

# ปฏิรูประบบเกษตรกรรม

ข้อเสนอจากคณะทำงานวิชาการ  
เวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย



# ปฏิรูประบบเกษตรกรรม

ข้อเสนอจากคณะทำงานวิชาการ  
เวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

# ปฏิรูประบบเกษตรกรรม

ข้อเสนอจากคณะกรรมการวิชาการเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย

บรรณาธิการ

พลเดช ปิ่นประทีป

ผู้เรียบเรียง

พรทิพย์ เชื้องาม

ออกแบบปก

บันลือ กุณรักษ์

พิมพ์ครั้งแรก

มิถุนายน ๒๕๕๗ จำนวน ๒,๐๐๐ เล่ม

พิมพ์ครั้งที่สอง

ตุลาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๒,๐๐๐ เล่ม

พิมพ์ที่

บริษัท สหมิตรพรินติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด  
เลขที่ ๕๙/๔ ซอยวัดพระเงิน  
ถนนกาญจนาภิเษก ตำบลบางม่วง  
อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี  
โทรศัพท์ ๐-๒๙๐๓-๘๒๕๗-๙

พิมพ์โดย

โครงการเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย  
Thailand Development Forum (TD Forum)  
สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา  
เลขที่ ๖๙๓ ถนนบำรุงเมือง  
เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐  
โทรศัพท์ ๐-๒๖๒๑-๗๘๑๐-๒  
โทรสาร ๐-๒๖๒๑-๘๐๔๒-๓  
[www.ldinet.org](http://www.ldinet.org)

สนับสนุนการพิมพ์

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI)  
มูลนิธิสยามกัมมาจล  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)  
สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)



# คำนำ (พิมพ์ครั้งแรก)

เกษตรกรรมยังคงเป็นวิถีวัฒนธรรมของสังคมไทยมาตั้งแต่โบราณจนปัจจุบัน ในขณะที่ประชาชนภาคการเกษตรได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ประเทศมีแผนพัฒนาที่มุ่งเน้นการเติบโตทางอุตสาหกรรมตลอดช่วงเวลา ๕ ทศวรรษที่ผ่านมา

ความเหลื่อมล้ำยากจน และล้าหลังของเกษตรกรยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังที่ไม่สามารถขจัดออกไปได้ทั้งๆ ที่ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการเป็นประเทศส่งออกสินค้าทางการเกษตรและผลิตภัณฑ์การเกษตรที่สำคัญในลำดับต้น ๆ ของโลก

ระบบเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวที่ปัจจุบันได้กลายเป็นกระแสหลัก ส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรที่ดินและแหล่งน้ำจนยากที่จะฟื้นฟูรักษาให้กลับไปเป็นอย่างเดิม

ระบบเกษตรแบบพันธะสัญญาและความสลับซับซ้อนทางการตลาดได้เปลี่ยนความสัมพันธ์และสถานะทางสังคมของเกษตรกรไปอย่างมาก

ปัญหาหนี้สินเกษตรกรที่ทับถมพอกพูนขึ้นทุกปีกลายเป็นพันธนาการที่ทุกรัฐบาลแก้ไม่ตกและเป็นสิ่งที่มาควบคู่กับนโยบายประชานิยมที่พรรคการเมืองแข่งกันเสนอออกมาเพื่อแลกกับคะแนนเสียง

ความพยายามในการแก้ปัญหาเกษตรกรที่ผ่านมามักดำเนินการเป็นส่วนเป็นเสี้ยวไปตามสถานการณ์ปัญหาและความสนใจของสังคมในแต่ละยุคสมัย การประมวลองค์ความรู้และข้อเสนอเชิงนโยบายของสถาบัน องค์กร และเครือข่ายที่เป็นเจ้าของประเด็นอันหลากหลายในครั้งนี ช่วยทำให้เราสามารถมองภาพการเกษตรของชาติได้ครอบคลุมทั้งระบบมากขึ้นกว่าเดิม

หนังสือเล่มเล็กชุดนี้ ได้นำเสนอกรอบประเด็นการปฏิรูประบบ  
เกษตรกรรมไว้ ๙ เรื่องไว้ด้วยกันซึ่งแต่ละเรื่องล้วนเชื่อมโยงเกี่ยวข้งกันและ  
สมควรได้รับการดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจัง ประกอบด้วย ๑) ทรัพยากรที่ดิน  
๒) แหล่งน้ำและระบบชลประทาน ๓) ปัญหาหนี้สินและแหล่งเงินทุน ๔) ปัจจัย  
การผลิต ปุ๋ยและพันธุกรรม ๕) การเก็บเกี่ยว แปรรูป และการขนส่ง ๖) การตลาด  
และการประกันรายได้ของเกษตรกร ๗) คุณภาพชีวิตเกษตรกร ๘) ความมั่นคง  
ทางอาหาร ๙) ทิศทางการเกษตรเพื่อพลังงาน

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ข้อมูล องค์ความรู้และข้อเสนอ  
เชิงนโยบายที่ได้รวบรวมไว้ สำหรับการขับเคลื่อนทางปัญญาของสังคมในหนังสือ  
เล่มนี้จะช่วยจุดประกายให้ท่านผู้สนใจได้ทำการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมและ  
ถกแถลงจนนำไปสู่การขับเคลื่อนทางนโยบายและปฏิบัติการในส่วนที่เกี่ยวข้อง  
ต่อไปบ้างตามสมควร

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗

# คำนำ

(พิมพ์ครั้งที่สอง)

เวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย (Thailand Development Forum) เป็นภารกิจสานต่อการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการปฏิรูปชุดนายอานันท์ ปันยารชุน(คปร.) และคณะกรรมการปฏิรูปชุดพ.ประเวศ วะสี(คสป.) ซึ่งเป็นไปตามมติและเจตนารมณ์ของที่ประชุมใหญ่สมัชชาปฏิรูประดับชาติครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม-๒ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นเวทีพบปะประชุมกันเป็นประจำของกลุ่มผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่นจากทั่วประเทศที่ได้เคยร่วมกันขับเคลื่อนงานพัฒนาสังคมและปฏิรูปประเทศไทยกันมายาวนานนับสิบปี ลักษณะของเวทีไม่ใช่การสัมมนาทางวิชาการทั่วไป แต่เป็นกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างมีแบบแผนกระบวนการโดยใช้องค์ความรู้ หลักฐานข้อเท็จจริงและหลักวิชาการเป็นฐานในการดำเนินงาน (Academic Social Process)

LDI Booklet คือ เอกสารกึ่งวิชาการที่เป็นเครื่องมือในการเคลื่อนไหวสังคม อันเป็นผลผลิตที่ได้จากการรวบรวมข้อมูล องค์ความรู้และแนวคิดแนวทางสำคัญ โดยได้มีการสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายในระดับใดระดับหนึ่งแล้ว การจัดพิมพ์ในรูปแบบหนังสือเล่มเล็กเช่นนี้ก็เพื่อให้เป็นเครื่องมือทำงานของเครือข่ายในการขยายการเรียนรู้ สร้างความเข้าใจและยกระดับการเคลื่อนไหวทางปัญญากันภายในกลุ่ม องค์กรและเครือข่ายเป็นด้านหลัก ส่วนจะมีผู้เห็นประโยชน์ในการนำไปต่อยอดขยายผลในวงกว้างไปกว่านั้นหรือนำไปผลักดันนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกันนับเป็นผลพลอยได้

ในรอบปีที่ผ่านมา โครงการเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทยได้จัดทำและผลิตเอกสารเล่มเล็กออกมาแล้วจำนวน ๑๒ เล่ม ได้แก่

๑. ประชาชนจัดการตนเอง : ๕ กรณีศึกษาการปฏิรูปสังคมจากภาคสนาม
๒. สภาประชาชนในสถานการณ์ประชาธิปไตย

๓. ปฏิรูปตำรวจและกระบวนการยุติธรรม
๔. ปฏิรูประบบการปกครองและกระจายอำนาจ
๕. ปฏิรูประบบตรวจสอบขจัดคอร์รัปชัน
๖. ปฏิรูปการจัดการที่ดินและทรัพยากร
๗. ปฏิรูปการเมือง ระบบเลือกตั้ง และการเข้าสู่อำนาจรัฐ
๘. ปฏิรูปสังคม แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง
๙. ปฏิรูประบบพลังงาน
๑๐. ปฏิรูประบบเกษตรกรรม
๑๑. ปฏิรูประบบการเรียนรู้และจัดการการศึกษา
๑๒. ปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ป้องกันการผูกขาด

เอกสารชุด LDI Booklet ได้รับความสนใจจากภาคีเครือข่ายเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และช่วงที่กำลังอยู่ในระหว่างการจัดตั้งกลไกการบริหารประเทศและการปฏิรูปของ คสช. จนเอกสารได้หมดลงจึงมีกระแสเรียกร้องจากเครือข่ายให้จัดพิมพ์เพิ่มเติม ดังนั้น เมื่อประจวบกับการเกิดกลไกใหม่ๆที่จะเข้ามารับภารกิจการปฏิรูปตามเสียงเรียกร้องของสังคม โครงการจึงได้ทำการจัดพิมพ์ซ้ำ โดยมีการปรับปรุงเนื้อหาสาระบางส่วนให้มีความสมบูรณ์และเป็นปัจจุบันยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังได้จัดเป็นชุดๆสำหรับมอบเป็นอภินันทนาการแก่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติทุกท่านอีกด้วย

ในการจัดพิมพ์ครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา มูลนิธิสยามกัมมาจล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาในฐานะผู้รับผิดชอบโครงการ ขอขอบคุณเป็นอย่างยิ่งมา ณ โอกาสนี้.

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

๔ ตุลาคม ๒๕๕๗



# สารบัญ

## คำนำ

๑. สถานการณ์ปัญหาด้านการเกษตรกรรม	๘
๒. ต้นตอของปัญหาในระบบเกษตรกรรม	๑๘
๓. ภาพรวมปัญหาเกษตรกรรายย่อย	๓๓
๔. ข้อเสนอการปฏิรูประบบเกษตรกรรมจากคณะกรรมการปฏิรูป	๓๕
๕. ข้อเสนอจากเครือข่ายเกษตรกรพันธะสัญญา	๔๖
๖. ข้อเสนอจากสมัชชาปฏิรูประดับชาติครั้งที่ ๒	๕๐
๗. ข้อเสนอจากสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร	๕๖
๘. ข้อเสนอจากคณะทำงานติดตามการคุ้มครองสิทธิ ของเกษตรกรตามรัฐธรรมนูญ	๖๒
๙. ข้อเสนอจากคณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ของชุมชนแห่งชาติ	๖๕
๑๐. ข้อเสนอจากแนวร่วมองค์กรเกษตรกรเพื่อปฏิรูปภาคเกษตรกรรม	๖๗
๑๑. ข้อเสนอจากมูลนิธิชีววิถี	๖๙
๑๒. ข้อเสนอจากสถาบันออกแบบอนาคต	๗๒
๑๓. สรุปข้อเสนอเพื่อการปฏิรูประบบเกษตรกรรม	๗๓
๑๔. เอกสารอ้างอิง	๘๕

ปัจจุบันปัญหาความเหลื่อมล้ำ ได้นำมาซึ่งความล่มสลายของสังคมเกษตรกรรม การพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงประเทศเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมที่จะช่วยลดปัญหาความยากจนลงได้มากนั้น กลับสร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างรุนแรงมากขึ้น คนรวยที่สุด ๒๐% แรกของประเทศในปี ๒๕๑๙ ได้แบ่งส่วนรายได้ ๔๙.๓ % และเพิ่มมากขึ้นจนปี ๒๕๕๑ อยู่ที่ ๕๔.๙ % ขณะที่กลุ่มคนยากจนที่สุด ๒๐% ในปี ๒๕๑๙ ได้ส่วนแบ่งรายได้ ๖.๑% แต่ปี ๒๕๕๑ ส่วนแบ่งรายได้กลับลดลงไปอยู่ที่ ๔.๔% สะท้อนถึงการเข้าสู่วิกฤติของภาคการเกษตร เมื่อประชาชนเกือบร้อยละ ๔๐ ในภาคการเกษตรกำลังเสื่อมถอยและลำบากในการต่อสู้กับความยากจนและการพึ่งพิงความช่วยเหลือจากรัฐ (หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ หน้า ๘) และนำไปสู่สถานการณ์ปัญหาในระบบเกษตรกรรมในสังคมปัจจุบันคือ

๑) การพึ่งพาปัจจัยการผลิตและอาหารจากภายนอกเกษตรกรรม เป็นวิถีวัฒนธรรมและเป็นฐานรองรับระบบเศรษฐกิจและสร้างความมั่นคงทางอาหารของสังคมไทยมาตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน ซึ่งระบบเกษตรของประเทศได้พัฒนาและทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเมื่อมีปัจจัยที่เข้ามาร่วมส่งผลกระทบต่อการผลิต การกระจาย และการบริโภคอาหาร ความพยายามในการเพิ่มผลผลิตพืชให้พอเพียงต่อความต้องการในการบริโภค การสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรพบว่า มีเกษตรกรในประเทศพึ่งพาอาหารที่ผลิตได้จากไร่นาของตนเองเพียง ๒๙.๗๔% ต่ำกว่า มีมานับแต่มนุษยชาติเริ่มเรียนรู้การเพาะปลูก แต่ปริมาณผลิตผลกลับเพิ่มสูงขึ้นในศตวรรษที่ ๒๐ ดังเช่นผลิตผลข้าวสาลีที่เพาะปลูกในประเทศอังกฤษซึ่งเพิ่มขึ้นจาก ๒ ตัน เป็น ๖ ตัน ในระยะเวลา ๔๐ ปี นับเป็นจำนวนมหาศาลเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณผลิตผลดังกล่าวหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่พบว่าใช้เวลาเกือบ ๑,๐๐๐ ปี ในการเพิ่ม

ผลผลิตจาก ๐.๕ ตัน เป็น ๒ ตัน ความสำเร็จในการเพิ่มผลผลิตดังกล่าวมาจากกระบวนการปรับปรุงพันธุ์พืชสมัยใหม่ การปรับปรุงทางการเกษตร ปุ๋ยเคมี รวมถึงยาฆ่าแมลงและศัตรูพืช หรืออีกนัยหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าความสำเร็จนี้เป็นผลลัพธ์ที่ได้มาจากการ “ปฏิวัติเขียว”

ซึ่งสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศไทยตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๕ ปีตั้งแต่ฉบับที่ ๑ ถึง ๙ ในช่วงกว่า ๔๐ ปีที่ผ่านมา เป็นการพัฒนาตามแนวคิด “การพัฒนากระแสหลัก” (mainstream development) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการตลาดและการส่งออก (market & export-oriented economy) เกษตรกรไทยเกิดการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตจากรูปแบบเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมที่ในอดีตเกษตรกรไทยทำการผลิตแบบดั้งเดิมที่อาศัยภูมิปัญญาพื้นบ้านและเชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติ พึ่งพาธรรมชาติ ทำการเกษตรแบบผสมผสานกลายเป็นการทำเกษตรเชิงเดี่ยวที่ต้องพึ่งปัจจัยภายนอก เช่น ปุ๋ยเคมี สารเคมี เป็นต้น หรือกลายเป็นเกษตรกรเคมีที่มุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้นโดยมุ่งการสร้างรายได้ให้กับประเทศเป็นหลัก

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมซึ่งประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพหรือดำรงอยู่ได้โดยมีความเกี่ยวข้องพันกับการเกษตรการผลิตเชิงเดี่ยวเพื่อเศรษฐกิจตัวเงินเป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จนั้น เน้นการค้าเพื่อการส่งออก เช่น ปลูกพืช และเลี้ยงสัตว์เชิงอุตสาหกรรม เป็นการผลิตสินค้าขายให้กับผู้ที่อยู่ไกล และใช้ปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีที่ต้องซื้อหาจากภายนอกและต่างประเทศ เช่น พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ สารเคมีเร่งการเจริญเติบโต ยากำจัดศัตรูพืช สัตว์อาหาร สัตว์จากแดนไกล แยกกิจกรรมการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ออกจากกันอย่างชัดเจน ทำให้ใช้พลังงานจากน้ำและน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างฟุ่มเฟือยในการกิจกรรมตลอดห่วงโซ่สายพานการผลิตถึงผู้บริโภค

**๒) การขยายตัวของการผลิตที่ผิดทิศผิดทาง ความรุนแรงและเข้มข้น**  
ของการแข่งขันในระบบการค้าเสรีที่มีกอแงเหตุผลการเพิ่มขึ้นของประชากร  
โลกจำเป็นต้องเร่งผลิตผลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อเลี้ยงประชากรโลก  
ที่เพิ่มมากขึ้น ระบบการเกษตรเชิงพาณิชย์จึงได้แผ่ขยายเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะ  
ในประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา ฯลฯ ในส่วนของประเทศไทยก็ได้เริ่มก่อตัว  
จากอุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่แบบกรงตับ (Battery Chicken) และการขังรวม  
ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๔ เป็นต้นมา และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำเกษตรเชิง  
พาณิชย์คือปัญหาด้านสุขภาพของผู้บริโภคและผู้ผลิตปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม  
การบุกรุกพื้นที่แหล่งต้นน้ำ ลำธาร ปัญหาด้านพลังงานที่สิ้นเปลืองจากการใช้  
ผลิตปัจจัย การผลิตเพื่อเป็นอาหารสัตว์ ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืชปริมาณสูง

ศาสตราจารย์ ทิม แลงก์ จากซีดี ยูนิเวอร์ซิตี แห่งลอนดอน กล่าวว่า  
ระบบอาหารของโลกที่ยั่งยืนสำหรับคริสต์ศตวรรษที่ ๒๑ จำเป็นต้องคิดใหม่  
เพราะระบบอาหารที่ซักันอยู่ในปัจจุบันนั้นออกแบบกันมาตั้งแต่เมื่อ ๖๐ ปีก่อน  
บนความเชื่อว่า การขยายการผลิตจะช่วยลดต้นทุนทางด้านอาหาร แล้ว  
ผลสุดท้ายคือ ความอยู่ดีกินดี และสุขภาพอนามัยที่ดี สมัยที่คิดกันตอนนั้น โลก  
ทั้งโลกเผชิญกับความขาดแคลนด้านอาหาร การผลิตด้านการเกษตรล่มสลาย  
โดยสิ่งที่คิด ออกแบบ และใช้กันมาตั้งแต่ตอนนั้นยันวันนี้คือ การปฏิวัติเขียว  
แต่เมื่อเวลาผ่านไปแค่สักสามสิบปี ผลที่ปรากฏไม่ได้เป็นไปตามความคาดหวัง  
นอกจากสุขภาพของคนไม่ได้ดีขึ้นอย่างที่คิด ยังมีปัญหาใหม่ๆ ตามมาอีกเป็น  
ชุดๆ โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม จนถึงทุกวันนี้การผลิตต่อหัว  
กลับลดลง สวนทางกับจำนวนประชากรโลกที่เพิ่มขึ้น ปัจจัยพื้นฐานที่เป็นตัว  
กำหนดความเปลี่ยนแปลงระบบอาหารของโลกในอนาคตมีอยู่ ๔ อย่าง  
คือน้ำมันและพลังงาน /น้ำ/ ความหลากหลายทางชีวภาพ /และกระบวนการ  
กลายเป็นเมือง/ยิ่งชนบทหายไปกลายเป็นเมืองมากขึ้น การพึ่งตนเองด้านอาหาร  
ก็ยิ่งน้อยลง(<http://www.biothai.net/node/๒๒๑>)

๓) ความเหลื่อมล้ำในภาคการเกษตรปัญหาความล้มเหลวของภาคเกษตร และปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม เป็นปัญหาที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เกษตรกรในชนบทยากจนเมื่อเทียบกับคนกลุ่มอื่นในสังคม ความแตกต่างของรายได้ของคนในชนบทแตกต่างจากคนกลุ่มอื่นเพิ่มขึ้นจากอัตรา ๑:๑๐ เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๖ เป็น ๑:๑๖ เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๗ สรุปภาพรวมของปัญหาดังกล่าวภายใต้วลีที่ว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน” (<http://chumphontrip.com/alternative-learning-network.html>) ซึ่งกลไกทางสังคมและระบบการผลิตในภาคการเกษตรภายใต้ทิศทางและนโยบายการพัฒนาประเทศเพื่อสร้างความมั่นคงในการจัดหาผลผลิตที่ได้มาตรฐานภาคธุรกิจการเกษตรจึงนำเอาระบบการบริหารจัดการการผลิตภาคเกษตรกรรมสมัยใหม่มาใช้โดยระบบการผลิตแบบพันธะสัญญาหรือที่เรียกว่า “เกษตรพันธะสัญญา”

ภาพการขยายตัวของภาคธุรกิจการเกษตรถูกเสนอให้เห็นว่ามีความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องคงไว้เพื่อความมีประสิทธิภาพและเป็นความชอบธรรมของภาคเอกชนเพื่อให้สามารถที่จะแข่งขันได้ในเวทีการค้าโลกและยังคงจำเป็นที่จะต้องยกระดับการผลิตการเกษตรให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นไปความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและการคุ้มครองเกษตรกรรายย่อย เกษตรกรตกอยู่ภายใต้ความยากจนและไม่มีอำนาจในการต่อรอง การแก้ปัญหภาคเกษตรกรรมเชิงระบบเกษตรจะมีอำนาจหากสามารถวางแผนการผลิตตัวเอง ไม่ว่าในด้านปัจจัยการผลิตเป็นเจ้าของเมล็ดพันธุ์และปุ๋ย การแปรรูปผลผลิตและจัดการตลาด รวมทั้งการเข้าถึงฐานทรัพยากรซึ่งผลิตอาหาร เชื้อเพลิงผู้ผลิตและผู้บริโภค เหล่านี้จะนำมาซึ่งการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม

ในรายงานของอ็อกแฟมกล่าวว่า มีเพียงบริษัทยักษ์ใหญ่ระดับโลก ๔ แห่งเท่านั้นที่ เป็นผู้ควบคุมการเคลื่อนย้ายของอาหารหลักที่ซื้อขายกันทั่วโลก

ประมาณ ๙๐ เปอร์เซ็นต์ของตลาดการค้าเมล็ดพืชของโลกอยู่ในมือของบริษัท อาร์เชอร์ ดาเนียลส์ มิทแลนด์ (Archer Daniels Midland) บังก์ (Bunge) และ คาร์กิลล์ (Cargill) โดยสองบริษัทหลังมีสาขาอยู่ในประเทศไทยและอีกหลายประเทศในเอเชียด้วย ในช่วงไตรมาสแรกของปี ๒๐๐๘ ตอนที่วิกฤตการณ์ราคาอาหารอยู่ในช่วงสูงสุด คาร์กิลล์ได้กำไรเพิ่มถึง ๘๖ เปอร์เซ็นต์จากราคาอาหาร (<http://www.tcijthai.com/tcijthai/view.php?ids=๑๒๗๕>)

ความไม่เป็นธรรมของระบบเกษตรพันธะสัญญาที่เกิดจากการสร้างระบบการผูกขาดข้อมูลความรู้ปัจจัยการผลิตกลไกตลาดของธุรกิจการเกษตร รวมถึงการบิดเบือนผูกขาดกลไกอำนาจรัฐกฎหมายโดยกลไกทางสังคมไม่ได้เข้ามาตรวจสอบถ่วงดุลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมได้จนนำไปสู่สภาพทางสังคมในระบบการเกษตรที่เรียกกันว่า “รวยกระจุจกจนกระจาย” เกิดสภาพความไม่เป็นธรรมที่เกษตรกรในฐานะที่เคยเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเป็นเจ้าของที่ดินทำกินและมีอำนาจต่อรองกลายเป็นเกษตรกรที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวไร้ที่ดินทำกินและกลายเป็นผู้ใช้แรงงานรับจ้างในที่ดินของตนเอง

๔) ปัญหาคุณภาพชีวิตเกษตรกร แม้ในปี ๒๕๕๑ ประเทศไทยจะส่งออกอาหารเป็นอันดับ ๗ ของโลกมูลค่าส่งออกอาหารและผลิตผลเกษตรประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ ล้านบาทแต่คนไทย ๑๐.๗ ล้านคนขาดความมั่นคงทางอาหาร และอีก ๑๐ ล้านคน บริโภคเกินความจำเป็น สะท้อนให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างภาคเกษตรและอาหารที่สวนทางกัน ทั้งนี้ แม้ประเทศไทยจะส่งออกอาหารเป็นอันดับต้น แต่เกษตรกรไทยกลับมีหนี้สินสูงถึง ๔๕๐,๐๐๐ – ๗๐๐,๐๐ ล้านบาท และหนี้สินกว่า ๕๑๐,๐๐๐ รายที่เป็นหนี้เสีย (<http://www.isranews.org/๒๐๑๒/south-news>) ความไม่เป็นธรรมของระบบเกษตรและอาหารสะท้อนนโยบายการเกษตรที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตเกษตรกร เน้นการพัฒนาที่วัดค่า GDP มากกว่าคุณภาพชีวิตตัวอย่างมูลค่าสินค้าเกษตรต่อรายได้ประชาชนในปี ๑๙๖๐ ลดจาก ๓๐% เหลือไม่ถึง ๑๐% ในปี ๒๐๐๘ มูลค่า

อุตสาหกรรมบนฐานการเกษตรต่อรายได้ประชาชาติในปี ๒๐๐๐ เพิ่มขึ้นจาก ๒๙% เป็น ๓๑% ในปี ๒๐๐๘

ปัญหาคุณภาพชีวิตเกษตรกรและผู้บริโภคในสังคมไทยในขณะนี้ เป็นประเทศผู้ส่งออกอาหารสำคัญของโลกแต่ประชาชนของประเทศจำนวนมาก ยังขาดความมั่นคงทางอาหารการพัฒนาที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาอย่างแยกส่วน ซึ่งในปัจจุบันภาคเกษตรถูกรอบงำทางความคิด ทำการเกษตรเพื่อการค้ามากกว่าเป็นการทำเกษตรตามภูมิปัญญา อำนาจในการครอบครองปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดิน องค์กรความรู้ และเทคโนโลยีต่างๆ ถูกผูกขาดด้วยเกษตรกรพันธะสัญญาและเกษตรกรรมสมัยใหม่ต้องพึ่งพาพลังงานในผลิตปัจจัยการผลิต ได้แก่ ปุ๋ย สารเคมี ต่าง ๆ ทำให้เพิ่มต้นทุนการผลิตของเกษตรกรและกลายเป็นปัญหาที่ทำให้การลดจำนวนของเกษตรกรลงเหลือเพียงครึ่งหนึ่งเห็นได้จากจำนวนประชากรเมื่อปี ๒๕๓๒ มีจำนวน ๖๗% ลดลงเหลือน้อยกว่า ๔๐% ในปี ๒๕๕๒ ในภาคอีสานจำนวนสัดส่วนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับเกษตรกรภาคอื่น ๆ คิดเป็น ๔๗% ของประชากรในภาคการเกษตรทั้งหมด ปัจจุบันแรงงานไทย ได้ออกจากภาคเกษตรหันไปประกอบอาชีพด้านการผลิต โดยเฉพาะการบริการ เป็นจำนวนมาก และทำงานด้านการเกษตรลดลงอย่างชัดเจน ๑ ใน ๓ ในช่วง ๒๐ ปี คือ จากร้อยละ ๓๕.๓ ในปี ๒๕๓๐ เหลือเพียงร้อยละ ๑๒.๑ ในปี ๒๕๕๔ โดยเฉพาะในกลุ่มหนุ่มสาว อายุ ๑๕-๒๔ ปี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ ๒๕๕๕) และในขณะที่คนที่ทำการเกษตรมีอายุมากขึ้นเฉลี่ย ๔๕ - ๕๑ (มูลนิธิชีววิถี, ๒๕๕๓) ปี เนื่องจากมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง คือ

(๑) ภาวะหนี้สินที่ล้นตัว การประสบกับภาวะหนี้สิน สำนักงานสถิติแห่งชาติสำรวจหนี้สินของเกษตรกรไทยในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ พบว่าเกษตรกรที่มีที่ดินและเช่าที่ทำกินนั้นมีหนี้สินเฉลี่ย ๑๐๗,๒๓๐ บาท ส่วนเกษตรกรรับจ้างมีหนี้สินเฉลี่ย ๖๒,๙๙๕ บาทมีจำนวนเกษตรกรที่มีภาระหนี้คิดเป็นร้อยละ ๗๖.๗๐ ของเกษตรกรทั้งหมด โดยเฉลี่ยค่าใช้จ่ายของเกษตรกรในการใช้สารเคมี

๑๒๙๒.๐๔ บาท/คร่าวเรือน/ปีมีนโยบายรับรองสิทธิในที่ดินในการถือครองอย่างมั่นคงรูปแบบการบริหารจัดการที่ดินโดยชุมชนโดยใช้ฐานข้อมูลจากการสำรวจสภาพความเป็นจริงของชุมชนขณะเดียวกัน “โครงการวิจัยหนี้สินภาคครัวเรือนของเกษตรกรในชนบทไทย” ของ วิทยา เจียรพันธุ์ โดยการสนับสนุนของกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เกษตรกรที่กู้กับทาง ธกส. นั้นเฉลี่ยแล้วมีหนี้สินสูงถึงรายละ ๑๖๗,๕๕๗ บาท หากคำนวณโดยใช้ฐานข้อมูลข้างต้น หนี้สินโดยรวมของครอบครัวเกษตรกรทั้งประเทศจะมีขนาดประมาณ ๔.๕-๗.๕ แสนล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นหนี้ธนาคารร้อยละ ๕๗ เป็นหนี้กลุ่ม/องค์กร ร้อยละ ๓๒ เป็นหนี้เจ้าของที่และนายทุนร้อยละ ๔ เป็นหนี้ญาติ-เพื่อนบ้านร้อยละ ๓

ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๒ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เมืองคักร เกษตรกรขึ้นทะเบียน ประมาณ ๕๑,๓๓๑ องค์กร สมาชิก ๖,๒๓๑,๘๓๓ คน มีสมาชิกขึ้นทะเบียนหนี้ จำนวน ๓๘๖,๑๓๔ ราย รวม ๕๒๘,๗๕๐ บัญชี มูลค่าหนี้ ๑๐๑,๕๖๕,๐๘๒,๕๒๖ บาท มีเกษตรกรเฉพาะส่วนที่โอนหนี้เข้ามาอยู่กองทุนฟื้นฟูฯ แล้ว จำนวน ๗,๖๙๐ ราย วงเงิน ๑,๓๑๐,๑๒๕,๙๒๐ บาท (<http://www.biothai.net/node/๘๖๙๒>)

(๑) การเช่าที่ดินทำกิน ปัญหาที่ดินหลุดมือ การกระจุกตัวของ การถือครองที่ดินที่ทำให้เกษตรกรจำนวนมากไร้ที่ดินทำกิน หรือมีก็ไม่พอต่อการทำเกษตรกรรม จากการสำรวจของมูลนิธิสถาบันที่ดิน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ (มูลนิธิสถาบันที่ดิน, ๒๕๔๔) พบว่า ที่ดินผืนใหญ่ที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ต่อแปลง มีร้อยละ ๒๙.๗๐ และที่มีขนาดเกิน ๕๐,๐๐๐ ไร่ต่อแปลง มีร้อยละ ๖.๓๐ และขนาดของที่ดินผืนใหญ่โดยเฉลี่ย คือ ๒๔๙.๘ ไร่ต่อแปลง ข้อมูลจากการขึ้นทะเบียนคนจนในปี ๒๕๔๗ พบว่า ผู้ที่มาลงทะเบียนเป็นผู้เช่าที่ดิน ๖๗๘,๐๗๗ ราย ยืมผู้อื่น ๓๑๔,๐๙๐ ราย และเป็นผู้รับจ้างทำการเกษตร จำนวน ๓๑๑,๑๙๓ ราย เกษตรกร ๕๙.๗๓% ต้องเช่าที่ดินทำกินโดยภาคเหนือ และภาคกลางถือครองที่ดินทำกินสัดส่วนเพียง ๒๔.๗% และ ๓๐% ตามลำดับ



ภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีตัวเลขถือครองที่ดินของตัวเองใกล้เคียงกัน คือ ๔๘.๒๔% และ ๔๖.๙๗% (มูลนิธิชีววิถี, ๒๕๕๓) ปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรจึงอยู่ขั้นที่วิกฤติและทำให้เกษตรกรจำนวนมากต้องเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตร และออกจากภาคการเกษตรไปสู่อุตสาหกรรมแรงงาน

(๒) ปัญหาสุขภาพ สารเคมีตกค้างในเกษตรกรและผู้บริโภค จากรายงานการสำรวจขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ พบว่าประเทศไทยมีเนื้อที่ทำการเกษตรมากเป็นอันดับที่ ๔๘ ของโลก แต่ใช้ยาฆ่าแมลงมากเป็นอันดับ ๕ ของโลก ใช้ยาฆ่าหญ้าเป็นอันดับ ๔ ของโลก (<http://www.greennet.or.th/article/๑๐๙๗>) สถิติของสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตรเมื่อปี ๒๕๕๕ พบว่ามีการนำเข้าสารเคมีเพื่อใช้ในการเกษตรจากต่างประเทศมากกว่า ๑๓๔ ล้านกิโลกรัม และมีมูลค่าการนำเข้าประมาณ ๑๙,๓๕๗ ล้านบาท การนำเข้าสารเคมีดังกล่าวเข้ามาใช้ในการเกษตรส่งผลกระทบต่อทั้งเกษตรกรและผู้บริโภค จากสถิติการตรวจเลือดล่าสุดของสำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อมเมื่อปี ๒๕๕๕ พบว่าจากการตรวจเลือดเกษตรกรจำนวน ๑๕๒,๘๔๖ คน พบเกษตรกรที่มีสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตกค้างในร่างกายในระดับเสี่ยงและไม่ปลอดภัยในสัดส่วนที่สูงถึง ๔๖,๐๑๖ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๐ ของจำนวนเกษตรกรทั้งหมด นายแพทย์พิบูล อิสสระพันธุ์ ผู้เชี่ยวชาญสำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข พบว่าผลการตรวจเลือดของเกษตรกรตั้งแต่ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๖ พบว่าความเสี่ยงของเกษตรกรยังอยู่ในระดับสูง โดยเกษตรกรประมาณ ๓๐% มีสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในเลือดในระดับเสี่ยงและไม่ปลอดภัย และยังไม่มีความโน้มที่จะลดลงแต่ประการใด ส่วนอัตราการตายของประชาชนจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชนั้นอยู่ในระดับ ๑ คนต่อแสนคนซึ่งสูงกว่าอัตราการเสียชีวิตเนื่องจากโรคไข้เลือดออกมาก โดยจากการประมวลผลของสำนักโรคฯ พบว่าประชาชน ที่มีอัตราการเจ็บป่วยจากสารเคมีสูงสุด ๑๐ อันดับแรกได้แก่ อ่างทอง กำแพงเพชร จันทบุรี อุทัยธานี พิจิตร สุพรรณบุรี อุตรดิตถ์ ตาก น่าน และแม่ฮ่องสอน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลาง

โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคกลางด้านตะวันตก (เครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช, ๒๕๕๗) และจากการประเมินต้นทุนค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลของเกษตรกรและครอบครัวต้นทุนด้านสุขภาพเฉลี่ย ๑,๑๓๘.๖๗ บาท/คน/ปี และเพิ่มขึ้น ๑,๐๘๑ บาท/คน/ปี (มูลนิธิชีววิถี, ๒๕๕๔)

### (๓) ความเสี่ยงของเกษตรกร ภายใต้ “ระบบเกษตรพันธะสัญญา”

การจัดการด้านการการผลิตและการตลาดแบบบูรณาการผูกขาดแบบครบวงจร บนทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในลักษณะนี้บนโครงสร้างทางเศรษฐกิจโครงสร้างของสังคมและกลไกภาครัฐรูปแบบความสัมพันธ์แบบนี้ ภาคเอกชนที่เข้ามาดำเนินการนอกจากจะสามารถผูกขาดปัจจัยการผลิตทั้งหมดแบบครบวงจรแล้วกลับไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงอย่างใดๆ เพราะด้วยอำนาจที่เหนือกว่าทั้งทางด้านความรู้ข้อมูลเทคโนโลยีการผลิตการผูกขาดปัจจัยการผลิตและกลไกตลาดรวมถึงความสามารถที่จะเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากอำนาจทางการเมืองอำนาจของกลไกระบบราชการและกฎหมายทั้งทางตรงและทางอ้อมทำให้เกษตรกรที่ตกอยู่ภายใต้ระบบการผลิตแบบจำยอมและต้องแบกรับภาระความเสี่ยงทั้งหลายเสียเอง

### (๕) ปัญหาภัยพิบัติ และการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ สภาพอากาศ

ที่เปลี่ยนแปลงอย่างสุดขั้ว (extream weather events) และภาวะโลกร้อน จะทำให้สภาพดังกล่าวเกิดบ่อยขึ้น รุนแรงมากขึ้น และคาดเดาได้ยากขึ้นเรื่อยๆ ภูมิภาคที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงรุนแรงที่สุดคือในเขตร้อน/กึ่งเขตร้อน (tropics/subtropics) ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ของโลกที่ตั้งอยู่ในเขตเหล่านั้นจึงมีความอ่อนไหว (vulnerability) ต่อการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด โดยมีภาค “เกษตรกรรม” เป็นภาคการผลิตที่อ่อนไหวมาก เนื่องจากทั้งอุณหภูมิเฉลี่ยที่สูงขึ้น สภาวะแล้งและการขาดแคลนน้ำที่จะเพิ่มขึ้น และสภาพอากาศที่แปรปรวนนั้นเป็นปัจจัยซึ่งส่งผลโดยตรงต่อผลผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเกษตรกรรายย่อยและชาวประมงชายฝั่งพื้นบ้าน ซึ่งมีวิถี

การผลิตที่เชื่อมโยงกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติมาก ภัยพิบัติธรรมชาติเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก ซึ่งการเปลี่ยนแปลงก็ทำให้เกิดพายุ น้ำท่วม น้ำแล้ง ฯ เช่นกรณีมหาภัยพิบัติอุทกภัยปี ๒๕๕๔ ผลการสำรวจความเสียหายของศูนย์ติดตามและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติด้านการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รายงานสถานการณ์ภัยพิบัติด้านการเกษตรเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ พบว่าผลกระทบด้านพืช เกษตรกรได้รับผลกระทบจำนวน ๑,๒๙๙,๖๖๘ ราย มีพื้นที่การเกษตรคาดว่าจะเสียหาย ๑๒.๗๕ ล้านไร่ ผลกระทบด้านประมงเกษตรกรได้รับผลกระทบจำนวน ๑๓๒,๗๒๖ ราย พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำคาดว่าจะเสียหาย ได้แก่ บ่อปลา บ่อกุ้ง/ปู/หอย และกระชังผลกระทบด้านปศุสัตว์ เกษตรกรได้รับผลกระทบจำนวน ๒๕๔,๖๗๐ ราย สัตว์ได้รับผลกระทบรวมทั้งสิ้น ๓๐.๓๒ ล้านตัวแปลงหญ้า ๑๗,๗๗๖ ไร่ (<http://www.moac.go.th/home.php>)

และนอกจากนี้สถานการณ์ความแห้งแล้งของประเทศไทยซึ่งมีพื้นที่ชลประทาน ๒๓.๗ ล้านไร่ ใช้ได้เต็มที่เพียง ๑๑.๓ ล้านไร่ อีกมากกว่า ๒๓ ล้านไร่เสี่ยงภัยแล้ง([www.ladda.com/jurnal/file\\_jurnal/Ppt๐๐๐๐๐๒.pps](http://www.ladda.com/jurnal/file_jurnal/Ppt๐๐๐๐๐๒.pps)) ตัวเลขของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พบว่า ในปี ๒๕๕๕ ที่ผ่านมา ประเทศไทยมีพื้นที่ในเขตชลประทานทั้งสิ้น ๒๙.๖ ล้านไร่ และมีพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากระบบชลประทานต่อเนื่องอีก ๑๑.๖ ล้านไร่ รวมเป็นประมาณ ๔๐ ล้านไร่ หรือ ๑๓% ของพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมดของประเทศ ในขณะที่อีก ๘๗% ของพื้นที่เพาะปลูกของประเทศไทย ระบบชลประทานยังไม่เข้าถึง ต้องพึ่งฟ้าพึ่งฝนเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ขณะที่การบริหารจัดการน้ำ (<http://www.isnhotnews.com/read-hot/๑๘๘๐๕-๒๐๑๓-๑๐-๐๔-๐๑-๓๙-๓๕.html>)

## ๒. ต้นตอของปัญหาระบบเกษตรกรรม

### ๒.๑ เกษตรกรรมเชิงเดี่ยว แบบแผนการผลิตเชิงเดี่ยว

เกษตรกรรมถือเป็นวิถีการผลิตที่อยู่ควบคู่กับชีวิตคนไทยมาเป็นเวลานานแต่ในปัจจุบันการผลิตในวิถีแบบเดิมได้เปลี่ยนแปลงเข้าไปสู่ระบบเกษตรแผนใหม่เพื่อการค้าส่งออกด้วยการเพิ่มผลผลิตจากการขยายพื้นที่และการเพิ่มปัจจัยการผลิตประเภทสารเคมีในหลายทศวรรษที่ผ่านมาและได้ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศแนวหน้าของโลกในการส่งออกผลผลิตและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรแต่เกษตรกรต้องปรับเปลี่ยนวิถีคิดเป็นแบบทุนนิยมและปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตจากเกษตรที่หลากหลายเป็นเกษตรเชิงเดี่ยวเกษตรกรจำนวนมากได้เข้าไปข้องเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมแบบพันธะสัญญาในลักษณะของทำการเกษตรที่ผูกพัน ฟังฟัง หรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ ทั้งพาณิชย์เกษตร หรืออุตสาหกรรมเกษตรในรูปแบบของโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรร้านขายปัจจัยการผลิตทางการเกษตรการปล่อยสินเชื่อหลากหลายชนิดให้เกษตรกรหรือแม้กระทั่งการสร้างเครือข่ายนายหน้าธุรกิจเกษตรกับตัวเกษตรกร ในหลายพื้นที่ครอบคลุมหลากหลายชนิดผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ไม่ว่าจะเป็น สัตว์บก สัตว์น้ำ หรือพืชผลไม้ พืชสวน รวมถึงข้าว

ลักษณะที่สำคัญของระบบเกษตรกรรมกระแสหลักคือ([www.life.ac.th/librapage/ebook/id/id๔๐๐๑\\_๑/files/.../page๐๐๑๓.pdf](http://www.life.ac.th/librapage/ebook/id/id๔๐๐๑_๑/files/.../page๐๐๑๓.pdf))

- (๑) เป็นระบบการเกษตรที่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านคือการผลิตพืชหรือสัตว์ชนิดเดียวในพื้นที่ขนาดใหญ่หรือในปริมาณมาก ๆ

- (๒) เป็นระบบการเกษตรที่อาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ในการคัดเลือกปรับปรุงพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์เพื่อให้ได้ผลผลิตสูง
- (๓) เป็นระบบการเกษตรที่เน้นการลงทุนจำนวนมากแทนการใช้แรงงานทุนดังกล่าวอยู่ในรูปของเทคโนโลยีการผลิต เช่น เครื่องจักรกล พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช เป็นต้น
- (๔) เป็นระบบการเกษตรที่ใช้พลังงานสูงทั้งในรูปของน้ำมัน เชื้อเพลิงโดยตรงสำหรับเครื่องจักรกลเกษตรเครื่องจักรอุปกรณ์ในกระบวนการผลิตการแปรรูปและการขนส่งรวมทั้งการใช้ของเหลือจากกระบวนการกลั่นน้ำมันเป็นวัตถุดิบในการผลิตปุ๋ยเคมีและสารเคมีทางการเกษตรต่างๆ
- (๕) เป็นระบบการเกษตรที่บริษัทธุรกิจเกษตรเข้ามามีอำนาจในการควบคุมปัจจัยการผลิตการแปรรูปการตลาดและการขนส่ง

การส่งเสริมระบบเกษตรกรรมกระแสหลักทำให้เกษตรกรเข้าไปผูกพันกับการดำเนินธุรกิจแบบพันธะสัญญา ซึ่งหลังจากปี ๒๕๓๐ มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เห็นได้จากมูลค่าการส่งออกของสินค้าในบางชนิด เช่น เนื้อหมู เนื้อไก่ แซ่แซ่ประมาณกว่าร้อยละ ๙๐ ของการส่งออกมาจากการผลิตในระบบเกษตรพันธะสัญญา ข้อดีของการทำคอนแทรคฟาร์มมิ่งคือ

ข้อดี	ข้อเสีย
<p>๑. เกษตรกรมีผลผลิตขายแน่นอน สามารถนำวัตถุดิบป้อนเข้าสู่กระบวนการผลิตได้อย่างสม่ำเสมอ เป็นการประกันรายได้ และราคาสินค้าล่วงหน้า ซึ่งรายละเอียดแตกต่างกันตามพื้นที่</p> <p>๒. เกษตรกรได้รับความรู้ด้านวิชาการ การออกแบบแปลนฟาร์มมาตรฐาน และเทคนิคในการปรับลดต้นทุนในการผลิต พร้อมจัดหาวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตต่างๆ รวมไปถึงการสนับสนุนสินเชื่อทางการเงิน</p> <p>๓. ผลผลิตได้มาตรฐานเดียวกับที่ทางบริษัทกำหนดและตรงตามความต้องการของตลาด</p> <p>๔. การตกลงราคาและเวลารับมอบสินค้าชัดเจน เชื่อว่าสามารถลดความผันผวนของรายได้และผลผลิตของเกษตรกรโดยผลตอบแทน (รายได้) ค่อนข้างแน่นอนและสูงขึ้น และช่วยให้เกษตรกรเข้าถึงเทคโนโลยีและเงินทุน</p> <p>๕. ช่วยให้เกษตรกรเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและจัดการ ลดภาระงบประมาณของรัฐในการพยุงราคาสินค้าเกษตรกรรม และเพิ่มโอกาสการจ้างงานในภาคเกษตรกรรม</p> <p>๖. เพิ่มประสิทธิภาพการแบ่งปันจากบริษัท เพราะมีวัตถุดิบสม่ำเสมอ ควบคุมต้นทุนได้ สามารถคาดการณ์วางแผนการตลาด</p>	<p>๑. ภาคเอกชนมักจะทำสัญญาในรูปแบบสัญญาเชิงเอาเปรียบเกษตรกร ในเรื่องผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม</p> <p>๒. เงินลงทุน/ฟาร์ม ค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่จะเกิดขึ้น ใช้เวลานานหลายปีขณะที่แหล่งเงินทุนของเกษตรกรมาจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน ดังนั้น หากบริษัทยกเลิกพันธะสัญญากับเกษตรกรในระยะสั้นหรือไม่วางแผนการผลิตให้เกษตรกรอาจล้มละลายได้ นอกจากนี้ยังพบว่าสัดส่วนของรายจ่าย (ต้นทุน) ต่อรายได้ของฟาร์มค่อนข้างสูง ประมาณ ๒๗-๔๒% จึงถือว่ามีความเสี่ยงค่อนข้างมาก</p> <p>๓. เกษตรกรมีความเสี่ยงสูง และเสี่ยงสูงขึ้นเมื่อได้รับผลกระทบทางธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง หรือหวัตนก เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงในการสูญเสียผลผลิตมากขึ้น เมื่อรวมค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าปุ๋ย ค่ายา ฯลฯ</p> <p>๔. การที่สัญญาไม่ได้คำนวณรายได้ค่าตอบแทนจากการผลิตที่เป็นขั้นบันไดเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน เกษตรกรไม่สามารถคาดการณ์จุดคุ้มทุน และมีกำไรจากการลงทุน</p>

ตลอดระยะเวลาของการทำเกษตรพันธะสัญญาในประเทศไทย รัฐบาลไทยมีบทบาทเพียงการส่งเสริมสนับสนุนให้บริษัทและเกษตรกรเข้าสู่ระบบพันธะสัญญา โดยละเลยบทบาทในการกำกับดูแลและปกป้องคุ้มครองให้ระบบนี้มีความเป็นธรรม ส่งผลให้เกษตรกรจำนวนมากมีบทบาทเพียงเป็นแรงงานรับจ้าง แต่ได้ใช้ที่ดินและทรัพยากรอื่นๆ ของตนในการผลิตป้อนบริษัท โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนที่คุ้มค่าแต่อย่างใด จึงทำให้เกษตรกรจำนวนมากประสบปัญหาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพอันเป็นผลมาจากระบบความสัมพันธ์และรูปแบบการผลิตที่ไม่เท่าเทียมกัน

นอกจากนี้ แบบแผนการผลิตเชิงเดี่ยวที่เน้นการเพิ่มผลผลิตโดยการใช้พันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ที่ปรับปรุงพันธุ์เพื่อตอบสนองต่อการใช้ปัจจัยการผลิตจากภายนอกโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากเชื้อเพลิงฟอสซิล (Fossil fuel) ทำให้เกษตรกรต้องพึ่งพาอาหารสัตว์ปุ๋ยและสารเคมีการเกษตรในสัดส่วนที่สูงมากโดยในการผลิตพืชทั่วไปมีต้นทุนการผลิตที่เป็นปุ๋ยและสารเคมีการเกษตรคิดเป็นร้อยละ ๓๕ ของต้นทุนการผลิตทั้งหมดในการปลูกพืชพันธุ์ลูกผสมเฉพาะ ต้นทุนค่าเมล็ดพันธุ์มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๓๕ ของต้นทุนการผลิตในขณะที่การผลิตไก่แบบอุตสาหกรรมนั้นต้นทุนการผลิตที่เป็นพันธุ์ไก่และอาหารสัตว์คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๙๐ ของต้นทุนทั้งหมดโดยที่ปัจจัยการผลิตดังกล่าวส่วนใหญ่อยู่ในมือของบริษัทเกษตรและอาหารไม่กี่ราย (Oligopoly market) การพึ่งพาปัจจัยการผลิตที่มีราคาสูงแต่กลับได้ผลผลิตที่เมื่อขายแล้วไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาเชิงโครงสร้างที่ทำให้เกษตรกรต้องเผชิญปัญหานี้สืบและต้องตกอยู่ภายใต้พันธนาการของปัญหา

การที่เกษตรกรกรรมสมัยใหม่พึ่งพาพลังงานและผลิตภัณฑ์ฟอสซิลประมาณ ๕๐-๑๐๐ เท่าของการเกษตรแบบดั้งเดิมทำให้ปัญหาความคุ้มทุนของเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวกำลังกลายเป็นปัญหาใหญ่ภายในหนึ่งทศวรรษเนื่องจากข้อจำกัดของแหล่งสำรองของเชื้อเพลิงฟอสซิลนำไปสู่วิกฤตพืชอาหาร และ

พลังงานในปัจจุบัน เนื่องจากปัจจุบันราคาน้ำมันอยู่ในระดับสูง และมีแนวโน้มว่าราคาจะสูงขึ้นไปอีก ทำให้ภาครัฐและเอกชนต่างหาพลังงานทดแทนเพื่อชดเชยลดการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศโดยภาครัฐได้เร่งออก นโยบายส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชพลังงานอย่างจริงจัง อาทิ ปาล์มน้ำมัน อ้อย สบู่ดำ และมันสำปะหลัง ทำให้มีการปรับพื้นที่ปลูกพืชเพื่อไปเป็นพลังงานทดแทนเป็นจำนวนมาก พื้นที่ในการปลูกพืชอาหารจึงมีจำนวนลดลง จึงมีผลต่อความหลากหลายของพืชอาหารด้วย เช่น นโยบายการส่งเสริมการปลูกพืชพลังงานทดแทนของรัฐบาลระยะยาว ๕-๑๐ ปี (๒๕๕๑-๒๕๕๖) เพื่อความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศโดยสนับสนุนการปลูกพืช ๓ ชนิดคือ ปาล์มน้ำมัน ส่วนอ้อยและมันสำปะหลัง

ดังนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน โดยพยายามสร้างฐานภาคเกษตรให้มีความเข้มแข็งและเกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคง สามารถผลิตอาหารได้เพียงพอ มีคุณภาพควบคุมไปกับการพัฒนาพลังงานทดแทนจากพืชที่เพียงพอ เพื่อเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประเทศเมื่อราคาพลังงานเกิดความผันผวน รวมถึงสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ครัวเรือนเกษตรกรในระบบด้วย สำหรับเป้าหมายของรัฐบาลที่ได้กำหนดให้มีการผลิตเอทานอลและไบโอดีเซล ให้มีสัดส่วนที่สูงขึ้นเพื่อลดการนำเข้าและการใช้พลังงานจากเชื้อเพลิงฟอสซิลเพื่อสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยมีเป้าหมายเพิ่มการใช้เอทานอลและไบโอดีเซล เป็นส่วนประกอบในน้ำมันเบนซินและดีเซลไม่น้อยกว่า ๙ และ ๔.๕ ล้านลิตรต่อวัน ภายในปี ๒๕๖๕ ตามลำดับ แต่ต้องตระหนักไว้เช่นเดียวกันว่าพืชเป้าหมายที่จะนำมาพัฒนาเป็นพลังงานทดแทนจากพืช เช่น เอทานอลและไบโอดีเซล นั้นเป็นพืชที่สามารถใช้เป็นอาหารมาก่อน

**๑.๒ การผูกขาดในระบบการเกษตรและการกระจายอาหาร ภายใต้การเปลี่ยนแปลงในมุมมองของระบบการผลิตและการเกษตรนำไปสู่ปรากฏการณ์**



“การล่มสลายของชวานา” ไปสู่ “สังคมชายขอบของการผลิตสมัยใหม่” ซึ่งมีพันธะสัญญาเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกษตรกรรายย่อย ๆ จำยอมไร้อำนาจการต่อรอง นำไปสู่การผูกขาดทางการค้า การถูกเอารัดเอาเปรียบในระบบเกษตรพันธะสัญญา เป็นแบบแผนการผลิตโดยการใช้พันธพิชพันธุ์สัตว์ที่ปรับปรุงพันธุ์เพื่อตอบสนองต่อการใช้ปัจจัยการผลิตจากภายนอก ปัจจัยการผลิตดังกล่าวส่วนใหญ่อยู่ในมือของบริษัทใหญ่ ๆ เพียงไม่กี่ราย ซึ่งมีเกษตรกรจำนวนมากที่ขาดอำนาจการต่อรอง และไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกลไกต่าง ๆ เกษตรกรไม่สามารถแบกรับต้นทุนปัจจัยการผลิตที่สูงขึ้น จึงขายที่ดิน มีการประมาณการว่าเกษตรกรที่มีที่ดินของตนเองมีไม่ถึงร้อยละ ๒๐ และร้อยละ ๖๐ ของเกษตรกรทั้งหมดต้องเช่าที่ทำกิน (คณะทำงานวิชาการเฉพาะ, ๒๕๕๕)

นอกเหนือจากระบบการผลิตแล้ว ระบบการตลาดโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบค้าปลีกได้ถูกครอบครองโดยบริษัท ดิสเคาท์สโตร์ และคอนวีเนียนสโตร์ กระจายยึดครองถนนและสี่แยกสำคัญในกรุงเทพฯ ขยายเข้าไปในท้องถิ่น และรุกคืบเข้าไปถึงระดับหมู่บ้าน ประมาณการว่าตลาดมากกว่าครึ่งหนึ่งของสินค้าโภคภัณฑ์ทั้งหลายอยู่ในมือของ “โมเดิร์นเทรด” เหล่านี้แล้ว และกำลังขยายออกไปควบคุมตลาดส่วนใหญ่ได้ ภายในระยะเวลาไม่ถึง ๑๐ ปีข้างหน้า ร้านค้าปลีกรายย่อย ตลาดสด ตลาดนัด แผงข้างถนน ถูกเบียดขับออกไปอย่างรวดเร็ว ขณะนี้บริษัทเหล่านี้กำลังผลิตสินค้ายี่ห้อของตัวเองในสัดส่วนมากขึ้นๆ เช่นเดียวกับเริ่มต้นจ้างให้เกษตรกรทำการเกษตรในระบบพันธะสัญญาเพื่อป้อนตลาดของตน ผู้บริหารร้านสะดวกซื้อประกาศว่า เครือข่ายร้านค้าของพวกเขา นั้นมิใช่แค่เพียงเป็นร้านคอนวีเนียนสโตร์แต่เป็น “คอนวีเนียนฟู้ดสโตร์” นั้นหมายความว่าบทบาทของบริษัทจะมีใช่แค่เพียงควบคุมระบบการผลิตอาหารเท่านั้น แต่ควบคุมการกระจายอาหารรวมถึงกำหนดวัฒนธรรมอาหารในท้ายที่สุดด้วย (มูลนิธิชีววิถี, ๒๕๕๒)

การทำให้เกษตรกรไม่มีปัจจัยการดำรงชีพโดยตรงต้องอยู่ภายใต้อำนาจการครอบงำของกลุ่มทุนที่ดึงดูดเอาผลผลิตทั้งหมดจากการกักขังเพื่อนำไปซื้อเมล็ดพันธุ์ ตัวอ่อน ปุ๋ย อาหารสัตว์ หรือค่าเช่า ปัจจัยการผลิตต่างๆ รวมไปถึงการตกอยู่ภายใต้ระบบเกษตรพันธะสัญญาผูกขาด ระบบประกันรายได้จากการซื้อขายผลผลิตการเกษตรกร ด้วยมาตรการแทรกแซงของภาครัฐในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประกันราคาสินค้าการกำหนดปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรล่วงหน้าการรับซื้อรับจำหน่ายสินค้าในราคาที่เหมาะสมบางกรณีหากเกษตรกรประสบภัยพิบัติธรรมชาติก็อาจมีมาตรการช่วยเหลือโดยตรงไม่ว่าจะเป็นการยกเว้นดอกเบี้ยหนี้สิน หรือจัดระบบการเงินเข้าไปอุดหนุนเกษตรกรที่ประสบปัญหา แต่ไม่อยู่ในรูปแบบสหกรณ์ หรือสถาบันการเงินภาคประชาชนกลายเป็นภาคธุรกิจเข้ามาแทน

บริษัทยักษ์ใหญ่การเกษตรและบริษัทข้ามชาติสามารถผูกขาดเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดและพืชไร่หลายชนิดได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดภายในระยะเวลาไม่ถึงสองทศวรรษโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งเคยมีบทบาทในการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจัดจำหน่ายให้กับเกษตรกรในอดีตเปลี่ยนมาทำหน้าที่ในการสนับสนุนกิจการของบริษัทเมล็ดพันธุ์ดังกล่าวแทนการครอบครองพันธกรรมของธุรกิจขนาดใหญ่ ทำให้บริษัทยักษ์ใหญ่ดังกล่าวสามารถควบคุมกระบวนการผลิตทางการเกษตรไว้ได้เกือบทั้งหมดเกษตรกรขาดทางเลือกในการผลิตและการตลาดและค่อยๆ เปลี่ยนสถานะมาเป็นแรงงานรับจ้างในผืนดินของบริษัทปุระษในทางปฏิบัติ

กรณีศึกษา บริษัท กรีนสปอต จำกัด ผู้ผลิตและส่งออกผลิตภัณฑ์นมถั่วเหลืองแบรนด์ “ไวตามิ้ลค์” ภายหลังจากที่บริษัทได้ส่ง “ไวตามิ้ลค์” ขยายตลาดในทวีปแอฟริกา เนื่องจากเห็นว่าพื้นที่นี้มีศักยภาพและมีโอกาสที่จะเติบโตได้อีกมาก รวมถึงประชากรให้ความสำคัญเรื่องสุขภาพ ขณะเดียวกัน ผลิตภัณฑ์นมถั่วเหลืองยังมีราคาต่ำกว่านมวัวประมาณ ๕-๑๐% ทำให้บริษัทต้องมีการสรรหาวัตถุดิบเพื่อทำการผลิตให้เพียงพอต่อการผลิตสินค้าได้อย่างสม่ำเสมอ ในการตอบสนองความต้องการของลูกค้า ดังนั้น ทางบริษัทจึงได้ทำ contract

farming กับเกษตรกรประมาณ ๓,๐๐๐ ราย แต่ปริมาณวัตถุดิบก็ยังไม่เพียงพอ จึงมีเป้าหมายที่จะเพิ่มการทำ contract farming ให้มากขึ้น โดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกและพัฒนาให้วัตถุดิบของเกษตรกรไทยมีคุณสมบัติตามที่บริษัทต้องการ ซึ่งผลพวงจากการที่ให้ความสำคัญกับการทำ contract farming นี้เอง ทำให้บริษัทได้รับรางวัล SR Mark (Social Responsibility Mark) จากกระทรวงพาณิชย์ (แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี, ๒๕๕๒)

การรื้อคือการซื้อขายและกระจายอาหารแบบดั้งเดิมของร้านค้าปลีกขนาดเล็กและเกษตรกรรายย่อยส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารในภาวะวิกฤติ ยังมีแนวโน้มบริษัทขนาดใหญ่เข้ามาครอบครองและผูกขาดกลไกการกระจายอาหารมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับตัวอย่างเช่นการขยายตัวของกิจการไฮเปอร์มาร์เก็ตฟู๊ดส์โตรคอนวีเนียนส์โตร์ที่เข้ามาแทนที่ตลาดสด ตลาดนัด แผงเนื้อสัตว์และร้านขายของชำขนาดเล็กอย่างรวดเร็วโดยในกรณีประเทศไทยนั้นจากการโมเดิร์นเทรดเหล่านี้มีมูลค่าทางตลาดสูงถึง ๕.๔๕ แสนล้านบาทในขณะที่ธุรกิจค้าปลีกแบบดั้งเดิม (traditional trade) ที่มีมูลค่าทางตลาดลดลงเหลือเพียง ๒.๒ แสนล้านบาทเท่านั้นเมื่อปี ๒๕๕๐ แต่สิ่งที่ควรตระหนักมากขึ้นก็คือสัดส่วนของสินค้าในห้างขนาดใหญ่ดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นสินค้าประเภทอาหารสูงถึงร้อยละ ๗๕ และกิจการเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ผูกขาดอยู่ในมือของบริษัทข้ามชาติ

**๒.๓ การเปิดเสรีทางการค้า** การทำสัญญาระหว่างประเทศ เช่น ข้อตกลงเอฟทีเอ ข้อตกลงขององค์การการค้าโลก ข้อตกลงที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรชีวภาพ ครอบคลุมเชื่อมโยงกันอยู่ มีผลอย่างมากต่อกฎหมายภายในประเทศ ต่อการจัดการทรัพยากร ต่อเกษตรกรและระบบการผลิตทั้งหมดของประเทศ โดยเฉพาะข้อตกลงเอฟทีเอที่ทำกับประเทศต่างๆ เช่น การตกลงให้มีการลงทุนจากต่างประเทศโดยเสรี ข้อตกลงเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา ข้อตกลงเรื่องการเปิดเสรีการค้าสินค้า ข้อตกลงเหล่านี้เกี่ยวข้องกับโดยตรงกับเรื่องเกษตรและเรื่องอาหาร ตัวอย่างข้อตกลงเอฟทีเอที่ไทยเจรจา กับสหรัฐอเมริกาเป็นข้อตกลงที่มีผล ผูกพันอย่างน้อย ๓ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาหารและการเกษตร คือ

๑. ข้อตกลงว่าด้วยเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาอเมริกาผลักดันให้มีการจดสิทธิบัตรคุ้มครองพันธุ์พืชเพื่อให้บริษัทข้ามชาติสามารถเข้ามาใช้ ทรัพย์สินในประเทศได้อย่างเต็มที่
๒. การเปิดโอกาสให้มีการลงทุนจากต่างชาติโดยเสรี เป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศอุตสาหกรรมที่มี เทคโนโลยี มีเงิน มหาศาล สามารถเข้ามาทำการผลิตหรือยึดครองที่ดินได้ ต่างชาติสามารถเข้ามาทำการผลิตสินค้าเกษตรได้ ๑๐๐% และสามารถถือครองที่ดินได้มากกว่าที่กฎหมายกำหนด
๓. การเปิดเสรีสินค้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศทะลักเข้ามาจากการลดภาษีสำหรับสินค้าเกษตรให้เหลือ ๐% ตัวอย่าง การเจรจาเอฟทีเอกับอเมริกา สินค้าข้าวโพดและถั่วเหลืองของถ้ามีผลบังคับใช้สิ่งที่เกิดขึ้นคือ เกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดและถั่วเหลืองของไทยก็จะเลิกปลูกเพราะไม่สามารถแข่งขันได้

หรือกรณีข้อตกลงเอฟทีเอกับประเทศอื่น ๆ เช่น กรณีข้อตกลงเอฟทีเอระหว่างไทยกับออสเตรเลีย เกษตรกรที่เลี้ยงโคนมต้องล้มละลายไปประมาณ ๓๐% หน้าที่ที่ข้อตกลงเริ่มมีผลบังคับใช้ เพื่อแลกกับธุรกิจยักษ์ใหญ่ที่ส่งออกอาหารทะเลเมื่อยอดขายเพิ่มขึ้นปีแรกกว่า ๕๐% และธุรกิจยานยนต์ส่งออกเพิ่มขึ้นประมาณ ๗๐% ซึ่งถ้าตรวจสอบดูข้อตกลงนั้นเกิดจะพบว่าขึ้นในสมัยรัฐบาลที่มีทุนยักษ์ใหญ่ใน ธุรกิจขึ้นส่วนยานยนต์เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ที่มาจากทุนยักษ์ใหญ่ที่ผลิตสินค้าอาหารทะเลส่งออก กลายเป็นว่าข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีผลสำคัญต่อชะตากรรมของเกษตรกรและระบบอาหารของประเทศ อยู่ในมือของคนตัดสินใจที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือกรณีข้าวไทย ถ้ามีการเปิดเสรีภายใต้ข้อตกลง AFTA ข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งต้นทุนผลิตต่ำกว่าก็จะทะลักเข้ามาในประเทศ เกษตรกรไทยจะเลิกปลูกข้าวเพราะไม่สามารถแข่งขันได้ และต่อไปประเทศไทย จะไม่สามารถรักษาฐานการผลิตด้านอาหารของตัวเองได้อีก

ผลกระทบจากการทำข้อตกลงระหว่างประเทศ แน่แน่นอนว่าจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของประชาชนและประเทศชาติอย่างมีนัยสำคัญ ผลกระทบจากปรากฏการณ์ข้างต้นจะพังทลายความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยในทุกมิติ ตั้งแต่การไม่สามารถเข้าถึงปัจจัยการผลิตทั้งที่ดิน เมล็ดพันธุ์ และระบบชลประทานของเกษตรกรรายย่อยที่มีมากกว่า ๓ ล้านครัวเรือน เกษตรกรตกใต้อาณัติอิทธิพลเกษตรกรพันธะสัญญา (Contact farming) ของบรรษัทอุตสาหกรรมการเกษตรข้ามชาติและนอกจากนี้สิ่งที่จะเกิดขึ้นจากการลงทุนและมีผลกระทบต่อเกษตรกรในประเทศอย่างมากคือ

๑. เร่งกระบวนการกว้านซื้อที่ดินและเช่าพื้นที่ทำการเกษตร การขยายการลงทุนจะเพิ่มความต้องการใช้ที่ดินขึ้นอย่างมากทุนใหญ่ก็จะเข้ามากว้านซื้อที่ดินผืนใหญ่กลุ่มทุนต่างชาติซึ่งถือครองที่ดินโดยผ่านตัวแทน (โนมินี) ที่เป็นปัญหาใหญ่เกิดขึ้นดังปรากฏเป็นข่าวจะสามารถถือครองที่ดินได้โดยตรงอย่างถูกกฎหมายโดยผ่านการซื้อขายเช่าซื้อหรือสัมปทานเพื่อทำกิจการในสาขาที่ประเทศไทยได้ยกเลิกข้อสงวนซึ่งจะกระทบค่าเช่าที่ดินและความสามารถในการถือครองที่ดินทำให้เกษตรกรรายย่อยอาจต้องสูญเสียที่ดินเพิ่มขึ้น

๒. ปัญหาการแย่งชิงน้ำจะรุนแรงขึ้น นอกเหนือจากความต้องการใช้ที่ดินเพิ่มความต้องการใช้น้ำก็ย่อมเพิ่มขึ้นด้วย ในปัจจุบันปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรน้ำในแต่ละภาคการผลิตและระหว่างภาคการผลิตเกษตรอุตสาหกรรมบริการและภาคเมืองก็เป็นเรื่องที่ยากจะจัดการอยู่แล้วเมื่อขยายการลงทุนภาคเกษตรความขัดแย้งแย่งชิงน้ำระหว่างกลุ่มทุนขนาดใหญ่กับเกษตรกรรายย่อยจะยิ่งรุนแรง

๓. การยึดครองทรัพยากรพันธุกรรมและผูกขาดการค้าเมล็ดพันธุ์ นักลงทุนข้ามชาติทั้งในอาเซียนและนอกอาเซียนจะเข้ามาดักดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมของไทยเป็นการเปิดประตูให้สิทธินักลงทุนข้ามชาติให้สามารถเข้าถึงและยึดครองพืชพันธุ์การเกษตร เช่น พันธุ์ข้าวพันธุ์ไม้ผลเมืองร้อน

พันธุ์พืชสมุนไพร ฯลฯ เนื่องจากนักลงทุนข้ามชาติซึ่งมีกำลังทุนมหาศาลจะเข้าถึง แหล่งข้อมูลแหล่งพันธุ์พืชและนำเอาไปใช้ประโยชน์รวมถึงสามารถจดสิทธิบัตร ได้ง่ายขึ้นในอดีตแม้ประเทศไทยยังไม่เปิดเสรีแต่ก็ยิ่งเกิดกรณีการเข้ามาแย่งชิง ทรัพยากรสมุนไพรของชาติเช่นกรณีเปล้าน้อย

๔. กลุ่มทุนต่างชาติเข้ามาใช้ประโยชน์ แย่งชิงการใช้ประโยชน์โครงสร้าง พื้นฐาน นักลงทุนต่างชาติสามารถเข้ามาใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน ของประเทศเช่นชลประทานการพัฒนาที่ดินการส่งเสริมการเกษตรการอุดหนุน ผลผลิตทางการเกษตรรวมถึงการวิจัยในสาขาต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นจาก ภาษีอากรของประชาชนรัฐบาลต้องสร้างสภาวะทางนโยบายที่จะต้องนำเอา โครงสร้างพื้นฐานข้างต้นเพื่อเอื้ออำนวยให้เกษตรกรรายย่อยซึ่ง ๖๐ % ของประเทศ ต้องเช่าที่ดินทำกินและ ๘๐% มีหนี้สินให้สามารถเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน ดังกล่าวแทนที่จะเชื่อเชียวให้บริษัทข้ามชาติและนักลงทุนต่างชาติที่ร่ำรวยเข้ามา แย่งชิงปัจจัยที่จะเอื้อเพื่อให้ประชาชนของชาติส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตดีกว่าที่เป็นอยู่

๕. เปิดช่องบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่จากประเทศพัฒนาแล้วเข้ามา แสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรในประเทศไทย **ฉกฉวยภูมิปัญญาไทย**การ เปิดเสรีการเพาะและขยายพันธุ์พืชยังเป็นการเปิดโอกาสให้ทุนขนาดใหญ่ข้าม ชาติเข้ามายึดครองอาชีพและกิจการที่คนไทยได้พัฒนามาเป็นเวลานานหลาย ทศวรรษจนกลายเป็นอาชีพของคนไทยเป็นจำนวนมากเบียดขับผู้ประกอบการ รายย่อยที่ได้พัฒนามาเป็นลำดับให้สูญหายไปเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นกับร้านค้า ปลีกรายย่อย เช่นธุรกิจกล้วยไม้ของไทยการพัฒนาสมุนไพรโดยในขณะที่ยัง ไม่มีการเปิดเสรีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน(บีโอไอ) ก็ได้ส่งเสริม ให้นักลงทุนจากประเทศออสเตรเลียเข้ามาลงทุนปลูกต้นกฤษณา (agar wood) และไม้จันทร์หอม (sandal wood) ในพื้นที่ขนาดใหญ่ได้ในจังหวัดปราจีนบุรี

๖. เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งบนบกและในทะเลจากการลงทุน โครงการขนาดใหญ่ และ

๗. แนวทางเปิดเสรีนี้ขัดแย้งกับนโยบายคณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติ และนโยบายการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมสำหรับคนไทย

## ๒.๔ ข้อจำกัดของการเรียนรู้ที่รวมศูนย์โดยสถาบันการศึกษา กระแสหลักและระบบราชการ (คณะทำงานวิชาการเฉพาะประเด็น, ๒๕๕๕)

ปัญหาของการพัฒนาที่ผ่านมาพบว่ากระบวนการเรียนรู้และการส่งเสริมการเกษตรในสถาบันการศึกษาที่เป็นทางการและหน่วยงานส่งเสริมของรัฐมีข้อจำกัดในการขับเคลื่อนให้เปิดการเปลี่ยนแปลงและแก้ปัญหาการเกษตรและระบบปัญหาของเกษตรกรไทยโดยรวม ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนโดยให้มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๒๐ ของพื้นที่เกษตรกรรมทั้งประเทศ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ ๘ แต่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นกลไกหลักไม่ได้มีการจัดทำแผน งบประมาณหรือโครงการเพื่อดำเนินโครงการดังกล่าว และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ก็ไม่ได้ปรับปรุงหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้เพื่อรองรับการพัฒนาประเทศ เป้าหมายที่ต้องการพัฒนาเกษตรกรรมให้ยั่งยืนจึงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้

ภาพรวมของการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาประเทศฉบับที่ ๑-๗ สามารถสรุปได้ว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน” ทำให้ตั้งแต่แผนพัฒนา ฉบับที่ ๘ เปลี่ยนมาให้แนวคิดการพัฒนาที่เน้น “คน” เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา โดยให้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เปลี่ยนวิธีการพัฒนาเป็นแบบองค์รวม ที่เน้นการเชื่อมโยงมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน และให้ความสำคัญกับการทำเกษตรแบบยั่งยืนต่อเนื่องมาถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔) กำหนดทิศทางการพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกันโดยการส่งเสริมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ในแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๑ ระบุชัดถึงความสำคัญของระบบเกษตรกรรมที่ยั่งยืนว่า

เป็นระบบเกษตรกรรมที่จะนำมาซึ่งการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของเกษตรกร และเสริมสร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ของเกษตรกรให้เข้มแข็งและยั่งยืนรวมทั้งสนับสนุนให้ครัวเรือนและองค์กรเกษตรกรให้มีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งการพัฒนาจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนากระบวนการเรียนรู้ทั้งของสถาบันที่เป็นทางการและกระบวนการเรียนรู้ของเกษตรกรไปพร้อมๆ กันควบคู่กันไปด้วย

## ๒.๕ นโยบายและกฎหมายที่ไม่สร้างความเป็นธรรมและไม่นำไปสู่การปรับโครงสร้างการเกษตร

การพัฒนาการเกษตรในอดีต เริ่มจากการขยายการใช้พื้นที่ เช่น การขยายเนื้อที่เพาะปลูก และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ชลประทาน ถนน มาสู่การขยายการผลิตเพื่อการส่งออก และเน้นประสิทธิภาพการผลิตและการกระจายผลผลิต เน้นการใช้ทรัพยากร ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในภาคการเกษตรในเชิงเศรษฐกิจมหภาคเนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่สามารถส่งออกสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ลำดับต้นของโลกโดยสามารถส่งออกสินค้าได้สูงมากกว่าหนึ่งล้านล้านบาทและบริษัทเอกชนด้านเกษตรอาหารของไทยเติบโตกลายเป็น ๑ ใน ๕ ของบริษัทอาหารชั้นนำของโลกแต่เกษตรกรในประเทศกลับประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและการพัฒนาคุณภาพชีวิตกล่าวคือตั้งแต่ปี ๒๕๔๓ เป็นต้นมา มีจำนวนเกษตรกรที่มีหนี้สินถึง ๖.๓ ล้านคนรวมหนี้สินกว่า ๘ แสนล้านบาทในปี ๒๕๕๕ บริษัทซีพีเอฟมีรายได้รวม ๓๕๗,๑๗๕ บาท ขณะที่บริษัทซีพีออลล์หรือเซเว่นอีเลฟเว่น มีรายได้ ๑๙๗,๘๑๖ ล้านบาท รวมรายได้ซีพีเอฟและซีพีออลล์ ๕๕๕,๐๐๐ ล้านบาท ขณะที่หนี้สินของเกษตรกร ๓.๘ ล้านคนมีหนี้สิน ๔๖๐,๐๐๐ ล้านบาทเป็นผลมาจากการกำหนดนโยบายโดย ๒ กลุ่มใหญ่คือ

- (๑) นโยบายทางการเกษตรที่เกิดจากบริษัทยักษ์ใหญ่ทางการเกษตรที่มีบทบาทในการกำหนดทิศทางการเกษตรของประเทศ เช่น การขึ้นราคาการเจรจาการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ การ



บริหารกระทรวง คณะกรรมการในหน่วยงานต่าง ๆ เป็นต้น  
 เกษตรกรจะไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะ  
 ด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในระบบเกษตรพันธสัญญา  
 การบังคับใช้กฎหมาย หรือการเข้าถึงระบบการระงับข้อ  
 พิพาทการตัดสินคดี เป็นต้น

(๒) นโยบายของพรรคการเมืองที่เข้ามาบริหารประเทศ ซึ่งเป็น  
 นโยบายที่ให้ความสำคัญกับนโยบายประชานิยมอย่างมาก  
 เช่น โครงการรับจำนำ เช่น ข้าว มันสำปะหลัง และการ  
 ประกันรายได้ เป็นต้น ซึ่งมีผลน้อยมากต่อการปรับโครงสร้าง  
 ทางเกษตรให้เป็นธรรม

ภาพที่๑ แสดงความเหลื่อมล้ำในระบบเกษตรและอาหารไทย

# ความเหลื่อมล้ำ ในระบบเกษตร และอาหารไทย

รายได้ซีพีเอฟและซีพีออล  
**555,000**  
 ล้านบาท

หนี้สินเกษตรกร 3.8 ล้านคน  
**460,000**  
 ล้านบาท

ในปี พ.ศ. 2555 บริษัทซีพีเอฟมีรายได้รวม 357,175 ล้านบาท  
 ในขณะที่บริษัทซีพีออลหรือเซเว่นอีเลฟเว่นมีรายได้ 197,816 ล้านบาท\*

ผู้บริหารเกษตรและอาหารเป็นจำนวนมากที่ได้ประโยชน์จากระบบเกษตรและอาหารที่ไม่เป็นธรรม ทั้งนี้จำนวนนั้นคือ  
 เครือเจริญโภคภัณฑ์  
 รายได้และผลกำไรของบริษัทเหล่านี้มาจากไหน ?

- การผูกขาดเมล็ดพันธุ์และอาหารสัตว์?
- การผลิตแบบเกษตรพันธะสัญญาที่เกษตรกรเป็นผู้รับภาระความเสี่ยงแต่เพียงฝ่ายเดียว?
- การผูกขาดการกระจายอาหาร ทำลายอาชีพผู้ประกอบการรายย่อย?
- นโยบายการเกษตรและการเปิดเสรีการค้าที่เอื้ออำนวยประโยชน์ไว้กับบริษัทขนาดใหญ่



ที่มา : มูลนิธิชีววิถี, <http://www.biothai.net>

โครงการและมาตรการในภาคเกษตรมีจำนวนมาก ซึ่งสามารถสรุปเป็นกลุ่มใหญ่ได้ คือ กลุ่มโครงการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตโดยเฉพาะเรื่อง โครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีโครงการและมาตรการสำคัญ คือ เรื่องการจัดการแหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำชลประทาน การจัดการพืชอาหารและพืชพลังงาน และเรื่อง โฉนดชุมชนและการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม กลุ่มโครงการที่เกี่ยวข้องกับการแทรกแซงตลาด ซึ่งมีโครงการและมาตรการสำคัญคือ โครงการประกันรายได้เกษตรกรและมาตรการรักษาเสถียรภาพราคาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสินค้าข้าว และกลุ่มโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสถาบันเกษตรกร

แต่เมื่อพิจารณาถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างสำคัญของภาคเกษตรจะพบว่า นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตขึ้นอยู่กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการตลาดขึ้นอยู่กับกระทรวงพาณิชย์ และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันเกษตรกรนั้นไม่มีหน่วยงานหลักดูแล\* การที่โครงสร้างของหน่วยงานที่ดูแลภาคเกษตรถูกแยกเป็นส่วนๆ และมีหน่วยงานกำกับดูแลที่แยกจากกันโดยธรรมชาติ ทำให้นโยบายด้านเกษตรมีแนวโน้มไม่สอดคล้องและไม่เป็นทิศทางเดียวกัน ประเด็นนี้อาจเรียกได้ว่า เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดจากการออกแบบหน่วยงาน ที่ดำเนินการและกำกับดูแลนโยบาย และนอกจากนี้กลไกทางกฎหมายในปัจจุบันจำเป็นต้องปรับโครงสร้างเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับเกษตรกรรายย่อย เช่น

- พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาสถาบันเกษตรกร
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการกำหนดพื้นที่เพาะปลูกตามพันธะสัญญา
- พระราชบัญญัติการตลาดปัจจัยและสินค้าเกษตร
- พระราชบัญญัติระบบสินเชื่อเพื่อการเกษตรแบบพันธะสัญญา
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบการเกษตรแบบพันธะสัญญา
- พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและความมั่นคงทางอาหาร

\* โครงสร้างที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดูแลเฉพาะด้านการผลิตนั้น เกิดขึ้นในปี ๒๕๗๗ หลังจากที่มีการแยกหน่วยงานจากกระทรวงเศรษฐกิจ ซึ่งในอดีตนั้นจะเน้นเฉพาะด้านการผลิตเป็นสำคัญ

# ๓. ภาพรวมปัญหาของเกษตรกรรายย่อย

การขยายตัวของการผลิตแบบเชิงเดี่ยวและการถูกเอารัดเอาเปรียบในระบบเกษตรพันธสัญญาความล้มเหลวของเกษตรกรรายย่อยผลักดันให้เกษตรกรที่มีวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพที่เป็นอิสระกลายเป็นเกษตรกรและแรงงานในระบบเกษตรพันธสัญญาภายใต้การควบคุมของบริษัทเกษตรและอาหารขนาดใหญ่ถึงแม้จำนวนเกษตรกรในระบบพันธสัญญาจากสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติเมื่อปี ๒๕๕๒ จะมีประมาณ ๑๖๐,๐๐๐ รายแต่การผลิตในระบบนี้ก็กลับกลายเป็นภาคส่วนที่มีการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารสูงกว่าการผลิตของเกษตรกรรายย่อยโดยเฉพาะในการเลี้ยงไก่ สุกร การผลิตเมล็ดพันธุ์พืช และการผลิตพืชไร่เช่นอ้อย เป็นต้น

แม้ภาครัฐและบริษัทเกษตรและอาหารชี้ชวนให้เห็นว่าการผลิตเชิงเดี่ยวในระบบนี้มีประสิทธิภาพและสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ในภาคการเกษตรได้แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่ามีเกษตรกรจำนวนมากขาดอำนาจต่อรองถูกเอารัดเอาเปรียบและไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกลไกต่างๆ ทั้งยังสร้างปัญหาต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมสุขภาพอนามัยและวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นต่างๆ

สภาพปัญหาของเกษตรกรรายย่อยในปัจจุบัน อาจสรุปได้ดังนี้คือ

(๑) ไร้อำนาจการต่อรองในทุกทาง ไม่ว่าจะเป็นการใช้ทรัพยากรสาธารณะ หรือการตลาด

(๒) ระบบการศึกษาที่จัดอยู่ในขณะนี้มีส่วนในการร่วมบั่นทอนพลังของเกษตรกรรายย่อย นอกจากเนื้อหาไม่มุ่งจะให้ความรู้แก่ผู้เรียนเพื่อไปใช้ในการทำเกษตรกรรมรายย่อยแล้ว การสร้างความรู้ในระดับอุดมศึกษาก็เป็นไปเพื่อรับใช้ธุรกิจเกษตรขนาดใหญ่มากกว่าสร้างความรู้สำหรับการพัฒนาของเกษตรกรรายย่อย

(๓) เกษตรกรรายย่อยเข้าไม่ถึงสิทธิและการคุ้มครอง มักถูกละเมิดจนทำให้ไม่สามารถทำอาชีพต่อไปได้

(๔) ได้รับความเสียหายทั้งในทางการทำเกษตร และในทางธุรกิจแต่ฝ่ายเดียว โดยไม่มีกลไกใดๆ ช่วยบรรเทาหรือประกันความเสี่ยงให้เลย

(๕) ตลาดสินค้าเกษตร ทั้งผลิตผลและปัจจัยที่ต้องใช้ในการผลิต มีลักษณะผูกขาด จึงไม่ใช่ตลาดเสรี เพราะมีอำนาจเหนือตลาด ซึ่งเกษตรกรรายย่อยไม่มีอำนาจต่อรองเลย

(๖) เกษตรกรมีหนี้สินสูงมาก ทำให้มีภาระด้านต้นทุนการผลิตสูงกว่าที่จะทำกำไรในการประกอบการ

(๗) เกษตรกรรมไทยในปัจจุบันไม่ช่วยสร้างความปลอดภัยด้านอาหาร และสิ่งแวดล้อม

(๘) ระบบการสนับสนุนจากภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งบางครั้งกลับก่อให้เกิดผลร้ายแก่เกษตรกรรายย่อย

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการที่ได้กล่าวถึงปัญหาโครงสร้างการเกษตรที่เป็นเพราะปัญหากฎหมายการเช่าที่ดินเป็นอุปสรรค รัฐบาลต้องมีนโยบายที่ดินแก่กฎหมายการเช่า ยอมให้มีการเช่า นโยบายนี้สำคัญ แทนที่การคิดถึงการจำกัดการถือครอง ซึ่งไม่ใช่การแก้ปัญหาที่ถูกต้อง เนื่องจากประเทศไทยมีที่ดินต่อครัวเรือนสูงกว่าประเทศอื่น เช่น ภาคกลางมีที่ดิน ๖๐-๗๐ ไร่

# ๕. ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูประบบเกษตรกรรม จากคณะกรรมการปฏิรูป

## ๑. ข้อเสนอเชิงนโยบาย

### ๑.๑ การไร้อำนาจต่อรอง

รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสนับสนุนให้เกษตรกรรวมกลุ่มกันในทุกรูปแบบ สนับสนุนให้เกษตรกรเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ส่งเสริมให้มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาพันธุ์กรรมพืชและสัตว์ เป็นเจ้าของร่วมกันซึ่งอุปกรณ์ที่จำเป็นในการนำพืชผลเข้าสู่ตลาด เช่น ลานตากผลผลิต, โรงเก็บหรืออบผลผลิต, โรงงานแปรรูป เป็นต้น และทรัพยากรพัฒนาการเกษตรต้องไม่อยู่ในมือรัฐฝ่ายเดียว กลุ่มเกษตรกรในรูปแบบต่างๆ ต้องมีอำนาจตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรส่วนนี้อย่างมีน้ำหนัก

### ๑.๒ ระบบการศึกษาและเรียนรู้สำหรับเกษตรกรรายย่อย

สร้างกระบวนการเรียนรู้ พัฒนาระบบเกษตรจากการปฏิบัติจริงในไร่นา เรียนรู้ระบบรวมกลุ่มรูปแบบต่างๆ การทำธุรกิจในระบบตลาด จัดให้เกิดโรงเรียนเกษตรกรเป็นส่วนหนึ่ง สร้างความรู้ใหม่ที่เหมาะ จากการวิจัยและการเผยแพร่นวัตกรรม ผูกอบรมทักษะการทำอาชีพเสริม โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรม เช่น การบำรุงและขยายพันธุ์พืชและสัตว์, การทำธุรกิจ, การแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตร, การทำหรือซ่อมปัจจัยการผลิตเอง

และปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา  
ศึกษาด้านเกษตรกรรม โดยผู้สอนต้องรู้บริบทของการทำ  
เกษตรกรรมขนาดเล็ก ให้สอดคล้องกับศาสตร์และศิลป์  
ของการทำเกษตรตามบริบทของท้องถิ่น และบริบทสากล

### ๑.๓ สิทธิและการคุ้มครองเกษตรกรทั่วไป

ปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของเกษตรกร  
ดังนี้

- (๑) สิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากร  
สาธารณะ
- (๒) พัฒนาระบบป้องกันการกระทำที่ไม่เป็น  
ธรรมแก่เกษตรกร เช่น การรวมกันกด  
ราคาสินค้า, การขายปุ๋ยและอาหารสัตว์ที่  
คุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน, โกงค่าแรง, โกง  
น้ำหนัก, จงใจประวิงเวลารับซื้อ, การอ้าง  
เกณฑ์มาตรฐานนอกเหนือสัญญา ฯลฯ  
หน่วยงานภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ร่วมกับ  
ตัวแทนของกลุ่มเกษตรกรแต่ละพื้นที่  
ดำเนินการวางแผน, เตรียมการ, ตรวจสอบ,  
ติดตาม และแก้ไขการกระทำที่ไม่เป็นธรรม  
นั้นอย่างมีประสิทธิภาพ
- (๓) สิทธิที่จะมีความมั่นคงด้านสวัสดิการ,  
ค่าตอบแทน และรายได้ที่ยุติธรรม รวมทั้ง  
รายได้พื้นฐาน

## ๑.๔ สิทธิและการคุ้มครองสำหรับเกษตรกรพันธะสัญญา

ในส่วนของเกษตรกรตามพันธะสัญญา ควรได้รับการ  
ประกันสิทธิและความคุ้มครองดังนี้

- (๑) รัฐสนับสนุนองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรให้มีความรู้ความเข้าใจ ด้านพันธะสัญญา มีสายด่วนให้คำปรึกษา รับเรื่องราวร้องทุกข์ เป็นตัวแทนของเกษตรกร ที่ถูกละเมิดสัญญาแก่เกษตรกรที่ต้องการ ทำเกษตรเชิงพันธะสัญญาอย่างทั่วถึง
- (๒) ปรับปรุงแก้ไขสัญญาให้มีความเป็นธรรม เช่น บริษัทและเกษตรกรเป็นหุ้นส่วนกัน จึงต้องรับความเสี่ยงเท่ากัน การทำสัญญา ต้องมีความโปร่งใส ควรมีพยานรับรู้และฝ่าย เกษตรกรมีสิทธิ์ที่จะถือสัญญาฉบับไว้ด้วย
- (๓) ต้องมีระบบตรวจสอบติดตามการปฏิบัติตาม สัญญาบริษัทผู้ประกอบการเกษตรเชิงพันธะ สัญญาต้องจดทะเบียน และแจ้งการทำพันธะ สัญญากับหน่วยงานด้านยุติธรรม หน่วยงาน ของรัฐควรศึกษาวิจัยต้นทุนกำไรของการผลิต เพื่อกำหนดราคาขาย (หรือรับซื้อ) ขั้นต่ำของ ผลิตผลนั้นๆ
- (๔) ศึกษาพัฒนาระบบกฎหมาย เพื่อจัดความ สัมพันธ์ระหว่างเกษตรกร, บริษัท และภาคี อื่นๆ ภายใต้ระบบเกษตรเชิงพันธะสัญญา

ให้มีความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และควรปรับปรุงกฎหมายแรงงานให้คุ้มครองถึงแรงงานรับจ้างในภาคเกษตร เช่น รัฐร่วมกับท้องถิ่นประกันว่าคนในวัยแรงงานทุกคนจะมีงานทำปีหนึ่งไม่ต่ำกว่า ๑๘๐ วัน เป็นต้น

สำหรับแรงงานรับจ้างที่เป็นชาวต่างด้าว ก็ต้องได้รับสิทธิประโยชน์ในด้านประกันสังคมเท่าเทียมกับแรงงานไทย ยกเว้นหลักประกันการมีงานทำ

## ๒. ข้อเสนอเพื่อเกษตรกรรายย่อย

### ๒.๑ หลักประกันความเสี่ยงทางการเกษตร

- (๑) ให้มีระบบประกันความเสี่ยงหรือประกันผลผลิตการเกษตรในรูปแบบต่างๆ โดยผู้ได้รับประโยชน์จากการเกษตร คือ ภาคธุรกิจการค้า, ภาคอุตสาหกรรมเกษตร, สถาบันการเงิน, รัฐบาล และเกษตรกร ต้องร่วมกันลงทุนระบบหลักประกันความเสี่ยง เพื่อกระจายความเสี่ยงไปยังทุกภาคส่วนอย่างเท่าเทียมกัน ในระยะเริ่มแรก รัฐควรนำภาษีส่งออกสินค้าเกษตรมาสนับสนุน
- (๒) สร้างหลักประกันรายได้และคุณภาพชีวิตขั้นต่ำด้วยวิธีการอันหลากหลาย เช่น สร้างราคาผลผลิตให้เป็นธรรม สร้างรายได้เสริมจากผลผลิตการเกษตรด้วยการบริหารจัดการ ฯลฯ เพื่อให้เกษตรกรมีรายได้ขั้นต่ำเพียงพอแก่การดำรงชีพ และพัฒนาตนเองต่อไป



## ๒.๒ ตลาดเสรีที่แท้จริง

- (๑) รัฐควรลดบทบาทแทรกแซงกลไกตลาดสินค้าเกษตรลงให้น้อยที่สุด โดยเฉพาะการบิดเบือนกลไกราคา ซึ่งมักนำไปสู่การทุจริตฉ้อฉลต่างๆ
- (๒) จัดให้มีตลาดสินค้าเกษตรให้มากและหลากหลาย ตลาดทุกรูปแบบนับตั้งแต่ตลาดนัด, ตลาดสด, ตลาดค้าส่ง ฯลฯ ควรได้รับการสนับสนุนทั้งจากรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการแข่งขันด้านการกระจายสินค้า ทั้งนี้รวมถึงระบบการผลิตและการตลาดที่ผู้บริโภควางแผนร่วมกัน ทั้งในและต่างประเทศด้วย ลดอำนาจเหนือตลาดด้วยวิธีต่างๆ เช่น พัฒนากลไกตลาดกลางสินค้าเกษตรที่สำคัญ เช่น ข้าว, ข้าวโพด, มันสำปะหลัง, ยางพารา ฯลฯ เป็นต้น
- (๓) พัฒนาการตลาดภายใต้ความจริงจัง เช่น สร้างกลไกที่ทำให้เกษตรกรรายย่อยสามารถเข้าถึงตลาดจำเพาะ ด้วยการผลิตให้ได้มาตรฐานในตลาดสินค้าเกษตรทั่วไป รัฐหรือท้องถิ่นสามารถวางมาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหารในตลาด เพื่อผลักดันให้เกษตรกรผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ ให้อำนาจท้องถิ่นในการจัดการตลาดสินค้าเกษตรได้เอง และ

พัฒนาตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า โดยปรับโครงสร้างให้เป็นอิสระจากกระทรวงพาณิชย์ เปิดช่องให้กลุ่มเกษตรกรมีส่วนแบ่งในตลาดส่งออกโดยตรงด้วย และวางมาตรฐานของผู้ส่งออกที่ก่อให้เกิดการแข่งขันที่แท้จริง

### ๒.๓ การจัดการหนี้สินและทุน

- (๑) เร่งรัดแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร ในส่วนที่เป็นหนี้ในระบบ รัฐควรเป็นตัวกลางในการลดหนี้เกษตรกรกับสถาบันการเงิน หากข้อเสนอปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรของคณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) ได้รับการปฏิบัติตาม สถาบันการเงินย่อมยินดีจะลดหนี้เพื่อสงวนหนี้เสีย มากกว่ายึดที่ดินของเกษตรกร เพราะข้อเสนอดังกล่าวระบุว่าไม่ให้เปลี่ยนที่ดินเพื่อการเกษตรไปใช้ประโยชน์ทางอื่น นอกจากนี้การสะสมที่ดินก็ไม่อาจทำกำไรได้อีกต่อไป
- (๒) ให้จัดการหนี้สินกับกลุ่มเกษตรกรแทนบุคคล โดยกลุ่มที่ได้รับการจัดการหนี้ต้องมีแผนการออม และการจัดการการเงินด้วย ในขณะที่เดียวกันก็ให้การศึกษาเรื่องหนี้และการจัดการทางการเงินแก่ครอบครัวเกษตรกรไปพร้อมกัน

- (๓) บูรณาการการบริหารจัดการกองทุนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขหนี้สินเกษตรกรให้เป็นเอกภาพ แต่ก็ต้องจัดการบริหารกองทุนเสียใหม่เพื่อไม่ให้นักการเมืองและข้าราชการประจำแทรกแซงได้ กองทุนควรมีหน้าที่มากกว่าฟื้นฟูหนี้ เพราะหนี้สินจะหมดไปได้ก็สัมพันธ์กับการพัฒนาเกษตรกรด้วย
- (๔) เกษตรกรอาจเข้าถึงแหล่งทุนได้ดีขึ้น หากปล่อยสินเชื่อให้ถึงมือเกษตรกรโดยตรง ไม่ต้องผ่านคนกลางหรือบริษัทค้าปัจจัยการผลิต ซึ่งมักจะเรียกดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นหรือบังคับซื้อสินค้าในราคาที่ไม่เป็นธรรม การให้สินเชื่อควรเปลี่ยนจากการใช้หลักทรัพย์ค้ำประกัน เป็นการให้สินเชื่อแก่กลุ่มแทนรายบุคคล โดยทั้งกลุ่มต้องเป็นผู้รับประกันเงินกู้ร่วมกัน
- (๕) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแหล่งทุนและการจัดการหนี้ของเกษตรกรโดยท้องถิ่น ควรรวมกองทุนประเภทต่างๆ ในหมู่บ้านหรือตำบลเข้าด้วยกัน รัฐอาจให้กู้สมทบโดยปลอดดอกเบี้ยเป็นระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้มีพลังพอจะจัดการกับปัญหาได้ เพราะการจัดการหนี้เกษตรกรให้ได้ผลนั้น ท้องถิ่นจะมีความสามารถจัดการได้ดีกว่าหน่วยงานจากภายนอก

- (๖) ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เน้นภารกิจ ในการสนับสนุนเกษตรกรรายย่อย เพื่อลดความเสี่ยง ลดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ และเข้าถึงแหล่งทุน ในอัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรมโดยมีเงื่อนไข และความยุ่งยากน้อยที่สุด การบริหารจัดการทางการเงินของเกษตรกร เพื่อมุ่งลดหนี้และหลุดพ้นจากการเป็นหนี้ รวมทั้งการปรับโครงสร้างและการบริหารจัดการของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

#### ๒.๔ ความปลอดภัยด้านอาหารและสิ่งแวดล้อม

- (๑) กำหนดเป้าหมายลดการใช้สารเคมี การเกษตรให้ชัดเจน เช่น ให้เหลือร้อยละ ๕๐ ใน ๕ ปีเป็นต้น
- (๒) ปฏิรูประบบควบคุมสารเคมี โดยจำกัดการใช้สารเคมี โดยไม่ให้ขึ้นทะเบียนแก่สารที่มีอันตรายมาก เช่น คาร์โบฟูราน, ไตโครโตฟอส, อีพีเอน, และเมโทมิล อีกทั้งห้ามจำหน่ายอย่างเข้มงวด ควบคุมการโฆษณาชวนเชื่อให้ใช้สารเคมีเกษตร กำหนดมาตรการตรวจสอบการใช้อย่างเคร่งครัด แก่ไขพ.ร.บ.วัตถุอันตราย โดยให้องค์กรด้านคุ้มครองผู้บริโภค, ด้านเกษตรกรรมยั่งยืน, และด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาร่วมพิจารณา

การขอขึ้นทะเบียนและยกเลิกวัตถุดิบอันตราย ห้ามแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้มีส่วนได้เสีย หากทางผู้จัดการจ่ายเงินในรูปเงินเดือนหรือค่าที่ปรึกษาของบริษัทค้าสารเคมี แก่ข้าราชการ

- (๓) สนับสนุนระบบเกษตรที่ปลอดภัย โดยส่งเสริมให้เกิดระบบเกษตรยั่งยืนและเกษตรอินทรีย์ให้ครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ ๕๐ ภายในหนึ่งทศวรรษ ให้บริษัทจำหน่ายสารเคมีร่วมรับผิดชอบผลกระทบจากสารเคมี อีกทั้งบริษัทมีหน้าที่ต้องนำภาชนะบรรจุสารเคมีที่ใช้แล้วกลับคืน เพิ่มภาชนะสารเคมีการเกษตรในอัตราสูง สนับสนุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้แก่เกษตรกรที่ต้องการผลิตอาหารอย่างปลอดภัย กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหารให้เป็นมาตรฐานเดียวกับสินค้าส่งออก สร้างตลาดอาหารปลอดภัยให้ทั่วประเทศ หนุนรงค์ให้ผู้บริโภคมีความรู้ความเข้าใจคุณค่าของอาหารปลอดภัย และโทษของอาหารอันตราย

## ๒.๕ ระบบการสนับสนุนจากภาครัฐ

- (๑) บูรณาการระบบฐานข้อมูลการเกษตรให้เป็นเอกภาพและเป็นข้อมูลสาธารณะ
- (๒) ปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการให้เกษตรกรต้องพึ่งบริการจากรัฐ มาเป็นการพึ่งตนเอง และพึ่งกันเอง

- (๓) ปรับนโยบายการเกษตรให้เป็นอิสระจากการแทรกแซงของกลุ่มทุน ด้วยการทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายเป็นสาธารณะที่เกษตรกรและภาคส่วนอื่นๆ อาจมีส่วนร่วมได้
- (๔) ปรับระบบการบริหารของภาครัฐ ส่วนกลาง ควรเน้นเฉพาะด้านวิชาการ สามารถให้คำแนะนำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปรับหน่วยงานของรัฐให้มีขนาดเล็กลง แต่มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยประสานข้อมูลและความคิดของภาคส่วนต่างๆ มาปรับเป็นทิศทางและยุทธศาสตร์การเกษตรของประเทศ รวมทั้งสร้างเกณฑ์มาตรฐานในกรณีที่ต้องติดต่อกับต่างประเทศ และบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม
- (๕) ยุบรวมกองทุนสงเคราะห์ช่วยเหลือเกษตรกรต่างๆ ให้เป็นเอกภาพ ทบทวนนโยบายและยุทธศาสตร์การช่วยเหลือเป็นการสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรเกษตรกร เพื่อให้มีความรู้ความสามารถที่จะบริหารกองทุนได้ด้วยตัวเอง

นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการระบบเกษตรกรรม คณะกรรมการปฏิรูปได้เสนอให้มีการปฏิรูประบบตลาด ซึ่งกลไกตลาดควรจะเป็นกลไกที่จัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นว่าระบบตลาดของประเทศไทยยังมีความล้มเหลวในหลายด้านได้แก่ การเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศอย่างเท่าเทียมกัน ความเสียหายทางสังคมและสิ่งแวดล้อมมักไม่ถูกคิด รวมเข้าไปในต้นทุนหรือการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ

ทั้งของภาคเอกชนและภาครัฐ การมีอำนาจผูกขาดและการมีอำนาจเหนือตลาดจากกฎหมายที่เอื้อให้มีการผูกขาด, การฮั้ว (หรือการสมยอมในการเสนอราคาและการทำธุรกรรมอื่นๆ) ,การไม่บังคับใช้กฎหมาย, การไม่มีกฎหมายที่ชัดเจนการมีอำนาจเหนือตลาด, การกีดกันคู่แข่งอย่างไม่เป็นธรรม, ความรู้และเทคโนโลยีที่สูงกว่าของผู้มีอำนาจเหนือตลาด รวมถึงตลาดที่รวมศูนย์เกินไป การกีดกันและไม่พัฒนาตลาดใหม่ๆ ที่เหมาะกับกำลังของคนส่วนใหญ่ที่จะเข้าถึงตลาดโดยตรงนับตั้งแต่ทางเท้าไปจนถึงตลาดพืชผลการเกษตรของท้องถิ่น และการซื้อขายบนอินเทอร์เน็ต

๑. ให้มีการปฏิรูปโดยการสร้างระบอบกฎหมายใหม่ที่ว่าด้วย “ความเป็นธรรมในธุรกิจอุตสาหกรรมทางการเกษตรและอาหาร” เพื่อสร้างความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพให้แก่ระบบเกษตรและอาหารในอนาคต ประกอบด้วย

- (๑) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาสถาบันเกษตรกร โดยคาดหวังให้กฎหมายฉบับนี้ทำหน้าที่สร้างเครือข่ายเกษตรกร เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้
- (๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยการกำหนดเขตพื้นที่เพาะปลูกพืชตามพันธะสัญญา
- (๓) พระราชบัญญัติการตลาดปัจจัยและสินค้าการเกษตร เกษตรกรที่อยู่ในระบบพันธะสัญญาไม่สามารถต่อรองจัดหาปัจจัยการผลิตและควบคุมราคาได้เองการสมดุลงานด้านด้านการตลาดของเกษตรกรและธุรกิจจึงสำคัญต่อชีวิตรายได้ของเกษตรกรในระบบพันธะสัญญา
- (๔) พระราชบัญญัติระบบสินเชื่อเพื่อการเกษตรแบบพันธะสัญญา ในมุมมองเกษตรกรพันธะสัญญามีความจำเป็นต้องใช้เงินทุนสูง การจัดระบบความสัมพันธ์ใหม่ให้เป็นธรรมและชอบธรรมในการกู้เงินจึงเป็นเรื่องสำคัญมาก
- (๕) พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบการเกษตรแบบพันธะสัญญา ปัจจุบันเกษตรกร



ในระบบพันธะสัญญา ประสบปัญหาภาวะความเสี่ยง การรับผิดชอบต่อแทนที่ไม่คุ้มค่า การเข้าไม่ถึงปัจจัย การผลิต ปัญหาสุขภาพจากการทำงาน การคุ้มครอง เกษตรกรในระบบพันธะสัญญาเป็นพิเศษในระยะ เริ่มต้นก่อนที่จะมีการต่อรองกันอย่างเป็นทางการจึงมีความสำคัญ

(๖) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและความมั่นคงทางอาหาร เป็นประเด็นที่ยืดโยงเกษตรกรพันธะสัญญากับสังคมในวงกว้าง และเป็นเหตุผลหลักของการผลิตภาคเกษตร คือการผลิตอาหารให้เพียงพอและปลอดภัย ไม่ใช่เพื่อเป็นสินค้าแลกเปลี่ยน เป้าหมายของกฎหมายคือ กำหนดจุดยืนในการผลิตอาหารต้องคำนึงถึงปริมาณที่เพียงพอ (รวมถึงการกระจายอาหาร) และปลอดภัย

๒. ผลักดันให้มีการจัดทำและกำหนดค่ามาตรฐานกลางของปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ปุ๋ย ยา อาหารในลักษณะเดียวกับมาตรฐานอุตสาหกรรม (มอก.) มาตรฐานการประหยัดพลังงาน เป็นต้น

๓. พัฒนาระบบการตรวจสอบสินค้าที่เป็นปัจจัยการผลิตทางการเกษตรและสินค้าทางการเกษตรให้เป็นไปตามมาตรฐานโดยมีตัวแทนของเกษตรกร ผู้บริโภค หน่วยงานภาครัฐ และผู้รับซื้อร่วมในการตรวจสอบ

๔. ส่งเสริมผลักดันเกิดความยุติธรรมในระบบการทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรภายใต้ระบบเกษตรพันธะสัญญาโดยนำหลัก “การค้าที่ยุติธรรม” (Fair trade) มาเป็นแนวทางในการดำเนินการที่สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย

๕. เพื่อแก้ปัญหาเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในระยะเฉพาะเร่งด่วน กระทรวงยุติธรรมร่วมกับกระทรวงเกษตรและกระทรวงมหาดไทยต้องรีบดำเนินการจัดตั้งระบบการไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากความขัดแย้งหรือการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่มาเป็นธรรมจากระบบเกษตรพันธะสัญญา
๖. กำหนดให้ข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาที่มีแบบมาตรฐาน และกำหนดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้ามาติดตามกำกับให้เป็นตามที่กฎหมายกำหนด
๗. ส่งเสริมให้เกิดระบบสนับสนุนการรวมกลุ่มเกษตรกรที่อยู่ภายใต้ระบบเกษตรพันธะสัญญา รวมถึงการส่งเสริมให้เกษตรกรมีความรู้มีข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการตัดสินใจในการทำการเกษตร
๘. ปรับปรุงและพัฒนาระบบการประกอบกิจการธุรกิจการเกษตรแบบพันธะสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ให้เกิดความรับผิดชอบต่อเกษตรกร ผู้บริโภค ชุมชนและสังคม
๙. ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานด้านการอำนวยความสะดวกและการค้าที่เป็นธรรมในระดับพื้นที่ และหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับประกอบกิจการเกษตรแบบพันธะสัญญา มีการบูรณาการปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต และดูแลระบบสวัสดิการของครอบครัวเกษตรกร
๑๐. สภาเกษตรกร (ในฐานะที่มีหน้าที่ทั้งโดยสำนักและโดยกฎหมาย ต่อปัญหา) ความเดือดร้อน ความไม่เป็นธรรมของเกษตรกร ควรเป็นองค์กรหลักในการรับผิดชอบเพื่อติดตาม ดำเนินการพัฒนาระบบการแก้ปัญหา และการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และกฎหมายให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร

๑๑. ในฐานะที่มีศักดิ์ศรีไม่ควรฝากความหวังไว้กับคนอื่น หากแต่ควรที่จะเริ่มต้นสร้างเครือข่ายและจัดทำ “ธรรมนูญเกษตรกร” เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความมั่นคงให้แก่เกษตรกร

## ๖. ข้อเสนอจากสมาชิกราชบัณฑิตสภา ประจำปี พ.ศ.๒๕๕๔ (คณะกรรมการสมาชิกราชบัณฑิตสภา, ๒๕๕๕)

๑. ให้รัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน เครือข่ายเกษตรกร และองค์กรสาธารณประโยชน์ ร่วมกันขับเคลื่อนให้แนวทางเกษตรกรรมยั่งยืนที่น้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางหลักในการพัฒนาระบบเกษตรกรรมและอาหารของประเทศโดยกำหนดให้เป็นระเบียบวาระแห่งชาติ และให้เกิดผลในทางปฏิบัติภายใน ๓ ปี เพื่อการรับมือกับวิกฤติความมั่นคงทางอาหารและพลังงาน คลี่คลายปัญหาหนี้สิน สร้างเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ส่งเสริมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่ดีของประชาชนในสังคมไทย โดย

๑.๑ ให้องค์กรเกษตรกรและภาคประชาชน โดยการสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สมาชิกรัฐสภา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน ที่ตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๕๔ ดำเนินการเร่งรัดให้มีการตราพระราชบัญญัติพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืน ให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ.๒๕๕๖ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีการจัดตั้งกองทุนเกษตรกรรมยั่งยืน การประกันราคาผลผลิตจากระบบเกษตรกรรมยั่งยืน มีหลักประกันคุ้มครองความเสี่ยงจากผลกระทบของภัยพิบัติต่างๆ ต่อเกษตรกร เช่น ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้โดยมีคณะกรรมการบริหารที่มีสัดส่วนของเกษตรกรร้อยละ ๖๐ และจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ ๔๐ พร้อมทั้งให้จัดตั้งกองทุนระดับตำบลที่เกษตรกรบริหารจัดการเองเป็นหลักทั้งนี้เพื่อขับเคลื่อนให้การพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนบรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้

๑.๒ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานอื่นๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้อง สำนักงานกองทุนฟื้นฟู และพัฒนาเกษตรกร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสภาเกษตรกรแห่งชาติร่วมจัดทำแผนงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาและขยายผลเกษตรกรรมยั่งยืน โดยให้มีกลไกการทำงานทั้งในเมืองและชนบท ร่วมกับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรชุมชน ซึ่งกลไกดังกล่าวมีสัดส่วนของเกษตรกร ไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ เพื่อการพัฒนาและขยายผลให้บรรลุเป้าหมายวิถีเกษตรกรรมยั่งยืน การสร้างความมั่นคงทางอาหาร และการพึ่งตนเองดังที่ได้กำหนดไว้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

๑.๓ ให้องค์กรเกษตรกรร่วมกับชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ และให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ให้การสนับสนุนจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอนว่าด้วยเกษตรกรรมยั่งยืนตามศักยภาพของพื้นที่ที่เน้นคุณค่าและมูลค่าและปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงแบบมีส่วนร่วม โดยผ่านกลไกต่างๆ เช่น ศูนย์ปราชญ์ชาวบ้าน ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร ประจำตำบลศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชน กระบวนการโรงเรียนชาวนา นักวิจัยเกษตรกรอาสาสมัครเกษตร สภาเกษตรกร และสถาบันวิจัยและพัฒนากาเกษตรท้องถิ่น เป็นต้น พร้อมปรับทิศทางการทำงานให้สนับสนุนและทำงานร่วมกับเกษตรกรและชุมชนมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อสร้างนวัตกรรมขยายผลเกษตรกรรมยั่งยืนอย่างกว้างขวาง และจัดการปฏิรูปที่ดินโดยคำนึงถึงสภาพของแต่ละพื้นที่ เพื่อรองรับผู้จบการศึกษาทางการเกษตร

๑.๔ ให้รัฐบาล สภาเกษตรกรแห่งชาติร่วมกับองค์กรเกษตรกร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนให้เกิดการสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่และคุ้มครองอาชีพเกษตรกร โดยใช้นโยบาย และมาตรการสร้างแรงจูงใจ เช่น นโยบายการเงินการคลัง สนับสนุนทุนการศึกษาที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมยั่งยืน จนจบการศึกษาระดับอุดมศึกษาทั้งในและต่างประเทศแก่บุตรหลานเกษตรกร

โดยให้เรียนฟรีแบบมีเงื่อนไขเพื่อมาทำงานในท้องถิ่นของตนเอง เช่น ส่งเสริมโครงการหนึ่งบัณฑิตหนึ่งโครงการ เป็นต้น ยกเว้นอาชีพเกษตรกรรมรุ่นใหม่และผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมยั่งยืน ภายใน ๗ ปี รวมถึงสนับสนุนพื้นที่และการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานการประกอบอาชีพเกษตรกรรมยั่งยืน

๑.๕ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ ยกย่องเชิดชูเกษตรกรรุ่นใหม่ที่ทำกรเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน และจัดทำทะเบียนเกษตรกรรุ่นใหม่ทุกปีโดยมอบใบประกาศเกียรติคุณ รางวัลเชิดชูเกียรติ และทุนการผลิต

๒. ปฏิรูปกฎหมายและนโยบาย โดยการมีส่วนร่วมของเกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียเพื่อสร้างความเป็นธรรมสำหรับเกษตรกรและผู้บริโภคในระบบการผลิตทางการเกษตรและการกระจายอาหาร

๒.๑ ให้รัฐบาล สมาชิกรัฐสภา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบการเกษตรแบบพันธสัญญาภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยให้มีเนื้อหาเพื่อมิให้เกษตรกรต้องกลายเป็นผู้รับภาระความเสี่ยงและการได้รับผลตอบแทนอย่างไม่เป็นธรรม โดยในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายบังคับใช้ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกับเครือข่ายเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจัดทำและกำหนดค่ามาตรฐานกลางของปัจจัยการผลิต จัดตั้งระบบการใกล้เคียงและการระงับข้อพิพาทตามแนวสันติวิธี กำหนดให้ข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาที่มีแบบมาตรฐาน รวมทั้งให้มีมาตรการเยียวยาและฟื้นฟูเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบจากระบบเกษตรพันธสัญญา

๒.๒ ให้รัฐบาล สมาชิกรัฐสภา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งผลักดัน ร่างพ.ร.บ. การประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง พ.ศ. .... เพื่อกำกับและดูแลธุรกิจค้าปลีกค้าส่งไม่ให้ส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดและความเจริญก้าวหน้า

ของผู้ประกอบการรายย่อยในท้องถิ่น รวมทั้งแก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ.๒๕๔๒ ตามมติสมัชชาปฏิรูปเฉพาะประเด็นเรื่อง “การปฏิรูปนโยบายและกฎหมายเพื่อลดการผูกขาด และสนับสนุนการแข่งขันเศรษฐกิจไทย” เพื่อควบคุมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม โดยมีคณะกรรมการและการบริหารงานที่เป็นอิสระจากอิทธิพลของผู้ประกอบการ

๒.๓ ให้กระทรวงพาณิชย์ หอการค้าแห่งประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันฟื้นฟูและส่งเสริมการค้าปลีกรายย่อย เพื่อเป็นทางเลือกที่หลากหลายของระบบอาหาร พัฒนาตลาดกลางในกรุงเทพมหานครระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นช่องทางการกระจายสินค้าเกษตรที่สำคัญยังผู้บริโภคในเมือง ยกกระดับและเพิ่มจำนวนตลาดชุมชน ตลาดเกษตรอินทรีย์ตามโรงพยาบาลและสถานที่ราชการ และตลาดผู้ผลิต-ผู้บริโภคในรูปของกลุ่มเกษตรกร โดยมีคณะกรรมการบริหาร รวมทั้งส่งเสริมระบบการผลิตและการตลาดที่เป็นหุ้นส่วนระหว่างเกษตรกรกับผู้บริโภค เช่น รูปแบบ CSA (Community Supported Agriculture) หรือการร่วมทุนทางการตลาดระหว่างกลุ่มผู้ผลิตร้อยละ ๔๐ ผู้บริโภคร้อยละ ๔๐ และท้องถิ่นร้อยละ ๒๐ เป็นต้น

๒.๔ ให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับรองและคุ้มครองสิทธิในอาหาร สิทธิการผลิตตามจารีตประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง และสิทธิที่เกี่ยวข้อง เช่น สิทธิของเกษตรกรและชุมชนในทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นตามที่บัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นต้น

๒.๕ ให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรเกษตรกรผลักดันให้มี พ.ร.บ.ที่ส่งเสริมและสนับสนุนระบบเกษตรกรรมยั่งยืน เช่น พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์สัตว์พื้นเมือง พ.ร.บ.คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ร.บ. ควบคุมการใช้สารเคมีการเกษตร

ที่เป็นอันตราย พ.ร.บ.คุ้มครองประมงพื้นบ้าน รวมทั้งยกเลิกและแก้ไข พ.ร.บ.ที่มีผลกระทบต่อแนวทางการพัฒนาและการขยายผลเกษตรกรรมยั่งยืน สิทธิชุมชน การเข้าถึงการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพ เช่น พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ร.บ.ปุ๋ย เป็นต้น โดยสนับสนุนให้มีกลไกการทำงานเชิงพื้นที่ทั้งระดับ จังหวัดและตำบล

## ๒.๖ ให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้หน่วยงานดำเนินการ ดังนี้

๒.๖.๑ ให้กระทรวงพาณิชย์จัดตลาดสดสินค้าจากระบบเกษตรกรรมยั่งยืนทั้งในและต่างประเทศ และสนับสนุนส่งเสริมอุตสาหกรรมชุมชนเพื่อแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เช่น โรงงานเอทานอลชุมชน เป็นต้น

๒.๖.๒ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สภาเกษตรกรแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสนับสนุนการเตรียมความพร้อมของเกษตรกรรายย่อย การยกระดับวิสาหกิจชุมชนการเกษตรในทุกด้าน และการเยียวยาและชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น จากการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนเช่น การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นต้น

๓. ให้องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคโดยการสนับสนุนของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐและเอกชนเช่น กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรชุมชน ร่วมกันดำเนินการ ดังนี้

๓.๑ สร้างระบบและกลไกสนับสนุนให้ผู้บริโภคเลือกซื้อผลผลิตจากระบบเกษตรกรรมที่ยั่งยืน ผลิตรักษาจากตลาดเกษตรกร ตลาดท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการรณรงค์เพื่อไม่เลือกซื้ออาหารและผลิตภัณฑ์ที่มาจากกลุ่มธุรกิจที่เอารัดเอาเปรียบเกษตรกร โดยเฉพาะแรงงานเด็ก สตรี คนพิการ และผู้สูงอายุ ตามหลักการค้าที่ยุติธรรม (Fair trade) เพื่อสนับสนุนการผลิตที่เป็นมิตรกับท้องถิ่นสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของคนในสังคมไทย



๓.๒ สนับสนุนและส่งเสริมเกษตรกรและผู้ผลิตที่ได้รับการรับรองผลผลิตเกษตรอินทรีย์ตามมาตรฐานสากล และการสร้างมาตรฐานท้องถิ่นที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนด

๔. ให้คณะรัฐมนตรีสนับสนุนให้มีการออกกฎหมายจัดตั้งและ/หรือสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกวิชาการที่เป็นหน่วยงานอิสระโดยอาจเรียกว่า สถาบันวิจัยระบบเกษตรกรรมยั่งยืน เพื่อทำการวิจัยและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืนอย่างต่อเนื่อง ให้ได้องค์ความรู้ที่จะใช้ในการพัฒนาระบบเกษตรกรรมอย่างยั่งยืนต่อไป ทั้งนี้ให้มีการสนับสนุนสถาบันการศึกษา และชุมชนท้องถิ่น ในการพัฒนาและอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านระบบเกษตรกรรมยั่งยืน ด้วย โดยจัดให้มีทุน/กองทุนที่เพียงพอต่อการดำเนินงาน เช่น ภาษีจากระบบเกษตรกรรมที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

# ๗. ข้อเสนอจากสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, ๒๕๕๕)

๑. ขับเคลื่อนให้เกษตรกรมั่งคั่งและการผลิตที่หลากหลายเป็น  
ทิศทางหลักของเกษตรกรรมไทยภายในหนึ่งทศวรรษ

๑.๑ เกษตรกรรมยั่งยืนและการผลิตที่หลากหลายใน  
รูปแบบต่างๆ เช่นเกษตรผสมผสานเกษตรอินทรีย์  
วนเกษตรและเกษตรทฤษฎีใหม่จะเป็นแนวทางการพัฒนา  
เกษตรกรรมที่เตรียมความพร้อมของประเทศในการ  
เผชิญหน้ากับวิกฤตอาหารและพลังงานการเปลี่ยนแปลง  
ของภูมิอากาศอีกทั้งยังสามารถแก้ไขปัญหาหนี้สินของ  
เกษตรกรได้ไปพร้อมๆ กันดังการศึกษาโดย Pretty et al.,  
(๒๐๐๖) ครอบคลุม ๕๗ ประเทศมีพื้นที่ประมาณ ๒๓๐  
ล้านไร่ (ร้อยละ ๓ ของพื้นที่เกษตรของประเทศกำลัง  
พัฒนา) พบว่าวิธีการดังกล่าวสามารถเพิ่มผลผลิตของ  
เกษตรกร ๑๒.๖ ล้านครัวเรือนโดยเฉลี่ยเพิ่มผลผลิต  
พืชได้ร้อยละ ๗๙ ในขณะที่เดียวกันได้ปรับปรุงคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมและการให้บริการของระบบนิเวศผลผลิตของ  
อาหาร (ธัญพืชและพืชหัว) เพิ่มขึ้นประมาณ ๑.๗ ตันต่อ  
ปีต่อครัวเรือน

การปฏิบัติจัดการแบบใช้ทรัพยากรเชิงอนุรักษ์  
ได้ใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะพืชอาศัยน้ำฝนและ  
ปลดปล่อยคาร์บอนโดยเฉลี่ย ๐.๓๕ ตันต่อเฮกตาร์ต่อปี  
(Pretty et al., ๒๐๑๑) การศึกษาเปรียบเทียบของเดวิด  
พีเมนเทล (David Pimentel) มหาวิทยาลัยคอร์เนล  
พบว่าเกษตรกรอินทรีย์ใช้พลังงานเพียงร้อยละ ๖๓ ของ  
เกษตรกรเคมีทั่วไปในสหรัฐโดยส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการ  
ไม่ใช้ปุ๋ยไนโตรเจนสอดคล้องกับผลการศึกษาซึ่งรวบรวม  
งานวิจัยมากกว่า ๑๓๐ ชิ้นของกลุ่มนักวิทยาศาสตร์และ  
สิ่งแวดล้อมของแคนาดาก็ยืนยันเช่นเดียวกันว่าเกษตรกร  
อินทรีย์ใช้พลังงานน้อยกว่าและมีประสิทธิภาพมากกว่า

สำหรับประเทศไทยงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นประเด็น  
เกษตรกรรมยั่งยืนภายใต้การสนับสนุนของสำนักงาน  
กองทุนสนับสนุนการวิจัยฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่นได้ศึกษา  
ความสามารถจัดการหนี้ของเกษตรกรจากภาคเหนือตอน  
บนและภาคอีสานหลังจากได้ปรับเปลี่ยนระบบการผลิต  
เป็นเกษตรกรรมยั่งยืนที่มีวิธีการผลิตเป็นอินทรีย์พบว่า  
ร้อยละ ๓๒ สามารถปลดหนี้ได้หลังทำเกษตรยั่งยืนเป็น  
เวลา ๑-๓ ปี ร้อยละ ๕๕ สามารถลดหนี้ได้และมีแผนการ  
ออกจากหนี้ได้ภายใน ๕ ปีส่วนร้อยละ ๑๔ ของครัวเรือน  
ยังคงหนี้โดยไม่ก่อหนี้เพิ่มเนื่องจากหนี้เดิมมีปริมาณสูงแต่  
มีทิศทางที่ชัดเจนในการจัดการหนี้ในระยะยาว

๑.๒ เกษตรกรรมยั่งยืนได้ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์การ  
ฟื้นฟูและการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายชีวภาพ  
ในธรรมชาติในชนบทที่ห่างไกลความหลากหลายชีวภาพ

จากธรรมชาติเช่นป่าชุมชนลำธารและหนองน้ำเป็นแหล่งอาหารหรือธนาคารอาหารของชุมชนที่สำคัญ ดังนั้นกล่าวได้ว่าความหลากหลายทางชีวภาพในธรรมชาติและความมั่นคงทางอาหารของชุมชนที่ด้อยโอกาสทางสังคมของชนบทมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดดังนั้นสิทธิการเข้าถึงการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรความหลากหลายชีวภาพของชุมชนท้องถิ่นควรต้องได้รับการปกป้อง

๑. การพัฒนาระบบตลาดและการกระจายอาหารที่หลากหลายเป็นธรรมและสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างเกษตรกรและผู้บริโภคในรูปแบบต่างๆเช่น

๑.๑ ฟันฟูและส่งเสริมกลไกค้าปลีกรายย่อยเพื่อเป็นระบบคู่ขนานกับโมเดิร์นเทรดเป็นการเพิ่มทางเลือกที่หลากหลายของระบบอาหารมีมิติความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภคโดยเฉพาะในภาวะวิกฤติพัฒนาตลาดกลางระดับจังหวัดซึ่งเป็นช่องทางการกระจายสินค้าเกษตรที่สำคัญมายังผู้บริโภคในเมืองการยกระดับและเพิ่มจำนวนตลาดชุมชนและตลาดผู้ผลิต-ผู้บริโภคลดการผูกขาดของผู้ผลิตรายใหญ่พร้อมกับการเกื้อกูลเกษตรกรรายย่อยและวัฒนธรรมอาหารท้องถิ่นลดต้นทุนการจำหน่ายผ่านพ่อค้าคนกลางลดการใช้ทรัพยากรในการขนส่งและจัดเก็บรักษาอาหารรวมทั้งส่งเสริมระบบการผลิตและการตลาดที่เป็นหุ้นส่วนระหว่างเกษตรกรกับผู้บริโภคเช่นรูปแบบ CSA (Community Supported Agriculture) ของกลุ่มเกษตรกรและตลาดเกษตรอินทรีย์ตามโรงพยาบาลและสถานที่ราชการ เป็นต้น

๑.๒ การดำเนินการดังกล่าวต้องดำเนินการไปพร้อมกับการเร่งผลักดัน (ร่าง) พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง เพื่อกำกับและดูแลธุรกิจค้าปลีกค้าส่งไม่กระทบกับความอยู่รอดและการเจริญก้าวหน้าของผู้ประกอบการรายย่อย และตลาดคู่ขนานรวมทั้งแก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ.๒๕๔๒ เพื่อควบคุมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม โดยมีคณะกรรมการและการบริหารงานที่เป็นอิสระจากอิทธิพลของผู้ประกอบการที่มีส่วนได้เสีย

๒. ข้อเสนอนโยบายกฎหมายและการปฏิรูปเชิงสถาบันเพื่อสนับสนุนแนวทางการพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนและสร้างความเป็นธรรมในระบบการเกษตรและอาหารมีความจำเป็นต้องดำเนินการขับเคลื่อนให้เกิดกฎหมายและปฏิรูปเชิงสถาบันที่สำคัญใน ๔ เรื่องคือ

๒.๑ เร่งรัดการพัฒนากฎหมาย “(ร่าง) พ.ร.บ.เกษตรกรรมยั่งยืน” ภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรกรรมยั่งยืนซึ่งตั้งขึ้นโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปีโดยตั้งกลไกที่เป็นอิสระและถาวรเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนเป้าหมายเกษตรกรรมยั่งยืนของประเทศให้บรรลุผล

๒.๒ ผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบการเกษตรแบบพันธะสัญญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ปัญหาที่เกษตรกรต้องกลายเป็นผู้รับภาระความเสี่ยงการได้รับผลตอบแทนไม่คุ้มค่าการ

เข้าไม่ถึงปัจจัยการผลิตปัญหาสุขภาพและสิ่งแวดล้อม  
จากการทำงานเป็นต้น ทั้งนี้โดยดำเนินการในการผลักดัน  
กฎหมายนี้ร่วมกับกลไกและมาตรการอื่นๆ เช่นการจัด  
ทำและกำหนดค่ามาตรฐานกลางของปัจจัยการผลิตจัด  
ตั้งระบบการใกล้เคียงและการระงับข้อพิพาทที่เกิดจาก  
ความขัดแย้งหรือการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ไม่เป็น  
ธรรมจากระบบเกษตรพันธะสัญญาและกำหนดให้ข้อ  
ตกลงที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญา  
ที่มีแบบมาตรฐานเป็นต้น

๒.๓ ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้เกษตรกรมัยยืนเพื่อนำไป  
สู่เป้าหมายว่า “ความมั่นคงของชีวิตเกษตรกรคือความ  
มั่นคงของชาติ” โดยกระบวนการเรียนรู้นั้นต้องเป็นการ  
เรียนรู้ที่เป็นรูปธรรมเห็นของจริงคนจริงเพื่อให้เห็นความ  
เป็นจริงของชีวิตโดยผ่านกลไกต่างๆ เช่นศูนย์ปราชญ์  
ชาวบ้านโรงเรียนชาวนานักวิจัยเกษตรกรและสถาบันวิจัย  
และพัฒนาการเกษตรท้องถิ่นหลักสูตรเพื่อท้องถิ่นสร้าง  
เครือข่ายการเรียนรู้ในทุกระดับที่สามารถเชื่อมโยงเสริม  
พลังทั้งในแนวตั้งและแนวนอนพร้อมๆ กับรับทิศทางของ  
ศูนย์เรียนรู้สถาบันวิจัยของรัฐให้เสริมหนุนและทำงาน  
ร่วมกับเกษตรกรและชุมชนในการสร้างความรู้และขยาย  
ผลความรู้ที่ตอบสนองต่อปัญหาและเป็นศูนย์ที่ชุมชน  
สามารถใช้ประโยชน์และมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง

๒.๔ พิจารณาผลักดันให้มีการรับรองสิทธิในอาหารและสิทธิ  
ที่เกี่ยวข้องเช่นสิทธิของเกษตรกรและชุมชนในทรัพยากร  
ชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทยเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ๒๓ ประเทศ  
ที่ได้รับรองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับอาหารโดยตรงหรือใน ๒๔  
ประเทศที่บัญญัติเรื่องนี้ไว้ร่วมกับสิทธิด้านอื่นๆ

## ข้อเสนอจากคณะทำงานติดตามการคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรตามรัฐธรรมนูญ

ภายใต้ชุดโครงการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านสิทธิที่เชื่อมโยงกับสุขภาพ (เวทีนโยบายสาธารณะเพื่อสร้างอารยะประชาธิปไตย เรื่อง “การปฏิรูประบบเกษตรกรกรรมและพัฒนาสิทธิเกษตรกร” ในวันที่ ๒๐ ส.ค.๒๕๕๒ ที่โรงแรมหลุยส์ แทรเวียร์น กรุงเทพฯ)

จัดทำร่างพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติฉบับประชาชนขึ้น โดยนำแนวคิดว่าด้วย “สิทธิเกษตรกร” (Farmer’s Right) ซึ่งประกอบด้วยหลักสำคัญ ๔ ประการ คือ

๑. การถือครองปัจจัยการผลิตอย่างมั่นคง
๒. การเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะอย่างเพียงพอ
๓. การประกันความมั่นคงในผลตอบแทนที่ควรได้รับ และ
๔. การรักษาวิถีการผลิตที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของตนเอง เน้นหลักการดำรงชีวิตโดยพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน มีระบบการผลิตที่มีเหตุผล สอดคล้องกับฐานทรัพยากรของตน และรักษาวัฒนธรรมอันดีงามของชุมชนและสังคมไว้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาชีวิตและสังคมอย่างยั่งยืน

ปัจจุบันได้ออกเป็นพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์



ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด ส่งเสริมให้สินค้าเกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้ง ส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปแบบของสภาเกษตรกร เพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร โดยเน้นให้เกษตรกรมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาการเกษตรอย่างเป็นระบบ ทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกรอย่างแท้จริง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

ในการดำเนินงานตาม พ.ร.บ. นี้ มีการจัดตั้งสภาเกษตรกร ๒ สภา คือ สภาเกษตรกรแห่งชาติ มีสมาชิกจำนวน ๙๙ คน วาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี และ สภาเกษตรกรจังหวัด ๗๖ จังหวัด โดยสภาเกษตรกรแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่คือ

๑. เสนอต่อ ครม. เพื่อกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาความเข้มแข็งแก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร
๒. เสนอต่อ ครม. เพื่อกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาการทำเกษตรแบบผสมผสาน ระบบวนเกษตร ระบบเกษตรธรรมชาติ ระบบไร่นาสวนผสม ระบบเกษตรอินทรีย์ และเกษตรกรรมรูปแบบอื่น
๓. เสนอต่อ ครม. เพื่อกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาการทำเกษตรแบบผสมผสาน ระบบวนเกษตร ระบบเกษตรธรรมชาติ ระบบไร่นาสวนผสม ระบบเกษตรอินทรีย์ และเกษตรกรรมรูปแบบอื่น
๔. ให้คำปรึกษาและเสนอต่อ ครม. ในการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร
๕. เสนอแผนแม่บทต่อ ครม.

๖. เสนอ กรม. เพื่อกำหนดแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาความรู้ทางด้านพันธุกรรมพืชและสัตว์ท้องถิ่น ผลผลิตและผลิตภัณฑ์ทางเกษตรกรรม
๗. เสนอ กรม. เพื่อกำหนดแนวทางการประเมินความเสี่ยงของราคาผลผลิต รวมทั้ง การกำหนดสวัสดิการแก่เกษตรกร
๘. ประสานความร่วมมือกับภาครัฐ เอกชนทั้ง ในและต่างประเทศ เพื่อพัฒนาเกษตรกรรม
๙. พัฒนาความเข้มแข็งแก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร
๑๐. ให้ความเห็นต่อนโยบาย กฎหมาย หรือข้อตกลงที่มีผลกระทบต่อเกษตรกรให้คำแนะนำปรึกษาแก่เกษตรกร องค์กรเกษตรกรและตามที่สภาเกษตรกรจังหวัดเสนอ
๑๑. แต่งตั้ง คณะกรรมการ อนุกรรมการ คณะทำงาน หรือ ที่ปรึกษาตามความจำเป็น (<http://www.sceb.doae.go.th/Documents/STC/VDO๒/sum%๒๐farmer.pdf>)

# ๙. ข้อเสนอจากคณะกรรมการเสริมสร้างความ เข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติ

(<http://www.codi.or.th/downloads/codi/๑๔๐๕๕๓.pdf>)

ได้เสนอ ดังนี้

๑. ด้านคุณภาพชีวิตเกษตรกร เน้นตระหนักถึงความสำคัญของระบบ  
เกษตรกรรมยั่งยืนและการเชื่อมโยงวิถีเกษตรกับความเข้มแข็งของชุมชนและ  
สังคม (มิติสนองปัจจัยสี่สิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม สุขภาพ เศรษฐกิจพอเพียง)

## ยุทธศาสตร์

๑. การเปลี่ยนกระบวนทัศน์จิตสำนึกและการเรียนรู้ของ  
บุคลากรที่เกี่ยวข้อง
๒. การเกษตรที่เน้นความมั่นคงทางอาหารของครอบครัว  
ชุมชนและประเทศชาติ
๓. การให้เกษตรกรเข้าถึงปัจจัยการผลิต
๔. การลดความเสี่ยงของการประกอบอาชีพเกษตรกรรม
๕. พัฒนาระบบการส่งเสริมการเกษตร

## มาตรการ

๑. จัดตั้งกลไกเฉพาะกิจ (สำนักงานปฏิรูประบบเพื่อ  
คุณภาพชีวิตเกษตรกรชุมชนและสังคม : สปกช.)  
เพื่อสร้างกลไกใหม่ที่มีสถานะภาพทางกฎหมาย  
(พ.ร.บ.เกษตรกรรมยั่งยืน)
๒. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.)  
จัดสรรสินเชื่อพิเศษเพื่อส่งเสริมระบบเกษตรกรรม  
ยั่งยืน (Green credit) อย่างน้อยร้อยละ ๒๕  
ของวงเงินกู้ในแต่ละปี

๒. ด้านหนี้สินเกษตรกรเพื่อให้ปัญหาหนี้สินเป็นประเด็นร่วมของทุกฝ่ายเกิดการจัดการหนี้สินแบบบูรณาการและครบวงจรและให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาจากองค์กรการเงินชุมชน

### ยุทธศาสตร์

๑. ทำให้เกิดกระบวนการจัดการปัญหาหนี้สินร่วมกัน
๒. ทำให้การจัดการหนี้สินเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตเกษตรกรทั้งระบบ
๓. ทำให้คนในชุมชนสามารถพึ่งพาการเงินของชุมชนได้

### มาตรการ

๑. ให้ทุกกองทุนประมาณ ๑๔ กองทุน (เช่น คชจ. กองทุนฟื้นฟูกองทุนสวนยาง ฯลฯ) มาร่วมกันกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างครบวงจรร่วมกัน
๒. เร่งรัดให้กำหนดมาตรการชะลอการฟ้องจับกุมบังคับคดียึดทรัพย์และเร่งดำเนินการให้มีผลในทางปฏิบัติภายใน ๒ เดือน
๓. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) จัดสรรเงินกู้พิเศษเพื่อส่งเสริมระบบเกษตรกรรมยั่งยืน (Green Credit) อย่างน้อย ๒๕% ของวงเงินกู้แต่ละปี
๔. ปฏิรูประบบธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ให้เป็นกลไกเพื่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตเกษตรกร

## ๑๐. ข้อเสนอจากแนวร่วมองค์กรเกษตรกร เพื่อปฏิรูปภาคเกษตรกรรม (นอปก.)

- ๑) การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้มากขึ้น โดยวางนโยบายพัฒนาเกษตรกรรายย่อย เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองและอยู่รอดได้ โดยการสร้างความมั่นคงทางอาหารและพัฒนาความรู้ให้สามารถผลิตสินค้าเกษตรและอาหารที่มีคุณภาพและมีความปลอดภัย ทั้งยังมุ่งช่วยยกระดับรายได้และกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นและชนบท ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรรายย่อย
- ๒) ปฏิรูปโครงสร้างการผลิตทางการเกษตรการปฏิรูปสนับสนุนสินค้าเกษตร การเตรียมรับมือการเจรจา FTA พร้อมทบทวนการเปิดเสรีการค้าที่มีผลบังคับใช้แล้ว ให้รัฐบาลปกป้องทรัพยากรพันธุกรรมของไทยเป็นพิเศษ จากการค้าระหว่างประเทศ เพื่อการลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของเกษตรกรรายย่อย โดยดำเนินการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นธรรม การส่งเสริมให้เข้าถึงแหล่งทุนอย่างมีประสิทธิภาพ การปรับลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลง รวมทั้งการส่งเสริมและพัฒนาแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า การส่งเสริมการรวมกลุ่มผลิตและเชื่อมโยงทางด้านการตลาดทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งต้องพัฒนาพร้อมกันไปทั้งระบบ ซึ่งจะช่วยให้เกษตรกรรายย่อยสามารถอยู่รอดและแข่งขันได้ (<http://www.dailynews.co.th/Content/Article/๒๑๐๓๖๔/>)

- ๓) การปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งกฎหมายที่ดิน การจัดการทรัพยากรน้ำ โดยเปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม และกระตุ้นให้ทุกภาคส่วนได้ตระหนักถึงความสำคัญภาคเกษตร ถือเป็นพื้นฐานเศรษฐกิจ และความมั่นคงของชาติ (<http://www.thairath.co.th/content/eco/๓๙๘๓๙๕>)

## ๑๑. ข้อเสนอจากมูลนิธิชีววิถี

(<http://www.biothai.net/node/๔๗๖๗>)

- ๑) ปฏิรูปที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์โดย การจำกัดการถือครองที่ดินของผู้ประกอบการรายใหญ่ เพิ่มอัตราภาษีก้าวหน้าสำหรับผู้ถือครองที่ดินตั้งแต่ ๕๐ ไร่ขึ้นไป และแก้ปัญหาค่าเช่าที่ดินที่ไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกินหรือมีไม่เพียงพอไปพร้อมๆ กันด้วย
- ๒) พักชำระหนี้ทันทีให้กับเกษตรกรที่เปลี่ยนจากเกษตรทั่วไปมาเป็นเกษตรกรรมยั่งยืน พร้อมเงินกู้ปลอดดอกเบี้ยเป็นระยะเวลา ๕-๑๐ ปี
- ๓) มุ่งพัฒนาระบบชลประทานในพื้นที่เกษตรน้ำฝน ๑๐๙ ล้านไร่ ก่อน โดยการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กและแหล่งน้ำระดับไร่นา ส่วนการพัฒนาพื้นที่ชลประทานในเขตพื้นที่ที่มีศักยภาพประมาณ ๓๐ ล้านไร่ (ไม่นับพื้นที่ที่มีระบบชลประทานแล้ว ๒๙ ล้านไร่) ต้องดำเนินการหลังการปฏิรูปที่ดิน
- ๔) ปรับเปลี่ยนโครงการรับจำนำข้าวเป็นการสนับสนุนรายได้โดยตรงแก่เกษตรกร “ปฏิรูประบบการประกันรายได้”
- ๕) ปฏิรูปเกษตรกรรมเพื่อรับมือวิกฤตอาหาร/พลังงาน การปฏิรูปเกษตรกรรมเป็นการดำเนินการทั้งระบบซึ่งรวมถึงข้อเสนอ ๑-๔ ที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่สิ่งที่ควรดำเนินการเพิ่มเติมคือ

๕.๑ ส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจชุมชนด้านพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ เพื่อลดปัญหาการผูกขาดพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ของระบบเกษตรกรรมไทย

๕.๒ ส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืนและเกษตรกรรมอินทรีย์ โดยตั้งเป้าให้มีพื้นที่ประมาณ ๕๐% ของพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศในทศวรรษหน้า

๕.๓ ส่งเสริมการแปรรูปวัตถุดิบเกษตรกรรมและอาหารโดยวิสาหกิจขนาดเล็ก ทั้งที่เป็นพืชหลัก เช่น ยางพารา ปาล์ม มันสำปะหลัง และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืนโดยอาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่น และนวัตกรรมจากหน่วยงานต่างๆ

๕.๔ เพิ่มสัดส่วนการบริโภคอาหารเองของเกษตรกร รายย่อยจากเฉลี่ย ๓๐% เป็น ๕๐% ของค่าใช้จ่ายด้านอาหาร

๕.๕ พัฒนาระบบตลาดในท้องถิ่น ตลาดเกษตรกร หุ้นส่วนการผลิตระหว่างเกษตรกรและผู้บริโภค (Community Supported Agriculture) และความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างเกษตรกรกับกรรมกร โดยการขายผลผลิตอาหารจากกลุ่มเกษตรกรและวิสาหกิจท้องถิ่นให้กับสหภาพแรงงาน หรือสหกรณ์ของผู้ใช้แรงงานในเขตอุตสาหกรรมในราคาที่ยุติธรรม



- ๖) ยกระดับความปลอดภัยในระบบเกษตรและอาหาร สิ่งที่ต้องทำโดยเร่งด่วนคือ ต้องไม่อนุญาตให้มีการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืชอย่างน้อย ๔ ชนิด ( ได้แก่ คาร์โบฟูราน ไดโครโตฟอส เมโทมิล และอีพีเอ็น ) ที่หลายประเทศห้ามใช้แล้ว เข้มงวดการขึ้นทะเบียน การส่งเสริมการขาย การโฆษณา วัตถุอันตรายต่างๆ อย่างเคร่งครัด
- ๗) ดำเนินนโยบายการค้าการลงทุนระหว่างประเทศและการพัฒนาประชาคมเศรษฐกิจในภูมิภาคโดยให้ความสำคัญต่อความมั่นคงทางอาหาร การอยู่รอดของเกษตรกรรายย่อยและความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน-ประชาชนในภูมิภาค ตัวอย่างนโยบายที่เป็นรูปธรรมเช่น

๗.๑ ยุตินโยบายส่งเสริมการลงทุนของบริษัทขนาดใหญ่

๗.๒ เข้มงวดการนำเข้าสินค้าเกษตรผ่านแดน โดยควบคุมมาตรฐานเรื่องความปลอดภัยของอาหาร การปนเปื้อนทางพันธุกรรม ไปจนถึงการเข้ามาสมมติในโครงการรับจํานํา เป็นต้น

๗.๓ เปิดโอกาสและส่งเสริมให้มีการค้าขายและแลกเปลี่ยนสินค้าของผู้ประกอบการขนาดเล็กอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

๗.๔ ต้องไม่นําประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาและสินค้าที่มีผลกระทบต่อสุขภาพเป็นประเด็นต่อรองและแลกเปลี่ยนทางการค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้การเจรจาเอฟทีเอระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป

# ๑๒. ข้อเสนอจากสถาบันออกแบบอนาคต

โดย ดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ

(<http://fit.or.th/>)

๑. ระบบราชการและกระจายอำนาจ กลไกการปกครองของรัฐ ต้องมีการกระจายโอกาสให้ประชาชนและภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่น ตลอดจนการใช้ และเข้าถึงซึ่งทรัพยากร ในท้องถิ่นของตน โดยคำนึงถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อคุณภาพชีวิตของประชากรของประเทศร่วมกัน
๒. ปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้และโอกาส ให้คนไทยหลุดพ้นจากความยากจนบนพื้นฐานเศรษฐกิจที่ยั่งยืนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศแบบทั่วถึง และเป็นธรรม มีเป้าหมายจัดความเหลื่อมล้ำที่ชัดเจน มีดัชนีบอกระดับความเหลื่อมล้ำที่แม่นยำ ไม่ให้เกิดสภาพการ “รวยกระจุก จนกระจาย” อีกต่อไป
  - สร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนระยะยาว
  - แก้ปัญหาการถือครองที่ดิน ให้มีที่ดินทำกินอย่างทั่วถึง ควบคุมไปกับการจัดการกับที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์
  - ปรับโครงสร้างกระบวนการผลิต การจัดการหลังการเก็บเกี่ยว การแปรรูป การตลาด และการขนส่ง สำหรับภาคเกษตร ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง เกษตรอินทรีย์ และเกษตรผสมผสาน
  - ลงทุนระบบชลประทาน ทุกชุมชนต้องเข้าถึงแหล่งน้ำได้

# ๑๓. สรุปข้อเสนอ

## เพื่อการปฏิรูประบบเกษตรกรรม

เมื่อประมวลแนวคิด ทิศทาง และข้อเสนอเชิงนโยบายในการปฏิรูประบบเกษตรกรรม ที่สถาบัน องค์กร และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องได้นำเสนอผ่านเวทีสาธารณะ สื่อมวลชน และเอกสารวิชาการต่าง ๆ คณะทำงานวิชาการในโครงการเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย (Thailand Development Forum) ได้ทำการสังเคราะห์ขึ้นเป็นกรอบประเด็นสำคัญในการปฏิรูป ๙ ประการ ได้แก่

### ๑. ปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากรที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

มีแนวทางรูปธรรมที่เป็นทางเลือกหลายประการ อาทิ  
: ข้อเสนอการปฏิรูปที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยการผลักดันเรื่องกฎหมายเพื่อคนจน ๔ ฉบับ ตามมติสมัชชาปฏิรูประดับชาติครั้งที่ ๒ ,การพัฒนาระบบผังเมืองและผังการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดิน , การโซนนิ่งพื้นที่การเกษตรเพื่อวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย และ (ร่าง) พ.ร.บ.กำหนดเขตพื้นที่เพาะปลูกพืชตามพันธะสัญญา

### ๒. ปฏิรูประบบจัดการทรัพยากรน้ำและการชลประทาน

มีแนวทางรูปธรรมที่เสนอไว้หลากหลาย อาทิ: การลงทุนระบบชลประทาน , พัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กระดับไร่นา และการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

### ๓. ปฏิรูประบบการจัดการหนี้สินเกษตรกรรายย่อยและแหล่งเงินทุนการเกษตร

มีแนวทางรูปธรรม อาทิ: การจัดการหนี้สินเกษตรกร และเงินทุนทำการเกษตร ๖ ประการ ของคณะกรรมการปฏิรูป, (ร่าง) พ.ร.บ.ระบบหนี้สินเพื่อการเกษตรแบบพันธะสัญญา , การส่งเสริมเกษตรกรแบบยั่งยืนเพื่อแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรเชิงปัจเจกบุคคล, โครงการ Green Credit โดย ธกส. , การบูรณาการระบบกองทุนเพื่อเกษตรกร ๑๔ กองทุน

#### ๔. ปฏิรูประบบปัจจัยการผลิต ปุ๋ย และพันธุกรรม

มีแนวทางรูปธรรม อาทิ: การปกป้องพันธุกรรมไทย จากผลกระทบ FTA, การฟื้นฟูอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ , (ร่าง) พ.ร.บ.การตลาดปัจจัยการผลิตและสินค้าการเกษตร, ส่งเสริมเกษตรอินทรีย์

#### ๕. ปฏิรูประบบการเก็บเกี่ยว แปรรูปและการขนส่ง

มีแนวทางรูปธรรม อาทิ: การปรับโครงสร้างกระบวนการผลิตหลังเก็บเกี่ยว แปรรูปตลาดและการขนส่ง, การส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรเป็นเจ้าของลานตาก โรงเก็บ และโรงงานแปรรูปขั้นต้น , พัฒนาระบบอุตสาหกรรมเกษตร

#### ๖. ปฏิรูปการตลาดและประกันรายได้เกษตรกร

มีแนวทางรูปธรรม อาทิ: การปฏิรูประบบตลาดเสรี ๓ ประการตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป, การสร้างหลักประกันความเสี่ยงเกษตรกรรายย่อย , การสนับสนุนการตลาดที่เป็นธรรมและการเป็นหุ้นส่วนกันระหว่างเกษตรกรกับผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ (ร่าง) พ.ร.บ.ค้าปลีก , แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า ๒๕๔๒, การประกันรายได้เกษตรกร , และนโยบายการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ

## ๗. ปฏิรูประบบพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร

มีแนวทางรูปธรรม อาทิ: ส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกร ส่งเสริมความรู้ก้าวหน้าและเทคโนโลยีที่เหมาะสม , การคุ้มครองสิทธิเกษตรกรทั่วไป ๓ ด้าน , การคุ้มครองเกษตรกรพันธะสัญญา ๔ ด้าน , (ร่าง) พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาสถาบันเกษตรกร, (ร่าง) พ.ร.บ. คุ้มครองเกษตรกรรายได้ การเกษตรพันธะสัญญา, (ร่าง) พ.ร.บ. เกษตรกรมัยยั่งยืน, พ.ร.บ. สภาเกษตรกรแห่งชาติ, ข้อเสนอการจัดตั้งกลไกเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร, การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและภาคประชาสังคม, การผลิตและส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรและผู้ประกอบการด้านเกษตรกรรุ่นใหม่

## ๘. ปฏิรูประบบความมั่นคงและความปลอดภัยทางอาหาร

มีแนวทางรูปธรรม อาทิ: (ร่าง) พ.ร.บ. ว่าด้วยความปลอดภัยและความมั่นคงทางอาหาร , การส่งเสริมเกษตรกรมัยยั่งยืน , การยกเลิกการใช้สารเคมีเกษตรอันตราย ๔ ชนิด

## ๙. ปฏิรูประบบเกษตรกรเพื่อความมั่นคงทางอาหาร

มีแนวทางรูปธรรม อาทิ: การประกาศทิศทางนโยบายที่ชัดเจนระหว่างเกษตรกรเพื่ออาหารกับการเกษตรเพื่อพลังงาน

ดังรายละเอียดในตาราง

สรุปกรอบประเด็นการปฏิรูประบบเกษตรกรรมจากข้อเสนอของ สถาบัน องค์การและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นการจัดกร สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการ ผลิต/ปุ๋ย/ พันธุกรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
๑. คณะกรรมการปฏิรูป	- ปฏิรูปที่ดิน เพื่อการ เกษตรกรรม (ร่างกฎหมาย เพื่อคนจน ๔ ฉบับ)		- จัดการหนี้ สินเกษตรกร และเงินทุน ทำการเกษตร (๖ ประการ)		- เกษตรกร เป็นเจ้าของ ลาน/โรงเก็บ/ โรงแปรรูป ขั้นต้น	- หลักประกัน ความเสี่ยง เกษตรกรราย ย่อย - รายได้ขั้นต่ำ - ปฏิรูประบบ ตลาดเสรี (๓ ประการ)	- การรวมกลุ่ม เกษตรกร - ความรู้ก้าวหน้า เทคโนโลยี เหมาะสม - คุ้มครองสิทธิ เกษตรกรทั่วไป (๓ ด้าน) - คุ้มครองสิทธิ เกษตรกรพันธะ สัญญา (๔ ด้าน)		

ประเด็นการ จัดการ	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการ ผลิต/ปุ๋ย/ พันธุกรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย									
๒.เครือข่าย เกษตรกรพันธะ สัญญา	- (ร่าง) พ.ร.บ.กำหนด เขตพื้นที่ เพาะปลูกพืช ตามพันธะ สัญญา	- (ร่าง) พ.ร.บ.ระบบ สินเชื่อ การเกษตร แบบพันธะ สัญญา	- (ร่าง) พ.ร.บ.การ ตลาดปัจจัย และสินค้า การเกษตร  - ค่า มาตรฐาน กลางปัจจัย การผลิต/ ระบบตรวจ สอบสินค้า	- (ร่าง) พ.ร.บ.การ ตลาดปัจจัย และสินค้า การเกษตร  - ค่า มาตรฐาน กลางปัจจัย การผลิต/ ระบบตรวจ สอบสินค้า	- (ร่าง)พ.ร.บ.ส่ง เสริมและพัฒนา สถาบันเกษตรกร  - (ร่าง) พ.ร.บ.คุ้มครอง เกษตรกรรายได้ การเกษตรพันธะ สัญญา	- ระบบการค้า ที่ยืดหยุ่น	- (ร่าง)พ.ร.บ.ส่ง เสริมและพัฒนา สถาบันเกษตรกร  - (ร่าง) พ.ร.บ.คุ้มครอง เกษตรกรรายได้ การเกษตรพันธะ สัญญา	- (ร่าง)พ.ร.บ.ว่า ด้วยความ ปลอดภัยและ ความมั่นคงทาง อาหาร	

ประเด็นการจัดกร สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการผลิต/ป้อน พันธกรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
๓. สมาชิกวิรูป ระดับชาติ			- ทำแผนงบประมาณ สนับสนุน การพัฒนา และขยายผล เกษตรกรรม ยั่งยืน	ปัจจัยการผลิต/ป้อน พันธกรรม	เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
				ปัจจัยการผลิต/ป้อน พันธกรรม	เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน



ประเด็นการ จัดการ	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการ ผลิต/ปุ๋ย/ พันธุ์กรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย						<ul style="list-style-type: none"> <li>- เกษตรกรรมที่ยั่งยืน</li> <li>- ผลิตภัณฑ์จากตลาด</li> <li>- เกษตรกรตลาดท้องถิ่น</li> <li>- สนับสนุนและส่งเสริม</li> <li>- เกษตรกรและผู้ผลิตให้ได้</li> <li>- รับการรับรอง</li> <li>- ผลผลิตเกษตร</li> <li>- อินทรีย์ตามมาตรฐาน</li> <li>- สาธิต และการสร้างมาตรฐานท้องถิ่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ภัยแล้ง</li> <li>- เกษตรกรรุ่นใหม่</li> <li>- เกษตรกรอย่างยั่งยืน</li> <li>- ผลิตภัณฑ์</li> <li>- พ.ร.บ. ส่งเสริมและสนับสนุนระบบเกษตรกรรมยั่งยืน</li> <li>- ยกระดับวิสาหกิจชุมชน</li> <li>- เกษตร</li> <li>- การขยายและขยายความเสียหายที่เกิดขึ้น</li> <li>- การเปิดเสรีการค้าและการลงทุน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พันธุ์และส่งเสริม</li> <li>- กลไกค้าปลีก</li> <li>- ย่อย เพื่อเป็นทางเลือกที่หลากหลาย</li> <li>- อาหาร พัฒนาตลาดกลาง</li> <li>- กรุงเทพมหานคร</li> <li>- ระดับจังหวัด</li> <li>- และระดับท้องถิ่น</li> <li>- รับรองและคุ้มครองสิทธิในอาหาร</li> <li>- สิทธิการผลิตตามจารีตประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง</li> <li>- สิทธิที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>	
๓. สมาชิกปฏิบัติระดับชาติ (ต่อ)									

ประเด็นการจัด การดำเนินงาน/ สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการผลิต/ป้อน/ พันธกรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
๔. สำนักงาน กองทุนฟื้นฟู และพัฒนา เกษตรกร		- บริหาร จัดการ น้ำอย่างมี ประสิทธิภาพ	- ส่งเสริม กระบวนการ จัดการน้ำ สินค้าเกษตร ด้วยระบบ เกษตรกรรม ยั่งยืน	- การฟื้นฟู อนุรักษ์ และ ใช้ประโยชน์ จากความ หลากหลาย ทางชีวภาพ		- สนับสนุนการ ตลาดที่เป็น ธรรมและการ เป็นหุ้นส่วน กันระหว่าง เกษตรกรและ ผู้บริโภคในรูปแบบ ต่าง ๆ  - (ร่าง) พ.ร.บ.ค้าปลีก  - แก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ.บ.การ แข่งขันทางการ ค้า พ.ศ.๒๕๕๒	- (ร่าง) พ.ร.บ. เกษตรกร ยั่งยืน  - (ร่าง) พ.ร.บ.คุ้มครอง เกษตรกรพันธะ สัญญา	- นโยบาย เกษตรกรรมยั่งยืน การผลิตที่หลากหลาย	

ประเด็นการจัดกา จัดกา สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการ ผลิต/ป้อน/ พันธกรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
๔. คณะทำงาน ติดตามการ คุ้มครองสิทธิ เกษตรกรตาม รัฐธรรมนูญ							- พ.ร.บ.สภา เกษตรกรแห่งชาติ (๕ หลักการสำคัญ)		
๕. คณะ กรรมการสร้าง ความเข้มแข็ง ชุมชนแห่งชาติ			- ขอลดหนี้สิน เกษตรกร - ให้อกล. ทำโครงการ Green Credit เพื่อสนับสนุน เกษตรกรราย ย่อย - บูรณาการ กองทุนเพื่อ เกษตรกร(๑๔ กองทุน)				- เสนอจัดตั้ง กลไกเฉพาะกิจ "สำนักงานปฏิรูป ระบบเพื่อคุณภาพ ชีวิตเกษตรกร"		

ประเด็นการจัดกร สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการ ผลิต/ปุ๋ย/ พันธุกรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
๖. แนวร่วม องค์กรเกษตรกร เพื่อปฏิรูปภาค เกษตร				- ปกป้อง พันธุกรรม ไทยจากผลก ระทบ FTA			- กระจายอำนาจ การจัดการสื่อกร ปกครองส่วนท้องถิ่น	- นโยบายความ มั่นคงทางภาค เกษตรเป็นพื้น ฐาน เศรษฐกิจ และความมั่นคง ของชาติ	

ประเด็นการ จัดการ	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการ ผลิต/ป้อน/ พันธุกรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย	๗.มูลนิธิชีวิตดี - ปฏิรูปที่ดิน และสร้าง ความเป็น ธรรม	พัฒนาแหล่ง น้ำขนาดเล็ก ระดับไร่นา - พัฒนา ระบบ ชลประทาน ของพื้นที่ เกษตรกรรม น้ำฝน ๑๐๙ ล้านไร่ - พัฒนา ระบบ ชลประทาน อีก ๓๐ ล้าน ไร่ (เพิ่มจาก เดิม ๒๐ ล้าน ไร่)	- พักชำระหนี้ เกษตรกรทันที ที่เปลี่ยนมาทำ เกษตรยั่งยืน			- ปฏิรูประบบ ประกันรายได้ แทนจำนำข้าว หรือประกัน ราคาผลผลิต - นโยบาย การค้าการ ลงทุนระหว่าง ประเทศ (๔ ประการ)		- ปฏิรูประบบ เกษตรกรรมเพื่อ ความมั่นคงทาง อาหาร (๕ ประการ) - ยกเลิกสารเคมี เกษตรอันตราย ๔ ชนิดเพื่อความ ปลอดภัยทาง อาหาร	

ประเด็นการจัดกา รจัดกา	๑ ที่ดิน	๒ แหล่งน้ำ	๓ เงินทุน	๔ ปัจจัยการ ผลิต/ปุ๋ย/ พันธุกรรม	๕ เก็บเกี่ยว/ แปรรูป/ ขนส่ง	๖ ตลาด	๗ คุณภาพชีวิต เกษตรกร	๘ ความมั่นคงทาง อาหาร	๙ ความมั่นคง ทางพลังงาน
สถาบัน/ องค์กร/ เครือข่าย									
๘.สถาบัน ออกแบบอนาคต	-แก้ปัญหาการ ถือครองที่ดิน	- ลงทุนระบบ ชลประทาน ระยะยาว	- เพิ่มโอกาส เข้าถึงแหล่ง ทุนระยะยาว		- ปรับ โครงสร้าง กระบวนการ ผลิตหลังเก็บ เกี่ยว แปรรูป ตลาด ขนส่ง		- กระจายอำนาจ ให้ท้องถิ่นและ ประชาสังคม		
๙.อื่น ๆ	- ผังเมือง และการจัด ระเบียบการ ใช้ประโยชน์ ทรัพยากร ที่ดิน - Zon- ing พื้นที่ เกษตรกรรม หลากหลาย วัตถุประสงค์			- ส่งเสริม เกษตร อินทรีย์	- พัฒนา ระบบ อุตสาหกรรม การเกษตร		- การสร้างและส่งเสริม เกษตรกรและผู้ ประกอบการด้าน เกษตรกรรม ใหม่/ยุคใหม่		- ทิศทาง/ นโยบาย ที่ชัดเจน ระหว่าง สัดส่วน เกษตรเพื่อ อาหารกับ เกษตรเพื่อ พลังงาน

# ๑๕. เอกสารอ้างอิง

การประชุมวิชาการเพื่อเดือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ประจำปี ๒๕๕๗  
“สร้างสังคมไทยให้ปลอดจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืช” วันที่ ๒๐-๒๑  
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์, เครือข่ายเดือน  
ภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

คณะทำงานวิชาการเฉพาะ. (๒๕๕๕). ประเด็นการปฏิรูประบบการเกษตร :  
ความมั่นคงเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตเกษตรกร. แผนงานส่งเสริมการ  
พัฒนาระบบเพื่อสุขภาวะของเกษตรกรและความเข้มแข็งของชุมชน  
และสังคม. กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดี จำกัด

คณะทำงานวิชาการเฉพาะประเด็น. (๒๕๕๕). การปฏิรูประบบเกษตรกรรม  
: ความมั่นคงเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตเกษตรกร. กรุงเทพมหานคร :  
สำนักงานปฏิรูป สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ  
บริษัทพิมพ์ดี จำกัด

บทความเรื่องเกษตรกรไทยบนเส้นทางปฏิรูป ยึดพระราชดำรัสยุติการพึ่งพิง  
ประชาชนนิยม. หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ หน้า ๘

มูลนิธิชีววิถี. (๒๕๕๓). คู่มือประชาชน เรื่อง ความ(ไม่)มั่นคงทางอาหารกับ  
ทางออกของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สปกช

มูลนิธิสถาบันที่ดิน. (๒๕๔๔). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาการ  
ถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์  
และกฎหมายเพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด.  
กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสถาบันที่ดิน

เวทีนโยบายสาธารณะเพื่อสร้างอารยะประชาธิปไตย เรื่อง “การปฏิรูประบบ  
เกษตรกรรมและพัฒนาสิทธิเกษตรกร” ในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๒  
ที่โรงแรมหลุยส์ แทรเวอร์น กรุงเทพฯ

## อ้างอิงจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรีนเน็ต. (๒๕๕๗). พิชัยภัยจากสารเคมีการเกษตร. เข้าถึงจาก : <http://www.greennet.or.th/article/๑๐๙๗> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

กรุงเทพธุรกิจ. (๒๕๕๗). สภาเกษตรกรฯ-กป.อพช.เสนอเจรจาเร่งปฏิรูป (ออนไลน์). เข้าถึงจาก : <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/politics/> (๒๕๕๗, ๒๓ มกราคม)

เครือข่ายสถาบันทางปัญญา. (๒๕๕๗). เวทีปฏิรูปประเทศไทยเพื่อสุขภาวะของคนไทย ครั้งที่ ๓๕ (ออนไลน์). เข้าถึงจาก: <http://www.isranews.org/๒๐๑๒/south-news/>(๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

ปฏิรูปภาคเกษตรช่วยรายย่อย(ออนไลน์). (๒๕๕๖). เดลินิวส์ออนไลน์. เข้าถึงจาก: <http://www.dailynews.co.th/Content/Article/๒๑๐๓๖๙/> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

ไทยรัฐออนไลน์. (๒๕๕๗). สภาเกษตรกรฯ ปูด ‘นิวัฒน์ธำรง’ รัปปากจ่ายเงินชวนา ใน ๓ สัปดาห์(ออนไลน์) เข้าถึงจาก: <http://www.thairath.co.th/content/eco/๓๙๘๓๙๕> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

ชุมพรทริป. (๒๕๕๗). บทเรียนเครือข่ายเกษตรกรกรมทางเลือก(ออนไลน์). เข้าถึงจาก: <http://chumphontrip.com/alternative-learning-network.html> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ (ออนไลน์). เข้าถึงจาก : <http://www.sceb.doae.go.th/Documents/STC/VDO๒/sum%๒๐farmer.pdf> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

พีรเดช ทองอำไพ. (๒๕๕๗). ทิศทางเกษตรไทยในกระแสโลก (ออนไลน์). เข้าถึงจาก : [www.ladda.com/jurnal/file\\_jurnal/Ppt๐๐๐๐๐๒.pps](http://www.ladda.com/jurnal/file_jurnal/Ppt๐๐๐๐๐๒.pps) (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)



มูลนิธิชีววิถี. (๒๕๕๗). คิดใหม่เรื่องอาหารของโลก เมื่อปัจจัยพื้นฐานเปลี่ยน (ออนไลน์).เข้าถึงจาก: <http://www.biothai.net/node/๒๒๑> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

มูลนิธิชีววิถี. (๒๕๕๒). งานวิจัยเพื่อท้องถิ่นภายใต้คลื่นโลกาภิวัตน์มุมมองจาก บริบทเรื่องฐานทรัพยากร ระบบเกษตรกรรม และอาหาร(ออนไลน์). เข้าถึงจาก : <http://www.biothai.net/node/๑๓๙/rearrange> (๒๕๕๗,๒๐ กุมภาพันธ์)

มูลนิธิชีววิถี. (๒๕๕๔). สารเคมีกำจัดศัตรูพืชและต้นทุนที่แท้จริง(ออนไลน์). เข้าถึงจาก : <http://www.biothai.net/node/๘๖๙๒> (๒๕๕๗, ๒๐ กุมภาพันธ์)

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. (๒๕๕๗). บทความเรื่องนโยบายเกษตรสำหรับรัฐบาลใหม่ (ออนไลน์). เข้าถึงจาก <http://www.biothai.net/node/๙๗๖๗> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง(ออนไลน์). (๒๕๕๗). เข้าถึงจาก: <http://www.tcijthai.com/tcijthai/view.php?ids=๑๒๗๕> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

ศูนย์ติดตามและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติด้านการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์(ออนไลน์). เข้าถึงจาก : <http://www.moac.go.th/home.php> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (๒๕๕๗). คณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติ(ออนไลน์). เข้าถึงจาก : <http://www.codi.or.th/downloads/codi/๑๔๐๕๕๓.pdf> (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร. (๒๕๕๕). เข้าถึงจาก : [http://www.frdfund.org/index.php?option=com\\_flexicontent&view=category&cid=๑๖๔&Itemid=๔๓๑](http://www.frdfund.org/index.php?option=com_flexicontent&view=category&cid=๑๖๔&Itemid=๔๓๑) (๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

สุรินทร์ พิศสุวรรณ. (๒๕๕๗). แนวทางการปฏิรูปประเทศไทยสถาบันออกแบบ  
อนาคตประเทศไทย(ออนไลน์). เข้าถึงจาก : <http://fit.or.th/>  
(๒๕๕๗,๑๓ มีนาคม)

ไอ เอส เอน มัลติมีเดีย ฮอทนิว. (๒๕๕๗). น้ำท่วม น้ำแล้ง ระบบชลประทาน  
ไทย (ออนไลน์). [http://www.isnhotnews.com/read-  
hot/๑๘๘๐๕-๒๐๑๓-๑๐-๐๔-๐๑-๓๙-๓๕.html](http://www.isnhotnews.com/read-hot/๑๘๘๐๕-๒๐๑๓-๑๐-๐๔-๐๑-๓๙-๓๕.html) (๒๕๕๗,๒๐  
มีนาคม)

หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. เกษตรกรไทยบนเส้นทางปฏิรูป ยึดพระราชดำรัสยุติการพึ่ง  
พึ่งประชานิยม(ออนไลน์).เข้าถึงจาก : [http://www.thairath.co.th/  
content/๔๐๘๖๔๐](http://www.thairath.co.th/content/๔๐๘๖๔๐) (๒๕๕๗,๑๐ มีนาคม)



