

ผลกระทบและการคุ้มครอง
พื้นที่เกษตรกรรม
ที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหาร
ในภาคตะวันออก

โสภณ ชมชาญ

บรรณาธิการ
จักรกฤษณ์ จิตรไพศาลศรี
สมพร อิศวิลานนท์
บรรณาธิการ



ผลกระทบและการคุ้มครอง
พื้นที่เกษตรกรรม
ที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหาร
ในภาคตะวันออก

โสภณ ชมชาญ

วรภัทร จิตรไพศาลศรี
สมพร อิศวิลานนท์
บรรณาธิการ



เอกสารเผยแพร่

สำนักประสานงาน

งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย

สถาบันคลังสมองของชาติ ร่วมกับ สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

www.agripolicyresearch.com



ผู้เขียน

บรรณาธิการ

จำนวน

พิมพ์ครั้งที่ 1

เอกสารวิชาการหมายเลข

จัดพิมพ์โดย

โสภณ ชมชาญ

วรภัทร จิตร์ไพศาลศรี และสมพร อิศวิลานนท์

100 เล่ม

เมษายน 2567

22

สถาบันคลังสมองของชาติ

อาคารอุดมศึกษา 2 ชั้น 19 เลขที่ 328 ถนนศรีอยุธยา

แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

เลขที่ 196 ถนนพหลโยธิน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร

กรุงเทพฯ 10900

ออกแบบ

พิมพ์ที่

ชัชชัยดา กิรติการกุล LINE ID: chida2

บริษัท วิสด้า อินเตอร์พริ้นท์ จำกัด

เอกสารเล่มนี้ เป็นการสังเคราะห์จากงานวิจัยเรื่อง

การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

ได้รับทุนอุดหนุนวิจัยจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

ภายใต้สัญญาเลขที่ N21C650001

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

โสภณ ชมชาญ.

ผลกระทบและการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก.

--กรุงเทพฯ : สถาบันคลังสมองของชาติ , 2567.

304 หน้า

1. ที่ดินเพื่อการเกษตร. 2. อุตสาหกรรมอาหาร.

I. ชัชชัยดา กิรติการกุล, ผู้วาดภาพประกอบ. II. ชื่อเรื่อง.

333.76

ISBN 978-616-94480-1-3

คำนิยม

สถาบันคลังสมองของชาติ ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัยมีหน้าที่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของภาครัฐในการแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศจากการใช้แนวคิดทางวิชาการไปสู่การพัฒนาประเทศในเชิงรุก โดยสถาบันฯ มียุทธศาสตร์และทิศทางการดำเนินงาน คือ 1) หนุนเสริมเพื่อสร้างความเข้มแข็งของมหาวิทยาลัย 2) ใช้ประโยชน์จากพลังของบุคลากรอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาประเทศและสังคม และ 3) วิจัยเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาระบบอุดมศึกษาและการพัฒนาประเทศ จากยุทธศาสตร์การวิจัยเชิงนโยบาย ในปี 2563 ทางสถาบันฯ มีความร่วมมือกับสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ในการจัดตั้งสำนักประสานงาน “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย” โดยมี รศ.สมพร อิศวิลานนท์ เป็นผู้ประสานงานฯ มีเป้าหมายที่จะประสานงานและบริหารจัดการโครงการวิจัยด้านการเกษตรเพื่อพัฒนาความรู้งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรให้อื้อประโยชน์ต่อการนำไปใช้ตอบโจทย์ข้อปัญหาในมิติต่าง ๆ พร้อมทั้งยกระดับศักยภาพของนักวิจัยในสถาบันอุดมศึกษาให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมถึงสังเคราะห์ข้อความรู้และเผยแพร่ผลการศึกษากจากงานวิจัยให้กับประชาคมกลุ่มต่าง ๆ

การจัดทำเอกสารวิชาการฉบับที่ 22 เรื่อง “ผลกระทบและการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก” เป็นการสังเคราะห์ข้อค้นพบจากการศึกษาของโครงการวิจัย “การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก” ซึ่งสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ได้สนับสนุนทุนวิจัยเมื่อปี พ.ศ. 2565 ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักประสานงานฯ ได้รับงบประมาณจัดพิมพ์และเผยแพร่จาก สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ในการจัดทำเอกสารวิชาการเล่มนี้ ในการจัดทำเอกสารดังกล่าวเป็นช่องทางหนึ่งในการส่งมอบผลการศึกษาไปสู่กลุ่มเป้าหมายและผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนช่วยขับเคลื่อนผลงานวิจัยไปสู่ผลลัพธ์ให้เกิดการใช้ประโยชน์ในวงกว้าง

สถาบันคลังสมองของชาติขอขอบคุณ สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ที่สนับสนุนการจัดพิมพ์และเผยแพร่ข้อความรู้ดังกล่าว ทางสถาบันฯ มีความยินดีและหวังเป็นอย่างยิ่งที่เอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากภาครัฐ นิสิตนักศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษา และภาคเอกชน ผู้สนใจ ในการใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนหรือนโยบายเกษตรในพื้นที่เป้าหมาย และรวมถึงการนำไปใช้ในการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในองค์ความรู้ต่อไป

รองศาสตราจารย์ ดร.พีรเดช ทองอำไพ

ผู้อำนวยการสถาบันคลังสมองของชาติ

คำนำผู้เขียน

ในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมา การพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกของประเทศไทยได้ก้าวหน้าไปจนเป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตามผลจากการพัฒนาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งด้านสังคมหลายประการ โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนที่ประกอบอาชีพการเกษตรในการดำรงชีวิต เพื่อบรรเทาปัญหาดังกล่าวนี้ จึงได้มีการออกแบบคิดที่จะสนับสนุนความก้าวหน้าภาคอุตสาหกรรมให้เชื่อมโยงกับภาคเกษตร โดยการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมไว้เป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมอาหาร

เอกสารเล่มนี้ได้จากการสังเคราะห์ข้อมูลทางวิชาการทั้งในประเทศและจากต่างประเทศ รวมทั้งการสำรวจในสนาม โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ ให้การพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาการเกษตรในภาคตะวันออกมีความเชื่อมโยงเพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

โสภณ ชมชาญ



บทบรรณาธิการ

พื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทยเดิมเป็นพื้นที่ที่ถูกใช้เพื่อการเกษตรเป็นสำคัญ เพราะสภาพของพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางกายภาพเหมาะกับการเกษตรกรรม อย่างไรก็ตามนับจากได้มีโครงการพัฒนาตะวันออก (Eastern Seaboard) ที่เริ่มมาตั้งแต่ปี 2524 หรือกว่า 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ในภาคตะวันออกไปสู่กิจกรรมอื่น ๆ โดยเฉพาะการนำไปใช้เพื่อการอุตสาหกรรม ประกอบกับเมื่อไม่นานมานี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการประกอบการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้นในภูมิภาค ซึ่งจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของการใช้ประโยชน์พื้นที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ในสัดส่วนที่ขยายตัวเพิ่มมากขึ้นจากเดิมจนเป็นที่เกรงกันว่าอาจนำมาซึ่งส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม และต่อครัวเรือนที่ทำเกษตรอยู่ในพื้นที่ในปัจจุบัน

เอกสารเล่มนี้เป็นการสังเคราะห์เนื้อหาจากรายงานการศึกษาเรื่อง “การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก” โดย คุณโสภณ ชมชาญ ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยและนวัตกรรมจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ภายใต้สัญญาที่ N21C650001 โดยมีเป้าหมายเพื่อประเมินศักยภาพพื้นที่การเกษตรในพื้นที่ภาคตะวันออก รวมถึงการจัดทำแนวทางการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออกที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารเพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างสมดุลและยั่งยืน

เอกสารฉบับนี้ประกอบด้วย 9 ส่วนหลัก กล่าวคือ บทที่ 1 นำเสนอความเป็นมาและสภาพปัญหาในการจัดทำโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ และผลกระทบต่อพื้นที่เกษตรกรรม บทที่ 2 นำเสนอสถานภาพของพื้นที่ในมิติต่าง ๆ ของภูมิภาค บทที่ 3 ทบทวนความเป็นมาในการพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกที่มีจุดเริ่มต้นจากโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard; ESB) เรื่อยมาจนถึงการยกระดับขึ้นเป็นเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ในปัจจุบัน บทที่ 4 เป็นการถอดบทเรียนผลกระทบจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ฯ บทที่ 5 เป็นการประเมินศักยภาพของพื้นที่การเกษตรในภาคตะวันออก บทที่ 6 นำเสนอนโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย บทที่ 7 ประมวลสรุปประสบการณ์จากนานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมด้วยอำนาจละมุน (Soft Power) และรวมถึงการจัดตั้ง Food Valley บทที่ 8 นำเสนอความเชื่อมโยงระหว่างการค้าคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหาร และบทสุดท้ายเป็นการสรุปเนื้อหา



บทบรรณาธิการ (ต่อ)

สำนักประสานงาน “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย” เห็นว่าการศึกษาวิจัยชิ้นนี้ ได้นำเสนอข้อมูลและมุมมองข้อคิดเห็นที่จะเป็นประโยชน์กับภาคีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ที่เป็นเป้าหมาย และผู้สนใจทั้งในวงวิชาการและวงธุรกิจต่อไป ซึ่งสำนักประสานงานฯ ใคร่ขอขอบคุณ คุณโสภณ ชมชาญ ที่ได้เป็นผู้จัดทำสังเคราะห์ข้อความรู้จากรายงานวิจัยชิ้นนี้เป็นเอกสารวิชาการเล่มนี้ มา ณ โอกาสนี้

บรรณาธิการ

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบคุณ สำนักประสานงาน “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย” สถาบันคลังสมองของชาติ และสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ที่ได้สนับสนุนงบประมาณในการวิจัยโครงการ “การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก”

โสภณ ชมชาญ



สารบัญ

บทที่ 1	บทนำ	17
	1.1 ที่มาและความสำคัญ/หลักการและเหตุผล	19
	1.2 โครงสร้างของเอกสาร	21
บทที่ 2	สถานภาพของภาคตะวันออก	25
	2.1 ที่ตั้ง	27
	2.2 การปกครองและประชากร	27
	2.3 ภูมิอากาศ	27
	2.4 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	33
	2.5 อุตสาหกรรมในภาคตะวันออก	38
	2.6 สภาพเศรษฐกิจของภาคตะวันออก	48
	2.7 ศักยภาพในการพัฒนา	51
	2.8 ปัญหาที่ต้องมีการแก้ไข	53
บทที่ 3	การพัฒนาภาคตะวันออก	57
	3.1 การพัฒนาภาคตะวันออกในภาพรวม	59
	3.2 การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB)	60
	3.3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ)	64
	3.4 เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)	67
	3.5 กรอบพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570	73
บทที่ 4	การถอดบทเรียนผลกระทบจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) และเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)	79
	4.1 ความเห็นภายหลังการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของผู้มีส่วนได้เสียในปัจจุบัน	81
	4.2 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ	90
	4.3 ผลกระทบทางด้านสังคม	94
	4.4 ผลกระทบด้านสุขภาพ	96
	4.5 ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม	98

สารบัญ (ต่อ)

	4.6 การคัดค้านของภาคประชาชน	103
	4.7 การแก้ไขปัญหาสิทธิในพื้นที่นคม อุตสาหกรรมมาบตาพุด	104
	4.8 ผลกระทบจากการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ	106
	4.9 ผลกระทบจากโครงการเขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออก (EEC)	106
	4.10 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาคตะวันออก	109
บทที่ 5	การประเมินศักยภาพของพื้นที่การเกษตรในภาคตะวันออก	135
	5.1 ศักยภาพของพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก	137
	5.2 การทับซ้อนของพื้นที่อุตสาหกรรมกับพื้นที่ ที่มีศักยภาพของที่ดินเพื่อการเกษตร ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก	141
	5.3 การแก้ไขปัญหาการทับซ้อน	144
บทที่ 6	การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย	149
	6.1 การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย	151
	6.2 สถานภาพและทัศนคติของเกษตรกรและ ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ ในภาคตะวันออก ต่อแนวความคิดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	163
	6.3 แนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย	175
บทที่ 7	ประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และการจัดตั้ง Food Valley	207
	7.1 ประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครอง พื้นที่เกษตรกรรม	209
	7.2 ประสบการณ์นานาชาติเรื่อง Food Valley	226
	7.3 การถอดบทเรียนนานาชาติเรื่องการคุ้มครอง พื้นที่เกษตรกรรมและการจัดตั้ง Food Valley มาใช้ในภาคตะวันออก	233
	7.4 การสังเคราะห์การดำเนินการในประเทศไทย กับประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครอง พื้นที่เกษตรกรรมและการจัดตั้ง Food Valley	241

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 8	การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างการค้าคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก	245
8.1	ทุนทางการเกษตรและทุนทางอุตสาหกรรมอาหาร	247
8.2	การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	249
8.3	การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก	257
8.4	สรุปความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก	260
8.5	ความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงการค้าคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก	263
8.6	แนวทางการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก	268
บทที่ 9	บทสรุป	277
	เอกสารอ้างอิง	283
	ภาคผนวก	297

สารบัญตาราง

ตารางที่ 2.1	การแบ่งเขตการปกครองในภาคตะวันออก	28
ตารางที่ 2.2	ประชากรในภาคตะวันออก	30
ตารางที่ 2.3	ภูมิอากาศของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออก ค่าเฉลี่ย พ.ศ. 2535 - พ.ศ. 2564	31
ตารางที่ 2.4	พื้นที่ป่าไม้ในภาคตะวันออก	33
ตารางที่ 2.5	อุทยานแห่งชาติในภาคตะวันออก	34
ตารางที่ 2.6	สรุปพื้นที่อนุรักษ์ในภาคตะวันออก	34
ตารางที่ 2.7	อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ในภาคตะวันออก	35
ตารางที่ 2.8	ปริมาณน้ำบาดาลที่นำไปใช้ได้ และการใช้ในจังหวัดต่าง ๆ ภาคตะวันออก	36
ตารางที่ 2.9	จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก	40
ตารางที่ 2.10	จำนวนนิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรมในจังหวัดของภาคตะวันออก	43
ตารางที่ 2.11	จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรในภาคตะวันออก พ.ศ. 2563	48
ตารางที่ 2.12	อัตราขยายตัวของ GPP และโครงสร้างการกระจายรายได้จากการผลิตภาคตะวันออก	49
ตารางที่ 2.13	ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวต่อปี 2562 ในภาคตะวันออก	50
ตารางที่ 2.14	ผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัด (GPP) ของจังหวัดในภาคตะวันออก	50
ตารางที่ 3.1	รายละเอียดที่ตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	65
ตารางที่ 3.2	ความก้าวหน้าการพัฒนาที่สำคัญรายพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก	66
ตารางที่ 3.3	พื้นที่ที่มีปัญหาจากการกำหนดเขตที่ดินเพื่อการพัฒนา EEC	77
ตารางที่ 4.1	ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานรวม	84
ตารางที่ 4.2	อัตราขยายตัวของ GPP และโครงสร้างการกระจายรายได้จากการผลิตภาคตะวันออก	91
ตารางที่ 4.3	ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวต่อปี 2562 ในภาคตะวันออก	92
ตารางที่ 4.4	ผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัด (GPP) ของจังหวัดในภาคตะวันออก	93
ตารางที่ 4.5	การกีดเขาชายฝั่งทะเลในภาคตะวันออก พ.ศ. 2549	100
ตารางที่ 4.6	ค่าเฉลี่ยคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำภาคตะวันออก พ.ศ. 2548	102
ตารางที่ 4.7	ปัญหาเรื่องกำหนดเขตที่ดินเพื่อการพัฒนา EEC	107

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่ 4.8	จำนวนใบอนุญาตจัดสรรที่ดินในภาคตะวันออก พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563	113
ตารางที่ 4.9	จำนวนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อยุอาศัยแนวราบ ในภาคตะวันออก พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563	114
ตารางที่ 4.10	จำนวนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อยุอาศัยอาคารสูง ในภาคตะวันออก พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563	114
ตารางที่ 4.11	จำนวนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ยุอาศัยประเภทแนวราบ ในภาคตะวันออก พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563	115
ตารางที่ 4.12	จำนวนโอนกรรมสิทธิ์ที่ยุอาศัยประเภทอาคารชุด ในภาคตะวันออก พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563	116
ตารางที่ 4.13	จำนวนแปลงและมูลค่าจากการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเปล่า พ.ศ. 2559 - พ.ศ. 2563	117
ตารางที่ 4.14	จำนวนสนามกอล์ฟและเนื้อที่ที่เปิดใหม่ในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2562	118
ตารางที่ 4.15	พื้นที่ก่อสร้างจากการออกใบอนุญาตการสร้างอาคาร ประเภทต่าง ๆ ในภาคตะวันออกในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563	119
ตารางที่ 4.16	การใช้ที่ดินของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออก พ.ศ. 2564/2565	121
ตารางที่ 4.17	การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินภาคตะวันออก	124
ตารางที่ 4.18	พื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจในภาคตะวันออก	129
ตารางที่ 4.19	พื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจ อื่น ๆ ในภาคตะวันออก	130
ตารางที่ 4.20	ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในช่วง ESB และ EEC	131
ตารางที่ 5.1	เขตเกษตรกรรมในภาคตะวันออก	139
ตารางที่ 5.2	พื้นที่อุตสาหกรรมที่กำหนดตามแผนผังการใช้ประโยชน์ ของเขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออกที่ทับซ้อนกับพื้นที่ที่มี ศักยภาพของที่ดินเพื่อการเกษตร	142
ตารางที่ 6.1	พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง พื้นที่เกษตรกรรม	151
ตารางที่ 6.2	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง กับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	152
ตารางที่ 6.3	มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง พื้นที่เกษตรกรรม	153

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่ 6.4	ความเห็นต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม	165
ตารางที่ 6.5	เหตุผลที่เห็นด้วยต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม	165
ตารางที่ 6.6	ข้อเสนอแนะของผู้ที่เห็นด้วยกับโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับ ภาคอุตสาหกรรม	166
ตารางที่ 6.7	เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับ ภาคอุตสาหกรรม	166
ตารางที่ 6.8	ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก	167
ตารางที่ 6.9	เหตุผลที่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมใน ภาคตะวันออก	168
ตารางที่ 6.10	เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	169
ตารางที่ 6.11	ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	169
ตารางที่ 6.12	เหตุผลที่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	170
ตารางที่ 6.13	มาตรการที่เสนอแนะในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	172
ตารางที่ 6.14	เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	172
ตารางที่ 6.15	ความเห็นในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก	173
ตารางที่ 6.16	เหตุผลที่เห็นด้วยในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร	174
ตารางที่ 6.17	เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร	174
ตารางที่ 6.18	ประเด็นการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร	178
ตารางที่ 6.19	กลยุทธ์การพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569)	181
ตารางที่ 6.20	ประเด็นการปฏิรูปประเทศด้านอุตสาหกรรมอาหาร	185
ตารางที่ 6.21	สรุปนโยบายของรัฐเรื่องอุตสาหกรรมอาหาร	190
ตารางที่ 6.22	สถิติโรงงานอุตสาหกรรม ที่จดทะเบียนไว้กับกระทรวง อุตสาหกรรมและได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ (ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535) จำแนกตามหมวด อุตสาหกรรมอาหาร ณ สิ้นปี พ.ศ. 2563	193
ตารางที่ 6.23	โรงงานอุตสาหกรรมอาหารในจังหวัดต่างๆ ภาคตะวันออก พ.ศ. 2563	194
ตารางที่ 7.1	สรุปมาตรการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศ สหรัฐอเมริกา	217
ตารางที่ 7.2	การนำบทเรียนนานาชาติเรื่องการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม มาใช้ในภาคตะวันออก	234
ตารางที่ 7.3	การนำบทเรียนเรื่อง Food Valley มาใช้ในภาคตะวันออก	238

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่ 8.1	เปรียบเทียบทุนทางการเกษตรและทุนทางอุตสาหกรรมอาหาร	248
ตารางที่ 8.2	นโยบายของรัฐด้านการเกษตร การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหาร	251
ตารางที่ 8.3	เปรียบเทียบเหตุผลที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร	264
ตารางที่ 8.4	นโยบายอุตสาหกรรมอาหารในภาพรวมของประเทศ และนโยบายอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก	266
ตารางที่ 8.5	แผนปฏิบัติการแปรรูปอาหารที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตทางการเกษตร	267
ตารางที่ 8.6	การทับซ้อนของพื้นที่อุตสาหกรรมในเขตเกษตรกรรม	271

สารบัญภาพ

ภาพที่ 2.1	จังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออก	29
ภาพที่ 2.2	เส้นชั้นน้ำฝน (Isohyet) ภาคตะวันออก	32
ภาพที่ 3.1	การต่อยอดอุตสาหกรรมและการเติมอุตสาหกรรมใหม่ในแผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC)	69
ภาพที่ 4.1	แผนที่การใช้ที่ดินภาคตะวันออก พ.ศ. 2564/2565	122
ภาพที่ 4.2	การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินภาคตะวันออก	125
ภาพที่ 5.1	เขตเกษตรกรรมในภาคตะวันออก	140
ภาพที่ 5.2	พื้นที่อุตสาหกรรมที่กำหนดตามแผนผังการใช้ประโยชน์ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกที่ทับซ้อนกับพื้นที่ที่มีศักยภาพของที่ดินเพื่อการเกษตร	143
ภาพที่ 7.1	สามเหลี่ยมแห่งนวัตกรรม	227





บทที่
01
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ/หลักการและเหตุผล

ภาคตะวันออกของประเทศไทยครอบคลุมพื้นที่ 7 จังหวัด คือ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว มีเนื้อที่ 21.48 ล้านไร่ เป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน 13.32 ล้านไร่ หรือ ร้อยละ 61.84 สืบเนื่องจากการดำเนินโครงการพัฒนาภาคตะวันออก (Eastern seaboard) ที่เริ่มต้น ในปี 2524 ที่ถึงแม้จะกำหนดพื้นที่โครงการไว้เพียง 2 พื้นที่ คือ (1) มาบตาพุด และ (2) แหลมฉบัง แต่นิคมและโรงงานอุตสาหกรรมรวมทั้งโครงการบ้านจัดสรรได้ขยายตัวเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมจำนวนมาก ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออกลดลงจากปี พ.ศ. 2543/2544 ที่มีจำนวน 14.19 ล้านไร่ (กรมพัฒนาที่ดิน, 2545: 3) เหลือเพียง 13.32 ในปี พ.ศ. 2560/2561 (กรมพัฒนาที่ดิน, 2562: 5) หรือลดลง 865,448 ไร่ และมีผลกระทบต่อภาคการเกษตร โดยเฉพาะการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร เป็นเพราะมิได้มีแผนคุ้มครองพื้นที่การเกษตรที่เหมาะสมควบคู่ไปกับแผนการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม

การสูญเสียพื้นที่ที่เหมาะสมเพื่อการเกษตรกรรมในภาคตะวันออกได้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2561 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมการประกอบการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงทันสมัย สร้างนวัตกรรม และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด คือ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง เนื้อที่ 8.29 ล้านไร่ และพื้นที่อื่นที่จะมีพระราชกฤษฎีกาประกาศในภายหลัง และต่อมาคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกได้ประกาศเรื่องแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562 กำหนดพื้นที่ที่ใช้เพื่ออุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2562 จากการประกาศแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวนี้ มีการกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรมทับซ้อนกับพื้นที่เหมาะสมต่อการเกษตร และใช้อยู่ในปัจจุบันส่วนหนึ่ง จึงได้มีการร้องเรียนจากประชาชนให้มีการปรับปรุงผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเสียใหม่ แต่ยังไม่มีการขออนุญาตจนถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้ ในผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2562 นั้น มีที่ดิน 2 ประเภท คือ หนึ่ง พื้นที่ประเภทชุมชนชนบท (ชบ.) และ สอง พื้นที่ประเภทส่งเสริมเกษตรกรรม (สก.) ได้มีข้อยกเว้นให้ใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างโรงงาน และที่อยู่อาศัยอีกด้วย ในกรณีโรงงานถึงแม้ว่าจะเป็นโรงงานที่ใช้วัตถุดิบจากผลผลิตการเกษตรก็ตาม มิได้กำหนดสัดส่วนเอาไว้ว่าจะให้ใช้จำนวนมากน้อยเพียงใดที่ต่างกับกรณีที่อยู่อาศัยที่กำหนดไว้ว่าเป็น บ้านเดี่ยว บ้านแฝด ทาวน์เฮาส์ คอนโดมิเนียม อพาร์ทเมนต์ ฯลฯ ได้ไม่เกินร้อยละ 5 ของพื้นที่โครงการที่ประกาศ คือ 424,512 ไร่ จากพื้นที่โครงการทั้งหมด 8.29 ล้านไร่ การสูญเสียพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเกษตรก็จะสูญเสียไปอีกส่วนหนึ่งจากกรณีนี้

สืบเนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สามารถกำหนดพื้นที่อื่นที่จะมีพระราชกฤษฎีกาประกาศในภายหลังเป็นเขตพัฒนาพิเศษได้ ซึ่งอาจจะมีการกำหนดเขตอุตสาหกรรมทับซ้อนพื้นที่เหมาะสมต่อการเกษตรเกิดขึ้นอีกในอนาคตในจังหวัดอื่นของภาคตะวันออก

จากข้อมูลดังกล่าวนี้จึงสรุปได้ว่าพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเกษตรในภาคตะวันออกมีแนวโน้มที่จะลดลงอีกจำนวนหนึ่งจากที่มีอยู่ในปัจจุบัน 13.32 ล้านไร่

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากพื้นที่การเกษตรไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่น ๆ นอกการเกษตรนั้นมีผลกระทบ 2 ประการ คือ (1) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และ (2) ผลกระทบต่อครัวเรือนเกษตรกรที่ทำการเกษตรอยู่ในปัจจุบัน

กรณีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่จะยกมาเป็นกรณีตัวอย่าง คือ พื้นที่นาข้าวที่มีเนื้อที่เพียง 2.71 ล้านไร่ หรือร้อยละ 12.61 ของพื้นที่ภาคตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำและจัดไว้เป็น “ระบบนิเวศนาข้าว” ที่มีห่วงโซ่อาหารต่อแมลงหลายชนิด หากมีการเปลี่ยนแปลงไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นจะมีผลต่อแมลงที่อาศัย “ระบบนิเวศนาข้าว” เป็นแหล่งอาหารเมื่อแมลงขาดอาหารก็อาจจะไปทำลายพืชชนิดอื่น ๆ

ผลกระทบอีกประการหนึ่ง คือ ผลกระทบต่อครัวเรือนเกษตรกรที่มีจำนวน 302,225 ครัวเรือน และประกอบอาชีพอยู่ในปัจจุบัน ทั้งการผลิตพืชอาหาร พืชอุตสาหกรรม เลี้ยงสัตว์ และการประมง อาจจะถูกเวนคืนที่ดินที่ใช้อยู่เพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานรองรับโครงการ หรือมีผลกระทบจากโรงงานที่จะมาตั้งใกล้เคียงทำให้ครัวเรือนเกษตรกรบางส่วนต้องเลิกทำการเกษตร ซึ่งเป็นการเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตโดยสิ้นเชิง

เพื่อลดผลกระทบทั้งสองประการนี้ รวมทั้งแก้ไขปัญหาการร้องเรียนจากประชาชนให้ปรับปรุงผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพื้นที่พิเศษภาคตะวันออกประกาศไปแล้วนั้น มีความจำเป็นต้องสร้างเครื่องมือที่ยึดศักยภาพของดิน สิ่งแวดล้อมและทัศนคติของครัวเรือนเกษตรกรในพื้นที่เป็นหลัก โดยการจำแนกพื้นที่การเกษตรออกเป็น พื้นที่ที่มีศักยภาพสูง ศักยภาพปานกลางและศักยภาพต่ำ โดยนำข้อมูลนี้ส่งให้กับหน่วยงานที่มีอำนาจอนุญาตการก่อสร้างในพื้นที่ที่กำหนดไว้เป็นพื้นที่ประเภทชุมชนชนบท (ชช.) และประเภทส่งเสริมเกษตรกรรม (สก.) ใหัรักษาพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงและปานกลางไว้ให้มากที่สุด ขั้นตอนต่อมาคือ การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีศักยภาพสูงและปานกลาง โดยมีการสนับสนุนจากภาครัฐโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchase Development Right) หรือการสร้างภาระจำยอม (Easement) โดยความยินยอมของครัวเรือนเกษตรกร แล้วสนับสนุนให้ใช้พื้นที่ที่คุ้มครองไว้เพื่อการเกษตร เป็น Food Valley ในการผลิตวัตถุดิบส่งให้กับโรงงานอุตสาหกรรมอาหารไปแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าให้สูงขึ้น จะทำให้ครัวเรือนเกษตรกรที่ประสงค์จะทำการเกษตรต่อไปไม่เปลี่ยนวิถีชีวิตดั้งเดิมที่ดำรงอยู่ แต่จะมีความมั่นคงมากขึ้น อย่างไรก็ตามการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังที่กล่าวมานี้มีขอบเขตที่กว้างขวาง มีรายละเอียดการดำเนินงานจำนวนมาก มีความจำเป็นต้องมีการศึกษาเพื่อให้สามารถดำเนินการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหาร ในภาคตะวันออกได้

กรอบแนวคิด

พื้นที่ภาคตะวันออกมีทรัพยากรที่สามารถพัฒนาได้ทั้งการเกษตร การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมไปพร้อม ๆ กัน หากมีการกำหนดสัดส่วนการใช้ที่ดินที่เหมาะสมทางกายภาพ แต่การพัฒนาในอดีตและปัจจุบันได้เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก รวมทั้งการประกาศแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ได้กำหนดเขตอุตสาหกรรมทับซ้อนพื้นที่การเกษตรที่เหมาะสมและใช้อยู่ในปัจจุบัน ทำให้มีการร้องเรียนจากประชาชนให้มีการแก้ไข อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นมีผลกระทบทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและต่อครัวเรือนเกษตรกรในพื้นที่ในการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตดั้งเดิม สมควรที่จะได้มีการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขโดยการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ที่มีศักยภาพในการเกษตรสูงและจัดตั้งเป็น Food Valley ให้เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหาร เพื่อลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของครัวเรือนเกษตรกรในพื้นที่

1.2 โครงสร้างของเอกสาร

เอกสารฉบับนี้มี 9 บท จะสรุปสาระสำคัญในแต่ละบทดังต่อไปนี้

บทที่ 1 ได้เสนอปัญหาในการจัดทำโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ที่เน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ แต่จะมีผลกระทบต่อพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจึงได้มีแนวคิดในการเชื่อมโยงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

บทที่ 2 เป็นการเสนอสถานภาพของภาคตะวันออกที่รวมถึงการปกครอง ประชากร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมในปัจจุบัน สถานภาพเศรษฐกิจ ศักยภาพในการพัฒนาทั้งด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการท่องเที่ยว ตลอดจนการแก้ไขปัญหาที่อยู่ในภาคตะวันออก

บทที่ 3 ได้เสนอโครงการพัฒนาในภาคตะวันออกที่มี 3 โครงการ คือ โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) ที่เริ่มต้นในปี 2524 ในพื้นที่จังหวัดชลบุรีและระยอง ต่อมาในปี 2558 ได้เริ่มโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ในพื้นที่จังหวัดตราดและสระแก้ว หลังจากนั้นในปี 2559 ได้เริ่มโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) นอกจากนี้ได้มีกรอบพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570 ที่เสนอโดย สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

บทที่ 4 เป็นการเสนอการถอดบทเรียนจากโครงการพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกและเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกทั้ง 3 โครงการ ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพ และด้านสังคม การแก้ไขปัญหาในพื้นที่นิคมมาตาปุด รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาคตะวันออกที่รวมถึงพื้นที่ที่เปลี่ยนไปเป็นชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมในช่วง พ.ศ. 2558 - 2564 ซึ่งพบว่าการเปลี่ยนแปลง พื้นที่เกษตรกรรมที่ลดลงจำนวนมาก ตั้งแต่เริ่มโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ตลอดจนการซื้อขายที่ดินที่มีมูลค่าการซื้อขายที่ดินที่สูงมาก

บทที่ 5 เป็นเสนอผลการประเมินศักยภาพของพื้นที่การเกษตรในภาคตะวันออก โดยใช้ระบบขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ที่ใช้การจับคู่ระหว่างปัจจัยที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตของพืชกับคุณลักษณะของดิน โดยจำแนกออกเป็นเขตเกษตรกรรมขั้นดี เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูง และเขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตค่อนข้างต่ำ นอกจากนี้ได้เสนอการทับซ้อนของเขตพัฒนาอุตสาหกรรมจากการประกาศของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พร้อมกับแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

บทที่ 6 เป็นการเสนอการดำเนินการในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย ซึ่งรวมถึงนโยบายของรัฐที่มีทั้ง กฎหมาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีที่มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2524 จนถึงปัจจุบันมี การร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมแล้ว 3 ฉบับ แต่ยังไม่สามารถประกาศบังคับใช้ได้ รวมทั้งผลการสำรวจทัศนคติของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ คือ นักธุรกิจด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ธุรกิจซื้อขายที่ดิน ธุรกิจการเกษตร นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก และการเสนอแนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย ที่เริ่มต้นด้วยอุตสาหกรรมเกษตร อุตสาหกรรมอาหาร ศักยภาพอุตสาหกรรมอาหาร ส่งผลให้มีแนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่สามารถดำเนินการได้

บทที่ 7 เป็นการเสนอประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ใช้ Soft Power เช่น พื้นที่มรดกทางการเกษตรกรรมโลก การขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) การปกป้องแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ (PDO) เป็นต้น และการใช้กฎหมายในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งเสนอมาตรการที่ควรนำมาใช้ในประเทศไทย คือ การซื้อสิทธิในการพัฒนาในลักษณะจำยอม (Easement) ส่วน Food Valley ได้เสนอความสำเร็จของประเทศเนเธอร์แลนด์ อิตาลี ญี่ปุ่น และเกาหลี

บทที่ 8 เป็นการเสนอความเชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหาร โดยเริ่มต้นด้วยการเสนอทุนทางการเกษตร และทุนทางอุตสาหกรรมอาหารในพื้นที่ภาคตะวันออก ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหาร รวมทั้งเสนอแนวทางการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก ที่มีการกำหนดเป้าหมายพื้นที่คุ้มครอง การแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรม การจัดตั้งกองทุนเพื่อซื้อสิทธิในการพัฒนา การจัดตั้ง Food Valley และการใช้ Soft Power ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ตลอดจนการนำเกษตรกรเข้ามาร่วมลงทุน

บทที่ 9 บทสรุป

พื้นที่ภาคตะวันออกมีทรัพยากร
ที่สามารถพัฒนาได้ทั้งการเกษตร
การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรม
ไปพร้อม ๆ กัน
หากมีการกำหนดสัดส่วน
การใช้ที่ดินที่เหมาะสมทางกายภาพ

EASTERN

Eastern

บทที่
02

สถานภาพ
ของภาค
ตะวันออก

บทนี้จะเป็นการเสนอสถานภาพของภาคตะวันออกที่รวมถึงการปกครอง ประชากร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมในปัจจุบัน สถานภาพเศรษฐกิจ ศักยภาพในการพัฒนาทั้งด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการท่องเที่ยว ตลอดจนการแก้ไขปัญหาที่อยู่ในภาคตะวันออก

2.1 ที่ตั้ง

ภาคตะวันออกตั้งอยู่ระหว่างเส้นรุ้ง (Latitude) ที่ 12 องศาเหนือ ถึง 14 องศาเหนือ เส้นแวง (Longitude) ที่ 101 องศาตะวันออก และ 103 องศาตะวันออก มีเนื้อที่ทั้งหมด 21,487,812 ไร่ (กรมแผนที่ทหาร, 2521: 13)

2.2 การปกครองและประชากร

2.2.1 การแบ่งเขตการปกครอง

ภาคตะวันออกครอบคลุมพื้นที่ 7 จังหวัด คือ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และ สระแก้ว ได้แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 63 อำเภอ 488 ตำบล 4,453 หมู่บ้าน ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีเขตปกครองพิเศษ 1 แห่ง คือ เมืองพัทยา เป็นเทศบาลนคร 3 แห่ง เทศบาลเมือง 22 แห่ง เทศบาลตำบล 174 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 335 แห่ง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 7 แห่ง รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกรวม 542 แห่ง (ตารางที่ 2.1) และ (ภาพที่ 2.1)

2.2.2 ประชากร

ประชากรในภาคตะวันออกในเดือน ธันวาคม 2564 มีจำนวน 4,881,443 คน มากที่สุดอยู่ในจังหวัดชลบุรีจำนวน 1,583,672 คน รองลงมาในจังหวัดระยอง จำนวน 751,343 คน น้อยที่สุดในจังหวัดตราด จำนวน 228,376 คน (ตารางที่ 2.2)

2.3 ภูมิอากาศ

2.3.1 ฤดูกาล

ภาคตะวันออกมีลักษณะอากาศแบบมรสุมเขตร้อน ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ทำให้มีฝนตกชุกในช่วงเดือน สิงหาคม - ตุลาคม และได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้มีอากาศหนาวและแห้งแล้งในช่วงเดือน พฤศจิกายน - กุมภาพันธ์

2.3.2 ภูมิอากาศ

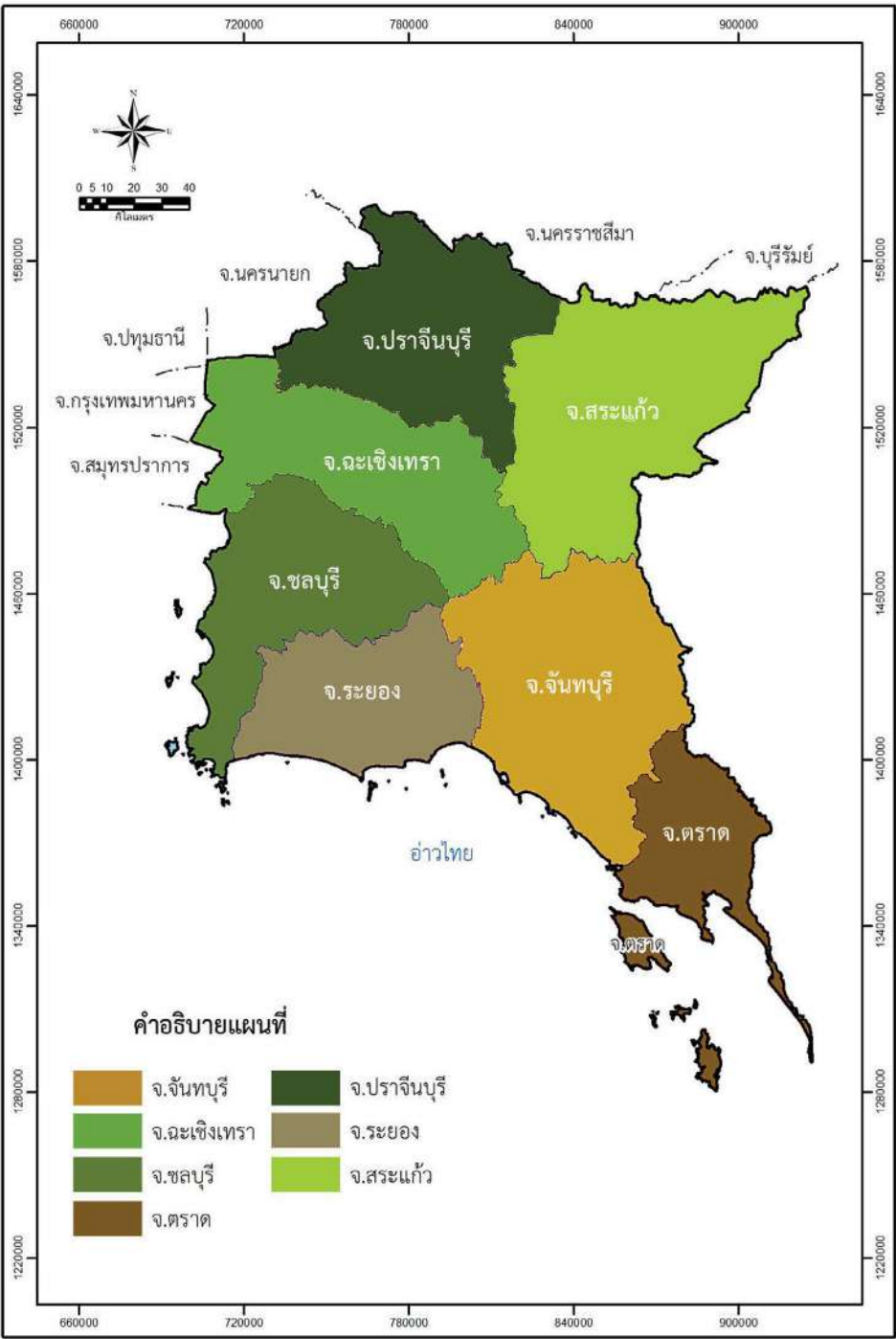
ปริมาณฝนในภาคตะวันออกมีความแตกต่างระหว่างพื้นที่ด้านตะวันตก คือ จังหวัดชลบุรี ซึ่งมีปริมาณ 1,100 - 1,200 มิลลิเมตรต่อปี ส่วนพื้นที่ด้านตะวันออก คือ จังหวัดตราด ซึ่งมีปริมาณน้ำฝนระหว่าง 4,500 - 5,000 ลูกบาศก์เมตรต่อปี (ตารางที่ 2.3) และเส้นชั้นน้ำฝน (Isohyet) (ภาพที่ 2.2)

ภาคตะวันออกเป็นศูนย์รวมที่ตั้งของอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ และมีแนวโน้มที่จะเติบโตเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากได้มีการลงทุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และเป็นอุตสาหกรรมหลักที่สำคัญของประเทศและภูมิภาคอาเซียน

ตารางที่ 2.1 การแบ่งเขตการปกครองในภาคตะวันออก

ลำดับ ที่	จังหวัด	อำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (แห่ง)						
					เมือง	เทศบาลนคร	เทศบาลเมือง	เทศบาลตำบล	องค์การบริหารส่วนตำบล	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	รวม
1.	ตราด ¹⁾	7	38	261	-	-	1	13	29	1	44
2.	จันทบุรี ²⁾	10	84	768	-	-	4	41	40	1	86
3.	ระยอง ³⁾	8	58	439	-	1	2	27	37	1	68
4.	ชลบุรี ⁴⁾	11	92	687	1 (เมืองพัทยา)	2	10	35	50	1	98
5.	ฉะเชิงเทรา ⁵⁾	11	93	859	-	-	1	33	74	1	109
6.	ปราจีนบุรี ⁶⁾	7	64	708	-	-	1	12	56	1	70
7.	สระแก้ว ⁷⁾	9	59	731	-	-	3	13	49	1	66
รวม	7	63	488	4,453	1	3	22	174	335	7	542

ที่มา: ¹⁾ สำนักงานจังหวัดตราด (2565: 1) ⁵⁾ สำนักงานจังหวัดฉะเชิงเทรา (2565: 1)
²⁾ สำนักงานจังหวัดจันทบุรี (2565: 1) ⁶⁾ สำนักงานจังหวัดปราจีนบุรี (2565: 1)
³⁾ สำนักงานจังหวัดระยอง (2565: 1) ⁷⁾ สำนักงานจังหวัดสระแก้ว (2565: 1)
⁴⁾ สำนักงานจังหวัดชลบุรี (2565: 1)



ภาพที่ 2.1 จังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออก

ตารางที่ 2.2 ประชากรในภาคตะวันออก

ลำดับที่	จังหวัด	จำนวนประชากร						รวมทั้งสิ้น
		สัญชาติไทย			ไม่ใช่สัญชาติไทย			
		ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	
1.	ตราด	108,129	110,651	218,780	4,812	4,784	9,596	228,376
2.	จันทบุรี	260,273	272,453	532,726	1,984	1,847	3,831	536,557
3.	ระยอง	364,630	379,157	743,787	4,362	3,194	7,556	751,343
4.	ชลบุรี	759,348	802,286	1,561,634	13,115	8,923	22,038	1,583,672
5.	ฉะเชิงเทรา	352,756	367,403	720,159	2,078	1,941	4,019	724,178
6.	ปราจีนบุรี	244,036	250,230	494,266	606	4453	1,059	495,325
7.	สระแก้ว	278,752	278,851	557,603	1,921	2,468	4,389	561,992
รวม		2,367,924	2,461,031	4,828,955	28,878	23,610	52,488	4,881,443

ที่มา: กรมการปกครอง (2565: 10-12)

ตารางที่ 2.3 ภูมิอากาศของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออกค่าเฉลี่ย พ.ศ. 2535 - พ.ศ.2564

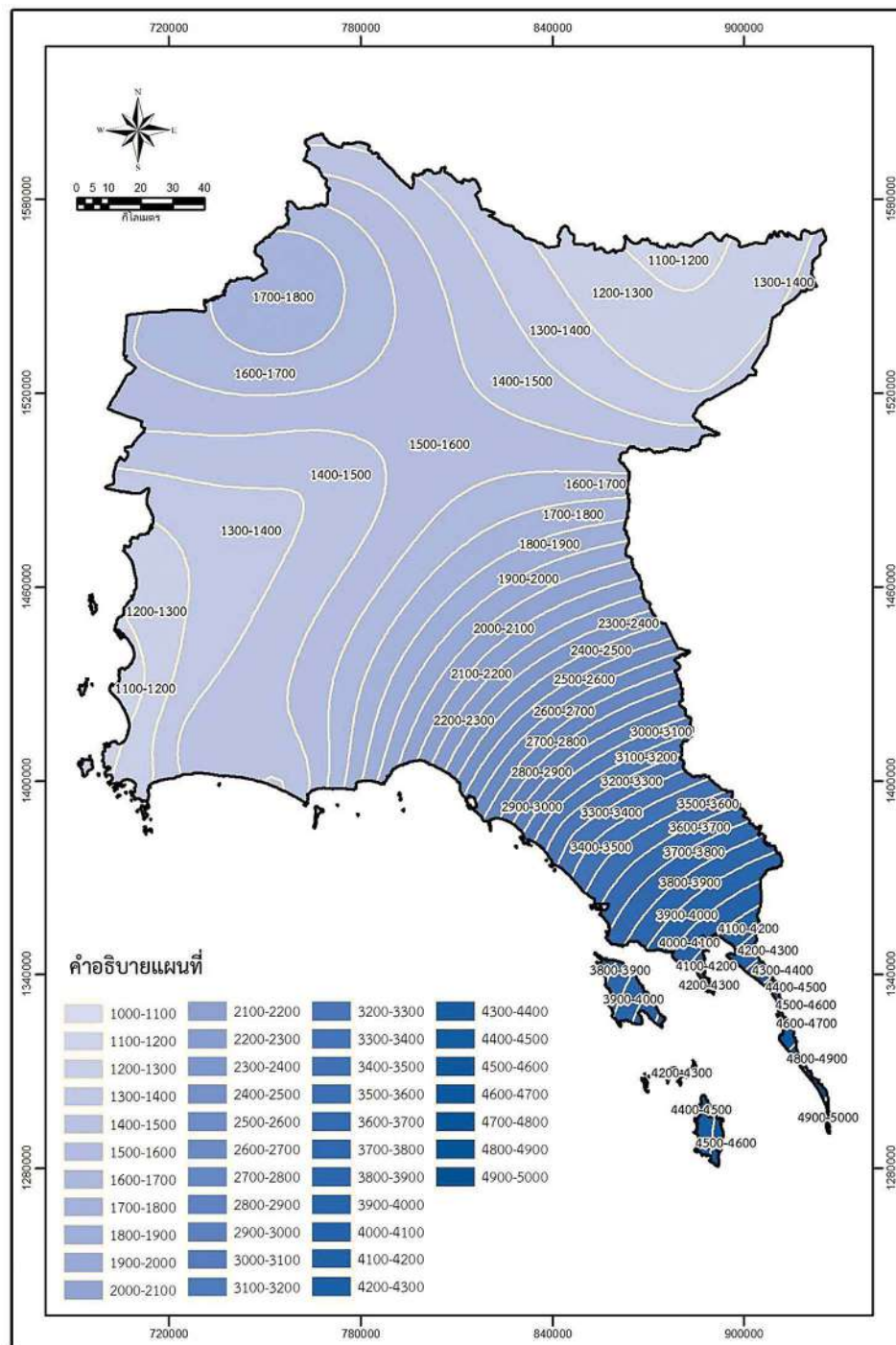
จังหวัด	อุณหภูมิเฉลี่ย (องศา)	ความชื้นสัมพัทธ์ (%)	ปริมาณฝน (มม.)	จำนวนวันที่ฝนตก (วัน)	การระเหยและคายน้ำ (มม.)	ปริมาณฝนใช้การได้ (มม.)
ตราด	27.5	81.0	4,853.4	199.6	859.0	1,637.1
จันทบุรี	27.7	78.3	2,992.2	171.6	1,372.8	1,317.6
ระยอง	28.4	77.9	1,429.2	126.0	1,466.1	1,031.2
ชลบุรี	28.9	72.5	1,293.5	119.8	908.6	948.8
ฉะเชิงเทรา	27.1	79.0	1,405.6	131.4	1,381.0	1,021.3
ปราจีนบุรี	28.6	73.8	1,758.7	132.6	876.3	1,051.6
สระแก้ว	27.7	78.8	1,484.4	137.1	820.3	1,022.6

ที่มา: กรมอุตุนิยมวิทยา (2565: 1-7)

2.3.3 สมดุลของน้ำของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออก

จากข้อมูลภูมิอากาศได้วิเคราะห์หาสมดุลของน้ำเพื่อการเกษตรในแต่ละจังหวัด พบว่าส่วนใหญ่มีช่วงขาดแคลนน้ำสรุปได้ดังนี้

- (1) จังหวัดตราด ขาดแคลนน้ำเล็กน้อยในเดือนมกราคม และ เดือนธันวาคม
- (2) จังหวัดจันทบุรี ขาดแคลนน้ำในเดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ และ เดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม
- (3) จังหวัดระยอง ขาดแคลนน้ำในเดือนมกราคม - กลางเดือนมีนาคม และ กลางเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม
- (4) จังหวัดชลบุรี ขาดแคลนน้ำในเดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ และ กลางเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม
- (5) จังหวัดฉะเชิงเทรา ขาดแคลนน้ำในเดือนมกราคม - ต้นเดือนมีนาคม และ ตั้งแต่กลางเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม
- (6) จังหวัดปราจีนบุรี ขาดแคลนน้ำในเดือนมกราคม - ต้นเดือนมีนาคม และ กลางเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม
- (7) จังหวัดสระแก้ว ขาดแคลนน้ำในเดือนมกราคม - ต้นเดือนกุมภาพันธ์ และ กลางเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม



ภาพที่ 2.2 เส้นชั้นน้ำฝน (Isohyet) ภาคตะวันออก

2.4 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.4.1 ทรัพยากรป่าไม้

(1) ป่าไม้ในภาคตะวันออก

พื้นที่ป่าไม้ในภาคตะวันออกรวม 7 จังหวัด ในปี 2563 มีเนื้อที่รวม 4,724,548 ไร่ หรือร้อยละ 21.9 ของเนื้อที่ภาค จังหวัดที่มีเนื้อที่มากที่สุดคือ จันทบุรี จำนวน 1,298,910 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดสระแก้ว จำนวน 940,734 ไร่ น้อยที่สุดคือ จังหวัดระยอง จำนวน 181,323 ไร่ (ตารางที่ 2.4)

ตารางที่ 2.4 พื้นที่ป่าไม้ในภาคตะวันออก

ลำดับที่	จังหวัด	พื้นที่ป่าไม้ (ไร่)
1.	ตราด	561,557
2.	จันทบุรี	1,298,911
3.	ระยอง	181,323
4.	ชลบุรี	343,786
5.	ฉะเชิงเทรา	501,352
6.	ปราจีนบุรี	896,884
7.	สระแก้ว	940,734
รวม		4,724,548

ที่มา: กรมป่าไม้ (2564: 1)

หมายเหตุ: ในปี 2563 เนื้อที่ป่าไม้ในประเทศไทยมีจำนวน 102,353,484 ไร่ ภาคตะวันออกมีพื้นที่ป่าไม้เป็นร้อยละ 4.61 ของพื้นที่ป่าไม้ ทั้งประเทศ และเป็นร้อยละ 21.9 ของพื้นที่ภาคตะวันออก

(2) อุทยานแห่งชาติในภาคตะวันออก

อุทยานแห่งชาติในภาคตะวันออกมีจำนวน 9 แห่ง คือ 1) น้ำตกพลิ้ว 2) เขาคิชฌกูฏ 3) เขาสิบห้าชัน 4) หมู่เกาะช้าง 5) น้ำตกคลองแก้ว 6) เขาแหลมหญ้า - หมู่เกาะช้าง 7) เขาชะเมา - เขาวง 8) ตาพระยา และ 9) ปางสีดา มีเนื้อที่รวม 1,757,110 ไร่ ครอบคลุมจังหวัดต่าง ๆ (ตารางที่ 2.5)

ตารางที่ 2.5 อุทยานแห่งชาติในภาคตะวันออก

ลำดับที่	อุทยานแห่งชาติ	จังหวัด	เนื้อที่ (ไร่)
1.	น้ำตกพลิ้ว	จันทบุรี	84,062
2.	เขาคิชฌกูฏ	จันทบุรี	36,444
3.	เขาสิบห้าชัน	จันทบุรี	73,729
4.	หมู่เกาะช้าง	ตราด	406,250
5.	น้ำตกคลองแก้ว	ตราด	123,700
6.	เขาแหลมหญ้า - หมู่เกาะเสม็ด	ระยอง	81,875
7.	เขาชะเมา - เขาวง	ระยอง - จันทบุรี	52,300
8.	ตาพระยา	สระแก้ว บุรีรัมย์	371,250
9.	ปางสีดา	สระแก้ว ปราจีนบุรี	527,500
รวม			1,757,110

ที่มา: กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (2565: 1)

นอกจากนี้ยังมีพื้นที่อนุรักษ์ คือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า วนอุทยาน และสวนรุกขชาติ (ตารางที่ 2.6)

ตารางที่ 2.6 สรุปพื้นที่อนุรักษ์ในภาคตะวันออก

ลำดับที่	พื้นที่อนุรักษ์	แห่ง	เนื้อที่ (ไร่)
1.	อุทยานแห่งชาติ	9	1,757,110
2.	เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	4	1,396,187
3.	วนอุทยาน	2	32,935
4.	สวนรุกขชาติ	3	1,052
รวม		18	3,187,284

ที่มา: กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (2565: 1)

2.4.2 กรณียากรน้ำในภาคตะวันออก

(1) อ่างเก็บน้ำที่สำคัญในภาคตะวันออก

(1.1) อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่

อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ในพื้นที่ภาคตะวันออกมีจำนวน 6 แห่ง คือ 1) คลองสิยยัด 2) บางพระ 3) หนองปลาไหล 4) ประแสร์ 5) นฤปดินทร์จินดา 6) คลองหลวงรัชชโลทร (ตารางที่ 2.7)

(1.2) อ่างเก็บน้ำขนาดกลาง

อ่างเก็บน้ำขนาดกลางมีจำนวน 44 แห่ง ความจุรวม 609.325 ล้านลูกบาศก์เมตร (กรมชลประทาน, 2565: 1-2)

ตารางที่ 2.7 อ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ในภาคตะวันออก

ที่	อ่างเก็บน้ำ	ที่ตั้ง	ความจุ (ล้าน ลบ.ม.)
1.	คลองสิยยัด	อำเภอ สนาชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา	450
2.	บางพระ	อำเภอบางพระ จังหวัดชลบุรี	127
3.	หนองปลาไหล	อำเภอบางละมุง จังหวัดระยอง	206
4.	ประแสร์	จังหวัดระยอง	322
5.	นฤปดินทร์จินดา	อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี	338
6.	คลองหลวงรัชชโลทร	อำเภอเกาะจันทร์ จังหวัดชลบุรี	98
รวม			1,541

ที่มา: กรมชลประทาน (2565: 1)

(1.3) แหล่งน้ำบาดาลในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

กรมทรัพยากรน้ำบาดาล (2562: 1) ได้รายงานว่ามีน้ำบาดาลที่นำไปใช้ได้จำนวน 4,662 ล้านลูกบาศก์เมตร นำไปใช้ 336 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี ยังคงเหลืออีก 4,326 ล้านลูกบาศก์เมตร และมีปริมาณน้ำเพิ่มเติมปีละ 6,655 ล้านลูกบาศก์เมตร (ตารางที่ 2.8)

น้ำบาดาลที่นำไปใช้จำนวน 336 ล้านลูกบาศก์เมตรนั้น ใช้เพื่อการเกษตรจำนวน 243 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือร้อยละ 72.34 สำหรับการอุปโภค - บริโภคจำนวน 59 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือร้อยละ 17.41 และเพื่ออุตสาหกรรมจำนวน 34 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือร้อยละ 10.25

นอกจากนี้ได้มีการสำรวจพบแหล่งน้ำบาดาลในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยพบที่จังหวัดฉะเชิงเทรา 2 แห่ง คือ อำเภอพนมสารคามและอำเภอบางน้ำเปรี้ยว ที่จังหวัดชลบุรีอำเภอสัตหีบ และที่จังหวัดระยองอำเภอบ้านค่าย รวมทั้งสิ้น 4 แห่ง มีปริมาณน้ำที่คาดว่าจะพัฒนาได้รวมทั้งสิ้น 180 ล้านลูกบาศก์เมตร (ทีเอ็นเอ็นออนไลน์, 2564: 2)

ตารางที่ 2.8 ปริมาณน้ำบาดาลที่นำไปใช้ได้ และการใช้ในจังหวัดต่าง ๆ ภาคตะวันออก

หน่วย: ล้านลูกบาศก์เมตร

ลำดับที่	จังหวัด	น้ำบาดาลที่นำไปใช้ได้	ปริมาณการใช้	ยังคงเหลือ
1.	ตราด	703	22	681
2.	จันทบุรี	1,242	63	1179
3.	ระยอง	374	37	337
4.	ชลบุรี	423	52	371
5.	ฉะเชิงเทรา	514	35	479
6.	ปราจีนบุรี	613	53	560
7.	สระแก้ว	794	75	719
รวม		4,662	336	4,326

ที่มา: กรมทรัพยากรน้ำบาดาล (2562: 1)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564: 121-122) ในการจัดทำกรอบแผนพัฒนาภาค พ.ศ. 2566 - 2570 ได้รายงานสถานการณ์และผลการพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำและคุณภาพน้ำชายฝั่งทะเล ไว้ดังนี้

ปริมาณกักเก็บน้ำเพิ่มขึ้น ปริมาณน้ำท่าของภาคตะวันออกในลุ่มน้ำหลัก 3 แห่ง ประกอบด้วย ลุ่มน้ำบางปะกง ลุ่มน้ำโตนเลสาบ และลุ่มน้ำชายฝั่งอ่าวไทยตะวันออก ในช่วงปี 2557 – 2561 มีปริมาณกักเก็บน้ำเฉลี่ย 20,432.9 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี โดยปี 2561 มีปริมาณน้ำเพิ่มขึ้นจาก ปี 2557 จำนวน 4,237 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 23.7 และเมื่อพิจารณาปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ทั้ง 6 แห่งของภาคตะวันออก ในช่วงปี 2560 – 2564 ภาคตะวันออกสามารถกักเก็บน้ำได้เพิ่มขึ้นจาก ช่วงปี 2555 – 2559 จำนวน 1,987 ล้านลูกบาศก์เมตร คิดเป็นร้อยละ 61.6 ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากอ่างเก็บน้ำบนภูดินทรจินดาที่สามารถกักเก็บน้ำได้ ในปี 2560 ถึงแม้ว่าปริมาณน้ำท่าและปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่จะมีปริมาณเพิ่มขึ้น แต่ยังคงไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้น้ำที่เพิ่มสูงขึ้น จากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ โดยเฉพาะในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ความถี่ในการเพาะปลูกที่เพิ่มขึ้น และการขยายตัวของชุมชน ประกอบกับภัยแล้งและปัญหาด้านประสิทธิภาพในการกักเก็บน้ำฝนของภาคตะวันออก

คุณภาพแหล่งน้ำผิวดินยังต้องมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ภาคตะวันออกมีแหล่งน้ำผิวดินที่สำคัญและได้รับการตรวจวัดคุณภาพจากกรมควบคุมมลพิษจำนวน 57 จุด ของแม่น้ำ 9 สาย โดยช่วงปี 2558 – 2562 ดัชนีคุณภาพน้ำผิวดินในภาพรวมของภาคตะวันออกอยู่ในเกณฑ์พอใช้ ซึ่งปี 2562 คุณภาพของแม่น้ำส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์พอใช้ ยกเว้นแม่น้ำพังราดตอนบน แม่น้ำระยอง และแม่น้ำนครนายกที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม โดยมีสาเหตุจากการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม การใช้สารเคมีในภาคการเกษตร และการปล่อยของเสียจากฟาร์มสุกรและแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งการขาดระบบบำบัดน้ำเสียรวมที่มีประสิทธิภาพ

2.4.3 เขตควบคุมมลพิษ

เนื่องจากมีผลกระทบจากโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) জনประชาชนได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองระยอง ต่อมาศาลปกครองระยองได้พิพากษา เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2552 (คดีดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดง 32/2552) ให้มีการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ดังนี้

“ซึ่งเอกสารต่าง ๆ ข้างต้นล้วนแต่ระบุว่าปัญหามลพิษในท้องที่มาบตาพุดกระทบกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนทั้งสิ้น ศาลจึงรับฟังว่าเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นพื้นที่ซึ่งมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ต่อมาเมื่อได้มีการตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นสองคณะทำหน้าที่แก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 มีผลงานเพียงการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ พิจารณากำหนดแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษ การกำหนดค่ามาตรฐานสาร VOCs 9 ชนิด และประกาศบังคับใช้ค่ามาตรฐาน การติดตาม ตรวจสอบ กำกับ ดูแลการดำเนินการของโรงงาน แต่เห็นได้ว่าปัญหามลพิษก็ยังไม่มีความลดน้อยลงกว่าเดิม ตรงกันข้ามกลับมากขึ้นกว่าเดิม จึงสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุมลดและขจัดมลพิษได้ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจโดยอ้างเหตุว่าขณะนี้โรงงานอุตสาหกรรมเกือบทั้งหมดให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาพิษตามแผนปฏิบัติ การลดและขจัดมลพิษ เพราะเป็นเรื่องรีบด่วนที่จะต้องดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษโดยเร็วที่สุด มิใช่อ้างว่ามีแผนกำหนดมาตรการ งบประมาณ เป้าหมาย ระยะเวลา และเฝ้าระวังในเรื่องมาตรการลดมลพิษ ลดปริมาณการปล่อยทิ้งอากาศเสีย น้ำ และปริมาณของเสีย เพราะการดำเนินการเหล่านั้นได้ดำเนินการมานานแล้วแต่ยังไม่สามารถควบคุมลดและขจัดมลพิษได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่ข้างเคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร”

หลังจากนั้นกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยมีรายละเอียดดังนี้

“ในกรณีเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุดนั้น ได้มีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 (พ.ศ. 2552) ลงวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2552 กำหนดให้ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ ตำบลทับมา อำเภอเมือง ตำบลมาบข่า อำเภอนิคมพัฒนา และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล รวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขต เป็นเขตควบคุมมลพิษ”

2.5 อุตสาหกรรมในภาคตะวันออก

ในภาคตะวันออกเป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมหลายประเภทดังนี้

- (1) **นิคมอุตสาหกรรม** หมายถึง เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบเสรี (มาตรา 4 พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย พ.ศ. 2522)
- (2) **เขตอุตสาหกรรมทั่วไป** หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การบริการหรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการบริการ (มาตรา 4 พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย พ.ศ. 2522)
- (3) **เขตประกอบการเสรี (I-EA-T-Free Zone)** หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจการรักษาความมั่นคงของรัฐ สุสวัสดิภาพของประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมหรือความจำเป็นอื่น ตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นตามกฎหมายบัญญัติ (มาตรา 4 พ.ร.บ.การนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย พ.ศ. 2522)
- (4) **เขตประกอบการอุตสาหกรรม** เป็นการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 การพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว ต้องได้รับการพิจารณาและประกาศกำหนดเขตประกอบการอุตสาหกรรมจากกระทรวงอุตสาหกรรม สิทธิประโยชน์ที่ได้รับคือ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายโรงงานเขตประกอบการอุตสาหกรรม (มาตรา 30 พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535)
- (5) **เขตชุมชนอุตสาหกรรม** เป็นพื้นที่ของเอกชนเพื่อรองรับอุตสาหกรรมตามนโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรมการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว ต้องได้รับการพิจารณาและกำหนดพื้นที่จากกรมโรงงานอุตสาหกรรมกระทรวงอุตสาหกรรมโดยสิทธิประโยชน์ที่ได้รับคือ การพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายโรงงานจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจากได้มีการพิจารณาพื้นที่โดยรวม และประเภทอุตสาหกรรมที่จะประกอบกิจการในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว
- (6) **สวนอุตสาหกรรม** เป็นการพัฒนาพื้นที่ของภาคเอกชน และดำเนินการเองโดยไม่ได้ขอรับการสนับสนุนจากภาครัฐแต่อย่างใด โรงงานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่สวนอุตสาหกรรมต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เหมือนตั้งอยู่ในพื้นที่ทั่ว ๆ ไป

ประเภทโรงงาน

โรงงานประเภทที่ 1 คือ โรงงานที่มีเครื่องจักรรวมกันทั้งสิ้นไม่เกิน 20 แรงม้า (HP) หรือเทียบเท่า และมีพนักงาน หรือคนงานไม่เกิน 20 คน ถูกถอดออกจากบัญชี ไม่เข้าข่ายการเป็นโรงงานตามกฎหมายอีกต่อไป

โรงงานประเภทที่ 2 คือ โรงงานที่มีเครื่องจักรรวมกันทั้งสิ้น ไม่เกิน 75 แรงม้า (HP) และมีพนักงานหรือคนงานไม่เกิน 75 คน หากเป็นโรงงานประเภทนี้ จะสามารถประกอบกิจการได้ทันที ไม่จำเป็นต้องขออนุญาตประกอบกิจการโรงงาน แต่ต้องมีการชำระค่าธรรมเนียมในแต่ละปี แต่ต้องไม่เข้าข่ายโรงงานที่ส่งผลกระทบต่อมลพิษและสิ่งแวดล้อม

โรงงานประเภทที่ 3 คือ โรงงานที่มีเครื่องจักรรวมกันทั้ง 75 แรงม้าขึ้นไป หรือเทียบเท่า และมีพนักงานหรือคนงานมากกว่า 75 คน ขึ้นไป โรงงานประเภทนี้จะต้องขออนุญาตตั้งโรงงานต่อกรมโรงงานกระทรวงอุตสาหกรรม (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2563: 1-2)

2.5.1 โรงงานอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก

กระทรวงอุตสาหกรรม (2564: 5) ได้รายงานไว้ว่าในปี 2563 มีโรงงานอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก จำนวน 11,884 โรง เงินลงทุน 2,874,314 ล้านบาท คนงานรวม 727,119 คน (ตารางที่ 2.9)



ตารางที่ 2.9 จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก

ภาคตะวันออก	จำนวน โรงงาน	เงินทุน (ล้านบาท)	คนงานชาย	คนงานหญิง	คนงานรวม
รวมทั้งสิ้น	11,884	2,874,314	458,615	268,504	727,119
● ผลิตภัณฑ์จากพืช	413	27,046	6,159	2,332	8,491
● อุตสาหกรรมอาหาร	711	103,235	21,772	27,043	48,815
● เครื่องดื่ม	66	13,341	2,412	973	3,385
● สิ่งทอ	154	40,868	6,718	9,208	15,926
● อุตสาหกรรมเครื่องแต่งกายยกเว้น รองเท้า	47	4,237	3,279	7,893	11,172
● ผลิตภัณฑ์สัตว์และผลิตภัณฑ์จากหนัง สัตว์	65	6,391	3,386	4,680	8,066
● แปรรูปไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้	450	21,694	11,245	5,511	16,756
● เครื่องเรือนหรือเครื่องตกแต่งในอาคาร จากไม้ แก้ว ยาง หรือโลหะอื่น ๆ	189	7,868	10,745	10,573	21,318
● ผลิตภัณฑ์กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	190	64,371	8,967	3,883	12,850
● การพิมพ์ การเย็บเล่ม ทำปกหรือการทำ แม่พิมพ์	204	18,093	6,066	3,014	9,080
● เคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	562	462,123	17,600	6,111	23,711
● ผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียม	112	163,092	2,990	393	3,383
● ยางและผลิตภัณฑ์ยาง	309	119,232	21,333	19,268	40,601
● ผลิตภัณฑ์พลาสติก	1,132	144,982	33,071	25,575	58,646
● ผลิตภัณฑ์โลหะ	614	37,893	10,931	3,917	14,848
● ผลิตภัณฑ์โลหะขั้นมูลฐาน	213	137,003	16,094	3,716	19,810
● ผลิตภัณฑ์โลหะ	1,423	181,525	66,176	19,992	86,168
● ผลิตภัณฑ์เครื่องจักรและเครื่องกล	660	158,987	40,377	17,645	58,022
● เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์	602	200,491	45,130	43,951	89,081
● ยานพาหนะและอุปกรณ์ รวมทั้งการ ซ่อมยานพาหนะและอุปกรณ์	1,319	459,502	79,639	31,244	110,883
● การผลิตอื่น ๆ	2,449	502,395	44,525	21,582	66,107

ที่มา: กระทรวงอุตสาหกรรม (2564: 5)

โรงงานดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งได้ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม เขตชุมชนอุตสาหกรรม และสวนอุตสาหกรรมที่จัดตั้งในจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) นิคมอุตสาหกรรม

นิคมอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกมีจำนวน 37 แห่ง ในจังหวัดระยอง 14 แห่ง จังหวัดชลบุรี 12 แห่ง ในจังหวัดฉะเชิงเทรา 4 แห่ง จังหวัดปราจีนบุรี 6 แห่ง จังหวัดสระแก้ว 1 แห่ง (ตารางที่ 2.10)

(2) เขตประกอบการอุตสาหกรรม

เขตประกอบการอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกมีจำนวน 9 แห่ง อยู่ในจังหวัดระยอง 5 แห่ง จังหวัดชลบุรี 2 แห่ง จังหวัดฉะเชิงเทรา 2 แห่ง (ตารางที่ 2.10)

(3) เขตชุมชนอุตสาหกรรม

เขตชุมชนอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกมีจำนวน 6 แห่ง อยู่ในจังหวัดระยอง 4 แห่ง จังหวัดชลบุรี 1 แห่ง จังหวัดฉะเชิงเทรา 1 แห่ง (ตารางที่ 2.10)

(4) สวนอุตสาหกรรม

สวนอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกมีจำนวน 1 แห่ง อยู่ในจังหวัด (ตารางที่ 2.10)

2.5.2 โรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร

ในภาคตะวันออกมีโรงงานที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรที่กระทรวงอุตสาหกรรม (2563: 63-69) ได้รายงานไว้ คือ 1) ผลิตภัณฑ์จากพืชจำนวน 413 โรง อุตสาหกรรมอาหาร 711 โรง และ 2) ยางและผลิตภัณฑ์ยาง 309 โรง (ตารางที่ 2.11)

โรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรที่สำคัญของภาคตะวันออก ประเภทหนึ่ง คือ โรงงานน้ำตาลในภาคตะวันออก ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

จากประวัติอุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทยนั้นได้มีการผลิตน้ำตาลทรายแดงมาเป็นช้านาน Ingram (1971: 31) ได้รายงานไว้ว่าประเทศไทยได้มีการส่งน้ำตาลเป็นสินค้าออกไปต่างประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2392 โดยในปี 2489 มีโรงงานน้ำตาลทั้งประเทศจำนวน 11 โรง ซึ่งมีบางโรงอยู่ในจังหวัดชลบุรีด้วย (ชุ่มใจ อรรถจินดา, 2520: 13) ในช่วง พ.ศ. 2504 - 2523 สำนักงานอ้อยและน้ำตาล (2518: 270 ; 2522: 289) ได้รายงานถึงจำนวนโรงงานน้ำตาลในภาคตะวันออกที่ดำเนินการผลิตน้ำตาลมีจำนวน 9 โรง คือ 1) โรงงานน้ำตาลชลบุรี จังหวัดชลบุรี 2) โรงงานสหการน้ำตาลชลบุรี จังหวัดชลบุรี 3) โรงงานน้ำตาลศรีราชา จังหวัดชลบุรี 4) โรงงานน้ำตาลหนองใหญ่ จังหวัดชลบุรี 5) โรงงานน้ำตาลอ่างเวียน จังหวัดชลบุรี 6) โรงงานน้ำตาลนิวกว้างสันหลี จังหวัดชลบุรี 7) โรงงานน้ำตาลตะวันออก จังหวัดระยอง 8) โรงงานน้ำตาลไทยร่วมเจริญ จังหวัดระยอง 9) โรงงานน้ำตาลบ้านค่าย อุตสาหกรรม จังหวัดระยอง

ในปี 2563 ได้มีรายงานว่าโรงงานน้ำตาลในภาคตะวันออกมีจำนวน 6 แห่ง ตั้งอยู่ใน จังหวัด ชลบุรี 4 โรงงาน และ จังหวัดสระแก้ว 2 โรงงาน ดังนี้

(1) จังหวัดชลบุรี มี 4 โรงงาน คือ 1) โรงงานน้ำตาลนิวกวังสุ้นหลี่ ตั้งอยู่ที่ ตำบลหมอนนาง อำเภอนนทบุรี 2) โรงงานน้ำตาลระยอง ตั้งอยู่ ตำบลธาตุทอง อำเภอบ่อทอง 3) โรงงานน้ำตาล สหกรณ์น้ำตาลชลบุรี ตั้งอยู่ที่ ตำบลหนองไผ่แก้ว อำเภอบ้านบึง 4) โรงงานน้ำตาลอุตสาหกรรมน้ำตาล ชลบุรี ตั้งอยู่ที่ตำบลหนองซาก อำเภอบ้านบึง

(2) จังหวัดสระแก้ว มี 2 โรงงาน คือ 1) โรงงานน้ำตาลและอ้อยตะวันออก ตั้งอยู่ที่ตำบลห้วยโจด อำเภอนนทบุรี 2) โรงงานน้ำตาลและอ้อยตะวันออก ตั้งอยู่ที่ตำบลวังใหม่ อำเภอวังสมบูรณ์

(สำนักงานอ้อยและน้ำตาล, 2563: 2)



ตารางที่ 2.10 จำนวนนิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรมในจังหวัดของภาคตะวันออก

ลำดับที่	จังหวัด	นิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม	ที่ตั้ง		จำนวน (แห่ง)
			ตำบล	อำเภอ	
1.	ตราด	(1) มีโรงงานอุตสาหกรรม 393 โรง (2) มีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (อยู่ในระหว่างดำเนินการ)	-	-	-
2.	จันทบุรี	ไม่มีนิคมอุตสาหกรรม มีโรงงานอุตสาหกรรม 714 แห่ง	คลองใหญ่ไม่รุติและหาดเล็ก	คลองใหญ่	1
3.	ระยอง	นิคมอุตสาหกรรม (1) นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (2) นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก (3) นิคมอุตสาหกรรมผาแดง (4) นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด ระยอง (5) นิคมอุตสาหกรรมอมตะ จิตติ (6) นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย (7) นิคมอุตสาหกรรมเหมราชอีสเทิร์นซีบอร์ด (8) นิคมอุตสาหกรรมอาร์ ไอ แอล (9) นิคมอุตสาหกรรมระยอง (บ้านค่าย) (10) นิคมอุตสาหกรรมหลักชัย เมืองยาง (11) นิคมอุตสาหกรรมเหมราชระยอง	- มาบตาพุด ห้วยโป่ง มาบตาพุด ปลวกแดง ปลวกแดง บ้านฉาง ตลิ่งชัน มาบตาพุด หนองบัว - ตลิ่งชัน	- เมือง เมือง เมือง ปลวกแดง ปลวกแดง บ้านฉาง ปลวกแดง เมือง บ้านค่าย - ปลวกแดง	- 14 - - - - - - - - - -

ตารางที่ 2.10 จำนวนนิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรมในจังหวัดของภาคตะวันออก (ต่อ)

ลำดับที่	จังหวัด	นิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม	ที่ตั้ง		จำนวน (แห่ง)
			ตำบล	อำเภอ	
		(12) นิคมอุตสาหกรรมเหมราชอีสเทิร์นซีบอร์ด	ตาสีเหล็ก	ปลวกแดง	-
		(13) นิคมอุตสาหกรรม ซี พี	-	-	-
		(14) นิคมอุตสาหกรรมสมาร์ท พาร์ค	-	-	-
		เขตประกอบอุตสาหกรรม	-	-	5
	ระยอง	(1) เขตประกอบอุตสาหกรรมสยามอีสเทิร์นอีสต์เดรียลพาร์ค	มาบตาพุด	ปลวกแดง	-
		(2) เขตประกอบอุตสาหกรรมไออาร์พีซี	บ้านฉาง	เมือง	-
		(3) เขตประกอบอุตสาหกรรม จี.เค.แลนด์	ปลวกแดง	ปลวกแดง	-
		(4) เขตประกอบอุตสาหกรรมเครือซีเมนต์ไทย เหมราชระยอง	หนองละลอก	บ้านค่าย	-
		(5) เขตประกอบอุตสาหกรรมโรจนะระยอง	หนองบัว	บ้านค่าย	-
		ชุมชนอุตสาหกรรม	-	-	4
		(1) นิคมอุตสาหกรรมนครินทร์อีสต์เดรียลพาร์ค	หนองบัว	บ้านค่าย	-
		(2) ชุมชนอุตสาหกรรม เอสเอส พี อิมส์เดรียลพาร์ค	หนองละลอก	บ้านค่าย	-
		(3) ชุมชนอุตสาหกรรม บ.ทุนแท็กซ์ จก.	ปลวกแดง	นิคมพัฒนา	-
		(4) ชุมชนอุตสาหกรรม ไอ.พี.พี.	มะขามคู่	นิคมพัฒนา	-
		สวนอุตสาหกรรม	-	-	-
		สวนอุตสาหกรรม ระยองอีสต์เดรียลพาร์ค	-	-	1

ตารางที่ 2.10 จำนวนนิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรมในจังหวัดของภาคตะวันออก (ต่อ)

ลำดับที่	จังหวัด	นิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม	ที่ตั้ง		จำนวน (แห่ง)
			ตำบล	อำเภอ	
5.	ชลบุรี	นิคมอุตสาหกรรม	-	-	12
		(1) นิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร	-	-	-
		(2) นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง	ทุ่งสุขลา	ศรีราชา	-
		(3) นิคมอุตสาหกรรมเป็นทอง	หนองขาม	ศรีราชา	-
		(4) นิคมอุตสาหกรรมเป็นทอง (แหลมฉบัง)	หนองขาม	ศรีราชา	-
		(5) นิคมอุตสาหกรรมเป็นทอง (โครงการ 3)	หนองขาม	ศรีราชา	-
		(6) นิคมอุตสาหกรรมเป็นทอง (โครงการ 5)	หนองขาม	ศรีราชา	-
		(7) นิคมอุตสาหกรรมเหมราชชลบุรี (บ่อวิน)	บ่อวิน	ศรีราชา	-
		(8) นิคมอุตสาหกรรมเหมราชชลบุรี (แห่งที่ 2)	บ่อวิน	ศรีราชา	-
		(9) นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด (ระยอง)	-	-	-
		(10) นิคมอุตสาหกรรมอมตะจีดี	-	-	-
		(11) นิคมอุตสาหกรรมเหมราชอีสเทิร์นซีบอร์ด	บ่อวิน	ศรีราชา	-
		(12) นิคมอุตสาหกรรมเหมราชอีสเทิร์นซีบอร์ดแห่งที่ 2	บ่อวิน	ศรีราชา	-

ตารางที่ 2.10 จำนวนนิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรมในจังหวัดของภาคตะวันออก (ต่อ)

ลำดับ	จังหวัด	นิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม	ที่ตั้ง		จำนวน (แห่ง)
			ตำบล	อำเภอ	
6.	ฉะเชิงเทรา	เขตประกอบอุตสาหกรรม	-	-	-
		(1) เขตประกอบอุตสาหกรรมสวนหนองบอน	พานทอง	บ้านเก่า	2
		(2) เขตประกอบอุตสาหกรรมสินธ์สนธิ์	คลองตำหรุ	เมือง	-
		เขตชุมชนอุตสาหกรรม	-	-	-
		(1) เขตชุมชนอุตสาหกรรมพานทอง	มาบโง้ง	พานทอง	1
		นิคมอุตสาหกรรม	-	-	4
		(1) นิคมอุตสาหกรรม 304	-	บางปะกง	-
		(2) นิคมอุตสาหกรรมเวลโกรว์	-	บางปะกง	-
		(3) นิคมอุตสาหกรรมเกตเวย์ซิตี้	แปลงยาว	บางปะกง	-
		(4) นิคมอุตสาหกรรม ที เอฟ ดี	ท่าสะอ้าน	บางปะกง	-
		เขตประกอบอุตสาหกรรม	-	-	2
		(1) ชันโงะฉิงเทรา	คลองอุดม	เมือง	-
		(2) อัลฟาเทคโนโลยีส์	คลองนครเนื่องเขต	เมือง	-
		ชุมชนอุตสาหกรรม	-	-	1
		(1) อินโดสโตนส์เดรียล พาร์ค จำกัด	ท่าข้าม	บางปะกง	-

ตารางที่ 2.10 จำนวนนิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรมในจังหวัดของภาคตะวันออก (ต่อ)

ลำดับ	จังหวัด	นิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบอุตสาหกรรม/ ชุมชนอุตสาหกรรม/สวนอุตสาหกรรม	ที่ตั้ง		จำนวน (แห่ง)
			ตำบล	อำเภอ	
7.	ปราจีนบุรี	มีนิคมอุตสาหกรรม	-	-	6
		(1) นิคมอุตสาหกรรม 304	-	-	-
		(2) นิคมอุตสาหกรรมกบินทร์บุรี	-	-	-
		(3) นิคมอุตสาหกรรมเครือสหพัฒน์กบินทร์บุรี	-	-	-
		(4) นิคมอุตสาหกรรมโรจนะ	-	-	-
		(5) นิคมอุตสาหกรรมไฮเทค	-	-	-
8.	สระแก้ว	(6) นิคมอุตสาหกรรมบ่อทอง 33	-	-	-
		นิคมอุตสาหกรรมสระแก้วในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ)	-	-	1

ที่มา: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2562: 1-18 ถึง 1-21)

ตารางที่ 2.11 จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรในภาคตะวันออก พ.ศ. 2563

จังหวัด	โรงงาน (โรง)		
	ผลิตภัณฑ์จากพืช	อุตสาหกรรมอาหาร	ยางและผลิตภัณฑ์ยาง
ตราด	-	64	12
จันทบุรี	41	62	12
ระยอง	28	139	116
ชลบุรี	73	238	131
ฉะเชิงเทรา	114	116	22
ปราจีนบุรี	42	55	12
สระแก้ว	115	37	11
รวม	413	711	309

ที่มา: กระทรวงอุตสาหกรรม (2564: 63-69)

2.6 สภาพเศรษฐกิจของภาคตะวันออก

2.6.1 ภาพรวม

ผลิตภัณฑ์ภาค (GRP) ปี 2562 ขยายตัวร้อยละ 1.8 สะท้อนตัวลงเมื่อเทียบกับการขยายตัวร้อยละ 2.8 ในปี 2561 เนื่องจากการผลิตภาคนอกเกษตร ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 93.9 ของผลิตภัณฑ์ภาคตะวันออก ขยายตัวร้อยละ 1.9 สะท้อนตัวจากการขยายตัวร้อยละ 3.5 ในปีก่อนหน้านี้ สำหรับการผลิตภาคเกษตร มีสัดส่วนร้อยละ 6.1 ของผลิตภัณฑ์ภาคตะวันออก ขยายตัวร้อยละ 0.5 เทียบกับที่ลดลงร้อยละ 6.5 ในปี 2561

การผลิตภาคเกษตร ■■■

ขยายตัวร้อยละ 0.5 จากที่ลดลงร้อยละ 6.5 ในปี 2561 เนื่องจากการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ และกิจกรรมบริการที่เกี่ยวข้องขยายตัวร้อยละ 0.7 เทียบกับการลดลงร้อยละ 7.1 ในปีก่อนหน้านี้ โดยผลผลิตพืชสำคัญที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ ผลไม้ และยางพารา ส่วนการเลี้ยงปศุสัตว์ลดลงจากผลผลิตของการเลี้ยงสัตว์ปีกและสุกร ส่วนการประมงลดลงร้อยละ 0.6 ต่อเนื่องจากการลดลงร้อยละ 3.0 ในปี 2561 ตามผลผลิตประมงทะเล

การผลิตภาคนอกเกษตร ■■■

ขยายตัวร้อยละ 1.9 สะท้อนตัวลงจากที่ขยายตัวร้อยละ 3.5 ในปี 2561 เป็นผลมาจากการผลิตในสาขาที่สำคัญ คือ สาขาอุตสาหกรรม ซึ่งมีสัดส่วนสูงสุดของผลิตภัณฑ์ภาคตะวันออก ขยายตัวร้อยละ 0.1 สะท้อนตัวลงจากที่ขยายตัวร้อยละ 3.8 ในปี 2561 มีสาเหตุหลักมาจากการผลิตผลิตภัณฑ์คอมพิวเตอร์อิเล็กทรอนิกส์ สะท้อนตัวลงเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า ขณะที่การผลิตยานยนต์และการผลิตผลิตภัณฑ์จากการกลั่นปิโตรเลียมลดลง นอกจากนี้ สาขาการผลิตที่ขยายตัว ได้แก่ สาขาการทำเหมืองแร่และ

เหมืองหิน (ร้อยละ 0.9) สาขาไฟฟ้า ก๊าซ (ร้อยละ 2.0) สาขาที่พักแรมและบริการด้านอาหาร (ร้อยละ 10.5) สาขากิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย (ร้อยละ 7.0) สาขาการก่อสร้าง (ร้อยละ 10.7) สาขากิจกรรมวิชาชีพ (ร้อยละ 9.0) และสาขาศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ (ร้อยละ 14.0) สาขาการผลิตที่ชะลอตัว ได้แก่ สาขาการขนส่ง และการขายปลีก (ร้อยละ 5.2) สาขาการขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า (ร้อยละ 4.5) สาขากิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ (ร้อยละ 4.2) สาขาการบริหารราชการ (ร้อยละ 2.0) สาขากิจกรรมด้านสุขภาพ (ร้อยละ 6.5) สาขาข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร (ร้อยละ 7.5) สาขากิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ (ร้อยละ 0.6) สาขา กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ (ร้อยละ 2.2) และสาขาการประปาและการจัดการของเสีย (ร้อยละ 3.3) ส่วนสาขาการผลิตที่ลดลง ได้แก่ สาขาการศึกษา ลดลงร้อยละ 2.7 เทียบกับที่ลดลงร้อยละ 0.6 ในปี 2561

2.6.2 อัตราการขยายตัวของ GPP และโครงสร้างการกระจายรายได้จากการผลิตภาคตะวันออก

อัตราการขยายตัวที่แท้จริงในปี 2562 รวมทั้งภาคร้อยละ 1.8 สูงสุดในจังหวัดปราจีนบุรีร้อยละ 9.3 และรองลงมาคือ จันทบุรีร้อยละ 5.0 (ตารางที่ 2.12)

ตารางที่ 2.12 อัตราขยายตัวของ GPP และโครงสร้างการกระจายรายได้จากการผลิตภาคตะวันออก

หน่วย: ร้อยละ

จังหวัด	อัตราขยายตัวที่แท้จริง		โครงสร้าง ณ ราคาประจำปี	
	2561	2562	2561	2562
1. ชลบุรี	4.3	2.5	34.1	34.8
2. ฉะเชิงเทรา	11.2	-1.1	13.0	12.7
3. ระยอง	-1.5	-0.4	34.2	32.7
4. ตราด	-5.9	2.3	1.4	1.4
5. จันทบุรี	-9.5	5.0	4.0	4.4
6. นครนายก	9.4	1.5	1.0	1.0
7. ปราจีนบุรี	7.5	9.3	10.7	11.4
8. สระแก้ว	11.3	0.3	1.6	1.6
รวมทั้งภาค	2.8	1.8	100.0	100.0

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563: 15)

2.6.3 ผลผลิตทั้งจังหวัดต่อหัวต่อปี พ.ศ. 2562 ในภาคตะวันออก

ผลผลิตทั้งจังหวัดต่อหัวต่อปี พ.ศ. 2562 สูงสุดของประเทศและภาคตะวันออก คือ จังหวัดระยอง มีมูลค่า 988,748 บาทต่อปี รองลงมาคือ จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นลำดับที่ 3 ของประเทศ มีค่า 571,234 บาท (ตารางที่ 2.13)

ตารางที่ 2.13 ผลผลิตทั้งจังหวัดต่อหัวต่อปี 2562 ในภาคตะวันออก

อันดับที่ของประเทศ	จังหวัด	บาทต่อปี
1	ระยอง	988,748
3	ชลบุรี	571,234
4	ปราจีนบุรี	551,150
5	ฉะเชิงเทรา	459,005
15	จันทบุรี	239,453
22	ตราด	162,741
60	สระแก้ว	76,199

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563: 22)

2.6.4 ผลผลิตกัมมวลรวมระดับจังหวัด (GPP) ของภาคตะวันออก

ผลผลิตมวลรวมระดับจังหวัด (GPP) จากสาขาการผลิต นอกภาคการเกษตรสูงกว่าภาคการเกษตรทุกจังหวัด โดยเฉพาะในจังหวัดชลบุรี สาขาการผลิตนอกภาคการเกษตรมีมูลค่าสูงถึง 604,832 ล้านบาท แต่ในภาคการเกษตรมีมูลค่าเพียง 12,181 ล้านบาท (ตารางที่ 2.14)

ตารางที่ 2.14 ผลผลิตมวลรวมระดับจังหวัด (GPP) ของจังหวัดในภาคตะวันออก

หน่วย: ล้านบาท

จังหวัด	สาขาการผลิต	ปี				
		2558	2559	2560	2561	2562
ตราด	ภาคการเกษตร	11,384	9,250	11,399	9,963	10,390
	ภาคนอกการเกษตร	12,779	13,152	14,591	14,603	14,738
จันทบุรี	ภาคการเกษตร	24,708	21,638	26,123	22,264	22,883
	ภาคนอกการเกษตร	28,079	29,807	33,741	32,855	35,354
ระยอง	ภาคการเกษตร	10,442	10,347	12,101	11,119	11,305
	ภาคนอกการเกษตร	467,624	483,381	510,137	503,453	501,150

ตารางที่ 2.14 ผลผลิตมวลรวมระดับจังหวัด (GPP) ของจังหวัดในภาคตะวันออก (ต่อ)

หน่วย: ล้านบาท

จังหวัด	สาขาการผลิต	ปี				
		2558	2559	2560	2561	2562
ชลบุรี	ภาคการเกษตร	10,204	11,077	12,541	13,290	12,181
	ภาคนอกการเกษตร	522,150	554,030	565,233	589,172	604,832
ฉะเชิงเทรา	ภาคการเกษตร	10,923	10,696	11,554	11,624	11,530
	ภาคนอกการเกษตร	230,901	245,118	240,726	269,166	266,170
ปราจีนบุรี	ภาคการเกษตร	4,509	4,724	4,441	4,551	4,609
	ภาคนอกการเกษตร	172,860	200,451	248,116	267,052	292,473
สระแก้ว	ภาคการเกษตร	5,472	5,527	6,150	7,322	7,046
	ภาคนอกการเกษตร	18,836	19,590	20,519	22,728	22,704

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563: 61-68)

2.7 ศักยภาพในการพัฒนา

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562: 16-18) ได้วิเคราะห์ถึงสถานะแวดล้อมในการพัฒนาภาคตะวันออกในปี 2562 ไว้ดังนี้

(1) เป็นศูนย์รวมที่ตั้งของอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ และมีแนวโน้มที่จะเติบโตเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เนื่องจากได้มีการลงทุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และเป็นอุตสาหกรรมหลักที่สำคัญของประเทศและภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมกลั่นน้ำมัน อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า รวมถึงอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรในพื้นที่สี่บึงของจังหวัดระยอง

(2) มีท่าเรือน้ำลึกและระบบโครงข่ายการขนส่งทางถนน และรถไฟที่สนับสนุนการเปิดประตูการขนส่งของประเทศเข้าสู่ระบบโครงข่ายการเดินเรือนานาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากมีการเพิ่มประสิทธิภาพท่าเรือน้ำลึกที่มีอยู่ พร้อมทั้งประสานโครงข่ายการขนส่งหลักของพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับระบบโครงข่ายการขนส่งหลักของกรุงเทพฯ และปริมณฑล ภาคกลางตอนบน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และต่างประเทศ จะช่วยยกระดับการพัฒนาจากการเป็นแค่ฐานการผลิตและประตูส่งออกทางทะเลผ่านท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังและมาบตาพุดในปัจจุบัน เข้าสู่การเป็นประตูเศรษฐกิจนานาชาติ รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม และเปิดตลาดการค้าไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก เช่น สหรัฐอเมริกาและยุโรป โดยอาศัยการขนส่งเชื่อมโยงกันในรูปแบบของการขนส่งต่อเนื่องระหว่าง ถนน รถไฟ และท่าเรือน้ำลึก



(3) เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและเป็นที่รู้จักแพร่หลายในระดับชาติและนานาชาติ โดยเฉพาะ พัทยา - บางแสน ซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวที่รู้จักกันในระดับนานาชาติอยู่แล้ว นอกจากนี้ ยังมีเกาะช้าง แผนพัฒนาภาคตะวันออกและเกาะเสม็ดที่กำลังได้รับความนิยมเพิ่มขึ้น รวมถึงมีการพัฒนาภาพลักษณ์ สภาพแวดล้อม และการตลาดของเมืองเพิ่มขึ้น ทำให้กระแสการเดินทางท่องเที่ยวจากทั่วโลกเดินทางมายังเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีอัตราการเติบโตสูง นอกจากนี้ภาคตะวันออกยังมีทรัพยากรธรรมชาติประเภท ป่าเขา น้ำตก อุทยานแห่งชาติ และทะเล ที่จะดึงดูดและให้บริการนักท่องเที่ยวได้ โดยมีพื้นที่หลายแห่งที่มีสภาพภูมิอากาศและธรรมชาติที่เหมาะสมต่อการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ที่สามารถจัดกิจกรรมได้หลายอย่างทั้งการท่องเที่ยวแบบผจญภัย ทัวร์ป่า ล่องแก่ง เช่น การท่องเที่ยวในอุทยานแห่งชาติเขาคิชฌกูฏ การล่องแก่งที่อำเภอโป่งน้ำร้อน จันทบุรี ตลอดจนในช่วงฤดูผลไม้จะเป็นช่วงที่ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวได้เข้าเที่ยวชมสวน และบริโภคผลไม้

(4) เป็นแหล่งเพาะปลูกผลไม้หลักของประเทศ โดยเฉพาะทุเรียน มังคุด และเงาะ ซึ่งมีปริมาณการผลิตมากพอสำหรับใช้บริโภคภายในประเทศ และส่งออกไปยังต่างประเทศ สามารถสร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่นจำนวนมาก นอกจากนี้พื้นที่นี้ยังมีพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่เหมาะสมแก่การทำประมงน้ำลึก และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

(5) เป็นแหล่งเจริญในอัญมณีที่มีคุณภาพและมีชื่อเสียง โดยได้มีการฝึกฝนฝีมือด้านการเจริญในจนเกิดความชำนาญ และมีการใช้วิทยาการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มคุณค่าของอัญมณี ส่งผลให้ภาคตะวันออก โดยเฉพาะจันทบุรีเป็นแหล่งเจริญใน และย่านธุรกิจอัญมณีที่สำคัญของประเทศ ที่สามารถสนับสนุนเชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาทางด้านการท่องเที่ยว ซึ่งนักท่องเที่ยวที่มาเยี่ยมชมแหล่งท่องเที่ยวของพื้นที่สามารถซื้อกลับไปเป็นของที่ระลึกได้

(6) มีพรมแดนติดกับชายแดนกัมพูชา ซึ่งเป็นจุดการค้าชายแดนที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ ปริมาณผลและพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับจุดการค้าชายแดนอื่น ๆ ของประเทศ ประกอบกับตั้งอยู่ในเส้นทางสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือทำให้สามารถเข้าถึงตลาดทั้งในกรุงเทพฯ และปริมาณผล พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ตลอดจนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และกัมพูชา - เวียดนามได้

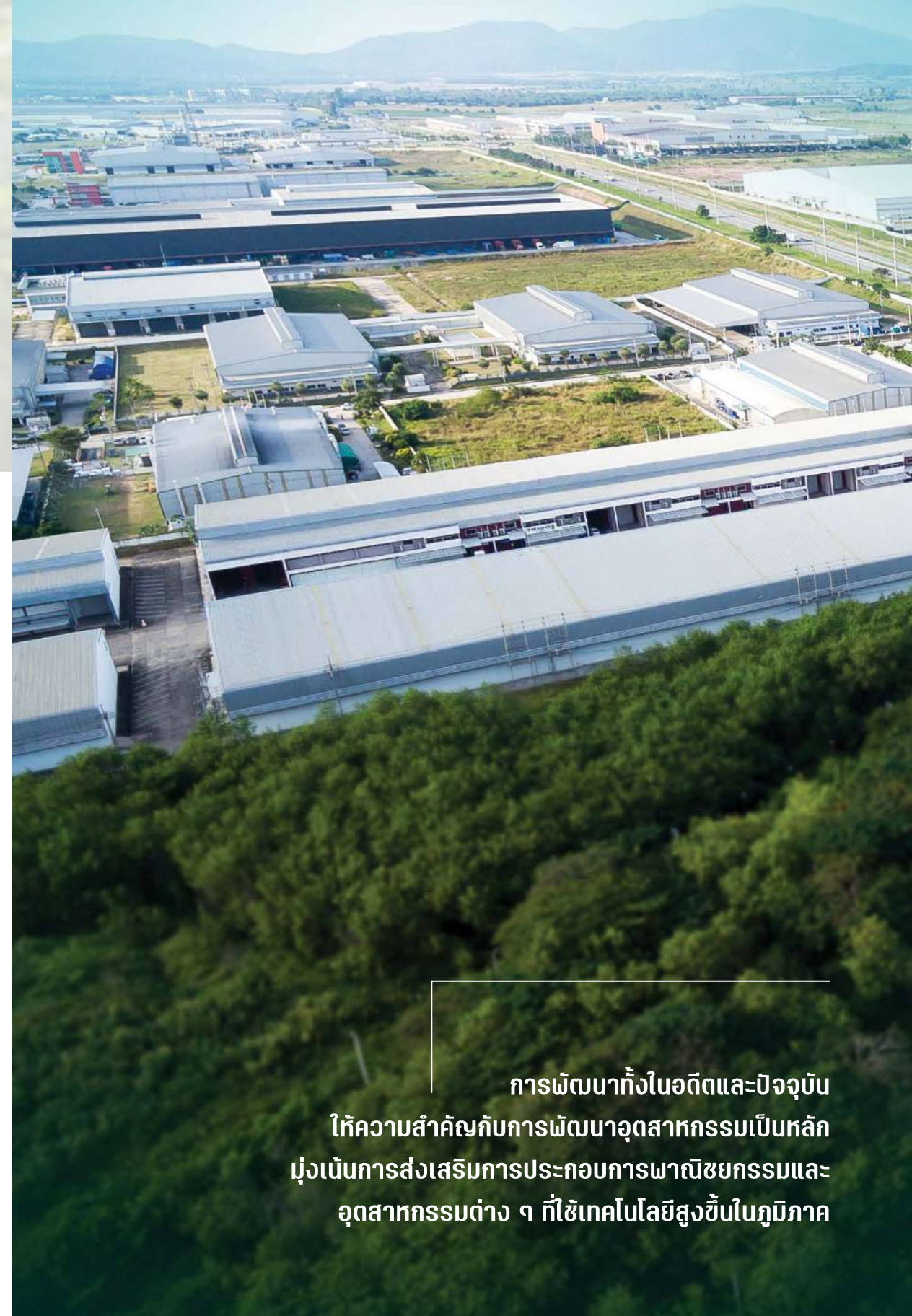
2.8 ปัญหาที่ต้องมีการแก้ไข

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562: 17-18) ได้รายงานถึงจุดอ่อน ในการพัฒนาภาคตะวันออกไว้ดังนี้

(1) การพัฒนาอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐและเอกชนบางแห่งเริ่มมีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการด้านมลพิษที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต ได้แก่ ปัญหามลพิษทางอากาศจากอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ปัญหาการจัดการกากของเสียอุตสาหกรรม และปัญหาการบำบัดน้ำเสียและสารโลหะหนักที่ลงไปในแหล่งน้ำต่าง ๆ โดยเฉพาะอ่างเก็บน้ำดอกกราย นอกจากนี้เริ่มเกิดความขัดแย้ง เนื่องจากการได้มีการปล่อยมลพิษลงสู่แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและเกษตรกรรมของประชาชนอย่างกว้างขวาง

(2) การขยายตัวของเมือง แหล่งอุตสาหกรรม และแหล่งท่องเที่ยวอย่างรวดเร็ว ได้ส่งผลให้เกิดความต้องการใช้น้ำเพื่อนำมาใช้ในกระบวนการผลิต บริการ และอุปโภคบริโภคปริมาณมาก ก่อให้เกิดความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำ เดิมแหล่งน้ำจะถูกใช้เพื่อกิจกรรมการเกษตรและชุมชนเกษตรขนาดเล็กเท่านั้น ปัจจุบันต้องแย่งกันใช้น้ำระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม เมือง และบริการแก่นักท่องเที่ยว แม้ว่าจะมีการพัฒนาแหล่งน้ำรองรับไว้แล้วบางส่วน แต่ด้วยข้อจำกัดของภูมิประเทศ ทำให้ไม่สามารถก่อสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ได้ จึงต้องมีการวางท่อส่งน้ำเชื่อมโยงระหว่างอ่างเก็บน้ำที่มีอยู่เพื่อนำน้ำมาทดแทนในบางพื้นที่ขาดแคลนปริมาณน้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการ ปริมาณน้ำท่าของภาคตะวันออกมาจากกลุ่มน้ำหลัก 3 แห่ง คือ กลุ่มน้ำบางปะกง กลุ่มน้ำโดนเลสาบ และกลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออกมีค่ารายปีเฉลี่ย 23,882 ล้านลูกบาศก์เมตร จากสถิติปริมาณการเก็บกักน้ำได้ของอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ของภาคตะวันออกจำนวน 6 แห่ง พบว่า ปริมาณน้ำที่เก็บกักได้ตั้งแต่ปี 2556 – 2561 มีปริมาณเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 4.52 ต่อปี โดยปริมาณน้ำที่เก็บกักได้เมื่อเทียบกับความจุของอ่างเก็บน้ำสูงสุดร้อยละ 73.6 ในปี 2561 และต่ำสุดที่ร้อยละ 50.2 ปี 2559 สำหรับ ปี 2561 ปริมาณน้ำกักเก็บได้ของภาคตะวันออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 12.4 จากปี 2560 โดยมีปริมาณเก็บกักได้ 1,187 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือร้อยละ 73.6 ของความจุอ่าง หรือร้อยละ 5.0 ของปริมาณน้ำท่า ถึงกระนั้น ปริมาณน้ำที่เก็บกักได้ก็ยังคงไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้น้ำที่เพิ่มขึ้น จากการเพิ่มขึ้นของการผลิตภาคเกษตรที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นมากตามราคาที่สูงขึ้น การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการเพิ่มขึ้นของชุมชนอย่างต่อเนื่องส่งผลให้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในหน้าแล้งยังคงอยู่

(3) การพัฒนาเศรษฐกิจของภาคตะวันออกที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตมากขึ้นตามลำดับ อาทิ การทำลายทรัพยากรป่าไม้ ได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาความแปรปรวนของลมฟ้าอากาศ ก่อให้เกิดภาวะฝนแล้งและน้ำท่วมอยู่เสมอโดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี และตราด นอกจากนี้ยังมีการจับสัตว์น้ำโดยไม่ถูกวิธีทำให้สัตว์น้ำตามธรรมชาติลดลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งพื้นที่ป่าชายเลนในแต่ละจังหวัดลดลงไปจากเดิมมาก เนื่องจากการบุกรุกเพื่อทำนา



(4) แม้ว่าภาคตะวันออกจะเป็นแหล่งเพาะปลูกผลไม้หลักของประเทศ แต่ผลไม้เป็นผลผลิตที่มีช่วงระยะเวลาในการเก็บเกี่ยว ดูแล รักษาจำกัด เมื่อพ้นกำหนดจะเสียหาย และเป็นผลผลิตที่มีช่วงฤดูกาล ไม่สามารถผลิตออกได้ตลอดปี และหากเมื่อใดขาดน้ำก็จะทำความเสียหายให้แก่ส่วนผลไม้อย่างรุนแรง ทำให้ปริมาณผลผลิตไม่แน่นอน ไม่มีเสถียรภาพด้านราคา รวมทั้งยังขาดการบริหารจัดการในช่วงที่ผลไม้ออกมามากและกระจุกตัวอย่างเหมาะสมและทันเวลาทำให้ผลไม้เน่าเสียง่าย นอกจากนี้ยังขาดการวิจัยและพัฒนาทั้งในด้านการผลิตให้ออกผลผลิตนอกฤดูการเก็บรักษา การลำเลียงถึงที่หมายก่อนการเน่าเสียและมีปัญหาเรื่องคุณภาพมาตรฐานไม่สม่ำเสมอ เช่น การคัดขนาด บรรจุหีบห่อ แปรรูป และเก็บรักษา

(5) การขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรมที่ผ่านมา ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนแรงงาน ประกอบด้วย แรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้าไม่ได้ตอบสนองความต้องการที่แท้จริง เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นแรงงานระดับล่าง ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะฝีมือสำหรับการผลิตภาคอุตสาหกรรมที่มีการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีสูงขึ้น นอกจากนี้แรงงานที่มีฝีมือจะพยายามเข้าสู่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ได้มาตรฐาน และมีความมั่นคงต่ออนาคตในการทำงานมากกว่า จึงเกิดปัญหาการโยกย้ายการทำงานอยู่ในอัตราที่สูง ตลอดจนแรงงานในท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้เพียงพอ

(6) การขยายตัวทางเศรษฐกิจของภาคตะวันออกโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการส่งออก ซึ่งกำลังได้รับแรงกดดันจากมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีเพิ่มขึ้น เช่น มาตรฐานการผลิตสินค้า มาตรฐานการด้านความสะอาดและสุขอนามัย มาตรฐานแรงงาน มาตรฐานสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานด้านทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ซึ่งได้มีการตั้งกฎเกณฑ์ในการรับซื้อสินค้าจากผู้ผลิตค่อนข้างมาก และมีการตรวจสอบคุณภาพอย่างเข้มงวด ดังนั้นเศรษฐกิจของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกที่พึ่งพาการส่งออกอย่างมาก จึงมีแนวโน้มว่าการส่งออกจะมีอุปสรรคมากขึ้นในอนาคต หากผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับมาตรฐานเหล่านี้จะสูญเสียโอกาสทางการตลาดไป ส่งผลให้ผู้ประกอบการในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกต้องเร่งปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตให้ได้มาตรฐานและคุณภาพสินค้าให้เป็นที่ยอมรับระหว่างประเทศ

การพัฒนาทั้งในอดีตและปัจจุบัน
ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก
มุ่งเน้นการส่งเสริมการประกอบการพาณิชย์กรรมและ
อุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้นไปภูมิภาค

evolution
evolution



บทที่

03

การพัฒนา
ภาค
ตะวันออก

บทนี้ได้เสนอโครงการพัฒนาในภาคตะวันออกที่มี 3 โครงการ คือ โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) ที่เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2524 ในพื้นที่จังหวัดชลบุรีและระยอง ต่อมาในปี 2558 ได้เริ่มโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ในพื้นที่จังหวัดตราดและสระแก้ว หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2559 ได้เริ่มโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) นอกจากนี้ได้มีกรอบพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570 ที่เสนอโดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.1 การพัฒนาภาคตะวันออกในภาพรวม

ในปี 2524 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีแนวคิดพัฒนาพื้นที่เฉพาะ เนื่องจากการขยายตัวเติบโตของเมืองใหญ่มีเฉพาะในบริเวณกรุงเทพมหานครเท่านั้น เมืองอื่น ๆ ในส่วนภูมิภาคมีอัตราการเติบโตค่อนข้างช้ามาก

จากแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะดังกล่าวนี้ รัฐบาลได้เริ่มดำเนินการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) ในปี พ.ศ. 2524 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) ต่อมาเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2558 รัฐบาลได้ประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ซึ่งมีพื้นที่ในภาคตะวันออกรวมอยู่ด้วย 2 จังหวัด คือ จังหวัดตราดและจังหวัดสระแก้ว และหลังจากนั้นวันที่ 28 มิถุนายน 2559 รัฐบาลได้ประกาศแผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น “เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)

ในปี 2564 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำ “กรอบการพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570” ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ซึ่งมีสาระสำคัญและแผนงานในการพัฒนาภาคตะวันออกทั้งภาค จึงสรุปได้ว่า การพัฒนาภาคตะวันออกที่เริ่มจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เมื่อ พ.ศ. 2524 ถึงปัจจุบันจะมีโครงการหรือแผนงานพัฒนารวม 4 โครงการ ดังนี้

- (1) การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB)
- (2) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ)
- (3) เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)
- (4) กรอบการพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570

มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ปี 2559

รัฐบาลได้ประกาศแผนงานพัฒนา
ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก
(Eastern Economic Corridor: EEC)
ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น
“เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก”

3.2 การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB)

3.2.1 ความเป็นมา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2524: 131) ได้ให้เหตุผลในการกำหนดการพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออกไว้ดังนี้

ภาคตะวันออกนับว่าเป็นภาคที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่น ๆ ของประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าผลผลิตรวมของภาคในปี 2522 มีสัดส่วนถึงร้อยละ 13.4 ของผลผลิตรวมของประเทศ และมีอัตราการขยายตัวในช่วงปี 2519 – 2522 ร้อยละ 12.4 ต่อปี สูงกว่าของประเทศ และภาคอื่น ๆ ทั้งหมด สาขาการผลิตที่มีสัดส่วนสูงสุดในการผลิตของภาค คือ สาขาอุตสาหกรรม สูงถึงร้อยละ 30.8 ของผลผลิตรวมของภาค ทั้งนี้เนื่องจากภาคตะวันออกมีข้อได้เปรียบในด้านแหล่งที่ตั้งคือ อยู่ไม่ห่างไกลจากกรุงเทพมหานครมากนักและมีพื้นที่ติดต่อเชื่อมโยงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของแรงงานและวัตถุดิบหลายอย่างและติดกับอ่าวไทยอันเป็นช่องทางเข้าออกที่สำคัญของสินค้า นอกจากนั้น ภาคตะวันออกมีปัจจัยพื้นฐานค่อนข้างสมบูรณ์ คือ มีโครงข่ายคมนาคมและสื่อสารเชื่อมโยงที่ดี มีท่าเรือน้ำลึกและเป็นประตูที่จะนำก๊าซธรรมชาติขึ้นบก เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ได้จูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่หลายประเภท จากสภาพภูมิศาสตร์และเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา ดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายที่จะพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา เนื้อที่ประมาณ 8.3 ล้านไร่ มีประชากร 1.6 ล้านคน ให้เป็นศูนย์กลางความเจริญและแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักของประเทศในอนาคต โดยพิจารณาจากข้อได้เปรียบที่พื้นที่ 3 จังหวัดนี้ เป็นที่ตั้งท่าเรือน้ำลึก สนามบินอยู่ตะกั่วพลึงงานจากก๊าซธรรมชาติและโครงข่ายกิจการขั้นพื้นฐานอื่น ๆ ที่สมบูรณ์กว่าพื้นที่ในภาคอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม ในการพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก จะมีปัญหาและข้อจำกัดในพื้นที่ที่จะต้องแก้ไข 3 ประการ คือ

(1) การขาดแคลนน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภค สำหรับแหล่งอุตสาหกรรมและชุมชนใหม่ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เนื่องจากแหล่งน้ำที่มีอยู่ในปัจจุบันมีจำนวนน้อย ประกอบกับพื้นที่ที่มีลักษณะเหมาะสมกับการพัฒนาให้เป็นแหล่งน้ำขนาดใหญ่มีน้อยมาก

(2) ปัญหาการเวนคืนที่ดิน เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในบริเวณพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้เป็นแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมหลัก เนื่องจากระดับราคาที่ดินในบริเวณดังกล่าวได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วหลายเท่าตัว

(3) การพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดนี้ จะต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยงของกิจกรรมการพัฒนา ระหว่างพื้นที่กับภาคตะวันออกทั้งหมดและภาคตะวันออกเฉียงเหนือตลอดทั้งกรุงเทพมหานคร คือจะต้องให้มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นภาคที่มีขนาดใหญ่และ

ฐานะเศรษฐกิจล่าสุด ขณะเดียวกันการพัฒนาภาคตะวันออกจะต้องเป็นฐานรองรับความเจริญทางเศรษฐกิจที่จะกระจายออกจากกรุงเทพฯ ในอนาคตตามนโยบายการกระจายความเจริญออกจากกรุงเทพฯ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ด้วย

3.2.2 เป้าหมายการพัฒนา

ทั้งนี้ ได้มีเป้าหมายการพัฒนาไว้ดังนี้

“พื้นที่เป้าหมายกำหนดให้พื้นที่บริเวณระหว่างสัตหีบ – เขตเทศบาลเมืองระยอง เนื้อที่ทั้งสิ้นประมาณ 123,750 ไร่ เป็นเมืองอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและเป็นที่ตั้งของ “อุตสาหกรรมหลัก” เช่น อุตสาหกรรมแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมโซดาแอช อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี เป็นต้น โดยยึดหลักว่าอุตสาหกรรมหลักที่มีการนำวัตถุดิบเข้าและส่งออกมากที่สุด สำเร็จรูปออกไปเป็นจำนวนมากจะทำให้ตั้งอยู่ใกล้ท่าเรือสัทธิมากที่สุด นอกจากนั้นได้กำหนดให้พื้นที่บริเวณแหลมฉบัง เนื้อที่ประมาณ 2,800 ไร่ เป็นแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมด้วย”

3.2.3 แผนการและโครงการ

ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดแผนการและโครงการไว้ดังนี้

แผนการที่สำคัญมี 8 แผนการ รวมโครงการทั้งสิ้นจำนวน 30 โครงการด้วยกัน คือ

(1) แผนการส่งเสริมอุตสาหกรรม ได้แก่ โครงการส่งเสริมให้เอกชนลงทุนด้านอุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลางที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษบริเวณแหลมฉบังและโครงการอุตสาหกรรมหลักต่าง ๆ บริเวณหนองแฟบ - มาบตาพุด เช่น โซดาแอช ปุ๋ยเคมี เหล็ก และเหล็กกล้า เป็นต้น

(2) แผนพัฒนาโครงข่ายบริการขั้นพื้นฐาน เช่น โครงการพัฒนาท่าเรือพาณิชย์ สัตหีบ และโครงการวางท่อน้ำดิบจากอ่างเก็บน้ำดอกกรายไปยังมาบตาพุดและสัตหีบ เป็นต้น

(3) แผนการพัฒนาแรงงาน ได้แก่ โครงการส่งเสริมการศึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานฝีมือในกิจกรรมอุตสาหกรรม

(4) แผนการสาธารณสุข ได้แก่ โครงการจัดตั้งศูนย์ หรือสถาบันอาชีวอนามัย ในเมืองใหม่

(5) แผนการพัฒนาเมือง ได้แก่ โครงการพัฒนาเมืองหลักชลบุรี เมืองรองระยอง ฉะเชิงเทรา และโครงการพัฒนาเมืองใหม่ที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม

(6) แผนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรมบริเวณแหล่งต้นน้ำลำธาร และโครงการควบคุมสภาวะแวดล้อมเป็นพิษจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว

(7) แผนการปรับปรุงความเสื่อมโทรมของดินและการผลิตทางการเกษตร ได้แก่ โครงการส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น

(8) แผนการศึกษาเพื่อวางแผนแม่บท ได้แก่ โครงการศึกษาเพื่อวางแผนแม่บทของพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก และโครงการศึกษาออกแบบความเหมาะสมทางวิศวกรรมของโครงการที่กำหนดไว้

3.2.4 การสำรวจพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย

(1) แหล่งก๊าซธรรมชาติ “เอราวัณ”

การสำรวจปิโตรเลียมในประเทศไทยได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 ได้มีการพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย ในปี 2516 ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาแหล่งก๊าซธรรมชาติเจิงพาณิชย์ในเวลาต่อมา ในปี 2521 ได้มีการลงนามซื้อขายก๊าซระหว่างบริษัทเชพرونกับรัฐบาลไทย โดยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้วางท่อจากแหล่งก๊าซที่มีชื่อว่า “เอราวัณ” ไปยังจังหวัดระยอง

การผลิตก๊าซธรรมชาติจากแหล่งเอราวัณได้เริ่มขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2524 ด้วยปริมาณ 35 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน (เชพرونประเทศไทย, 2565: 1-3)

(2) แหล่งก๊าซธรรมชาติ “บงกช”

การผลิตก๊าซธรรมชาติ “บงกช” ได้เริ่มมาตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม 2536 ในอัตรา 150 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ได้เพิ่มเป็น 900 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวันในปัจจุบัน

การพบแหล่งก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยได้ส่งผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องหลายประเภท PTTEP (2013: 4) ได้รายงานไว้ในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2536 - 2556) ก๊าซธรรมชาติจากแหล่งบงกชได้คืนรายได้จากค่าสัมปทานให้แก่รัฐบาลเป็นเงิน 2 แสนล้านบาท

เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2524 คณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยดำเนินการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติขึ้น 2 หน่วย โดยก่อสร้างหน่วยที่ 1 ก่อน เพื่อผลิตก๊าซหุงต้มหรือแอลพีจีสำหรับสนองความต้องการภายในประเทศ แยกก๊าซอีเทนสำหรับใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ก๊าซมีเทนสำหรับใช้เป็นเชื้อเพลิง และเป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมปุ๋ยเคมีผลิตแอมโมเนีย และยูเรีย ตลอดจนใช้ผลิตเมธานอลด้วย นอกจากนี้ยังได้ก๊าซไฮโดรเจนสำหรับส่งให้โรงกลั่นน้ำมันเพื่อผลิตได้เป็นผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงต่อไป

โรงแยกก๊าซ 3 การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้ก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติ หน่วยที่ 3 ในบริเวณเดียวกับหน่วยที่ 1 และ 2 มีขนาดกำลังการผลิตวันละ 350 ล้านลูกบาศก์ฟุต โดยเริ่มดำเนินการผลิตในเดือนมกราคม 2540 โรงแยกก๊าซธรรมชาติ ผลิตกระแสไฟฟ้าโดยมีกำลังการผลิตจากเครื่องกำเนิดไฟฟ้าชนิดกังหันก๊าซ Gas Turbine Generator จำนวน 2 หน่วย สามารถผลิตกระแสไฟฟ้ารวมทั้งสิ้น 26.5 เมกะวัตต์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่กระบวนการแยกก๊าซธรรมชาติด้วย

3.2.5 ความสำเร็จของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ในอดีต

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2561: 4-1) ได้วิเคราะห์ถึงความสำเร็จในอดีตไว้ดังนี้

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) เมื่อปี 2524 โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินการระยะแรกที่ประกอบด้วย (1) บริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ และ (2) บริเวณ

แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี สำหรับเป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมเบาและอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่ไม่มีปัญหาสิ่งแวดล้อม และต่อมาในปี 2539 ได้มีการศึกษาขยายพื้นที่ในการพัฒนาให้ครอบคลุม 8 จังหวัด ของภาคตะวันออกโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกถือเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับเศรษฐกิจของภาคตะวันออกและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาโดยเป็นตัวเร่งในการผลักดันการลงทุนให้ประเทศก้าวเข้าสู่การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมอย่างแท้จริง ตั้งแต่อุตสาหกรรมผลิตแบบเบา เช่น อุตสาหกรรมเสื้อผ้าและสิ่งทอ จนถึงอุตสาหกรรมหนัก เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ปิโตรเคมีที่มีการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ทางหลวงพิเศษ รถไฟ ท่าเรือ อ่างเก็บน้ำ ได้ถูกวางไว้ให้สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาอุตสาหกรรม เมือง และชุมชน อย่างเป็นระบบ และได้รับการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางเรือของอาเซียน สามารถเชื่อมโยงกับท่าเรือน้ำลึกทวายของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ท่าเรือสิทิวาล์ของราชอาณาจักรกัมพูชา และท่าเรือวังเตาของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม รวมทั้งเป็นที่รู้จักของนักลงทุนทั่วโลก ทำให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกถือได้ว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศทั้งในอดีตและปัจจุบันปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จการกำหนดขอบเขตพื้นที่โครงการที่ชัดเจน ซึ่งส่งผลให้การกำหนดนโยบายต่าง ๆ เป็นไปอย่างแม่นยำและตอบสนองความต้องการด้านการลงทุนได้ โดยกำหนดบริเวณพื้นที่เพื่อการพัฒนาว่าเป็นจังหวัดในบริเวณชายฝั่งภาคตะวันออกของไทยการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภค ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและมีการวางแผนให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดความสะดวกในการเคลื่อนย้ายแรงงานและสินค้าได้อย่างรวดเร็ว เช่น รัฐบาลสร้างท่าเรือแหลมฉบังใหม่เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนมีการลงทุนสถานีบรรจุและแยกสินค้ากึ่งกลาง (Inland Container Depot: ICD) ที่ลาดกระบัง และสร้างรถไฟรางคู่เชื่อมโยง ICD กับท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อรองรับการขนส่งของธุรกิจที่ใช้แรงงานสูงให้ส่งออกที่ท่าเรือแหลมฉบัง มีการลงทุนท่าเรือมาบตาพุด ระบบการขนส่งทางท่อนิคมมาบตาพุด โรงไฟฟ้าถ่านหิน และการเชื่อมต่อทางรถไฟเพื่อสนับสนุนการนำก๊าซธรรมชาติขึ้นจากอ่าวไทย และกลุ่มธุรกิจเกี่ยวกับปิโตรเคมี

โครงการก่อสร้างปัจจัยพื้นฐานในแต่ละเรื่อง มีแผนงาน - แผนเงิน - แผนคน ชัดเจน โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบและมีการจัดงบประมาณผ่านหน่วยงานเหล่านั้นอย่างเพียงพอ

หากด้วยปัจจัยและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เปลี่ยนไป รวมถึงการขาดความต่อเนื่องและนโยบายที่ชัดเจนจากรัฐบาลที่ผ่านมาในอดีต ทำให้ขีดความสามารถของพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้ถูกใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบกับความเป็นไปได้ในการจัดระเบียบการลงทุนโครงการพัฒนาขนาดใหญ่อีกครั้ง พื้นฐานที่แข็งแกร่งของโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลตะวันออกถือเป็นเขตพื้นที่เหมาะสมที่สุดในการนำร่องการพัฒนาอีกครั้งหนึ่ง

3.3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ)

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คือพื้นที่ที่รัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์ด้านการส่งเสริมการลงทุน การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบ ไป - กลับ การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการอื่นที่จำเป็น ในหัวข้อนี้จะมีการทบทวนการดำเนินงาน รวม 7 เรื่อง คือ (1) กรอบแนวคิด (2) องค์ประกอบหลัก (3) ลำดับความเป็นมา (4) แผนย่อยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดน (5) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในภาคตะวันออก (6) ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรและผลผลิตจากการเกษตร (7) ความก้าวหน้าการดำเนินงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.3.1 กรอบแนวคิด

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559ก: 3) ได้ให้กรอบแนวคิดการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ไว้ดังนี้ “เพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคโดยใช้โอกาสจากอาเซียน ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและแก้ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน”

3.3.2 องค์ประกอบหลักของการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- (1) การกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
- (2) การให้สิทธิประโยชน์ในการลงทุน
- (3) การจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) ด้านการลงทุน
- (4) การบริหารจัดการด้านแรงงานและการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงานสาธารณสุขและความมั่นคง
- (5) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร

3.3.3 ลำดับความเป็นมา

วันที่ 19 มกราคม 2558 คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมี ประกาศที่ 1/2558 กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยกำหนดพื้นที่ 36 ตำบล ในพื้นที่จังหวัด ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด และสงขลา ในจังหวัดสระแก้วมีตำบลท่าข้าม ตำบลบ้านด่าน ตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ และตำบลผักขะ อำเภอวัฒนานคร รวม 4 ตำบล ในจังหวัดตราด ในตำบลคลองใหญ่ ตำบลไม้รูด และตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ รวม 3 ตำบล

วันที่ 15 พฤษภาคม 2558 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีคำสั่งที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดย เพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวรในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว และเพิกถอนที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดเป็นที่ราชพัสดุ

3.3.4 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในภาคตะวันออก

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้มีประกาศที่ 1/2558 กำหนดพื้นที่ในภาคตะวันออกเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไว้ 2 จังหวัด คือ จังหวัด สระแก้ว และจังหวัดตราด โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) **จังหวัดสระแก้ว** มีเนื้อรวม 207,500 ไร่ ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลบ้านด่าน ตำบลบ้านไร่ อำเภออรัญประเทศ และตำบลผักขะ อำเภอวัฒนานคร ปัจจุบันได้จัดหาพื้นที่พัฒนาแล้วที่ตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ รวม 1,186 – 3 – 23 ไร่ โดยราชการใช้ประโยชน์ 525 – 3 – 00 ไร่ และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเช่าจำนวน 660 – 2 – 23 ไร่ (ตารางที่ 3.1)

โดยมีกลุ่มกิจการเป้าหมายรวม 12 กลุ่ม คือ 1) อุตสาหกรรมการเกษตรประมงและกิจการที่เกี่ยวข้อง 2) อุตสาหกรรมสิ่งทอเครื่องนุ่งห่มและเครื่องหนัง 3) อุตสาหกรรมผลิตเครื่องเรือน 4) อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ 5) การผลิตเครื่องมือแพทย์ 6) อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน 7) อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ 8) การผลิตพลาสติก 9) การผลิตยา 10) กิจการโลจิสติกส์ 11) กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว

ตารางที่ 3.1 รายละเอียดที่ตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ที่	เขตเศรษฐกิจพิเศษ	พื้นที่ทั้งหมด	พื้นที่พัฒนา	ความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน
1.	จังหวัดสระแก้ว	• 4 ตำบลท่าข้าม บ้านด่าน ป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ และตำบลผักขะ อำเภอวัฒนานคร • 207,500 ไร่ (332 ตร.กม.) • 4.6% ของพื้นที่จังหวัดทั้งหมด	• ประมาณ 1,186 ไร่ (1.9 ตร.กม.) • เดิมเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวร และที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน • ถูกแปรสภาพเป็นที่ราชพัสดุตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 17/2558	เขตเศรษฐกิจพิเศษปอยเปต โขเนียง ประเทศกัมพูชา
2.	จังหวัดตราด	• 3 ตำบลคลองใหญ่ ไม้รูด และหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ • 31,375.00 ไร่ (50.2 ตร.กม.) • 1.7% ของพื้นที่จังหวัดทั้งหมด	• 888 ไร่ (1.4 ตร.กม.) • เดิมเป็นที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน • ถูกแปรสภาพเป็นที่ราชพัสดุตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 17/2558	เขตเศรษฐกิจพิเศษเกาะกง ประเทศกัมพูชา

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559ข: 10, 43-44; 2565: 8)

(2) จังหวัดตราด มีเนื้อที่รวม 31,375 ไร่ ตั้งอยู่ในตำบลคลองใหญ่ ตำบลไม้รูด และตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ปัจจุบันได้จัดหาพื้นที่พัฒนาแล้วที่ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่จำนวน 888 - 2 - 72 ไร่ โดยให้เอกชนเช่าทั้งหมด (บริษัทพร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน))

โดยมีกลุ่มกิจการเป้าหมายรวม 4 กลุ่ม คือ

- (1) อุตสาหกรรมการเกษตร ประมงและกิจการที่เกี่ยวข้อง
- (2) กิจการโลจิสติกส์
- (3) นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม
- (4) กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว

3.3.5 ความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ได้มีโครงการที่มาลงทุนในพื้นที่ รวมทั้งการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนการพัฒนาที่ดินดำเนินการแล้ว (ตารางที่ 3.2)

ตารางที่ 3.2 ความก้าวหน้าการพัฒนาที่สำคัญในพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	การลงทุน	โครงสร้างพื้นฐาน	การพัฒนาในพื้นที่พัฒนา
สระแก้ว	- สกท.: ดำเนินการลงทุน แล้ว 6 โครงการ วงเงิน 1,881 ลบ. (จากโครงการที่ ขอรับการส่งเสริมฯ 10 โครงการ วงเงิน 7,973 ลบ.) - ธุรกิจตั้งใหม่: 146 ราย วงเงิน 319.78 ลบ.	แล้วเสร็จ: ทางรถไฟช่วงชุมทางแก่งคอย - คลองสิบก้า - สุดสะพาน คลองสิบก้า - สุดสะพาน คลองสิบก้า / นิคมอุตสาหกรรมสระแก้ว/ทางหลวง อร์รัฐประเทศ - ชายแดนไทย (บ.หนองเอี่ยน)/ การปรับปรุงด้าน พรหมแดนคลองสิบก้า/ ด้านศุลกากรอรัญประเทศ (บ.ป่าไร่) เสร็จปี 2565: ด้านศุลกากรอรัญประเทศ (บ.หนองเอี่ยน)	พื้นที่พัฒนามี 2 ส่วน - ส่วนที่ 1: กรมศุลกากรก่อสร้างด้านศุลกากรอรัญประเทศแห่งใหม่ (บ.ป่าไร่) แล้วเสร็จเมื่อเดือน พ.ค. 2563 - ส่วนที่ 2: กนอ. ก่อสร้างนิคมฯ แล้วเสร็จ เริ่มเปิดดำเนินการ ก.ค. 2562 ปัจจุบัน มีนักลงทุนเข้าใช้พื้นที่ดำเนิน กิจการแล้ว 8 ราย
ตราด	- สกท.: ขอรับการส่งเสริมฯ 2 โครงการ วงเงิน 287 ลบ. - ธุรกิจตั้งใหม่: 76 ราย วงเงิน	แล้วเสร็จ: ท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ คลองใหญ่/ถนนทางเข้า ท่าเทียบเรือเอนกประสงค์คลองใหญ่/ทางหลวง หมายเลข 3 ตราด-หาดหาดเล็ก ตอนแยก ต.ไม้รูด - บ.คลองจาก	บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) (ลงนามสัญญาเช่า จากกรมธนารักษ์ เมื่อ 23 พ.ย. 2559) อยู่ระหว่างปรับชายแดน และในระยะต่อไปจะพัฒนาเป็นเมืองศูนย์กลาง การท่องเที่ยวนานาชาติและบริการการค้าระหว่างประเทศครบวงจร

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2565: 4-5)

3.4 เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2559 เห็นชอบหลักการ “โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก” (Eastern Economic Corridor: EEC) ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น “เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” ตามพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 การทบทวนหัวข้อนี้มี 3 เรื่อง คือ (1) ความเป็นมาแผนงานระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2564) (2) โครงการสำคัญในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และ (3) ความก้าวหน้าการดำเนินงานของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.4.1 ความเป็นมาแผนงานระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2564)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559: I-III) ได้สรุปความเป็นมาและสาระสำคัญของแผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ไว้ดังนี้

“ภาคตะวันออกของประเทศไทยตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดของภูมิภาคอาเซียน สามารถเชื่อมโยงไปยังประเทศจีนและอินเดียที่มีประชากรจำนวนมากและมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง โดยสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ของภูมิภาคเอเชียและประเทศแถบแปซิฟิก คิดเป็น 1 ใน 3 ของมูลค่า GDP ของโลก นอกจากนี้ 3 จังหวัดภาคตะวันออก (จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง) ยังเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ ได้แก่ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน โดยมีความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ประกอบด้วย ท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (มอเตอร์เวย์) รถไฟฟ้าทางคู่และสนามบินอู่ตะเภา มีเมืองพัทยาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับโลก รวมทั้งยังมีพื้นที่เพียงพอสำหรับรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม จึงสามารถพัฒนาต่อยอดสู่การเป็น “ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)” เพื่อให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจชั้นนำของเอเชีย ที่จะสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งการยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชน”

เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2558 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ โดย Super Cluster เป็นคลัสเตอร์สำหรับกิจการที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและอุตสาหกรรมแห่งอนาคต

ต่อมาเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2558 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New Engine of Growth) แบ่งเป็น (1) การต่อยอด 5 อุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ (First S - Curve) และ (2) การเดิม 5 อุตสาหกรรมอนาคต (New - S - Curve)

คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2559 ได้มีมติเห็นชอบหลักการโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ (สศช.) ประสานและบูรณาการข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2564) ในครั้งนี้ สศช. ได้ดำเนินการแล้วเสร็จ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) แผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2564)

(1.1) **วัตถุประสงค์** เพื่อสนับสนุนการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เพิ่มการจ้างงาน ยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชน

(1.2) เป้าหมายการพัฒนา

1) **พื้นที่เป้าหมาย** จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา รวมถึงพื้นที่อื่นใดที่จะมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเพิ่มเติม

2) **อุตสาหกรรมเป้าหมาย** ซูเปอร์คลัสเตอร์ และ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต (New Engine of Growth) เช่น คลัสเตอร์ยานยนต์และชิ้นส่วน คลัสเตอร์เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ คลัสเตอร์ปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมท่องเที่ยว อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ เป็นต้น

(1.3) **สถานะปัจจุบันของพื้นที่ด้านเศรษฐกิจ** ภาคอุตสาหกรรมและบริการ มีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของพื้นที่ EEC โดยในปี 2557 มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมสาขาอุตสาหกรรมร้อยละ 65 (มูลค่า 1.2 ล้านล้านบาท คิดเป็นเกือบ 1 ใน 3 ของประเทศ) สาขาบริการร้อยละ 32 และสาขาเกษตรกรรมร้อยละ 3 การลงทุนสะสมภาคอุตสาหกรรมมูลค่า 1.6 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 27.89 ของประเทศ รายได้เฉลี่ยต่อหัวเท่ากับ 624,185 บาทต่อปี สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศนอกจากนี้ เมืองพัทยายังมีความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยวทั้งแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติที่สวยงามและแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่มีชื่อเสียงหลายแห่ง รวมทั้งมีสิ่งอำนวยความสะดวกรองรับการท่องเที่ยวครบครัน มีโรงแรมและร้านอาหาร ที่ได้มาตรฐานจำนวนมาก มีจำนวนนักท่องเที่ยวเฉลี่ย 10 ล้านคนต่อปี (ปี 2554 - 2558)

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีความพร้อมของระบบโครงสร้างพื้นฐานในระดับสูงสุดของประเทศ ทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง (ถนน รถไฟ ท่าเรือ และสนามบิน) สาธารณูปโภค สาธารณูปการและนิคมอุตสาหกรรม โดยมีพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมพร้อมรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมอีกประมาณ 30,000 ไร่

ด้านสิ่งแวดล้อม ยังมีปัญหาการลักลอบทิ้งขยะตามที่สาธารณะ น้ำเสีย และมลพิษทางอากาศ ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนและบริเวณใกล้เคียง จำเป็นต้องมีการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย

(1.4) **แนวทางการพัฒนา** เพื่อยกระดับการพัฒนาพื้นที่ต่อยอดสู่การเป็นพื้นที่เศรษฐกิจชั้นนำของเอเชีย ประกอบด้วย 5 แนวทาง ดังนี้

1) **พัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง** เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ พร้อมกับเร่งรัดการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยส่งเสริมให้อุตสาหกรรมใช้เทคโนโลยีระดับสูงร่วมกับการวิจัยและพัฒนา

2) **พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งเชื่อมโยงพื้นที่เศรษฐกิจที่มีศักยภาพรองรับกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายและเชื่อมโยงสู่ตลาดโลก** โดยขยายขีดความสามารถของโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งทุกรูปแบบให้มีประสิทธิภาพ ทันสมัย ได้มาตรฐานสากล

3) **พัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคม และสิ่งแวดล้อมที่ได้มาตรฐาน** เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน สร้างสมดุลของการพัฒนา และกระจายผลประโยชน์สู่ชุมชน

4) **พัฒนาสภาพแวดล้อมเมืองสำคัญของจังหวัดให้เป็นเมืองน่าอยู่** เอื้อต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมีสมดุล เมืองสำคัญในพื้นที่ EEC อาทิ

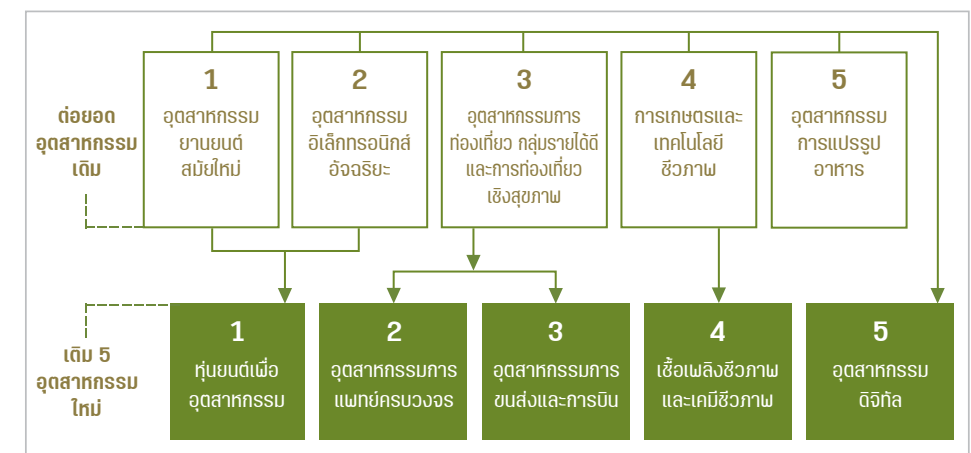
ฉะเชิงเทรา : พัฒนาเป็นเมืองที่อยู่อาศัยชั้นดีที่ทันสมัยรองรับการขยายตัวของกรุงเทพฯ และ EEC

พัทยา : พัฒนาเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ สุขภาพและนันทนาการ ศูนย์ประชุมและศูนย์แสดงสินค้านานาชาติชั้นนำของอาเซียน และศูนย์การให้บริการด้านการแพทย์ระดับนานาชาติ (Medical Tourism)

อู่ตะเภา : พัฒนาเป็นศูนย์ธุรกิจการบินและโลจิสติกส์อาเซียน

ระยอง : พัฒนาเป็นเมืองแห่งการศึกษาและวิทยาศาสตร์ เมืองนานาชาติ ที่มีธุรกิจทันสมัย

5) **ให้สิทธิประโยชน์และการอำนวยความสะดวกเพื่อดึงดูดอุตสาหกรรมเป้าหมาย** ทั้งในด้านภาษี การจัดตั้งกองทุนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเป้าหมาย การอำนวยความสะดวกในการอนุมัติ อนุญาต และการจัดตั้งเขตการค้าเสรี เป็นต้น ซึ่งเป็นการต่อยอดและเติมอุตสาหกรรมเพิ่มเติม (ภาพที่ 3.1)



ภาพที่ 3.1 การต่อยอดอุตสาหกรรมและการเติมอุตสาหกรรมใหม่ในแผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC)

ที่มา: www.eec.vec.go.th

3.4.2 โครงการสำคัญในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

(1) การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไปเพื่อการพัฒนาโครงการศูนย์ธุรกิจ EEC และเมืองใหม่นำอยู่จรรย์ระ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 22 มีนาคม 2565

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 มี.ค. 2565 อนุมัติให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จำนวน 14,619 ไร่ ในท้องที่ ตำบลห้วยใหญ่ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เพื่อดำเนินโครงการศูนย์ธุรกิจ EEC และ เมืองใหม่นำอยู่จรรย์ระ

ทั้งนี้ เป็นการดำเนินการตาม พ.ร.บ.เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 มาตรา 36 ที่บัญญัติให้คณะกรรมการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (กพอ.) โดยความเห็นชอบของ ครม. มีอำนาจให้ สกพอ. เข้าใช้ประโยชน์ของ ส.ป.ก. เพื่อดำเนินการอื่นใดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

โครงการมีที่ตั้ง ที่อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พื้นที่โครงการ 14,619 ไร่ โดยจะพัฒนาระยะแรกประมาณ 5,000 ไร่ โครงการมีที่ตั้งห่างจากท่าอากาศยานอู่ตะเภา 15 กม. และห่างจากกรุงเทพฯ 160 กม. มีระยะการพัฒนา 10 ปี ระหว่างปี 2565 - 2575

โดย สกพอ. ประเมินว่า โครงการนี้จะสร้างงาน 200,000 ตำแหน่ง ใช้เงินลงทุนประมาณ 1,340,468 ล้านบาท โดยเป็นสัดส่วนการลงทุนของรัฐ 2.8% หรือ 37,674 ล้านบาท เป็นส่วนของค่าที่ดิน ปรับพื้นที่เมืองโครงสร้างพื้นฐานในเมือง นอกเมือง ส่วนร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (พีพีพี) 9.7% หรือประมาณ 131,119 ล้านบาท เป็นค่าสาธารณูปโภคในระบบขนส่งสาธารณะ ระบบดิจิทัล และเอกชนลงทุน 87.5% หรือประมาณ 1,180,808 ล้านบาท สำหรับพื้นที่พาณิชย์

ตามแผนแม่บทพัฒนาโครงการ จะแบ่งโซนตามธุรกิจเป้าหมายเป็น 5 โซน ประกอบด้วย 1) ศูนย์กลางการเงิน ประกอบด้วยธุรกิจการเงินและตลาดทุน สนับสนุนการลงทุน Fintech และ Green Bond 2) สำนักงานภูมิภาค RHO/ศูนย์ราชการ เช่น สำนักงานภูมิภาคของธุรกิจไทย ที่มีธุรกิจในอีอีซี และสถานที่ราชการที่สำคัญ 3) การแพทย์แม่นยำ/การแพทย์เพื่ออนาคต เพื่อเป็นที่ตั้งของธุรกิจที่เป็นความร่วมมือกับโรงพยาบาลชั้นนำของโลก ธุรกิจยาและเวชภัณฑ์ อุปกรณ์การแพทย์ที่ทันสมัย 4) การศึกษา วิจัยและพัฒนาเป็นพื้นที่สำหรับมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกที่ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยไทย เพื่อการสนับสนุนธุรกิจเฉพาะด้านการวิจัยพัฒนาเพื่อธุรกิจเฉพาะด้าน และ 5) ธุรกิจเฉพาะด้าน เช่น พลังงานสะอาด ธุรกิจ Digitization และ 5G กลุ่มโลจิสติกส์และวิทยาศาสตร์การกีฬา เป็นต้น

(2) แผนปฏิบัติการพัฒนาการเกษตรใน EEC ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 9 สิงหาคม 2565

เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2565 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาการเกษตรในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570 ซึ่งร่างแผนปฏิบัติการฉบับนี้ มีระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี ประกอบด้วย 101 โครงการ ครอบคลุมเงินรวม 2,845.55 ล้านบาท ซึ่งเป็นงบประมาณจากภาครัฐ 1,535.55 ล้านบาท และภาคเอกชน 1,310 ล้านบาท โดยมีเป้าหมายพัฒนาการเกษตร แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) เป้าหมายรวม เช่น ยกระดับรายได้เกษตรกรภายในปี 2580 และมูลค่า

ผลิตภัณฑ์มวลรวมในสาขาเกษตรเพิ่มขึ้น 2) เป้าหมายระดับจังหวัด เช่น จังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเชิงอุตสาหกรรม จังหวัดชลบุรี เป็นแหล่งพืชพลังงาน และจังหวัดระยอง เป็นแหล่งรวบรวมผลไม้และอาหารทะเลสด และ 3) เป้าหมายคลัสเตอร์ที่มีศักยภาพและดำเนินการได้ทันที ซึ่งประกอบด้วย 5 คลัสเตอร์ ได้แก่

- ผลไม้ เน้นพัฒนาคุณภาพสินค้าสู่ตลาดสินค้ามูลค่าสูง เช่น ทูเรียน มังคุด มะม่วง ในพื้นที่จังหวัดระยองและฉะเชิงเทรา
- ประมงเพาะเลี้ยง เน้นการเพิ่มมูลค่าในห่วงโซ่อุปทานด้วยเทคโนโลยีการผลิตและสร้างเศรษฐกิจใหม่ เช่น กุ้งก้ามกราม กุ้งขาว และปลานิล ในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทราและระยอง
- พืชสำหรับอุตสาหกรรมชีวภาพ เน้นยกระดับผลผลิตมันสำปะหลังให้มีคุณภาพและมีปริมาณที่เพียงพอต่อความต้องการของตลาด ส่งเสริมการแปรรูปด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มมูลค่าสินค้า ในพื้นที่จังหวัดชลบุรี
- พืชสมุนไพร เน้นการพัฒนาสมุนไพรอย่างครบวงจรในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เช่น พืชหายาก กระจับปี่ กัญชง และกัญชา ในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทราและชลบุรี
- เกษตรมูลค่าสูง เน้นพัฒนาคุณภาพสินค้าสู่ตลาดสินค้ามูลค่าสูง เช่น เนื้อโคพรีเมียมคุณภาพสูงและไข่ไก่อินทรีย์ ในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง

สำหรับการขับเคลื่อนร่างแผนปฏิบัติการ จะดำเนินการภายใต้ 3 ยุทธศาสตร์สำคัญ คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยกระดับผลิตภาพการผลิตโดยเทคโนโลยีการเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ จำนวน 34 โครงการ วงเงิน 596.21 ล้านบาท ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยกระดับผลิตภาพให้มูลค่าเพิ่มด้วยนวัตกรรมและการตลาด จำนวน 24 โครงการ วงเงิน 845.54 ล้านบาท และยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาศักยภาพมนุษย์ภาคเกษตรและสร้างบรรยากาศเข้าสู่ธุรกิจการเกษตรสมัยใหม่ จำนวน 43 โครงการ วงเงิน 1,403.8 ล้านบาท โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะแรก (พ.ศ. 2566 - 2567) เน้นเตรียมการปรับโครงสร้างการพัฒนาการเกษตรด้วยเทคโนโลยีการเกษตรและดำเนินการพัฒนาคลัสเตอร์สินค้าเกษตรที่มีศักยภาพระยะกลาง (พ.ศ. 2568 - 2570) เน้นการขับเคลื่อนการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อสร้างมูลค่ากับภาคเกษตร พร้อมทั้งต่อยอดคลัสเตอร์การเกษตร เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมเป้าหมายสมัยใหม่ และระยะถัดไป (พ.ศ. 2571 เป็นต้นไป) มุ่งเน้นให้เกิดนวัตกรรมทั้งในการผลิตและการพัฒนาสินค้า ซึ่งต้องตอบโจทย์ความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของตลาดสินค้าเกษตรและตอบสนองต่อความต้องการอาหารรูปแบบใหม่ ๆ

ประโยชน์ที่จะได้รับจากร่างแผนปฏิบัติการนี้ เป็นการปรับโครงสร้างการเกษตรในพื้นที่ EEC ให้เชื่อมโยงกับภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ และเป็นต้นแบบการพัฒนาภาคการเกษตรในประเทศไทย เน้นการประยุกต์และพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรที่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดสินค้าเกษตรไทย และเกิดการกระจายรายได้ไปสู่เกษตรกร

3.4.3 ความก้าวหน้าการดำเนินงานของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

จากการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (กพอ.) ครั้งที่ 4/2565 เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2565 ได้มีการรายงานความสำเร็จ 4 ปี อีอีซี เกิดการเติบโตที่ดีครบทุกมิติ ผลประโยชน์ตรงถึงประชาชน

- (1) เกิดการอนุมัติงบประมาณสูงถึง 1.8 ล้านล้านบาท เกินเป้าหมาย 1.7 ล้านล้านบาทใน 5 ปีที่เป็นแผนแรกของอีอีซี
- (2) สามารถดึงเทคโนโลยีใหม่ผ่านการลงทุน โดย 4 ปีที่ผ่านมา การอนุมัติการลงทุน อุตสาหกรรมเป้าหมาย 10 S - Curve มีสัดส่วน 70% ของการส่งเสริมการลงทุนทั้งหมด และ 5 New S - Curve มีสัดส่วนการลงทุน 36% และเพิ่มขึ้นเป็น 49% ในช่วงไตรมาสแรกของปี 2565 นี้
- (3) สร้างระบบการพัฒนาบุคลากรตามความต้องการของตลาด (Demand Driven) แก้ปัญหาขาดแคลนบุคลากรที่ทำงานกับนวัตกรรมใหม่ อบรมไปได้แล้ว 16,114 คน สิ้นปี 2566 จะดำเนินการได้ 100,000 คน
- (4) ผลประโยชน์ตกถึงประชาชน และมีระบบดูแลอย่างยั่งยืน
 - ผลประโยชน์ทางตรง โครงสร้างพื้นฐานระดับโลก ระบบสาธารณสุขทันสมัย สาธารณูปโภค (น้ำ ไฟฟ้า ขยะ) ทันสมัยเพียงพอ มีโอกาสมีงานทำ รายได้ดี
 - การพัฒนาตรงถึงประชาชน พัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ยกกระดับคุณภาพชีวิต บูรณาการการลงทุนในชุมชน ผ่านแผนเกษตร แผนพัฒนาเชิงพื้นที่ Neo Pattaya - บ้านฉาง
 - มาบตาพุด - ระยอง
 - โครงการลงถึงระดับชุมชน เกิดการมีส่วนร่วมทั้ง พลังสตรีดูแลสิ่งแวดล้อม อีอีซี สแควร์ บัณฑิตอาสา เยาวชนต้นแบบ โครงการต้นแบบสวนภาษาอังกฤษ และเงิน
 - หลักสูตรอีอีซีกับการบริหาร
 - โครงการสินเชื่อพ่อค้า - แม่ขาย และ SMEs หลังสถานการณ์โควิดกับ 9 สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ (ปล่อยไปแล้ว 51,420 ราย เป็นสินเชื่อ 34,548 ล้านบาท)

พื้นฐาน ก้าวกระโดดใน 5 ปีข้างหน้า (2566 - 2570)

- (1) สัญญาณ 5G ของไทยเร็วที่สุด ครอบคลุมมากที่สุดใน อาเซียน นำหน้าประเทศอื่น ๆ ประมาณ 2 ปี ทำให้บริษัทชั้นนำด้านดิจิทัลหันมาลงทุนใน EEC อนาคตจะเป็นธุรกิจไม่น้อยกว่า 100,000 ล้านบาทต่อปี
- (2) นโยบาย EV ของรัฐบาลไทยนำหน้าประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน แสดงให้เห็นว่าประเทศไทย ตั้งใจจะเป็น Hub การผลิตของอาเซียนต่อไป ทำให้บริษัทรถยนต์ที่ตั้งใจจะผลิต EV เข้ามาลงทุนใน EEC รวมทั้งธุรกิจแบตเตอรี่ ระบบไฟฟ้าและชิ้นส่วนรถ EV
- (3) เทคโนโลยีการแพทย์และ Wellness การที่ EEC ได้จัดระบบสาธารณสุขและการแพทย์ ลงตัวโดยแบ่งงานกันทำทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมทั้งการเปิดฉากการพัฒนาการแพทย์สมัยใหม่ทั้งจีโนมิกส์ และ Digital Hospital ทำให้มีความสนใจการลงทุนทางการ

รักษาพยาบาลระดับสูง ระบบที่เชื่อมโยงดังกล่าวจะนำไปสู่เครือข่ายธุรกิจ Wellness ทั้ง รพ.ชั้นนำ เวชสำอาง ศูนย์พักฟื้น ธุรกิจโรงแรมเพื่อการท่องเที่ยว เชิงสุขภาพ และการแพทย์ อุตสาหกรรมยา อุปกรณ์การแพทย์

- (4) ศูนย์นวัตกรรมสำคัญ เริ่มดำเนินการ
 - EECi เสร็จระยะแรก กำลังทำหน้าที่เป็นศูนย์วิจัย พัฒนา และถ่ายทอดความรู้ เกษตรดิจิทัล หุ่นยนต์ โดรน EV แบตเตอรี่
 - EECd ส่วน Digital Valley เปิดดำเนินการแล้ว และจะรับการลงทุน Data Center แรกปลายปี 2565
- (5) โครงสร้างพื้นฐาน 4 โครงการหลัก เข้าสู่ช่วงการก่อสร้างปลายปีนี้ และจะแล้วเสร็จในปี 2568 - 2569 ซึ่งจะทำให้ EEC ก้าวเข้าสู่ระยะการขยายตัวที่สำคัญในปี 2569 เป็นต้นไป

ทั้งนี้ เป้าหมายของอีอีซี ในช่วง 5 ปีต่อไป (2566 - 2570)

- เป้าหมายการลงทุน 2.2 ล้านล้านบาท (2566 - 70) โดยจะมีเงินลงทุนประมาณ ปีละ 400,000 - 500,000 ล้านบาท
- EEC นำจะขยายตัวได้ 7 - 9% ต่อปี ทำให้ประเทศไทยขยายตัวได้ประมาณ 5% ตั้งแต่ปี 2567 เป็นต้นไป (www.eeco.or.th/th/news/509)

3.5 กรอบพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570

ในปี 2564 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำกรอบพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570 โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.5.1 กิ่สทางการพัฒนาภาค

การพัฒนาภาคตะวันออกในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ตามบทบาทการพัฒนาของภาค มุ่งเน้นให้ภาคตะวันออกเป็น “ฐานเศรษฐกิจสีเขียวชั้นนำของอาเซียน ควบคู่กับคุณภาพการดำรงชีวิตของประชาชนที่ดี” โดยกำหนดทิศทางการพัฒนาภาคตะวันออก (E Direction) ที่ให้ความสำคัญกับการยกระดับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เสริมสร้างความเข้มแข็งของ ครีวเรือน และพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองน่าอยู่ SHARE ได้แก่ การพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายในพื้นที่ EEC และปราจีนบุรี ยกย่องศักยภาพของ Start - up และ SMEs ตลอดห่วงโซ่อุปทานที่เข้มแข็ง และเสริมสร้างศักยภาพฝีมือแรงงาน (S: S - Curve Industrial Heartland) พัฒนาพื้นที่เมืองหลักและชนบทให้เป็นเมือง และพื้นที่น่าอยู่สำหรับทุกคนบนพื้นฐานความเข้มแข็งของครอบครัว ความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมและความครบครันโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งตามอัตลักษณ์และวิถีชีวิตพื้นถิ่น (H: High - tech Living Cities) พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตร การผลิตอาหารและผลิตภัณฑ์สมุนไพรปลอดภัย มูลค่าสูง และการผลิตผลไม้คุณภาพมุ่งสู่การเป็นมหานครผลไม้เมืองร้อนแห่งเอเชีย (A: Agro - tourism and Food Safety) อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (น้ำ ป่า ทรัพยากร

ทางทะเลและชายฝั่ง) และสิ่งแวดล้อม (มลพิษทั้งขยะ น้ำเสีย ฝุ่นละอองขนาดเล็ก) ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน และเตรียมความพร้อมรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (R: Resilience of Natural Resources and Environment) และพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และเมืองชายแดน เชื่อมโยงเศรษฐกิจและการค้าภายในประเทศและระหว่างประเทศ ในเอเชียแปซิฟิก (E: Economic Linkage)

3.5.2 เป้าหมายรวม

ภาคตะวันออกมีเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจให้เกิดการขยายตัว อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน และเกิดการกระจายรายได้อย่างทั่วถึงทุกพื้นที่ ควบคู่กับคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ดี โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- (1) อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภาคตะวันออกขยายตัวเพิ่มขึ้น
- (2) สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ในการกระจายรายได้ของภาคตะวันออก

ลดลง

3.5.3 แนวทางการพัฒนา

- (1) พัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและเป็นกำลังหลักในการขับเคลื่อน เศรษฐกิจของภาคตะวันออกอย่างยั่งยืน
- (2) พัฒนาการเกษตรคุณภาพและผลตอบแทนสูง เชื่อมโยงสู่การผลิตอาหารปลอดภัย การผลิตพลังงานทดแทน และพืชสมุนไพรทางการแพทย์
- (3) รักษาและยกระดับการท่องเที่ยวคุณภาพในแหล่งท่องเที่ยวหลักและแหล่งท่องเที่ยว ทางเลือก รวมทั้งการพัฒนาธุรกิจเกี่ยวเนื่องที่เน้นคุณค่าอัตลักษณ์ ความยั่งยืน และเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัย
- (4) พัฒนาเมืองและพื้นที่ชนบทให้มีความทันสมัยและน่าอยู่ พร้อมทั้งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุกช่วงวัย
- (5) รักษาและยกระดับพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนประเทศกัมพูชา ให้มีมูลค่าสูง มีความมั่นคง และเป็นประตูเชื่อมโยงการค้า การลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน
- (6) เสริมสร้างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการเพิ่มประสิทธิภาพการรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

3.5.4 ตัวอย่างแผนงานสำคัญ

- (1) แผนงานพัฒนาอุตสาหกรรม First S - Curve สู่อุตสาหกรรมอนาคต (พื้นที่ EEC และ จังหวัดปราจีนบุรี)
- (2) แผนงานเมืองผลไม้ภาคตะวันออก (จังหวัดจันทบุรี ระยอง ตราด ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และนครนายก)
- (3) แผนงานเมืองสมุนไพรภาคตะวันออก (จังหวัดปราจีนบุรี จันทบุรี และสระแก้ว)
- (4) แผนงานการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด

3.5.5 พัฒนาการเกษตรคุณภาพและผลตอบแทนสูง

การเชื่อมโยงสู่การผลิตอาหารปลอดภัย การผลิตพลังงานทดแทน และพืชสมุนไพรทางการแพทย์ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาด้านการตลาด ควบคู่กับการพัฒนาระบบบริหารจัดการการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ด้วยการใช้เทคโนโลยี นวัตกรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพให้เป็น ศูนย์กลางการผลิตและการกระจายสินค้าเกษตร โดยมีแนวทางการพัฒนา ได้แก่

(1) เสริมสร้างผลิตภาพการผลิตผลไม้ของภาคตะวันออกให้มีประสิทธิภาพ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับความต้องการของตลาด นำไปสู่การพัฒนาให้ภาคตะวันออกเป็นมหานคร ผลไม้เมืองร้อนแห่งเอเชีย ด้วยการใช้เทคโนโลยี นวัตกรรมและงานวิจัย ควบคู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่น และระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งการเพาะปลูกและการแปรรูปตามศักยภาพการผลิตของเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนของแต่ละพื้นที่ สนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกร ส่งเสริมการประกันภัยการเกษตร พัฒนาดตลาดให้เข้าสู่ระบบธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E - commerce) และตามความต้องการเฉพาะของลูกค้า (Customized Marketing) พัฒนาระบบการเก็บรักษาและการขนส่งสินค้า เพื่อลดต้นทุนและการสูญเสีย และเสริมสร้างศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตร ระบบฐานข้อมูลการเกษตรทั้งข้อมูลด้านการผลิต (Supply Side) ความต้องการผลผลิต (Demand Side) และผลิตภัณฑ์เกษตรทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เหมาะสม รวมทั้งพัฒนา จังหวัดจันทบุรีให้เป็นศูนย์กลางการรวบรวมผลผลิตและการกระจาย สินค้าผลไม้คุณภาพได้มาตรฐาน

(2) พัฒนาประสิทธิภาพการเพาะเลี้ยงและแปรรูปสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่สำคัญของภาคตะวันออก อาทิ กุ้งทะเล ปูทะเล ปลากระพงขาว จระเข้ และกุ้งก้ามกราม เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชนอย่างทั่วถึง โดยการใช้เทคโนโลยีในการจัดการฟาร์ม การวิจัยและพัฒนา นวัตกรรมในการเพาะพันธุ์และการเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งการแปรรูปสัตว์น้ำที่มีคุณภาพและลดต้นทุนการผลิต สนับสนุน การรวมกลุ่มของเกษตรกร ส่งเสริมการประกันภัยการเกษตร และส่งเสริมการทำประมงชายฝั่งและทะเล อย่างรับผิดชอบบริเวณจังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด โดยเสริมสร้างสวัสดิภาพแรงงานประมง ส่งเสริมและควบคุมการจับสัตว์น้ำตามศักยภาพการผลิต และอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

(3) ยกระดับพืชสมุนไพรให้เป็นธุรกิจสมุนไพรสู่ตลาดสากล (จังหวัดปราจีนบุรี จันทบุรี และสระแก้ว) และพัฒนาพืชพลังงานเพื่อสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนของประเทศ (จังหวัดสระแก้ว ชลบุรี ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา จันทบุรี และระยอง) โดยการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่ในการผลิตพืชสมุนไพร เพื่อการพาณิชย์ให้ได้มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ การแปรรูปสมุนไพรให้มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล ตรงตามความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ และเร่งเพิ่มช่องทางการจัดจำหน่ายพืชสมุนไพร และผลิตภัณฑ์สมุนไพร รวมทั้งส่งเสริมให้จังหวัดปราจีนบุรี เป็นต้นแบบธุรกิจสมุนไพร ทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ นอกจากนี้ส่งเสริมการผลิตมันสำปะหลังและอ้อยโรงงานที่มีคุณภาพ เสริมสร้างประสิทธิภาพการผลิตไบโอเอทานอล และส่งเสริมให้จังหวัดสระแก้วและชลบุรี เป็นศูนย์กลางการผลิตพืชพลังงานของภาคตะวันออก

(4) เสริมสร้างศักยภาพการผลิตและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานสินค้าปศุสัตว์สำคัญของภาคตะวันออก ได้แก่ สุกร ไก่ และโค ในจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และสระแก้วให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคทั้งในและต่างประเทศ โดยการส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย และมีพันธุ์สัตว์ที่มีคุณภาพได้มาตรฐานปลอดภัย การสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกร การส่งเสริมการประกันภัยการเกษตร และการส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเลี้ยงปศุสัตว์ที่มีพันธสัญญากับผู้แปรรูปรวมทั้งการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการตลาดให้มีประสิทธิภาพ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

3.5.6 ผลกระทบจากการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 แห่ง ในจังหวัดต่าง ๆ มีผลกระทบหลายด้าน ได้แก่

(1) ผลกระทบด้านสังคม

- (1.1) การดำรงชีวิตแบบพื้นบ้านลดลง
- (1.2) เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน
- (1.3) ปัญหาแรงงานข้ามชาติ หลบหนีเข้าเมือง

(2) ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

- (1.1) การดำรงชีวิตแบบพื้นบ้านลดลง
- (1.2) เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน
- (1.3) ปัญหาแรงงานข้ามชาติ หลบหนีเข้าเมือง

(3) ทรัพยากรป่าไม้

เช่น ป่าไม้ถาวร จังหวัดตราด ถูกเพิกถอน (Open development Thailand, 2562: 1-3)

3.5.7 ปัญหาในการดำเนินการในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

จากการประกาศแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2562 ได้มีประชาชนที่รวมตัวเป็นเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก 3 จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ระยอง และชลบุรี ยื่นฟ้องคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกและคณะกรรมการต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีหมายเลข พ.ส./2563 เพื่อขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เรื่อง แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562 รวมทั้งขอให้ศาลกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการประเมินกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2563

การฟ้องศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมีกรณีที่ดินที่อุตสาหกรรมตามประกาศดังกล่าว ข้างต้นไปทับซ้อนกับพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตร ดังรายละเอียด ซึ่งคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล ได้รายงานไว้รวม 9 พื้นที่ (2563: 113-115) (ตารางที่ 3.3)

ตารางที่ 3.3 พื้นที่ที่มีปัญหาจากการกำหนดเขตที่ดินเพื่อการพัฒนา EEC

ลำดับที่	พื้นที่
1.	พื้นที่ตำบลเขาหิน อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา
2.	พื้นที่ระหว่างจังหวัดฉะเชิงเทราและชลบุรี
3.	พื้นที่บริเวณต้นน้ำบางปะกง ตำบลเขาหินซ้อน อำเภอนมสาร ฉะเชิงเทรา
4.	พื้นที่ริมแม่น้ำนครนายก ตำบลโยธะกา อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา
5.	พื้นที่เขาตงยาง ระหว่างอำเภอบางละมุงและอำเภอนมสาร ฉะเชิงเทรา
6.	พื้นที่ตำบลเขาไม้แก้ว อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี
7.	พื้นที่ตำบลปายบ อำเภอวังจันทร์ จังหวัดระยอง
8.	โครงการพัฒนาท่าเรือในเขตอุตสาหกรรม
9.	เขตอุตสาหกรรม จังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง

ที่มา: คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (2563: 113-115)





บทที่ 04

การถอดบทเรียนผลกระทบ
จากโครงการพัฒนาพื้นที่
ชายฝั่งทะเลตะวันออก
(Eastern Seaboard: ESB)
และเขตพัฒนาพิเศษ
ภาคตะวันออก (EEC)

การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) ซึ่งได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2524 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) นั้น มีเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) ไว้ดังนี้

“พื้นที่เป้าหมายกำหนดให้พื้นที่บริเวณระหว่างสัตหีบ – เขตเทศบาลเมืองระยอง เนื้อที่ทั้งสิ้นประมาณ 123,750 ไร่ เป็นเมืองอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและเป็นที่ตั้งของ “อุตสาหกรรมหลัก” เช่น อุตสาหกรรมแยกก๊าซ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมโซดาแอช อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี เป็นต้น โดยยึดหลักว่าอุตสาหกรรมหลักที่มีการนำวัตถุดิบเข้าและส่งออกสำเร็จรูปออกไปเป็นจำนวนมากจะให้อยู่ใกล้ท่าเรือสัตหีบมากที่สุด นอกจากนั้นได้กำหนดให้พื้นที่บริเวณแหลมฉบัง เนื้อที่ประมาณ 2,800 ไร่ เป็นแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมด้วย” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2524: 131)

จากการกำหนดเป้าหมายดังกล่าว ในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) ได้ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่สามารถถอดเป็นบทเรียนได้ รวม 8 เรื่อง คือ (1) ความเห็นภายหลังการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของผู้มีส่วนได้เสียในปัจจุบัน (2) ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ (3) ผลกระทบด้านสังคม (4) ผลกระทบด้านสุขภาพ (5) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (6) การคัดค้านของประชาชน (7) การแก้ไขปัญหา และ (8) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาคตะวันออก โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 ความเห็นภายหลังการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ของผู้มีส่วนได้เสียในปัจจุบัน

เนื่องจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (ESB) ได้มีผลกระทบหลายด้านทั้งทางบวกและทางลบ หัวข้อนี้จะเป็นการทบทวนความเห็นของผู้มีส่วนได้เสียหลังจากมีการพัฒนาแล้วจากผู้มีส่วนได้เสียรวม 2 กลุ่ม คือ (1) หน่วยงานของรัฐ (2) ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่นๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1.1 หน่วยงานของรัฐ

ความเห็นจากหน่วยงานของรัฐต่อการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (ESB) ที่ทบทวนจะมีรวม 4 หน่วยงานคือ (1) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (3) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (4) กรมควบคุมมลพิษ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2561: 4-1) ได้รายงานถึงความสำเร็จของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ในอดีตไว้ในแผนภาพรวม

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก
ถือเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับเศรษฐกิจของภาคตะวันออก
และเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา
โดยเป็นตัวเร่งในการผลักดันการลงทุนให้ประเทศก้าวเข้าสู่
การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมอย่างแท้จริง

เพื่อการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2565) บทที่ 4 เขตเศรษฐกิจพิเศษ: จุดประกายการเติบโตของประเทศไทยในทศวรรษหน้า ไว้ดังนี้

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) เมื่อปี 2524 โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินการระยะแรกที่ประกอบด้วย 1) บริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง และ 2) บริเวณแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี สำหรับเป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมเบาและอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่ไม่มีปัญหาสิ่งแวดล้อม และต่อมาในปี 2539 ได้มีการศึกษาขยายพื้นที่ในการพัฒนาให้ครอบคลุม 8 จังหวัด ของภาคตะวันออก โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกถือเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับเศรษฐกิจของภาคตะวันออกและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเป็นตัวเร่งในการผลักดันการลงทุนให้ประเทศก้าวเข้าสู่การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมอย่างแท้จริง ตั้งแต่อุตสาหกรรมผลิตแบบเบา เช่น อุตสาหกรรมเสื้อผ้าและสิ่งทอ จนถึงอุตสาหกรรมหนัก เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ ปิโตรเคมี ที่มีการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ทางหลวงพิเศษ รถไฟ ท่าเรือ อ่างเก็บน้ำ ได้ถูกวางไว้ให้สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาอุตสาหกรรม เมือง และชุมชน อย่างเป็นระบบ และได้รับการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางเรือของอาเซียน สามารถเชื่อมโยงกับท่าเรือน้ำลึกทวาย ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ท่าเรือสิหนุวิลล์ของราชอาณาจักรกัมพูชา และท่าเรือวังเตาของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม รวมทั้งเป็นที่รู้จักของนักลงทุนทั่วโลก ทำให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ถือได้ว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศทั้งในอดีตและปัจจุบัน

ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จ

การกำหนดขอบเขตพื้นที่โครงการที่ชัดเจน ซึ่งส่งผลให้การกำหนดนโยบายต่าง ๆ เป็นไปอย่างแม่นยำและตอบสนองความต้องการด้านการลงทุนได้ โดยกำหนดบริเวณพื้นที่เพื่อการพัฒนาว่าเป็นจังหวัดในบริเวณชายฝั่งภาคตะวันออกของไทย การลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภค ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและมีการวางแผนให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดความสะดวกในการเคลื่อนย้ายแรงงานและสินค้าได้อย่างรวดเร็ว เช่น รัฐบาลสร้างท่าเรือแหลมฉบังใหม่ เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน มีการลงทุนสถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง (Inland Container Depot: ICD) ที่ลาดกระบัง และสร้างรถไฟรางคู่เชื่อมโยง ICD กับท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อรองรับการขนส่งของธุรกิจที่ใช้แรงงานสูงให้ส่งออกที่ท่าเรือแหลมฉบัง มีการลงทุนท่าเรือมาบตาพุด ระบบการขนส่งทางท่อ นิคมมาบตาพุด โรงไฟฟ้าถ่านหิน และการเชื่อมต่อทางรถไฟ เพื่อสนับสนุนการนำก๊าซธรรมชาติขึ้นจากอ่าวไทย และกลุ่มธุรกิจเกี่ยวกับปิโตรเคมี

โครงการก่อสร้างปัจจัยพื้นฐานในแต่ละเรื่อง มีแผนงาน - แผนเงิน - แผนคน ชัดเจน โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบ และมีการจัดงบประมาณผ่านหน่วยงานเหล่านั้นอย่างเพียงพอ

สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุน ที่ได้รับการออกแบบและจัดทำให้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม และสนับสนุนให้มีการลงทุนและนำเข้าเทคโนโลยีการผลิตต่าง ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้สำรวจความเห็นจากนักลงทุนทั้งไทยและต่างประเทศก่อนการปรับปรุงสิทธิประโยชน์และได้มีการแก้ไขให้สอดคล้องกับความต้องการของนักลงทุน สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุนได้ถูกปรับใหม่ทั้งระบบตามประเภทของธุรกิจต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ตัวอย่าง เช่น สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีที่แตกต่างกัน

การแก้ไขปรับปรุงเป็นไปตามข้อมูล ข้อเท็จจริงในการคืนทุน และความยากง่ายของการทำธุรกิจของแต่ละอุตสาหกรรม ซึ่งถือได้ว่าประเทศไทยในขณะนั้นเป็นผู้นำในการปรับสิทธิประโยชน์ให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง ทำให้นักลงทุนต่างชาติสามารถมาลงทุนในไทยได้อย่างสะดวก

การมีหน่วยงานที่รับผิดชอบและกฎหมายสนับสนุนที่ชัดเจนและเข้มแข็ง อีกทั้งได้รับความใส่ใจและการ ผลักดันจากนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีรวมถึงข้าราชการอย่างจริงจัง

หากด้วยปัจจัยและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เปลี่ยนไป รวมถึงการขาดความต่อเนื่องและนโยบายที่ชัดเจน จากรัฐบาลที่ผ่านมาในอดีต ทำให้ขีดความสามารถของพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้ถูกใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบกับความเป็นไปได้ในการจุดประกายการลงทุนโครงการพัฒนาขนาดใหญ่อีกครั้ง พื้นฐานที่แข็งแกร่งของโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลตะวันออกถือเป็นเขตพื้นที่เหมาะสมที่สุด ในการนำร่องการพัฒนาอีกครั้งหนึ่ง

(2) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ได้มีการวิเคราะห์สถานการณ์ภาคตะวันออกและจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศรวมไว้ในเอกสารรวม 3 เรื่อง คือ (1) แผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2564) รายงานหลัก (2) แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) และ (3) กรอบแผนพัฒนาภาค พ.ศ. 2566 - 2570 โดยมีรายละเอียดดังนี้

(2.1) แผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2564)

รายงานหลัก

ในการวิเคราะห์ถึงสถานะปัจจุบันของพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559: II) ได้รายงาน ว่า “ด้านสิ่งแวดล้อม ยังมีปัญหาการลักลอบทิ้งขยะตามที่สาธารณะ น้ำเสีย และมลพิษทางอากาศ ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนและบริเวณใกล้เคียง จำเป็นต้องมีการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย”

(2.2) แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง)

การประกาศใช้แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนพิเศษ 44ง เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2564 นั้นในส่วนที่ 2 เป็นกิจกรรมปฏิรูปที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญนั้น ในหัวข้อ 2.4 กิจกรรมปฏิรูปที่ 4 ปฏิรูประบบการบริหารจัดการเขตควบคุมมลพิษ กรณีเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ในกรณีเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุดนั้น ได้มีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 (พ.ศ. 2552) ลงวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2552

กำหนดให้ตำบลมาตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ ตำบลทับมา อำเภอเมือง ตำบลมาบข่า อำเภอนิคมพัฒนา และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล รวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขต เป็นเขตควบคุมมลพิษ อย่างไรก็ตามยังมีปัญหาหลายด้านเกิดขึ้นอยู่ในพื้นที่ ทำให้ประชาชนมีความไม่เชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของภาครัฐและส่งผลกระทบต่อพัฒนาพื้นที่ในระยะต่อไปตามนโยบายและโครงการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) ดังนั้น จึงควรเร่งรัดดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษให้สำเร็จตามเป้าหมายและเจตนารมณ์ของการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ทำให้สถานการณ์สิ่งแวดล้อมกลับสู่ภาวะปกติ สร้างความเชื่อถือยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ และเป็นผลงานปฎิรูปสำคัญด้านระบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

(2.3) กรอบแผนพัฒนาภาค พ.ศ. 2566 - 2570

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564: 126) ได้จัดทำกรอบแผนพัฒนาภาค พ.ศ. 2566 - 2570 โดยรายงานถึงผลกระทบการพัฒนาภาคในช่วงที่ผ่านมาไว้ดังนี้

“การขับเคลื่อนการพัฒนาภาคตะวันออกในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ได้มุ่งพัฒนาภาคตะวันออก ให้เป็นฐานเศรษฐกิจชั้นนำของอาเซียน โดยรักษาสถานะเศรษฐกิจเดิมที่มีอยู่ให้เติบโตอย่างยั่งยืนและสร้างฐานเศรษฐกิจใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและสนับสนุนให้ประเทศเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและขับเคลื่อนการพัฒนาในทุกมิติการพัฒนา ร่วมกับภาคีการพัฒนาต่างๆ อย่างไรก็ตาม ผลการดำเนินการในภาพรวมในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาภาคตะวันออก (ปี 2560 - 2562) ไม่สามารถดำเนินการได้ครอบคลุมทุกเป้าหมายการพัฒนาที่กำหนดไว้ ทั้ง 2 ตัวชี้วัด ทั้งอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของ ภาคตะวันออกและสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ในการกระจายรายได้ภาคตะวันออก” (ตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1 ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานรวม

ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมายและผลการดำเนินงาน	2562
อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ของภาคตะวันออก	ค่าเป้าหมาย	ขยายตัวไม่น้อยกว่า ร้อยละ 6.5
	ผลการดำเนินงาน	ร้อยละ 1.8
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ในการกระจายรายได้ภาคตะวันออก	ค่าเป้าหมาย	ลดลงต่ำกว่า 0.379
	ผลการดำเนินงาน	0.392

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564:126)

โครงการพัฒนาส่วนใหญ่มุ่งดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้าน “การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ให้สนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาในพื้นที่อย่างยั่งยืน” และมุ่งเน้นพัฒนา ในยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน และดำเนินโครงการประเภทการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการบริหารจัดการน้ำ การพัฒนาการท่องเที่ยว การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ การพัฒนาด้านการเกษตร ขณะที่โครงการเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองและชุมชนยังมีการดำเนินงานไม่มากเท่าที่ควร รวมทั้งยังมีผลการดำเนินงานต่ำกว่าค่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยสรุปผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

(3) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2562: 3-11,12) ได้รายงานถึงสถานการณ์สิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเลตะวันออกไว้ดังนี้

1) ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและมลพิษสิ่งแวดล้อม ผลจากการขยายตัวเมืองภาคการผลิตทั้งทางด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวละวงการบริการทำให้มีการใช้และทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งป่าไม้ แหล่งน้ำ ดิน และทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งไปเป็นจำนวนมาก และเกินกว่าศักยภาพของธรรมชาติจะสามารถฟื้นฟูสภาพให้เกิดทดแทนกลับคืนดั้งเดิมได้โดยเร็ว

การขยายพื้นที่ทำการเกษตรไปในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม ปลูกพืชเชิงเดี่ยวเป็นเวลานานและใช้สารเคมีจำนวนมากได้ก่อให้เกิดปัญหามลภาวะ ความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลงและมีการชะล้างพังทลายสูง นอกจากนี้ยังมีการจับสัตว์น้ำโดยไม่ถูกวิธีทำให้สัตว์น้ำตามธรรมชาติลดลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งพื้นที่ป่าชายเลนในแต่ละจังหวัดลดลงไปจากเดิมมาก เนื่องจากการบุกรุกเพื่อทำนากุ้ง ซึ่งถึงแม้ว่าจะได้พยายามหาทางแก้ไขอย่างต่อเนื่องตลอดมา แต่ปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังเป็นปัญหารุนแรงและเรื้อรัง ซึ่งหากมิได้รับการแก้ไขจัดการอย่างถูกวิธีและมีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นข้อจำกัดที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของจังหวัด

การขยายตัวด้านอุตสาหกรรม กิจการอสังหาริมทรัพย์ ทำให้ขาดการควบคุมและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม การพัฒนาอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐและเอกชนบางแห่งเริ่มมีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการด้านมลพิษที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต ได้แก่ ปัญหามลพิษทางอากาศจากอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ปัญหาการจัดการกากของเสียอุตสาหกรรม ปัญหามลพิษทางน้ำและสารโลหะหนักที่ลงไปในแหล่งน้ำต่าง ๆ เป็นต้น การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีการติดตาม ตรวจสอบผลการดำเนินการอย่างเป็นระบบ รวมทั้ง ยังขาดความโปร่งใส การใช้หลักธรรมาภิบาล และการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนยังไม่มีมีการดำเนินการอย่างจริงจัง

การพัฒนาในพื้นที่ทั้งภาคอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และที่อยู่อาศัยของชุมชนที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้สูญเสียทรัพยากรสำคัญไปมาก โดยเฉพาะป่าไม้ ที่ดิน และแหล่งน้ำ นำผืนป่าไปเป็นพื้นที่เกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย เพราะพื้นที่เกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยเดิมก็ถูกนำไปใช้เพื่ออุตสาหกรรม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการสูญเสียการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบเดิม ทรัพยากรเสื่อมโทรม เช่น ป่าชายเลน

บริเวณอ่าวชลบุรี และการกัดเซาะชายฝั่งบริเวณบางแสน พัทยา บางเสร่ คลองตำหรุ เป็นต้น เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมพังทลายของชายฝั่งทะเล เนื่องจากขาดมาตรการควบคุมและจัดการที่เหมาะสม ปริมาณน้ำเสียชุมชนและขยะมูลฝอยชุมชน มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเนื่องเป็นเมืองอุตสาหกรรม/ท่องเที่ยว

2) ปริมาณน้ำไม่เพียงพอตามความต้องการของผู้บริโภค จากการขยายตัวของเมืองและที่อยู่อาศัย แหล่งอุตสาหกรรม และแหล่งท่องเที่ยวอย่างรวดเร็ว ได้ส่งผลให้เกิดความต้องการใช้น้ำเพื่อนำมาใช้ในกระบวนการผลิต บริการและอุปโภคบริโภคปริมาณมาก ประกอบกับสภาพภูมิประเทศของพื้นที่เป็นลูกกระนด และมีแม่น้ำสายสั้น ๆ ลักษณะดินในหลายพื้นที่เป็นดินร่วนปนทรายและเป็นดินทราย จึงทำให้การกักเก็บน้ำของดินไม่ดีนัก ส่งผลให้เกิดความไม่เพียงพอต่อการใช้น้ำในฤดูแล้ง แหล่งน้ำสำหรับการพัฒนามีจำกัดในการรองรับการขยายตัวในอนาคต จนก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการจัดการน้ำขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร การที่พื้นที่เกษตรส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ปลูกไม้ผล ซึ่งต้องการใช้น้ำในปริมาณสูง แต่น้ำที่มีอยู่ในปัจจุบันถูกดึงไปใช้ในส่วนของภาคอุตสาหกรรมปริมาณมาก ซึ่งแนวโน้มการขยายตัวของความต้องการใช้น้ำของภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ปริมาณน้ำที่มีในพื้นที่เริ่มไม่เพียงพอต่อความต้องการ ประกอบกับบางพื้นที่ขาดแหล่งกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ เมื่อเกิดภาวะฝนทิ้งช่วงทำให้เกษตรกรได้รับความเดือดร้อนจำนวนมาก ความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์เป็นสาเหตุหนึ่งของความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในสังคม

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถดำเนินการด้านการจัดการมลพิษจากการพัฒนาอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดบุคลากร เครื่องมือ และความรู้ความเข้าใจในการจัดการและแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ รวมทั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ให้ความสนใจต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

4) การบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังไม่มีประสิทธิภาพ และเป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมถึงไม่มีความครอบคลุม และไม่มีการบูรณาการร่วมกันกับฐานข้อมูลอื่น ทำให้ไม่มีการพัฒนาและนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

5) การควบคุมการเติบโตของเมืองยังไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดการตั้งถิ่นฐานอย่างไม่เป็นระเบียบ เนื่องจากการเติบโตของเมืองและการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ผ่านมาเป็นไปตามแรงผลักดันทางเศรษฐกิจที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการขยายตัวของที่พักอาศัย โรงงานอุตสาหกรรม และศูนย์ธุรกิจการค้าไปตามถนนสายหลัก และขยายตัวออกไปอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด ส่งผลให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินปะปนกัน ระหว่างที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ โรงงานอุตสาหกรรม และพื้นที่เกษตรกรรม ทำให้มีผลต่อการวางระบบโครงข่ายบริการขั้นพื้นฐาน และก่อให้เกิดปัญหาในพื้นที่ตามมามากมาย



(4) กรมควบคุมมลพิษ

สถานการณ์มลพิษทางอากาศในจังหวัดระยอง ในปี 2563 ยังคงมีปัญหาโดยกรมควบคุมมลพิษได้รายงานไว้ดังนี้

“สารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) พื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง จังหวัดระยอง

การติดตามตรวจสอบสถานการณ์สารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไป ในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง จังหวัดระยอง จำนวน 11 สถานีในปี 2563 ดังนี้

สารเบนซีน พบเกินค่าเฝ้าระวังสำหรับสารอินทรีย์ระเหยง่ายในเวลา 24 ชั่วโมง ณ สถานีบ้านพลง จำนวน 3 ครั้ง และสถานีค่ายสุรสิงหนาท 1 ครั้ง สำหรับค่าเฉลี่ย 12 เดือน เกินค่ามาตรฐานเป็นจำนวน 8 สถานี ค่าเฉลี่ยทั้งพื้นที่เพิ่มสูงขึ้นจากปี 2562

สาร 1.3 - บิวทาไดอิน พบเกินค่าเฝ้าระวังสำหรับสารอินทรีย์ระเหยง่ายในเวลา 24 ชั่วโมง ณ สถานีบ้านพลง จำนวน 1 ครั้ง และสถานีบริเวณค่ายมหาสุรสิงหนาท จำนวน 1 ครั้ง ค่าเฉลี่ย 12 เดือน มีค่าเกินมาตรฐาน จำนวน 4 สถานี ค่าเฉลี่ยทั้งพื้นที่เพิ่มสูงขึ้นจากปี 2562

สาร 1.2 - ไคคลอโรอีเทน ไม่พบเกินค่าเฝ้าระวังสำหรับสารอินทรีย์ระเหยง่ายในเวลา 24 ชั่วโมง และไม่พบค่าตรวจวัดสูงผิดปกติ ค่าเฉลี่ย 12 เดือน เกินค่าเกินมาตรฐานจำนวน 3 สถานี และค่าเฉลี่ยในพื้นที่ลดลงจากปี 2562”

(กรมควบคุมมลพิษ, 2563: 90)

4.1.2 ความเห็นของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ

(1) บทความเรื่อง “บาดแผล.... ของภาคตะวันออก”

บรรจง นະแส (2555: 1-2) ได้แสดงความเห็นไว้ในบทความเรื่อง “บาดแผล.... ของภาคตะวันออก” ในผู้จัดการออนไลน์ วันที่ 5 มีนาคม 2555 ไว้ว่า “ผลจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออกเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันเป็นฐานอาชีพหลักของชุมชน ซึ่งเสมือนการสร้างบาดแผลที่ไร้คนรับผิดชอบและเยียวยารักษาและเป็นบาดแผลที่เรื้อรังและยังมองไม่เห็นวิธีการรักษา”

(2) บทความเรื่อง “บทสรุป 10 ปี คดีมาบตาพุด เขตควบคุมมลพิษกับต้นทุนราคาสูงลิ่วที่สังคมต้องจ่ายกันเอง”

เอกพล บันลือ (2560: 1-5) ได้ทบทวนและรายงานไว้ในบทความเรื่อง “บทสรุป 10 ปี คดีมาบตาพุดเขตควบคุมมลพิษกับต้นทุนราคาสูงที่สังคมต้องจ่ายกันเอง” ไว้ว่า

“คดีมาบตาพุดเป็นการตั้งคำถามถึงภาครัฐว่าสรุปแล้วรัฐให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศควบคู่ไปกับการจัดสมดุลด้านสิ่งแวดล้อมได้แค่ไหน เพราะถึงแม้จะประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษไปแล้ว แต่สุดท้ายมันมีประสิทธิภาพในการลดมลพิษได้จริงไหม ขณะที่รัฐเองกำลังพยายามผลักดันอีกหลาย ๆ โครงการ โดยเฉพาะ EEC ที่เป็นส่วนขยายของมาบตาพุด คำถามคือ แล้วประชาชนจะมั่นใจได้อย่างไรว่าภาครัฐจะควบคุมผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมได้จริง ๆ ในเมื่อแค่พื้นที่มาบตาพุดแก้ปัญหาก็ไม่ได้เลย ทำไม”



นอกจากนี้คดีมาบตาพุดยังเป็นตัวอย่างสำคัญที่ชี้ให้เห็นว่าการใช้สิทธิของประชาชนมีต้นทุนที่สูงลิ่ว ทั้งในส่วนของ การแสวงหาข้อมูลมาสนับสนุนการเรียกร้องซึ่งถือว่าทำได้ยากลำบากในยุคนั้น เนื่องจากต้องใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ ทำให้จำเป็นต้องระดมนักวิทยาศาสตร์ และนักวิชาการจากสาขาต่าง ๆ มาช่วยกัน ในภาวะที่การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐเมื่อ 10 ปีที่แล้วทำได้ยากลำบาก เมื่อเทียบกับในปัจจุบัน ยังไม่นับรวมถึงต้นทุนเวลาที่ยืดเยื้อนับสิบปี “บทเรียนที่ได้จากคดีนี้คือ ภาครัฐควรทบทวนเรื่องการขยาย หรือส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรม ว่ารัฐเองมีความพร้อมที่จะจัดการกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นตามมามากน้อยแค่ไหน บอกรักปัญหาได้จริงไหม หรือของเดิมยังจัดการไม่ได้แล้วจะไม่ส่งเสริมให้เกิดพื้นที่อุตสาหกรรมใหม่ ๆ ซึ่งถ้าที่ผ่านมาทำได้ไม่ดี การที่ชุมชนแต่ละพื้นที่จะออกมาคัดค้าน เป็นกังวล หรือไม่ไว้วางใจการพัฒนาของภาครัฐก็จะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะเขาเห็นปรากฏการณ์นำมาแล้วจากมาบตาพุด”

เขตควบคุมมลพิษ กับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ยังพอกพูนในมาบตาพุด

การประกาศให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ถือเป็นความหวังครั้งใหญ่ของชาวมาบตาพุดเมื่อ 10 ปีที่แล้ว เพราะนั่นหมายถึงภาครัฐยอมรับว่าพื้นที่แห่งนี้มีปัญหามลพิษในด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องตามมาด้วยแผนฟื้นฟู และขจัดมลพิษที่จะมีหลักเกณฑ์การปฏิบัติที่เข้มข้นกว่าพื้นที่ทั่วไป รวมทั้งยังมีผลต่อการอนุญาตโครงการอื่น ๆ เพิ่มเติมในอนาคต

ซึ่งในความเป็นจริง แม้มาบตาพุดจะมีสถานะเป็นเขตควบคุมมลพิษมานานถึง 8 ปีแล้ว แต่ดูเหมือนว่าความฝันของชาวบ้านจะยังคงไม่เป็นจริง เพราะจากข้อมูลสถานการณ์มลพิษอุตสาหกรรมปี 2558 - 2559 ที่จัดทำโดยมูลนิธิบูรณะนิเวศ ที่สนับสนุนการจัดพิมพ์โดยสหภาพยุโรปและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) พื้นที่เขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด จ.ระยองและใกล้เคียง ยังคงมีปัญหามลพิษในชั้น “วิกฤต” และยังไม่มีความมั่นใจว่าจะดีขึ้นแต่อย่างใด

ปัญหาใหญ่ของเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง คือการตรวจพบสารเคมีอันตรายที่เป็นสารอินทรีย์ระเหยง่าย หรือ VOCs และสารประกอบกำมะถันในอากาศรวมทั้งหมด 20 ชนิด ซึ่งในจำนวนนี้มีสารที่รับรู้กันว่าเป็นสารก่อมะเร็ง 4 ชนิด ซึ่งจากการตรวจวัดปริมาณ VOCs ในบรรยากาศพื้นที่มาบตาพุด โดยการควบคุมมลพิษ ระหว่างปี 2558 - 2559 พบว่ามีสารมลพิษที่เกินมาตรฐานอยู่ 4 ชนิด ทั้งสารเบนซีน สาร 1,3 บิวทาไดอิน สารคลอโรฟอร์ม และสาร 1,2 ไดคลอโรอีเทน

เช่นเดียวกับการตรวจวัดคุณภาพน้ำที่พบว่ามีการปนเปื้อนสาร VOCs และโลหะหนักในน้ำใต้ดิน และน้ำบ่อน้ำหลายแห่ง ส่วนน้ำผิวดิน พบว่า แหล่งน้ำต่าง ๆ มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม 10 คลอง ส่วนเกณฑ์เสื่อมโทรมมากมี 5 คลอง เช่นเดียวกับการตรวจวัดโลหะหนักในแหล่งน้ำที่พบว่ามีสารหนูเกินค่ามาตรฐานบ่อยครั้งที่สุดใน 7 คลอง โดยคลองที่พบโลหะหนักหลายชนิดที่สุด มีการพบทั้งสารหนู โครเมียม แมงกานีส ตะกั่ว และสังกะสี ยังไม่รวมการตรวจตะกอนดินชายฝั่งทะเลที่พบว่าการปนเปื้อนของสารโลหะหนักหลายชนิด

(3) ต้นแบบในการคัดค้านอุตสาหกรรมในภาคใต้พื้นที่ จังหวัดสงขลา - สตูล

สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ (2554: 64-67) ได้ถอดบทเรียนจากมาบตาพุด ไว้ในเอกสารเรื่อง “สงขลา - สตูล ก้าวสู่จังหวัดอุตสาหกรรมหนัก” ไว้ดังนี้

“การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่อุตสาหกรรมในภาคตะวันออก เริ่มก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในปี 2524 จุดประกายความหวัง ความโชติช่วงชัชวาล ความสุข ความมั่นคงสำหรับคนระยอง หลายสิบปีผ่านไปอุตสาหกรรมดำเนินไปอย่างต่อเนื่องแต่ภาพพื้นที่คนระยองวาดไว้กลับกลายเป็นตรงกันข้าม ดังเสียงสะท้อนส่วนหนึ่งของชาวบ้านที่กำลังทุกข์ทรมานจากผลกระทบในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่ว่า “โรงงานผุดทยอยเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนเราไม่สามารถอยู่กับมันได้” ชายฝั่งทะเลสกปรกเต็มไปด้วยคราบน้ำมัน ปู ปลา หอยที่นี้ไม่ค่อยมีกิน ถึงมีก็ไม่กล้ากิน” “พืชผลการเกษตรล้มตายหมด คนเริ่มล้มป่วย เด็กนักเรียนอยู่ไม่ได้” ผลตรวจเลือดพบสารเบนซีนในเลือด

การขยายอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วจาก 4,000 ไร่ เป็น 20,000 ไร่ภายในเวลาแค่ 20 ปี จำนวนโรงงานเพิ่มขึ้นถึงปีละ 68 แห่งโดยขาดระบบการจัดการมลพิษที่ดี ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผู้คนจนมีหลักฐานทางวิชาการที่ไม่อาจปฏิเสธได้ชี้ชัดว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้โรงงานนิคมมาบตาพุดกว่า 13,000 รายป่วยเป็นโรคระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนัง กระทั่งจังหวัดระยองมีผู้ป่วยเป็นโรคมะเร็งสูงเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ

การขยายพื้นที่อุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษอย่างกว้างขวาง คนที่หนีไปก็ย้ายออกไป คนที่เหลืออยู่ส่วนใหญ่ที่มีฐานชีวิตที่นั่นก็จำเป็นต้องอยู่เผชิญหน้าทนกับมลพิษต่อไปอย่างไม่มีการเลือก ในปัจจุบันก็มีการขยายโรงงานอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องแม้ว่าอุตสาหกรรมที่มีอยู่ได้สร้างมลพิษเกินกว่าศักยภาพของพื้นที่ในการรองรับแล้วก็ตาม

จากบทเรียนที่เกิดขึ้นพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จนเต็มพื้นที่ และจำเป็นต้องมีการย้ายฐานการผลิตบางส่วนออกนอกพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งพื้นที่อุตสาหกรรมหนักแห่งใหม่ที่มีความเหมาะสมก็มีเพียง 2 พื้นที่ในประเทศไทย กล่าวคือ พื้นที่อำเภอสิชล อำเภอลำทับ จังหวัดนครศรีธรรมราช เนื่องจากมีโรงแยกก๊าซธรรมชาติอยู่ และพื้นที่อำเภอจะนะ อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เนื่องจากมีโรงแยกก๊าซไทย - มาเลเซียตั้งอยู่ ซึ่งปัจจุบันมีการแสวงหาประชาสัมพันธ์ในพื้นที่อย่างต่อเนื่องทั้ง 2 จังหวัด

การพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมต้นน้ำต่าง ๆ ต้องการพื้นที่ชายฝั่งทะเลในการสร้างโรงงาน เพราะการระบายมลพิษต่าง ๆ จะมีต้นทุนที่ต่ำที่สุด มาบตาพุด 2 กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ เชื่อว่าด้วยความโลภของกลุ่มทุน และการหวัง ผลกำไรและความร่ำรวยของบริษัท จะทำให้ทั้งพื้นที่สงขลา - สตูล และจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมหนักอย่างแน่นอน

สงขลาเป็นจังหวัดสำคัญที่มีเศรษฐกิจสามขามตลอด คือมีการเติบโตทั้งภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการและพาณิชยกรรม ทำให้จังหวัดสงขลาค่อนข้างมีสมดุลของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่สูงกว่าหลายจังหวัด โดยการพัฒนาที่ผ่านมาเป็นผลมาจาก

พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่สูงกว่าหลายจังหวัด โดยการพัฒนาที่ผ่านมาเป็นผลมาจากความมานะอุตสาหะของคนสงขลาเอง ที่สร้างเมืองสร้างชุมชนด้วยความเกื้อกูลพึ่งพาอาศัยกัน จนเกิดการพัฒนาเป็นเมืองเศรษฐกิจที่สำคัญของภาคใต้ตอนล่าง

แต่เดิมจังหวัดระยองก็เป็นจังหวัดที่ประชากรพึ่งพาเศรษฐกิจสามขา ประชาชนแม้จะไม่ได้มีตัวเลขผลผลิตมวลรวมประชาชาติที่สูงแต่ก็มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข แต่เมื่ออุตสาหกรรมเข้ามา ตัวเลขผลผลิตมวลรวมของจังหวัดสูงขึ้นคิดเป็น 7 เท่าของค่าเฉลี่ยประเทศ แต่ผู้ปวยมะเร็งก็เพิ่มขึ้นกว่าจังหวัดอื่นมากเป็น 4 เท่าตัวด้วย ปัญหามลพิษเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางขวางรุนแรงเกือบทุกวัน ซึ่งในอนาคตสงขลาและสตูลจะเป็นเช่นจังหวัดระยอง”

4.2 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564: 1) สรุปไว้ในการจัดทำกรอบแผนพัฒนาภาค พ.ศ. 2566 - 2570 ไว้ว่า “ภาคตะวันออกเป็นแหล่งเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ รองลงมาจากกรุงเทพมหานครและภาคกลาง โดยภาคตะวันออกมีมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาค ณ ราคาประจำปี 2562 เท่ากับ 3,042,916 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 18 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศ เมื่อเทียบกับขนาดเศรษฐกิจของภาคตะวันออกปี 2559 กับปี 2562 พบว่า ภาคตะวันออกมีสัดส่วนการผลิตเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 17.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศ ในปี 2559 เป็นร้อยละ 18 ในปี 2562” โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ภาพรวม

ผลิตภัณฑ์ภาค (GRP) ปี 2562 ขยายตัวร้อยละ 1.8 สะท้อนตัวลงเมื่อเทียบกับการขยายตัวร้อยละ 2.8 ในปี 2561 เนื่องจากการผลิตภาคนอกเกษตร ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 93.9 ของผลิตภัณฑ์ ภาคตะวันออกขยายตัวร้อยละ 1.9 สะท้อนตัวจากการขยายตัวร้อยละ 3.5 ในปีก่อนหน้า สำหรับการผลิตภาคเกษตร มีสัดส่วนร้อยละ 6.1 ของผลิตภัณฑ์ภาคตะวันออก ขยายตัวร้อยละ 0.5 เทียบกับที่ลดลงร้อยละ 6.5 ในปี 2561

การผลิตภาคเกษตร ■■■■

ขยายตัวร้อยละ 0.5 จากที่ลดลงร้อยละ 6.5 ในปี 2561 เนื่องจากการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ และกิจกรรมบริการที่เกี่ยวข้อง ขยายตัวร้อยละ 0.7 เทียบกับการลดลงร้อยละ 7.1 ในปีก่อนหน้า โดยผลผลิตพืชสำคัญที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ ผลไม้ และยางพารา ส่วนการเลี้ยงปศุสัตว์ลดลงจากผลผลิต ของการเลี้ยงสัตว์ปีกและสุกร ส่วนการประมงลดลงร้อยละ 0.6 ต่อเนื่องจากการลดลงร้อยละ 3.0 ในปี 2561 ตามผลผลิตประมงทะเล

การผลิตภาคนอกเกษตร ■■■■

ขยายตัวร้อยละ 1.9 สะท้อนลงจากที่ขยายตัว ร้อยละ 3.5 ในปี 2561 เป็นผลมาจากการผลิตในสาขาที่สำคัญ คือ สาขาอุตสาหกรรม ซึ่งมีสัดส่วนสูงสุดของผลิตภัณฑ์ภาคตะวันออก ขยายตัวร้อยละ 0.1 สะท้อนลงจากที่ขยายตัวร้อยละ 3.8 ในปี 2561 มีสาเหตุหลักมาจากการผลิตผลิตภัณฑ์คอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์ฯ สะท้อนตัวลงเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า ขณะที่การผลิตยานยนต์และการผลิตผลิตภัณฑ์จากการกลั่นปิโตรเลียมลดลง นอกจากนี้ สาขาการผลิตที่ขยายตัว ได้แก่ สาขาการทำเหมืองแร่และเหมืองหิน

(ร้อยละ 0.9) สาขาไฟฟ้า ก๊าซฯ (ร้อยละ 2.0) สาขาที่พักแรมและบริการด้านอาหาร (ร้อยละ 10.5) สาขากิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย (ร้อยละ 7.0) สาขาการก่อสร้าง (ร้อยละ 10.7) สาขากิจกรรมวิชาชีพฯ (ร้อยละ 9.0) และสาขาศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ (ร้อยละ 14.0) สาขาการผลิตที่ชะลอตัว ได้แก่ สาขาการขนส่ง และการขายปลีกฯ (ร้อยละ 5.2) สาขาการขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า (ร้อยละ 4.5) สาขากิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ฯ (ร้อยละ 4.2) สาขาการบริหารราชการฯ (ร้อยละ 2.0) สาขากิจกรรมด้านสุขภาพฯ (ร้อยละ 6.5) สาขาข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร (ร้อยละ 7.5) สาขากิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ (ร้อยละ 0.6) สาขากิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ (ร้อยละ 2.2) และสาขาการประปาและการจัดการของเสีย (ร้อยละ 3.3) ส่วนสาขาการผลิตที่ลดลง ได้แก่ สาขาการศึกษา ลดลงร้อยละ 2.7 เทียบกับที่ลดลงร้อยละ 0.6 ในปี 2561

(2) อัตราการขยายตัวของ GPP และโครงสร้างการกระจายรายได้จากการผลิตภาคตะวันออก

อัตราการขยายตัวที่แท้จริงในปี 2562 รวมทั้งภาคร้อยละ 1.8 สูงสุดในจังหวัดปราจีนบุรีร้อยละ 9.3 และรองลงมาคือ จันทบุรี ร้อยละ 5.0 (ตารางที่ 4.2)

ตารางที่ 4.2 อัตราขยายตัวของ GPP และโครงสร้างการกระจายรายได้จากการผลิตภาคตะวันออก

หน่วย: ร้อยละ

จังหวัด	อัตราการขยายตัวที่แท้จริง		โครงสร้าง ณ ราคาประจำปี	
	2561	2562	2561	2562
1. ชลบุรี	4.3	2.5	34.1	34.8
2. ฉะเชิงเทรา	11.2	-1.1	13.0	12.7
3. ระยอง	-1.5	-0.4	34.2	32.7
4. ตราด	-5.9	2.3	1.4	1.4
5. จันทบุรี	-9.5	5.0	4.0	4.4
6. นครนายก	9.4	1.5	1.0	1.0
7. ปราจีนบุรี	7.5	9.3	10.7	11.4
8. สระแก้ว	11.3	0.3	1.6	1.6
รวมทั้งภาค	2.8	1.8	100.0	100.0

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563: 15)

(3) ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวต่อปี พ.ศ. 2562 ในภาคตะวันออก

ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวต่อปี พ.ศ. 2562 สูงสุดของประเทศและภาคตะวันออก คือจังหวัดระยอง มีมูลค่า 988,748 บาทต่อปี รองลงมาคือ จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นลำดับที่ 3 ของประเทศ มีค่า 571,234 บาท (ตารางที่ 4.3)

ตารางที่ 4.3 ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวต่อปี 2562 ในภาคตะวันออก

อันดับที่ของประเทศ	จังหวัด	บาทต่อปี
1	ระยอง	988,748
3	ชลบุรี	571,234
4	ปราจีนบุรี	551,150
5	ฉะเชิงเทรา	459,005
15	จันทบุรี	239,453
22	ตราด	162,741
60	สระแก้ว	76,199

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563: 22)

(4) ผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัด (GPP) ของภาคตะวันออก

ผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัด (GPP) จากสาขาการผลิต นอกภาคการเกษตรสูงกว่าภาคการเกษตรทุกจังหวัด โดยเฉพาะในจังหวัดชลบุรี สาขาการผลิตนอกภาคการเกษตรมีมูลค่าสูงถึง 604,832 ล้านบาท แต่ในภาคการเกษตรมีมูลค่าเพียง 12,181 ล้านบาท (ตารางที่ 4.4)



ตารางที่ 4.4 ผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัด (GPP) ของจังหวัดในภาคตะวันออก

จังหวัด	สาขาการผลิต	ปี				
		2558	2559	2560	2561	2562
ตราด	ภาคการเกษตร	11,384	9,250	11,399	9,963	10,390
	ภาคนอกการเกษตร	12,779	13,152	14,591	14,603	14,738
จันทบุรี	ภาคการเกษตร	24,708	21,638	26,123	22,264	22,883
	ภาคนอกการเกษตร	28,079	29,807	33,741	32,855	35,354
ระยอง	ภาคการเกษตร	10,442	10,347	12,101	11,119	11,305
	ภาคนอกการเกษตร	467,624	483,381	510,137	503,453	501,150
ชลบุรี	ภาคการเกษตร	10,204	11,077	12,541	13,290	12,181
	ภาคนอกการเกษตร	522,150	554,030	565,233	589,172	604,832
ฉะเชิงเทรา	ภาคการเกษตร	10,923	10,696	11,554	11,624	11,530
	ภาคนอกการเกษตร	230,901	245,118	240,726	269,166	266,170
ปราจีนบุรี	ภาคการเกษตร	4,509	4,724	4,441	4,551	4,609
	ภาคนอกการเกษตร	172,860	200,451	248,116	267,052	292,473
สระแก้ว	ภาคการเกษตร	5,472	5,527	6,150	7,322	7,046
	ภาคนอกการเกษตร	18,836	19,590	20,519	22,728	22,704

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563: 61-68)

นอกจากนี้ยังมีความเห็นจากนักวิชาการที่ศึกษาผลกระทบจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เช่น ศรีศักดิ์ แสงงาม (2556: 59-61) ได้ประเมินยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ค.ศ. 2000 - 2015 ถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจไว้ 4 ประการ คือ

(1) ผลกระทบต่อโครงสร้างการผลิตทำให้โครงสร้างการผลิตในภาคตะวันออกเปลี่ยนแปลงไปจากภาคเกษตรกรรมเปลี่ยนแปลงเป็นภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว

(2) ผลกระทบต่อการใช้ที่ดิน ราคาที่ดินในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ขยับตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการกว้านซื้อที่ดินโดยกลุ่มนายทุนทั้งภายนอกและภายในภาคตะวันออกเพื่อการเก็งกำไร ทำให้ที่ดินที่เหมาะสมในการเพาะปลูก และที่ดินเขตโครงการชลประทาน ถูกเปลี่ยนสภาพจากการเกษตรไปเป็นเขตเศรษฐกิจนอกการเกษตรเป็นจำนวนมาก

(3) ผลกระทบต่อการจ้างงานเกิดการเปลี่ยนแปลงอาชีพของ กลุ่มเกษตรกร ซึ่งเดิมประกอบอาชีพการเกษตร ได้เปลี่ยนอาชีพไปเป็นกรรมกรโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้นเฉพาะจังหวัดระยอง จังหวัดเดียวในปี 2553 มีโรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ 2,161 โรงงาน มีคนงาน 127,109 คน แสดงให้เห็นว่า ผลกระทบของโครงการต่อการจ้างงานในภูมิภาคนี้เกิดขึ้นอย่างเด่นชัด

(4) ผลกระทบต่อรายได้ จะทำให้มีความแตกต่างในการกระจายรายได้ระหว่างภูมิภาคมากขึ้น แรงงานในโรงงานจะอพยพเข้ามาอยู่ในเมือง คนในชนบทจะมีแต่พวกที่ไม่ได้อยู่ในโรงงานซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจลดลง อำนาจการซื้อลดลงด้วย

4.3 ผลกระทบทางด้านสังคม

ในปี 2545 เดชรัตน์ สุขกำเนิด และคณะ (2545: 118) ได้ประเมินผลกระทบด้านสังคม ในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด ไว้ดังนี้

“ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงพบว่า การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกได้พลิกโฉมหน้าและโครงสร้างของเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัดระยองไปมากพอสมควร เช่น ก่อนหน้านี้วิถีชีวิตชุมชนโดยรอบยังอยู่ในระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมกึ่งยังชีพกึ่งขาย ทั้งในส่วนการเพาะปลูกและการประมง โดยอาศัยปัจจัยทางธรรมชาติเป็นหลัก แต่ภายหลังจากที่มีการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นหลายเท่าตัว ประชาชนหลายครัวเรือนตัดสินใจขายที่ดินของตน เพื่อนำเงินไปใช้หนี้และนำส่วนที่เหลือไปลงทุนอย่างอื่นทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรม

นอกจากนี้ การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมได้ดึงแรงงานอพยพจากต่างถิ่นเข้าไปสู่ชุมชนจำนวนมาก และได้ก่อให้เกิดความหลากหลาย ทั้งในด้านวัฒนธรรมและการดำเนินวิถีชีวิตภายในชุมชน ส่งผลให้ปัญหาทางสังคมหลายประการได้เกิดขึ้น เนื่องจากแรงงานอพยพเหล่านี้ เช่น เกิดชุมชนแออัด อาชญากรรม และยาเสพติด การลักเล็กขโมยน้อย การแพร่ระบาดของโรคติดต่อที่มาพร้อมกับแรงงานต่างถิ่น เป็นต้น”

ต่อมาในปี 2556 เนตรทราย นิสัยสุข (2556: 116) ได้ศึกษาถึงผลกระทบด้านสังคมจากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ในตำบลมาบตาพุด อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง ไว้ดังนี้

- (1) จากการขาดแคลนของด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งกระทบต่อการดำเนินชีวิต
 - (1.1) ด้านคมนาคม การจราจรติดขัด เป็นปัญหามากที่สุด
 - (1.2) ประปา แหล่งน้ำ เกิดการขาดแคลนน้ำไม่เพียงพอ
- (2) เกิดการขาดแคลนที่อยู่อาศัยไม่เพียงพอสำหรับแรงงานที่ย้ายเข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีการย้ายเข้ามาอย่างต่อเนื่อง
- (3) เกิดการขาดแคลน สถานศึกษาโดยเฉพาะโรงเรียนมัธยม ซึ่งทำให้ต้องไปเรียนในในตัวเมืองหรือจังหวัดอื่นใกล้เคียง เช่น ชลบุรี
- (4) เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เกิดปัญหาโจรผู้ร้าย การลักขโมย และปัญหายาเสพติดแพร่กระจายในโรงงานอุตสาหกรรม

ต่อมาในปี 2558 มณฑาทิพย์ กลิ่นสุหอม (2558: 19) ได้ศึกษาผลกระทบด้านสังคมของการจัดตั้งสวนอุตสาหกรรม เครือสหพัฒน์ กรณีศึกษาชุมชนบ้านหนองขาม เทศบาลนครแหลมฉบัง และสรุปไว้ว่าผลกระทบและความขัดแย้งทางสังคมมีเพิ่มขึ้น ตั้งแต่เรื่องปัญหายาเสพติด อุบัติเหตุ การจราจร การแย่งใช้บริการทางสังคม โดยความขัดแย้งเกิดขึ้น 3 ประเภท คือ 1) ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับโรงงาน 2) ชุมชนขัดแย้งกับหน่วยงาน ส่วนราชการและ 3) ชุมชนขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งเกิดจากกลุ่มที่ต่อต้านโรงงาน กับกลุ่มที่ต้องการเจรจากับโรงงานถึงปัญหาต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาที่ ปาริชาติ ศิวรักษ์ และคณะ (2545: 11-12) ได้รายงานถึงพื้นที่มาบตาพุดเรื่องปัญหาสังคมไว้ดังนี้

“การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม เกิดขึ้นเมื่อวิถีชีวิตของชุมชนอาศัยการเกษตรการท่องเที่ยว และการประมงถูกกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม บ้างขายที่ดิน บ้างกลายเป็นคนงานอุตสาหกรรม แต่ส่วนใหญ่อาศัยค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ กับแรงงานต่างถิ่น รายได้และรายจ่ายเพิ่มขึ้นแต่รายได้ไม่แน่นอน ผลก็คือมีความสามารถในการพึ่งตัวเองลดลง รูปแบบการทำงานและวิถีชีวิตแบบใหม่ทำให้ความผูกพันในครอบครัวและชุมชนลดลง กัดกร่อนภูมิคุ้มกันต่อปัญหาสังคมนานับประเภท

ปัญหายิ่งทวีความซับซ้อนรุนแรงขึ้นเมื่อคำนึงถึงแรงงานต่างถิ่นที่เข้ามาอยู่ชั่วคราวและถาวรในพื้นที่ซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ 60 ในชุมชนบางแห่งเมื่อไม่มีการจัดการอย่างเหมาะสมก็ทำให้เกิดปัญหาสาธารณสุข สิ่งแวดล้อมความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การมีส่วนร่วมความขัดแย้ง ฯลฯ เป็นภาระเกินกว่าที่ชุมชนและองค์กรชุมชนจะรับมือและเยียวยาให้เกิดความสมานฉันท์และสุขภาวะทางจิตวิญญาณได้”

จากการศึกษาที่มีเวลาต่างกันถึง 13 ปี จะสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนั้นที่ ชชาติร์ บุณนาก (2560: 513) ได้วิเคราะห์ไว้ว่าเกิดจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ดังนี้

- (1) ภาครัฐ การดำเนินการของภาครัฐที่ละเลยบทบาทและการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างในอดีต สามารถสร้างความสำเร็จได้ในระยะสั้น ๆ แต่ในระยะยาวแล้วจะพบกับอุปสรรค เพราะประชาชนจะมีประสบการณ์และมีการเรียนรู้ โดยเฉพาะหากโครงการสร้างผลกระทบและรัฐละเลยในการที่จะคุ้มครองหรือดูแล ดังนั้นภาครัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชน
- (2) ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการ การดำเนินธุรกิจที่มุ่งหวังผลกำไรมากเกินไป โดยละเลยการควบคุมและรักษาคุณภาพหรือมาตรฐานการดำเนินการจนส่งผลกระทบต่อชุมชนและสังคม จะทำให้ธุรกิจถูกการต่อต้านจากชุมชนท้องถิ่น การประกอบกิจการจะประสบกับปัญหา ดังนั้น ผู้ประกอบการต้องให้ความสนใจและดำเนินธุรกิจที่เป็นมิตรกับชุมชนและสังคม ดูแลชุมชนช่วยเหลือสังคมเพื่อให้อยู่ร่วมกันได้

การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดนั้น มีผลกระทบที่เกิดขึ้นหลายประการดังที่ได้พบพบมาเบื้องต้น สอดคล้องกับการศึกษาของ ศิริโชค ประทุมพิทักษ์ (2561: 83) ที่สรุปไว้ดังนี้

“จากการตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดทำให้สภาพวิถีชีวิตของชุมชนได้ถูกเปลี่ยนแปลงไปจากอยู่แบบพึ่งพาอาศัยกัน มีน้ำใจคอยช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เป็นแบบต่างคนต่างอยู่ มีความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมประเพณี ธรรมชาติที่สวยงาม สิ่งแวดล้อมที่บริสุทธิ์ ที่ถูกแทรกแซงทำลายลง ซึ่งในปัจจุบันมีคนอพยพเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก เข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ ตามมา เช่น มลพิษทางอากาศ การจราจร การลักขโมย ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาเสพติด”

4.4 ผลกระทบด้านสุขภาพ

เดชรัตน์ สุขกำเนิดและคณะ (2545: 119-120) ได้ประเมินผลกระทบทางสุขภาพของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรมมาบตาพุดและรายงานไว้ดังนี้

“ผลกระทบทางสุขภาพของชุมชนรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่ทราบกันโดยทั่วไป คือผลกระทบทางสุขภาพจากมลพิษทางอากาศ ซึ่งเป็นปัญหาที่เริ่มมีการร้องเรียนของประชาชนในพื้นที่มากขึ้นตั้งแต่ปี 2539 และมีปัญหาสืบเนื่องนับแต่นั้นเป็นต้นมา ในปี 2542 พบว่าประชาชนและนักเรียนในตำบลมาบตาพุดมีอาการเจ็บป่วยมากกว่ากลุ่มเปรียบเทียบกับตำบลกระแจะในอำเภอระยอง คือ คอแห้ง แสบคอ หายใจลำบาก แน่นหน้าอก ซึ่งเป็นอาการของระบบทางเดินหายใจ ปวดศีรษะ เวียนศีรษะ คลื่นไส้ ซึ่งเป็นอาการของระบบประสาทส่วนกลาง นอกจากนี้ยังมีการแสบตา น้ำตาไหล และอาการเพลีย ไม่มีแรง

จริงอยู่ แม้ว่าการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพอันเนื่องมาจากมลพิษทางอากาศ ในสิ่งแวดล้อมไม่อาจระบุได้อย่างชัดเจนโดยไม่มีข้อโต้แย้ง เพราะขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยแต่จากผลการศึกษาของกลุ่มบุคคลคณะต่าง ๆ ที่ผ่านมาสามารถชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประชาชนที่ได้รับสัมผัสมีอาการปวดศีรษะ เวียนศีรษะ คอแห้ง แสบคอ หายใจไม่สะดวก ฯลฯ ก็น่าจะสามารถเป็นตัวบ่งบอกได้ว่า มีผลกระทบทางสุขภาพเกิดขึ้นแล้วกับประชาชนโดยเฉพาะผลต่อระบบทางเดินหายใจ ระบบประสาทส่วนกลาง และตา”

นอกจากนี้ การประเมินผลกระทบทางสุขภาพยังชี้ให้เห็นภาพรวมเบื้องต้นของสุขภาพประชาชนในจังหวัดระยอง ยังพบว่า กลุ่มโรคทางสุขภาพกาย มีแนวโน้มน่าเป็นห่วงมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มโรคระบบประสาทและอวัยวะสัมผัส กลุ่มโรคระบบหายใจ กลุ่มโรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนัง กลุ่มอาการการตั้งครรภ์ การคลอด และระยะหลังคลอด โรคระบบกล้ามเนื้อและโครงร่างยึดเสริม รวมถึงกลุ่มอาการและสิ่งผิดปกติที่พบได้จากการตรวจทางคลินิกและทางห้องปฏิบัติการที่ไม่สามารถจำแนกโรคในกลุ่มอื่นได้เนื่องจากการศึกษาเปรียบเทียบกับแนวโน้มอัตราผู้ป่วยนอกของกลุ่มโรคเหล่านี้พบว่าในช่วงแรก (พ.ศ. 2527 - 2531) อัตราผู้ป่วยนอกของจังหวัดระยองมีอัตราต่ำกว่าภาคกลาง แต่ในช่วงหลัง (พ.ศ. 2537 - 2541) กลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นรวดเร็วมาก

ต่อมาในปี 2546 เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง และวลัยพร มุขสุวรรณ (2546: 1) ได้ใช้กรอบการวิเคราะห์ขององค์การอนามัยโลก ที่เรียกว่า DPSEEA Model และได้สรุปไว้ว่า “การดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐบาลในโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกที่เริ่มขึ้นเมื่อต้นทศวรรษ 2520 โครงการนี้ได้กำหนดให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก สำหรับการลงทุนอุตสาหกรรมปิโตรเคมี การกลั่นน้ำมันและการแยกก๊าซธรรมชาติ อุตสาหกรรมเหล็ก และอื่น ๆ โดยมีการวางแผนพัฒนาพื้นที่ระยะยาวเป็น 50 ปี การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เริ่มต้นด้วยความหวังและความฝันที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้รุ่งเรืองเพื่อพลิกเปลี่ยนประเทศไทยให้กลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ โดยเฉพาะหลังจากที่มีการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยและมีการวางท่อก๊าซครั้งแรกขึ้นที่นั่น จากนั้นมาบตาพุดก็กลายเป็นที่กล่าวขานภายใต้การสร้างภาพของรัฐบาลว่าเป็นคือ เขตอุตสาหกรรมที่ทันสมัยที่สุดแห่งหนึ่ง ประชาชนได้รับการบอกเล่าพร้อมคำมั่นว่านิคมอุตสาหกรรมแห่งนี้จะมีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษที่ดีเยี่ยม ไม่ต้องห่วงกังวลกับปัญหามลพิษ ทว่าเพียงสองทศวรรษของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การสะสมตัวของมลพิษและปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ รวมถึงโรคแปลกใหม่ได้ทยอยสำแดงตนออกมาอย่างไม่หยุดยั้ง ชำร่วยยังมีความเชื่อมโยงไปถึงผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นอย่างแยกจากกันไม่ออก โดยมีประชาชนผู้ไร้เสียงกลายเป็นผู้รับผลกระทบเหล่านั้นอย่างเต็มที่ ปัจจุบันชาวมาบตาพุดเป็นทุกข์สาหัสกับมลพิษอากาศ โดยเฉพาะจากปัญหากลิ่นเหม็นรุนแรง ขณะที่จังหวัดระยองได้ชื่อว่ามียอดผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจสูงสุด และเป็นที่ยืนยันว่าจังหวัดนี้มีอัตราผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้เสียชีวิตด้วยโรคเอดส์มากที่สุด รวมทั้งมีผู้ป่วยด้านสุขภาพจิตและอัตราการฆ่าตัวตายสูงอย่างไม่น่าเชื่อ เช่นเดียวกับที่มีจำนวนอุบัติเหตุด้านอุตสาหกรรมและอุบัติเหตุบนท้องถนนพุ่งสูงชันมากเนื่องจากการใช้สารเคมีจำนวนมากและการขนส่งภาคอุตสาหกรรมที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ทรัพยากรธรรมชาติและผลผลิตภาคชนบท โดยเฉพาะด้านเกษตรกรรมและประมง ก็เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วทั้งในแง่ของการใช้ประโยชน์และคุณภาพ ซึ่งความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนมีผลเชื่อมโยงไปถึงความพลิกผันที่เกิดขึ้นกับวิถีชีวิตและความผาสุกของปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชนในพื้นที่”



ในปี 2553 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2553: 203-204) ได้รายงานผลกระทบต่อสุขภาพในตำบลต่าง ๆ ของจังหวัดระยองไว้ดังนี้

ผลกระทบต่อสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองและโรงพยาบาลภาครัฐร่วมกันศึกษาถึงผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนจากปัญหามลพิษอากาศ พบว่า อัตราป่วยด้วยกลุ่มอาการทางระบบทางเดินหายใจที่อาจเกี่ยวข้องกับมลภาวะในประชากรทุกกลุ่มอายุส่วนใหญ่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะประชากรในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด เพิ่มขึ้นจาก 80 ต่อพันประชากร ในปี 2549 - 2550 เป็นมากกว่า 130 ต่อพันประชากร ในปี 2551 - 2552 อัตราการป่วยด้วยโรคเยื่อจมูกอักเสบ (Allergic Rhinitis) ในประชากรทุกกลุ่มอายุอัตราการป่วยด้วยโรคเยื่อจมูกอักเสบในตำบลต่าง ๆ ในเขตอำเภอเมืองค่อนข้างใกล้เคียงกันแต่ในตำบลบ้านฉาง และตำบลมาบตาพุด มีอัตราผู้ป่วยค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับตำบลอื่น ๆ ซึ่งในตำบลมาบตาพุด มีแนวโน้มผู้ป่วยโรคเยื่อจมูกอักเสบเพิ่มขึ้น ตำบลห้วยโป่ง ตำบลมาบตาพุด และตำบลบ้านฉาง พบอัตราการป่วยด้วยโรคหืดมากที่สุดตามลำดับ โดยในอำเภอห้วยโป่งมีแนวโน้มจำนวนผู้ป่วยลดลง ในขณะที่พื้นที่อื่น ๆ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงยังไม่ชัดเจน

ในปี 2563 กรมควบคุมโรค (2563: 62) ได้สรุปสถานการณ์ด้านสุขภาพในพื้นที่ EEC ไว้ดังนี้

“จังหวัดฉะเชิงเทรา จากเหตุการณ์ลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรมลงสู่ธรรมชาติ และพื้นที่ที่กว้างขวางเปล่านั้น ตัวบ่งชี้ที่ชัดเจนว่ามีการปนเปื้อน คือ ผลการตรวจสิ่งแวดล้อม เช่น ผลการตรวจวัดระดับโลหะหนักในแหล่งน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่มีผลการตรวจวัดสูงเกินค่ามาตรฐาน ส่วนผลการเฝ้าระวังสุขภาพประชาชนยังไม่พบว่ามีอาการสัมผัสโลหะหนักจากแหล่งที่ปนเปื้อนดังกล่าว

จังหวัดชลบุรี จากการเฝ้าระวังโรคซิกาในในพื้นที่ที่โรงโม่หินของจังหวัดชลบุรีพบโรคซิกาในในพื้นที่ในกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพในสถานประกอบการโรงโม่หิน และประชาชนที่พักอาศัยโดยรอบโรงโม่หิน

จังหวัดระยองสถิติโรคที่อาจเกี่ยวข้องกับมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง คือ สาร VOCs ซึ่งอาจเป็นสาเหตุ ให้เกิดมะเร็งเม็ดเลือดขาว โดยข้อมูลสถิติผู้ป่วยด้วยมะเร็งเม็ดเลือดขาวตั้งแต่ปี 2541 ถึง 2555 พบว่า อัตราการเกิดมะเร็งเม็ดเลือดขาวของจังหวัดระยองสูงกว่าระดับประเทศ ทั้งนี้จังหวัดระยองเป็นที่ตั้งของแหล่งอุตสาหกรรมต่างๆ และเป็นพื้นที่ที่พบปริมาณ VOCs สูงเกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยข้อมูลนี้มีข้อจำกัด คือ ยังขาดการศึกษาทางระบาดวิทยาว่ามีความสัมพันธ์กับมลพิษในพื้นที่หรือไม่”

4.5 ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

หัวข้อนี้จะมีการทบทวนสาระสำคัญรวม 4 เรื่อง คือ 1) ภาพรวม 2) การกีดขวางชายฝั่งทะเล 3) คุณภาพน้ำในภาคตะวันออก 4) น้ำมันรั่วลงทะเล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.5.1 ภาพรวม

เอกวิทย์ มณีธร และคณะ (2559: 77) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออก ในช่วงเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และสรุปไว้ดังนี้

(1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาอุตสาหกรรมจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) การจ้างงานและเคลื่อนย้ายแรงงาน เกิดผลกระทบด้านการใช้ทรัพยากรของเสียข้ามแดน ปัญหาสุขภาพ และปัญหาสังคม

(3) ภาคการเกษตร เกิดผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ คุณภาพสินค้าเกษตร การครอบครองที่ดิน

(4) ภาคบริการและการค้า เกิดผลกระทบต่อการบุกรุกพื้นที่ ของเสียที่เกิดขึ้น การพัฒนาและคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) ภาคอุตสาหกรรม เกิดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ในปี 2563 กรมควบคุมโรค (2563: 61-62) ได้สรุปสถานการณ์สิ่งแวดล้อมที่สำคัญในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกไว้ดังนี้

“จังหวัดฉะเชิงเทรามีปัญหาเรื่องการลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรมลงสู่ธรรมชาติและพื้นที่ที่กว้างขวางเปล่านั้น เป็นการเปลี่ยนสถานที่ทิ้งไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม ที่ตำบลหนองแขม อำเภอพนมสารคาม ในปี 2555 และในปี 2562 มีการลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรมขึ้นอีกในพื้นที่อ่างเก็บน้ำเขื่อนยายแจ้ว อำเภอพนมสารคาม

จังหวัดชลบุรีมีปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ คือ ปัญหาฝุ่นละอองจากเมืองหิน และโรงโม่หินที่ขาดความเข้มงวดในการควบคุมฝุ่นละอองจนส่งผลกระทบต่อประชาชนทำให้เป็นโรคซิลิโคสิส

จังหวัดระยองมีปัญหาการปนเปื้อนสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ในเขตควบคุมมลพิษ เนื่องจากเป็นแหล่งอุตสาหกรรมประเภทปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ ทำให้ผลการตรวจวัดระดับ VOCs บางชนิด ได้เกินสารเบนซีน 1,3-บิวทาไดอิน 1,2-ไดคลอโรอีเทน ในบรรยากาศอยู่ในระดับเกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศอย่างต่อเนื่อง การตรวจพบสารเบนซีน เกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศอาจสามารถเกิดขึ้นในพื้นที่อื่น ๆ ที่มีการจราจรหนาแน่น เช่น กรุงเทพมหานคร แต่การตรวจพบสาร 1,3-บิวทาไดอิน และ 1,2-ไดคลอโรอีเทน เกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศพบเฉพาะพื้นที่ที่เป็นที่ตั้ง ของอุตสาหกรรมประเภทปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์คือ พื้นที่มาบตาพุด อย่างไรก็ตามระดับของการปนเปื้อนมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องแต่ยังอยู่ในระดับที่เกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศ ซึ่งนับเป็นสิ่งคุกคามสุขภาพที่ประชาชนในพื้นที่จะต้องสัมผัสอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ ผลการศึกษาของสถาบันวิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อมพบสาร VOCs ปนเปื้อนในน้ำใต้ดินจากการเก็บตัวอย่างน้ำจากบ่อชาวบ้านและบ่อสังเกตการณ์พบว่ามีปริมาณสาร VOCs บางชนิด สูงเกินค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำใต้ดิน และจากการศึกษาวิจัยของมหาวิทยาลัยบูรพาตรวจพบสาร VOCs ในตัวอย่างผัก ผลไม้ในพื้นที่มาบตาพุดเมื่อเปรียบเทียบกับพืชผักที่ปลูกในพื้นที่อื่น ซึ่งไม่พบ VOCs และพบว่าตะกอนดินในแหล่งน้ำ ผิวดินบริเวณคลองสาธารณะในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง มีปริมาณโลหะหนักปนเปื้อนเกินค่ามาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสารหนูและโครเมียม พบว่าร้อยละ 92 ของจำนวนตัวอย่าง ตรวจพบสารหนูและโครเมียมเกินค่ามาตรฐาน

สถิติการเกิดอัคคีภัย/อุบัติเหตุสารเคมี เกิดขึ้นในจังหวัดระยองมากที่สุด รองลงมาคือ จังหวัดชลบุรี และจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งมีความสัมพันธ์กับกิจกรรมในพื้นที่ปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อเกิดเหตุการณ์

อุปถัมภ์ต่าง ๆ คือ หน่วยงานด้านสาธารณสุขมีข้อมูลของสารเคมีไม่ครอบคลุมสารเคมีที่โรงงานใช้ทั้งหมด การเตือนภัยมีความล่าช้า ไม่มีการแจ้งประชาชนให้ทราบถึงประเภทและอันตรายของสารเคมี”

4.5.2 การกัดเซาะชายฝั่งทะเล

การเปลี่ยนแปลงชายฝั่งทะเลบริเวณมาบตาพุด เริ่มต้นจากการถมทะเลเพื่อเพิ่มพื้นที่สำหรับสร้างงานขนถ่ายสินค้าในช่วง พ.ศ. 2530 - 2533 ต่อมาได้มีรายงานการศึกษาหลายฉบับถึงการกัดเซาะชายฝั่งทะเลในภาคตะวันออก

ในปี 2545 สถาบันธรรมชาติเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (2545: 23-24) ได้รายงานผลกระทบจากการกัดเซาะชายฝั่งไว้ดังนี้ “จังหวัดระยองที่ชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 100 กิโลเมตร ในจำนวนนี้มีส่วนที่เกิดปัญหาการกัดเซาะรุนแรงยาวถึง 30 กิโลเมตร การกัดเซาะที่เกิดขึ้นนี้ได้หมายถึงเฉพาะแผ่นดินเท่านั้น หากแต่ในหลาย ๆ จุดยังรวมถึงสิ่งปลูกสร้าง ถนน ต้นไม้ ฯลฯ ชายหาดหลายแห่งถึงการสูญหายหรือพังทลายไปเลย เช่น หาดทรายทอง หาดมาบตาพุด หาดตากวน หาดแสงจันทร์ เป็นต้น อันเป็นการทำลายแหล่งพักผ่อนสำหรับคนท้องถิ่น

การถมทะเลเพื่อเพิ่มพื้นที่สร้างโรงงานอุตสาหกรรม และการดูดทรายเพื่อขุดร่องน้ำให้ลึกสำหรับการขนถ่ายเรือขนาดใหญ่ รวมถึงการดูดทรายอย่างผิดกฎหมายคือสิ่งที่ชาวบ้านระบุว่า เป็นต้นเหตุของปัญหานี้แต่ทางมายังคงไม่มีคำตอบใด ๆ

ปัจจุบันกรมเจ้าท่าและนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการทำเขื่อนคอนกรีตกันแนวชายฝั่ง แต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งความเสียหายได้”

ต่อมาในปี 2549 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2549: 235) ได้รายงานบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่กัดเซาะในภาคตะวันออกไว้ (ตารางที่ 4.5)

ตารางที่ 4.5 การกัดเซาะชายฝั่งทะเลในภาคตะวันออก พ.ศ. 2549

จังหวัด	ชายฝั่ง	ชนิดของชายฝั่ง	ระยะทางที่ถูกกัดเซาะ	อัตราการกัดเซาะ
จันทบุรี	1. เกาะแมว - แหลมหญ้า	ที่ราบน้ำขึ้นถึง	16 กิโลเมตร	> 5 เมตร/ปี
ระยอง	2. มาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง	หาดทรายปัจจุบัน	4.7 กิโลเมตร	5 - 10 เมตร/ปี
ฉะเชิงเทรา	3. บ้านคลองเจริญไเว - บ้านคลองสีลัง อำเภอบางปะกง	ที่ราบน้ำขึ้นถึง	9 กิโลเมตร	12 เมตร/ปี (หายไป 300 - 400 เมตร ใน 28 ปี)

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2549: 235)

หลังจากนั้นสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2553: 102-103) ได้สรุปปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลในภาคตะวันออกไว้ดังนี้

“การกัดเซาะชายฝั่งทะเลจากการสำรวจของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เมื่อปี 2550 พบว่า การกัดเซาะชายฝั่งทะเลเกิดขึ้นในทุกจังหวัดชายฝั่งทะเล และมีพื้นที่ที่สูญเสียจากการกัดเซาะชายฝั่ง ประมาณ 11,300 ไร่ โดยในพื้นที่อ่าวไทยตอนบนมีอัตราการกัดเซาะรุนแรงระดับวิกฤติ โดยบางแห่งมีอัตราการกัดเซาะมากกว่า 10 - 20 เมตรต่อปี แนวชายฝั่งทะเลอ่าวไทยในภาคตะวันออกมีพื้นที่วิกฤติที่มี อัตราการกัดเซาะมากกว่า 5 เมตรต่อปี มีทั้งสิ้น 3 จังหวัด คือ จันทบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา”

4.5.3 คุณภาพน้ำในภาคตะวันออก

คุณภาพน้ำในภาพรวมในแหล่งน้ำภาคตะวันออก แหล่งน้ำที่มีคุณภาพดี ได้แก่ แม่น้ำเวฬุ แหล่งน้ำที่มีคุณภาพพอใช้ได้แก่ แม่น้ำตราด พังราด และจันทบุรี แหล่งน้ำที่มีคุณภาพเสื่อมโทรม ได้แก่ แม่น้ำนครนายก ระยอง บางปะกง ปราจีนบุรี และประแสร์ แหล่งน้ำที่มีคุณภาพเปลี่ยนแปลงจากปี 2547 มีเพียงแม่น้ำปราจีนบุรีที่มีคุณภาพน้ำลดลงจากระดับพอใช้เป็นเสื่อมโทรม เนื่องจากความสกปรกในรูปสารอินทรีย์สูงขึ้น บริเวณสะพานบ้านสร้าง อำเภอบ้านสร้าง และบริเวณสะพานใกล้แขวงทางหลวงปราจีนบุรี อำเภอมืองปราจีนบุรี จังหวัดปราจีนบุรี ปัญหาคุณภาพน้ำที่สำคัญ คือ การปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดและกลุ่มฟิคอลโคลิฟอร์มสูง และค่าแอมโมเนียสูงในพื้นที่ชุมชนหนาแน่น นอกจากนี้ ยังมีการรุกรานของน้ำทะเลช่วงเดือนมกราคมถึงมิถุนายนในแม่น้ำบางปะกง เวฬุตราด และพังราด (ตารางที่ 4.6)



ตารางที่ 4.6 ค่าเฉลี่ยคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำภาคตะวันออก พ.ศ. 2548

แม่น้ำ	ค่าคุณภาพน้ำที่สำคัญ				เกณฑ์คุณภาพน้ำ
	DO (มก./ล)	BOD (มก./ล)	TCB (หน่วย)	FCB (หน่วย)	
บางปะกง	3.5	1.6	13,000	2,400	เสื่อมโทรม
ปราจีนบุรี	6.1	2.3	8,000	5,000	เสื่อมโทรม
นครนายก	6.5	2.6	38,000	7,000	เสื่อมโทรม
ระยองตอนบน	3.9	1.6	97,300	49,000	เสื่อมโทรม
ระยองตอนล่าง	3.7	2.6	52,000	18,000	เสื่อมโทรม
ประแสร์	3.4	1.5	15,000	6,400	เสื่อมโทรม
พังราด	4.1	1.6	23,000	13,800	พอใช้
จันทบุรีตอนบน	4.2	1.0	2,600	150	พอใช้
จันทบุรีตอนกลาง	4.2	1.3	13,300	1,500	พอใช้
จันทบุรีตอนล่าง	4.2	0.8	70	40	พอใช้
เวฬุ	5.1	1.1	200	100	ดี
ตราด	4.2	1.7	15,000	400	พอใช้

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2553: 105)

หมายเหตุ: DO = ออกซิเจนละลาย (Dissolved Oxygen)
BOD = ปริมาณความสกปรกในรูปสารอินทรีย์ (Biochemical Oxygen Demand)
FCB = แบคทีเรียกลุ่มฟีคอลโคลิฟอร์ม (Fecal Coliform Bacteria)
TCB = แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด(Total Coliform Bacteria) มก./ลิตร = มิลลิกรัมต่อลิตร
หน่วย = MPN (Most Probable Number) ต่อ 100 มิลลิตร

4.5.4 น้ำปนรั่วลงทะเล

เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2565 ได้เกิดภัยพิบัติในพื้นที่ทะเลในภาคตะวันออก จากท่อน้ำมันดิบใต้ทะเลบริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง ได้รั่วไหลบริเวณท่อกู้เรือลากแบบทุ่นเดี่ยวกลางทะเลหรือจุดขนถ่ายน้ำมันในทะเลของบริษัท สตาร์ ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่งจำกัด (มหาชน) ซึ่งอยู่ห่างจากชายฝั่งท่าเรือมาบตาพุดไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 20 กิโลเมตร ส่งผลให้มีคราบน้ำมันกระจายกลางทะเล ทำให้จังหวัดระยองประกาศเป็นพื้นที่ภัยพิบัติในเวลาต่อมา (ไทยโพสต์, 2565: 1-2)

เหตุการณ์น้ำมันรั่วลงทะเลได้เคยเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2556 ในจังหวัดระยองมาแล้ว กรณีน้ำมันรั่วไหลลงทะเลเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2556 นั้น สมคมประมงพื้นบ้านเรือเล็กระยอง ได้ร่วมกันยื่นฟ้องบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ให้ชดเชยค่าเสียหาย และฟื้นฟูระบบนิเวศให้คืนสู่สภาพเดิม เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2557 ต่อศาลปกครองระยอง ซึ่งศาลปกครองระยองได้มีคำพิพากษาให้บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จ่ายค่าชดเชยให้กับชาวประมงและผู้ประกอบการท่องเที่ยวในปี 2561 (สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง, (2563: 1-3)

4.6 การคัดค้านของภาคประชาชน

จากการเกิดปัญหากระทบต่อประชาชนทั้งด้านมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำและการกำจัดขยะและของเสียอันตราย ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมาตั้งแต่ พ.ศ. 2540 อย่างต่อเนื่องนั้นได้มีการเรียกร้องจากประชาชนให้มีการแก้ไข แต่มีความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประชาชนจึงได้รวมตัวกันฟ้องต่อศาลปกครองในเวลาต่อมา สารระคายเคืองในหัวข้อนี้มี 3 เรื่องคือ (1) การคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน (2) การคัดค้านการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเหล็ก และ (3) การฟ้องร้องของประชาชนต่อศาลปกครอง โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.6.1 การคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน

ในปี 2550 ได้มีการคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินแห่งที่สองที่จะก่อสร้างในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ในวันที่ 3 - 5 กันยายน 2550 โดยการปิดถนนสุขุมวิท 3 วันผู้เข้าชุมนุมกว่า 20,000 คน จนสามารถหยุดยั้งการสร้างโรงงานได้ (เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก, 2553: 88-93)

4.6.2 การคัดค้านการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเหล็ก

เนื่องจากมีผลจากการศึกษาของสถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทย ได้มีความเห็นว่า พื้นที่ที่เหมาะสมแห่งหนึ่งที่จะจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเหล็กได้คือ ที่อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี ในปี 2554 แต่ประชาชนคัดค้าน เพราะเกรงว่าโรงงานเหล็กจะนำถ่านหินมาเป็นเชื้อเพลิงที่จะปล่อยซัลเฟอร์ไดออกไซด์ เมื่อลมตะวันตกพัดเข้ามา ก็จะนำฝนกรดเข้ามาที่อำเภอแหลมสิงห์ อำเภอเมือง อำเภอคลอง และเขาสระบาป ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนที่ประกอบอาชีพทางการเกษตร รวมทั้งพื้นที่ชุ่มน้ำคือ กลุ่มน้ำเวฬุด้วย (ผู้จัดการออนไลน์, 2554: 1-2)

4.6.3 การยื่นฟ้องของประชาชนต่อศาลปกครอง

(1) ผลจากการพิพาทของศาลปกครองระยอง

ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งได้รับผลกระทบจากมลพิษจากโรงงานต่าง ๆ ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองระยอง เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2550 เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในกรณีที่ประชาชนร้องขอให้มีการประกาศเขตควบคุมมลพิษบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ศาลปกครองระยองได้พิพากษาคดีหมายเลขดำที่ 192/2550 และหมายเลขแดงที่ 32/2552 ตามคำฟ้องของภาคประชาชน เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2552 ไว้ดังนี้

“พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง ทั้งตำบล ตลอดจนท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง ทั้งตำบล เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา” (ศาลปกครองระยอง, 2552: 71)

(2) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองระยองได้พิพากษาคดีหมายเลขดำที่ อ.326/2552 คดีหมายเลขแดงที่ อ.921/2560 เรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (อุทธรณ์คำพิพากษา) เนื่องจากหลังจากที่ศาลปกครองระยองได้พิพากษาให้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง เป็น “เขตควบคุมมลพิษ” เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2552 ดังกล่าวข้างต้นแล้ว คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดและต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2560 ไว้ดังนี้

“ในระหว่างพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 (พ.ศ.2552) เรื่องกำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล ตำบลมาบตาพุด อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยองทั้งตำบล และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยองทั้งตำบล รวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขต เป็นเขตควบคุมมลพิษ ฉบับลงวันที่ 30 เมษายน 2552 แล้ว อันเป็นการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น กรณีทำให้เหตุการณฟ้องคดีนี้ หดสิ้นไป โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่ข้างเคียงดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษอีกต่อไป จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ” (ศาลปกครองสูงสุด, 2560: 90-91)

4.7 การแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

4.7.1 แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง)

จากการที่ศาลปกครองสูงสุด ได้พิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองระยอง เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2560 กรณีการประกาศเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุดนั้น ในการประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) ที่ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 138 ตอนพิเศษ 44ง ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2564 นั้น ได้มีการกำหนดการแก้ไขปัญหาไว้ในกิจกรรมปฏิรูปที่ 4 ปฏิรูประบบการบริหารจัดการเขตควบคุมมลพิษ กรณีเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด ไว้ดังนี้

“การประกาศเขตควบคุมมลพิษเป็นกลไกและเครื่องมือตามมาตรา 59 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เพื่อการแก้ไขจัดการปัญหาในพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มจะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ จนถึงปัจจุบันคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีการออกประกาศเขตควบคุมมลพิษแล้ว รวม 18 พื้นที่อยู่ใน 13 จังหวัด ทั้งนี้ ยังไม่มีการดำเนินการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่เขตควบคุมมลพิษที่ประกาศไว้จนสถานการณ์และคุณภาพสิ่งแวดล้อมกลับสู่ภาวะปกติ และสามารถยกเลิกประกาศเขตควบคุมมลพิษได้

ในกรณีเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุดนั้น ได้มีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 (พ.ศ.2552) ลงวันที่ 30 เมษายน พ.ศ.2552 กำหนดให้ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ ตำบลทับมา อำเภอเมือง ตำบลมาบตาพุด อำเภอนิคมพัฒนา และตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล รวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขต เป็นเขตควบคุมมลพิษ อย่างไรก็ตามยังคงมีปัญหามลพิษหลายด้านเกิดขึ้นอยู่ในพื้นที่ ทำให้ประชาชนมีความไม่เชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของภาครัฐ และส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ในระยะต่อไปตามนโยบายและโครงการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) ดังนั้น จึงควรเร่งรัดดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษให้สำเร็จตามเป้าหมายและเจตนารมณ์ของการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ทำให้สถานการณ์สิ่งแวดล้อมกลับสู่ภาวะปกติ สร้างความเชื่อถือยอมรับจากประชาชนในพื้นที่และเป็นผลงานปฏิรูปสำคัญด้านระบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

โดยมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดดังนี้

(1) เป้าหมาย

- (1.1) ควบคุม ลด และขจัดมลพิษที่เกินค่ามาตรฐาน
- (1.2) การยกเลิกประกาศเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด

(2) ตัวชี้วัด

(2.1) คุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตควบคุมมลพิษมาบตาพุดเป็นไปตามค่าเกณฑ์มาตรฐาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(2.2) ออกประกาศยกเลิกเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด

ทั้งนี้ได้กำหนดให้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติดำเนินการให้เสร็จภายใน 2 ปี (พ.ศ. 2564 - 2565) โดยมีขั้นตอน 8 ขั้นตอนดังนี้

- ขั้นตอนที่ 1 ทบทวนผลจากการปฏิบัติตามมาตรการของเขตควบคุมมลพิษ และจัดลำดับความสำคัญของผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตควบคุมมลพิษโดยให้มีการทบทวน ปัจจัยอ่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม ความสามารถในการรองรับด้านสิ่งแวดล้อม และผลกระทบด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
- ขั้นตอนที่ 2 เพิ่มกลไกในการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในการเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 60 ตามแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษโดยการเพิ่มรูปแบบและวิธีการของการสั่งการต่อเจ้าหน้าที่รัฐในส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินแผนงานเพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ
- ขั้นตอนที่ 3 เสนอของบประมาณที่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ รวมทั้ง การใช้งบประมาณจากกองทุนสิ่งแวดล้อม (มาตรา 61 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535)

- ขั้นตอนที่ 4 ออกกฎระเบียบในการลงโทษ/เก็บค่าใช้จ่ายเพื่อการป้องกันและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมจากผู้ก่อมลพิษสิ่งแวดล้อมในเขตควบคุมมลพิษ และกำหนดวิธีการใช้งบประมาณที่สามารถกลับมาดำเนินการเพื่อลดและจัดมลพิษในพื้นที่เขตควบคุมมลพิษนั้น
- ขั้นตอนที่ 5 ประสานติดตาม และเร่งรัดการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการและมาตรการที่ได้รับการปรับปรุงแล้วในเขตควบคุมมลพิษ
- ขั้นตอนที่ 6 เสนอร่างประกาศยกเลิกเขตควบคุมมลพิษ ต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- **ขั้นตอนที่ 7 ประกาศยกเลิกเขตควบคุมมลพิษมาตาพุด เมื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาลำบากสำเร็จตามเกณฑ์ชีวิตที่กำหนด**
- **ขั้นตอนที่ 8 กำหนดมาตรการพิเศษทางกฎหมายด้านป้องกันและควบคุมมลพิษไว้ในพื้นที่แทนประกาศเขตควบคุมมลพิษ**

4.8 ผลกระทบจากการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ 10 แห่งในจังหวัดต่างๆ มีผลกระทบหลายด้าน ได้แก่

(1) ผลกระทบด้านสังคม

- (1.1) การดำรงชีวิตแบบพื้นบ้านลดลง
- (1.2) เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน
- (1.3) ปัญหาแรงงานข้ามชาติ หลบหนีเข้าเมือง

(2) ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

- (2.1) เกิดการแข่งขันการใช้น้ำสูง
 - (2.2) คุณภาพอากาศ
 - (2.3) ปัญหาขยะและสิ่งปฏิกูล
- ปัจจุบันหลายพื้นที่มีปัญหาการก่อกองเสีย และการกำจัด

(3) ทรัพยากรป่าไม้ เช่น ป่าไม้ถาวร จ.ตราด ถูกเพิกถอน

(Open development Thailand, 2562: 1-3)

4.9 ผลกระทบจากโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)

จากการประกาศแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2562 ได้มีประชาชนที่รวมตัวเป็นเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก 3 จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ระยอง และชลบุรี ยื่นฟ้องคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และคณะรัฐมนตรีต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีหมายเลข พ.ส/2563 เพื่อให้ศาลพิพากษาเพิกถอนประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เรื่อง แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562 รวมทั้งขอให้ศาลกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการประเมินกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2563

การฟ้องศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว มีกรณีที่ดินที่อุตสาหกรรมตามประกาศดังกล่าวข้างต้นไปทับซ้อนกับพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตร ดังรายละเอียด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (2563: 113-115) ได้สรุปไว้ (ตารางที่ 4.7)

ตารางที่ 4.7 ปัญหาเรื่องการกำหนดเขตที่ดินเพื่อการพัฒนา EEC

พื้นที่	ผลกระทบจากการแปรสภาพที่ดิน
พื้นที่ตำบลเขาหิน อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา	● ตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน EEC พื้นที่ที่ปัจจุบันใช้ทำนาข้าวแบบดั้งเดิมได้ถูกแปรสภาพจากพื้นที่เขตชนบทและเกษตรกรรมไปเป็นพื้นที่เขตอุตสาหกรรม โดยมีการขายที่ดินให้กับบริษัท มีรายงานว่าบริษัทที่เช่าพื้นที่เพื่อทำการเพาะปลูกได้รับผลกระทบจากนโยบายอย่างน้อย 43 บริษัท ผู้ได้รับผลกระทบรายหนึ่งอ้างว่าก่อนที่ดินจะถูกขายให้แก่บริษัท เธอได้เช่าที่ดินประมาณ 74 ไร่ เพื่อใช้เพาะปลูกเป็นเวลาประมาณ 70 ปี ปัจจุบันเธอถูกบริษัทฟ้องดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกและคดียังคงค้างอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น ● ทั้งนี้ ในพื้นที่ดังกล่าวยังคงมีผู้อยู่อาศัยที่ปฏิเสธที่จะออกจากพื้นที่และยังคงอยู่อาศัยต่อไป
พื้นที่ระหว่าง จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัดชลบุรี	● มีข้อมูลปรากฏตามสื่อว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมบ่อยครั้งแต่ถูกกำหนดให้เป็นเขตส่งเสริมฯ ปัจจุบันมีคนในท้องที่เช่าที่ดินจากบริษัทโดยตรงเพื่อทำฟาร์มปลา ● กลุ่ม EEC Watch Group ได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับการขยายตัวของพื้นที่เขตอุตสาหกรรมว่าจะส่งผลให้พื้นที่เกษตรข้างเคียงถูกน้ำท่วมได้ง่ายขึ้น
พื้นที่บริเวณต้นน้ำบางปะกง ตำบลเขาหินซ้อน อำเภอนวมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา	● มีการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมกว่า 2000 ไร่ ในแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน EEC ปัจจุบันในพื้นที่ที่อยู่ติดกับนิคมอุตสาหกรรมถูกใช้เพื่อทำสวนมะม่วง ทั้งนี้ จากข้อมูลการประเมินผลกระทบสุขภาพโดยชุมชน (CHIA) ที่เผยแพร่เมื่อปี พ.ศ. 2554 พบว่ากิจกรรมด้านอุตสาหกรรมอาจส่งผลกระทบต่อผลผลิตของมะม่วงในพื้นที่ อีกทั้งยังทำให้ปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำแย่งชิง
พื้นที่ริมแม่น้ำนครนายก ตำบลโยธกา อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา	● เป็นพื้นที่ที่กองทัพอากาศซื้อที่ดินตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน EEC โดยไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดประเภทที่ดินให้เป็นประเภทใดโดยเฉพาะ การใช้สอยที่ดินดังกล่าวจึงเป็นไปตามการพิจารณาของฝ่ายทหารเจ้าของพื้นที่ องค์การ Land Watch ระบุว่ามีการครอบครอง 166 ไร่ของพื้นที่เช่าพื้นที่เพื่ออยู่อาศัยและทำนาจากฐานสู้รบและกังวลว่าสัญญาเช่าของดินจะถูกยกเลิกเพื่อนำพื้นที่ไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนา EEC
พื้นที่เขตงายระหว่าง อำเภอลำยอง และอำเภอนวมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา	● พื้นที่ประเภทอนุรักษ์ป่าไม้ได้หายไปจากแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน EEC
พื้นที่ตำบลเขาไม้แก้ว อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี	● แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน EEC กำหนดให้เป็นพื้นที่อุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ได้ปรากฏข้อพิพาทในพื้นที่เกี่ยวกับการออกโฉนดโดยบริษัทที่ซื้อที่ดินมา โดยผู้ได้รับผลกระทบอ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีผู้อยู่อาศัยประมาณ 100 ครอบครัวมานานกว่า 50 ปี ปัจจุบัน ผู้ได้รับผลกระทบจำนวน 10 คน ถูกบริษัทดำเนินคดีในข้อหาบุกรุก เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2562 ทั้งนี้ ยังไม่มีการรายงานความคืบหน้าของคดีให้สาธารณชนได้รับทราบ

ตารางที่ 4.7 ปัญหาเรื่องการกำหนดเขตที่ดินเพื่อการพัฒนา EEC (ต่อ)

พื้นที่	ผลกระทบจากการแปรสภาพที่ดิน
พื้นที่ ตำบลป่ายุบ อำเภอรัง จันทบุรี จังหวัดระยอง	เป็นพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตส่งเสริมฯ แต่พบว่าข้อตกลงระหว่างชุมชน ภาคธุรกิจและหน่วยงานรัฐที่ห้ามไม่ให้มีธุรกิจบางประเภทที่อาจสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมดำเนินกิจการในพื้นที่ อาทิ ธุรกิจด้านพลังงาน ปิโตรเลียม และการผลิตนม การจัดการของเสียอันตราย กลับไม่ถูกระบุไว้ในแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน EEC นอกจากนี้ ผังเมืองรวมของจังหวัดระยองยังได้ถูกแก้ไขในเดือนสิงหาคม 2561 และเปิดช่องให้ธุรกิจตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นดำเนินการในพื้นที่ได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อตกลงสามฝ่ายตามที่กล่าวถึงข้างต้น
โครงการพัฒนาท่าเรือในเขตอุตสาหกรรม	ชาวประมงท้องถิ่นได้ร้องเรียนว่าโครงการพัฒนาท่าเรือหลายโครงการอาจส่งผลกระทบต่อกระแสน้ำทะเลและเป็นอันตรายต่ออุตสาหกรรมประมงท้องถิ่น/แบบดั้งเดิม และร้องขอที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหา
จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง	- นักวิชาการได้แสดงความกังวลว่าจังหวัดชลบุรีและระยองอาจไม่เหมาะสมที่จะทำให้เป็นเขตอุตสาหกรรมหากปราศจากแผนการดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำ อันจะส่งผลกระทบต่อการใช้งานน้ำสำหรับการใช้ในชีวิตประจำวันและการเกษตรในภูมิภาค - แม้ว่าภาคตะวันออกของประเทศไทยจะมีฝนชุกในฤดูฝน แต่ทว่ายังมีอ่างเก็บน้ำหรือที่เก็บน้ำไม่เพียงพอ ทำให้ไม่มีน้ำเพียงพอในฤดูร้อนอีกทั้งยังได้รับผลกระทบจากการรุกคืบของน้ำเค็ม โดยพื้นที่ EEC ในปีนี้ยังเผชิญกับวิกฤตการขาดแคลนน้ำทำให้บางบริษัทในพื้นที่ EEC คาดว่าภัยแล้งจะส่งผลกระทบต่อการผลิตสินค้าของตน - ทั้งนี้ ในปี 2561 สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติพบว่ามีอุปสงค์ของการบริโภคของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในจังหวัดที่มีโครงการ EEC อยู่ที่ 1,984 พันล้านลูกบาศก์เมตร ในขณะที่พื้นที่ดังกล่าวสามารถจัดหาน้ำมาได้อยู่ที่ 1,682 พันล้านลูกบาศก์เมตร และประเมินว่าจะมีความต้องการน้ำในสามจังหวัดของ EEC เพิ่มขึ้นเป็น 2,242 พันล้านลูกบาศก์เมตรภายในปี 2570 ดังนั้น หากไม่มีมาตรการที่เหมาะสมหรือยังยั้งในการแก้ปัญหาก็ก่อให้เกิดความขัดแย้งและการเผชิญหน้าระหว่างภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมขึ้นได้
	- สืบเนื่องจากข้อห่วงกังวลดังกล่าว สกพอ.ได้ออกมาตรการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ภัยแล้งรวมถึงมาตรการเร่งด่วน 3 มาตรการที่จะเพิ่มปริมาณน้ำในพื้นที่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการใช้น้ำ โดยการผันน้ำจากอ่างเก็บน้ำอย่างน้อยสามแห่ง และอนุมัติงบประมาณสำหรับโครงการจัดการน้ำในระยะยาว จำนวน 53 โครงการ มีการสร้างอ่างเก็บน้ำ ในจังหวัดจันทบุรี และสระแก้วซึ่งเป็นจังหวัดข้างเคียงกับจังหวัดใน EEC เพื่อจัดสรรน้ำให้แก่โครงการต่าง ๆ ใน EEC โดยมีการเวนคืนที่ดินในจังหวัดจันทบุรีอย่างน้อย 200,000 ไร่ เพื่อการนี้ - อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงระดับการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศในปัจจุบัน นักวิชาการในพื้นที่ได้แสดงความห่วงกังวลว่าโครงการดังกล่าวอาจไม่ช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้น อีกทั้งเสนอว่าการแก้ไขปัญหายังยั้งยั้งอาจเป็นการที่รัฐบาลจัดการอุปสงค์เรื่องน้ำอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ เนื่องจากบริษัทต่างๆ ยังจำเป็นต้องแบ่งปันน้ำจากอ่างเก็บน้ำกับชาวไร่ชาวนาและครัวเรือนทั่วไป จึงนำไปสู่รายงานว่าผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ได้เริ่มประท้วงว่าแหล่งน้ำในพื้นที่ของตนถูกนำไปจัดสรรให้ภาคอุตสาหกรรมใช้เท่านั้น

ที่มา: คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (2563: 113-115)

4.10 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาคตะวันออก

หัวข้อนี้เป็นการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาคตะวันออกที่รวมถึงพื้นที่ที่เปลี่ยนไปเป็นชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมในช่วง พ.ศ. 2558 - 2564 รวมทั้งการเสนอข้อมูลการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมที่ลดลงจำนวนมาก ตั้งแต่เริ่มโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ตลอดจนการซื้อขายที่ดินที่มีมูลค่าการซื้อขายที่ดินที่สูงมาก

4.10.1 การประกาศใช้ผังเมืองของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออก

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 71ก เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2562 โดยยกเลิกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 รวมทั้งฉบับที่ 12 พ.ศ. 2525 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2535 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558

ในปี 2562 ได้มีการประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เรื่องแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 301ง ลงวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2562

จากประกาศดังกล่าวนี้ ทำให้ผังเมืองรวมจังหวัด ระยอง ชลบุรี และฉะเชิงเทรา สิ้นสุดลงเป็นผังเมืองเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จำนวน 1 ผัง และมีผังเมืองรวม/ชุมชน ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกจำนวน 30 ผัง (สำนักผังเมืองรวม, 2563: 82-83)

จังหวัดอื่น ๆ ในภาคตะวันออกที่ยังคงมีผังเมืองรวมบังคับใช้อยู่อีก 4 จังหวัด คือ 1) จังหวัดตราด 2) จังหวัดจันทบุรี 3) จังหวัดปราจีนบุรี และ 4) จังหวัดสระแก้ว (สำนักผังเมืองรวม, 2563: 86-88)

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2563: 3) ได้เสนอแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ซึ่งมีเนื้อที่ 8,291,250 ไร่ ไว้ดังนี้

- (1) พื้นที่คงเดิมร้อยละ 91.71 หรือ 7,603,905 ไร่
- (2) พื้นที่นำไปปรับใช้ประโยชน์ใหม่ ร้อยละ 8.29 หรือ 687,345 ไร่

พื้นที่ดังกล่าวแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

- 1) พื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร้อยละ 2.93 หรือ 242,934 ไร่
- 2) พื้นที่พัฒนาเมือง ร้อยละ 3.37 หรือ 279,415 ไร่
- 3) พื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมเดิม ร้อยละ 1.99 หรือ 164,996 ไร่

ในแผนผังดังกล่าว EEC ได้กำหนดสัดส่วนที่ดิน การใช้ที่ดินในปี 2580 ในพื้นที่จังหวัดระยอง ชลบุรี และฉะเชิงเทรา ซึ่งมีเนื้อที่รวม 8,291,250 ไร่ ออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ไว้ดังนี้

- (1) พื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรม 5.12% หรือ 424,854 ไร่
- (2) พื้นที่พัฒนาเมือง 13.23% หรือ 1,096,979 ไร่
- (3) พื้นที่พัฒนาเกษตรกรรม 58.50% หรือ 4,850,831 ไร่
- (4) พื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 20.24% หรือ 1,678,753 ไร่
- (5) พื้นที่อื่น ๆ (ถนน, แหล่งน้ำ) 2.91% หรือ 241,275 ไร่

4.10.2 การซื้อขายที่ดินในภาคตะวันออก

การทบทวนเรื่องการซื้อขายที่ดินในภาคตะวันออกได้แบ่งออกเป็น 2 ช่วงเวลา คือ (1) ในช่วงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (ESB) (2) ในช่วงโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การซื้อขายที่ดินในช่วงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก

พระราชบัญญัติฉบับพิเศษ (2532: 74-77) ได้รายงานสถานการณ์ซื้อขายที่ดินในภาคตะวันออก ตั้งแต่เริ่มโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (ESB) โดยเฉพาะในจังหวัดระยองไว้ดังนี้

โดยที่ก่อนหน้านี้กระแสของการกว้านซื้อที่ดินเริ่มปรากฏในเขตบริเวณแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เช่น พัทยา หาดนาจอมเทียน หาดแม่รำพึง บ้านเพ อันเนื่องมาแต่การส่งเสริมการท่องเที่ยว ในปีท่องเที่ยวไทย 2530 กับพื้นที่ที่เป็นป่าชายเลนตลอดแนวตั้งแต่ระยอง จันทบุรี และตราด อันเนื่องมาแต่กึ่งกลางคาบสมุทร ที่ติดกันทั่วประเทศ

ส่วนพฤติกรรมของการซื้อที่ดินอันเนื่องมาแต่โครงการอีสเทิร์นบอร์ด ส่งผลกระทบต่อพื้นที่เป็นวงกว้างมหาศาลทั่วทั้งภาค ตั้งแต่เขตอำเภอบางปะกงริมถนนสายบางนา - ตราด ไหลหลากมาตามย่านถนนสุขุมวิทผ่านอำเภอเมืองชลบุรี อำเภอศรีราชา เมืองพัทยา สัตหีบเข้าสู่เขตอำเภอบ้านฉาง เขตอำเภอเมืองระยอง นับแต่ช่วงปี 2529 เป็นต้นมา

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจุดเป้าหมายสะพานท่าเรือแหลมฉบังศรีราชา ย่านนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด บ้านฉาง ชายหาดแม่รำพึง บ้านเพ

จากนั้นก็ไหลขึ้นสู่ทั่วภูมิภาคไปตามเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 331 จากสัตหีบ ขึ้นสู่ศรีราชา บ่อทอง บ้านบึง พนัสนิคมเลยขึ้นอำเภอแปลงยาว บางคล้าและทั่วจังหวัดฉะเชิงเทราแล้วเลี้ยวขวาเข้าสู่เส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 304 เข้าอำเภอพนมสารคาม ไปทะลุอำเภอกบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี ขึ้นสู่กิ่งอำเภอนาดีออกมาที่อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อันเนื่องมาจากกระแสข่าวการเชื่อมโยง อีสเทิร์น ซีบอร์ดกับภาคอีสานด้วยเส้นทางถนน 2 สายนี้

อุปบัติการณ์ดังกล่าวสร้างความเข้าใจและพลิกโฉมชีวิตของชาวภาคตะวันออกไปทั่วทั้งหมด ทั้งชาวบ้านและนักธุรกิจชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ฉะเชิงเทรา และปราจีนบุรี กลายเป็นนักค้าที่ดิน

ปรากฏการณ์การซื้อขายที่ดินที่อยู่ระหว่างกลางแนวคูขนานของถนนหมายเลข 3245 (พนมสารคาม - พลวกแดง) หรือที่เรียกกันว่าสายเกษตรกับถนนหมายเลข 317 (สระแก้ว - จันทบุรี) ในช่วงเขตอำเภอหนองใหญ่ อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี เขตอำเภอสนมชัยเขต อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา และอำเภอกบินทร์บุรี อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรี นอกเหนือไปจากนักค้าที่ดินและนักลงทุนทั้งหลายที่เข้าไปกว้านซื้อที่ดินไว้แล้ว อีกส่วนหนึ่งเป็นการเคลื่อนย้ายครั้งใหญ่ของเกษตรกรในเขตชลบุรีและระยองที่ขายที่ดินเดิมของตนแล้วเข้าไปซื้อที่ดินในละแวกดังกล่าวนี้ประกอบอาชีพต่อไป

(2) การซื้อขายที่ดินในช่วงโครงการพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้รายงานเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2565 ว่าในช่วง 6 เดือนแรกของปี พ.ศ. 2565 สามารถขายที่ดิน/เช่าพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมจำนวน 785.33 ไร่

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมจำนวน 180,082 ไร่ เป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมดำเนินการเอง 37,724 ไร่ ที่เหลือเป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมร่วมดำเนินงาน 142,358 ไร่ มีนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 66 แห่ง มีพื้นที่ขายและให้เช่า 118,667 ไร่ โดยเป็นพื้นที่ขาย/ให้เช่าแล้ว 92,174 ไร่ ยังเหลืออีก 26,493 ไร่ (M report, 2565: 1-2)

อรรถพร จารุวัฒนะถาวร (2561: 1) ได้รายงานถึงราคาที่ดินในเขตพัฒนาพื้นที่พิเศษไว้ว่า ราคาที่ดินปรับสูงขึ้นถึง 100% และคาดว่าจะอีก 2 - 3 ปี ข้างหน้าจะขยับเพิ่มสูง 200 - 300% ซึ่งเป็นผลมาจากการลงทุนของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งการพัฒนาไฮสปีดเทรนเชื่อมต่อ 3 สนามบิน จากดอนเมือง - สุวรรณภูมิ และอู่ตะเภา ทำให้มีการซื้อขายที่ดินอย่างต่อเนื่อง

ราคาที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกนั้น ฐานเศรษฐกิจดิจิทัล (2565: 1-3) ได้รายงานไว้เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2565 ว่า ที่ดินทำเลทอง 29 ถนนสายสำคัญในเขต EEC ราคาซื้อขายที่ดินยกแผงเฉลี่ย 7.6% แพงสุดเฉลี่ยขายหาดพัทยาแชมป์ที่ 6.1 แสนบาทต่อตารางวา ขณะที่ดินเคลื่อนไหวมากที่สุดอยู่ที่ถนนสุขุมวิท ระยอง ส่วน Windmill (2564: 1-2) ได้รายงานว่าราคาที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ยังคงปรับตัวขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยปัจจัยที่ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น คือ การเข้าซื้อที่ดินสะสมของกลุ่มผู้มีเงินทุนและกลุ่มผู้ประกอบการสำเร็จในธุรกิจที่ซื้อที่ดินไว้ทำกำไรขายต่อ



4.10.3 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในที่ดินของรัฐ

ได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในที่ดินของรัฐ 3 กรณี ดังนี้

(1) การเปลี่ยนแปลงที่ดินของรัฐเป็นพื้นที่โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ)

(2) การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไปเพื่อพัฒนาโครงการศูนย์ธุรกิจ EEC และเมืองใหม่นาอู่อยุธยา

(3) การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่สาธารณประโยชน์ พื้นที่ราชพัสดุ พื้นที่ป่าชายเลน เพื่อโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

โดยมีรายละเอียดดังนี้

กรณีที่ 1 การเปลี่ยนแปลงที่ดินของรัฐเป็นพื้นที่โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ)

ได้มีคำสั่ง คสช. ที่ 17/2558 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 กำหนดเขตพัฒนาพิเศษไว้ 2 จังหวัด ในภาคตะวันออก คือ จังหวัดสระแก้ว และจังหวัดตราด

พื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพัฒนาพิเศษสระแก้ว เดิมเป็นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าไม้ถาวรและที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เนื้อที่รวม 207,500 ไร่ ปัจจุบันได้ให้มีการพัฒนาแล้วประมาณ 1,186 ไร่ โดยราชการใช้ประโยชน์ 526 ไร่ ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเช่าจำนวน 660 ไร่

ส่วนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่จังหวัดตราดได้เปลี่ยนที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ให้เป็นที่ราชพัสดุ เนื้อที่ 31,375 ไร่ ปัจจุบันพัฒนาแล้ว 888 ไร่

กรณีที่ 2 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไปเพื่อพัฒนาโครงการศูนย์ธุรกิจ EEC และเมืองใหม่มาอยู่อยุธยา

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2565 อนุมัติให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จำนวน 14,619 ไร่ ในท้องที่ ต.ห้วยใหญ่ อ.บางละมุง จ.ชลบุรี เพื่อดำเนินโครงการศูนย์ธุรกิจ EEC และเมืองใหม่มาอยู่อยุธยา

กรณีที่ 3 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติพื้นที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ พื้นที่ป่าชายเลน เพื่อโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่ดินของรัฐในภาคตะวันออกไปเป็นที่ดินทำกินให้ชุมชนดังนี้

- (1) ป่าสงวนแห่งชาติ เนื้อที่ 129,097 ไร่
- (2) ที่สาธารณประโยชน์ 47 ไร่
- (3) ที่ราชพัสดุ 41 ไร่ และ
- (4) ป่าชายเลน เนื้อที่ 992 ไร่

การเปลี่ยนแปลงที่ดินของรัฐในกรณีที่ 1 เป็นการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่การเกษตรเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม และกรณีที่ 2 ใช้เพื่อการเกษตรเพราะเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นการเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นพื้นที่เมืองและอุตสาหกรรม ส่วนกรณีที่ 3 เป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของรัฐจากพื้นที่ป่าไม้ ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และป่าชายเลน เป็นพื้นที่เกษตรกรรม (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ, 2564: 5)

4.10.4 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากโครงการอสังหาริมทรัพย์และอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก

หลังจากที่รัฐบาลได้มีแนวคิดเริ่มโครงการพัฒนาระเบียงภาคตะวันออกในปี 2558 และเปลี่ยนชื่อเป็น เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เมื่อมีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562” ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้มีการขยายตัวเพื่อรองรับประชากรที่คาดว่าจะมีจำนวน 6 ล้านคน ในปี 2580 เนื่องจากการขยายตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีผลให้มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมส่วนหนึ่งเพื่อให้ทราบแนวโน้มการขยายตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ภาคตะวันออก การทบทวนในหัวข้อนี้จะมีสาระสำคัญ รวม 6 เรื่อง คือ (1) การออกใบอนุญาตจัดสรรที่ดินในพื้นที่ภาคตะวันออก (2) การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยในพื้นที่ภาคตะวันออก (3) การโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ภาคตะวันออก (4) การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเปล่าและมูลค่า (5) สนามกอล์ฟที่เปิดใหม่ในภาคตะวันออก และ (6) พื้นที่ก่อสร้างจากการออกใบอนุญาตการสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ ในภาคตะวันออก โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การออกใบอนุญาตจัดสรรที่ดินในพื้นที่ภาคตะวันออก

ได้มีการออกใบอนุญาตจัดสรรที่ดินในภาคตะวันออกในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563 รวมทั้งสิ้น 1,281 ฉบับ มีการออกใบอนุญาตมากที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 677 ฉบับ รองลงมาคือ จังหวัดระยอง จำนวน 420 ฉบับ น้อยที่สุดในจังหวัดสระแก้ว จำนวน 2 ฉบับ (ตารางที่ 4.8)

ตารางที่ 4.8 จำนวนใบอนุญาตจัดสรรที่ดินในภาคตะวันออก พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563

หน่วย: ฉบับ

จังหวัด	2558 ¹⁾	2559 ²⁾	2560 ²⁾	2561 ²⁾	2562 ²⁾	2563 ²⁾	รวม
ตราด	1	1	1	-	-	-	3
จันทบุรี	4	14	9	5	9	2	43
ระยอง	87	63	45	65	77	83	420
ชลบุรี	189	150	100	88	88	63	677
ฉะเชิงเทรา	19	20	19	17	28	30	133
ปราจีนบุรี	-	-	-	-	-	3	3
สระแก้ว	-	-	-	-	-	2	2
รวม	300	248	174	175	202	182	1,280

ที่มา: ¹⁾ REIC (2018: 66) ²⁾ REIC (2020: 64)

(2) การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยในพื้นที่ภาคตะวันออก

การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยมี 2 ประเภทคือ 1) อาคารเพื่ออยู่อาศัยในแนวราบ และ 2) อาคารเพื่ออยู่อาศัยอาคารสูง โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การออกใบอนุญาตก่อสร้างที่อยู่อาศัยในแนวราบในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563 มีจำนวน 205,319 ฉบับ มีการออกใบอนุญาตก่อสร้างมากที่สุด ในจังหวัด ชลบุรี จำนวน 114,618 ฉบับ รองลงมาคือ จังหวัดระยอง จำนวน 34,425 ฉบับ น้อยที่สุดคือ จังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 2,479 ฉบับ (ตารางที่ 4.9)

ตารางที่ 4.9 จำนวนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่ออยู่อาศัยแนวราบในภาคตะวันออก

พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563

หน่วย: ฉบับ

จังหวัด	2558 ¹⁾	2559 ²⁾	2560 ²⁾	2561 ²⁾	2562 ²⁾	2563 ²⁾	รวม
ตราด	429	348	420	431	435	346	2,409
จันทบุรี	2,014	1,422	1,547	1,763	1,796	1,684	10,226
ระยอง	10,018	7,377	8,146	10,527	11,148	11,208	58,424
ชลบุรี	30,852	17,846	14,684	23,050	22,509	19,284	128,225
ฉะเชิงเทรา	3,744	3,125	3,522	4,000	3,969	3,517	21,877
ปราจีนบุรี	2,411	2,661	3,047	3,752	3,507	2,703	18,081
สระแก้ว	726	537	568	767	588	598	3,784
รวม	50,194	33,316	31,934	44,290	43,952	39,340	243,026

ที่มา: ¹⁾ REIC (2018: 80) ²⁾ REIC (2020: 82)

2) การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่ออยู่อาศัยอาคารสูงในช่วงปี 2558 - 2563 มีจำนวน 1,975 ฉบับ มีการออกใบอนุญาตมากที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 1,475 ฉบับ รองลงมาคือ จังหวัดระยอง จำนวน 215 ฉบับ น้อยที่สุดในจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 5 ฉบับ (ตารางที่ 4.10)

ตารางที่ 4.10 จำนวนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่ออยู่อาศัยอาคารสูงในภาคตะวันออก

พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563

หน่วย: ฉบับ

จังหวัด	2558 ¹⁾	2559 ²⁾	2560 ²⁾	2561 ²⁾	2562 ²⁾	2563 ²⁾	รวม
ตราด	1	3	1	-	1	1	7
จันทบุรี	21	11	1	9	9	9	60
ระยอง	20	55	36	37	22	45	215
ชลบุรี	468	419	189	102	182	115	1,475

ตารางที่ 4.10 จำนวนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่ออยู่อาศัยอาคารสูงในภาคตะวันออก

พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563 (ต่อ)

หน่วย: ฉบับ

จังหวัด	2558 ¹⁾	2559 ²⁾	2560 ²⁾	2561 ²⁾	2562 ²⁾	2563 ²⁾	รวม
ฉะเชิงเทรา	48	16	25	26	18	28	161
ปราจีนบุรี	-	2	-	1	-	2	5
สระแก้ว	4	8	1	1	-	3	17
รวม	562	514	253	176	232	203	1,940

ที่มา: ¹⁾ REIC (2018: 72) ²⁾ REIC (2020: 74)

(3) การโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ภาคตะวันออก

การโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยมีทั้งประเภทที่อยู่อาศัยในแนวราบ และประเภทอาคารสูง ดังนี้

1) การโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยประเภทแนวราบ

ได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยประเภทแนวราบ ในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563 จำนวน 243,026 ราย มีการโอนกรรมสิทธิ์มากที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 128,225 ราย รองลงมาคือ จังหวัดระยอง 58,424 ราย น้อยที่สุดในจังหวัดสระแก้ว จำนวน 3,784 ราย (ตารางที่ 4.11)

ตารางที่ 4.11 จำนวนการโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยประเภทแนวราบในภาคตะวันออก

พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563

หน่วย: ราย

จังหวัด	2558 ¹⁾	2559 ²⁾	2560 ²⁾	2561 ²⁾	2562 ²⁾	2563 ²⁾	รวม
ตราด	429	348	420	431	435	346	2,409
จันทบุรี	2,014	1,422	1,547	1,763	1,796	1,684	10,226
ระยอง	10,018	7,377	8,146	10,527	11,148	11,208	58,424
ชลบุรี	30,852	17,846	14,684	23,050	22,509	19,284	128,225
ฉะเชิงเทรา	3,744	3,125	3,522	4,000	3,969	3,517	21,877
ปราจีนบุรี	2,411	2,661	3,047	3,752	3,507	2,703	18,081
สระแก้ว	726	537	568	767	588	598	3,784
รวม	50,194	33,316	31,934	44,290	43,952	39,340	243,026

ที่มา: ¹⁾ REIC (2018: 80) ²⁾ REIC (2020: 82)

2) การโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารชุด

ได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารชุดในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563 รวม 85,725 ราย มีการโอนกรรมสิทธิ์มากที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 76,364 ราย รองลงมาคือ จังหวัดระยอง จำนวน 6,374 ราย น้อยที่สุดในจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 455 (ตารางที่ 4.12)

ตารางที่ 4.12 จำนวนโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารชุดในภาคตะวันออก

พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563

หน่วย: ราย

จังหวัด	2558 ¹⁾	2559 ²⁾	2560 ²⁾	2561 ²⁾	2562 ²⁾	2563 ²⁾	รวม
ตราด	2	4	1	-	-	4	11
จันทบุรี	-	-	47	79	62	17	205
ระยอง	1,175	1,147	1,113	1,397	723	819	6,374
ชลบุรี	11,794	14,961	12,922	13,975	12,725	9,987	76,364
ฉะเชิงเทรา	77	216	666	280	541	536	2,316
ปราจีนบุรี	79	34	136	128	17	61	455
รวม	13,127	16,362	14,885	15,859	14,068	11,424	85,725

ที่มา: ¹⁾ REIC (2018: 80) ²⁾ REIC (2020: 86)

(4) การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเปล่าและมูลค่า

ในช่วง พ.ศ. 2559 - พ.ศ. 2563 ได้มีการโอนที่ดินเปล่าจำนวน 211,303 แปลง มีมูลค่าสูงถึง 449,481 ล้านบาท มีการโอนสูงสุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 58,759 แปลงมูลค่า 178,825 ล้านบาท รองลงมาคือ จังหวัดระยอง จำนวน 47,536 แปลง มูลค่า 111,472 ล้านบาท น้อยที่สุดในจังหวัดตราด จำนวน 8,534 แปลง มูลค่า 10,926 ล้านบาท (ตารางที่ 4.13)

(5) สนามกอล์ฟที่เปิดใหม่ในภาคตะวันออก

ในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2562 ได้มีสนามกอล์ฟเปิดใหม่ รวม 4 สนาม เนื้อที่ 2,225 ไร่ ซึ่งอยู่ในจังหวัดชลบุรี จำนวน 3 สนาม เนื้อที่ 1,625 ไร่ จังหวัดฉะเชิงเทราจำนวน 1 สนาม เนื้อที่ 600 ไร่ (ตารางที่ 4.14)

ตารางที่ 4.13 จำนวนแปลงและมูลค่าจากการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเปล่า พ.ศ. 2559 - พ.ศ. 2563

จังหวัด	2559		2560		2561		2562		2563		รวม	
	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนแปลง	มูลค่า
ตราด	1,431	1,623	1,677	1,942	1,758	3,501	1,770	1,882	1,898	1,978	8,534	10,926
จันทบุรี	3,901	3,970	4,004	3,940	4,591	5,299	4,801	5,491	4,279	4,195	21,576	22,895
ระยอง	9,185	18,837	9,194	16,977	10,221	32,314	9,762	23,951	9,174	19,393	47,536	111,472
ชลบุรี	12,030	32,596	10,436	26,932	13,208	48,079	12,109	42,367	10,976	28,851	58,759	178,825
ฉะเชิงเทรา	6,165	14,592	6,627	13,758	7,488	22,652	7,115	16,465	6,183	12,628	33,578	80,095
ปราจีนบุรี	4,767	6,844	5,339	5,740	5,154	6,575	5,946	6,877	7,038	5,761	28,244	31,797
สระแก้ว	2,504	3,323	2,524	2,349	2,792	3,181	2,660	2,648	2,596	1,970	13,076	13,471
รวม	39,983	81,785	39,801	71,638	45,212	121,601	44,163	99,681	42,144	74,776	211,303	449,481

ที่มา: REIC (2020: 114)

ตารางที่ 4.14 จำนวนสนามกอล์ฟและเนื้อที่ที่เปิดใหม่ในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2562

จังหวัด	2558		2559		2560		2561		2562		รวม	
	จำนวนสนาม	เนื้อที่ (ไร่)	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนแปลง	มูลค่า	จำนวนสนาม	เนื้อที่ (ไร่)
ชลบุรี	1	400	-	-	-	-	1	550	1	675	3	1,625
ฉะเชิงเทรา	-	-	1	600	-	-	-	-	-	-	1	600
รวม	1	400	1	600	-	-	1	550	-	675	4	2,225

ที่มา: REIC (2020: 109)

(6) พื้นที่ก่อสร้างจากการออกใบอนุญาตการสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ ในภาคตะวันออก

ในช่วง พ.ศ. 2558 – 2563 ได้มีการออกใบอนุญาตการสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ ในภาคตะวันออก รวมทั้งสิ้น 37,488.2 ไร่ ซึ่งมีประเภทต่าง ๆ ดังนี้

- 1) อาคารเพื่อยู่อาศัยในแนวรวม 13,981.7 ไร่
- 2) อาคารเพื่อยู่อาศัยในแนวสูง 8,119.1 ไร่
- 3) อาคารสำนักงาน 328.9 ไร่
- 4) อาคารเพื่อการพาณิชย์ 3,745.2 ไร่
- 5) อาคารเพื่ออุตสาหกรรมและโรงงาน 10,172.2 ไร่
- 6) อาคารเพื่อการโรงแรม 1,140.9 ไร่

จังหวัดที่มีพื้นที่ก่อสร้างจากการออกใบอนุญาตมากที่สุดคือ จังหวัดชลบุรี จำนวน 21,726.50 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดระยอง จำนวน 6,978.20 ไร่ จังหวัดฉะเชิงเทราจำนวน 5,210.00 ไร่ น้อยที่สุดคือ จังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 387.19 ไร่ (ตารางที่ 4.15)

ตารางที่ 4.15 พื้นที่ก่อสร้างจากการออกใบอนุญาตการสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ ในภาคตะวันออกในช่วง พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563

หน่วย: ไร่

ประเภทอาคาร	พื้นที่ก่อสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ ในจังหวัด							พื้นที่รวม (ไร่)
	ตราด	จันทบุรี	ระยอง	ชลบุรี	ฉะเชิงเทรา	ปราจีนบุรี	สระแก้ว	
1. อาคารเพื่อยู่อาศัยในแนวราบ	453.9	1,334.0	2,558.9	6,694.7	2,344.7	284.9	310.6	13,981.7
2. อาคารเพื่อยู่อาศัยในแนวสูง	8.4	65.8	354.7	7,455.3	205.3	4.99	24.65	8,119.1
3. อาคารสำนักงาน	2.2	7.3	47.6	203.1	63.5	0.4	4.8	328.9
4. อาคารเพื่อการพาณิชย์	89.6	277.0	362.1	2,375.2	383.5	25.7	232.3	3,745.4
5. อาคารเพื่ออุตสาหกรรมและโรงงาน	50.3	19.8	3,574.2	4,144.9	2,201.3	69.7	112.0	10,172.2
6. อาคารเพื่อการโรงแรม	90.9	87.3	81.4	853.3	11.7	1.5	14.8	1,140.9
รวม	695.3	1,791.20	6,978.90	21,726.50	5,210.00	387.19	699.15	37,488.2

ที่มา: ¹⁾ REIC (2019: 74, 78,) ²⁾ REIC (2020: 72, 76)
* คำนวณจากเนื้อที่ที่อนุญาตเป็นตารางเมตร

4.10.5 การสำรวจการใช้ที่ดินในภาคตะวันออก พ.ศ. 2564/2565

(1) ผลการสำรวจการใช้ที่ดินในภาคตะวันออก พ.ศ. 2564/2565

การสำรวจการใช้ที่ดินในภาคตะวันออก ได้ใช้ข้อมูลภาพออร์โธรีซีเชิงเลขของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นแผนที่ฐานร่วมกับข้อมูลจากดาวเทียม คือ Google Earth และข้อมูลจากดาวเทียม Sentinel มาวิเคราะห์เป็นการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ที่กำหนด แล้วทำการตรวจสอบในสนาม

ได้มีการสำรวจการใช้ที่ดินในภาคตะวันออกโดยจำแนกการใช้ที่ดินออกเป็น 6 ประเภท ดังนี้

1) พื้นที่เกษตรกรรม มีเนื้อที่รวม 13,237,681 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่เกษตรกรรมมากที่สุดคือ จังหวัดสระแก้ว เนื้อที่ 3,040,207 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดฉะเชิงเทรา เนื้อที่ 2,316,913 ไร่ น้อยที่สุดคือ จังหวัดตราด เนื้อที่ 978,243 ไร่ (ตารางที่ 4.16 และ ภาพที่ 4.1)

2) พื้นที่ป่าไม้ มีเนื้อที่ 4,818,123 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่ป่าไม้มากที่สุดคือ จังหวัดจันทบุรี เนื้อที่ 1,293,738 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดสระแก้ว มีเนื้อที่ 1,050,272 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่ป่าไม้น้อยที่สุดคือ จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ 303,903 ไร่ (ตารางที่ 4.16 และ ภาพที่ 4.1)

3) พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง มีเนื้อที่ 1,630,643 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างมากที่สุดคือ จังหวัดชลบุรี มีเนื้อที่ 489,640 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีเนื้อที่ 242,860 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างน้อยที่สุดคือ จังหวัดตราด เนื้อที่ 62,124 ไร่ (ตารางที่ 4.16 และ ภาพที่ 4.1)

4) พื้นที่อุตสาหกรรม มีเนื้อที่ 362,712 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่อุตสาหกรรมมากที่สุดคือ จังหวัดชลบุรีเนื้อที่ 121,402 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดระยอง เนื้อที่ 107,079 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่อุตสาหกรรมน้อยที่สุดคือ จังหวัดตราด เนื้อที่ 3,513 ไร่ (ตารางที่ 4.16 และ ภาพที่ 4.1)

5) พื้นที่เบ็ดเตล็ด (ซึ่งเป็นพื้นที่บ่อขุด หาดทราย ที่ลุ่ม พื้นที่ถมดิน พื้นที่หินโผล่ หาดทราย ที่ทิ้งขยะ ไร่ป่า ไร่หนาม) มีเนื้อที่รวม 766,724 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่เบ็ดเตล็ดมากที่สุดคือ จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ 199,797 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดปราจีนบุรี เนื้อที่ 134,300 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่เบ็ดเตล็ดน้อยที่สุดคือ จังหวัดสระแก้ว เนื้อที่ 56,727 ไร่ (ตารางที่ 4.16 และ ภาพที่ 4.1)

6) พื้นที่น้ำ มีเนื้อที่ทั้งหมด 671,929 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่น้ำมากที่สุดคือ จังหวัดจันทบุรี เนื้อที่ 138,958 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดฉะเชิงเทรา เนื้อที่ 103,390 ไร่ จังหวัดที่มีพื้นที่น้ำน้อยที่สุดคือ จังหวัดตราด เนื้อที่ 77,700 ไร่ (ตารางที่ 4.16 และ ภาพที่ 4.1)

4.10.6 การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินภาคตะวันออก

การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินภาคตะวันออก ดำเนินการ 2 กรณี คือ

(1) เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาพรวม พ.ศ. 2549 พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2564/2565

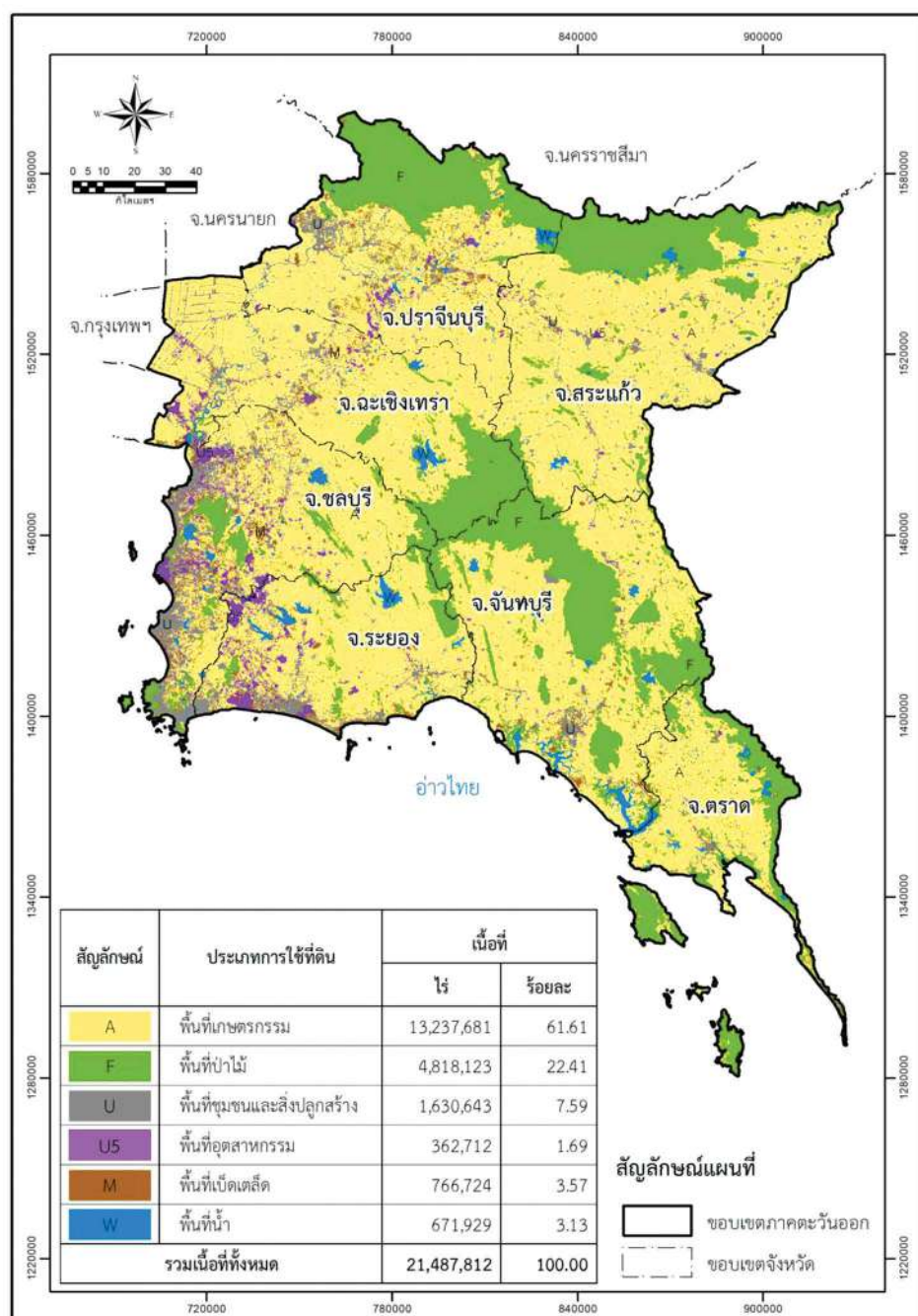
(2) เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจในภาคตะวันออก

ตารางที่ 4.16 การใช้ที่ดินของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออก พ.ศ. 2564/2565

หน่วย: ไร่

จังหวัด	พื้นที่เกษตรกรรม	พื้นที่ป่าไม้	พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	พื้นที่อุตสาหกรรม	พื้นที่เบ็ดเตล็ด	พื้นที่น้ำ	รวม
ตราด	978,243	576,210	62,124	3,513	64,085	77,700	1,761,875
จันทบุรี	2,265,768	1,293,738	138,467	12,115	112,204	138,958	3,961,250
ระยอง	1,488,625	176,818	240,318	107,079	115,572	91,588	2,220,000
ชลบุรี	1,525,825	303,903	489,640	121,402	199,797	86,308	2,726,875
ฉะเชิงเทรา	2,316,913	541,425	242,860	55,748	84,039	103,390	3,344,375
ปราจีนบุรี	1,622,100	875,757	222,109	39,200	134,300	83,010	2,976,476
สระแก้ว	3,040,207	1,050,272	235,125	23,655	56,727	90,975	4,496,961
รวม	13,237,681	4,818,123	1,630,643	362,712	766,724	671,929	21,487,812

ที่มา: จากการสำรวจของคณะวิจัยในปี 2564/2565



ภาพที่ 4.1 แผนที่การใช้ที่ดินภาคตะวันออก พ.ศ. 2564/2565

โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาพรวม พ.ศ. 2549 พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2564/2565

จากการสำรวจในพื้นที่ภาคตะวันออกในช่วงเดือน ธันวาคม 2564 ถึงเดือน กรกฎาคม 2565 โดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียมนั้น ได้นำไปเปรียบเทียบกับข้อมูลของกรมพัฒนาที่ดิน ที่ดำเนินการไว้ในปี 2549 และปี 2559 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงดังนี้

(1.1) พื้นที่เกษตรกรรม

พื้นที่เกษตรกรรมในปี 2549 มีจำนวน 13,636,621 ไร่ ในปี 2559

มีจำนวน 13,350,126 ไร่ ลดลงจำนวน 286,495 ไร่ และลดลงเหลือในปี 2564/2565 จำนวน 13,237,681 ไร่ รวมลดลงในช่วง 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 จำนวน 398,940 ไร่ (ตารางที่ 4.17 และภาพที่ 4.2)

(1.2) พื้นที่ป่าไม้

พื้นที่ป่าไม้ในปี 2549 มีจำนวน 4,926,514 ไร่ ในปี 2559 มีจำนวน 4,878,496 ไร่ ลดลงจำนวน 48,018 ไร่ และลดลงเหลือในปี 2564/2565 จำนวน 4,818,123 ไร่ รวมลดลงในช่วง 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 จำนวน 108,391 ไร่ (ตารางที่ 4.17 และภาพที่ 4.2)

(1.3) พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง

พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างในปี 2549 มีจำนวน 1,144,072 ไร่ ในปี 2559 มีจำนวน 1,542,153 ไร่ เพิ่มขึ้นจำนวน 398,081 ไร่ และเพิ่มขึ้นในปี 2564 - 2565 เป็น 1,630,643 ไร่ รวมเพิ่มขึ้นในช่วง 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 จำนวน 486,571 ไร่ (ตารางที่ 4.17 และภาพที่ 4.2)

(1.4) พื้นที่อุตสาหกรรม

พื้นที่อุตสาหกรรมในปี 2549 มีจำนวน 203,543 ไร่ ในปี 2559 มีจำนวน 317,963 ไร่ เพิ่มขึ้น จำนวน 114,420 ไร่ และเพิ่มขึ้นในปี 2564/2565 เป็น 362,712 ไร่ รวมเพิ่มขึ้นในช่วง 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 จำนวน 159,167 ไร่ (ตารางที่ 4.17 และภาพที่ 4.2)

(1.5) พื้นที่เบ็ดเตล็ด

พื้นที่เบ็ดเตล็ดในปี 2549 มีจำนวน 1,097,844 ไร่ ในปี 2559 มีจำนวน 814,291 ไร่ ลดลง 263,553 ไร่ และลดลงเหลือ ในปี 2564/2565 จำนวน 766,724 ไร่ รวมลดลงในช่วง 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 จำนวน 331,120 ไร่ (ตารางที่ 4.17 และภาพที่ 4.2)

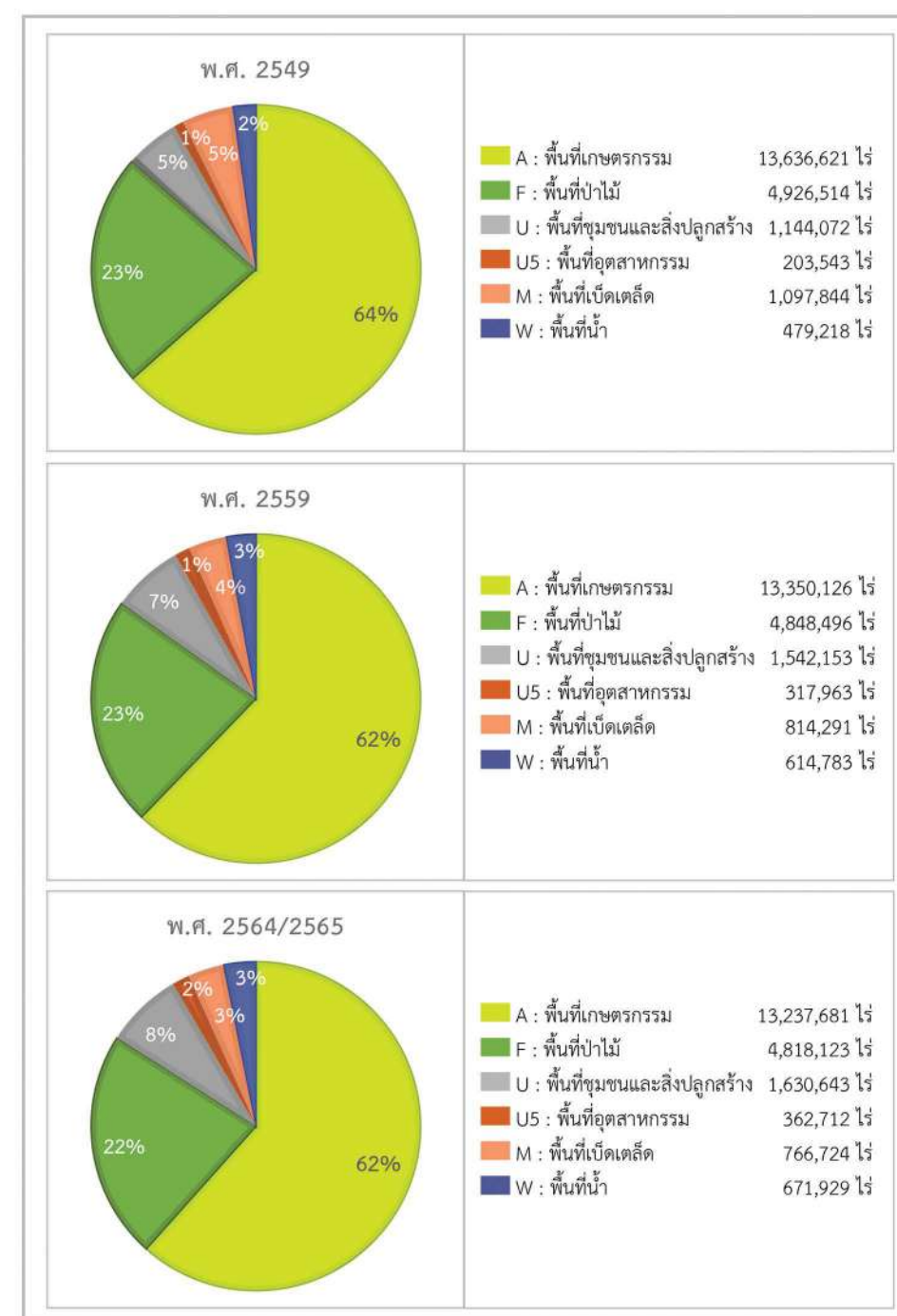
(1.6) พื้นที่น้ำ

พื้นที่น้ำในปี 2549 มีจำนวน 479,218 ไร่ ในปี 2559 มีจำนวน 614,783 ไร่ เพิ่มขึ้น 135,565 ไร่ และเพิ่มเป็น 671,929 ไร่ ในปี 2564/2565 รวมเพิ่มขึ้นใน 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 จำนวน 192,711 ไร่ (ตารางที่ 4.17 และภาพที่ 4.2)

ตารางที่ 4.17 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินภาคตะวันออก

หน่วย: ไร่

ประเภทการใช้ที่ดิน	พ.ศ. 2549 ^{1/}	พ.ศ. 2559 ^{2/}	การเปลี่ยนแปลงช่วง พ.ศ. 2549 - 2559	พ.ศ. 2564/2565 ^{3/}	การเปลี่ยนแปลงช่วง พ.ศ. 2549 - 2565	รวมเนื้อที่การเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2549 - 2564/2565
พื้นที่เกษตรกรรม	13,636,621	13,350,126	- 286,495	13,237,681	- 112,445	- 398,940
พื้นที่ป่าไม้	4,926,514	4,878,496	- 48,018	4,878,123	- 60,373	- 108,391
พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	1,144,072	1,542,153	+ 398,081	1,630,643	+ 88,490	+ 486,571
พื้นที่อุตสาหกรรม	203,543	317,963	+ 114,420	362,712	+ 44,747	+ 159,167
พื้นที่เบ็ดเตล็ด	1,097,844	814,291	- 283,553	766,724	- 67,567	- 331,120
พื้นที่น้ำ	479,218	614,783	+ 135,565	671,929	+ 57,146	+ 192,711
รวม	21,487,812	21,487,812	-	21,487,812	-	-

ที่มา: ^{1/} กรมพัฒนาที่ดิน (2550: 1)^{2/} กรมพัฒนาที่ดิน (2560: 1)^{3/} จากการสำรวจในปี 2564/2565

ภาพที่ 4.2 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินภาคตะวันออก

ที่มา : จากการสำรวจในปี 2564/2565

(2) การเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจในภาคตะวันออก

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 เรื่องโครงการจัดตั้งระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (Eastern Fruit Corridor) ต่อมาในการจัดทำรอบพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570 ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564: 139) ได้ให้ความสำคัญกับการจัดระบบและเพิ่มประสิทธิภาพ ตลอดห่วงโซ่อุปทาน รวมทั้งการแปรรูปผลไม้ชนิดต่าง ๆ ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ หัวข้อนี้จะทบทวนสาระสำคัญรวม 2 เรื่อง คือ 1) พื้นที่ปลูกผลไม้ 2) พื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(2.1) พื้นที่ปลูกผลไม้

ผลไม้ที่สำคัญในภาคตะวันออกมีหลายชนิด เช่น ทุเรียน มังคุด เงาะ ลองกอง ลำไย และสับปะรด โดยมีรายละเอียดดังนี้

(2.1.1) ทุเรียน

ได้มีการนำทุเรียนมาปลูกในจังหวัดจันทบุรีมานานกว่า 100 ปี โดยพบว่า มีต้นทุเรียนอายุยืนยาวถึง 150 ปี คือ ทุเรียนหัวบ่อ ในตำบลเขาบายศรี อำเภอกาโหม จังหวัดจันทบุรี (กรมทรัพยากรทางปัญญา, 2564: 1) จากการสำรวจในปี 2564/2565 พบว่ามีการปลูกทุเรียนในภาคตะวันออก รวม 378,914 ไร่ เพิ่มขึ้นจากปี 2554 ซึ่งมีพื้นที่ปลูก 288,350 ไร่ จำนวน 90,564 ไร่ ในปี 2564/2565 ปลูกมากที่สุด ในจังหวัดจันทบุรี จำนวน 247,622 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดระยอง จำนวน 79,611 ไร่ น้อยที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 780 ไร่ (ตารางที่ 4.18)

(2.1.2) มังคุด

พื้นที่ปลูกมังคุดในภาคตะวันออกจากการสำรวจในปี 2564/2565 มีจำนวน 196,858 ไร่ ลดลงจาก พ.ศ. 2554 ซึ่งมีพื้นที่ปลูก 209,612 ไร่ จำนวน 12,754 ไร่ ในปี 2564/2565 ปลูกมากที่สุด ในจังหวัดจันทบุรี จำนวน 129,276 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดตราด จำนวน 39,243 ไร่ น้อยที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 821 ไร่ (ตารางที่ 4.18)

(2.1.3) เงาะ

พื้นที่ปลูกเงาะในภาคตะวันออกในปี 2564/2565 มีจำนวน 106,092 ไร่ ลดลงจาก ปี 2554 ซึ่งมีพื้นที่ปลูก 174,568 ไร่ จำนวน 68,476 ไร่ ในปี 2564/2565 ปลูกมากที่สุด ในจังหวัดตราด จำนวน 51,688 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดจันทบุรี จำนวน 49,832 ไร่ น้อยที่สุดในจังหวัดปราจีนบุรี 366 ไร่ (ตารางที่ 4.18)

(2.1.4) ลองกอง

พื้นที่ปลูกลองกองในภาคตะวันออกในปี 2564/2565 มีจำนวน 33,090 ไร่ ลดลงจากปี 2554 ซึ่งมีพื้นที่ปลูก 123,313 ไร่ จำนวน 90,223 ไร่ ในปี 2564/2565 จังหวัดที่มีพื้นที่ปลูกมากที่สุดคือ จังหวัดจันทบุรี จำนวน 24,635 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดตราด จำนวน 5,217 ไร่ พื้นที่ปลูกน้อยที่สุดคือ จังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 402 ไร่ (ตารางที่ 4.18)



(2.1.5) ลำไย

พื้นที่ปลูกลำไยในภาคตะวันออกในปี 2564/2565 มีจำนวน 391,989 ไร่ เพิ่มขึ้นจากพื้นที่ปลูก 130,973 ไร่ ในปี 2554 จำนวน 261,016 ไร่ ในปี 2564/2565 ปลูกมากที่สุดในจังหวัดจันทบุรี จำนวน 296,072 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดสระแก้ว จำนวน 82,107 ไร่ พื้นที่ปลูกน้อยที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 1,014 ไร่ (ตารางที่ 4.18)

(2.1.6) สับปะรด

พื้นที่ปลูกสับปะรดในภาคตะวันออกในปี 2564/2565 มีจำนวน 56,182 ไร่ ลดลงจากปี พ.ศ. 2554 ที่มีพื้นที่ปลูก 109,018 ไร่ จำนวน 53,836 ไร่ ในปี 2564/2565 พื้นที่ปลูกมากที่สุดในจังหวัดระยอง จำนวน 21,932 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดชลบุรี จำนวน 19,102 ไร่ ปลูกน้อยที่สุดในจังหวัดจันทบุรี จำนวน 832 ไร่ (ตารางที่ 4.18)

อนึ่ง สับปะรดในจังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยองได้รับการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ภูมิศาสตร์ (GI) ในชื่อ “สับปะรดสีทองศรีราชา” และสับปะรดทองระยอง

(2.2) พืชเศรษฐกิจที่สำคัญอื่น ๆ

นอกจากไม้ผลแล้วในภาคตะวันออก ยังมีพืชเศรษฐกิจที่สำคัญอื่น ๆ อีกหลายชนิด เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน มะพร้าว และพริกไทย โดยมีพื้นที่ปลูกของพืชแต่ละชนิดดังต่อไปนี้

(2.2.1) นาข้าว

พื้นที่ทำนาในภาคตะวันออกปี 2564/2565 มีจำนวน 2,222,854 ไร่ ลดลงจากปี 2549 จำนวน 1,019,599 ไร่ มีการทำนามากที่สุดในปี 2564/2565 ในจังหวัดสระแก้ว เนื้อที่ 816,713 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดฉะเชิงเทรา เนื้อที่ 721,818 ไร่ มีการทำนายน้อยที่สุดในจังหวัดระยอง เนื้อที่ 40,652 ไร่ (ตารางที่ 4.19)

(2.2.2) ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในภาคตะวันออกปี 2564/2565 มีจำนวน 161,114 ไร่ เพิ่มขึ้นจากปี 2555 ที่ปลูก จำนวน 146,357 ไร่ ปลูกมากที่สุดในจังหวัดสระแก้วจำนวน 127,688 ไร่ รองลงมา คือ จังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 23,633 ไร่ พื้นที่ปลูกน้อยที่สุดในจังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 2,106 ไร่ (ตารางที่ 4.19)

(2.2.3) อ้อย

ได้มีการปลูกอ้อยในภาคตะวันออกมาเป็นเวลานาน โดยในปี 2504 มีพื้นที่ปลูกจำนวน 166,712 ไร่ และเพิ่มมาเป็น 436,815 ไร่ ในปี 2520 ชุมใจ อรรถจินดา (2520: 17) ในปี 2564/2565 มีพื้นที่ปลูกอ้อยในภาคตะวันออกรวม 663,343 ไร่ เพิ่มจากพื้นที่ปลูกในปี 2559 จำนวน 58,057 ไร่ พื้นที่ปลูกมากที่สุดในจังหวัดสระแก้ว จำนวน 449,613 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดชลบุรี จำนวน 139,820 ไร่ น้อยที่สุดในจังหวัดระยอง จำนวน 561 ไร่ (ตารางที่ 4.19)

(2.2.4) มันสำปะหลัง

พื้นที่ปลูกมันสำปะหลังในภาคตะวันออกในปี 2564/2565 มีจำนวน 972,413 ไร่ ลดลงจากพื้นที่ปลูกในปี 2555 ที่ปลูก 1,518,401 ไร่ จำนวน 545,988 ไร่ มีพื้นที่ปลูกมากที่สุดในจังหวัดสระแก้ว จำนวน 437,788 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 206,833 ไร่ น้อยที่สุดในจังหวัดจันทบุรี จำนวน 9,224 ไร่ (ตารางที่ 4.19)

(2.2.5) ยางพารา

พื้นที่ปลูกยางพาราในภาคตะวันออก ในปี 2564/2565 มีจำนวน 2,067,115 ลดลงจากปี 2555 ซึ่งมีพื้นที่ปลูก 2,238,816 ไร่ จำนวน 171,701 ไร่ ในปี 2564/2565 พื้นที่ปลูกยางพารามากที่สุดในจังหวัดระยอง จำนวน 619,645 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดจันทบุรี จำนวน 546,722 ไร่ น้อยที่สุดในจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 38,049 ไร่ (ตารางที่ 4.19)

(2.2.6) ปาล์มน้ำมัน

พื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันในภาคตะวันออก ในปี 2564/2565 มีจำนวน 366,240 ไร่ เพิ่มขึ้นจากพื้นที่ปลูก ในปี 2555 ที่ปลูก 252,154 ไร่ จำนวน 114,086 ไร่ ในปี 2564 มีพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันมากที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 117,007 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดตราด จำนวน 73,276 ไร่ พื้นที่ปลูกน้อยที่สุดในจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 21,163 ไร่ (ตารางที่ 4.19)

(2.2.7) มะพร้าว

พื้นที่ปลูกมะพร้าวในภาคตะวันออก ในปี 2564/2565 มีจำนวน 48,385 ไร่ ลดลงจากพื้นที่ปลูกในปี 2555 ที่ปลูก 90,596 ไร่ จำนวน 42,211 ไร่ ในปี 2564/2565 มีพื้นที่ปลูกมะพร้าวมกที่สุดในจังหวัดชลบุรี จำนวน 24,983 ไร่ รองลงมาคือ จังหวัดตราด จำนวน 9,408 ไร่ พื้นที่ปลูกน้อยที่สุดในจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 420 ไร่ (ตารางที่ 4.19)



4.10.7 สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ในช่วงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) และแผนงานพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)

ได้มีการเปรียบเทียบปัจจัยขับเคลื่อน 7 ประการ คือ 1) ความเป็นมา 2) ที่มาของอำนาจในการดำเนินการ 3) องค์กรประสานงาน 4) แรงผลักดัน (Driver) 5) ประเภทอุตสาหกรรม 6) โครงสร้างพื้นฐาน 7) โครงการพิเศษ (ตารางที่ 4.20)

ตารางที่ 4.18 พื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจในภาคตะวันออก

มูลค่า: ไร่

จังหวัด	ทุเรียน		มังคุด		เงาะ		ลองกอง		ลำไย		สับปะรด	
	2554 ¹⁾	2564/2565 ²⁾	2554 ¹⁾	2564/2565 ²⁾	2554 ¹⁾	2564/2565 ²⁾	2554 ¹⁾	2564/2565 ²⁾	2555 ³⁾	2564/2565 ²⁾	2555 ³⁾	2564/2565 ²⁾
ตราด	26,491	47,632	36,843	39,243	58,581	51,688	17,165	5,217	2,199	3,639	12,489	6,812
จันทบุรี	184,412	247,622	140,124	129,276	103,413	49,832	97,705	24,635	127,849	296,072	2,091	832
ระยอง	75,341	79,611	29,985	26,017	11,582	4,206	7,292	2,836	-	3,082	54,964	21,932
ชลบุรี	253	780	135	821	113	-	199	-	464	1,014	30,099	19,102
ฉะเชิงเทรา	-	-	-	-	-	-	-	-	461	3,521	9,375	7,504
ปราจีนบุรี	1,853	3,269	2,525	1,501	879	366	952	402	-	2,554	-	-
สระแก้ว	-	-	-	-	-	-	-	-	-	82,107	-	-
รวม	288,350	378,914	209,612	196,858	174,568	106,092	123,313	33,090	130,973	391,989	109,018	56,182

ที่มา: ¹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556: 60) ²⁾ จากการสำรวจในปี 2564/2565 ³⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556: 62)

⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556: 57-58)

⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556: 69)

⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556: 55)

⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 66)

ตารางที่ 4.19 พื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ ในภาคตะวันออก

มูลค่า: ล้านบาท

จังหวัด	นาข้าว	ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์		อ้อย	มันสำปะหลัง		ยางพารา		ปาล์มน้ำมัน		มะพร้าว	
		2549 ¹⁾	2564/ 2555 ²⁾ 2565 ³⁾	2564/ 2559 ⁴⁾ 2565 ⁴⁾	2564/ 2554 ³⁾ 2565 ²⁾	2564/ 2555 ³⁾ 2565 ²⁾	2564/ 2555 ⁵⁾ 2565 ²⁾	2564/ 2565 ²⁾	2555 ¹⁾ 2565 ²⁾	2564/ 2565 ²⁾	2555 ⁶⁾ 2565 ²⁾	2564/ 2565 ²⁾
ตราด	94,708		-	-	-	-	318,705	318,553	58,705	73,276	5,797	9,408
จันทบุรี	84,237	38,399	7,687	5,550	259,916	9,224	733,705	546,722	20,117	33,338	1,597	3,377
ระยอง	89,068	29,334	-	1,957	94,725	36,281	695,531	619,645	23,095	40,750	7,960	2,619
ชลบุรี	200,842	108,665	962	-	288,630	152,626	223,979	232,877	98,442	117,007	64,301	24,983
ฉะเชิงเทรา	929,443	659,851	1,363	2106	285,281	206,833	189,026	234,632	16,085	30,503	10,126	7,578
ปราจีนบุรี	673,601	580,026	11,390	23,633	41,127	188,895	22,674	38,049	11,407	21,163	815	420
สระแก้ว	1,170,554	779,292	94,243	127,688	406,649	449,613	55,196	76,637	24,303	50,203	-	-
	3,242,453	2,222,854	146,357	605,286	1,518,401	972,413	2,238,816	2,067,115	252,154	366,240	90,596	48,385

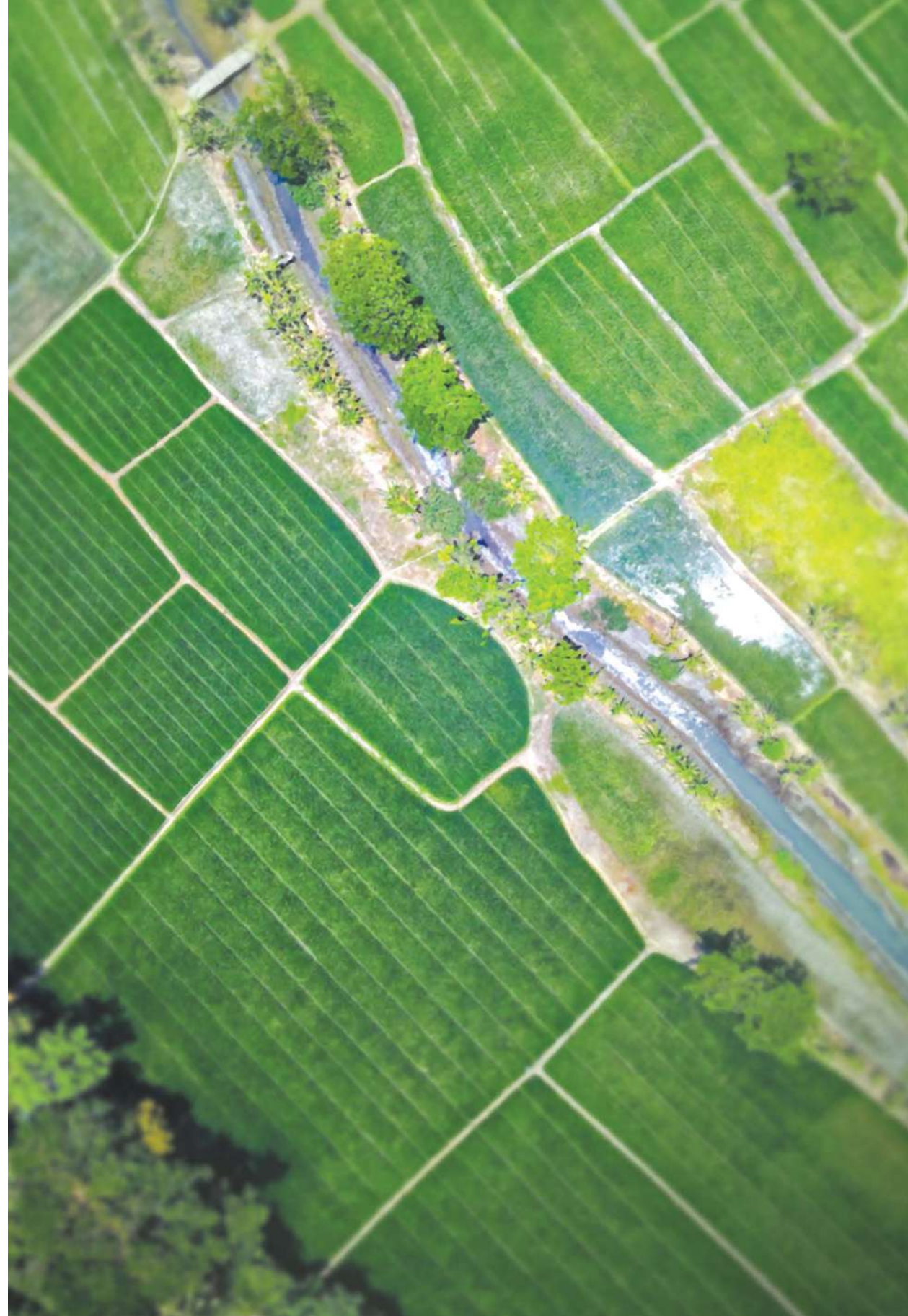
ที่มา: ¹⁾ กรมพัฒนาที่ดิน (2550: 1-2)
²⁾ จากการสำรวจในปี 2564/2565
³⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 19)
⁴⁾ สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล (2560: 9)
⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556: 18)
⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 99)
⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 39)
⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 46)

ตารางที่ 4.20 ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในช่วง ESB และ EEC

ปัจจัยขับเคลื่อน	การพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB)	เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)
1. ความเป็นมา	- เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2525 กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529)	- เริ่มต้นด้วยมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28 มิถุนายน 2559 เห็นชอบหลักการโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ต่อมาเปลี่ยนเป็น “เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ.2561
2. ที่มาของอำนาจในการดำเนินการ	- กฎหมาย: บังคับใช้ตามกฎหมายที่ใช้โดยทั่วไป เช่น พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2524 - มติคณะรัฐมนตรี	- บังคับใช้โดยกฎหมายพิเศษ คือ พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ.2561 มีการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่บังคับใช้โดยทั่วไปรวม 9 ฉบับ - มติคณะรัฐมนตรี
3. องค์การประสานงาน	- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (สทอ.) - สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)	- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สทอ.) ตามบทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561
4. แรงผลักดัน (Driver)	- กิจกรรมอุตสาหกรรมและบริการการเกษตรตั้งอยู่ในภาคกลางและกรุงเทพมหานครสร้างความแออัดและคับคั่งมากขึ้น จึงมีนโยบายกระจายความเจริญและกิจกรรมเศรษฐกิจไปสู่ส่วนภูมิภาคจึงได้เริ่มโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก รวม 2 จังหวัด คือ ชลบุรีและระยอง	- เพื่อสนับสนุนการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เพิ่มการจ้างงาน ยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชน มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานในระดับสูงสุด ของประเทศ สมควรยกระดับการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจชั้นนำของเอเชีย
5. ประเภทอุตสาหกรรม	- อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมยานยนต์	- ซูเปอร์คลัสเตอร์ โดยต่อยอด 5 อุตสาหกรรมเดิม ที่มีศักยภาพ (First S-Curve) และ เดิมอุตสาหกรรมอนาคต (New – S – Curve)
6. โครงสร้างพื้นฐาน	(1).การคมนาคม	(1) การคมนาคม

ตารางที่ 4.20 ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในช่วง ESB และ EEC (ต่อ)

ปัจจัยขับเคลื่อน	การพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB)	เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)
	(1.1) ทางรถไฟสายลัดทวิ-มาบตาพุด (1.2) ทางรถไฟสายศรีราชา-แหลมฉบัง (2) ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด (3) ท่าเรือพาณิชย์ (แหลมฉบัง) (4) การจัดหาน้ำ (4.1) ท่อส่งน้ำหนองค้อ-แหลมฉบัง (4.2) การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำคลองสี่ชัย (4.3) การก่อสร้างเขื่อนทดน้ำบางปะกง (4.4) ท่อส่งน้ำอ่างเก็บน้ำประแสร์-คลองใหญ่ (4.5) ท่อส่งน้ำหนองปลาไหล-หนองค้อ (4.6) มีการจัดตั้งบริษัทจัดการน้ำภาคตะวันออก (East Water) ในปี 2535	(1.1) รถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน คือ ดอนเมือง-สุวรรณภูมิ-อู่ตะเภา (1.2) พัฒนาสนามบินอู่ตะเภา (1.3) มีการก่อสร้างเส้นทางใหม่ 384 สาย (2) ก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังแห่งที่ 3 (3) ก่อสร้างท่าเรือมาบตาพุดแห่งที่ 3 (4) มีโครงการจัดหาน้ำรวม 24 โครงการ
7. โครงการพิเศษ	- การพบก๊าซธรรมชาติในปี 2516 นำไปสู่การพัฒนาแหล่งก๊าซธรรมชาติเจติสงฆาณิชนิในปี พ.ศ. 2521 จากแหล่งก๊าซธรรมชาติ “เอราวัณ” ได้เริ่มผลิตในปี พ.ศ. 2524 และแหล่ง “บงกช” ได้เริ่มผลิตในปี พ.ศ. 2536 มีการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติโรงที่ 1 เริ่มดำเนินการในปี 2528 โรงที่ 2 ดำเนินการในปี 2534 และโรงที่ 3 ดำเนินการในปี 2540	- โครงการศูนย์ธุรกิจ EEC และเมืองใหม่มาอยู่อยุธยา ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่อ้อมใหญ่ใหญ่ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี จำนวน 14,619 ไร่ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 22 มีนาคม 2565 - โครงการนำร่องแผน NEO PATTAYA พัฒนาตลาดลานโพธิ์ นาเกลือ ให้เป็นตลาดอาหารทะเลชั้นนำในพื้นที่อัสซี ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 9 สิงหาคม 2565



Assessment

บทที่ 05

การประเมินศักยภาพ
ของพื้นที่การเกษตรใน
ภาคตะวันออก

ในบทนี้เป็นเสนอผลการประเมินศักยภาพของพื้นที่การเกษตรในภาคตะวันออก โดยใช้ระบบขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ที่ใช้การจับคู่ระหว่างปัจจัยที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตของพืชกับคุณลักษณะของดิน โดยจำแนกออกเป็นเขตเกษตรกรรมชั้นดี เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูง และเขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตค่อนข้างต่ำ นอกจากนี้ได้เสนอการทับซ้อนของเขตพัฒนาอุตสาหกรรมจากการประกาศของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พร้อมกับแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

5.1 ศักยภาพของพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก

โดยใช้ระบบของ FAO (1981) ในการจับคู่ระหว่าง “ปัจจัยที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตของพืช” กับ “คุณลักษณะของดิน” ได้ประเมินศักยภาพพื้นที่เกษตรกรรมออกเป็นเขตเกษตรกรรม 3 ประเภท ดังนี้

1. เขตเกษตรกรรมชั้นดี
2. เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูง
3. เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตค่อนข้างต่ำ

การประเมินศักยภาพของพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก ได้ใช้ข้อมูลจากแผนการใช้ที่ดินของประเทศไทย ที่จัดทำโดยกรมพัฒนาที่ดิน ในปี 2562 (กรมพัฒนาที่ดิน, 2562: 6-16) เป็นหลักโดยนำเขตเกษตรกรรมของภาคตะวันออกจากแผนการใช้ที่ดินดังกล่าวมาประเมินเฉพาะพื้นที่การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปี 2564/2565 ซึ่งมีจำนวน 13,636,621 ไร่ ทั้งนี้ผลจากการประเมินศักยภาพของพื้นที่เกษตรกรรมภาคตะวันออกมีดังนี้

(1) เขตเกษตรกรรมชั้นดี มีเนื้อที่ 2,935,211 ไร่ หรือร้อยละ 13.66 ของพื้นที่ภาคตะวันออก เป็นเขตที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองไว้เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตร ที่ให้ผลตอบแทนสูงและเพื่อรองรับอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร โดยรัฐได้ลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรกรรม เช่น โครงการชลประทาน หรือโครงการป้องกันน้ำท่วมไว้แล้ว แบ่งออกเป็น 2 เขตย่อยดังนี้

(1.1) เขตพื้นที่ทำนา มีเนื้อที่ 1,712,865 ไร่ หรือร้อยละ 7.97 ของพื้นที่ภาคตะวันออก เป็นเขตที่สภาพพื้นที่ราบเรียบเป็นที่ลุ่ม มีการสร้างระบบชลประทาน ทำให้สามารถทำนาได้ผลผลิตสูง พื้นที่ส่วนใหญ่สามารถทำนาได้มากกว่าหนึ่งครั้งในรอบปี

(1.2) เขตพืชไร่ ไม้ผล และไม้ยืนต้น มีเนื้อที่ 1,222,346 ไร่ หรือร้อยละ 5.69 ของพื้นที่ภาคตะวันออกเป็นเขตที่มีระบบชลประทาน หรือมีการพัฒนาที่ดินที่สามารถทำการผลิตพืชไร่ และไม้ผลได้ผลผลิตดี สภาพพื้นที่เป็นที่ดอน การระบายน้ำดี มีความอุดมสมบูรณ์สูง

(2) เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูงมีเนื้อที่ 7,055,807 ไร่ หรือร้อยละ 32.84 ของพื้นที่ภาคตะวันออก ลักษณะของพื้นที่ในเขตนี้เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตรสูง ให้ผลผลิตเกษตรในระดับปานกลางถึงสูง และสามารถพัฒนาระบบชลประทาน และโครงสร้างพื้นฐานให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมชั้นดีที่มีผลผลิตสูงได้แบ่งออกเป็น 2 เขตย่อยดังนี้

การประเมินศักยภาพของพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก ได้ใช้ข้อมูลจากแผนการใช้ที่ดินของประเทศไทย ที่จัดทำโดยกรมพัฒนาที่ดินในปี 2562 เป็นหลัก โดยนำเขตเกษตรกรรมมาประเมินเฉพาะพื้นที่การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปี 2564/2565

(2.1) เขตพื้นที่ทำนา มีเนื้อที่ 1,626,473 ไร่ หรือร้อยละ 7.57 ของพื้นที่ภาคตะวันออก เป็นเขตที่สภาพพื้นที่ราบเรียบเป็นกลุ่ม มีศักยภาพสูงในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรให้สามารถทำการเกษตรแบบเข้มข้นได้

(2.2) เขตพืชไร่ ไม้ผล และไม้ยืนต้น มีเนื้อที่ 5,429,334 ไร่ หรือร้อยละ 25.27 ของพื้นที่ภาคตะวันออก เป็นเขตที่สามารถทำการผลิตพืชไร่ ไม้ผลได้ผลผลิตดี สภาพพื้นที่เป็นที่ดอน การระบายน้ำดี มีความอุดมสมบูรณ์สูง มีศักยภาพสูงในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรให้สามารถทำการเกษตรแบบเข้มข้นได้

(3) เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตต่ำมีเนื้อที่ 2,263,909 ไร่ หรือร้อยละ 10.53 ของพื้นที่ลักษณะพื้นที่ภาคตะวันออกที่มีความเหมาะสมในการผลิตทางการเกษตรค่อนข้างต่ำ หรือไม่เหมาะสมต่อการผลิตสินค้าเกษตร เนื่องจากให้ผลผลิตไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน หรืออาจมีการเสี่ยงต่อภัยพิบัติทางธรรมชาติ การใช้พื้นที่ทำการเกษตรจำเป็นต้องมีการพัฒนาปรับปรุงพื้นที่โดยใช้มาตรการและความเหมาะสมร่วมกัน

แบ่งออกเป็น 2 เขตย่อย ดังนี้

(3.1) พื้นที่นา มีเนื้อที่ 1,068,930 ไร่ หรือร้อยละ 4.97 ของพื้นที่ภาคตะวันออก

(3.2) พื้นที่ปลูกพืชไร่ ไม้ผลและไม้ยืนต้น เนื้อที่ 1,194,979 ไร่ หรือร้อยละ 5.56 ของพื้นที่ภาคตะวันออก

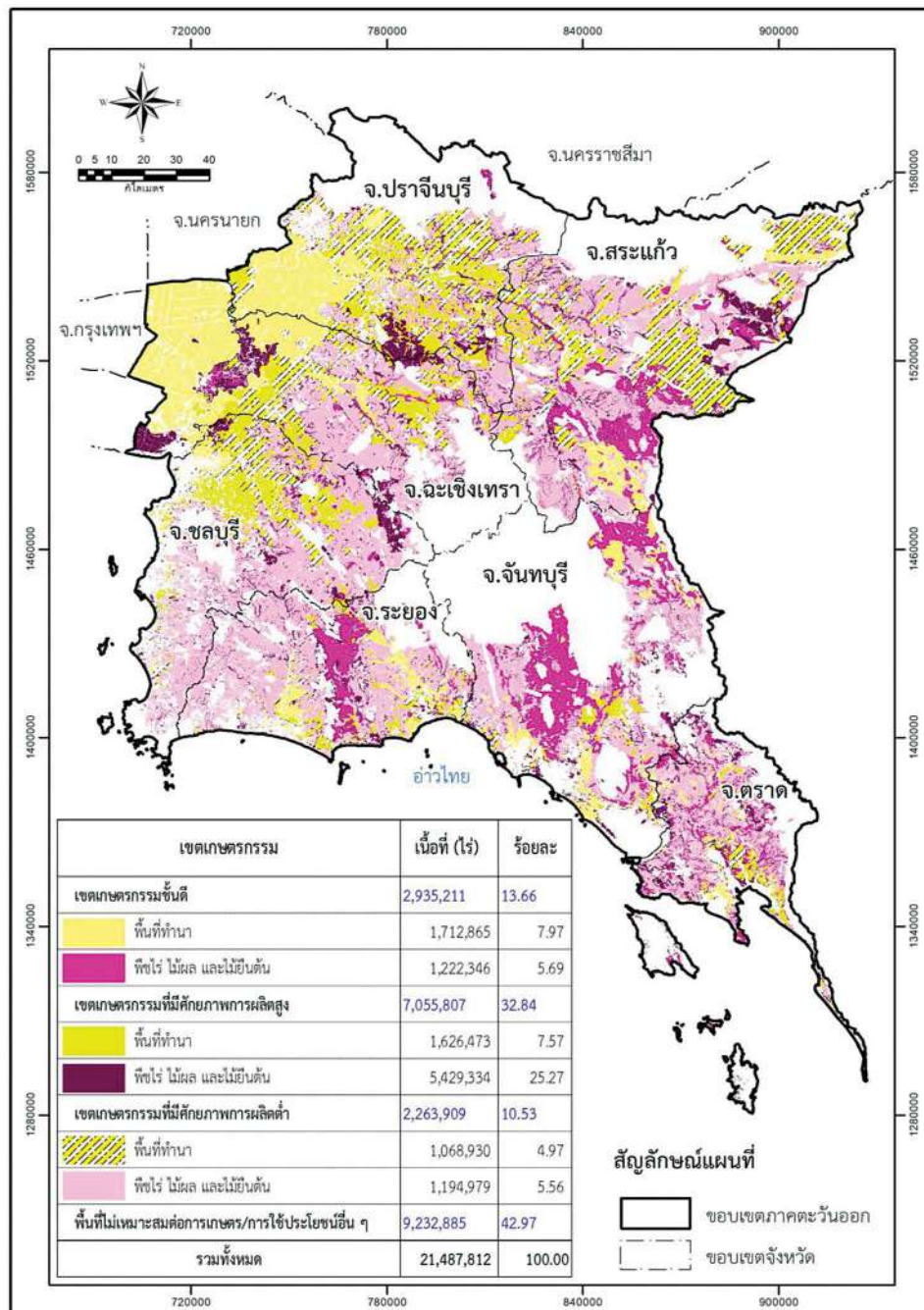
เขตเกษตรกรรมทั้ง 3 ประเภท มีเนื้อที่รวมกัน 12,254,927 ไร่ นอกจากนั้นเป็นพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมต่อการเกษตรและการใช้ประโยชน์อื่น ๆ รวม 9,232,885 ไร่ หรือร้อยละ 42.97 (ตารางที่ 5.1 และภาพที่ 5.1)



ตารางที่ 5.1 เขตเกษตรกรรมในภาคตะวันออก

เขตเกษตรกรรม	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ
1. เขตเกษตรกรรมขั้นดี	2,935,211	13.66
1.1 พื้นที่นา	1,712,865	7.97
1.2 พืชไร่ ไม้ผล และไม้ยืนต้น	1,222,346	5.69
2. เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูง	7,055,807	32.84
2.1 พื้นที่นา	1,626,473	7.57
2.2 พืชไร่ ไม้ผล และไม้ยืนต้น	5,429,334	25.27
3. เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตค่อนข้างต่ำ	2,263,909	10.53
3.1 พื้นที่นา	1,068,930	4.97
3.2 พืชไร่ ไม้ผล และไม้ยืนต้น	1,194,979	5.56
4. พื้นที่ไม่เหมาะสมต่อการเกษตร/การใช้ประโยชน์อื่น ๆ	9,232,885	42.97
รวมทั้งหมด	21,487,812	100.00

ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน 2562



ภาพที่ 5.1 เขตเกษตรกรรมในภาคตะวันออก

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน 2562

5.2 การทับซ้อนของพื้นที่อุตสาหกรรมกับพื้นที่ที่มีศักยภาพของที่ดินเพื่อการเกษตรในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

จากการประกาศแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเมื่อเดือนธันวาคม 2562 เนื้อที่รวม 424,512 ไร่ นั้น ได้มีการทับซ้อนของพื้นที่อุตสาหกรรมซึ่งจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ที่ดินประเภทเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ขอ) และ (2) ที่ดินประเภทพัฒนาอุตสาหกรรม (อ.) กับพื้นที่ที่มีศักยภาพของที่ดินเพื่อการเกษตร ดังนี้

5.2.1 ที่ดินประเภทเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ขอ.)

มีการทับซ้อนกับเขตเกษตรกรรม ดังนี้

- (1) เขตเกษตรกรรมขั้นดี เนื้อที่ 7,494 ไร่
- (2) เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูง เนื้อที่ 18,082 ไร่
- (3) เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตค่อนข้างต่ำ เนื้อที่ 949 ไร่

รวมเป็นเนื้อที่ที่ทับซ้อนกับเขตเกษตรกรรมจำนวน 26,525 ไร่ หรือร้อยละ 6.25 ของเนื้อที่อุตสาหกรรมตามแผนผังที่ประกาศ

5.2.2 ที่ดินประเภทพัฒนาอุตสาหกรรม (อ.)

มีการทับซ้อนกับเขตเกษตรกรรม ดังนี้

- (1) เขตเกษตรกรรมขั้นดี เนื้อที่ 29,310 ไร่
- (2) เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูง เนื้อที่ 140,302 ไร่
- (3) เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตค่อนข้างต่ำ เนื้อที่ 19,418 ไร่

รวมเป็นเนื้อที่ที่ทับซ้อนกับเขตเกษตรกรรมจำนวน 189,030 ไร่ หรือร้อยละ 44.53 ของเนื้อที่อุตสาหกรรมตามแผนผังที่ประกาศ

5.2.3 การทับซ้อนของพื้นที่อุตสาหกรรม ทั้ง 2 ประเภทกับเขตเกษตรกรรม

มีการทับซ้อนกับเขตเกษตรกรรม ดังนี้

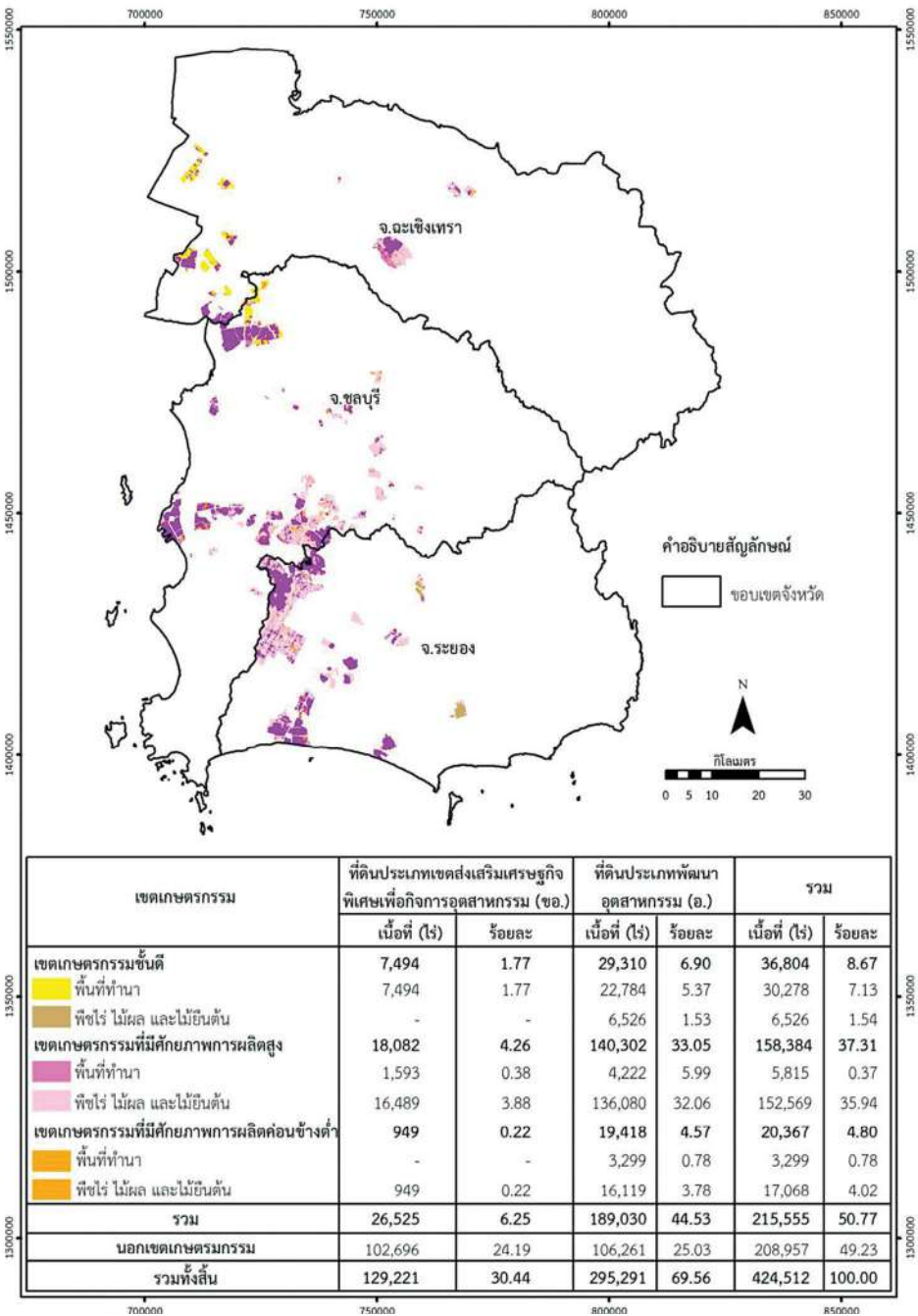
- (1) เขตเกษตรกรรมขั้นดี เนื้อที่ 36,804 ไร่
- (2) เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูง เนื้อที่ 158,384 ไร่
- (3) เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพค่อนข้างต่ำ เนื้อที่ 20,367 ไร่

รวมทั้งสิ้นเนื้อที่ 215,555 หรือร้อยละ 50.77 ของเนื้อที่อุตสาหกรรมตามแผนผังที่ประกาศ นอกจากนั้นอยู่นอกเขตเกษตรกรรม (ตารางที่ 5.2 และ ภาพที่ 5.2)

ตารางที่ 5.2 พื้นที่อุตสาหกรรมที่กำหนดตามแผนผังการใช้ประโยชน์ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกที่ทับซ้อนกับพื้นที่ที่มีศักยภาพของที่ดินเพื่อการเกษตร

เขตเกษตรกรรม	ที่ดินประเภทเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (ขอ.)		ที่ดินประเภทพัฒนาอุตสาหกรรม (อ.)		รวม	
	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ
1.เขตเกษตรกรรมขั้นดี	7,494	1.77	29,310	6.90	36,804	8.67
1.1 พื้นที่ทำนา	7,494	1.77	22,784	5.37	30,278	7.13
1.2 พืชไร่ ไม้ผล และไม้ยืนต้น	-	-	6,526	1.53	6,526	1.54
2.เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตสูง	18,082	4.26	140,302	33.05	158,384	37.31
2.1 พื้นที่ทำนา	1,593	0.38	4,222	5.99	5,815	0.37
2.2 พืชไร่ ไม้ผล และไม้ยืนต้น	16,489	3.88	136,080	32.06	152,569	35.94
3.เขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพการผลิตค่อนข้างต่ำ	949	0.22	19,418	4.57	20,367	4.80
3.1 พื้นที่ทำนา	-	-	3,299	0.78	3,299	0.78
3.2 พืชไร่ ไม้ผล และไม้ยืนต้น	949	0.22	16,119	3.78	17,068	4.02
รวม	26,525	6.25	189,030	44.53	215,555	50.77
นอกเขตเกษตรกรรม	102,696	24.19	106,261	25.03	208,957	49.23
รวมทั้งสิ้น	129,221	30.44	295,291	69.56	424,512	100

ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน 2562



ภาพที่ 5.2 พื้นที่อุตสาหกรรมที่กำหนดตามแผนผังการใช้ประโยชน์ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกที่ทับซ้อนกับพื้นที่ที่มีศักยภาพของที่ดินเพื่อการเกษตร

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน 2562

5.3 การแก้ไขปัญหาการกีดกัน

เนื่องจากในแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกได้ประกาศเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2562 นั้น ได้กำหนดให้ในพื้นที่ประเภทอุตสาหกรรมสามารถก่อสร้างที่อยู่อาศัย สถาบันราชการสาธารณูปโภค สาธารณูปการและกิจการอื่นตามประกาศข้อ 15 การกำหนดดังกล่าวนี้โดยเฉพาะที่อยู่อาศัยอาจจะกระจายปะปนกับพื้นที่ปลูกไม้ผล ทำให้เกิดปัญหามลพิษจากน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และทำให้พื้นที่ปลูกไม้ผลไม่เป็นพื้นที่แปลงใหญ่ ซึ่งมีผลต่อการบริหารจัดการในอนาคตตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ดำเนินการส่งเสริมให้เกษตรกรที่ปลูกไม้ผลรวมกลุ่มกันมาเป็นเวลาหลายปีแล้ว

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ ควรดำเนินการ 2 วิธี คือ

(1) อนุญาตให้ก่อสร้างที่พักอาศัยตามประกาศข้อ 15 ของแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกประกาศในเขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพค่อนข้างต่ำ

(2) จัดทำพื้นที่กันชน (Buffer)

เครือข่ายวิชาการเพื่อมาบตาพุดและสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (2554: 45-59) ได้รายงานเรื่องแนวคิด ปัญหา และอุปสรรค ในการจัดทำแนวกันชน (Buffer) ที่บรรยายโดย วีรพงษ์ บุญญานุสนธิ์ ไว้ดังนี้

ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกมีการวางแผนและจัดทำผังใน 2 พื้นที่ คือ แหหลวงบึง จังหวัดชลบุรี (เป็นเมืองท่าส่งออก/ เมืองหน้าด่านในการส่งออก) กับมาบตาพุด จังหวัดระยอง (เป็นเมืองอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของประเทศ) ผังเมืองรวมมาบตาพุดในช่วงเริ่มต้นมีพื้นที่อุตสาหกรรมประมาณร้อยละ 15 ของพื้นที่ที่วางผังเมืองรวมมาบตาพุด

ในด้านแนวกันชนนั้น มีความพยายามกำหนดแนวกันชนขึ้น โดยการวางผังเมืองเฉพาะเมืองใหม่มาบตาพุด ซึ่งกำหนดแนวเวนคืนที่ดินบริเวณโดยรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม เป็นรัศมี 500 เมตร

เพื่อจัดทำเป็นแนวกันชน (Buffer) ปลูกต้นไม้สูงโดยรอบ แต่เจ้าของที่ดินส่วนมาก ไม่ยินยอม และต่อรองให้กำหนดเป็นที่ดินประเภทอื่นที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ ต่อมาจึงกำหนดเป็นที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (พื้นที่สีเขียวอ่อน) จะเห็นได้ว่าแนวคิดเปลี่ยนไปจากเดิมที่เคยจะกำหนดให้มีแนวกันชน โดยการเวนคืนที่ดินมาเป็นของรัฐ เพื่อสร้างแนวกันชนที่ถาวร เป็นการกำหนดเป็นที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น กรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของเอกชน

แนวกันชนได้กำหนดไว้ในกฎหมาย ดังนี้

1. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดไว้มาตรการที่เื้อต่อเรื่องแนวกันชนไว้อยู่แล้ว ในมาตรา 17 คือ แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้อำนาจประเภทและแผนผังแสดงที่โล่ง

ตัวอย่างกรณี ผังเมืองรวมเมืองระยองตรงบริเวณพื้นที่ของบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือTPI ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัทไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) หรือ IRPC เรา กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบพื้นที่อุตสาหกรรมเป็นพื้นที่สีเขียวอ่อน (ที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม) ซึ่งสร้างความไม่เป็นธรรมในการใช้ประโยชน์ที่ดินเพราะไปใช้ที่ดินของชาวบ้าน ในที่สุดผังเมืองได้กำหนดที่ว่างให้ปลูกต้นไม้ไว้ในเขตที่ดินของบริษัทฯ รอบบริเวณโรงงานทั้งหมด

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่ผ่านมามีความพยายามเสนอ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีที่ดินและทรัพย์สิน แต่ยังไม่ผ่านการพิจารณา ในต่างประเทศจะมีกฎหมายรองรับว่าผู้ที่ถูกผังเมืองกำหนดไว้ให้ใช้ที่ดินเป็นพื้นที่แนวกันชนให้ได้รับประโยชน์จากการถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ซึ่งหากไม่มีมาตรการดังกล่าวจะสร้างความเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดิน และกลายเป็นผู้โชคร้ายที่ต้องมาอยู่ในพื้นที่รอบบริเวณอุตสาหกรรมที่ถูกกำหนดให้เป็นแนวกันชน ซึ่งจะถูกตั้งคำถามว่าทำไมต้องมาบังคับกับที่ดินที่อยู่บริเวณรอบ ๆ นิคมอุตสาหกรรม หรือรอบโรงงานอุตสาหกรรมให้เป็นแนวกันชน ทำไมนิคมอุตสาหกรรมไม่ลงทุนจัดพื้นที่แนวกันชนในพื้นที่ของตนเอง

แนวกันชนในผังเมืองมี 2 ส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกฎหมายผังเมืองเรียกว่า ผังที่โล่ง คือ

(1) ส่วนที่ผังเมืองกำหนดไว้ให้อยู่ด้านในเขตพื้นที่ของอุตสาหกรรม สามารถควบคุมได้โดยใช้ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมือง เช่น กำหนดให้บริเวณริมแนวเขตนิคมกำหนดให้ปลูกต้นไม้เป็นระยะกี่เมตร ในทางวิชาการ เรียกว่า แนวป้องกัน เป็นต้น

(2) ส่วนที่ผังเมืองกำหนดไว้ให้อยู่รอบนอกแนวเขตพื้นที่ของอุตสาหกรรม ในทางวิชาการ เรียกว่า แนวกันชน โดยปกติจะห้ามอยู่อาศัยให้ทำการเกษตร เพื่อป้องกันการกระทบกระทั่งกันระหว่างการใช้ที่ดินที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมกับที่ดินที่อยู่รอบนิคมอุตสาหกรรม แต่ถ้าเป็นอุตสาหกรรมที่มีมลพิษมากหรือมีอันตรายมากจริง ๆ อย่างพื้นที่มาบตาพุด อาจทำการเกษตรได้ยาก ผลผลิตที่ได้สามารถบริโภคได้หรือเปล่า ถ้าเป็นต่างประเทศจะห้ามคนเข้าไปอยู่อาศัยหรือทำกิจกรรมใด ๆ ในระยะ 2,000 เมตร เมื่อครั้งที่กรมการผังเมืองวางผังเมืองเฉพาะชุมชนเมืองใหม่มาบตาพุดมีแนวคิดว่าจะต้องเวนคืนที่ดินแล้วปลูกต้นไม้สูง โดยรวมเป็นรัศมีระยะ 500 เมตร ของพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่ไม่มีใครยอม นั่นคือ อดีตของเรา เนื่องจากประชาชนอยากค้าขาย ทำมาหากิน ทำห้องเช่าอยู่รอบ ๆ การนิคมฯ เราพยายามคิดทำแล้วในสมัยนั้น แต่เกิดขึ้นไม่ได้ เพราะไม่มีใครทราบผลกระทบของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี

2. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

มาตรา 8 พระราชบัญญัติระบุวัตถุประสงค์ของการควบคุมอาคารไว้ว่าเป็นไป “เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย ป้องกันอัคคีภัย รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรมและอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้...” ซึ่งวัตถุประสงค์ข้างต้นนี้สามารถนำมาเป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวกันชนได้

มาตรา 8 มี 16 อนุ ซึ่งรวมทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาคารไว้แล้ว หากเราจะกำหนดแนวกั้นชน ก็สามารถนำมาตรา 8 มาพิจารณาว่าจะควบคุมหรือกำหนดอย่างไร ซึ่งในที่นี้สามารถพิจารณานำมาใช้ประโยชน์ได้ทั้งในกรณีการควบคุมอาคารในที่ดินของตน (เช่น ในที่ดินที่เป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม) และการควบคุมอาคารในพื้นที่บริเวณรอบนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม (ที่ดินของผู้อื่น) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม

ก. พื้นที่ในเขตที่ดินที่เป็นที่ตั้งอาคารโรงงาน (ที่ดินของตน)

เมื่อจะสร้างอาคารของโรงงานอุตสาหกรรม มาตรา 8 จะช่วยในการควบคุมให้เกิดแนวกั้นชนได้ โดยสามารถกำหนดได้ว่า อาคารควรจะสร้างได้ในขนาดเท่าไร ควรสร้างในระยะห่างจากเขตรั้วที่ดินของตนเองเท่าไร ควรสร้างในระยะห่างจากที่ดินของผู้อื่นได้เท่าไร ทั้งนี้ เพื่อให้พื้นที่นอกอาคารเกิดพื้นที่เว้นว่างต่อไป ยกตัวอย่างเช่น การนำมาตรา 8 (1) มาใช้ในการควบคุมเรื่องตัวอาคาร ขนาด ความสูง เพื่อควบคุมให้มีขนาดที่เหมาะสม เป็นต้น

ข. พื้นที่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม (ที่ดินของผู้อื่น)

พื้นที่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม (ที่ดินของผู้อื่น) นั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้เปิดช่องที่เอื้อต่อแนวกั้นชนไว้ในมาตรา 8 (10) ที่ระบุให้สามารถกำหนด “บริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายและใช้หรือเปลี่ยน การใช้อาคารชนิดใดหรือประเภทใด” ได้ โดยรัฐมนตรีออกเป็นกฎกระทรวง และในขณะนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เช่น เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) สามารถออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในหลายกรณี





PROTECTION
ENVIRONMENT

บทที่ 06

การคุ้มครองพื้นที่
เกษตรกรรม
ในประเทศไทย

บทนี้เป็นข้อเสนอการดำเนินการในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย ซึ่งรวมถึงนโยบายของรัฐที่มีทั้ง กฎหมาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีที่มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2524 จนถึงปัจจุบัน มีการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมแล้ว 3 ฉบับ แต่ยังไม่สามารถประกาศบังคับใช้ได้ รวมทั้งทัศนคติของเกษตรกรและแนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย โดยจะมีสาระสำคัญรวม 3 เรื่อง คือ 1) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย 2) สถานภาพและทัศนคติของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียในภาคตะวันออกต่อแนวคิดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และ 3) แนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1 การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย

6.1.1 นโยบายในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในอดีตถึงปัจจุบัน

(1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องมี 7 ฉบับ ซึ่งมีสาระสำคัญและข้อจำกัดในการบังคับใช้ (ตารางที่ 6.1)

ตารางที่ 6.1 พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

พระราชบัญญัติ	มาตรา	สาระสำคัญ	ข้อจำกัด
จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 ¹⁾	มาตรา 8 มาตรา 9	ใช้เพื่อการเกษตร	ใช้เฉพาะในเขตนิคมฯ สร้างตนเอง และนิคมสหกรณ์
จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ²⁾	มาตรา 56	ใช้เพื่อการเกษตร	ใช้เฉพาะในเขตจัดรูปที่ดิน
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ³⁾	มาตรา 39	ใช้เพื่อการเกษตร	ใช้ในเขตปฏิรูปที่ดิน
การผังเมือง พ.ศ. 2562 ⁴⁾	มาตรา 18 มาตรา 22	มีการกำหนดเขตเกษตรกรรมเป็นเขตหนึ่งในผังเมืองจังหวัดและผังเมืองรวม	สามารถปรับปรุง แนวเขตได้ (มาตรา 34)
ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ⁵⁾	มาตรา 9	ควบคุมการก่อสร้างอาคาร	ใช้เฉพาะในเขตควบคุม
พัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 ⁶⁾	มาตรา 43	การวางแผนการใช้ที่ดิน	ยังไม่ได้ดำเนินการตามกฎหมาย
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ⁷⁾	มาตรา 44	กำหนดเขตอนุรักษ์	ต้องกำหนดว่าพื้นที่เกษตรบางแห่งอยู่ในระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติ

ที่มา: ¹⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนที่ 55 วันที่ 19 มิถุนายน 2511

²⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 14ก วันที่ 2 มีนาคม 2558

การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย ซึ่งรวมถึงนโยบายของรัฐที่มีทั้ง กฎหมาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมแล้ว 3 ฉบับ แต่ยังไม่สามารถประกาศบังคับใช้ได้ รวมทั้งทัศนคติของเกษตรกรและแนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย

- ³⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92 ตอนที่ 54 วันที่ 5 มิถุนายน 2518
- ⁴⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 71ก วันที่ 29 พฤษภาคม 2562
- ⁵⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ฉบับพิเศษ ตอนที่ 80 วันที่ 14 พฤษภาคม 2522
- ⁶⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 27ก วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551
- ⁷⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 37 วันที่ 4 เมษายน 2535

(2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

นโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมได้ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาตั้งแต่ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) จนถึงปัจจุบัน (ตารางที่ 6.2)

ตารางที่ 6.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	สาระสำคัญ
ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) ¹⁾	กำหนดนโยบายการใช้ที่ดินมิให้เมืองขยายตัวออกไปยังพื้นที่เกษตร
ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ²⁾	แก้ไขการนำที่ดินที่เหมาะสมแก่การเกษตรมาใช้ประโยชน์อย่างอื่น
ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ³⁾	คุ้มครองเขตเกษตรกรรมที่อุดมสมบูรณ์เป็นพิเศษ
ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ⁴⁾	รักษาพื้นที่ชลประทานไว้เพื่อการผลิตทางด้านเกษตร
ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ⁵⁾	กำหนดพื้นที่เกษตรกรรมเป็นเขตอนุรักษ์
ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ⁶⁾	รักษาพื้นที่เกษตรในเขตชลประทานไว้ไม่น้อยกว่า 31 ล้านไร่
ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ⁷⁾	เพื่อคุ้มครองพื้นที่สีเขียวและพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อการผลิตทางการเกษตรที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน
ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ⁸⁾	คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีศักยภาพและขยายโอกาสในการเข้าถึงพื้นที่ทำกิน

ที่มา: ¹⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2524: 61)
²⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2529: 117)
³⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2534: 42)
⁴⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2539: 140)
⁵⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544: 67)
⁶⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2549: 82)
⁷⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554: 58)
⁸⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564: 23)

(3) มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

นโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ปรากฏเป็นมติคณะรัฐมนตรี รวม 9 ครั้ง โดยมีสาระสำคัญและลำดับเวลา (ตารางที่ 6.3)

ตารางที่ 6.3 มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

มติคณะรัฐมนตรี	เรื่อง	สาระสำคัญ
วันที่ 6 พฤษภาคม 2523	การกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมให้เป็นเขตทำเกษตรกรรม	กำหนดเขตเกษตรกรรม
วันที่ 6 มกราคม 2524	การคุ้มครองพื้นที่ถือครองทำการเกษตร	คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม
วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2524	การคุ้มครองพื้นที่ถือครองทำการเกษตร	คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม
วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2524	นโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	ที่ดินที่อุดมสมบูรณ์ทางการเกษตร ถูกบุกรุก จำเป็นจะต้องมีบริเวณที่ควรสงวนไว้เพื่อการเกษตร
วันที่ 1 กันยายน 2530	นโยบายที่ดิน	ให้ออกกฎหมายคุ้มครองที่เกษตรกรรม
วันที่ 19 กันยายน 2532	การลดการเก็งกำไรจากการซื้อขายที่ดิน	กำหนดเขตการใช้ที่ดินให้ชัดเจนเพิ่มอัตราภาษีบำรุงท้องที่สำหรับที่ดินที่ไม่ได้ใช้หรือใช้ประโยชน์ผิดรูปแบบ
วันที่ 14 มีนาคม 2543	รายงานการพิจารณาศึกษาญาติให้มีการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม
วันที่ 3 มิถุนายน 2546	ผลการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาดินของชาติ	ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม
วันที่ 9 กรกฎาคม 2556	ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	รัฐต้องเร่งรัดให้มีการตรากฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

6.1.2 นโยบายในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในปัจจุบัน

(1) ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559: 10) ได้กำหนดยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ไว้รวม 5 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร 2) การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและยกระดับมาตรฐานสินค้าเกษตร 3) การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันภาคการเกษตรด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม 4) การบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน 5) การพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ

ในยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ได้กำหนดไว้ให้มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ดังนี้

“สนับสนุนการออกกฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อแก้ปัญหาและลดการสูญเสียกรรมสิทธิ์ที่ดินของเกษตรกร โดยสนับสนุนแนวคิดเรื่องธนาคารที่ดิน โฉนดชุมชนให้เป็นหนึ่งในเครื่องมือปฏิรูปที่ดินและการกระจายการถือครองที่ดิน เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองและให้ชุมชนเป็นกลไกหลักในการดูแลรักษาและพัฒนาที่ดินร่วมกับรัฐ”

(2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569)

ได้กำหนดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมไว้ใน กลยุทธ์ที่ 8 การส่งเสริมให้เกษตรกรมีที่ทำกินและรักษาพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมไว้เป็นฐานการผลิตการเกษตร

“ในกรณีกลยุทธ์ที่ 8 นั้นได้มีกลยุทธ์ย่อยที่ 8.2 กำหนดให้คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีศักยภาพและขยายโอกาสในการเข้าถึงพื้นที่ทำกินของเกษตรกรให้มากขึ้น รวมถึงการกำหนดเขตการใช้พื้นที่ทำการเกษตรที่เหมาะสม” (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564: 23)

(3) นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ (พ.ศ. 2566 - 2580)

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (2564: 97) ได้กำหนดประเด็นนโยบายไว้ 4 ประเด็น คือ

- 1) การสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ และการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ
- 2) การใช้ที่ดินและทรัพยากรดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- 3) การกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน
- 4) การบูรณาการและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินอย่างมีประสิทธิภาพ

ในนโยบายประเด็นที่ 2 คือ ประเด็นการใช้ที่ดินและทรัพยากรดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดนั้น มีส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมคือ

“การเพิ่มประสิทธิภาพฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร

- การกำหนดพื้นที่เกษตรกรรม (โซนนิ่งภาคเกษตร) ที่มีการวางแผนและระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อกระบวนการผลิต
- การพัฒนาศักยภาพของพื้นที่ในการเพิ่มผลผลิตการผลิตภาคการเกษตรให้มีผลผลิตต่อหน่วยเพิ่มมากขึ้น และใช้ต้นทุนลดลง โดยการใช้องค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม
- การปรับกระบวนการผลิตจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวสู่การทำเกษตรกรรมยั่งยืนสอดคล้องกับการอนุรักษ์ดินและน้ำ
- การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีศักยภาพ และขยายโอกาสในการเข้าถึงพื้นที่ทำกินของเกษตรกรให้มากขึ้น เพื่อเป็นฐานการผลิตภาคเกษตรที่ยั่งยืน
- การสร้างกลไกป้องกันและแก้ไขปัญหาการสูญเสียสิทธิที่ดินเกษตรกรรม เพื่อรักษาฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน

- การส่งเสริมการทำเกษตรมูลค่าอย่างยั่งยืน เช่น เกษตรอัตลักษณ์พื้นที่ถิ่น เกษตรปลอดภัย เกษตรชีวภาพ เกษตรแปรรูปและเกษตรอัจฉริยะ เป็นต้น”

6.1.3 ผลการดำเนินงานคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย

การดำเนินงานคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ชัดเจนของรัฐในอดีตนั้นดำเนินการในพื้นที่ต่าง ๆ โดยกฎหมายและข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังนี้

(1) เขตจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

มีอยู่จำนวน 2.06 ล้านไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ของเอกชนการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง ผ่านคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด (กรมชลประทาน, 2565: 1)

(2) เขตโครงการจัดที่ดินทำกินของรัฐ

- 1) ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 จำนวน 9.25 ล้านไร่
- 2) เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 จำนวน 36.19 ล้านไร่ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2565: 1)

(3) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองอาคาร

- 1) ท้องที่บางแห่ง อำเภอบางไทร อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย วันที่ 5 ตุลาคม 2527
- 2) ท้องที่บางแห่ง เขตบางพลัด บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ ธนบุรี กรุงเทพมหานคร ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย วันที่ 6 มิถุนายน 2534

(4) พื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครที่กำหนดโดยข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร ดังนี้

- 1) ข้อบัญญัติกรุงเทพฯ วันที่ 22 กรกฎาคม 2525 กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ บางแห่งในเขตมีนบุรี หนองจอก ประเวศ ลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร
- 2) ข้อบัญญัติกรุงเทพฯ วันที่ 9 กันยายน 2525 กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างในเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร
- 3) ข้อบัญญัติกรุงเทพฯ วันที่ 9 กันยายน 2525 กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ บางแห่งในเขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร

(5) ในเขตผังเมืองรวมที่ประกาศและกำหนดให้มีเขตชนบทรวมอยู่ด้วยถึงเดือน มกราคม 2564 มีการดำเนินการดังนี้

- ผังเมืองรวม 587 ผัง
- ประกาศใช้บังคับ 285 ผัง
- สิ้นสุดการบังคับใช้ 41 ผัง
- ผังเมืองรวมเปิดพื้นที่ใหม่ 231 ผัง
- ผังเมืองรวม ผังเมืองรวมชุมชน (EEC) 30 ผัง (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2564: 3-45)

6.1.4 ปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ประเด็นปัญหาที่ไม่สามารถคุ้มครองพื้นที่การเกษตรส่วนใหญ่ซึ่งเป็นของภาคเอกชนไว้ได้เนื่องจากความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ที่ดิน การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่เอกชน จึงดำเนินการได้เฉพาะในเขตจัดรูปที่ดินจำนวน 2.06 ล้านไร่เท่านั้น นอกจากนั้นเป็นการคุ้มครองในที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะโครงการจัดที่ดินทำกิน อุปสรรคที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามเจตนารมณ์ของนโยบายและแนวคิดได้ก็คือ ความไม่เป็นธรรมในสังคม

(1) ความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ที่ดิน

ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ที่ดินในกรณีของการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม อาจเกิดขึ้นได้ 2 กรณี คือ

(1.1) ราคาที่ดิน

เมื่อมีการกำหนดเขตการใช้ที่ดิน ผลกระทบที่ตามมาก็คือ ราคาที่ดินที่อยู่ในเขตคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจะมีราคาต่ำกว่าเจ้าของที่ดินในเขตคุ้มครองนี้จะเป็นผู้เสียประโยชน์ (Wipe out) ในขณะที่พื้นที่นอกเขตคุ้มครองจะสามารถใช้เพื่อการพาณิชย์ และอุตสาหกรรม ราคาจะสูงขึ้น ทำให้เจ้าของที่ดินได้รับผลประโยชน์ที่สูงหรือลาภลอย (Windfalls gain) เกิดความไม่เป็นธรรมกับเจ้าของที่ดินในเขตคุ้มครอง

(1.2) การเสียโอกาสในการเปลี่ยนอาชีพ

เจ้าของที่ดินส่วนหนึ่งที่เป็นเกษตรกรมีปัญหาในการประกอบอาชีพการเกษตรเนื่องจากความไม่แน่นอนของราคาผลผลิตทางการเกษตร มีปัญหาน้ำท่วมพืชผลเสียหาย ก่อให้เกิดหนี้สิน จึงต้องการขายที่ดินเพื่อเปลี่ยนอาชีพ เมื่อมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม โดยขาดมาตรการช่วยเหลือที่เป็นธรรมแล้ว ที่ดินก็จะต้องมีราคาต่ำดังที่กล่าวแล้ว โอกาสที่จะล้างหนี้สินโดยการขายที่ดินเพื่อนำเงินที่เหลือไปลงทุนประกอบอาชีพอื่นก็จะลดน้อยลง เป็นการเสียโอกาสในการเปลี่ยนอาชีพ

ปัญหาความไม่เป็นธรรมนี้ได้มีผลยืนยันมาจากการเห็นของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่ไม่เห็นด้วยกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม หากจะให้ได้มาซึ่งการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมได้ จำเป็นจะต้องมีมาตรการในการสร้างความเป็นธรรมในการบังคับใช้ที่ดินเสียก่อน

(2) ข้อจำกัดของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมอยู่จำนวน 7 ฉบับ แต่เนื่องจากเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้มุ่งคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยตรง บทบังคับในกฎหมายแต่ละฉบับจึงมีข้อจำกัดต่อการนำมาใช้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม สรุปได้ 5 ประการ คือ

(2.1) ใช้ควบคุมเฉพาะในพื้นที่ที่ประกาศเขตตามกฎหมาย เช่น เขตจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เขตนิคมสร้างตนเอง เขตนิคมสหกรณ์ เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฯลฯ พื้นที่นอกจากเขตที่ประกาศแล้วไม่อยู่ในเกณฑ์บังคับตามกฎหมาย

(2.2) มีขั้นตอนในการดำเนินงานหลายขั้นตอนจึงใช้เวลามากไม่สามารถดำเนินการได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน เช่น การวางและจัดทำผังเมืองตาม พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518

(2.3) มีการลงทุนค่อนข้างสูง เช่น การจัดรูปที่ดินซึ่งในปัจจุบัน (พ.ศ. 2565) ค่าลงทุนพัฒนาเฉลี่ยไร่ละ 15,565 - 21,618 บาท ขึ้นอยู่กับขนาดของโครงการ

(2.4) เมื่อสิ้นสุดโครงการ การควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะสิ้นสุดลงด้วย เช่น พื้นที่ในเขตนิคมสร้างตนเอง และนิคมสหกรณ์ตาม พ.ร.บ. จัดที่ดินทำกิน พ.ศ. 2511

(2.5) พื้นที่ในโครงการจัดที่ดินทำกินบางแห่งที่อยู่ในบังคับของกฎหมายให้ใช้เฉพาะการเกษตรนั้น พื้นที่บางส่วนไม่เหมาะสมต่อการเกษตรสมควรนำไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่นแต่ไม่สามารถดำเนินการได้

6.1.5 ทางเลือกในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในอนาคต

จากข้อจำกัดที่มีอยู่ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศไทยนั้น ได้ศึกษาการดำเนินงานในต่างประเทศเพื่อพิจารณาเป็นแนวทางสำหรับประเทศไทย แนวคิดในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมีหลายแนวคิด ดังนี้

(1) ใช้แรงจูงใจในทางการเงิน ซึ่งมีทางเลือก 3 ทาง คือ

(1.1) การซื้อที่ดินโดยรัฐ ซึ่งรวมถึงการซื้อขายโดยความสมัครใจของเกษตรกร หรือบังคับซื้อในพื้นที่การเกษตรที่เหมาะสมและคุ้มครองไว้

(1.2) การซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchasing Development Right: PDR) เป็นการซื้อสิทธิในการพัฒนา หรือภาระจำยอม (Easement) โดยรัฐจ่ายเงินให้เท่ากับส่วนต่างของราคาที่ดินและมูลค่าผลผลิตที่ได้จากที่ดิน ซึ่งเจ้าของที่ดินจะนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่จะมีผลเสียต่อการเกษตรไม่ได้ เจ้าของที่ดินยังมีสิทธิในที่ดิน รัฐสามารถเลือกซื้อเฉพาะพื้นที่ที่เหมาะสมที่จะคุ้มครองไว้เพื่อการเกษตร

(1.3) การโอนสิทธิในการพัฒนา (Transfer Development Right: TDR) เป็นการซื้อขายหรือการโอนสิทธิในการพัฒนาจากที่ดินแปลงหนึ่งไปใช้กับที่ดินอีกแปลงหนึ่ง ในกรณีที่เป็นการซื้อขายระหว่างเอกชนสองกลุ่มตามวิธีการในตลาดโดยทั่วไป ส่วนการโอนสิทธินั้นจะเป็นการโอนจากที่ดินแปลงหนึ่งไปอีกแปลงหนึ่ง โดยที่ดินทั้งสองแปลงนั้นเป็นเจ้าของรายเดียว

ทั้งสองรูปแบบนี้เป็น การนำสิทธิการพัฒนาที่ถูกจำกัดในที่ดินแปลงใด ๆ ของเขตที่กำหนดไว้ไม่ให้มีการพัฒนาไปใช้ในพื้นที่ที่ต้องการให้มีการพัฒนา โดยเน้นการพัฒนาในชุมชนเมืองบริเวณเมืองและชานเมือง

(2) ใช้ระบบภาษี มีทางเลือก 3 ทาง คือ

(2.1) ลดภาษีที่ดินพื้นที่เกษตรกรรม เป็นการเก็บภาษีที่ดินพื้นที่เกษตรกรรมต่ำกว่าพื้นที่อื่น

(2.2) เก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นการเก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากภาษีตามปกติ หากไม่ดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่คุ้มครองเกษตร เป็นการใช้หลัก Polluter Pay Principle

(2.3) เก็บภาษีในอัตราที่สูง เป็นพิเศษถ้าใช้ที่ดินที่เหมาะสมต่อการเกษตรเพื่อกิจการอื่น หรือทิ้งร้างว่างเปล่า

(3) คุ้มครองการใช้ที่ดินโดยการออกกฎหมายกำหนดเขตการใช้ที่ดิน ซึ่งกระทำได้ 3 วิธี คือ

(3.1) คุ้มครองพื้นที่เกษตรโดยทั่วไป

(3.2) คุ้มครองพื้นที่เกษตรที่เหมาะสมเป็นบางส่วน

(3.3) กำหนดพื้นที่ที่จะใช้เพื่อกิจการอื่น ๆ นอกการเกษตรให้ชัดเจน คือ เขตชุมชน เขตอุตสาหกรรม

(4) ควบคุมการก่อสร้างวิสาหกิจพื้นฐานในเขตที่ต้องการจะคุ้มครอง มี 2 วิธี คือ

(4.1) ไม่สร้างถนน หรือใช้ระบบถนนที่สองข้างทางไม่มีทางแยกออกและเข้า

(4.2) ไม่ให้บริการน้ำประปาและไฟฟ้า

จากแนวคิดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมดังกล่าวนี้ เมื่อได้นำมาพิจารณาเป็นทางเลือกและวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของแต่ละวิธีจะนำมาใช้ในประเทศไทย แล้วพบว่าข้อจำกัดหลายประการ ที่สำคัญที่สุด คือ “ความเป็นธรรมในการใช้กฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม”



6.1.6 ข้อเสนอเพื่อดำเนินการในอนาคต

เพื่อให้การพัฒนาการเกษตรเป็นไปในลักษณะที่ยั่งยืนและมีผลต่อการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งรัดดำเนินการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม หัวข้อนี้จะมีสาระสำคัญรวม 5 เรื่อง คือ (1) ความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (2) ประเภทของพื้นที่เกษตรกรรมที่จะคุ้มครอง (3) วิธีดำเนินการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (4) มาตรการสนับสนุน และ (5) พื้นที่เกษตรกรรมที่ควรคุ้มครองอย่างเร่งด่วน

(1) ความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

จากการวิเคราะห์ถึงการสูญเสียที่ดินเพื่อการเกษตรและแนวทางแก้ไขแล้ว จะเห็นได้ว่าหากจะให้การพัฒนาเกษตรกรรมไทยเป็นไปอย่างยั่งยืน จำเป็นจะต้องมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมไว้ด้วยเหตุผลที่สรุปได้ ดังนี้

(1.1) พื้นที่เกษตรกรรมที่อุดมสมบูรณ์และเหมาะสมนั้นมีจำนวนจำกัด ไม่สามารถหาทดแทนได้ ที่มีอยู่ในปัจจุบันก็นำมาใช้จนหมดสิ้นแล้ว ในขณะที่พื้นที่ที่จะสร้างโรงงาน ชุมชน หรือแหล่งพักผ่อนหย่อนใจนั้นสามารถพัฒนาพื้นที่ประเภทต่าง ๆ เหล่านี้ขึ้นมาได้ พื้นที่ชลประทานซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่มีดินและน้ำ ที่อุดมสมบูรณ์นั้น จากการพัฒนามาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา 34 ปี ได้เพิ่มขึ้นจาก 9,796,500 ไร่ ใน พ.ศ. 2504 เป็น 28,356,144 ไร่ ใน พ.ศ. 2564 ซึ่งเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ปีละ 545,871 ไร่ เท่านั้น และโอกาสที่จะสร้างเพิ่มขึ้นอีกก็มีจำนวนจำกัด จึงสมควรที่จะรักษาและคุ้มครองพื้นที่ชลประทานซึ่งมีดินและน้ำอุดมสมบูรณ์ไว้สำหรับการเกษตรกรรมต่อไป

(1.2) พื้นที่เกษตรกรรมในเขตชลประทานภาคกลาง โดยเฉพาะในเขตลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา มีความผูกพันกับประวัติศาสตร์การพัฒนาการเกษตรของชาติไทยมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาโดยเฉพาะ “ทุ่งรังสิต” ซึ่งปัจจุบันอยู่ในเขตโครงการชลประทานรังสิตเหนือและรังสิตใต้ เป็นการพัฒนาที่ดินในลักษณะของ “ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน” โดยให้สัมปทานในการขุดคลองรังสิตรวมทั้งมีการพัฒนาที่ดินในลักษณะ “การจัดรูปที่ดิน” ที่มีทั้งคลองส่งน้ำและคลองระบายน้ำในพื้นที่นามาตั้งแต่ พ.ศ. 2453 สมควรที่จะคุ้มครองให้อยู่ในลักษณะเดิม

(1.3) ถึงแม้ว่าการขยายตัวของอุตสาหกรรมทำให้มีการลงทุนและการจ้างงานเพิ่มขึ้นจำนวนมากและส่งผลกระทบต่อรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศก็ตาม การเกษตรยังคงมีความสำคัญในการผลิตอาหาร เพื่อสนองความต้องการของคนในประเทศที่จะเพิ่มขึ้น ทั้งจากประชากรที่เพิ่มขึ้นและจากการเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคของประชากรที่มีรายได้สูงขึ้น ซึ่งต้องการอาหารโปรตีนจากสัตว์มากขึ้น ทำให้ความต้องการธัญพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์มากขึ้นด้วย ในขณะเดียวกันประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลกได้มุ่งพัฒนาประเทศโดยสาขาอุตสาหกรรม โอกาสของประเทศไทยที่จะเป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรส่งออกสู่ตลาดโลก ให้กว้างขวางกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ยังมีอีกมาก หากสามารถทำการผลิตในพื้นที่ที่ดินและน้ำอุดมสมบูรณ์ ดันทุนการผลิตต่ำ พื้นที่ดังกล่าวนี้จะอยู่ในเขตเกษตรกรรมก้าวหน้า ซึ่งอยู่ในเขตชลประทานในปัจจุบัน รวมทั้งอยู่ใกล้เมือง มีการคมนาคมสะดวก หากได้ปรับโครงสร้างการผลิตเป็นพืชที่มีราคาแพง เช่น ไม้ผล ผัก ไม้ดอก ควบคู่ไปกับการผลิตธัญพืชแล้วจะทำให้เกษตรกรรมมีรายได้สูงขึ้น

(1.4) เมื่อพิจารณาถึงประชากรกับที่ดินแล้ว ค่าเฉลี่ยของประชากรต่อที่ดินได้ลดลงจาก 8.37 ไร่ต่อคน ในปี 2515 เหลือเพียง 5.50 ไร่ต่อคน ในปี 2536 ในขณะที่ที่ดินที่เหมาะสมต่อการเกษตรนั้นลดลงจาก 4.4 ไร่ต่อคน ในปี 2515 เหลือเพียง 2.55 ไร่ต่อคน ในปี 2564 จากการที่ประชากรเพิ่มขึ้น นอกจากความต้องการที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกินและเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ ที่รองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นแล้ว ที่ดินเพื่อการผลิตอาหารก็จะเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน จากการวิเคราะห์ที่ผ่านมา โอกาสที่จะขยายที่ดินเพื่อการผลิตในอนาคตจะเป็นไปได้ยาก จะมีผลต่อปริมาณอาหารที่ผลิตได้ ซึ่งอาจจะไม่เพียงพอต่อการบริโภคของประชากรที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลา ประเด็นปัญหาของการลดลงของพื้นที่และผลผลิตการเกษตรนั้นมีความเชื่อมโยงของสาเหตุหลายประการ ได้แก่ การเพิ่มของประชากร ระดับโภชนาการดีขึ้น พื้นที่เกษตรลดลงเพราะนำไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่น ที่ใช้อยู่ก็มีความอุดมสมบูรณ์ลดลงรวมทั้งประสิทธิภาพการผลิต

(1.5) ในด้านการใช้ที่ดินและสิ่งแวดล้อมนั้น การเกษตรใช้พลังงานน้อยกว่าอุตสาหกรรม พื้นที่เกษตรนั้นจัดเป็นพื้นที่สีเขียวที่มีผลให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่ดี สามารถใช้พื้นที่เกษตรเป็นแนวเขตป้องกันการขยายตัวของเมืองโดยกำหนดเป็นแนวสีเขียว (green belt) ได้หากมีการคุ้มครองและป้องกัน ในขณะเดียวกัน มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยขณะนี้มีทั้งน้ำเสีย อากาศเสีย สารพิษ ในบางพื้นที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในอนาคตจึงไม่ควรปะปนกับพื้นที่เกษตรกรรม โดยเฉพาะในเขตชลประทานซึ่งมีระบบส่งน้ำและระบายน้ำ เพื่อมิให้เกิดผลกระทบจากน้ำเสียโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่การเกษตร

(1.6) ในขณะที่พื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเกษตรซึ่งไม่สามารถสร้างขึ้นทดแทนได้เปลี่ยนแปลงไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่น แต่ไปทำการเกษตรในพื้นที่ที่ดินมีปัญหาและไม่ค่อยจะเหมาะสมต่อการเกษตร รวมทั้งเสื่อมโทรมเพราะใช้ปลูกพืชมานาน ต้นทุนการผลิตจะสูงขึ้นจนไม่สามารถแข่งขันกับตลาดต่างประเทศได้ จากการที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) มาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 มีผลให้ประเทศไทยต้องเปิดตลาดนำเข้าสินค้าเกษตรที่เคยควบคุมการนำเข้ามาก่อน 22 รายการ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อราคาสินค้าเกษตรในประเทศไทย นอกจากนี้ประเทศไทยจะต้องลดการอุดหนุนการผลิตและอุดหนุนการส่งออกสินค้า เกษตรอีกด้วย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ มีการแข่งขันด้านราคาสินค้าเกษตรอย่างรุนแรงในตลาดโลก นอกจากนี้เมื่อมีการเปิดตลาดเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ผลผลิตการเกษตรในประเทศไทยจะมีผลกระทบหลายชนิด เช่น ปาล์มน้ำมัน ถั่วเหลือง กาแฟ เป็นต้น ทุกประเทศจึงมีความจำเป็นต้องลดต้นทุนการผลิตลง วิธีหนึ่งก็คือ ทำการผลิตในพื้นที่ที่ดินดีและมีน้ำอุดมสมบูรณ์

(1.7) เมื่อพิจารณาถึงประชากรในภาคการเกษตรแล้ว ในช่วง 10 ปีข้างหน้า ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการจะรับแรงงานภาคเกษตรไม่ได้ทั้งหมด เพราะยังคงมีอยู่จำนวนมาก โดยเฉพาะแรงงานที่ไร้ฝีมือ และผู้สูงอายุ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ยังคงมีแรงงานในภาคเกษตรอยู่ถึง 11 ล้านคน จากการที่ภาคเกษตรอุ้มแรงงานไว้ถึงร้อยละ 30 ดังกล่าวนี้อาจจะยังคงมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยอีกระยะหนึ่ง ที่ดินในภาคเกษตรจึงยังคงเป็นปัจจัยหลักที่จะต้องคุ้มครองไว้

(1.8) แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมที่อุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะในเขตชลประทานในพื้นที่ภาคกลางจากข้อมูลที่ได้วิเคราะห์ในบทที่ 4 นั้นจะเห็นว่ารุนแรงยิ่งขึ้น และจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา ถึง พ.ศ. 2536 พื้นที่เกษตรกรรมในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลได้เปลี่ยนแปลงสภาพไปเพื่อกิจการอื่นประมาณปีละ 60,000 ไร่ ในขณะที่พื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเกษตรลดลง ได้มีการนำพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมต่อการเกษตรมาใช้ทดแทนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่สูงชัน ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงเนื่องจากการชะล้างพังทลายของดิน ที่นอกจากจะสูญเสียหน้าดินและธาตุอาหารแล้ว ตะกอนดินที่ถูกชะล้างลงจะไปทับถมแหล่งน้ำตอนล่าง เมื่อเกิดการชะล้างพังทลายของดินติดต่อกัน พื้นที่ดังกล่าวจะเสื่อมโทรมจนใช้ประโยชน์ไม่ได้

(2) วิธีดำเนินการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมีทางเลือก 2 ประการ คือ

(2.1) กำหนดเขตโดยมติดินหรือนิคม

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดพื้นที่เกษตรกรรมที่ควรที่จะคุ้มครองและมาตรการในการดำเนินการแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบ ทางเลือกนี้เป็นการดำเนินงานตามระเบียบที่ส่วนราชการต่าง ๆ ปฏิบัติในการเสนอเรื่องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

ข้อดี ของทางเลือกนี้ คือ ดำเนินการได้รวดเร็วหากสามารถกำหนดพื้นที่เกษตรกรรมและมาตรการดำเนินการได้ชัดเจน

ข้อเสีย คือ สามารถเปลี่ยนแปลงได้ง่ายตามนโยบายของรัฐ โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล

ตัวอย่างการกำหนดเขตโดยมติดินหรือนิคมในอดีต เช่น การจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ การกำหนดพื้นที่อนุรักษ์แหล่งน้ำดิบเพื่อการประปา การจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น

(2.2) กำหนดเขตโดยใช้กฎหมาย

กำหนดเขตโดยใช้กฎหมาย 3 ประการ คือ

- (1) การใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน
- (2) การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน
- (3) การตรากฎหมายขึ้นใหม่

รายละเอียดของแต่ละวิธีมี ดังนี้

(1) การใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน มี 7 ฉบับ ข้อดีก็คือ กฎหมายแต่ละฉบับมีข้อจำกัดซึ่งแตกต่างกันไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ได้วิเคราะห์ไว้ในตารางที่ 6-1

(2) การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมีข้อจำกัดดังกล่าวแล้ว การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันจึงเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะควรดำเนินการ เช่น การแก้ไข พ.ร.บ.พัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551

การแก้ไข พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เป็นต้น ข้อดีก็คือ มีกฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยตรง ข้อเสียก็คือ ต้องใช้เวลาเนื่องจากขั้นตอนหลายขั้นตอน

(3) การตรากฎหมายขึ้นใหม่

อีกวิธีหนึ่งก็คือ การตรากฎหมายขึ้นใหม่เป็นกฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยเฉพาะ โดยให้ส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่งรับผิดชอบ ข้อดีก็คือ มีกฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยเฉพาะ ข้อเสียก็คือ ต้องใช้เวลาเนื่องจากขั้นตอนหลายขั้นตอน ทั้งนี้ได้มี (ร่าง) พระราชบัญญัติการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ที่สถาบันต่าง ๆ ได้ดำเนินการไว้แล้วรวม 3 ฉบับ

“จากการวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียแล้ว มีความเห็นว่า สมควรตรากฎหมายขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม” โดยมีมาตรการช่วยเหลือที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดิน

6.1.7 ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ตั้งแต่ พ.ศ. 2538 ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม รวม 3 ฉบับ คือ

(1) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ซึ่งดำเนินการโดยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในปี 2538 ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการและเลขานุการ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มี 5 หมวด รวม 38 มาตรา

หมวดที่ 1 คณะกรรมการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (มาตรา 5 - มาตรา 17)

หมวดที่ 2 การกำหนดเขตคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (มาตรา 18 - มาตรา 28)

หมวดที่ 3 มาตรการส่งเสริม (มาตรา 29 - มาตรา 33)

หมวดที่ 4 พนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 34 - มาตรา 35)

หมวดที่ 5 บทกำหนดโทษ (มาตรา 36 - มาตรา 38)

(2) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร ในปี 2543 ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการและเลขานุการ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นญัตติเสนอโดยคณะกรรมการการปกครองสภาผู้แทนราษฎร ได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2553 ซึ่งมีมติที่ประชุมให้เสนอรัฐบาลเพื่อดำเนินการ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มี 4 หมวด รวม 28 มาตรา

หมวดที่ 1 คณะกรรมการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (มาตรา 6 - มาตรา 14)

หมวดที่ 2 การคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (มาตรา 15 - มาตรา 22)

หมวดที่ 3 การส่งเสริมการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (มาตรา 23 - มาตรา 26)

หมวดที่ 4 บทกำหนดโทษ (มาตรา 27 - มาตรา 28)

(3) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ซึ่งดำเนินการโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในปี 2552 ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มี 4 หมวด รวม 30 มาตรา

หมวดที่ 1 คณะกรรมการ (มาตรา 5 - มาตรา 14)

หมวดที่ 2 การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (มาตรา 15 - มาตรา 24)

หมวดที่ 3 การส่งเสริมและควบคุมการใช้พื้นที่เกษตรกรรม (มาตรา 25 - มาตรา 26)

หมวดที่ 4 บทกำหนดโทษ (มาตรา 27 - มาตรา 30)

6.2 สถานภาพและทัศนคติของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ ในภาคตะวันออกต่อแนวคิดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

หัวข้อนี้เป็นการเสนอทัศนคติของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ คือ นักธุรกิจด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ธุรกิจซื้อขายที่ดิน ธุรกิจการเกษตร นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก

6.2.1 บทนำ

การสำรวจสถานภาพและทัศนคติของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ ในภาคตะวันออกต่อแนวคิดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ดำเนินการสำรวจโดยการสัมภาษณ์ในพื้นที่ 7 จังหวัด คือ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว

6.2.2 วัตถุประสงค์

เพื่อสำรวจทัศนคติของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ ในภาคตะวันออกต่อแนวคิดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

6.2.3 ระยะเวลาดำเนินการ

กุมภาพันธ์ – พฤศจิกายน 2565

6.2.4 สถานที่ดำเนินการ

พื้นที่ภาคตะวันออกรวม 7 จังหวัด คือ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว

6.2.5 ระเบียบวิธีการประเมินผล

(1) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ

(1.1) แบบสัมภาษณ์เกษตรกรมีคำถามทั้งแบบปลายเปิดและปลายปิด รวม 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับสถานภาพของเกษตรกรและที่ดินที่ครอบครอง

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับการขายที่ดินและราคาที่ดิน

ส่วนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับความเห็นต่อโครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับ
ภาคอุตสาหกรรม

ส่วนที่ 4 ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออก

(1.2) แบบสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ (นักธุรกิจด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ธุรกิจซื้อขายที่ดิน ธุรกิจการเกษตร นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เป็นคำถามปลายเปิดมี 2 ส่วน คือ 1) ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และ 2) ความเห็นในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

โดยแบบสัมภาษณ์ที่จัดทำขึ้นมีการทดสอบในพื้นที่ 7 จังหวัด คือ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว จังหวัดละ 3 ตัวอย่าง รวม 21 ตัวอย่าง ในเดือนกุมภาพันธ์ 2565

(2) การกำหนดกลุ่มตัวอย่าง

การกำหนดกลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์ เป็นการสุ่มแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) ของกลุ่มเกษตรกรรมจำนวน 70 ตัวอย่าง ส่วนกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ จำนวน 32 ตัวอย่าง ในพื้นที่ 7 จังหวัด ของภาคตะวันออก

หลักการที่ใช้ในการกำหนดกลุ่มตัวอย่างได้ใช้หลักการของ Roscoe (1975: 184) ที่กำหนดไว้ว่า จำนวนตัวอย่างที่น้อยที่สุดที่สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ไม่ควรน้อยกว่า 30 ตัวอย่าง และไม่ควรมากเกิน 500 ตัวอย่าง

(3) การเก็บรวบรวมข้อมูล

มีการเก็บข้อมูลดังนี้

(3.1) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกรในภาคตะวันออก รวม 7 จังหวัด จำนวน 70 ตัวอย่าง

(3.2) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ (นักธุรกิจด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ธุรกิจซื้อขายที่ดิน ธุรกิจการเกษตร นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ในภาคตะวันออกจำนวน 32 ตัวอย่าง

6.2.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้โปรแกรม Statistical Package for Social Science/Personal Computer (SPSS/PC) มาวิเคราะห์ข้อมูล

มีการสรุปผลการวิเคราะห์ด้วยค่าสถิติร้อยละ ซึ่งเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในตารางประกอบการวิเคราะห์

6.2.7 ผลการศึกษา

(1) ผลการสัมภาษณ์เกษตรกร

ส่วนที่ 1 ความเห็นต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม

1) ความเห็นต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม

ผู้ให้สัมภาษณ์ เห็นด้วยต่อโครงการพัฒนาพื้นที่โดยมีเงื่อนไขจำนวน 12 ราย หรือร้อยละ 17.14 ไม่เห็นด้วยจำนวน 58 ราย หรือร้อยละ 82.86 (ตารางที่ 6.4)

ตารางที่ 6.4 ความเห็นต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม

ลำดับที่	ความเห็น	ราย	ร้อยละ
1.	เห็นด้วย	12	17.14
2.	ไม่เห็นด้วย	58	82.86
รวม		70	100

2) เหตุผลที่เห็นด้วยต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม

คำถามในข้อนี้เป็นคำถามปลายเปิด ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นได้หลายข้อ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้เหตุผลที่เห็นด้วยต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม เพราะมีโอกาสประกอบอาชีพอื่น ๆ เสริมการเกษตรจำนวน 12 ราย หรือร้อยละ 100 รองลงมาคือ มีตลาดจำหน่ายผลผลิตการเกษตรเพิ่มขึ้นจำนวน 11 ราย หรือร้อยละ 91.67 เหตุผลอื่น ๆ คือ บุตร - หลานจะได้มีงานทำในโรงงาน และมีโรงงานแปรรูปอาหารเกษตรจำนวนเท่ากันคือ 10 ราย หรือร้อยละ 83.33 (ตารางที่ 6.5)

ตารางที่ 6.5 เหตุผลที่เห็นด้วยต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม (ตอบได้หลายข้อ)

ลำดับที่	เหตุผลที่เห็นด้วย	ราย	ร้อยละ
1.	บุตรหลานจะได้มีงานทำในโรงงาน	10	83.33
2.	มีตลาดจำหน่ายผลผลิตการเกษตรเพิ่มขึ้น	11	91.67
3.	มีโอกาสประกอบอาชีพอื่น ๆ เสริมการเกษตร	12	100
4.	มีโรงงานแปรรูปอาหารเกษตร	10	83.33

3) ข้อเสนอแนะประกอบความเห็น

คำถามในข้อนี้เป็นคำถามปลายเปิด ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นได้หลายข้อ ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เห็นด้วย โดยมีเงื่อนไขจากภาครัฐต้องการให้มีการกำหนดเขตชุมชน และอุตสาหกรรมไม่ให้ปะปนกับพื้นที่การเกษตรจำนวน 12 ราย หรือร้อยละ 100 รองลงมาคือ ให้แบ่งเขตที่อยู่ของแรงงานต่างถิ่นออกจากชุมชนเดิม และให้ความสำคัญกับการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรเป็นลำดับแรกจำนวนเท่ากันคือ 11 ราย หรือร้อยละ 91.67 ให้โอกาสแรงงานในพื้นที่เข้าทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมจำนวน 10 ราย หรือร้อยละ 83.33 (ตารางที่ 6.6)

ตารางที่ 6.6 ข้อเสนอแนะของผู้ที่เห็นด้วยกับโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม (ตอบได้หลายข้อ)

ลำดับที่	เงื่อนไขของผู้ที่เห็นด้วย	ราย	ร้อยละ
1.	กำหนดเขตชุมชนและอุตสาหกรรมไม่ให้ปะปนกับพื้นที่การเกษตร	12	100
2.	แบ่งเขตที่อยู่ของแรงงานต่างถิ่นออกจากชุมชนเดิม	11	91.67
3.	ให้ความสำคัญในการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรเป็นลำดับแรก	11	91.67
4.	ให้โอกาสแรงงานในพื้นที่เข้าทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม	10	83.33

4) เหตุผลที่ไม่เห็นด้วย

คำถามในข้อนี้เป็นคำถามปลายเปิดให้ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นได้หลายข้อเหตุผลที่ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เห็นด้วยกับโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรมมากที่สุดจำนวน 58 ราย หรือร้อยละ 100 คือ ผลกระทบด้านสุขภาพจากควันพิษโรงงาน รองลงมาคือ มีปัญหาน้ำเสีย จำนวน 53 หรือร้อยละ 91.37 ปัญหาการจราจรที่ติดขัดและส่งเสียงรบกวนจำนวน 51 ราย หรือร้อยละ 87.93 ส่วนปัญหาขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของชุมชนมีจำนวนเท่ากัน คือ 50 ราย หรือร้อยละ 86.21 และปัญหาอาชญากรรม จำนวน 47 ราย หรือร้อยละ 81.03 (ตารางที่ 6.7)

ความเห็นที่สรุปจากการศึกษาครั้งนี้ในด้านสุขภาพจากควันพิษโรงงานนั้น สอดคล้องกับผลการศึกษาของกรมควบคุมมลพิษ (2563: 90) เดชรัต สุขกำเนิด และคณะ (2545: 119-120) และ กรมควบคุมโรค (2563: 63) ส่วนด้านการเปลี่ยนแปลงของชุมชนนั้น ผลการศึกษาสอดคล้องกับ เนตรทราย นิสัยสุข (2556: 116) ปาริชาติ ศิวรักษ์ และคณะ (2545: 11-12) และมณฑาทิพย์ กลิ่นสุหอม (2558: 119)

ตารางที่ 6.7 เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยต่อโครงการพัฒนาพื้นที่รองรับภาคอุตสาหกรรม

ลำดับที่	เหตุผล	ราย	ร้อยละ
1.	ผลกระทบด้านสุขภาพจากควันพิษโรงงาน	58	100.00
2.	น้ำเสีย	53	91.37
3.	ขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร	50	86.21
4.	การจราจรติดขัดและส่งเสียงรบกวน	51	87.93
5.	อาชญากรรม	47	81.03
6.	การเปลี่ยนแปลงของชุมชน	50	86.21

ส่วนที่ 2 ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออก

1) ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก

ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออกนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นด้วย 56 ราย หรือร้อยละ 80.00 ไม่เห็นด้วย จำนวน 14 ราย หรือร้อยละ 20.00 (ตารางที่ 6.8)

ตารางที่ 6.8 ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก

ลำดับที่	ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	ราย	ร้อยละ
1.	เห็นด้วย	56	80.00
2.	ไม่เห็นด้วย	14	20.00
รวม		70	100

2) เหตุผลที่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก

คำถามข้อนี้เป็นคำถามปลายเปิดโดยผู้ให้สัมภาษณ์ตอบได้หลายข้อ โดยมีความเห็นว่าต้องการอาศัยในพื้นที่ที่ตั้งถิ่นฐานมาเป็นเวลานาน มีอาชีพที่ถนัดและมั่นคงมากที่สุด จำนวน 50 ราย หรือร้อยละ 89.28 รองลงมาคือ ในพื้นที่ที่ยังทำการเกษตรอยู่ ชุมชนมีความเข้มแข็ง เป็นเครือญาติหรือ คำนึงกันมีปัญหาน้อยมีความสงบสุข จำนวน 49 ราย หรือร้อยละ 87.5

ความเห็นที่สำคัญ กรณีอื่น ๆ มีตามลำดับ ดังนี้ (1) ประชาชนที่ทำการเกษตรมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าแรงงานในภาคอุตสาหกรรมจำนวน 48 ราย หรือร้อยละ 85.71 (2) สมาชิกในครัวเรือนยังมีความประสงค์จะทำการเกษตรต่อไป จำนวน 45 ราย หรือร้อยละ 73.21 (3) มีประชากรที่ทำการเกษตรอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถเปลี่ยนอาชีพได้ทั้งหมด จำนวน 44 ราย หรือร้อยละ 78.57 (4) พื้นที่การเกษตรช่วยรักษาสภาพแวดล้อมไม่มีมลพิษ จำนวน 43 ราย หรือร้อยละ 76.78 (5) เกษตรกรส่วนใหญ่ได้มีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานไว้จำนวนมากในพื้นที่ที่ทำกินอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งใช้เทคโนโลยีในการผลิต จำนวน 42 ราย หรือร้อยละ 75.00 (6) ภาคตะวันออกเป็นพื้นที่ประวัติศาสตร์ทางการเกษตรมีการนำทุเรียนและไม้ผลอื่น ๆ รวมทั้งยางพาราปลูกเป็นเวลานาน จำนวน 50 ราย หรือร้อยละ 89.28 และ (7) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจะมีส่วนในการอนุรักษ์ภูมิประเทศที่สวยงามเอาไว้ เป็นมรดกของชาติในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว จำนวน 37 ราย หรือร้อยละ 66.(ตารางที่ 6.9)

ตารางที่ 6.9 เหตุผลที่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก

ลำดับที่	เหตุผลที่เห็นด้วย	ราย	ร้อยละ
1.	ต้องการอยู่อาศัยในพื้นที่ที่ตั้งถิ่นฐานมาเป็นเวลานานมีอาชีพถนัดและมั่นคง	50	89.28
2.	ในพื้นที่ที่ยังทำการเกษตรอยู่ ชุมชนมีความเข้มแข็ง เป็นเครือข่ายดีหรือคุ้นเคย มีปัญหาน้อยมีความสงบสุข	49	87.5
3.	ประชาชนที่ทำการเกษตรมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าแรงงานภาคอุตสาหกรรม	48	85.71
4.	สมาชิกในครัวเรือนยังมีความประสงค์จะทำการเกษตรต่อไป	45	73.21
5.	มีประชากรที่ทำการเกษตรอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถเปลี่ยนอาชีพได้ทั้งหมด	44	78.57
6.	พื้นที่การเกษตรช่วยรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมไม่มีมลพิษ	43	76.78
7.	เกษตรกรส่วนใหญ่ได้มีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานไว้จำนวนมากในพื้นที่ที่ทำงานอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งใช้เทคโนโลยีในการผลิต	42	75.00
8.	ภาคตะวันออกเป็นพื้นที่ที่ตั้งถิ่นฐานมาเป็นเวลานานมีอาชีพที่ถนัดและมั่นคง	50	89.28
9.	การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจะมีส่วนในการอนุรักษ์ภูมิประเทศที่สวยงามเอาไว้เป็นมรดกของชาติในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว	37	66.07

3) เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

คำถามข้อนี้เป็นคำถามปลายเปิด โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ไม่เห็นด้วย จำนวน 14 ราย ตอบได้หลายข้อ โดยมีความเห็นที่สำคัญเรียงตามลำดับความเห็น ดังนี้ (1) เมื่อมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมราคาที่ดินจะตกต่ำกว่าการใช้ที่ดินประเภทอื่น ๆ จำนวน 14 ราย หรือร้อยละ 100 (2) ไม่มีมาตรการใดที่เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรในเขตที่คุ้มครองพื้นที่การเกษตรเป็นการเฉพาะ จำนวน 13 ราย หรือร้อยละ 92.86 (3) หากราคาพืชผลทางการเกษตรในอนาคตตกต่ำและรัฐบาลแก้ไขไม่ได้ ทำการเกษตรก็จะมีหนี้สิน จะขายที่ดินได้ยาก จำนวน 12 ราย หรือร้อยละ 85.71 (4) ควรเป็นสิทธิของเจ้าของที่ดินที่จะจัดการด้วยตนเองว่าจะขายหรือจะใช้ทำการเกษตรต่อไป จำนวน 11 ราย หรือร้อยละ 91.66 และ (5) ขาดแคลนน้ำจนพืชผลเกษตรเสียหาย ซึ่งเกิดขึ้นแล้วบางพื้นที่จะต้องเปลี่ยนการใช้ที่ดินจำนวน 10 ราย หรือร้อยละ 83.33 (ตารางที่ 6.10)

เหตุผลที่เกษตรกรไม่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมประการหนึ่งเนื่องจากที่ดินจะมีราคาต่ำมากถึงร้อยละ 100 และเนื่องจากการเป็นสิทธิเจ้าของที่ดินที่จะจัดการด้วยตนเองว่าจะขายหรือจะใช้ทำการเกษตรต่อไปนั้น เป็นปัญหาหลักคือ ความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดิน ที่มีผลให้รัฐไม่สามารถตรากฎหมายเข้ามาบังคับใช้ได้จนถึงปัจจุบัน

ตารางที่ 6.10 เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ลำดับที่	เหตุผลที่ไม่เห็นด้วย	ราย	ร้อยละ
1.	เมื่อมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมราคาที่ดินจะตกต่ำกว่าการใช้ที่ดินประเภทอื่น ๆ	14	100.00
2.	ไม่มีมาตรการใดที่เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรในเขตที่คุ้มครองพื้นที่การเกษตรเป็นการเฉพาะ	13	92.86
3.	หากราคาพืชผลทางการเกษตรในอนาคตตกต่ำและรัฐบาลแก้ไขไม่ได้ ทำการเกษตรก็จะมีหนี้สิน จะขายที่ดินได้ยาก	12	85.71
4.	ควรเป็นสิทธิของเจ้าของที่ดินที่จะจัดการด้วยตนเองว่าจะขายหรือจะใช้ทำการเกษตรต่อไป	11	91.66
5.	ขาดแคลนน้ำจนพืชผลเกษตรเสียหาย ซึ่งเกิดขึ้นแล้วบางพื้นที่จะต้องเปลี่ยนการใช้ที่ดิน	10	83.33

(2) ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ ในภาคตะวันออก

มีส่วนได้เสียในกลุ่มนี้ประกอบอาชีพเป็นนักธุรกิจด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ธุรกิจซื้อขายที่ดิน ธุรกิจการเกษตร นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวม 32 ตัวอย่าง วัตถุประสงค์หลักของการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย กลุ่มนี้ มี 2 ประการคือ 1) ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก และ 2) ความเห็นในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

1) ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นด้วยกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจำนวน 21 ราย หรือร้อยละ 65.63 ไม่เห็นด้วยจำนวน 11 ราย หรือร้อยละ 34.37 (ตารางที่ 6.11)

ตารางที่ 6.11 ความเห็นในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ลำดับที่	ความเห็น	ราย	ร้อยละ
1.	เห็นด้วย	21	65.63
2.	ไม่เห็นด้วย	11	34.37
รวม		32	100

2) เหตุผลที่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ผู้ให้สัมภาษณ์มีเหตุผลที่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมากที่สุดเพราะปัญหามลพิษทางอากาศ กากขยะอุตสาหกรรม และน้ำเสียในพื้นที่อุตสาหกรรมเดิม ยังแก้ไขไม่ได้และภาคตะวันออกมีผลผลิตทางการเกษตรทั้งจากพืช สัตว์ และสัตว์น้ำจำนวนมาก เป็นแหล่งวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอาหารจำนวน 21 ราย หรือร้อยละ 100.00 รองลงมาคือ การเกษตร ยังคงเป็นรายได้หลักของภาคตะวันออก และอุตสาหกรรมก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพจำนวน 20 ราย หรือร้อยละ 95.23 เหตุผลต่อมาคือ เกษตรกรไม่ต้องการย้ายถิ่น ต้องการอยู่ในพื้นที่ดั้งเดิม และต้องการระบบความหลากหลายทางชีวภาพไว้เพื่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจำนวน 19 ราย หรือร้อยละ 90.47 เหตุผลที่เห็นว่าคนในพื้นที่ได้ผลประโยชน์ จากอุตสาหกรรมน้อย และโครงสร้างของชุมชนดั้งเดิมจะไม่เปลี่ยนแปลงให้เกิดปัญหาสังคม เช่น ยาเสพติด อาชญากรรมจำนวน 18 ราย หรือร้อยละ 85.71 เหตุผลที่ว่าเกษตรกรยังมีจำนวนมากที่ต้องทำการเกษตรต่อไป และภาคตะวันออกมีโรงงานอุตสาหกรรมเกษตรอยู่จำนวนหนึ่งที่รองรับผลผลิตทางการเกษตรอยู่แล้วน่าจะเพียงพอจำนวน 17 ราย หรือร้อยละ 71.42 ส่วนเหตุผลการขายที่ดินของเกษตรกรรายย่อย ขนาดที่ดิน 4 - 5 ไร่ เงินจะหมดอย่างรวดเร็วปัญหาใหม่ในการดำรงชีวิตจะเกิดขึ้นมีจำนวน 16 ราย หรือร้อยละ 76.19 เหตุผลต่อมาคือ ระบบนิเวศจะขาดสมดุลหากมีการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมจนเกินขีดความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity) มีจำนวน 12 ราย หรือร้อยละ 57.14 และเหตุผลที่ปัญหาน้ำท่วมถนนและชุมชนเดิมจะรุนแรงยิ่งขึ้นเพราะพื้นที่เกษตรเดิมที่เป็นพื้นที่รับน้ำลดลง มีชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม ที่ก่อสร้างขวางทางน้ำเดิม (ตารางที่ 6.12)

ตารางที่ 6.12 เหตุผลที่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ลำดับที่	ความเห็น	ราย	ร้อยละ
1.	เกษตรกรยังมีจำนวนมากที่ต้องการทำการเกษตร	17	80.95
2.	เกษตรกรไม่ต้องการย้ายถิ่น ต้องการอยู่ในพื้นที่ดั้งเดิม	19	90.47
3.	การเกษตรยังเป็นรายได้หลักของภาคตะวันออก	20	95.23
4.	การขายที่ดินของเกษตรกรรายย่อย ขนาดที่ดิน 4-5 ไร่ เงินจะหมดอย่างรวดเร็ว ปัญหาใหม่ในการดำรงชีวิตจะเกิดขึ้น	16	76.19
5.	ภาคตะวันออกมีผลผลิตทางการเกษตรทั้งจาก พืช สัตว์ และสัตว์น้ำจำนวนมาก เป็นแหล่งวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอาหาร	21	100.00
6.	ภาคตะวันออกมีโรงงานอุตสาหกรรมเกษตรอยู่จำนวนหนึ่งที่รองรับผลผลิตทางการเกษตรอยู่แล้ว น่าจะเพียงพอ	15	71.42
7.	อุตสาหกรรมก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพ	20	95.23

ตารางที่ 6.12 เหตุผลที่เห็นด้วยในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (ต่อ)

ลำดับที่	ความเห็น	ราย	ร้อยละ
8.	ปัญหามลพิษทางอากาศ กากขยะอุตสาหกรรม และน้ำเสีย ในพื้นที่อุตสาหกรรมเดิมยังแก้ไขไม่ได้	21	100.00
9.	คนในพื้นที่ได้ผลประโยชน์จากอุตสาหกรรมน้อย	18	85.71
10.	ต้องการระบบความหลากหลายทางชีวภาพไว้เพื่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว	19	90.47
11.	โครงสร้างของชุมชนดั้งเดิมจะไม่เปลี่ยนแปลงให้เกิดปัญหาสังคมเช่น ยาเสพติด อาชญากรรม	18	85.71
12.	ระบบนิเวศจะขาดสมดุลหากมีการขยายพื้นที่อุตสาหกรรม จนเกินขีดความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity)	12	57.14

3) มาตรการที่เสนอแนะในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เห็นด้วยกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจำนวน 21 ราย นั้น ได้เสนอแนะมาตรการที่ควรดำเนินการดังนี้ มีการ Zoning เขตเกษตรกรรม โดยเฉพาะไม่ผลให้ชัดเจน และมีแนวกันชน (Buffer) กับสวนผลไม้หรือที่อยู่อาศัยดั้งเดิมมากพอสมควรจำนวนเท่ากัน คือ 20 ราย หรือร้อยละ 95.23 รองลงมาคือ มาตรการ กำหนด Zone ที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างชาติ และแรงงานต่างถิ่นให้ห่างจากชุมชนดั้งเดิมและกำหนด Zone สิ่งปลูกสร้างในเขตที่ดินประเภทชนบท (ชบ.) ตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ สกพอ. ประกาศให้ชัดเจน ไม่ให้กระจายไปทั่วทั้งเขต ชบ. และควรกำหนดเนื้อที่จะอนุญาตให้ก่อสร้างได้เช่นเดียวกับประเภทส่งเสริมการเกษตร (สก.) ว่ามีเนื้อที่เท่าไร จำนวน 19 ราย หรือร้อยละ 90.48 ส่วนมาตรการต่อมาคือ ควรให้โรงงานที่ตั้งใหญ่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมเดิม จำนวน 18 ราย หรือร้อยละ 85.71 มาตรการที่ผู้ให้สัมภาษณ์น้อยที่สุดคือ การกำหนด Zone สิ่งปลูกสร้างในเขตส่งเสริมการเกษตร (สก.) ตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่ สกพอ. ประกาศให้ชัดเจน ไม่ให้กระจุกกระจายไปทั่วทั้งเขต สก. เพราะใช้เนื้อที่มากถึง 140,000 ไร่ ของเนื้อที่ EEC (ตารางที่ 6.13)

ตารางที่ 6.13 มาตรการที่เสนอแนะในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ลำดับที่	มาตรการที่เสนอแนะในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	ราย	ร้อยละ
1.	มีการ Zoning เขตเกษตรกรรมโดยเฉพาะไม่ผลให้ชัดเจน	20	95.23
2.	กำหนด Zone ที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างชาติ และแรงงานต่างถิ่นให้ห่างจากชุมชนดั้งเดิม	19	90.48
3.	ควรให้โรงงานที่ตั้งใหม่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมเดิม	18	85.71
4.	มีแนวกันชน (Buffer) กับสวนผลไม้หรือที่อยู่อาศัยดั้งเดิมมากพอสมควร	20	95.23
5.	กำหนด Zone สิ่งปลูกสร้างในเขตส่งเสริมการเกษตร (สก) ตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ สกพอ. ประกาศให้ชัดเจนไม่ให้กระจายไปทั่วทั้งเขต สก. เพราะใช้เนื้อที่มากถึง 140,000 ไร่ (5%)	16	76.19
6.	กำหนด Zone สิ่งปลูกสร้างในเขตที่ดินในชนบท (ชบ.) ตามแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ สกพอ. ประกาศให้ชัดเจน ไม่ให้กระจายไปทั่วทั้งเขต ชบ. และควรกำหนดเนื้อที่ที่จะอนุญาตเช่นเดียวกับ สก.ว่ามีเนื้อที่เท่าไร	19	90.48

4) เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตร

ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ไม่เห็นด้วยจำนวน 11 ราย นั้นมีเหตุผลที่มากที่สุดคือ เป็นการบังคับเกษตรกรควรให้สิทธิในการตัดสินใจว่าจะใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ใดจำนวน 10 ราย หรือร้อยละ 90.90 รองลงมาคือ ราคาที่ดินที่กำหนดเป็นพื้นที่เกษตรกรรมจะมีราคาต่ำกว่าพื้นที่ที่ไม่ได้คุ้มครองไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรจำนวน 9 ราย หรือร้อยละ 81.82 เหตุผลต่อมาคือ ราคาผลผลิตตกต่ำ ขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรจึงต้องการขายที่ดิน จำนวน 6 ราย หรือร้อยละ 54.55 (ตารางที่ 6.14)

ตารางที่ 6.14 เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ลำดับที่	เหตุผลที่ไม่เห็นด้วย	ราย	ร้อยละ
1.	ราคาที่ดินที่กำหนดเป็นพื้นที่เกษตรกรรมจะมีราคาต่ำกว่าพื้นที่ที่ไม่ได้คุ้มครองไม่เป็นธรรมกับเกษตรกร	9	81.82
2.	เป็นการบังคับเกษตรกร ควรให้สิทธิในการตัดสินใจว่าจะใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างใด	10	90.90
3.	ราคาผลผลิตตกต่ำ ขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร จึงต้องการขายที่ดิน	6	54.55

5) ความเห็นในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

5.1) ความเห็น

ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นด้วยกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกจำนวน 23 ราย หรือ

ร้อยละ 71.87 ไม่เห็นด้วยจำนวน 9 ราย หรือร้อยละ 28.13 (ตารางที่ 6.15)

ตารางที่ 6.15 ความเห็นในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

ลำดับที่	ความเห็น	ราย	ร้อยละ
1.	เห็นด้วย	23	71.87
2.	ไม่เห็นด้วย	9	28.13
รวม		32	100.00

5.2) เหตุผลที่เห็นด้วยในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร

ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 23 ราย ให้เหตุผลที่เห็นด้วยในการพัฒนาอุตสาหกรรมไว้ ดังนี้ เห็นด้วยเพราะภาคตะวันออกมีผลผลิตทางการเกษตรจำนวนมากทั้งจากพืช สัตว์ และสัตว์น้ำ และเป็นการสนับสนุนเกษตรกรให้มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจำนวน 21 ราย หรือร้อยละ 95.65 รองลงมาเห็นด้วยเพราะว่ามีตลาดรับซื้อผลผลิตทางการเกษตร และปัจจุบันมีโรงงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหารจำนวนมาก แต่เป็นโรงงานผลิตภัณฑ์ขั้นพื้นฐานจำนวน 20 ราย หรือร้อยละ 86.95 เห็นด้วยเพราะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตรจำนวน 19 ราย หรือร้อยละ 82.60 เห็นด้วยเพราะแก้ปัญหาราคาสินค้าตกต่ำโดยเฉพาะผลไม้ รายได้เกษตรกรจะสม่ำเสมอจำนวน 18 ราย หรือร้อยละ 78.26 เห็นด้วยเพราะเป็นการยกระดับการวิจัยเพื่อพัฒนาอาหารที่ตลาดต้องการทั้งในประเทศและต่างประเทศจำนวน 17 ราย หรือร้อยละ 73.91 และเหตุผลที่ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นน้อยที่สุดคือเพิ่มโอกาสในการจ้างงานจากภาคเกษตรจำนวน 14 ราย หรือร้อยละ 60.86 (ตารางที่ 6.16)

ตารางที่ 6.16 เหตุผลที่เห็นด้วยในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร

ลำดับที่	เหตุผลที่เห็นด้วย	ราย	ร้อยละ
1.	มีตลาดรับซื้อผลผลิตทางการเกษตร	20	95.65
2.	แก้ปัญหาราคาสินค้าตกต่ำโดยเฉพาะผลไม้ รายได้เกษตรกรจะสม่ำเสมอ	18	78.26
3.	เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร	19	82.60
4.	ภาคตะวันออกมีผลผลิตทางการเกษตรจำนวนมากทั้งจาก พืช สัตว์ และสัตว์น้ำ	21	95.65
5.	เพิ่มโอกาสในการจ้างงานจากภาคเกษตร	14	60.86
6.	ปัจจุบันมีโรงงานที่เกี่ยวข้องอุตสาหกรรมอาหารจำนวนมากแต่เป็นโรงงานผลิตภัณฑ์ขั้นพื้นฐาน	20	86.95

ตารางที่ 6.16 เหตุผลที่เห็นด้วยในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร (ต่อ)

ลำดับที่	เหตุผลที่ไม่เห็นด้วย	ราย	ร้อยละ
7.	ยกระดับการวิจัยเพื่อพัฒนาอาหารที่ตลาดต้องการทั้งในประเทศและต่างประเทศ	17	73.91
8.	เป็นการสนับสนุนเกษตรกรให้มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	21	95.65

5.3) เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร

ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 9 ราย ไม่เห็นด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้ ไม่เห็นด้วยเพราะจะมีผลกระทบจากมลพิษทั้งทางอากาศและน้ำเสียในแหล่งน้ำตามธรรมชาติจำนวนที่เท่ากัน 9 ราย หรือร้อยละ 100.00 รองลงมาคือ จะมีผลกระทบต่อระบบนิเวศที่เป็นปัจจัยหลักในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และมีปัญหาทางสังคมจากแรงงานต่างถิ่นที่เข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม จำนวนที่เท่ากันคือ 8 ราย หรือร้อยละ 88.89 ไม่เห็นด้วยเพราะไม่มั่นใจในมาตรการของรัฐในการควบคุมมลพิษทางอากาศ และการทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม และจะแย่งน้ำจากการเกษตรจำนวนที่เท่ากันคือ 7 ราย หรือร้อยละ 77.78 และไม่เห็นด้วยเพราะจะเกิดน้ำท่วมมากยิ่งขึ้นเพราะพื้นที่เกษตรที่เป็นพื้นที่รับน้ำจะลดลงไปเป็นโรงงานจำนวน 6 ราย หรือร้อยละ 66.67 (ตารางที่ 6.17)

ตารางที่ 6.17 เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร

ลำดับที่	เหตุผลที่ไม่เห็นด้วย	ราย	ร้อยละ
1.	ไม่มั่นใจในมาตรการของรัฐในการควบคุมมลพิษทางอากาศ และการทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม	7	77.78
2.	จะเกิดน้ำท่วมมากยิ่งขึ้นเพราะพื้นที่เกษตรที่เป็นที่รับน้ำจะลดลงไปเป็นโรงงาน	6	66.67
3.	จะแย่งน้ำจากการเกษตร	7	77.78
4.	จะมีผลกระทบต่อระบบนิเวศที่เป็นปัจจัยหลักในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว	8	88.89
5.	มีผลกระทบจากมลพิษทั้งทางอากาศและน้ำเสียในแหล่งน้ำตามธรรมชาติ	9	100.00
6.	มีปัญหาทางสังคมจากแรงงานต่างถิ่นที่เข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม	8	88.89

6.2.8 สรุป

ได้มีการสำรวจสถานภาพและทัศนคติของเกษตรกรจำนวน 70 ตัวอย่าง และผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ จำนวน 32 ตัวอย่าง ต่อแนวคิดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก รวม 7 จังหวัด คือ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) การสำรวจสถานภาพและทัศนคติของเกษตรกรจำนวน 70 ราย พบว่า จำนวน 56 ราย หรือร้อยละ 80.00 เห็นด้วยกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ด้วยเหตุผลที่การเกษตรเป็นอาชีพที่ถนัดและมั่นคง รวมทั้งไม่มีผลมลพิษและอนุรักษ์ภูมิประเทศที่สวยงามเอาไว้เป็นมรดกของชาติในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ส่วนผู้ที่ไม่เห็นด้วยมีเหตุผลว่าราคาที่ดินจะตกต่ำเมื่อมีการคุ้มครองเป็นพื้นที่เกษตรกรรมมากกว่าเหตุผลอื่น ๆ

(2) การสำรวจทัศนคติของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่น ๆ จำนวน 32 ตัวอย่าง พบว่า เห็นด้วยต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจำนวน 21 ราย หรือร้อยละ 65.63 ด้วยเหตุผลที่ว่า ปัญหามลพิษทางอากาศ กากขยะอุตสาหกรรมและน้ำเสียในพื้นที่อุตสาหกรรมเดิมยังแก้ไม่ได้ และการเกษตรยังเป็นรายได้หลักของภาคตะวันออก ส่วนผู้ที่ไม่เห็นด้วยมีเหตุผลว่าเป็นการบังคับเกษตรกร ควรให้สิทธิในการตัดสินใจว่าจะใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างใดมากกว่าเหตุผลอื่น

6.3 แนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย

หัวข้อนี้จะเป็นการเสนอแนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย โดยเริ่มต้นจากการทบทวนนโยบายของรัฐด้านอุตสาหกรรมเกษตรและนโยบายด้านอุตสาหกรรมอาหาร โครงสร้างอุตสาหกรรมอาหารในประเทศไทยและศักยภาพอุตสาหกรรมอาหารในประเทศไทยที่เชื่อมโยงไปสู่การจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย

6.3.1 นโยบายของรัฐด้านอุตสาหกรรมเกษตร

(1) บทบาทอุตสาหกรรมเกษตรไทยบนเวทีเศรษฐกิจโลก

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม (2555: 10) ได้วิเคราะห์ไว้ว่าอุตสาหกรรมเกษตรไทย ได้มีบทบาทบนเวทีเศรษฐกิจโลกไว้ดังนี้

“อุตสาหกรรมเกษตร ฐานธัญพืชของไทยบนเวทีเศรษฐกิจโลก ประเทศไทย ถือว่ามีพื้นฐานการเกษตรที่ดี สินค้า เกษตรของไทยเป็นที่นิยมทั่วโลกและอุตสาหกรรมเกษตร โดยเฉพาะอาหารแปรรูปเชื่อว่าจะมีมูลค่าการส่งออกกว่า 5.8 แสนล้านบาทในปี 2555 โดยมีแนวโน้มเติบโตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และคาดว่าจะมีมูลค่าการส่งออกถึง 1 ล้านล้านบาทภายในปี 2556 นอกจากนี้ อุตสาหกรรมอาหาร แปรรูปยังมีการจ้างงานมากเป็นอันดับหนึ่งของอุตสาหกรรมทั้งหมด โดยในปี 2554 มีการจ้างงานกว่า 870,000 คนทั่วประเทศ อย่างไรก็ตามทิศทางการเกษตรจำนวนมากมีปริมาณและราคาไม่แน่นอนส่วนใหญ่มีมูลค่าต่ำ เมื่อเทียบกับต้นทุนที่ใช้ในการผลิต และเมื่อผลิตเป็นจำนวนมากกลับ ไม่สามารถจำหน่ายหรือแปรรูปได้ ทำให้เกิดการเน่าเสีย ประเด็นดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลต้องเข้ามาแทรกแซงและให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในรูปแบบต่าง ๆ เป็นประจำทุกปี และใช้งบประมาณมหาศาลไปกับการชดเชยราคาและการรับจำนำ ยิ่งไปกว่านั้นพื้นที่การเกษตรของไทยเริ่มน้อยลงเนื่องจากถูกพัฒนาไปเป็นที่อยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์อย่างอื่น แม้ว่าภาคอุตสาหกรรมจะเป็นผู้ทำหน้าที่ดูดซับ ผลผลิตทางการเกษตรขั้นต้น ทว่าประสิทธิภาพ และผลิตภาพ (Productivity) ในการแปรรูปอาหารยังอยู่ในระดับที่ไม่สูงนัก ทั้งนี้ก็เพราะขาดการเชื่อมโยงระหว่างภาคการเกษตร

อุตสาหกรรม และหน่วยงานด้านการวิจัยพัฒนาตัวสินค้ายังไม่สามารถดึงดูดความสนใจของผู้บริโภคได้เท่าที่ควร อีกทั้งอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก ส่วนใหญ่ยังแปรรูปอาหารได้ในระดับขั้นต้น เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่ององค์ความรู้ การวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ ประกอบกับผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเกษตรและวิทยาศาสตร์ ด้านอาหารของสถาบันวิจัยและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ กลับไม่ค่อยเป็นที่เปิดเผยและเผยแพร่เพื่อผลักดันให้ออกสู่เชิงพาณิชย์ ทำให้มูลค่าของอาหารแปรรูปต่อหน่วยอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถบูรณาการความร่วมมือเพื่อพัฒนาโซ่อุปทานตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลให้ภาคเกษตรและอุตสาหกรรมอาหาร แปรรูปของประเทศไทยเสียเปรียบในเชิงแข่งขันกับนานาประเทศ”

(2) นโยบายของรัฐด้านอุตสาหกรรมเกษตร

(2.1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580)

ในยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน หัวข้อการเกษตรสร้างมูลค่าจากอุตสาหกรรมอาหารโดยการแปรรูปได้กำหนดไว้ว่า “ปรับใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งนวัตกรรมจากภูมิปัญญาในการแปรรูป” (สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561ก: 9)

(2.2) แผนการปฏิรูปประเทศ

ประเด็นการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ หัวข้อที่ 1 การปฏิรูปด้านความสามารถในการแข่งขัน หัวข้อย่อย 1.1 ผลิตภาพ (Productivity) ได้วิเคราะห์ถึงสถานการณ์และปัญหาของอุตสาหกรรมเกษตรไว้ดังนี้

“ภาคการเกษตรเป็นภาคที่สำคัญมากต่อประเทศ โดยคิดเป็นร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และในภาคแรงงานคิดเป็นร้อยละ 30 ของแรงงานทั้งหมด ในขณะที่อุตสาหกรรมเกษตรได้ขยายตัวในเชิงของมูลค่าเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 8.7 ต่อปี (ปี 2553 - 2556) และแรงงานในภาคการเกษตรได้หดตัวลงร้อยละ 3.6 ในช่วงเดียวกันซึ่งแสดงถึงผลิตภาพที่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามแนวโน้มดังกล่าวกลับไปทางตรงกันข้ามในช่วงปี 2556 - 2560 อุตสาหกรรมเกษตรได้หดตัวในเชิงของมูลค่าเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 3.4 ต่อปี (ปี 2556 - 2559) และมีมูลค่า 1.7 แสนล้านบาทในปี 2559 ซึ่งแสดงถึงผลิตภาพที่ลดลงร้อยละ 16 (ปี 2556 - 2559)

อุตสาหกรรมเกษตรในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะหดตัวลง ทั้งในเชิงของการสร้างมูลค่าเพิ่ม การจ้างงานและผลิตภาพ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาหลักเหล่านี้

- ขาดแหล่งข้อมูลที่ครบถ้วนและเชื่อถือได้ของปริมาณความต้องการ ปริมาณการผลิต และราคาของสินค้าเกษตร ซึ่งทำให้เกษตรกรรายย่อยเสียเปรียบเนื่องจากขาดข้อมูล
- ผลผลิตการเกษตรต่ำ เนื่องจากเทคโนโลยี เครื่องจักร และวิธีการเพาะปลูกที่ไม่ทันสมัยการเพาะปลูกในแปลงขนาดเล็ก และการขาดระบบชลประทานและการพัฒนาคุณภาพดินและพันธุ์พืชที่ดี”

เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ในแผนการปฏิรูปประเทศได้กำหนดประเด็นการปฏิรูปอุตสาหกรรมเกษตรไว้ ดังนี้

- ปฏิรูปบทบาทงานพัฒนาการเกษตร โดยการปรับโครงสร้างงานพัฒนาการเกษตร การขับเคลื่อนงานพัฒนาด้านอุตสาหกรรมเกษตร รวมทั้งการขับเคลื่อนงานวิจัยและพัฒนา
- ปฏิรูปข้อมูลของตลาด โชนนิง และเครื่องมือสร้างมูลค่าเพิ่ม ซึ่งรวมถึง ข้อมูลของตลาด การสนับสนุนการเกษตรแบบโชนนิง ข้อมูลการใช้น้ำภาคเกษตร พื้นที่การชลประทาน การปรับปรุงคุณภาพดิน บริการสร้างมูลค่าเพิ่มของกระบวนการผลิต และส่งเสริมการลงทุนเครื่องจักรและเทคโนโลยีเก็บเกี่ยว (สำนักคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561ข: 36-41)

ต่อมาได้มีการประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนพิเศษ 44 ง ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2564 ได้ระบุไว้ว่า “ภาคเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจสำคัญของไทย โดยมีประชากรจำนวนมาก 27 ล้านคน อยู่ในภาคเกษตร อีกทั้งไทยยังมีความหลากหลายทางชีวภาพ และเป็นประเทศผู้ผลิตอาหารอันดับที่ 11 ของโลก อย่างไรก็ตาม ภาคเกษตรขาดการพัฒนาที่เหมาะสมมาเป็นเวลานาน เกษตรกรส่วนใหญ่ยังทำการเกษตรแบบดั้งเดิมที่มีผลิตภาพ และประสิทธิภาพ (Productivity and Efficiency) อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งสะท้อนจากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติและสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี 2562 ที่พบว่าการทำงานในภาคเกษตร 11 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 30 ของการทำงานทั้งหมด แต่กลับมีส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) เพียงร้อยละ 8 เท่านั้น เกษตรกรจึงมีรายได้น้อยและมีปัญหาหนี้สิน ทำให้ขาดความมั่นคงในชีวิต และเป็นภาระที่รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณในการอุดหนุนอย่างต่อเนื่องทุกปี

ทั้งนี้ สอดคล้องกับข้อมูลของธนาคารโลก ที่ได้จัดทำข้อมูลเปรียบเทียบผลิตภาพการผลิต (Productivity) โดยวัดจากมูลค่าเพิ่มต่อแรงงาน ในช่วงปี 2553 - 2558 ที่ชี้ว่าการเติบโตของมูลค่าเพิ่มต่อแรงงานของไทยคิดเป็นเพียงร้อยละ 1.9 ต่อปี ซึ่งค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับต่างประเทศ โดยเฉพาะผลิตภาพภาคเกษตรที่วัดจากอัตราการผลิตต่อพื้นที่ของไทยที่มีค่าค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ซึ่งมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย เช่น การที่ไร่นามีขนาดเล็ก ขาดเทคนิคในการทำไร่นาและเครื่องมือที่ทันสมัย ทั้งนี้มีเพียงร้อยละ 30 ของพื้นที่การเกษตรที่อยู่ในเขตชลประทาน นอกจากนี้ยังขาดความสมดุลของการผลิตซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการอุดหนุนของภาครัฐ เกษตรกรขาดการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะที่จำเป็น และพื้นที่การเกษตรส่วนใหญ่ถูกใช้ในการปลูกพืชที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจต่ำ”

ซึ่งต่อมาได้กำหนดประเด็นการปฏิรูปอุตสาหกรรมอาหารไทยโดยมีเป้าหมาย 3 ประการ คือ

- (1) เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการวางแผนและการดำเนินการของอุตสาหกรรมอาหาร

- (2) เพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมอาหารของประเทศไทย
- (3) เพิ่มผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมอาหารของภูมิภาค CLMV

โดยมีประเด็นปฏิรูปไว้ 3 ประการ คือ

- (1) ปฏิรูปบทบาทงานพัฒนาการเกษตร
- (2) ข้อมูลของตลาด โชนนิงและเครื่องมือสร้างมูลค่าเพิ่ม
- (3) ประชาสัมพันธ์กลุ่มอาหารไทยเป้าหมาย

ดังรายละเอียด (ตารางที่ 6.18)

ตารางที่ 6.18 ประเด็นการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร

ประเด็นปฏิรูป	สาระสำคัญ
1. อุตสาหกรรมเกษตร	
1.1 ปฏิรูปบทบาทงานพัฒนาการเกษตร	1.1.1 ปรับโครงสร้างหน่วยงานพัฒนาการเกษตร 1.1.2 กำหนดบทบาทและความรับผิดชอบในการขับเคลื่อนงานพัฒนาทางด้านการเกษตร
1.2 ข้อมูลของตลาด โชนนิงและเครื่องมือสร้างมูลค่าเพิ่ม	1.2.1 ข้อมูลของตลาด 1.2.2 การสนับสนุนการเกษตรแบบโชนนิง 1.2.3 จัดระบบการเก็บข้อมูลการใช้ภาคเกษตร 1.2.4 ขยายพื้นที่ชลประทาน 1.2.5 ปรับปรุงคุณภาพดิน 1.2.6 บริการสร้างมูลค่าเพิ่มของกระบวนการผลิต หลังการเก็บเกี่ยว 1.2.7 ส่งเสริมการลงทุน เครื่องจักรกลและเทคโนโลยีการเก็บเกี่ยว

ที่มา: ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนพิเศษ 24ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2561

(2.3) การส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2561: 36) ได้เสนอโครงการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (ในแผนงานพัฒนาในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ไว้ 2 ด้าน คือ ด้านสนับสนุนอุปทาน (Supply) และด้านสนับสนุนให้เกิดความต้องการสินค้า (Demand Driven) ซึ่งมีทั้งหมด 6 โครงการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. โครงการหลัก

1.1 ด้านการสนับสนุนอุปทาน (Supply)

1.1.1 โครงการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรี โดยการสนับสนุนองค์ความรู้ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ อาทิ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และคณิตศาสตร์ (Science, Technology, Engineering, Mathematics: STEM) โดยเน้นศักยภาพด้านการวิจัยและพัฒนามากขึ้น เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต

1.1.2 โครงการสร้างห้องสมุด Bio (Library Bio)

1.1.3 โครงการพัฒนาห้องแล็บ อุปกรณ์ และเครื่องมือในการวิจัยด้านอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ

1.1.4 โครงการกำหนดมาตรฐานสำหรับการผลิตผลิตภัณฑ์ฐานชีวภาพเพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นในสินค้า ยอมรับในผลิตภัณฑ์และปรับเปลี่ยนมาบริโภคสินค้าในอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพมากขึ้น

1.2 ด้านการสนับสนุนให้เกิดความต้องการสินค้า (Demand Driven)

1.2.1 โครงการ “Bio - Preferred Program” (โครงการจัดซื้อพิเศษสำหรับสินค้า Bio - Based โดยกำหนดให้หน่วยงานราชการของภาครัฐต้องจัดซื้อสินค้า ที่รัฐบาลรับรองว่าเป็นสินค้า Bio - Based ซึ่งจะช่วยสร้างตลาดใหม่ให้กับสินค้าเกษตร

1.2.2 โครงการพัฒนาตลาดต่างประเทศและเศรษฐกิจในภูมิภาค CLMVT สำหรับอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ



2. วัตถุประสงค์

- เพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ให้มีขีดความสามารถเพิ่มสูงขึ้นและสามารถแข่งขันได้ในระยะยาว
- เพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพทั้งในประเทศและต่างประเทศมาลงทุนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

(2.4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ก: 51) ได้กำหนดกลยุทธ์การพัฒนาเกษตรที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหารไว้ในกลยุทธ์ที่ 1 และกลยุทธ์ที่ 2 ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมแบบมุ่งเป้า เพื่อให้เกิดการยกระดับกระบวนการผลิต และสร้างมูลค่าเพิ่ม โดยมีกลยุทธ์ย่อย ดังนี้

- 1.1 สนับสนุนการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมการผลิตและแปรรูปแบบมุ่งเป้า
- 1.2 ส่งเสริมและขยายผลงานวิจัยจากหน่วยงานวิจัย มหาวิทยาลัยและสถาบันอาชีวศึกษา ภาคเอกชน และองค์กรเกษตรกรที่มีส่วนในการพัฒนาเทคโนโลยีนวัตกรรม

กลยุทธ์ที่ 2 การส่งเสริมการผลิตและการขยายตัวของตลาด ของสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่มสูง โดยมีกลยุทธ์ย่อย ดังนี้

- 2.1 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและทำธุรกิจผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปมูลค่าเพิ่มสูงที่มีศักยภาพทางการตลาดในอนาคต
- 2.2 กำหนดแผนที่นำทางในการพัฒนาและส่งเสริมการผลิตและใช้ผลิตภัณฑ์ชีวภาพ ที่ผลิตจากวัตถุดิบทางการเกษตร ของเหลือทิ้งจากกระบวนการผลิตภาคเกษตร และผลพลอยได้อื่น
- 2.3 ส่งเสริมให้เกษตรกรประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม กระบวนการผลิต ที่หลากหลาย รวมทั้งการใช้คลังข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร
- 2.4 ส่งเสริมให้มีการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกพืชในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม ไปสู่การผลิต สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าเพิ่มสูง
- 2.5 รมรงค์ และส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีการตระหนัก เลือกใช้และบริโภคสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปที่ปลอดภัย มีคุณภาพสูงและได้มาตรฐาน
- 2.6 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการมีการใช้สินค้าเกษตรและสินค้าเกษตรแปรรูปที่ได้คุณภาพ

โดยมีรายละเอียด (ตารางที่ 6.19)

ตารางที่ 6.19 กลยุทธ์การพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569)

กลยุทธ์	กลยุทธ์ย่อย
1. การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมแบบมุ่งเป้า เพื่อให้เกิดการยกระดับกระบวนการผลิต และสร้างมูลค่าเพิ่ม	1.1 สนับสนุนการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมการผลิตและแปรรูปแบบมุ่งเป้า 1.2 ส่งเสริมและขยายผลงานวิจัยจากหน่วยงานวิจัย มหาวิทยาลัยและสถาบัน อาชีวศึกษา ภาคเอกชน และองค์กรเกษตรกรที่มีส่วนในการพัฒนาเทคโนโลยีนวัตกรรม
2. การส่งเสริมการผลิตและการขยายตัวของตลาด ของสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่มสูง	2.1 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและทำธุรกิจผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปมูลค่าเพิ่มสูงที่มี ศักยภาพทางการตลาดในอนาคต 2.2 กำหนดแผนที่นำทางในการพัฒนาและส่งเสริมการผลิตและใช้ผลิตภัณฑ์ชีวภาพที่ผลิตจากวัตถุดิบทางการเกษตร ของเหลือทิ้งจากกระบวนการผลิตภาคเกษตร และผลพลอยได้อื่น 2.3 ส่งเสริมให้เกษตรกรประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม กระบวนการผลิต ที่หลากหลาย รวมทั้งการใช้คลังข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร 2.4 ส่งเสริมให้มีการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกพืชในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม ไปสู่การผลิต สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าเพิ่มสูง 2.5 รมรงค์ และส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีการตระหนัก เลือกใช้และบริโภคสินค้าเกษตรและ เกษตรแปรรูปที่ปลอดภัย มีคุณภาพสูง และได้มาตรฐาน 2.6 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการมีการใช้สินค้าเกษตรและสินค้าเกษตรแปรรูปที่ได้คุณภาพ

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ข: 51)

6.3.2 นโยบายอุตสาหกรรมอาหาร

ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมอาหารอย่างต่อเนื่อง นโยบายบางส่วนได้นำมาจัดทำเป็นโครงการหรือแผนปฏิบัติการที่สิ้นสุดไปแล้ว นโยบายที่จะเสนอในหัวข้อนี้จึงเป็นนโยบายที่ยังคงมีผลในทางปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

(1) การประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551

เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 31ก โดยมีเหตุผลในการประกาศดังนี้

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาหารอยู่หลายฉบับ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงานในกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ แต่มี

ลักษณะของการปฏิบัติงานเกี่ยวกับอาหารในมิติที่แตกต่างกันในขอบเขตจำกัดขาดการบูรณาการ ขาดความเป็นเอกภาพและประสิทธิภาพในการกำกับดูแล การดำเนินงานในห่วงโซ่อาหารทั้งด้านคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค การส่งเสริมและสนับสนุนการค้าและอุตสาหกรรมเกี่ยวกับอาหารทั้งภายในและระหว่างประเทศประกอบกับยังขาดนโยบายและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหาร ทั้งในยามปกติและยามฉุกเฉิน ตลอดจนการป้องกันการใช้อาหารในการก่อการร้าย รวมทั้งการให้การศึกษาด้านอาหารให้ทันต่อสถานการณ์ของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ เพื่อเป็นองค์กรหลักและกลไกของประเทศในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับอาหารทุกมิติดังกล่าวเบื้องต้น โดยครอบคลุมห่วงโซ่อาหารอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพในลักษณะบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

“มาตรา 10 ให้คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) เสนอนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหาร และอาหารศึกษา รวมทั้งจัดทำแผนเผชิญเหตุและระบบเตือนภัยด้านอาหารต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (2) จัดให้มีหรือส่งเสริม สนับสนุนให้มีกระบวนการในการพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหารและอาหารศึกษา เพื่อให้เกิดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย (3) ให้คำแนะนำในการออกประกาศตามมาตรา 12 (4) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหารและอาหารศึกษา (5) กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์ 1 อำนาจการแก้ไขปัญหา รวมทั้งเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาปัญหาจากการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎระเบียบของแต่ละหน่วยงาน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหารและอาหารศึกษา (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย”

(2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)

กระทรวงอุตสาหกรรม (2559: 4-14) ได้จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 โดยวิเคราะห์ไว้ว่าเข้าสู่โมเดล 4.0 จะต้องเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมในปัจจุบัน โดยองค์ประกอบที่สำคัญด้านหนึ่งคือ ระบบการเกษตร ที่ระบุไว้ว่า “เปลี่ยนจากการเกษตรแบบดั้งเดิม (Traditional Farming) ในปัจจุบัน ไปสู่การเกษตรสมัยใหม่ ที่เน้นการบริหารจัดการและเทคโนโลยี (Smart Farming) โดยเกษตรกรต้องมีรายได้มากขึ้น และเป็นเกษตรกรแบบเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur)”

ในการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมของประเทศนั้น ด้านการแปรรูปอาหารนั้นอยู่ในกลุ่ม S - Curve เดิมที่จะต้องมีการต่อยอดด้านศักยภาพ ทั้งนี้ได้เสนอไว้ใน “อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร” ดังนี้

“อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร ได้แก่ อาหารและเครื่องดื่มเสริมสุขภาพ (Functional Foods) อาหารทางการแพทย์ (Medical Food) ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร (Food Supplement) นวัตกรรม อาหาร (Food Innovation) เป็นต้น”

ทั้งนี้ควรต้องนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยขับเคลื่อนอุตสาหกรรม โดย

“1. กลุ่มอาหารเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (Food, Agriculture & Bio - Tech) เป็นการนำเทคโนโลยีทางการเกษตร (Agritech) เทคโนโลยีอาหาร (Foodtech) เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบจากชีวภาพ หรือมีการแปรรูปวัสดุชีวภาพ ได้แก่ อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม การเกษตรแปรรูป ซึ่งมีการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการแปรรูปผลิตผลทางการเกษตร ซึ่งตัวอย่างแนวโน้มของเทคโนโลยี ในกลุ่มคลัสเตอร์นี้ ได้แก่ การใช้เทคโนโลยีชีวภาพ (Bio-technology) ในการปรับปรุงพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร การพัฒนาอาหารเพื่อสุขภาพ และการใช้ชีววิทยาสังเคราะห์”

กลุ่มอุตสาหกรรมแปรรูป อาหาร และเทคโนโลยีชีวภาพ เช่น อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่มนั้น กระทรวงอุตสาหกรรมได้กำหนดเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายกลุ่มหนึ่งใน Model อุตสาหกรรม 4.0

(3) ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559: 67-68) ได้กำหนดยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 3 เพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางการเกษตรด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยมีแนวทางการพัฒนาที่ 1 ดังนี้

“1) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย เทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านการเกษตร ด้วยการ

1.1) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านการเกษตร ตั้งแต่ระดับการผลิต การแปรรูป และการตลาดในเชิงบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันเกษตรกร หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือสถาบันการศึกษา โดยใช้ศาสตร์ด้านต่าง ๆ มาสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา อาทิ กระบวนการทางชีวภาพ ชีวโมเลกุลเทคโนโลยีสมัยใหม่ การใช้พลังงานแสงอาทิตย์ (Solar cell) การวิจัยจุลชีววิทยา รวมถึงกระบวนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร และการสร้างคุณค่าสินค้าที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้งาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่ได้อย่างแท้จริงและสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก ตลอดจนการให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัยด้านเศรษฐกิจการเกษตร เพื่อนำผลการวิจัยมาแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

1.2) สนับสนุนงบประมาณเพื่อการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านการเกษตร ทั้งในด้านการผลิต การแปรรูปและการตลาด โดยให้ความสำคัญกับงานวิจัยเชิงนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ เทคโนโลยีสมัยใหม่และเทคโนโลยีชีวภาพ เพื่อช่วยในการผลิตสินค้าเกษตร พัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารและผลิตภัณฑ์ที่ไม่ใช่อาหารตามความต้องการของตลาด เช่น การวิจัยพัฒนา

เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อทดแทนแรงงานภาคเกษตร นวัตกรรมเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุทางการเกษตร เทคโนโลยีและเครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อจัดการผลผลิตหลังการเก็บเกี่ยว (Post - harvest Management) การผลิตยาสมุนไพรรักษาโรค เป็นต้น”

(4) แผนการปฏิรูปประเทศ

ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจหัวข้อที่ 1 การปฏิรูปด้านการแข่งขันได้มีการกำหนดด้านอุตสาหกรรมอาหารไว้ดังนี้

“อุตสาหกรรมอาหารของประเทศไทยได้ขยายตัวในเชิงของมูลค่าเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 3.5 ต่อปี (ปี 2554 - 2558) และมีมูลค่า 0.6 แสนล้านบาทในปี 2558 และได้ขยายตัวในเชิงของการจ้างงานร้อยละ 6.6 ต่อปีในช่วงเวลาเดียวกัน และได้ก่อให้เกิดการจ้างงาน 1.5 ล้านงาน ในปี 2558 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการลดลงของผลิตภาพที่ร้อยละ 8 ระหว่างปี 2554 - 2558

ถึงแม้อุตสาหกรรมอาหารในประเทศไทยจะเติบโตอย่างต่อเนื่องในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แต่การเจริญเติบโตนั้นยังต่ำกว่าการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมอาหารของตลาดในทวีปเอเชียและผลผลิตของอาหารไทยได้ลดลง ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาหลักเหล่านี้

- 1) ขาดหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่โดยตรงในการวางแผนและยุทธศาสตร์การผลิตอาหารและการจัดส่งเสริมการขายสำหรับลูกค้าเฉพาะกลุ่ม
- 2) ขาดการวิจัยและพัฒนา ทั้งนี้การลงทุนในด้านการวิจัยพัฒนาในประเทศไทยนั้นยังต่ำกว่ามาตรฐานของภูมิภาคและนานาชาติ โดยประเทศไทยมีการลงทุนในด้านการวิจัยพัฒนาอยู่ที่ร้อยละ 0.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ในขณะที่ประเทศเกาหลีได้มีการลงทุนในด้านการวิจัยพัฒนาที่ร้อยละ 4.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ในขณะที่ประเทศไทยมีจำนวนนักวิจัย 0.3 ราย ต่อจำนวนพนักงาน 1,000 ราย ในขณะที่ประเทศจีนมีนักวิจัย 5.3 ราย ต่อจำนวนพนักงาน 1,000 ราย
- 3) ขาดกิจกรรมส่งเสริมอาหารที่ผลิตในประเทศไทย “Made in Thailand” ในตลาดเป้าหมายต่าง ๆ และการค้าที่ลดต่ำลงกับประเทศคู่ค้าหลักเดิม เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ในขณะที่การค้าที่กำลังเติบโตกับประเทศคู่ค้า เช่น จีน เมียนมา เวียดนาม และกัมพูชา ยังไม่สามารถทดแทนการส่งออกที่หายไปได้

เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจึงได้กำหนดประเด็นปฏิรูปไว้ 3 ประเด็น คือ (1) ยุทธศาสตร์กลุ่มอาหารเป้าหมาย เป็นการพัฒนาระบบการทำงานตามกลุ่มประเภทอาหาร (Segmented) แบบบูรณาการ ซึ่งรวมถึง การกำหนดกลุ่มอาหารเป้าหมายการขับเคลื่อนองค์ประกอบของแผนงาน (2) ยกระดับสู่ผลิตภัณฑ์อาหารมูลค่าสูง ซึ่งรวมถึงการสร้างมาตรการจูงใจผลิตภัณฑ์อาหารมูลค่าสูง (Incentivized schemes) (3) ประชาสัมพันธ์กลุ่มอาหารไทยเป้าหมาย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ” (ตารางที่ 6.20) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561: 43-47)

ตารางที่ 6.20 ประเด็นการปฏิรูปประเทศด้านอุตสาหกรรมอาหาร

ประเด็นปฏิรูป	สาระสำคัญ
1. อุตสาหกรรมอาหาร (1) ยุทธศาสตร์กลุ่มอาหาร	1.1 พัฒนาแผนงาน ยุทธศาสตร์ มุ่งเน้นการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย เช่น อาหารแปรรูป อาหารทางการแพทย์ 1.2 ขับเคลื่อนองค์ประกอบของแผนตามกลุ่มประเภทอาหาร
(2) ยกระดับสู่อาหารมูลค่าสูง	มาตรการจูงใจผลิตภัณฑ์อาหารมูลค่าสูง
(3) ประชาสัมพันธ์กลุ่มอาหารไทยเป้าหมาย	เพิ่มบทบาทการประชาสัมพันธ์กลุ่มอุตสาหกรรมอาหารไทยเป้าหมายให้นักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ

ที่มา: ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 135 ตอนพิเศษ 24ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2561

(5) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564: 47,51-52) ได้กำหนดการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารไว้ในหมวดหมู่ที่ 1 ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง โดยมีกลยุทธ์การพัฒนาในกลยุทธ์ที่ 2 ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 2 การส่งเสริมการผลิตและการขยายตัวของตลาด ของสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป ที่มีมูลค่าเพิ่มสูง อาทิ ผลผลิตเกษตรปลอดภัย สมุนไพรแปรรูปอาหารทางการแพทย์ อาหารทางเลือก อาหาร ฟังก์ชัน พลังงาน วัสดุและเคมีชีวภาพ โปรตีนจากพืชและแมลง

กลยุทธ์ย่อยที่ 2.1 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและทำธุรกิจผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปมูลค่าเพิ่มสูงที่มีศักยภาพทางการตลาดในอนาคต โดยให้มีการจัดทำแผนที่นำทางสำหรับการพัฒนาและส่งเสริมผลิตภัณฑ์ เกษตรแปรรูปมูลค่าเพิ่มสูงรายผลิตภัณฑ์อย่างครบวงจร เพื่อนำไปสู่การส่งเสริมอย่างเป็นระบบต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

(6) มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 เมษายน 2563 เรื่องแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 - 2570)

เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2563 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 - 2570) ซึ่งมีวิสัยทัศน์ คือ “ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตอาหารแห่งอนาคตแห่งอาเซียนควบคู่การขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก” และมีสินค้าเป้าหมาย เช่น ข้าว ผัก และผลไม้ อาหารพร้อมรับประทาน เครื่องปรุงรส เกษตรอินทรีย์ เครื่องดื่มสุขภาพ ผลิตภัณฑ์อาหารจากเทคโนโลยีชีวภาพ และอาหารเพื่อสุขภาพ รวมถึงธุรกิจเกี่ยวเนื่อง เช่น บรรจุภัณฑ์อาหาร และเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสนับสนุนนวัตกรรมอาหาร ทั้งนี้ แผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าวจะใช้งบประมาณ 6,671 ล้านบาท และการสนับสนุนจากภาคเอกชน 2,224 ล้านบาท โดยมีคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารแห่งชาติ เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน หากดำเนินการได้ตามเป้าประสงค์ ประเทศไทย

จะเป็นศูนย์กลางการผลิตอาหารอนาคตในอาเซียนในปี 2570 และเป็น 1 ใน 10 ของประเทศผู้ส่งออกอาหารของโลก อีกทั้งคาดว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศจากกลุ่มอาหารจะเติบโตขึ้นเป็น 1.42 ล้านล้านบาท รายได้ธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมอาหารเพิ่มขึ้น 4.5 ล้านล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นปีละ 7%

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ภาพรวมของประเทศ

- ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตอาหารอนาคตในอาเซียน ในปี 2570
- ประเทศไทยเป็น 1 ใน 10 ของประเทศผู้ส่งออกอาหารของโลก

2) เศรษฐกิจของประเทศ

- ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) อาหารของไทยเพิ่มขึ้นเป็น 1.42 ล้านล้านบาท
- รายได้ในธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมอาหารเพิ่มขึ้น 4.5 ล้านล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7 ต่อปี
- เกิดการลงทุนใหม่ในอุตสาหกรรมอาหารภายในประเทศ 0.48 ล้านล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7 ต่อปี

กลไกการดำเนินการ: ใช้กลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเป็นตัวขับเคลื่อนโดยผ่านคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติ (กอกช.) ในการกำกับกำกับการดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ รวมถึงการติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้มาตรการดังกล่าว เพื่อให้มีการบูรณาการที่สอดคล้องกับแนวนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศ

(7) กรอบพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ข: 139) ได้ระบุข้อจำกัดและท้าทายในเรื่องอุตสาหกรรมอาหารไว้ในกรอบการพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570 ดังนี้

“ภาคตะวันออกเป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรที่สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะผลไม้ อย่างไรก็ตามประสิทธิภาพในการเก็บเกี่ยวและการรักษาผลผลิตให้ได้คุณภาพและมาตรฐานยังคงต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สินค้าเกษตร โดยเฉพาะผลไม้เป็นผลิตภัณฑ์ออกตามฤดูกาล ผลผลิตออกมาพร้อม ๆ กัน เป็นจำนวนมากและเน่าเสียได้ง่าย (Perishable Agriculture Commodities) จึงมีความจำเป็นในการ บริหารจัดการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพตลอดห่วงโซ่อุปทาน การพัฒนาระบบการเก็บรักษาผลผลิตเพื่อรักษาคุณภาพผลผลิตให้ยาวนาน รวมทั้งการพัฒนาการแปรรูปสินค้าเกษตรที่หลากหลายและวิสาหกิจ ชุมชนหรือ SMEs ให้สามารถเข้าถึงและดำเนินการได้อย่างสะดวกและเหมาะสม”

เพื่อแก้ไขข้อจำกัดและท้าทายดังกล่าว สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ข: 143-144) ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาในช่วง พ.ศ. 2566 - 2570 ดังนี้

1) เสริมสร้างสภาพภาพการผลิตผลไม้ของภาคตะวันออกให้มีประสิทธิภาพและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับความต้องการของตลาด นำไปสู่การพัฒนาให้ภาคตะวันออกเป็นมหานครผลไม้เมืองร้อนแห่งเอเชีย ด้วยการใช้เทคโนโลยี นวัตกรรม และงานวิจัย ควบคู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่น และระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งการเพาะปลูกและการแปรรูปตามศักยภาพการผลิตของเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนของแต่ละพื้นที่สนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกร ส่งเสริมการประกันภัยการเกษตร พัฒนา ตลาดให้เข้าสู่ระบบธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E - commerce) และตามความต้องการเฉพาะของลูกค้า (Customized Marketing) พัฒนาระบบการเก็บรักษาและการขนส่งสินค้า เพื่อลดต้นทุนและการสูญเสีย และเสริมสร้างศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรและระบบฐานข้อมูลการเกษตรทั้งข้อมูลด้านการผลิต (Supply Side) และความต้องการผลผลิต (Demand Side) และผลิตภัณฑ์เกษตรทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เหมาะสม รวมทั้งพัฒนาจังหวัดจันทบุรีให้เป็นศูนย์กลางการรวบรวมผลผลิตและการกระจายสินค้าผลไม้คุณภาพได้มาตรฐาน

2) พัฒนาประสิทธิภาพการเพาะเลี้ยงและแปรรูปสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่สำคัญของภาคตะวันออก อาทิ กุ้งทะเล ปูทะเล ปลากะพงขาว จระเข้ และกุ้งก้ามกราม เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนอย่างทั่วถึง โดยการใช้เทคโนโลยีในการจัดการฟาร์ม การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม ในการเพาะพันธุ์และการเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งการแปรรูปสัตว์น้ำที่มีคุณภาพและลดต้นทุนการผลิต สนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกร ส่งเสริมการประกันภัยการเกษตร และส่งเสริมการทำประมงชายฝั่งและทะเลอย่างรับผิดชอบบริเวณจังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด โดยเสริมสร้างสวัสดิภาพแรงงานประมง ส่งเสริมและควบคุมการจับสัตว์น้ำตามศักยภาพการผลิต และอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

3) ยกระดับพืชสมุนไพรให้เป็นธุรกิจสมุนไพรสู่ตลาดสากล (จังหวัดปราจีนบุรี จันทบุรี และสระแก้ว) และพัฒนาพืชพลังงานเพื่อสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนของประเทศ (จังหวัดสระแก้ว ชลบุรี ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา จันทบุรี และระยอง) โดยการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่ในการผลิตพืชสมุนไพร เพื่อการพาณิชย์ให้ได้มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ การแปรรูปสมุนไพรให้มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล ตรงตามความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ และเร่งเพิ่มช่องทางการจัดจำหน่ายพืชสมุนไพรและผลิตภัณฑ์สมุนไพร รวมทั้งส่งเสริมให้จังหวัดปราจีนบุรี เป็นต้นแบบธุรกิจสมุนไพร ทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ นอกจากนี้ส่งเสริมการผลิตมันสำปะหลังและอ้อยโรงงานที่มีคุณภาพ เสริมสร้างสภาพภาพการผลิตไบโอเอทานอล และส่งเสริมให้จังหวัดสระแก้ว และชลบุรีเป็นศูนย์กลางการผลิตพืชพลังงานของภาคตะวันออก

4) เสริมสร้างศักยภาพการผลิตและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานสินค้าปศุสัตว์สำคัญของภาคตะวันออก ได้แก่ สุกร ไก่ และโค ในจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และสระแก้ว ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคทั้งในและต่างประเทศ โดยการส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถใช้เทคโนโลยีการผลิต

ที่ทันสมัยและมีพันธุ์สัตว์ที่มีคุณภาพได้มาตรฐานปลอดภัย การสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกร การส่งเสริมการประกันภัยการเกษตร และการส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเลี้ยงปศุสัตว์ที่มีพันธุ์สัญญากับผู้แปรรูป รวมทั้งการพัฒนากระบวนการจัดการตลาดให้มีประสิทธิภาพ

อนึ่งในแผนพัฒนาภาคตะวันออก (ฉบับทบทวน) ที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดำเนินการในปี 2562 นั้น ได้เสนอโครงการจัดตั้งเมืองนวัตกรรมอาหาร (Food Innopolis) ขึ้นในภาคตะวันออก โดยมี “สาระสำคัญ เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารของประเทศไทย ให้เป็น “ศูนย์กลางการวิจัยพัฒนาและนวัตกรรมสำหรับอุตสาหกรรมอาหารของโลกภายในปี 2572” โดยจัดสรรโครงสร้างพื้นฐานเฉพาะทาง สิทธิประโยชน์ แรงจูงใจมาตรการการสนับสนุน และการบริการแบบ One - Stop - Service Platforms เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการวิจัยและนวัตกรรมของบริษัทที่มีประสิทธิภาพก่อให้เกิดการสร้างรายได้แก่ประเทศเป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และเพิ่มมูลค่าการส่งออกเป็น 2 เท่า ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และเพิ่มมูลค่าการส่งออกเป็น 2 เท่า ของผลิตภัณฑ์มูลค่าปัจจุบัน มีผู้ประกอบการรุ่นใหม่มีศักยภาพและขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่จะก่อให้เกิดการเติบโตเป็นบริษัทที่มียอดขาย 500 ล้านบาทต่อปี ไม่น้อยกว่า 100 ราย เกิดบริษัท Start up ด้านเทคโนโลยีอาหารที่เติบโตอย่างก้าวกระโดดไม่น้อยกว่า 100 ราย และยกระดับความพร้อมทางเทคโนโลยีสู่อุตสาหกรรม (Technology Readiness Levels) ของงานวิจัยให้มีระดับที่สูงขึ้นเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่เชิงพาณิชย์ และมีโครงสร้างพื้นฐานด้านการวิจัยและนวัตกรรมอาหาร ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมอาหารเพื่ออนาคต” (ตารางที่ 6.21)

(8) แผนงานส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2561: 6-38) ได้เสนอโครงการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารไว้ในแผนงาน 2.5 ซึ่งมี 2 ด้าน คือ 1) ด้านสนับสนุนอุปทาน (Supply) และ 2) ด้านการสนับสนุนให้เกิดความต้องการสินค้า (Demand Driven) โดยมีรายละเอียดดังนี้

“1. โครงการหลัก

1.1 ด้านการสนับสนุนอุปทาน (Supply)

1.1.1 เมืองนวัตกรรมอาหาร (Food Innopolis) ในอุทยานวิทยาศาสตร์แห่งประเทศไทย

1.1.2 การพัฒนาศูนย์วิจัยเพื่อเพิ่มศักยภาพด้านอาหารและการเกษตรด้วยเทคโนโลยีแสงซินโครตรอน

1.1.3 ศูนย์วิจัยเกี่ยวกับอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป

1.1.4 การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมหรือสถาบันพัฒนาบุคลากร

1.1.5 โครงการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจนวัตกรรมอาหาร

1.2 ด้านการสนับสนุนให้เกิดความต้องการสินค้า (Demand Driven)

1.2.1 การสร้างความร่วมมือสร้างความร่วมมือเชื่อมโยงเครื่องข่ายร่วมกับต่างประเทศ เพื่อสร้างช่องทางด้านการตลาดใหม่ ๆ ตลอดจนก่อให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ และส่งเสริมการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรม

1.2.2 การจัดซื้อพิเศษสำหรับสินค้าผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปสมัยใหม่ที่ผลิตในประเทศไทย อันได้แก่ นวัตกรรมอาหารเชิงสุขภาพ อาหารสำหรับผู้สูงอายุ อาหารสำหรับนักกีฬา ผลิตภัณฑ์อาหารทางการแพทย์ (Medical Food) และอาหารทางการแพทย์ โดยกำหนดให้หน่วยงานราชการของภาครัฐต้องจัดซื้อสินค้าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวที่ผลิตขึ้น ภายในประเทศที่ได้รับการรับรองด้านคุณภาพและมาตรฐาน เพื่อสร้างตลาดให้กับสินค้าดังกล่าว

2. วัตถุประสงค์

- เพื่อให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป (Food for the Future) ในเขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออก

- เพื่อนำนวัตกรรมเข้ามาขับเคลื่อนอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร และสร้างสภาพแวดล้อม ที่เอื้อพร้อมสู่การผลิตอาหารด้วยเทคโนโลยีขั้นสูง

3. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารมีแรงงานที่มีความรู้ และทักษะตรงกับความต้องการ และเพียงพอ

- ผู้ประกอบการสามารถยกระดับการพัฒนาผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร ให้มีคุณภาพ มาตรฐานและมีความทันสมัย สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งได้

- มีงานวิจัย เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ตรงตามความต้องการของอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร

- เศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโต โดยอาศัยเทคโนโลยีและนวัตกรรมในสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้น”

ตารางที่ 6.21 สรุปนโยบายของรัฐเรื่องอุตสาหกรรมอาหาร

ลำดับ	ปี	นโยบายของรัฐเรื่องอุตสาหกรรมอาหาร	หน่วยงาน
1.	2551	ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ (พ.ศ. 2551)”	กระทรวงสาธารณสุข ¹⁾
2.	2559	“ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)”	กระทรวงอุตสาหกรรม ²⁾
3.	2559	“ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)”	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ³⁾
4.	2561	แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ หัวข้อที่ 1 การปฏิรูปด้านความสามารถในการแข่งขัน หัวข้อย่อย 1.1 ผลผลิตของอุตสาหกรรมอาหาร	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ⁴⁾
5.	2564	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ได้กำหนดไว้ในหมวดหมู่ที่ 1 กลยุทธ์ที่ 10 “การพัฒนาให้เกิดระบบการบริหารจัดการเพื่อความมั่นคงทางด้านอาหาร”	สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ⁵⁾
6.	2563	มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 เมษายน 2563 เรื่องแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูป	มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 29 เมษายน 2563 ⁶⁾
7.	2564	กรอบแผนพัฒนาภาคตะวันออก	สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ⁷⁾
8.	2561	แผนงานส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารพัฒนาเขตพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก (EEC)	สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก ⁸⁾

ที่มา: ¹⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 31ก ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551

²⁾ กระทรวงอุตสาหกรรม (2559: 4-14)

³⁾ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559: 67-68)

⁴⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 24ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2561

⁵⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ก: 47,51-52)

⁶⁾ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 เมษายน 2563

⁷⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ข: 119)

⁸⁾ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก (2561: 6-38)

6.3.3 โครงสร้างอุตสาหกรรมอาหาร

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (2552:1-2) ได้รายงานเรื่อง โครงสร้างของอุตสาหกรรมอาหารไว้ดังนี้

“อุตสาหกรรมอาหาร” หมายถึงอุตสาหกรรมที่นำผลผลิตจากภาคเกษตร ซึ่งได้แก่ ผลผลิตจากพืช ปศุสัตว์ และประมง มาใช้เป็นวัตถุดิบหลักในการผลิต โดยอาศัยเทคโนโลยีต่าง ๆ ในกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่สะดวกต่อการบริโภค หรือการนำไปใช้ในขั้นต่อไป และเป็นการ

ยืดอายุการเก็บรักษา ผลผลิตจากพืช ปศุสัตว์ และประมง โดยผ่านกระบวนการแปรรูปขั้นต้น หรือขั้นกลางเป็นสินค้ากึ่งสำเร็จรูปหรือขั้นปลายที่เป็นผลผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป

โครงสร้างของอุตสาหกรรมอาหารภายใต้การจัดแบ่งของสินค้าและผลิตภัณฑ์แบ่งแบบ ISIC ตามสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดย ISIC (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities) ระดับ 2 หลัก ISIC 15 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) การผลิตเนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ (ISIC 1511) ประกอบด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับโรงฆ่าสัตว์ การตกแต่งและบรรจุ การผลิตเนื้อสัตว์และสัตว์ปีกที่สด แช่เย็นหรือแช่เย็นจนแข็ง การเก็บถนอมและการปรุงแต่งเนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์

(2) การแปรรูปและการเก็บถนอมสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์จากสัตว์น้ำ (ISIC 1512) ประกอบด้วย การเก็บถนอมอาหารจำพวกปลาและผลิตภัณฑ์จากปลา การผลิตปลาที่ทำให้สุกแล้วการผลิตปลาปนที่เหมาะสมสำหรับมนุษย์บริโภค หรือใช้เป็นอาหารสัตว์

(3) การแปรรูปผลไม้และผัก (ISIC 1513) ประกอบด้วย การผลิตอาหารที่มีส่วนผสมของผลไม้หรือผักเป็นหลัก การเก็บถนอมผลไม้หรือผัก

(4) การผลิตน้ำมันจากพืช น้ำมันจากสัตว์และไขมันจากสัตว์ (ISIC 1514) ประกอบด้วยการผลิตน้ำมันและไขมันจากพืชหรือสัตว์ ยกเว้นการเจียวและการกลั่นน้ำมันจากไขมันหมู และไขมันจากสัตว์อื่น ๆ ที่บริโภคได้ การสกัดน้ำมันจากปลาหรือตับปลา การผลิตน้ำมันพืช

(5) การผลิตผลิตภัณฑ์ที่ได้จากนม (ISIC 1520) ประกอบด้วย การแปรรูปนม รวมทั้งการกรอง การทดสอบ หรือการทำให้หมดด้วยการแช่เย็น ของเหลวของนมหรือครีม การผลิตเนยธรรมชาติหรือเนยที่สกัดน้ำออกแล้ว การผลิตน้ำมันเนย

(6) การผลิตผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการไม่ - สัตว์ปีก (ISIC 1531) ประกอบด้วย การไม่ - สัตว์ปีก เช่น แป้งเมล็ดหัก แป้งหยาบ ข้าวโพด เป็นต้นโรงสีข้าว การผลิตแป้งจากข้าว การไม่ - สัตว์ปีก

(7) การผลิตสตาร์ชและผลิตภัณฑ์จากสตาร์ช (ISIC 1532) ประกอบด้วย การผลิตสตาร์ชได้แก่ สตาร์ชจากข้าวโพด ข้าว ธัญพืชอื่น ๆ การไม่ - สัตว์ปีก การผลิตกลูโคส และน้ำเชื่อมกลูโคส รวมทั้งการผลิตกลูเทน

(8) การผลิตอาหารสัตว์สำเร็จรูป (ISIC 1533) ประกอบด้วย การผลิตอาหารสัตว์เลี้ยงสำเร็จรูป การเตรียมส่วนผสมวัตถุดิบ หรือส่วนผสมที่ใช้สำหรับเลี้ยงสัตว์โดยเฉพาะ การผลิตอาหารสำเร็จรูปสำหรับฟาร์มเลี้ยงสัตว์

(9) การผลิตผลิตภัณฑ์ประเภทอบ (ISIC 1541) ประกอบด้วย การผลิตขนมประเภทอบชนิดกรอบ แช่แข็งหรือสด ขนมปังกรอบ และขนมประเภทอบชนิดอื่น ๆ

(10) การผลิตน้ำตาล (ISIC 1542) ประกอบด้วย การผลิตน้ำตาลจากอ้อยหรือหัวบีท น้ำตาลทรายดิบ น้ำตาลบริสุทธิ์ การผลิตกากน้ำตาล

(11) การผลิตโกโก้ ช็อกโกแลต และขนมที่ทำจากน้ำตาล (ISIC 1543) ประกอบด้วยการผลิตโกโก้เป็นเพสต์ เป็นผง หรือเป็นแท่ง การผลิตโกโก้บัตเตอร์ ไขมันหรือน้ำมันจากโกโก้ การผลิตช็อกโกแลต การผลิตขนมที่ทำจากน้ำตาล

(12) การผลิตมะกะโรนี เส้นบะหมี่ เส้นก๋วยเตี๋ยว เส้นหมี่ วุ้นเส้น และผลิตภัณฑ์อาหารประเภทแป้งที่คล้ายกัน (ISIC 1544) ประกอบด้วย การผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของแป้ง เช่น สปาเก็ตตี้ มะกะโรนี เส้นบะหมี่ เส้นก๋วยเตี๋ยว การผลิตพาสต้าแบบมีไส้หรือที่ปรุงให้สุกแล้ว

(13) การผลิตผลิตภัณฑ์อาหารอื่น ๆ ซึ่งมีได้จัดประเภทไว้ในที่อื่น (ISIC 1549) ประกอบด้วย กาแฟคั่ว บด การผลิตกาแฟเทียม การผลิตสิ่งสกัดหั่วเชื้อที่เข้มข้นของกาแฟ การผลิตสิ่งสกัดหรือหั่วเชื้อที่เข้มข้นของชาหรือชาเมาเต การผลิตไข่ที่มีสภาพเป็นของเหลว ผง หรือแช่เย็นจนแข็ง การผลิตน้ำผึ้งเทียม การผลิตเครื่องเทศ ผงชูรส

6.3.4 ศักยภาพอุตสาหกรรมอาหารในประเทศไทย

(1) การส่งออกสินค้าอาหารไทย

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สถาบันอาหารและกลุ่มอุตสาหกรรมอาหาร สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้ร่วมกันแถลงข้อมูลอุตสาหกรรมของไทย ปี 2564 และแนวโน้ม ปี 2565 เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2564 สรุปได้ว่า

ในปี 2564 มีจำนวนสถานประกอบการ 1.36 แสนราย คิดเป็น 4.3% ของกิจการอุตสาหกรรมของประเทศไทยมีรายได้ 9.2 แสนล้านบาท คิดเป็น 5.8% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Domestic Production: GDP) มีการจ้างงานจำนวน 9.73 แสนคน คิดเป็น 7.6% ของการจ้างงานทั่วประเทศ

ส่วนการส่งออกสินค้าอาหารไทย ในปี 2564 มีมูลค่า 1,107,450 ล้านบาท ขยายตัวเพิ่มขึ้น 11.8% จากปี 2563 โดยเป็นกลุ่มสินค้าเกษตรวัตถุดิบอาหารมีมูลค่า 506,970 ล้านบาท และสินค้าอาหารแปรรูปมีมูลค่า 600,480 ล้านบาท

อันดับประเทศผู้ส่งออกอาหารของไทยอยู่ในอันดับที่ 13 ของโลก โดยมีส่วนแบ่งการตลาดโลกที่ 2.30%

แนวโน้มการส่งออกในปี 2565 คาดว่าจะขยายตัวเพิ่มขึ้น 8.4% เป็นมูลค่า 1.2 ล้านล้านบาท โดยมีปัจจัยสนับสนุน 2 ประการ คือ 1) ความต้องการสินค้าในตลาดโลกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจหลังจากประชากรโลกได้รับวัคซีนโควิด-19 ครอบคลุมมากขึ้น ความอันตรายของโรคลดต่ำลง 2) ธุรกิจท่องเที่ยวและบริการที่เกี่ยวข้อง ทั้งร้านอาหารและโรงแรมค่อย ๆฟื้นตัวหลังความกังวลโควิด-19 เริ่มลดลง ประเทศต่าง ๆ มีมาตรการผ่อนคลายเป็นมากขึ้น และ 3) เงินบาทอ่อนค่า ส่งผลดีความสามารถการแข่งขันด้านราคา โดยเฉพาะอาหารเป็นสินค้าที่พึ่งพิงปัจจัยการผลิตในประเทศเป็นหลักจะได้รับประโยชน์จากสถานการณ์ดังกล่าว (สถาบันอาหาร, 2565: 1-3)

(2) โรงงานอุตสาหกรรมอาหารในประเทศไทย

กระทรวงอุตสาหกรรม (2564: 1-3) ได้รายงานสถิติโรงงานอุตสาหกรรมที่จดทะเบียนไว้กับกระทรวงอุตสาหกรรม และได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ (ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535) จำแนกตามหมวดอุตสาหกรรมอาหาร ณ สิ้นปี พ.ศ. 2563 ไว้ดังนี้

1) โรงงานอุตสาหกรรมจำแนกตามหมวดอุตสาหกรรมอาหาร มีจำนวน 6,701 โรงงาน ตั้งอยู่ในภาคเหนือ 818 โรง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1,011 โรง ในภาคกลาง 3,288 โรง ในภาคตะวันออก 711 โรง ในภาคใต้ 873 โรง (ตารางที่ 6.22)

2) ในภาคตะวันออกจำนวน 711 โรง นั้น ตั้งอยู่ในจังหวัดตราด 64 โรง จังหวัดจันทบุรี 62 โรง จังหวัดระยอง 139 โรง จังหวัดชลบุรี 238 โรง จังหวัดฉะเชิงเทรา 116 โรง จังหวัดปราจีนบุรี 55 โรง และ จังหวัดสระแก้ว 37 โรง (ตารางที่ 6.23)

ตารางที่ 6.22 สถิติโรงงานอุตสาหกรรม ที่จดทะเบียนไว้กับกระทรวงอุตสาหกรรมและได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ (ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535) จำแนกตามหมวดอุตสาหกรรมอาหาร ณ สิ้นปี พ.ศ. 2563

ภาค/จังหวัด	จำนวนโรงงาน	เงินทุน (ล้านบาท)	คนงานชาย	คนงานหญิง	คนงานรวม
รวมทั้งประเทศ	6,701	720,157	243,380	259,071	502,451
เหนือ	818	68,700	23,422	15,451	38,873
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1,011	118,338	25,983	13,383	39,366
กลาง	3,288	375,761	147,223	173,395	320,618
ตะวันออก	711	103,235	21,772	27,043	48,815
ใต้	873	54,123	24,980	29,799	54,779

ที่มา: กระทรวงอุตสาหกรรม (2564: 1-3)



ตารางที่ 6.23 โรงงานอุตสาหกรรมอาหารในจังหวัดต่าง ๆ ภาคตะวันออก พ.ศ. 2563

ลำดับ	จังหวัด	จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมอาหาร (โรง)
1.	ตราด	64
2.	จันทบุรี	62
3.	ระยอง	139
4.	ชลบุรี	238
5.	ฉะเชิงเทรา	116
6.	ปราจีนบุรี	55
7.	สระแก้ว	37
รวม		711

ที่มา: กระทรวงอุตสาหกรรม (2564: 2-3)

(3) แนวโน้มการผลิตอาหารเพื่อสุขภาพ

(3.1) อาหารฟังก์ชัน

ประชาคมวิจัยด้านเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียนและเศรษฐกิจสีเขียว (2561: 20-21) ได้วิเคราะห์ถึงอาหารฟังก์ชันไว้ 3 เรื่อง ดังนี้

(3.1.1) ตลาดและการแข่งขัน

ที่ผ่านมาสินค้าสำคัญที่สร้างรายได้หลักให้กับอุตสาหกรรมอาหารของไทย ได้แก่ ไข่และกุ้ง แช่แข็ง สับปะรดกระป๋อง ทุ่นำกระป๋อง ซึ่งเป็นอาหารแปรรูปขั้นต้นและเป็นการส่งออกโดยผู้ประกอบการ รายใหญ่ไม่กี่รายที่มีศักยภาพในระดับโลก อย่างไรก็ตามในระยะหลังสินค้าอาหารสำเร็จรูปพร้อมรับประทาน (Ready Meal) มีสัดส่วนการส่งออกที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก จนมีสัดส่วนเทียบเท่ากับกลุ่มสินค้าอาหารสด/วัตถุดิบ/แปรรูปขั้นต้น คือ ร้อยละ 50 หรือประมาณ 500,000 ล้านบาท เนื่องจากแนวโน้มความเป็นเมืองที่ผู้คนใช้ชีวิตอย่างเร่งรีบมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะตลาดที่ขยายตัวในประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย ได้แก่ ตะวันออกกลางและจีน ประกอบกับปัจจัยภายในอุตสาหกรรม ได้แก่ ค่าแรงที่ปรับตัวสูงขึ้น ยิ่งทำให้ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมอาหารจำเป็นต้องมุ่งสู่การแปรรูปอาหารที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น และทำให้กลุ่มผู้ประกอบการในสาขาดังกล่าวลงทุนวิจัยและพัฒนาสูงที่สุดในภาคการผลิต ในอนาคตผู้บริโภคมีแนวโน้มดูแลสุขภาพและนิยมรับประทานอาหารที่คงความสดใหม่ คุณภาพสูง และมีคุณค่าทางโภชนาการเพิ่มมากขึ้น และอาจมองหา Clean Label ซึ่งใช้วัตถุดิบและเครื่องปรุงจากธรรมชาติ ผ่านการแปรรูปน้อยที่สุด กระบวนการผลิตต้องเป็นมิตรต่อแรงงาน สัตว์

และสิ่งแวดล้อม ปลอดภัยปราศจากสารปรุงแต่ง จากมูลค่าตลาดผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมทานของโลก พบว่าผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมทานแบบแช่เย็นและสไลด์พร้อมทานมีมูลค่าและอัตราการเติบโตของตลาดเฉลี่ยสูง ขณะที่อาหารพร้อมทานแบบแช่แข็งและแบบที่เก็บได้ที่อุณหภูมิห้อง (Shelf Stable) ตลาดเริ่มชะลอตัว หากไม่มีนวัตกรรมใหม่ ๆ มาแก้ไขภาพลักษณ์ของความไม่สดใหม่ ไม่มีเส้นใยหรือคุณค่าทางอาหาร นอกจากนี้ ยังมีผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมทานที่ได้รับความสนใจจากผู้บริโภคเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ คือ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมทานเพื่อสุขภาพโดยเฉพาะและเป็นผลิตภัณฑ์ที่ถูกจัดในกลุ่มพรีเมียม ซึ่งจะค่านึงถึงปัจจัย 5 ประการ คือ มีปริมาณน้ำตาลน้อย ไขมันต่ำ มีใยอาหารและมีโปรตีนที่เพียงพอ ในขณะที่ผู้บริโภคที่เป็นคนรุ่นใหม่วัยทำงานจะสนใจอาหารพร้อมทานที่เป็นรูปแบบอาหารทานเล่นที่มีสารอาหารครบถ้วน โปรตีนสูง พกพาสะดวกและรับประทานขณะเดินทางได้ ตลอดจนสนใจที่จะลองอาหารใหม่ ๆ หรืออาหารพื้นเมืองชาติอื่น ๆ ในขณะที่ร้านสะดวกซื้อและโมเดิร์นเทรดจะเริ่มมองหาสินค้าเพื่อสุขภาพมาบริการให้กับผู้บริโภคด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ กฎระเบียบต่าง ๆ ยังเป็นสิ่งสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อตลาดส่งออกของไทย เช่น องค์การอาหารและยาของสหรัฐอเมริกาได้มีประกาศห้ามใช้ ไขมันทรานส์ในการผลิตสินค้าโดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่มีนาคม 2561 เป็นต้นมา อุตสาหกรรมอาหารและอาหารพร้อมทานมีการแข่งขันสูง มีผู้เล่นจำนวนมาก ส่วนแบ่งตลาดสำหรับผู้ผลิตแต่ละรายจึงไม่สูงมากนัก โดยผู้ครองตลาดรายใหญ่ล้วนแข่งขันด้วยการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ เข้าสู่ตลาด โดยแนวทางการพัฒนานวัตกรรมของผู้ผลิตในระดับโลกมุ่งสู่ความร่วมมือนวัตกรรมแบบเปิด (Open Innovation) ด้วยการสร้างความร่วมมือ วิจัยกับศูนย์วิจัยหรือมหาวิทยาลัยทั่วโลก รวมถึงการจัดโปรแกรม บ่มเพาะเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อค้นหาสตาร์ทอัพที่มีศักยภาพ นอกจากการพัฒนานวัตกรรมในผลิตภัณฑ์แล้วผู้ประกอบการระดับโลกยังพัฒนาช่องทางการเข้าถึงผู้บริโภคในรูปแบบใหม่ ๆ รวมถึงเริ่มใช้เทคโนโลยีการผลิตแบบใหม่ที่เน้นการใช้ความร้อนต่ำผ่านการแปรรูปน้อย (Minimal Processing)

(3.1.2) ช่องว่างการพัฒนาที่สำคัญ

ผู้ผลิตในอุตสาหกรรมอาหารของไทยมีศักยภาพที่แตกต่างกันมากระหว่างรายใหญ่และรายเล็ก และมีช่องว่างการพัฒนาที่แตกต่างกันผู้ประกอบการรายใหญ่แม้มีความพร้อมทั้งด้านการบริหารจัดการ ซัพพลายเชน และการลงทุนเทคโนโลยี สายการผลิตแบบอัตโนมัติแต่ปัจจุบันยังคงใช้เทคโนโลยีการแปรรูปและถนอมอาหารแบบดั้งเดิมซึ่งไม่เอื้อต่อการถนอมอาหารแบบไม่ใส่สารปรุงแต่งหรือใส่สารปรุงแต่งจากธรรมชาติ ทำให้ยังคงต้องใส่สารปรุงแต่งในผลิตภัณฑ์ที่เป็นเมนูสุขภาพ มีบริษัทบางรายเท่านั้นที่เริ่มนำเข้าเทคโนโลยีการผลิตรูปแบบใหม่ เช่น การผลิตแบบปลอดเชื้อด้วยแรงดันสูง (High Pressure Processing) แต่ก็ยังขาดความเชี่ยวชาญและความเข้าใจในระบบและต้องพึ่งพาผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศในการซ่อมบำรุง

ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอาหารของไทยร้อยละ 99.5 เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีเงินลงทุนน้อยกว่า 10 ล้านบาท ที่ไม่สามารถลงทุนเครื่องมือทดสอบหรืออุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการพัฒนานวัตกรรมอาหารฟังก์ชันออกสู่ตลาดได้ตลอดจนยังขาดความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลตลาดและผู้บริโภค รวมทั้งขาดความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีการถนอมอาหารใหม่ ๆ และเทคโนโลยีการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่สามารถนำมาปรับใช้สายการผลิตของตนเองได้

นอกจากนี้การเข้าถึงห้องปฏิบัติการทดสอบและหน่วยงานรับรองมาตรฐานได้จำกัดเนื่องจากมีจำนวนน้อยและค่าใช้จ่ายสูง

ในภาพรวมอุตสาหกรรมสนับสนุนอาหารฟังก์ชันบางอุตสาหกรรมยังไม่มีในประเทศไทย เช่น อุตสาหกรรมกลี้นรสและสารเติมแต่ง ซึ่งผู้ผลิตไทยจำเป็นต้องนำเข้าปีละ 5,000 ล้านบาท อีกทั้งยังขาดการวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับคุณค่าทางโภชนาการหรือผลพิสูจน์ต่อสุขภาพ ซึ่งจะเป็นรากฐานองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร ฟังก์ชันในอนาคต

(3.1.3) กลยุทธ์การพัฒนาตามกรอบ BCG Model

ยกระดับผู้ประกอบการสู่ผู้ผลิตสินค้ามูลค่าเพิ่มสูง ด้วยแพลตฟอร์มสนับสนุนการทำงานนวัตกรรม

สนับสนุนให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ทำนวัตกรรมแบบเปิด เช่น การจัดประกวดนวัตกรรม การสร้างความร่วมมือกับสถาบันวิจัยทั้งในและต่างประเทศ สนับสนุนการสร้างโปรแกรมบ่มเพาะนวัตกรรม ตลอดจนสนับสนุนให้เกิดการใช้กลไกทางธุรกิจเพื่อเข้าถึงช่องทางการตลาดและเทคโนโลยีในต่างประเทศ เช่น การเข้าซื้อธุรกิจหรือร้านค้าปลีก หรือสนับสนุนการเข้าสู่ซัพพลายเชนระดับโลก หรือการพัฒนาผลิตภัณฑ์ร่วมกับบริษัทระดับโลกที่มีแนวโน้มของการทำนวัตกรรมแบบเปิด

สนับสนุนผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กให้สามารถเข้าถึงเครื่องมือ อุปกรณ์ หน่วยงานทดสอบมาตรฐาน หรือผู้เชี่ยวชาญควบคู่ไปกับการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อพัฒนานวัตกรรมอาหาร โดยพัฒนาโลกที่เชื่อมโยงผู้เล่นในระบบนวัตกรรมเข้าด้วยกันได้อย่างครบวงจร ได้แก่ สถาบันเฉพาะทางอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยด้านวิศวกรรมและอาชีวศึกษา มหาวิทยาลัยวิจัย ตลอดจนริเริ่มจัดทำระบบประเมินระดับความสามารถของอุตสาหกรรมเพื่อให้อุตสาหกรรมสามารถประเมินความสามารถของตนเองเพื่อนำไปสู่การมุ่งใจให้ยกระดับการพัฒนาศักยภาพทางเทคโนโลยี

(3.2) ผลิตภัณฑ์อาหารจากพืชในประเทศไทย

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม (2564: 6) ได้อธิบายถึงผลิตภัณฑ์อาหารจากพืชหรือ Plant - Based Food ไว้ดังนี้

“Plant - Based Food หรือ ผลิตภัณฑ์ อาหารจากพืช เป็นอาหารกลุ่มโปรตีน ทางเลือก (Alternative Protein) ที่ใช้วัตถุดิบจากพืชที่ให้โปรตีนสูง เช่น ถั่ว เห็ด สาหร่าย ข้าวโอ๊ต อัลมอนต์ โดยมีการพัฒนารสชาติ กลิ่น และสีสันท ให้เหมือนผลิตภัณฑ์จากสัตว์ เพื่อเป็นทางเลือกให้กับผู้บริโภคที่ไม่อยากรับประทานเนื้อ เรียกว่า ด้วยนวัตกรรมด้านวิทยาศาสตร์การอาหารที่ก้าวหน้าไปอย่างมาก จึงทำให้รูปแบบของ Plant - Based Food ในปัจจุบันมีความหลากหลายมากขึ้น ทั้งนี้หากจะแบ่งประเภทของ Plant - Based Food จะพบว่า Plant - Based Food ที่ได้รับความนิยมและมีโอกาสทางการตลาดนั้น มีอยู่ 4 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่



Plant - Based Meat เนื้อสัตว์จากพืชทำมาจากพืชประมาณ 95% และมีส่วนผสมอื่นที่ไม่ใช่พืชประมาณ 5% โดยมีผลิออกมาในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เนื้อเบอร์เกอร์ ไส้กรอก หรือจะเป็นเนื้อหมูจากพืช รวมถึงอาหารทะเลก็มีด้วย

Plant - Based Milk & Dairy นมและผลิตภัณฑ์จากนม ทำจากถั่ว หรือธัญพืชต่าง ๆ เช่น นมมะพร้าว นมถั่วเหลือง นมอัลมอนต์ นมข้าวโพด รวมถึง โยเกิร์ตนม จากพืช ชีสจากพืช และไอศกรีมจากพืช เป็นต้น

Plant - Based Meal อาหารปรุงสำเร็จจากพืช ทั้งในรูปแบบ อาหารแช่เย็น อาหารแช่แข็ง รวมถึงอาหาร ที่เก็บได้ที่อุณหภูมิห้องโดยไม่ต้องแช่เย็น

Plant - Based Eggs ไข่จากพืช ทำจากถั่วเขียวเป็นส่วนประกอบหลักเพื่อสร้าง Texture ก่อนผ่านกระบวนการต่าง ๆ รวมถึงการแต่งสีและกลิ่นให้เหมือนไข่ ตอบโจทย์กลุ่มคนดูแลสุขภาพ และผู้บริโภคที่แพ้ผลิตภัณฑ์จากไข่

มูลค่าการตลาดของผลิตภัณฑ์จากอาหารจากพืช พบว่า Plant - Based Food ในปี 2562 มีมูลค่า 28,000 ล้านบาท และคาดว่าจะในปี 2567 จะมีมูลค่าสูงถึง 45,000 ล้านบาท (กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, 2564: 10)

ผู้บริโภคผลิตภัณฑ์อาหารจากพืชในปัจจุบันมีใช้เพียงแต่กลุ่มผู้บริโภคมังสวิรัติ (Vegan) เท่านั้น แต่ได้มีผู้บริโภคผลิตภัณฑ์จากพืช (Plant - Based) บางครั้งบริโภคเนื้อสัตว์บ้าง โดยประมาณว่าในประเทศไทยมีผู้บริโภคกลุ่มนี้ประมาณ 17 - 18 ล้านคน หรือ 1 ใน 4 ของประชากรไทย” (กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, 2564: 10)

(4) ข้อเสนอแนะการพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรมอาหารไทย

สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ (2563: 2-4) ได้สรุปผลการเสวนาเรื่องอุตสาหกรรมอาหารแปรรูปในด้าน โอกาส อุปสรรค และความท้าทายในระยะต่อไปคือ

1) มองไปข้างหน้า อุตสาหกรรมมีแนวโน้มเติบโตต่อไปได้ดี โดยเฉพาะอาหารแปรรูปมูลค่าสูง (High Value - Added) อาทิ อาหารเสริมเพื่อสุขภาพ (Functional Food) อาหารที่ผ่านการผลิตแบบธรรมชาติ (Organic Food) และอาหารที่ได้โปรตีนจากพืช (Plant - Based Food) โดยอาหารแปรรูปของไทยโดยรวมได้รับความเชื่อถือจากต่างชาติในด้านคุณภาพที่อยู่ในเกณฑ์ดี

2) อย่างไรก็ตาม ผลิตภัณฑ์ของไทยยังได้รับการรับรู้จากต่างชาติในวงจำกัด โดยอยู่ในประเภทวัตถุดิบที่นำไปผลิตต่อ (Wholesale) เพราะผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังทำธุรกิจแบบรับจ้างผลิต (OEM: Original Equipment Manufacturer) ซึ่งผู้ประกอบการไทยสามารถยกระดับผลิตภัณฑ์ให้เป็นที่รู้จักและเชื่อถือในรูปแบบอาหารสำเร็จรูปที่จำหน่ายตามร้านค้าปลีก (Retail) ในต่างประเทศได้มากขึ้น ผ่านการเป็นธุรกิจที่ผลิตภายใต้แบรนด์สินค้าของตนเอง

(5) ข้อเสนอแนะจากการเสวนาต่อภาครัฐ

ภาครัฐควรขยายและเน้นรูปแบบของการสนับสนุนส่งเสริมอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป โดยบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ และทำงานร่วมกับภาคเอกชนมากขึ้น โดยเฉพาะ

การวิจัยและพัฒนากระบวนการผลิตและนวัตกรรมร่วมกับภาคเอกชน สำหรับตลาดทุกระดับ เพื่อสร้างโอกาสใหม่ ๆ และรองรับอุปสงค์ที่ยังไม่ได้รับการเติมเต็ม รวมทั้งภาครัฐควรให้ความสำคัญกับงาน R&D ในผลิตภัณฑ์ทุกระดับ ตั้งแต่ผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสูง (High - end research) เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งผลิตภัณฑ์ระดับกลางและระดับล่างด้วย ซึ่งเป็นการผลิตในปริมาณมาก (Mass production) เพื่อตอบโจทย์ให้กับธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก (SMEs) นอกจากการวิจัยด้านผลิตภัณฑ์แล้ว ภาครัฐควรเพิ่มการวิจัยเพื่อพัฒนาในเชิงกระบวนการผลิต (Process) ให้มากขึ้นด้วย

6.3.5 แนวคิดการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย

(1) แนวคิดของกระทรวงอุตสาหกรรม

กระทรวงอุตสาหกรรม (2555: II) ได้เสนอแนวคิด การจัดตั้ง Thailand Food Valley ไว้ว่า

“เหตุผลที่จัดตั้งเป็น Food Valley ก็เพื่อสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงระหว่างนวัตกรรมและธุรกิจ เป็นการผลักดันให้ผลงานวิจัยออกสู่ตลาดได้อย่างรวดเร็วตามการเปลี่ยนแปลงของพลวัตตลาด ข้างยังเป็นสถานที่ทดสอบผลิตภัณฑ์และตลาดใหม่ ๆ และที่สำคัญคือ เป็นแหล่งจ้างงานขนาดใหญ่ในพื้นที่อีกด้วย โดยภาครัฐรับผิดชอบการสร้างและพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและระบบขนส่ง ตลอดจนให้ความช่วยเหลือด้านการเงินสำหรับวิจัยและพัฒนาของสถาบันการศึกษา ส่วนสถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัย จัดทำระบบความร่วมมือในการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์กับองค์กรธุรกิจ ผลักดันแนวความคิด “จากห้องสู่ห้าง” และประเทศต่าง ๆ ในเอเชียก็เริ่มจัดทำโครงการในลักษณะ ดังกล่าวข้างต้นแล้วเช่นกัน อาทิเช่น การจัดทำโครงการ Food Polis ของประเทศเกาหลีใต้ เป็นต้น คิกออฟโครงการ Thailand Food Valley สำหรับประเทศไทย ซึ่งเป็นแหล่งวัตถุดิบทางการเกษตรจำนวนมากกระจายอยู่ในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ อีกทั้งมีหน่วยงานรัฐและสถาบันการศึกษาหลายแห่งที่ทำการวิจัยผลิตภัณฑ์อาหาร หากสามารถประยุกต์ แนวคิด Food Valley ของเนเธอร์แลนด์ ไปสู่การเป็น Food Valley ของไทย โดยกำหนดพื้นที่ซึ่งมีความพร้อม เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารแปรรูปอย่างเป็นระบบ พร้อมเชิญชวนองค์กร ธุรกิจเข้ามาลงทุนและมีส่วนร่วมในการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีนวัตกรรม โดยการสนับสนุนงบวิจัยและสิ่งอำนวยความสะดวกจากภาครัฐ ก็จะแก้ไขปัญหาภาคเกษตรได้ อีกทั้งยังเพิ่มมูลค่าแก่ผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศไทยให้เป็นที่รู้จักกันทั่วโลกในนาม Thailand Food Valley”

ในปีงบประมาณ 2555 กระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ได้จัดทำโครงการพัฒนา Thailand Food Valley เป็นโครงการต่อเนื่อง 4 ปี (พ.ศ. 2555 – 2558) เพื่อดำเนินการส่งเสริมอุตสาหกรรมอาหารแปรรูปให้มีความเข้มแข็งและเติบโตภายใต้แนวคิดดังกล่าวข้างต้น ซึ่งในปี 2555 ได้เริ่มดำเนินการเบื้องต้น ได้แก่

1) การศึกษาพื้นที่ที่เหมาะสมในการพัฒนาห่วงโซ่ อุปทานอุตสาหกรรมอาหาร รวมทั้งแนวทางการจัดตั้ง Thailand Food Valley ของประเทศไทย

2) การพัฒนาเครือข่ายผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอาหาร เพื่อเพิ่มผลิตภาพโดยรวมและเชื่อมโยงการผลิตในอาเซียน

3) การพัฒนาศักยภาพวิสาหกิจให้มีระบบการผลิตที่ได้มาตรฐานและสามารถแข่งขันได้ ในระดับสากล

4) เสริมสร้างเครือข่ายการวิจัยและพัฒนา ระหว่างวิสาหกิจและสถาบันการศึกษาวิจัย เพื่อให้เกิดการเพิ่ม มูลค่าผลิตภัณฑ์ในระดับสูงขึ้น

5) สนับสนุนปัจจัยที่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ อาทิ เช่น ฐานข้อมูลงานวิจัย และการวิเคราะห์ศักยภาพการประกอบการของกลุ่มอุตสาหกรรมอาหาร และการพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมอาหาร ทั้งบุคลากรในกระบวนการผลิตและบุคลากรด้านการวิจัย และพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วและทิศทางเดียวกัน

(2) แนวคิดสำนักงานนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม (สวทน.)

เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2555 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ “นโยบายและแผนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555 - 2564) ในนโยบายดังกล่าวมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรในยุทธศาสตร์ที่ 2 การเพิ่มขีดความสามารถ ความยืดหยุ่น และนวัตกรรมในภาคเกษตรและบริการด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และนวัตกรรม” ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.) ได้จัดทำเอกสารเรื่อง “ระบบวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม (วทน.) สำหรับธุรกิจเกษตรและอาหารไทย จากนโยบายและแผน วทน. แห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555 - 2564) สู่นโยบายการขับเคลื่อน สาขาอาหารแปรรูป” โดยกำหนดระยะเวลาในการขับเคลื่อนเป็น 4 ระยะ โดย ระยะที่ 1 พ.ศ. 2555 ระยะที่ 2 ในช่วง พ.ศ. 2556 - 2558 ระยะที่ 3 ในช่วง พ.ศ. 2559 - 2561 และระยะที่ 4 ในช่วง พ.ศ. 2562 - 2564

(3) แนวคิดของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.)

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (2559: 10-13) ได้จัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปคลัสเตอร์ กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่และปทุมธานี โดยกำหนดคลัสเตอร์อุตสาหกรรมอาหาร (Food Innopolis) เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ 9 จังหวัด ได้แก่ พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี นครราชสีมา เชียงใหม่ และภูเก็ต

ผลการศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ มีข้อเสนอดังนี้

1) ยุทธศาสตร์

มียุทธศาสตร์ 4 ด้าน คือ

- 1.1 การสร้างความร่วมมือภายในคลัสเตอร์จังหวัดเชียงใหม่โดยโครงการ Food Innopolis
- 1.2 พัฒนา Cluster Map สำหรับคลัสเตอร์อาหารจังหวัดเชียงใหม่
- 1.3 การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อสุขภาพที่ขึ้นทะเบียนสินค้าท้องถิ่น (Geographical Indications)
- 1.4 การสร้างช่องทางการสื่อสารภายในและภายนอกคลัสเตอร์

2) ข้อเสนอแนะ

จากภาพรวมยุทธศาสตร์ในการพัฒนา Cluster - Based SEZ ของจังหวัดเชียงใหม่โดยอาศัยโอกาสจากโครงการ Food Innopolis ในระยะที่ 2 และระยะที่ 3 จะเน้นการสร้างและระบุตัวตนของคลัสเตอร์อาหารในจังหวัดให้เกิดขึ้นได้ก่อน และเมื่อ SME รู้สถานการณ์ของตนเองในฐานะสมาชิกคลัสเตอร์แล้ว ก็จะเป็นยุทธศาสตร์การดำเนินการเพื่อสร้างความเข้มแข็งภายในคลัสเตอร์ กล่าวคือให้กลไกการดำเนินการของคลัสเตอร์เกิดขึ้นส่งผลทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการรวมกลุ่มกัน (Synergistic Effects) จนสามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันร่วมกันภายในคลัสเตอร์ เพื่อนำเสนอผลิตภัณฑ์อาหารของคลัสเตอร์ ที่มีความแตกต่างและมีมูลค่าเพิ่มอันเป็นที่ต้องการของผู้บริโภค หลังจากนั้นภาครัฐควรเน้นการยกระดับความสามารถในการผลิตและการใช้วัตถุดิบท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ของจังหวัด ซึ่งมีความหลากหลายที่ต่างกัน ส่งเสริมให้ผลิตภัณฑ์มีลักษณะเฉพาะและยากที่จะลอกเลียนแบบได้จากผู้ประกอบการในท้องถิ่นอื่น ๆ ซึ่งในส่วนนี้จะทำให้ข้อกังวลในส่วนของการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาสำหรับ SME ลดลงด้วย พร้อมกันนี้ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารโดยสร้างชุมชนและช่องทางออนไลน์จะช่วยเสริมศักยภาพของคลัสเตอร์ในการเข้าถึงกลุ่มลูกค้าที่มีความต้องการและมีอำนาจการซื้อสูงจากทั้งในและต่างประเทศ และสร้างความยั่งยืนและมีการถ่ายทอดองค์ความรู้สู่ผู้ประกอบการในคลัสเตอร์ต่อไป

ผลการศึกษาในจังหวัดปทุมธานี มียุทธศาสตร์และข้อเสนอแนะดังนี้

1) ยุทธศาสตร์

มียุทธศาสตร์ 5 ด้าน คือ

- 1.1) การสนับสนุน SMEs ในคลัสเตอร์ปทุมฯ ให้ร่วมโครงการ Food Innopolis
- 1.2) ปทุมธานี Cluster Mappings สำหรับอุตสาหกรรมอาหาร
- 1.3) การยกระดับการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา
- 1.4) ยกระดับความเชื่อมโยงกับผู้ซื้อภายนอกคลัสเตอร์
- 1.5) การส่งเสริมศักยภาพในการสร้างผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มและใช้ตราสินค้า

2) ข้อเสนอแนะ

จากภาพรวมยุทธศาสตร์ในการพัฒนา Cluster - Based SEZ ในจังหวัดปทุมธานีโดยอาศัยโอกาสจากโครงการ Food Innopolis ในระยะที่ 1 เป็นการวางยุทธศาสตร์เพื่อให้วิสาหกิจขนาดกลางและย่อมสามารถรวมตัวกันเพื่อใช้สิทธิประโยชน์จากโครงการ Food Innopolis ที่จะเกิดขึ้นที่จังหวัดปทุมธานี ดังนั้นยุทธศาสตร์ในส่วนนี้เช่นเดียวกับยุทธศาสตร์ระดับประเทศจะเน้นที่การสร้างและระบุตัวตนของคลัสเตอร์อาหารในจังหวัดให้เกิดขึ้นได้ก่อน จากนั้นจะอาศัยโอกาสในการพัฒนาคลัสเตอร์กับสมาชิกที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้มแข็งภายในคลัสเตอร์ กล่าวคือให้กลไกการดำเนินการของคลัสเตอร์เกิดขึ้น ส่งผลทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการรวมกลุ่มกัน (Synergistic Effects) จนสามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันร่วมกันภายในคลัสเตอร์นอกจากนี้ การดำเนินงานเฉพาะเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและการมีส่วนร่วมของ SME ผ่านกระบวนการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา และการช่วยกลุ่มสมาชิกคลัสเตอร์ปทุมธานีให้สามารถมี ศักยภาพในการเข้าถึงกลุ่มผู้ซื้อหรือ

ลูกค้าที่มีความต้องการและมีอำนาจการซื้อสูงจากทั้งในและต่างประเทศ โดยผ่านการทำกิจกรรมทางการตลาดไม่ว่าจะผ่านการทำ Content Marketing หรือการสนับสนุนให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในหีบห่อหรือบรรจุภัณฑ์ก็ถือว่าเป็นบทบาทสำคัญที่หน่วยงานท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการตาม

(4) มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง (ร่าง) ยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่โลก

วันที่ 3 มีนาคม 2558 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ (ร่าง) ยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่โลก พ.ศ. 2559 - 2564 ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอรวม 3 ข้อ คือ

- 1) เห็นชอบร่างทิศทางการพัฒนาและ (ร่าง) ยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่โลก พ.ศ. 2559 - 2564
- 2) เห็นชอบข้อเสนอการปรับปรุงโครงสร้างองค์ประกอบคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ
- 3) เห็นชอบให้มีการบูรณาการงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการดำเนินการตาม (ร่าง) ยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่โลก (พ.ศ. 2559 - 2564)

ทั้งนี้ให้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการอาหารแห่งชาติอย่างเป็นทางการในการขับเคลื่อน ได้แบ่งออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะแรก (ปีงบประมาณ 2559) เป็นระยะเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาระยะต้น และการวางพื้นฐานและปรับโครงสร้างกลไกที่ชัดเจนและเป็นเอกภาพ

ระยะสอง (ปีงบประมาณ 2560 - 2562) เป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากระยะแรก โดยเน้นการดำเนินการตามกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่ได้กำหนดแล้วเสร็จในระยะแรก

ระยะสาม (ปีงบประมาณ 2563 - 2564) เป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากระยะที่สอง โดยมุ่งเน้นการปรับปรุงระบบมาตรฐานและการพัฒนาปัจจัยสนับสนุนต่าง ๆ

(5) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ต่อมาในปี 2560 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (2561: 2-3) ได้เสนอความเห็น ในการจัดตั้ง World Food Valley Thailand ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยมีหลักการและรายละเอียดดังนี้

“ที่ผ่านมา ประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมอาหารอย่างต่อเนื่อง อาทิ โครงการครัวไทยสู่ครัวโลก และ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายที่รวมถึงอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารด้วย ทั้งนี้ World Food Valley Thailand เป็นอีกหนึ่งโครงการที่จะมาช่วยต่อยอดนโยบายด้านอุตสาหกรรมอาหารของไทย โดยจะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารตลอดห่วงโซ่อุปทานให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น ด้วยการกำหนดพื้นที่ไว้โดยเฉพาะ เพื่อพัฒนาห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) สำหรับสินค้าเกษตรประเภทใดประเภทหนึ่ง ผ่านความร่วมมือร่วมกันระหว่าง 3 ส่วน คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และสถาบันวิจัย/สถาบันศึกษา ซึ่งจะช่วยให้ผลักดันให้เกิดการวิจัยและพัฒนา (R&D) ที่ตรงกับความต้องการของเอกชน นำไปสู่การจ้างงาน นวัตกรรม และผลิตภัณฑ์เชิงพาณิชย์ 11 โดยภายใน World Food Valley Thailand จะมีการแบ่งพื้นที่ออกเป็นส่วนต่าง ๆ ได้แก่

1) Industrial Estate เป็นเขตอุตสาหกรรมที่ให้ผู้ประกอบการเข้ามาตั้งโรงงานและห้องทดลอง

2) One Stop Service เป็นศูนย์บริการครบวงจรด้านสินค้าและบริการสำหรับผู้ประกอบการ ซึ่งรวมถึงบริการทดสอบและสอบเทียบ (Testing and Calibration) การขนส่งสินค้า การส่งออก การขอใบอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา การจดสิทธิบัตร การวิเคราะห์ตลาด การให้คำปรึกษา การร่วมวิจัยและพัฒนา และการออกแบบบรรจุภัณฑ์

3) Future Food เป็นพื้นที่สำหรับส่งเสริมการแปรรูปอาหารจากวัตถุดิบทางการเกษตร โดยร้อยละ 50 ของวัตถุดิบต้องนำไปใช้เพื่อผลิต/พัฒนาอาหารฟังก์ชัน (Functional Food) อาหารเพื่อสุขภาพ (Wellness Food) อาหารใหม่ (Novel Food) และอาหารทางการแพทย์ (Medical Food)

4) SMEs Zone สำหรับทำโรงงานนำร่อง (Pilot Plant) เพื่อทดลองผลิตสินค้าที่คิดค้นขึ้นใหม่ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงก่อนการลงทุนสำหรับ SMEs เนื่องจากส่วนประกอบบางอย่าง SMEs ไม่สามารถจ้าง OEM (Original Equipment Manufacturer) ผลิตได้เพราะปริมาณ (Volume) ไม่มากพอ

5) พื้นที่สำหรับพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) เพื่อรองรับสินค้าและบริการใหม่ ๆ ของอุตสาหกรรมอาหาร ทั้งนี้ ในส่วนของการวิจัยและพัฒนาคิดค้นเทคโนโลยี/นวัตกรรมอาหารที่เหมาะสมสำหรับผู้ประกอบการโดยสถาบันวิจัย/สถานศึกษานั้น World Food Valley Thailand จะมีการเชื่อมโยงกับ Food Innopolis ของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งมีการให้บริการด้านการวิจัยโดยตรง”

ทั้งนี้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (2561: 3-4) ได้วิเคราะห์ผลการจัดตั้ง “World Food Valley Thailand” ไว้ดังนี้

1) อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร และอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ เป็นอุตสาหกรรมใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย ภายใต้โครงการระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งต่อยอดมาจากโครงการ Eastern Seaboard ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง โดยไทยกำลังพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจที่ทันสมัยที่สุดในอาเซียน ประกอบด้วยศูนย์กลางการคมนาคม โลจิสติกส์ อุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่เน้นนวัตกรรมและเทคโนโลยีขั้นสูง) จึงเป็นโอกาสที่โครงการ “World Food Valley Thailand” จะได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมภายในพื้นที่ EEC ซึ่งจะได้รับสิทธิประโยชน์การลงทุนเพิ่มเติม และยังสามารถใช้ประโยชน์ด้านการคมนาคมขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ที่กำลังมีการพัฒนาภายในเขตพื้นที่ EEC ได้อีกด้วย ทั้งนี้หากจะมีการจัดตั้งโครงการ “World Food Valley Thailand” ในบริเวณพื้นที่ EEC อาจพิจารณาการทำ Value Chain ผลไม้ ซึ่งปลูกได้มากในภาคตะวันออกของไทย

2) โครงการ “World Food Valley Thailand” จะช่วยสนับสนุนและสามารถเพิ่มเติมโครงการ Food Innopolis เมืองนวัตกรรมอาหารภายใต้การดูแลของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งเน้นการให้บริการด้านการทำวิจัยเพียงด้านเดียว โดยมีส่วนหลัก ๆ 2 ส่วน คือ 1) Infrastructure และ Facility ให้เอกชนเข้ามาลงทุนทำวิจัย 2) Service Platform สำหรับช่วยอำนวยความสะดวก

ความสะดวกในด้านการวิจัยให้กับบริษัทวิจัยอาหารต่าง ๆ อาทิ ช่วยเชื่อมโยงความร่วมมือกับมหาวิทยาลัย หรือกับ Solution Providers ผ่าน One Stop Services โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์เชิงพาณิชย์ และการทำการตลาดให้กับสินค้าอาหารนวัตกรรมของโครงการเพิ่มเติมอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร (Food for the Future) สาขาอุตสาหกรรมหนึ่งในกลุ่มอุตสาหกรรม S - Curve

ทั้งนี้เมืองนวัตกรรมอาหาร (Food Innopolis) จัดตั้งขึ้นเป็นแห่งแรก ณ อุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย จังหวัดปทุมธานี เพื่อสนับสนุนการวิจัยพัฒนาและนวัตกรรมด้านอาหารแบบครบวงจร โดยเป็นการทำงานร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชนและมหาวิทยาลัย เพื่อให้เกิดระบบนิเวศการวิจัยที่เหมาะสมต่อการทำวิจัย พัฒนาและนวัตกรรม นอกจากนี้เมืองนวัตกรรมอาหารยังให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมอาหาร และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรการวิจัย และบริการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยและหน่วยงานภาครัฐได้สะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้นอีกด้วย

(6) การจัดตั้ง Food Valley โดยภาคเอกชน

มีการจัดตั้ง Food Valley โดยภาคเอกชน 2 แห่ง คือ (1) สวนสามพราน (2) บริษัท สิงห์ คอร์เปอเรชั่น จำกัด จังหวัดอ่างทอง

(6.1) สวนสามพราน

สวนสามพรานได้จัดตั้ง “สามพรานโมเดล” ดำเนินการในลักษณะที่เป็น Food Valley หรือ คลัสเตอร์ ด้านเกษตรอินทรีย์ในจังหวัดนครปฐม โดยการพัฒนาห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรอินทรีย์ ตั้งแต่ ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ไปพร้อมกัน เริ่มต้นโดยการจัดตั้ง “ตลาดสุขใจ” ในปี 2553 เพื่อเป็นตลาดทางเลือกให้ผู้บริโภคที่ดูแลสุขภาพ พร้อมกับให้เกษตรกรที่ทำเกษตรอินทรีย์มีตลาดจำหน่ายสินค้าโดยตรง ไม่ผ่านคนกลาง ในลักษณะ “การค้าที่เป็นธรรม” ต่อมาได้มีการพัฒนาทั้งด้านวิชาการ ในการจัดทำโครงการขับเคลื่อนงานเกษตรอินทรีย์ในจังหวัดนครปฐม และสำนักงานส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้ให้ทุนสนับสนุนเปิดศูนย์พัฒนาเกษตรอินทรีย์สุขใจ เพื่อสนับสนุนเกษตรกรในพื้นที่ให้ทำเกษตรอินทรีย์ วางแผนการผลิต การบำรุงรักษาผักผลไม้ และการตลาด ต่อมาในปี 2557 ได้มีการก่อตั้งมูลนิธิสังคมสุขใจ เพื่อขับเคลื่อนสามพรานโมเดล ต่อมาวันที่ 20 สิงหาคม 2557 ได้มีการเซ็นข้อตกลงร่วม (MOU) ระหว่าง 40 หน่วยงานจากภาคเอกชน ภาครัฐ ท้องถิ่น และสถาบันการศึกษา ในจังหวัดนครปฐม โดยสวนสามพรานทำหน้าที่เป็นผู้ประสานคลัสเตอร์ รูปแบบการบริหารจัดการ จึงมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ มีความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรต่าง ๆ (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว), 2559: 6-1,6-2)

(6.2) บริษัท สิงห์ คอร์เปอเรชั่น จำกัด จังหวัดอ่างทอง

เมื่อปี 2559 บริษัท สิงห์ คอร์เปอเรชั่น จำกัด ได้ลงนาม MOU ร่วมกับ 3 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม โดยสถาบันอาหาร ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย และสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อพัฒนาพื้นที่ในจังหวัด

อ่างทองจำนวน 2,000 ไร่ เป็น World Food Valley Thailand เพื่อทำ Value - chain ของข้าว ซึ่งเบื้องต้นจะแบ่งพื้นที่ 2,000 ไร่ ออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) พื้นที่สำหรับพัฒนาประมาณ 1,300 ไร่ และ 2) พื้นที่สำหรับทำโครงสร้างพื้นฐานของระบบบำบัด น้ำเสียอีกประมาณ 800 ไร่ และจะให้บริการพื้นที่อุตสาหกรรมและบริการงานด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม แบบครบวงจรตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ เช่น การกำกับดูแลการผลิต การนำเข้าวัตถุดิบ บริการวิเคราะห์ทดสอบ และการรับรองมาตรฐานของอาหารไทย การเชื่อมโยงบริการทางการเงินที่ปรึกษาด้านต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างให้ผู้ประกอบการ

ของอาหารไทย การเชื่อมโยงบริการทางการเงินที่ปรึกษาด้านต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างให้ ผู้ประกอบการ ในอุตสาหกรรมอาหารของไทยมีความแข็งแกร่งยิ่งขึ้น โดยมีบริษัทในเครือของ สิงห์คอร์เปอเรชั่น 8 บริษัท มาร่วมลงทุนด้วย และเบื้องต้นมีผู้สนใจจะเช่าพื้นที่ลงทุนแล้วกว่า 100 ราย โดยเฉพาะนักลงทุนจากประเทศญี่ปุ่น นอกจากนี้ บริษัท สิงห์ คอร์เปอเรชั่น ยังมองว่าโครงการนี้จะช่วยลดต้นทุนให้บริษัทได้ถึงร้อยละ 10 - 15 เนื่องจากได้รวมสิ่งจำเป็นสำหรับการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมอาหารและบริการต่าง ๆ ไว้ในจุดเดียว





บทที่ 07

ประสบการณ์นานาชาติ
ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม
และการจัดตั้ง Food Valley

ในบทนี้เป็นการเสนอประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ใช้ Soft Power เช่น พื้นที่มรดกทางการเกษตรกรรมโลก การขึ้นทะเบียนบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) การปกป้องแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ (PDO) เป็นต้น และการใช้กฎหมายในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งเสนอมาตรการที่ควรนำมาใช้ในประเทศไทย คือ การซื้อสิทธิในการพัฒนาในลักษณะจำยอม (Easement) ส่วน Food Valley ได้เสนอความสำเร็จของประเทศเนเธอร์แลนด์ อิตาลี ญี่ปุ่น และเกาหลี

7.1 ประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

7.1.1 การกำหนดเขตคุ้มครองพื้นที่เฉพาะที่มีผลต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

(1) พื้นที่มรดกทางการเกษตรกรรมโลก

ในปี ค.ศ. 2002 (พ.ศ. 2545) องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ กองทุนสิ่งแวดล้อมโลก และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ได้เริ่มจัดทำโครงการ “มรดกโลกด้านระบบการเกษตรที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น” (Globally Important Indigenous Agricultural Heritage systems (GIAHS) โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีการใช้อย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน บางพื้นที่มีอายุหลายพันปีให้มีการอนุรักษ์เป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นมรดกโลก (FAO, 2002A: 1)

ตั้งแต่บรรพบุรุษจนถึงปัจจุบัน ระบบมรดกโลกทางการเกษตร เป็นระบบที่มีชีวิตเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นมรดกแห่งอนาคตที่สามารถพัฒนาให้ดีขึ้นได้เป็นลำดับ

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ได้รายงานไว้ว่าในปัจจุบันมีระบบการเกษตร ที่เป็นมรดกโลก (GIAHS) รวม 62 ระบบ ใน 22 ประเทศ และอยู่ในระหว่างการเสนอเพิ่มเติมอีก 15 ระบบ ใน 8 ประเทศ (FAO, 2022: 1-2)

การกำหนดพื้นที่เป็นมรดกโลกทางการเกษตรมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ 4 ประการคือ

1) เป็นพื้นที่ที่มีความมั่นคงทางอาหารและชีวิตความเป็นอยู่ โดยระบบมรดกทางการเกษตรโลกควรสนับสนุนความมั่นคงทางด้านอาหารและการหาเลี้ยงชีพของชุมชนในท้องถิ่น แสดงถึงการทำมาหากินเป็นหลัก ซึ่งรวมถึงการจัดการและการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชนในท้องถิ่นเพื่อสร้างระบบการหาเลี้ยงชีพและอาหารแบบยั่งยืน

2) มีความหลากหลายทางชีวภาพทางการเกษตร และทรัพยากรพันธุกรรมอาหารและการเกษตร (พรรณ/ความหลากหลาย/สายพันธุ์ของพืชหรือสัตว์เฉพาะถิ่น/หายาก/ใกล้สูญพันธุ์

3) มีการอนุรักษ์ภูมิปัญญาและการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในท้องถิ่นในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ

4) มีระบบวัฒนธรรมทางการเกษตร ที่เป็นค่านิยม ประเพณี ที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติ พิธีกรรม เทศกาลและปฏิทินทางการเกษตรและโครงสร้างทางสังคม (FAO, GEF and UNDP, 2002)

นำเสนอประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ใช้ Soft Power เช่น พื้นที่มรดกทางการเกษตรกรรมโลก การขึ้นทะเบียนบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) การปกป้องแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ (PDO) เป็นต้น และการใช้กฎหมายในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งเสนอมาตรการที่ควรนำมาใช้ในประเทศไทย

พื้นที่มรดกโลกทางการเกษตรมีความหลากหลายในการประกอบอาชีพ ดังตัวอย่างในประเทศต่าง ๆ ดังนี้



(1.1) ประเทศอิตาลี

(1.1.1) Soave Traditional Vineyard อยู่ในเมือง Verona มีการปลูกองุ่นมาแล้วมากกว่า 200 ปี เพื่อผลิตไวน์ขาว ในปี 1968 ได้รับการประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองของสหภาพยุโรป หรือ European Protected Designation of Origin (PDO) (GIAHS, 2018A: 1)

(1.1.2) Olive Groves of the Slope between Assisi and Spoleto เป็นพื้นที่ที่อยู่ระหว่างเมือง Assisi และ Spoleto มีการปลูกโอลิฟมาตั้งแต่สมัยโรมันได้รับการประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองจากสหภาพยุโรป หรือ European Protected Designation of Origin (PDO) (GIAHS, 2018B: 1)



(1.2) ประเทศสเปน

(1.2.1) Centuries - Old Raisin Techniques เป็นการผลิตองุ่นแห้งที่เมือง La Axarquia ในมะละกา (Malaga) มีพื้นที่ปลูกองุ่นมากกว่า 300 เฮกตาร์ (1,875,000) ที่ตั้งอยู่สองข้างถนนที่ชื่อว่า "Raisin Route" ซึ่งมีความยาว 62 กิโลเมตร มีการผลิตต่อเนื่องมามากกว่า 100 ปี (Kamanecka, 2020: 2)

(1.2.2) Millenary Olive Trees in Tarragona เป็นพื้นที่ปลูกโอลิฟมานานประมาณ 5,000 ปี อยู่ในเมือง Senia ใน Tarragona มีการผลิตน้ำมันโอลิฟเป็นผลผลิตหลัก รวมทั้งอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (Kamanecka, 2020: 2)

(1.2.3) A Sustainable Irrigation Systems for crops เป็นระบบชลประทานที่สร้างมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 8 มีการดูแล บำรุงรักษามาจนถึงปัจจุบันครอบคลุมพื้นที่ 28 ตารางกิโลเมตร (17,500 ไร่) ครอบคลุม 12 เทศบาล และเกษตรกรผู้ใช้น้ำ 6,000 ราย โดยใช้น้ำจากแม่น้ำ Turia ด้วยระบบโน้มถ่วง (Grivity) มีการปลูกพืชผัก ไม้ผล และเลี้ยงปลา (Kamanecka, 2020: 2)

(1.2.4) An Ingenious Salt Production System เป็นพื้นที่ผลิตเกลือ ตั้งอยู่ในแคว้นบาสก์ จังหวัด Alava มีน้ำพุที่เป็นน้ำเค็ม มีแม่น้ำสองสายบรรจบกันในพื้นที่ การผลิตเกลือเป็นการทำให้เกลือระเหยโดยใช้น้ำใต้ตามเชิงเขาที่ทำเป็นขั้นบันได (Terrace) ที่ดำเนินการมานานกว่า 6,500 ปี ปัจจุบันมีการผลิตเกลือบนขั้นบันไดดินประมาณ 500 แห่ง (Kamanecka, 2020: 1)



(1.3) สาธารณรัฐประชาชนจีน

ได้มีการรับรองพื้นที่มรดกโลกทางการเกษตร ใน 9 สาธารณรัฐประชาชนจีน รวม 14 แห่ง ในปี 2560 ในการประชุม GIAHS ในปี 2560 ที่เมืองมิลาน ประเทศอิตาลี ได้มีการประกาศรับรองให้ "นาขั้นบันไดหลงเซิง" (Long Sheng Various Nationalities Autonomous County) ในเขตกว่างซีจาง เป็นพื้นที่มรดกโลก ซึ่งมีพื้นที่รวม 93,327 ไร่ มีความสูงชันมากกว่า 13% เกือบทั้งแผ่นดิน สูงจากระดับน้ำทะเลตั้งแต่ 200 - 1,450 เมตร เป็นอู่อ่าวที่ปลูกบนพื้นที่สูงของมนุษย์ยุคแรก ๆ ของโลก ซึ่งมีมานานกว่า 2,300 ปี พื้นที่นาขั้นบันไดมีความสูงชันไปมากกว่า 1,100 ชั้น ระดับความสูงแตกต่างกันถึง 860 เมตร ได้รับการขนานนามว่า "ที่สุดแห่งนาขั้นบันไดโลก" (กฤษณะ สุกันตพงษ์, 2060: 1)

(2) การขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์

สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indications หรือ GI) เป็นทรัพย์สินทางปัญญาประเภทหนึ่ง ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีความเชื่อมโยง (Links) ระหว่างปัจจัยสำคัญสองประการคือ ธรรมชาติและมนุษย์ กล่าวคือชุมชนได้อาศัยลักษณะเฉพาะที่มีอยู่ในแหล่งภูมิศาสตร์ตามธรรมชาติ เช่น สภาพดินฟ้าอากาศ หรือวัตถุดิบเฉพาะในพื้นที่ มาใช้ประโยชน์ในการผลิตสินค้าในท้องถิ่นของตนขึ้นมา ทำให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณลักษณะพิเศษที่มาจากพื้นที่ดังกล่าว คุณลักษณะพิเศษนี้อาจหมายถึงคุณภาพ ชื่อเสียงหรือคุณลักษณะเฉพาะอื่น ๆ ที่มาจากแหล่งภูมิศาสตร์นั้น ๆ

สินค้าที่ใช้สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์มักจะเป็นสินค้าที่มีชื่อเสียงและได้รับความนิยม เนื่องจากมีคุณสมบัติพิเศษหรือมีลักษณะเฉพาะที่เกิดจากอิทธิพลสิ่งแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ เช่น สภาพแวดล้อม ดิน ฟ้า อากาศ ของแหล่งภูมิศาสตร์นั้น ๆ ตลอดจนทักษะความชำนาญและภูมิปัญญาของกลุ่มชนที่อาศัยอยู่ในแหล่งภูมิศาสตร์นั้น ๆ ประกอบด้วย

สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์มีความแตกต่างจากทรัพย์สินทางปัญญาประเภทอื่น กล่าวคือ ผู้เป็นเจ้าของไม่ใช่บุคคลหนึ่งบุคคลใดแต่เป็นกลุ่มชุมชนที่เป็นผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์นั้น ๆ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ผลิตที่อาศัยอยู่ในสถานที่หรือแหล่งภูมิศาสตร์ และผู้ประกอบการเกี่ยวกับสินค้าที่ใช้สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์นั้นเท่านั้น ที่มีสิทธิผลิตสินค้าดังกล่าวโดยใช้ชื่อทางภูมิศาสตร์นั้นได้ ผู้ผลิตคนอื่นที่อยู่นอกแหล่งภูมิศาสตร์จะไม่สามารถผลิต สินค้าโดยใช้ชื่อแหล่งภูมิศาสตร์เดียวกันมาแข่งขันได้ สิทธิในลักษณะดังกล่าวนี้อาจเรียกว่า "สิทธิชุมชน" ซึ่งไม่สามารถนำสิทธิที่ได้รับไปอนุญาตให้บุคคลอื่นใช้ต่อไป ผู้ที่อยู่ในพื้นที่แหล่งภูมิศาสตร์เท่านั้นที่มีสิทธิใช้ประโยชน์จากการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์มีประโยชน์หลายประการ เช่น

- การเพิ่มมูลค่าของสินค้าเกษตร
- สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ซื้อหรือผู้บริโภคว่าสินค้ามีคุณภาพ
- สนับสนุนให้เกิดการท่องเที่ยวในชุมชน
- สนับสนุนให้มีการผลิตอย่างยั่งยืน
- สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เป็นการเพิ่มความสามัคคีเพื่อพัฒนาท้องถิ่น
- ยกระดับสินค้าเข้าสู่สากล

(3) กระบวนการ Slow Food Presidia

แนวคิด Slow Food เกิดขึ้นในประเทศอิตาลี โดย Carlo Petrini ได้ก่อตั้งขึ้นในปี 1986 โดยองค์กรที่ตั้งขึ้น เรียกว่า Arcigola หลักการ 3 ประการของ Slow Food คือ 1) คุณภาพดี 2) สะอาด และ 3) มีคำตอบแทนที่เป็นธรรมชาติ หรือรากายุดีธรรม (Ronca, 2021: 1-2)

ขบวนการ Slow Food มีเป้าหมายที่จะรักษาอาหารที่ชุมชนท้องถิ่นมีอยู่มาเป็นเวลานาน และหลากหลาย ประกอบด้วยพืชและสัตว์ที่นำมาทำอาหารและเหล้าองุ่น ซึ่งเป็นการป้องกันการสูญพันธุ์ของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ชนิดต่าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศและดำรงไว้ซึ่งวิธีปรุงอาหาร



ผู้ที่เข้าร่วมขบวนการ Slow Food นั้นมิได้ถือว่าเป็นผู้บริโภคแต่จัดเป็นผู้ผลิตร่วม เพราะมีข้อมูลว่าอาหารที่บริโภคนั้นมีการผลิตอย่างไร

ในปี 1999 (พ.ศ. 2542) Slow Food Foundation for Biodiversity ได้เริ่มโครงการคือ “The Slow Food Presidia” เพื่อสนับสนุนสินค้าท้องถิ่นแบบดั้งเดิมที่เสี่ยงต่อการสูญหายไป ควบคู่ไปกับความหลากหลายทางการเกษตรที่มีลักษณะพิเศษ ตลอดจนความรู้ของเกษตรกรและผู้ผลิตอาหาร การออกแบบโครงการจะเน้นไปที่ความยั่งยืนของสังคมและสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับความภาคภูมิใจของเกษตรกรและผู้ผลิตที่มีในผลผลิตของตนตลอดจนมูลค่าเพิ่มที่ผู้บริโภคมองเห็น จนถึง พ.ศ. 2563 โครงการ Slow Food มีจำนวน 586 โครงการทั่วโลก ซึ่งรวมถึงผลผลิตทางการเกษตรที่หลากหลาย เช่น พืชผัก น้ำผึ้ง และการแปรรูปผลผลิต เป็นต้น (Marino, 2021: 1)

จากการร้องขอของผู้ผลิต สำนักงาน Slow Food ได้จัดทำฉลากของ Slow food Presidia ขึ้นในปี 2551 เพื่อที่จะแสดงบทบาทการเข้าร่วม การจำแนกผลิตภัณฑ์ การป้องกันและการส่งเสริมผลผลิตจากโครงการ Slow Food ซึ่งได้จดทะเบียนและมีตราเป็นหอยทาก ในประเทศ เดนมาร์ก อิตาลี เม็กซิโก เนเธอร์แลนด์ และสวิตเซอร์แลนด์ (FAO and GIAH, 2020: 9)

(4) การปกป้องแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ (Protected Designation of Origin (PDO))

แนวคิดของการกำหนดแหล่งกำเนิดที่มีการปกป้องได้เริ่ม ในปี 1905 เพื่อปกป้องแหล่งผลิตไวน์และเหล้าองุ่น ต่อมาได้ขยายไปยังผลผลิตทางการเกษตรทุกชนิดในปี 1990 (Casalonga, 2022: 2)

การกำหนดแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเป็นการกำหนดสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ของสหภาพยุโรปและสหราชอาณาจักร เพื่อที่จะปกป้องแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเอาไว้ รวมทั้งความรู้ของผู้ผลิตและวัตถุดิบในท้องถิ่นนั้น ๆ

ในปี 2006 สหภาพยุโรป (EU) ได้ออก European Regulation no 510/2006 ให้ใช้ฉลาก PDO ในสินค้าเกษตรที่ผลิตจากแหล่งกำเนิดที่ได้กำหนดไว้เช่น ไวน์ ชีส แฮม ไส้กรอก น้ำมันโอลีฟ เบียร์ผลไม้ ผลไม้ พืชผัก หรือขนมปัง เป็นต้น (Wikipedia, 2022: 1)

(5) แนวคิดพื้นที่เกษตรเป็นพื้นที่ธรรมชาติที่มีมูลค่าสูง (High Nature Value: HNV)

แนวคิดเรื่องพื้นที่เกษตรกรรมมีค่าทางธรรมชาติสูงได้เกิดขึ้นมามากกว่า 15 ปี ในทวีปยุโรป โดยเฉพาะในสหภาพยุโรปนั้นได้ มีความเชื่อมโยงที่ใกล้ชิดกับวัตถุประสงค์ของการบูรณาการเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้ากับ “นโยบายเกษตรร่วม (Common Agricultural Policy: CAP)” แนวความคิดถึงคุณค่าของธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรมได้มีส่วนเชื่อมโยงกับผู้คนที่ประกอบอาชีพหรือพึ่งพาทางการเกษตร

นอกจากนี้ยังเน้นและสนับสนุนแนวคิดของพหุภารกิจของ “ต้นแบบการทำเกษตรของยุโรป” ซึ่งจะส่งผลต่อผลตอบแทนด้านอื่นมากกว่าอาหาร “ดังนั้นการเกษตรที่มีมูลค่าสูง” จะผูกกันไปกับคุณค่าของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางธรรมชาติและสัตว์ป่าในพื้นที่ชนบทเพื่อตอบสนองต่อการทำการเกษตรอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่ยังคงไว้ซึ่งระบบการทำฟาร์มโดยเฉพาะควบคู่ไปกับการจัดการในระยะยาวของพื้นที่เหล่านั้น

พื้นที่การเกษตรที่มีมูลค่าสูงหมายความว่า “พื้นที่ในยุโรปซึ่งใช้เพื่อการเกษตรเป็นหลักและเป็นพื้นที่การเกษตรที่ระดับประเทศหรือเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์ที่หลากหลาย หรือเป็นที่ที่พบชนิดพืชและสัตว์ที่สงวนของยุโรป หรือทั้งสองประการ”

จากการประมาณเบื้องต้น ระบุว่า พื้นที่ในชนบทของสหภาพยุโรปประมาณ 15 - 25% มีลักษณะที่ควรกำหนดเป็น “พื้นที่เกษตรที่มีมูลค่าสูง”

การจำแนกพื้นที่เกษตรที่มีมูลค่าสูงได้กำหนดเป็น 3 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 พื้นที่เกษตรที่มีสัดส่วนของพืชพันธุ์ตามธรรมชาติในสัดส่วนที่สูง

ประเภทที่ 2 การเรียงตัวของพื้นที่สลับกันระหว่างการเกษตรที่ไม่ได้ทำอย่างเข้มข้น (Intensive) และมีโครงสร้างอื่น ๆ เช่น ต้นไม้ แนวรั้ว กำแพงหิน ไม้พุ่ม และลำธาร

ประเภทที่ 3 พื้นที่เกษตรที่เป็นที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์ที่หายาก

ทั้งนี้ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดว่าพื้นที่ใดจึงเป็น “พื้นที่การเกษตรที่มีมูลค่าสูง” ในแต่ละพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล

ในปี 2000 (พ.ศ. 2543) ได้มีรายงานว่ามีพื้นที่การเกษตรที่มีมูลค่าสูง (HNV) ในประเทศฝรั่งเศส มีเนื้อที่ 6,976,000 เฮกตาร์ (43,725,000 ไร่) ที่บริหารโดยเทศบาล และบริหารโดยเกษตรกร ในทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์สาธารณะอีก 1,076,000 เฮกตาร์ (6,725,000 ไร่) ที่ใช้ร่วมกันของครัวเรือนเกษตรกรจำนวน 171,000 ครัวเรือน ทั้งนี้ “พื้นที่การเกษตรที่มีมูลค่าสูง” ดังกล่าวนี้อาจแบ่งเป็นพื้นที่ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 63 ที่เหลือเป็นการใช้ที่ดินหลายอย่างควบคู่กันไป (Pointereau, et.al 2007: 1-3)

7.1.2 การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศต่าง ๆ

(1) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในสาธารณประชาชนจีน

Meng (2016: 1) ได้รายงานในช่วง ค.ศ. 1989 - 2003 (พ.ศ. 2532 - 2546) พื้นที่การเกษตรในสาธารณประชาชนจีนได้เปลี่ยนไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่นนอกภาคการเกษตรจำนวนมาก โดยเฉพาะการขยายตัวของเมืองและชุมชน จึงได้เสนอให้ใช้ Basic Farmland Protection Regulation 1994 และ New Land Administration Law 1994 อย่างจริงจังเพื่อความมั่นคงทางอาหาร

ต่อมาในปี 2551 Hayes et.al. (2018: 1) ได้รายงานสถานการณ์เรื่องพื้นที่เกษตรกรรมไว้ว่า “การขาดแคลนที่ดินเพื่อการเกษตรในประเทศสาธารณประชาชนจีนได้ปรากฏอย่างชัดเจน ในปี 2015 (พ.ศ. 2558) จะต้องมีการเลี้ยงประชากรร้อยละ 18.9 ของโลก แต่มีที่ดินเพื่อการเกษตรเพียงร้อยละ 8.5 ของโลกเท่านั้น ที่ดินเพื่อการเกษตรในสาธารณประชาชนจีนได้กระจายไปยังครัวเรือนเกษตรกรจำนวน 231 ล้านครัวเรือน ส่งผลให้การถือครองที่ดินเฉลี่ยรายละ 0.96 เอเคอร์ (5.625 ไร่) ด้วยเหตุดังกล่าวนี้สาธารณประชาชนจีนจึงมีความท้าทาย 2 ประการ คือ (1) จะรักษาทั้งปริมาณและคุณภาพของที่ดินเพื่อการเกษตรภายใต้การขยายตัวของชุมชน และ (2) เพิ่มผลผลิตในพื้นที่การเกษตรที่มีอยู่

เพื่อรักษาความมั่นคงทางอาหาร รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนได้นำที่ดินที่ก่อสร้างบ้านเรือนอยู่ในปัจจุบันมาปรับปรุงเป็นที่ทำการเกษตร โดยจ่ายเงินที่ชดเชยในพื้นที่ชนบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ก่อสร้างคอนโดมิเนียมให้เกษตรกรเป็นที่พักใหม่ในพื้นที่บ้านเรือนในชนบทมาปรับปรุงเป็นพื้นที่เกษตร เกษตรกรจะยังคงมีสิทธิทำกินบนที่ดินในพื้นที่ไร่นาเดิม รวมทั้งได้ที่พักในคอนโดมิเนียมไปพร้อมกัน พื้นที่เกษตรกรรมบางส่วนใกล้เมืองใหญ่ที่เพิ่มขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปก่อสร้างเป็นชุมชนได้โดยขายสิทธิในการพัฒนาให้กับภาคเอกชน

ในกรณีไร่นาขนาดเล็กและผลผลิตต่ำสามารถเยียวยาโดยให้เกษตรกรโอนสิทธิในการใช้ที่ดินแก่เกษตรกรรายอื่นได้ การโอนสิทธิในการใช้ที่ดินให้แก่เกษตรกรรายอื่นนั้นได้เป็นนโยบายของรัฐบาลมาตั้งแต่เริ่มทศวรรษ 1980 และได้รับการสนับสนุนโดยภาครัฐมาโดยตลอด

สาธารณรัฐประชาชนจีนได้ออกกฎหมายคุ้มครองพื้นที่การเกษตรจำนวน 2 ฉบับ คือ 1) Basic Farmland Protection Regulation 1994 และ 2) New Land Administration Law 1999 โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) Basic Farmland Protection Regulation 1994 พื้นที่เกษตรที่จะคุ้มครองตาม

กฎหมายฉบับนี้ประกอบด้วย

- 1.1) พื้นที่เกษตรกรรมที่ใช้ในการปลูกพืช และมีคุณภาพของดินสูง ซึ่งรับรองโดยรัฐบาล
- 1.2) พื้นที่เกษตรกรรมที่มีคุณภาพของดินสูงและได้ก่อสร้างระบบชลประทานไปแล้ว
- 1.3) เป็นพื้นที่ผลิตพืชอาหารสำหรับเมืองขนาดใหญ่และขนาดกลาง
- 1.4) เป็นแปลงทดลองและการศึกษาด้านเกษตรกรรม

2) New Land Administration Law 1999

กฎหมายฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันพื้นที่ที่เปราะบางต่อสิ่งแวดล้อม และพื้นที่เกษตรกรรม ส่งเสริมการพัฒนาการเกษตร กระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการต่าง ๆ ตามกฎหมาย และเชื่อมโยงกับการวางแผนและพัฒนาพื้นที่ชุมชนโดยมีบทบัญญัติที่สำคัญตามมาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 33 ได้ระบุว่าองค์กรบริหารในระดับต่าง ๆ จะต้องจัดทำแผนการบริหารจัดการในการใช้ที่ดินโดยมีมาตรการที่ป้องกันอย่างเข้มงวดมิให้พื้นที่การเกษตรที่กำหนดไว้ลดลง

มาตรา 34 ได้ระบุว่า basic farmland จะต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของพื้นที่จังหวัดที่ปกครองโดยรัฐบาลกลาง

ความเชื่อมโยงของนโยบายการคุ้มครองที่ดินเพื่อการเกษตรมีผลต่อความมั่นคงทางอาหาร เพราะประชาชนเมืองได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 19 ในปี 1980 (พ.ศ. 2523) เป็นร้อยละ 57 ในปี 2016 (พ.ศ. 2559) และมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นอีก

นอกจากความต้องการเปลี่ยนพื้นที่การเกษตรเป็นพื้นที่เมืองแล้ว สาธารณรัฐประชาชนจีนยังประสบความสำเร็จในการรักษาพื้นที่การเกษตรเอาไว้ได้ เนื่องจากมีนโยบายในการหาพื้นที่การเกษตรมาเพิ่มเติมโดยวิธีต่าง ๆ แทนพื้นที่การเกษตรที่เสียไปจากการขยายตัวเป็นที่ยอยู่อาศัยและโรงงานอุตสาหกรรม เช่นการรื้อบ้านเรือน โรงเลี้ยงสัตว์ในไร่นาเดิม ปรับเปลี่ยนเป็นพื้นที่ปลูกพืชแทน

ดังกล่าวข้างต้น โดยเกษตรกรได้รับค่าชดเชยหรือทดแทน

นโยบายหลักในการควบคุมและการใช้ที่ดินและการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนสรุปได้ ดังนี้

- ได้มีการกำหนดพื้นที่การเกษตรขั้นต่ำ (Redline) โดยรัฐบาลในปี 2006 (พ.ศ. 2549) ไว้จำนวน 300 ล้านเอเคอร์ (679 ล้านไร่) ในปี 2020 (พ.ศ. 2563)
- พื้นที่เกษตรที่มีคุณภาพสูงจำนวน 255 ล้านเอเคอร์ (573 ล้านไร่) จะเปลี่ยนไปใช้ประโยชน์นอกการเกษตรไม่ได้
- ความเชื่อมโยงในการ “เพิ่ม - ลด” พื้นที่การเกษตรได้อนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปรับเปลี่ยนการใช้ที่ดินเป็นชุมชนหรือขยายชุมชน จากที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตโดยไม่ให้ที่ดินเพื่อการเกษตรลดลง
- โครงการ Grain for Green ที่เริ่มในปี 1999 (พ.ศ. 2542) โดยเปลี่ยนพื้นที่เกษตรที่เสื่อมโทรมมากไปปลูกป่า เพื่อสร้างสิ่งแวดล้อมของประเทศ ได้มีการประเมินว่าการโอนสิทธิการใช้ที่ดินทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้น”

(2) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา



American Farmland Trust (2017: 1) รายงานว่าในช่วงปี ค.ศ. 2001 - 2016 มีพื้นที่เกษตรกรรมจำนวน 11 ล้านเอเคอร์ ได้เปลี่ยนสภาพไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่น ๆ โดยเฉพาะเปลี่ยนไปเป็นที่ยอยู่อาศัย ความหนาแน่นต่ำ (Low Density Residential) ซึ่งใช้พื้นที่บ้านแต่ละหลังจำนวนมาก

เหตุผลที่สำคัญของการขยายตัวของชุมชนในพื้นที่ชานเมือง เกิดจากประชากร และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ กล่าวคือ ประชากรต้องการที่อยู่อาศัยที่มีพื้นที่มากกว่าเดิมให้พ้นจากความแออัดของเมืองเก่า มีสิ่งอำนวยความสะดวกมากขึ้น มีสิ่งแวดล้อมที่ดี เป็นการยกระดับคุณภาพชีวิต หรือเป็นการตอบสนองความหวังที่เป็น “American Dream” ของประชาชนอเมริกัน ในขณะที่นักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ก็ได้อำนวยความสะดวกในการซื้อที่อยู่อาศัย โดยการผ่อนส่งในระยะยาว รวมทั้งสร้างศูนย์การค้า ที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกโดยเฉพาะลานจอดรถที่สะดวก มีธุรกิจทุกประเภทอยู่ในสถานที่เดียวกัน Mitchell (2001: 54-71)

อย่างไรก็ตามในบางพื้นที่ของมลรัฐนิวยอร์ก ได้มีการต่อต้านการขยายตัวของชุมชนเข้าสู่พื้นที่ชานเมืองเพื่อรักษาพื้นที่การเกษตรเอาไว้

มาตรการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกามีดังต่อไปนี้

1) บทบาทของภาคเอกชน

- 1.1) ภาระจ่ายยอมเพื่อการอนุรักษ์ (Conservation Easements)
- 1.2) การเข้าร่วมโครงการด้วยความสมัครใจ (Voluntary Registry Programs)
- 1.3) การขายที่ดินราคาต่ำกว่าราคาประเมิน (Bargain Sale)
- 1.4) การยกที่ดินให้เมื่อถึงแก่กรรม (Gifts of Land Bequest: Will)
- 1.5) พันัยกรรมที่มีเงื่อนไข (Reserved Life Estate)

2) บทบาทของภาครัฐ

- 2.1) หมู่บ้านเกษตรกรรม (Agricultural Districts)
 - 2.2) ปรับโครงสร้างระบบภาษี (Use Value Assessment or Circuit Breaker)
 - ลดภาษีที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตร
 - เก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีผลกระทบบ้างเล็กน้อย
 - เก็บภาษีในอัตราที่สูงเป็นพิเศษ ถ้าใช้ที่ดินที่เหมาะสมต่อการเกษตรเพื่อกิจการอื่นหรือทิ้งรกร้างว่างเปล่า
 - 2.3) สิทธิในการทำฟาร์ม
 - 2.4) การซื้อที่ดินโดยรัฐ (Purchase of Land)
 - 2.5) การเวนคืน (Expropriation)
 - 2.6) การซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchase of Development Right: PDR)
 - 2.7) การโอนสิทธิในการพัฒนา (Transfer of Development Right: TDR)
 - 2.8) การกำหนดเขตเกษตรกรรม (Agricultural Zoning)
 - กำหนดเขตเฉพาะพื้นที่การเกษตรที่เหมาะสม
 - กำหนดเขตพื้นที่การเกษตรโดยทั่วไป
 - 2.9) จำกัดเขตการพัฒนา (Limited Development)
 - กำหนดเขตชุมชน
 - กำหนดเขตอุตสาหกรรม
 - 2.10) ควบคุมการก่อสร้างวิสาหกิจพื้นฐานในเขตที่ต้องการจะคุ้มครองเพื่อเกษตรกรรม
 - ไม่สร้างถนนหรือใช้ระบบถนนที่สองข้างทางไม่มีทางแยกออกและเข้า
 - ไม่ให้บริการน้ำประปาและไฟฟ้า
- (American Farmland Trust, 1984)
- ดังรายละเอียดในตารางที่ 7.1

ตารางที่ 7.1 สรุปมาตรการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา

ทางเลือก	วิธีการหลัก
1. บทบาทของภาครัฐ	
1.1 ภาระจ่ายยอมเพื่อการอนุรักษ์ (Conservation Easements)	• รัฐหรือองค์กรอนุรักษ์รับบริจาคภาระจ่ายยอม • รัฐหรือองค์กรอนุรักษ์ซื้อภาระจ่ายยอม • เจ้าของที่ดินยังคงครอบครองที่ดินและทำการเกษตรต่อไป • เจ้าของที่ดินได้รับการลดหย่อนภาษีที่ดิน ภาษี ทรัพย์สิน และ ภาษีรายได้
1.2 การเข้าร่วมโครงการด้วยความสมัครใจ (Voluntary Registry Programs)	• ถ่ายทอดความรู้ กระตุ้นให้เจ้าของที่ดินมองเห็นความสำคัญด้าน สิ่งแวดล้อม โดยการรักษาสถานที่เกษตรกรรม • ให้มีความสำคัญ กับ เจ้าของที่ดินโดยการมอบโล่หรือ ประกาศนียบัตรว่าเป็นผู้ที่มีส่วนในการรักษาสถานที่เกษตรกรรม
1.3 การขายที่ดินราคาต่ำกว่าราคาประเมิน (Bargain Sale)	เป็นการลดภาษีรายได้ในการขายที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินเมื่อขาย ให้กับองค์กรที่จะนำไปคุ้มครองไว้เพื่อการเกษตร
1.4 การยกที่ดินให้เมื่อถึงแก่กรรม (Gifts of Land Bequest: Will)	• ยกที่ดินให้แก่องค์กรอนุรักษ์เพื่อคุ้มครองสำหรับการเกษตร โดย อาจจะยกให้เฉพาะภาระจ่ายยอมหรือยกให้ขาย • เจ้าของที่ดินในระหว่างที่มีชีวิตอยู่ได้ลดหย่อนภาษีทรัพย์สิน
1.5 พันียกรรมที่มีเงื่อนไข (Reserved Life Estate)	• เจ้าของที่ดินโอนที่ดินให้แก่องค์กรอนุรักษ์โดยมีเงื่อนไขขอใช้ประโยชน์จนถึงแก่กรรม • องค์กรอนุรักษ์อาจจะขายที่ดินนั้นโดยผู้ซื้อต้องอนุรักษ์เพื่อ การเกษตร • เจ้าของที่ดินได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้ภาษีทรัพย์สิน
2. บทบาทของภาครัฐ	
2.1 หมู่บ้านเกษตรกรรม (Agricultural Districts)	• กำหนดเขตเกษตรกรรมโดยรัฐหรือเกษตรกรขอรับรอง • รัฐช่วยเหลือด้านเงินทุนและปัจจัยการผลิต
2.2 ปรับโครงสร้างระบบภาษี (Use Value Assessment or Circuit Breaker)	

ตารางที่ 7.1 สรุปมาตรการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา (ต่อ)

ทางเลือก	วิธีการหลัก
(1) ลดภาษีที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตร	- เป็นการปรับโครงสร้างภาษีทรัพย์สินโดยเฉพาะที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตรให้มีอัตราต่ำลง - ผ่อนผันให้เกษตรกรไม่ต้องจ่ายภาษีทรัพย์สินในทันทีทันใด อนุญาตให้จ่ายเมื่อมีรายได้เพิ่มขึ้น
(2) เก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีผลกระทบสิ่งแวดล้อม	- กำหนดอัตราภาษีตามสภาพการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ - กำหนดอัตราภาษีตามความรุนแรงของผลกระทบสิ่งแวดล้อม
(3) เก็บภาษีในอัตราที่สูงเป็นพิเศษ ถ้าใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสมต่อการเกษตรเพื่อกิจการอื่นหรือทิ้งร้างว่างเปล่า	- กำหนดเขตการใช้ที่ดิน - กำหนดอัตราภาษี
2.3 สิทธิในการทำฟาร์ม	- กำหนดเขตเกษตรกรรม - ปกป้องเกษตรกรที่อยู่ในเขตเกษตรกรรมไม่ให้ถูกฟ้องร้องจากกลั่นแกล้งและเสียงที่เกิดจากการเกษตรเมื่อชุมชนขยายตัวเข้าไปใกล้เขตเกษตรกรรม
2.4 การซื้อที่ดินโดยรัฐ (Purchase of Land)	รัฐซื้อที่ดินการเกษตรที่จะคุ้มครองตามความสมัครใจของเจ้าของที่ดิน
2.5 การเวนคืน (Expropriation)	รัฐซื้อที่ดินการเกษตรที่จะคุ้มครองโดยการเวนคืน
2.6 การซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchase of Development Right: PDR)	รัฐจัดซื้อสิทธิในการพัฒนาจากเจ้าของที่ดิน โดยเจ้าของที่ดินยังคงมีสิทธิทำการเกษตรต่อไป
2.7 การโอนสิทธิในการพัฒนา (Transfer of Development Right: TDR)	- รัฐกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ (พื้นที่ส่ง) และพื้นที่การพัฒนา (พื้นที่รับ) - เจ้าของที่ดินในพื้นที่อนุรักษ์ (พื้นที่ส่ง) สามารถขายสิทธิในการพัฒนาให้แก่เจ้าของที่ดินในพื้นที่การพัฒนา (พื้นที่รับ) ได้ - รัฐอนุญาตให้พื้นที่รับสามารถใช้ที่ดินได้หนาแน่นขึ้น - เมื่อเจ้าของที่ดินในพื้นที่ส่งขายสิทธิในการพัฒนาไปแล้วที่ดินส่วนนี้จะต้องตกอยู่ในภาระจำยอมแห่งการอนุรักษ์
2.8 การกำหนดเขตเกษตรกรรม (Agricultural Zoning)	รัฐกำหนดเขตการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร
(1) กำหนดเขตเฉพาะพื้นที่การเกษตรที่เหมาะสม	กำหนดเขตเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับการคัดเลือกว่าเหมาะสมเพื่อการเกษตร เช่น เขตจัดรูปที่ดินเขตชลประทาน
(2) กำหนดเขตพื้นที่การเกษตรโดยทั่วไป	กำหนดเขตการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรโดยทั่วไป

ตารางที่ 7.1 สรุปมาตรการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา (ต่อ)

ทางเลือก	วิธีการหลัก
2.9 จำกัดเขตการพัฒนา (Limited Development)	
(1) กำหนดเขตชุมชน (2) กำหนดเขตอุตสาหกรรม	กำหนดเขตชุมชนให้อยู่ในเขตที่กำหนดให้โดยวิธีการจัดทำผังเมืองหรือผังภาค 1. กำหนดเขตอุตสาหกรรมโดยวิธีการจัดทำผังเมืองหรือผังภาค 2. อนุญาตให้ก่อสร้างได้เฉพาะในพื้นที่ที่กำหนดไว้
2.10 ควบคุมการก่อสร้างวิสาหกิจพื้นฐานในเขตที่ต้องการจะคุ้มครองเพื่อเกษตรกรรม	
(1) ไม่สร้างถนนหรือใช้ระบบถนนที่สองข้างทางไม่มีทางแยกออกและเข้า	ไม่สร้างถนน
(2) ไม่ให้บริการน้ำประปาและไฟฟ้า	ไม่ให้บริการน้ำประปาและไฟฟ้า

ที่มา: American Farmland Trust (1984)

จากมาตรการการที่เป็นทางเลือกในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ ได้มีการใช้วิธี “ซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchasing Development Right: PDR) หรือ “ภาระจำยอม (Easement) มากกว่ามาตรการอื่น ๆ

Daniels (2004: 6) ได้รายงานไว้ว่า ในปี 1977 มลรัฐแมรีแลนด์ได้เริ่มจัดสรรงบประมาณในการจัดซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchasing Development Right: PDR) หรือ “การอนุรักษ์ โดยภาระจำยอม (Conservation Easement” พื้นที่เกษตรเพื่อคุ้มครองไว้ ต่อมาได้มีรัฐบาลท้องถิ่นในหลายมลรัฐดำเนินการตาม ในปี 2004 รายงานว่า ได้มีโครงการคุ้มครองพื้นที่การเกษตรใน 25 มลรัฐ ดำเนินการโดยรัฐบาลท้องถิ่น 150 แห่ง เนื้อที่รวมกันมากกว่า 2 ล้านเอเคอร์ ทั้งมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่นใช้งบประมาณมากกว่า 1,500 ล้านเหรียญสหรัฐ เพื่อใช้วิธีซื้อสิทธิในการพัฒนาโดย 3 วิธี ภาระจำยอมในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม รวมทั้งภาคเอกชนได้เข้าร่วมดำเนินการด้วย

Congressional Research Service (2019: 18) ได้รายงานไว้ว่า ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม “แผนงานจำยอมเพื่ออนุรักษ์การเกษตร (The Agricultural Conservation Easement Program: ACEP) ใน Farm Bill 2018 (P.L. 115-334)” จากที่ดำเนินการอยู่เดิม

ทั้งนี้ ACEP ได้สนับสนุนทั้งการเงินและวิธีการดำเนินการภาระจำยอมในที่ดิน 2 ประเภท คือ

(1) ภาระจ่ายยอมบนพื้นที่เกษตรที่จำกัดมิให้มีการใช้ที่ดินนอกภาคการเกษตรที่เหมาะสมรวมทั้งทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ และ

(2) ภาระจ่ายยอมในพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อป้องกันและฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำ

“ใน Farm Bill 2018 ได้เพิ่มวงเงินในการดำเนินการเรื่องภาระจ่ายยอมจาก 250 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2018 (พ.ศ. 2561) ไปเป็นปีละ 450 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในช่วง ค.ศ. 2019 - 2023 (พ.ศ. 2562 - พ.ศ. 2565)”

แผนงานภาระจ่ายยอมเพื่ออนุรักษ์การเกษตร (Agricultural conservation Easement Program: ACEP) มีวิธีการและประโยชน์ดังนี้

1. วิธีการ

การอนุรักษ์การเกษตรโดยภาระจ่ายยอมนั้นเป็นการซื้อสิทธิการพัฒนา (Purchasing Development Right: PDR) จากเกษตรกรเจ้าของที่ดิน โดยที่ดินนั้นยังเป็นของเกษตรกร แต่ไม่สามารถใช้ประโยชน์นอกการเกษตรได้และสามารถทดแทนแก่ทายาทโดยธรรมได้ ในกรณีที่ดินมีความเหมาะสมสูง กระทรวงเกษตรแห่งสหรัฐอเมริกา (USDA) จะจ่ายเงินค่าซื้อสิทธิในการพัฒนาประมาณ 50% ของมูลค่าตลาดที่ดิน หรือหากเป็นทุ่งหญ้าที่มีสิ่งแวดล้อมที่ดีมาก เงินค่าซื้อสิทธิในการพัฒนาอาจสูงถึง 75% ของมูลค่าตลาดที่ดิน (USDA, 2021: 1)

2. ประโยชน์ของแผนงานจ่ายยอมเพื่อการอนุรักษ์การเกษตร USDA (2021: 2) ได้สรุปถึงประโยชน์ของแผนงานไว้ ดังนี้

- 1) รักษาที่ดินเพื่อการเกษตรไว้ในเรือนครัวของเกษตรกร
- 2) สร้างรายได้เพิ่มขึ้น
- 3) ปกป้องที่ดินที่เหมาะสมเพื่อการเกษตรของชาติเอาไว้
- 4) ดูดซับก๊าซคาร์บอนและลดก๊าซเรือนกระจก

อย่างไรก็ตาม “แผนงานภาระจ่ายยอมเพื่อการอนุรักษ์พืชที่เกษตรกรรม” จะไม่มีการบังคับเป็นการดำเนินการโดยความสมัครใจของเกษตรกรเจ้าของที่ดิน

ทั้งนี้ USDA อาจจะมีการช่วยเหลือทางวิชาการในการประกอบการเกษตรด้วย โดยมีการกำกับและติดตามการดำเนินงานทุกปี

(3) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศญี่ปุ่น



Hiroyuki et.al. (2002: 1) ได้รายงานไว้ว่าหลัง ค.ศ.1965 พื้นที่การเกษตร ได้ลดลงประมาณ 1 ล้านเฮกตาร์ หรือ ประมาณ 17% ของพื้นที่การเกษตร ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศญี่ปุ่น

ต่อมาในปี 2009 OECD ได้รายงานไว้ในระหว่าง ค.ศ. 19660 - 2005 พื้นที่การเกษตรได้ลดลงประมาณ 23% อีกส่วนหนึ่งได้ทิ้งร้าง (abandoned) ทั้งนี้ OECD ได้รายงานไว้ว่าพื้นที่การเกษตรของประเทศญี่ปุ่นมีประมาณร้อยละ 30 ของพื้นที่ประเทศ หรือ 11.3 ล้านเฮกตาร์ (70.625 ล้านไร่)

ทั้งนี้พื้นที่การเกษตรร้อยละ 34 อยู่ในพื้นที่เชิงเขา ร้อยละ 29 เป็นพื้นที่ราบ ร้อยละ 27 อยู่ในบริเวณที่กำหนดเป็นเขตชุมชน และร้อยละ 9 เป็นภูเขาการคุ้มครองพื้นที่การเกษตรจึงมีความสำคัญมาก

Godo (2013: 1) ได้วิเคราะห์ถึงความสำคัญ ของการเกษตรในประเทศญี่ปุ่นไว้ 3 ประการ คือ (1) พื้นที่การเกษตรทำหน้าที่เก็บกักน้ำ (2) เป็นถิ่นที่อยู่ของพืชพันธุ์ที่กำลังจะสูญพันธุ์ (3) เป็นฐานแห่งชีวิตของคนในชนบททั้งอาหารและที่อยู่อาศัย การเปลี่ยนแปลงพื้นที่การเกษตรจึงเกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์ในการเปลี่ยนแปลงพื้นที่การเกษตรหรือจะต้องมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศญี่ปุ่นมี 5 ฉบับ คือ

- 1) City Planning Law (CPL).
- 2) The Agricultural Land Law (ALL) 1952.
- 3) The Law Concerning Construction of Agricultural Promotions Areas (LCAPA) 1969.
- 4) The Productive Green Land Act 1991.
- 5) The Urban Farming Promotion Basic Act 2015.

ภายใต้กฎหมาย 5 ฉบับ ดังกล่าวนี้ มีหน่วยงานที่กำกับดูแลดังนี้

1. กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน และคมนาคม (MLIT) กำกับดูแลกฎหมายผังเมือง (City Planning Law : CPL)
2. กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง (MAFF) กำกับดูแลกฎหมายการเกษตร (Agricultural Law: ALL) และกฎหมายการก่อสร้างในเขตส่งเสริมการเกษตร (LCAPA) The Productive Green Land Act และ The Urban Farming Promotion Basic Act 2015

วัตถุประสงค์ของการควบคุมการใช้ที่ดินมีความแตกต่างระหว่างกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน และคมนาคม (MLIT)กับกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง โดยที่วัตถุประสงค์ของกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง เน้นการคุ้มครองพื้นที่เกษตรที่มีคุณภาพสูงมิให้เปลี่ยนแปลงไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่น ๆ ส่วนกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและคมนาคม มุ่งที่จะให้มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตสำหรับผู้อยู่อาศัย ภายหลังที่มีการเปลี่ยนแปลงจากที่ดินเพื่อการเกษตรไปเป็นที่อยู่อาศัย สำหรับก่อสร้างในพื้นที่การเกษตรที่เปลี่ยนไปนั้น จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสองกระทรวง คือ กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง (MAFF) และกระทรวงที่ดินโครงสร้างพื้นฐาน และคมนาคม (MLIT)

กฎหมายผังเมือง (City Planning Law: CPL) ได้กำหนดเขตการใช้ที่ดินทั้งเพื่อการเกษตรและนอกการเกษตร โดยมี “เขตกำหนดเพื่อขยายตัวของชุมชน (Area Designated for Urbanization : ADU)” และ เขตควบคุมการขยายตัวของชุมชน (Urbanization Control Area: UCA) ในทางทฤษฎีแล้ว ภายใต้ เขตกำหนดเพื่อขยายตัวของชุมชน : ADU) มีโอกาสที่จะเปลี่ยนแปลงที่ดินเพื่อการเกษตรไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่น ๆ ภายใน 10 ปี หลังจากวันที่ได้กำหนดเขต

กรณี Productive Green Land Act นั้น ได้ออกมาตั้งแต่ปี 1974 และได้ยกเลิกมาใช้ฉบับปี 1991 แทนนั้น เป็นการคุ้มครองที่ดินเพื่อการเกษตรที่อยู่ในเขตที่กำหนดไว้เป็น ชุมชน ซึ่งพื้นที่การเกษตรส่วนนี้ได้จ่ายภาษีที่ดินสูงมากก่อน ค.ศ.1991 หลังจากที่ใช้กฎหมายฉบับนี้รัฐบาลได้กำหนดเขตพื้นที่เกษตรประเภทนี้ไว้ทั่วประเทศรวม 13,000 เฮกตาร์ (81,250 ไร่) และบริเวณรอบ ๆ กรุงโตเกียว อีก 3,200 เฮกตาร์ (20,000 ไร่) และบริเวณรอบ ๆ กรุงโตเกียว อีก 3,200 เฮกตาร์ (20,000 ไร่) เป็นเขต Productive Green Space (FGR) โดยกำหนดภาษีที่ดินที่ต่ำกว่าเดิมเป็นเวลา 30 ปี หากเจ้าของที่ดินยังคงต้องการใช้ที่ดินไว้เป็นพื้นที่การเกษตร (The Tokyo Foundation for Policy Research, 2009)

ในกรณีของ Urban Farming Promotion Basic Act 2015 นั้น รัฐบาลได้ใช้ภาษีที่ดินเป็นเครื่องมือในการดำเนินการเช่นเดียวกัน (Satake, 2021: 1) Urban Farm คือพื้นที่การเกษตรที่อยู่บริเวณรอบ ๆ เมืองใหญ่ ที่ยังคงทำการเกษตรอยู่ ประโยชน์ของ Urban Farming มี 6 ประการ คือ (1) มีผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่สด (fresh) (2) เป็นพื้นที่กันชนในการเกิดภัยพิบัติรวมทั้งเป็นที่พักผู้อพยพ (3) เป็นพื้นที่แลกเปลี่ยนความรู้ทางการเกษตรของชุมชน (4) คุ้มครองพื้นที่เกษตรและสิ่งแวดล้อม (5) มีพื้นที่สีเขียวและ (6) สร้างความเข้าใจในคุณค่าของการเกษตรระหว่างประชากรกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ในชุมชน ซึ่ง Satake (2021: 2) ได้รายงานว่าการสำรวจความเห็นของคนที่อยู่ในชุมชน ส่วนใหญ่เห็นด้วย

การเปลี่ยนแปลงพื้นที่การเกษตรภายใต้ Exclusively Agricultural Area (EDU) เพื่อกิจกรรมนอกการเกษตรมีความเป็นไปได้ หากเจ้าของที่ดินได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์ของ Agricultural Law (ALL) หากเจ้าของที่ดินต้องการเปลี่ยนแปลงที่ดินเกษตรจำนวนมากกว่า 2 เฮกตาร์ 12.5 ไร่) กระทรวงเกษตร ป่าไม้ และประมง (MAFF) จะเป็นหน่วยงานที่อนุมัติการเปลี่ยนแปลง ภายใต้กฎหมายการเกษตร (Agricultural Land Law) ได้มีการแบ่งที่ดินเพื่อการเกษตรออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) มีคุณภาพสูงต่อการเกษตร (2) มีคุณภาพปานกลางต่อการเกษตรและ (3) มีคุณภาพต่ำต่อการเกษตร พื้นที่การเกษตรประเภทที่ 3 มีโอกาสที่จะเปลี่ยนแปลงไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่นยกเว้นมีความจำเป็นอื่น ๆ ที่ดินเพื่อการเกษตรประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 จะต้องคุ้มครองไว้เพื่อการเกษตร อย่างไรก็ตามหากรัฐบาลพิจารณาแล้วว่าการเปลี่ยนแปลงพื้นที่การเกษตรมีศักยภาพในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและไม่มีพื้นที่ที่อยู่ในประเภทที่ 3 และประเภทที่ 2 อาจจะอนุญาตให้ที่ดินเพื่อการเกษตรประเภทที่ 1 มีการเปลี่ยนแปลงได้

(4) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี



กระทรวงอาหารและเกษตรรัฐบาลกลางแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (2015: 1-2) ได้สรุปถึงบทบาทของการเกษตรในการป้องกันพื้นที่ปลูกพืชดั้งเดิมเพื่อรักษาสภาพภูมิประเทศไว้ดังนี้

“ไร่นาของเกษตรกรมีเนื้อที่เกือบครึ่งหนึ่งของประเทศหนึ่งศตวรรษที่ผ่านมา เกษตรกรได้สร้างพื้นที่ในชนบทซึ่งเราเรียกกันว่า “พื้นที่ปลูกพืช (Cultivated Landscape)” ซึ่งประกอบไปด้วยทุ่งหญ้า พื้นที่ปลูกพืชไร่และป่าไม้ที่มีการเปลี่ยนแปลงระหว่างองค์ประกอบเหล่านี้ตลอดเวลาแต่พื้นที่ปลูกพืชดังกล่าวได้มีแรงกดดันจากการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการคมนาคม ในอัตรา 69 เฮกตาร์ต่อวัน และรัฐบาลกลางได้พยายามที่จะลดลงให้เหลือในอัตรา 30 เฮกตาร์ (187.5 ไร่) ต่อวัน ในปี 2020 (พ.ศ. 2563)

อาหารที่ผลิตได้ภายในประเทศ บางส่วนได้ส่งออก เช่น นม และเนื้อสัตว์ และนำเข้า ผัก และผลไม้ แต่ปริมาณผลิตภัณฑ์การเกษตรเป็นการนำเข้ามากกว่าการส่งออก

อย่างไรก็ตามภาคการเกษตรยังมีบทบาทในด้านพลังงานโดยการผลิต “มวลชีวภาพ (Biomass)” เพื่อเป็นวัตถุดิบในการผลิตพลังงาน ที่ดินเพื่อการเกษตรบางส่วนจะนำมาใช้เพื่อเป็น Solar Farm และ Wind farm การปลูก Rapeseed และข้าวโพด จะให้มวลชีวภาพ รวมทั้งผลผลิตจากป่าไม้ ก็จะเป็นเชื้อเพลิงที่ผลิตกระแสไฟฟ้าในอนาคต”

มาตรการควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมีดังนี้

1. เสริมสร้างการวางแผนการใช้ที่ดินทั้งระดับรัฐและภูมิภาคโดยยึดแต่ละพื้นที่เพื่อจำกัดการนำพื้นที่สีเขียวมาพัฒนา
2. ลดการสนับสนุนด้านการเงินในการนำพื้นที่สีเขียวมาพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรม หรือสนับสนุนการจ่ายค่าเดินทางจากนอกเมือง
3. กำหนดเครื่องมือในการแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และสนับสนุนด้านการเงินในการปรับปรุงพื้นที่เมืองชั้นใน
4. จัดตั้งสำนักงานประสานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในการบริหารจัดการที่ดิน
5. กำหนดกรอบการใช้ที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่เมืองชั้นใน
6. ปรับปรุงระบบภาษีอสังหาริมทรัพย์
7. ลดการก่อสร้างอาคาร โครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมโดยปรับปรุงสิ่งที่มีอยู่ในปัจจุบัน
8. สร้างความตระหนักต่อผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มให้ช่วยกันรักษาที่ดินเพื่อการเกษตรเอาไว้

มาตรการดังกล่าวนี้ ดำเนินการโดยสำนักงานสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลกลาง (Federal Environment Agency) และสำนักงานอนุรักษ์ธรรมชาติของรัฐบาลกลาง (Federal Nature Conservation Agency)

ตัวอย่างการคุ้มครองพื้นที่การเกษตรในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ไม่ใช่กฎหมายแห่งหนึ่งคือ Black Forest ที่คงสภาพการเกษตรไว้มานานหลายศตวรรษ เป็นแหล่งผลิตอาหารเพื่อรองรับประชากรในพื้นที่และนักท่องเที่ยวจำนวนมากมาหลายชั่วอายุคน (Brandl, H. 2006: 145)

Black Forest ตั้งอยู่ด้านตะวันตกเฉียงใต้ของสาธารณรัฐเยอรมนี ในรัฐ Baden - Wurttemberg มีเนื้อที่ประมาณ 6,009 ตารางกิโลเมตร 3,755,625 ไร่ (Encyclopedia Britannica, 2022: 1) หรือมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศสวิตเซอร์แลนด์และฝรั่งเศส ภูมิประเทศด้านตะวันตกเป็นภูเขา และหุบเขาที่มีลำน้ำไหลผ่าน ด้านตะวันออกเป็นพื้นที่ลูกคลื่นลอนลึกและลอนตื้นมีสาขาลำน้ำของแม่น้ำดานูปไหลผ่าน พื้นที่ Black Forest มีพื้นที่ป่าสน ทุ่งหญ้า พื้นที่การเกษตรและที่อยู่อาศัย เนื่องจากมีสภาพที่มีทิวทัศน์สวยงาม และประชากรตั้งถิ่นฐานมาเป็นเวลานานกว่า 1,000 ปี (Brandl, H. 2006: 145) คณะกรรมการการศึกษาและวิทยาศาสตร์แห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ได้ประกาศให้พื้นที่ส่วนหนึ่งของ Black Forest เป็นพื้นที่สงวนชีวมณฑล (Biosphere Reserve) ซึ่งครอบคลุมป่าสนบนภูเขาและทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์สาธารณะ หรือพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษของวัฒนธรรมในพื้นที่พิเศษ (UNESCO, 2017: 1)

ด้วยลักษณะพิเศษดังกล่าวนี้ Black forest จึงเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ในปี 2559 มีจำนวนนักท่องเที่ยวที่มาพักใน Black Forest จำนวนมากถึง 38.8 ล้านคน (The Federal Statistic Office, 2020: 1)

จากจำนวนนักท่องเที่ยวและประชากรที่อาศัยอยู่ใน Black Forest ทำให้มีความต้องการอาหารจำนวนมาก การเกษตรจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

การเกษตรใน Black Forest มีมาอย่างต่อเนื่องหลายศตวรรษ ความหลากหลายทางวัฒนธรรมของพื้นที่ทำให้มีการเกษตรที่เรียกว่า “Griends” คือ การทำทุ่งหญ้าบนภูเขาในพื้นที่ตอนเหนือ และการปลูกไม้ผลและปลูกองุ่นสำหรับผลิตไวน์ในพื้นที่เชิงเขา และปลูกพืชผักในพื้นที่ราบระหว่างหุบเขา

วิธีการผลิต คุณภาพและความประณีตเป็นคุณค่าที่สำคัญของการเกษตรใน Black Forest ฟาร์มจำนวนมากได้ดำเนินการมาหลายชั่วอายุคน คุณค่าของผลผลิตทางการเกษตรหลายชนิดมีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับของบุคคลโดยทั่วไป ได้มีการติดฉลาก “Fair Label” บนผลิตภัณฑ์เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ซื้อโดยเฉพาะผลิตภัณฑ์นม (Adler, 2022: 1)

ถึงแม้ว่าในพื้นที่ Black Forest จะไม่มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม โดยกฎหมายแต่พื้นที่การเกษตรที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันมีการครอบครองมาหลายชั่วอายุคน (generation) มีการบำรุงรักษา เพราะเป็นทั้งที่อยู่อาศัยของเกษตรกรและเป็นที่ประกอบอาชีพทางการเกษตรที่มั่นคง

(5) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศอินโดนีเซีย

Rondhi et.al. (2017: 2-5) รายงานถึงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศอินโดนีเซียไว้ว่า “ในปี 2009 (พ.ศ. 2552) รัฐบาลได้ออกกฎหมายเพื่อป้องกันและควบคุมการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรม คือ UU No.41 Tahun 2009” โดยมีกลไกที่สำคัญ 2 ประการ คือ

วิธีที่ 1 ห้ามการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินโดยกำหนดพื้นที่เกษตรที่ยั่งยืน (Sustainable Agricultural Land) หรือ LP2B ซึ่งเป็นคำย่อของ Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan LP 2 B คือ พื้นที่การเกษตรที่ห้ามโดยกฎหมายซึ่งไม่สามารถเปลี่ยนไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้เป็นเวลา 20 ปี การกำหนดพื้นที่ดำเนินการโดย รัฐบาลท้องถิ่นระดับตำบลใช้กฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมระดับภูมิภาค (PERDA)

วิธีที่ 2 ใช้วิธีจูงใจให้เกษตรกรรักษาพื้นที่เกษตรเอาไว้ โดยวิธีต่าง ๆ เช่น ลดภาษีที่ดิน ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร มีการวิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิต เปลี่ยนพันธุ์พืชที่ให้ผลผลิตสูง นำเทคโนโลยีมาสู่เกษตรกร สนับสนุนปัจจัยการผลิต สร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดิน วัตถุประสงค์ของวิธีนี้ คือการยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้นและมีรายได้จากการเกษตรที่พอเพียง

Rondhi et.al. (2017: 5) ได้พบว่า ในชนบทของจังหวัดชวาตะวันออก พื้นที่การเกษตรบริเวณใกล้เมืองหรือชุมชนจะมีการเปลี่ยนแปลงเร็วกว่าพื้นที่การเกษตรในชนบทที่ห่างจากเมือง การขายที่ดินของเกษตรกรในเขตชานเมืองเป็นเพราะผลตอบแทนในระยะสั้นสูงกว่าการทำเกษตร

บทเรียนจากการศึกษาของ Rondhi et. al. (2017: 5) ชี้ให้เห็นว่าอาจจะมีความจำเป็นต้องใช้วิธีแรก คือ การประกาศเขตคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ชานเมือง หรือชุมชนมากกว่าการใช้วิธีจูงใจ โดยการจูงใจนั้น ควรนำไปใช้ในชนบท

(6) รายงานของ OECD เรื่อง นโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

OECD (1996: 29-34) ได้วิเคราะห์ถึงเครื่องมือในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศต่าง ๆ โดยยึดแผนการใช้ที่ดินที่กำหนดไว้ ดังนี้

1) ประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้กำหนดเขตการเกษตรไว้บนแผนที่โดย “เทศบาล” ทุกแห่งซึ่งสอดคล้องกับ แผนการใช้ที่ดินที่กำหนดโดยรัฐบาลกลาง การพัฒนาบนพื้นที่การเกษตรจะอนุญาตให้เฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร เช่น โรงเรือนที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร และสอดคล้องกับแผนการใช้ที่ดินที่รัฐกำหนดไว้ แผนการใช้ที่ดินของรัฐ เป็นข้อผูกมัดระหว่างประชาชนและหน่วยงานที่มีจำนวนภาครัฐถึงแม้ว่าจะจำกัดสิทธิของประชาชนก็ตาม

2) ประเทศเบลเยียม ดำเนินการคล้ายคลึงกับประเทศเนเธอร์แลนด์ในเขตที่กำหนดไว้เป็นพื้นที่เกษตร เช่น Flanders และ Wallonia จะอนุญาตให้เปลี่ยนพื้นที่ได้เฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรและเป็นของเกษตรกรเท่านั้น

3) ประเทศเดนมาร์ก มีข้อกำหนดกำหนดเขตชนบทที่ประกาศในแผนการใช้ที่ดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งห้ามมิให้มีการก่อสร้างที่อยู่อาศัยและโรงงานอุตสาหกรรมในเขตชนบทดังกล่าวแล้ว

4) ประเทศฝรั่งเศส ได้มีการกำหนดเขตที่เรียกว่า POS (Plan d'Occupation des Sols) ใน Commune 18,000 แห่งจากที่มี 36,000 แห่ง ซึ่งมีการห้ามมิให้เปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตร ยกเว้นการก่อสร้างโรงเรือนที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรเท่านั้น ที่เหลืออีก 18,000 Communal ถึงแม้ว่าจะไม่อยู่ภายใต้ POS แต่ยังมีกฎหมายของรัฐบาลกลางที่ห้ามมิให้มีการก่อสร้างในพื้นที่การเกษตรเหล่านี้ กฎหมาย ดังกล่าว กำหนดเพื่อมิให้มีการตั้งชุมชนที่กระจัดกระจาย รวมทั้งในพื้นที่การเกษตรจำนวน 94 แห่งนั้น ห้ามมิให้มีการปลูกไม้ยืนต้นและปลูกสร้างสวนป่าเพื่อให้มีพืชอาหารโดยเฉพาะธัญพืชเพียงพอต่อการบริโภคของประชากร

5) ประเทศนิวซีแลนด์ ได้มีการจัดทำแผนการใช้ที่ดินระดับ District โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีการตั้งชุมชนกระจัดกระจายในชนบท และส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองพื้นที่ที่มีศักยภาพในการเกษตร รวมทั้งห้ามมิให้มีการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการเกษตรให้มีขนาดเล็กกว่า 100 เฮกตาร์ (250 ไร่)

6) ประเทศอังกฤษ มีกฎหมายที่กำหนดว่าเมื่อมีการพัฒนาพื้นที่ใด ต้องขออนุญาตจากรัฐ โดยปกติแล้วจะไม่อนุญาตให้มีการพัฒนาพื้นที่การเกษตรไปใช้ในการพัฒนาเป็นชุมชนหรือโรงงานอุตสาหกรรม

7) ประเทศแคนาดา ได้มีการประกาศกฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในจังหวัดบริติชโคลัมเบีย ควิเบก และนิวฟาวแลนด์ ส่วนจังหวัดอื่น ๆ ได้ใช้กฎหมายผังเมืองเป็นหลัก

8) ประเทศอิตาลี ไม่มีกฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยตรงในระดับประเทศ แต่มีกฎหมายในระดับท้องถิ่นห้ามมิให้มีการขยายตัวของชุมชน ซึ่งเป็นการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมทางอ้อม

7.2 ประสบการณ์นานาชาติเรื่อง Food Valley

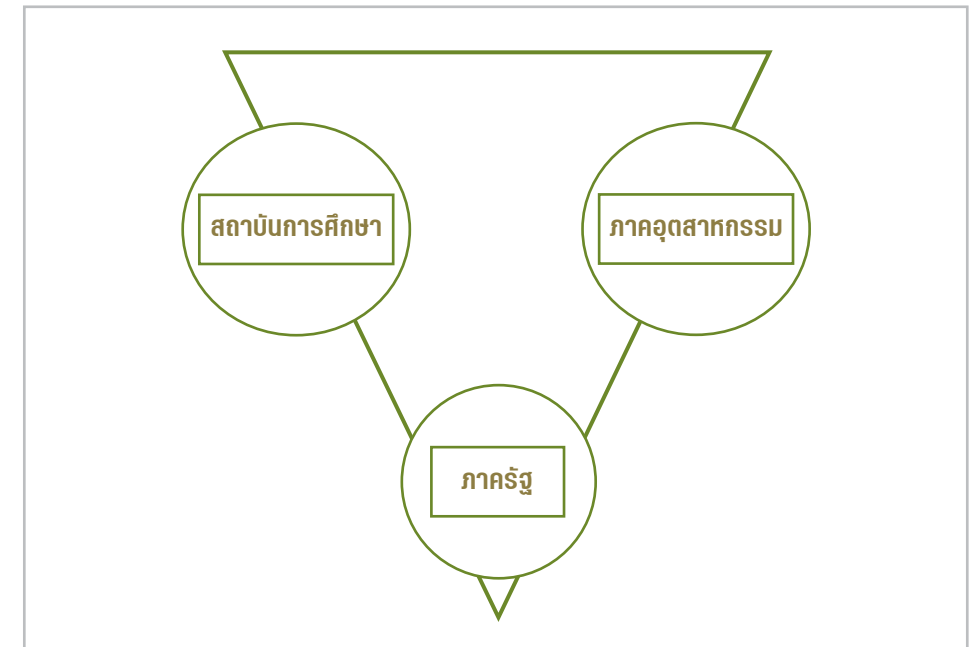
ในหัวข้อนี้จะเสนอประสบการณ์นานาชาติ เรื่อง Food Valley ที่ดำเนินการในประเทศ เนเธอร์แลนด์ อิตาลี ญี่ปุ่น และเกาหลี โดยมีสาระสำคัญดังนี้

7.2.1 Food Valley ในประเทศเนเธอร์แลนด์



ประเทศเนเธอร์แลนด์เป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านการเกษตร ในปี 2016 มีการส่งออกผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเป็นอันดับ 2 ของโลกรองจากประเทศสหรัฐอเมริกา (Viviano, 2017: 94) ทั้ง ๆ ที่มีเนื้อที่ของประเทศเพียง 25,937,500 ไร่เท่านั้น ได้มีการจัดตั้ง Food Valley ขึ้นเป็น Cluster ในเมืองวาเกนิงเก้น (Wageningen) ซึ่งตั้งอยู่ระหว่างเมืองอัมสเตอร์ดัม (Amsterdam) และรอตเตอร์ดัม (Rotterdam) จังหวัด Gelderland ซึ่งประกอบไปด้วยมหาวิทยาลัยวาเกนิงเก้น ห้องปฏิบัติการกลาง ศูนย์วิจัยของบริษัทต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอาหาร ที่ปฏิบัติงานร่วมกับมหาวิทยาลัย รวมทั้งมีส่วนสำคัญของ Food Valley คือ กลุ่ม Start - Up (Udayasankar, 2019: 1)

ใช้หลักการในการดำเนินการหลักที่สำคัญ คือ Public - Private Partnership (PPP) โดยเชื่อมโยงระหว่าง สถาบันการศึกษา (Academia) ภาคอุตสาหกรรม (Industry) และภาครัฐ (Government) ที่ Wouters (2014) เรียกว่า Golden Triangle of Innovation (ภาพที่ 7.1) โดยที่ด้านบนของสามเหลี่ยมดังกล่าวนี้ คือ สถาบันการศึกษาที่ดำเนินการวิจัย ถ่ายทอดความรู้ฝึกอบรมให้แก่บุคลากรที่ใช้ความรู้เป็นตัวขับเคลื่อนการผลิต อีกองค์ประกอบหนึ่งคือ ภาคอุตสาหกรรมที่การลงทุนสร้างสินค้า สร้างงาน และบริการต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่มาของรายได้เข้ารัฐ ด้านล่างคือ ภาครัฐที่มีส่วนสำคัญในการออกกฎระเบียบในการดำเนินงานและสนับสนุนงบประมาณแก่สถาบันการศึกษาในการวิจัย



ภาพที่ 7.1 สามเหลี่ยมแห่งนวัตกรรม

ที่มา: Wouters (2014)

จากหลักการดังกล่าวได้มีขั้นตอนการสร้างนวัตกรรม ดังนี้

- (1) Ideas Generation
- (2) Feasibility Study
- (3) Matching /Question and Answer
- (4) Product Development
- (5) Production & Launch

โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การสร้าง Ideas Generation จะเป็นการจัดกิจกรรมที่กระตุ้นองค์กรที่เป็นสมาชิกในการค้นหาหรือประดิษฐ์นวัตกรรมที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมอาหารหรือประดิษฐ์นวัตกรรมที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมอาหาร เช่น การใช้รางวัลแก่ผู้คิดค้น หรือจัดการประชุมวิชาการให้ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ รวมทั้งผู้ที่ประสบความสำเร็จด้านต่าง ๆ มาบรรยายในองค์กรที่เป็นสมาชิกเรียนรู้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

(2) ขั้นตอนต่อมาคือ Feasibility Study เมื่อมีความคิดใหม่เกิดขึ้นจากผลของการประชุม แลกเปลี่ยนความเห็นแล้ว จะมีการศึกษาและจัดทำรายงานความเหมาะสมของโครงการโดยความช่วยเหลือของ Food Valley ซึ่งครอบคลุมทั้งการตลาด วิจัย เครื่องมือ และบุคลากร

(3) ภายหลังการศึกษาความเหมาะสมของโครงการแล้ว หากมีความเหมาะสมทาง Food Valley จะทำการ Matching ระหว่างนักวิจัย ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลหรือบริษัทที่เริ่มต้น (Start – Up) กับแหล่งเงินทุน และสถาบันการศึกษาคือ Wageningen ในการศึกษาตามโครงการที่กำหนดขึ้น

(4) ขั้นตอนต่อมาคือ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ตามการศึกษาความเหมาะสมไว้ในขั้นตอนที่ 3

(5) เมื่อได้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นนวัตกรรมแล้วจะส่งผ่านไปที่ Consortia ซึ่งเป็นองค์กรสมาชิกของ Food Valley ในการผลิตเชิงพาณิชย์ออกสู่ตลาดต่อไปโดยบริษัทที่มีทุนและสนใจในผลิตภัณฑ์นั้น

Food Valley ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมให้เกิด คลัสเตอร์ ด้านนวัตกรรมในประเทศเนเธอร์แลนด์ จากการที่คลัสเตอร์อาหาร - เกษตร ได้รวมตัวกันรอบเมืองวาเกินนิ่งเกินในปี 2540 ความสำเร็จได้ปรากฏขึ้นในปี 2544 และได้มีการยอมรับเกิดขึ้นโดยการสนับสนุนจากสถาบันทางวิชาการ ภาคธุรกิจเอกชนและภาครัฐ เนื่องจากเป็นกรอบแนวคิดที่อิสระที่ไม่มีเจ้าของรวมทั้งเป็นการเข้าใจร่วมกันว่าทุก ๆ องค์กรมีพื้นที่ในการปฏิบัติงานและความรับผิดชอบที่ตระหนักถึงเป้าหมายของ Food Valley ในช่วง พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา กรอบแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวนี้ได้มีการเสริมสร้างให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยการสร้างเครือข่ายขึ้นที่มีชื่อว่า “**เครือข่ายนวัตกรรมอาหารแห่งยุโรป (Food Innovation Network Europe Project)**” หรือ FINE คลัสเตอร์ของ Food Valley กำลังทำงานในลักษณะเป็นศูนย์กลางของนานาชาติ โดยความช่วยเหลือของโครงการ “อาหารเพื่อชีวิต” ซึ่งเป็นเวทีของสหภาพยุโรป (European Technology Platform “Food for Life” พร้อมทั้งเครือข่ายอาหารอื่น ๆ ในเวลาอันใกล้นี้ Food Valley จะพัฒนาเข้าสู่จุดสูงสุดของโครงการ “อาหารเพื่อชีวิต” ของสหภาพยุโรป

- ในช่วงห้าปีที่ผ่านมา นวัตกรรมของ Food Valley ได้เป็นที่ยอมรับจากสาธารณะภาคธุรกิจอาหาร สถาบันทางวิทยาศาสตร์ และรัฐบาลท้องถิ่น ได้ร่วมมือกันสร้างแรงผลักดันในการพัฒนาที่ไม่เคยมีมาก่อน

- ความร่วมมือของภาครัฐและภาคธุรกิจในการวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารและสาขาที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการอย่างจริงจัง โครงสร้างพื้นฐานที่ก้าวหน้าต่อการธุรกิจใหม่และผู้ประกอบการที่กำลังเริ่มต้นด้านอุตสาหกรรมอาหาร และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องได้มีการจัดทำแล้ว

- Food Valley ได้ประสบความสำเร็จในการบรรจุเรื่องอาหารและโภชนาการในวาระแห่งชาติ เรื่องนวัตกรรม รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงโอกาสของอาหาร สุขภาพ และวิทยาศาสตร์เพื่อชีวิต ในการเพิ่มมูลค่าของผลิตภัณฑ์และการเติบโตทางเศรษฐกิจ

- Food Valley เป็นคลัสเตอร์ในระดับภาคแต่มีผลต่อประเทศโดยรวม ภาคตะวันออกของประเทศเนเธอร์แลนด์เป็นพื้นที่สำคัญของอุตสาหกรรมอาหาร ซึ่งเน้นผลิตภัณฑ์ที่มาจากกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และนวัตกรรม

- Food Valley เป็นเครื่องมือที่แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างอาหารของประเทศเนเธอร์แลนด์ตามกรอบแนวคิดของสหภาพยุโรป

7.2.2 Food Valley ในประเทศอิตาลี



Food Valley ที่สำคัญในประเทศอิตาลีมีจำนวนมาก ในหัวข้อนี้นี้จะมีการทบทวน 3 พื้นที่ คือ (1) แคว้นอุมเบรีย (Umbria) (2) Emilia - Romagna ในแคว้นทอสคานี (Toscana) และ (3) Parma โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) แคว้นอุมเบรีย (Umbria)

แคว้นอุมเบรียตั้งอยู่ตอนกลางของประเทศอิตาลี พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา ไม่มีทางออกทะเล มีปริมาณน้ำที่เพียงพอต่อการเกษตร จากลำน้ำไทเบอร์ (Tiber) ไหลผ่าน

ความสำคัญที่จัดให้ Umbria เป็น Food Valley ของประเทศอิตาลี คือ Umbria เป็นแหล่งผลิตเห็ด Truffles ทั้ง Black Truffles และ White Truffles ที่มีราคาแพง (Paolini, 2003: 191)

ผลิตภัณฑ์ที่สำคัญต่อมาคือ น้ำมันโอลีฟ ที่มีคุณภาพสูงมาก ได้รับการขึ้นทะเบียนคุ้มครองตามแหล่งกำเนิด (Protected Designation Origin: PDO) จากสหภาพยุโรป

ผลิตภัณฑ์พืชที่สำคัญชนิดอื่น ๆ ได้แก่ เครื่องเทศ แป้งสปีลท์ (Spelt) และ Black Celery มีการปลูกอ่อนเพื่อผลิตไวน์ รวมทั้งการเลี้ยงสัตว์ทั้งสุกรและโคนมเพื่อผลิต Salami และไส้กรอก รวมทั้งชีสที่มีคุณภาพ

Umbria จะเป็นแหล่งอาหารทุกประเภทของประเทศอิตาลีที่ผลิตติดต่อกันมานานหลายศตวรรษ ปัจจุบันมีการจัดทำฉลากรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตใน Umbria

ในเมือง Spello ที่ตั้งอยู่ในแคว้น Umbria ได้จัดเทศกาลอาหารขึ้นทุกปีในเดือนกุมภาพันธ์ และในเมือง San Martino จะจัดเทศกาลอาหารในเดือนพฤศจิกายน

(Carbone, 2003: 188-198)

(2) Emilia - Romagna

ตั้งอยู่ตอนเหนือของแคว้นทัสคานี หรือทอสคานา เป็นแหล่งผลิตอาหารและเครื่องปรุงรสอาหารที่ต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน

ปัจจุบัน Emilia - Romagna มีเครื่องปรุงรสที่ได้รับการจดทะเบียนคุ้มครองตามแหล่งกำเนิด (Protected designation of Origin: PDO) จากสหภาพยุโรปและขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ Geographical Indication: GI) รวม 44 ผลิตภัณฑ์ เช่น ชีส น้ำส้มสายชู ไวน์ น้ำมันพืช และเครื่องปรุงรส เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีผลิตภัณฑ์อีกมากกว่า 200 ชนิด ที่มีการจดทะเบียนตามกฎหมายกระทรวงที่อนุญาตให้ดำเนินการ

แหล่งอาหาร หรือ Food Valley Emilia - Romagna มีโรงเรียนสอนการทำอาหาร มีการจัดพิมพ์คู่มือการทำอาหารมาตั้งแต่ ค.ศ.1891 (พ.ศ. 2434) จนถึงปัจจุบัน

มี Street food ใน Emilia – Romagna มากกว่า 2,000 ร้าน

มีพิพิธภัณฑ์ที่แสดงผลิตภัณฑ์อาหาร กระบวนการผลิตจำนวนมากถึง 19 แห่ง

ปัจจุบัน Emilia - Romagna ได้เข้าร่วมกระบวนการ Slow Food Presidia.

(Italiana kitchen, 2015: 2-5)



(3) Parma

เมืองพาร์มา (Parma) ตั้งอยู่ในแคว้น โรมัญญา เอมีเลีย (Romagna Emilia) บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำโป (Po) มีดินและน้ำที่อุดมสมบูรณ์ จากทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ ผสมผสานกับประเพณีการผลิตอาหารของประชากรในพื้นที่ทั้งการผลิตวัตถุดิบและการแปรรูปอาหารโดยความรู้ดั้งเดิม ทำให้ผลิตภัณฑ์หลายชนิดมีชื่อเสียงและคุณภาพที่พื้นที่อื่นไม่สามารถผลิตได้เหมือน เมืองพาร์มาจึงเป็น Food Valley ที่ UNESCO ขึ้นทะเบียนชื่อว่า “Creative City of Gastronomy”

มีผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนเป็น “พื้นที่คุ้มครองแหล่งกำเนิด (Protected Designation of Origin: PDO) และขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Protected Geographical Indicator: PGI)” หลายชนิดได้แก่

- (3.1) PDO Parma ham
- (3.2) PDO Parmigiano Reggiano
- (3.3) PDO Culatello di zibello
- (3.4) PGI Porcini Mushroom di Borgotaro
- (3.5) PGI Coppa di Parma

การคุ้มครองโดยสหภาพยุโรป เป็นทั้งการคุ้มครองแหล่งกำเนิด และคุ้มครองผลิตภัณฑ์ที่มีลักษณะพิเศษ

พาร์มาเป็นที่ตั้งของ “สำนักงานอาหารปลอดภัยแห่งสหภาพยุโรป (European Food Safety Authority: EFSA)” ทุกปีมีการจัดงาน International Cibus

ในปี 2565 ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 3 - 6 พฤษภาคม 2565 เป็นการแสดงสินค้าอาหารของประเทศอิตาลี ที่จัดติดต่อกันมาเป็นเวลานาน (Neventum, 2022: 1)

ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณสมบัติพิเศษของพาร์มา คือ ชีสพามาซาน แฮมโปรชูดเต้ เส้นปาสต้า ซาลามิ เป็นต้น (Boeconifood, 2007: 2)

ชีสพามาซาน หรือ Parmigiano Reggiano เป็นผลิตภัณฑ์ที่ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 9 ศตวรรษ ได้รับการรสชาติและคุณภาพไว้อย่างคงที่

จากการทบทวน Food Valley ในประเทศอิตาลี ทั้งใน แคว้นอุมเบรีย (Umbria) และแคว้นโรมัญญาเอมีเลีย เป็น Food Valley ที่เกิดขึ้นมาแล้วเป็นเวลานาน และรักษาคุณภาพไว้อย่างยั่งยืน จนมีการยอมรับจากสหภาพยุโรป คุณภาพของผลิตภัณฑ์เหล่านี้เกิดจากความรู้ในท้องถิ่นดั้งเดิมที่สามารถรักษาไว้ได้ เป็นการคุ้มครองครอบครัวยุทธกรรมในพื้นที่ผู้ผลิตวัตถุดิบ Food Valley ในประเทศอิตาลี จึงเป็นการคุ้มครอง 3 เรื่อง ไปพร้อมกันคือ (1) คุ้มครองแหล่งกำเนิดวัตถุดิบ (2) คุ้มครองความรู้ดั้งเดิม (3) คุ้มครองเกษตรกรผู้ผลิตวัตถุดิบ



7.2.3 ประเทศญี่ปุ่น



Food Valley ที่มีชื่อเสียงในประเทศญี่ปุ่น คือ Tokachi

โทคาชิ (Tokachi) เป็นแคว้นหนึ่งที่ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงใต้ของเกาะฮอกไกโด มีอาณาเขตครอบคลุม เมืองและหมู่บ้าน 19 แห่ง รวมทั้งเมือง Obihiro ตั้งอยู่บนที่ราบโทคาชิ (Tokachi Plain) เป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญ มีทั้งอากาศและน้ำที่ปราศจากมลพิษ มีแสงแดดมากกว่า 200 ชั่วโมงต่อปี พื้นที่การเกษตรเฉลี่ยครอบครัวละ 39.4 เฮกตาร์ (246.25 ไร่) ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยการถือครองที่ดินการเกษตรระดับประเทศ 18 เท่าตัว มีฟาร์มขนาดใหญ่ที่ผลิต ข้าวสาลี ถั่ว และมันฝรั่ง เป็นที่ตั้งของสถาบันวิจัยมหาวิทยาลัย และบริษัทที่ทำธุรกิจการเกษตรจำนวนมาก

กรอบแนวคิดที่สำคัญในทางส่งเสริม Food Valley ของ Tokachi มี 3 ประการ คือ

- (1) ผลิตอาหารที่ปลอดภัย
- (2) เพิ่มมูลค่าวัตถุดิบที่ผลิตโดยการแปรรูปใน โทคาชิ (Tokachi)
- (3) ขยายการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ใช้ “ตราโทคาชิ (Tokachi)”

การส่งออกผลิตภัณฑ์การเกษตรได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะ Yam ที่ส่งออกไปยัง ไต้หวัน ซึ่งชาวไต้หวันจัดเป็นयाจากภูเขา ต่อมาได้ส่งไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี 2008 (พ.ศ. 2551) ได้รับประกาศนียบัตรเป็นพืชหัว (Root - Vegetable ชนิดแรกโดย Hazard Analysis and Critical Control Points: HACCD) ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพอาหารสากล

ปัจจุบันเกษตรกรทั้งภูมิภาครวมทั้งสถาบันต่าง ๆ ได้ดำเนินการเรื่องควบคุมคุณภาพอย่างเคร่งครัด มีการนำระบบ “การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agriculture Practice) มาดำเนินการด้วย โดยยึดหลักว่าหากจะคงสภาพ Food Valley ไว้ได้นั้น “ผลิตภัณฑ์จะต้องมีคุณภาพ” มากกว่าการผลิตในพื้นที่อื่น (Wakamiya, 2014: 1-2)



7.2.4 Foodpolis ในประเทศเกาหลี



Foodpolis ในประเทศเกาหลี ตั้งอยู่ที่ Iksan, Jeollabuk - do เป็นโครงการที่ริเริ่มโดยภาครัฐ ในปี 2008 (พ.ศ. 2551) โดยอาศัยความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและอุปสงค์ทางการตลาดทางด้านอาหารในการจัดตั้งคลัสเตอร์อาหารซึ่งมีเป้าหมายผู้ประกอบการทั้งในและต่างประเทศเข้าร่วมทั้งในด้านการลงทุน และความร่วมมือทางด้านต่าง ๆ Foodpolis ใช้แนวคิดด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) ในการดำเนินงานเพื่อสร้างแรงจูงใจ ที่นอกเหนือไปจากด้านการเงิน หรือการยกเว้นภาษีเงินได้ประเภทต่าง ๆ แล้ว ยังเป็นเรื่องของการให้การสนับสนุนทางด้านการวิจัย และพัฒนา ตลอดจนการอำนวยความสะดวกในด้านการผลิต ที่พักอาศัย และการสร้างพื้นที่ Food City ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการสามารถจัดการแสดงสินค้าต่าง ๆ รวมทั้งเข้าร่วมเปิดร้านค้า และนำเสนอวัฒนธรรมด้านอาหารที่มีความแตกต่างกันได้อย่างเป็นรูปธรรม ที่ตั้งมีโครงการพื้นฐานที่พร้อมอยู่ห่างจากสนามบินนานาชาติอินชอนเดินทางประมาณ 3 ชั่วโมง สนามบินกุนซาน 4 นาที มีท่าเรือในบริเวณอินชอน 4 ท่าเรือ เนื้อที่รวม 1,450 ไร่ (Korea National Food Cluster, 2022: 1-4)

การวิจัยและพัฒนานั้นเริ่มต้นโดยมีสถาบันวิจัย 2 แห่ง ต่อมาได้เพิ่มเป็น 10 แห่ง ในปี 2020 รวมทั้งได้มีการจัดตั้ง “Daedock Science Town” มีสถาบันวิจัยที่สำคัญ คือ “Korean Advanced Institute of Science and Technology” (KIST) เข้ามาสนับสนุน (Hyun-woo, 2002: 1-2)

ปัจจุบันมีบริษัทวิจัยด้านอุตสาหกรรมอาหารนานาชาติ เข้ามาดำเนินการใน Foodpolis เช่น Campden BRI จากประเทศอังกฤษ และ Fraunhofer IVV จากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

การบริหารในปัจจุบันอยู่ภายใต้การบริหารของกระทรวงเกษตรอาหารและกิจการชนบท (MAFRA)



7.3 การถอดบทเรียนนานาชาติเรื่องการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และการจัดตั้ง Food Valley มาใช้ในภาคตะวันออก

จากการทบทวนประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและ Food Valley ได้มีการถอดบทเรียนมาใช้ในภาคตะวันออกรวม 2 เรื่อง คือ (1) การนำบทเรียนนานาชาติเรื่องการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมาใช้ในภาคตะวันออก และ (2) การนำบทเรียนนานาชาติเรื่อง Food Valley มาใช้ในภาคตะวันออก โดยมีรายละเอียดดังนี้

7.3.1 การนำบทเรียนนานาชาติเรื่องการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมาใช้ในภาคตะวันออก

(1) การกำหนดเขตคุ้มครองพื้นที่เฉพาะที่มีผลต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

(1.1) ภาคตะวันออกมีการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) ของพืชชนิดต่าง ๆ อยู่แล้ว 11 ชนิด ควรส่งเสริมความสำคัญให้มากขึ้นในด้านการตลาด

(1.2) ภาคตะวันออกมี OTOP ด้านการแปรรูปอาหารจำนวนมาก ควรนำแนวคิดมาใช้ในพื้นที่ที่มีผลผลิตสินค้า OTOP อยู่ในปัจจุบันและส่งเสริมความสำคัญให้เป็น “เมืองสร้างสรรค์ทางอาหาร (City of Gastronomy) เหมือนจังหวัดภูเก็ต และเพชรบุรี ที่รับรองและขึ้นทะเบียนโดย UNESCO”

(1.3) ควรกำหนดพื้นที่ที่ผลิตอาหารแปรรูป OTOP ในปัจจุบันให้เป็นแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ (PDO) รวมทั้งส่งเสริมด้านการตลาด ส่งเสริมให้จังหวัดในจังหวัดหนึ่งเป็น City of Gastronomy และดำเนินการจัดทำ “มิชลินไกด์ไทยแลนด์” ในพื้นที่ภาคตะวันออก

(1.4) พื้นที่การเกษตรที่ใช้อยู่ในปัจจุบันและมีศักยภาพต่ำนั้นควรกำหนดให้เป็นพื้นที่ธรรมชาติที่มีมูลค่าสูง (HNV) เพราะมีความหลากหลายในระบบนิเวศ นอกเหนือจากเขตเกษตรกรรมขั้นดีและเขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพสูงที่ต้องคุ้มครองเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

(2) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยกฎหมาย โดยการร่างกฎหมาย “การซื้อสิทธิในการพัฒนา: Purchasing Development Right (PDR) โดยวิธีการระจำยอม (Easement)”

การนำวิธีการระจำยอม (Easement) มาใช้โดยสิทธิในการพัฒนาที่เกษตรกรยังคงมีสิทธิทำการเกษตรต่อไปรวมถึงตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมได้ แต่เปลี่ยนไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้

การดำเนินการรองรับในเรื่องนี้จะมี 2 ประการ คือ 1) ตรากฎหมาย และ 2) จัดหาเงินทุน

กรณีในการตรากฎหมาย ควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ส่วนกรณีเงินทุนนั้น มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562 บัญญัติให้มี “กองทุนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ ชุมชน และประชาชนที่อยู่ภายในหรือที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สมควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ครอบคลุมในกรณีใช้เพื่อซื้อสิทธิในการพัฒนา

ดังรายละเอียดตารางที่ 7.2

ตารางที่ 7.2 การนำปเรียนานาชาติเรื่องการค้าคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมาใช้ในภาคตะวันออก

ปเรียนานาชาติ	การนำปเรียนมาใช้ในภาคตะวันออก
1. การกำหนดเขตคุ้มครองพื้นที่เฉพาะที่มีผลต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	
1.1 การขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indication: GI)	ภาคตะวันออกมีการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) ของพืชชนิดต่าง ๆ อยู่แล้ว 11 ชนิด ควรส่งเสริมความสำคัญให้มากขึ้นในด้านการตลาด
1.2 กระบวนการ Slow Food Presidia	ภาคตะวันออกมี OTOPI ด้านการแปรรูปอาหารจำนวนมาก ควรนำแนวคิดมาใช้ในพื้นที่ที่มีผลิตภัณฑ์ OTOPI อยู่ในปัจจุบันและส่งเสริมความสำคัญให้เป็น “เมืองสร้างสรรค์ทางอาหาร (City of Gastronomy) เหมืองจังหวัดภูเก็ตและ เพชรบุรี ที่รับรองและขึ้นทะเบียนโดย UNESCO”
1.3 การปกป้องแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ (Protected Designation of Origin PDO)	ควรกำหนดพื้นที่ที่ผลิตอาหารแปรรูป OTOPI ในปัจจุบันให้เป็นแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ (PDO) รวมทั้งส่งเสริมด้านการตลาด ส่งเสริมให้จังหวัดในจังหวัดหนึ่งเป็น City of Gastronomy และดำเนินการจัดทำ “มิชลินไกด์ไทยแลนด์” ในพื้นที่ภาคตะวันออก
1.4 พื้นที่เกษตรเป็นพื้นที่ธรรมชาติที่มีมูลค่าสูง (High Nature Value : HNV)	พื้นที่การเกษตรที่ใช้อยู่ในปัจจุบันและมีศักยภาพด้านความหลากหลายทางชีวภาพที่มีมูลค่าสูง (HNV) เพราะมีความหลากหลายในระบบนิเวศ นอกเหนือจากเขตเกษตรกรรมขั้นต้นและเขตเกษตรกรรมที่มีศักยภาพสูงที่ต้องคุ้มครองเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

ตารางที่ 7.2 การนำปเรียนานาชาติเรื่องการค้าคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมาใช้ในภาคตะวันออก (ต่อ)

ปเรียนานาชาติ	การนำปเรียนมาใช้ในภาคตะวันออก
2. การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยกฎหมาย	
2.1 ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์คือ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา: Purchasing Development Right (PDR) โดยวิธีการจ่ายอม (Easement)”	• นวัตกรรมจ่ายอม (Easement) มาใช้โดยสิทธิในการพัฒนาที่เกษตรกรยังคงมีสิทธิทำการเกษตรต่อไปรวมถึงทดแทนค่าเสียหายโดยธรรมได้ แต่เปลี่ยนไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้ • การดำเนินการรองรับในเรื่องนี้จะมี 2 ประการ คือ (1) ตรากฎหมาย และ (2) จัดหาเงินทุน • กรณีในการตรากฎหมาย ควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ • ส่วนกรณีเงินทุนนั้น มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562 บัญญัติให้ “กองทุนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ ชุมชน และประชาชนที่อยู่ภายในหรือที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สมควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ครอบคลุมในกรณีใช้เพื่อสิทธิในการพัฒนา

7.3.2 การนำบทเรียนนานาชาติ เรื่อง Food Valley มาใช้ในภาคตะวันออก

(1) บทเรียนนานาชาติ

(1.1) บทเรียนจาก Food Valley ในประเทศเนเธอร์แลนด์



(1.1.1) วัตถุประสงค์ มี 5 ประการคือ

- 1) เพื่อสร้างเครือข่ายทางธุรกิจและนวัตกรรม
- 2) เพื่อให้แนวทาง และองค์ความรู้
- 3) เพื่อสร้างความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาด
- 4) เพื่อสร้างตลาดใหม่จากการประยุกต์ใช้องค์ความรู้และ
- 5) เพื่อเป็นการสร้างงานให้กับประชากร

(1.1.2) หลักการในการดำเนินการ ใช้หลักการ Public - Private Partnership (PPP) โดยเชื่อมโยงระหว่าง สถาบันการศึกษา (Academia) ภาคอุตสาหกรรม (Industry) และภาครัฐ (Government) ที่เรียกว่า Golden Triangle of Innovation หรือ “สามเหลี่ยมแห่งนวัตกรรม”

จากหลักการได้มีขั้นตอนการสร้างนวัตกรรม 5 ขั้นตอนคือ

- 1) Ideas Generation
- 2) Feasibility Study
- 3) Matching/Question and Answer
- 4) Production and Launch

(1.1.3) ปัจจัยความสำเร็จของ Food Valley

- 1) มีการจัดตั้งศูนย์บ่มเพาะ หรือ Bio – Partner Centre Wageningen สำหรับบริษัทที่เริ่มต้นใหม่ (Start - Ups) หรือนักศึกษา
- 2) มีงบประมาณสนับสนุนที่ดำเนินการจัดหาโดยคณะกรรมการ 3 ฝ่าย ดังกล่าวข้างต้น ทั้งจากรัฐหรือบริษัท

(1.2) บทเรียนจาก Food Valley ในประเทศอิตาลี



Food Valley ในประเทศอิตาลีเป็นแหล่งการผลิตอาหารที่มีราคาแพง เช่น เห็ด Truffles เครื่องปรุงรส อาหารจากเนื้อสัตว์ นม และไวน์คุณภาพดี

ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนคุ้มครองตามแหล่งกำเนิด (Protected Designation Origin: PDO) จากสหภาพยุโรป เช่น น้ำมันโอลีนในแคว้นอูมเบรีย และเครื่องปรุงรสในแคว้น Emilia - Romagna ส่วนการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indication: GI) มีผลิตภัณฑ์ 44 ชนิด ในแคว้น Emilia - Romagna รวมทั้งมีโรงเรียนสอนการทำอาหาร พิพิธภัณฑอาหาร และ Street Food มากกว่า 2,000 ร้าน

ในเมืองพาร์มาของแคว้นนี้เป็นที่ตั้ง **สำนักงานอาหารปลอดภัยแห่งสหภาพยุโรป (European Food Safety Authority: EFSA)**

นอกจากนี้เมืองพาร์มานัน UNESCO ยังขึ้นทะเบียนเป็น “Creative City of Gastronomy”

(1.3) บทเรียนจาก Food Valley ในประเทศญี่ปุ่น



Food Valley ที่สำคัญในประเทศญี่ปุ่น คือ Tokashi บนเกาะฮอกไกโด มีอากาศและน้ำที่ปราศจากมลพิษ ดำเนินการโดยมีหลักการ 3 ประการคือ

- 1) ผลิตอาหารที่ปลอดภัย
- 2) แปรรูปใน Tokashi
- 3) ใช้ตรา Tokashi

ผลิต Yam ที่ได้รับประกาศนียบัตรเป็นพืชหัวชนิดแรกโดย HACCD มีคุณภาพเป็นยาจากภูเขา หลักสำคัญ คือ ผลิตภัณฑ์จะต้องมีคุณภาพ มากกว่าการผลิตในพื้นที่อื่น ๆ

(1.4) บทเรียนจาก Foodpolis ในเกาหลี



เริ่มต้นในลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) แล้วนำการวิจัยเข้ามาสร้างความเข้มแข็ง (Strengthen) ในภายหลัง มีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีทั้งสนามบิน และท่าเรือ ปัจจุบันมีบริษัทวิจัยจากต่างประเทศเข้ามาดำเนินการ

(2) การนำบทเรียนมาใช้ในภาคตะวันออก

การดำเนินการของประเทศเนเธอร์แลนด์ในการจัดตั้ง Food Valley นั้น ควรนำมาใช้ทั้งวัตถุประสงค์ หลักการ และขั้นตอน

ที่ควรนำมาใช้มากที่สุด คือ “การจัดตั้งศูนย์บ่มเพาะหรือ Bio – Partner Centre” ซึ่งในประเทศเนเธอร์แลนด์ใช้มหาวิทยาลัย Wageningen กรณีของภาคตะวันออกนั้นมหาวิทยาลัยอยู่ 5 แห่ง สมควรที่จะเสริมสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building) มหาวิทยาลัยแห่งใดแห่งหนึ่งให้เป็นศูนย์บ่มเพาะ เพื่อเปิดโอกาสให้ Start – ups เข้ามาทำการวิจัยและสร้างผลิตภัณฑ์

Food Valley ในประเทศอิตาลีใช้หลักการกำหนดพื้นที่ผลิตอาหารที่สำคัญมาช่วยในการทำตลาด โดยขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่คุ้มครองตามแหล่งกำเนิด (Protected Designation Origin: PDO) และการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographic Indication: GI) ให้สามารถรักษาพื้นที่การผลิตทางการเกษตรดั้งเดิมไว้

รัฐให้การสนับสนุนให้คงสภาพดั้งเดิมไว้ มีการจัดเทศกาลอาหารและมีพิพิธภัณฑ์

การดำเนินการเหล่านี้สามารถนำมาใช้ในภาคตะวันออกได้ เพราะปัจจุบันมีการกำหนด GI รวม 11 ชนิดพืช และมีสินค้า OTOP จำนวนมาก

ควรนำการดำเนินการของประเทศญี่ปุ่นมาใช้ คือ หลักการ 3 ประการ รวมทั้งรักษาพื้นที่ผลิตให้มีอากาศและน้ำที่สะอาดและผลิตภัณฑ์มีคุณภาพที่ดี

กรณีของ Foodpolis ในประเทศเกาหลีนั้น คล้ายคลึงกับการดำเนินงานในภาคตะวันออกของประเทศไทย ในปัจจุบัน ที่มีทั้งโครงสร้างพื้นฐานทั้งสนามบิน ท่าเรือ และรถไฟ เชื่อมสามสนามบิน ในอนาคต มีเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) 2 แห่ง เพียงแต่ต้องเสริมงานวิจัยด้านอุตสาหกรรมอาหาร ให้กับสถาบันวิจัยต่าง ๆ โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหารที่มีอยู่ในภาคตะวันออก

ดังรายละเอียดในตารางที่ 7.3

ตารางที่ 7.3 การนำบทเรียนเรื่อง Food Valley มาใช้ในภาคตะวันออก

บทเรียนนานาชาติ	การนำบทเรียนมาใช้ในภาคตะวันออก
1. บทเรียนจาก Food Valley ในประเทศเนเธอร์แลนด์ 1.1 วัดผลกระทบ มี 5 ประการคือ 1.1.1 เพื่อสร้างเครือข่ายทางธุรกิจและนวัตกรรม 1.1.2 เพื่อให้แนวทาง และองค์ความรู้ 1.1.3 เพื่อสร้างความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาด 1.1.4 เพื่อสร้างตลาดใหม่จากการประยุกต์ใช้องค์ความรู้และ 1.1.5 เพื่อเป็นการสร้างงานให้กับประชากร 1.2 หลักการในการดำเนินการ ใช้หลักการ Public - Private Partnership (PPP) โดยเชื่อมโยงระหว่าง สถาบันการศึกษา (Academia) ภาคอุตสาหกรรม (Industry) และภาครัฐ (Government) ที่เรียกว่า Golden Triangle of Innovation หรือ “สามเหลี่ยมแห่งนวัตกรรม” 1.3 จากหลักการได้มีขั้นตอนการสร้างนวัตกรรม 5 ขั้นตอนคือ 1.3.1 Ideas Generation 1.3.2 Feasibility Study 1.3.3 Matching/Question and Answer 1.3.4 Production and Launch	การดำเนินการของประเทศไทยเริ่มต้นในการจัดตั้ง Food Valley นั้น ควรนำมาใช้ทั้งวัตถุประสงค์ หลักการ และขั้นตอน ที่ควรนำมาใช้มากที่สุด คือ “การจัดตั้งศูนย์บ่มเพาะหรือ Bio – Partner Centre” ซึ่งในประเทศไทยเนเธอร์แลนด์ใช้มหาวิทยาลัย Wageningen การมีของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมหาวิทยาลัยอยู่ 5 แห่ง สมควรที่จะเสริมสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building) มหาวิทยาลัยแห่งใดแห่งหนึ่ง ให้เป็นศูนย์บ่มเพาะ เพื่อเปิดโอกาสให้ Start – ups เข้ามาทำการวิจัยและสร้างผลิตภัณฑ์

ตารางที่ 7.3 การนำบทเรียนเรื่อง Food Valley มาใช้ในภาคตะวันออก (ต่อ)

บทเรียนนานาชาติ	การนำบทเรียนมาใช้ในภาคตะวันออก
1.4 ปัจจัยความสำเร็จของ Food Valley 1.4.1 มีการจัดตั้งศูนย์บ่มเพาะ หรือ Bio – partner Centre Wageningen สำหรับบริษัทที่เริ่มต้นใหม่ (Start – ups) หรือนักศึกษา 1.4.2 มีงบประมาณสนับสนุนที่ดำเนินการจัดหาโดยคณะกรรมการ 3 ฝ่าย ดังกล่าวข้างต้น ทั้งจากรัฐ หรือบริษัท	Food Valley ในประเทศไทยใช้หลักการกำหนดพื้นที่ผลิตอาหารที่สำคัญมาช่วยในการทำตลาด โดยขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่คุ้มครองตามแหล่งกำเนิด (Protected Designation Origin: PDO) และการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographic Indication: GI) ให้สามารถรักษาพื้นที่ที่การผลิตทางการเกษตรดั้งเดิมไว้ รัฐให้การสนับสนุนให้คงสภาพดั้งเดิมไว้ มีการจัดเทศกาลอาหารและมีพิพิธภัณฑ์ การดำเนินการเหล่านี้สามารถนำมาใช้ในภาคตะวันออกได้ เพราะปัจจุบันมีการกำหนด GI รวม 11 ชนิดพืช และมีสินค้า OTOP จำนวนมาก
2. บทเรียนจาก Food Valley ในประเทศอิตาลี Food Valley ในประเทศอิตาลีเป็นแหล่งการผลิตอาหารที่มีราคาแพง เช่น เห็ด Truffles เครื่องปรุงรส อาหารจากเนื้อสัตว์ นม และไวน์คุณภาพดี ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนคุ้มครองตามแหล่งกำเนิด (Protected Designation Origin : PDO) จากสหภาพยุโรป เช่น น้ำมันโอลีในแคว้นอุมเบรีย และเครื่องปรุงรสในแคว้น Emilia-Romagna ส่วนการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indication : GI) มีผลิตภัณฑ์ 44 ชนิด ในแคว้น Emilia-Romagna รวมทั้งมีโรงเรียนสอนการทำอาหาร พิพิธภัณฑ์อาหาร และ Street Food มากกว่า 2,000 ร้าน ในเมื่อพาร์มาของแคว้นนี้เป็นที่ตั้ง “สำนักงานอาหารปลอดภัยแห่งสหภาพยุโรป (European Food Safety Authority: EFSA) นอกจากนี้เมืองพาร์มานั้น UNESCO ยังขึ้นทะเบียนเป็น “Creative City of Gastronomy”	

ตารางที่ 7.3 การนำปเรียนเรื่อง Food Valley มาใช้ในภาคตะวันออก (ต่อ)

ปเรียนนานาชาติ	การนำปเรียนมาใช้ในภาคตะวันออก
3. ปเรียนจาก Food Valley ในประเทศญี่ปุ่น Food Valley ที่สำคัญในประเทศญี่ปุ่น คือ Tokashi บนเกาะฮอกไกโด มีอากาศและน้ำที่ปราศจากมลพิษ ดำเนินการโดยมีหลักการ 3 ประการคือ (1) ผลิดอาหารที่ปลอดภัย (2) แปรรูปใน Tokashi (3) ใช้ตรา Tokashi ผลิต Yam ที่ได้รับประกาศนียบัตรเป็นพื้นที่ชนบทแรกโดย HACCD มีคุณภาพเป็นยาจากภูเขาหลักสำคัญ คือ “ผลิตภัณฑ์จะต้องมีคุณภาพ มากกว่าการผลิตในพื้นที่อื่น ๆ	การนำปเรียนของประเทศญี่ปุ่นมาใช้ คือ หลักการ 3 ประการ รวมทั้งรักษาพื้นที่ผลิตให้อากาศและน้ำที่สะอาดและผลิตภัณฑ์มีคุณภาพที่ดี
4. Foodpolis ในเกาหลี เริ่มต้นในลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) แล้วนำการวิจัยเข้ามาสร้างความเข้มแข็ง (Strengthen) ในภายหลัง มีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีทั้งสนามบิน และท่าเรือ ปัจจุบันมีบริษัทวิจัยจากต่างประเทศเข้ามาดำเนินการ	กรณีของ Foodpolis ในประเทศเกาหลี นั้นคล้ายคลึงกับการดำเนินงานในภาคตะวันออกของประเทศไทย ในปัจจุบัน ที่มีทั้งโครงสร้างพื้นฐานทั้งสนามบิน ท่าเรือ และรถไฟ เชื่อมสนามบินในอนาคต มีเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) 2 แห่ง เพียงแต่ต้องเสริมงานวิจัยด้านอุตสาหกรรมอาหาร ให้กับสถาบันวิจัยต่าง ๆ โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหารที่มีอยู่ในภาคตะวันออก

7.4 การสังเคราะห์การดำเนินการในประเทศไทยกับประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและการจัดตั้ง Food Valley

7.4.1 การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

จากการทบทวนวรรณกรรม เรื่อง การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทยในบทที่ 6 และประสบการณ์นานาชาติในบทที่ 7 พบว่า มีทั้งแนวคิดและการกำหนดนโยบายที่จะคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย เช่นเดียวกับที่ดำเนินการในประเทศต่าง ๆ แต่มีผลในทางปฏิบัติน้อยกว่าในต่างประเทศ

มาตรการที่ใช้ในต่างประเทศมีหลายมาตรการที่สำคัญ คือ กฎหมายที่มีทั้งกฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยตรง และกฎหมายผังเมือง รวมทั้งมาตรการภาษีที่ดิน ที่มีอัตราแตกต่างกันระหว่างพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ที่ใช้ประโยชน์อื่น ๆ โดยพื้นที่เกษตรกรรมมีอัตราต่ำกว่ามาก แต่ในประเทศไทยนั้นไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยตรง มีกฎหมายผังเมืองที่กำหนดเขตเกษตรกรรม และกฎหมายอื่น ๆ เช่น กฎหมายจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น แต่เนื่องจากกฎหมายผังเมืองในอดีตมีการบังคับใช้เป็นเวลา 5 ปี จึงทำให้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการเติบโตของประชากรและชุมชนโดยขยายตัวเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม ส่วนพื้นที่จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็มีการดำเนินการเฉพาะที่มีเนื้อที่ไม่มากนักจึงสรุปได้ว่าการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทยมีผลในการปฏิบัติไม่มากนัก ต่างจากที่มีการดำเนินการในต่างประเทศ

อย่างไรก็ตามมีปัญหาการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ คือ “ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดิน” กล่าวคือเมื่อมีการประกาศเขตคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ก็จะมีเจ้าของที่ดินกลุ่มหนึ่งได้รับผลประโยชน์ (Windfall gain) อีกกลุ่มหนึ่งเสียผลประโยชน์ (Wipe out) ปัญหานี้ได้มีการแก้ไขปัญหในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยการใช้มาตรการซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchasing Development Right: PDR) ในลักษณะ “ภาระจำยอม” (Easement) โดยเกษตรกรเจ้าของที่ดินยังคงครอบครองที่ดินที่ขอรับเงินค่าซื้อสิทธิในการพัฒนา แต่จะเปลี่ยนไปใช้ประโยชน์เพื่อกิจกรรมอื่น ๆ นอกการเกษตรไม่ได้ ใน Farm Bill 2018 ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการจัดสรรเงินปีละ 450 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ให้ดำเนินการซื้อสิทธิในการพัฒนาในช่วง พ.ศ. 2561 - 2565

“มาตรการนี้ควรนำมาศึกษาเพื่อใช้ในประเทศไทยเพราะปัจจุบันมี (ร่าง) พระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ดำเนินการโดยหน่วยงานและสถาบันต่าง ๆ อยู่ 3 ฉบับ ที่ไม่มีบทบัญญัติที่แก้ไขปัญหาคือไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ ซึ่งอาจจะนำร่างฉบับใดฉบับหนึ่งมาแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อง การซื้อสิทธิในการพัฒนา ในลักษณะภาระจำยอม เพื่อแก้ปัญหาคือไม่เป็นธรรมดังกล่าวข้างต้น จะส่งผลให้สามารถผ่านการพิจารณาของรัฐสภาและมีผลบังคับใช้ได้ในอนาคต”

นอกจากมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางภาษีแล้วการใช้ Soft Power ของหลายประเทศ เช่น (1) การกำหนดพื้นที่เป็นมรดกโลกทางการเกษตรในประเทศอิตาลีและสเปน (2) การขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) (3) กระบวนการ Slow Food Presidia (4) การปกป้องแหล่งกำเนิด

ผลิตภัณฑ์ (PDO) ซึ่งเป็นการใช้มาตรการทางการตลาดมารักษาพื้นที่การผลิตที่สำคัญเอาไว้ มาตรการนี้ในประเทศไทยได้มีการดำเนินการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) อยู่แล้ว รวมทั้งมีสินค้า OTOP และเมืองสร้างสรรค์ทางอาหารขององค์การ UNESCO สมควรที่รัฐบาลจะยกระดับการสนับสนุนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในกรณีของประเทศไทยนั้นประเด็นที่สำคัญที่สุด คือ ภายใต้นโยบายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น รัฐบาลจะต้องมอบหมายให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบในการจัดทำแผนปฏิบัติ รวมทั้งการศึกษาการนำมาตรการ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” มาใช้ในประเทศไทย

7.4.2 การจัดตั้ง Food Valley

จากการทบทวนวรรณกรรมเรื่องแนวคิดและนโยบายการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทยพบว่า เป็นนโยบายของรัฐที่เป็นทั้งมิติคณะรัฐมนตรี นโยบายระดับกระทรวงและนโยบายระดับกรมหรือสำนักงานซึ่งมีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน แต่แนวคิดดังกล่าวไม่ได้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง ทั้งเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับกระทรวง ทำให้ขาดความต่อเนื่องและขาดเอกภาพ บางหน่วยงานได้นำแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีดำเนินการการจัดตั้ง Food Valley ของประเทศเนเธอร์แลนด์ ที่ประสบความสำเร็จมาใช้ในการในประเทศไทย แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะขาดความต่อเนื่องและเอกภาพดังกล่าวข้างต้น

ในกรณีของ Food Valley ในประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น ที่ประสบความสำเร็จนั้น นอกจากรัฐบาลจะสนับสนุนงบประมาณด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแล้วได้นำงานวิจัยเข้ามาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ซึ่งได้มีสถาบันการศึกษาแห่งใดแห่งหนึ่ง เป็นองค์กรหลักในการทำวิจัยเพื่อสร้าง Start - up ต่างกับประเทศไทยที่ไม่มีการกำหนดให้มหาวิทยาลัย ซึ่งมีความพร้อมจำนวนมากแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นองค์กรหลัก นอกจากนี้บางหน่วยงานได้กำหนดพื้นที่จัดตั้ง Food Valley กระจัดกระจายไปในพื้นที่ภาคต่าง ๆ ซึ่งเป็นไปในลักษณะนิคมอุตสาหกรรมมากกว่า Food Valley ที่ควรจะเน้นที่ใดที่หนึ่งเป็นพื้นที่หลักในการพัฒนา เช่น ที่ประเทศเนเธอร์แลนด์ที่วาเก็นนิงเก้น หรือประเทศเกาหลี ที่ Iksan Jeollabuk - do

กรณีการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย นั้นควรนำหลักการ PPP (Public - Private - Partnership) ซึ่งมีขั้นตอนต่าง ๆ ของประเทศเนเธอร์แลนด์มาใช้ คือ (1) Ideas Generation (2) Feasibility Study (3) Matching/Question and Answer (4) Product Development และ (5) Production Launch

ประเด็นสำคัญของการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย ที่ต้องดำเนินการ คือ การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเป็นองค์กรหลัก รวมทั้งมอบหมายมหาวิทยาลัยแห่งใดแห่งหนึ่งรับผิดชอบเรื่องงานวิจัยใน Food Valley ที่จัดตั้งขึ้น





LINKS

บทที่ 08

การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่าง
การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม
กับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

8.1 กุญแจการเกษตรและกุญแจอุตสาหกรรมอาหาร

จากการทบทวนวรรณกรรมและการสำรวจในสนามได้นำสาระสำคัญของแต่ละเรื่องมาวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหาร รวม 6 เรื่อง คือ (1) กุญแจการเกษตรและกุญแจอุตสาหกรรมอาหาร (2) การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (3) การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร (4) ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหาร และ (5) ความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร และ (6) แนวทางการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก โดยมีรายละเอียดดังนี้

8.1.1 กุญแจการเกษตร

- (1) ศักยภาพที่ดินเพื่อการเกษตร
 - ชั้นดี 2,726,274 ไร่
 - ศักยภาพสูง 6,503,147 ไร่
 - ศักยภาพค่อนข้างต่ำ 1,995,209 ไร่
- (2) เกษตรกร 308,232ครัวเรือน
- (3) สหกรณ์การเกษตร 219 แห่ง
- (4) สมาชิกสหกรณ์เกษตร 276,315 คน
- (5) กลุ่มเกษตรกร 217 กลุ่ม
- (6) สมาชิกกลุ่มเกษตรกร 13,735 กลุ่ม
- (7) กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร 727 กลุ่ม
- (8) กลุ่มวิสาหกิจชุมชน 3,408 กลุ่ม
- (9) หมอдинอาสา 4,693 คน
- (10) พืชที่ขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) 11ชนิด
- (11) ผลผลิตทางการเกษตรที่เป็นสินค้า OTOP 56 ชนิด
- (12) พื้นที่ชลประทาน 2,034,348 ไร่
- (13) สถาบันการศึกษาด้านการเกษตรระดับอุดมศึกษา 5 แห่ง
- (14) ศูนย์วิจัยพืชสวน พืชไร่ ศูนย์วิจัยประมง ศูนย์วิจัยด้านปศุสัตว์ สถานีพัฒนาที่ดิน
- (15) เมืองการบริหารเกี่ยวข้องกับการเกษตร ทั้งเกษตรจังหวัด และเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทุกจังหวัด
- (16) เป็นแหล่งผลิตผลไม้
- (17) เป็นแหล่งอาหารทะเล
- (18) เป็นแหล่งปศุสัตว์ (สุกร ไก่ ไก่เนื้อ ไก่ไข่)

ด้านความเชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหาร การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ ความเชื่อมโยงยังไม่เกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปัญหาคือความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน

8.1.2 ทุนทางอุตสาหกรรมอาหาร

- (1) มีโรงงานอุตสาหกรรมอาหารจำนวน 711 โรง เงินลงทุน 103,235 ล้านบาท
 - (2) มีโรงงานผลิตภัณฑ์จากพืชจำนวน 413 โรง
 - (3) มีสถาบันระดับอุดมศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญและความพร้อมด้านแปรรูปอาหารจำนวน 5 แห่ง
- ดังรายละเอียดในตารางที่ 8.1

ตารางที่ 8.1 เปรียบเทียบทุนทางการเกษตรและทุนทางอุตสาหกรรมอาหาร

ทุนทางการเกษตร	ทุนทางอุตสาหกรรมอาหาร
(1) ศักยภาพที่ดินเพื่อการเกษตร ¹⁾	(1) มีโรงงานอุตสาหกรรมอาหารจำนวน 711 โรง ¹⁹⁾
- พื้นที่ 2,726,274 ไร่	(2) มีโรงงานผลิตภัณฑ์จากพืชจำนวน 413 โรง ²⁰⁾
- ศักยภาพสูง 6,503,147 ไร่	(3) มีสถาบันระดับอุดมศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญและความพร้อมด้านแปรรูปอาหารจำนวน 5 แห่ง ²¹⁾
- ศักยภาพค่อนข้างต่ำ 1,995,209 ไร่	
(2) เกษตรกร 308,232 ครัวเรือน ²⁾	
(3) สหกรณ์การเกษตร 219 แห่ง ³⁾	
(4) สมาชิกสหกรณ์เกษตร 276,315 ⁴⁾	
(5) กลุ่มเกษตรกร 217 กลุ่ม ⁵⁾	
(6) สมาชิกกลุ่มเกษตรกร 13,735 ⁶⁾	
(7) กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร 727 กลุ่ม ⁷⁾	
(8) กลุ่มวิสาหกิจชุมชน 3,408 กลุ่ม ⁸⁾	
(9) หมอดินอาสา 4,693 คน ⁹⁾	
(10) พืชที่ขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) 11 ชนิด ¹⁰⁾	
(11) ผลผลิตทางการเกษตรที่เป็นสินค้า OTOP 54 ชนิด ¹¹⁾	
(12) พื้นที่ชลประทาน 2,034,348 ไร่ ¹²⁾	
(13) สถาบันการศึกษาด้านการเกษตรระดับอุดมศึกษา 4 แห่ง ¹³⁾	
(14) ศูนย์วิจัยพืชสวน พืชไร่ ศูนย์วิจัยประมง ศูนย์วิจัยด้านปศุสัตว์ สถาบันพัฒนาที่ดิน ¹⁴⁾	
(15) มีองค์กรบริหารเกี่ยวข้องกับการเกษตร ทั้งเกษตรจังหวัด และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ทุกจังหวัด ¹⁵⁾	

ตารางที่ 8.1 เปรียบเทียบทุนทางการเกษตรและทุนทางอุตสาหกรรมอาหาร (ต่อ)

ทุนทางการเกษตร	ทุนทางอุตสาหกรรมอาหาร
(16) เป็นแหล่งผลิตผลไม้ ¹⁶⁾	
(17) เป็นแหล่งอาหารทะเล ¹⁷⁾	
(18) เป็นแหล่งปศุสัตว์ (สุกร ไก่ ไก่เนื้อ ไก่ไข่) ¹⁸⁾	

- ที่มา: ¹⁾ จากการประเมินของคณะวิจัย ¹²⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย
- ²⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย ¹³⁾ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2561ก: 13)
- ³⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย ¹⁴⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย
- ⁴⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย ¹⁵⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย
- ⁵⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย ¹⁶⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย
- ⁶⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย ¹⁷⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย
- ⁷⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย ¹⁸⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย
- ⁸⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย ¹⁹⁾ กระทรวงอุตสาหกรรม (2564: 5)
- ⁹⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย ²⁰⁾ กระทรวงอุตสาหกรรม (2564: 5)
- ¹⁰⁾ กรมทรัพย์สินทางปัญญา (2565: 1) ²¹⁾ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2561ก: 20)
- ¹¹⁾ จากการสำรวจและรวบรวมของคณะวิจัย

8.2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

การวิเคราะห์โดยปัจจัยการบริหารจัดการ 5 ประเภท

ปัจจัยในการบริหารจัดการ 5 ประเภท คือ (1) การเมือง (Political) (2) เงื่อนไขทางสังคม (Social Condition) (3) วิชาการ (Technology) (4) เศรษฐศาสตร์ (Economic) และ (5) สถาบัน (Bureaucracy) โดยมีรายละเอียดดังนี้

8.2.1 การเมือง (Political)

การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมได้กำหนดนโยบายจากรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ดังที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ และมติคณะรัฐมนตรีมาอย่างต่อเนื่อง

หากจะจำแนกนโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่กำหนดมาในอดีตถึงปัจจุบัน จะเป็น 1) นโยบายที่สนับสนุนให้มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และ 2) นโยบายที่กำหนดโดยตรงในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมดังนี้

(1) นโยบายที่สนับสนุนให้มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม คือ นโยบายการเกษตรที่สนับสนุนให้มีการรักษาฐานการผลิต คือ ที่ดิน รักษากระบวนการผลิต กำหนดเขตการใช้ที่ดิน จัดหาเทคโนโลยีและปัจจัยการผลิตเพื่อให้การเกษตรเป็นอาชีพที่ยั่งยืนของเกษตรกร

(2) นโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยตรงในปัจจุบันที่เป็นนโยบายในภาพรวม คือ 1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) 2) ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) 3) นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ (พ.ศ. 2556 - 2580) ส่วนนโยบายที่กำหนดให้คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออกโดยตรง คือ สิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 - 2564 (ตารางที่ 8.2)

ในอดีตนั้นได้มีแนวคิดการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของวุฒิสภาในปี 2533 และของสภาผู้แทนราษฎรในปี 2543 มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ซึ่งผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2543 และได้ส่งให้รัฐบาลดำเนินการ แต่รัฐบาลไม่ได้ดำเนินการ ต่อมาในปี 2555 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. แต่ไม่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ได้มีส่วนราชการ คือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มอบให้ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ในปี 2538 แต่ไม่ได้นำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาถึงปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมทั้ง 3 ฉบับ ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติแต่อย่างใด อาจจะเป็นเนื่องจากปัญหาความเป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดิน

ถึงแม้ว่าจะมีนโยบายอยู่ในปัจจุบัน 4 นโยบายจากส่วนราชการ 4 แห่งก็ตาม แต่ไม่มีแรงผลักดันจากภาคการเมืองให้มีแผนปฏิบัติ ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตร โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง อย่างจริงจังในปัจจุบัน

สรุปได้ว่าการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมขาดแรงผลักดันอย่างจริงจังจากภาคการเมือง



ตารางที่ 8.2 นโยบายของรัฐด้านการเกษตร การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหาร

นโยบายเกษตร	นโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	นโยบายของรัฐด้านอุตสาหกรรมอาหาร
(1) นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา ¹⁾	(1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ¹⁰⁾	(1) แผนแม่บทอุตสาหกรรมรายสาขา (สาขาอาหาร) พ.ศ. 2545 ⁴⁾
(2) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ²⁾	(2) ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ¹¹⁾	(2) การประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ¹⁵⁾
(3) แผนการปฏิรูปประเทศ ³⁾	(3) นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ (พ.ศ. 2566 - 2580) ¹²⁾	(3) แผนแม่บทอุตสาหกรรมอาหาร พ.ศ. 2553 - 2557 ¹⁶⁾
(4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ⁴⁾	(4) แผนสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. (2561 - 2564) ¹³⁾	(4) กรอบยุทธศาสตร์การจัดการจัดการด้านอาหารของประเทศ ไทย ¹⁷⁾
(5) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการเกษตร ⁵⁾		(5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ¹⁸⁾
(6) ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ⁶⁾		(6) ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ¹⁹⁾
(7) นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ (พ.ศ. 2566 - 2580) ⁷⁾		(7) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ²⁰⁾
(8) กรอบการพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2567 - 2567 ⁸⁾		(8) แผนการปฏิรูปประเทศ ²¹⁾
(9) แผนสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 - 2564 ⁹⁾		(9) มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 29 เมษายน 2563 ²²⁾

ตารางที่ 8.2 นโยบายของรัฐด้านการเกษตร การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหาร (ต่อ)

นโยบายเกษตร	นโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	นโยบายของรัฐด้านอุตสาหกรรมอาหาร
		(10) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ²³⁾
		(11) กรอบพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570 ²⁴⁾

- ที่มา: ¹⁾ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (2562: 9)
- ²⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 82ก ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2561
- ³⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 24ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2561
- ⁴⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ก: 23)
- ⁵⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ข: 7-17)
- ⁶⁾ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559: 10)
- ⁷⁾ คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (2564: 97)
- ⁸⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ค: 143-144)
- ⁹⁾ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2562: 9)
- ¹⁰⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ก: 23)
- ¹¹⁾ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559: 10)
- ¹²⁾ คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (2564: 97)
- ¹³⁾ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2562: 9)
- ¹⁴⁾ สถาบันอาหาร (2545: 8-11)
- ¹⁵⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 31ก ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551
- ¹⁶⁾ กระทรวงอุตสาหกรรม (2552: 1-11)
- ¹⁷⁾ คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ (2553: 8-11)
- ¹⁸⁾ กระทรวงอุตสาหกรรม (2559: 4-14)
- ¹⁹⁾ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559: 67-68)
- ²⁰⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 82ก ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2561
- ²¹⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 24ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2561
- ²²⁾ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 เมษายน 2563
- ²³⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ก: 23)
- ²⁴⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ค: 143-144)

8.2.2 เงื่อนไขทางสังคม (Social Condition)

สาระสำคัญของเงื่อนไขทางสังคมต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก จะมี 3 เรื่อง คือ (1) ความเห็นของเกษตรกรในภาคตะวันออกต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (2) เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกฟ้องร้องต่อศาลปกครองสูงสุด (3) มีคำถามจากสาธารณะว่า “คนในพื้นที่ได้อะไร”

(1) ความเห็นของเกษตรกรในภาคตะวันออกต่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

จากการสัมภาษณ์เกษตรกรในภาคตะวันออก 7 จังหวัด คือ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว รวม 70 ตัวอย่าง พบว่า มีความประสงค์ให้คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจำนวน 56 ราย หรือร้อยละ 80.00 เหตุผลที่ต้องการให้มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมนั้นมีประเด็นที่สะท้อนถึงคุณภาพชีวิตของประชากรที่ทำการเกษตรจะดีกว่าแรงงานในภาคอุตสาหกรรม และต้องการรักษาโครงสร้างทางสังคมของชุมชนดั้งเดิมเอาไว้ รวมทั้งต้องการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมเนื่องจากปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในอดีตยังไม่สามารถแก้ไขได้หมด

(2) เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกฟ้องร้องต่อศาลปกครองสูงสุด

เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก 3 จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ระยอง และชลบุรี ยื่นฟ้องคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกและคณะรัฐมนตรี เพื่อขอให้ศาลเพิกถอนประกาศเรื่องแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2562 โดยมีเหตุผลประการหนึ่งคือ มีพื้นที่อุตสาหกรรมตามประกาศดังกล่าวข้างต้นไปทับซ้อนกับพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตร เช่นพื้นที่ตำบลเขาติน อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทราเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2563 ซึ่งปัจจุบันอยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด

(3) มีคำถามจากสาธารณะว่า “คนในพื้นที่ได้อะไร”

จากการทบทวนวรรณกรรมได้มีคำถามว่าการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (ESB) ในอดีตและพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ในปัจจุบันนั้น “ประชาชนในพื้นที่ได้อะไร” คำถามดังกล่าวนี้ได้มีที่มาจากผู้มีส่วนได้เสียหลายกลุ่มต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก ซึ่งเป็นปัญหาทางด้านสังคม ความเห็นที่หลากหลายของผู้มีส่วนได้เสียสะท้อนสู่สาธารณะที่ปรากฏในบทความ รายงานการศึกษาที่มีความกังวลและข้อเสนอแนะดังตัวอย่างต่อไปนี้โดยมีรายละเอียดดังนี้

ในรายงานการศึกษา เรื่องแนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงสนับสนุนโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกของ เทิดศักดิ์ คำขำ (2561: 55) ได้วิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากความวิตกของประชาชนไว้ดังนี้

“ผลกระทบอันเกิดจากความวิตกของประชาชน ซึ่งจากการที่คณะทำงานได้ลงพื้นที่พบปะพูดคุยกับประชาชนในแต่ละพื้นที่ เพื่อสอบถามโครงการ EEC ซึ่งผลที่ได้คือ ประชาชนมีการรับรู้โครงการ EEC ในระดับมากโดยส่วนใหญ่มีปัญหาวิตกกังวลเรื่องการจราจร ปัญหาที่ดินแสลง ผลกระทบจากการก่อสร้าง ปัญหาแรงงาน ปัญหาประชากรแฝง ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความ

สะอาด ปัญหาการบุกรุกขายหาต ปัญหาเรื่องไฟฟ้าและประปา และปัญหาเรื่องน้ำท่วม จนทำให้ประชาชนในพื้นที่จำนวนมากรู้สึกว่ ไม่ได้ประโยชน์จากการจัดผังเมืองใหม่ตามโครงการ EEC โดยมี ความเหลื่อมล้ำระหว่างประโยชน์ที่ได้รับของนักลงทุนกับประชาชนในพื้นที่จนเกิดเป็นคำถามในพื้นที่ ว่ “ประชาชนในพื้นที่ได้อะไร” ซึ่งนับเป็นรากเหง้าของปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ หากประชาชนมีความรู้สึกหรือความรู้ความเข้าใจกับนโยบายหรือโครงการของรัฐบาล ที่สามารถถูกใช้เป็นเครื่องมือ ในการจูงจูงและให้ความความเชื่อมั่นในการดำเนินโครงการ และสามารถยกระดับในการตอบโต้ใน รูปแบบต่าง ๆ หากมีปัญหาอื่น ๆ อันเป็นผลของโครงการได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อตนเอง อาทิ การ เวนคืนที่ดินการเกิดข้อจำกัดในการเดินทาง การไม่เข้าถึงพื้นที่ที่เคยถูกใช้เป็นพื้นที่สาธารณะการเผชิญ ต่อมลภาวะหรือภัยพิบัติที่รุนแรงขึ้นจากการดำเนินโครงการเช่นปัญหาน้ำท่วม เป็นต้น”

ในขณะเดียวกัน สำนักงานประมาณของรัฐบาล (2565: 11-13) ได้รายงานผลการพิจารณา งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2565 แผนงานบูรณาการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งให้ข้อสังเกตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในพื้นที่ EEC ไว้ดังนี้

“การดำเนินงานแผนงานบูรณาการฯ ควรให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และปัญหาด้านมลพิษที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาเมือง รวมถึงการ สร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างจริงจัง เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

หน่วยงานเจ้าภาพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความมั่นใจเพียงใดว่าการลงทุนในพื้นที่ เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก รวมทั้งการสร้างรายได้จากการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมจะ สามารถตอบโจทย์ความต้องการของคนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาตั้งเดิมในพื้นที่ได้ และจะมีการ ประสานประโยชน์ให้คนท้องถิ่นอย่างไร”

ในรายงานเรื่อง “การพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืนภาคตะวันออก” ที่ศึกษาโดยสำนักงานพัฒนา เทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) นั้น ได้มีบทสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับคนในพื้นที่ ภาคตะวันออก จากเจริญชัย ประเทืองสุขศรี กรรมการผู้จัดการ บริษัทระยองวิศวกรรมและซ่อม บำรุง จำกัด ไว้ดังนี้

“โครงการ Eastern Seaboard จริง ๆ การวางแผนถือว่าวางได้ดีแต่สิ่งที่เป็นปัญหา ตามมาก็คือ จะต้องมีความต่อเนื่องของงานและมีผู้รับผิดชอบงานให้เกิดความต่อเนื่อง ซึ่งถ้ามีหน่วยงาน ที่กำกับดูแลอยู่ตลอดผมเชื่อมั่นว่าจะทำได้ ยกตัวอย่างเช่น เรื่องของผังเมืองศักยภาพของผังเมืองใน ตอนนั้นหรือความสามารถในการรองรับปัญหาของสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ การจัดการต่าง ๆ อาจจะ ไม่ทันการณ์กัน แต่การลงทุนรอไม่ได้ เกิดการลงทุนไปก่อน พอลงทุนไปปุ๊บก็เกิดปัญหาต้องยอมรับ ว่กิจกรรมทุกอย่างของมนุษย์ย่อมทำให้เกิดปัญหาผลกระทบมันมีทั้งส่วนได้ส่วนเสีย แต่ส่วนเสียนี้ เราจะต้องจัดการกับมันอย่างไร เช่น คนนอกพื้นที่เข้ามาแล้วไปแย่งอะไรต่าง ๆ จากคนในพื้นที่ คนใน พื้นที่ก็เกิดความไม่เข้าใจกัน มีบริบทอย่างนี้เยอะแยะไปหมด

การที่มีหน่วยงานขึ้นมาคอยกำกับคอยดูแลต่าง ๆ ให้งานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการ ดำเนินการในการทำงานในเรื่องต่าง ๆ ให้มันครบถ้วน และให้มันไปด้วยกันใน speed ที่เท่ากัน มันก็

จะแก้ปัญหาให้ชนะครับ หรืออย่างศักยภาพของพื้นที่ในการรองรับเรียกว่า Waste หรือมลพิษต่าง ๆ การจัดการเกี่ยวกับประชาชนที่อพยพเข้ามา การดูแลอาจจะไม่ทั่วถึง เช่น ศักยภาพ Infrastructure ของเมืองไม่ได้มีการรองรับให้ทันโรงพยาบาลต่าง ๆ ไม่ทันก็ทำให้สร้างปัญหาให้แก่ชุมชนขึ้นมา อีกอัน หนึ่งที่สำคัญก็คือ พอความเจริญมันลงมาปุ๊บ สิ่งที่เราเชื่อมั่นไม่ได้ก็คือ คนในพื้นที่ได้อะไรอันนี้จะต้อง ตอบให้ได้จะต้องมีการพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมในการที่จะพัฒนาคนในพื้นที่ ภาคเอกชนจะทำ อย่งไรภาครัฐจะต้องทำอย่างไรในการที่จะดำเนินการเรื่องพวกนี้ต้องกำกับให้ชัดเจนถ้าทำอย่างนี้ได้ ผมคิดว่ามันจะไปได้อย่างยั่งยืนเลย” (สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การ มหาชน), 2564: 31)

กรณีของมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดนั้น ได้มีความเห็นจาก บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ (2565: 2) ไว้ว่า การสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ความสำคัญกับ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและประชาชนรวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมอย่าง จริงจัง

นอกจากนี้ยังให้ความเห็นว่า “การยกเลิกเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและใกล้เคียง ตามที่ประกาศไว้ ตั้งแต่ปี 2552 เพื่อดำเนินการจัดและลดมลพิษให้หมดไป แต่จนถึงวันนี้ซึ่งใกล้ครบ กำหนด 13 ปี แล้วยังไม่สามารถดำเนินการเพื่อนำไปสู่การยกเลิกเป็นเขตควบคุมมลพิษได้ หากสามารถ แก้ไขปัญหาดังกล่าวควบคู่กับการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังได้ จะยิ่งช่วยสร้างความเชื่อมั่นต่อการ ขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ EEC”

ในกรณีของการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และระบบสาธารณูปโภคนั้น กิตติศักดิ์ อุตสาหการ (2561: 90-94) มีความเห็นว่ากระบวนการ ดังกล่าวขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากการลดขั้นตอนของกฎหมายตามปกติจึงส่งผลต่อ ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อนโยบายดังกล่าว จึงได้สรุปไว้ว่า

“ดังนั้น เมื่อประเมินผลการนำนโยบาย นโยบายระเบียบเขตเศรษฐกิจภาคตะวันออก ไปสู่การปฏิบัติในระดับหน่วยงานแล้ว จะพบว่าด้วยแรงผลักดันของรัฐบาลจะทำให้นโยบายดังกล่าว ประสบความสำเร็จในช่วงเริ่มต้นเท่านั้น แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไปเมื่อปัจจัยภายนอกเปลี่ยนแปลง อาทิ การเปลี่ยนรัฐบาล การเลือกตั้ง จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของนโยบายอย่างมาก เนื่องจากการขาด การมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติ จะทำให้ผู้ปฏิบัติขาดความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายนโยบาย และวิธีการ ในการปฏิบัตินโยบาย ไม่สามารถดำเนินการตามเป้าหมายหรือดำเนินการผิดไปจากเป้าหมายของ นโยบายดังกล่าว ซึ่งจะทำให้นโยบายระเบียบเขตเศรษฐกิจภาคตะวันออกล้มเหลวในที่สุด”

ปัญหาอีกด้านหนึ่งก็คือ มีความขัดแย้งต่อการพัฒนาพื้นที่เป็นอุตสาหกรรมเกิดขึ้นใน จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยฝ่ายที่เห็นด้วยมีความเห็นว่าจะเป็นการจ้างงานของคนในพื้นที่มากขึ้นอีกฝ่าย หนึ่งมีความเห็นว่าจะมีปัญหาด้านความหลากหลายทางชีวภาพ หากมีการขุดลอกหรือขยายแม่น้ำ บางปะกง รวมทั้งปัญหาน้ำเสียลงสู่แม่น้ำบางปะกงและการลักลอบทิ้งกากขยะอุตสาหกรรมที่เคยเกิดขึ้น ในจังหวัดฉะเชิงเทรามาแล้ว ดังที่ Inchan (2019: 5) ได้รายงานไว้

Suksamran (2018: 18) ได้รายงานถึงความกังวลของชุมชนคาทอลิก บ้านหัวไผ่ อำเภอ พานทอง จังหวัดชลบุรี ซึ่งอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินของ St Phillip and St James Catholic Church

ประมาณ 10,000 ไร่ โดยเกรงว่าจะมีการขายที่ดินที่มีครอบครัวยุทธกรรมประมาณ 3,000 ครัวเรือน ทำกินอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวนี้มีโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมในการจัดตั้งโรงงาน อุตสาหกรรม และภาคอุตสาหกรรมให้ความสนใจที่จะซื้อที่ดินดังกล่าว ชุมชนเกรงว่าหากมีการขายเกิดขึ้นก็จะมีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน

สาระสำคัญในเรื่องนี้จะสรุปได้ว่า ควรให้คนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและรัฐบาล ควรสร้างความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาจากภาครัฐในการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมในภาคตะวันออก ส่วนใหญ่จึงยังมีความเห็นในการให้มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม เพราะเกรงว่าจะเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่นในอดีตและการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของภาคตะวันออก

8.2.3 วิชาการ

การศึกษาเรื่องการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ได้มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2533 โดย หน่วยงานต่าง ๆ และ นักวิชาการ เช่น วนุฒิสภา (2533) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2538) โสภณ ชมชาญ (2538) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2542) โสภณ ชมชาญ (2561) ซึ่งมีสาระสำคัญที่อธิบายให้เห็นว่ามีความจำเป็นต้องมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมแต่ขาดประเด็นสำคัญ คือ การแก้ปัญหา “ความเป็นธรรม” ในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน ในการประกาศคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ว่า จะดำเนินการโดยวิธีใดต่อจากที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยสนับสนุนให้มีการศึกษาเรื่องการสร้างความเป็นธรรมจากการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน ในปี 2538 แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์เพิ่มเติมที่ปรากฏแต่อย่างใด

8.2.4 เศรษฐศาสตร์

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. 2524 ก็ตาม แต่ไม่มีเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาสนับสนุนในการดำเนินการ ดังเช่น ตัวอย่างที่ปรากฏใน Farm Bill ของประเทศสหรัฐอเมริกาในการซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchasing Development Right: PDR) โดยการใช้วิธี “ภาระจำยอม (Easement)” เป็นต้น ซึ่งได้มีการจัดสรรงบประมาณประจำปีให้กับ USDA การดำเนินการวิธีการดังกล่าวนี้จะเป็นทางออกของการแก้ไขความเป็นธรรมในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งอาจใช้กองทุนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมาดำเนินการ

8.2.5 สถาบัน (Bureaucracy)

จากร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจำนวน 3 ฉบับ ที่ได้จัดทำมาแล้วนั้น ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้รักษาการ ส่วนเลขานุการนั้นร่างพระราชบัญญัติที่ร่างโดย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ในปี 2538 และ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในปี 2542 นั้น ได้กำหนดให้ อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน เป็นเลขานุการ ส่วนร่างพระราชบัญญัติ ที่ร่างโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในปี 2552 นั้น ได้กำหนดให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นเลขาธิการ ปัจจุบันถึงแม้จะมีนโยบายในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมแต่ไม่มีแผนปฏิบัติที่หน่วยงานใดดำเนินการ นโยบายในเรื่องนี้จึงขาดเอกภาพ

นโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในปัจจุบัน รวม 4 นโยบาย นั้น มี 2 นโยบายที่กำหนดโดยหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี คือ สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ นโยบายที่ 3 กำหนดโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นโยบายที่ 4 กำหนดโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่นโยบายที่กำหนดโดย 4 หน่วยงานนี้ไม่มีหน่วยงานใดจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ตอบสนองต่อนโยบายในปัจจุบันแต่อย่างใด

8.3 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

การวิเคราะห์โดยปัจจัยในการบริหารจัดการ 5 ประการ

8.3.1 การเมือง

นโยบายจากรัฐบาลที่กำหนดเรื่องอุตสาหกรรมอาหารมีมาอย่างต่อเนื่อง (1) จัดทำ ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) (2) จัดทำ ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) (3) แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ หัวข้อที่ 1 การปฏิรูปด้านความสามารถในการแข่งขัน หัวข้อย่อย 1.1 ผลผลิตของอุตสาหกรรมอาหาร (4) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับอาหาร คือ เกษตรแปรรูป (5) แผนงานส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารพัฒนาเขตพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก (EEC) (6) มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 เมษายน 2563 เรื่องแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูป (7) กรอบแผนพัฒนาภาคตะวันออก (8) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ได้กำหนดไว้ในหมวดหมู่ที่ 1 กลยุทธ์ที่ 10 “การพัฒนาให้เกิดระบบการบริหารจัดการเพื่อความมั่นคงทางด้านอาหาร”

ในกรณีภาคตะวันออกนั้นนโยบายการแปรรูปอาหารได้ปรากฏในแผนงานของ EEC ทั้งการต่อยอดอุตสาหกรรมเดิม 2 คลัสเตอร์ คือ การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ และอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร

จากนโยบายดังกล่าวได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการที่แสดงถึงเจตนารมณ์ด้านการเมือง คือ (1) การลงนามความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (มหาชน) และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในการจัดทำระบบห้องเย็น (Blast freezer & Cold Storage) เพื่อรักษาคุณภาพผลไม้เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2564 ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) ได้ลงนามพัฒนาสมุนไพรกับสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปอ.) เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2564 กรณีของการพัฒนาสัตว์น้ำหรืออาหารทะเลนั้น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก องค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ได้ลงนามความร่วมมือกับการประมง ในการความยั่งยืนของสัตว์ทะเลในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพื่อเสริมศักยภาพการเพาะพันธุ์ลูกสัตว์ทะเล เพิ่มความสมบูรณ์และฟื้นฟูทรัพยากรประมง ให้พร้อมรองรับ

ธุรกิจการท่องเที่ยวในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2565 เรื่องแผนปฏิบัติการพัฒนาการเกษตรรวม 5 คลัสเตอร์ คือ (1) คลัสเตอร์ผลไม้ (2) คลัสเตอร์ประมง (3) คลัสเตอร์พืช (4) คลัสเตอร์พืชสมุนไพรและ (5) คลัสเตอร์เกษตรมูลค่าสูง โดยมีงบประมาณวงเงินสูงถึง 2,845.55 ล้านบาท

จึงสรุปได้ว่าการเมืองได้มีแรงผลักดัน ด้านอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก ซึ่งแรงผลักดันดังกล่าวนี้มีความเชื่อมโยงกับพื้นที่ที่จะทำการผลิตวัตถุดิบ เข้าสู่อุตสาหกรรมอาหาร คือ พื้นที่เกษตรกรรมที่มีอยู่ในภาคตะวันออกในปัจจุบัน

8.3.2 เงื่อนไขทางสังคม

ถึงแม้ว่าจะมีการต่อต้านโครงการอุตสาหกรรมจากประชาชนภาคตะวันออกในอดีตก็ตาม แต่เป็นการต่อต้านโรงงานอุตสาหกรรมหนัก เช่น โรงงานเหล็กในปี 2550 ที่อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดระยอง อีกกรณีหนึ่งคือ การตั้งโรงไฟฟ้าถ่านหินที่อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ในกรณีการศึกษาครั้งนี้ ความเห็นของเกษตรกรในภาคตะวันออกเห็นด้วยกับอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารเพียง 12 ราย หรือร้อยละ 17.14 จากการสำรวจจำนวน 70 ราย และยังมีเงื่อนไขประกอบด้วย เพราะยังกังวลเรื่องมลพิษ ปัญหาแรงงานต่างถิ่น และการขาดแคลนน้ำเป็นหลัก อีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ที่ทำธุรกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ธุรกิจซื้อขายที่ดิน ธุรกิจการเกษตร นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทำการสำรวจ 32 ราย นั้น เห็นด้วยต่ออุตสาหกรรมอาหาร 23 ราย หรือร้อยละ 71.87

เงื่อนไขทางสังคมจึงยังคงมีระหว่างกลุ่มประชากร 2 กลุ่ม คือ เกษตรกร และกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจทางออกทางหนึ่งที่จะนำเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร คือ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 9 สิงหาคม 2565 ที่ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ศึกษาการลงทุนจัดตั้งบริษัทเพื่อบริหารโครงการระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (EFC) ร่วมทุนกับเอกชน และท้องถิ่น

8.3.3 วิชาการ

การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร ดำเนินการโดยสถาบันต่าง ๆ ทั้งมหาวิทยาลัย หน่วยงานของกระทรวงอุตสาหกรรมจำนวนมากรวมทั้งภาคเอกชน

ในแผนการพัฒนา 10 ซูเปอร์คลัสเตอร์ของสำนักงานคณะกรรมการนโยบาย เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีแผนต่อยอดอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร ดังกล่าวข้างต้น

เกษตรกรและภาคเอกชนในภาคตะวันออกได้นำเทคโนโลยีการเกษตรมาใช้เป็นเวลามากกว่า 2 ทศวรรษ ดังที่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (2548: 29, 164, 170, 192, 219, 222) ได้ศึกษาและสรุปถึง “เกษตรกรก้าวหน้าในภาคตะวันออก” ซึ่งประกอบกิจการทั้งด้านการประมง เช่น การเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำของบรรจงฟาร์ม อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา การเลี้ยงกุ้ง ในระบบเกษตรผสมผสาน ข้าว ปลา มะพร้าว และกุ้งแบบชีววิถี ของนายประจักษ์ เอี่ยมศิริ การเลี้ยงปลาหมอทะเลของ นายสมภพ บางแจ้ง การเพาะเลี้ยงหอยหวาน ของฟาร์มหอยชันเซีทจอมเทียน อำเภอสัตหีบ เป็นต้น

ในด้านสวนผลไม้ มีเกษตรกรภาคตะวันออกที่ก้าวหน้าหลายราย เช่น มะม่วงน้ำดอกไม้สีทอง นอกฤดู บ้านฉาง จังหวัดระยอง ของนายวิรัตน์ ชนะไพบูลย์ การทำสวนมังคุด สวนลุงสุน ของนายนิติ พันธุ์ จังหวัดระยอง การทำสวนเงาะของนายวุฒิพงษ์ รัตนมณท์ เขาสมิง จังหวัดตราด และสวนเงาะศรีบัวทอง จังหวัดตราด ของนายประเสริฐ ชินกุล เป็นต้น

จากการสังสมประสบการณ์และนำเทคโนโลยีมาใช้ประกอบในการพัฒนาการเกษตร ในด้านไม้ผลมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันมีการนำสวนผลไม้มาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โดยการใช้สื่อต่าง ๆ รวมทั้งเว็บไซต์ เช่น www.food.trueid.net www.triptravelgang.com เป็นต้น

ในด้านรัฐวิสาหกิจ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้สร้างโรงเรือนเพื่อปลูกสตรอว์เบอร์รี และพันธุ์ไม้เมืองหนาว ที่ตำบลมาบข่า อำเภอเมือง จังหวัดระยอง โดยใช้พลังงานความเย็นเหลือใช้จากโรงงานแยกก๊าซธรรมชาติ ปัจจุบันมีการปลูกสตรอว์เบอร์รีสายพันธุ์ “อะกิฮิเมะ” จำหน่ายในห้างสรรพสินค้าแล้ว การผลิตดังกล่าวนี้ได้มีการออกแบบซอฟต์แวร์ที่ควบคุมการให้น้ำ ปุ๋ย แสงแดด ความชื้น และอุณหภูมิ ตามความต้องการของพืช เป็นการใช้องค์ความรู้ด้านวิศวกรรมและการเกษตรร่วมกันจนสามารถส่งผลผลิตทางการเกษตรที่มีคุณภาพออกจำหน่ายในตลาดได้ (เดอะ โมเมนต์ดีม, 2553: 11-3)

ในส่วนของภาครัฐได้ดำเนินการพัฒนาพันธุ์พืชที่เหมาะสมกับภาคตะวันออก จากศูนย์วิจัยต่าง ๆ ในพื้นที่

8.3.4 เศรษฐศาสตร์

มีโรงงานอุตสาหกรรมอาหารในประเทศไทยจำนวน 6,701 โรง ในภาคตะวันออกมีจำนวน 711 โรง เงินลงทุน 103,235 ล้านบาท ในปี 2549 มีมูลค่าการส่งออกสินค้าอาหารไทย 1,107,450 ล้านบาท มีมูลค่าการส่งออกสินค้าอาหารไทย 1,107,450 ล้านบาท เป็นกลุ่มสินค้าเกษตรวัตถุดิบอาหารมูลค่า 506,970 ล้านบาท และสินค้าอาหารแปรรูปมีมูลค่า 600,480 ล้านบาท

ถึงแม้ว่าจะมีการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกจำนวน 500,000 ล้านบาทก็ตาม แต่ไม่มีการระบุจำนวนเงินลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาหารเป็นการเฉพาะ

ในขณะเดียวกันคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2561: 2, 7-8) ได้กำหนดให้ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร (Food for the Future) เป็นอุตสาหกรรมเป้าหมาย คือ อุตสาหกรรมหลักที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน

ในเรื่องผลตอบแทนของชาวสวนผลไม้ นั้น ได้รับไว้ในมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 9 สิงหาคม 2565 เรื่องการจัดตั้งบริษัทเพื่อบริหารโครงการระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (EFC) จะสร้างรายได้ประมาณ 10,000 – 150,000 ล้านบาทต่อปี คืบสู่ชาวสวนผลไม้ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการพัฒนาระบบห้องเย็นและโลจิสติกส์ (ตารางที่ 8.5)



8.3.5 สถาบัน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหารในประเทศไทยมีจำนวนมาก ทั้งที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนภาคเอกชนต่าง ๆ ปัจจุบันมีความร่วมมือที่ระดับหนึ่ง ไม่มีองค์กรอิสระ ที่ดำเนินการในลักษณะ Golden triangle Innovation ของ Food Valley ในประเทศเนเธอร์แลนด์อย่างแท้จริงตามที่เคยมีรูปแบบการศึกษาไว้ของสำนักงานวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรม (สวทช.) ในปี 2555 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบไว้เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2555 ได้มีการศึกษาของสถาบันทางวิชาการ และหน่วยงานต่าง ๆ เรื่อง Food Valley หลายครั้งดังที่ทบทวนไว้ในบทที่ 6 หัวข้อ 6.3 แต่ไม่มีความเป็นเอกภาพ เจ้าภาพมีหลายหน่วยงานและอยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงต่าง ๆ การดำเนินงานจึงยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตามภายใต้แผนงานพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ได้มีข้อตกลงระหว่างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกกับส่วนราชการต่าง ๆ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ดำเนินการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม ทั้งเรื่องระบบห้องเย็นการพัฒนาไม้ผล การพัฒนาสมุนไพร การประมงทะเลและผลิตภัณฑ์เกษตรมูลค่าสูง ซึ่งเป็นทิศทางที่สถาบันต่าง ๆ ได้เริ่มบูรณาการ หรือมีเอกภาพการพัฒนาในระดับหนึ่ง

8.4 สรุปความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

จากการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหาร ทั้งโดยระบบปัจจัยการบริหารจัดการ 5 ประการและระบบ DPSIR มีสาระสำคัญสรุปเป็น 2 เรื่อง คือ (1) ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และ (2) ความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

8.4.1 สรุปความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

สาระสำคัญในหัวข้อนี้จะมี 2 เรื่อง คือ (1) เหตุผลที่ควรมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และ (2) ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) เหตุผลที่ควรมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

จากการวิเคราะห์พบว่า มีเหตุผล 10 ประการ ที่ควรมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก คือ

(1.1) หลักการและเหตุผลแห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษ พ.ศ. 2561 บัญญัติไว้ว่า “...สร้างนวัตกรรมและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและการเกษตรดั้งเดิม... มีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชัดเจนแน่นอนโดยเหมาะสมกับสภาพและศักยภาพของพื้นที่สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน”



(1.2) มีพื้นที่ปลูกไม้ผลซึ่งเป็นเอกลักษณ์และที่มาของรายได้ส่วนหนึ่งของภาคตะวันออก

(1.3) ได้มีนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม แผนปฏิบัติการเหล่านี้จะไม่สามารถดำเนินการได้หากไม่มีแหล่งผลิตทางการเกษตรในภาคตะวันออก เช่น 1) แผนปฏิบัติการพัฒนาการเกษตรในอีอีซี (พ.ศ. 2566 - 2570) ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 9 สิงหาคม 2565 ที่พัฒนาการเกษตรรวม 5 คลัสเตอร์ ได้แก่ ผลไม้ ประมงเพาะเลี้ยงพืชอุตสาหกรรมชีวภาพ พืช สมุนไพร และเกษตรมูลค่าสูง 2) โครงการระเบียบผลไม้ภาคตะวันออก (EFC) เพื่อให้เป็นมหานครผลไม้ของโลกตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2561 เป็นต้น 3) มีความร่วมมือในการจัดทำห้องเย็นแช่แข็งผลไม้ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) และนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ 4) มีข้อตกลงระหว่างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการพัฒนาพืชสมุนไพรอย่างครบวงจร

(1.4) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2565 ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ศึกษาการจัดตั้งบริษัทเพื่อบริหารโครงการระเบียบผลไม้ภาคตะวันออก (EFC) โดยร่วมทุนกับเอกชนและท้องถิ่น

(1.5) เป็นความต้องการของเกษตรกรและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่าง ๆ ทั้งนักธุรกิจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องการให้กำหนด Zone ปลูกไม้ผล และจัดทำพื้นที่กันชน (Buffer)

(1.6) ระบบนิเวศโดยรวมของภาคตะวันออก คือปัจจัยหลักของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จำเป็นต้องมีพื้นที่ส่วนหนึ่งที่เป็นที่โล่งให้อากาศถ่ายเท และรองรับน้ำในฤดูฝน เช่น พื้นที่นาข้าว มีต้นไม้ดูดซับคาร์บอน คือพื้นที่ปลูกไม้ผลและป่าไม้ตามธรรมชาติ การขยายตัวของอุตสาหกรรมโดยไม่มีขอบเขตจะทำลายระบบนิเวศอย่างค่อยเป็นค่อยไป ดังที่ปรากฏว่าในพื้นที่ตำบลมาตาพุดยังมีสารระเหย ในอากาศ (VOC) เกินมาตรฐานอยู่ในปัจจุบัน จึงมีความจำเป็นต้องคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมชั้นดีและเขตที่มีศักยภาพสูงส่วนหนึ่งเอาไว้

(1.7) มีการขายที่ดินในภาคตะวันออก หลังจาก พ.ศ. 2558 ที่เริ่มแผนงานเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) โดยเฉพาะในปี 2561 มีจำนวน 45,212 แปลง มูลค่าถึง 121,601 ล้านบาท พื้นที่ดังกล่าวนี้ส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่การเกษตร จึงมีการสูญเสียพื้นที่การเกษตรจำนวนหนึ่ง

(1.8) มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 บัญญัติไว้ว่า “ให้พื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง และพื้นที่อื่นใดที่อยู่ในภาคตะวันออก ที่กำหนดเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” ซึ่งหมายความว่าโอกาสที่ภาคอุตสาหกรรมจะขยายเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมในจังหวัดอื่น ๆ ได้อีก รวมทั้งแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่สำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ประกาศใช้ในเดือนธันวาคม 2562 กำหนดให้สามารถสร้างที่อยู่อาศัย และสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ในพื้นที่ประเภทส่งเสริมการเกษตร (สก.) ได้อีกไม่เกินร้อยละ 5 ของเนื้อที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จึงทำให้พื้นที่ชุมชนกับพื้นที่ปลูกไม้ผลปะปนกันซึ่งจะมีปัญหาหลายประการตามมา

(1.9) ผลผลิตทางการเกษตรโดยเฉพาะไม้ผล มีเป็นฤดูกาล บางปีผลผลิตล้นตลาด ราคาตกต่ำ เกษตรกรสูญเสียรายได้ มีความกดดันต่อรัฐบาลในการประกันราคาหรือจ่ายเงินช่วยเหลือจำเป็น

ต้องมีอุตสาหกรรมอาหารโดยเฉพาะการแปรรูปเข้ามารองรับ จึงจำเป็นต้องหาแนวทางในการเชื่อมโยงในการกำหนดพื้นที่ปลูกที่สอดคล้องกับขีดความสามารถของอุตสาหกรรมอาหาร

(1.10) พื้นที่ปลูกพืชโดยเฉพาะไม้ผลนั้น ใช้เวลาดังแต่ปลูกจนเก็บเกี่ยวได้มีเวลาหลายปี หากมีการเปลี่ยนแปลงไปใช้เพื่อประโยชน์อย่างอื่น ปริมาณการเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมอาหารจะไม่สม่ำเสมอ

ดังรายละเอียดในตารางที่ 8.3

(2) ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

เนื่องจากสาเหตุของความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกิดจากการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและข้อจำกัดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน ซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคสรุปได้ 3 ประการ ดังนี้

(2.1) ราคาที่ดิน ในเขตคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจะมีราคาต่ำ เจ้าของที่ดินจะเป็นผู้เสียประโยชน์ และนอกเขตคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจะมีราคาสูง เจ้าของที่ดินจะได้รับผลประโยชน์

(2.2) การเสียโอกาสในการเปลี่ยนอาชีพ หากเกษตรกรหรือเจ้าของที่ดินต้องการเปลี่ยนอาชีพ

(2.3) ข้อจำกัดของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่งบังคับใช้เฉพาะในขอบเขตอำนาจตามบทบัญญัติ

“ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจึงมีโอกาสน้อยกว่าหากไม่มีการแก้ไขปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดินเสียก่อน”

8.4.2 สรุปความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

(1) เหตุผลที่ควรมีการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

จากการวิเคราะห์พบว่า มีเหตุผล 4 ประการ ที่ควรมีการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

(1.1) ภาคตะวันออกมีผลผลิตทางเกษตรที่มาจากพืช สัตว์ และประมงจำนวนมาก มีความหลากหลายชนิด เช่น ทุเรียน มังคุด ลำไย สับปะรด มะม่วง มะพร้าว อ้อย ปาล์มน้ำมัน ไข่ไก่ ไข่เป็ด สุกร โคเนื้อ ไก่ ไข่ กุ้ง ปู ปลา หอย เป็นต้น ล้วนแล้วแต่เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมอาหารทั้งสิ้น

(1.2) ได้มีโรงงานอุตสาหกรรมอาหารอยู่แล้วในปัจจุบันจำนวน 711 โรง ในปี 2563 มีเงินลงทุนสูงถึง 103,235 ล้านบาท มีโรงงานผลิตภัณฑ์ จากพืชจำนวน 413 โรง มีเงินลงทุน 27,046 ล้านบาท การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออกจึงมีแนวโน้มว่าจะดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ในแผนงานพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) นั้น ได้มีแผนขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New Engine of Growth) เป็นการต่อยอด 5 อุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ (First S - curve) โดยดำเนินการ ในอุตสาหกรรมเดิมที่มีอยู่ 2 อุตสาหกรรม คือ (1) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ และ (2) อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารนั้นมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหาร

ที่มีความพร้อมทั้งนโยบายรัฐและภาคธุรกิจเอกชนดำเนินการอยู่แล้ว

(1.3) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2565 เรื่อง แผนปฏิบัติการพัฒนาการเกษตรใน EEC พ.ศ. 2566 - 2570 ประกอบด้วย 101 โครงการ วงเงิน 2,845.55 ล้านบาท เพื่อดำเนินการใน 5 คลัสเตอร์เป้าหมาย คือ (1) ผลไม้ (2) ประมงเพาะเลี้ยง (3) พืชสำหรับอุตสาหกรรมชีวภาพ (4) พืชสมุนไพร และ (5) เกษตรมูลค่าสูง เช่น เนื้อโคพรีเมียม และไข่ไก่พรีเมียม ซึ่งเป็นการยกระดับรายได้ พัฒนาคุณภาพสินค้าที่จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

(1.4) การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออกนั้นมิใช่เป็นการเริ่มต้น แต่เป็นการเพิ่มความเข้มแข็ง (Strengthening) อุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วให้มีคุณภาพสูงขึ้น มีผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายตรงกับความต้องการของตลาดมากขึ้น โดยการนำเทคโนโลยีที่ภาครัฐและภาคเอกชนจะดำเนินการร่วมกัน

(2) ความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

เนื่องจากได้มีนโยบายจากภาครัฐ (ตารางที่ 8.4) ที่ได้ร่วมมือกับภาคเอกชนดังที่วิเคราะห์ไว้ข้างต้น (หัวข้อ 8.3.1) ในการจัดทำแผนปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการดำเนินการทั้งการต่อยอดอุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิม รวมทั้งมีการส่งเสริมการลงทุนในการแปรรูปอาหาร ความเป็นได้จึงมีค่อนข้างสูง เพียงแต่ต้องเสริมความเข้มแข็งในการวิจัยด้านอาหาร ให้มีความหลากหลายที่ตรงกับความต้องการของตลาดให้มากขึ้น

8.5 ความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก

สาระสำคัญจากการวิเคราะห์ข้างต้นจะสรุปถึงความเป็นไปได้ในการเชื่อมโยงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร ดังนี้

“เนื่องจากความเชื่อมโยงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมจะต้องมีความเป็นไปได้ทั้ง 2 เรื่อง แต่เนื่องจากการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมีโอกาสเป็นไปได้น้อยกว่าเนื่องจากมีปัญหาด้านความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดินดังที่ได้สรุปไว้ข้างต้นในขณะที่การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารมีความเป็นไปได้สูง ความเชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับการอุตสาหกรรมอาหารจึงยังไม่มีความเป็นไปได้ในขณะนี้” แต่มีแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตทางการเกษตร (ตารางที่ 8.5) ซึ่งอาจจะนำไปสู่การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภายหลัง

อย่างไรก็ตามการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและการรักษาระบบนิเวศของภาคตะวันออก ซึ่งจำเป็นต้องหาแนวทางดำเนินการแก้ไขความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดิน ส่วนการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น ควรเพิ่มขีดความสามารถในการวิจัยด้านอาหารที่หลากหลายตามความต้องการของตลาดให้มากขึ้นโดยการจัดตั้ง Eastern Food Valley ขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 8.3 เปรียบเทียบเหตุผลที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร

เหตุผลที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	เหตุผลที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรม
1. หลักการและเหตุผลแห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษ พ.ศ. 2561 บัญญัติไว้ว่า “...สร้างนวัตกรรมและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและการเกษตรดั้งเดิม...มีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชัดเจนแน่นอนโดยเหมาะสมกับสภาพและศักยภาพของพื้นที่ที่สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน”	1. ภาคตะวันออกมีผลผลิตทางเกษตรที่หลากหลาย สัตว์ และประมงจำนวนมาก มีความหลากหลายชนิด เช่นทุเรียน มังคุด ลำไย สับปะรด มะม่วง มะพร้าว อ้อย ปาล์มน้ำมัน โกโก้ ไข่ไก่ เป็ด สุกร ไก่เนื้อ ไก่ไข่ โคเนื้อ ไก่ไข่ กุ้ง ปู ปลา หอย เป็นต้น ล้วนแล้วแต่เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมอาหารทั้งสิ้น
2. มีพื้นที่ปลูกไม้ผลซึ่งเป็นเอกลักษณ์ที่มีของรายได้ส่วนหนึ่งของภาคตะวันออก	2. ได้มีโรงงานอุตสาหกรรมอาหารอยู่แล้วในปัจจุบันจำนวน 711 โรง ในปี 2563 มีเงินลงทุนสูงถึง 103,235 ล้านบาท มีโรงงานผลิตภัณฑ์จากพืชจำนวน 413 โรง มีเงินลงทุน 27,046 ล้านบาท โรงงานยางและผลิตภัณฑ์จากยางจำนวน 309 โรงเงินลงทุน 119,232 ล้านบาท การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในแผนงานพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) นั้น ได้มีแผนขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New Engine of Growth) เป็นการต่อยอด 5 อุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ (First S - curve) นั้น ในอุตสาหกรรมเดิมที่มีอยู่ 2 อุตสาหกรรม คือ (1) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ และ (2) อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารนั้นเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหารที่มีความพร้อมทั้งนโยบายรัฐและภาคธุรกิจเอกชนดำเนินการอยู่แล้ว
3. ได้มีนโยบายและแผนปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม โดยมีประเด็นว่าแผนปฏิบัติการเหล่านี้จะไม่สามารถดำเนินการได้หากไม่แหล่งผลิตทางการเกษตรในภาคตะวันออก เช่น (1) แผนปฏิบัติการพัฒนาการเกษตรในอีอีซี (พ.ศ. 2566 - 2570) ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 9 สิงหาคม 2565 ที่พัฒนาการเกษตรรวม 5 คลัสเตอร์ ได้แก่ ผลไม้ ประมงเพาะเลี้ยง พืชอุตสาหกรรมชีวภาพ พืชสมุนไพร และเกษตรมูลค่าสูง (2) โครงการระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (EEC) เพื่อให้เป็นมหานครผลไม้ของโลกตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2561 เป็นต้น	3. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2565 เรื่อง แผนปฏิบัติการพัฒนาการเกษตรใน EEC พ.ศ. 2566 - 2570 ประกอบด้วย 101 โครงการ วงเงิน 2,845.55 ล้านบาทเพื่อดำเนินการใน 5 คลัสเตอร์เป้าหมาย คือ (1) ผลไม้ (2) ประมงเพาะเลี้ยง (3) พืชสำหรับอุตสาหกรรมชีวภาพ (4) พืชสมุนไพร และ (5) เกษตรมูลค่าสูง เช่น เนื้อโคพรีเมียม และ ไข่ไก่พรีเมียม ซึ่งเป็นยกระดับรายได้ พัฒนาคุณภาพสินค้า ที่จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

ตารางที่ 8.3 เปรียบเทียบเหตุผลที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร (ต่อ)

เหตุผลที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	เหตุผลที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการพัฒนาอุตสาหกรรม
4. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2565 ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ศึกษาการจัดตั้งบริษัทเพื่อบริหารโครงการระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (EEC) โดยร่วมทุนกับเอกชนและท้องถิ่น	
5. เป็นความต้องการของเกษตรกรและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่าง ๆ ทั้งนักธุรกิจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องการให้กำหนด Zone ปลูกไม้ผล	
6. ระบบนิเวศโดยธรรมชาติของภาคตะวันออก คือ ป่าชายหาดของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จำเป็นต้องมีพื้นที่ส่วนหนึ่งที่เป็นที่โล่งให้อากาศยานถ่ายเท เช่น นาข้าว และพื้นที่ปลูกพืชไร่ มีต้นไม้ดูดซับคาร์บอน คือพื้นที่ปลูกไม้ผลและป่าไม้ตามธรรมชาติ การขยายตัวของอุตสาหกรรมโดยไม่มีขอบเขตจะทำลายระบบนิเวศอย่างค่อยเป็นค่อยไป ดังที่ปรากฏว่าในพื้นที่ตำบลบาตพุดย์มีสารระเหยในอากาศ (VOC) เกินมาตรฐานอยู่ในปัจจุบัน จึงมีความจำเป็นต้องคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมขั้นต้นและเขตที่มีศักยภาพสูงเอาไว้	

ตารางที่ 8.4 นโยบายอุตสาหกรรมอาหารในภาพรวมของประเทศและนโยบายอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

นโยบายอุตสาหกรรมอาหารในภาพรวมของประเทศ	นโยบายอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก
(1) โครงการจัดทำแผนแม่บทอุตสาหกรรมรายสาขา (สาขาอาหาร) ¹⁾	แผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก (EEC) ¹¹⁾
(2) ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551” ²⁾	กรอบแผนพัฒนาภาคตะวันออก ¹²⁾
(3) จัดทำ “แผนแม่บทอุตสาหกรรมอาหาร พ.ศ. 2553 - 2557” ³⁾	
(4) วันที่ 13 มกราคม 2553 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ “แผนแม่บทอุตสาหกรรมอาหาร พ.ศ. 2553 - 2557” ⁴⁾	
(5) จัดทำ “กรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย” ⁵⁾	
(6) จัดทำ “ยุทธศาสตร์การพัฒนากอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)” ⁶⁾	
(7) จัดทำ “ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)” ⁷⁾	
(8) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ด้านการสร้างเสริมสามารถในการแข่งขัน ด้านการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับอาหารคือ เกษตรแปรรูป ⁸⁾	
(9) แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ หัวข้อที่ 1 การปฏิรูปด้านความสามารถในการแข่งขัน หัวข้อย่อย 1.1 ผลผลิตของอุตสาหกรรมอาหาร ⁹⁾	
(10) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ได้กำหนดไว้ในหมวดหมายที่ 1 กลยุทธ์ที่ 10 “การพัฒนาให้โครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อความมั่นคงทางอาหาร” ¹⁰⁾	

ที่มา: ¹⁾ สถาบันอาหาร (2545: 8)

²⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 31ก ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551

³⁾ กระทรวงอุตสาหกรรม (2552: 1-11)

⁴⁾ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 13 มกราคม 2553

เรื่อง “แผนแม่บทอุตสาหกรรมอาหาร พ.ศ. 2553 - 2557”

⁵⁾ คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ (2553: 8-11)

⁶⁾ กระทรวงอุตสาหกรรม (2559: 4-14)

⁷⁾ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559: 67-68)

⁸⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 24ก

ลงวันที่ 6 เมษายน 2561

⁹⁾ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 82ก ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2561

¹⁰⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ก: 119)

¹¹⁾ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพื้นที่พิเศษภาคตะวันออก (2561ข: 6-38)

¹²⁾ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564ข: 47.51-52)

ตารางที่ 8.5 แผนปฏิบัติการแปรรูปอาหารที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตทางการเกษตร

ลำดับที่	แผนปฏิบัติการ	รายละเอียด
1.	การจัดทำระบบ ห้องเย็น (Blast Freezer และ Cold Storage) Blast Freezer: ห้องเย็นสำหรับแช่เยือกแข็งอาหารที่ถูกควบคุมอุณหภูมิที่ -30 องศาเซลเซียส สถานะจากของเหลวเป็นกึ่งแข็งในเวลารวดเร็ว โดยไม่ทำให้ผนังเซลล์แตก เพื่อการเก็บรักษาไว้ได้นาน Cold storage: เป็นห้องเย็นสำหรับ แช่ในอุณหภูมิไม่ต่ำถึงขั้นจุดเยือกแข็งหรือประมาณ 3-7 องศาเซลเซียส จะลดเวลาที่อาหารจะเสีย	สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สท.พอ.) ได้ร่วมกับ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ การจัดทำระบบห้องเย็น (Blast Freezer และ Cold Storage) ในพื้นที่ Smart Park มาบตาพุด ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2564
2.	การพัฒนาพืชสมุนไพรและกิจการที่เกี่ยวข้องกับสมุนไพรอย่างครบวงจร	สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สท.พอ.) ในการพัฒนาพืชสมุนไพรและกิจการที่เกี่ยวข้องกับสมุนไพรอย่างครบวงจร ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2564
3.	การศึกษการจัดตั้งบริษัทเพื่อบริหารโครงการแปรรูปผลไม้ภาคตะวันออก (EFC)	มติดคณะรัฐมนตรีวันที่ 9 สิงหาคม 2565 ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สท.พอ.) ศึกษาการจัดตั้งบริษัทเพื่อบริหารโครงการแปรรูปผลไม้ภาคตะวันออก (EFC) โดยร่วมทุนกับเอกชน และท้องถิ่น

8.6 แนวทางการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

จากการวิเคราะห์สรุปได้ว่า ภายใต้สถานการณ์ในปัจจุบันไม่สามารถเชื่อมโยงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออกได้เนื่องจาก มีปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดินจากการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ทั้ง ๆ ที่ในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารได้มีนโยบายและแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตทางการเกษตรรวมทั้งสนับสนุนการลงทุนเหตุผลที่ต้องคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมนั้นเพราะต้องการให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและรักษาระบบนิเวศที่สามารถผลิตวัตถุดิบเข้าสู่อุตสาหกรรมอาหารได้อย่างยั่งยืน จึงได้กำหนดแนวทางการเชื่อมโยงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออกไว้รวม 8 ประการ คือ (1) การกำหนดเป้าหมายพื้นที่ที่จะคุ้มครอง (2) การแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยการตรากฎหมายขึ้นใหม่ คือ “**การซื้อสิทธิในการพัฒนา**” ในลักษณะ “**ภาระจำยอม**” (3) การจัดตั้งกองทุนเพื่อซื้อสิทธิในการพัฒนา (4) การจัดตั้ง Food Valley ในภาคตะวันออก (5) การใช้ Soft Power สนับสนุนพื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์และการแปรรูปสินค้า OTOP ในปัจจุบัน (6) ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการควบคู่กันระหว่าง “การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรม” (7) การศึกษาเพื่อหาสมดุลระหว่างพื้นที่การผลิตกับอุตสาหกรรมอาหารและ (8) การส่งเสริมให้เกษตรกรลงทุนร่วมกับสำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยมีรายละเอียดดังนี้

8.6.1 การกำหนดเป้าหมายพื้นที่การเกษตรที่จะคุ้มครอง

พื้นที่เป้าหมายที่จะคุ้มครองมี 2 ประเภท คือ (1) พื้นที่ปลูกไม้ผล และ (2) พื้นที่ลุ่มซึ่งเป็นนาข้าว ในปัจจุบัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) พื้นที่ปลูกไม้ผล ซึ่งมีศักยภาพในการเกษตรขั้นดีจำนวน 1,222,346 ไร่ หรือร้อยละ 5.69 และเขตศักยภาพการผลิตสูงจำนวน 5,429,334 ไร่ หรือร้อยละ 25.27 รวมกันเป็นเนื้อที่ 6,651,680 ไร่ หรือร้อยละ 30.95 ของพื้นที่ภาคตะวันออก มีการทับซ้อนจากการประกาศแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของสำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษที่กำหนดเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมไปจำนวน 159,095 ไร่ คงเหลือจำนวน 6,492,585 ไร่ หรือร้อยละ 30.12 (ตารางที่ 8.6) ของพื้นที่ภาคตะวันออก เหตุผลที่กำหนดพื้นที่ปลูกไม้ผลเป็นพื้นที่เป้าหมายสำคัญ เนื่องจากสวนผลไม้เป็นเอกลักษณ์ของภาคตะวันออก มีภูมิอากาศที่เหมาะสม ผลไม้มีคุณภาพ เกษตรกรมีความรู้ความชำนาญ มีการนำเทคโนโลยีการเกษตรเข้ามาใช้มาเป็นเวลานาน มีศูนย์วิจัยพืชสวน ที่มีขีดความสามารถสูงรองรับ รวมทั้งรัฐมีนโยบายกำหนดให้ภาคตะวันออกเป็น ระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (EFC) เพื่อการยกระดับเป็นมหานครผลไม้โลก ตลอดจนได้มีแผนปฏิบัติการรองรับการเก็บรักษาและการแปรรูปไว้แล้ว ดังที่ได้วิเคราะห์ไว้ข้างต้น

(2) พื้นที่ลุ่มซึ่งเป็นพื้นที่นาข้าว ซึ่งมีศักยภาพในการเกษตรขั้นดีจำนวน 1,712,865 ไร่หรือร้อยละ 7.97 และมีศักยภาพในการผลิตสูงจำนวน 1,626,473 ไร่หรือร้อยละ 7.57 รวมกัน มีเนื้อที่ 3,339,338 ไร่หรือร้อยละ 15.54 ของพื้นที่ภาคตะวันออก มีการทับซ้อนจากการประกาศแผนผังการใช้ประโยชน์

ในที่ดินของสำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษที่กำหนดเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมไปจำนวน 36,093 ไร่ ยังคงเหลือรวม 3,303,245 ไร่ หรือร้อยละ 15.37 (ตารางที่ 8.6) ของพื้นที่ภาคตะวันออก พื้นที่เป้าหมายดังกล่าวนี้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มนุษย์สร้างขึ้นประเภทหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Convention) มีบทบาทในการรักษาระบบนิเวศ เป็นที่รองรับน้ำในช่วงฤดูฝนเป็นการบรรเทาปัญหาน้ำท่วมในชุมชน ดังที่ ศุภรักษ์ พงศ์เรืองฤทธิ์ และดนัย ทายตะคุ (2561: 1-2) ได้รายงานกรณีของประเทศไทย และมีรายงานของประเทศญี่ปุ่นถึงบทบาทของพื้นที่นาข้าวในการให้บริการระบบนิเวศ (ecosystem service) ในการป้องกันน้ำท่วมและประโยชน์อื่น ๆ (Natuhara, 2013: 1; Morimoto et.al, 2022: 209; Ishiyama, 2022: 189) รวมทั้ง Muto and Yokokawa ซึ่งเรียกพื้นที่นาข้าว ว่า เป็น “**Green Infrastructure Against Flood**” ในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น Holmes (2020: 1-2) และ Think Rice - US Grown (2020: 1-3) ได้รายงานถึงพื้นที่นาข้าวที่ทำหน้าที่บริการระบบนิเวศ โดยเป็นแหล่งอาหารของนกนานาชนิด และเป็นแหล่งเก็บกักน้ำ ปัจจุบันได้เกิดน้ำท่วมขึ้นบ่อยครั้งและรุนแรงขึ้นในชุมชนซึ่งเป็นเขตเทศบาลของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออก เช่น เทศบาลเมืองระยอง เทศบาลเมืองปราจีนบุรี เทศบาลตำบลห้วยใหญ่ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี

อนึ่งการคุ้มครองพื้นที่ลุ่มหรือนาข้าวดังกล่าวนี้ มีใช้เพื่อการทำนาเพียงอย่างเดียว พื้นที่นี้จะสามารถปรับปรุงโดยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 หรือปรับปรุงโดยระบบปรับปรุงแปลงนาของกรมพัฒนาที่ดินให้สามารถปลูกพืชที่ตลาดต้องการโดยเฉพาะพืชผักราคาแพง ที่เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอาหาร เช่น พืชตระกูลถั่วชนิดต่างที่นำไปผลิตเป็น Plant - base Food หรือพืชที่เหมาะสมต่อการผลิต Functional Food

โดยสรุปพื้นที่เป้าหมายที่จะคุ้มครองเพื่อเกษตรกรรมในระยะแรก คือ (1) พื้นที่ปลูกไม้ผล ซึ่งอยู่ในเขตเกษตรกรรมขั้นดีจำนวน 1,215,820 ไร่ หรือร้อยละ 5.65 ของพื้นที่ภาคตะวันออก (2) พื้นที่ลุ่มซึ่งเป็นนาข้าวในเขตเกษตรกรรมขั้นดีจำนวน 1,682,587 ไร่ หรือร้อยละ 7.83 ของเนื้อที่ภาคตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้หักพื้นที่อุตสาหกรรมที่ทับซ้อนแล้ว

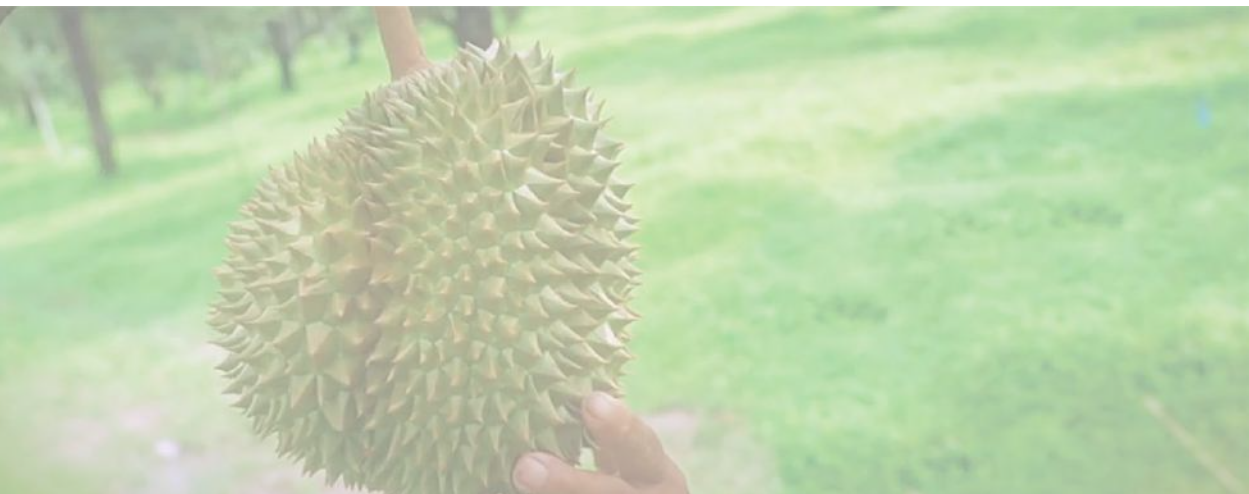
พื้นที่ทั้ง 2 ประเภท ที่เป็นเป้าหมายในการคุ้มครองเพื่อเกษตรกรรมรวมกันมีจำนวน 2,898,407 ไร่ หรือร้อยละ 13.48 ของเนื้อที่ภาคตะวันออก (ตารางที่ 8.6)

อนึ่งพื้นที่ที่มีศักยภาพการผลิตสูงที่ยังเหลืออยู่ในปัจจุบัน ให้ใช้แนวทางการตลาดมาใช้ในคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งควรจะขึ้นอยู่กับผลการศึกษาค่าสมดุลระหว่างพื้นที่การผลิตกับอุตสาหกรรมอาหารที่กำหนดเป็นแนวทางไว้ในการศึกษา

8.6.2 การแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดิน

จากการวิเคราะห์ พบว่า การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่รัฐได้มีนโยบายมาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน แต่ไม่สามารถดำเนินการให้มีผลบังคับใช้ได้ เกิดจากความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยเจ้าของที่ดินส่วนหนึ่งในเขตคุ้มครองจะสูญเสียผลประโยชน์ (Wipe out) อีกส่วนหนึ่งได้รับลาภลอยหรือผลประโยชน์ (Windfall gain) เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จึงได้ใช้แนวทางการตรากฎหมายขึ้นใหม่ให้มีวัตถุประสงค์ในการ “ซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchasing Development Right: PDR)” ในลักษณะ “ภาระจำยอม (Easement)” ซึ่งมีทางเลือกดำเนินการ 2 ทาง คือ

- (1) แก้ไขเพิ่มเติมใน (ร่าง) พระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่มีอยู่เดิม 3 ฉบับ โดยเพิ่มอีกหนึ่งหมวดหนึ่งว่าด้วย “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” ใน “ลักษณะภาระจำยอม”
- (2) ร่างพระราชบัญญัติการซื้อสิทธิในการพัฒนาโดยตรง
- แนวทางการซื้อสิทธิในการพัฒนาจะมีประโยชน์ทั้งต่อตัวเกษตรกรและสาธารณะดังนี้
- (1) การแก้ไขปัญหาความเป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ในที่ดิน
- (2) เกษตรกรยังคงใช้พื้นที่ทำการเกษตรต่อไป และตกทอดถึงลูกหลาน แต่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้
- (3) มีเงินในการแก้ปัญหาหนี้สินที่มีอยู่เดิม
- (4) มีเงินลงทุนพัฒนาพื้นที่ ทั้งจัดหาแหล่งน้ำหรือนำเทคโนโลยี เข้ามาใช้
- (5) รักษาความเป็นเอกลักษณ์ของภาคตะวันออกในด้านเป็นแหล่งผลิตผลไม้ที่สำคัญของประเทศ
- (6) รักษาสภาพนิเวศให้เอื้อคุณค่าต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวให้ยั่งยืน
- (7) ดำเนินการเฉพาะเกษตรกรที่ต้องการขายที่ดินเท่านั้น
- (8) มีเงินร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว หรือแปรรูปอาหาร ตามข้อเสนอในการศึกษาครั้งนี้



ตารางที่ 8.6 การทับซ้อนของพื้นที่อุตสาหกรรมในเขตเกษตรกรรม

เขตเกษตรกรรม			พื้นที่อุตสาหกรรมทับซ้อน		พื้นที่เหลือจากการทับซ้อน	
ประเภท	ไร่	ร้อยละ	ไร่	ร้อยละ	ไร่	ร้อยละ
การผลิตขั้นต้น	2,935,211	13.66	36,804	0.17	2,898,407	13.48
- พื้นที่นา	1,712,865	7.97	30,278	0.14	1,682,587	7.83
- พืชไร่/ไม้ผล	1,222,346	5.69	6,526	0.03	1,215,820	5.65
การผลิตสูง	7,055,807	32.84	158,384	0.73	6,897,423	32.09
- พื้นที่นา	1,626,473	7.57	5,815	0.02	1,620,658	7.54
- พืชไร่/ไม้ผล	5,429,334	25.27	152,569	0.71	5,276,765	24.55
การผลิตต่ำ	2,263,909	10.53	20,367	0.09	2,243,542	10.44
- พื้นที่นา	1,068,930	4.97	3,299	0.01	1,065,631	4.96
- พืชไร่/ไม้ผล	1,194,979	5.56	17,068	0.08	1,177,911	5.48
รวม	12,254,927	57.03	215,555	1.00	12,039,372	56.03
นอกเขตเกษตรกรรม	9,232,885	42.97	-	-	-	43.97
รวมทั้งหมด	21,487,812	100	215,555	1.00	21,487,812	100

ที่มา: จากการประเมินของคณะวิจัย

8.6.3 การจัดตั้งกองทุนเพื่อซื้อสิทธิในการพัฒนา

หากมีการตรา “พระราชบัญญัติการซื้อสิทธิในการพัฒนา พ.ศ.” จำเป็นต้องมีงบประมาณเพื่อดำเนินการมีแนวทางดำเนินการ 2 ทาง คือ

(1) จัดตั้ง “กองทุนเพื่อซื้อสิทธิการพัฒนา” โดยบัญญัติไว้ในการตราพระราชบัญญัติการซื้อสิทธิในการพัฒนา พ.ศ.

(2) ในกรณีเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกนั้น ปัจจุบันมี “**กองทุนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก**” ที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติ มาตรา 61¹⁾ แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ซึ่งระบุวัตถุประสงค์ไว้หลายประการตามบทบัญญัติมาตรา 64²⁾ ในการสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ชุมชนและประชาชนที่อยู่ภายในหรือที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หากวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ยังไม่ครอบคลุมการใช้กองทุนเพื่อซื้อสิทธิในการพัฒนา ก็ควรต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม

8.6.4 การจัดตั้ง Food Valley ในภาคตะวันออก

ผลจากการทบทวนเรื่องอุตสาหกรรมอาหารในประเทศไทย พบว่า มีการศึกษาจากสถาบันการศึกษาและส่วนราชการต่าง ๆ เรื่องการจัดตั้ง Food Valley ที่ระบุว่ามีความเป็นไปได้สูง โดยเฉพาะภาคตะวันออกเป็นแหล่งผลิตทางการเกษตรที่เป็นวัตถุดิบทางอุตสาหกรรมอาหาร การจัดตั้ง Food Valley จะส่งผลให้มีการวิจัยที่เพิ่มมูลค่าของวัตถุดิบทางการเกษตรที่ตลาดต้องการให้หลากหลายมากขึ้น เนื่องจากความต้องการของผู้บริโภคได้เปลี่ยนไป เช่น ต้องการ Plant base food หรือ Functional food³⁾ ส่งผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร ทั้งนี้ภาคตะวันออกมีความพร้อมทั้งโครงสร้างพื้นฐาน นโยบายและแผนปฏิบัติของรัฐ

¹⁾ มาตรา 61 ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงาน เรียกว่า “กองทุนพัฒนาเขตพัฒนา พิเศษภาคตะวันออก” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ ชุมชน และประชาชน ที่อยู่ภายในหรือที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

²⁾ มาตรา 64 เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้ (1) เพื่อการพัฒนาพื้นที่หรือชุมชน รวมตลอดทั้งช่วยเหลือ หรือเยียวยาประชาชนและชุมชน บรรดาที่อาจได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2) สนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาและให้ทุนการศึกษาแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตพัฒนา พิเศษภาคตะวันออกหรือที่อยู่ใกล้เคียงและได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (3) ค่าใช้จ่ายอื่นที่จะส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออกตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด (4) ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน การใช้จ่ายเงินกองทุนตาม (1) และ (2) ให้คำนึงถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

³⁾ คุรยละเอียดหัวข้อ 6.3.4 (3)

ในด้านการแปรรูปอาหารที่เป็นรูปธรรม มีมหาวิทยาลัยที่มีความเชี่ยวชาญด้านการแปรรูปอาหาร มีการส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาหารจึงเสนอให้นำวิธีการดำเนินการของประเทศ เนเธอร์แลนด์ที่ใช้หลักการ PPP (Public - Private Participation) ในลักษณะ Golden Triangle Innovation หรือ Helix และให้มีการจัดตั้งศูนย์บ่มเพาะ (Bio - Partner Centre) โดยเลือกมหาวิทยาลัยแห่งใดแห่งหนึ่งในภาคตะวันออกดำเนินการ

8.6.5 การใช้ Soft Power สนับสนุนพื้นที่ขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ และการแปรรูปสินค้า OTOP ในปัจจุบัน

เนื่องจากภาคตะวันออกมีพื้นที่ขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indication: GI) อยู่รวม 11 ชนิดพืช บางชนิด คือ ทุเรียนปราจีนบุรี ได้ไปขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ที่สาธารณรัฐประชาชนจีนด้วย และมีสินค้า OTOP ที่เป็นสินค้าเกษตรแปรรูปจำนวน 56 ชนิด

พื้นที่ดังกล่าวนี้สมควรที่จะคุ้มครองไว้เพื่อผลิตอาหาร โดยการนำมาตราการส่งเสริมทางการตลาดมาใช้ให้มีผลในทางคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

แนวคิดการตลาดที่สำคัญ คือ

(1) สนับสนุนให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งในภาคตะวันออกเป็น “เมืองสร้างสรรค์ทางอาหาร (City of Gastronomy)” เช่นเดียวกับจังหวัดภูเก็ตและจังหวัดเพชรบุรี ที่ UNESCO ได้นำไปขึ้นทะเบียน

(2) สนับสนุนให้มีการสำรวจและจัดทำคู่มือ “มิชลิน ไกด์” ประเทศไทย (Michelin Guide Thailand) ในภาคตะวันออกเพิ่มเติมจากที่มีเดิม 5 จังหวัด เพื่อเป็นการกระตุ้นตลาดอาหารที่มีคุณภาพทั้งในประเทศและต่างประเทศโดยเฉพาะนักท่องเที่ยว ซึ่งคณะรัฐมนตรี วันที่ 5 ตุลาคม 2564 ให้เพิ่มการสำรวจอีก 5 จังหวัด

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2565 เรื่อง Neo Pattaya ให้มีการพัฒนาตลาดลานโพธิ์นาเกลือเป็นตลาดอาหารทะเล

8.6.6 ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการที่เชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหาร

ผลจากการวิเคราะห์ พบว่า ถึงแม้จะมีนโยบายการจัดทำแผนปฏิบัติการในการพัฒนาการเกษตรที่ได้นั้นเรื่องการพัฒนาด้านผลผลิตที่นำไปแปรรูปเป็นส่วนใหญ่ แต่ไม่ได้มีแผนปฏิบัติการว่าพืชที่ต้องการพัฒนานั้นมาจากพื้นที่ใด จำเป็นต้องมีการกำหนดเขตไว้หรือไม่ กรณีตัวอย่างเช่นการจัดตั้งระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (EFC) นั้น ไม่มีรายละเอียดว่า “**จะจัดตั้งในพื้นที่ใดและจะดำเนินการอย่างไร**” ความเชื่อมโยงจะไม่เกิดขึ้นระหว่าง “**พื้นที่การผลิต**” กับ “**ผลผลิตที่ต้องการเข้าสู่อุตสาหกรรมอาหาร**” มีความจำเป็นต้องดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการควบคู่กันไป

8.6.7 การวิจัยที่ควรดำเนินการเพิ่มเติม

เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออกได้ในอนาคต สมควรมีการวิจัยเพิ่มเติมรวม 2 เรื่อง คือ

(1) การศึกษาเพื่อหาสมดุระหว่างพื้นที่การผลิตวัตถุดิบกับอุตสาหกรรมอาหาร

สืบเนื่องจากแผนงานการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรของสำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรที่ต่อยอดอุตสาหกรรมเดิม 2 แผนงาน คือ การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพและการแปรรูปอาหาร ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2565 เรื่องการพัฒนาการเกษตร 5 คลัสเตอร์ คือ 1) ผลไม้ 2) ประมงเพาะเลี้ยง 3) พืช

อุตสาหกรรมชีวภาพ 4) พืชสมุนไพร และ 5) เกษตรมูลค่าสูง สารสำคัญของทั้ง 2 เรื่องนี้มีเฉพาะ การแปรรูปอาหารหรืออุตสาหกรรมอาหาร แต่ไม่ได้มีการกล่าวถึงปริมาณความต้องการของผลผลิต ที่จะนำเข้าสู่กระบวนการอุตสาหกรรมอาหารแต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงขีดความสามารถในการ รองรับผลผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมอาหารให้เชื่อมโยงกับพื้นที่การผลิตที่จะต้องมีการคุ้มครอง โดยวิธีใดวิธีหนึ่งให้เกิดสมดุลไม่ขาดแคลนวัตถุดิบและมีผลผลิตเกินความต้องการ

(2) การศึกษาความเป็นไปได้ในการนำมามาตรการ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” ในลักษณะ “ภาระจำยอม” มาใช้ในประเทศไทย

เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่จะเกิดจากการคุ้มครอง พื้นที่เกษตรกรรม สมควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำมามาตรการ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” ในลักษณะ “ภาระจำยอม” ซึ่งรวมถึง การร่างพระราชบัญญัติการซื้อสิทธิในการพัฒนา อัตราการจ่ายเงินแก่เกษตรกรเจ้าของที่ดินในการซื้อสิทธิในการพัฒนา เป็นต้น

8.6.8 การส่งเสริมให้เกษตรกรลงทุนร่วมกับสำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

สืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 9 สิงหาคม 2565 มอบให้สำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออกไปศึกษาการจัดตั้งบริษัทเพื่อบริหารโครงการระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (EFC) โดย ร่วมทุนกับเอกชนและท้องถิ่นนั้น สมควรที่จะให้เกษตรกรชาวสวนผลไม้หรือพืชอาหารอื่น ๆ เข้าร่วม ลงทุนด้วย เพื่อตอบคำถามของผู้มีส่วนได้เสียจำนวนหนึ่งว่า “คนในพื้นที่ได้อะไร” รวมทั้งเป็นการ เชื่อมโยงพื้นที่เกษตรที่ควรคุ้มครองไว้ตามข้อเสนอข้างต้นกับอุตสาหกรรมอาหารและเชื่อมโยงระหว่าง หน่วยงานของรัฐกับเกษตรกรโดยตรง

8.6.9 สรุป

จากการวิเคราะห์โดยระบบปัจจัยการบริหารจัดการ 5 ประการ และระบบ DPSIR นั้น สรุปได้ว่า ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมีโอกาสน้อย เพราะมีปัญหาเรื่องความไม่เป็นธรรม ในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน ส่วนการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร มีความเป็นไปได้สูงเพราะมีทั้ง นโยบายและแผนปฏิบัติการของรัฐและการส่งเสริมการลงทุน

ในด้านความเชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารนั้น เนื่องจากการ คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ ความเชื่อมโยงจึงยังไม่เกิดขึ้น จำเป็นต้องมีการ แก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดินเสียก่อน

กรณีของแนวทางการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออกนั้น ได้กำหนดไว้รวม 8 ประการ ดังนี้

- (1) การกำหนดเป้าหมายพื้นที่ที่จะคุ้มครอง
- (2) การแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยการตรากฎหมาย ขึ้นใหม่ คือ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” ในลักษณะ “ภาระจำยอม”
- (3) การจัดตั้งกองทุนเพื่อซื้อสิทธิในการพัฒนา

(4) การจัดตั้ง Food Valley ในภาคตะวันออก และการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำ มาตรการ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” ในลักษณะ “ภาระจำยอม” มาใช้ในประเทศไทย

(5) การใช้ Soft Power สนับสนุนพื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์และการแปรรูป สินค้า OTOP ในปัจจุบัน

(6) ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการควบคู่กันระหว่าง “การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและ อุตสาหกรรม”

(7) การศึกษาเพื่อหาสมดุลระหว่างพื้นที่การผลิตกับอุตสาหกรรมอาหาร และการศึกษาความ ความเป็นไปได้ในการนำมามาตรการ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” ในลักษณะ “ภาระจำยอม” มาใช้ใน ประเทศไทย

(8) การส่งเสริมให้เกษตรกรลงทุนร่วมกับสำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก



การศึกษาเรื่อง “การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก” ได้ดำเนินการในช่วงเดือน มกราคม 2565 ถึงเดือน มกราคม 2566 โดยได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) เนื่องจากมีเหตุผลและกรอบแนวคิดที่ว่าภาคตะวันออกของประเทศไทยเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงจากการเกษตรและอุตสาหกรรม แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมได้มีผลให้มีการนำพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงทางการเกษตรมาใช้จำนวนมาก ซึ่งตามหลักการการใช้ที่ดินแล้วพื้นที่ดังกล่าวต้องเก็บรักษาไว้เพื่อรักษาระบบนิเวศและเป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรเพื่อรองรับอุตสาหกรรมอาหารที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่กำลังขยายตัวอนาคต จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาเพื่อหาความเชื่อมโยงระหว่างการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก

จากเหตุผลและกรอบแนวคิดดังกล่าวจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาไว้ 7 ประการ คือ

1. เพื่อทบทวนที่มาและวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาของรัฐในพื้นที่ภาคตะวันออกจากอดีตถึงปัจจุบัน
2. เพื่อประเมินศักยภาพพื้นที่การเกษตรในพื้นที่ภาคตะวันออก
3. เพื่อทบทวนการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย
4. เพื่อทบทวนการจัดตั้ง Food Valley ในประเทศไทย
5. เพื่อทบทวนประสบการณ์นานาชาติในการคุ้มครองพื้นที่การเกษตรและการจัดตั้ง Food Valley
6. เพื่อถอดบทเรียนผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินโครงการพัฒนาภาคตะวันออก (Eastern Seaboard)
7. จัดทำแนวทางการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออกที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหาร

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง 7 ประการดังกล่าวได้ดำเนินการตามขอบเขตและขั้นตอนที่กำหนดไว้ซึ่งมีทั้งการทบทวนวรรณกรรมการสำรวจในสนาม และการวิเคราะห์ซึ่งมีผลการดำเนินการสรุปได้ดังนี้

ภาคตะวันออกมีเนื้อที่ 21,487,812 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ 7 จังหวัด คือ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว มีประชากรในปี 2565 จำนวน 4,881,443 คน มีครัวเรือนเกษตรจำนวน 302,225 ครัวเรือน สภาพภูมิอากาศเหมาะสมต่อการเกษตร มีพื้นที่ดินที่สวຍงามเหมาะแก่อุตสาหกรรมท่องเที่ยว

ในปี 2525 ได้มีโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (Eastern Seaboard: ESB) เข้ามาดำเนินการในจังหวัดชลบุรี และระยอง มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ รวมทั้งท่าเรือน้ำลึกเพื่ออุตสาหกรรมและการพาณิชย์และนิคมอุตสาหกรรม ต่อมาในปี 2556 ได้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ที่จังหวัดตราด และสระแก้ว และในปี 2559 ได้เริ่มต้นแผนงานระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” การพัฒนาดังกล่าวนี้นำให้ภาคตะวันออกมีเศรษฐกิจ

จากการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก ยังไม่มีความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม เนื่องจากยังมีปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน ความเป็นไปได้ด้านอุตสาหกรรมอาหารมีสูงมาก เพราะมีแรงผลักดันจากภาคการเมือง ความเชื่อมโยงระหว่าง การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก จึงยังไม่สามารถเชื่อมโยงได้ในปัจจุบัน

ที่เติบโตจนจังหวัดระยองมีรายได้ต่อหัวมากที่สุดของประเทศไทยแต่มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสุขภาพ และสังคมที่รัฐบาลยังคงดำเนินการแก้ไขอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งปัญหาการสูญเสียพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตรจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและชุมชนจำนวนมาก

จากการสำรวจในสนามในปี 2565 พบว่า พื้นที่เกษตรกรรมลดลงจาก พ.ศ. 2549 ที่มีจำนวน 13,636,621 ไร่ เหลือ 13,237,681 ไร่ ลดลง 398,940 ไร่ พื้นที่ป่าไม้ลดลงจากปี พ.ศ. 2549 ที่มีจำนวน 4,926,514 ไร่ เหลือ 4,818,123 ไร่ ลดลง 108,391 ไร่ การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ป่าไม้ดังกล่าวนี้จะมีผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยรวมของภาคตะวันออก ส่วนพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นคือ พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างพื้นที่อุตสาหกรรมและพื้นที่น้ำพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นจากปี 2549 ที่มีจำนวน 1,144,072 ไร่ เป็น 1,630,643 ไร่ โดยเพิ่มขึ้นจำนวน 486,571 ไร่ โดยในปี 2558 - 2565 หลังการประกาศแผนงานเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีพื้นที่ก่อสร้างจากการอนุญาตการสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ จำนวน 37,488.2 ไร่ ส่วนพื้นที่อุตสาหกรรม ได้เพิ่มจากปี 2549 ที่มีจำนวน 203,543 ไร่ เป็น 362,712 ไร่ ในปี 2565 เพิ่มขึ้นจำนวน 159,167 ไร่ โดยในปัจจุบันมีนิคมอุตสาหกรรม 37 แห่ง เขตประกอบอุตสาหกรรม 9 แห่ง เขตชุมชนอุตสาหกรรม 6 แห่ง และสวนอุตสาหกรรม 1 แห่ง มีโรงงานอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกจำนวน 11,884 โรง เงินลงทุน 2,874,314 ล้านบาท

จากการประกาศผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน และแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ได้กำหนดการใช้ที่ดินในจังหวัด ระยอง ชลบุรี และ ฉะเชิงเทรา ซึ่งมีเนื้อที่รวม 8,291,250 ไร่ ดังนี้ (1) พื้นที่คงเดิมร้อยละ 91.71 หรือ 7,603,905 ไร่ (2) พื้นที่นำไปปรับใช้ประโยชน์ร้อยละ 8.29 หรือ 687,345 ไร่ ซึ่งรวมพื้นที่การเกษตรที่ใช้อยู่ในปัจจุบันอยู่ด้วยจำนวนหนึ่ง

ด้วยแนวคิดที่ว่าต้องมีพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตรในภาคตะวันออกจำนวนหนึ่ง เพื่อรักษาระบบนิเวศและแหล่งวัตถุดิบเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร ได้มีการทบทวนวรรณกรรมเรื่อง การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย ซึ่งพบว่าได้มีนโยบายมาตั้งแต่ พ.ศ. 2523 ที่เป็นมติคณะรัฐมนตรี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 6 ถึงฉบับที่ 13 ประกาศ และมติคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ได้มีร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมรวม 3 ฉบับ แต่ไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา มาประกาศใช้บังคับได้ เป็นเพราะมีปัญหา “ความเป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน” คือเมื่อประกาศคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมจะมีเจ้าของที่ดินที่ได้รับผลประโยชน์ (Windfall Gain) และสูญเสียผลประโยชน์ (Wipe Out) ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้นี้ไม่ได้มีการแก้ไขมาจนถึงปัจจุบันเพราะขาดแรงผลักดันจากภาคการเมืองในขณะที่การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในต่างประเทศได้ดำเนินการด้วยมาตรการต่าง ๆ หลายมาตรการที่สามารถนำมาใช้ในประเทศไทยเพื่อแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ได้ เช่น มาตรการการซื้อสิทธิในการพัฒนา (Purchasing Development Right: PDR) ในลักษณะ “ภาระจำยอม” คือเจ้าของที่ดินขอรับเงินค่าสิทธิในการพัฒนาแล้วมีสิทธิทำการเกษตรต่อไปในที่ดินของตน แต่เปลี่ยนไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่นไม่ได้วิธีหนึ่งในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของต่างประเทศคือ การใช้ Soft Power ที่มีผลต่อการตลาดให้มีการรักษาพื้นที่ที่ใช้ผลิตพืชผลทางการเกษตร เช่น (1) การอนุรักษ์พื้นที่มรดกทางการเกษตรกรรมโลก (GIAHS) (2) การขึ้นทะเบียน สิ่งบ่งชี้ทาง

ภูมิศาสตร์ (GI) (3) กระบวนการ Slow Food Presidia (4) การปกป้องแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์ (PDO) ซึ่งได้มีการดำเนินการอยู่บางมาตรการในประเทศไทย เช่น การขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) เป็นต้น การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ยังไม่มีผลในการดำเนินการในปัจจุบันจึงสมควรที่จะได้นำประสบการณ์ของต่างประเทศ มาดำเนินการเพื่อให้มีผลทางปฏิบัติในอนาคต

ส่วนกรณีของอุตสาหกรรมอาหารนั้นในภาคตะวันออกมีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่จำนวน 711 โรง เงินลงทุน 103,235 ล้านบาท ในแผนงานของสำนักงานคณะกรรมการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ได้กำหนดให้มีการต่อยอดอุตสาหกรรม S - Curve เดิม 2 คลัสเตอร์ คือ การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ และอุตสาหกรรมอาหาร รวมทั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้กำหนดให้อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร (Food for the Future) เป็นอุตสาหกรรมเป้าหมาย คือ อุตสาหกรรมที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน สรุปได้ว่าการเมืองได้มีแรงผลักดันอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก ซึ่งแรงผลักดันดังกล่าวนี้จะต้องมีความเชื่อมโยงกับพื้นที่ที่จะทำการผลิตวัตถุดิบเข้าสู่อุตสาหกรรมอาหาร คือพื้นที่เกษตรกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน

จากการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออกโดยใช้ปัจจัยในการบริหารจัดการ 5 ประการ คือ การเมือง เงื่อนไขทางสังคม วิชาการ เศรษฐศาสตร์และสถาบัน และโดยระบบ DPSIR พบว่า ยังไม่มีความเป็นไปได้ในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาคตะวันออก เนื่องจากยังมีปัญหาความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดินที่จะเกิดขึ้นจากการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ในทางตรงกันข้ามความเป็นไปได้ด้านอุตสาหกรรมอาหารมีสูงมาก เพราะมีแรงผลักดันจากภาคการเมือง

ความเชื่อมโยงระหว่าง การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมกับอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก จึงยังไม่สามารถเชื่อมโยงได้ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามความเชื่อมโยงในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอาหารในภาคตะวันออก จะเกิดขึ้นได้ หากดำเนินการตามแนวทาง 8 ประการ ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดเป้าหมายพื้นที่ที่จะคุ้มครอง
2. การแก้ไขปัญหาคือความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยการตรากฎหมายขึ้นใหม่ คือ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” ในลักษณะ “ภาระจำยอม”
3. การจัดตั้งกองทุนเพื่อซื้อสิทธิในการพัฒนา
4. การจัดตั้ง Food Valley ในภาคตะวันออก
5. การใช้ Soft Power สนับสนุนพื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์และการแปรรูปสินค้า OTOP ในปัจจุบัน
6. จัดทำแผนปฏิบัติการที่เชื่อมโยงระหว่าง “การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร”
7. การศึกษาเพื่อหาสมดุลระหว่างพื้นที่การผลิตวัตถุดิบกับอุตสาหกรรมอาหาร และการศึกษาเรื่องความเป็นไปได้ในการนำมาตราการ “การซื้อสิทธิในการพัฒนา” ในลักษณะ “ภาระจำยอม” มาใช้ในประเทศไทย
8. การส่งเสริมให้เกษตรกรลงทุนร่วมกับสำนักงานนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

REFERENCES
REFERENCES
REFERENCES

เอกสาร
อ้างอิง

References

- กรมการปกครอง. 2565. *ประกาศสำนักทะเบียนกลาง เรื่องจำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร ตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎร ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2564*. สำนักทะเบียนกลาง.
- กรมควบคุมมลพิษ. 2554. *รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2553*. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ISBN 978-974-286-919-9.
- กรมควบคุมมลพิษ. 2563. *รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2563*. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กรมควบคุมโรค. 2563. *สรุปสถานการณ์ด้านสุขภาพในพื้นที่ EEC*.
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. 2561. *Food Valley*. สำนักเจรจาการค้าบริการและการลงทุน. www.api.dtu.go.th.
- กรมชลประทาน. 2565. *ตารางสรุปสภาพน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ทั่วประเทศ วันเสาร์ที่ 6 มีนาคม 2565*.
- กรมชลประทาน. 2565. *พื้นที่การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม*. สำนักจัดรูปที่ดินกลาง.
- กรมทรัพยากรทางปัญญา. 2564. *ประกาศโฆษณาการรับขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ภูมิศาสตร์*. เล่มที่ 58 ประกาศ 175 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2564.
- กรมทรัพยากรทางปัญญา. 2565. *สินค้า GI ในแหล่งภูมิภาค*. กระทรวงพาณิชย์.
- กรมทรัพยากรน้ำบาดาล. 2562. *สถานการณ์น้ำบาดาลของภาคตะวันออก*. www.dgr.go.th.
- กรมป่าไม้. 2564. *สถิติป่าไม้ พ.ศ. 2564*.
- กรมพัฒนาที่ดิน. 2545. *สรุปประเภทการใช้ที่ดินของประเทศไทย พ.ศ. 2543/2544*.
- กรมพัฒนาที่ดิน. 2550. *สรุปประเภทการใช้ที่ดินของประเทศไทย พ.ศ. 2549/2550*.
- กรมพัฒนาที่ดิน. 2562. *แผนการใช้ที่ดินของประเทศไทย*.
- กรมพัฒนาที่ดิน. 2562. *สรุปประเภทการใช้ที่ดินของประเทศไทย พ.ศ. 2560/2561*.
- กรมโยธาธิการและผังเมือง. 2564. *รายงานประจำปีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563)*. กระทรวงมหาดไทย.
- กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. 2555. *อนาคตประเทศไทย สู่หุบเขาแห่งอาหาร*. อุตสาหกรรมสาร ปีที่ 54 กันยายน - ตุลาคม 2555.
- กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. 2564. *Plant - Based Food อาหารแห่งโลกอนาคต*. อุตสาหกรรมสาร ปีที่ 63 มีนาคม เมษายน 2564 หน้า 6 - 12.
- กรมอุตุนิยมวิทยา. 2565. *ภูมิอากาศจังหวัดตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว*.
- กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. 2565. *ข้อมูลสถิติอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช 2564*.
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2559. *ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (2560 - 2579)*. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2562. **แผนสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 - 2564**. พฤษภาคม 2562.

กระทรวงอุตสาหกรรม. 2552. **แผนแม่บทอุตสาหกรรมอาหาร พ.ศ. 2553 - 2557**.

กระทรวงอุตสาหกรรม. 2555. **การจัดตั้ง Food Valley**.

กระทรวงอุตสาหกรรม. 2559. **ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)**.

กระทรวงอุตสาหกรรม. 2563. **กฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของโรงงาน พ.ศ.2563 ลงวันที่ 5 สิงหาคม 2563 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 137 ตอนที่ 62ก**.

กระทรวงอุตสาหกรรม. 2564. **สถิติโรงงานอุตสาหกรรม ที่จดทะเบียนไว้กับกระทรวงอุตสาหกรรม และได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ (ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535) จำแนกตามหมวดอุตสาหกรรมที่สำคัญระดับประเทศ ณ สิ้นปี พ.ศ. 2563**. กรมโรงงานอุตสาหกรรม.

กฤษณะ สุกันตพงษ์. 2560. **UN รับรอง “นาขั้นบันไดหลงเซิง” เป็นมรดกโลกทางการเกษตร**. ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในจีน ณ นครหนานหนิง.

กิตติศักดิ์ อุดสำหาร. 2561. **ศึกษาเชิงวิพากษ์การนำนโยบายไปปฏิบัติ กรณีศึกษานโยบายระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ด้านผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน HUSO**. Journal of Humanities and Social science. ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 ก.ค. - ธ.ค. 2561.

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. 2558. **ประกาศที่ 1/2558 เรื่องกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ**.

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. 2564. **นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ (พ.ศ. 2566 - 2580)**.

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. 2564. **นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ (พ.ศ. 2566 - 2580)**. เอกสารประกอบวาระที่ 4.1 ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2565 วันที่ 12 มกราคม 2565.

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล. 2563. **ข้อห่วงกังวลทางด้านสิทธิมนุษยชนจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) และเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ของประเทศไทย บทวิเคราะห์กรอบกฎหมายในปัจจุบัน**. เจนีวา.

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้ (กป.อพช. ใต้). 2550. **เสียงใต้...ในเสียงประเทศ. ข้อเสนอทางนโยบาย ขององค์กรประชาชนภาคใต้**.

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. 2557. **นโยบายและหลักเกณฑ์การให้การส่งเสริมการลงทุน**.

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. 2561. **ประกาศที่ 3/2561 เรื่อง มาตรการส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ลงวันที่ 12 มีนาคม 2561**.

คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ. 2553. **กรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย**.

เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก. 2553. **ยังมีวันนี้ที่มาตาพุด: รวมพลังหยุดโรงไฟฟ้าถ่านหิน**.

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ.

เครือข่ายวิชาการมาตาพุดและสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. 2554. **เวทีวิชาการเพื่อมาตาพุด: ทิศทางผังเมืองรวมมาตาพุดและพื้นที่กันชน**. เวทีวิชาการเพื่อมาตาพุด.

ชาติรี บุญนา. 2560. **ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาตาพุด จังหวัดระยอง**. วารสารการเมืองการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 9 ฉบับที่ 3 หน้า 484 - 516 มหาวิทยาลัยบูรพา.

ชุ่มใจ อรรถจินดา. 2520. **วิวัฒนาการอุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทย**. ในรายงานการสัมมนาเรื่องปัญหาอ้อยและน้ำตาลในประเทศไทย วันที่ 11 - 12 ตุลาคม 2520 ณ สถาบันประมงน้ำจืดแห่งชาติ บางเขน.

เชvron ประเทศไทย. 2565. **ประวัติการดำเนินงานเส้นทางสู่ความสำเร็จของเราตั้งแต่วันเริ่มต้นบุกเบิกจนถึงปัจจุบันและมุ่งสู่นาคต**. www.thailand.chevron.com.

ฐานเศรษฐกิจ. 2550. **ฝนกรดถล่มมาตาพุด**. วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550.

ฐานเศรษฐกิจดิจิทัล. 2565. ปก. **จับทุเรียนทองเหลือง พื้นที่ริมแม่น้ำยกของขึ้นที่สูงหลังมวลน้ำจากอ.คิชฌกูฏ ไหลลงสู่ 5 อำเภอ ในจังหวัดจันทบุรี**. วันที่ 9 กันยายน 2565.

เดชรัตน์ สุขกำเนิด วิชัย เอกพลากร และปัดพงษ์ เกษสมบุรณ์. 2545. **การประเมินผลกระทบทางสุขภาพเพื่อการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ: แนวคิด แนวทางและแนวปฏิบัติ**. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.

เดอะ โมเมนต์ดี. 2553. **เยี่ยมแปลงไม้เมืองหนาวที่ระยอง ผลผลิตจากก๊าซ LNG กับนวัตกรรมที่ไม่ยอมให้พลังงานใด ต้องสูญเสียไป**.

เฉลิมศักดิ์ เพชรสุวรรณ. 2562. **มลพิษทางอากาศของประเทศไทย แหล่งกำเนิด และการจัดการ**. กรมควบคุมมลพิษ.

ทีเอ็นเอ็นออนไลน์. 2564. **พบ 4 แหล่งน้ำบาดาลใหญ่ใน อีอีซี**. วันที่ 12 มกราคม 2564.

เทอดศักดิ์ คำจำ. 2561. **แนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงสนับสนุนโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก**. วิทยานิพนธ์วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 60 ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช 2560 - 2561.

ไทยโพสต์. 2565. **น้ำมันรั่วลงทะเลซ้ำซาก บทเรียนที่ไม่เคยแก้ไข**. วันอังคาร 15 กุมภาพันธ์ 2565 www.thaipost.net.

ไทยรัฐออนไลน์. 2556. **เตือนอันตรายฝนกรด ห้ามดื่มน้ำฝน ม.เกษตร - มาตาพุด**. วันที่ 18 กันยายน 2556.

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน). 2548. **เกษตรก้าวหน้าเคล็ดลับสู่ความมั่งคั่งของเกษตรกรไทย**. ISBN 974-212-015-3.

เนตรทราย นิสสัยสุข. 2556. **ผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด ระยองกรณีศึกษาชุมชนตำบลมาบยางพร อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง**. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยบูรพา.

- บรรจง นะแสง. 2555. *บาดแผล...ของภาคตะวันออก*. ผู้จัดการออนไลน์ วันที่ 5 มีนาคม 2555. www.mgonline.com.
- ประชาคมวิจัยด้านเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียนและเศรษฐกิจสีเขียว. 2561. *สมุดปกขาว BCG In Action. การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมของประเทศไทยเพื่อเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียนและเศรษฐกิจสีเขียว* Bio circular - Green Economy.
- ประชาชาติธุรกิจฉบับพิเศษ. 2532. *อีสเทิร์นซีบอร์ด ปีโตรเคมี บันไดทองอาณาจักร นิกส์*.
- ปาริชาติ ศิวรักษ์ สมบัติ แซ่เฮย เดชรัช สุขกำเนิด (กลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรม) และรุ่งทิพย์ สุขกำเนิด. 2545. *แผนภูมิภาคกับสุขภาพคนไทยวันนี้*. เอกสารประกอบการปฏิรูปสุขภาพ ในการประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ วันที่ 8 - 9 สิงหาคม 2545.
- ผู้จัดการออนไลน์. 2554. *คนเมืองจันทร์เตรียมทิ้งศาลปกครองหากโดนเลือกเป็นที่ตั้งนิคมเหล็ก*. วันที่ 12 มกราคม 2554. www.mgonline.com.
- เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง และวลัยพร मुखสุวรรณ. 2546. *การประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากการพัฒนา นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง*. www.kb.hsri-or.th.
- มณฑาทิพย์ กลิ่นสุกหอม. 2558. *ผลกระทบด้านสังคมของการจัดตั้งสวนอุตสาหกรรมเครือสหพัฒน์ กรณีศึกษา: ชุมชนบ้านหนองขาม เทศบาลนครแหลมฉบัง*. คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ราชบัณฑิตสถาน. 2546. *พจนานุกรมราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. 2542*. โรงพิมพ์นานมีพับลิเคชั่น จำกัด.
- วุฒิสภา. 2533. *เขตเกษตรกรรมแห่งชาติ*. เอกสารประกอบการสัมมนา ในเอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง แนวคิดในการกำหนดเขตเกษตรกรรมแห่งชาติ คณะกรรมาธิการเกษตรและสหกรณ์. วันที่ 28 พฤศจิกายน 2533.
- ศรีศักดิ์ แสงนาม. 2556. *การประเมินยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ค.ศ. 2000 - 2015*. Journal of Nakhonratchasima No.1 Jan - Feb 2013. P56-63.
- ศาลปกครองสูงสุด. 2560. *คำพิพากษาคดีเขตควบคุมมลพิษในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่ข้างเคียง*. วันที่ 18 ตุลาคม 2560.
- ศุภรัักษ์ พงศ์เรืองฤทธิ์ และดนัย ทายตะคุ. 2561. *บริการระบบนิเวศของนาข้าวในภาคอีสาน กรณีศึกษาบ้านโพนงาม ตำบลโพนงาม อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม*. คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม. 2545. *สมุดปกขาว อุตสาหกรรมและการพัฒนาที่ยั่งยืน*. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2538. *รายงานการศึกษาเรื่องแนวทางการให้มีกฎหมายเพื่อคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (ฉบับร่าง)*.
- สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์. 2563. *อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป*. เวทีเสวนาวันที่ 5 พฤศจิกายน 2563 ห้องประชุมสมานสโมสรธนาคารแห่งประเทศไทย.
- สถาบันอาหาร. 2545. *รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนแม่บท อุตสาหกรรมรายสาขา (สาขาอาหาร)*. กระทรวงอุตสาหกรรม.

- สถาบันอาหาร. 2565. *แอลกอฮอล์ 3 องค์การ ครั้งที่ 30 สถานการณ์ธุรกิจเกษตรและอาหารในปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต*. วันที่ 24 มกราคม 2565.
- สำนักงานประมาณของรัฐสภา. 2565. *รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 แผนงานบูรณาการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก*. สำนักงานเลขาธิการสภา.
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. 2565. *ผลการดำเนินงาน*.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. 2561. *แผนภาพรวมเพื่อการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2565) บทที่ 4 เขตเศรษฐกิจพิเศษ : จุดประกายเติบโตของประเทศไทยในทศวรรษหน้า*.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. 2561. *การส่งเสริมและพัฒนา อุตสาหกรรมการเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ แผน 2.4 (กลุ่ม 2 - แผนงานพัฒนา อุตสาหกรรมเป้าหมายรายสาขา)*.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. 2561ก. *แผนปฏิบัติการพัฒนาบุคลากร การศึกษา การวิจัยและเทคโนโลยีรองรับการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก*. คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ วันที่ 30 ตุลาคม 2561.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. 2563. *เอกสารเผยแพร่ความรู้ อย่างง่ายเกี่ยวกับแบบจำลองอากาศ AERMOD ฉบับประชาชน*.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. 2564. *ระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2564 วันที่ 13 กันยายน 2564 วาระที่ 3.2*.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2524. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5*.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2524. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529)*.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2529. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534)*.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2534. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2540)*.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2539. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544)*.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2544. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549)*.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2549. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554)*. โรงพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี เจ พรินต์ กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2554. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559)**. โรงพิมพ์ สหมิตรพรินต์ติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2559. **แผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560 - 2564) รายงานหลัก**.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2561ก. **ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์การสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านอุตสาหกรรมเกษตร**.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2561ข. **แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ หัวข้อที่ 1 การปฏิรูปด้านความสามารถในการแข่งขัน หัวข้อย่อย 1.1 ผลិតภาพ**.

สำนักงานจังหวัดจันทบุรี. 2563. **แผนพัฒนาจังหวัดจันทบุรี 4 ปี (พ.ศ. 2561 - 2564)**.

สำนักงานจังหวัดฉะเชิงเทรา. 2561. **แผนพัฒนาจังหวัดฉะเชิงเทรา 4 ปี (พ.ศ. 2561 - 2564)**.

สำนักงานจังหวัดชลบุรี. 2561. **แผนพัฒนาจังหวัดชลบุรี (พ.ศ. 2561 - 2565)**. ฉบับทบทวน 2564.

สำนักงานจังหวัดตราด. 2563. **แผนพัฒนาจังหวัดตราด 4 ปี (พ.ศ. 2561 - 2564)**.

สำนักงานจังหวัดปราจีนบุรี. 2563. **แผนพัฒนาจังหวัดปราจีนบุรี 4 ปี (พ.ศ. 2561 - 2564)**.

สำนักงานจังหวัดระยอง. 2562. **สรุปข้อมูลจังหวัดระยอง**. กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด.

สำนักงานจังหวัดสระแก้ว. 2563. **แผนพัฒนาจังหวัดสระแก้ว 4 ปี (พ.ศ. 2561 - 2564)**.

สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง. 2563. **ศาลอุทธรณ์สั่ง พิทักษ์ชีชีจ่าย ชาวประมง 1.5 แสน ชดเชยเหตุน้ำมันรั่วปี 56**.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2549. **รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2548**. กรุงเทพฯ.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2553. **รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553**. กรุงเทพฯ.

สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน). 2564. **รายงานการพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืนภาคตะวันออก ปี พ.ศ. 2564**.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2542. **รายงานของคณะกรรมการการปกครองสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาธิการให้มีมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม**.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2556. **สถิติการเกษตร ปี 2555**. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2558. **สถิติการเกษตร ปี 2557**. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2560. **สถิติการเกษตร ปี 2559**. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2564. **สถิติการเกษตร ปี 2563**. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.). 2559. **ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่และปทุมธานี**.

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. 2552. **รายงานวาระเศรษฐกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สาขาอาหาร**. เมษายน 2552.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2559ข. **เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน**. สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2562. **แผนพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2560 - 2565 ฉบับทบทวน**. มิถุนายน 2562. www.nesde.go.th.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2562. **แผนย่อยของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ประเด็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ**.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2563. **ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด แบบปริมาณลูกโซ่ ฉบับ พ.ศ. 2562**.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2564ก. **กรอบแผนพัฒนาภาค พ.ศ. 2566 - 2570**.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2564ก. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569)**.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2564ข. **กรอบการพัฒนาภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570**.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2564ข. **กรอบแผนพัฒนาภาค พ.ศ. 2566 - 2570**.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2564ข. **แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ประเด็นการเกษตร**.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2564ค. **กรอบแผนพัฒนาภาค พ.ศ. 2566 - 2570**.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2565. **รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ**.

สำนักงานอ้อยและน้ำตาล. 2518. **การจัดสรรปริมาณอ้อยและน้ำตาลให้โรงงานต่าง ๆ ทำการผลิตในปี 2518/19**. กระทรวงอุตสาหกรรม.

สำนักงานอ้อยและน้ำตาล. 2522. **การจัดสรรปริมาณอ้อยและน้ำตาลให้โรงงานต่าง ๆ ทำการผลิตในปี 2521/22**. กระทรวงอุตสาหกรรม.

สำนักงานอ้อยและน้ำตาล. 2563. **ทำเนียบรายชื่อโรงงานน้ำตาลในประเทศไทย**. กระทรวงอุตสาหกรรม.

สำนักผังเมืองรวม. 2563. **ระบบฐานข้อมูลการผังเมืองแห่งชาติ (ผังเมืองรวม)**. กรมโยธาธิการและผังเมือง.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. 2562. **คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี**. พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา แถลงต่อรัฐสภา วันที่ 25 กรกฎาคม 2562.

สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ. 2554. **สงขลา - สตูล ก้าวสู่ จังหวัดอุตสาหกรรมหนัก**.

- โสภณ ชมชาญ. 2538. *การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม*. กรมพัฒนาที่ดิน.
- โสภณ ชมชาญ. 2561. *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเรื่อง “การจัดการที่ดินเกษตรไทย: จากวิกฤตสู่ยั่งยืน” เอกสารประกอบเล่มที่ 3 นโยบายการจัดที่ดินเพื่อการเกษตรไทย*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- อรรธรณ จารุวัฒนะถาวร. 2561. *ที่ดินปรับราคาฟรี รับอีอีซี - ไฮสปีดเทรน*. หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ วันที่ 12 พฤศจิกายน 2561.
- เอกพล บันลือ. 2560. *บทสรุป 10 ปี คดีมาบตาพุด เขตควบคุมมลพิษกับต้นทุนราคาสูงลิ่วที่สังคมต้องจ่ายกันเอง. เดอะสแตนดาร์ดออนไลน์*. วันที่ 18 ตุลาคม 2560. www.thestandard.co/10-years-of-map-taphut-case.
- เอกวิทย์ มณีธร ศุภลักษณ์ เหลี่ยมวรารัง และกุลญาดา เนื่องจำนงค์. 2559. *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในช่วงเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก*. คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- Adler. 2022. *Agriculture In the Black Forest*. www.adlerblackforesthamp.wordpress.com.
- American Farmland Trust. 1984. *The Farmland Protection Toolbox*. Washington, D.C.
- American Farmland Trust. 2017. *Farms Under Treat: The State of States*.
- Boeconifood. 2007. *Parma, Capital of the Food Valley*. Bocconi Food Blog. word press.com.
- Brandl, H. 2002. *Farms In the Black Forest of Bader - Wurttemberg : A Historical Review*. Small-scale Forestry 5 (1): 145-149.
- Carbone, F. 2003. *Special Umbria*. In Alitalia Ulisse, August, 2003. Rome.
- Casalonga. 2022. *Protected Designation of Origin*. Paris.
- Congressional Research Service. 2019. *The 2018 Farm Bill (P.L.115-334): Summary and Side - by - Side Comparison*. February 22, 2019. R.45525.
- Daniels, T. 2004. *Farmland Preservation Policies In the United States: Successes and Short comings*. University of Pennsylvania. USA.
- Encyclopedia Britannica. 2022. *Black Forest*. London.
- FAO and GIAHS. 2020. *Globally Important Agricultural Heritage Systems, Geo - graphical Indications and Slow Food Preside. Technical Note*. Rome.
- FAO, GEF and UNDP. 2002. *Globally Important Ingenuous Agricultural Heritage Systems (GIAHS) Project Summary*. Management Service, FAO. Rome.
- FAO. 1981. *A Framework for Land Evaluation*. FAO Bulletin No.32. Rome.
- FAO. 2002A. *Agricultural Heritage Around the World*. Rome.
- GIAHS. 2018A. *Soave Traditional Vineyards, Italy*. Rome.
- GIAHS. 2018B. *Olive Groves of the Slopes Between Assisi and Spoleto, Italy*. Rome.
- Godo, Y. 2013. *Regulation of Farmland Conversion in Japan*. Meiji Gakuin University. Tokyo.
- Hayes, D.; Li, M. and Zhang, W. 2018. *Can China’s Rural Land Policy Reforms Solve Its Farmland Dilemma?*. Agricultural Policy Review, Winter 2018. Center for Agricultural and Rural Development, Iowa State University.
- Hiroyuki, A; Tatsumi, T. and Hidesato, K. 2002. *Conservation of Agricultural Land Resources through Extensive Management*. In Rural and Environmental Engineering. No.42 (2002.2). Tokyo.
- Holme, L. 2020. *U.S. Rice Farmers Take Pride in Looking After the Land For Future Generations*. USA Rice Foundation.
- Hyun-woo, N. 2002. *Foodpolis Offers One - Stop Support for Food Firms*. The Korean Times. 5 Feb. 2020.
- Inchan, S. 2019. *EEC Megaproject Draws Flak From Residents*. Bangkok Post. July 14, 2019.
- Ingram, J.C. 1971. *Economic Change in Thailand 1850-1970*. Stanford University Press. California.
- Ishiyama, N; Yamanaka, S.; Ooue, K.; Sensaki, M.; Kitagawa, M.; Morimoto, J. and Nakanara, F. 2022. *Flood - Control Basins as Green Infrastructure : Flood - Risk Reduction, Biodiversity Conservation and Sustainable Management in Japan*. In Green Infrastructure and Climate Change Adaptation. Springer.
- Italiana kitchen. 2015. *Emilia - Romagna: The Food Valley*. Mar 4, 2015.
- Kamenecka, S. 2020. *Spain Globally Important Agricultural Heritage Systems: An Ode to Sustainability*. ICEX. Madrid.
- Korea National Food Cluster. 2022. *Foodpolis. Where Innovation Meets Taste*. Korea. www.foodpolis.kr.
- M report. 2565. *เปิดยอดขาย - เข้าที่ดิน 6 เดือนแรก ปี 65 โต 31% ชี้ EEC ทำเลทองดึงดูดลงทุน*. www.mrport.co.th.
- Marino, D. 2021. *Slow Food Presidia in Emilia Romagna*. The Official Emilia Romagna Tourist Blog.
- Meng, Q. 2016. *Study On the Conservation of Chinese Agricultural Land Resources*. Sichuan Agricultural University.
- Mitchell, J. 2001. *Urban Sprawl*. National Geographic Magazine. July 2001 P. 48-72 Washington, D.C.

- Morimoto, J.; Goto, S.; Kuroyanagi, A.; Toyoshima, M. and Shida, Y. 2022. *Natural Succession of Wetland Vegetation in a Flood - Control Pond Constructed on Abandoned Farmland*. In Green Infrastructure and Climate Change Adaptation. Springer.
- Muto, Y. and Yokokawa, Y. 2022. *Wetland Paddy Fields as Green Infrastructure Against Flood*. In Green Infrastructure and Climate Change Adaptation. Springer.
- Natuhara, Y. 2013. *Ecosystem Services by Paddy Field as Substitute of Natural Wetlands in Japan*. Ecological Engineering Vol.56, July 2013. Pp.97-106.
- Neventum. 2022. *CIBUS International Food Exhibition 2020*. www.neventum.com.
- OECD. 1996. *Policies Affecting Farmland Mobility*. OECD/GO (96)125. Paris.
- Open Development Thailand. 2562. *ผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. www.opendevlopment Thailand. วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2562.
- Paolini, D. 2003. *Highlights of Umbrian Cuisine*. In Alitalia Ulisse. Umbria Terra Universal Land. Rome.
- Pointerau, P.; Parachini, M.; Terres, J.M.; Jiguet, F.; Bas, Y. and Biala, K. 2007. *Identification of High Nature Value Farmland in France Through Statistical Information and Farm Practice Surveys*. JRC Scientific and Technical Reports. European Commission. Brussel.
- PTTEP. 2013. *Bongkot Gas Field. Celebrating 20 years Energising Thailand*.
- REIC. 2018. *Real Estate Information*. Annual Report 2018.
- REIC. 2020. *Surviving Stabilizing Sustaining Real Estate Industry*. Annual Report 2020.
- Ronca, D. 2021. *Everything to Know About the Slow Food*. Recipes.com.
- Rondhi, M.; Pratiwi, P.; Handini, V.; Suhartomo, A. and Budiman, S. 2017. *Agricultural Land Conversion, Land Economic Value and Sustainable Agricultural: A Case Study in East Java, Indonesia*.
- Roscoe, J. 1975. *Fundamental Research Statistics for the Behavioral Sciences. Second Edition*. Holt, Rinehart and Winston, Inc. New York. P.184.
- Satake, A. 2021. *Urban Farming Trends in Japan Present Limited Opportunities and Challenges for US Agriculture*. Report No: JA 2021 - 0157. Global Agricultural Information Network. Washington, D.C.
- Suksamran, N. 2018. *For Love of Christ and Community*. Bangkok Post, October 20, 2018.
- The Federal Statistic Office. 2020. *Press Release No.065*. 14 Oct 2020.
- The Tokyo Foundation For Policy Research. 2009. *Issues In Farmland System*. Tokyo.
- Think Rice-U.S. Grown. 2020. *Where Rice Grows in the USA*. usarice.com
- Udayasankar, K. 2019. *The Silicon Valley of Food*. In Urban Solutions. Issue. 14 Jan 2012.

- UNESCO. 2017. *Traditional Common Land Pastures and Near - Natural Mixed Mountain Forests*. Paris.
- United States Department of Agriculture. 2021. *Agricultural Conservation Easement Program (ACEP)*. September, 2021.
- USDA. 2021. *Agricultural Conservation Easement Program (ACEP)*. Natural Resources Conservation Service. Washington, D.C.
- Wakamiya, K. 2014. *Hokkaido Brand Finds International Success*. Washoku. Japan.
- Wikipedia. 2022. *European Regulation no510/2006. On Protected Designation of Origin*.
- Windmill. 2564. *เจาะลึกธุรกิจส่งออก รอย EEC ยังมีอนาคตอยู่หรือไม่? เมื่อดีมานด์ไม่ได้มาจากคนทำงาน*.
- Wouters. 2014. *Food Valley and the Golden Triangle of Innovation*. Wageningen.



ภาค ผนวก

APPENDIX APPENDIX

APPENDIX

Appendix



กฎหมายและคำสั่ง

1. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558
2. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524
3. พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517
4. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2532
5. พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561
6. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
7. ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เรื่อง แผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
8. คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 1/2558 เรื่องกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

บทวิเคราะห์ภูมิทัศน์

ลำดับที่	วันที่	เรื่อง
1.	24 กุมภาพันธ์ 2524	อนุมัติในหลักการให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยดำเนินการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติขึ้น 2 หน่วย โดยก่อสร้างหน่วยที่ 1 ก่อน เพื่อผลิตก๊าซ หุงต้มหรือแอลพีจี สำหรับสนองความต้องการภายในประเทศ
2.	17 กุมภาพันธ์ 2530	เห็นชอบที่จะให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ดำเนินโครงการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติหน่วยที่ 2
3.	5 มีนาคม 2558	(ร่าง) ยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่ครัวโลก
4.	22 กันยายน 2558	นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ โดย Super Cluster เป็นคลัสเตอร์ สำหรับกิจการที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและอุตสาหกรรมแห่งอนาคต
5.	17 พฤศจิกายน 2558	ข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New Engine of Growth)
6.	17 พฤศจิกายน 2558	คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New Engine of Growth)
7.	28 มิถุนายน 2559	โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก
8.	6 กุมภาพันธ์ 2561	โครงการจัดตั้งระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก EFC
9.	29 เมษายน 2563	แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562-2570)
10.	22 มีนาคม 2565	ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
11.	1 สิงหาคม 2565	ผลการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ครั้งที่ 3/2564 เรื่อง (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาการเกษตรในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2566 - 2570
12.	9 สิงหาคม 2565	แผนปฏิบัติการพัฒนาการเกษตรใน EEC

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี





EEC

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
ตะวันออก ไร้พรมแดน



www.agripolicyresearch.com

สถาบันคลังสมองของชาติ

อาคารอุดมศึกษา 2 ชั้น 19 เลขที่ 328

ถนนศรีอยุธยา แขวงทุ่งพญาไท

เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

เลขที่ 196 ถนนพหลโยธิน

แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900



“พื้นที่ภาคตะวันออกมีทรัพยากรที่เอื้อต่อการพัฒนาได้ทั้งการเกษตร การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมไปพร้อม ๆ กัน หากมีการกำหนด สัดส่วนการใช้ที่ดินทางกายภาพที่เหมาะสม แต่การพัฒนาทั้งในอดีต และปัจจุบันกลับพบว่า ได้เน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นหลัก การประกาศแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของคณะกรรมการ นโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ที่มุ่งเน้น การส่งเสริมการประกอบการพาณิชย์ยกรรมและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้นในภูมิภาค ได้กำหนดเขตอุตสาหกรรมกับโซน พื้นที่การเกษตรที่เหมาะสมและใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงของการใช้ประโยชน์พื้นที่ดินเกิดขึ้น อันนำไปสู่การร้องเรียน จากประชาชนให้มีการแก้ไข อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ เกษตรกรรมไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น มีผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อม และต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตดั้งเดิมกับครัวเรือนเกษตรกรในพื้นที่ การศึกษาในเรื่องนี้ได้นำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไข โดยการคุ้มครอง พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ที่มีศักยภาพในการเกษตรสูงและจัดตั้งเป็น Food Valley ให้เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอาหาร เพื่อลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของครัวเรือนเกษตรกรในพื้นที่”

เอกสารเผยแพร่

สำนักประสานงาน “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย”
สถาบันคลังสมองของชาติ ร่วมกับ สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

