยแนวโน้มในอนาคตของโลกและของไทยยังมีความต้องการบริโภคข้าวในลักษณะประเภทเป็นอาหารพร้อมรับประทาน อาหารปลอดภัย อาหารสุขภาพ อาหารที่เป็นยา อาหารสำหรับผู้รับสารอาหารบางอย่างไม่ได้ อาหารได้มาตรฐานและผลิตภัณฑ์นวัตกรรมจากข้าว ซึ่งยังคงมีความต้องการอย่างต่อเนื่องส่งผลให้แนวโน้มความต้องการข้าวของโลกและของประเทศไทยก็จะมุ่งสู่การผลิตข้าวปลอดภัย ข้าวอินทรีย์ ข้าว GI ข้าว GAP หรือการแปรรูปข้าวที่เป็นผลิตภัณฑ์พร้อมรับประทาน ข้าวแช่เยือกแข็ง ข้าวบรรจุกระป๋อง ข้าวผสมธัญญาหาร ข้าวสุกหุงเร็ว ข้าวเป็นยา

เครื่องสำอาง และผลิตภัณฑ์ความงามได้ เป็นต้น ซึ่งต้องการเป็นจำนวนมาก เพิ่มขึ้นตามประชากรโลกที่เพิ่มขึ้นเป็น ๙,๓๐๐ ล้านคน ในอนาคตสังคมเมืองจะมีความต้องการเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๗๐ เมื่อประชากรโลกเพิ่มขึ้นซึ่งจะมีความต้องการอาหาร ที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น ความต้องการอาหารคุณภาพได้มาตรฐาน อาหารสุขภาพ และอาหารพร้อมรับประทานจะมีมากขึ้น

## ๒. การศึกษาสหกรณ์ต้นแบบ (Best Practice)

ศึกษาถอดบทเรียนจากสหกรณ์การเกษตรต้นแบบ (Best Practice) ที่สามารถบริหารจัดการธุรกิจข้าวตลอดห่วงโซ่อุปทานได้ในระดับหนึ่ง โดยมีสถาบันการเงิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ให้การสนับสนุนเงินทุนเพื่อดำเนินธุรกิจและมีการบูรณาการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐ โดยที่ผ่านมามี ธ.ก.ส. ได้ดำเนินโครงการโดยใช้สหกรณ์การเกษตรทำหน้าที่เป็นกลไกหลักสำคัญเพื่อขับเคลื่อนการบูรณาการการจัดการข้าวเชิงประจักษ์ในพื้นที่ ๒ แห่ง ได้แก่ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน” จังหวัดนครสวรรค์ ภายใต้การขับเคลื่อนของสหกรณ์การเกษตรที่ไม่มีโรงสีเป็นของตนเอง คือ สหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. นครสวรรค์ จำกัด และโครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิ โดยขบวนการสหกรณ์จังหวัดร้อยเอ็ด” โดยใช้กลไกของสหกรณ์ในจังหวัดร้อยเอ็ด ๑๗ แห่ง เป็นแกนในการขับเคลื่อนภายใต้การบูรณาการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐ ๒ โครงการ ได้แก่ โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกรเชื่อมโยงกับโครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวนาปี

### - รูปแบบแนวทางการบริหารจัดการข้าวของระบบสหกรณ์ต้นแบบ (Best Practice)

ภายใต้แนวนโยบายให้ความสำคัญในเรื่องของสหกรณ์เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเรื่องข้าวด้วยการจัดระบบการบริหารจัดการข้าวโดยใช้เครื่องมือของสหกรณ์ให้เป็นระบบตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่ข้าวภายใต้หลัก “การตลาดนำการผลิต” ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการศึกษา สรุปได้ดังนี้

๒.๑ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน” จังหวัดนครสวรรค์ สหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. นครสวรรค์ จำกัด (สกต.) เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการฯ ภายใต้ระบบการบริหารจัดการข้าวตลอดห่วงโซ่อุปทาน โดยไม่มีโรงสีเป็นของตนเอง แต่ได้ร่วมมือกับโรงสีเครือข่าย (โรงสีไฟยังงิ้ว) จัดทำโครงการโดยคัดเลือกและกำหนดขอบเขตพื้นที่ในโครงการส่งเสริมเกษตรกรผลิตข้าวคุณภาพดีในวงรัศมี ๕๐ กิโลเมตร รอบโรงสีข้าวผู้รับจ้างสีแปรให้กับ สกต.นครสวรรค์ จำกัด ครอบคลุมพื้นที่การผลิต ๒๑,๒๕๒ ไร่ ในเขตอำเภอนองบัว จังหวัดนครสวรรค์ โดยการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนจากธนาคารและบูรณาการร่วมกับสินเชื่อจากโครงการของรัฐบาลอุดหนุนดอกเบี้ยมาดำเนินการโครงการ ๒ รูปแบบ จำแนกเป็น

๒.๑.๑ โครงการการรับซื้อข้าวเปลือกเจ้า (ข้าวขาว) ๑๐๐% จากสมาชิกในราคาที่เป็นธรรมและเพิ่มราคาตามชั้นคุณภาพโดย สกต.ได้จัดทำสัญญาฝากเก็บข้าวเปลือก ไว้ที่โรงสีและจ้างโรงสีแปรรูปออกจำหน่ายภายใต้ตราสินค้า สกต. ผลงานปีการผลิต ๒๕๕๗/๕๘ ต่อเนื่องถึงปีการผลิต ๒๕๕๘/๕๙ (ข้อมูล ณ วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙) มีเกษตรกรนำข้าวเปลือกมาขาย จำนวน ๓๔๑ ราย ปริมาณ ๔,๗๖๕.๑๙ ตัน เป็นเงิน ๓๒.๖๖ ล้านบาท แปรรูปเป็นข้าวสารได้ประมาณ ๑,๕๕๖ ตัน มีกำไรประมาณ ๑.๑๓ ล้านบาท นำรายได้มาจัดสรร ๓ ส่วน ได้แก่ สหกรณ์ฯ ร้อยละ ๔๕ จัดสรรผลประโยชน์เพิ่มอีกร้อยละ ๕๐ ปันผลคืนตามส่วนธุรกิจให้สมาชิกที่ ร่วมโครงการเฉลี่ย ๑๒๐ บาทต่อตัน และจัดสรรเพื่อเป็นกองทุนข้าวอีกร้อยละ ๕ โดยสรุปชาวนามีรายได้เพิ่มจากการขายข้าวเปลือกเฉลี่ยร้อยละ ๒.๖๘ สหกรณ์ฯ มีผลการดำเนินงานเมื่อสิ้นสุดปีบัญชี ๒๕๕๘ มีรายได้เฉพาะธุรกิจจากการแปรรูปข้าวเปลือก ๔.๕ ล้านบาท

๒.๑.๒ โครงการรวบรวมข้าวหอมมะลิ (หอมจังหวัด) จากสมาชิกในราคาที่เป็นธรรมเพื่อจำหน่ายให้กับโรงสีข้าวหรือคู่ค้า ข้อมูล ณ วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ มีโรงสีคู่ค้า ๔ แห่ง สมาชิกร่วมโครงการ ๑,๓๕๓ ราย รวบรวมข้าวเปลือกได้ ๑๕,๘๑๕ ตัน ปริมาณธุรกิจกว่า ๑๒๕ ล้านบาท สกต.นครสวรรค์ จำกัด มีรายได้เบื้องต้นจากการดำเนินธุรกิจกว่า ๔ ล้านบาท

**ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น** สามารถพยุงราคาข้าวไม่ให้ตกต่ำมากเกินไป ซึ่งอย่างน้อยสมาชิกสามารถขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่เป็นธรรมและไม่น้อยกว่าต้นทุนการผลิต ได้รับเงินเพิ่มจากคุณภาพข้าวเปลือกมีเงินตามจากธุรกิจที่สหกรณ์ปันประโยชน์คืนสมาชิกจากกำไรจากการดำเนินงาน สมาชิกมีความพึงพอใจและมีความศรัทธาในระบบสหกรณ์ เป็นต้น

**๒.๒ โครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิโดยขบวนการสหกรณ์” จังหวัดร้อยเอ็ด** ภายใต้การจัดการห่วงโซ่อุปทานข้าวเชิงบูรณาการโดยจังหวัดร้อยเอ็ดมีผลผลิตหลักสำคัญ คือ ข้าวหอมมะลิ มีพื้นที่การเพาะปลูกประมาณ ๒ ล้านไร่ คาดว่าจะมีผลผลิตข้าวหอมมะลิประมาณ ๙ แสนตัน ประกอบกับนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ค.ส.ช.) ไม่มีโครงการรับจำนำข้าวเปลือกจะมีผลทำให้ข้าวเปลือกหอมมะลิทะลักออกมาขายในตลาด ประมาณ ๕ แสนตัน เนื่องจากผลผลิตข้าวหอมมะลิจำนวนมากออกสู่ตลาดในเวลาพร้อมกัน ทำให้เกษตรกรขายข้าวได้ในราคาต่ำ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในการขายผลผลิตได้ในราคาที่เป็นธรรม ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ร่วมกับสำนักงานสหกรณ์จังหวัดร้อยเอ็ดและสภาเกษตรกรจังหวัดร้อยเอ็ด ร่วมมือกันดำเนินโครงการสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวหอมมะลิจังหวัดร้อยเอ็ดขึ้น โดยใช้กลไกสหกรณ์จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นแกนในการขับเคลื่อนโครงการฯ บูรณาการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐ ได้แก่ โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกรเชื่อมโยงกับโครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวนาปี โดยมีเป้าหมายรวบรวมข้าวเปลือกปริมาณ ๔ แสนตัน มีสหกรณ์ที่ไม่มีโรงสีเป็นของตนเองเข้ามารวบรวมข้าวเปลือกจำนวน ๑๗ แห่ง เก็บไว้รอแปรรูปโดยสหกรณ์การเกษตรที่มีโรงสีข้าวเป็นของตนเองจำนวน ๖ แห่ง ประมาณ ๙ หมื่นตัน

**ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น** ชาวนามีรายได้ขั้นต้นจากการขายข้าวเปลือกเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ๑๐๐ บาทต่อตัน จากราคาตลาดสิ้นปีเมื่อสหกรณ์ฯ มีกำไร สมาชิกได้รับเงินปันผลเพิ่มขึ้นตามหลักการสหกรณ์ กลไกสหกรณ์สามารถรวบรวมข้าวเปลือกในปีการผลิต ๒๕๕๗/๕๘ ได้ประมาณกว่า ๒.๕ แสนตัน โดยข้าวเปลือกส่วนหนึ่งนำมาแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม เช่น สหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. จำกัด ผลิตข้าวหอมมะลิจำหน่ายภายใต้แบรนด์ A - rice (๕ กิโลกรัมต่อถุง) จำนวน ๒๗๕,๙๒๓ ถุง หรือ ๑,๐๒๙.๖๒ ตันข้าวสาร (ข้อมูล ณ วันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙)

### ๓. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป

จากการศึกษาและถอดบทเรียนแนวทางการจัดการข้าวด้วยกลไกของสหกรณ์ทั้ง ๒ แห่ง จึงขอเสนอแนวทางการปฏิรูปเชิงนโยบาย เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์” ต่อคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ โดยมีแผนการปฏิรูปการบริหารจัดการข้าวโดย “ระบบสหกรณ์” ตามหลักการ การบริหารจัดการห่วงโซ่อุปทานข้าวเชิงบูรณาการ (Integrated Agricultural Supply Chain Management) โดยมี Road map และเป้าหมายการดำเนินการให้สามารถบริหารจัดการข้าวอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งประเทศภายในระยะเวลา ๔ ปี เริ่มจากฐานข้อมูลจำนวนข้าวเปลือกที่รวบรวมและสร้างมูลค่าเพิ่มของสหกรณ์ตามชนิดข้าวได้แก่ ข้าวหอมมะลิ ข้าวเหนียว ข้าวขาว หรืออื่น ๆ ที่ตรงตามความต้องการของตลาดโดยใช้สหกรณ์เป็นกลไกในการขับเคลื่อน มีวิธีการปฏิรูป ดังนี้

### ๓.๑ การตลาดนำการผลิต

จากการถอดบทเรียนสหกรณ์ทั้ง ๒ แห่ง เพื่อขยายผลและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ชาวไทยควบคู่กับการปฏิรูประบบสหกรณ์เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชาวนา และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันโดยระบบสหกรณ์อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องมีการจัดการเชื่อมโยงกระบวนการผลิตและกระบวนการตลาดเข้าหากันอย่างเป็นระบบ และทำงานร่วมกันอย่างโปร่งใสภายใต้เงื่อนไขเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมอย่างเคร่งครัดด้วยการขยายผลจากการถอดบทเรียนสหกรณ์ทั้ง ๒ แห่ง

ระยะแรก จัดให้มีระบบการทำงานร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ซึ่งเป็นการดำเนินการในส่วนของภาคเอกชน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกันไปกับการดำเนินงานของภาครัฐในลักษณะร่วมกันลงนาม เป็น “กระบวนการรวมกลุ่มข้าว (Clustering)” ตั้งแต่การจัดการหน่วยการผลิตและหน่วยสนับสนุนการผลิตเพื่อการบริหารจัดการร่วม (Joint Operations) ให้มีความสอดคล้องกันระหว่างการผลิตข้าวกับความต้องการของตลาด โดยมีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการตลาดร่วมกันในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ที่ผ่านระบบของสหกรณ์ภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต” ซึ่งการปฏิรูปข้าวโดยใช้กลไกสหกรณ์จะประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หากมีตลาดรองรับที่ชัดเจน บูรณาการร่วมกันในห่วงโซ่อุปทานข้าว เน้นจัดการข้าวคุณภาพใน ๕ กิจกรรมหลัก คือ การผลิต รวบรวม แปรรูป การตลาด และบริการ โดยเกษตรกรเป็นผู้ผลิต (Supply Side) และจำหน่ายผลผลิตเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด (Demand Side) และกำลังการผลิตของโรงสีโดยมีสหกรณ์เป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับคู่ค้าหรือโรงสี มีวิธีการบริหารจัดการคือ ๑) รวบรวมข้าวเปลือกเพื่อจำหน่าย ๒) ดำเนินการเพิ่มมูลค่า ๒ กรณีคือ กรณีสหกรณ์ไม่มีโรงสีเป็นของตนเองให้ร่วมมือกับโรงสีเครือข่ายและกรณีสหกรณ์มีโรงสีเป็นของตนเองให้สหกรณ์รับซื้อข้าวเปลือก บูรณาการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐอีก ๓ โครงการ กล่าวคือ โครงการ “สินเชื่อเพื่อการรวบรวมและแปรรูปข้าวเปลือกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม” โครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าว ผ่านกระบวนการสหกรณ์” นำมาสร้างมูลค่าเพิ่ม สีแปรรูปจำหน่ายเป็นข้าวสารและผลพลอยได้และ “โครงการส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่” ส่วนบทบาท/ ส่วนงานของผู้เกี่ยวข้องให้บูรณาการร่วมในเชิงประจักษ์

Road Map ในระยะยาว เพื่อให้เกิดความมั่นคงและความยั่งยืน ควรมีการศึกษาการจัดตั้งองค์กร/ บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย ด้วยลักษณะบริษัทประชารัฐ เข้ามามีหน้าที่ด้านการตลาดให้กับระบบสหกรณ์ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ตลอดจนการบริหารจัดการ Supply Chain ข้าวให้แก่ระบบสหกรณ์ในกลุ่มคลัสเตอร์ข้าว ภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต” โดยประยุกต์ระบบการจำหน่ายข้าวและผลิตภัณฑ์จากรูปแบบวิธีการ/ระบบการจำหน่ายน้ำตาลในตลาดต่างประเทศของอุตสาหกรรมน้ำตาลมีโครงสร้างการบริหารงานมาเทียบเคียงกับ “บริษัท อ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด” ของระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย

### ๓.๒ ออกแบบระบบการแบ่งปันผลประโยชน์และจัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย

ในการจัดการข้าวคุณภาพโดยระบบสหกรณ์กำหนดให้มีระบบการแบ่งปันประโยชน์และเงื่อนไขการทำงานร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบห่วงโซ่อุปทาน บริหารจัดการผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นร่วมกันเพื่อนำไปจัดสรรกันอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงต้นทุนการผลิตของแต่ละฝ่าย ทั้งนี้ ต้องกำหนดกติกาและเงื่อนไขในการดำเนินโครงการระหว่างคู่ค้าโดยให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกร/ ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาสู่ระบบสหกรณ์มากยิ่งขึ้น มีแนวทางการกำหนดเงื่อนไขดังนี้

๑. รับซื้อข้าวตามที่คู่ค้าตกลงระหว่างกันโดยเน้นคุณภาพ

๒. ราคาขั้นต่ำ อิงตามราคาตลาดในเบื้องต้น แต่ให้ครอบคลุม (Cover) กับต้นทุนเกษตรกรในแต่ละพื้นที่หลังจากหักลดน้ำหนัก ความชื้น และสิ่งเจือปนตามหลักเกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงพาณิชย์แล้ว กำหนดมาตรฐานระหว่างกัน

๓. แบ่งปันผลประโยชน์คืนแก่เกษตรกรใน ๒ ลักษณะคือ

๓.๑ ราคาเพิ่มตามคุณภาพข้าวเปลือกที่วัดได้สูงกว่ามาตรฐานที่กำหนด

๓.๒ ปันผลคืนตามส่วนธุรกิจจากการจำหน่ายข้าวสารและผลพลอยได้ (By Products) ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่คู่ค้ากำหนด เช่น กรณีของจังหวัดนครสวรรค์ กำหนดจัดสรรตามสัดส่วนดังนี้ ขาวนา : สถาบันเกษตรกร : กองทุนข้าว เท่ากับ ๕๐ : ๔๕ : ๕ ตามลำดับ

เมื่อระบบการจัดการผลประโยชน์และการจัดการข้าวภายใต้ระบบสหกรณ์เกิดความแข็งแกร่งแล้ว ในระยะต่อไปเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกันไปกับการดำเนินงานของภาครัฐ จึงควรดำเนินการในส่วนของเอกชนในกลุ่มคลัสเตอร์ข้าว เช่น กลุ่มวิสาหกิจชุมชน สถาบันเกษตรกร/สหกรณ์ การเกษตร โรงสีและคู่ค้าขององค์กรธุรกิจข้าว ร่วมกันลงนามกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย/หอการค้าจังหวัด เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการร่วมลงขันกันเพื่อเข้ามาดูแลระบบการผลิตให้กับเกษตรกร เช่น กำหนดสัดส่วนการลงขันขององค์กรธุรกิจองค์กรละ ๒ แสนบาท เพื่อนำเงินมาดำเนินงานพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวในพื้นที่แล้วขยายเป็นเครือข่าย (Network) เชื่อมโยงกันไปสู่ “คลัสเตอร์ข้าว” ในระดับประเทศต่อไปโดยเป็นการดำเนินงานล่วงหน้าของภาคเอกชนไปก่อนที่ภาครัฐจะออกกฎระเบียบการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนในอัตราส่วนที่เหมาะสม เช่น ร้อยละ ๐.๒ ของการส่งออกเพื่อสมทบเงินเข้ากองทุนต่อไปในอนาคต มีวัตถุประสงค์ เพื่อ

๑. การจัดการความเสี่ยงในการผลิตให้กับเกษตรกรด้วยระบบการประกันภัยผ่านสหกรณ์โดยให้เกษตรกรเป็นผู้เอาประกัน (Insured) และเป็นผู้รับผลประโยชน์ (Beneficiary) โดยสรรหาผู้รับประกันภัย (Insurer)

๒. การจัดทำ/พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารและการตัดสินใจโดยบูรณาการเชื่อมโยงกับสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรและกระทรวงพาณิชย์ซึ่งมีฐานข้อมูลอยู่แล้ว

๓. การส่งเสริมพัฒนาขีดความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง อาทิ เช่น การบ่มเพาะ/พัฒนาผู้ประกอบการให้มีขีดความสามารถในการผลิตสินค้าคุณภาพตามมาตรฐาน การสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมควบคู่กับการพัฒนาช่องทางตลาด (E- Marketing) ให้ตรงกับความต้องการของตลาด และสอดคล้องกับนโยบายประเทศไทย ๔.๐ ของรัฐบาล

เป้าหมายในระยะยาวจะยกระดับสู่การจัดตั้งเป็นองค์กร “กองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย”ต่อไป

### ๓.๓ ขับเคลื่อนด้วยระบบสหกรณ์

ขยายผลระบบการบริหารจัดการตามหลักการตลาดนำการผลิตภายใต้ระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ และดำเนินโครงการขับเคลื่อนภายใต้ระบบกลไกสหกรณ์ จัดทำเป็นโครงการ (Project Base) ในรูปแบบการ “บริหารจัดการตามแต่ละชนิดข้าวในเชิงพื้นที่ (Product and Area Based Approach)” ทั้งนี้ ให้เริ่มดำเนินการขยายผลจากบทเรียนระบบการจัดการข้าวด้วยกลไกของสหกรณ์ในเชิงประจักษ์ ๒ แห่ง คือ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน จังหวัดนครสวรรค์” ด้วยการขับเคลื่อนของสหกรณ์ที่ไม่มีโรงสีเป็นของตนเอง คือ สหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. นครสวรรค์ จำกัด และโครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิ โดยขบวนการสหกรณ์ จังหวัดร้อยเอ็ด”

การขยายผลการขับเคลื่อนการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ในระยะแรก ให้ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารโครงการการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ตามแต่ละชนิดข้าวในเชิงพื้นที่ มีคณะกรรมการบริหารโครงการ (Project Management Office : PMO) เพื่อติดตาม กำกับดูแลการบริหารจัดการข้าว และการจัดการข้าวทั้งระบบอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องเชื่อมโยงกระบวนการผลิตและกระบวนการตลาดเข้าหากันอย่างเป็นระบบในพื้นที่และทำงานร่วมกันอย่างโปร่งใสมายใต้เงื่อนไขเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมอย่างเคร่งครัด จึงต้องมีชุดคณะกรรมการเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ดังที่ได้กล่าวแล้วในข้อ ๓.๑ ซึ่งเป็นการดำเนินการในส่วนของภาคเอกชนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกันไปกับการดำเนินงานของภาครัฐในลักษณะร่วมกันลงนาม เป็น กระบวนการรวม “กลุ่มข้าว (Clustering)” ตั้งแต่หน่วยการผลิตและหน่วยสนับสนุนการผลิตเพื่อการบริหารจัดการร่วมกัน (Joint Operations)” ในเชิงพื้นที่ที่มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการตลาดร่วมกันในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ที่ผ่านระบบของสหกรณ์ โดยมีองค์กรหนึ่งที่จะเป็นองค์กรนำและเป็นหัวขบวนในการจัดตั้ง “กลุ่มคลัสเตอร์ข้าว” เชื่อมโยงระหว่างอุปสงค์ (Demand Chain) และอุปทาน (Supply Chain) เข้าหากันเพื่อคุ้มครองการผลิตของเกษตรกร สร้างความแข็งแกร่งให้กับสหกรณ์ และการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐในเชิงธุรกิจต่อคลัสเตอร์ข้าวภายใต้หลักการสำคัญของการจัดการข้าวไทยตาม ๖ แนวทางดังกล่าวข้างต้น มีองค์ประกอบคณะกรรมการของกลุ่มคลัสเตอร์ข้าว ประกอบด้วย

- ๑) สหกรณ์ที่ทำธุรกิจข้าว
- ๒) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย/หอการค้าจังหวัด
- ๓) ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร/วิสาหกิจชุมชน
- ๔) ผู้แทนชมรมโรงสีข้าว,ผู้ประกอบการค้าข้าว
- ๕) ผู้แทน คปภ.
- ๖) ผู้แทนเกษตรกร/สภาเกษตรกรจังหวัด
- ๗) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
- ๘) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และเชี่ยวชาญเรื่องข้าวเป็นที่ปรึกษา

ทั้งนี้ ให้บูรณาการการดำเนินการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐอีก ๓ โครงการ กล่าวคือ โครงการ “สินเชื่อเพื่อการรวบรวมและแปรรูปข้าวเปลือกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม” โครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าวผ่านกระบวนการสหกรณ์” และ “โครงการส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่”

เพื่อสร้างเสถียรภาพของวัตถุดิบและเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการเชื่อมโยงกันระหว่างอุปสงค์ (Demand Chain) และอุปทาน (Supply Chain) เข้าหากันและบูรณาการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐอีก ๓ โครงการดังกล่าวข้างต้น ควรกำหนดเป็น Road Map เพิ่มเติมเพื่อขับเคลื่อน ดังนี้

๑) มาตรการระยะสั้นส่งเสริมการจัดการข้าวเปลือกคุณภาพระดับชุมชนตั้งแต่พันธุ์ข้าว การจัดการแปลงเพื่อลดต้นทุน การเก็บเกี่ยว การปรับปรุงคุณภาพข้าวโดยการลดความชื้น จัดเก็บข้าวเปลือกที่ลดความชื้นแล้ว ไว้ในฉางข้าวชุมชน/ยุ้งฉางเกษตรกร (แก้มลิง) เพื่อบูรณาการร่วมกับโครงการชะลอข้าวเปลือกและเป็นแก้มลิงให้กับสหกรณ์ ดำเนินการโดยภาครัฐเพื่อส่งเสริมให้มีลานตาก ยุ้งฉางชุมชน รถเกี่ยวนวดชุมชน บริหารจัดการด้วยการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชน

๒) มาตรการระยะปานกลาง ผลักดันให้ชุมชนสามารถบริหารจัดการข้าวเปลือกคุณภาพ โดยการสนับสนุนให้มีโรงอบขนาดกำลังการผลิต ๑๐๐ ตันต่อวัน ในชุมชนที่มีที่ตั้งที่เหมาะสมห่างจากโรงสี บริหารจัดการโดยสหกรณ์หรือองค์กรของเกษตรกรในชุมชนนั้น

๓) มาตรการระยะยาวสร้างมูลค่าเพิ่มของข้าว ส่งเสริมให้ใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการเก็บรักษาข้าวเปลือก (แก้มลิง) ให้กับระบบสหกรณ์ และพัฒนาระบบการสีแปรระดับชุมชนด้วยการกะเทาะเปลือกเพื่อลดต้นทุนการขนส่งก่อนนำข้าวเข้ามาสู่การสีแปรของระบบสหกรณ์เพื่อลดต้นทุนของระบบโดยพัฒนาปรับปรุงขีดความสามารถของโรงสีชุมชนเป็นเครือข่ายให้กับระบบสหกรณ์

### ๓.๔ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้วยระบบสารสนเทศ

สร้างและพัฒนาระบบสารสนเทศ “โปรแกรมบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ” (Holistic Rice Program) เพื่อการบริหารและสนับสนุนการตัดสินใจบริหารจัดการ และเป็นข้อมูลในการกำกับดูแลติดตามผลการดำเนินงาน และควรบูรณาการกับระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ

### ๓.๕ เสริมศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง

พัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถ จัดอบรมให้ความรู้กับสมาชิกเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจัดการผลผลิตเพื่อให้ได้ข้าวเปลือกที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด รวมถึงการให้ความรู้แก่สถาบันเกษตรกรในกระบวนการสีแปร การตรวจสอบคุณภาพข้าวเปลือกและความรู้ต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารจัดการข้าวเปลือกในโครงการฯ

### ๓.๖ สนับสนุนเงินทุนเพื่อการขับเคลื่อน

เพื่อการขับเคลื่อนดังกล่าวควรให้มีการสนับสนุนเงินทุนด้วยการจัดหาแหล่งเงินทุนที่เหมาะสมและบูรณาการแหล่งสนับสนุนเงินทุนภายใต้โครงการนโยบายของรัฐบาล เช่น โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร และโครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีไปสักระยะหนึ่งก่อนระยะถัดไปควรให้สถาบันการเงินอำนวยการเงินตามเกณฑ์ปกติต่อไปในอนาคต

### ๓.๗ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

#### ๓.๗.๑ ด้านเกษตรกรผู้ปลูกข้าวที่เข้าร่วมโครงการ

- ๑) รายได้เกษตรกรต่อต้นข้าวเปลือก
- ๒) รับเงินค่าข้าวเปลือกขึ้นตันตามราคาตลาด
- ๓) รับเงินส่วนเพิ่มตามคุณภาพข้าวเปลือกที่สูงกว่ามาตรฐาน
- ๔) รับเงินปันผลคืนตามหุ้นและตามส่วนธุรกิจตามหลักการสหกรณ์

#### ๓.๗.๒ ด้านสถาบันเกษตรกร

- ๑) สถาบันเกษตรกรมีความเข้มแข็งและมั่นคง ทนต่อการเปลี่ยนแปลง
- ๒) เป็นกลไกหลักในการสร้างอำนาจการต่อรองให้แก่สมาชิก
- ๓) เป็นสถาบันหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากอย่างยั่งยืน

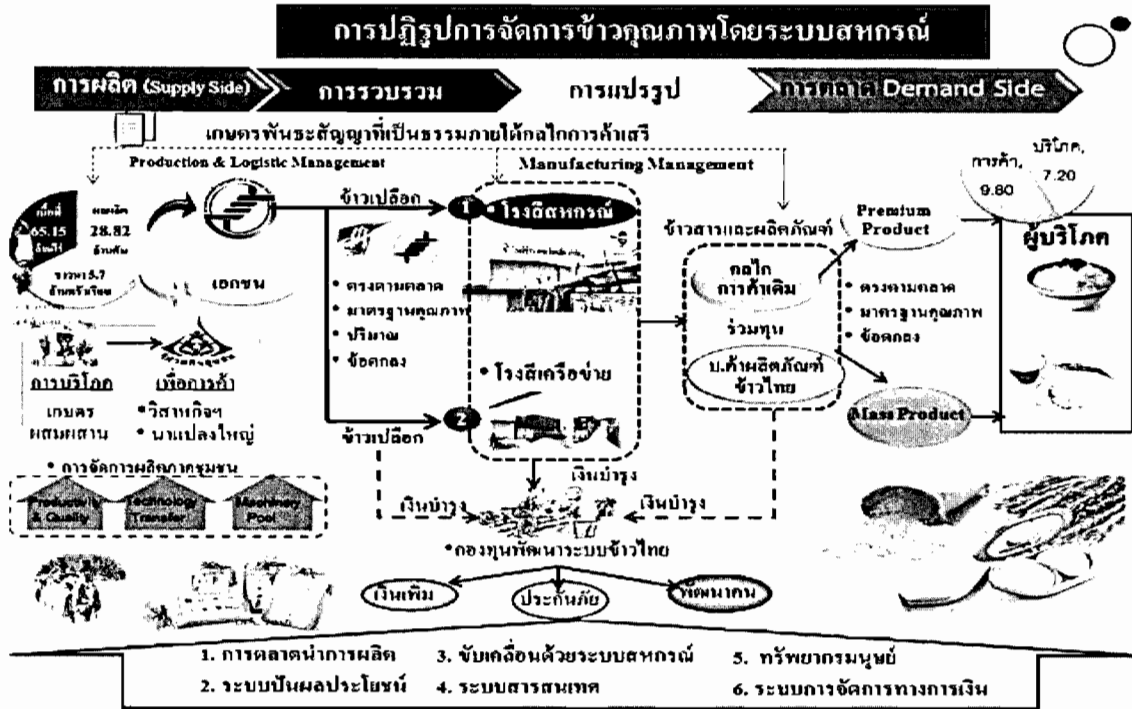
#### ๓.๗.๓ ด้านสังคมและประเทศชาติ

- ๑) ก่อให้เกิดความร่วมมือ เพื่อสร้างสังคมสมานฉันท์
- ๒) ลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาศักยภาพคน และเสริมสร้างขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ
- ๓) พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้ มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

## ๔. แผนการปฏิรูปและวิธีการ

วัตถุประสงค์ของการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ มีเป้าหมายการดำเนินงานบริหารจัดการข้าวอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งประเทศหรือประมาณ ๕ ล้านตันข้าวเปลือกต่อปี ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเป้าประสงค์เชิงนโยบายหลักของชาติ ๓ ประการคือ ลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยนำแนวทางการจัดการข้าวด้วยกลไกของสหกรณ์ทั้ง ๒ แห่ง คือ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน จังหวัดนครสวรรค์” และโครงการ

“การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิโดยขบวนการสหกรณ์ จังหวัดร้อยเอ็ด” ซึ่งทั้ง ๒ โครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนทางการเงินภายใต้โครงการ “สินเชื่อเพื่อการรวบรวมและแปรรูปข้าวเปลือกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม” และโครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าวผ่านกระบวนการสหกรณ์”



ภาพเชื่อมโยงโมเดลการจัดการข้าวคุณภาพโดยระบบสหกรณ์

หลักการสำคัญของการจัดการข้าวไทยตามแนวทางนี้คือ Integrated Supply Chain Management มีองค์ประกอบสำคัญ ๖ ประการ ดังนี้ ๑) การตลาดนำการผลิต ๒) ระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม ๓) ขับเคลื่อนด้วยระบบสหกรณ์ ๔) ระบบสารสนเทศที่ทันสมัย ๕) ความสามารถตามหน้าที่ของทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง ๖) ระบบการจัดการทางการเงินที่ทันสมัย

เพื่อให้การขับเคลื่อนตามหลักการสำคัญของการจัดการข้าวไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจึงต้อง ๑) จัดตั้งบริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทยตามนโยบายประชารัฐ ๒) จัดให้มีระบบการแบ่งปันผลประโยชน์จากการค้าร่วมด้วยคุณภาพตามมาตรฐานโดยอิงแนวทางตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พระราชบัญญัติตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารและพระราชบัญญัติสหกรณ์ ๓) จัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย ๔) เชื่อมโยงนโยบายสำคัญของรัฐบาล เช่น ระบบส่งเสริมการเกษตรแบบนาแปลงใหญ่เพื่อสร้างเสถียรภาพของปริมาณและคุณภาพข้าวเปลือกเข้าสู่ระบบสหกรณ์

อย่างไรก็ตาม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนตามหลักการสำคัญดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจเกษตรกรจากระดับชุมชนสู่สากล เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาวบนพื้นฐานของความเกื้อกูล แบ่งปัน เป็นธรรมของสังคมโดยรวม โดยมีข้อเสนอเชิงปฏิรูปตามแผนการปฏิรูปและวิธีการปฏิรูป ดังต่อไปนี้



#### ๔.๑ บริหารจัดการข้าวคุณภาพโดยกลไกสหกรณ์

**แผนการปฏิรูป :** เริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๖๑ โดยการขยายผลตามแนวทางการดำเนินการตามต้นแบบ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน” จังหวัดนครสวรรค์ และโครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิโดยขบวนการสหกรณ์” จังหวัดร้อยเอ็ด และสร้างเสถียรภาพของข้าวเปลือกคุณภาพเข้าสู่ระบบสหกรณ์ ด้วยโครงการเกษตรนาแปลงใหญ่ให้สอดคล้องกับกำลังการผลิตของการอบและการสีแปร

**วิธีการปฏิรูป :** ดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป ข้อ ๒

**กำหนดเวลาการปฏิรูป :** เริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๒๕๖๑ เป็นต้นไป

**แหล่งที่มาของงบประมาณ :** รัฐบาล

**หน่วยงานที่รับผิดชอบ :** รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม :** ภาครัฐควรปรับปรุงขั้นตอนรายละเอียดการปฏิบัติตามโครงการนโยบายรัฐทั้ง ๒ โครงการให้สอดคล้องกับวิธีการดำเนินธุรกิจข้าวจำแนกตามประเภทข้าวแต่ละพื้นที่ เช่น สัญญาวิธีการเก็บข้าวเปลือก การตรวจสอบต่อข้าวเงื่อนไขการค้า การวางหลักประกัน และกำกับการดำเนินโครงการด้วยเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

#### ๔.๒ จัดตั้ง “บริษัท ค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย จำกัด”

**แผนการปฏิรูป :** ระยะแรก จึงต้องจัดให้มีระบบการทำงานร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ซึ่งเป็นการดำเนินการในส่วนของภาคเอกชนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกันไปกับการดำเนินงานของภาครัฐในลักษณะร่วมกันลงนาม เป็น “กระบวนการรวมกลุ่มข้าว (Clustering)” Road Map ในระยะยาว เพื่อให้เกิดความมั่นคงและความยั่งยืน ควรมีการศึกษาการจัดตั้งองค์กร/บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย เข้ามาทำหน้าที่ด้านการตลาดให้กับระบบสหกรณ์ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ตลอดจนการบริหารจัดการ Supply Chain ข้าวให้แก่ระบบสหกรณ์ในกลุ่มคลัสเตอร์ข้าวภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต”

**วิธีการปฏิรูป :** ดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป ข้อ ๒ และ Road Map ระยะยาวให้ศึกษาการจัดตั้งองค์กร/บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย จำกัด เข้ามาทำหน้าที่ด้านการตลาด ตลอดจนการบริหารจัดการ Supply Chain ข้าวให้แก่ระบบสหกรณ์ในกลุ่มคลัสเตอร์ข้าวภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต”

**กำหนดเวลาการปฏิรูป :** การดำเนินการตามแผนระยะแรกให้เริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๒๕๖๑

**แหล่งที่มาของงบประมาณ :** รัฐบาล

**หน่วยงานที่รับผิดชอบ :** รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

**ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม :** หลักการศึกษาและยกร่าง “บริษัท อ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด” โดยนำพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๒ มาประยุกต์

#### ๔.๓ จัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย

**แผนการปฏิรูป :** ระยะแรก ต้องจัดให้มีระบบการทำงานร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ในส่วนของภาคเอกชน กลุ่มคลัสเตอร์ข้าว เช่น กลุ่มวิสาหกิจชุมชน สถาบันเกษตรกร/สหกรณ์การเกษตร โรงสีและคู่ค้าขององค์กรธุรกิจข้าว ร่วมกันลงนามกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย/หอการค้าจังหวัดระดมทุนร่วมกันเพื่อเข้ามาดูแลระบบการผลิตให้กับเกษตรกรโดยเป็นการดำเนินงานล่วงหน้าของภาคเอกชนไปก่อนที่ภาครัฐจะออกกฎระเบียบการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนในอัตราส่วน

ที่เหมาะสม เช่น ร้อยละ ๐.๒ ของการส่งออก เพื่อสมทบเงินเข้ากองทุนต่อไปในอนาคต เป้าหมายในระยะยาว จะยกระดับสู่การจัดตั้งเป็นองค์กร “กองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย”ต่อไป

วิธีการปฏิรูป : ดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป ข้อ ๒

กำหนดเวลาการปฏิรูป : ระยะแรกเริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๒๕๖๑

แหล่งที่มาของงบประมาณ : รัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม : ควรศึกษารูปแบบกองทุนที่เหมาะสมโดยประยุกต์จากรูปแบบการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมและพัฒนาคลัสเตอร์กุ้งไทย หรือศึกษารูปแบบกองทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนน้ำมัน กองทุนอ้อย และน้ำตาลทราย กองทุนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เป็นต้น

#### ๔.๔ การพัฒนาระบบสารสนเทศ

แผนการปฏิรูป : สร้างและพัฒนา “โปรแกรมระบบการบริหารจัดการข้าว” โดยผู้ที่เกี่ยวข้อง ในโครงการจะต้องใช้โปรแกรมระบบดังกล่าวในการบริหารจัดการ มีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. เป็นฐานข้อมูลในการบริหารโครงการและสนับสนุนการตัดสินใจตามเงื่อนไขข้อตกลงระหว่างคู่ค้า

๒. เป็นฐานข้อมูลกำกับดูแลติดตามผลการดำเนินงาน และการรายงานผลการดำเนินงานของโครงการ

๓. เป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพการผลิต

๔. สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศตาม Road map “Thailand ๔.๐”

วิธีการปฏิรูป : ศึกษาและยกร่างการจัดทำและพัฒนา “โปรแกรมระบบการบริหารจัดการข้าว”

กำหนดเวลาการปฏิรูป : เริ่มดำเนินการทันทีภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐

แหล่งที่มาของงบประมาณ : รัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : คณะทำงานศึกษาตามที่รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม : ควรศึกษาจากต้นแบบและพัฒนาต่อยอดจาก “โปรแกรมระบบการบริหารจัดการข้าว” ที่ใช้ดำเนินโครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน” จังหวัดนครสวรรค์ และ กำลังขยายผลในพื้นที่ดำเนินโครงการในจังหวัดภาคกลาง

#### ๔.๕ ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อน

แผนการปฏิรูป : พิจารณากฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าว ให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจเกษตร เช่น พระราชบัญญัติข้าว พ.ศ. ๒๕๔๓ กลุ่มเกษตรกรภายใต้พระราชบัญญัติ สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ วิสาหกิจชุมชนตามพระราชบัญญัติวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือรูปแบบนิติบุคคลอื่น ๆ บริษัทประชารัฐ เกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม (Social Enterprise) เป็นต้น

วิธีการปฏิรูป : ศึกษาและยกร่างการปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าว ให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจเกษตรจากระดับชุมชนสู่สากล

กำหนดเวลาการปฏิรูป : เริ่มดำเนินการทันทีภายในปีการผลิต ๒๕๖๐/๒๕๖๑

แหล่งที่มาของงบประมาณ : รัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : คณะทำงานศึกษาตามที่รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

คณะกรรมการฯ ขยับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ จึงขอเสนอรายงานเรื่อง  
“การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์” ให้คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป



(นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์)  
ประธานกรรมการ

รายงานของคณะกรรมการสิทธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ  
เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลา การปฏิรูป	แหล่งที่มาของ งบประมาณ	หน่วยงาน ที่รับผิดชอบ	ข้อเสนอแนะ
<p>๑. บริหารจัดการข้าวคุณภาพโดยกลไกสหกรณ์</p>	<p>๑. ขยายผลการดำเนินการตามต้นแบบโครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน” จังหวัดนครสวรรค์และโครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิโดยขบวนการสหกรณ์” จังหวัดร้อยเอ็ด โดยมีเป้าหมายการดำเนินการผ่านระบบสหกรณ์ให้สามารถบริหารจัดการข้าวอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ ของผลผลิตข้าวเปลือกทั้งประเทศหรือประมาณ ๕ ล้านตันข้าวเปลือกในระยะเวลา ๔ ปี</p> <p>๒. สร้างเสถียรภาพของข้าวเปลือกคุณภาพเข้าสู่ระบบสหกรณ์ด้วยโครงการเกษตรนาแปลงใหญ่ให้สอดคล้องกับกำลังการผลิตของการอบและการสีแปร</p>	<p>๑. แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำโครงการ (Project Base) ในรูปแบบการ “บริหารจัดการตามแต่ละชนิดข้าวในเชิงพื้นที่ (Product and Area Based Approach)” และมีชุดขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ภาคเอกชน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกับการดำเนินงานของภาครัฐในลักษณะร่วมกันลงนาม เป็น กระบวนการรวม “กลุ่มข้าว (Clustering)”</p> <p>๒. กำหนดให้มีระบบการแบ่งปันประโยชน์และเงื่อนไขการทำงานร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบห่วงโซ่อุปทาน ทั้งนี้ ให้บูรณาการดำเนินการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐอีก ๓ โครงการ กล่าวคือ โครงการ “สินเชื่อเพื่อการรวบรวมและแปรรูปข้าวเปลือกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม” โครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าว ผ่านกระบวนการสหกรณ์” และโครงการส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่</p>	<p>เริ่มต้นดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๒๕๖๑</p>	<p>รัฐบาล</p>	<p>รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม</p>	<p>๑. ปรับปรุงขั้นตอนรายละเอียดการปฏิบัติตามโครงการนโยบายรัฐทั้ง ๒ โครงการให้สอดคล้องกับวิถีการดำเนินธุรกิจข้าวโดยจำแนกตามประเภทข้าวแต่ละพื้นที่ เช่น สัญญาวิธีการเก็บข้าวเปลือก, การตรวจคัดข้าว, เงื่อนไขการค้า, การวางหลักประกัน เป็นต้น</p> <p>๒. กำกับการค้าเงินโคจรการด้วยเงื่อนไขเกษตรกรด้วยสัญญาที่เป็นธรรม</p>

รายงานของคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไทยด้านเศรษฐกิจ  
เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ข้อเสนอแนะ
๒. “บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย จำกัด”	จัดตั้งองค์กร/บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย จำกัด เข้ามาทำหน้าที่ด้านการตลาด ตลอดจนการบริหารจัดการ Supply Chain ข้าวให้แก่ระบบสหกรณ์ในกลุ่มผลิตภัณฑ์ข้าวภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต”	ศึกษาและยกย่องการจัดตั้ง บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย จำกัด	กำหนดเป็น Road Map ระยะยาว	รัฐบาล	ตั้งคณะทำงานศึกษาและยกย่องภายใต้รัฐบาลพิจารณาตามความเหมาะสม	หลักการการศึกษาและยกย่องโดยนำพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย และพระราชบัญญัติตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้ามาประยุกต์
๓. กองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย	จัดตั้งกลุ่มคลัสเตอร์ข้าวโดยร่วมกันลงนามกับสหภาพการค้าแห่งประเทศไทย ลงขันกัน เพื่อเข้ามาดูแลระบบการผลิตให้กับเกษตรกร โดยเป็นการดำเนินงานล่วงหน้าของภาคเอกชนไปก่อนที่ภาครัฐจะออกกฎระเบียบการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนในอัตราส่วนที่เหมาะสม เช่น ร้อยละ ๐.๒ ของการส่งออก เพื่อสมทบเงินเข้ากองทุนต่อไปในอนาคต เป้าหมายในระยะยาวจะยกระดับสู่การจัดตั้งเป็นองค์กร “กองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย”ต่อไป	ศึกษารูปแบบกองทุนที่เหมาะสม โดยประยุกต์จากรูปแบบการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมและพัฒนาคลัสเตอร์กุ้งไทย หรือศึกษารูปแบบกองทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนน้ำมัน กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย กองทุนพัฒนาระบบสหกรณ์การเงิน เป็นต้น	๑. กลุ่มคลัสเตอร์ข้าวระยะแรกเริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๒๕๖๑ ๒. กองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย กำหนดเป็น Road Map ระยะยาว	รัฐบาล	ตั้งคณะทำงานศึกษาและยกย่องภายใต้รัฐบาลพิจารณาตามความเหมาะสม	

รายงานของคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ  
เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลา การปฏิรูป	แหล่งที่มาของ งบประมาณ	หน่วยงาน ที่รับผิดชอบ	ข้อเสนอแนะ
๔. พัฒนาระบบ สารสนเทศ	สร้างและพัฒนา “โปรแกรมระบบ การบริหารจัดการข้าว” โดยผู้ที่ เกี่ยวข้องในโครงการจะต้องใช้ โปรแกรมระบบดังกล่าวในการบริหาร จัดการ มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑. เป็นฐานข้อมูลในการบริหาร โครงการและสนับสนุนการตัดสินใจ ตามเงื่อนไขข้อตกลงระหว่างคู่ค้า ๒. เป็นฐานข้อมูลกำกับดูแลติดตาม ผลการดำเนินงาน และการรายงาน ผลการดำเนินงานของโครงการ ๓. เป็นฐานข้อมูลในการพัฒนา และปรับปรุงคุณภาพการผลิต ๔. สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศ ตาม Road map “Thailand ๔.๐”	ศึกษาและยกระดับการจัดการจัดทำ และพัฒนา “โปรแกรมระบบ การบริหารจัดการข้าว” โดยควรรีบทบทเรียนจาก และพัฒนารายงานจาก “โปรแกรมระบบการบริหาร จัดการข้าว” ที่ใช้ดำเนิน โครงการ “จัดการข้าวเพื่อ ยกระดับรายได้ชาวนาอย่าง ยั่งยืน” จังหวัดนครสวรรค์ และกำลังขยายผลในพื้นที่ ดำเนินโครงการในจังหวัด ภาคกลาง	เริ่มดำเนินการ ทันที ให้แล้ว เสร็จภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐	รัฐบาล	ตั้งคณะทำงานศึกษา และยกระดับตามที่รัฐบาล พิจารณาความเหมาะสม	
๕. ปรับปรุง กฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพ การขับเคลื่อน	พิจารณากฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่ อุปทานข้าวให้เอื้อต่อการประกอบ ธุรกิจเกษตรกร เช่น พระราชบัญญัติข้าว พระราชบัญญัติสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร วิสาหกิจชุมชน หรือรูปแบบนิติบุคคล อื่น ๆ บริษัท ประชารัฐ และ เกษตร พันธสัญญาที่เป็นธรรม	ศึกษาและยกระดับการปรับปรุง กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าวให้ เอื้อต่อการประกอบธุรกิจเกษตรกร จากระดับชุมชนสู่สากล	เริ่มดำเนินการ ทันทีภายในปี การผลิต ๒๕๖๐/๒๕๖๑	รัฐบาล	คณะทำงานศึกษาตามที่ รัฐบาลพิจารณาความ เหมาะสม	

สรุปประเด็นการปรับปรุงแก้ไขรายงาน  
ของคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ  
เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”

ตามที่ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๙ วันอังคารที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบรายงานของคณะกรรมการ เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์” แล้ว โดยให้คณะกรรมการนำรายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ไปปรับปรุงให้สมบูรณ์ก่อนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาทบทวนรายงานดังกล่าวแล้ว โดยมีการปรับปรุงเนื้อหา รายงาน เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์” ดังนี้

- เนื้อหา รายงาน เรื่อง “การจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์”

๑. หน้า ๑๒ ข้อ ๓ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป

๑. การตลาดนำการผลิต

ความเดิม

จากการถอดบทเรียนสหกรณ์ทั้ง ๒ แห่ง เพื่อขยายผลและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันข้าวไทย ควบคู่กับการปฏิรูประบบสหกรณ์เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชาวนา

ความที่แก้ไขปรับปรุงใหม่

จากการถอดบทเรียนสหกรณ์ทั้ง ๒ แห่ง เพื่อขยายผลและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันข้าวไทย ควบคู่กับการปฏิรูประบบสหกรณ์เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชาวนา และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันโดยระบบสหกรณ์อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องมีการจัดการเชื่อมโยงกระบวนการผลิตและกระบวนการตลาดเข้าหากันอย่างเป็นระบบ และทำงานร่วมกันอย่างโปร่งใสภายใต้เงื่อนไขเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมอย่างเคร่งครัด ด้วยการขยายผลจากการถอดบทเรียนสหกรณ์ทั้ง ๒ แห่ง

ระยะแรก จัดให้มีระบบการทำงานร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ซึ่งเป็นการดำเนินการในส่วนของภาคเอกชน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกันไปกับการดำเนินงานของภาครัฐในลักษณะร่วมกันลงนามเป็น “กระบวนการรวมกลุ่มข้าว (Clustering)” ตั้งแต่การจัดการหน่วยการผลิตและหน่วยสนับสนุนการผลิตเพื่อการบริหารจัดการร่วม (Joint Operations) ให้มีความสอดคล้องกันระหว่างการผลิตข้าวกับความต้องการของตลาด โดยมีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการตลาดร่วมกันในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ที่ผ่านระบบของสหกรณ์ภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต” ซึ่งการปฏิรูปข้าวโดยใช้กลไกสหกรณ์จะประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หากมีตลาดรองรับที่ชัดเจน บูรณาการร่วมกันในห่วงโซ่อุปทานข้าวเน้นจัดการข้าวคุณภาพใน ๕ กิจกรรมหลัก คือ การผลิต รวบรวม แปรรูป การตลาด และบริการ โดยเกษตรกรเป็นผู้ผลิต (Supply Side) และจำหน่ายผลผลิตเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด (Demand Side) และกำลังการผลิตของโรงสีโดยมีสหกรณ์เป็นกลไกสำคัญ ในการเชื่อมโยงระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับคู่ค้าหรือโรงสี มีวิธีการบริหารจัดการ คือ ๑) รวบรวมข้าวเปลือกเพื่อจำหน่าย ๒) ดำเนินการเพิ่มมูลค่า ๒ กรณีคือ กรณีสหกรณ์ไม่มีโรงสีเป็นของตนเองให้ร่วมมือกับโรงสีเครือข่ายและกรณีสหกรณ์มีโรงสีเป็นของตนเองให้สหกรณ์รับซื้อข้าวเปลือก บูรณาการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐอีก ๓ โครงการ กล่าวคือ โครงการ “สินเชื่อเพื่อการรวบรวมและแปรรูปข้าวเปลือกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม” โครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าว ผ่านกระบวนการสหกรณ์” นำมาสร้างมูลค่าเพิ่มสี่แปรรูป

จำหน่ายเป็นข้าวสารและผลพลอยได้ และ “โครงการส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่” ส่วนบทบาท/ส่วนงานของผู้เกี่ยวข้องให้บูรณาการร่วมในเชิงประจักษ์

Road Map ในระยะยาวเพื่อให้เกิดความมั่นคงและความยั่งยืน ควรมีการศึกษาการจัดตั้งองค์กร/บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย ด้วยลักษณะบริษัทประจักษ์ เข้ามาทำหน้าที่ด้านการตลาดให้กับระบบสหกรณ์ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ตลอดจนการบริหารจัดการ Supply Chain ข้าวให้แก่ระบบสหกรณ์ในกลุ่มคลัสเตอร์ข้าวภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต” โดยประยุกต์ระบบการจำหน่ายข้าวและผลิตภัณฑ์จากรูปแบบวิธีการ/ระบบการจำหน่ายน้ำตาลในตลาดต่างประเทศของอุตสาหกรรมน้ำตาลมีโครงสร้างการบริหารงานมาเทียบเคียงกับ “บริษัท อ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด” ของระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย

## ๒. ออกแบบระบบการแบ่งปันผลประโยชน์และจัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย

### ความเดิม

ในการจัดการข้าวคุณภาพโดยระบบสหกรณ์กำหนดให้มีระบบการแบ่งปันประโยชน์และเงื่อนไขการทำงานร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบห่วงโซ่อุปทาน บริหารจัดการผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นร่วมกันเพื่อนำไปจัดสรรกันอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงต้นทุนการผลิตของแต่ละฝ่าย ทั้งนี้ ต้องกำหนดกติกาและเงื่อนไขในการดำเนินโครงการระหว่างคู่ค้าโดยให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาสู่ระบบสหกรณ์มากยิ่งขึ้น

### ความที่แก้ไขปรับปรุงใหม่

ในการจัดการข้าวคุณภาพโดยระบบสหกรณ์กำหนดให้มีระบบการแบ่งปันประโยชน์และเงื่อนไขการทำงานร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบห่วงโซ่อุปทาน บริหารจัดการผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นร่วมกันเพื่อนำไปจัดสรรกันอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงต้นทุนการผลิตของแต่ละฝ่าย ทั้งนี้ ต้องกำหนดกติกาและเงื่อนไขในการดำเนินโครงการระหว่างคู่ค้าโดยให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาสู่ระบบสหกรณ์มากยิ่งขึ้น มีแนวทางการกำหนดเงื่อนไขดังนี้

๑. รับซื้อข้าวตามที่คู่ค้าตกลงระหว่างกันโดยเน้นคุณภาพ

๒. ราคาขั้นต่ำ อิงตามราคาตลาดในเบื้องต้น แต่ให้ครอบคลุม (Cover) กับต้นทุนเกษตรกร

ในแต่ละพื้นที่หลังจากหักลดน้ำหนักความชื้นและสิ่งเจือปนตามหลักเกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงพาณิชย์แล้ว กำหนดมาตรฐานระหว่างกัน

๓. แบ่งปันผลประโยชน์คืนแก่เกษตรกรใน ๒ ลักษณะคือ

๓.๑ ราคาเพิ่มตามคุณภาพข้าวเปลือกที่วัดได้สูงกว่ามาตรฐานที่กำหนด

๓.๒ ปันผลคืนตามส่วนธุรกิจจากการจำหน่ายข้าวสารและผลพลอยได้ (By Products)

ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่คู่ค้ากำหนด เช่นกรณีของจังหวัดนครสวรรค์ กำหนดจัดสรรตามสัดส่วนดังนี้ ชาวนา : สถาบันเกษตรกร : กองทุนข้าว เท่ากับ ๕๐ : ๔๕ : ๕ ตามลำดับ

เมื่อระบบการจัดการผลประโยชน์และการจัดการข้าวภายใต้ระบบสหกรณ์เกิดความแข็งแกร่งแล้วในระยะต่อไปเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกันไปกับการดำเนินงานของภาครัฐ จึงควรดำเนินการในส่วนของเอกชนในกลุ่มคลัสเตอร์ข้าว เช่น กลุ่มวิสาหกิจชุมชน, สถาบันเกษตรกร/สหกรณ์การเกษตร, โรงสีและคู่ค้าขององค์กรธุรกิจข้าว ร่วมกันลงนามกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย/หอการค้าจังหวัด เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการร่วมลงขันกัน เพื่อเข้ามาดูแลระบบการผลิตให้กับเกษตรกร เช่น กำหนดสัดส่วนการร่วมทุนขององค์กรธุรกิจละ ๒ แสนบาท เพื่อนำเงินมาดำเนินงานพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวในพื้นที่



แล้วขยายเป็นเครือข่าย (Network) เชื่อมโยงกันไปสู่อุตสาหกรรม “คลัสเตอร์ข้าว” ในระดับประเทศต่อไปโดยเป็นการดำเนินงานล่วงหน้าของภาคเอกชนไปก่อนที่ภาครัฐจะออกกฎระเบียบการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนในอัตราส่วนที่เหมาะสม เช่น ร้อยละ ๐.๒ ของการส่งออกเพื่อสมทบเงินเข้ากองทุนต่อไปในอนาคต มีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. การจัดการความเสี่ยงในการผลิตให้กับเกษตรกรด้วยระบบการประกันภัยผ่านสหกรณ์โดยให้เกษตรกรเป็นผู้เอาประกัน (Insured) และเป็นผู้รับผลประโยชน์ (Beneficiary) โดยสรรหาผู้รับประกันภัย (Insurer)

๒. การจัดทำ/พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารและการตัดสินใจ โดยบูรณาการเชื่อมโยงกับสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรและกระทรวงพาณิชย์ซึ่งมีฐานข้อมูลอยู่แล้ว

๓. การส่งเสริมพัฒนาขีดความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง เช่น การบ่มเพาะ/พัฒนาผู้ประกอบการให้มีขีดความสามารถในการผลิตสินค้าคุณภาพตามมาตรฐาน การสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมควบคู่กับการพัฒนาช่องทางตลาด (E- Marketing) ให้ตรงกับความต้องการของตลาดและสอดคล้องกับนโยบายประเทศไทย ๔.๐ ของรัฐบาล

เป้าหมายในระยะยาวจะยกระดับสู่การจัดตั้งเป็นองค์กร “กองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย” ต่อไป

### ๓. ขับเคลื่อนด้วยระบบสหกรณ์

#### ความที่แก้ไขปรับปรุงใหม่

การขยายผลการขับเคลื่อนการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ในระยะแรกให้ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารโครงการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์ตามแต่ละชนิดข้าวในเชิงพื้นที่มีคณะกรรมการบริหารโครงการ (Project Management Office : PMO) เพื่อติดตาม กำกับดูแลการบริหารจัดการข้าว และการจัดการข้าวทั้งระบบอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องเชื่อมโยงกระบวนการผลิตและกระบวนการตลาดเข้าหากันอย่างเป็นระบบในพื้นที่และทำงานร่วมกันอย่างโปร่งใสภายใต้เงื่อนไขเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรมอย่างเคร่งครัดจึงต้องมีชุดคณะกรรมการเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ดังที่ได้กล่าวแล้วในข้อ ๓.๑ ซึ่งเป็นการดำเนินการในส่วนของภาคเอกชนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกันไปกับการดำเนินงานของภาครัฐในลักษณะร่วมกันลงนาม เป็น กระบวนการรวม “กลุ่มข้าว (Clustering)” ตั้งแต่หน่วยการผลิตและหน่วยสนับสนุนการผลิตเพื่อการบริหารจัดการร่วมกัน (Joint Operations)” ในเชิงพื้นที่ที่มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการตลาดร่วมกันในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ที่ผ่านระบบของสหกรณ์โดยมีองค์กรหนึ่งที่จะเป็นองค์กรนำและเป็นหัวขบวนในการจัดตั้ง “กลุ่มคลัสเตอร์ข้าว” เชื่อมโยงระหว่างอุปสงค์ (Demand Chain) และอุปทาน (Supply Chain) เข้าหากันเพื่อคุ้มครองการผลิตของเกษตรกร สร้างความแข็งแกร่งให้กับสหกรณ์ และการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐในเชิงธุรกิจต่อคลัสเตอร์ข้าวภายใต้หลักการสำคัญของการจัดการข้าวไทยตาม ๖ แนวทางดังกล่าวข้างต้น มีองค์ประกอบคณะกรรมการของกลุ่มคลัสเตอร์ข้าว ประกอบด้วย

- ๑) สหกรณ์ที่ทำธุรกิจข้าว
- ๒) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย/หอการค้าจังหวัด
- ๓) ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร/วิสาหกิจชุมชน
- ๔) ผู้แทนชมรมโรงสีข้าว ผู้ประกอบการค้าข้าว
- ๕) ผู้แทน คปภ.
- ๖) ผู้แทนเกษตรกร/สภาเกษตรกรจังหวัด
- ๗) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
- ๘) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และเชี่ยวชาญเรื่องข้าวเป็นที่ปรึกษา

ทั้งนี้ ให้บูรณาการการดำเนินการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐอีก ๓ โครงการ กล่าวคือ โครงการ “สินเชื่อเพื่อการรวบรวมและแปรรูปข้าวเปลือกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม” โครงการ “สินเชื่อชะลอการขายข้าวผ่านกระบวนการสหกรณ์” และ “โครงการส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่”

เพื่อสร้างเสถียรภาพของวัตถุดิบและเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการเชื่อมโยงกันระหว่างอุปสงค์ (Demand Chain) และอุปทาน (Supply Chain) เข้าหากันและบูรณาการร่วมกับโครงการนโยบายรัฐอีก ๓ โครงการ ดังกล่าวข้างต้น ควรกำหนดเป็น Road Map เพิ่มเติมเพื่อขับเคลื่อน ดังนี้

๑) มาตรการระยะสั้น ส่งเสริมการจัดการข้าวเปลือกคุณภาพระดับชุมชนตั้งแต่พันธุ์ข้าว การจัดการแปลงเพื่อลดต้นทุน การเก็บเกี่ยว การปรับปรุงคุณภาพข้าวโดยการลดความชื้น จัดเก็บข้าวเปลือกที่ลดความชื้นแล้วไว้ในฉางข้าวชุมชน/ยุ้งฉางเกษตร (แก้มลิง) เพื่อบูรณาการร่วมกับโครงการชะลอข้าวเปลือกและเป็นแก้มลิงให้กับสหกรณ์ ดำเนินการโดยภาครัฐส่งเสริมให้เกิดมีลานตาก ยุ้งฉางชุมชน รถเกี่ยวนวดชุมชน บริหารจัดการด้วยการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชน

๒) มาตรการระยะปานกลาง ผลักดันให้ชุมชนสามารถบริหารจัดการข้าวเปลือกคุณภาพโดยการสนับสนุนให้มีโรงอบขนาดกำลังการผลิต ๑๐๐ ตันต่อวัน ในชุมชนที่มีที่ตั้งที่เหมาะสมห่างจากโรงสีบริหารจัดการโดยสหกรณ์หรือองค์กรของเกษตรกรในชุมชนนั้น

๓) มาตรการระยะยาวสร้างมูลค่าเพิ่มของข้าว ส่งเสริมให้ใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการเก็บรักษาข้าวเปลือก (แก้มลิง) ให้กับระบบสหกรณ์ และพัฒนาระบบการสีแปรระดับชุมชนด้วยการกะเทาะเปลือกข้าวเพื่อลดต้นทุนการขนส่งก่อนนำข้าวเข้ามาสู่การสีแปรของระบบสหกรณ์เพื่อลดต้นทุนของระบบโดยพัฒนาปรับปรุงขีดความสามารถของโรงสีชุมชนเป็นเครือข่ายให้กับระบบสหกรณ์

#### ๔. เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้วยระบบสารสนเทศ

##### ความเดิม

สร้างและพัฒนาระบบสารสนเทศ “โปรแกรมบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ ” (MKP Rice) เพื่อการบริหารและสนับสนุนการตัดสินใจบริหารจัดการ และเป็นข้อมูลในการกำกับดูแลติดตามผลการดำเนินงาน

##### ความที่แก้ไขปรับปรุงใหม่

สร้างและพัฒนาระบบสารสนเทศ “โปรแกรมบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ ” (Holistic Rice Program) เพื่อการบริหารและสนับสนุนการตัดสินใจบริหารจัดการ และเป็นข้อมูลในการกำกับดูแลติดตามผลการดำเนินงาน และควรบูรณาการกับระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ

#### ๕. เสริมศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง

##### ความที่แก้ไขปรับปรุงใหม่

พัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถ จัดอบรมให้ความรู้กับสมาชิกเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจัดการผลผลิตเพื่อให้ได้ข้าวเปลือกที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด รวมถึงการให้ความรู้แก่สถาบันเกษตรกรในกระบวนการสีแปร การตรวจสอบคุณภาพข้าวเปลือกและความรู้ต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารจัดการข้าวเปลือกในโครงการฯ

## ๒. หน้า ๑๖ ข้อ ๔ แผนการปฏิรูปและวิธีการ

### ๑. บริหารจัดการข้าวคุณภาพโดยกลไกสหกรณ์

ความที่แก้ไขปรับปรุงใหม่

แผนการปฏิรูป : เริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๖๑ โดยการขยายผลตามแนวทางการดำเนินการตามต้นแบบ โครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน” จังหวัดนครสวรรค์ และโครงการ “การสร้างมูลค่าเพิ่มข้าวเปลือกหอมมะลิโดยขบวนการสหกรณ์” จังหวัดร้อยเอ็ด และสร้างเสถียรภาพของข้าวเปลือกคุณภาพเข้าสู่ระบบสหกรณ์ ด้วยโครงการเกษตรนาแปลงใหญ่ให้สอดคล้องกับกำลังการผลิตของการอบและการสีแปร

วิธีการปฏิรูป : ดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป ข้อ ๒.

กำหนดเวลาการปฏิรูป : เริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๖๑ เป็นต้นไป

แหล่งที่มาของงบประมาณ : รัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม : ภาครัฐควรปรับปรุงขั้นตอนรายละเอียดการปฏิบัติตามโครงการนโยบายรัฐทั้ง ๒ โครงการให้สอดคล้องกับวิธีการดำเนินธุรกิจข้าวจำแนกตามประเภทข้าวแต่ละพื้นที่ เช่น สัญญาวิธีการเก็บข้าวเปลือก การตรวจสอบสต็อกข้าว เงื่อนไขการค้า การวางหลักประกัน และกำกับกำกับการดำเนินโครงการด้วยเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

### ๒. จัดตั้ง “บริษัท ค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย จำกัด”

แผนการปฏิรูป : ระยะแรก จึงต้องจัดให้มีระบบการทำงานร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ซึ่งเป็นการดำเนินการในส่วนของภาคเอกชน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคู่ขนานกันไปกับการดำเนินงานของภาครัฐในลักษณะร่วมกันลงนาม เป็น “กระบวนการรวมกลุ่มข้าว (Clustering) Road Map ในระยะยาว เพื่อให้เกิดความมั่นคงและความยั่งยืน ควรมีการศึกษาการจัดตั้งองค์กร/บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย เข้ามาทำหน้าที่ด้านการตลาดให้กับระบบสหกรณ์ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ตลอดจนการบริหารจัดการ Supply Chain ข้าวให้แก่ระบบสหกรณ์ในกลุ่มคลัสเตอร์ข้าวภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต”

วิธีการปฏิรูป : ดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป ข้อ ๒. และ Road Map ระยะยาวให้ศึกษาการจัดตั้งองค์กร/บริษัทค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทย จำกัด เข้ามาทำหน้าที่ด้านการตลาด ตลอดจนการบริหารจัดการ Supply Chain ข้าวให้แก่ระบบสหกรณ์ในกลุ่มคลัสเตอร์ข้าวภายใต้หลักการ “ตลาดนำการผลิต”

กำหนดเวลาการปฏิรูป : การดำเนินการตามแผนระยะแรกให้เริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๖๑

แหล่งที่มาของงบประมาณ : รัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม : หลักการศึกษาและยกร่าง “บริษัท อ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด” โดยนำพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย และพระราชบัญญัติตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้ามาประยุกต์

### ๓. จัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย

แผนการปฏิรูป : ระยะแรก ต้องจัดให้มีระบบการทำงานร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ดำเนินงาน (Working Group) ในส่วนของภาคเอกชน กลุ่มคลัสเตอร์ข้าว เช่น กลุ่มวิสาหกิจชุมชน สถาบันเกษตรกร/สหกรณ์การเกษตร โรงสีและคู่ค้าขององค์กรธุรกิจข้าว ร่วมกันลงนามกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย/หอการค้าจังหวัด ร่วมลงขันกัน เพื่อเข้ามาดูแลระบบการผลิตให้กับเกษตรกร โดยเป็นการ

ดำเนินงานล่วงหน้าของภาคเอกชนไปก่อนที่ภาครัฐจะออกกฎระเบียบการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนในอัตราส่วนที่เหมาะสม เช่น ร้อยละ ๐.๒ ของการส่งออก เพื่อสมทบเงินเข้ากองทุนต่อไปในอนาคต เป้าหมายในระยะยาวจะยกระดับสู่การจัดตั้งเป็นองค์กร “กองทุนพัฒนาระบบข้าวไทย” ต่อไป

วิธีการปฏิรูป : ดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงปฏิรูป ข้อ ๒.

กำหนดเวลาการปฏิรูป : ระยะแรกเริ่มดำเนินการทันทีในปีการผลิต ๒๕๖๐/๖๑

แหล่งที่มาของงบประมาณ : รัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม : ควรศึกษารูปแบบกองทุนที่เหมาะสมโดยประยุกต์จากรูปแบบการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมและพัฒนาคลังสแตร์กิ้งไทย หรือศึกษารูปแบบกองทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนน้ำมัน กองทุนอ้อย และน้ำตาลทราย กองทุนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เป็นต้น

#### ๔. การพัฒนาระบบสารสนเทศ

แผนการปฏิรูป : สร้างและพัฒนา “โปรแกรมระบบการบริหารจัดการข้าว” โดยผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการจะต้องใช้โปรแกรมระบบดังกล่าวในการบริหารจัดการ มีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. เป็นฐานข้อมูลในการบริหารโครงการและสนับสนุนการตัดสินใจตามเงื่อนไขข้อตกลงระหว่างคู่ค้า

๒. เป็นฐานข้อมูลกำกับดูแลติดตามผลการดำเนินงาน และการรายงานผลการดำเนินงานของโครงการ

๓. เป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพการผลิต

๔. สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศตาม Road map “Thailand ๔.๐”

วิธีการปฏิรูป : ศึกษาและยกร่างการจัดทำและพัฒนา “โปรแกรมระบบการบริหารจัดการข้าว”

กำหนดเวลาการปฏิรูป : เริ่มดำเนินการทันทีภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐

แหล่งที่มาของงบประมาณ : รัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : คณะทำงานศึกษาตามที่รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม : ควรศึกษาจากต้นแบบและพัฒนาต่อยอดจาก “โปรแกรมระบบการบริหารจัดการข้าว” ที่ใช้ดำเนินโครงการ “จัดการข้าวเพื่อยกระดับรายได้ชาวนาอย่างยั่งยืน” จังหวัดนครสวรรค์ และกำลังขยายผลในพื้นที่ดำเนินโครงการในจังหวัดภาคกลาง

#### ๕. ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อน

แผนการปฏิรูป : พิจารณากฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าวให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจเกษตร เช่น พระราชบัญญัติข้าว พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มเกษตรกรภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ วิสาหกิจชุมชนตามพระราชบัญญัติวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือรูปแบบนิติบุคคลอื่น ๆ บริษัทประชารัฐ เกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม (Social Enterprise) เป็นต้น

วิธีการปฏิรูป : ศึกษาและยกร่างการปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าวให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจเกษตรจากระดับชุมชนสู่สากล

กำหนดเวลาการปฏิรูป : เริ่มดำเนินการทันทีภายในปีการผลิต ๒๕๖๐/๖๑

แหล่งที่มาของงบประมาณ : รัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : คณะทำงานศึกษาตามที่รัฐบาลพิจารณาความเหมาะสม