

# TDRI

รายงานที่ตีอาไรโอ

ฉบับที่ 234 | มีนาคม 2569

แนวทางการจัดการห่วงโซ่คุณค่า  
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพื่อเสถียรภาพ  
และความยั่งยืนทางการค้า



## ผู้เขียน

พันปรัชญา ภู่งอก

## กองบรรณาธิการ

วัฒนา กาญจนานันท์

ศุภมาส สุริยะวรรณ

บุญใจ ภักดิ์เมธาวิบูล

## ออกแบบ

KMteam TDR

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ได้เผยแพร่ “รายงานที่ดีอาร์ไอ” (ชื่อเดิมว่า “สมุดปกขาวที่ดีอาร์ไอ”) มาตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2536 โดยคัดสรรกลั่นกรองงานวิจัยต่างๆ มานำเสนออย่างเรียบง่ายเพื่อจุดประสงค์ให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์

“รายงานที่ดีอาร์ไอ” มีโอกาสรับใช้สังคมไทยมาตลอด ทั้งเป็นรายสัปดาห์และปรับมาเป็นรายเดือนในระยะต่อมาพร้อมทั้งยังคงนำเสนอเรื่องราวต่างๆ อย่างเรียบง่ายแบบเป็นมิตรต่อความสนใจใคร่รู้ของผู้อ่านทั่วไปเช่นกัน

## ที่มา

โครงการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการสร้างเสถียรภาพและความเข้มแข็งทางการค้าสินค้าพืชไร่ (มันสำปะหลังและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์), โดย ดร.วิโรจน์ ณ ระนอง และคณะ, กันยายน 2568, เสนอต่อ สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์.

## คณะผู้วิจัย

ดร.วิโรจน์ ณ ระนอง

พันปรัชญา ภู่งอก

วุฒิปวงษ์ ตุ่นยุทธ์

อรุณพร พรพูนสวัสดิ์

## คำสำคัญ

ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์, อุตสาหกรรมอาหารสัตว์, พืชไร่

# แนวทางการจัดการห่วงโซ่คุณค่าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพื่อเสถียรภาพและความยั่งยืนทางการค้า



## 1. บทนำ

แม้ว่าภาคเกษตรกรรมของไทยจะมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงทางอาหารของประเทศมาโดยตลอด แต่โครงสร้างการผลิตของไทยยังสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญ กล่าวคือ สัดส่วนแรงงานในภาคเกษตรยังคงอยู่ในระดับสูง ขณะที่มูลค่าเพิ่มและรายได้ที่ภาคเกษตรสร้างได้กลับมีสัดส่วนต่ำเมื่อเทียบกับภาคเศรษฐกิจอื่น ข้อมูลล่าสุดชี้ว่า ภาคเกษตรสร้างมูลค่าเพียงประมาณร้อยละ 8-9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในขณะที่มีแรงงานกว่า 30-40 เปอร์เซ็นต์ของประเทศพึ่งพาอาชีพและรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร สะท้อนถึงปัญหาผลิตภาพต่ำ รายได้เกษตรกรที่เติบโตช้า และความเปราะบางทางเศรษฐกิจของครัวเรือนเกษตรกร ซึ่งเป็นประเด็นเชิงนโยบายที่เชื่อมโยงทั้งมิติความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ภายใต้บริบทดังกล่าว “ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์” เป็นหนึ่งในพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ต่อระบบอาหารของไทย เนื่องจากเป็นวัตถุดิบหลักของอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ ซึ่งเป็นฐานการผลิตของอุตสาหกรรมปศุสัตว์และการส่งออกเนื้อสัตว์ของประเทศ ความต้องการใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตามการขยายตัวของการเลี้ยงไก่และสุกร ขณะที่กำลังการผลิตภายในประเทศยังไม่เพียงพอ ทำให้ไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านในปริมาณมากภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียน และต้องอาศัยมาตรการเชิงนโยบายหลากหลายรูปแบบเพื่อพยุงราคาและคุ้มครองรายได้เกษตรกรในประเทศ

อย่างไรก็ตาม ห่วงโซ่คุณค่าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยกำลังเผชิญความท้าทายรอบด้าน ทั้งด้านต้นทุนการผลิตที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาคุณภาพผลผลิตและการจัดการหลังการเก็บเกี่ยว ความเสี่ยงจากศัตรูพืช ตลอดจนประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่ทวีความสำคัญมากขึ้น ไม่ว่าจะ

เป็นการบุกรุกพื้นที่ป่า การใช้ที่ดินในพื้นที่ต้นน้ำ และการเผาเศษซากพืชซึ่งเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักของปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก PM 2.5 ปัจจัยเหล่านี้ไม่เพียงกระทบต่อความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพของประชาชนเท่านั้น แต่ยังอาจกลายเป็นข้อจำกัดทางการค้าในอนาคตเมื่อประเทศผู้นำเข้าให้ความสำคัญกับมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและการผลิตที่ยั่งยืนมากขึ้น

ภายใต้บริบทของความไม่สมดุลเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ความผันผวนของตลาดโลก และแรงกดดันด้านสิ่งแวดล้อม บทความนี้จึงมุ่งนำเสนอ “แนวทางการจัดการห่วงโซ่คุณค่าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ : จากความมั่นคงทางวัตถุดิบสู่ความยั่งยืนทางการค้า” โดยพิจารณาห่วงโซ่คุณค่าของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทยตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ทั้งระบบการผลิตและการค้า เพื่อชี้ให้เห็นกลไกและนโยบายที่สามารถช่วยสร้างเสถียรภาพด้านปริมาณและคุณภาพวัตถุดิบ ลดความเปราะบางของเกษตรกรและอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ ควบคู่ไปกับการยกระดับมาตรฐานการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรและปศุสัตว์ของไทยในระยะยาวบนพื้นฐานของความยั่งยืนทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

## 2. ห่วงโซ่คุณค่าของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

โครงสร้างห่วงโซ่คุณค่าของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศไทยอาจแบ่งตามกระบวนการออกเป็น 3 ช่วงหลักคือ ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ซึ่งแต่ละช่วงมีผู้ที่เกี่ยวข้องและบทบาทแตกต่างกัน ดังนี้

**ต้นน้ำ** ประกอบด้วยผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ภาครัฐและเอกชน และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

- ผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ภาครัฐ กรมวิชาการเกษตรที่เป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาสายพันธุ์ใหม่เพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่และความทนทานกับสภาพอากาศ โดยมีศูนย์วิจัยสำคัญ เช่น ศูนย์วิจัยข้าวโพดและข้าวฟ่างแห่งชาติ จังหวัดนครราชสีมา และ ศูนย์วิจัยพืชไร่นครสวรรค์
- ผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ภาคเอกชนมีทั้งบริษัทไทยและบริษัทข้ามชาติ เน้นพัฒนาและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์คุณภาพที่มีผลผลิตต่อไร่สูง ซึ่งเกษตรกรนิยมใช้เพราะมีประสิทธิภาพการผลิตสูง แม้ว่าจะมีราคาสูง
- เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ แบ่งเป็น 2 กลุ่มหลักคือ กลุ่มที่ปลูกข้าวโพดเมล็ดพันธุ์ตามระบบพันธสัญญา กับบริษัทเมล็ดพันธุ์ และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ขายในตลาดทั่วไป

**กลางน้ำ** ประกอบด้วยพ่อค้าคนกลาง ลานรับซื้อ และสหกรณ์การเกษตร

- พ่อค้าคนกลางและลานรับซื้อทำหน้าที่เป็นตัวกลางรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร
  - พ่อค้าคนกลางบางราย มีระบบลูกไร่ที่มีการให้สินเชื่อแบบ “เกี้ยว” ซึ่งคล้ายระบบเกษตรพันธสัญญานอกระบบ ที่มีข้อตกลงซื้อขายล่วงหน้า รวมทั้งอาจมีไซโลอบลดความชื้น

หรือนำไปขายต่อลานรับซื้อที่มีไซโล หรือโรงงานอาหารสัตว์

- สหกรณ์การเกษตรและลานรับซื้อ : รับซื้อผลผลิตจากสมาชิกในราคาที่ต่ำกว่าเล็กน้อย แต่ส่วนใหญ่จะมีข้อจำกัดด้านการจัดการและสภาพคล่องทางการเงิน หลายแห่งจึงแค่รวบรวมแล้วขายต่อให้พ่อค้าคนกลาง/ลานรับซื้อเป็นหลัก

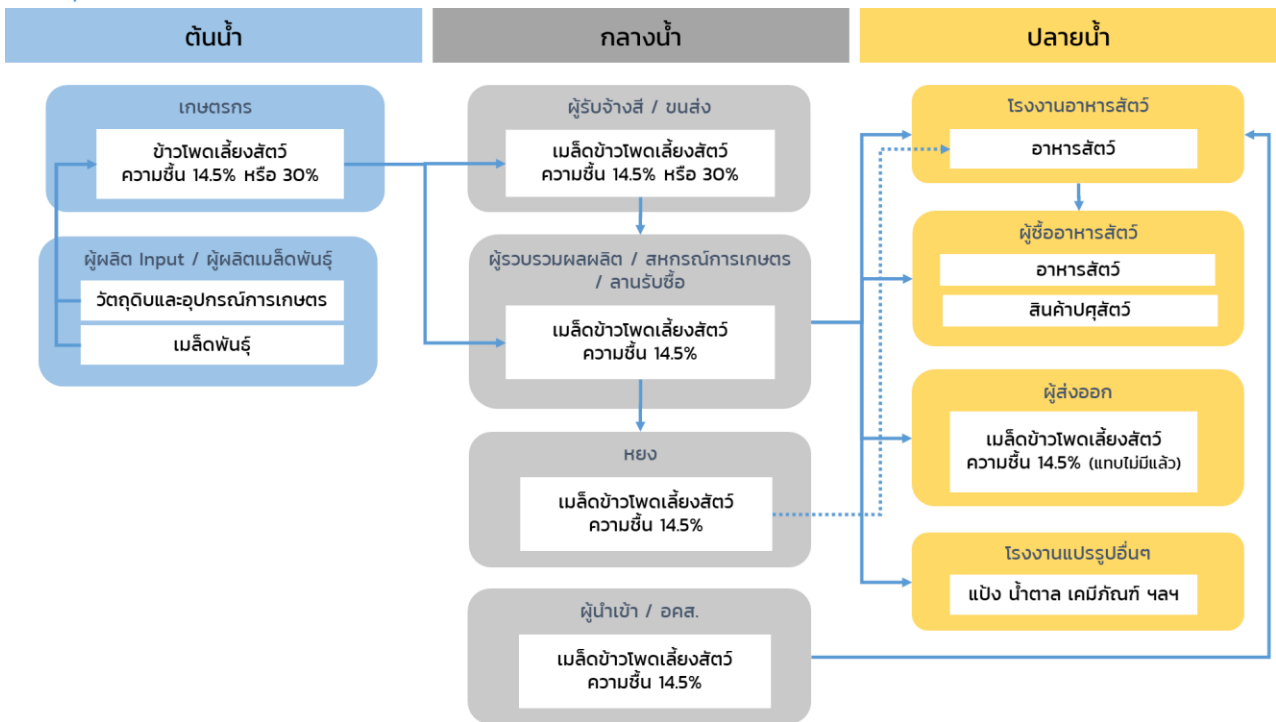
**ปลายน้ำ** ประกอบด้วยโรงงานอาหารสัตว์ และผู้ส่งออก

- โรงงานอาหารสัตว์เป็นผู้ซื้อรายใหญ่ที่สุดของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยกำหนดมาตรฐานรับซื้อ เช่น ระดับความชื้นไม่เกิน 14.5% และบางกรณีต้องมีเอกสารรับรองแหล่งที่มา
  - โรงงานเหล่านี้หลายแห่งนิยมซื้อในปริมาณมากจากคนกลางหรือลานรับซื้อ มากกว่าจากเกษตรกรรายย่อย
- ผู้ส่งออก มีบทบาทรองจากโรงงานอาหารสัตว์ โดยมีรับซื้อข้าวโพดที่ไม่ได้คุณภาพหรือไม่ผ่านมาตรฐานของโรงงานในราคาที่ต่ำกว่าราคาหน้าโรงงาน นอกจากนี้ ยังเคยมีกรณีที่พ่อค้าจะนำข้าวโพดจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาวและเมียนมา ที่มีคุณภาพต่ำและไม่ผ่านมาตรฐานโรงงานอาหารสัตว์ มาผสมกับข้าวโพดไทยเพื่อการส่งออก แต่ปัจจุบันบทบาทของการส่งออกข้าวโพดลดลงมากจนแทบจะเป็นศูนย์



# รูปที่ 1

ห่วงโซ่คุณค่าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย



หมายเหตุ: โดย นิพนธ์ พัวพวงศกร และคณะ, 2561.

โดยสรุป ตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยเป็นตลาดที่มีผู้ซื้อรายใหญ่ไม่มาก และรัฐบาลมีบทบาทในการกำหนดราคาและ/หรือมาตรการที่ส่งผลต่อราคา โดยโรงงานอาหารสัตว์เป็นผู้กำหนดราคาซื้อจากพ่อค้าคนกลาง และพ่อค้าคนกลางเป็นผู้กำหนดราคาซื้อจากเกษตรกร ซึ่งเป็นผู้รับราคา (Price Taker) นอกจากนี้ เกษตรกรมักได้รับราคาต่ำกว่าราคาอ้างอิงในกรณีที่ผลผลิตมีความชื้นสูงกว่า 14.5% และ/หรือ มีปัญหาคุณภาพ

นอกจากข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในรูปแบบปกติแล้ว ปัจจุบันมีการสนับสนุนการปลูกข้าวโพดช่อซึ่งเป็นทางเลือกสำหรับพื้นที่ที่มีฟาร์มปศุสัตว์ใกล้เคียงจำนวนมากพอ ซึ่งจะช่วยเพิ่มโอกาสในการผลิตให้ได้จำนวนรุ่นมากขึ้นและเพิ่มโอกาสสร้างรายได้ที่มั่นคงให้เกษตรกร โดยเฉพาะเมื่อเกษตรกรรวมกลุ่มและได้รับการสนับสนุนด้านเทคนิคจากภาครัฐ

## 3. สถานการณ์การผลิตและการค้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

### 3.1 ข้อมูลด้านการผลิต

ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรชี้ว่า พื้นที่เพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยเพิ่มขึ้นจนสูงสุดราว 12 ล้านไร่ในปี 2528-2529 ก่อนจะลดลงต่อเนื่องเหลือประมาณ 6.3 ล้านไร่ในปี 2550 จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินไปปลูกพืชเศรษฐกิจอื่น แม้ช่วงปี 2553-2555 จะฟื้นตัวเล็กน้อย แต่หลังจากนั้นพื้นที่ปลูกแกว่งตัวอยู่ที่ประมาณ 6-7 ล้านไร่จนถึงปัจจุบัน ด้านผลผลิต ช่วงปี 2527-2536 ลดลงตามพื้นที่ปลูก แต่หลังปี 2536 เป็นต้นมามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แม้ผันผวนในบางปี โดยแตะเกือบ 5 ล้านตันในปี 2554-2555 ก่อนจะอ่อนตัวเล็กน้อยและทรงตัวที่ราว 4-5 ล้านตันในปัจจุบัน สะท้อนว่าผลผลิตรวมไม่ได้ลดลงตามพื้นที่อย่างชัดเจน



**ข้าวโพดชื้อป** เป็นข้าวโพดต้นสดพร้อมฝักที่เก็บเกี่ยวในระยะฝักมีน้ำนม อายุประมาณ 80-85 วัน ก่อนนำมาหมักและบรรจุเป็นแพ็กเพื่อนอมคุณค่าทางอาหาร เหมาะใช้เป็นอาหารโคเนื้อ โคนม และสัตว์เคี้ยวเอื้อง โดยหลายวิสาหกิจชุมชนรวมตัวพัฒนาเป็นการปลูกและผลิตครบวงจร เช่น การอัดก้อนและทำสัญญาขายล่วงหน้าให้โรงงานอาหารสัตว์หรือฟาร์ม โดยมีจุดเด่นคือการทำที่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้เร็วกว่าปกติทำให้เกษตรกรสามารถปลูกข้าวโพดได้ 2 รุ่นโดยไม่มีปัญหาเรื่องความชื้นหรือเชื้อรา เป็นทางเลือกที่น่าจะเหมาะกับพื้นที่ปลูกข้าวโพดใกล้ฟาร์มสัตว์ขนาดใหญ่หรือสหกรณ์โคนม ในกรณีที่เกษตรกรสามารถรวมตัวกัน และ/หรือภาครัฐเข้ามาสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค

ประเด็นสำคัญคือผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องในระยะยาว จากเฉลี่ย 389 กิโลกรัมต่อไร่ในปี 2527 เป็น 748 กิโลกรัมต่อไร่ในปี 2567 เพิ่มขึ้น 1.6% ต่อปี แสดงถึงการพัฒนาผลิตภาพจากการใช้พันธุ์ลูกผสมที่ให้ผลผลิตสูง การใช้ปุ๋ยและสารเคมีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผลผลิตยังผันผวนสูง เนื่องจากกว่า 97% ของพื้นที่ปลูกอยู่ในเขตนอกชลประทาน พึ่งพาน้ำฝนเป็นหลัก จึงเสี่ยงต่อภัยแล้งและความแปรปรวนของสภาพอากาศ รวมถึงโรคและศัตรูพืช อีกทั้งข้อจำกัดด้านรายได้ของเกษตรกรทำให้บางช่วงมีการลดการใช้ปัจจัยการผลิตเมื่อราคาสูง ส่งผลต่อระดับผลผลิตในแต่ละปี

แหล่งผลิตสำคัญของไทย ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีแหล่งเพาะปลูกสำคัญกระจุกตัวอยู่ในภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยจังหวัดที่มีพื้นที่ปลูกมากที่สุด ได้แก่ เพชรบูรณ์ นครราชสีมา และตาก

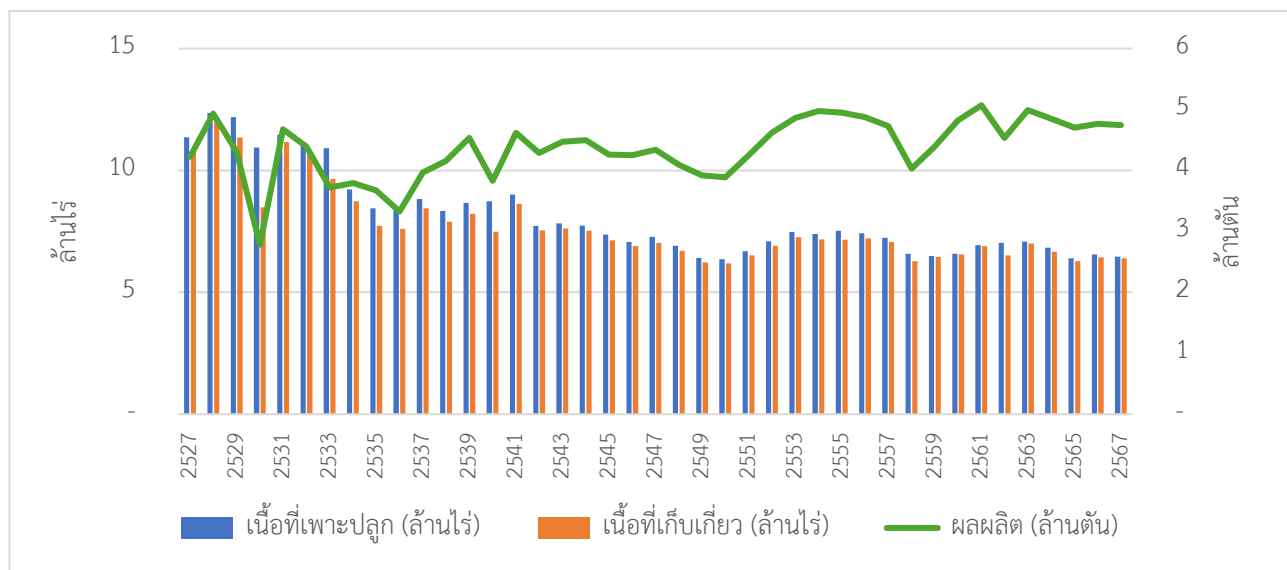
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ส่วนใหญ่ปลูกในรุ่นที่ 1 (ฤดูฝน) โดยมีสัดส่วนเกือบ 90% ของพื้นที่ปลูกทั้งหมด ส่วนรุ่นที่ 2 (ฤดูแล้ง) มีสัดส่วนเพียงประมาณ 10% ด้านการบริหารจัดการน้ำ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ส่วนใหญ่ (96.3%) ปลูกในพื้นที่นอกเขตชลประทาน ทำให้มีความเสี่ยงสูงจากปัจจัยสภาพอากาศ ผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยในเขตชลประทานของไทยสูงกว่านอกเขตเพียงเล็กน้อย

### 3.2 ข้อมูลด้านการค้า

ในอดีตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เคยเป็นรัฐพืชส่งออกที่สำคัญของไทย แต่การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของภาคปศุสัตว์และอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ส่งผลให้ไทยเปลี่ยนสถานะเป็นผู้นำเข้าสุทธิมาตั้งแต่ปี 2562 และมีปริมาณการนำเข้าสุทธิเกิน 1 ล้านตันต่อปีมาตั้งแต่ปี 2563 โดยสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทยประมาณการความต้องการใช้ข้าวโพดเป็นวัตถุดิบหลักสูงถึงปีละ 8-9 ล้านตัน หรือคิดเป็นสัดส่วน 50% ของวัตถุดิบทั้งหมด ขณะที่ศักยภาพการผลิตภายในประเทศทำได้เพียงปีละ 4-5 ล้านตัน ทำให้ต้องพึ่งพาการนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบ AFTA ได้แก่ เมียนมา กัมพูชา และสปป.ลาว เป็นหลักเนื่องจากได้รับยกเว้นภาษี อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดด้านช่วงเวลาการนำเข้าและโควตาภาษีตามพันธกรณี WTO ที่สูงมาก จึงมีการนำเข้าพืชทดแทนอื่น และมีการคาดการณ์ว่าอาจมีการลักลอบนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านสูงถึงปีละ 8 แสนถึง 1 ล้านตัน เพื่อให้โรงงานสามารถปรับสูตรอาหารให้มีต้นทุนต่ำที่สุดตามกลไกราคาวัตถุดิบในขณะนั้น

#### รูปที่ 2

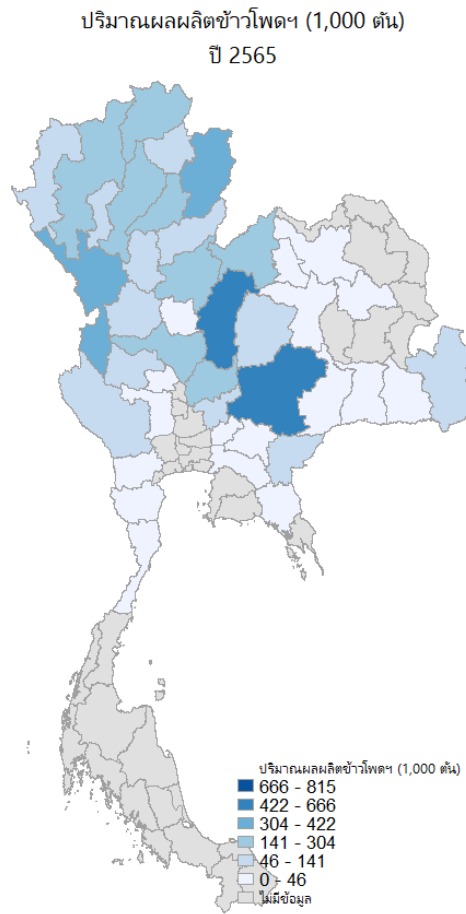
พื้นที่เพาะปลูก พื้นที่เก็บเกี่ยว และผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2527-2567



หมายเหตุ: ประมวลจากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

### รูปที่ 3

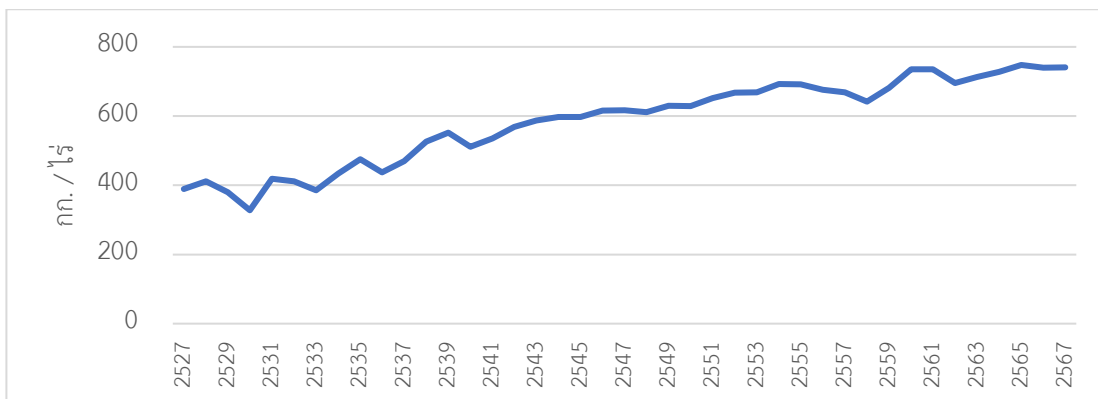
ปริมาณผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2565 แยกรายจังหวัด



หมายเหตุ. ประมวลจากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

### รูปที่ 4

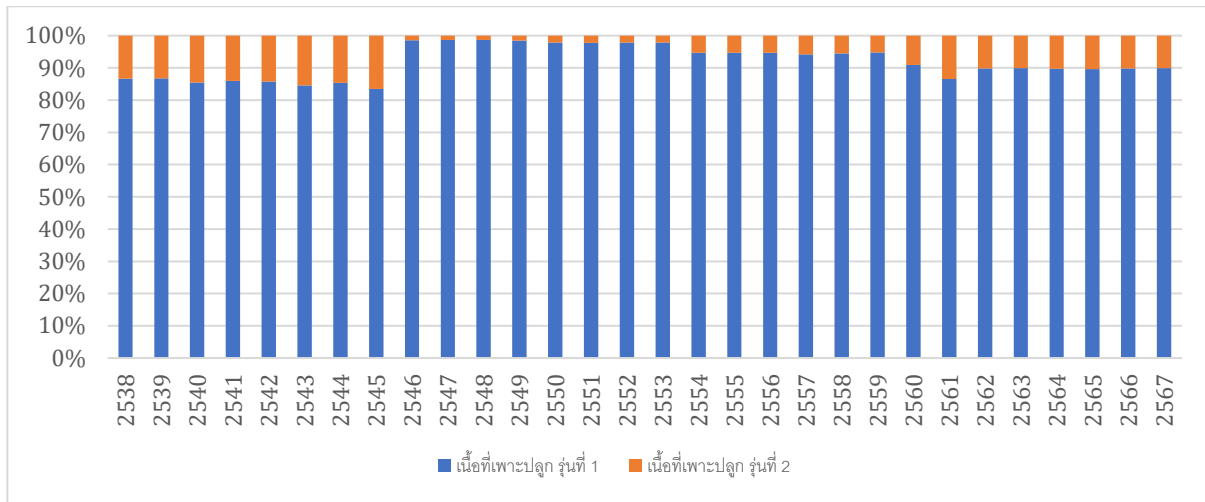
ผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย ปี 2527-2567



หมายเหตุ. ประมวลจากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

## รูปที่ 5

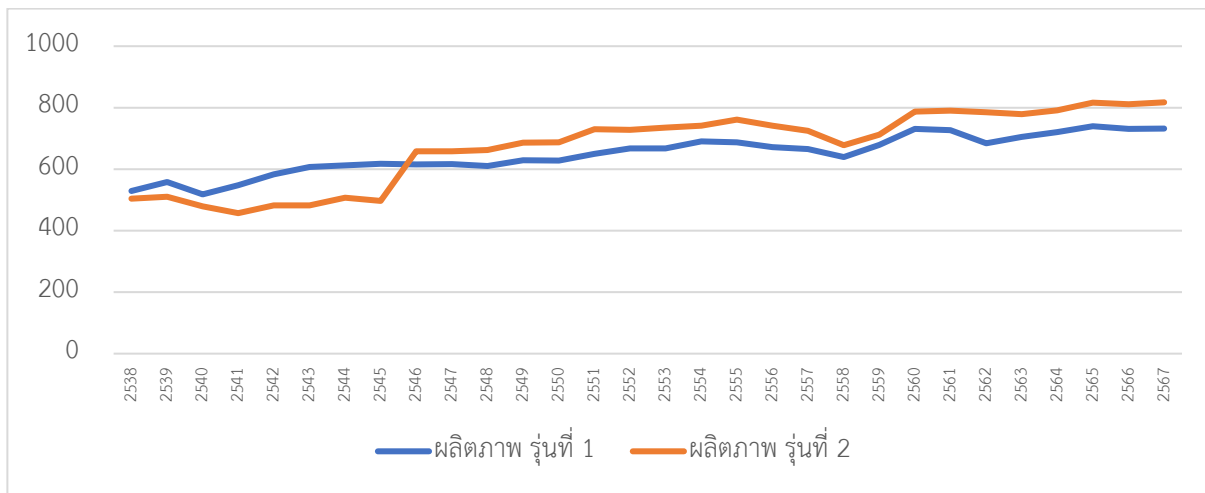
สัดส่วนพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์รุ่นที่ 1 และ รุ่นที่ 2 2538-2567



หมายเหตุ. ประมวลจากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

## รูปที่ 6

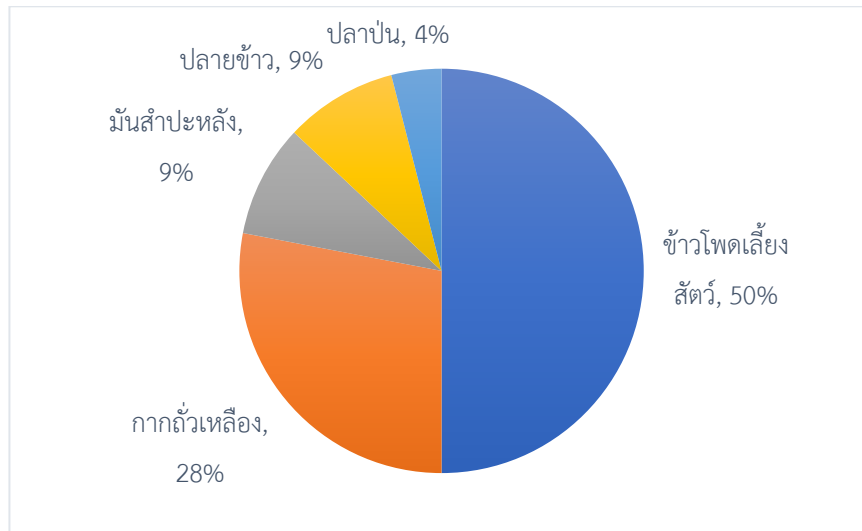
ผลผลิตภาพข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เปรียบเทียบรุ่นที่ 1 และ รุ่นที่ 2 2538-2567



หมายเหตุ. ประมวลจากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

## รูปที่ 7

ประมาณการสัดส่วนการใช้วัตถุดิบอาหารสัตว์ของไทยในปี 2566



หมายเหตุ. จาก สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย อ้างใน วรรณวิษา และ อิศราวดี, 2567.

## ตารางที่ 1

ความต้องการใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย

ปี	ประมาณการความต้องการใช้ในประเทศ (ล้านตัน) <sup>1/</sup>	การส่งออก <sup>2/</sup>		การนำเข้า <sup>2/</sup>	
		ปริมาณ (ล้านตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ปริมาณ (ล้านตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)
2562	8.51	0.002	17.85	0.68	4,772.17
2563	8.34	0.001	6.41	1.59	8,687.96
2564	8.57	0.027	256.79	1.83	12,722.79
2565	8.11	0.001	11.17	1.48	15,022.42
2566	8.44	0.0017	2.41	1.33	15,187.93
อัตราเพิ่ม (%)	-0.44	-45.07	-29.17	13.54	33.15
2567	8.99	0.00074	2.74*	2.01	19,433.32
2568*	9.20			2.00*	

หมายเหตุ. จาก สถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญและแนวโน้มปี 2568, สำนักวางแผนเศรษฐกิจการเกษตร.

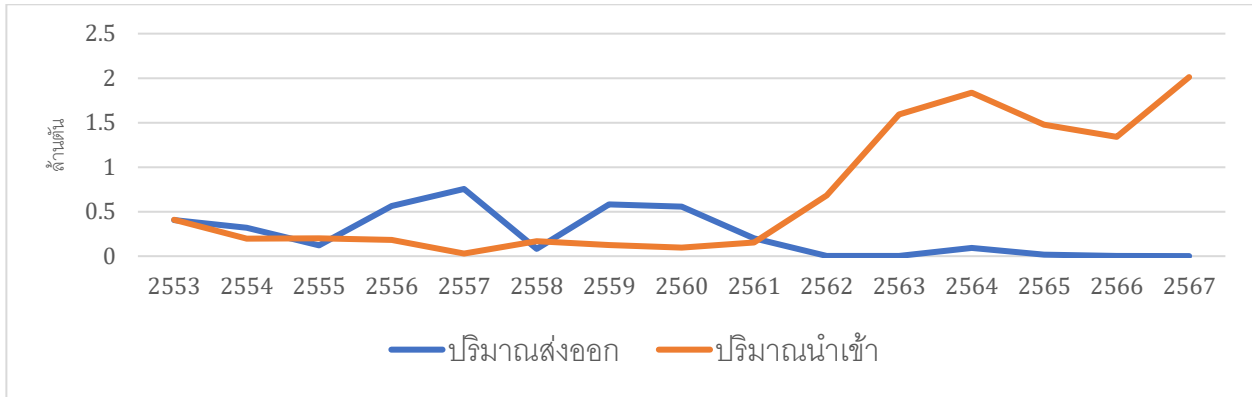
\* ประมาณการ

1/ สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

2/ กรมศุลกากร

## รูปที่ 8

เปรียบเทียบปริมาณนำเข้าและปริมาณส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2553-2566



หมายเหตุ. ประมวลข้อมูลจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร.

## ตารางที่ 2

มูลค่านำเข้าเมล็ดข้าวโพดสำหรับทำอาหารสัตว์ของไทย ปี 2567 (HS: 10059099001)

อันดับ	ประเทศ	ปริมาณ(ตัน)	%	มูลค่า (ล้าน USD)	%
	โลก	2,011,433	100.0%	534.0	100.0%
1	เมียนมา	1,750,024	87.0%	469.4	87.9%
2	ลาว	253,659	12.6%	62.4	11.7%
3	กัมพูชา	7,750	0.4%	2.2	0.4%

หมายเหตุ. ประมวลข้อมูลจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร.

## ตารางที่ 3

มูลค่าส่งออกเมล็ดข้าวโพดสำหรับการเพาะปลูกของไทย ปี 2567 (HS: 10051000)

อันดับ	ประเทศ	ปริมาณ (ตัน)	%	มูลค่า (ล้าน USD)	%
	โลก	27,530	100.0%	85.9	100.0%
1	ปากีสถาน	9,919	36.0%	27.4	31.9%
2	เวียดนาม	3,937	14.3%	14.0	16.3%
3	เมียนมา	4,251	15.4%	11.1	12.9%

หมายเหตุ. ประมวลข้อมูลจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร.

### 3.3 ข้อมูลด้านราคาและต้นทุน

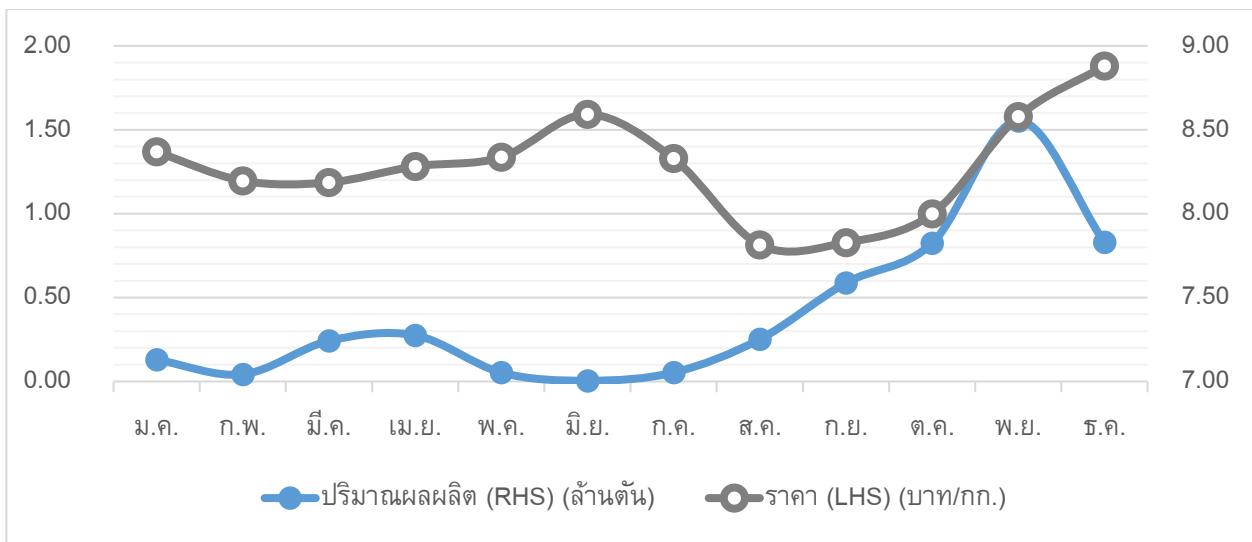
ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในแต่ละปีมีความผันผวนขึ้นลง โดยเฉลี่ยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2558–2567) ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จะแปรผกผันกับปริมาณผลผลิตที่ออกสู่ตลาด และปริมาณผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จะออกสู่ตลาดมากที่สุดในช่วงปลายปี (ต.ค.–ธ.ค.)

ต้นทุนรวมต่อไร่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง : ในรอบ 10 ปี ต้นทุนรวมต่อไร่เพิ่มขึ้นจาก 4,526.63 บาท (ปี 2558) เป็น 5,342.02 บาท (ปี 2567) โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยอยู่ที่ 1.86% ต่อปี

เมื่อพิจารณาสัดส่วนต้นทุน ต้นทุนส่วนใหญ่มาจากต้นทุนผันแปร ซึ่งมีอัตราการเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 2.65% ต่อปี ในขณะที่ต้นทุนคงที่กลับมีแนวโน้มลดลงเฉลี่ย -2.21% ต่อปี สะท้อนให้เห็นว่าภาระค่าใช้จ่ายหลักของเกษตรกรไปตกอยู่ที่ค่าปัจจัยการผลิต (เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย แรงงาน) มากขึ้น

#### รูปที่ 9

จากรปริมาณผลผลิตและราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เฉลี่ย ปี 2561–2565



หมายเหตุ. ประมวลจากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

#### ตารางที่ 4

สัดส่วนต้นทุนการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2558 และ 2567

รายการ	2558	2567	Growth (%)
1. ต้นทุนผันแปร	3,659.47	4,632.70	2.65%
2. ต้นทุนคงที่	867.16	709.32	-2.21%
3. ต้นทุนรวมต่อไร่	4,526.63	5,342.02	1.86%
4. ต้นทุนรวมต่อไร่โลกรัม	7.40	7.28	-0.18%
5. ผลตอบแทนสุทธิต่อไร่	204.13	786.88	16.17%
6. ผลตอบแทนสุทธิต่อไร่โลกรัม	0.33	1.07	13.96%

หมายเหตุ. ประมวลจากข้อมูลศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

## 4. นโยบายและมาตรการภาครัฐสำคัญที่เกี่ยวข้อง

การกำหนดทิศทางและมาตรการสำคัญอยู่ภายใต้คณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (นบขพ.) ซึ่งเป็นกลไกบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐภาคเอกชน และฝ่ายการเมือง ประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงพาณิชย์ ตลอดจนกลไกของรัฐสภา องค์กรเกษตรกร และสมาคมการค้าที่เกี่ยวข้อง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน และอธิบดีกรมการค้าภายในเป็นเลขานุการคณะกรรมการดังกล่าวมีบทบาทกำหนดและกำกับนโยบายในระดับโครงสร้างตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ครอบคลุมด้านการผลิต การกำหนดราคาและการรักษาเสถียรภาพตลาด ตลอดจนมาตรการด้านการค้าและการนำเข้า-ส่งออก

ในส่วนถัดไปจะนำเสนอสาระสำคัญของนโยบายในแต่ละด้าน ได้แก่ นโยบายส่งเสริมและควบคุมการผลิต นโยบายประกันรายได้และการกำหนดราคารับซื้อ และนโยบายการค้าระหว่างประเทศและการบริหารการนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์

### 4.1 นโยบายด้านการผลิต

- **การส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ที่เหมาะสม** กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินโครงการปลูกข้าวโพดฤดูแล้ง ปี 2567/68 ตั้งเป้าเพิ่มพื้นที่ 1 ล้านไร่ เพื่อลดการพึ่งพาการนำเข้าพร้อมยกระดับคุณภาพผลผลิตให้ได้มาตรฐานตามความต้องการของตลาด
- **การสนับสนุนสินเชื่อและเทคโนโลยีการผลิต** ภาครัฐมีโครงการชดเชยดอกเบี้ยเก็บสต็อกเพิ่มจาก 3% เป็น 4% และสนับสนุนสินเชื่อเพื่อรวบรวมผลผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร ควบคู่กับการส่งเสริมเทคโนโลยีเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ลดต้นทุน และลดการใช้สารเคมี
- **มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและการลด PM 2.5** มีการดำเนินโครงการ GAP PM 2.5 Free เพื่อลดการเผาตอซัง และภาคเอกชนรวมถึงบริษัทขนาดใหญ่ เช่น เครือเจริญโภคภัณฑ์ ประกาศไม่รับซื้อ

ผลผลิตจากแหล่งที่มีการเผาหรือบุกรุกป่าสะท้อนแนวทางการผลิตที่คำนึงถึงความยั่งยืน

### 4.2 นโยบายด้านราคาและต้นทุน

- **โครงการประกันรายได้ (ปี 2562-2565/66)** มีราคาเป้าหมาย 8.50 บาท/กก. (ความขึ้น 14.5%) โดยจำกัดสิทธิ์ไม่เกิน 30 ไร่ต่อครัวเรือน และชดเชยส่วนต่างเมื่อราคาตลาดต่ำกว่าราคาเป้าหมาย ทั้งนี้ไม่มีการจ่ายเมื่อราคาสูงกว่าเป้า และได้ยุติโครงการหลังปี 2566
- **มาตรการกำหนดราคารับซื้อเพื่อรักษาเสถียรภาพตลาด** คณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (นบขพ.) กำหนดแนวทางราคารับซื้อ เช่น ผู้รวบรวมรับซื้อที่ 7.05 บาท/กก. (ความขึ้น 30%) และโรงงานอาหารสัตว์รับซื้อที่ 9.80 บาท/กก. (ความขึ้น 14.5%) พร้อมมีมาตรการชดเชยดอกเบี้ยเก็บสต็อกและเพิ่มช่องทางตลาดเพื่อลดแรงกดดันด้านอุปทาน

### 4.3 นโยบายด้านการค้า

- **มาตรการสัดส่วน 3:1 (ข้าวสาลีต่อข้าวโพดในประเทศ)** ตั้งแต่ปี 2559 กำหนดให้ผู้นำเข้าข้าวสาลีต้องซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศในอัตรา 3 ต่อ 1 เพื่อประกันการดูดซับผลผลิตภายในประเทศ โดยมีการผ่อนปรนชั่วคราวในบางช่วง เช่น ปี 2565 จากผลกระทบสงครามรัสเซีย-ยูเครน
- **การเปิดตลาดภายใต้กรอบการค้าและโควตานำเข้า** ไทยเปิดตลาดภายใต้กรอบ World Trade Organization (WTO) และ ASEAN Free Trade Area (AFTA) โดยกำหนดโควตานำเข้าในกรอบ WTO ให้ องค์กรคลังสินค้า (อศส.) นำเข้าไม่เกิน 54,700 ตันต่อปีในอัตรากำหนด 20% และเคยผ่อนผันให้นำเข้าในอัตรากำหนด 0% ชั่วคราวในปี 2565
- **มาตรการป้องกันการลักลอบนำเข้าและจัดระเบียบตลาด** มีการตรวจสอบการนำเข้าในช่วงเวลาที่กำหนด และติดตามควบคุมการซื้อขายเพื่อให้ตลาดมีความโปร่งใส ลดการบิดเบือนกลไกราคา และรักษาเสถียรภาพตลาดภายในประเทศ

## 5. ประเด็นสำคัญและความท้าทาย

ปัจจุบันห่วงโซ่การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย กำลังเผชิญกับความท้าทายเชิงโครงสร้างที่ซับซ้อน ทั้งปัญหาผลิตภาพต่ำ ต้นทุนที่ผันผวนตามปัจจัยภายนอกประเทศ และแรงกดดันจากกติกาโลกใหม่ด้านสิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยี ในส่วนนี้สรุปประเด็นสำคัญที่สะท้อนถึงข้อจำกัดเชิงระบบและโอกาสในการพัฒนา เพื่อให้เห็นภาพรวมของวิกฤตและความท้าทายที่ประเทศไทยต้องเผชิญในมิติต่าง ๆ ดังนี้

### 5.1 ด้านการผลิตและต้นทุนการผลิต

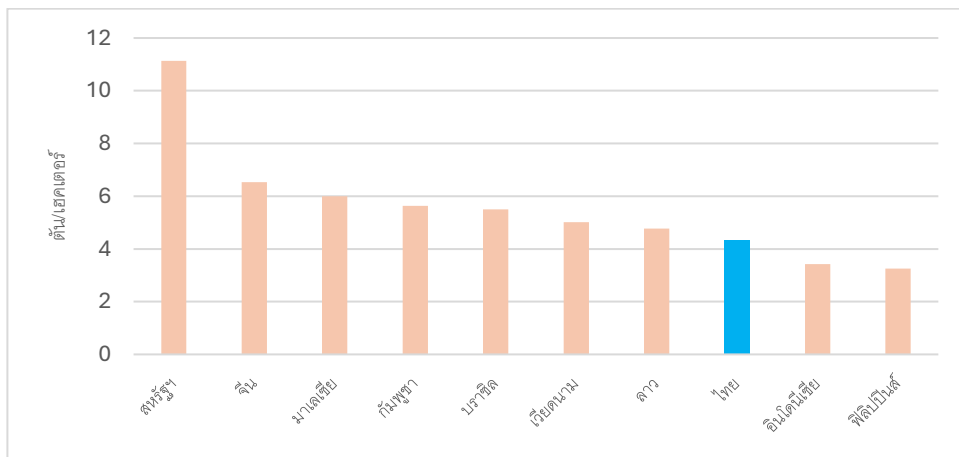
การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เผชิญความท้าทายจากต้นทุนการผลิตที่พุ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะราคาปุ๋ยเคมี เมล็ดพันธุ์ และสารเคมีที่ผันผวนตามวิกฤตพลังงานและห่วงโซ่อุปทานโลก ซึ่งแม้ราคาปุ๋ยจะเริ่มชะลอลดลงหลังปี 2565 แต่ยังคงอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับในอดีต นอกจากนี้ยังมีปัญหาการขาด

แคลนแรงงานภาคเกษตรที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญในรอบ 10 ปี ร่วมกับการเข้าสู่สังคมเกษตรกรรมสูงวัยที่มีอายุเฉลี่ยถึง 62 ปี ส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานปรับตัวสูงขึ้นและสร้างความกังวลต่อความมั่นคงในการสืบทอดอาชีพเกษตรกรกรรมในอนาคต

ทั้งนี้ไทยยังมีปัญหาผลผลิตต่อไร่ต่ำ เนื่องจากพื้นที่ปลูกส่วนใหญ่อยู่นอกเขตชลประทานและขาดการจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ที่แม้ไทยจะเป็นศูนย์กลางการผลิตพันธุ์ลูกผสม แต่ยังคงติดข้อกฎหมายและกระแสสังคมที่ไม่อนุญาตให้ใช้พืชตัดแปลงพันธุกรรม (GMO) เหมือนประเทศผู้ผลิตรายใหญ่รายอื่น ส่งผลให้เกษตรกรเสียเปรียบในการแข่งขันและไม่สามารถทำผลผลิตได้เต็มศักยภาพ ทั้งที่ในแปลงวิจัยหรือพื้นที่ที่เหมาะสม เมล็ดพันธุ์ไทยสามารถให้ผลผลิตได้สูงกว่าค่าเฉลี่ยปัจจุบันถึงกว่าหนึ่งเท่าตัว อีกทั้งยังมีปัญหาการเก็บเกี่ยวข้าวโพดที่ความชื้นสูงเกินมาตรฐาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพและราคาที่เกษตรกรได้รับ รวมถึงความล้มเหลวในการรวมกลุ่มเกษตรกรแปลงใหญ่ที่ยังไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่จริง

### รูปที่ 10

เปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่ของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่สำคัญ ปี 2566/2567



หมายเหตุ: โดย Foreign Agricultural Service, USDA.

### 5.2 ด้านการค้าและการตลาด

ระบบตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทยมีโครงสร้างราคาที่ผันผวนตามตลาดโลกแต่มีราคาสูงกว่าเนื่องจากมาตรการควบคุมการนำเข้า แม้รัฐจะพยายามแทรกแซงราคาแต่เกษตรกรยังคงประสบปัญหาถูกหักราคาสูงจากค่าความชื้นซึ่งในทางปฏิบัติมักสูงกว่า 20-25% ทำให้ราคาลดลงถึงร้อยละ

1.4 ต่อความชื้นที่เพิ่มขึ้นหนึ่งหน่วย ทั้งนี้ข้าวโพดในไทยส่วนใหญ่ปลูกในพื้นที่สูงและห่างไกล เช่น เชียงราย น่าน ตาก แม่ฮ่องสอน และเพชรบูรณ์ ทำให้มีผู้รับซื้อจำกัดและผู้ซื้อรายใหญ่มีอำนาจต่อรองสูง ขณะที่ข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์ เช่น ถนนไม่ดีในฤดูฝนและค่าขนส่งสูง ส่งผลให้

ต้นทุนเกษตรกรเพิ่มขึ้นและรายได้สุทธิลดลงนอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องความไม่เชื่อมั่นในมาตรฐานเครื่องวัดความชื้นของลานรับซื้อและการสุ่มตัวอย่างที่ไม่เป็นธรรม

### 5.3 ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมเมล็ดพันธุ์

ประเทศไทยมีความก้าวหน้าในเทคโนโลยีเมล็ดพันธุ์ลูกผสม (Hybrid) และล่าสุดได้มีการรับรองการใช้เทคโนโลยีการปรับแต่งจีโนม (Genome Editing: GEd) ซึ่งไม่ถือว่าเป็นพืช GMO อย่างไรก็ตาม ไทยยังคงเผชิญกับข้อขัดแย้งเชิงนโยบายเรื่องพืชตัดแปลงพันธุกรรม (GMO) โดยปัจจุบันอนุญาตเพียงการนำเข้าวัตถุดิบที่เป็นถั่วเหลืองและข้าวโพด GMO เพื่อแปรรูปเป็นอาหารและอาหารสัตว์ แต่ยังไม่อนุญาตให้เพาะปลูกในเชิงพาณิชย์ ส่งผลให้เกษตรกรไทยเสียเปรียบด้านต้นทุนและผลิตภาพเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่งอย่างสหรัฐฯ หรือบราซิล นักวิชาการเสนอว่าหากไทยนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ จะสามารถเพิ่มผลผลิตต่อไร่ได้มากกว่าหนึ่งเท่าตัว แต่ยังคงขาดความชัดเจนด้านกฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยทางชีวภาพ

### 5.4 ด้านภูมิรัฐศาสตร์และการค้าระหว่างประเทศ

ความตึงเครียดทางการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน รวมถึงสงครามรัสเซีย-ยูเครน กลายเป็นปัจจัยหลักที่สร้างความไม่แน่นอนให้กับตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์โลก โดยเฉพาะการที่จีนลดการพึ่งพาซัพพลายจากสหรัฐฯ และหันไปนำเข้าจากอเมริกาใต้แทน ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างราคาและห่วงโซ่อุปทานธัญพืชในวงกว้าง ในบริบทนี้ ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการพิจารณากระจายความเสี่ยงด้วยการขยายแหล่งนำเข้าวัตถุดิบจากกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพสูง เช่น สหรัฐฯ บราซิล อาร์เจนตินา และออสเตรเลีย ซึ่งต่างก็มีบทบาทเป็นผู้ส่งออกธัญพืชรายสำคัญในตลาดโลก ทั้งนี้ ไทยควรดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์และระบบกำกับดูแลมาตรฐานวัตถุดิบ เพื่อให้การนำเข้าจากแหล่งใหม่มีประสิทธิภาพ ปลอดภัย และสร้างความมั่นคงในระยะยาว

### 5.5 ด้านมาตรการจำกัดการนำเข้า

รัฐบาลใช้มาตรการทางภาษีและโควตาเพื่อปกป้องเกษตรกรภายในประเทศ เช่น โควตา WTO ที่มีภาษีนอกโควตาสูงถึง 73% และการจำกัดช่วงเวลานำเข้าภายใต้กรอบ AFTA รวมถึงมาตรการผูกมัดส่วนการนำเข้าข้าวสาลีต่อการ

รับซื้อข้าวโพดในประเทศ (3:1) อย่างไรก็ตาม มาตรการเหล่านี้ยังคงมีช่องโหว่ โดยเฉพาะปัญหาการลักลอบนำเข้าผ่านพรมแดนธรรมชาติในช่วงที่ราคาสูงหรือช่วงที่ห้ามนำเข้า ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพราคาแล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาการสวมสิทธิ์ผลผลิตและการปนเปื้อนของเชื้อราที่ไม่ได้มาตรฐานความปลอดภัย

### 5.6 ด้านสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืน

การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ถูกจับตามองอย่างเข้มงวดในฐานะต้นเหตุของปัญหาฝุ่นละออง PM 2.5 จากการเผาตอซังในที่โล่ง และความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กระทบต่อผลผลิต ในอนาคตสินค้ากลุ่มนี้อาจเผชิญกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี เช่น มาตรการปรับคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน (CBAM) ของสหภาพยุโรป และกฎหมายสินค้าปลอดการตัดไม้ทำลายป่า (EUDR) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานส่งออกเนื้อไก่แปรรูปของไทย ทำให้มีความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาระบบวัดคาร์บอนฟุตพริ้นท์และการตรวจสอบย้อนกลับในห่วงโซ่อุปทาน

### 5.7 ด้านฐานข้อมูลและการจัดการข้อมูล

ความน่าเชื่อถือของข้อมูลพื้นที่ปลูกและปริมาณผลผลิตเป็นประเด็นที่ภาคเอกชนตั้งข้อสงสัย โดยสมาคมการค้าพืชไร่มองว่าตัวเลขจากภาครัฐอาจต่ำกว่าความเป็นจริง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการวางนโยบายนำเข้าวัตถุดิบที่ผิดพลาด ข้อมูลจากการลงพื้นที่พบว่าผลผลิตจริงในหลายพื้นที่อาจสูงถึง 1 ตันต่อไร่ แต่ปัจจุบันยังขาดระบบการสำรวจและรวบรวมข้อมูลที่เป็นระบบและเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่าย การยกระดับมาตรฐานข้อมูลจึงเป็นกุญแจสำคัญในการบริหารจัดการสมดุลระหว่างความต้องการใช้ในอุตสาหกรรมและการคุ้มครองรายได้เกษตรกร

## 6. การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) ของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไทย

การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย มีผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

## ตารางที่ 5

### การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย

<b>จุดแข็ง</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) มีความต้องการใช้ในประเศสูง มีตลาดรองรับแน่นอน</li> <li>2) เป็นผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ Non-GMO ที่มีคุณภาพสูง</li> <li>3) อายุสั้น และปลูกง่าย</li> <li>4) มีระบบโลจิสติกส์และโครงสร้างพื้นฐานทางการค้า/ส่งออกที่ดี</li> </ol>	<b>จุดอ่อน</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) ราคาผันผวนและต้นทุนเกษตรกรสูง</li> <li>2) ผลผลิตต่อไร่ต่ำในหลายพื้นที่</li> <li>3) ปัญหาความชื้นและคุณภาพเมล็ด</li> <li>4) การปลูกในพื้นที่สูงมักใช้วิธีเผาตอซัง เกิดปัญหาฝุ่นควัน และ PM 2.5</li> <li>5) เกษตรกรจำนวนมากไม่มีเอกสารสิทธิ์ อาจมีปัญหาการขายผลผลิต</li> </ol>
<b>โอกาส</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) ความต้องการจากอาหารสัตว์</li> <li>2) สามารถนำเข้าจาก AFTA ด้วยภาษี 0%</li> <li>3) การนำเข้าจากนอก AFTA ช่วยลดต้นทุนปลายน้ำและ PM 2.5</li> <li>4) มีโอกาสเจรจาการค้า/FTA ซึ่งจะช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นทางการค้า</li> <li>5) มีโอกาสพัฒนาเทคโนโลยีเกษตรที่ช่วยเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุน</li> </ol>	<b>อุปสรรค</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) พื้นที่ปลูกจำกัด/พืชน้ำฝนเกือบทั้งหมด</li> <li>2) เสี่ยงภัยธรรมชาติ คีตรูพืช และ ราอะฟลาทอกซิน (Aflatoxin)</li> <li>3) ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการบุกรุกป่าและเผาตอซัง</li> <li>4) มาตรฐานสิ่งแวดล้อมโลกเข้มงวดจากระบบการส่งออกเนื้อสัตว์/อาหาร</li> </ol>

## 7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

แนวทางการจัดการห่วงโซ่คุณค่าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อให้ไทยมีความมั่นคงทางวัตถุดิบและความยั่งยืนทางการค้า มีดังนี้

### 7.1 ข้อเสนอด้านการผลิต

- แม้ว่าที่ผ่านมามาภาคเอกชนของไทยประสบความสำเร็จในการวิจัยและพัฒนาเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดส่งออก แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการวิจัยและพัฒนาเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดที่เหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศของพื้นที่ปลูกข้าวโพดของไทย และเมล็ดพันธุ์ที่ผลิตในไทยที่ผ่านมาก็มีข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีที่มากกว่าข้าวโพด GMO ทำให้มีช่องว่างด้านผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ประเทศไทยควรพิจารณาทบทวนจุดยืนของประเทศต่อการใช้เทคโนโลยีทางพันธุกรรมอย่าง GMO อย่างมีเหตุผล โดยอาศัยหลักวิชาการและข้อมูลเชิงประจักษ์ด้านความปลอดภัยต่อสุขภาพมนุษย์ สิ่งแวดล้อม และผลกระทบทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ไทยมีโอกาสเลือกใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีใน

การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและลดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างเหมาะสม ไม่ตกขบวนการพัฒนาเกษตรกรรมของโลก

- ในขณะเดียวกันก็ควรพัฒนากฎหมายและระบบกำกับดูแลที่มีความรัดกุมและเป็นไปตามมาตรฐานสากล เพื่อควบคุมการใช้เทคโนโลยีเหล่านี้อย่างปลอดภัย โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยไม่กระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้บริโภคและตลาดส่งออก
- ควรปรับการส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ในระดับที่เหมาะสม เช่น ในระดับที่ทำให้สามารถเพิ่มอำนาจต่อรองและลดต้นทุน
  - ควรเปลี่ยนชื่อโครงการ “เกษตรแปลงใหญ่” ให้ตรงกับสภาพจริงซึ่งแทบจะไม่มีกรรวมแปลงจริง ๆ แต่มีการใช้งบประมาณสนับสนุนเครื่องจักรกลให้กลุ่มซึ่งในหลายกรณีสมาชิกกลุ่มอาจไม่ได้ใช้หรือรับประโยชน์อย่างทั่วถึง และอาจเป็นการลงทุนที่มีอัตราการใช้ประโยชน์ที่ต่ำ

- กลุ่มข้าวโพดแปลงใหญ่ที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จก็มีกลุ่มทำข้าวโพดซึบ (ข้าวโพดที่ปลูก แล้วเก็บเกี่ยวก่อนกำหนดปกติโดย ตัด สับ และหมัก เพื่อทำเป็นอาหารสัตว์เคี้ยวเอื้อง) ซึ่งเป็นทางเลือกที่มักช่วยให้เกษตรกรในพื้นที่ใกล้ฟาร์มโคนม/โคขุน สามารถปลูกข้าวโพดได้ปีละสองรอบ โดยเกษตรกรมักรวมกลุ่มกันเพื่อทำข้าวโพดซึบ โดยอาจทำข้อตกลงซื้อขายล่วงหน้ากับฟาร์ม/สหกรณ์ เพื่อลดความเสี่ยงด้านผู้ซื้อและราคา และหลายกลุ่มได้ประโยชน์จากการที่ภาครัฐสนับสนุนเครื่องจักรในการห่อหุ้ม หมัก และเก็บรักษาข้าวโพดซึบในช่วงที่รอขาย และรักษาคุณค่าทางอาหารก่อนที่ผู้ซื้อจะห่อออกเพื่อนำไปเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ การรวมกลุ่มในกรณีนี้ก็อาจเพิ่มโอกาสในการพัฒนาระบบน้ำหยด บ่อน้ำ/บาดาล และการจัดการน้ำร่วมกันในพื้นที่ที่มีแหล่งน้ำใต้ดิน
- ในพื้นที่สูงควรส่งเสริมการปลูกพืชทางเลือกหรือป่าเศรษฐกิจแทนข้าวโพด เพื่อป้องกันการบุกรุกป่าและไฟป่า พร้อมส่งเสริมการปลูกป่าเพื่อคาร์บอนเครดิตโดยหาทางพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตที่สามารถลดต้นทุนการตรวจสอบให้ต่ำลงเพื่อให้เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการมีรายได้ที่พึงพาได้มากขึ้น
- ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเกษตรแม่นยำในกรณีที่มีมูลค่า เช่น โดรนฉีดพ่น เพื่อลดต้นทุนแรงงาน ลดการใช้สารเคมี และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยเฉพาะในพื้นที่ที่แรงงานขาดแคลน

## 7.2 ข้อเสนอแนะราคาและต้นทุน

- ในช่วงประมาณ 10 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้เข้ามาแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทย จนแทบจะกลายเป็นผู้กำหนดราคาซื้อขายข้าวโพดในประเทศโดยทางอ้อม (ผ่านมาตรการควบคุมการนำเข้าสินค้าทดแทนอื่น โดยเฉพาะข้าวสาลี) ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลจะประสบความสำเร็จในการรักษาให้

ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศสูงกว่าราคาเป้าหมายที่โครงการประกันรายได้ตั้งไว้เป็นส่วนใหญ่ (จนรัฐบาลแทบจะไม่เคยต้องจ่ายเงินชดเชยให้เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการนี้ในระยะหลังเลย) แต่มาตรการ 3:1 นี้ก็อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการเติบโตและการแข่งขันของอุตสาหกรรมปลายน้ำ (ที่น้ำจะมีมูลค่าสูงกว่ามาก) ที่ไม่สามารถนำเข้าวัตถุดิบเข้ามาได้เพียงพอ

- ในกรณีที่ต้องการใช้มาตรการนี้ต่อไป หรือนำมาตรการนี้มาใช้กับข้าวโพดที่นำเข้าจากสหรัฐอเมริกา ควรพิจารณาลดอัตราลง (เช่น เหลือไม่เกิน 2:1)
- ควรลดมาตรการแทรกแซงราคากลางในระยะยาวรวมทั้งโครงการประกันรายได้ ซึ่งในรูปแบบที่เคยใช้ก็ยังมีความเสี่ยงที่จะถูกกล่าวหาว่าเป็นการอุดหนุนการส่งออก ที่อาจสร้างปัญหาทางการค้าในอนาคตได้
- อาจสนับสนุนการประกันภัยผลผลิตและราคา โดยรัฐอาจพิจารณาอุดหนุนเบี้ยประกันบางส่วนแทน

## 7.3 ข้อเสนอแนะการค้า

- ควรพิจารณาเปิดให้มีการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากนอก AFTA ซึ่งมีข้อดีด้านต้นทุนและสิ่งแวดล้อม โดยอาจใช้มาตรการหรือกำหนดเงื่อนไขในการลดผลกระทบต่อเกษตรกรไทยรวมทั้งพิจารณาตั้ง “กองทุนชดเชยรายได้ช่วงเปลี่ยนผ่าน” เพื่อช่วยเกษตรกรที่ต้องการหันไปปลูกพืชอื่นหรือไปทำอาชีพอื่น
- หลังจากที่ไทยหันไปนำเข้าข้าวโพดจากนอก AFTA แล้ว ก็ควรใช้มาตรการควบคุมสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดสำหรับข้าวโพดที่นำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อลดปัญหาฝุ่นควัน PM 2.5 ที่ก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมให้กับไทยเป็นอย่างมาก<sup>1</sup> และเป็นการสร้างมาตรฐานใหม่ที่สอดคล้องกับแนวโน้มการค้าโลกที่ให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและความยั่งยืน

<sup>1</sup> เช่น ตรวจสอบกระบวนการออกใบรับรองแหล่งผลิต และใช้ระบบตรวจสอบย้อนกลับอย่างเข้มงวดเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม และลดผลกระทบที่มีต่อปัญหาฝุ่นควัน/PM 2.5 ในไทย

- ควรยกระดับมาตรฐานการวัดความชื้นข้าวโพดให้เกษตรกรมีความเชื่อมั่นมากขึ้น โดยมีระบบสุ่มตรวจสอบเครื่องมือที่ผ่านการรับรอง และในกรณีที่มีการร้องเรียน ตรวจสอบได้ เพื่อสร้างความโปร่งใสและลดข้อกังขาหรือข้อขัดแย้งในจุดรับซื้อ

## บรรณานุกรม

กลุ่มส่งเสริมพืชไร่อุตสาหกรรม. (2567). *ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์*. นันทมน อีระกุล และ พิมพิมล แก้วมณี. (2561). *โครงการแนวทางการปรับโครงสร้างการผลิต การตลาด และนโยบายรัฐบาลสู่ความยั่งยืนของอุตสาหกรรมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศไทย*.  
 นิพนธ์ พัวพงศกร, วิโรจน์ ณ ระนอง, เชษฐา อินทรวาทิชย์, นณริฎ พิศลยบุตร, อำไพ หรคุณารักษ์, ณัฐนันท์ วิจิตรอักษร, นิภา ศรีอนันต์, กัมพล ปั่นตะกั่ว, ปัญจสิทธิ์ โชคสัมฤทธิ์ผล, ศุภชัย มงคลนิธย์, วุฒิพงษ์ ตุ่นยุทธ์, อุไรรัตน์ จันทศิริ, ปัทสรา รัตนสิมานนท์, ภัทรพล ยุทธศักดิ์นุกุล, เกศินี ธาธิสังข์, ภัทร อภิวัฒน์กุล, และ กาญจณัฏฐา บัวคำ. (2561). *โครงการศึกษาแนวทางการปรับตัวของภาคเกษตรเพื่อรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของไทย (Competitiveness Adaptation of Thai Agriculture in Response to the AEC)*.  
 นิพนธ์ พัวพงศกร, อภิวัฒน์ รัตนวราหะ, อธิพิงค์ มหาธนเศรษฐ์, อรรถชัย จินตะเวช, ศิริพร กิริติการกุล, กานพิชชา บุญศิริ, นิภา ศรีอนันต์, กัมพล ปั่นตะกั่ว, ณัฐธิดา วิวัฒน์วิชา, และ ชวัลรัตน์ บุรณะกิจ. (2565). *โครงการวิจัย อนาคตชาวนา-ชาวสวนรายเล็ก*.  
 นีอร สิริมงคลเลิศกุล. (2560). *การศึกษาต้นทุนและห่วงโซ่อุปสงค์-อุปทาน การค้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์บนพื้นที่สูง ตำบลลาวาวิ จังหวัดเชียงราย*.  
 มติชนออนไลน์. (2567). *เคาะ 5 มาตรการ พยุงราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ 'พิชัย' จ่อนำเข้า ครม. งบ 320 ล้าน*.  
 วรรณวิษา ศรีรัตนะ และอิสราวัตี เหมะ. (2567). *ปี 2567 คาดไทยนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพิ่มขึ้น 5.2% และนำเข้าจากประเทศ CLM เกือบทั้งหมด. กระแสทรรศน์, 3477, 2-4.*

วิศาล บุปผเวส, พันปรีชา ภูทอง, และ ขนิษฐา ปะกินาหัง. (2567). *โครงการศึกษาแนวทางส่งเสริมศักยภาพเกษตรกรการค้าที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตร : ลังผลไม้*.  
 วิศาล บุปผเวส, สนันชัย ศรีสวัสดิ์สุข, สุนทรภรณ์ รัตนดิถก ณ ภูเก็ต, ไพบุลย์ ใจเด็ด, ดีพร้อม ไชยวงศ์เกียรติ, เรืองโร โตกฤษณะ, ศาสตรา สุดสวาสต์, วิศิษฐ์ชัย ศรีสวัสดิ์สุข, พิริยะ ผลพิรุฬห์, พันปรีชา ภูทอง, ธนรัตน์ เกิดผล, ทศนีย์ ปิยนิรันดร์, และ ขนิษฐา ปะกินาหัง. (2550). *โครงการศึกษาและสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดแนวทางการลดผลกระทบการแก้ไขป้องกันปัญหาและเพื่อเพิ่มศักยภาพด้านการเกษตร ภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA)*.  
 วิศาล บุปผเวส, สนันชัย ศรีสวัสดิ์สุข, สุนทรภรณ์ รัตนดิถก ณ ภูเก็ต, ไพบุลย์ ใจเด็ด, ดีพร้อม ไชยวงศ์เกียรติ, เรืองโร โตกฤษณะ, ศาสตรา สุดสวาสต์, วิศิษฐ์ชัยศรีสวัสดิ์สุข, พิริยะ ผลพิรุฬห์, พันปรีชา ภูทอง, ธนรัตน์ เกิดผล, ทศนีย์ ปิยนิรันดร์, ขนิษฐา ปะกินาหัง, และ นุชนาถ นาคเจริญ. (2552). *โครงการศึกษาวิจัยการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันด้านการเกษตรของประเทศไทยสู่ความเป็นเลิศ*.  
 วีระศักดิ์ สมยานะ. (2561). *การผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในระบบพันธสัญญาระหว่าง สปป.ลาว กับประเทศไทย: ผลตอบแทนและประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับ*.  
 เศรษฐ์ สัมภิตตะกุล. (2559). *การวิเคราะห์การปล่อยก๊าซเรือนกระจกและฝุ่นละอองขนาดเล็ก จากกิจกรรมการเพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ในพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่*.  
 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2561). *โครงการศึกษาแนวทางการปรับตัวของภาคเกษตรเพื่อรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของไทย*.  
 สมพงษ์ พรหมที และคณะ. (2565). *แนวทางการส่งเสริมการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของเกษตรกร ในอำเภอภูกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี*.  
 สฤณี อาชวานันทกุล และคณะ. (2556). *การวิเคราะห์การจัดการห่วงโซ่อุปทานของข้าวโพดอาหารสัตว์ เพื่อส่งเสริมการจัดการลุ่มน้ำอย่างยั่งยืนในจังหวัดน่าน*.  
 สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2566). *คาดการณ์ห่วงโซ่มูลผลิตข้าวโพดยุคนลดลงอีก*.  
 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2567ก). *ตัวชี้วัดเศรษฐกิจการเกษตรของไทย ปี 2566*.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2567ข). *สถานการณ์สินค้าเกษตรสำคัญและแนวโน้มปี 2568*.

อัศนีย์ เครือดวงคำ. (2557). *ความสามารถในการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของประเทศไทยเพื่อทดแทนการนำเข้า*.

Erenstein, O., Jaleta, M., Sonder, K., Mottaleb, K., & Prasanna, B. M. (2022). Global maize production, consumption and trade: trends and R&D implications. *Food Security*, 14(5), 1295–1319. <https://doi.org/10.1007/s12571-022-01288-7>

International Food Policy Research Institute. (2024, September). *Maize Residue Management in Myanmar*.

Pupphavesa, W., Bhuthong, P., Pakinamhang, K., & Ketthong, S. (2016). *Promotion Regional Economic Integration in South-East Asia by Addressing NTBs: A case study of maize in Thailand*.

U.S. Department of Agriculture. (2024). *Surge in India Corn Consumption Shifts Regional Market Dynamics*.

Vuttha, H., & Vathana, T. (2009). *Agricultural Trade in the Greater Mekong Subregion*.

World Wide Fund for Nature. (2018). *Sustainable Consumption and Production of Maize Supply Chain in Thailand*.



**Tel:** 02-718-5460 ext.474

**Fax:** 02-718-5461-2

**Website:** [www.tdri.or.th](http://www.tdri.or.th)

**X.com:** @TDRI\_thailand

**Facebook:** @tdri.thailand

**TDRI**