

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กุ้งถือเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อประเทศไทยในการเป็นอุตสาหกรรมที่มีห่วงโซ่มูลค่าเพิ่มสูง มีอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ตั้งแต่การจับพ่อแม่พันธุ์จากทะเล การเพาะเลี้ยงลูกกุ้ง การเลี้ยงกุ้งและการแปรรูป ก่อให้เกิดการจ้างงานทั้งระบบมากกว่า 1 ล้านคน ทั้งยังเป็นแหล่งนำรายได้ที่สำคัญของประเทศปีละหลายหมื่นล้านบาท ตลอดระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีความสามารถในการผลิตในระดับต้นน้ำที่ดีประกอบกับมีแรงงานที่มีทักษะในการแปรรูปสินค้ากุ้งที่มีความหลากหลายและมีมาตรฐานสากล ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์กุ้งแปรรูปของไทยเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคทั่วโลก แต่ด้วยปัจจุบันสถานการณ์การดำเนินการของอุตสาหกรรมกุ้งเปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้อุตสาหกรรมประสบปัญหา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการกีดกันทางการค้าของกลุ่มประเทศผู้นำเข้ากุ้ง การเพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันของประเทศคู่แข่งทางการค้าที่สำคัญ รวมถึงปัญหาภายในของอุตสาหกรรมกุ้งเอง เช่น ปัญหาการขาดแคลนพ่อแม่พันธุ์กุ้ง ปัญหาคุณภาพลูกกุ้ง ปัญหาโรคกุ้ง ปัญหาเกี่ยวกับอาหารกุ้ง ปัญหาการขาดเทคโนโลยี ปัญหาการตรวจสอบย้อนกลับตลอดทั้ง value chain เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมกุ้งได้เรียกร้องให้รัฐบาลเข้ามาดำเนินการช่วยเหลือ ดังนี้

วันที่ 18 มีนาคม 2546 คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานได้กำหนดกรอบนโยบายการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพของประเทศไทย (พ.ศ.2547 – 2554) ทั้งได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเทคโนโลยีชีวภาพด้านอาหารและการเกษตรเพื่อผลักดันเป้าหมาย “การใช้เทคโนโลยีชีวภาพช่วยให้ประเทศเป็นครัวโลก”

วันที่ 3 มกราคม 2548 คณะอนุกรรมการฯ ด้านอาหารและการเกษตร ได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารคลัสเตอร์กุ้งประเทศไทย เพื่อทำหน้าที่กำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกุ้ง และส่งเสริม ผลักดันให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ประสานให้เกิดการดำเนินร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากภาครัฐและเอกชน ส่งผลให้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการวิจัยและพัฒนากุ้ง

(พ.ศ. 2550 – 2552) ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกุ้งและส่งเสริมผลักดันให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมมีเป้าหมายการพัฒนาของอุตสาหกรรมฯ โดยการเพิ่มปริมาณผลผลิตกุ้งตั้งแต่ปี 2552 ให้มีปริมาณเท่ากับ 500,000 ตัน และมีมูลค่าการส่งออกกุ้งและผลิตภัณฑ์เท่ากับ 100,000 ล้านบาท โดยกำหนดกรอบในการดำเนินงานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมฯ 6 ด้าน คือ 1) การสร้างความเป็นเลิศในการเพาะเลี้ยงกุ้งในระดับโลก 2) การพัฒนาระบบตลาดสินค้ากุ้ง 3) พัฒนาระบบ logistics และ Traceability 4) ส่งเสริมการวิจัยอย่างครบวงจรและต่อเนื่อง 5) จัดตั้งองค์กรและคณะกรรมการระดับชาติเพื่อบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ 6) การสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกรรายย่อยส่งผลให้ปัจจุบันได้มีการรวมตัวกันของเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งเป็นเครือข่ายสหกรณ์ทั่วประเทศ ภายใต้ชื่อ “เครือข่ายสหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้ง” ที่ได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรมีฐานะเป็นนิติบุคคลจำนวน 6 แห่ง ประกอบด้วย

1. สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำท่าจีน จำกัด
2. สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำจันทบุรี จำกัด
3. สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำท่าทอง จำกัด
4. สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำบางปะกง จำกัด
5. สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำปากพนัง จำกัด
6. สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำสามร้อยยอด-ปราณบุรี จำกัด

วันที่ 31 ธันวาคม 2550 เครือข่ายสหกรณ์ มีจำนวนสมาชิกรวมทั้งสิ้น 1,467 คน มีพื้นที่การเลี้ยงกุ้งมากกว่า 20,500 ไร่ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแกนนำในการจัดทำ “การซื้อขายแบบมีข้อตกลง (Contract Farming)” โดยจัดหาแหล่งทุนและระบบการจัดการ รวมถึงจัดหาตลาดภายในประเทศ ให้กับเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งในแต่ละแห่ง ตลอดจนเชื่อมโยงธุรกิจของสหกรณ์กับหน่วยงานของรัฐและเอกชน ด้วยการที่เครือข่ายสหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งจะต้องเป็นแกนนำในการจัดทำ “การซื้อขายแบบมีข้อตกลง” หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า “การเกษตรพันธสัญญา” คือการทำข้อตกลงกันระหว่างเกษตรกรกับบริษัทท้องถิ่น หรือค้าขายสินค้าเกษตร เพื่อที่จะทำการผลิตและจัดหาผลิตภัณฑ์เกษตรภายใต้ข้อตกลงซื้อและขายล่วงหน้า ซึ่งจะกำหนดราคาไว้ด้วยการตกลงที่เกี่ยวข้องกับผู้ซื้อจัดหาปัจจัยมาสนับสนุนการผลิตในระดับหนึ่ง เช่น ปัจจัยการผลิตต่างๆ และคำปรึกษาทางด้านเทคนิค ทำให้การทำการซื้อขายแบบมีข้อตกลง ได้เป็นพันธสัญญาประเภทหนึ่งที่มีผลผูกพันทั้งตัวเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้ง และบริษัทท้องถิ่นที่จะต้องเข้ามาร่วมกันมีบทบาทในการควบคุม ดูแล และกำกับในการเลี้ยงกุ้งตั้งแต่ขั้นตอนต้นจนถึงขั้นตอนสุดท้ายให้เป็นตามมาตรฐานที่กำหนดอย่างเคร่งครัด

ประเทศไทยเริ่มมีการซื้อขายแบบมีข้อตกลงโดยบริษัท เจริญโภคภัณฑ์ จำกัด (ซีพี) ได้เริ่มทำสัญญาข้อตกลงกับเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ตั้งแต่ปี 2513 ต่อมาในปี 2520 รัฐบาลเห็นความสำคัญจึงได้ทำการสนับสนุนการซื้อขายแบบมีข้อตกลงจนเป็นที่ยอมรับจากบริษัท ห้างเฮียนและเกษตรกรอย่างรวดเร็วทำให้ได้ขยายไปสู่สินค้าเกษตรประเภทอื่นๆ หนึ่งในนั้นคือกุ้งที่ถือเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญ ผลดีของการทำสัญญาซื้อขายแบบมีข้อตกลงกุ้งที่สำคัญคือบริษัทห้างเฮียนมีความมั่นใจในการนำผลผลิตไปนเข้าสู่ตลาดได้อย่างเพียงพอและต่อเนื่องผู้ส่งออกวางแผนการตลาดและสามารถคำนวณต้นทุนการผลิตได้ล่วงหน้า สำหรับเกษตรกรถือเป็นการสร้างความมั่นใจในการมีตลาดรองรับผลผลิตกุ้งในราคาที่รับประกันไว้แน่นอนช่วยลดปัญหาการขาดทุนหากราคากุ้งตกต่ำในอนาคต อีกทั้งยังช่วยเพิ่มสภาพคล่องให้กับเกษตรกรที่ขาดแคลนเงินทุน สามารถขอรับสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ได้ง่ายขึ้น เพราะมีสัญญาข้อตกลงเป็นเอกสารยืนยัน แต่การทำสัญญาซื้อขายแบบมีข้อตกลงที่ผ่านมาพบปัญหาที่แอบแฝงอยู่หลายประการ ทั้งทางด้านความยุติธรรม สังคม ความยั่งยืน และอำนาจการควบคุมของบริษัทห้างเฮียน เช่น ปัญหาที่เกิดจากเกษตรกรที่ไม่ยอมปฏิบัติตามมาตรฐานของบริษัทห้างเฮียนกำหนด การใช้สารเคมีต้องห้ามหรือไม่ส่งมอบสินค้าราคาสินค้าให้กับบริษัทห้างเฮียนในช่วงที่ราคาสินค้าท้องตลาดสูงกว่าราคาตามสัญญา ส่วนปัญหาที่เกิดจากบริษัทห้างเฮียนพบว่าเกษตรกรไม่อยู่ในฐานะการทำสัญญาซื้อขายแบบมีข้อตกลงได้อย่างเป็นธรรม เพราะสัญญาซื้อขายถูกกำหนดจากบริษัทห้างเฮียนที่มีความรู้ด้านกฎหมาย หรือสัญญาซื้อขายแบบมีข้อตกลงมีระยะเวลาสั้น (โดยปกติทำสัญญาปีต่อปี) ในขณะที่เกษตรกรมีการลงทุนสูงในช่วงเวลาเริ่มต้นการผลิต ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการทำสัญญาซื้อขายแบบมีข้อตกลงมาโดยตลอด ดังนั้นแนวคิดการจัดตั้งสหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้ง จึงเข้ามาทำหน้าที่เป็นแกนนำในการจัดการซื้อขายแบบมีข้อตกลงและแหล่งเงินทุนอย่างเป็นระบบ รวมถึงจัดหาตลาดภายในประเทศ ให้กับเครือข่ายสหกรณ์ทุกแห่ง และเชื่อมโยงธุรกิจของสหกรณ์กับหน่วยงานของรัฐและเอกชน

ดังนั้น การศึกษาเพื่อหาแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายสหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งต่อการซื้อขายแบบมีข้อตกลงในตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ จะทำให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล มั่นคง และยั่งยืนกับอุตสาหกรรมกุ้งของประเทศได้ต่อไปในอนาคต

### วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาลักษณะสำคัญของเครือข่ายสหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งทั้งด้าน โครงสร้าง การบริหาร บทบาทและการสนับสนุนสมาชิกเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสหกรณ์
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายสหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งต่อการซื้อขายแบบมีข้อตกลงในตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ
- 3) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการนำการซื้อขายแบบมีข้อตกลงกุ้งเข้าจดทะเบียนเพื่อทำการซื้อขายในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย
- 4) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการทำการซื้อขายแบบมีข้อตกลงการซื้อขายภายในประเทศ

### คำถามในการวิจัย

- 1) การดำเนินงานของเครือข่ายสหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้ง 6 แห่งมีความร่วมมือระหว่างกันหรือไม่ สภาพการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคภายในกลุ่ม/องค์กรเป็นอย่างไร ในกรณีที่ยังไม่มีความร่วมมือระหว่างกัน สหกรณ์เหล่านี้มีความสนใจที่จะสร้างความร่วมมือกันหรือไม่ หรือถ้ามีความร่วมมือกันระหว่างสหกรณ์กันแล้วมีความร่วมมือกันในด้านใดบ้าง อย่างไร
- 2) บทบาทของสหกรณ์ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขของสัญญาข้อตกลงได้สร้างความเป็นธรรมให้กับสมาชิกของสหกรณ์และบริษัทห้องเย็นอย่างไร
- 3) แนวทางการดูแลและการควบคุม รวมถึงการบริหารจัดการทางด้านการผลิตตั้งแต่ปัจจัยการนำเข้า (input) กระบวนการผลิต (process) และผลผลิต (output) มีความเหมาะสมและเป็นธรรมกับสมาชิกของสหกรณ์หรือไม่ อย่างไร และหากสมาชิกเห็นว่าเกิดความไม่เหมาะสมหรือเป็นธรรม มีปฏิกิริยาอย่างไร และสหกรณ์มีแนวทางแก้ไขอย่างไร การบริหารของสหกรณ์ที่บรรลุวัตถุประสงค์มีแนวทางในการบริหารงานอย่างไร
- 4) สหกรณ์ สมาชิกในสหกรณ์ และบริษัทห้องเย็น มีข้อเสนอแนะอย่างไรต่อแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายสหกรณ์ในการทำสัญญาการซื้อขายแบบมีข้อตกลง
- 5) หน่วยงานสนับสนุน หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและ สถาบันวิชาการ ฝายต่างๆ ให้การสนับสนุนและพัฒนาการทำสัญญาซื้อขายแบบมีข้อตกลงอย่างไร

### กลุ่มเป้าหมายในการวิจัย

สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งที่จดทะเบียนจำนวน 6 แห่ง สมาชิก 1,467 คน ประกอบด้วย

- 1) สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งกลุ่มแม่น้ำท่าจีน จำกัด จำนวนสมาชิกของสหกรณ์ 333 คน ในพื้นที่ จังหวัดนครปฐม ราชบุรี สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สระแก้ว ปราจีนบุรี และ พระนครศรีอยุธยา
- 2) สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำท่าทอง จำกัด จำนวนสมาชิก 143 คน ในพื้นที่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- 3) สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำจันทบุรี จำกัด จำนวนสมาชิก 100 คน ในพื้นที่ จังหวัดจันทบุรี และตราด
- 4) สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำบางปะกง จำกัด จำนวนสมาชิก 697 คน ในพื้นที่ จังหวัดฉะเชิงเทรา
- 5) สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำปากพนัง จำกัด จำนวนสมาชิก 115คน ในพื้นที่ จังหวัดนครศรีธรรมราช
- 6) สหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งลุ่มน้ำสามร้อยยอด-ปราณบุรี จำนวนสมาชิก 100 คน ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
- 7) บริษัทห้องเย็นกุ้งไม่น้อยกว่า 4 แห่ง
- 8) ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ สหกรณ์จังหวัด ประมงจังหวัด การค้าภายในจังหวัด ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งจังหวัด
- 9) ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย

### ระยะเวลาการดำเนินงาน

12 เดือน ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2550 ถึง 30 กันยายน 2551

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

คณะผู้วิจัย ได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย เรื่อง “การสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายสหกรณ์ผู้เลี้ยงกุ้งต่อการซื้อขายแบบมีข้อตกลงในตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ” ดังนี้

