

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้ดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ทั้งในระดับทวิภาคีและภูมิภาค ซึ่งขณะนี้ทั้งประเทศที่ได้เจรจาและจัดทำกรอบความตกลงไปแล้ว และประเทศที่กำลังเริ่มหารือเบื้องต้น ในเกือบทุกภูมิภาคทั่วโลกการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีของแต่ละประเทศจำเป็นต้องเตรียมความพร้อม และเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐหลายแห่ง รวมทั้งภาคเอกชน ดังนั้นทุกฝ่ายจึงจำเป็นต้องประสานงานร่วมกัน โดยยึดเป้าหมายในการดำเนินการจัดทำเขตการค้าเสรีคือ คำนึงถึงผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ เนื่องจากการจัดทำเขตการค้าเสรีจะมีทั้งส่วนที่ได้ประโยชน์และส่วนที่เสียประโยชน์ หรือได้รับผลกระทบ สำหรับประเทศไทยได้เปิดเสรีตามพันธกรณีเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ในสินค้าเกษตร 23 ชนิด ได้แก่ น้ำมันดิบ/นมปรุงแต่ง นมผงขาดมันเนย ลำไยแห้ง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กระเทียม หอมหัวใหญ่ เมล็ดพันธุ์หอมหัวใหญ่ มันฝรั่ง พริกไทย ข้าว เมล็ดถั่วเหลือง ถั่วเหลือง น้ำมันถั่วเหลือง น้ำมันปาล์ม มะพร้าวผล น้ำมันมะพร้าว เนื้อมะพร้าวแห้ง ชา เมล็ดกาแฟ กาแฟสำเร็จรูป ไหมดิบ น้ำตาล และใบยาสูบ ที่มีผลนับแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2553 ภายใต้การดำเนินงานเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยมีการค่อยๆ ปรับลดภาษีที่ละเล็กละน้อยอย่างต่อเนื่องและให้คงเหลือในอัตราร้อยละ 0 ในปีพ.ศ. 2553 ยกเว้นสินค้าอ่อนไหว 3 ชนิดคือ เมล็ดกาแฟ มันฝรั่ง เนื้อมะพร้าวแห้ง ให้อัตราคงเหลือร้อยละ 5 ขณะที่สินค้าเกษตรสำคัญ อาทิ ข้าว ปาล์ม น้ำมัน น้ำตาล และถั่วเหลือง ต้องลดภาษีเหลือร้อยละ 0

ในส่วนของข้าวซึ่งประเทศไทยเป็นผู้ผลิตรายใหญ่และส่งออกข้าวอันดับ 1 ของโลกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 ภายใต้การยอมรับในคุณภาพข้าวไทยที่ดีกว่าผลผลิตข้าวในกลุ่มอาเซียนด้วยกัน ข้าวเป็นอาหารหลักประจำชาติและเป็นพืชเศรษฐกิจหลักที่สำคัญยิ่งของประเทศไทยโดยมีชาวนา 3.7 ล้านครัวเรือน จากเกษตรกรทั่วประเทศ 5.6 ล้านครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 56-58 ของเกษตรกรทั้งหมด ผลผลิตข้าวเปลือกในปีละประมาณ 28-30 ล้านตันคิดเป็นมูลค่าปีละประมาณ 180,000-200,000 ล้านบาท ซึ่งเป็นรายได้หลักที่หล่อเลี้ยงเกษตรกรในระดับรากหญ้าอีกทั้งยังเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญ สามารถสร้างรายได้และนำเงินตราเข้าประเทศปีละประมาณ 80,000-100,000

ล้านบาทรวมทั้งเป็นพืชที่สร้างความมั่นคงด้านอาหารให้กับประชากรของประเทศ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กันยายน 2552)

ประเด็นปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อข้าวของประเทศไทยจากการเปิดเสรีสินค้าภายใต้กรอบเสรีการค้าอาเซียน (AFTA) คือให้กลุ่มอาเซียนเดิม 6 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศบรูไน จะต้องปรับลดภาษีเหลือร้อยละ 0-5 ในปี พ.ศ. 2553 ยกเว้นประเทศพม่า ประเทศลาว ประเทศกัมพูชา และประเทศเวียดนาม จะล่าช้าออกไป ในภาวะที่กลุ่มเกษตรกรไทยยังขาดความพร้อมต่อการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ขณะที่ประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ประเทศกัมพูชา และประเทศเวียดนาม มีการร่วมกันจัดตั้งบริษัทค้าข้าวเช่นเดียวกับ ประเทศฟิลิปปินส์ ที่ล่าสุดเสนอลดภาษีนำเข้าข้าวเหลือร้อยละ 5 ให้ประเทศไทย ภายใต้โควตา 50,000 ตัน เพื่อชดเชยกรณีประเทศฟิลิปปินส์ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อตกลงการลดภาษีภายใต้ (AFTA) ได้ ประเทศอินโดนีเซีย จะลดภาษีนำเข้าข้าวเหลือร้อยละ 25 ในปีพ.ศ. 2558 และ ประเทศมาเลเซีย จะลดภาษีข้าวจากร้อยละ 40 เป็นร้อยละ 20 ในปีพ.ศ. 2553 สะท้อนถึงความไม่พร้อมต่อการเปิดเสรีระหว่างกันในกลุ่มอาเซียน

ภาวะดังกล่าว การที่ประเทศไทยต้องลดภาษีข้าวเหลือร้อยละ 0 เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2553 ขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ยังให้ความสำคัญและปกป้องเกษตรกรของตน อาจกลายเป็นปัจจัยผลักดันต่อการไหลเข้าของข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ประเทศไทยในปริมาณที่มากขึ้น โดยเฉพาะข้าวคุณภาพต่ำ ซึ่งมีการเพาะปลูกที่ขยายตัวมากขึ้นตามการลงทุนของกลุ่มทุนต่างชาติ และการมีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าชาวนาไทย อันจะเป็นแรงจูงใจต่อการลักลอบนำเข้าข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านมาสวมสิทธิข้าวไทย และจะกลายเป็นผลกระทบต่อทิศทางราคาข้าวของชาวนาไทยที่จะไม่เป็นไปตามกลไกตลาดอย่างแท้จริงท้ายที่สุดย่อมส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพราคาข้าวที่ไม่สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก นอกเหนือจากนี้สิ่งที่อาจเกิดขึ้นคือการลดความน่าเชื่อถือในคุณภาพข้าวไทยจากปัญหาการปลอมปนข้าวแล้วส่งออกในนามข้าวไทย ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยเคยประสบปัญหาด้านคุณภาพข้าวที่ส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศในกลุ่มข้าวคุณภาพปานกลาง ที่สำคัญหากข้าวที่นำมาปลอมปนเป็นข้าวคัดแต่งพันธุกรรม (จีเอ็มโอ) ในมุมมองของตลาดต่างประเทศจะกลายเป็นการทำลายภาพลักษณ์ในคุณภาพของข้าวไทยทั้งระบบ ที่อาจประสบปัญหาการตรวจสอบจากประเทศนำเข้าและเป็นภาระของการเพิ่มขึ้นในด้านต้นทุน

ดังนั้นประเด็นปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อชาวนาไทย คงเป็นทิศทางราคาข้าวในประเทศจะตกต่ำตามการไหลเข้าของข้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน แม้ภาครัฐจะออกมาตรการจำกัดการนำเข้าได้เพียงเฉพาะข้าวสาร โดยห้ามนำเข้าข้าวเปลือก ต้นข้าว และพันธุ์ข้าว พร้อมกับจำกัดช่องทางการนำเข้าและระยะเวลาการนำเข้า แต่จากผลผลิตข้าวของประเทศไทยเพื่อนบ้านซึ่งปัจจุบันมีการพัฒนา

และขยายตัวมากขึ้นตามทิศทางการลงทุนด้านการเกษตรจากกลุ่มทุนต่างชาติ นับเป็นโอกาสต่อการแข่งขันทางการค้ากับข้าวคุณภาพเดียวกับไทยที่จะออกสู่ตลาดโลก ซึ่งจะเป็นผลกระทบทางอ้อมต่อการสูญเสียการแข่งขันและจะทำให้ทิศทางการค้าข้าวในประเทศตกต่ำ เมื่อประกอบกับก่อนการเปิดเสรีข้าวที่จะเริ่มในปี พ.ศ. 2553 แต่ยังไม่มีความพร้อมต่อการรองรับผลกระทบของกลุ่มชาวนาเอง ทำให้การเคลื่อนไหวของชาวนาจึงยังไม่ชัดเจน แต่หลังจากการเปิดเสรีแล้วทิศทางการค้าข้าวที่ชาวนาขายได้ตกต่ำ ทั้งการถูกเอาเปรียบจากผู้ค้าข้าวหรือการตกต่ำของราคาข้าวตามกลไกตลาดล้วนเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเรียกร้องของชาวนาต่อการดำเนินงานของภาครัฐที่ขาดความรอบคอบ ทำให้ต่อการเปิดเสรีข้าวของภาครัฐและกลุ่มที่เกี่ยวข้องมาตรการช่วยเหลือชาวนาของภาครัฐที่ผ่านมาจะให้ความสำคัญต่อราคาข้าวมากกว่าการพัฒนาคุณภาพผลผลิตเพื่อสร้างจุดแข็งให้แก่ข้าวไทยแม้จะช่วยลดการเคลื่อนไหวของชาวนาจากปัญหาราคาข้าวตกต่ำได้แต่กลับเป็นปัญหาต่อเสถียรภาพราคาข้าวในระยะยาว

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ได้ประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจัดเวทีสาธารณะเพื่อระดมความคิดเห็นของเกษตรกรจัดทำมาตรการเพื่อการบริหารการนำเข้าข้าวและลดผลกระทบการเปิดเสรีการค้าเสรีอาเซียนสินค้าข้าวรวมทั้ง ได้กำหนดมาตรการให้นำเข้าได้เฉพาะเฉพาะข้าวสาร โดยห้ามนำเข้าข้าวเปลือก ดันข้าว และพันธุ์ข้าว พร้อมจำกัด ช่องทางการนำเข้าและระยะเวลาการนำเข้าได้เฉพาะข้าวเพื่ออุตสาหกรรมแปรรูปเท่านั้น โดยมีมาตรการรองรับผลกระทบในส่วน of กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อช่วยเกษตรกรผู้ปลูกข้าวและเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตข้าวรวมทั้งคงความสามารถในการแข่งขัน คือการลดต้นทุนการผลิต การกระจายเมล็ดข้าวพันธุ์ดีและการสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าข้าว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับส่วนต่างของราคาข้าว แม้ปัจจุบันจะไม่มี การนำเข้าข้าวมากจนถึงขนาดทำให้ชาวนาไทยเลิกปลูกข้าวได้แน่นอน แต่ระยะยาวถ้าไม่มีมาตรการที่ดีอาจส่ง ผลกระทบต่อการสูญเสียการแข่งขันและจะทำให้ทิศทางการค้าข้าวในประเทศตกต่ำ เพราะปัจจุบันผลผลิตข้าวของประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาและขยายตัวมากขึ้นจึงเป็น โอกาสการแข่งขันทางการค้ากับข้าวคุณภาพเดียวกับไทยที่จะออกสู่ตลาด

สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้น ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2553 จะต้องลดภาษีข้าวให้เหลือร้อยละ 0 ซึ่งหลายฝ่ายยังคงเน้นว่าปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มี ความพร้อมในการเปิดเสรี เนื่องจากถ้ามีการเปิดเสรีโดยไม่มีมาตรการรองรับอย่างเพียงพอ นั้นอาจทำให้สินค้าเกษตรจากต่างประเทศที่มีต้นทุนต่ำกว่าไทยทะลักเข้ามาซึ่งในที่สุดก็จะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรไทย นอกจากนี้ ข้าว ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกหลักของไทย เป็น 1 ใน 23 รายการนี้ ไทยไม่สามารถแข่งขันได้หากมีการเปิดเสรี เนื่องจากมีต้นทุนสูงกว่าหลายประเทศในอาเซียน ประเทศไทยมิได้มีการทบทวนนโยบายเกี่ยวกับการผลิตและค้าข้าวอย่างจริงจัง ประกอบกับไม่มีมาตรการที่เป็นรูปธรรมในการลดต้นทุน

หรือเพิ่มมูลค่าทางการผลิตที่ทำให้เกษตรกรได้เปรียบ ชาวนาไทยสามารถผลิตข้าวเปลือกได้ประมาณปีละ 22 ล้านตัน เมื่อนำมาสีเป็นข้าวสารแล้วจะเหลือประมาณ 10-11 ล้านตัน ในจำนวนนี้บริโภคภายในประเทศประมาณ 5-6 ล้านตัน แต่ละปีและส่งออก ประมาณ 5-6 ล้านตัน กระบวนการค้าข้าว เริ่มต้นมาจากชาวนาไปถึงโรงสี มีคนกลางที่เป็นพ่อค้าข้าวเปลือกมารับซื้อข้าวไปส่งโรงสี พอสีเป็นข้าวสาร บริโภคครึ่งหนึ่ง ส่งออกครึ่งหนึ่ง ข้าวในประเทศก็จะกลายเป็นข้าวถุง ข้าวสาร ส่วนด้านส่งออกก็จะรับซื้อข้าวสารจากโรงสี โดยผู้ซื้อแบ่งเป็น 2 ส่วนคือราชการและเอกชน ในส่วนเอกชนนั้นสามารถซื้อข้าวได้อย่างเสรี แต่เมื่อไปขายต่างประเทศต้องไปเสียภาษีนำเข้าของประเทศนั้นๆ ซึ่งมีอัตราแตกต่างกันไป บางประเทศมีการกำหนดว่าจะนำเข้าได้เมื่อใดรัฐจะเป็นคนควบคุม ว่าเมื่อใด จำนวนเท่าใด โดยใคร นอกจากนั้นยังมีมาตรการกำแพงภาษีด้วย

ข้อกังวลต่อสิ่งที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตอีกประการหนึ่งคือเมื่อ มีข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่ไม่สามารถแยกได้ว่ามาจากไหน อาจเกิดการปลอมปน ทำให้คุณภาพข้าวของไทยต่ำลง ในแง่การค้าเมื่อข้าวของประเทศไทยราคาแพง ผู้ซื้อก็ต้องไปนำเข้าข้าวจากประเทศที่ถูกกว่าเข้ามาขาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการแปรรูป ผลิตเป็นอาหารประเภทแป้ง หรือเส้นต่างๆ เช่น เส้นหมี่ เส้นก๋วยเตี๋ยวและเส้นขนมจีน เป็นต้น เนื่องจากอุตสาหกรรมประเภทนี้ ประเทศไทยมีกำลังการผลิตเพื่อใช้บริโภคในประเทศ และเพื่อการส่งออกค่อนข้างสูง ซึ่งก็แน่นอนว่าผู้ผลิตต้องพยายามหาวัตถุดิบที่มีราคาถูกกว่ามาผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวจากประเทศเวียดนาม ซึ่งเป็นคู่แข่งทางการผลิตและทางการค้าข้าวที่สำคัญของประเทศไทย ซึ่งมีข้าวหลายพันธุ์ที่มีคุณสมบัติที่ดี และเหมาะสมในการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์เส้นต่างๆเป็นอย่างมาก อีกทั้งประเทศเวียดนามยังไม่ต้องประกาศลดภาษีนำเข้าข้าว เนื่องจากจัดอยู่ในกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่อันประกอบไปด้วย ประเทศกัมพูชา ประเทศลาว ประเทศพม่าและประเทศเวียดนาม ซึ่งกรอบระยะเวลาการลดภาษีจะช้ากว่าประเทศไทย ส่วนเมื่อถึงระยะเวลานั้นจะลดภาษีนำเข้าเป็นร้อยละ 0 เหมือนประเทศไทยหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของประเทศเขา แต่เชื่อว่าประเทศเวียดนามคงจะไม่ลดภาษีเหลือร้อยละ 0 อย่างง่ายๆ เพราะว่าประเทศเวียดนามผู้มีฐานะทางการเงิน นิยมรับประทานข้าวหอมดอกมะลิจากประเทศไทย

อีกประการหนึ่งที่จะทำให้ชาวนาไทยได้รับความเดือดร้อนมากก็คือ นโยบายรับจำนำข้าวของประเทศไทยในอนาคตอาจกลายเป็นการรับจำนำข้าวของอาเซียน เนื่องจากราคารับจำนำสูงกว่าราคาตลาด นั่นก็คือการรับ “ซื้อ” แต่ใช้ชื่อว่า “รับจำนำ” จึงอาจทำให้ข้าวจากต่างประเทศรอบๆ ประเทศไทยซึ่งมีราคาถูกกว่า ไหลทะลักเข้ามาสวมสิทธิข้าวไทย เช่นที่เกิดกับข้าวโพด และมันสำปะหลังของไทยที่กำลังประสบปัญหาอยู่ในขณะนี้ ซึ่งเป็นการกระทำของกลุ่มพ่อค้าคนกลางในประเทศไทยนั่นเอง ในส่วนนี้จะกระทบต่อเรื่องราคาข้าว เมื่อลดภาษีเหลือร้อยละ 0 แม้จะ

ส่งออกมากขึ้น แต่ไม่ได้หมายความว่าเกษตรกรจะมีรายได้ดีขึ้นเสมอไป แต่ขึ้นอยู่กับโครงสร้างของสินค้าเกษตรตัวนั้นๆ ว่าเกษตรกรมีอำนาจต่อรองได้ขนาดใด ส่วนมาตรการในการช่วยเหลือต้องดูทั้งระบบไม่ใช่เปลี่ยนไปเปลี่ยนมาตามรัฐบาลที่เข้ามาขณะนั้น ต้องมองไกลกว่าที่ผ่านมา ต้องสื่อสารกันระหว่างคนที่อยู่ในวงจรมัน ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้ส่งออก โดยต้องมาศึกษาร่วมกันว่า จะมีวิธีการทางการตลาดรักษาคุณภาพข้าวให้ข้าวไทยขยับขึ้นไปยืนอยู่ในระดับข้าวคุณภาพที่สูงขึ้นได้อย่างไร ความหมายตรงๆ คือข้าวหอมมะลิแท้เกรดดี ประเทศไทยอาจจะต้องจัดสรร พื้นที่ปลูกข้าวเพิ่มขึ้น เพื่อรองรับความต้องการของตลาดข้าว ในอนาคต แต่ปัญหามีว่า วันข้างหน้าเมื่อข้าวไทยได้รับความนิยมมากขึ้น แน่แน่นอนว่าจะส่งผลถึงกลไกราคาข้าว ก็จะวกกลับไปเป็นผลดีกับชาวนาผู้ปลูกข้าวขายข้าวได้ราคาดีมาก กระแสข้าวราคาแพงกว่าทองชาวนาไทยเคยประสบมาแล้วหันมาลงทุนเร่งทำนาปลูกข้าวมาก พอราคาข้าวตลาดตัว ราคาตกลง ก็เกิดปัญหาผลผลิตข้าวล้นตลาด ราคาข้าวตกต่ำ ก็เป็นปัญหาตามมาอีก ชาวนาไทยส่วนใหญ่อยู่แบบตัวใครตัวมัน ต่างคนต่างกู้เงินมาลงทุน บางพื้นที่ก็แย่งกันตั้งปั๊มน้ำสูบน้ำเข้านาทำให้ภาวะที่ต้นทุนการผลิตข้าวของชาวนาปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ทั้งจากต้นทุนการผลิตที่แท้จริง อาทิ ค่ากำจัดวัชพืช ค่าปุ๋ย ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าจ้างแรงงาน และค่าเช่าที่ดินทำนา ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลผลิตต่อไร่จนกลายเป็นภาวะหนี้สินของชาวนาที่กำลังประสบภัยอยู่ในปัจจุบัน

จากปัญหาดังกล่าว ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางของเกษตรกรชาวนาในประเทศไทย เนื่องจากเกษตรกรยังไม่มีความรู้ในเรื่องดังกล่าว และเกษตรกรมีความกังวลใจเกี่ยวกับสภาพที่เกิดขึ้น ประกอบกับชาวนามีปัญหาเรื่องหนี้สินมาโดยตลอด ดังคำล้อเลียนในหมู่ชาวนาที่ว่า “ปลูกข้าวนาปรัง เหลือแต่ชังกับหนี้ ปลูกข้าวนาปี เหลือแต่หนี้กับชัง” จึงเป็นเหตุให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะทำการศึกษาผลกระทบจากการดำเนินนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนปี พ.ศ.2553 และการปรับตัวของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวต่อการดำเนินการนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน เกษตรกรมีวิธีเตรียมรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างไร เกษตรกรได้รับผลกระทบมากน้อยแค่ไหน สำหรับการศึกษานี้ครั้งนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือ โดยการปลูกข้าวทางเหนือของประเทศไทยจะปลูกข้าวเหนียวไว้เพื่อบริโภคในครัวเรือน โดยมีพื้นที่ปลูกข้าวเหนียว 3,130,211 ไร่ ผลผลิต 1,397,635 ตัน ผลผลิต 451 กิโลกรัมต่อไร่ คิดเป็นเนื้อที่ปลูกข้าวเหนียวร้อยละ 25.32 ของพื้นที่ปลูกข้าวในภาคเหนือ พื้นที่ปลูกข้าวเจ้า 9,233,475 ไร่ ผลผลิต 3,490,105 ตัน ผลผลิต 387 กิโลกรัมต่อไร่ เนื้อที่ปลูกข้าวเจ้าร้อยละ 74.68 ของพื้นที่ปลูกข้าวในภาคเหนือ (สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงใหม่, 2552) จะเห็นได้ว่าพื้นที่ปลูกข้าวเหนียวน้อยกว่าข้าวเจ้า เพราะปลูกเพื่อเก็บไว้บริโภคเท่านั้น ที่เหลือจากบริโภคจึงจะจำหน่ายโดยเฉพาะภาคเหนือตอนบน 8 จังหวัด

โดยการศึกษาจะเจาะจงเฉพาะในพื้นที่อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา และเป็นพื้นที่ที่สามารถทำนาได้ปีละ 2 ครั้ง คือฤดูนาปีและฤดูนาปรัง เพราะอยู่ในพื้นที่รับน้ำชลประทาน บริเวณที่ปลูกข้าวอยู่ตามที่ราบริมฝั่งแม่น้ำและที่ราบระหว่างภูเขา จากการสำรวจพื้นที่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปรัง ปี 2552 โดยสำนักงานเกษตรอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นผู้สำรวจรวบรวมข้อมูล มีเกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปรัง ปี 2552 จำนวน 1,317 ราย โดยแยกเป็นพื้นที่ 0-5 ไร่ จำนวน 849 ราย พื้นที่ 5-10 ไร่ จำนวน 352 ราย พื้นที่ 10-15 ไร่ จำนวน 77 ราย พื้นที่ 15-20 ไร่ จำนวน 26 ราย พื้นที่มากกว่า 20 ไร่ จำนวน 13 ราย การปลูกข้าวจะ เริ่มปลูกข้าวนาปีตั้งแต่เดือนมิถุนายนเป็นต้นไป และเก็บเกี่ยวประมาณเดือนธันวาคม การทำนาปรังจะทำหลังเก็บเกี่ยวข้าวฤดูนาปีช่วงเดือนธันวาคมถึงเดือนพฤษภาคม โดยมีพื้นที่ปลูกข้าวนาปีทั้งหมด 369,026.94 ไร่ รวมผลผลิตทั้งหมด 280,191.23 ตัน ชาวนาส่วนใหญ่ใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวเจ้าพันธุ์ขาวดอกมะลิ 105 พันธุ์ กข 15 พันธุ์ปทุมธานี 1 พันธุ์ กข 39 เพื่อจำหน่าย และปลูกข้าวเหนียวพันธุ์สันป่าตอง 1 พันธุ์ กข 6 เพื่อบริโภค (สำนักงานเกษตรอำเภอสันป่าตอง, 2552) เมื่อข้าวเปลือกผ่านการสีและบรรจุลงกระสอบแล้วข้าวสารจะถูกขนส่งมายังกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นศูนย์กลางการค้าข้าวของประเทศ ก่อนจะเดินทางต่อไปยังผู้บริโภคภายในประเทศ หรือส่งออกนอกประเทศ โดยอาจจะเป็นการซื้อขายโดยตรงระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขาย หรือมีนายหน้าหรือหอยเป็นตัวกลางซื้อขายข้าวระหว่างโรงสีกับผู้ส่งออกหรือพ่อค้าขายส่งภายในประเทศ

การศึกษานี้ผู้วิจัยในฐานะเป็นผู้ทำงานด้านผู้ปฏิบัติงานในศูนย์วิจัยข้าวสะเมิง สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค การกึ่งในการปฏิบัติงานต้องมีความรอบรู้และเข้าใจงานทุกงานภายในศูนย์วิจัยข้าวเพื่อตอบคำถามเกี่ยวกับงานบริหาร งานวิชาการ งานผลิตเมล็ดพันธุ์ งานถ่ายทอดเทคโนโลยี และศูนย์บริการชาวนาเพื่อบริการเกษตรกรที่มารับการบริการได้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกษตรกรในพื้นที่อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากในพื้นที่อำเภอสันป่าตอง มีระบบน้ำชลประทานดี โดยชาวนาสามารถทำนาได้ปีละ 2 ครั้ง และเป็นอำเภอที่มีการปลูกข้าวเพื่อการจำหน่ายมากอำเภอหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ มีศูนย์วิจัยข้าวเชียงใหม่ ซึ่งเป็นศูนย์วิจัยข้าวเครือข่ายเช่นเดียวกับศูนย์วิจัยข้าวสะเมิงที่รับผิดชอบเกษตรกรในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ร่วมกันตั้งอยู่ในพื้นที่ และมีศูนย์บริการชาวนาที่ให้ความรู้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว จึงเป็นเหตุให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะทำการศึกษาถึงผลกระทบจากการดำเนินนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าวในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษาการนำนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนมาใช้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าวและเกษตรกรมีการปรับตัวในการปลูกข้าวอย่างไรบ้าง เพื่อทราบ

ว่าเกษตรกรมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการปลูกข้าวอย่างไรบ้าง มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนหรือไม่มากนักน้อยเพียงใด

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อสำรวจถึงความรู้ความเข้าใจของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวใน อำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน

1.2.2 เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวในอำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ได้รับจากนโยบายเปิดการค้าเสรีอาเซียน

1.2.3 เพื่อศึกษาสภาพการณ์การปรับตัวของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวในอำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อรองรับกับการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนข้าว

1.2.4 เพื่อสำรวจปัญหา อุปสรรคและความต้องการของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวใน อำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

1.3.1 เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนในระดับน้อย

1.3.2 การนำนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนมาใช้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าวในอำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ด้านลบมากกว่าด้านบวก

1.3.3 การนำนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน มาใช้ก่อให้เกิดการปรับตัวของเกษตรกรทั้งด้านการลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มคุณภาพข้าวและผลผลิตอย่างมาก

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

1.4.1 ผลการศึกษาใช้เป็นข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความรู้ต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ในอำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่

1.4.2 ผลการศึกษาใช้เป็นข้อมูลหรือแนวทางในการพัฒนา และแก้ไขรูปแบบ และขั้นตอนในการปลูกข้าวของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวใน อำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่

1.4.3 ผลการศึกษาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานของเกษตรกรในอำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้เกษตรกรได้รับเมล็ดพันธุ์ที่มีปริมาณและคุณภาพที่ได้ราคาดีและเพื่อได้รับผลประโยชน์คุ้มค่า

1.5 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษาในประเด็นสถานการณ์ผลกระทบที่เกษตรกรชาวนาได้รับ และการปรับตัวของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวในอำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ต่อนโยบายเปิดเขตการค้าเสรี วิเคราะห์ผลกระทบของการดำเนินการตามนโยบายเปิดเขตการค้าเสรี สำนวนถึงความรู้ความเข้าใจของเกษตรกรเกี่ยวกับนโยบายเปิดเขตการค้าเสรี สำนวนปัญหาอุปสรรคและผลกระทบของเกษตรกร ผู้ปลูกข้าวโดยทำการศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกข้าวในอำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษาระหว่าง ตุลาคม 2553 – มิถุนายน 2554

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

อาเซียน (ASEAN) หมายถึงสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations: ASEAN) อาเซียนเป็นองค์การทางภูมิศาสตร์การเมือง และองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ มีประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ ไทย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ บรูไน ลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า

นโยบายเปิดเขตการค้าเสรี หมายถึง การรวมกลุ่มเศรษฐกิจโดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่ม ที่ทำข้อตกลงให้เหลือน้อยที่สุด หรือเป็นร้อยละ 0 และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม การนำเขตการค้าเสรีในอดีตมุ่งในด้านการเปิดเสรีด้านสินค้า โดยการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีเป็นหลัก แต่เขตการค้าเสรีในระยะหลังๆ นั้น รวมไปถึงการเปิดเสรีด้านบริการและการลงทุนด้วย

เกษตรกร หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรที่ปลูกข้าวในอำเภอสนป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่

ผลกระทบต่อนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน (ด้านบวก) หมายถึง เกษตรกรผู้ปลูกข้าวพยายามผลิตข้าวให้มีคุณภาพสูงและลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้แข่งขันได้ ทำให้เกษตรกรไทยต้องให้ความสำคัญกับการปรับปรุงมาตรฐานการผลิต เพื่อให้ได้ข้าวที่มีคุณภาพ ทำให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาให้ความรู้เกี่ยวกับการเพิ่มธาตุอาหารให้ดินมีความอุดมสมบูรณ์ เพื่อลดการใช้สารเคมีและปุ๋ย สินค้าข้าวสามารถขยายการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น

ผลกระทบต่อนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน (ด้านลบ) หมายถึง เกษตรกรมีความกังวลใจว่าข้าวจากต่างประเทศจะถูกลักลอบนำเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย ชาวนาถูกเอาเปรียบ

จากผู้ค้าข้าวมากขึ้น เกษตรกรไม่มีความพร้อม ทำให้ราคาข้าวไทยไม่มีเสถียรภาพและไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายเปิดเขตการค้าเสรี หมายถึง เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนมากน้อยเพียงใด ในกรณีตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 สินค้าเกษตรสำคัญ เช่น ข้าว ปาล์ม น้ำมัน น้ำตาล และถั่วเหลือง ที่ส่งออก และนำเข้าระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียน คือ สิงคโปร์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย บรูไน ฟิลิปปินส์ ต้องลดภาษี เหลือร้อยละ 0 สินค้าที่ได้รับการยกเว้นให้เก็บภาษี ได้ร้อยละ 5 คือ เมล็ดกาแฟ มันฝรั่ง เนื้อมะพร้าวแห้ง

โมเดล 3-1-2 หมายถึง สูตรการลดต้นทุนและผลผลิตข้าวให้เกษตรกรชาวนา กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ให้ความรู้แก่เกษตรกรเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้เกษตรกรมีความรู้และสามารถปรับตัวรองรับกับการนโยบายเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน โดย 3 ลด คือ ลดการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวในการปลูก ลดการใช้ปุ๋ยเคมี และลดการใช้สารเคมี 1 เพิ่ม คือ เพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของดิน 2 ปฏิบัติ คือ ปฏิบัติตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การทำบัญชีครัวเรือน บันทึกรายรับ-รายจ่าย เพื่อวิเคราะห์หาต้นทุน-กำไร ที่ได้จากการทำนา