

สรุปความรู้

การประชุมเชิงวิชาการ เรื่อง “ความรู้จากประสบการณ์: ด้านนโยบายเกษตรและอาหารจากจีนและอินเดีย เพื่อประโยชน์ของประเทศไทย”

วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒

ณ ห้องแมจิก ๒ ชั้น ๒ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพฯ

นโยบายเกษตรและอาหารจากจีน

จีนได้ใช้เส้นทางการเปลี่ยนภาคการเกษตรอย่างไม่หวนกลับในเวลาอันรวดเร็วที่จะเติบโตสู่ความเจริญก้าวหน้าและยังคงเดินหน้าพัฒนาอย่างต่อเนื่องด้วยนวัตกรรมที่เป็นเอกลักษณ์และเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาต่อไปอีกคือ

๑. บริการถ่ายโอนที่ดิน
๒. นโยบายสนับสนุนการควมรวมที่ดิน
๓. บริการเครื่องจักรการเกษตร

เพื่อที่จะตอบสนองต่อความห่วงกังวลเกี่ยวกับรายได้ทางการเกษตรและความมั่นคงทางอาหาร จีนได้ดำเนินมาตรการทางนโยบายที่สำคัญหลายประการด้วยกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ นโยบายชุดแรก ได้แก่ การยกเลิกภาษีและค่าธรรมเนียม และมาตรการให้เงินอุดหนุนชดเชยกับเกษตรกรโดยตรง รัฐบาลจีนยังให้เงินอุดหนุนชดเชยการเกษตรที่รวมไปถึงมาตรการซึ่งใช้เพื่อการประกันทางการเกษตร การให้สินเชื่อ การควมรวมที่ดิน และการอนุรักษ์และปรับปรุงดิน นอกเหนือจากการใช้มาตรการให้เงินอุดหนุนชดเชยแล้ว เจ้าหน้าที่การเกษตรของจีนยังได้การพยุงราคา โดยมีมาตรการทางนโยบายที่สำคัญที่สุดคือการริเริ่มกำหนดราคาจัดซื้อขั้นต่ำ (minimum procurement price initiative)

นอกจากนั้น รัฐบาลจีนยังได้ดำเนินโครงการจัดให้มีที่จัดเก็บชั่วคราวสำหรับสินค้าเกษตรด้วยความมุ่งหมายที่จะทำให้ราคาสูงขึ้น การแทรกแซงราคาเหล่านี้แม้จะช่วยให้เพิ่มรายได้เกษตรกร แต่ขณะเดียวกันก็ได้ก่อให้เกิดช่องว่างทางราคาอย่างสูงระหว่างตลาดภายในประเทศของจีนกับตลาดสินค้าเกษตรระหว่างประเทศด้วย

เมื่อจีนตระหนักถึงข้อจำกัดทางทรัพยากรในเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศในขณะที่ต้องเผชิญกับความท้าทายจากการที่ต้องบรรลุชุดของเป้าหมายที่เข้มงวดในการพัฒนาอย่างยั่งยืน รัฐบาลจีนจึงได้ทุ่มเทกับการลงทุนทางการเกษตร ตั้งแต่ช่วงประมาณปี พ.ศ.๒๕๔๓ ในปี พ.ศ.๒๕๔๔ กระทรวงเกษตรได้ลงทุนภาครัฐอย่างทุ่มเทในด้านที่ดิน น้ำ และเทคโนโลยี ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๖๓ จีนได้ทุ่มเทลงทุนประมาณ ๖๓๐,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐในการอนุรักษ์น้ำ นอกจากนี้รัฐบาลจีนยังจัดลำดับให้การเพิ่มผลิตภาพของที่ดิน (land productivity) และการสร้างระบบป้องกันและเสริมสร้างคุณภาพของที่ดินมีความสำคัญเป็นลำดับต้นสำหรับการลงทุนการเกษตร

สรุป ในช่วง ๔๐ ปีที่ผ่านมา ภาคการเกษตรของจีนได้บรรลุผลประสบความสำเร็จอย่างน่าอัศจรรย์ แต่จีนก็ยังต้องเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญๆ อยู่อีกหลายประการ ในปี พ.ศ.๒๕๖๐ จีนได้ริเริ่มยุทธศาสตร์ชาติเกี่ยวกับการฟื้นฟูชนบท ซึ่งเป็นการวางเส้นทางการแปลงสภาพการเกษตร (agricultural transformation) ที่

ชัดเจนยิ่งขึ้นไปอีก โดยมุ่งเป้าที่จะสร้างกรอบการทำงานทางสถาบัน (institutional framework) ที่จะมาดูแลการฟื้นฟูชนบทภายในปี พ.ศ.๒๕๖๓

ยุทธศาสตร์ชาติเกี่ยวกับการฟื้นฟูชนบทนี้จะนำไปสู่การพัฒนาการเกษตรและเศรษฐกิจชนบทให้ทันสมัยอย่างเต็มที่ภายในปี พ.ศ.๒๕๙๓ โดยยุทธศาสตร์นี้มุ่งให้เกิดการเติบโตที่มีคุณภาพสูง (high-quality growth) และเน้นความสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม (environment sustainable development)

นโยบายเกษตรและอาหารจากอินเดีย

- ๓๐ ปี ที่ผ่านมา ภาคเกษตรกรรมของอินเดีย เติบโตเป็นหนึ่งในห้าของประเทศผู้ผลิตเกษตรกรรมที่สำคัญ เช่น ธัญพืช ข้าว ปศุสัตว์ ผักต่างๆ เป็นผู้นำการผลิตน้ำมัน และถั่วชนิดต่างๆ เกษตรกรรายเล็กปรับตัวเข้าสู่การผลิตที่มีมูลค่าสูงขึ้น
- การลงทุนด้านเกษตรเติบโตจากร้อยละ ๑๓ ของ GDP ด้านการเกษตร (๒๕๔๗-๒๕๔๘) และมาเป็นร้อยละ ๑๘ (๒๕๕๑-๒๕๕๒)
- ภาคเอกชนเข้าไปลงทุนด้านการวิจัยและส่งเสริมการเกษตร รวมทั้งการค้าปลีกผลิตภัณฑ์อาหารสู่รูปแบบทันสมัย
- ภาคเกษตรกรรมคิดเป็นร้อยละ ๑๗ ของ GDP
- เกษตรกรรมยังล้าหลัง ทั้งที่พื้นที่การเกษตร มีถึงร้อยละ ๖๐.๖ ของทั้งประเทศ
- ผลิตข้าว ข้าวสาลี ผลไม้และผัก อันดับ ๒ ของโลก
- จำเป็นต้องปฏิรูปภาคเกษตรทั้งพืชและปศุสัตว์ ให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น อาศัยความร่วมมือกับภาคเอกชนตลอดห่วงโซ่การผลิต โดยเฉพาะการเปลี่ยนผ่านของขนาดพื้นที่เกษตรกรรม

ประเด็นสำคัญจากประสบการณ์ของอินเดีย

- อินเดียให้ความสนใจต่อความสมดุลของอาหารที่ประชากรบริโภค คุณค่าทางโภชนาการ ความหิวโหย ความบกพร่องทางแคลอรี โรคอ้วนเพิ่มขึ้น คู่กับการขาดธาตุอาหารอย่างเรื้อรัง
- รัฐบาลอินเดียซื้ออาหารจากเกษตรกร และกระจายอาหารไปสู่ผู้บริโภค ตั้งแต่ปี ๑๙๖๐
- ในปี ๑๙๗๐ ช่วงปฏิวัติเขียว รัฐใช้เมล็ดพันธุ์ให้ผลผลิตสูง ใช้ปุ๋ยมากขึ้นและพัฒนาด้านเทคโนโลยี ขณะนั้นมีความล้มเหลวของตลาด ความล้าหลังทางเทคโนโลยี การลงทุนด้านเอกชนที่มีระดับต่ำ มีการคอร์รัปชันอย่างรุนแรง
- นโยบายด้านอาหารอินเดียบกพร่องอย่างยิ่งในการปรับปรุงคุณค่าทางโภชนาการ คำนึงถึงความเพียงพอ ด้านแคลอรี แต่ละเลยคุณภาพและความหลากหลายของอาหาร
- พลังขับเคลื่อนโภชนาการ กรอบแนวคิดสำหรับความบกพร่องทางโภชนาการ สามารถทำให้ดีขึ้นได้ จากรายได้ อุปทานของอาหาร การกระจายของอาหาร และสุขภาพของสิ่งแวดล้อมภายในครอบครัว

รูปแบบการผลิตทางการเกษตรของอินเดียที่เปลี่ยนไป

- นโยบายด้านอาหารของอินเดียมีอคติสนับสนุนพืชอาหารหลัก เช่น ข้าว ข้าวสาลี ซึ่งเป็นพืชที่ให้พลังงาน จำเป็นต่อประชากร
- อินเดียจัดประเภทรัฐต่างๆ เป็น ๔ ประเภท ตามกระบวนการพัฒนา คือ รัฐมีผลผลิตต่ำในการเปลี่ยนรูปโครงสร้างซึ่งมีภาคการเกษตรที่มีผลผลิตต่ำ พัฒนาเมืองน้อย ยากจน บกพร่องทางโภชนาการสูง, รัฐที่ขับเคลื่อนโดยภาคนอกการเกษตร แต่ถูกถ่วงด้วยภาคการเกษตรที่มีผลผลิตคุณภาพต่ำ มีการพัฒนาเมือง

มาก แต่มีความยากจนทางชนบท, รัฐที่การเกษตรนำการเปลี่ยนรูปโครงสร้าง มีผลิตภาพสูงอย่างยิ่ง มีอัตราความยากจนและบกพร่องทางโภชนาการต่ำที่สุด แต่อัตราโรคอ้วนเพิ่มขึ้นรวดเร็ว

- การเติบโตที่นำโดยการเกษตรเป็นตัวเร่งที่สำคัญต่อการพัฒนา รวมทั้งการพัฒนาชนบท ลดความยากจน และความบกพร่องทางโภชนาการ รวมทั้งภาคนอกการเกษตรที่เข้มแข็งทำหน้าที่ดูดซับส่วนเกินจากภาคการเกษตร

การประยุกต์นโยบายเกษตรและอาหารจากอินเดียกับเมืองไทย

- การเกษตรของไทยมีลักษณะหลายประการที่อินเดียกำลังเผชิญ นโยบายที่รัฐบาลแทรกแซงราคาด้วยเหตุผลทางการเมือง จึงมีต้นทุนสูงสำหรับประชาชน
- การจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นรากฐานของระบบเกษตร และนโยบายวิจัยและพัฒนา เปิดโอกาสให้พืชรองที่อาจเป็นดาวรุ่งดวงใหม่ในอนาคต
- ปริมาณผลไม้ที่ลดลงทำให้ราคาผลไม้เพิ่มสูงขึ้นถึง ๓ เท่า อาหารประเภทอื่นเพิ่มขึ้น ๒ เท่า คนไทยร้อยละ ๗๖ ในประชากรผู้หญิงและร้อยละ ๘๑ ในประชากรผู้ชาย เป็นผู้บริโภคผลไม้ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน
- เกษตรกรผู้ปลูกผลไม้กลับขายผลผลิตได้ราคาเพิ่มขึ้นไม่มาก ราคาตกอยู่กับพ่อค้าคนกลาง
- ความไม่มั่นคงทางอาหารของประเทศไทยเป็นเสมือนภัยเงียบที่กำลังคืบคลาน ทำให้ราคาสูงขึ้นกว่าประเภทอื่น ภาระค่าใช้จ่ายด้านอาหารที่สูงขึ้นในขณะที่ได้รับสารอาหารไม่เพียงพอต่ำกว่าเกณฑ์ โดยครัวเรือนร้อยละ ๒๐ ของประเทศ
- รัฐบาลควรกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในหมู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน

ภาพรวมนโยบายอุตสาหกรรมเกษตรและอาหารของไทย

๖-๖-๔ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี สู่ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒



ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์

- กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (๖๐-๗๙) มีเป้าหมายให้ภาคเกษตรเป็นฐานการผลิต bio-bases ที่สำคัญ เป็นฐานการผลิตอาหารที่มั่นคงและปลอดภัย มีผลิตภาพการผลิตสูง และมีระบบบริหารจัดการที่ดีด้าน ประมง
- Thailand ๔.๐ เป็นประเทศ “รายได้สูง” เปลี่ยนจากเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วย “ประสิทธิภาพ” เป็น ขับเคลื่อนด้วย “นวัตกรรม” เปลี่ยนจากเกษตรแบบดั้งเดิม (Traditional Farming) เป็น การเกษตร สมัยใหม่ (Smart Farming)
- แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ (๖๐-๖๔) ในยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้ อย่างยั่งยืน เน้นยกระดับการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารเข้าสู่มาตรฐาน เพื่อให้เศรษฐกิจภาคเกษตร เข้มแข็ง ขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๓ เกษตรกรมีรายได้เงินสดสุทธิ ๕๙,๔๖๐ บาท/ครัวเรือน และมีพื้นที่ เกษตรกรรมยั่งยืนไม่น้อยกว่า ๕ ล้านไร่
- แผนพัฒนาการเกษตรฯ ฉบับที่ ๑๒ (๖๐-๖๔) ความผาสุกของเกษตรกรเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๘๕ ในปี ๒๕๖๔ เกษตรกรมีรายได้เงินสดสุทธิทางการเกษตรเพิ่มขึ้น เป็น ๕๙,๔๖๐ บาท/ครัวเรือนในปี ๒๕๖๔ เศรษฐกิจภาคเกษตรเติบโตเฉลี่ยร้อยละ ๓ ต่อปี จำนวนงานวิจัยเทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านการเกษตร ถูกนำไปใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ ๕ ต่อปี และทรัพยากรการเกษตรได้รับการฟื้นฟูและใช้ ประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน

ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์

SDGS	ประเด็นปฏิรูป สปท.	ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี	แผนพัฒนาที่ ๑๒	ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์
<p>ประเด็นที่ ๒ จัดความหวือโฮย บรรลุความมั่นคง ทางอาหาร ปรับปรุงโภชนาการ และสนับสนุนการ ทำเกษตรกรรม อย่างยั่งยืน</p>	<p>๑. การปฏิรูปการ ประกันภัยการเกษตร</p> <p>๒. เศรษฐกิจเพื่อ สังคม</p> <p>๓.การพัฒนาโลก การบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำเพื่อ ความมั่นคง ยั่งยืน</p>	<p>๑. ความมั่นคง</p> <p>๓. การพัฒนาและ เสริมสร้างศักยภาพคน</p> <p>๒. การสร้างความสามารถ ในการแข่งขัน</p> <p>๔. การสร้างโอกาสความ เสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทางสังคม</p> <p>๕. การสร้างการเติบโตบน คุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม</p> <p>๖. การปรับสมดุลและ พัฒนาระบบบริหารจัดการ</p>	<p>๓. การสร้างความ เข้มแข็งทาง เศรษฐกิจและการ แข่งขันได้อย่าง ยั่งยืน</p> <p>๔. การเติบโตที่เป็น มิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาอย่าง ยั่งยืน</p>	<p>๑. การสร้างความเข้มแข็งให้กับ เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร</p> <p>๒. การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และยกระดับมาตรฐานสินค้า</p> <p>๓. การเพิ่มความสามารถในการ แข่งขันภาคการเกษตรด้วย เทคโนโลยีและนวัตกรรม</p> <p>๔. การบริหารจัดการทรัพยากร การเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่าง สมดุลและยั่งยืน</p> <p>๕. การพัฒนาระบบบริหาร จัดการภาครัฐ</p>

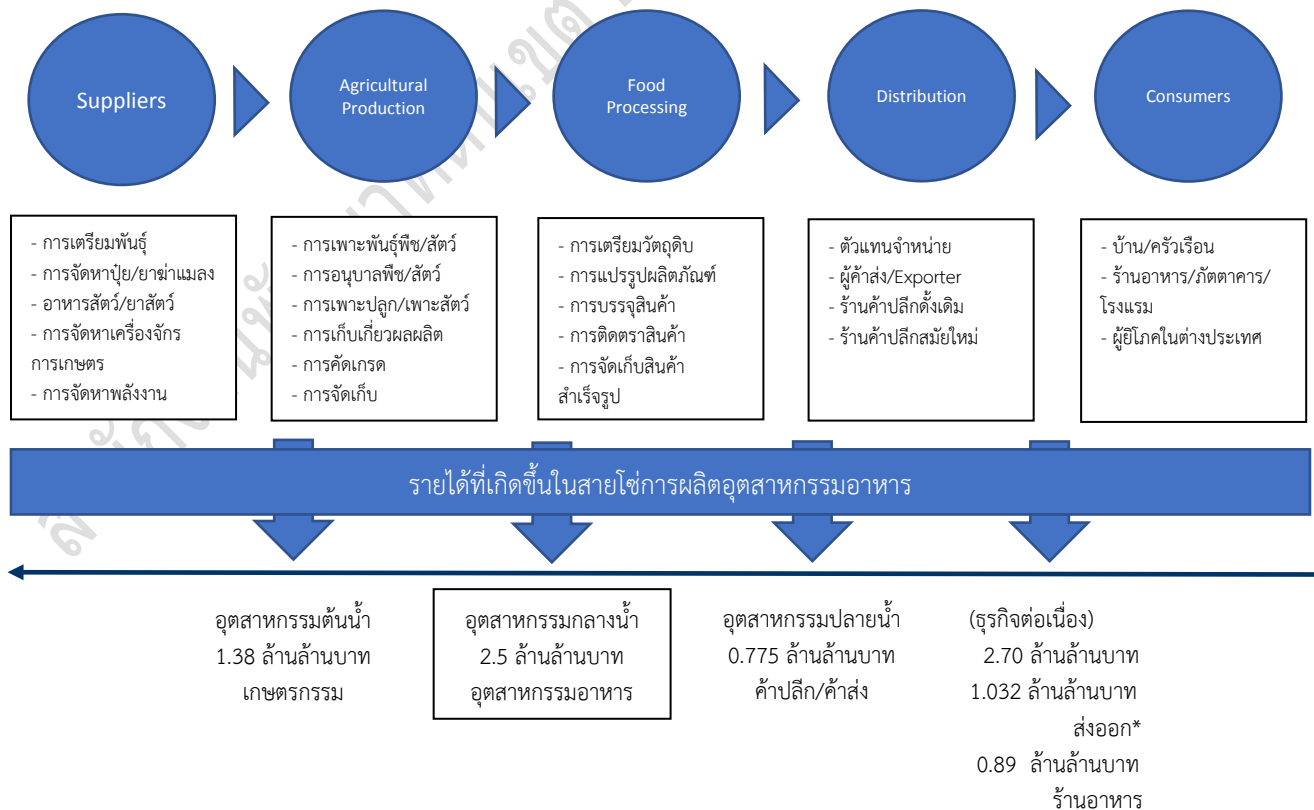
จุดอ่อนและจุดแข็งของภาคเกษตรไทย

จุดแข็ง
๑. ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ลำดับต้นๆ ของโลก ๒. เกษตรกรมีภูมิปัญญาท้องถิ่นทางการเกษตรที่สืบทอดกันมา ๓. มีที่ตั้งได้เปรียบเชิงภูมิประเทศ สภาพภูมิอากาศเหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกสินค้าเกษตร และมีความหลากหลายทางชีวภาพ ๔. น้อมนำศาสตร์พระราชา หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและทฤษฎีใหม่ มาเป็นภูมิคุ้มกันให้เกษตรกร

จุดอ่อน
๑. พื้นที่เกษตรส่วนใหญ่อยู่นอกเขตชลประทาน (๑๓๙ ล้านไร่ ประมาณ ร้อยละ ๘๐) ๒. สินค้าเกษตรผลิตอยู่ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม (เช่น ข้าว ประมาณ ๘ ล้านไร่) ๓. สินค้าเกษตรหลายชนิดขายขั้นปฐม (เช่น ข้าว ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และมันสำปะหลัง) ๔. เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายย่อย (ร้อยละ ๗๐) และไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง มีฐานะยากจนและขาดเทคโนโลยีในการบริหารจัดการผลผลิตของตนเอง ๕. สถาบันเกษตรกรขาดความเข้มแข็ง ขาดโอกาสในการต่อรองทางการตลาด

บทบาทและความเชื่อมโยงของอุตสาหกรรมอาหารในห่วงโซ่อุปทาน

อุตสาหกรรมอาหารเป็นอุตสาหกรรมกลางน้ำที่มีส่วนช่วยดึงอุตสาหกรรมต้นน้ำในภาคเกษตรขยายตัว ขณะเดียวกันมีบทบาทในการ supply สินค้าอาหารให้กับธุรกิจต่อเนื่องจำนวนมาก **“ถ้าอุตสาหกรรมอาหารเติบโต ภาคเกษตรก็จะเติบโต”**



มาตรการการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร

“ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตอาหาร อนาคตแห่งอาเซียนควบคู่การขับเคลื่อน เศรษฐกิจฐานราก”
ผลิตภัณฑ์เป้าหมาย

กระตุ้นส่งออก Healthy and Function Foods. Food biotechnology products Novel foods Future Food	เช่น กลุ่มข้าวและธัญพืช กลุ่มปศุสัตว์ อาทิ ไก่ ประมง อาทิ กุ้ง ปลา กลุ่มผักผลไม้ อาทิ สับปะรด ข้าวโพดหวาน กลุ่มเครื่องปรุงรส น้ำตาล และมันสำปะหลัง ในรูปแบบอาหารพร้อมรับประทาน/ เกษตรอินทรีย์/ เครื่องดื่มสุขภาพ รวมถึงสินค้าที่มีบรรจุภัณฑ์ทันสมัย (Modern&Intelligence Packaging) อาหารที่ยกระดับด้วยการคัดแยกเกรด (Premium Fresh Food) เช่น อาหารสุขภาพและอาหารฟังก์ชัน ผลิตภัณฑ์อาหารจากเทคโนโลยีชีวภาพ อาหารใหม่ อาหารและวัตถุดิบเพื่อผลิตอาหารคุณภาพสูง และธุรกิจเกี่ยวเนื่องเพื่อสนับสนุนนวัตกรรมอาหาร บรรจุภัณฑ์อาหาร และเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสนับสนุนนวัตกรรมอาหาร Organic Food Ingredients เป็นต้น	ยกระดับเศรษฐกิจฐานราก Organic Food/Ready to eat/Healthy drink/Modern&Intelligent Packaging Commodities
--	--	---

ข้อเสนอแนะจากการประชุม

จากนโยบายด้านการเกษตรและอาหารของจีน และอินเดีย อาจนำไปประสพการณ์มาประยุกต์เพื่อใช้ประโยชน์ของประเทศไทย โดยลักษณะสำคัญของกิจกรรมในแนวนโยบายของแต่ละประเทศที่ไทยสามารถเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนประสพการณ์ อาจสรุปและมีข้อเสนอแนะพอสังเขปดังนี้

จีน

- ให้ความสำคัญกับความมั่นคงของอาหาร (Food Security) มุ่งเน้นการช่วยเหลือและสนับสนุนแก่เกษตรกร (Domestic Support) โดยเน้นการสนับสนุนด้านธัญพืช (Programs for grain)
- ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการเงินในภาคชนบท (Rural Finance) โดยให้ภาคชนบทสามารถเข้าถึงผลิตภัณฑ์ทางการเงิน (Financial Product) และอำนวยความสะดวกในการจัดสรรทรัพยากร (Facilitating Capital Allocation)

ข้อเสนอแนะ

- ควรให้ความสำคัญการอำนวยความสะดวกปัจจัยในการผลิตอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเข้าถึงแหล่งเงินสำหรับเกษตรกร
- พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการประเมินผลผลิตทางการเกษตรให้แม่นยำและบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ (Agriculture Big Data Analytic)

อินเดีย

- มุ่งเน้นเรื่องความมั่นคงของอาหาร (Food Security)
- การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารยังอยู่ในระดับต่ำเนื่องจากขาดประสิทธิภาพในการจัดการ
- ยังคงต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าอาหารจากต่างประเทศ

ข้อเสนอแนะ: นโยบายเกษตรและอาหารของไทย

- ส่งเสริมการพัฒนา Food Cluster อย่างจริงจัง เพื่อบริหารจัดการตลอดโซ่คุณค่า เพิ่มศักยภาพแข่งขันและความมั่นใจด้านความปลอดภัยอาหาร

- แนวทางการปรับตัวผู้ประกอบการ ๑) นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตภาคเกษตร การแปรรูปอาหาร และการจำหน่าย ๒) มุ่งเน้นทำการตลาดให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภค

สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต ๒ วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๒