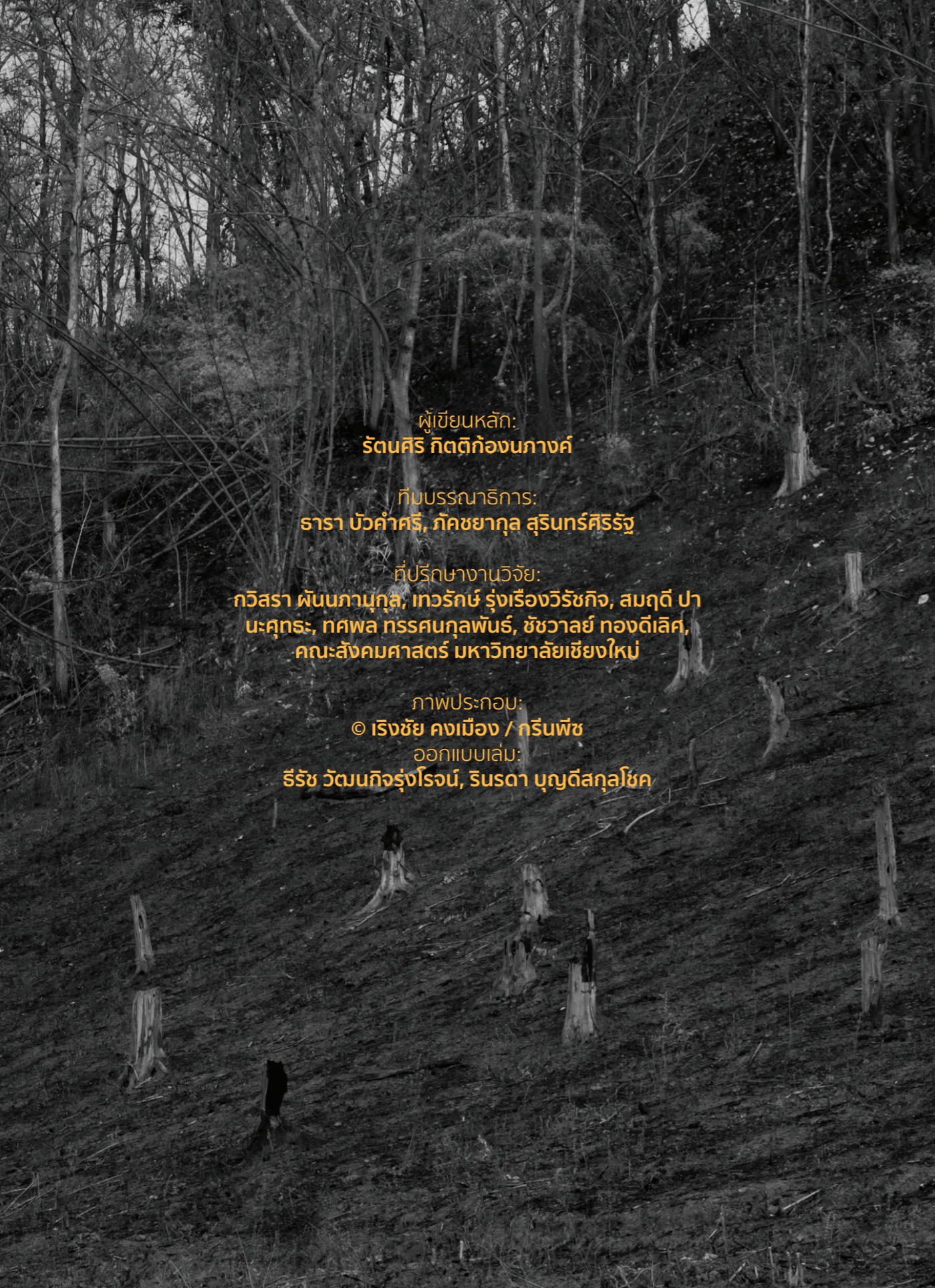


# NOT<sub>SO</sub> AMAZING MAIZE

**: MAPPING 20 YEARS OF MAIZE  
AND DEFORESTATION IN THAILAND**







ผู้เขียนหลัก:  
รัตนศิริ กิตติก้องนภางค์

ทีมบรรณาธิการ:  
ธารา บัวคำศรี, ภัคชยากุล สุรินทร์ศิริรัฐ

ที่ปรึกษาทางานวิจัย:  
กวิสรา พันนภานุกุล, เทวรักษ์ รุ่งเรืองวิรัชกิจ, สมฤดี ปา  
นะศุภระ, ทศพล ทรรคนกุลพันธ์, ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ,  
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ภาพประกอบ:  
© เรียงชัย คงเมือง / กรีนพีซ  
ออกแบบเล่ม:  
ธีรัช วัฒนกิจรุ่งโรจน์, รินรดา บุญดีสกุลโชค

# เติบโตบนความสูญเสีย

: ผลวิเคราะห์ดาวเทียม 20 ปีข่าวโศกเลี้ยวสัตว์  
และอิทธิพลของนโยบายรัฐ



ผู้จัดทำ  
กรีนพีซ ประเทศไทย  
ศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ  
(ภาคเหนือ) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

GREENPEACE





# สารบัญ

01



ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กับ  
เกษตรกรสัญชาติ  
ในประเทศไทย

1

02



การเปลี่ยนแปลงพื้นที่  
ป่าไม้และพื้นที่ปลูก  
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ใน  
เขตภาคเหนือตอนบน  
ของประเทศไทย ปี  
2545-2565

21

03



อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง :  
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์  
และมลพิษทางอากาศ  
ข้ามพรมแดน

39

04



การรับมือคอบที่  
ขาดหายไปของ  
ภาคธุรกิจ

49

05



บทสรุป 55

ภาคผนวก 57



ปี	สต็อกต้นปี	ผลผลิต	ปริมาณการค้า		การใช้	สต็อกปกติ
			นำเข้า	ส่งออก		
2559/60	311.99	1,127.84	142.26	142.26	1,087.99	352.24
2560/61	352.24	1,078.56	152.80	152.80	1,090.20	340.60
2561/62	340.60	1,123.37	171.91	171.91	1,144.16	319.81
2562/63	319.81	1,116.34	175.15	175.15	1,131.92	304.24
2563/64	304.24	1,158.82	183.41	183.41	1,162.60	300.45
อัตราเปลี่ยนแปลงเฉลี่ย 5 ปี	-1.46	0.89	6.66	6.66	1.72	-4.22

# บทนำ

การขยายตัวของอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ความต้องการผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สูงขึ้น ส่งผลให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏชัดคือ การทำลายพื้นที่ป่าไม้และมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดน อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยังขาดหายไปในโลกทางกฎหมายและเชิงนโยบายคือ ภาระรับผิดชอบของภาครัฐกิจและอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ถึงเวลาที่ภาครัฐจำเป็นต้องแสดงเจตนาธรมณกำหนดมาตรการและนโยบายเพื่อเอาผิดภาคอุตสาหกรรมอย่างเคร่งครัดเพื่อต่อกรกับความเร่งด่วนของวิกฤตสภาพภูมิอากาศ

ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นหนึ่งในวัตถุดิบสำคัญของการผลิตเนื้อสัตว์ซึ่งอุตสาหกรรมห่วงโซ่อุปทานการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์นั้นเชื่อมโยงตั้งแต่พื้นที่ปลูก ผู้ผลิต (ผู้ปลูก) เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาฆ่าหญ้าหรือสารเคมีอื่น พ่อค้าคนกลางหรือบริษัทผู้รับซื้อ จนถึงการเป็นส่วนประกอบหลักของอาหารสัตว์ในฟาร์มปศุสัตว์ที่ผลิตเนื้อสัตว์ให้แก่ผู้บริโภค ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ถูกผลักดันให้เป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญภายใต้นโยบายการพัฒนาการเกษตรและแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เห็นได้จากมูลค่าการส่งออกอาหารสัตว์ที่สูงและเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในปีการผลิต 2563/64 มียอดรวมการผลิตเพื่อการส่งออกอยู่ที่ 183.41 ล้านตัน ซึ่งมากกว่าในปี 2562/63 ที่มียอดรวม 175.15 ล้านตัน โดยในปี 2564 มีมูลค่าการส่งออกไปยังตลาดโลกรวมทั้งสิ้น 272 ล้านบาท (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2564) สัดส่วนการส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่เพิ่มขึ้นย่อมส่งผลต่อการขยายพื้นที่เพาะปลูกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์คาดการณ์ผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ช่วงปี 2564/65 ว่าจะมีเนื้อที่เพาะปลูกทั้งหมด 7.06 ล้านไร่ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.43 จากพื้นที่ 7.03 ล้านไร่ ในปี 2563/64 และยังระบุว่า การปรับราคารับซื้อในปี 2563 ได้สร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนมาปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากขึ้น นอกจากนี้การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมปศุสัตว์ทำให้ความต้องการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกด้วย

ปี	เนื้อที่เพาะปลูก	ผลผลิต	ผลผลิตต่อไร่
2559/60	6.49	4.39	676
2560/61	6.58	4.82	733
2561/62	6.93	5.07	732
2562/63	7.02	4.54	646
2563/64	7.03	4.81	684
อัตราเปลี่ยนแปลงเฉลี่ย 5 ปี	2.27	1.23	-1.02
2564/65	7.06	4.96	703
อัตราเปลี่ยนแปลงปี 64/65 เทียบกับปี 63/64	0.43	3.12	2.78



อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียมระบบ MODIS ระหว่างปี 2558-2563 ที่กรีนพีซ ประเทศไทยทำงานร่วมกับศูนย์ภูมิภาค เทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พบว่า การเผาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นหนึ่งในต้นเหตุสำคัญของมลพิษทางอากาศ โดยมีข้อค้นพบ คือ พื้นที่เผาไหม้และจุดความร้อนเกิดขึ้นในพื้นที่ปลูกข้าวโพดมีมากถึง 1 ใน 3 ของจุดความร้อนทั้งหมดในพื้นที่อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และภายในช่วงเวลาเพียง 5 ปี พื้นที่ป่าจำนวน 10.6 ล้านไร่ ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้กลายเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดสันนิษฐานว่าเป็นข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ซึ่งนับเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญ

ดังนั้น ในรายงานฉบับนี้ จึงได้สืบค้นจุดเริ่มต้นของปัญหาที่เชื่อมโยงกันระหว่างมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดนและการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่า โดยพบว่าการพัฒนารูปแบบการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพื่อตอบสนองความต้องการของอุตสาหกรรมตามนโยบายสนับสนุนของรัฐภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาและนโยบายสร้างแรงจูงใจอื่น ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นในทิศทางเดียวกับการขยายตัวของพื้นที่ปลูกข้าวโพด ดังนั้นกลไกทางกฎหมายที่ขาดหายไปคือพระราชบัญญัติเกษตรพันธสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่สับย้อนกลับไปยังบริษัทรับซื้อที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตที่รับซื้อจากพื้นที่ที่ก่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เพื่อเอาผิดและกำหนดภาระรับผิดชอบของภาคธุรกิจผู้ได้ผลประโยชน์จากการทำลายป่าและมลพิษข้ามพรมแดน

ข้อค้นพบหลักและผลการวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้จึงมุ่งเน้นให้ผู้กำหนดนโยบายของประเทศไทยต้องมีมาตรการปกป้องสุขภาพของประชาชนจากมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดนที่เชื่อมโยงอย่างชัดเจนกับห่วงโซ่อุปทานอาหารสัตว์ในอุตสาหกรรมผลิตเนื้อสัตว์ ข้อบกพร่องหลายประการในเกษตรพันธสัญญา รวมถึงการที่เกษตรกรไทยส่วนมากอยู่ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาแบบปากเปล่า ทำให้ยังขาดข้อมูลว่าบริษัทอุตสาหกรรมเกษตรใดที่เชื่อมโยงกับพื้นที่เพาะปลูกแหล่งใด ด้วยข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ก่อปรกับการที่ภาครัฐไม่มีมาตรการเอาผิดบริษัทอุตสาหกรรมที่เป็นผู้ก่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สุขภาพ รวมถึงความไม่ชอบธรรมอื่น ๆ บริษัทอุตสาหกรรมจึงปราศจากการรับผิดชอบในฐานะผู้ก่อมลพิษ ขณะที่ประชาชนยังต้องแบกรับภาระทางสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และสังคม โดยที่ผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากการเหล่านี้ คือ อุตสาหกรรมเนื้อสัตว์

ถึงเวลาที่รัฐจะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้อุตสาหกรรมเนื้อสัตว์มีภาระรับผิดชอบ (Accountability) ต่อมลพิษทางอากาศและการทำลายป่า พร้อมไปกับการรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งเป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิอากาศ







# 01

## ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กับ เกษตรพันธสัญญา ในประเทศไทย

## เกษตรพันธสัญญา คืออะไร?

ความหมายโดยทั่วไปของเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) คือการทำสัญญาซื้อขายระหว่างเกษตรกรกับบริษัทหรือหน่วยธุรกิจในการซื้อขายสินค้าเกษตรชนิดใดชนิดหนึ่ง เช่น ข้าวโพด มันฝรั่ง ข้าว อ้อย และอื่น ๆ หรือฟาร์มปศุสัตว์ ไก่ หมู และสัตว์น้ำ

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา (2560) ให้ความหมายของเกษตรพันธสัญญาไว้ว่า ระบบการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตร หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ทำสัญญาตกลงกับเกษตรกรในการผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าว หรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาเมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร รวมถึงการกำหนดมาตรฐานและคุณภาพของผลผลิตที่จะรับซื้อ โดยให้มีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่พัฒนาและส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญาร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา กล่าวถึงที่มาของเกษตรพันธสัญญาว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบการเกษตรดั้งเดิมเป็นระบบเกษตรอุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรแปรรูป และเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร แม้จะไม่มีหลักฐานที่แน่ชัดว่าระบบเกษตรพันธสัญญาในไทยเริ่มต้นในปีใด แต่หลังจากที่ไทยได้รับอิทธิพลจากสหรัฐอเมริกา ไทยเริ่มกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เป็นยุทธศาสตร์ชาติเพื่อการ “พัฒนาประเทศ” ไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ช่วงปีนั้นมีเพลงที่ร้องติดหูกันในอดีตที่มีเนื้อความว่า “พ.ศ. 2504 ผู้ใหญ่สี่ตีนลองประชุม” ซึ่งเนื้อหาสำคัญในการประชุม คือ “ทางการเขาสั่งมาว่าให้ชาวนาเลี้ยงเบ็ดและสุกร” นั้นไม่ใช่แค่เพลง แต่คือรูปแบบการบังคับกแบบปากต่อปากถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจของไทย ผ่านทางการสั่งการในระบบอำนาจรวมศูนย์ของรัฐบาลให้เกษตรกรในแต่ละหมู่บ้านเปลี่ยนวิถีเกษตรกรรมของตน (อ้างอิงใน ตฤณภัทร และณัฐมน, 2564) นี่จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงจากระบบเกษตรกรรมในครัวเรือนเพื่อยังชีพไปสู่การผลิตเชิงพาณิชย์เพื่ออุตสาหกรรม



พาสก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ (2546) วิเคราะห์ว่า ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยเติบโตในช่วงปี 2510 เนื่องจากเป็นช่วงที่ราคาพืชไร่ในตลาดโลกมีราคาสูง รัฐบาลจึงต้องการส่งเสริมการผลิตเพื่อส่งออก ด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น การลดหย่อนภาษีให้กับการลงทุนของกลุ่มอุตสาหกรรมเกษตร ด้านข้อมูลจากภาคอุตสาหกรรม บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหารจำกัด (มหาชน) หรือ ซีพีเอฟ ระบุไว้ในเว็บไซต์ของบริษัทฯ (2565) ว่าเป็นหนึ่งในภาคเอกชนรายแรกๆ ที่นำระบบเกษตรพันธสัญญานี้มาปรับใช้กับโครงการส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์แก่เกษตรกรรายย่อยที่เลี้ยงสุกร ไก่ เนื้อ และไข่ ตั้งแต่ 2518 จวบจนถึงปัจจุบัน บริษัทฯ มีเครือข่ายเกษตรกรในโครงการฯ กว่า 5,900 ราย การศึกษาของ ชวิน อริยะสุนทร (2555) ได้วิเคราะห์เห็นพ้องกันว่าในช่วงปลายทศวรรษดังกล่าว บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี) ที่ผลิตอาหารสัตว์เป็นหลักในขณะนั้น ได้เริ่มต้นลงทุนเลี้ยงไก่ด้วยระบบฟาร์มระดับอุตสาหกรรมครบวงจรในปี 2518 และนำเอาระบบการทำฟาร์มไก่ของเกษตรกรโดยมีสัญญาข้อตกลงหรือเกษตรพันธสัญญามาใช้ โดยมีการดำเนินงานในสองรูปแบบคือ การประกันราคารับซื้อจากเกษตรกรและการส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์ จนกระทั่งธุรกิจผลิตอาหารสัตว์อื่นหันมาลงทุนในลักษณะเดียวกันเพื่อตามรอยความสำเร็จของซีพี ระบบเกษตรพันธสัญญาจึงถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของภาคเกษตรของไทย และกลายมาเป็นระบบการผลิตที่ถูกนำมาใช้ในการผลิตผลผลิตทางการเกษตรหลายชนิดทั้งการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ (ชวิน, 2555, น.91)

ต่อมาในช่วงปี 2530 ภาครัฐได้กำหนดนโยบายการพัฒนาการเกษตรของประเทศไทยที่เป็นแนวทางในการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อการส่งออก และสนับสนุนการทำธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการและเกษตรกร ภายใต้ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) นโยบายนี้ก่อให้เกิดระบบเกษตรแบบครบวงจรของภาคเอกชน กล่าวคือ

บริษัทเป็นผู้ผลิต นำเข้าสู่โรงงานแปรรูปผลผลิต และนำผลผลิตขายสู่ตลาด อย่างไรก็ตาม การกว้านซื้อที่ดินขนาดใหญ่ (ประมาณ 200-300 ไร่) เพื่อผลิตพืชผลทางการเกษตรป้อนให้กับโรงงานแปรรูปได้อย่างเพียงพอเป็นไปได้ยากสำหรับผู้ประกอบการ (สุบรรณ, 2558, น.6) เกษตรพันธสัญญาจึงเป็นทางเลือกที่ดีกว่า ผู้ประกอบการจึงหันมาทำความตกลงกับเกษตรกรให้เป็นผู้ผลิตพืชและปศุสัตว์ได้จากแรงงานและที่ดินของตน

หนึ่งในยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการสนับสนุนการทำธุรกิจระหว่างภาคเอกชนร่วมกับภาครัฐ คือ โครงการภายใต้สถาบันการเงินของภาครัฐ อย่างธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) ในการเพิ่มศักยภาพของเกษตรกรเพื่อให้น้ำจูงใจให้ผลิตผลผลิตตามความต้องการของภาคอุตสาหกรรม เช่น มีข้อตกลงสำหรับเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการว่าจะได้รับผลตอบแทนร้อยละ 3.5 ต่อปี มาตรการจูงใจเกษตรกรเช่นนี้ยังคงมีอยู่จนถึงปัจจุบัน อาทิ การสานต่อ “โครงการสี่ประสาน” อันประกอบด้วย ภาครัฐ สถาบันการเงิน เกษตรกร และภาคเอกชนเพื่อส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งนี้ เกษตรพันธสัญญาได้ถูกจัดเป็นนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกร ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2547)

### ปัจจุบันนี้การทำเกษตรพันธสัญญาอยู่ภายใต้ “กฎหมายเกษตรพันธสัญญา” หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศให้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2560 โดยมีเป้าหมายที่จะสร้างความเป็นธรรมระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการ และแก้ปัญหาความขัดแย้งจากการทำสัญญา

ข้อมูลของสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาบันทึกจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจที่ขึ้นทะเบียนธุรกิจทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา จนถึงปัจจุบัน (1 ตุลาคม 2564 ถึง 31 มีนาคม 2565) มีทั้งหมด 79 บริษัท โดยแบ่งเป็นด้านพืช 76 บริษัท ด้านปศุสัตว์ 1 บริษัท เพราะเลี้ยงสัตว์น้ำ 2 บริษัท อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังไม่มีข้อมูลเปิดเผยชื่อบริษัทและจำนวนเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาในแต่ละประเภท หรือบริษัทแต่ละแห่งนั้นมีการทำข้อตกลงสัญญารับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรจำนวนที่ราย



## ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และระบบเกษตรพันธสัญญา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) คือ จุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการของรัฐบาลในการส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในฐานะพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ โดยสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ระบุถึงเหตุผลในการสนับสนุนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการแข่งขันทางการค้า “ในระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 สถานการณ์การค้าตลาดของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ในด้านการผลิตประเทศไทยจะมีคู่แข่งมากขึ้นทั้งจากประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา โดยเฉพาะการแข่งขันในการส่งออกสินค้าเกษตรหลักดั้งเดิม เช่น ข้าว ข้าวโพด ฯลฯ” (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ไม่ระบุปี) ซึ่งเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อการส่งออกและทดแทนการนำเข้า

ข้อมูลของสุรพจน์ มงคลเจริญสกุล (2558) ชี้ว่า นับตั้งแต่ทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา การขยายตัวของปรากฏการณ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์รุกป่าในภาคเหนือเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตป่าบนพื้นที่สูง โดยเริ่มมีการเพาะปลูกตั้งแต่ประมาณปี 2543 และอยู่ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาเสียส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นช่วงเวลาใกล้เคียงกับปัญหาฝุ่น PM2.5 ที่เริ่มทวีความรุนแรงมากขึ้นที่ภาคเหนือตอนบนในช่วงปี 2549 เป็นต้นมา เกษตรพันธสัญญาจึงอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ลักษณะการทำเกษตรพันธสัญญาของไทยส่วนมากอยู่ในรูปแบบสัญญาทางวาจาหรือลายลักษณ์อักษรอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งไม่ปรากฏข้อมูลว่าตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันมีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญามากน้อยแค่ไหน



แม้ว่าการเก็บข้อมูลของภาครัฐภายใต้ระบบประกันราคานั้นสามารถบ่งชี้ข้อมูลเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทั่วประเทศได้ว่ามีจำนวนทั้งสิ้นเท่าไร แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลในปี 2563 จากระบบทะเบียนเกษตรกร กรมส่งเสริมการเกษตร เผยว่าจำนวนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ภาคเหนือ 17 จังหวัด มีทั้งหมด 284,461 ครัวเรือน และมีพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในภาคเหนือทั้งหมด 4,546,810 ไร่ (สกท.6 เชียงใหม่, 2563) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเหล่านี้ยังขาดการเชื่อมโยงระหว่างการผลิตของเกษตรกรกับการรับซื้อของภาครัฐถึงอุตสาหกรรม



โดยทั่วไปแล้วระบบเกษตรกรพันธสัญญาทำให้เกษตรกรจำนวนมากเลือกหันมาอยู่ในระบบทั้งรูปแบบไม่เป็นทางการและอย่างเป็นทางการ เนื่องจากตามหลักการแล้วระบบเกษตรกรพันธสัญญาหมายถึงการมีแหล่งรับซื้อผลผลิตแน่นอน ได้ราคาตอบแทนที่ดี รวมถึงมาพร้อมกับปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และอื่น ๆ หรือการให้ปัจจัยการผลิตและเงินทุนในรูปแบบสินเชื่อล่วงหน้าที่สนับสนุนโดยรัฐสำหรับกรณีเกษตรกรไม่มีเงินลงทุนจึงสามารถเป็นแรงจูงใจเกษตรกรที่มักมีรายได้น้อย ต้องการมีอาชีพที่มั่นคง อย่างไรก็ตาม รูปแบบการทำเกษตรกรพันธสัญญาที่เกิดขึ้น ทั้งในรูปแบบการอยู่ในระบบแบบบวจาหรือลายลักษณ์อักษรอย่างไม่เป็นธรรม ประกอบกับระบบการกู้ยืมผิดใช้ค่าใช้จ่าย และผลผลิตที่น้อยลงจากพื้นที่ความอุดมสมบูรณ์เสื่อมถอยลงจากการใช้สารเคมีเกษตรและการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเป็นเวลานาน ท้ายที่สุดมักทำให้เกษตรกรติดอยู่ในวังวนหนี้สินของระบบเกษตรแบบอุตสาหกรรม

# มาตรการจูงใจของภาครัฐเพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

หลังจากที่ภาครัฐมุ่งเน้นการผลิตผลผลิตทางการเกษตรเพื่อการส่งออก โดยมีข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นหนึ่งในพืชเศรษฐกิจหลักภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่ฉบับที่ 6 (2530-2534) เป็นต้นมา รัฐกลายเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เกื้อหนุนการผลิตให้กับบริษัทอุตสาหกรรม พร้อมกับสนับสนุนแรงจูงใจให้เกษตรกรหันมาเพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากขึ้น ในแต่ละปีกำหนดการการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีทั้งหมดสองช่วงด้วยกัน (หรือปลูกปีละสองครั้ง) คือ ช่วงฤดูฝน และช่วงฤดูแล้งหลังการเก็บเกี่ยวนาปี ซึ่งเป็นช่วงที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ส่งเสริมให้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนการถั่วนาปี

รัฐบาลได้ออกนโยบายหลากหลายมาตรการมาสนับสนุนส่งเสริมให้เกษตรกรหันมาปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากขึ้นในแต่ละปี พร้อมทั้งจัดเตรียมงบประมาณที่เกี่ยวข้องทั้งหมดราว 4,500 ล้านบาทต่อปี (ฐานเศรษฐกิจ, 2564) ไว้เพื่อประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ภายใต้โครงการต่าง ๆ เช่น โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร รวมถึงยังมีมาตรการค้ำชานโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ อาทิ โครงการชดเชยดอกเบี้ยในการเก็บสต็อกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ด้วยมาตรการการจูงใจต่าง ๆ เหล่านี้ เกษตรกรจึงหันมาปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กันมากขึ้น และจำเป็นจะต้องขึ้นทะเบียนปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กับกรมส่งเสริมการเกษตรระบบเช่นนี้ทำให้เกษตรกรตกอยู่ในวงจรพันธสัญญาอย่างใดอย่างหนึ่งกับภาครัฐเพื่อให้ได้รับสิทธิในการประกันรายได้ หรือการกู้ยืมสินเชื่อ ซึ่งยังหมายความว่า

**รัฐบาลมีการเก็บบันทึกรายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคล ตำแหน่งแปลงปลูก และขนาดแปลงของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศไว้**



## การประกันราคารับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

การประกันราคา หรือการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ คือการที่รัฐบาลกำหนดราคาขายสินค้าเกษตรไว้ล่วงหน้า ว่าในเดือนนั้นจะสามารถขายผลผลิตทางเกษตรชนิดนั้นได้ราคาเท่าใด และหากราคาตลาดต่ำกว่าราคาที่รัฐบาลรับประกัน รัฐบาลจะจ่ายเงินชดเชยในส่วนต่างของราคาที่เกษตรกรขายได้ โดยเกษตรกรจะต้องจดทะเบียนการปลูกพืชและการประกันราคากับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

ในปี 2552 รัฐบาลได้เริ่มดำเนินนโยบายประกันราคาพืชผลประกันรายได้ให้เกษตรกร แทนที่การแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรจากการรับจำนำ โดยเริ่มดำเนินการในฤดูการเพาะปลูก 2552/53 สำหรับพืชเศรษฐกิจ 3 ชนิด คือ ข้าว มันสำปะหลัง และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์งบประมาณที่ใช้ประกันราคานั้นมาจากโครงการไทยเข้มแข็ง โดยจัดสรรงบประมาณชดเชยสำหรับการประกันราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และมันสำปะหลังแก่เกษตรกร รวม 18,000 ล้านบาท (Positioning, 2009) ทั้งนี้เหตุผลในการเลือกประกันราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์คือเพื่อป้องกันอุตสาหกรรมปศุสัตว์ในประเทศ

ในปีเดียวกันสำนักข่าว Manager Online ระบุว่า การประกันราคา “ที่รัฐบาลมั่นใจนักมั่นใจใจหนาว่าจะเป็นระบบที่ดีที่สุดสำหรับเกษตรกรของไทยในขณะนี้ กลับมีปัญหาตั้งแต่เริ่มโครงการ” (Manager Online, 2552) ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกษตรกรไม่ได้รับการชดเชยเนื่องจากปัญหาในการขึ้นทะเบียนหรือการทำสัญญากับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และมีการถูกพ่อค้าคนกลางฉวยโอกาสกดราคา

อนึ่ง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ยังคงเป็นผลิตภัณฑ์เกษตรตัวหลักในการประกันราคาตลอดมาจนถึงปัจจุบันร่วมกับสินค้าเกษตรอีก 4 ชนิด คือ ข้าว มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และยางพารา





# โครงการสี่ประสาน : การทำงานระหว่างรัฐ สถาบันการเงิน เกษตรกร และบริษัท

เกษตรกรสัญญาได้ถูกจัดเป็นนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกรภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2547) โดยหนึ่งในยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการสนับสนุนการทำธุรกิจระหว่างภาคเอกชนร่วมกับภาครัฐ คือ การจัดโครงการภายใต้สถาบันการเงินของภาครัฐอย่างธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ร.ก.ส.) ในการเพิ่มศักยภาพของเกษตรกร เพื่อจูงใจให้ผลิตผลผลิตตามความต้องการของภาคอุตสาหกรรม เช่น มีข้อตกลงสำหรับเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการว่าจะได้รับผลตอบแทนร้อยละ 3.5 ต่อปี มาตรการจูงใจเกษตรกรเช่นนี้ยังคงมีอยู่จนถึงปัจจุบัน เช่น

## “โครงการสี่ประสาน” อันประกอบด้วยภาครัฐ สถาบันการเงิน เกษตรกร และภาคเอกชน เพื่อส่งเสริมระบบเกษตรกรพันธสัญญา

โดยหนึ่งในหลักการของโครงการสี่ประสานคือ การรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในรูปแบบการทำพันธสัญญา เพื่อเชื่อมโยงสู่การส่งออก (สุบรรณ, 2558) เกษตรพันธสัญญาจึงได้กลายมาเป็นระบบที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสินค้าเกษตร และเปลี่ยนโครงสร้างการเกษตรกรรมของไทย ทั้งนี้โครงการสี่ประสานยังดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน



ภาพการประชาสัมพันธ์การลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) การพัฒนาผู้เลี้ยงโคนมไทย “โครงการสี่ประสาน สร้างความยั่งยืนไทย”  
ที่มาภาพ: <https://www.brandbuffet.in.th/2021/02/cpf-x-dairy-promotion-organization/>

โครงการสานพลังประชารัฐเพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวโพดหลังฤดูทำนา

ส่งเสริม ปลูกข้าวโพดหลังฤดูทำนา กับดีคว่า เกษตรกรและภาคเอกชน รับรองราคา และ ผู้รับซื้อแน่นอน

รายได้	ปลูกข้าวนาปรัง	ปลูกข้าวโพด
รายได้รวมต่อไร่ (บาท)	5,201	8,314
กำไรต่อไร่ (บาท)	306	3,690

\* ปีการผลิต 2560/2561

เกษตรกรมีหัวใจ | รายได้แน่นอน |

- ผู้รับซื้อแน่นอนโดยสหกรณ์ในพื้นที่และสมาคมอาหารสัตว์
- มีประกันราคารับซื้อที่ความชื้น 14.5% กิโลกรัมละ 8 บาท และข้าวโพดสด ที่ความชื้น 25% กิโลกรัมละ 5-6 บาท
- ไม้ประกันรัฐ มีสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำที่สุด หนึ่งและ 1 บาท
- มีประกันภัย กรณีเกิดภัยพิบัติได้รับเงินชดเชยเพิ่มเติม
- เจ้าหน้าที่เกษตรกรและนักวิชาการเกษตร สอน ชีแปะ วิธปลูก และดูแลข้าวโพดตลอดฤดู

ประชาสัมพันธ์ รณรงค์สนับสนุน | e-mail : agritech.pr@gmail.com

ที่มา: กรมปศุสัตว์ <https://dld.go.th/index.php/th/service-people/infographic-menu/17457-info-25611004-2>

โครงการหลักเพื่อสนับสนุนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์โดยเฉพาะภายใต้โครงการสี่ประสาน คือ “โครงการสานพลังประชารัฐเพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวโพดหลังฤดูทำนา” โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ปี 2561 มีขั้นตอนเริ่มดำเนินงานคือ รัฐสั่งการให้คณะทำงานระดับอำเภอประชุมชี้แจงในที่ประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้าน ทำความเข้าใจและเชิญชวนเกษตรกรหรือชาวนาในพื้นที่ให้ปรับเปลี่ยนจากการทำนาปรังมาปลูกข้าวโพดอาหารสัตว์ จากเดิมที่อาจมีการเริ่มปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เฉพาะในช่วงต้นหรือปลายฤดูฝนปีละครั้ง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หันมาส่งเสริมให้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนการทำนาปรังด้วยในช่วงฤดูแล้งหลังการเก็บเกี่ยวนาปีเป็นปีละสองครั้ง อีกทั้งยังมีมาตรการสร้างแรงจูงใจดังนี้

ให้ชี้แจงเกษตรกรในพื้นที่ทราบด้วยว่าเกษตรกร/ชาวนาที่เข้าร่วมโครงการฯ จะได้รับสิทธิในการกู้เงินจาก ร.ก.ส. มาเป็นเงินทุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำในอัตราร้อยละ 0.01 มีสิทธิกู้ได้ 2,000 บาท ไม่เกิน 15 ไร่ และรัฐบาลทำประกันภัยพืชผลเพื่อลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติเพิ่มเติมจากเงินชดเชย สาธารณภัยตาม

ระเบียบกระทรวงการคลังอีกไร่ละ 1,500 บาท โดยรัฐบาลออกค่าเบี้ยประกันให้ไร่ละ 65 บาท [...] รวมถึงการส่งเสริมให้สหกรณ์ทำหน้าที่การบริหารจัดการผลผลิต โดยการจัดหาเมล็ดพันธุ์ ให้แก่สมาชิก [...] ตลอดจนการรับซื้อผลผลิตจากสมาชิกและเกษตรกรในพื้นที่ โดยจะได้รับสิทธิกู้เงินจาก ร.ก.ส. เพื่อการรวบรวมในอัตราดอกเบี้ย ร้อยละ 1 (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2561)

ภายหลังจากการดำเนินโครงการกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้สรุปผลว่าโครงการสานพลังประชารัฐเพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวโพดหลังฤดูทำนาประสบความสำเร็จ ดังนี้

เกษตรกรเข้าร่วมโครงการ 82,316 รายตามเป้าหมายใน 37 จังหวัด พื้นที่เพาะปลูก 724,932 ไร่ เป็นไปตามนโยบาย โดยราคารับซื้ออยู่ที่ 8.05 บาทต่อกิโลกรัม ที่ความชื้น 14.5 รายได้เกษตรกรเกินคุ้มเฉลี่ย 3,000 บาทต่อไร่ ดีกว่าการปลูกข้าวนาปรัง ขณะที่ผลผลิตเป็นที่ยอมรับของผู้รับซื้อ ทำให้มีเงินสะพัดในระบบประมาณ 7,400 ล้านบาท (ไทยโพสต์, 2562)

นั่นคือมุมมองความสำเร็จของรัฐที่เห็นเพียงตัวเลขของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่มาพร้อมกับสินเชื่อและการกู้ยืม แต่ตัวเลขรายได้เพียงไม่กี่พันบาทต่อไร่สำหรับเกษตรกรนี้จะสามารถช่วยให้พวกเขาหลุดพ้นจากวงจรหนี้สินได้หรือไม่ แต่ในทางกลับกันธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ร.ก.ส.) รายงานผลกำไรปีบัญชี 2564 (1 เมษายน 2564 ถึง 31 มีนาคม 2565) อยู่ที่ 7.5 พันล้านบาท และมีรายได้จากการดำเนินงานรวม 98,610 ล้านบาท (ประชาชาติ, 2565)



# ลำดับเวลาและยุทธศาสตร์ของไทยที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนเกษตรพันธสัญญา

**2504**

ไทยเริ่มกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นยุทธศาสตร์แห่งชาติ

**2510**

ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยเติบโต รัฐบาลต้องการส่งเสริมการผลิตเพื่อส่งออก

ในช่วงปลายทศวรรษ บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี) ที่ผลิตอาหารสัตว์เป็นหลักในขณะนั้น ได้เริ่มต้นลงทุนเลี้ยงไก่ด้วยระบบฟาร์มระดับอุตสาหกรรมครบวงจร จนกระทั่งธุรกิจผลิตอาหารสัตว์อื่นหันมาลงทุนในลักษณะเดียวกัน

**2530**

ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530-2534) การพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อการส่งออก

เกิดระบบเกษตรแบบครบวงจรของภาคเอกชน แต่มีอุปสรรคเรื่องที่ดิน

จุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในการส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของรัฐบาล

**2543**

การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ภาคเหนือเริ่มขยายตัว และปรากฏการณ์

ข้าวโพดรุกป่าเริ่มชัดเจนแพร่หลาย และอยู่ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาเสียส่วนใหญ่

ยกเว้นภาคีอาหารขาเข้าเหลือร้อยละ 0 สำหรับสินค้าเกษตร รวมถึงข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

**2547**

นำเกษตรพันธสัญญาไปใช้ในประเทศเพื่อนบ้าน ในโครงการยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawaddy - Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS)

เจริญโภคภัณฑ์ เป็นผู้ประกอบการรายแรกที่ริเริ่มลงทุนอุตสาหกรรมเกษตรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญากับเกษตรกรในประเทศเพื่อนบ้าน

**2549**

ปัญหาฝุ่น PM2.5 ที่ภาคเหนือตอนบนของไทยเริ่มทวีความรุนแรงขึ้น

**ปัจจุบัน**

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

**2561**

เริ่มโครงการหลักเพื่อสนับสนุนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์โดยเฉพาะภายใต้โครงการสี่ประสาน คือ “โครงการสานพลังประชารัฐเพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวโพดหลังฤดูทำนา” หนึ่งในยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการสนับสนุนการทำธุรกิจระหว่างภาคเอกชนร่วมกับภาครัฐ

**2552**

เริ่มนโยบายประกันราคาพืชผลประกันรายได้ให้เกษตรกร แทนที่การแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรจากการรับจำนำ



# ความไม่เป็นธรรมของเกษตรกรพันธสัญญา

เกษตรกรพันธสัญญามีลักษณะเป็นข้อตกลงระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอาจเกิดขึ้นในรูปแบบทางการ รูปแบบลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นทางการ หรือในรูปแบบวาจา

การทำสัญญาสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดห่วงโซ่อุปทานการเพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ตั้งแต่การจดทะเบียนเป็นเกษตรกรปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กับรัฐ ไปจนถึงพ่อค้าคนกลาง หรือผู้ประกอบธุรกิจโซโล่รับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรและนำเข้าอบเพื่อลดความชื้น เกษตรพันธสัญญาอาจมีผลดีต่อผู้ประกอบการธุรกิจและเกษตรกรเองในแง่ของการสนับสนุนปัจจัยการผลิตและการรับประกันราคาซื้อขายพืชเพื่อเป็นผลผลิตให้กับบริษัทอุตสาหกรรมในสัญญา แต่ข้อกำหนดในเกษตรกรพันธสัญญานั้นจะต้องเป็นทางการและเป็นธรรมต่อเกษตรกรอย่างแท้จริง

ระบบเกษตรกรพันธสัญญาส่งเสริมให้อุตสาหกรรมเกษตรเติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็ว เช่น อุตสาหกรรมไก่เนื้อที่ได้รับการส่งเสริมโดยบริษัทเอกชน โดยครอบคลุมตั้งแต่การให้คำแนะนำเกี่ยวกับสายพันธุ์ วิธีการเลี้ยง การป้องกันรักษาโรค อาหารสัตว์ เวชภัณฑ์ การประกันราคาและหาตลาดจำหน่ายไก่เนื้อให้เกษตรกร จำนวนผู้เลี้ยงไก่แบบอิสระจึงลดลงอย่างต่อเนื่อง เพราะประสบปัญหาความผันผวนของราคาไก่เนื้อ จึงไม่สามารถอยู่รอดได้ กลายเป็นการรวมกันของบริษัทอุตสาหกรรมรายใหญ่ ที่ควบคุมทั้งกลไกทางตลาดและราคา รวมถึงยังส่งผลให้เกิดการลดทอนหลากหลายของสายพันธุ์สัตว์และจำนวนเกษตรกรรายย่อย

**ท้ายที่สุดความเป็นอิสระของเกษตรกรในการผลิตและการขายจึงตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มธุรกิจเกษตรอุตสาหกรรมข้ามชาติแค่หยิบมือ แต่มากด้วยอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง**



ทศพล ทรรศนกุลพันธ์ ระบุใน มุ่งบาศพฆาตเกษตรกร: สภาพปัญหาและการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในระบบเกษตรกรพันธสัญญา ว่าเกษตรกรพันธสัญญาของไทยส่วนใหญ่ “อยู่ในรูปแบบสัญญาลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร โดยอาศัยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมที่บริษัทธุรกิจเกษตรมีอำนาจต่อรองเหนือกว่าเกษตรกร และรัฐไม่เข้าแทรกแซงเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้น” (ทศพล, 2556, น.4) ทศพลมองว่า โครงสร้างความสัมพันธ์ในการผลิตและกลไกการตลาดที่ถูกบิดเบือนโดยนโยบายรัฐและการผูกขาด เช่นนี้ ทำให้สินค้าเกษตรหลายชนิดกลายเป็นสินค้าทางการเมือง ซึ่งท้ายที่สุดจะทำให้เกษตรกรจำเป็นต้องพึ่งพิงอุตสาหกรรมเนื่องจากการผูกขาดของตลาดทำลายศักยภาพของเกษตรกรที่มีอยู่ไป

ความไม่เป็นธรรมที่ปรากฏอย่างชัดเจนในการผลิตผลผลิตทางเกษตรในระบบเกษตรกรพันธสัญญา คือ เกษตรกรภายใต้ข้อกำหนดสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนั้น ถูกแปรสภาพกลายเป็นเพียงแค่ “ผู้ใช้แรงงานในการผลิตบนที่ดินของตนเอง” (ทศพล, 2556, น.6) โดยที่ต่อแบกรับความเสี่ยงด้านผลผลิต ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของตน รวมถึงความเสี่ยงด้านกฎหมายที่ดิน จากการศึกษากรณีเกษตรกรพันธสัญญาที่ดำเนินการในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกของไทย เทียบกับกรณีเกษตรกรพันธสัญญาของต่างประเทศ พบว่ามีวิธีการผูกขาดของเกษตรกร ดังนี้ (1) ปัจจัยการผลิต ได้แก่ ที่ดิน พันธุ์พืชและสัตว์ ปุ๋ย อาหาร ที่คือผูกพันให้การทำการเกษตรและปลูสัตว์ได้ผลตามที่บริษัทต้องการ ซึ่งจำเป็นต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก มีการกำหนดราคาโดยบริษัท ทำให้เกษตรกรต้องเสียเงินให้กับปัจจัยราคาแพง และท้ายที่สุดผู้บริโภคจะต้องแบกรับราคาอาหารที่แพงขึ้นตามไปด้วย (2) ระบบเกษตรเชิงเดี่ยวทำลายความหลากหลายทางชีวภาพไม่เอื้อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นทรัพยากรสาธารณะของทุกคน (3) การผูกขาดความเสี่ยงให้กับเกษตรกร เนื่องจากขั้นตอนการผลิตตกอยู่กับเกษตรกรทั้งหมด ตั้งแต่การลงทุนปรับปรุงพื้นที่ สร้างโรงเรือน ภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมถึงปริมาณผลผลิตที่จะได้มา และราคาตลาดโลกที่ผันผวน (4) ทำลายวิถีเกษตรตามวัฒนธรรม ทำลายความสัมพันธ์เดิมของคนในชุมชน เริ่มความสัมพันธ์ใหม่ในรูปแบบธุรกิจเกษตร (5) และผูกขาดข้อมูลข่าวสาร ทั้งด้านต้นทุน ความเสี่ยง และการตัดสินใจอื่น ๆ ถึงผลกระทบที่จะตามมา (ทศพล, 2556, น.9) แต่บ่อยครั้งที่รัฐมีส่วนส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรกรพันธสัญญา โดยที่เกษตรกรอาจไม่รู้ข้อมูลเท่าทันสถานการณ์

นอกจากนี้ในมุมมองของผู้บริโภค ระบบเกษตรกรพันธสัญญายังทำให้ความหลากหลายของอาหารสูญหายไป และผู้บริโภคมีทางเลือกอื่นน้อยมาก ทศพล ทรรศนกุลพันธ์ ตั้งข้อสังเกตว่า “สิ่งที่น่าวิตกมาก คือ ผู้บริโภคไม่อาจรับรู้ได้ว่าผู้ผลิตอาหารจะห่วงใยตนหรือไม่” (ทศพล, 2556, น.86) จนกระทั่งผู้บริโภคในระบบเกษตรและอาหารที่ผูกขาดภายใต้อำนาจของบริษัทเพียงไม่กี่บริษัทก็กลายเป็นผู้สนับสนุนระบบเกษตรกรพันธสัญญา ก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อม และต่อ ยอดความไม่เป็นธรรมให้กับเกษตรกรโดยไม่รู้ตัว



## กรณีข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เกษตรกรของไทยมัก ไม่ได้อยู่ในระบบเกษตร พันธสัญญาอย่างเป็นทางการ หรือเป็นเพียง แค่สัญญาปากเปล่า

กล่าวคือ อาจเป็นการตกลงด้วยวาจา  
ที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร และอาจมี  
ตัวกลางเข้ามาเกี่ยวข้อง สัญญา  
ลักษณะนี้มีความเสี่ยงต่อบริษัทใน  
กรณีที่เกษตรกรไม่ปฏิบัติตามสัญญา  
แต่ไม่ได้หมายความว่าเกษตรกรเป็น  
อิสระภายใต้ระบบพันธสัญญาปากเปล่า  
และรอดพ้นจากการถูกเอาเปรียบ  
กว่ายังเป็นโอกาสให้บริษัท  
อุตสาหกรรมเกษตรลอยตัวพ้นจาก  
ความขัดแย้งขณะที่ยังได้ผลประโยชน์  
ทางการค้าและผลผลิตตามต้องการ  
เนื่องจากบริษัทสามารถใช้ความสัมพันธ์  
ทางอำนาจรูปแบบอื่น เช่น สัญญาสินเชื่อ  
ปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และ  
สารเคมี หรือผ่านเงื่อนไขการวาง  
เงินค้ำประกัน (นนท์ นุชหมอน, 2556)  
หรือแม้แต่การกำหนดสายพันธุ์ข้าวโพด  
เลี้ยงสัตว์ที่จะมีการรับประกันการรับซื้อ  
ในตลาด ข้อมูลของสำนักข่าวประชาไทย  
(2013) เผยว่า

การทำเกษตรแบบพันธสัญญาโดยทั่วไปมักเริ่มด้วยการซื้อเมล็ดพันธุ์ ยาฆ่าหญ้า  
และปุ๋ยเคมี จากตัวแทนบริษัทในระบบสินเชื่อโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องขายผลผลิต  
ให้แก่รายทุนเหล่านั้น แต่ในอำเภอแม่แจ่มปรากฏว่าผู้จำหน่ายปัจจัยการผลิตมีอยู่  
มากมายโดยไม่ได้อยู่ในรูปของรายทุนใหญ่หรือบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่  
แต่เป็นร้านค้าทั่วไป สหกรณ์การเกษตร และนายหน้าของบริษัทซึ่งส่วนใหญ่คือ  
ผู้ที่รับซื้อผลผลิตข้าวโพดของชาวบ้านซึ่งมีอยู่ประมาณสิบล้านกว่าแห่งในตัวอำเภอ  
หลายปีที่ผ่านมาแนวโน้มว่าปัจจัยการผลิตเหล่านี้จะมีราคาสูงขึ้นเรื่อย ๆ และ  
แน่นอนว่าชาวบ้านต่อราคาไม่ได้ เช่นเดียวกับที่ต่อราคารับซื้อผลผลิตให้สูงตาม  
ที่ชาวบ้านต้องการไม่ได้ (พุทธพิพงค์ และ อัจฉรา, 2013)

ความสัมพันธ์รูปแบบนี้ของการทำเกษตรข้าวโพดเลี้ยงสัตว์นั้นทำให้เกษตรกร  
ไม่เคยเป็นอิสระ และตกอยู่ในวงวนหนี้สินและหนี้สินวนไปทุกปี เนื่องจากเมล็ดพันธุ์  
ข้าวโพดที่ปลูกนั้นเกษตรกรไม่สามารถเก็บเมล็ดเพื่อไปปลูกในฤดูกาลถัดไปได้  
จำเป็นต้องซื้อใหม่ทุกปี เกษตรกรจึงต้องแบกรับภาระราคาเมล็ดพันธุ์ ราคาปุ๋ย  
ราคาสารเคมี รวมถึงแรงงานและค่าใช้จ่ายในการปลูกและเก็บเกี่ยว โดยที่ปัจจัย  
ทางการเพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เหล่านี้มีแนวโน้มที่จะราคาสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง  
ขณะที่สร้างผลผลิตได้น้อยลง เพราะคุณภาพดินที่เสื่อมลงจากการใช้สารเคมี  
กันโรคและแมลงปริมาณมหาศาล ภาวะแล้ง รวมถึงการปลูกพืชเชิงเดี่ยวชนิดเดิม  
ซ้ำ ๆ และการเผา ที่ทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของดินลดน้อยลงไปทุกปี

แม้วัตถุประสงค์ของสัญญาจะมีความใกล้เคียงกับสัญญาจ้างผลิตสินค้า  
แต่เมื่อพิจารณาถึงอำนาจของบริษัทซึ่งอาจมีอิทธิพลต่อการบังคับใช้ทางกฎหมาย  
ของรัฐ บริษัทมีอำนาจในการควบคุมการทำงานของเกษตรกร บริษัทสามารถ  
เข้าตรวจสอบการทำงานได้ตลอดเวลา มีอำนาจต่อเรื่องอื่น ๆ เช่น เกษตรกร  
เช่น ในกรณีศึกษาหนึ่งที่ศกพล ทรรศนกุลพันธ์ เผยว่ามีเกษตรกรข้าวโพดเลี้ยงสัตว์  
หลายรายที่ถูกนักวิชาการเกษตรของบริษัทมาตัดต้นข้าวโพดที่เกษตรกรปลูก  
โดยไม่แจ้งสาเหตุ (ศกพล, 2556, น.42) ลักษณะดังกล่าวทำให้เกษตรกรพันธสัญญา  
มีรูปแบบคล้ายสัญญาจ้างแรงงาน เพียงแต่ไม่ใช่ความสัมพันธ์ในรูปแบบลูกจ้าง-  
นายจ้าง ไม่ใช่ค่าแรงที่ต้องจ่ายตามกำหนดแต่เป็นค่าตอบแทนในผลผลิต มีเช่นนั้น  
ทางบริษัทจะต้องรับผิดชอบทางด้านสวัสดิการของแรงงานลูกจ้างด้วย และด้วย  
ความคลุมเครือทางกฎหมายเช่นนี้ นนท์ นุชหมอนวิเคราะห์ไว้ใน เกษตรพันธสัญญา:  
ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย ว่า ส่งผลให้เกษตรกรภายใต้  
ระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวนมากยังถือเป็น “กลุ่มแรงงานนอกระบบในภาค  
การเกษตร ซึ่งปัจจุบันยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านต่าง ๆ ในระดับที่  
ครอบคลุมทัดเทียมกับแรงงานในระบบทั่วไป” (นนท์ นุชหมอน, 2556, น. 53-54)





# ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และวงจรหนี้สินของเกษตรกร

ท่ามกลางหมอกควันพิษ และเสียงกล่าวโทษจากคนเมืองถึงการที่เกษตรกรและคนบนดอยเป็นผู้รุกรานป่าและเผาสร้างมลพิษทางอากาศ สิ่งที่น่าหดหู่คือการส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของรัฐไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาภาระหนี้สินของเกษตรกรได้แต่อย่างใด

แม้จะมีทั้งมาตรการจูงใจ อาทิ การประกันรายได้และสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ แต่ปัญหาความยากจนของเกษตรกรทวีความรุนแรงขึ้น มายาคติหนึ่งที่อุตสาหกรรมสร้างขึ้นภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา คือ การกีดกันของเกษตรกรรายย่อยจากสถานะเป็นเกษตรกรที่สามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างมั่นคงเนื่องจากได้รับการสนับสนุนด้านองค์ความรู้ทางวิชาการจากบริษัทเจ้าของโครงการที่มีความน่าเชื่อถือจนได้รับการสนับสนุนจากสถาบันการเงิน” (กรุงเทพฯธุรกิจ, 2562) อย่างไรก็ตามภาระหนี้สินเป็นภาพสะท้อนความล้มเหลวของนโยบายรัฐที่ผูกขาดกับการสนับสนุนพืชเศรษฐกิจบางประเภทและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเกษตรขนาดใหญ่ ประกอบกับโครงสร้างการผลิตและรับซื้อสินค้าในห่วงโซ่อุปทานเต็มไปด้วยความซับซ้อนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับชาติ ทำลายความเป็นอิสระของเกษตรกรเนื่องจากถูกควบคุมการผลิตและการขายผ่านระบบพันธสัญญาหรือตัวกลางจำนวนมาก ระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการ ไม่ใช่ระหว่างเกษตรกรกับผู้บริโภคโดยตรง นั่นคือ ผลจากการผูกขาดสิทธิของเกษตรกรในการผลิตอาหารที่นำไปสู่วงจรหนี้สินของเกษตรกร ผู้ต้องแบกรับทั้งภาระการลงทุนและความเสี่ยง



**การแก้ไขปัญห  
ความยากจนเป็น  
เพียงมายาคติที่  
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์  
ภาครัฐ และบริษัท  
ร่วมกันสร้างขึ้น  
และอาจยังเป็น  
โมเดลที่ซ้ำเติม  
ภาระหนี้สินของ  
ประชาชน**

ตัวอย่างที่เห็นชัดคือ จังหวัดน่านถึงแม้จะมีพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สูงสุดตามข้อมูลวิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียม (ในบทที่ 2) ทว่าอันดับความยากจนของประชากรในจังหวัดน่านจากปี พ.ศ. 2547 ที่มีสัดส่วนคนจนมากเป็นอันดับที่ 26 ของประเทศ (คิดเป็นร้อยละ 12.59 ของประชากรในจังหวัดน่าน) แต่หลังจากนั้น 5 ปี คือปี พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นช่วงที่ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กำลังแพร่หลายในจังหวัด ดังข้อมูลปรากฏในบทที่สองจากผลการวิเคราะห์พื้นที่ข้าวโพดจากดาวเทียม ข้อมูลจากงานวิจัยของ เขมรัฐ และ สิทธิเดช “การศึกษารายได้เกษตรกรจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และวงจรอุบาทว์ของการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในที่ชั้น” (2558) กลับพบว่าปี พ.ศ. 2553 ประชากรจังหวัดน่านมีปัญหาความยากจนเพิ่มมากขึ้นกว่าในปี 2547 และเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนมากเป็นอันดับที่ 11 ของประเทศ (คิดเป็นร้อยละ 14.97 ของประชากรในจังหวัดน่าน) โดยระบุถึงการหนี้สินของเกษตรกรข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จังหวัดน่าน ไว้ดังนี้:

เกษตรกรเกือบทั้งหมดมีการกู้ยืมเงินเพื่อมาใช้เป็นทุนในการเพาะปลูก โดยมีทั้งการกู้เงินจากแหล่งเงินทุนในระบบ เช่น ธ.ก.ส. สหกรณ์ หรือกองทุนหมู่บ้าน และการกู้จากแหล่งเงินทุนนอกระบบซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการเชื่อวัตถุดิบ หากเกษตรกรเชื่อวัตถุดิบจากพ่อค้าคนกลางหรือไซโล (ผู้รวบรวมเอกชน) จะเสียดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 4 - 5 ต่อเดือน และเกษตรกรจะต้องนำ ผลผลิตไปขายให้กับผู้ปล่อยกู้ โดยผู้ปล่อยกู้จะหักค่าเงินต้นและดอกเบี้ยออกจากมูลค่าผลผลิตที่เกษตรกรนำมาขาย โดยทั่วไปเกษตรกรจะพยายามกู้ยืมจากธ.ก.ส.และสหกรณ์การเกษตรก่อน แต่หากไม่เพียงพอหรือกู้ต่อไปไม่ได้ก็จะกู้เงินนอกระบบจากพ่อค้าหรือไซโล เกษตรกรที่มีหนี้ค้างชำระอยู่ข้ามปีอยู่กับพ่อค้าคนกลางและไม่สามารถคืนเงินต้นได้ก็ต้องกู้เชื่อวัตถุดิบต่อไปในปีต่อไป ทั้งนี้ เกษตรกรในที่ชั้นจะมีการกู้เงินนอกระบบมากกว่าในที่ราบ (เขมรัฐ และ สิทธิเดช, 2558, น.58)

รูปแบบภาระหนี้สินและการกู้ยืมในและนอกระบบรอบต่อรอบเพื่อหมุนเวียนปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เช่นนี้เป็นโมเดลที่เกิดขึ้นในแทบทุกพื้นที่ และวงจรหนี้สินเกิดขึ้นกับเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาทั่วโลก ในขณะที่มูลค่าส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยนั้นสูงถึง 272 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2564 (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2564) แต่ราคารับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากเกษตรกรนั้นอยู่ที่ 9.72 บาทต่อกิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2565 ส่งผลให้รัฐมีมติไม่ต้องจ่ายเงินส่วนต่างสำหรับงวดที่ 4 ของโครงการประกันรายได้ปีที่ 3 เพราะราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ขณะนี้สูงทะลุราคาประกันรายได้ (ประชาชาติ, 2565)



อย่างไรก็ตาม ราคารับซื้อคือราคานำโรงงาน แต่กลไกการรับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์นั้นมีหลายทอด หลายระดับหลังจากเกษตรกร โดยเฉพาะ

## เกษตรกรบนพื้นที่สูงที่ยากต่อการเดินทางและขนส่ง ทำให้มีความจำเป็นต้องพึ่งพาคนกลาง

ไม่ว่าจะเป็นผู้รับจ้างไม่ นายหน้า ผู้รับจ้างขนผลผลิต ผู้รับซื้อรายย่อยในท้องถิ่นหรือพ่อค้าคนกลาง ผู้รับซื้อรายใหญ่ที่มีไซโล/เตาอบ และสุดท้ายก็คือโรงงานผลิตอาหารสัตว์ ราคารับซื้อจึงลดหลั่นลงไป

สมเกียรติ มีธรรม ผู้ประสานงานแม่แจ่มโมเดลลิส และผู้อำนวยการสถาบันอัญญา (องค์กรประสานประโยชน์) เผยว่า ด้วยความที่มีหุ้นส่วนเกี่ยวข้องกับหลากหลายตั้งแต่ต้นน้ำไปจนกระทั่งผู้บริโภคนี้เอง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จึงเป็นที่ต้องการของตลาดสูงมาก ปลูกเท่าไรก็ได้ขายทุกเม็ด จนเป็นเหตุให้พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตลอดทศวรรษที่ผ่านมาขยายออกไปเรื่อยๆ พอใกล้ถึงฤดูเพาะปลูก ตั้งแต่กลางเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนพฤษภาคมของทุกปี เกษตรกรจึงต้องเตรียมพื้นที่เพาะปลูกกัน หนึ่งในหลาย ๆ วิธีการที่นิยมและลดต้นทุนได้มากก็คือ การเผาใบ-ต้น และวัชพืชในไร่ รวมไปถึงเปลือกและแกนข้าวโพดที่กองพะเนินกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ กรณีหนี้สินของชาวแม่แจ่ม สมเกียรติ มีธรรม ให้ข้อมูลว่า “แม่แจ่มเป็นอำเภอรองสุดท้ายของเชียงใหม่ที่มีเงินฝากน้อยมาก ส่วนใหญ่เป็นเงินหมุนเวียน แลค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์มีหนี้สินเฉพาะ รกส. 1,500 ล้าน ออมสิน 600 ล้าน กองทุนหมู่บ้าน 300 ล้าน ซึ่งเป็นหนี้สินที่เกิดขึ้นจากการทำเกษตร ทั้งนี้ยังมีหนี้ในระบบซึ่งเราไม่รู้ที่เกิดจากการทำไร่ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์”

การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่แม่แจ่มนั้นไม่มีเอกสารสิทธิ์ ไม่มีประกันราคา ไม่มีเงื่อนไขผูกมัด ผู้ปลูกสามารถขายให้กับผู้ใดก็ได้ ส่วนข้าวโพดสำหรับทำเมล็ดพันธุ์หรือที่เรียกกันว่า“ข้าวโพดถอดดอก” มีลักษณะการดำเนินการที่คล้ายคลึงกับเกษตรกรพันธสัญญาบางประการ โดยแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบคือ แบบประกันรายได้ แบบประกันราคา และแบบซื้อตามราคาตลาด โดยสองแบบแรกต่างกันตรงที่ใช้ทุนบริษัทหรือทุนตนเองเท่านั้น แต่มีพันธสัญญากับบริษัทเจ้าของทุนและเจ้าของสัญญาเช่นกัน แต่ส่วนใหญ่เป็นสัญญาทางใจเสียมากกว่า ถ้าเป็นแบบหลังใช้ทุนตนเองทั้งหมด ไม่ทำสัญญากับใคร ใครขายให้ใครก็ได้ ซึ่งในปัจจุบันมีเพียงสองกลุ่มที่เข้ามาส่งเสริมและสนับสนุน คือ กลุ่มพ่อเลี้ยงทำเมล็ดพันธุ์จำหน่ายให้เอกชนรายเล็ก โดยกลุ่มนี้จะเน้นพันธสัญญาทางใจกับเกษตรกร ไม่จำกัดพื้นที่ปลูกว่ามี-ไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีการรับประกันราคาให้ และนำไปบรรจุภัณฑ์จำหน่ายด้วยตนเอง กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มบริษัทบริษัทขนาดเล็ก ในกลุ่มนี้จะมาส่งเสริมเพื่อนำไปทำแบรนด์เมล็ดพันธุ์ของตนเอง เช่น ช้างแดง ม้าแดง เป็นต้น หากคิดสัดส่วนการปลูกข้าวโพดเมล็ดพันธุ์เปรียบเทียบกับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้วถือว่าน้อยมาก ข้าวโพดเมล็ดพันธุ์มีสัดส่วนประมาณอยู่ที่ร้อยละ 10 ของการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เท่านั้น



“ส่วนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่แม่แจ่มไม่ใช้พันธสัญญาในระบบ คือ เป็นกลุ่มเกษตรกรที่ไม่ได้ทำสัญญากับบริษัทเหมือนกับกลุ่มปลูกข้าวโพดเมล็ดพันธุ์ แต่อยู่ในห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยมีกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องหลายระดับ นับตั้งแต่เกษตรกร ผู้รับจ้างไม่ นายหน้า ผู้รับจ้างขนผลผลิต ผู้รับซื้อรายย่อยในท้องถิ่นหรือพ่อค้าคนกลาง ผู้รับซื้อรายใหญ่ที่มีไซโล/เตาอบ และสุดท้ายก็คือโรงงานผลิตอาหารสัตว์” สมเกียรติกล่าว กรณีเงื่อนไขความซับซ้อนของห่วงโซ่การรับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์นี้ อุดม งาม เมืองสกุล ยังให้ข้อมูลถึงลักษณะเกษตรกรพันธสัญญาที่เกษตรกรภาคเหนือทำในรูปแบบไม่เป็นทางการและไม่ได้มีการทำข้อตกลงที่ชัดเจนนี้ว่า “เกษตรกร เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้ประกอบการธุรกิจส่วนใหญ่ยังขาดความเข้าใจและเกิดความสับสนว่า ลักษณะสัญญาที่ตนดำเนินการอยู่นั้นเข้าข่ายตามกฎหมายดังกล่าวหรือไม่” (อุดม, 2562)

ข้อมูลจากเว็บไซต์ iGreen ระบุว่า เกษตรกรของแม่แจ่มเป็นกลุ่มเกษตรกรบนพื้นที่สูงที่มีรายได้ต่ำเพียงปีละ 20,000 บาทต่อครัวเรือน จึงยากที่จะเสียค่าเตรียมพื้นที่เพาะปลูกด้วยวิธีการเผาได้ ประเด็นนี้สมเกียรติเสริมว่า สาเหตุที่ภาระหนี้สินเพิ่มขึ้นนั้น เนื่องมาจากราคาลดลงของปุ๋ย และยาที่สูงขึ้น ขณะที่ราคาผลผลิตไม่แน่นอน และผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ได้น้อยลงทุกปี เนื่องจากดินเสื่อมสภาพจากการปลูกซ้ำ ๆ บนพื้นที่เดิม รวมถึงการเพิ่มปริมาณการใช้ปุ๋ยและยา โดยปัจจุบันได้ราคาเฉลี่ยผลผลิตยังไม่หักต้นทุน 3,000-3,500 บาท ต่อไร่ (จากผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ 750-800 กิโลกรัม ต่อไร่ ต่อปี น้อยครั้งที่ราคาจะขึ้นถึง 1,000 บาท) เมื่อหักลบกลบต้นทุนแล้วบางปีจึงไม่เหลือกำไร และด้วยเหตุนี้จึงกลายเป็นวงจรภาระหนี้สะสม เพราะการปลูกข้าวโพดรอบใหม่เงินที่ได้มาหมดแล้ว ต้องไปกู้ยืมมาเป็นทุนใหม่ให้พอมีเงินใช้หนี้สินเป็นปี ๆ ไป จนทำให้เกษตรกรออกจากวงจรมีหนี้ “การเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นยังทำได้ยาก เนื่องจากเกษตรกรขาดความมั่นใจในเรื่องการตลาด แต่สำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์นั้นรับรองว่าขายกันได้ทุกเม็ด ประกอบกับการดูแลไม่ซับซ้อน ปลูกเสร็จ ใช้จ่ายค่าหญ้าและใส่ปุ๋ยเป็นช่วง ๆ ก็รอเก็บเกี่ยวได้ การดึงไปหาพืชทางเลือกใหม่จึงยาก และออกจากวงจรได้ยาก” สมเกียรติกล่าว

เมื่อพิจารณาตามกรอบสิทธิของเกษตรกรที่ถูกจำกัดลงเมื่อนโยบายรัฐเอื้อต่อการขยายอิทธิพลของบริษัทและพันธสัญญาในรูปแบบต่าง ๆ ที่ทำให้อุตสาหกรรมเกษตรมีอำนาจเหนือเกษตรกรในหลายรูปแบบ นอกจากนี้หากเกิดกรณีพิพาทหรือฟ้องร้องระหว่างเกษตรกรและบริษัทจะมีโอกาสน้อยมากที่เกษตรกรจะสามารถชนะคดีความ และอาจลงเอยด้วยการถูกเรียกชดเชยค่าเสียหายจากการแพ้คดีความหรืออาจต้องโทษจำคุกตามประมวลกฎหมายอาญาได้ ตัวอย่างหนึ่งปรากฏในข่าวรายงานโดยกรุงเทพธุรกิจ (2564) ถึงกรณีที่ศาลอาญารัฐประหารได้พิพากษาให้เครือเจริญโภคภัณฑ์ โดย บมจ. ซีพีเอฟ (ประเทศไทย) ชนะคดีฟ้องหมิ่นประมาท นายอัครกฤษ นุ่นจันทร์ รองผู้อำนวยการสถาบันธรรมาภิบาลไทยในข้อหา “หมิ่นประมาทและหมิ่นประมาทโดยการโฆษณา” เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2564 กรณีการทำธุรกิจเกษตรพันธสัญญาของ บมจ.ซีพีเอฟ (ประเทศไทย) โดยอ้างว่าเกษตรกรผู้เลี้ยงหมู โค้ ต.หนองจุกหล่อม อ.เมืองนครปฐม จ.นครปฐม ได้รับผลกระทบจากเกษตรพันธสัญญาจนต้องล้มเลิกโครงการและมีหนี้สินจากการ

สืบพยานของศาลอาญารัฐประหารได้พบว่า ซีพีเอฟไม่มีพฤติกรรมในการเอาเปรียบเกษตรกรจนมีการหนีสินจากการทำเกษตรพันธสัญญาตามที่จำเลยกล่าวอ้าง ข้อตัดสินนี้ส่งผลให้นายอัครกฤษ นุ่นจันทร์ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326 และ 328 จำคุก 2 เดือนและปรับ 40,000 บาท ไม่ปรากฏว่าจำเลยเคยต้องโทษจำคุกมาก่อน เห็นควรให้โอกาสจำเลยปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดี จึงให้รอการลงโทษจำคุกไว้ 2 ปี และให้จำเลยลงโฆษณาคำพิพากษาดังกล่าวด้วยความในหนังสือพิมพ์จำนวน 5 ฉบับ จำนวน 3 วันติดต่อกัน

อำนาจทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของบริษัทอุตสาหกรรมเกษตรมักทำให้กลุ่มเกษตรกรหรือภาคประชาสังคมนั้นยากที่จะชนะคดีความต่อบริษัทอุตสาหกรรม กรณีการฟ้องร้องของอุตสาหกรรมเกษตรและมักชนะคดีความนั้นยังปรากฏในระดับโลก กรณีที่บริษัทยักษ์ใหญ่อย่างมอนซานโตได้ฟ้องร้องเกษตรกรสหรัฐอเมริกาในช่วงปี 2550 มากถึง 112 คดีความที่เกี่ยวข้องกับพันธสัญญาและการละเมิดลิขสิทธิ์ (Ma, 2012) จนกระทั่งไม่นานมานี้ที่เพิ่งปรากฏว่าบริษัท Bayer แพ้คดีความเป็นครั้งที่สามในกรณีที่ยาฆ่าหญ้าไกลโฟเสตส่งผลให้เกษตรกรผู้ใช้เป็นมะเร็ง (Reuters, 2021) อย่างไรก็ตามคดีความเหล่านี้เป็นคดีที่เกี่ยวกับผลกระทบทางสุขภาพในระดับที่ร้ายแรง ไม่ใช่ผลกระทบจากพันธสัญญาระหว่างบริษัทและเกษตรกร



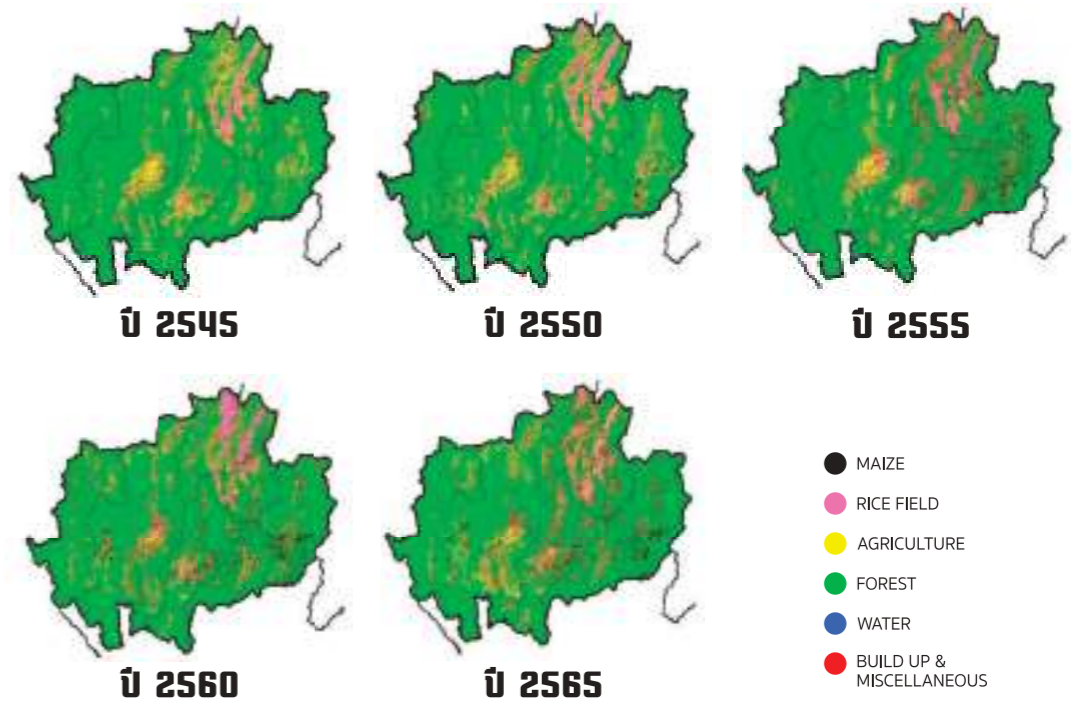
# แบบแผน 02

## การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ และพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ปี 2545-2565



การใช้ที่ดิน/สิ่งปลูกคลุมดินบริเวณภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยใน ปี พ.ศ. 2545 – 2565



ในบทนี้พิจารณาถึงแบบแผนการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเขตภาคเหนือตอนบนของไทย (เชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน น่าน แพร่ แม่ฮ่องสอน และพะเยา) ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา (2545-2565) เป็นการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545-2565 โดยได้นำภาพถ่ายดาวเทียมช่วงเดือนมกราคม-มีนาคม ทุก 5 ปี (พ.ศ. 2545 2550 2555 2560 และ 2565) เป็นตัวแทนในการจำแนกการใช้ที่ดิน/สิ่งปลูกคลุมดิน เพื่อวิเคราะห์ผลข้อมูลจากภาพถ่ายดาวเทียมโดยเน้นข้อมูลพื้นที่ป่าและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ภาพ: การจำแนกประเภทการใช้ที่ดิน/สิ่งปลูกคลุมครั้งนี้ได้กำหนดช่วงชั้น (class) ในการจำแนกทั้งสิ้น 6 ประเภท ดังนี้

- 1) พื้นที่ป่าไม้
- 2) พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์
- 3) นาข้าว(ข้าวนาปรัง)
- 4) พื้นที่เกษตรอื่นๆ(นอกเหนือจากพื้นที่ปลูกข้าวโพดและนาข้าว)
- 5) แหล่งน้ำ
- 6) สิ่งปลูกสร้างและพื้นที่อื่นๆ

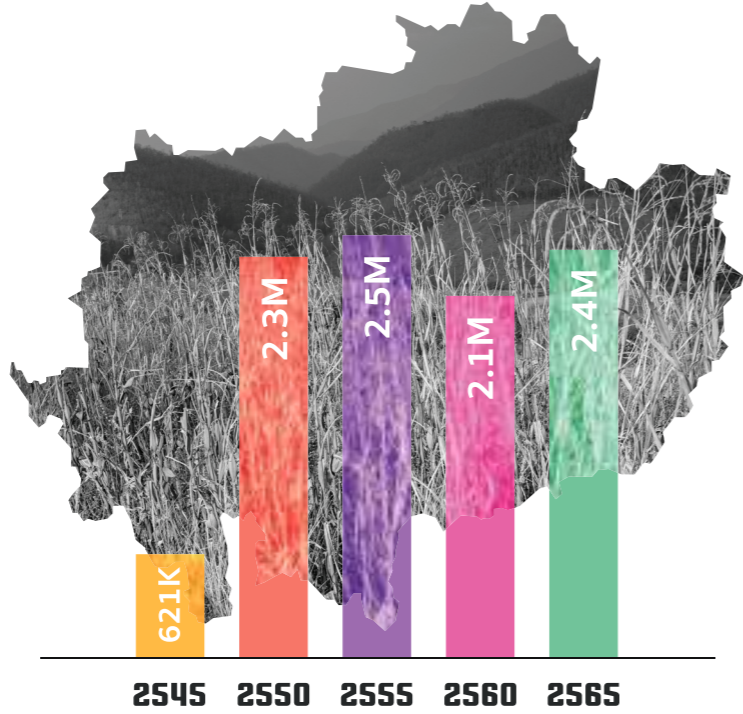


**กราฟ 1**  
การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ใน  
เขตภาคเหนือตอนบนของไทย (2545-2565)

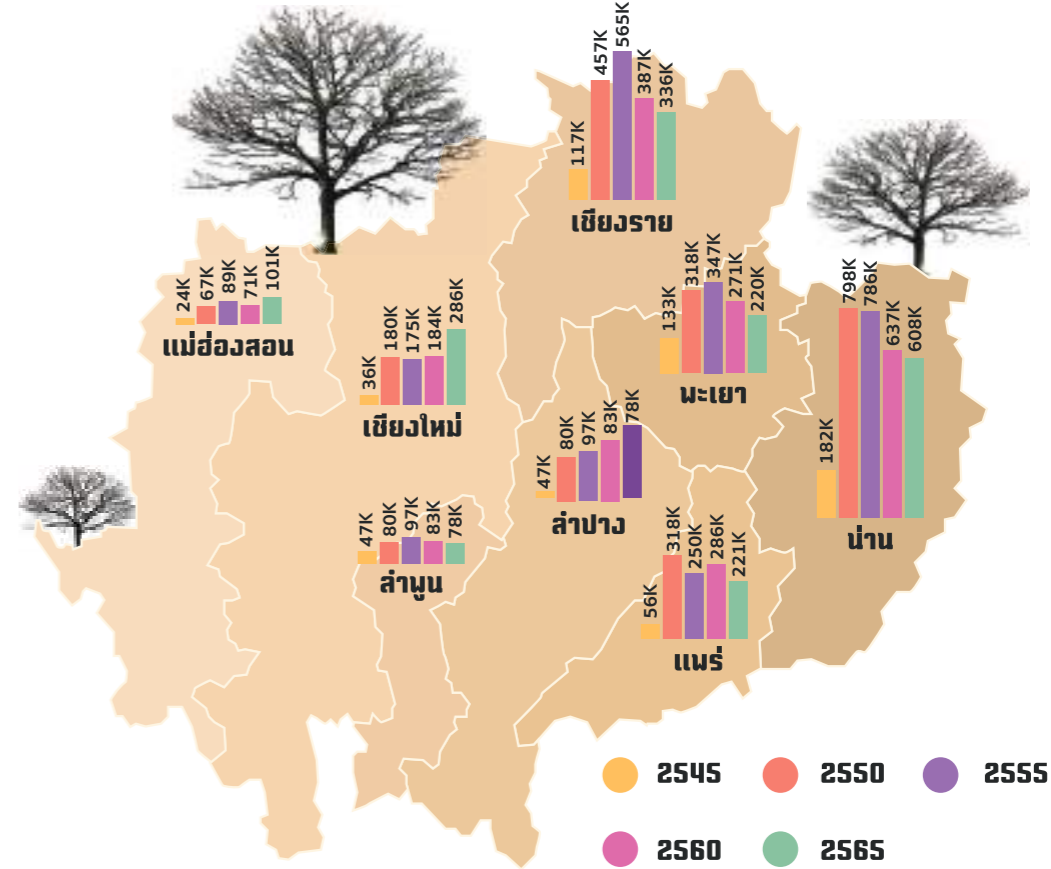
• กราฟ 1 แสดงผลการจำแนกการใช้ที่ดิน/สิ่งปกคลุมดิน ในปี พ.ศ. 2545 ถึง 2565 พบว่า

**พื้นที่ 8 จังหวัดในภาคเหนือตอนบนของไทย มีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพิ่มขึ้น จาก 621,280 ไร่ เป็น 2,430,419 ไร่ (เพิ่มขึ้นกว่า 4 เท่า)**

• ปี 2550 มีการขยายตัวของพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างก้าวกระโดด เมื่อเทียบกับปี 2545 ในขณะที่ ปี 2555 มีการขยายตัวของพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สูงสุดที่ 2,502,464 ไร่



**กราฟ 2**  
การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในภาคเหนือตอนบนของไทย แยกรายจังหวัด ปี 2545-2565



• จากกราฟ 2

**จังหวัดที่มีพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากที่สุดในทุกๆ ปี 2 อันดับแรกคือ น่านและเชียงราย**

ในขณะที่พะเยาและแพร่ เป็น 2 จังหวัดที่มีการเพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพิ่มขึ้นและลดลงสลับกัน

• ในกรณีของจังหวัดน่าน พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดจนในปี 2550 ซึ่งมี 798,567 ไร่ (เพิ่มขึ้นกว่า 4 เท่าเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2545) และหลังจากปี 2550 เป็นต้นมา พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ลดลงในทุกๆ 5 ปีที่ศึกษา โดยในปี 2565 มีพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ 608,923 ไร่

• ในส่วนของจังหวัดเชียงราย พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพิ่มสูงสุดเป็น 565,471 ไร่ ในปี 2555 โดยเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2545 มีอัตราเพิ่มขึ้นกว่า 5 เท่า

• ในขณะที่หลายจังหวัดในภาคเหนือตอนบนของไทยมีการขยายตัวของพื้นที่ปลูกข้าวโพดน้อยลง พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในจังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง และแม่ฮ่องสอนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็น 286,816 ไร่ 276,475 ไร่ และ 101,770 ไร่ ตามลำดับในปี 2565

จังหวัด	พื้นที่ปลูกข้าวโพด (ไร่)				
	ปี 2545	ปี 2550	ปี 2555	ปี 2560	ปี 2565
เชียงใหม่	36,080	180,103	175,273	184,166	286,816
ลำพูน	47,654	80,684	97,728	83,439	78,627
ลำปาง	21,849	169,358	189,462	232,444	276,475
แพร่	56,900	318,666	250,604	286,537	221,384
น่าน	182,414	798,567	786,581	286,537	221,384
พะเยา	133,974	318,054	347,567	271,571	220,410
เชียงราย	117,899	457,247	565,471	387,449	336,014
แม่ฮ่องสอน	24,509	67,338	89,778	71,477	101,770
<b>รวม</b>	<b>621,279</b>	<b>2,390,017</b>	<b>2,502,464</b>	<b>2,154,314</b>	<b>2,430,419</b>

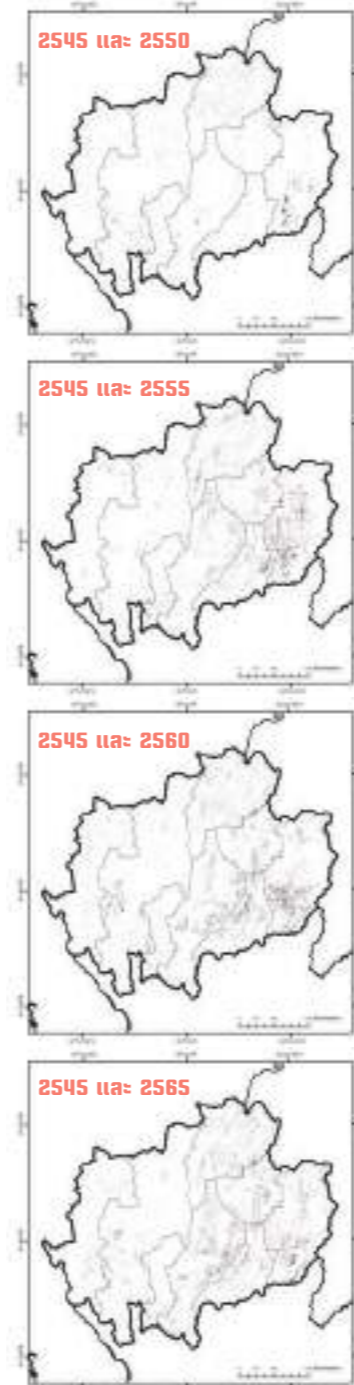
ตาราง: พื้นที่ปลูกข้าวโพด (หน่วย: ไร่) แยกรายจังหวัด เขตภาคเหนือตอนบนของไทย (2545-2565)



# จากพื้นที่ป่าไม้ เป็นพื้นที่ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

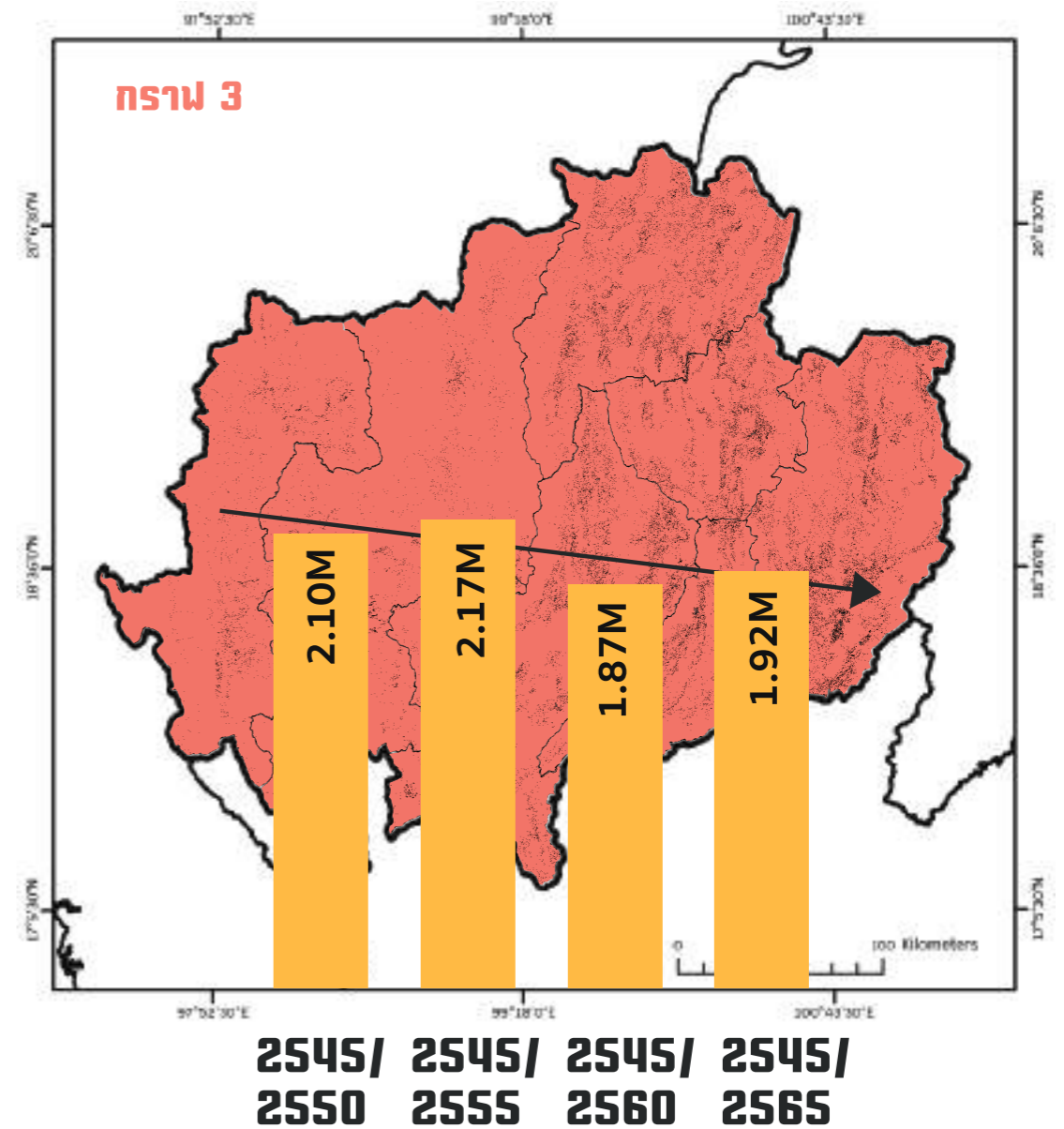
รายงานนี้ได้นำข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมมาวิเคราะห์ถึงแบบแผนการเปลี่ยนพื้นที่ป่าไม้ไปเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยใช้ข้อมูลพื้นที่ป่าไม้ปี 2545 เป็นปีฐานในการวิเคราะห์ว่าในทุกๆ 5 ปีนับจากปี 2545 พื้นที่ป่าไม้ถูกเปลี่ยนสภาพไปเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากน้อยเพียงใด

● พื้นที่ป่าไม้ที่เปลี่ยนเป็นพื้นที่ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์



ภาพ: พื้นที่ป่าไม้ที่เปลี่ยนเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในภาคเหนือตอนบนของไทย ปี พ.ศ.2545-2565

ภาพรวมการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดในเขตภาคเหนือตอนบนของไทยในช่วงปี 2545-2565



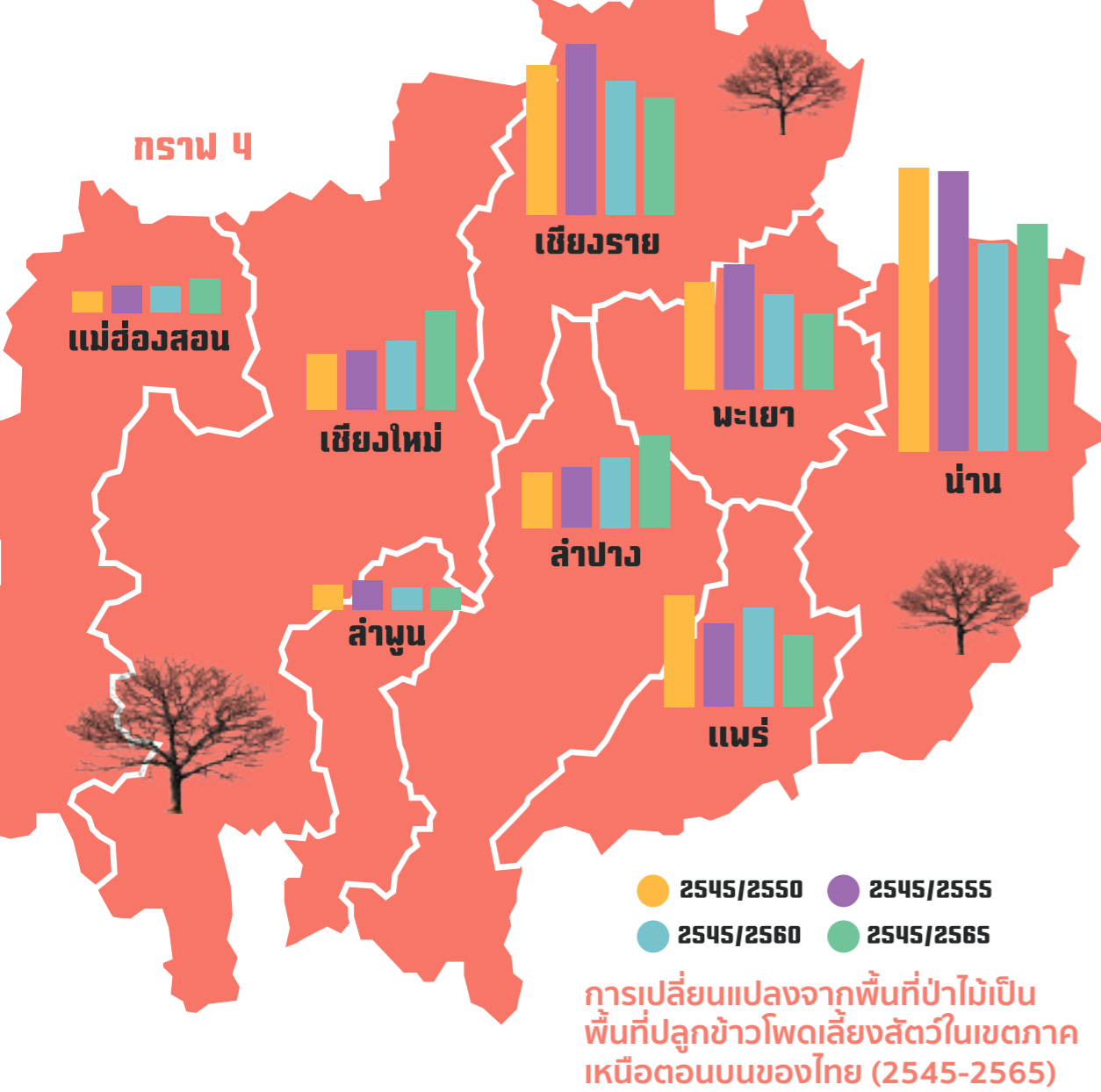
• การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดในเขตภาคเหนือตอนบนของไทยในช่วงปี 2545-2565 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยในช่วง 10 ปีแรก

• เมื่อพิจารณาตลอดช่วง 20 ปีจนถึงปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดมีแนวโน้มลดลง

ช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดมากที่สุดคือปี 2545-2555 คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 2,176,664 ไร่



กราฟ 4



การเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าไม้เป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเขตภาคเหนือตอนบนของไทย (2545-2565)

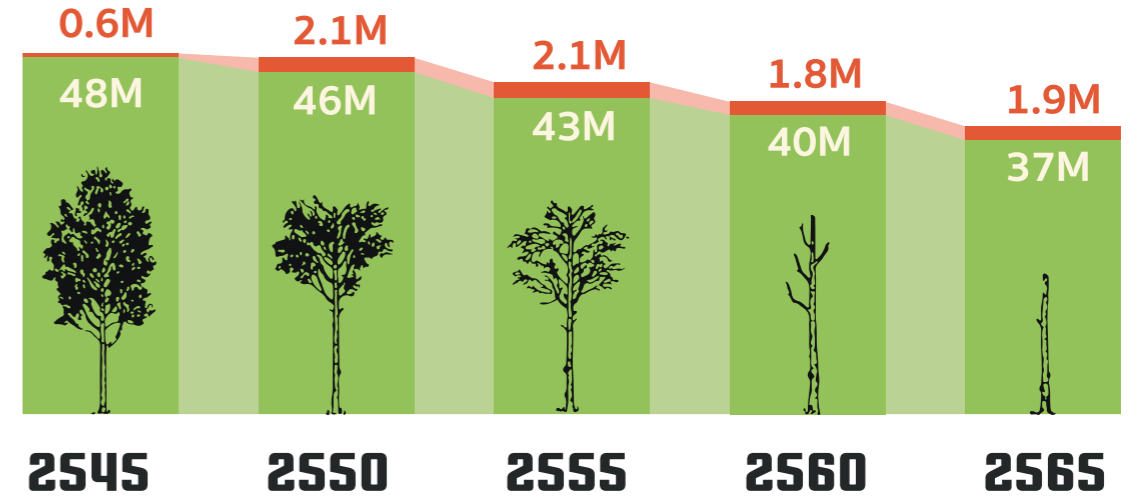
• 3 จังหวัดที่มีเนื้อที่ของการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด คือ น่าน เชียงราย และแพร่ ตามลำดับ

- ช่วงปี 2545 เทียบกับ 2550 จังหวัดน่านและจังหวัดแพร่เป็นจังหวัดที่มีเนื้อที่การเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ป่าไม้ไปเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากที่สุด
  - จังหวัดน่าน ประมาณ 736,391 ไร่
  - จังหวัดแพร่ ประมาณ 290,086 ไร่
- รองลงมา คือ ช่วงปี 2545 เทียบกับ 2555
  - จังหวัดน่าน ประมาณ 726,967 ไร่
  - จังหวัดแพร่ ประมาณ 216,646 ไร่

• เนื้อที่รวมการเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าไม้เป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2545 เทียบกับปี 2565 อยู่ที่ 1,926,229 ไร่ โดยจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สูงสุด คือ น่าน (590,833 ไร่) รองลงมา คือ เชียงราย (304,776 ไร่) และเชียงใหม่ (260,594 ไร่)

กราฟ 5

การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ และเปรียบเทียบพื้นที่ป่าที่เปลี่ยนเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเขตภาคเหนือตอนบนของไทย



● พื้นที่ป่า ● พื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพด

• เมื่อนำข้อมูลการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่ามาเปรียบเทียบกับพื้นที่ป่าที่เปลี่ยนเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในช่วงปี 2545-2565 พบว่า หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงจากป่าสู่การปลูกข้าวโพดอย่างก้าวกระโดด จาก 621,279 ไร่ ในปี 2545 เป็น 2,108,252 ไร่ ในปี 2550

• หลังจากนั้นจนถึงปัจจุบัน(ปี 2565) การเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเขตภาคเหนือตอนบนของไทยอยู่ในอัตราที่ค่อนข้างคงที่ การสูญเสียพื้นที่ป่าตั้งแต่ปี 2550 จนถึงปัจจุบัน(ปี 2565) ประมาณ 9 ล้านไร่ ยังมาจากปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำลายป่าเพื่อขยายการผลิตพืชเศรษฐกิจที่เป็นสินค้าโภคภัณฑ์เพื่อการส่งออก (commodity-driven deforestation) นอกเหนือจากการขยายตัวของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

จากข้อวิเคราะห์นี้ สันนิษฐานได้เบื้องต้นว่าจังหวัดน่านและจังหวัดแพร่อาจเป็นจังหวัดแรก ๆ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่เริ่มมีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ซึ่งปรากฏการณ์นี้สอดคล้องกับการเริ่มดำเนินโครงการลงทุนในเกษตรพันธสัญญาในประเทศเพื่อนบ้านที่เกิดขึ้นในปี 2546 ประกอบกับจังหวัดน่านยังมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านสอดคล้องกับบริบทการขยายตัวของการลงทุนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญากับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งจะกล่าวถึงในบทต่อไป









# ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และการเปลี่ยนแปลง ทางสังคมและวิถีชีวิต

บทสัมภาษณ์บางส่วนของผลกระทบ  
ต่อชนพื้นเมืองและเกษตรกรในพื้นที่  
ภาคเหนือตอนบนประเทศไทย

การผลักดันการผลิตผลผลิตทางเกษตรเพื่อส่งออกโดยมีข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นหนึ่งในพืชเศรษฐกิจหลักภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่ฉบับที่ 6 (2530-2534) เป็นต้นมา ทำให้วิถีชีวิตของชุมชนเปลี่ยนไปจากการทำเกษตรเพื่อยังชีพสู่เกษตรเพื่อพาณิชย์และอุตสาหกรรม ป่าไม้ที่หายไปและฝุ่นควันพิษจากภาคเหนือตอนบนดังที่ได้วิเคราะห์ประกอบกับข้อมูลจากภาพถ่ายดาวเทียมตลอดช่วง 20 ปีที่ผ่านมา นั้นเชื่อมโยงอย่างมีนัยสัมพันธ์สอดคล้องกันกับนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และการเติบโตของอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์ที่รัฐถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการยกระดับรายได้คุณภาพชีวิตของชุมชน (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2565) แต่ในความเป็นจริงนั้นยังปรากฏชัดว่าเกษตรกรบางกลุ่มที่ไม่มีต้นทุนและประสบปัญหาความยากจนอยู่แล้วจะไม่สามารถหลุดจากวงจรปัญหาหนี้สินภายใต้ระบบสินเชื่อของนโยบายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของรัฐได้ (ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 1) เปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางสังคมต่อเกษตรกรให้กลายเป็นเสมือนแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไม่ได้เพียงมาพร้อมกับการหนี้สินของเกษตรกรและการเสื่อมโทรมของป่าไม้เท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อวิถีชีวิตชุมชนภาคเหนือตอนบนของไทย ที่เกษตรกรรมพื้นที่สูงประกอบด้วยกลุ่มชนพื้นเมืองและการเข้ามาของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ได้คุกคามทั้งวิถีชีวิตวัฒนธรรมไร่หมุนเวียนและความหลากหลายทางชีวภาพของพืชพรรณท้องถิ่น และเปลี่ยนให้ชนพื้นเมืองกลายเป็น “ชาวเขา” ผู้เป็นจำเลยทางวาทกรรมการทำลายป่าด้วยไร่เลื่อนลอย

ภาคเหนือตอนบนเป็นภูมิภาคโดดเด่นไปด้วยความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของชนพื้นเมือง เช่น ไทใหญ่ ไทลื้อ ลัวะ ล่าหู่ ม้ง ลีซู อาข่า ไทยเขิน อีวเมี่ยน และปกากะญอ ประกอบด้วยอัตลักษณ์ที่หลากหลายด้วยวิถีชีวิต ประเพณีวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น แต่ “วาทกรรมชาวเขา” ถูกสร้างและผลิตซ้ำโดยรัฐบนบริบทของมายาคติ “ความเป็นอื่น” คนชายขอบที่สร้างปัญหาให้กับสังคมและความมั่นคงของรัฐ เช่น การเผา ปัญหาทำลายป่า ปลูกพืชยาเสพติด (มูลนิธิสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ, ไม่ระบุปี) และบุกรุกพื้นที่ป่าถึงแม้จะพบหลักฐานว่าเป็นการปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างข้าวโพด (กรุงเทพธุรกิจ, 2555) ดังที่รัฐโหมสร้างแรงจูงใจให้ปลูก วาทกรรมเหล่านี้สร้างผลแง่ลบต่ออัตลักษณ์ของชนพื้นเมืองรวมถึงในแง่ความไม่เท่าเทียมทางสังคมและกฎหมาย เสมือนเป็นคนไทยที่ไม่ไทยและไม่ได้รับสิทธิชุมชน ที่ดิน หรือแม้แต่สิทธิพลเมืองพื้นฐานเดิมที่เท่าเทียมกับคนไทย ทั้งที่ถือครองบัตรประชาชนสัญชาติไทย

สำหรับสังคมชุมชนพื้นเมืองที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าเขาแล้ว ความเปลี่ยนแปลงภายใต้การพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัยนั้นได้ละทิ้งชนพื้นเมืองไว้เบื้องหลัง และหนึ่งในผลกระทบสำคัญก็คืออัตลักษณ์ชนพื้นเมืองชาติพันธุ์ที่สูญหายไป กับการที่ถูกตีตราว่าวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของตนเป็นสิ่งผิดทั้งกฎหมายและวิถีปฏิบัติตามสังคม

ดร.ชยันต์ วรรณนะภูติ ศูนย์ภูมิภาคเพื่อสังคมศาสตร์และการพัฒนาที่ยั่งยืน (RCSD) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผู้เชี่ยวชาญด้านชาติพันธุ์กับการพัฒนาในพื้นที่อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงระบุในการให้สัมภาษณ์กับกรีนพีซว่า

“สิทธิการทำเกษตรทางประเพณีหรือไร่หมุนเวียนถูกมองไปว่าเป็นสาเหตุของปัญหาฝุ่นควัน ทั้งที่แท้จริงแล้วมาจากสาเหตุสำคัญ ๆ เช่นนโยบายภาครัฐที่สนับสนุนการประกันราคา การส่งเสริมให้มีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จำนวนมาก หรือการขาดความต้องการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในไทยด้วยการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเมียนมาและลาวที่ก่อให้เกิดมลพิษข้ามพรมแดน”

ดร.ชยันต์ วรรณนะภูติ ตั้งข้อสังเกตว่าเกษตรกรรมของชนพื้นเมืองที่ปลูกเพื่อยังชีพอย่างเดียวไม่มีแล้ว จะมีก็เพียงไร่หมุนเวียนที่หากมีปริมาณผลผลิตเหลือพอจากการปลูกเพื่อยังชีพก็จะส่งขายตลาด กลุ่มชนพื้นเมืองจากที่เคยทำไร่หมุนเวียนที่ต้องอาศัยความร่วมมือกันในชุมชนเริ่มมีจำนวนน้อยลง เช่นกลุ่มลัวะ บ้านป่าแป๋

“ที่บ้านป่าแป๋จากเดิมมี 80 ครอบครัวยุคใหม่ที่ไร่หมุนเวียน เหลือเพียง 5 ครอบครัวยุคใหม่ใช้เวลาหมุนรอบอย่างน้อย 5 ปี ก็ถูกเขื่อนไซโหลดจำนวนปีลงเนื่องจากเผชิญกับข้อจำกัดในการใช้ที่ดิน ที่ตรงไหนไม่ได้ทำไร่ก็จะถูกยึดคืนโดยทางราชการ”



## การรुकืบเข้ามาของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ได้ เปลี่ยนวิถีชีวิตของชนพื้นเมืองให้อยู่กับวังวนหนี้สิน เนื่องจากไม่มีเงินทุนพอที่จะลงทุนเพาะปลูก

จากการสัมภาษณ์ของกรีนพีซกับ พฤ โอโดชา ชนพื้นเมืองปกาเกอญอ และตัวแทนชุมชนปกาเกอญอจาก บ้านป่าคาใน หมู่ 6 และ 11 ได้ข้อมูลดังนี้ ชาวโพดเลี้ยงสัตว์ได้เข้ามาที่ชุมชนตั้งแต่ราว 3-4 ปีที่แล้ว ไม่ได้เป็นการทำชาวโพดเลี้ยงสัตว์ที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างเป็นทางการ แต่จำเป็นต้องซื้อเมล็ดพันธุ์จากพ่อค้าคนกลางและจดทะเบียนขึ้นสัญญาเป็นเกษตรกร แจ้งต่อรัฐว่าปลูกพืชอะไร และปลูกจริงหรือไม่ โดยการลงทะเบียนนั้นมีการแนบรูปถ่ายเอกสารการปลูกวัดขนาดแปลงประกอบการยื่นจดทะเบียน

“ชาวโพดเลี้ยงสัตว์เข้ามาด้วยการมีพ่อค้าเข้ามาขายเมล็ดพร้อมเครื่องไม่ ต่อมาเริ่มมีพ่อค้าเข้ามามากขึ้นในแต่ละปี เราได้ฟังเพลงชวนเชื่อให้ปลูกชาวโพดเลี้ยงสัตว์ของคาราบาว และป้ายชาวโพด 888 ต่อมาเกษตรกรอำเภอและหน่วยงานรัฐส่งเสริมเกษตรกรให้ปลูก และมีบริษัทติดป้ายตามหมู่บ้านว่าจะรับซื้อราคาเท่านี้ ชาวโพดเลี้ยงสัตว์ได้เข้ามาเบียดเบียนไร้หนุ่นเวียนของเราด้วย ทำให้เราต้องลดจำนวนไร้หนุ่นเวียนลง”

พฤ โอโดชา เล่า ปัจจุบันนี้ชุมชนที่สะเมิงได้เริ่มปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สลับกับไร้หนุ่นเวียน มีส่วนการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อยู่ที่ร้อยละ 60 ขณะที่ไร้หนุ่นเวียนเหลือร้อยละ 40 จากพื้นที่ทั้งหมด และมีแนวโน้มจะเพิ่มการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากขึ้นถ้าราคายังดีอยู่และต้นทุนปุ๋ยและยาไม่สูงเกินไป ภายหลังสุดไร้หนุ่นเวียนก็ไม่สามารถหมุนปลูกพื้นตัวได้กินตามกำหนดปี

ในกรณีการขายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของชุมชนสะเมิงได้ หากขายผ่านคนกลางที่มารับถึงไร่จะขายได้ 5-7 บาทต่อกิโลกรัม แต่หากไปขายไปขายเองในเมืองจะได้ราคา 8-9 บาทต่อกิโลกรัม โดยไม่มีการระบุว่าคุณคนกลางนั้นเป็นตัวแทนจากบริษัทอะไร หรือนำไปขายต่อใคร ในการปลูกข้าวโพดพื้นที่ 3 ไร่ เมื่อหักค่าใช้จ่ายเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และยาฆ่าแมลงแล้ว จะเหลือกำไรจากการปลูกประมาณ 5,000 บาท พฤ โอโดชา กล่าว

“จิตวิญญาณปกาเกอญอคือการมองเห็นทุกสิ่งมีชีวิตเหมือนกันเรา และเราอยู่ได้เพราะชีวิตอื่น วิถีชีวิตของเราจะมีสำนึกต่อธรรมชาติ เราอยู่ได้เพราะธรรมชาติเลี้ยงเรามา พอชาวโพดเลี้ยงสัตว์เข้ามาได้ทำให้ความคิดของชาวบ้านเปลี่ยนไป ให้ต้องหันมาค้าขาย ต้องกู้ยืม ทำยังงี้ถึงจะหาเงินมาได้เพราะเราถูกเงินมาแล้ว”

นอกจากนี้ชุมชนยังถูกบีบด้วยอคติจากรัฐในแง่ต่าง ๆ เช่น การกล่าวอ้างว่าทำไร้หนุ่นเวียนแล้วเกิดไฟป่า โดนจับชุมชนจึงต้องหันมาพึ่งพาเกษตรเชิงอุตสาหกรรม และละเลิกวิถีชีวิตแบบพึ่งพาตัวเองไป

“ผมจะเข้าป่าเขาก็มองว่าผิดแล้วกฎหมายก็ดกั้นเรา แต่กฎหมายกลับเอื้อให้เราหมุนชีวิตไปพึ่งพาทุนแบบอุตสาหกรรม”

พฤ โอโดชา กล่าว

ในทางกลับกัน ยังมีชุมชนชนพื้นเมืองอย่างเช่น ชุมชนม้งบนดอยสุเทพ-ปุย เชียงใหม่ มีกติการ่วมกันว่าไม่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และที่อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ที่ประกาศเจตนารมณ์ตั้งแต่ปี 2560 ว่าเป็นอำเภอปลอดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยเป็นฉันทามติร่วมกันของนายอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านทั้ง 6 ตำบล ยึดถือการทำไร้หนุ่นเวียนและพืชเกษตรชนิดอื่น เช่น มะขือเทศ กะหล่ำ ฟักทอง และข้าวไร่ตามวิถีชุมชน เนื่องจากเล็งเห็นประโยชน์จากชุมชนอื่นว่าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทำให้สูญเสียทรัพยากรป่าไม้และก่อมลพิษทางอากาศ มีเพียงปลูกข้าวโพดเพื่อกินในครัวเรือนเท่านั้น

“เจตนารมณ์นี้เกิดขึ้นจากแต่ละหน่วยงานในอำเภอมาร่วมคุยกันว่าอมก๋อยจะปกป้องป่าไม้และพื้นที่ของเรา ไม่ให้มีการทำลายป่าเหมือนอำเภออื่น และไม่อย่ากลายเป็นจำเลยของเชียงใหม่ทุกปีว่าเราเป็นผู้ทำลายป่า”

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอมก๋อย กล่าวในการให้สัมภาษณ์กับกรีนพีซ เผยว่าการปฏิเสธข้าวโพดเลี้ยงสัตว์นี้ไม่ใช่เพียงแค่เจตนารมณ์ของผู้บริหารระดับอำเภอ แต่เป็นความเข้มแข็งของชุมชน

“ผู้นำชุมชนทุกคนต่างบอกว่าไม่เคยปลูกข้าวโพดและถึงบริษัทเข้ามาแนะนำก็ไม่คิดอยากจะทำปลูก มีครั้งหนึ่งมีพี่น้องปลูกข้าวโพดจนงอกมาได้สักคืบหนึ่งแล้ว ปรากฏว่ามีคนแจ้งนายอำเภอ ทีมงานจึงเข้าไปคุยกับเจ้าของและตัดสินใจตัดทิ้งหมด เนื่องจากความกังวลของทั้งอำเภอและชุมชนเองกลัวว่าเมื่อปลูกแล้วพื้นที่จะไม่พอ ไม่ต้องการทำลายป่า”

ส่วนกรณีการใช้ไฟไหม้ไร้หนุ่นเวียนนั้น คัมภีร์ สมัยอาทรร ระบุว่ามีการเผาและควบคุมไฟไหม้ไม่เกินสองชั่วโมง ประกอบกับตอนนี้แต่ละตำบลในชุมชนแบ่งตามจีพีเอสชัดเจนว่า ส่วนใดเป็นป่าใช้สอย ส่วนใดเป็นป่าอนุรักษ์สำหรับลูกหลานห้ามไม่ให้ไฟไฟเข้า และส่วนใดคือป่าของชุมชน

ในการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นกับชนพื้นเมืองของไทยนั้น ดร.ชยันต์ วรรณะภูติ ตั้งข้อเสนองว่า จะต้องมองที่กฎหมายว่ามืออะไรที่ประชาชนต้องร่วมกันผลักดันให้เกิดขึ้น หรือมีระบบและหลักการอะไรที่ควรต้องแก้ไข หนึ่งในนั้นรวมถึงพรบ.เกษตรพันธสัญญาที่ผูกติดกับนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์

“ประเทศไทยเป็นประเทศที่ส่งออกสินค้าประเภทเนื้อไก่และเนื้อหมูมากขึ้น เมื่อเราพึ่งพาการส่งออกอาหารสัตว์และเนื้อสัตว์แบบนี้ เราก็ผูกกับการพึ่งพาอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์ รัฐควรจะมีหลักดินนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์แบบนี้ต่อไป ไหมท่ามกลางผลกระทบ หรือส่งเสริมสัดส่วนพืชผักเกษตรอินทรีย์ให้มากขึ้น ลดการปลูกข้าวโพดลง ปัญหาหมอกควันไม่ใช่ปัญหาที่มาจากพื้นที่ประเทศไทยเท่านั้น ทั้งนี้เพราะหมอกควันส่วนหนึ่งเป็นหมอกควันที่มาจากการใช้ไฟในการเผาไร้ข้าวโพดและอ้อยในประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีพรมแดนติดกับไทย ถึงแม้ว่าเราจะลดพื้นที่การปลูกข้าวโพดในบ้านเรา แต่เมื่อมีการส่งเสริมการปลูกข้าวโพดในประเทศเพื่อนบ้าน หมอกควันสามารถถูกพัดข้ามแดนมาได้ ทำยังงี้ให้ชนชั้นกลางเข้าใจตรงนี้ด้วย หันมาบริโภคผักอินทรีย์มากขึ้น เกษตรกรก็ไม่ต้องพึ่งข้าวโพดและหันไปเกษตรอินทรีย์ที่มีรายได้สูงกว่า ซึ่งประเภทของพืชและการทำเกษตรยังเกี่ยวข้องสิทธิที่ดินด้วย ถ้ามีที่ดินก็ไม่ต้องปลูกข้าวโพดและตกอยู่ในเกษตรพันธสัญญา”







## การเผาไม้ใช้ ความผิดของ เกษตรกรและ ชนพื้นเมือง

ภายใต้หมอกควันมลพิษที่ปรากฏ เกษตรกรมักถูกมองเป็นจำเลยของสังคม แต่แท้ที่จริงแล้วชาวโพลเดียงสัตว์นั้นไม่ได้มาพร้อมกับรายได้เพียงอย่างเดียว จนกระทั่งนำไปสู่ความจำเป็นในการใช้ไฟที่เป็นวิธีที่ใช้ค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดบนสภาพพื้นที่ภูมิประเทศแบบภูเขาที่จะทำได้ การปลูกข้าวโพลเดียงสัตว์นั้นมีเศษที่เหลือหลังจากการเก็บเกี่ยวผลผลิต คือ ต้นและใบไม้ไผ่ อีกส่วนคือเปลือกและแกนข้าวโพลเดียง ซึ่งจำเป็นต้องกำจัดด้วยรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพื่อเตรียมการเพาะปลูกฤดูกาลถัดไป สถาบันวิจัยและพัฒนาพลังงานนครพิงค์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ระบุว่า ข้อมูลล่าสุดในปี 2560 ว่า มีปริมาณขังข้าวโพลเดียงทิ้งทั้งหมด จำนวน 1.2 ล้านตัน/ปี เปลือกข้าวโพลเดียง จำนวน 3.1 แสนตัน/ปี หรือคิดเป็นร้อยละ 25 ของผลผลิต โดยข้อมูลจากงานวิจัยในช่วงปี 2557 ระบุว่า ในจังหวัดเชียงใหม่มีการเผาขังข้าวโพลเดียงกลางแจ้งประมาณ 213,624.82 ตันทุกปีก่อให้เกิดอนุภาคขนาดเล็กปริมาณรวมประมาณ 7.28 ตัน (อายุวัฒน์ เจริญวัฒนภกน, 2557)

กรณีตัวอย่างที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นอำเภอที่มีพื้นที่การปลูกข้าวโพลเดียงสัตว์มากเป็นอันดับหนึ่งของเชียงใหม่ (รองลงมาคืออำเภอเชียงดาวเป็นอันดับสอง) และมักถูกกล่าวอ้างว่าเป็นอำเภอที่เชื่อมโยงกับการเผา และเป็นต้นเหตุของการก่อมลพิษเสมอมา จากการสัมภาษณ์ของกรีนพีซ สมเกียรติ มีธรรม เล่าว่าวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนแม่แจ่มก่อนที่ชุมชนจะหันมาปลูกข้าวโพลเดียงก็เน้นการประกอบอาชีพจากการปลูกข้าว ถั่วเหลือง ถั่วลิสง พริกทอด หอมหัวแดง กระเทียม บ้างก็มีสวนผลไม้ เช่น มะขาม มะม่วง แต่เป็นการปลูกเพื่อกินเอง รวมถึงมีการทำไร่หมุนเวียน ประชากรส่วนใหญ่เป็นชนพื้นเมืองกระเหรี่ยง ม้ง ลีวราวร้อยละ 65 ที่เหลือเป็นคนพื้นราบ จนกระทั่งหลังพัฒนามาเป็นเกษตรเชิงเดี่ยว ไร่หมุนเวียนก็แทบจะไม่เหลือแล้ว หากแต่ในเรื่องนี้ ไม่ให้เผาเสียเลยก็คงไม่ใช่

“ชุมชนมีทางเลือกในการลดต้นทุน การเกษตรน้อยมาก ประกอบกับสภาพพื้นที่เป็นดอยสูงชันก็จำเป็นต้องใช้วิธีนี้ การถางก็เป็นองค์ความรู้ของเขาเองว่าจะเผาจะทำอย่างไรให้ลดหมอกควันให้น้อย ช่วงเวลาการเผาต้องไว” สมเกียรติเสริม

การใช้ไฟนั้นยังเชื่อมโยงกับบริบททางวัฒนธรรมของชนพื้นเมือง เช่น วัฒนธรรมเกษตร และสัมพันธ์กับจิตวิญญาณของชุมชน การถูกตีตราทางวัฒนธรรมที่แตกต่างประกอบกับโครงสร้างทางสังคมและกฎหมายที่มองไม่เห็นชนพื้นเมืองเป็นถิ่นสถานการณืฝุ่นควันพิษและไฟป่าในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนมักถูกคนเมืองหรือคนในสังคมส่วนใหญ่มองว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มชนพื้นเมือง พวกเขาจึงตกเป็นจำเลยของสังคม ในฐานะเป็นชาวเขาผู้ทำไร่เลื่อนลอยและจุดไฟเผาป่า

ดร.ชยันต์ วรรธนะภูติ กล่าวถึงการทำไร่หมุนเวียนและการใช้ไฟไว้ในการสัมภาษณ์กับกรีนพีซดังนี้

การใช้ไฟในไร่หมุนเวียนเป็นการใช้ไฟตามวัฒนธรรม โดยกลุ่มที่ใช้ไฟมีสองกลุ่ม คือ กลุ่มกระเหรี่ยงปกากะญอกับลัวะ กลุ่มลัวะในจังหวัดเชียงใหม่หันไปปลูกพืชเศรษฐกิจและทำนามากขึ้น ทำไร่หมุนเวียนน้อยลง ในขณะที่ชุมชนกระเหรี่ยงในภาคเหนือหรือภาคกลางก็ยังทำไร่หมุนเวียนปลูกเพื่อยังชีพอยู่ ทำปีหนึ่งแล้วเว้นไป 5-7 ปี แล้วแต่เงื่อนไขของแต่ละพื้นที่ ถ้ารอบการหมุนเวียนช่วงระยะสั้นป่าไม้ยังเติบโตไม่พอคือยังเป็นป่าอ่อนอยู่ ถ้าจะให้ป่าโตและใช้ในการทำไร่รอบใหม่ได้จำเป็นจะต้องใช้เวลา 5 ปีขึ้นไป หลักการในการทำไร่หมุนเวียน คือ ประการแรก เป็นการใช้ที่ดินร่วมกันของชุมชน (กรรมสิทธิ์ร่วม) อาจจะเป็นแปลงรวม พื้นเดียวขนาดใหญ่ หรือเป็นแปลงกระโดด หมายถึงแต่ละครอบครัว ทำไร่ในแปลงของตนภายในพื้นที่ป่าที่ชุมชนกันขอบเขตไว้ ประการที่สอง ในการทำไร่ชาวบ้านจะตัดฟันต้นไม้ที่ไม่เหมาะสมแล้วให้เหลือตอราวเมตรกว่า ๆ กิ่งไว้ให้แห้ง หลังจากนั้นก็ร่วมกันทำแนวกันไฟ เพื่อกันไฟไม่ให้ลามไปในพื้นที่ป่าโดยรอบ เมื่อฝนตกมาขี้เถ้า (ไปแต่สีเขียว) ที่มาจากการเผาก็จะไม่และใบไม้ จะถูกชะล้างให้เป็นธาตุอาหารในดิน ภูมิปัญญาเช่นนี้ในการทำไร่หมุนเวียนทำให้ปลูกพืชได้โดยลดการใช้แรงงานในการถางหญ้า เป็นเกษตรอินทรีย์ที่ไม่ต้องซื้อปุ๋ยเคมีมาใช้ในข้าว และมีแมลงมารบกวนน้อย ประการที่สาม การทำไร่หมุนเวียนไม่ใช้การปลูกข้าวเพียงอย่างเดียว แต่มีการปลูกพืชผักไม่น้อยกว่า 30 ชนิด ในแปลงที่ปลูกข้าว เช่น แตงโม พริกทอด แตงกวา น้ำเต้า พริก ฯลฯ แต่ปัจจุบันบางชุมชนก็หันมาปลูกข้าวโพลเดียงในไร่หมุนเวียนมากขึ้นทำให้สัดส่วนไร่หมุนเวียนน้อยลง

ขั้นตอนการทำเกษตรของชาวพื้นเมืองเชื่อมโยงกับความผูกพันทางจิตวิญญาณและความเคารพต่อธรรมชาติ และจะสร้างแนวกันไฟทุกครั้งที่มีการเผา ทั้งระหว่างไร่ของแต่ละคน และระหว่างไร่กับป่า ในวันที่กรีนพีซไปพูดคุยกับชาวปกากะญอที่หมู่บ้านสะเมิงใต้ เมื่อต้นเดือนเมษายน ปี 2565 ชุมชนยังไม่ได้เริ่มทำเกษตรเนื่องจากเป็นช่วงที่รัฐสั่งห้ามเผา พวกเขาจึงยังไม่สามารถเผาได้ และกำลังเผชิญกับสภาพภูมิอากาศสุดขั้ว พายุฝนกำลังกระหน่ำทั่วทั้งประเทศ ลมอุณหภูมิต่ำของไทยในฤดูร้อนลงเหลือ 17 องศา ตามประเพณีแล้ว ชาวปกากะญอที่สะเมิงใต้จะเริ่มปลูกพืชทำไร่หมุนเวียนด้วยการดูจากหัวเผือกหัวมันที่เก็บจากฤดูกาลก่อนนั้น เริ่มงอกรากยาว แสดงว่าพร้อมที่จะลงดินแล้ว แต่หากไม่สามารถเผาเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูกได้จะยิ่งทำให้ล่าช้าต่อกำหนดการปลูกพืชในไร่หมุนเวียนเพื่อยังชีพในชุมชน

ชุมชนปกากะญอที่หมู่บ้านสะเมิงใต้เล่าเสริมว่า พิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับไฟคือพิธีไฟ หรือพิธีเลี้ยงเจ้าไฟ ซึ่งจะเป็นพิธีขออนุญาตเผาเพื่อเตรียมที่ทางทำกิน โดยหากเจ้าของไฟที่จะไปเผาจะต้องเอาอาหารไปด้วยเพื่อไปบอกเจ้าที่ว่า “วันนี้ฉันจะเผาไร่นะ” และนำเอาหางปลา มาตัดไว้กับศพไฟ ปลาชนิดนั้นมีชื่อว่า ปลาปุง มีชื่อเป็นภาษากระเหรี่ยงว่า “หลญาเปอลา” เป็นความเชื่อว่าหางปลาจะช่วยสะบัดให้ลมพัดจุดที่ต้องการเผา และวันเผาที่พูดเหมือนกับวันที่ไปถางว่า “วันนี้ฉันจะเผาที่นี่ ขอให้อายุยืนนานแมลง สัตว์ มด หนู นก สัตว์ทั้งหมดทั้งมวลออกไปจากบริเวณนี้” หากพื้นที่ไรใดเกิดไฟไหม้ขึ้นเอง หรือมีคนแอบไปเผาโดยที่ไม่ได้ขออนุญาตเจ้าที่เจ้าทางจะถือว่าผิดเผา ชาวปกากะญอจะไม่สามารถเพาะปลูกที่ตรงนั้นได้เนื่องจากขัดกับความเชื่อ

ชนพื้นเมืองใช้ไฟด้วยความเคารพ และทำการเพาะปลูกตามวัฒนธรรมด้วยวิถีและความเชื่อที่ผูกพันกับแผ่นดินและพื้นป่า พวกเขาเสริมว่า

“หลายชั่วอายุคนตั้งแต่ปู่ย่าตายายที่ปลูกไร่หมุนเวียนมา หลังจากการพักฟื้นป่าจะกลับมาสภาพดังเดิม แต่ถ้าเป็นระบบข้าวโพลเดียงสัตว์ที่มีการพ่นฆ่าด้วยสารเคมีทุกปี ต้นไม้จะโผล่มาไม่ได้ ถ้าเป็นไร่หมุนเวียนต้นไม้จะแตกหน่อออกมาเรื่อยๆ”

ประเพณีวัฒนธรรมของชนพื้นเมืองที่เกี่ยวข้องกับการใช้ไฟนั้นสืบทอดมายาวนานหลายชั่วอายุคน แต่ปัญหาหมอกควันพิษและฝุ่นละอองขนาดเล็กในภาคเหนือเพิ่งเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลา 20 ปีเท่านั้น การแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันพิษข้ามพรมแดนที่เกิดขึ้นนั้นคงต้องมองก้าวข้ามการหาจำเลยของสังคม แต่ต้องมองเห็นถึงความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมทางรายได้ที่อาจเกิดจากปัญหาโครงสร้างของสังคม โดยมีอุตสาหกรรมที่ได้ผลประกอบการเกษตรของเกษตรกรและการส่งเสริมของรัฐ



# สิทธิชุมชนที่ หายไปในช่วง กำหนดของ WSU. คุ้มครองป่า และการเติบโต ขึ้นของพื้นที่ ข้าวโพด เลี้ยงสัตว์

อีกความไม่เป็นธรรมหนึ่งที่เกิดขึ้นกับคน ป่า และชุมชน คือทิศทางการพัฒนาประเทศและการจัดการทรัพยากรของไทยที่มักถูกกำหนดขึ้นบนหลักคิดที่รัฐเป็นเจ้าของ

อีกความไม่เป็นธรรมหนึ่งที่เกิดขึ้นกับคน ป่า และชุมชน คือทิศทางการพัฒนาประเทศและการจัดการทรัพยากรของไทยที่มักถูกกำหนดขึ้นบนหลักคิดที่รัฐเป็นเจ้าของ เช่น การสนับสนุนให้ปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อป้อนให้กับอุตสาหกรรม การพัฒนาทางเศรษฐกิจและการจัดการป่าไม้ที่เน้นอุตสาหกรรม นโยบายเหล่านี้ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลง แต่กลับกัดกินชุมชนท้องถิ่นและชุมชนชนพื้นเมืองจากการอยู่อาศัยและการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการพัฒนาของชุมชน บ่อยครั้งมักพบเห็นการใช้ความรุนแรงของรัฐที่ทำลายบ้านเรือนของชนพื้นเมืองเพื่อขับไล่ออกจากป่า แม้ว่าชุมชนชนพื้นเมืองนั้นจะอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าแห่งนั้นมาช้านาน

กฎหมายพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในประเด็นป่าไม้และที่ดินนั้น ยังคงมีหลักคิดที่ปฏิเสธการอยู่ร่วมกันของคนกับป่า เช่น ข้อกำหนดในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ที่ประกาศให้พื้นที่ป่ากับชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ของชุมชนและกลุ่มชนพื้นเมือง และทำให้ที่ดินที่ทำกินของชุมชนเป็นที่ดินผิดกฎหมาย ทั้งที่ชุมชนอยู่อาศัยมาก่อนวันที่กฎกระทรวงประกาศกำหนดพรบ. แม้ว่ารัฐจะมีมาตรการให้ชุมชนสามารถพิสูจน์สิทธิด้วยเอกสารที่ราชการทำขึ้น แต่กรณีนี้ยากที่จะเป็นไปได้สำหรับชุมชนชนพื้นเมือง เนื่องจากสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนที่อาศัยอยู่กับป่าจึงไม่เคยได้รับการรับรองสิทธิจากราชการ นี่คือการไม่มั่นคงกรณีที่อยู่อาศัยและทำกินซึ่งเชื่อมโยงอย่างลึกซึ้งกับนโยบายการสนับสนุนพืชเกษตรที่ไม่ยั่งยืน

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ ประธานคณะกรรมการอำนวยการสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ แสดงทัศนะต่อกรณีสิทธิที่ทำกินและข้อจำกัดในนโยบายของรัฐว่าความไม่มั่นคงเรื่องที่ทำกินของชุมชนที่อาศัยอยู่กับป่านั้นเอื้อต่อการปลูกพืชไม่ยั่งยืนแทนที่การปลูกพืชหมุนเวียนตามวัฒนธรรมหรือการทำเกษตรเพื่อยังชีพ และเป็นความเชื่อมโยงที่เกี่ยวพันกันระหว่างสิทธิการพัฒนาที่ถูกจำกัดและการเติบโตของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในที่ทำกิน ดังนี้

พื้นที่ชุมชนและชนพื้นเมืองที่ถูกกัดกินด้วยกฎหมายพรบ.ป่าไม้หลายฉบับที่ไม่เป็นธรรมจนกระทั่งไร้สิทธิและที่ทำกิน และถูกจำกัดสิทธิการพัฒนาเช่นนี้มักกลายเป็นพื้นที่ที่พบการขยายตัวของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สูงกว่าพื้นที่อื่นๆ นโยบายที่ส่งเสริมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของรัฐนั้นยิ่งมาซ้ำเติมให้ผู้คนมีทางเลือกในการดำรงชีวิตตามวิถีน้อยลง หันมาปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากขึ้น หันสืบและควมยากจนมาพร้อมกับการถูกประทับตราว่าเป็นผู้เผาทำลายป่า สร้างฝุ่นควัน สร้างผลกระทบต่อสังคม โดยไม่ตามถึงนโยบายรัฐที่ส่งเสริม แต่บริษัทอุตสาหกรรมที่ได้ผลประโยชน์กลับรอดพ้นจากการเป็นจำเลยสังคม ไม่จำเป็นต้องมีการรับผิดชอบใด ๆ ส่งผลให้สังคมมีความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

# สิทธิชนพื้นเมือง และการ ปกป้องป่าเพื่อต่อกรกับ วิกฤตสภาพภูมิอากาศ



ยุทธศาสตร์การปกป้องพื้นที่ป่าและต่อกรกับวิกฤตสภาพภูมิอากาศควรให้ความสำคัญกับสิทธิของคนที่อยู่อาศัยพึ่งพิงและดูแลรักษาพื้นที่ป่าอย่างเช่นชุมชนและชนพื้นเมือง ข้อมูลวิเคราะห์จาก Our World in Data (2021) ระบุว่า ราวร้อยละ 24 ของคาร์บอนบนพื้นดินหรือคาร์บอนที่ถูกกักเก็บไว้โดยป่าดิบชื้นนั้น (ซึ่งยังไม่รวมคาร์บอนที่กักเก็บไว้ในผืนดิน) เป็นพื้นที่ป่าทั่วโลกที่มีชนพื้นเมืองและชุมชนอาศัยอยู่คอยดูแลปกป้องไว้ รายงานของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (IPCC) ล่าสุดในปี 2564 ชี้ชัดว่า

หนึ่งในแผนที่สำคัญอย่างยิ่งยวดในการปกป้องสิ่งแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศคือการฟังคำแนะนำของกลุ่มคนที่มีความรู้และเข้าใจพื้นที่ป่ามากที่สุด นั่นก็คือกลุ่มชนพื้นเมือง

แต่สิทธิที่ดินทำกินและสิทธิขั้นพื้นฐานของกลุ่มชนพื้นเมืองยังคงถูกละเมิดรวมถึงถูกคุกคามที่อยู่อาศัยจนจำเป็นต้องย้ายถิ่นฐานโดยอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น อุตสาหกรรมเกษตรและเหมืองแร่ หรือโครงการพัฒนาของรัฐ ทำให้ชนพื้นเมืองต้องเป็นผู้พลัดถิ่นจากบ้านของตนเองที่อยู่อาศัยมาเนิ่นนานตั้งแต่บรรพบุรุษ

นโยบายประเทศอย่าง พ.ร.บ.สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย จำเป็นจะต้องรับรองสิทธิของกลุ่มชนพื้นเมืองในการดำรงชีวิตและมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้ อย่างยั่งยืน อันจะเป็นตัวแปรสำคัญในการปกป้องและกอบกู้วิกฤตสภาพภูมิอากาศก่อนจะสายเกินแก้



# 03

## อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง : ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และ มลพิษทางอากาศ ข้ามพรมแดน



อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (ซึ่งในรายงานนี้ครอบคลุมถึงภาคเหนือตอนบนของไทย รัฐฉาน ประเทศเมียนมา ภาคเหนือของประเทศสปป.ลาว) ในช่วงสองสามทศวรรษที่ผ่านมาได้กลายเป็นศูนย์กลางของประเด็นมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดน อันเป็นผลพวงจากการทำลายพื้นที่ป่าเพื่อขยายการผลิตพืชเศรษฐกิจที่เป็นสินค้าโภคภัณฑ์เพื่อการส่งออก (commodity-driven deforestation) รวมถึงข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ในบทนี้อธิบายถึงความเชื่อมโยงระหว่างการขยายตัวของ การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากภาคเหนือตอนบนของไทยออกไปยังในประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และภัยที่มีต่อมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดน รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น



# การลงทุน ข้ามพรมแดน: การขยายตัวของ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ในประเทศเพื่อนบ้าน

จุดเปลี่ยนทางประวัติศาสตร์ที่น่าสังเกต คือ ในวาระการประชุมสุดยอดอาเซียนปี พ.ศ. 2546 มีการนำเขตพันธสัญญาไปปรับใช้ในกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอินโด-เจ้าพระยา - แม่โขง (Ayeyawaddy-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ร่วมกับประเทศกัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา เวียดนาม และไทย

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (Thailand International Cooperation Agency - TICA) ระบุว่า ประเทศไทยริเริ่มกรอบยุทธศาสตร์นี้เพื่อลดช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งนับเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาค ขอบเขตของกรอบยุทธศาสตร์นี้ครอบคลุมตั้งแต่การอำนวยความสะดวกทางการค้า การลงทุน ความร่วมมือทางการเกษตรและอุตสาหกรรม อีกทั้งในกรอบความร่วมมือนี้มีข้อตกลงด้านเขตพันธสัญญา เปิดโอกาสให้บริษัทเกษตรของไทย คือ เจริญโภคภัณฑ์ (Poultry World, 2007) ซึ่งในขณะนั้น ดร.อาชว์ เตาลานนท์ หนึ่งในคณะผู้บริหารระดับสูงของเครือเจริญโภคภัณฑ์ ดำรงตำแหน่งประธานสภาธุรกิจ ACMECS (อสรคณัฐ วันทนะสมบัติ, 2560) บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ จึงเป็นผู้ประกอบการรายแรกที่ริเริ่มลงทุนอุตสาหกรรมเกษตรภายใต้ระบบเขตพันธสัญญากับเกษตรกรในประเทศเพื่อนบ้าน นับเป็นการเริ่มต้นการขยายการลงทุนของบริษัทเกษตรยักษ์ใหญ่ของไทย



การศึกษาของ เยาวเรศ เขาวนพูนผล และ วีระศักดิ์ สมยานะ (2561) พบว่า แม้ความต้องการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่การขยายพื้นที่เพาะปลูกกลับเป็นไปได้อย่างช้าๆ จึงมีการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการส่งเสริมจากรัฐด้วยการยกเว้นภาษีอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 สำหรับสินค้าเกษตร รวมถึงข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ด้วย กล่าวได้ว่า

**การที่ภาครัฐส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญา การปลูกข้าวโพดผ่าน การยกเว้นภาษีนำเข้า สินค้าเกษตรจาก ประเทศเพื่อนบ้าน นั้นเอื้อประโยชน์ให้ อุตสาหกรรมเนื้อสัตว์ ของไทยเติบโตภายใต้ กฎหมายและนโยบายที่ สนับสนุนโดยภาครัฐ อย่างสอดคล้องกันไป**

ยุทธศาสตร์ของประเทศไทยด้านความมั่นคงและความปลอดภัยทางอาหาร ในข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง ถั่วเขียว และถั่วลิสง กับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (2559) ซึ่งวิจัยโดยสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (สวก.) กล่าวถึงมิติของการใช้ประโยชน์จากการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ด้วยการขยายฐานการผลิตและการลงทุนไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การปลูกพืชตลอดจนการกักตุน

กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้เอื้อต่อการเข้าไปลงทุน และการเคลื่อนย้ายผลผลิตกลับเข้ามาเสริมในส่วนที่ขาดแคลนในประเทศ และระบุเฉพาะในส่วนของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ว่า “จำเป็นต้องมีการส่งเสริมให้มีการผลิตในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อช่วยสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงของวัตถุดิบ” ยุทธศาสตร์การขยายพื้นที่ผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้านนี้เป็นส่วนหนึ่งของมิติด้านความปลอดภัย โดยส่งเสริมให้ผู้ประกอบการไทยไปลงทุนการผลิตในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างความพอเพียงกับการใช้ในประเทศ และเสนอชี้ชัดว่า

ควรจะสนับสนุนให้ออกไปส่งเสริมให้มีการผลิตในบริเวณที่อยู่ใกล้กับชายแดนไทยที่เกษตรกรมีความคุ้นเคยกับการใช้พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ และเทคโนโลยีในการผลิต ตลอดจนเครื่องจักรกลการเกษตรจากไทยอยู่แล้ว การส่งเสริมให้มีการผลิตตามบริเวณที่อยู่ใกล้กับชายแดนไทยจะมีความสะดวกต่อการขนส่งผลผลิตเข้าไทยตามด่านต่าง (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร, 2559, น. 10)

ด้วยยุทธศาสตร์นี้ประกอบกับผลวิเคราะห์ในบทที่ 2 ของรายงาน สะท้อนไปในทิศทางเดียวกันว่า จังหวัดที่มีแนวอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างจังหวัดน่านและแพร่ซึ่งเป็นจังหวัดแรก ๆ ที่เริ่มมีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ สอดคล้องกับการริเริ่มดำเนินโครงการลงทุนในเขตพันธสัญญากับประเทศเพื่อนบ้านที่เกิดขึ้นในปี 2546 อาจสืบเนื่องจากการเผยแพร่องค์ความรู้และปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และสารเคมีของบริษัทอุตสาหกรรมเกษตรสามารถทำได้ง่าย สะดวกกับการเคลื่อนย้ายผลผลิตกลับเข้ามายังไทย



ในกรณีของ สปป.ลาว พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จะกระจายทั่วทั้งภาคเหนือและใต้ ในภาคเหนือของ สปป.ลาว รูปแบบระบบเกษตรพันธสัญญาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์นั้นเป็นผลมาจากยุทธศาสตร์ ACMECS-GMS ที่ไทยริเริ่มตั้งแต่ช่วงปี 2546 และเป็นระบบการผลิตหนึ่งของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในสปป.ลาว เขาวเรศ ชาววนพูนผล และวีระศักดิ์ สมยานะ กล่าวถึงระบบเกษตรพันธสัญญาในสปป.ลาวไว้ว่ามีทั้งรูปแบบการสนับสนุนจากบริษัทผ่านการให้สินเชื่อปัจจัยการผลิต และอีกรูปแบบคือไม่มีหลายลักษณะอีกชัดเจนในลักษณะพ่อค้าคนกลาง กล่าวคือ รับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร และจำหน่ายให้กับบริษัทหรือพ่อค้าของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งก็คือไทยและจีน สปป.ลาว และมีเกษตรกรเป็นผู้ลงทุนเรื่องแรงงานและที่ดิน

สถานการณ์ดังกล่าวไม่แตกต่างจากระบบและสิ่งทีเกษตรกรไทยเผชิญเกษตรกรลาวต้องรับความเสี่ยงจากราคาปัจจัยการผลิตที่สูงขึ้นจากการที่บริษัทคู่สัญญาบวกดอกเบี้ย จากการใช้สินเชื่อของเกษตรกร และความเสี่ยงจากราคาขายผลผลิตที่ต่ำกว่าราคาตลาด แต่อย่างไรก็ดี เขาวเรศ ชาววนพูนผล และวีระศักดิ์ สมยานะ ให้ความเห็นว่าเกษตรกรลาวได้รับผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจอยู่บ้าง รวมถึงยังมี “ผู้ที่เกี่ยวข้องที่ได้รับผลประโยชน์อีกระดับ ได้แก่ ผู้ประกอบการไทย” (เขาวเรศ และวีระศักดิ์, 2561, น.1093) เมื่อปี 2556 สำนักข่าว The Nation Thailand รายงานว่าบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ ประเทศไทย กำลังขยายการลงทุนในสปป.ลาว รวมถึงจะเริ่มลงทุนในกัมพูชา โดยมีมูลค่าเงินลงทุนทั้งสองประเทศรวม 250 ล้านดอลลาร์ (The Nation Thailand, 2013)

ความเชื่อมโยงของผู้ประกอบการจากไทยในประเทศเพื่อนบ้านนั้นปรากฏชัดเจนในประเทศเมียนมา ข้อมูลจากรายงานประจำปี Grain and Feed Annual (2016) เกี่ยวกับรัฐฟิซและพืชอาหารสัตว์ของเมียนมาโดยกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (United States Department of Agriculture: USDA)

ระบุว่า ร้อยละ 60-70 ของเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดในเมียนมานั้นเป็นเมล็ดพันธุ์ภายใต้การจัดการของบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ Myanmar CP Livestock Company โดยเป็นเมล็ดพันธุ์ไอบริดภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา ร่วมกับเกษตรกรในพื้นที่รัฐฉานเป็นหลัก (USDA, 2016) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ติดกับเขตชายแดนทางภาคเหนือของไทย

นอกจากนี้ในรายงาน Grain and Feed Annual ฉบับปี 2020 ระบุว่า ตั้งแต่ปี 2018 (2561) เป็นต้นมา ปริมาณข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเมียนมาที่ส่งออกมายังไทยนั้นเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งเกินร้อยละ 50 ของปริมาณส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทั้งหมดของเมียนมา (USDA, 2020) ในปี 2563 สำนักข่าวกรีนนิวส์ ได้สัมภาษณ์เกษตรกรไร่ข้าวโพดรัฐฉานถึงระบบเกษตรพันธสัญญาที่ส่งผลกระทบต่ออย่างลึกซึ้งต่อวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นในทุกมิติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จากทั้งปัญหาหนี้สิน การสูญเสียที่ดินทรัพยากรธรรมชาติ และความมั่นคงทางอาหาร จนกระทั่งเกษตรกรต้องสูญเสียที่ดินทำกินของตนเพื่อชดเชยหนี้สิน และจำเป็นต้องบุกรุกป่าเพื่อปลูกข้าวโพดเพิ่มเติมเพื่อชำระหนี้สิน โดยสาเหตุหลักของปัญหานี้สินที่เกิดขึ้นนั้นมาจากเกษตรพันธสัญญาอย่างไม่เป็นทางการผ่านนายหน้าที่เปิดโอกาสให้มีการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราสูงจากเกษตรกรและกดราคาซื้อ จนกระทั่งเกษตรกรจมอยู่กับภาวะหนี้จนถอนตัวไม่ขึ้น และบริษัทผู้ลงทุนสามารถปฏิเสธความรับผิดชอบได้เนื่องจากปราศจากสัญญาที่เป็นทางการ (ปราชญ์, 2563) ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกษตรกรชาวไทยประสบไม่ต่างกัน

## รายชื่อผู้ลงทุนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในรัฐฉานเมียนมา และสปป.ลาว

### จำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

#### รัฐฉาน เมียนมา

- Myanmar CP Livestock Company
- Charoen Pokphand

#### สปป.ลาว

- Advanta's Pacific 777 (Thailand)
- Charoen Pokphand Foods' CP 888
- Viet Nam's National Maize Research Institute

ข้อมูล: UNCTAD, 2020, Charoen Pokphand's sustainability report 2019





# มาตรการลดภาษี นำเข้าข้าวโพด เลี้ยงสัตว์เหลือ 0%



มาตรการหลักของไทยที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์ให้สามารถนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากประเทศเพื่อนบ้านได้สะดวกโดยที่ยังคงผลประโยชน์สูงสุดมาตั้งแต่ปี 2543 คือ มาตรการลดภาษีนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เหลือ 0% โดยเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2565 เป็นอีกครั้งที่คณะกรรมการนโยบายอาหารพออนปรน มาตรการภาษีนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ในโควตาว่างเดือน พฤษภาคม-กรกฎาคม 2565 (3 เดือน) ในอัตรากำไรร้อยละ 0 ปริมาณข้าวโพดไม่เกิน 6 แสนตัน หรือร้อยละ 50 ของความต้องการใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และวัตถุดิบทดแทน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาปริมาณวัตถุดิบที่ใช้ในอุตสาหกรรมการผลิตอาหารสัตว์ไม่เพียงพอ

กระทรวงการคลัง โดยกรมศุลกากร ได้ออกประกาศยกเว้นภาษีนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้วอย่างเป็นทางการ จนถึง 31 กรกฎาคม 2565 (รัฐบาลไทย, 2565) โดยอ้างว่าเป็นการแก้ไขปัญหาขาดแคลนวัตถุดิบอาหารสัตว์ โดยผู้นำเข้านั้นสามารถเป็นได้ทั้งองค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) และผู้นำเข้าทั่วไปเป็นผู้นำเข้าได้ ระหว่างเดือน พ.ค.- ก.ค. 65 (3 เดือน) ในอัตรากำไรร้อยละ 0 ปริมาณไม่เกิน 6 แสนตัน หรือร้อยละ 50 ของความต้องการใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และวัตถุดิบทดแทนจากเดิมที่ให้ อ.ค.ส. เป็นผู้นำเข้าเพียงผู้เดียวในอัตรากำไรร้อยละ 20 ปริมาณไม่เกิน 54,700 ตัน (Thai PBS, 2565)

วิทยา ครองทรัพย์ สภาลมหายใจภาคเหนือ องค์การภาคประชาสังคมที่ขับเคลื่อนเรื่องปัญหามลพิษทางอากาศที่ภาคเหนือตอนบนของไทย ได้รับผลกระทบมาเกิน 15 ปี ให้สัมภาษณ์กับกรีนพีซ ตั้งข้อสังเกตและเสนอกรณีการยกเว้นภาษีนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ว่า



**“เรามักเห็นภาพรถบรรทุกขนข้าวโพดเข้าไทยเสมอ ผมจึงอยากให้รัฐทบทวนเรื่องภาษีนำเข้าและตั้งภาษีให้สูง แน่นนอนจะมีผลกระทบต่อราคานเนื้อสัตว์ แต่เราต้องยอมรับ เพื่อควบคุมการผลิตและการเผา (...) บริษัทผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดควรเสียภาษีสูงสุด ทั้งข้าวโพด ไร่อ้อย นาข้าว”**

ซึ่งวิทยา ครองทรัพย์ เสนอว่าจะเป็นแนวทางหนึ่งในการจัดการปัญหาฝุ่นควันข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการต่อรองกับผู้รับซื้อในไทยให้บริหารการเผาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้มาตรการทางภาษี เช่น ปรับภาษีขึ้น จะนำไปสู่การปลูกและกระบวนการจัดการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนไทยน้อยที่สุด

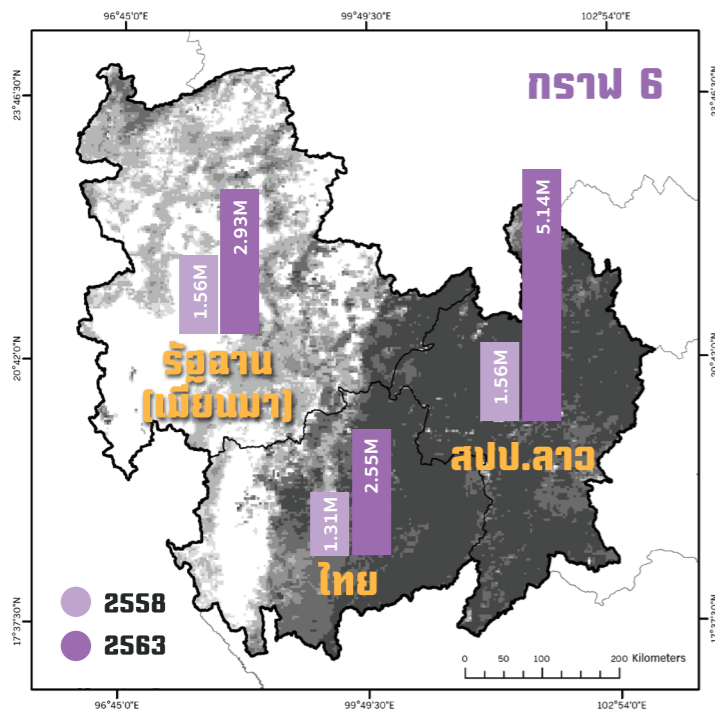
วิทยา ครองทรัพย์ ยังสะท้อนเพิ่มเติมถึงบทบาทของภาครัฐต่อการบังคับใช้การเปิดเผยข้อมูลของการทำงานหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐและข้อมูลที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่นำเข้ามาในประเทศไทย “กรณีการนำเข้า กระทรวงพาณิชย์มีบทบาทและอำนาจในการลดภาษีนำเข้า ประชาชนยังไม่มีข้อมูลว่ากระบวนการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มานั้นมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานการขาดข้อมูลทำให้ง่ายต่อการนำเข้าผ่านรถบรรทุก ควรจะมีการเปิดเผยข้อมูลว่า รถบรรทุกขนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีทั้งหมดกี่คันกี่เที่ยว ขับแล้วไปเก็บที่ไหน โรงงานไหน”

นโยบายการส่งเสริมเกษตรพันธสัญญาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศเพื่อนบ้านที่มีบริษัทไทยเป็นผู้รับซื้อหลักและส่งออกกลับมายังไทยนั้น ดูเหมือนเป็นการเพียงขยายอำนาจการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของบริษัทอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์ มีใช้เพื่อลดผลกระทบทางสุขภาพจากการเผาหรือการสูญเสียพื้นที่ป่า ประชาชนทั้งในไทยและประเทศเพื่อนบ้านยังได้รับผลกระทบ ทั้งจากด้านความไม่เป็นธรรมของเกษตรพันธสัญญา ภาระหนี้สิน ภัยสุขภาพ และการถดถอยของความสมบูรณ์ทางสิ่งแวดล้อม ที่แย่ที่สุดแล้วปัจจัยทางด้านสภาพอากาศ ไม่ว่าจะเป็นทิศทางลม ความเร็วลม การเกิดฝน และความแปรปรวนของสภาพอากาศแต่ละปี อาจส่งผลให้มลพิษทางอากาศที่มีต้นตอจากแหล่งมลพิษที่ประเทศหนึ่ง สามารถเดินทางข้ามมายังประเทศไทยได้อย่างไร้พรมแดน

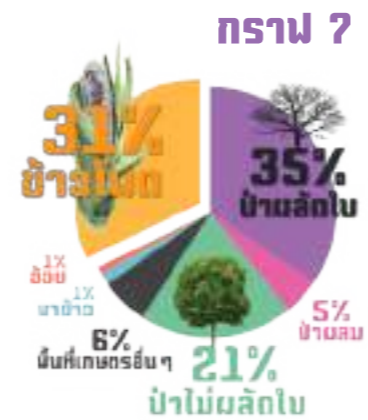


# การวิเคราะห์พื้นที่ปลูกข้าวโพด เลียงสัตว์และมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดน

พื้นที่ป่าที่เปลี่ยนเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เปรียบเทียบระหว่างปี 2558-2563 (หน่วย: ไร่)



สัดส่วนของจุดความร้อน (Hotspot) แยกตามสิ่งปกคลุมดิน (Landcover) และการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบต่างๆในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเฉลี่ย 6 ปี (2558-2563) จากดาวเทียม Suomi-NPP ระบบ VIIR ที่มีความละเอียดเชิงพื้นที่ 375 เมตร



ข้อมูลจากการวิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียมโดยกรีนพีซศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในรายงาน “พื้นที่ป่า ข้าวโพดเลียงสัตว์ และมลพิษ PM2.5 ข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ปี 2558-2563 ระบุว่า

**ในช่วงปี 2558-2563 พื้นที่ป่า 10.6 ล้านไร่ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงถูกทำลายและกลายเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลียงสัตว์ โดยพื้นที่ราวครึ่งหนึ่งอยู่ในเขตภาคเหนือของ สปป.ลาว**

ผลจากการวิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียมในรายงานดังกล่าวข้างต้น ยังชี้ให้เห็นชัดเจนว่า จุดความร้อน (hotspot) พบในพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลียงสัตว์มีสัดส่วน 1 ใน 3 ของจุดความร้อนทั้งหมดที่เกิดขึ้นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การขยายตัวของพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลียงสัตว์ในแถบภาคเหนือของ สปป.ลาว และรัฐฉาน(เมียนมา) มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นแหล่งกำเนิดของมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดนโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝุ่น PM2.5

## ภาพ: Haze Review โดย ASEAN Specialised Meteorological Centre แสดงถึงแบบแผนการกระจายตัวของมลพิษทางอากาศ

ที่มาภาพ: [asmc.asean.org/haze-review-of-regional-haze-situation-for-march-2022/](http://asmc.asean.org/haze-review-of-regional-haze-situation-for-march-2022/)



การรายงาน Haze Review ของศูนย์อุตุนิยมวิทยาเฉพาะทางอาเซียน (ASEAN Specialised Meteorological Centre-MSMC) ซึ่งตั้งอยู่ที่สิงคโปร์ และเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ทำให้เราเห็นแบบแผนการกระจายตัวของมลพิษทางอากาศในระดับภูมิภาค โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลอุตุนิยมวิทยาและภาพถ่ายดาวเทียม การรายงานดังกล่าวนี้สรุปผลเป็นรายเดือน โดยแสดงแบบแผนการตกของฝน จุดความร้อนแยกชายประเทศ แผนที่แสดงระยะเวลาของจุดความร้อนที่เกิดขึ้นในพื้นที่ แผนที่การกระจายตัวของการเกิดไฟ และแผนที่แสดงแบบแผนการกระจายตัวของมลพิษทางอากาศด้านล่างนี้คือตัวอย่างการแสดงผลข้อมูลในเดือนมีนาคม 2565

ในทางปฏิบัติ สาธารณะชนทั่วไปและผู้สนใจสามารถใช้รายงาน Haze Review โดยศูนย์อุตุนิยมวิทยาเฉพาะทางอาเซียนนี้เพื่อประเมินถึงสถานการณ์มลพิษทางอากาศข้ามพรมแดนในภาพรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเป็นพื้นที่เผชิญกับการทำลายป่าจากการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวซึ่งหนึ่งในนั้นคือข้าวโพดเลียงสัตว์ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอที่จะระบุและจำแนกแหล่งที่มาของมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดนได้ ดังนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่การดำเนินงานภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนจะต้องเน้นวิเคราะห์การประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจเชิงนโยบายและแผนปฏิบัติการเพื่อกบฏนเป้าหมายภูมิภาคอาเซียนปลอดหมอกควัน (Haze free ASEAN by 2020) ที่ตั้งไว้ก่อนหน้านี้ และมีมาตรการที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวปฏิบัติที่มีความเป็นธรรมทางสังคมในการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดน



# 04

## การะรับผิดชอบ

### ที่ขาดหายไป ของภาคธุรกิจ



มาตรา ๔๑ ในกรณีที่มีการผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตรในระบบ เกษตรพันธสัญญาใด ก่อให้เกิด ผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนอันเนื่อง มาจากการใช้ปัจจัยการผลิต หรือ กระบวนการผลิตภายใต้เงื่อนไขที่ผู้ ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกำหนด ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร มีหน้าที่ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น เว้นแต่จะ พิสูจน์ได้ว่าผลกระทบนั้น เกิดขึ้นจาก เหตุสุดวิสัย หรือเป็นการกระทำหรือ ละเว้นการกระทำของเกษตรกรในการ ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือเงื่อนไขที่ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกำหนด ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่ง ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า รวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการ ต้องรับการจ่ายจริงในการขจัดมลพิษ หรือฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม (พระราช- บัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร พันธสัญญา พ.ศ.2560 (ราชกิจจานุ- เภษา, 2560)

แม้ปัจจุบันจะมีพรบ.เกษตรพันธสัญญา 2560 ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบ เกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559 เพื่อพัฒนาให้ระบบเกษตรพันธสัญญา ให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากล อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์การปลูกข้าวโพด เลี้ยงสัตว์ของเกษตรกรดังที่กล่าวมาในบทก่อนหน้านี้ อยู่ในรูปแบบระบบเกษตร พันธสัญญาอย่างไม่เป็นทางการ บางก็ทำด้วยวาจา หรือหากเป็นสัญญา ลายลักษณ์อักษรก็อาจไม่ได้รับสัญญาฉบับเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐาน ช่องโหว่และ ความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในระบบเกษตรพันธสัญญาเช่นนี้เองที่ทำให้พรบ. เกษตรพันธสัญญาไม่สามารถเอาผิดให้บริษัทรับผิดชอบต่อสุขภาพของ เกษตรกรหากเจ็บป่วยจากสารเคมีที่มีผลต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมได้

อย่างไรก็ตาม ภายใต้วิกฤตมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดนที่เกิดขึ้นอย่างเรื้อรัง มายาวนาน

**พรบ.เกษตรพันธสัญญา 2560 สามารถ นำมาใช้เพื่อขยายความรับผิดชอบของบริษัท และผู้ประกอบการเมื่อเกิดความเสียหายทาง สิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เกิดขึ้นจากเกษตรกรรม เชิงเดี่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ที่มีการขึ้นทะเบียนเกษตรกรพร้อมระบุแปลงปลูก อย่างเป็นทางการ ด้วยการ “การขึ้นทะเบียน ผู้ประกอบการ”**

และ เพิ่มข้อกำหนดใน “มาตรฐานสัญญา” ซึ่งจะเป็นการรับประกันว่าความเสี่ยง ของเกษตรกรจะถูกกระจายอย่างเป็นธรรม รวมถึงกำหนดมาตรการเอาผิด ผู้ประกอบการตามกฎหมายต่อมลพิษที่ก่อขึ้น ในกรณีที่สร้างความเสียหายต่อ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของเกษตรกรและประชาชนในพื้นที่ โดยควรครอบคลุม รายละเอียดดังต่อไปนี้



# การระบุที่ดินแปลง ปลูก และการตรวจสอบย้อนกลับ

ในสัญญาซื้อขายข้าวโพดล่วงหน้าในระบบเกษตรพันธสัญญา ของสำนักงาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2560) ภายใต้โครงการสานพลังประชารัฐ เพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวโพดหลังฤดูทำนา

ไม่มีการระบุถึงที่มาของแปลงปลูกว่าเกี่ยวข้องกับพื้นที่ป่าและการเผาหรือไม่ เช่นนี้แล้ว บริษัทอุตสาหกรรมเกษตรที่รับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จะไม่มีข้อมูลใดที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับและแสดงความโปร่งใสต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในห่วงโซ่อุปทานได้อย่างแท้จริง

สำนักพัฒนานโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์ ระบุไว้ในปี 2561 ว่า เนื่องจากการไม่รับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากการเพาะปลูกในพื้นที่รุกป่าเป็นเงื่อนไขที่กระตุ้นจากผู้บริโภคในต่างประเทศ ไม่ใช่เป็นเงื่อนไขที่กลุ่มอาหารสัตว์สร้างขึ้นเอง และมุ่งเน้นที่จะหยุดรับซื้อข้าวโพดที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ให้ได้ภายใน 2 ปี รวมถึงพัฒนาระบบตรวจสอบย้อนกลับ เพื่อให้สามารถตอบใจผู้บริโภคปลายทางในต่างประเทศได้ (สุริยน, 2561) ข้อกำหนดเชิงนโยบายรับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่เพาะปลูกที่เหมาะสมดังกล่าวนี้ หากอิงจากข้อความของสำนักพัฒนานโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์จะเห็นได้ชัดว่าให้ความสำคัญกับบริษัทรับซื้อในประเทศที่มีกฎหมายย้อนกลับเคร่งครัดกว่าในประเทศไทย และผู้บริโภคในต่างประเทศมีความตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมปศุสัตว์อย่างไรก็ดี สิ่งที่ชัดเจนตามมาคือนโยบายของภาครัฐนั้นไม่ได้ใส่ใจต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของคนในประเทศดังที่เกิดเสียงเรียกร้องเป็นอย่างมากจากภาคประชาสังคมในช่วงปี 2558 กับปัญหาภูเขาหัวโล้น ที่จังหวัดน่าน (วรรณโชค, 2558) ซึ่งมักถูกเชื่อมโยงกับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ รวมถึงปัญหาจางรณีสันที่ทำให้เกษตรกรถอนตัวไม่ขึ้น

แม้ปัจจุบันนี้จะมีมาตรการรับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่เคร่งครัดขึ้น คือ กำหนดว่า จะต้องเป็นเกษตรกรที่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน หรือหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือมีหนังสือสัญญาเช่าที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ แต่รัฐบาลยังคงเดินหน้าโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์วงเงินงบประมาณราว 1,900 ล้านบาทต่อปี (ข้อมูลช่วงปีงบประมาณ 2563-2565) และมาตรการคู่ขนานโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ด้วยกรอบวงเงินที่สูงถึง 3 หมื่นล้านบาท ทางปฏิบัติจริงนั้นการตรวจสอบย้อนกลับสามารถทำได้ยาก เนื่องจากระบบการรับซื้อหลายทอดผ่านพ่อค้าคนกลางของประเทศไทย

ในห่วงโซ่อุปทานการผลิตและการรับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ที่ผ่านพ่อค้าคนกลางหลายทอด ตั้งแต่ ผู้ประกอบการธุรกิจเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย สารเคมี เกษีย ก๊วยโม ผู้รับซื้อที่แปลง ผู้ขนส่ง ผู้รวบรวมผลผลิต กว่าจะถึงปลายทางที่โรงงานอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์ ในความซับซ้อนนี้ สมเกียรติ มีธรรม ให้ความเห็นถึงระบบตรวจสอบย้อนกลับของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ว่า

**“เป็นเพียงแค่แนวทางที่ยังปฏิบัติจริงไม่ได้”**

และตั้งข้อสังเกตว่า “กระบวนการตรวจสอบที่เป็นไปได้ยากนั้น เนื่องจากตัวแปรอย่างพ่อค้าคนกลางที่ควบคุมไม่ได้ บอกว่ามีการรับซื้อเฉพาะพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์เท่านั้น ถามว่าทั่วประเทศมีข้าวโพดปลูกทั้งหมดแค่ไม่ถึงร้อยละ 20 (จาก 4.5 ล้านไร่ทั่วประเทศ) หรือเท่ากับ 1-2 ล้านไร่เท่านั้น แม่แจ่มไม่มีเอกสารสิทธิ์เลย” คุณสมเกียรติกล่าว “การรับซื้อข้าวโพดผ่านกลไกอีกหลายตัว ไม่ว่าจะเป็นซีพี เบทาโกร หรือกรูมไทย ต่างรอรับซื้อตามประกาศหน้าโรงงาน จากนั้นมีบริษัทรับโคเวต้าไป เช่น บริษัท ก รับไปจำนวน 10,000 ตัน จากนั้นนำมากระจายให้กับตัวแทน เช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือคนทั่วไป พ่อค้าคนกลางก็ส่งต่อให้คนรวบรวมผลผลิตในพื้นที่ หรือส่ง ก่อนส่งกลับมายังบริษัท อีกกรณีหนึ่งคือ หากเป็นสหกรณ์กับเกษตรกร ก็จะเป็นการตัดกลไกตรงกลางไปบ้าง และส่งต่อไปยังบริษัทที่รับโคเวต้าจากหน้าโรงงานอีกที ด้วยระบบซับพลายเออร์ 3-4 ช่วง เช่นนี้ทำให้เราไม่อาจรู้ได้เลยว่าข้าวโพดถูกรับซื้อมาจากไหน ตรวจสอบย้อนกลับได้ยากมาก”



# มาตรการเอาผิด ผู้ประกอบการ ต่อความเสียหาย ต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ของประชาชน

กระบวนการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จำนวนมากเพื่ออุตสาหกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญามีการใช้สารเคมีอันตรายทางการเกษตรและยากำจัดศัตรูพืชจำนวนมากในทุกขั้นตอนการผลิต ก่อให้เกิดปัญหาสารเคมีตกค้างปนเปื้อนส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ผลิตและผู้บริโภค

**โดยยังไม่เคยปรากฏว่าบริษัทอุตสาหกรรมมีการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมต่อเกษตรกรและพื้นที่ที่ปลูกพืชตามรูปแบบเกษตรพันธสัญญาทั้งแบบวาลาและเอกสารก่อนที่จะลงมือเพาะปลูก**

นอกจากนี้ยังรวมถึงกรณีการปลูกในพื้นที่ไม่เหมาะสม เช่น พื้นที่ป่า หรือพบสารเคมีอันตรายตกค้างในดิน และแหล่งน้ำสาธารณะ รวมถึงการก่อกมลพิษทางอากาศจากพื้นที่ปลูกข้าวโพดทั้งขั้นตอนการเตรียมปลูกและเก็บเกี่ยว ซึ่งประเด็นนี้ยังขาดหายไปทั้งในพรบ.เกษตรพันธสัญญา และกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั่วไปเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนรับผิดชอบต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

ปัจจุบันหากการเพาะปลูกเป็นการบุกรุกป่าหรือใช้พื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์จะถือเป็นความผิดของเกษตรกร โดยผู้ประกอบการ หรือรัฐบาลที่ส่งเสริมสร้างแรงจูงใจในการปลูกนั้นไม่มีส่วนรับผิดชอบ เนื่องจากทั้งเกษตรพันธสัญญา หรือรูปแบบการรับซื้อ ไม่เปิดเผยถึงการเชื่อมโยงและส่งเสริมของผู้ประกอบการทั้งในการทำลายพื้นที่ป่าหรือก่อกมลพิษจากการเผาในกระบวนการปลูกและเก็บเกี่ยวข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและประชาชนทั่วไปนั้นสูญเสียสุขภาพภายใต้ผลกำไรทางการค้าของผู้ประกอบการ





## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

**ภาครัฐจะต้องมีมาตรการให้อุตสาหกรรมเนื้อสัตว์มีการรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เกิดขึ้นในระบบเกษตรพันธสัญญา**

โดยเอาผิดต่อบริษัทอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์ที่เชื่อมโยงต่อการทำลายป่าและก่อหมอกควันพิษตลอดห่วงโซ่อุปทาน รวมถึงกำหนดให้เปิดเผยที่มาของอาหารปศุสัตว์ และหันมาสนับสนุนพืชผักผลไม้เพื่อการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก ยุตินโยบายที่สนับสนุนอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์เพื่อปกป้องความมั่นคงทางอาหารและสุขภาพของทุกคน

1. ทบทวนความล้มเหลวในการบรรลุเป้าหมายภูมิภาคอาเซียนปลอดหมอกควัน (Haze free ASEAN by 2020) และมีมาตรการที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวปฏิบัติที่มีความเป็นธรรมทางสังคมในการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดน
2. ผ่าน (ร่าง) พรบ.คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิวิถีชีวิตชนพื้นเมืองชาติพันธุ์เพื่อรับรองสิทธิกลุ่มชนพื้นเมืองในการดำรงชีวิตและมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้อย่างยั่งยืน
3. เพิ่มข้อกำหนดใน “มาตรฐานสัญญา” และ “การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ” ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาโดยเน้นขยายความรับผิดชอบของบริษัทและผู้ประกอบการเมื่อเกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เกิดขึ้นจากเกษตรกรรมเชิงเดี่ยว เช่น ในกรณีเกิดหมอกควันจากการเผาในพื้นที่ที่เป็นเกษตรแบบพันธสัญญาและรับประกันว่าความเสียหายของเกษตรกรจะถูกกระจายอย่างเป็นธรรม
4. การเพิ่มและปรับปรุงนโยบายความโปร่งใสและมาตรการทางกฎหมายที่เอาผิดบริษัทอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงผืนป่าและก่อหมอกควันพิษตลอดห่วงโซ่อุปทานการผลิต ตั้งแต่การปลูกและรับซื้อพืชอาหารสัตว์ การทำปศุสัตว์ ไปจนถึงการแปรรูป และสามารถให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว คือทางออกที่ทั้งทางรัฐบาลและภาคอุตสาหกรรมเนื้อสัตว์จำเป็นต้องดำเนินการร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาที่เรื้อรังนี้อย่างเร่งด่วน หันมาสนับสนุนนโยบายและเปลี่ยนแปลงระบบอาหารด้วยวิธีการผลิตที่ยั่งยืน เพื่อปกป้องสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของประชาชนในภูมิภาค
5. พลิกดันนโยบายลดการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และพืชเชิงเดี่ยวที่ทำลายพื้นที่ป่าต้นน้ำ และก่อให้เกิดฝุ่นควัน หันมาขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 ภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนและเกษตรกรรมยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางชีวภาพ ความเป็นธรรมระหว่างเกษตรกรรายย่อยกับผู้ประกอบการ มีการจัดการ/จัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกรรายย่อย รวมถึงระบบสินเชื่อเกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์และตลาดสีเขียว



# 05 บทสรุป

อุตสาหกรรมเนื้อสัตว์มีส่วนสำคัญในการก่อวิกฤตสิ่งแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศ และเชื่อมโยงกับวัฏจักรการเผาทั้งช่วงก่อนการเพาะปลูกรวมถึงหลังการเก็บเกี่ยวผล การศึกษานี้สะท้อนปัญหามลพิษทางอากาศของภาคเหนือตอนบนของไทยและอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่เชื่อมโยงกับการสนับสนุนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ผ่านโครงการสนับสนุนของรัฐควบคู่กับเกษตรกรพันธสัญญาประเภทข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

วิกฤตทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่ปรากฏชัดขึ้นมาตั้งแต่ราวปี 2547 เป็นต้นมา ทั้งป่าไม้ที่หายไปและหมอกควันพิษข้ามพรมแดน ต่างเกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญกับการขยายตัวของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ภายใต้นโยบายการสนับสนุนของรัฐ ข้อค้นพบสรุปได้ว่า ตั้งแต่ปี 2545 ถึง 2565 พบว่าพื้นที่ตอนบนของประเทศไทยมีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพิ่มขึ้นจาก 621,279 ไร่ เป็น 2,430,419 ไร่ (เพิ่มขึ้นกว่า 4 เท่า) และมีเนื้อที่รวมการเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าไม้เป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2545 เทียบกับปี 2565 อยู่ที่ 1,926,229 ไร่ นอกจากนี้การสนับสนุนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของรัฐยังเชื่อมโยงกับความไม่เป็นธรรมและผลกระทบต่อสังคมทั้งต่อเกษตรกร ชนพื้นเมือง รวมถึงผู้บริโภค โดยที่มีอุตสาหกรรมเป็นผู้ได้ผลประโยชน์สูงสุดจากสิ่งเหล่านี้

วิกฤตมลพิษ PM2.5 ยังคงเป็นความท้าทายของการจัดการมลพิษทางอากาศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงโดยเฉพาะระหว่างเดือนธันวาคม และมกราคมพฤษภาคมของทุกปีที่มีความเข้มข้นของ PM2.5 ในระดับที่เป็นผลกระทบต่อสุขภาพ วิกฤตมลพิษทางอากาศนี้ไม่ได้หายไปทั้งแม้รัฐไทยจะสนับสนุนให้อุตสาหกรรมเนื้อสัตว์ของไทยสามารถขยายขอบเขตเกษตรกรพันธสัญญาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปยังชายแดนประเทศเพื่อนบ้านได้ แต่ฝุ่น PM2.5 นั้นเป็นมลพิษข้ามพรมแดนที่สามารถส่งผลมายังภาคเหนือของไทย

**ระบบอาหารที่ยั่งยืน เป็นธรรม และเน้นการผลิตและบริโภคพืชผักคือทางออกภายใต้วิกฤตสภาพภูมิอากาศ**

ซึ่งจะเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อไม่ให้อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกสูงกว่า 1.5 องศาเซลเซียส รัฐต้องลงมืออย่างเร่งด่วนเพื่อรับมือกับผลกระทบจากวิกฤตสภาพภูมิอากาศ และให้อุตสาหกรรมเนื้อสัตว์มีส่วนต่อการรับผิดชอบต่อการก่อวิกฤตสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้น





# ภาคผนวก

# การวิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียม

## การจำแนกการใช้ที่ดิน

การวิเคราะห์พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ย้อนหลัง 20 ปีครั้งนี้ เป็นการศึกษาตั้งแต่ปี 2545-2565 โดยได้นำภาพถ่ายดาวเทียมช่วงเดือนมกราคม-มีนาคม ทุก 5 ปี (2545 2550 2555 2560 และ 2565) เป็น ตัวแทนในการจำแนกการใช้ที่ดิน/สิ่งปกคลุมดิน ซึ่งเป็นการเลือกภาพถ่ายดาวเทียมที่มีความสมบูรณ์และเป็นภาพถ่ายดาวเทียมในฤดูกาลเดียวกัน เพื่อสามารถนำผลการจำแนกมาเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ได้ โดยการจำแนกประเภทการใช้ที่ดิน/สิ่งปกคลุมครั้งนี้ได้กำหนดช่วงชั้น (class) ในการจำแนกทั้งสิ้น 6 ประเภทดังนี้

- 1) พื้นที่ป่าไม้
- 2) พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์
- 3) นาข้าว(ข้าวนาปรัง)
- 4) พื้นที่เกษตรอื่นๆ(นอกเหนือจากพื้นที่ปลูกข้าวโพดและนาข้าว)
- 5) แหล่งน้ำ
- 6) สิ่งปลูกสร้างและพื้นที่อื่นๆ

การวิเคราะห์การใช้ที่ดินในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยเป็นการนำภาพถ่ายดาวเทียม Landsat4 ระบบ Thematic Mapper (TM), Landsat5 ระบบ Thematic Mapper (TM) และ Landsat8 ระบบ Operational Land Imager (OLI) สำหรับเป็นข้อมูลฐานในการจำแนกประเภทสิ่งปกคลุมดิน/การใช้ที่ดิน (Land Use/Land Cover: LULC) ในช่วง 20 ปีย้อนหลัง ซึ่งดาวเทียมดังกล่าวมีความละเอียดเชิงพื้นที่ 30 เมตร จึงทำให้ผลการจำแนกการใช้ที่ดินครั้งนี้เป็นผลจากการใช้ที่ดินที่มีขนาดใหญ่กว่า 30x30 เมตร โดยการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดการจำแนกทุกๆ 5 ปี ดังรายละเอียดในตาราง

ปี	ดาวเทียม	ความละเอียดเชิงพื้นที่ (เมตร)
2545	Landsat4-TM และ Landsat5-TM	30
2550	Landsat4-TM และ Landsat5-TM	30
2555	Landsat8-OLI	30
2560	Landsat8-OLI	30
2565	Landsat8-OLI	30



# ข้อมูลการจดทะเบียนผู้ประกอบการ ของผู้ประกอบการ

สำหรับข้อมูลด้านผู้ประกอบการนั้น มีข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับเกษตรกรพันธุ์สัญญาที่วิจัยโดย อุดม งามเมืองสกุล (2562) ระบุถึงการจดทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธุ์สัญญาต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธุ์สัญญา โดยมีภาระผูกพันในรูปแบบการสนับสนุนปัจจัยการผลิต รวมถึงเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และสารเคมี โดยอุดม งามเมืองสกุล ได้เผยแพร่ข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรจำนวน 193 บริษัทที่จดทะเบียนในเกษตรพันธุ์สัญญา ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้รับอย่างเป็นทางการจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธุ์สัญญา เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2563 โดยมี 10 บริษัทที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรพันธุ์สัญญาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ดังต่อไปนี้

ลำดับ	ชื่อผู้ประกอบการทางเกษตร	ประเภทสัญญาที่ดำเนินการ
1	บริษัท ซินเจนทา ซีดส์ จำกัด	- รับซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดหวาน และข้าวโพดข้าวเหนียว - รับซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์
2	บริษัท แปซิฟิคเมล็ดพันธุ์ จำกัด	- สัญญาโครงการผลิตเมล็ดพันธุ์
3	บริษัท อีส์ที เวสต์ จำกัด	- สัญญาการผลิตเมล็ดพันธุ์ผสมเปิด (OP) - สัญญาการผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสม F1 (ข้าวโพด) - สัญญารับจ้างปลูกต้นพันธุ์ เพื่อเก็บดอก เอากอสรตัวผู้ (Pollen) - สัญญาการผลิตเมล็ดพันธุ์ขยาย
4	บริษัท ไฟโอเนีย โอ-เบค (ไทยแลนด์) จำกัด	- สัญญาการผลิตเมล็ดพันธุ์
5	บริษัท มอนซานโต้ ไทยแลนด์ จำกัด	- สัญญาผู้เพาะปลูกเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด (สัญญาจ้างผลิต) - ข้อตกลงการปลูกทดสอบพันธุ์ข้าวโพดลูกผสม (สัญญาจ้างผลิต)
6	บริษัท เมล็ดพันธุ์ เอเชีย จำกัด	- สัญญาว่าจ้างผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด
7	บริษัท โกรท 88 จำกัด	- สัญญาโครงการรับซื้อข้าวโพด
8	บริษัท ซ็อกโกแกล็ก จำกัด	- สัญญาโครงการรับซื้อข้าวโพดไซเลจ - สัญญารับซื้อข้าวโพดไซเลจ
9	บริษัท เจริญโภคภัณฑ์โปรดิ๊วส จำกัด	- สัญญาปลูกข้าวโพดเมล็ดพันธุ์ขยายแบบประกันราคาหนึ่งฤดูกาล
10	บริษัท โกลคอนดา เอเชีย จำกัด	- ซื้อขายเมล็ดพันธุ์

กรีนพีซได้ตรวจสอบข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากเว็บไซต์ของระบบเกษตรพันธุ์สัญญา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อีกครั้ง เมื่อ 19 กรกฎาคม 2565 พบว่ามีบริษัท 10 แห่ง ที่จดทะเบียนภายใต้ระบบเกษตรพันธุ์สัญญา แต่มีรายชื่อบริษัทที่เปลี่ยนไป ดังต่อไปนี้ ห้างหุ้นส่วนจำกัด แสงฟ้าโปรดิ๊วส์, ห้างหุ้นส่วน มุ่งเจริญเท้านพัฒนาเทรดดิ้ง, และ ห้างหุ้นส่วนจำกัด มุ่งเจริญพัฒนาการเกษตร และมีกลุ่มบริษัทเดิมได้แก่ บริษัท แปซิฟิคเมล็ดพันธุ์ จำกัด, บริษัท มอนซานโต้ ไทยแลนด์ จำกัด, บริษัทเจริญโภคภัณฑ์โปรดิ๊วส จำกัด, บริษัท โกรท 88 จำกัด, บริษัท ซินเจนทา ซีดส์ จำกัด, บริษัท ไฟโอเนีย โอ-เบค (ไทยแลนด์) จำกัด และบริษัท โกลคอนดา เอเชีย จำกัด ซึ่งในทะเบียนข้อมูลยังคงไม่ระบุจำนวนเกษตรกรภายใต้การทำสัญญากับบริษัท





# เอกสารอ้างอิง

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (TICA). Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (AC-MECS). แหล่งข้อมูล: [https://tica-thaigov.mfa.go.th/en/content/40616-ayeyawady-chao-phraya-mekong-economic-cooperation-strategy-\(acmeecs\)?cate=5d7da8d015e39c3fbc0074ab](https://tica-thaigov.mfa.go.th/en/content/40616-ayeyawady-chao-phraya-mekong-economic-cooperation-strategy-(acmeecs)?cate=5d7da8d015e39c3fbc0074ab)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2550). เกษตรฯ เดินเครื่องพัฒนากรอบความร่วมมือกรอบเขตลุ่มน้ำโขงระดับพหุภาคีและทวิภาคีให้ชัดเจนขึ้นสิ่งพลโครงการที่ให้ผลสืบเนื่องกับการทำค่านอกเขตฟาร์มมิ่งในประเทศเพื่อนบ้าน. แหล่งข้อมูล: [http://www.moac.go.th/ewt\\_w3c/ewt\\_news.php?nid=2956&filename](http://www.moac.go.th/ewt_w3c/ewt_news.php?nid=2956&filename).

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2561). รัฐมนตรีเกษตรฯ ชี้แจงขั้นตอนการปฏิบัติตามโครงการสานพลังประชารัฐเพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวโพดหลังฤดูทำนา 2561: โครงการสานพลังประชารัฐ. <https://www.moac.go.th/news-preview-402791791942>

กรุงเทพธุรกิจ. (2555). "ทุ่ม 1.4 หมื่นล้านปลูกป่าทดแทน-จำกัดการใช้ที่ดินชาวนา: ป่าต้นน้ำหาย 3.7 ล.ไร่". แหล่งข้อมูล:<http://old.forest.go.th/images/stories/file/01newspaper/550206/550206%20%20kt%20%2025%20%20p16,13.pdf>

กรุงเทพธุรกิจ. (2564). "ซีพี ชน-คดี ระบบคอนแทรกฟาร์มมิ่งทำเกษตรเป็นหนี้". แหล่งข้อมูล: <https://www.bangkokbiznews.com/business/979991>

กรีนพีซ ประเทศไทย. (2562). "พื้นป่า ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และมลพิษ PM2.5 ข้ามพรมแดน ในอนุภูมิภาคสุมาตรา ป.พ.ศ.2558-2563". แหล่งข้อมูล: <https://www.greenpeace.org/static/planet4-thailand-stateless/2021/04/46bdd195-minireport-forest-maize-haze-transboundary.pdf>

กองประสานการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (กปอ.). แผนปฏิบัติการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศ ปี พ.ศ. 2564-2573 รายสาขา. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. <https://climate.onep.go.th/th/topic/policy-and-strategy/thailand-ndc-roadmap-on-mitigation/แผนปฏิบัติการลดก๊าซ>

กองโรคจากอาหารประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม (2555). "โรคและภัยสุขภาพจากปัญหาหมอกควัน". รายงานสถานการณ์โรคและภัยสุขภาพจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม ปี 2555. กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. [http://envocdc.ddc.moph.go.th/uploads/situation/4\\_10\\_situation.pdf](http://envocdc.ddc.moph.go.th/uploads/situation/4_10_situation.pdf)

เขมรัฐ เกลิงกร และ สิริธัช พงศ์กิจวรสิน. (2558). "การศึกษารายได้เกษตรกรจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และวงจรอุบาทว์ของการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในทึซัน". ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์. วารสารเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ ปีที่ 22 ฉบับที่ 1(มีนาคม 2558): 51-78. แหล่งข้อมูล: <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/AEJ/article/download/57252/47455/>

ข่าวไทยพีบีเอส. (2565). "พาดินชัย" ชนคน.แก้อาหารสัตว์แพง-ขาดแคลน วิกฤติ". แหล่งข้อมูล: <https://news.thaipbs.or.th/content/315126>

อายุวัฒน์ เจริญวัฒนภค. 2557. จากชะงักการเกษตรเป็นพลังงาน: ยุทธศาสตร์เพื่อลดหมอกควันในจังหวัดเชียงใหม่ (วิทยานิพนธ์). อ้างอิงใน OpenDevelopment Thailand. (2019). แม่แจ่มโมเดล. thailand. opendevlopmentmekong.net/th/stories/the-mae-chaem-development-model

เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน). (2565). FAO ยกคอนแทรกฟาร์มมิ่ง CPF ซีพีเอฟ ต้นแบบระบบช่วยสร้างอาชีพที่มั่นคงแก่เกษตรกรกว่า 40 ปี. แหล่งข้อมูล: <https://www.cpfworldwide.com/th/media-center/corporate-contract-farming-strategy-for-job-security-and-sustainability-in-Thai-Agriculture-sector>

ชิวิน อริย์สุนทร. (2555). เกษตรพันธสัญญากับการปรับตัวทางสังคมและ

เศรษฐกิจของเกษตรกรและชุมชน : ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ ตำบลท้ายตลาด อำเภอเมือง จังหวัดพบุรี. วิทยบริการ, 23 (2), 89-104.

ตฤณกร โสภพพร และ ณัฐมน สุนทรนิสสัย. (2564). "60 ปี พ.ศ. 2504 ผู้ใหญ่สีดีกลองประชุม เพลงลูกทุ่งที่ยังคงสะท้อนชีวิตจริงของคนชนบท". Becommon.co. แหล่งข้อมูล: <https://becommon.co/culture/living-2504%E0%B8%BAbe-puyai-lee-song/>

ถนอมศักดิ์ จิรายุสวัสดิ์ (2551). ยุทธศาสตร์ชุมชนทรัพยากรของ เจ้าสิริรัตนศรี เจริญวรรณ. อนิมกกรุ๊ป. กรุงเทพฯ.

กศพล นรรคนกุลพันธ์. (2556). บ่วงภาคพืชขาดเกษตรกร: สภาพปัญหาและการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา. สำนักพิมพ์เคล็ดไทย.

ไทยโพสต์. (2562). "กรมส่งเสริมการเกษตรฯ สรุปผลสำเร็จของโครงการสานพลังประชารัฐเพื่อสนับสนุนการปลูกข้าวโพดหลังฤดูทำนา". <https://www.thaipost.net/main/detail/37174>

นนท์ นุชหมอน. (2556). เกษตรพันธสัญญา: ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย. สำนักงานปฏิรูป (สปร.).

ประชาชาติธุรกิจ. (2565). "ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ราคาขึ้นสูงเป็นประวัติการณ์ อดประทินรายได้จืดจาง 4". <https://www.prachachat.net/economy/news-869050>

ประชาชาติธุรกิจ. (2565). "ร.ก.ส. กำไรปีบัญชี'64 ลดเหลือ 7.5 พันล้านบาท ลุยแก้หนี้เกษตรกร". <https://www.prachachat.net/finance/news-918194>

ประชาชาติธุรกิจ. (2565). "โรงงานข้าวโพดหวานผลผลิตลดเหลือปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์". <https://www.prachachat.net/local-economy/news-935567>

ปรัชญ์ รุจิวนารมย์. (2563). "เบื้องลึกข้าวโพดข้ามพรมแดน #2: ยามเกษตรพันธสัญญาแบ่งบาน ชาวไร่กลับไร้อาณาเขต". Green News. <https://greennews.agency/?p=21113>

พาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์. (2546). เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ซีเคียวอร์.

พุดวิงศ์ นวกิ่งบำรุง และ อังฉรา รัชฎีธรรม. (2013). การจัดการเมล็ดพันธุ์ กับ พันธุกรรม : การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่แม่แจ่ม. แหล่งข้อมูล: <https://prachatai.com/journal/2013/06/47250>. ค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2555.

มูลนิธิสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ. (ไม่ระบุปี). ปัญหาการเกษตรของชาวนา. <https://saranukromthai.or.th/sub/book/book.php?book=12&chap=4&page=t12-4-infodetail08.html>

เยาวเรศ ชาวอนพูนผล และ วีระศักดิ์ สมยานะ. (2546). "การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในระบบพันธสัญญาระหว่างสปป.ลาวกับประเทศไทย: ผลตอบแทนและประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับ". เกษตร ปีที่ 46 ฉบับที่ 6 (2561): พฤศจิกายน-ธันวาคม, 1083-1094.

รัฐชาติไทย. (2565). ด้านเศรษฐกิจ: กรมศุลกากร ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และชี้แจงเรื่องอัตราอากรขาเข้าที่นับมีกรสำหรับเด็ก (Car Seat). แหล่งข้อมูล: <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/54546>

รัตนศิริ กิตติก้องนภางค์. (2565). "ทำไมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า ชวนตั้งคำถามกับ วิทยา ครองทรัพย์ สภาลมหายใจภาคเหนือ". กรีนพีซ ประเทศไทย. แหล่งข้อมูล: <https://www.greenpeace.org/thailand/story/23442/food-agriculture-chiangmai-haze-maize-north-wit-thaya/>

ราชกิจจานุเบกษา. (2560). พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนา-

เกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐. แหล่งข้อมูล: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/056/1.PDF>

วรรณโชค ไชยสะอาด. (2558). "เบื้องลึก "เขาหัวโล้น" น่าน...เมื่อชาวบ้านติดกับดัก "ข้าวโพด". Post Today. แหล่งข้อมูล: <https://www.posttoday.com/social/local/397262>

สุนทรณ เอี่ยมวิจารณ์. (2558). "การเกษตรแบบพันธสัญญา : ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเพื่อลดความเสี่ยงของเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อของไทย". วารสารวิจัยเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามปีที่ 2, 1(3) เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2557-มกราคม พ.ศ. 2558.

สุพจน์ มงคลเจริญสกุล. (2558). ปรากฏการณ์ "ข้าวโพดรุกป่า" กับข้อเสนอการจัดการที่ดินทำกินบนพื้นที่สูงในเขตภาคเหนือ. วารสารสังคมศาสตร์, ปีที่ 27(2): 101-119.

สุรียน ดันตราจิน. (2561). กรมส่งเสริมการเกษตรขอความร่วมมือโรงงานอาหารสัตว์ ไม่ให้รับซื้อข้าวโพดในพื้นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์. สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. แหล่งข้อมูล: [https://thainews.prd.go.th/web-site\\_th/news/news\\_detail/TNEVN6104260010005](https://thainews.prd.go.th/web-site_th/news/news_detail/TNEVN6104260010005)

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2564). ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์: ข้อมูลการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปี 2564. แหล่งข้อมูล: <http://mis-app.oae.go.th/product/ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์>

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (สวก.). (2559). ข้อเสนอเชิงนโยบายเกษตร: ยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ด้านความมั่นคงและความปลอดภัยทางอาหาร ในข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง ถั่วเขียว และถั่วลิสง กับความเป็นประชามคมเศรษฐกิจอาเซียน. แหล่งข้อมูล: <https://www.arda.or.th/datas/file/POLICY5.pdf>

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2564). ข้อมูลเศรษฐกิจการเกษตร: สถานการณ์การผลิตและการตลาดรายสัปดาห์ 14-20 กุมภาพันธ์ 2565. แหล่งข้อมูล: <https://www.oae.go.th>

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมาธิการส่งเสริมและพัฒนา-ระบบเกษตรพันธสัญญา. (2560). ประวัติความเป็นมา: พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา-ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. แหล่งข้อมูล: <https://www.opsmoac.go.th/contractfarming-about-history>

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมาธิการส่งเสริมและพัฒนา-ระบบเกษตรพันธสัญญา. (2560). ประวัติความเป็นมา: พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา-ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. แหล่งข้อมูล: <https://www.opsmoac.go.th/contractfarming-news-files-441191791918>

สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรที่ 6 จังหวัดเชียงใหม่. (2563). ข้อมูลการเพาะปลูกพืช 17 จังหวัดภาคเหนือ: ข้อมูลการเพาะปลูกพืชข้าวโพดเลี้ยงสัตว์. แหล่งข้อมูล: <http://www.ndoae.doe.go.th/farmer-regis.php?c=0&tab=2>

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ไม่มีปี). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หก (พ.ศ. 2530-2534). แหล่งข้อมูล: [https://www.nesdc.go.th/download/article/article\\_20160323112304.pdf](https://www.nesdc.go.th/download/article/article_20160323112304.pdf)

อรรถกวี วัฒน-สมบัติ. (2560). "เปิดปมทุนข้ามชาติ กับคืบพันข้ามพรมแดน". ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง Thai Civil Rights and Investigative Journalism (TCIJ). แหล่งข้อมูล: <https://www.tcijthai.com/news/2017/26/scoop/6792>

iGreen. (2020). "แม่แจ่มโมเดล ต้นแบบจัดการป่า แก้ปัญหาฝุ่นควันเชียงใหม่ยั่งยืน". <https://www.igreenstory.co/maejammodel/>

IPCC. (2021). WG III contribution to the Sixth Assessment Report (AR6). [https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC\\_AR6\\_WGIII\\_FinalDraft\\_TechnicalSummary.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_TechnicalSummary.pdf)

Ma, M. (2012). Anticipating and Reducing the Unfairness of Monsanto's Inadvertent Infringement Lawsuits: A Proposal to Import Copyright Law's Notice-and-Takedown

MGR Online. (2552). "รัฐจ่าย 2 เดือนเช่นประกันราคา". <https://mgronline.com/daily/detail/9520000126733>

Poultry World. (2007). Acmeccs contract farming agreement. <https://www.poultryworld.net/home/acmeccs-contract-farming-agreement/>

Positioning. (2009). "ประกันราคาสินค้าเกษตร : เกษตรกรได้รับประโยชน์...ลดการรัฐบาล". <https://positioningmag.com/49383>

Regime into the Seed Patent Context. California Law Review, 100(3), 691-720. <http://www.jstor.org/stable/23249570>

Ritchie H., Roser M. (2021). "Forests and Deforestation". OurWorldInData.org. Retrieved from: <https://ourworldindata.org/forests-and-deforestation>

Reuters. (2021). "Bayer loses third appeals case over glyphosate weedkiller". <https://www.reuters.com/business/health-care-pharmaceuticals/bayer-loses-third-appeals-case-over-glyphosate-weedkiller-2021-08-10/>

RTY9. (2017). "(เพิ่มเติม) กรมควบคุมโรค เผ่าราชวังสถานการณ์หมอกควันภาคเหนือใกล้จัด พว 2 ด้านที่ จ.ลำปางเกินมาตรฐาน". <https://www.rty9.com/s/iq01/2613329>

Setboonsarng, S. 2008. Global Partnership in Poverty Reduction: Contract Farming and Regional Cooperation. ADBI Discussion Paper 89. Tokyo: Asian Development Bank Institute. [http://www.adbi.org/discussionpaper/2008/02/25/2491\\_global.partnership.poverty.reduction/](http://www.adbi.org/discussionpaper/2008/02/25/2491_global.partnership.poverty.reduction/)

Surma, K. (2022). "Indigenous Land Rights Are Critical to Realizing Goals of the Paris Climate Accord, a New Study Finds". Inside Climate News. <https://insideclimatenews.org/news/01042022/indigenous-land-rights-paris-agreement/>

USDA Foreign Agricultural Service. (2016). "Union of Burma: Corn Production, Supply, and Demand Update 2016". Gain Report. [https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Corn%20Production%20Supply%20and%20Demand%20Update%202016\\_Rangoon\\_Burma%20-%20Union%20of\\_12-2-2016.pdf](https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Corn%20Production%20Supply%20and%20Demand%20Update%202016_Rangoon_Burma%20-%20Union%20of_12-2-2016.pdf)

USDA Foreign Agricultural Service. (2020). Gain and Feed Annual. [https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?file=Grain%20and%20Feed%20Annual\\_Rangoon\\_Burma%20-%20Union%20of\\_04-01-2020](https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?file=Grain%20and%20Feed%20Annual_Rangoon_Burma%20-%20Union%20of_04-01-2020)



