กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙)

คณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร
ภายใต้คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
๕๐ ถ.พหลโยธิน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

กรอบยุทธศาสตร์ความมั่งคงด้านอาหาร
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๙)

คณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร

คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สิงหาคม ๒๕๕๕

คำนำ

วิกฤตอาหารโลกซึ่งเกิดจากการเพิ่มขึ้นของราคาอาหารทำให้เกิดความกังวลเรื่องผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และความเป็นอยู่ของประชากรโลก องค์กรระหว่างประเทศและประเทศต่างๆ รวมถึงประเทศไทย ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการกับปัญหาดังกล่าว ดังนั้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการผลิตภาคเกษตรกรรมจึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหารภายใต้คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ เพื่อทำหน้าที่ยกร่างกรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำหรับเป็นแนวทางในการดำเนินการเพื่อความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

ในการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙) ฉบับนี้ มีการระดมความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิอย่างเป็นขั้นเป็นตอนและต่อเนื่อง ซึ่งคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ได้ให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๕ เอกสารฉบับนี้ จึงได้จัดทำขึ้นเพื่อมุ่งหวังให้หน่วยงานเกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนงานและโครงการภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าวต่อไป

คณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร
คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
สิงหาคม ๒๕๕๕

กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๙)
คณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร

สารบัญ

			หน้า
บทนำ			**๑**
กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์			**๕**
ส่วนที่	**๑**	**ประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหาร**	**๑๗**
	๑.	สถานการณ์ด้านทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร	๑๙
	๒.	สถานการณ์ด้านปัจจัยการผลิต	๒๕
	๓.	สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อความมั่นคงอาหาร	๒๗
	๔.	นโยบายและมาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหาร	๒๘
ส่วนที่	**๒**	**การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม**	**๓๓**
ส่วนที่	**๓**	**กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๙)**	**๔๑**
	-	ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ผลิตอาหารอย่างเพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศอย่างยั่งยืน	๔๔
	-	ยุทธศาสตร์ที่ ๒ สนับสนุนให้ประชากรทุกระดับเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอได้ตลอดเวลา	๔๗
	-	ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ส่งเสริมการผลิตอาหารคุณภาพดี ลดการสูญเสียและมีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม	๕๐
	-	ยุทธศาสตร์ที่ ๔ รักษาเสถียรภาพการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน	๕๓

กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๙)
คณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร

ภาคผนวก

(๑) ตารางแสดงความสอดคล้องที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร ๕๙

(๒) แผนภาพแสดงความเชื่อมโยงแนวคิดการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ๖๑

(๓) คำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร ๖๒

กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๙)
คณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร

กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙)

บทนำ

ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อเนื่องต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๑ การเพิ่มขึ้นของราคาอาหารโลกทำให้เกิดความกังวลเรื่องผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศทั่วโลกโดยเฉพาะสมาชิกอาเซียน อาเซียนจึงมีความมุ่งหวังอย่างมากที่จะมีความร่วมมือกันนำมาซึ่งการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการริเริ่มดำเนินการ/มาตรการต่างๆ ของอาเซียน จึงได้พิจารณาว่าควรมีการริเริ่มพัฒนากรอบนโยบายรวมถึงกลยุทธ์ในการดำเนินการ/มาตรการ กิจกรรม และการยกระดับบนพื้นฐานการให้ข้อตกลงร่วมกันอย่างแข็งขันของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมด เพื่อที่จะทำให้มั่นใจในความมั่นคงอาหารในภูมิภาคอาเซียนในระยะยาว ซึ่งในการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสสมัยพิเศษสำหรับรัฐมนตรีอาเซียนด้านเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ ๒๙ (Special SOM-๒๙th AMAF) ระหว่างวันที่ ๕-๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการหารือเกี่ยวกับร่างแนวคิดเรื่องการบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน และจัดให้มีการประชุมเฉพาะกิจเพื่อยกร่างเอกสารแถลงการณ์ว่าด้วยความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน พร้อมจัดทำรายละเอียดของแผนการทำงานรวมถึงแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน และได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ (AMAF) ครั้งที่ ๓๐ เมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ ณ ประเทศเวียดนาม และที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๔ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ณ ประเทศไทย ผู้นำอาเซียนได้ให้การรับรองแถลงการณ์ว่าด้วยความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน โดยมีเอกสารแนบท้าย ๒ ฉบับ

ได้แก่ (๑) กรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (ASEAN Integrated Food Security: AIFS) และ (๒) แผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (Strategic Plan of Action on Food Security in the ASEAN Region: SPA-FS) ค.ศ. ๒๐๐๙-๒๐๑๓ (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖)

เพื่อให้สอดรับกับแถลงการณ์ว่าด้วยความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน) ได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ ให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร (คณะอนุกรรมการฯ) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศไทยเป็นไปตามกรอบ AIFS และที่ผ่านมาคณะอนุกรรมการฯ ได้มีการประชุมเรื่อยมาเป็นลำดับโดยในปี ๒๕๕๓ มีการประชุม ๒ ครั้ง ดังนี้ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ที่ประชุมมีมติให้ปรับปรุงการยกร่างยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงด้านอาหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ภายใต้กรอบอาเซียนก่อนเป็นลำดับแรกหลังจากนั้นให้ปรับปรุงให้ครอบคลุมถึงกรอบ FAO และกรอบอื่นที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้ได้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพียงชุดเดียวที่ครอบคลุมทุกกรอบ และในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ที่ประชุมได้มีมติให้ปรับปรุงร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อีกครั้งโดยประเด็นที่ควรพิจารณาได้แก่ ระยะเวลาของกรอบยุทธศาสตร์ที่ควรสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ การสำรองอาหารในภาวะวิกฤต/ฉุกเฉิน และยุทธศาสตร์รายสินค้าของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการฯ ได้เชิญผู้แทนจากกองแผนงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เข้าร่วมประชุมเพื่อหารือเกี่ยวกับการปรับปรุงยุทธศาสตร์ดังกล่าว ประกอบด้วย กรมประมง กรมชลประทาน กรมปศุสัตว์ กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมพัฒนาที่ดิน กรมการข้าว และ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตร

และอาหารแห่งชาติ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวได้ให้ข้อคิดเห็นว่าควรนำยุทธศาสตร์การสร้างความสมดุลและมั่นคงอาหารและพลังงานที่อยู่ในทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) มาประกอบการพิจารณา และควรเน้นความมั่นคงอาหารในด้านต่างๆ ด้วย อาทิ ความมั่นคงอาหารในระดับครัวเรือนและชุมชน การส่งเสริมการผลิตในระดับครัวเรือน การลดจำนวนคนที่ขาดแคลน การบริหารจัดการความมั่นคงอาหารอันเนื่องมาจากสถานการณ์ต่างๆ (สินค้าล้นตลาด สินค้าราคาแพง) และการทำแผนความมั่นคงด้านอาหารเพื่อรองรับกรณีเกิดภัยพิบัติต่างๆ เป็นต้น สำหรับในปี ๒๕๕๔ คณะอนุกรรมการฯ ได้มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าวเพิ่มเติม โดยมีการประชุมคณะอนุกรรมการฯ รวม ๓ ครั้ง คือ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ที่ประชุมมีมติให้หน่วยงานที่ร่วมในคณะอนุกรรมการฯ จัดทำความเห็นเพิ่มเติมต่อร่างยุทธศาสตร์ฯ ซึ่งรวมถึงส่วนการประเมินสถานการณ์ และ SWOT Analysis ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและเกิดความชัดเจนของยุทธศาสตร์ฯ มากยิ่งขึ้น ส่วนครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ที่ประชุมได้มีการพิจารณาให้ความเห็นเชิงลึกอย่างกว้างขวางและใช้เวลาในการพิจารณาความเหมาะสมของถ้อยคำ จึงตั้งคณะทำงานย่อยเพื่อร่วมกันหารือและพิจารณาปรับแก้ไขในรายละเอียดของยุทธศาสตร์ฯ ให้เรียบร้อยก่อน และครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๔ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบในร่างกรอบยุทธศาสตร์ฯ และให้นำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของกระทรวงเกษตรฯ ต่อไป

จึงกล่าวได้ว่าร่างกรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับนี้ ได้พัฒนาขึ้นตามสถานการณ์ในปัจจุบัน และอยู่บนพื้นฐานกรอบยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงอาหารของหน่วยงานต่างๆ ของประเทศและสอดคล้องกับกรอบบูรณาการฯ ของอาเซียน และกรอบระหว่างประเทศอื่น รวมทั้งเป็นไปตามความเห็นของที่ประชุมในวาระต่างๆ เพื่อให้ร่างกรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีเป้าหมายและแนวทางดำเนินการที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมต่อไป

กรอบแนวคิด
ในการจัดทำยุทธศาสตร์

กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์

๑. ความหมาย /คำจำกัดความ

(๑) องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO)

ตามนิยามขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ความมั่นคงทางอาหาร ครอบคลุมถึงการที่ประชาชนมี**ปริมาณ**อาหารเพื่อการบริโภคที่เพียงพอ มีความ**หลากหลาย**ของประเภทอาหารที่ได้รับ อาหารมี**คุณภาพ** ซึ่งหมายถึงคุณค่าทางโภชนาการและความสะอาดปลอดภัย และประชาชนสามารถ**เข้าถึง**อาหารอันเกิดจากระบบการกระจายอย่างทั่วถึงได้ โดยมีองค์ประกอบของความมั่นคงด้านอาหาร ดังนี้

การมีอาหาร (Food Availability) หมายถึง การมีอาหารในปริมาณที่เพียงพอและมีคุณภาพที่เหมาะสม ทั้งจากการผลิตภายในประเทศ และ/หรือ การนำเข้า (รวมถึงความช่วยเหลือด้านอาหาร)

การเข้าถึงอาหาร (Food Access) หมายถึง การเข้าถึงทรัพยากรที่เหมาะสม (สิทธิ) เพื่อการหาอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสม สิทธิมีความหมายว่า กลุ่มของอาหารซึ่งบุคคลใดสามารถครอบครองโดยกฎหมาย ทางการเมือง การจัดการทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนที่อาศัยอยู่ ทั้งนี้ปัจจัยด้านการตลาดและราคาอาหาร รวมถึงอำนาจการซื้อของปัจเจกชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับโอกาสในการจ้างงานและการดำรงชีวิตจะเป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการเข้าถึงอาหาร

การใช้ประโยชน์ (Food Utilization) หมายถึง การใช้ประโยชน์จากอาหารในการบริโภค โดยมีปริมาณอาหารที่เพียงพอ มีน้ำสะอาดในการบริโภค-อุปโภค มีสุขอนามัยและการดูแลสุขภาพที่ดี ทำให้ความเป็นอยู่ทางกายภาพได้รับการตอบสนองอย่างเพียงพอ เพื่อให้อยู่ในสถานภาพที่ได้รับคุณค่าทางโภชนาการที่ดี และบรรลุความต้องการทางกายภาพ

เสถียรภาพด้านอาหาร (Food Stability) หมายถึง ประชาชน หรือครัวเรือน หรือบุคคลต้องเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอตลอดเวลา ไม่มีความเสี่ยงในการเข้าถึงอาหารเมื่อเกิดความขาดแคลนขึ้นมาอย่างกะทันหัน (เช่น วิกฤตทางเศรษฐกิจและภูมิอากาศ) หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นวัฏจักร (เช่น ความไม่มั่นคงทางอาหารตามฤดูกาล) เสถียรภาพด้านอาหารเกี่ยวข้องกับมิติความมั่นคงอาหารทั้งในเรื่องของการมีและการเข้าถึงอาหาร

(๒) องค์การอนามัยโลก (WHO)

ความมั่นคงทางอาหาร หมายถึง การที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงอาหาร ได้อย่างเพียงพอในทุกเวลา รวมทั้งอาหารมีความปลอดภัยและคุณค่าโภชนาการที่เพียงพอแก่การดำรงชีวิตอย่างมีสุขภาพดีและแข็งขัน ทั้งนี้ มิได้เพียงให้มีผลิตผลทางอาหารมากขึ้น แต่รวมถึงโอกาสของประชาชนที่สามารถมีรายได้ในการซื้ออาหาร จะต้องมั่นใจได้ว่าประชาชนทุกคนแม้แต่คนที่จนที่สุดในกลุ่มคนจนต้องได้รับอาหารด้วย และต้องคำนึงถึงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป

(๓) พ.ร.บ คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

ความมั่นคงด้านอาหาร หมายความว่า การเข้าถึงอาหารที่มีอย่างเพียงพอสำหรับการบริโภคของประชาชนในประเทศ อาหารมีความปลอดภัยและมีคุณค่าทางโภชนาการเหมาะสมตามความต้องการตามวัยเพื่อการมีสุขภาวะที่ดี รวมทั้ง การมีระบบการผลิตที่เกื้อหนุน รักษาความสมดุลของระบบนิเวศวิทยา และความคงอยู่ของฐานทรัพยากรอาหารทางธรรมชาติของประเทศ ทั้งในภาวะปกติหรือเกิดภัยพิบัติ สาธารณภัยหรือการก่อการร้ายอันเกี่ยวเนื่องจากอาหาร

สรุปได้ว่า ความมั่นคงอาหาร หมายถึง การที่ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงอาหารที่ปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการอย่างเพียงพอ

๒. แผน/ยุทธศาสตร์ความมั่นคงอาหารในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ

(๑) กรอบการประชุมสุดยอดว่าด้วยความมั่นคงอาหารโลก ของ FAO (World Summit on Food Security ๒๐๐๙)

จากข้อมูลและประเด็นที่สำคัญจากการประชุมพบว่าประชากรโลกที่มีความอดอยากหิวโหย (undernourished people) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก ๘๗๒.๙ ล้านคนในปี ค.ศ. ๒๐๐๔-๒๐๐๖ เป็น ๑,๐๒๐ ล้านคนในปี ๒๐๐๙ ในจำนวนนี้อยู่ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ๖๔๒ ล้านคน สำหรับประเทศไทยจากข้อมูล FAO ในปี ค.ศ. ๒๐๐๑- ๒๐๐๖ มีประชากรอดอยากหิวโหยเท่ากับ ๑๐.๗ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๗ ของประชากรทั้งประเทศ ตัวเลขดังกล่าวถือเป็นตัวเลขที่ลดลงทั้งจำนวนและสัดส่วนจาก ปี ค.ศ. ๑๙๙๐-๑๙๙๒ จำนวนผู้อดอยากหิวโหยเท่ากับ ๑๕.๗ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๙ ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งหมายความว่าสถานการณ์การอดอยากหิวโหยได้คลี่คลายไปในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การมีอาหารเพิ่มขึ้นในภาพรวมระดับประเทศไม่ได้หมายความว่าจะไม่มีประชากรในประเทศอดอยาก รัฐบาลจะต้องมีนโยบายเพิ่มการลงทุน เพื่อเพิ่มการจ้างงานทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร มีการปฏิรูปเศรษฐกิจมหภาคเพื่อกระจายสินทรัพย์และรายได้ รวมทั้งมีมาตรการป้องกันการบริโภคเกินความจำเป็นเพื่อลดการสูญเสีย และควรมีการสร้างตาข่ายความปลอดภัยของสังคม (social safety nets) เช่น การช่วยเหลือโดยให้เงินสด หรือคูปองอาหารแก่ผู้ยากไร้ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ หรือผู้เดือดร้อนจากภัยเศรษฐกิจ เป็นต้น จึงจะสามารถลดจำนวนคนอดอยากลงได้

นอกจากนี้ FAO ยังพบว่า คนอดอยากหิวโหยไม่ได้เกิดจากความยากจนเท่านั้น แต่เป็นสาเหตุของความยากจนด้วย คนที่หิวโหยคือได้รับอาหารไม่เพียงพอ ไม่สามารถจะทำงานได้เต็มที่และมีโอกาสเจ็บป่วยได้ง่าย เด็กที่ขาดสารอาหารไม่สามารถเรียนหนังสือได้อย่างมีประสิทธิภาพ บางคนกลายเป็นคนพิการตลอดชีวิต ทำให้ไม่สามารถทำงานหาเลี้ยงชีพได้จึงมีฐานะยากจน และคนยากจนก็ไม่มีเงินซื้ออาหารบริโภคอย่างเพียงพอได้จึงเกิดเป็นวงจรอุบาทว์ขึ้น (vicious circle of hunger)

ดังนั้น การลดจำนวนคนที่อดอยากหิวโหย ในระยะสั้นต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน และการปฏิบัติงานที่รอบคอบทั้งในรูปแบบการบริการทางสังคม รวมทั้งการให้เงินหรือความช่วยเหลือโดยตรง ในเรื่องอาหาร สุขภาพและอนามัย ตลอดจนการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับโภชนาการ โดยมีเป้าหมายคือกลุ่มที่มีความต้องการหรือมีความเสี่ยงมากที่สุดก่อนเป็นอันดับแรก

ทั้งนี้ ภายใต้ปฏิญญาการประชุมสุดยอดว่าด้วยความมั่นคงอาหารโลก ประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมประชุมรวมประเทศไทยได้ยึดมั่นตามข้อผูกพันและการดำเนินการในเรื่องสำคัญหลักได้แก่ (๑) การลงทุนภายในประเทศโดยมีเป้าหมายให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม (๒) การสร้างยุทธศาสตร์ความร่วมมือในระดับประเทศ ภูมิภาค และระดับโลก เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการและส่งเสริมการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม (๓) การพยายามแนวทางคู่ขนานเพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารที่ครอบคลุม ประกอบด้วยการดำเนินการเร่งด่วน การดำเนินการระยะปานกลางและระยะยาวเพื่อการเกษตรที่ยั่งยืน ความมั่นคงด้านอาหาร โภชนาการและการพัฒนาชนบทเพื่อขจัดต้นเหตุของปัญหาความอดอยาก รวมถึงสิทธิในการได้รับอาหารอย่างเพียงพอ (๔) การสร้างระบบพหุภาคีระหว่างกันให้เข้มแข็ง โดยการพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านประสิทธิผล การประสานงาน และประสิทธิภาพของสถาบัน และ (๕) การให้ผู้ร่วมลงทุนในภาคเกษตรและความมั่นคงอาหารและโภชนาการให้คำมั่นในการดำเนินการตามข้อผูกพันที่ให้ไว้อย่างยั่งยืนและอย่างจริงจังโดยการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็น ทันต่อเวลาและต่อเนื่อง ตามแผนงานและโครงการระยะยาว

ประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาด้านความมั่นคงอาหาร และพร้อมที่จะดำเนินการและมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวทางที่ระบุไว้ในปฏิญญาการประชุมสุดยอดว่าด้วยความมั่นคงอาหารโลกดังกล่าว

(๒) กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC)

ในการประชุมรัฐมนตรีความมั่นคงอาหาร APEC ระหว่างวันที่ ๑๖-๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ณ เมืองนิอิกาตะ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศไทยได้ให้การรับรอง

ปฏิญญานิอิกาตะว่าด้วยความมั่นคงอาหาร APEC (NIIGATA DECLARATION ON APEC FOOD SECURITY) และแผนปฏิบัติการความมั่นคงอาหาร APEC ซึ่งประกอบด้วย ๒ เป้าหมายร่วม คือ (๑) การพัฒนาภาคการเกษตรอย่างยั่งยืน และ (๒) การอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน การค้าและการตลาด สำหรับแผนปฏิบัติการความมั่นคงอาหาร APEC แนบท้ายปฏิญญาฯ ที่ประชุมรัฐมนตรีความมั่นคงอาหาร APEC ได้รับรองแผนงาน/โครงการ จำนวน ๖๒ โครงการ โดยไทยได้บรรจุไว้ ๗ โครงการ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพด้านการผลิตอาหาร การผลิตพลังงานชีวภาพรุ่นที่สอง การปรับปรุงความสามารถในการปรับตัวของเกษตรกรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างสมาชิก APEC ในเรื่องการสร้างศักยภาพความมั่นคงอาหาร เป็นต้น โครงการต่างๆ ดังกล่าวมีระยะเวลาการดำเนินการในช่วงปี ๒๐๑๐-๒๐๑๕

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ ได้กล่าวสนับสนุนหลักการสำหรับลงทุนภาคเกษตรอย่างรับผิดชอบ (Responsible Agricultural Investment: RAI) ที่ยกร่างโดย FAO UNCTAD และ World Bank เนื่องจากมีความสอดคล้องกับนโยบายด้านการลงทุนของไทย โดยยินดีต้อนรับการลงทุนจากต่างประเทศที่สอดคล้องกับกฎหมายของไทย ซึ่งเชื่อว่าจะเกิดประโยชน์ในแง่ของการถ่ายทอดเทคโนโลยี เงินทุน และการจ้างงาน แต่ต้องไม่ให้เกิดผลกระทบในเรื่องการถือครองที่ดิน มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และไม่ทำลายวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงความมั่นคงอาหารในประเทศ โดยไทยได้เสนอเรื่องการพัฒนาความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานชีวภาพภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียนบวกสาม รวมทั้งเสนอเรื่องโครงการสำรองข้าวในกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม (APTERR) เป็นกรณีตัวอย่างเรื่องการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับภัยพิบัติไว้ในปฏิญญาดังกล่าว

(๓) กรอบการประชุมเอเชีย-ยุโรป (Asia-Europe Meeting: ASEM)

ในการประชุม ๑st ASEM Forum on Food Security เมื่อวันที่ ๕-๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ณ เมืองโฮจิมินห์ซิตี้ ประเทศเวียดนาม มีข้อสรุปเกี่ยวกับข้อเสนอแนวทางความร่วมมือด้านความมั่นคงอาหาร ๕ ประเด็น ได้แก่ (๑) การเพิ่มศักยภาพ

การผลิตด้านการเกษตร (๒) การให้ความสำคัญเรื่องการแข่งขันการใช้น้ำ/การลดลงของปริมาณน้ำเพื่อการเกษตร (๓) การลดความสูญเสียของผลผลิตหลังการเก็บเกี่ยวตลอดห่วงโซ่การผลิต (๔) การให้ความสำคัญเกี่ยวกับนโยบายห้ามการส่งออกอาหารจากประเทศผู้ผลิต (๕) การสนับสนุนให้มีการพัฒนากรอบการทำงานร่วมกันเพื่อให้เกิดความมั่นคงด้านอาหาร ทั้งนี้ ประเทศไทยในฐานะ Issue-Based Leadership ในเรื่องความมั่นคงด้านอาหารจะต้องพัฒนาการจัดทำกรอบความร่วมมือระหว่างสมาชิก ASEM เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อไป

ต่อมา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในฐานะแกนนำเรื่องความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานของ ASEM ได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ASEM High-Level Conference on Food Security ระหว่างวันที่ ๙-๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ณ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการประชุมสรุปได้ว่าประเทศสมาชิกได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางอาหารใน ๑๑ ประเด็นหลัก ประกอบด้วย

๑) แต่ละประเทศสมาชิกจะผลักดันให้มีการกำหนดนโยบายที่ให้ความสำคัญต่อการสร้างความมั่นคงด้านอาหาร และลดการบิดเบือนทางการค้า

๒) สร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงด้านข้อมูลและสารสนเทศระหว่างภูมิภาคเอเชียและยุโรป

๓) พัฒนาและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการสำรองอาหารในกรณีฉุกเฉิน

๔) เสริมสร้างความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการตลาด

๕) เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตอาหารเพื่อให้ปริมาณอาหารเพิ่มขึ้นและมีการผลิตอย่างยั่งยืนโดยการวิจัยและพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยี การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อลดการสูญเสียหลังการเก็บเกี่ยว การบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตร เกษตรอินทรีย์ การจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพ

๖) ความร่วมมือด้านพลังงานทดแทน โดยเฉพาะพลังงานชีวภาพให้สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงทางอาหาร

๗) การลงทุนการเกษตรอย่างรับผิดชอบ (RAI) และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

๘) ความร่วมมือด้านการปรับตัวและบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๙) ความร่วมมือด้านมาตรฐานอาหาร

๑๐) เสริมสร้างตาข่ายความปลอดภัยอย่างยั่งยืนสำหรับผู้ยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและสตรี และ

๑๑) พัฒนาศักยภาพเกษตรกรรายย่อย

ประเทศไทยได้เสนอความเห็นในเวทีการประชุมครั้งนี้ว่ากิจกรรมลำดับแรกที่ควรผลักดันให้เกิดความร่วมมือด้านความมั่นคงอาหารในกรอบ ASEM ได้แก่ การสร้างเครือข่ายข้อมูลด้านความมั่นคงอาหาร และการสำรองอาหาร ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจสำคัญของกระทรวงเกษตรฯ ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้กำกับดูแลโครงการนำร่องเพื่อระบบการสำรองข้าวในเอเชียตะวันออก และอยู่ระหว่างดำเนินการเตรียมการจัดตั้ง “องค์กรถาวรเพื่อการสำรองข้าวฉุกเฉินของประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสาม” เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารในกรณีเกิดภัยพิบัติฉุกเฉิน แก้ไขปัญหาความยากจนและขาดแคลนอาหาร

(๔) กรอบอาเซียน

แผนนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียนและแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน ค.ศ. ๒๐๐๙-๒๐๑๓ [ASEAN Integrated Food Security (AIFS) and Strategic Plan of Action on Food Security in the ASEAN Region ๒๐๐๙-๒๐๑๓] เป็นแผนที่เน้นเรื่องความมั่นคงอาหารและการบรรเทากรณีฉุกเฉิน/ขาดแคลน การพัฒนาการค้าอย่างยั่งยืน การบูรณาการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านความมั่นคงอาหาร และนวัตกรรมด้านการเกษตร ทั้งนี้ AIFS ประกอบด้วย ๖ กลยุทธ์ ได้แก่ (๑) เพิ่มความเข้มแข็งในการจัดการด้านความมั่นคงอาหาร (๒) ส่งเสริมเพื่อนำไปสู่การตลาดและการค้าสินค้าอาหาร (๓) สร้างความเข้มแข็งในการบูรณาการระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคง

ด้านอาหาร (๔) ส่งเสริมการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน (๕) กระตุ้นให้มีการลงทุนด้านอาหารและอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหาร (๖) จำแนกและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหาร

๓. แผน/ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศไทย

(๑) ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงานภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหารไว้ คือ ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน ทั้งนี้แนวทางที่สำคัญภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วย

(๑.๑) การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน

(๑.๒) การเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตภาคเกษตร

(๑.๓) การสร้างมูลค่าเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่การผลิต

(๑.๔) การสร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกร

(๑.๕) การสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพัฒนาพลังงานชีวภาพในระดับครัวเรือนและชุมชน

(๑.๖) การสร้างความมั่นคงด้านพลังงานชีวภาพเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศและความเข้มแข็งภาคเกษตร

(๑.๗) การปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน

(๒) กรอบยุทธศาสตร์ด้านการจัดการด้านอาหารของประเทศไทย (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ฉบับที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

ในกรอบยุทธศาสตร์ฯ นี้ ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงอาหารโดยมีหลักการเพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืนและบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการผลิตอาหารอย่างมีประสิทธิภาพโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน กลยุทธ์ภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงอาหาร ประกอบด้วย ๑๐ กลยุทธ์ ได้แก่

(๒.๑) การเร่งรัดปฏิรูปการถือครองที่ดินและการคุ้มครองพื้นที่การเกษตร

(๒.๒) การจัดการทรัพยากรน้ำและดินเพื่อการเกษตร และป่าชุมชน

(๒.๓) การสร้างความสมดุลระหว่างพืชอาหารกับพืชพลังงาน

(๒.๔) การพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตอาหาร

(๒.๕) การสร้างแรงจูงใจในการทำการเกษตรและเพิ่มจำนวนเกษตรกรรุ่นใหม่

(๒.๖) การส่งเสริมการเข้าถึงอาหารในระดับชุมชนและครัวเรือน

(๒.๗) การปรับปรุงและพัฒนาระบบโลจิสติกส์ด้านสินค้าเกษตรและอาหาร

(๒.๘) การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชนและภาคประชาชนในการรักษาความมั่นคงด้านอาหาร

(๒.๙) วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมตลอดห่วงโซ่อาหาร

(๒.๑๐) จัดระบบเพื่อรองรับความมั่นคงด้านอาหารในภาวะวิกฤติ

เพื่อให้สอดคล้องกับแผน/ยุทธศาสตร์ความมั่นคงอาหารในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ และแผน/ยุทธศาสตร์ความมั่นคงอาหารของประเทศไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้จัดทำกรอบความมั่นคงอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นแผนชี้นำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์นำไปเป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติงานแบบบูรณาการ

ส่วนที่ ๑
ประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับ ความมั่นคงด้านอาหาร

ส่วนที่ ๑ ประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหาร

๑. สถานการณ์ด้านทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร

(๑) ดิน

(๑.๑) ความเสื่อมโทรมของดิน

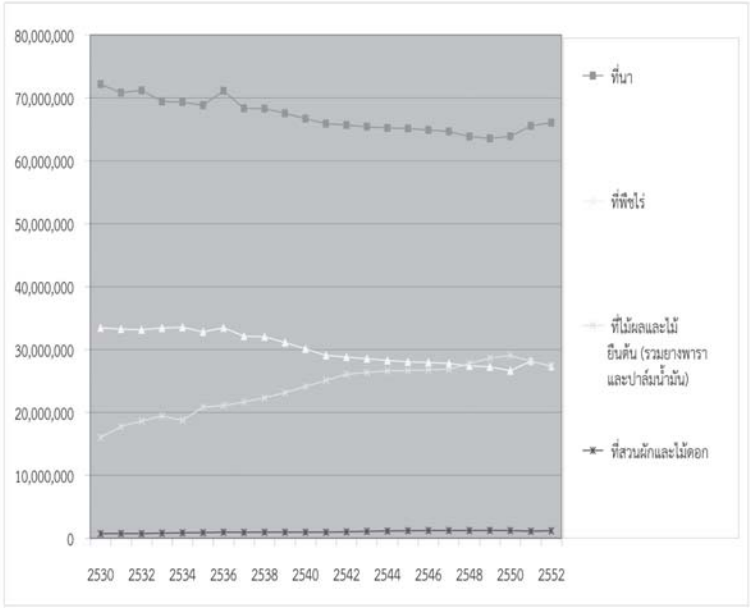
ดินเป็นปัจจัยการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญ ในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดินอย่างไม่เหมาะสม และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น มีการใช้ปุ๋ยเคมีมากขึ้นส่งผลให้ดินเสื่อมโทรม ดินขาดอินทรียวัตถุ เกิดปัญหาการพังทลายของดินในอัตราสูง ยังคงมีปัญหาดินเปรี้ยวและดินเค็ม จากข้อมูลของกรมพัฒนาที่ดินในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ พบว่าดินที่มีปัญหาหลักของไทยมีเนื้อที่รวมประมาณ ๑๗๔.๙๓ ล้านไร่ ประกอบด้วย ดินเค็ม ๑๔.๓๙ ล้านไร่ ดินทราย ๑๒.๕๔ ล้านไร่ ดินตื้น ๔๖.๐๙ ล้านไร่ ดินเปรี้ยวจัด ๖.๒๔ ล้านไร่ ดินอินทรีย์ ๐.๒๖ ล้านไร่ และดินที่มีปฏิกิริยาเป็นกรด ๙๕.๔๑ ล้านไร่ และพื้นที่อื่นๆ ๕๙.๓๓ ล้านไร่ ซึ่งในภาพปัญหาดังกล่าวสัดส่วนของดินที่มีปฏิกิริยาเป็นกรดมีถึงร้อยละ ๓๐ ของดินทั้งประเทศ (๓๒๐.๗๐ ล้านไร่)

(๑.๒) การใช้ประโยชน์ที่ดินและพื้นที่ทำการเกษตร

ประเทศไทยมีเนื้อที่ทั้งประเทศประมาณ ๓๒๐.๗๐ ล้านไร่ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๕๒ เป็นที่ดินเพื่อการเกษตร ๑๓๐-๑๓๕ ล้านไร่ ซึ่งนำไปใช้ในการปลูกข้าว (ที่นา) ๖๓-๗๒ ล้านไร่ พืชไร่ ๒๖-๓๓ ล้านไร่ ไม้ผลและไม้ยืนต้น (รวมยางพาราและปาล์มน้ำมัน) ๑๖-๒๙ ล้านไร่ และ ผักและไม้ดอก ๐.๗-๑.๒ ล้านไร่

ในรอบ ๒๓ ปีที่ผ่านมา (๒๕๓๐-๒๕๕๒) เนื้อที่ปลูกข้าวลดลงจาก ๗๒ ล้านไร่ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็น ๖๖ ล้านไร่ ในปี ๒๕๕๒ หรือ

ลดลงในอัตราร้อยละ ๑ ต่อปี ในทำนองเดียวกันเนื้อที่ปลูกพืชไร่ได้ลดลงจาก ๓๓ ล้านไร่ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็น ๒๗ ล้านไร่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือลดลงในอัตราร้อยละ ๑ ต่อปี ส่วนเนื้อที่ไม้ผลและไม้ยืนต้น ซึ่งรวมยางพารา ได้เพิ่มขึ้นจาก ๑๖ ล้านไร่ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็น ๒๗ ล้านไร่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี เช่นเดียวกันกับเนื้อที่ปลูกผักและไม้ดอกได้เพิ่มขึ้นจาก ๐.๗ ล้านไร่ในปีพ.ศ. ๒๕๓๐ เป็น ๑ ล้านไร่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี (ภาพที่ ๑)



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ภาพที่ ๑ การใช้พื้นที่การเกษตรของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๕๒

พืชสำคัญนอกจากข้าวแล้วจะมีพืชพลังงาน ได้แก่ มันสำปะหลัง อ้อย และปาล์มน้ำมัน ซึ่งในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา (๒๕๔๙-๒๕๕๓) พื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลัง (๖.๙๓-๗.๖๗ ล้านไร่) มีอัตราเพิ่มร้อยละ ๓.๒๖ พื้นที่เพาะปลูกอ้อยโรงงาน (๖.๐๒-๖.๕๙ ล้านไร่) มีอัตราเพิ่มร้อยละ ๖.๕๘ และพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน (๒.๙๕-๔.๒๐ ล้านไร่) มีอัตราเพิ่มร้อยละ ๙.๔๔ ส่วนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (๖.๙๑-๗.๑๐ ล้านไร่) มีอัตราเพิ่ม ร้อยละ ๐.๙๘ และยางพารา (๑๔.๓๕-๑๗.๓๒ ล้านไร่) มีอัตราเพิ่มร้อยละ ๕.๐๕

การลดลงของพื้นที่ปลูกข้าว ในขณะที่พื้นที่ปลูกพืชพลังงาน และยางพารามีเพิ่มขึ้นมาก อาจก่อให้เกิดปัญหาความไม่มั่นคงด้านอาหารในอนาคต

(๑.๓) การถือครองพื้นที่การเกษตร

จำนวนครัวเรือนเกษตร (ฟาร์ม) ได้เพิ่มขึ้นจาก ๕ ล้านครัวเรือน ในปี ๒๕๓๑ เป็น ๕.๘ ล้านครัวเรือนในปี ๒๕๕๒ ในขณะที่เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ทำให้ขนาดฟาร์มลดลงจาก ๒๖ ไร่ต่อครัวเรือนในปี ๒๕๓๑ เหลือ ๒๒ ไร่ต่อครัวเรือนในปี ๒๕๕๒

ในปี ๒๕๕๒ เนื้อที่ถือครองทางการเกษตร มีประมาณ ๑๓๑.๕๙ ล้านไร่ จำแนกเป็นเนื้อที่ตนเอง ๖๓.๖๓ ล้านไร่ และเนื้อที่ของคนอื่น ๖๗.๙๖ ล้านไร่ (ตารางที่ ๑ และ ตารางที่ ๒)

ตารางที่ ๑ การใช้ประโยชน์เนื้อที่การเกษตร

ปี	เนื้อที่ทั้งหมด (ล้านไร่)	เนื้อที่ป่าไม้ (ล้านไร่)	เนื้อที่ถือครองทางการเกษตร	จำนวนฟาร์ม (ครอบครัว)	ขนาดเนื้อที่ถือครองทางการเกษตร (ไร่/ครอบครัว)
๒๕๓๑	๓๒๐.๗๐	๘๙.๘๘	๑๓๑.๗๗	๕,๐๔๐,๑๓๒	๒๖
๒๕๔๑	๓๒๐.๗๐	๘๑.๐๗	๑๓๐.๓๙	๕,๓๓๔,๙๗๔	๒๔
๒๕๕๒	๓๒๐.๗๐	๑๐๗.๒๔	๑๓๑.๕๙	๕,๘๖๔,๗๒๘	๒๒

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ ๒ ลักษณะการถือครองที่ดิน

หน่วย: ล้านไร่

	๒๕๕๑	**๒๕๕๒**
เนื้อที่ของตนเอง	๖๖.๕๔	๖๓.๖๓
ของตนเอง	๓๗.๕๗	๓๗.๑๖
จำนองผู้อื่น	๒๘.๙๓	๒๖.๓
ขายฝาก	๐.๐๔	๖๐.๑๑
เนื้อที่ของคนอื่น	๖๕.๒๔	๖๗.๙๖
เช่าผู้อื่น	๒๓.๙๒	๒๖.๓๗
รับจำนอง	๐.๘๗	๐.๖๔
รับขายฝาก	๐.๐๒	๐.๐๔
ได้ทำฟรี	๔๐.๔๓	๔๐.๙๑

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

(๑.๔) ปัญหาโครงสร้างของที่ดินทำกินและสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร

จากข้อมูลการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตร ในปี ๒๕๕๒ พบว่า ครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด ๕.๘๖ ล้านครัวเรือน เป็นเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง จำนวน ๓.๔๓ ล้านครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๘ ทำให้เกษตรกรเหล่านี้ต้องเช่าที่ดินหรือขอรับการสนับสนุนการจัดสรรที่ดินจากภาครัฐเพื่อทำการเกษตร แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดในโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของเกษตรกร ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นรากฐานของปัญหาการเข้าถึงทรัพยากรในการผลิตอาหารเพื่อความมั่นคง

(๒) น้ำ

น้ำเป็นปัจจัยการผลิตสำคัญควบคู่กับดินในการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร การทำการเกษตรของไทยอาศัยน้ำจากสองแหล่งคือน้ำฝนและน้ำท่า (แหล่งน้ำธรรมชาติ เช่น ลำธาร ห้วย หนอง บึง และแหล่งที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น อ่างเก็บน้ำ/เขื่อน ขนาดต่างๆ รวมทั้งคลองชลประทาน) โดยคิดเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำรวม ๕๑๑,๓๖๑ ตารางกิโลเมตร ซึ่งมีปริมาณน้ำท่าจำนวน ๒๑๓,๔๒๓ ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี ทั้งนี้ความต้องการใช้น้ำเพื่อการเกษตรมีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๙๐ ของปริมาณน้ำทั้งหมด

(๒.๑) น้ำฝน

ในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา (ปี ๒๕๔๔-๒๕๕๓) ประเทศไทยได้รับปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยประมาณ ๑,๖๐๓ มิลลิเมตรต่อปี และมีจำนวนวันฝนตกเฉลี่ย ๑๓๐ วันต่อปี ทั้งปริมาณน้ำฝนและจำนวนวันฝนเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก โดยมีอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ ๐.๖๘ ต่อปีและ ๐.๒๕ ต่อปี ตามลำดับ (ตารางที่ ๓) การเกษตรของไทยส่วนใหญ่เป็นการเกษตรที่อาศัยน้ำฝนและในการปลูกพืชส่วนมากจะเป็นการเพาะปลูกตามฤดูกาล ในบางครั้งความไม่แน่นอนของฝนได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อพืชผลเป็นอย่างมาก

(๒.๒) ชลประทาน

ประเทศไทยมีโครงการชลประทานขนาดใหญ่และขนาดกลาง ซึ่งมีปริมาณกักเก็บน้ำเพิ่มจาก ๗๒,๖๔๕ ล้านลูกบาศก์เมตร ในปี ๒๕๔๙ เป็น ๗๔,๔๔๗ ล้านลูกบาศก์เมตรในปี ๒๕๕๔ และมีโครงการชลประทานขนาดเล็กจาก ๑,๖๗๓ ล้านลูกบาศก์เมตร ในปี ๒๕๔๙ เป็น ๑๗๕๒ ล้านลูกบาศก์เมตรในปี ๒๕๕๔ และพื้นที่ชลประทานที่สร้างเสร็จแล้วทั้งประเทศเพิ่มจาก ๒๗.๙๙ ล้านไร่ในปี ๒๕๔๙ เป็น ๒๙.๓๒ ล้านไร่ในปี ๒๕๕๔

ปัญหาที่สำคัญคือเรื่องการจัดการน้ำ แม้ว่าประเทศไทยจะมีปริมาณน้ำที่เกิดจากฝนเพียงพอต่อความต้องการ แต่มักจะประสบปัญหาขาดแคลนน้ำ

ในฤดูแล้งและประสบอุทกภัยในฤดูฝน และมีโอกาสมากยิ่งขึ้นที่จะประสบปัญหาดังกล่าวอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากแหล่งเก็บกักน้ำเพื่อใช้เก็บกักน้ำในช่วงฤดูฝน เพื่อลดปัญหาอุทกภัย และใช้ส่งน้ำในฤดูแล้งเพื่อสนับสนุนการใช้น้ำในภาคส่วนต่างๆ มีไม่เพียงพอ พื้นที่ชลประทานที่ก่อสร้างแล้วเสร็จมีเพียง ๒๒.๕% และบางพื้นที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่เหมาะสม เช่น การสร้างเส้นทางคมนาคม อาคารบ้านเรือน โรงงานอุตสาหกรรม กีดขวางทางน้ำ ทำให้การบริหารจัดการน้ำไม่สามารถกระจายได้อย่างทั่วถึง จึงทำให้เกิดปัญหาอุทกภัย และปัญหาขาดแคลนน้ำในพื้นที่นอกเขตชลประทานทุกปี

ตารางที่ ๓ ปริมาณฝนตก และจำนวนวันฝนตก ปี ๒๕๔๔-๒๕๕๓

ปี	ปริมาณฝนตก (มิลลิเมตร/ปี)	จำนวนวันฝนตก (วัน/ปี)
๒๕๔๔	๑,๖๘๒	๑๓๙
๒๕๔๕	๑,๕๘๖	๑๓๒
๒๕๔๖	๑,๔๙๙	๑๒๒
๒๕๔๗	๑,๔๐๘	๑๑๘
๒๕๔๘	๑,๕๙๐	๑๒๙
๒๕๔๙	๑,๖๕๕	๑๓๓
๒๕๕๐	๑,๖๐๑	๑๒๙
๒๕๕๑	๑,๗๕๑	๑๔๒
๒๕๕๒	๑,๖๑๐	๑๓๐
๒๕๕๓	๑,๖๔๗	๑๓๑
เฉลี่ย	๑,๖๐๓	๑๓๐
อัตราเติบโต (๒๕๔๔-๒๕๕๓) (%)	๐.๖๘	๐.๒๕

ที่มา: กรมอุตุนิยมวิทยา

๒. สถานการณ์ด้านปัจจัยการผลิต

๒.๑ ความหลากหลายทางชีวภาพ และพันธุกรรมพืช/สัตว์

ประเทศไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพสูงแห่งหนึ่งของโลก มีชนิดพรรณพืชประมาณ ๑๕,๐๐๐ ชนิด สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม ๒๘๕ ชนิด สัตว์ปีก ๙๘๓ ชนิด สัตว์เลื้อยคลาน ๓๑๓ ชนิด เป็นต้น ปัจจุบันความหลากหลายทางชีวภาพลดลงเนื่องมาจากพื้นที่ป่าถูกทำลาย และความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศน์ชายฝั่ง การก่อสร้างแหล่งกักเก็บน้ำ และระบบสาธารณูปโภค ระบบการเกษตรสมัยใหม่ของการเพาะปลูกพืช/เลี้ยงสัตว์เฉพาะสายพันธุ์ที่ให้ผลผลิตเป็นปริมาณมาก ส่งผลให้ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ลดลง

การผลิตสินค้าเกษตรและอาหารของไทยในปัจจุบันจะเน้นการผลิตเพื่อการค้าและส่งออกมากขึ้นทำให้เกิดการลดลงของความหลากหลายพันธุ์พืชและสัตว์อันเนื่องจากการผลิตแบบเชิงเดี่ยว ดังจะเห็นได้จากพื้นที่ปลูกข้าวของไทยมากกว่าร้อยละ ๙๐ ใช้พันธุ์ข้าว ๑๐ สายพันธุ์เท่านั้น หรือการเลี้ยงสัตว์แบบอุตสาหกรรมได้ทำให้ความหลากหลายของพันธุ์ไก่ เป็ด และสัตว์เลี้ยงอื่นๆ หดหายลงเป็นลำดับ (มูลนิธิชีววิถี)

ทางด้านความหลากหลายทางชีวภาพของสัตว์น้ำ ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำมาก โดยมีพันธุ์ปลาน้ำจืด ๕๗๐ ชนิด และพบมากที่สุดในระบบแม่น้ำเจ้าพระยา อย่างไรก็ตามไทยมีปัญหาลดลงของทรัพยากรประมงทะเลในอ่าวไทยซึ่งมีอัตราการจับสัตว์น้ำต่อชั่วโมงลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับอดีต กล่าวคือในปี ๒๕๐๔ สามารถจับสัตว์น้ำได้ ๒๙๗ กก./ชั่วโมง เหลือ ๒๙ กก./ชั่วโมง ในปี ๒๕๔๙ ดังนั้นหากรักษาความหลากหลายไว้ได้จะช่วยสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้กับประเทศไทย

๒.๒ การพึ่งพาปุ๋ยและสารเคมีการเกษตร

ปัจจุบันระบบการผลิตภาคเกษตรของเกษตรกรไทยต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตที่นำเข้าจากต่างประเทศ ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ดังจะเห็นได้จากในปี ๒๕๔๙ ปริมาณนำเข้าปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศมีจำนวน ๓.๕ ล้านตัน

มูลค่า ๓๓,๕๕๔ ล้านบาท ได้เพิ่มเป็น ๓.๘ ล้านตัน มูลค่า ๔๒,๔๑๓ ล้านบาทในปี ๒๕๕๒ ส่วนปริมาณการนำเข้าวัตถุอันตรายทางการเกษตร (สารเคมี/สารชีวภัณฑ์) ในปี ๒๕๔๙ จำนวน ๐.๑๐ ล้านตัน มูลค่า ๑๒,๙๒๗ ล้านบาท เพิ่มเป็น ๐.๑๒ ล้านตัน มูลค่า ๑๗,๙๕๖ ล้านบาทในปี ๒๕๕๓ และการนำเข้ายาปฏิชีวนะสัตว์ในปี ๒๕๔๙ ถึงแม้จะมีจำนวนลดลงจาก ๐.๐๕ ล้านตัน เป็น ๐.๐๔ ล้านตัน แต่ยังมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจาก ๒๖,๒๓๙ ล้านบาท เป็น ๓๘,๑๒๓ ล้านบาทในปี ๒๕๕๓ เป็นต้น ต้นทุนการใช้ปัจจัยการผลิตทางการเกษตรดังกล่าว ได้กลายเป็นต้นทุนสำคัญของการผลิตในภาคการเกษตรของไทย ระบบอาหารที่ผูกติดกับการใช้ปัจจัยการผลิตที่นำเข้าจากต่างประเทศซึ่งมีราคาแพงขึ้น อาจทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงแหล่งอาหารได้อย่างเพียงพอ

๒.๓ แรงงานเกษตร

ประชากรภาคเกษตรและแรงงานเกษตรมีแนวโน้มลดลง จากข้อมูลสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แสดงให้เห็นว่าประชากรเกษตรมีจำนวน ๓๕.๘๕ ล้านคนหรือเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๒.๔๙ ของประชากรทั้งหมด (๕๗.๓๗ ล้านคน) ในปี ๒๕๓๔ ต่อมาได้ลดลงเรื่อยๆ จนเหลือ ๒๔.๘๖ ล้านคนหรือเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๙.๑๔ ของประชากรทั้งหมด (๖๓.๕๓ ล้านคน) ในปี ๒๕๕๒

นอกจากจำนวนและสัดส่วนของประชากรภาคเกษตรมีการเปลี่ยนแปลงลดลงอย่างต่อเนื่องแล้วแนวโน้มในอนาคตประเทศไทยจะมีประชากรผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากอัตราการเกิดของประชากรลดลงเรื่อยๆ ประกอบกับมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางการแพทย์เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ภาคเกษตรมีแนวโน้มที่จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยมีสัดส่วนประชากรในแต่ละกลุ่ม ดังนี้ กลุ่มอายุ ๐-๑๔ ปี มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ ๔๕.๑๒ ในปี ๒๕๑๓ เหลือร้อยละ ๑๕.๐๑ ในปี ๒๕๖๘ กลุ่มอายุ ๑๕-๕๙ ปี มีแนวโน้มเพิ่มจากร้อยละ ๔๙.๙๙ ในปี ๒๕๑๓ เป็นร้อยละ ๖๓.๗๖ ในปี ๒๕๖๘ และกลุ่มอายุมากกว่า ๖๐ ปี มีแนวโน้มเพิ่มจากร้อยละ ๔.๘๙ ในปี ๒๕๑๓ เป็นร้อยละ ๒๑.๒๒ ในปี ๒๕๖๘

๓. สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อความมั่นคงอาหาร

๓.๑ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

คณะกรรมการศึกษาการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศของโลกระหว่างประเทศ ได้แสดงข้อมูลเกี่ยวกับภาวะโลกร้อนว่า โลกร้อนขึ้นจริงโดยคาดว่าในปี ๒๖๔๓ โลกจะมีอุณหภูมิสูงขึ้น ๑.๔-๕.๘ องศาเซลเซียสและจะทำให้น้ำทะเลสูงขึ้นประมาณ ๐.๙ เมตร ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาภาวะน้ำท่วมและฝนแล้งในบางพื้นที่ของโลก รวมทั้งจะส่งผลต่อการเจริญเติบโตของพืช รวมถึงความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนั้นยังทำให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งส่งผลกระทบต่อการประมงและเกิดภาวะโรคแมลงระบาด เกิดการอุบัติของโรคใหม่ ซึ่งจะสร้างความเสียหายแก่ผลผลิตทางการเกษตรและอาหารของโลกและของประเทศไทย

ผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จะทำให้ภูมิภาคในเขตร้อนมีฤดูแล้งยาวนาน การระเหยของน้ำเพิ่มขึ้น ปริมาณน้ำที่เก็บกักลดลงและส่งผลกระทบต่อการขาดแคลนน้ำ สำหรับประเทศไทยจากผลการศึกษาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหลายฉบับได้ชี้ให้เห็นว่าอุณหภูมิของประเทศไทยจะสูงขึ้น ๑-๒ องศาเซลเซียส และปริมาณน้ำฝนมีแนวโน้มลดลง โดยปริมาณน้ำฝนในช่วงฤดูฝนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแต่จะลดลงในฤดูแล้งของปีถัดไป ดังนั้นจึงอาจทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรโดยรวม

๓.๒ การเปลี่ยนแปลงด้านกฎ กติกาโลก

วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในรอบหลายปีที่ผ่านมา ได้ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยน กฎระเบียบในการบริหารจัดการเศรษฐกิจมากมาย อาทิ กฎระเบียบด้านการค้า การลงทุน เพื่อสนับสนุนการค้าเสรี การใช้มาตรการที่มิใช่ภาษีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค (มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มาตรการแรงงาน มาตรการสิ่งแวดล้อม) การใช้กฎเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการที่เกี่ยวข้องกับโลกร้อน (การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก) หรือใช้ทรัพยากรน้ำที่สิ้นเปลือง และกฎระเบียบด้านสังคม เป็นต้น

๓.๓ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ สังคมไทยได้น้อมรับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาต่างๆ อย่างกว้างขวาง เพื่อลดผลกระทบจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก หน่วยงานต่างๆ ได้อบรมเกษตรกรเพื่อพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชน และเกษตรกรรู้จักนำแนวปรัชญาไปประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มรายได้และลดค่าใช้จ่ายของครัวเรือน ขณะที่ชุมชนได้เน้นการมีส่วนร่วมและพึ่งตนเองเพื่อให้เป็นภูมิคุ้มกันและสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนและเกษตรกร ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิดการพัฒนาเกษตรกรรวมทั้งสิ้น ๒.๗๙ ครัวเรือนซึ่งเกินเป้าหมายที่ตั้งไว้เพียง ๑.๔๕ ล้านครัวเรือน อย่างไรก็ตามการดำเนินโครงการต่างๆ ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อให้ความรู้เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงยังมีปัญหาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน ซึ่งหน่วยงานที่ให้ความรู้ควรพัฒนาปรับปรุงการถ่ายทอดให้มีประสิทธิภาพและกระจายไปในพื้นที่ต่างๆ มากยิ่งขึ้นเพราะเป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนเรื่องความมั่นคงด้านอาหาร

๔. นโยบายและมาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหาร

๔.๑ การประกันภัยพืชผล

การประกันภัยทางการเกษตรเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างความมั่นคงด้านอาหารของไทย ซึ่งได้เริ่มทดลองทำโครงการประกันภัยฝ้ายโดยกรมการประกันภัย มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ และต่อเนื่องมาเป็นการประกันภัยข้าวโพด ข้าวฟ่าง และถั่วเหลืองแบบครบวงจรโดยบริษัทเอกชน หลังจากนั้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๗ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ ธ.ก.ส. ทำประกันภัยพืชผลการเกษตรในรูปกองทุนรวมบรรเทาความเสียหายในทุกพื้นที่คุ้มครองเฉพาะข้าวนาปี ข้าวนาปรังส่วนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์คุ้มครองเฉพาะอุทกภัย วาตภัย และภัยแล้ง แต่ไม่ได้ดำเนินการเนื่องจากไม่มีงบประมาณสนับสนุน ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ คณะกรรมการ

กลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี มีมติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับเรื่องการประกันภัยทางการเกษตรไปดำเนินการ ธ.ก.ส. จัดทำโครงการนำร่องโครงการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีภูมิอากาศ (Weather Index Insurance) และธนาคารโลกได้ให้ความช่วยเหลือจัดทำโครงการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีภูมิอากาศเพื่อทดลองรูปแบบการประกันภัยจากภาวะฝนแล้งและน้ำท่วม

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ (วันที่ ๙ พ.ย. ๒๕๕๓) เห็นชอบหลักการสร้างระบบประกันภัยพืชผลให้แก่เกษตรกร โดยให้ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพาณิชย์ร่วมกันกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสม ซึ่งต่อมาได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในการพัฒนาการประกันภัยพืชผล ปี ๒๕๕๓-๒๕๕๕ ประกอบด้วย ๒ ประเด็นยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและยุทธศาสตร์การพัฒนาและสร้างดุลยภาพตลาดประกันภัยพืชผล ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นโครงการที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับผิดชอบหลัก ๗ โครงการ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณารายละเอียด ได้แก่

- โครงการพัฒนาฐานข้อมูลสารสนเทศระดับอำเภอและการจัดทำแผนที่เสี่ยงภัยและน้ำท่วมสำหรับพืชเศรษฐกิจ
- โครงการจัดทำระบบเผยแพร่ข้อมูลให้กับผู้ใช้ที่เป็นนักวิจัย บริษัทประกันภัยและผู้บริหาร
- โครงการศึกษานำร่องการประกันภัยธรรมชาติสำหรับการผลิตข้าวนาปี
- โครงการศึกษาติดตามการเปลี่ยนแปลงของพืชปกคลุมดินโดยใช้ดัชนีการเจริญเติบโตของพืช
- โครงการต่อยอดการพัฒนาดัชนีสภาพอากาศให้ครอบคลุมพืชเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับระบบประกันภัย และจัดทำโครงการต้นแบบในแต่ละเขตภูมิภาคของประเทศไทย
- โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการประกันภัยข้าวนาปีโดยใช้ดัชนีผลผลิตเขตพื้นที่

- โครงการจัดทำรายชื่อพืชเศรษฐกิจแต่ละพื้นที่ที่เหมาะสมกับระบบประกันภัย

คณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในการพัฒนาการประกันภัยพืชผล ปี ๒๕๕๓-๒๕๕๕ ได้เสนอให้เปลี่ยนประธานคณะกรรมการจากปลัดกระทรวงการคลัง เป็นปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยให้กรมส่งเสริมการเกษตรเป็นที่ตั้งกองทุน และให้อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ

๔.๒ โครงการประกันรายได้เกษตรกร

โครงการประกันรายได้เกษตรกรเกิดขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล ที่จะลดความเสี่ยงของการประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพื่อให้เกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคง เป็นหลักประกันว่าการประกอบอาชีพจะต้องคุ้มทุนและมีกำไรพอสมควร และเป็นโครงการที่รัฐบาลนำมาทดแทนโครงการรับจำนำ เริ่มดำเนินการในปี ๒๕๕๒ เพื่อเป็นหลักประกันรายได้ขั้นต่ำในการประกอบอาชีพการเกษตรและรักษาเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร ช่วยลดความเสี่ยงด้านราคาและผลผลิตให้แก่เกษตรกร และยังสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการรับซื้อผลผลิตและจัดเก็บ/บริหารสต๊อคสินค้า ทำให้เกษตรกรได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง รวมทั้งเกษตรกรที่ผลิตเพื่อการบริโภคในครัวเรือน นอกจากนี้ การลงทะเบียนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการยังป้องกันความเสี่ยงต่อการสวมสิทธิ์จากประเทศเพื่อนบ้านได้อีกทางหนึ่งด้วย เกษตรกรสามารถจำหน่ายผลผลิตได้ในราคาที่เป็นธรรม คือ สูงกว่าต้นทุนการผลิตอย่างแน่นอน หากราคาซื้อขายในตลาดต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่รัฐบาลกำหนด เกษตรกรก็จะได้รับส่วนต่างระหว่างราคาที่รัฐบาลกำหนดกับราคาอ้างอิงที่เกษตรกรขายได้

รัฐบาลดำเนินนโยบายประกันรายได้กับพืชเศรษฐกิจหลัก ๓ ชนิด คือ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลัง ปี ๒๕๕๒/๕๓ โดยมีเป้าหมายดังนี้ ข้าวเปลือก ๓.๗๐ ล้านครัวเรือน มันสำปะหลัง ๐.๔๐ ล้านครัวเรือน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ๐.๓๗ ล้านครัวเรือน ผลการดำเนินงานโครงการประกันรายได้เกษตรกรปีการผลิต ๒๕๕๒/๕๓ ณ วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ มีจำนวนเกษตรกรผู้ที่ผ่านการทำประชาคม ๔,๒๕๖,๐๒๓ ราย เป็นข้าวเปลือกนาปี ๓,๔๑๑,๘๓๘ ราย มันสำปะหลัง ๔๔๕,๗๘๙ ราย

และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ๓๙๘,๓๙๖ ราย ทำสัญญาแล้ว ๔,๐๙๓,๔๓๔ ราย หรือร้อยละ ๙๖.๑๘ ของผู้ที่ผ่านประชาคม เป็นข้าวเปลือกนาปี ๓,๒๗๓,๖๒๖ ราย มันสำปะหลัง ๔๒๗,๒๙๐ ราย และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ๓๙๒,๕๑๘ ราย มีการโอนเงินส่วนต่างให้แก่เกษตรกรจำนวน ๓,๙๕๕,๓๓๔ ราย เป็นจำนวนเงิน ๓๖,๔๘๘ ล้านบาท

ส่วนผลการดำเนินงานของโครงการประกันรายได้เกษตรกรปี ๒๕๕๓/๕๔ ณ วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ นั้น มีจำนวนเกษตรกรผู้ที่ผ่านการทำประชาคม ๕,๖๔๔,๔๕๔ ราย เป็นข้าวเปลือกนาปีและนาปรัง ๔,๖๔๔,๔๘๙ ราย มันสำปะหลัง ๕๓๘,๔๐๗ ราย และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ๔๖๑,๔๕๘ ราย ทำสัญญาแล้ว ๕,๔๑๑,๕๕๑ ราย หรือร้อยละ ๙๕.๘๗ ของผู้ที่ผ่านประชาคม เป็นข้าวเปลือก ๔,๕๐๒,๑๔๘ ราย มันสำปะหลัง ๔๘๐,๐๗๙ ราย และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ๔๒๙,๓๒๔ ราย มีการโอนเงินส่วนต่างให้แก่เกษตรกรจำนวน ๓,๖๗๖,๖๓๔ ราย เป็นจำนวนเงิน ๕๗,๘๖๔.๔๘ ล้านบาท

๔.๓ โครงการรับจำนำสินค้าเกษตร

รัฐบาลได้ดำเนินโครงการรับจำนำสินค้าเกษตรในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ โดยเริ่มทำโครงการในสินค้าข้าว เนื่องจากปัญหาราคาข้าวในประเทศตกต่ำในช่วงเก็บเกี่ยว เกษตรกรได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก รัฐบาลจึงได้แทรกแซงตลาดโดยใช้วิธีการรับจำนำเพื่อดึงผลผลิตส่วนเกินเข้าไปเก็บไว้ในสต๊อคส่งผลให้ราคาในตลาดปรับสูงขึ้น และระบายผลผลิตสู่ตลาดในช่วงที่ผลผลิตมีน้อย ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ ถึงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ รัฐบาลกำหนดเฉพาะราคาเป้าหมายข้าวเปลือกนาปี แต่ในช่วงกลางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ จนถึงปัจจุบัน รัฐบาลกำหนดทั้งราคาเป้าหมายและปริมาณรับจำนำข้าวนาปี สำหรับข้าวนาปรัง รัฐบาลได้จัดทำโครงการรับจำนำในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ โดยเริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ เป็นต้นมา นอกจากนั้นรัฐบาลยังได้ดำเนินโครงการรับจำนำสินค้าเกษตรอื่น เช่น มันสำปะหลัง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กระเทียม กุ้งกุลาดำ และกุ้งขาวแวนนาไม เป็นต้น

ส่วนที่ ๒
การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม

ส่วนที่ ๒ การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม

SWOT Analysis เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์สถานการณ์แวดล้อมความมั่นคงด้านอาหาร เพื่อหาปัจจัยภายใน (จุดแข็งและจุดอ่อน) และปัจจัยภายนอก (โอกาสและภัยคุกคาม) ที่มีผลต่อความมั่นคงด้านอาหาร โดยครอบคลุมประเด็นการมีอาหารเพียงพอ (Food Availability) การเข้าถึงอาหาร (Food Access) การใช้ประโยชน์จากอาหาร (Food Utilization) และการมีเสถียรภาพด้านอาหาร (Food Stability) ทำให้สามารถวิเคราะห์ภาพรวมเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอาหารของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนี้

๑. จุดแข็ง

(๑) ประเทศไทยสามารถผลิตอาหารทั้งพืช ประมง และปศุสัตว์ได้เพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศ และเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารรายใหญ่ของโลก เนื่องจากมีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ มีฤดูกาลผลิตแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค สามารถผลิตพืชได้หลากหลาย มีผลผลิตต่อเนื่องตลอดปี ทั้งพืชอาหารและพืชที่สามารถนำไปผลิตเป็นพลังงานชีวภาพ

(๒) มีการส่งเสริมการผลิตตามแนวทฤษฎีใหม่ ทำให้เกษตรกรสามารถบริหารจัดการทรัพยากรการผลิตที่มีอยู่จำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตในชุมชน ตลอดจนการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตอาหาร

(๓) มีความร่วมมืออย่างเข้มแข็ง ในระดับภูมิภาคในการแก้ปัญหาความมั่นคงอาหาร

(๔) มีสถาบันวิชาการและสถาบันการศึกษาที่มีบทบาท และมีศักยภาพในการดำเนินงานวิจัยพัฒนาองค์ความรู้และบุคลากรในระบบอาหาร ผลงานวิจัย

ทางการเกษตรมีความหลากหลาย ได้รับการยอมรับในระดับสากล รวมถึงมียุทธศาสตร์สินค้าเกษตร (หมวดอาหาร) ของไทยที่ครอบคลุมทั้งพืช สัตว์ ประมง

(๕) สินค้าเกษตรไทยมีคุณภาพ ทำให้สามารถขยายตลาดได้กว้างมากขึ้น สามารถก้าวไปสู่การเป็นครัวของโลกได้

(๖) การจัดทำเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจ ซึ่งได้มีการดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว ๕ พืช ได้แก่ ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และข้าวโพด โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการปลูกพืชแต่ละชนิด

(๗) มีหน่วยงานสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีความชำนาญเฉพาะทาง สามารถทำการศึกษาวิจัย และส่งเสริมให้ความรู้แก่เกษตรกรเพื่อการผลิตอาหารที่ยั่งยืน

๒. จุดอ่อน

(๑) เกษตรกรจำนวนมากขาดความเข้าใจในการทำการเกษตรที่ถูกต้องตลอดจนขาดการบริหารการใช้ทรัพยากรที่ดี ซึ่งส่วนใหญ่ยังมีการผลิตสินค้าเกษตรไม่เหมาะสมตามหลักเกษตรดีที่เหมาะสม (GAP) รวมทั้งการเน้นปลูกพืชเชิงเดี่ยว ทำให้เกษตรกรละทิ้งรูปแบบ/วิธีการดั้งเดิมในการผลิต และการสำรองอาหารของครัวเรือน รวมถึงมีความเสี่ยงด้านรายได้ ส่งผลต่อความสามารถในการเข้าถึงอาหาร เมื่อเกิดความผันผวนด้านราคาสินค้าเกษตร

(๒) การผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการของโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้ลดความหลากหลายของชนิดพืช รวมถึงกระแสความตื่นตัวเรื่องการใช้พลังงานชีวภาพ ทำให้มีการส่งเสริมการปลูกพืชเพื่อนำไปผลิตพลังงาน โดยยังไม่มีการวางแผนเรื่องการจัดสรรพื้นที่ปลูกที่ชัดเจน เกิดปัญหาการแย่งพื้นที่ระหว่างพืชอาหารและพืชพลังงาน อีกทั้งเกษตรกรมีเสรีภาพในการผลิตบนพื้นที่ของตนเอง จึงปลูกพืชที่คาดว่ามีราคาสูงโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในภาพรวม

(๓) เกษตรกรจำนวนมากไม่ได้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตอย่างแท้จริง โดยเฉพาะที่ดินที่มีแนวโน้มเป็นแปลงเล็กลง เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากร และการใช้ประโยชน์จากกิจกรรมอื่น

(๔) ผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ด้านตลาด ตลอดจนไม่มีการรวมกลุ่มที่เข้มแข็ง มีข้อจำกัดในการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ต้นทุนการผลิตสูง แต่ได้ผลผลิตต่อพื้นที่ต่ำ คุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารไม่สม่ำเสมอ เกษตรกรขาดการตระหนักด้านความสะอาด ปลอดภัย และการรักษาชื่อเสียงผลิตภัณฑ์ และขาดความรู้ด้านมาตรฐานการผลิต

(๕) พื้นที่เกษตรส่วนใหญ่อยู่นอกเขตชลประทาน ต้องอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก เกษตรกรขาดแคลนแหล่งพันธุ์พืช/พันธุ์สัตว์ รวมทั้งระบบการขนส่งในไร่นายังไม่มีความพร้อมในบางพื้นที่ ทำให้ต้นทุนการขนส่งปัจจัยการผลิตสูง เกิดความล่าช้าในการขนส่งทำให้คุณภาพผลผลิตลดลง

(๖) ความไม่เท่าเทียมกันในโอกาสการศึกษา และการมีงานทำ ส่งผลให้การกระจายรายได้ไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะคนยากจนและผู้อาศัยนอกเขตเมือง ไม่สามารถเข้าถึงอาหารและรับโภชนาการที่ดีได้ รวมถึง ผู้บริโภคขาดความตระหนักถึงการบริโภคอาหารที่ถูกหลักโภชนาการ ถูกบิดเบือนข่าวสารด้านโภชนาการจากผู้ผลิตอาหาร โดยเฉพาะเด็กในถิ่นทุรกันดารมีโอกาสเข้าถึงอาหารยาก

(๗) การขาดความมั่นคงด้านอาหารในประชากรบางกลุ่ม ทั้งที่ในภาพรวมประเทศมีการผลิตพอเพียงและการส่งออก เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องการกระจายอาหาร

๓. โอกาส

(๑) วิกฤตอาหารและพลังงานของโลก การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของประชากร และภาวะโลกร้อน ทำให้เกิดความต้องการสินค้าเกษตรเพื่ออาหารและสินค้าเกษตรเพื่อพลังงานมากขึ้น ส่งผลให้หลายประเทศผู้ส่งออก

มีนโยบายจำกัด และห้ามการส่งออกสินค้าเกษตร ในขณะที่ประเทศไทยไม่มีนโยบายนี้ จึงเป็นโอกาสดีที่จะเข้าไปมีส่วนแบ่งในตลาดต่างๆ เพิ่มขึ้น

(๒) นโยบายรัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาในระบบอาหารมาก โดยเฉพาะการนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการพัฒนา การถ่ายทอดความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นโดยปราชญ์ชาวบ้าน ทำให้เกิดความตื่นตัวของสังคมในการฟื้นฟูวิถีชีวิตและเกษตรกรรมดั้งเดิม รวมทั้งการเปิดเสรีทางการค้าทำให้มีโอกาสส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารได้สะดวกยิ่งขึ้น

(๓) ความตื่นตัวในการบริโภคอาหารเพื่อสุขภาพมากขึ้น ซึ่งภาคเอกชนส่วนใหญ่มีความคล่องตัวและมีศักยภาพในการพัฒนาเทคโนโลยีสูง การสนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนภาคการเกษตรจะเป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพด้านการผลิตของประเทศ

(๔) มีการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ เกิดขึ้นในวงการเกษตรและอาหาร เป็นโอกาสในการประยุกต์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการดำเนินงานในห่วงโซ่อาหารของไทย

(๕) การมีสภาเกษตรกรแห่งชาติที่เป็นองค์กรตัวแทนจากภาคการเกษตรจะสามารถสะท้อนถึงปัญหาด้านเกษตรกรรมและเสนอแนะนโยบายให้ภาครัฐทราบโดยตรง ซึ่งจะเป็นหลักประกันในการคุ้มครองรักษาผลประโยชน์เกี่ยวกับการผลิตและการตลาด

๔. ภัยคุกคาม

(๑) การเติบโตของภาคอุตสาหกรรมส่งผลให้เกิดการย้ายแรงงานจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น แรงงานเกษตรที่เหลือส่วนใหญ่เป็นแรงงานสูงอายุที่มีข้อจำกัดในการพัฒนา ประกอบกับสภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำส่งผลให้มีแรงงานตกงานเป็นจำนวนมาก ราคาอาหารสูงขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจ ทำให้คนจนมีข้อจำกัดในการเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพยากมากขึ้น อาชีพเกษตรกรไม่เป็นที่นิยม

(๒) ยังไม่สามารถกำหนดปริมาณความต้องการพืชพลังงานที่แน่นอน และยังไม่มีการวิเคราะห์ถึงจุดสมดุลระหว่างปริมาณผลผลิตที่จะนำไปใช้ในการผลิตพลังงานที่ไม่กระทบต่อปริมาณอาหารสำหรับประชากรภายในประเทศและการส่งออก รวมทั้งยังไม่สามารถเตรียมระบบภายในประเทศ เพื่อรองรับและบรรเทาความเดือดร้อนในภาวะขาดแคลนอาหารฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเกิดภัยธรรมชาติมีแนวโน้มความถี่และความรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งการเกิดขึ้นและการแพร่ระบาดของโรคพืช โรคสัตว์อุบัติใหม่ สร้างความเสียหายแก่ผลผลิตการเกษตรในวงกว้าง เช่น กรณีการระบาดของไข้หวัดนก

(๔) ประเด็นเรื่องความไม่ปลอดภัยด้านอาหาร และการปกป้องทางการค้า ทำให้ประเทศต่างๆ เข้มงวดกับมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (NTMs) ในการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารมากขึ้น อีกทั้งวิกฤตเศรษฐกิจโลกส่งผลกระทบต่อประเทศที่เป็นตลาดหลักสินค้าเกษตรและอาหารของไทย เช่น สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ทำให้ปริมาณการนำเข้ามีแนวโน้มลดลง

(๕) ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดการละเลยในการอนุรักษ์พันธุ์พื้นเมือง และส่งผลให้ฐานพันธุกรรมในการปรับปรุงพันธุ์พืชแคบลง ปัญหาที่ตามมาคือ พืชจะมีความทนทานและปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมรวมทั้งโรคแมลงน้อยลง

ส่วนที่ ๓
กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙)

ส่วนที่ ๓ กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙)

๑. วิสัยทัศน์

คนไทยมีอาหารที่มีคุณภาพเพื่อบริโภคอย่างเพียงพอและยั่งยืน

๒. วัตถุประสงค์

(๑) เพื่อให้มีอาหารที่มีคุณภาพเพียงพอกับความต้องการบริโภคของประชากร ทั้งจากการผลิตภายในประเทศ และ/หรือการนำเข้า

(๒) เพื่อให้ประชากรเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพและคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสม

(๓) เพื่อใช้ประโยชน์จากอาหารในการบริโภค โดยมีปริมาณอาหารที่เพียงพอ มีสุขอนามัยและการดูแลสุขภาพที่ดี ทำให้ความเป็นอยู่ทางกายภาพได้รับการตอบสนองอย่างเพียงพอ

(๔) เพื่อให้ประชาชน หรือครัวเรือน หรือบุคคลต้องเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอตลอดเวลา ไม่มีความเสี่ยงในการเข้าถึงอาหารเมื่อเกิดความขาดแคลนขึ้นมาอย่างกะทันหันหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นวัฏจักร

๓. เป้าหมาย

(๑) ผลิตอาหารที่มีคุณภาพดี ปลอดภัย ให้เพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศ ตามหลักโภชนาการอย่างเหมาะสม

(๒) ประชากรมีอาหารบริโภคในระดับครัวเรือนและชุมชนเพียงพอ รวมทั้งในกรณีภาวะฉุกเฉิน

(๓) มีทรัพยากรเพื่อการผลิตอย่างยั่งยืนและเหมาะสม เกษตรกรมีระบบสวัสดิการและรายได้ที่มั่นคง

๔. ระยะเวลาดำเนินงาน ๔ ปี (๒๕๕๖-๒๕๕๙)

๕. ประเด็นยุทธศาสตร์ มี ๔ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

(๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ผลิตอาหารอย่างเพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศอย่างยั่งยืน

(๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๒ สนับสนุนให้ประชากรทุกระดับเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอได้ตลอดเวลา

(๓) ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ส่งเสริมการผลิตอาหารคุณภาพดี ลดการสูญเสียและมีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม

(๔) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ รักษาเสถียรภาพการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ผลิตอาหารอย่างเพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศอย่างยั่งยืน

หลักการ การมีอาหารเพียงพอ (Food Availability)

วัตถุประสงค์ เพื่อให้มีอาหารในปริมาณที่เพียงพอและมีคุณภาพที่เหมาะสม ทั้งจากการผลิตภายในประเทศ และ/หรือการนำเข้า

เป้าหมาย ผลิตอาหารได้เพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศ

กลยุทธ์ที่ ๑ เพิ่มศักยภาพการผลิต

แนวทางการดำเนินงาน

๑. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์รายสินค้าเกษตร (หมวดอาหาร) เช่น พืช ปศุสัตว์ ประมง และอื่นๆ

๒. สนับสนุนให้เกษตรกรมีการใช้ปัจจัยการผลิตที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูงสุด

๓. สนับสนุนให้มีการวิจัยเพื่อหานวัตกรรมเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร

๔. สนับสนุนการจัด Zoning เพื่อการผลิตแบบครบวงจร

๕. ส่งเสริมบทบาทของกลุ่มและชุมชนในการสร้างความมั่นคงอาหารในระดับครัวเรือนและชุมชน

๖. สนับสนุนให้เกษตรกรมีการสำรองปัจจัยการผลิต และบริหารจัดการแหล่งประมงที่เหมาะสม

กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการผลิต

แนวทางการดำเนินงาน

๑. พัฒนาแหล่งน้ำและระบบชลประทานขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก ระบบส่งน้ำในไร่นาให้เต็มศักยภาพทั้งประเทศ เพิ่มแหล่งกักเก็บน้ำ และการบริหารจัดเก็บน้ำในฤดูแล้งฤดูฝนที่เหมาะสม

๒. พัฒนาระบบการจัดการดินที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ และการจัดการความอุดมสมบูรณ์ของดิน เร่งรัดการฟื้นฟูและปรับปรุงดินที่เสื่อมโทรม ปรับปรุงการบริหารจัดการที่ดินทั้งระบบ และกระจายการถือครองให้เป็นธรรม

๓. จัดระบบการขนส่งในระดับไร่นา เพื่อการขนส่งผลผลิตและปัจจัยการผลิต

๔. ส่งเสริมให้เกษตรกร ภาคเอกชน หน่วยงานต่างๆ มีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งน้ำ การบริหารจัดการน้ำ ดูแลบำรุงรักษาระบบชลประทาน ให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

กลยุทธ์ที่ ๓ ป้องกันและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

แนวทางการดำเนินงาน

๑. วิจัยและปรับปรุงพันธุ์เพื่อเพิ่มผลผลิต เพิ่มคุณภาพ เพิ่มความสามารถในการปรับตัวในสภาพสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมต่างๆ รวมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับการดูแลรักษา และการจัดการฟาร์มที่เหมาะสม

๒. ศึกษาวิจัยผลกระทบด้านการเกษตรจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อหาทางป้องกันและลดผลกระทบ รวมทั้งวิธีการผลิตที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

๓. สร้างจิตสำนึกในภาคประชาสังคมให้สามารถป้องกันและปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการจัดการองค์ความรู้การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศด้านการเกษตร

๔. ส่งเสริมการทำการเกษตรแบบผสมผสานแทนการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อความหลากหลาย

กลยุทธ์ที่ ๔ สนับสนุนการลงทุนภาคการเกษตรจากทุกภาคส่วน

แนวทางการดำเนินงาน

๑. ส่งเสริมให้มีการลงทุนภาคเกษตรอย่างรับผิดชอบ

๒. อำนวยความสะดวกและมาตรการจูงใจที่เอื้อต่อการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเทคโนโลยีการผลิตและการแปรรูป

กลยุทธ์ที่ ๕ พัฒนาเกษตรกรให้เข้มแข็ง

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สร้างเกษตรกรคลื่นลูกใหม่ โดยสร้างมาตรการจูงใจดึงคนรุ่นใหม่สู่ภาคเกษตร เพื่อความสามารถในการรับเทคโนโลยีใหม่ๆ สู่การพัฒนาการผลิต

๒. เสริมสร้างองค์ความรู้ เทคโนโลยีทางการเกษตรที่เหมาะสม เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ให้แก่เกษตรกรอย่างต่อเนื่อง

๓. สร้างโอกาสให้เข้าถึงแหล่งเงินทุนและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมพัฒนาการเกษตรของเกษตรกรต้นแบบ

๔. ส่งเสริมและสนับสนุนเครือข่ายกลุ่มการผลิตการตลาดสินค้าเกษตร

๕. ส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อพัฒนาด้านการผลิตและการตลาดในรูปแบบขององค์กรเกษตร เช่น สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ สนับสนุนให้ประชากรทุกระดับเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอได้ตลอดเวลา

หลักการ การเข้าถึงอาหาร (Food Access)

วัตถุประสงค์ เพื่อให้ประชากรเข้าถึงทรัพยากรที่เหมาะสม มีสิทธิในการหาอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสม *(สิทธิ หมายถึง กลุ่มของอาหารซึ่งบุคคลใดสามารถครอบครองโดยกฎหมาย ทางการเมือง การจัดการทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนที่อาศัยอยู่ ทั้งนี้ปัจจัยด้านการตลาด และราคาอาหาร รวมถึงอำนาจการซื้อของปัจเจกชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับโอกาสในการจ้างงานและการดำรงชีวิตจะเป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการเข้าถึงอาหาร)*

เป้าหมาย ประชากรมีอาหารบริโภคในระดับครัวเรือนและชุมชนเพียงพอ รวมทั้งในกรณีภาวะฉุกเฉิน

กลยุทธ์ที่ ๑ ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตในชุมชน

แนวทางการดำเนินงาน

๑. ส่งเสริมการผลิตตามแนวเกษตรทฤษฎีใหม่ การเกษตรผสมผสานเพื่อบริโภคในครัวเรือน ลดความเสี่ยงในการขาดแคลนอาหาร

๒. สนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำการเกษตรในรูปแบบของแปลงรวมในพื้นที่ว่างเปล่า เช่น โฉนดชุมชน และที่สาธารณะประโยชน์

๓. ส่งเสริมการทำเกษตรและเลี้ยงสัตว์ในโรงเรียน โครงการอาหารกลางวัน เพื่อสนับสนุนให้เด็กนักเรียนได้เรียนรู้วิธีการทำการเกษตร และสามารถนำผลผลิตมาประกอบอาหารเพื่อส่งเสริมโภชนาการในโรงเรียน

กลยุทธ์ที่ ๒ ส่งเสริมระบบการบริการเพื่อสนับสนุนการผลิตและการสร้างรายได้ภายในชุมชน

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สนับสนุนการจัดตั้งธนาคารชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยชุมชน

๒. สนับสนุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อการผลิตแก่เกษตรกรรายย่อย และระบบการเข้าถึงสินเชื่อที่มีประสิทธิภาพ

๓. ส่งเสริมการมีงานทำเพื่อเพิ่มรายได้ให้ชุมชน จัดหาอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ของครอบครัว เช่น ท่องเที่ยวเชิงเกษตร โฮมสเตย์ หรือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการสร้างงานทั้งในและนอกฟาร์มในชนบท การพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรในชนบท

๔. สนับสนุนระบบการจัดการหนี้สินนอกระบบของเกษตรกร เพื่อป้องกันการสูญเสียพื้นที่ทำกิน

๕. ส่งเสริมการสร้างผลิตภัณฑ์ชุมชน สร้างเอกลักษณ์สินค้า การพัฒนาฝีมือแรงงาน การฝึกอบรมกลุ่มอาชีพและตลาดนัดแรงงาน

กลยุทธ์ที่ ๓ ฟื้นฟูวัฒนธรรมการเก็บสำรองอาหารของครัวเรือน

แนวทางการดำเนินงาน

๑. ฟื้นฟูวิถีชีวิต วัฒนธรรม และการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตและการบริโภคที่สอดคล้องกับท้องถิ่น เพื่อให้มีแหล่งอาหารที่หลากหลาย

๒. สนับสนุนการฟื้นฟูวัฒนธรรมการเก็บสำรองอาหารของครัวเรือนในแต่ละท้องถิ่น

กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งเพื่อการกระจายอาหารให้ทั่วถึง

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สนับสนุนการจัดตั้งตลาดนัด ตลาดกลาง ภายในชุมชน เพื่อเป็นแหล่งซื้อขายสินค้า เป็นการประหยัดต้นทุนในการขนส่ง การเก็บรักษาสินค้า

๒. ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีในการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบโลจิสติกส์ เพื่อให้ระบบการผลิต การค้า และขนส่งทั่วประเทศเชื่อมโยงกันสามารถกระจายผลผลิตได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

๓. เร่งปรับปรุงและพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการค้าและการตลาด

กลยุทธ์ที่ ๕ ส่งเสริมสวัสดิการ และระบบตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety net)

แนวทางการดำเนินงาน

๑. พัฒนาระบบสหกรณ์ให้มีความเข้มแข็ง สามารถดำเนินธุรกิจอย่างครบวงจร คือรวมกันซื้อและขาย การออม สินเชื่อ การบริการ เช่น โรงสีข้าวชุมชน เครื่องจักรกลการเกษตร เพื่อให้ระบบสหกรณ์เป็นกลไกในการรวมกลุ่มของเกษตรกรรายย่อย

๒. สนับสนุนข้อมูลเชิงลึกของประชากรหรือครัวเรือนเกษตรเพื่อร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมที่ส่งเสริมการสร้างความปลอดภัยทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

กลยุทธ์ที่ ๖ สนับสนุนมาตรการป้องกันและรองรับภัยพิบัติทางธรรมชาติ

แนวทางการดำเนินงาน

๑. การจัดตั้งธนาคารข้าวชุมชน สำหรับเป็นแหล่งกู้ยืมข้าวเพื่อการบริโภค รวมทั้งศูนย์ส่งเสริมและผลิตพันธุ์ข้าวชุมชน เพื่อเป็นแหล่งเมล็ดพันธุ์ดีจำหน่ายแก่เกษตรกรในท้องถิ่น

๒. สนับสนุนการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากภัยธรรมชาติ โรคระบาดสัตว์และโรคสัตว์อุบัติใหม่

๓. สนับสนุนระบบการสำรองอาหารระดับประเทศ พร้อมกลไกการกระจายอาหารที่มีประสิทธิภาพ

๔. สนับสนุนให้มีการสำรองเมล็ดพันธุ์พืชชนิดอื่นเพื่อเป็นแหล่งเมล็ดพันธุ์ช่วยเหลือเกษตรกรในพื้นที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ

๕. สนับสนุนให้มีการสำรองเมล็ดพันธุ์ หรือส่วนขยายพันธุ์ในพืชอาหารหลักเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ

๖. การวางแผนป้องกันการขาดแคลนวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอาหาร และอาหารสัตว์ ที่ต้องพึ่งการนำเข้า

๗. สนับสนุนระบบการสำรองคลังเสบียงอาหารสัตว์ระดับประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ส่งเสริมการผลิตอาหารคุณภาพดี ลดการสูญเสีย และมีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม

หลักการ การใช้ประโยชน์จากอาหาร (Food Utilization)

วัตถุประสงค์ เพื่อใช้ประโยชน์จากอาหารในการบริโภค โดยมีปริมาณอาหารที่เพียงพอ มีน้ำสะอาดในการบริโภค-อุปโภค มีสุขอนามัยและการดูแลสุขภาพที่ดี ทำให้ความเป็นอยู่ทางกายภาพได้รับการตอบสนองอย่างเพียงพอ เพื่อให้อยู่ในสถานภาพที่ได้รับคุณค่าทางโภชนาการที่ดี และบรรลุความต้องการทางกายภาพ

เป้าหมาย ผลิตอาหารมีคุณภาพดี ปลอดภัย ให้ประชากรได้รับอาหารที่มีโภชนาการอย่างเหมาะสม

กลยุทธ์ที่ ๑ สนับสนุนการผลิตที่ได้มาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหารตลอดห่วงโซ่การผลิต

แนวทางการดำเนินงาน

๑. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์มาตรฐานความปลอดภัยสินค้าเกษตรและอาหาร

๒. พัฒนาหน่วยงานและบุคลากร เพื่อดูแลระบบการตรวจสอบสินค้าเกษตรและอาหารทั้งการผลิตในประเทศและการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ เพื่อปกป้องผู้บริโภค

๓. ส่งเสริมการปฏิบัติงานอย่างบูรณาการของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบคุณภาพ ความปลอดภัย และมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารทั้งระบบ

๔. สร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบการผลิตอาหารที่ได้มาตรฐานมากขึ้น เช่น แรงจูงใจด้านการตลาด แรงจูงใจด้านความรับผิดชอบต่อสังคม

กลยุทธ์ที่ ๒ ส่งเสริมการบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สร้างการตระหนักรู้ในสังคมด้านทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และพฤติกรรมเกี่ยวกับการบริโภคอาหารที่ถูกหลักโภชนาการ การถนอมอาหารเพื่อบริโภคในครัวเรือนและชุมชน

๒. ส่งเสริมให้เกษตรกรเป็นผู้มีความรู้และทักษะในมิติต่างๆ ในการใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิต

๓. สนับสนุนกลไกการรวมกลุ่มของเกษตรกรในชุมชน เพื่อการเรียนรู้เกี่ยวกับหลักโภชนาการ

กลยุทธ์ที่ ๓ ลดการสูญเสียของผลผลิตการเกษตร (อาหาร)

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สนับสนุนการวิจัยพัฒนาและส่งเสริมเทคโนโลยีใหม่ๆ ในการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและอาหาร

๒. สนับสนุนการวิจัยพัฒนาและส่งเสริมเทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยวเพื่อรักษาคุณภาพสินค้าและอาหารให้ได้นานที่สุด

๓. ส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์จากอาหาร รวมทั้งการแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารตั้งแต่ในระดับครัวเรือนและชุมชน

๔. สนับสนุนการลดความสูญเสียอาหาร (Food waste) จากการบริโภคที่ฟุ่มเฟือย โดยสร้างความตระหนักในเรื่องการบริโภคอาหารที่ฟุ่มเฟือยที่จะส่งผลต่อความมั่นคงด้านอาหาร และรณรงค์เรื่องการลดความสูญเสียอาหารทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ซึ่งนับเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยเพิ่ม Supply อาหาร

กลยุทธ์ที่ ๔ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศทางการเกษตรและการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสาร

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สร้างเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศการเกษตรรวมทั้งข่าวสารสถานการณ์อุปสงค์อุปทานด้านอาหาร และด้านความมั่นคงอาหารในระดับประเทศ รวมถึงชุมชนและครัวเรือน และระหว่างประเทศ เพื่อรายงานสถานการณ์ของสินค้าเกษตรและอาหาร และข่าวสารการเตือนภัยล่วงหน้าเป็นระยะเพื่อการวางนโยบายระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว

๒. พัฒนาระบบการเตือนภัยล่วงหน้า การติดตามและการตรวจสอบข้อมูลให้เป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาแผนงานและการตัดสินใจระดับนโยบายในการแก้ปัญหาความมั่นคงอาหาร

๓. สร้างความเข้มแข็งให้แก่โครงการระบบข้อมูลข่าวสารในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ เช่น โครงการระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคงอาหารของอาเซียน (ASEAN Food Security Information System)

๔. พัฒนาสื่อทางการเกษตรในวงกว้าง เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตรสู่เกษตรกร

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ รักษาเสถียรภาพการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน

หลักการ การมีเสถียรภาพด้านอาหาร (Food Stability)

วัตถุประสงค์ เพื่อให้ประชาชน หรือครัวเรือน หรือบุคคลต้องเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอตลอดเวลา ไม่มีความเสี่ยงในการเข้าถึงอาหารเมื่อเกิดความขาดแคลนขึ้นมาอย่างกะทันหัน (เช่น วิกฤตทางเศรษฐกิจและภูมิอากาศ) หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นวัฏจักร (เช่น ความไม่มั่นคงทางอาหารตามฤดูกาล) เสถียรภาพด้านอาหารเกี่ยวข้องกับมิติความมั่นคงอาหารทั้งในเรื่องของการมีและการเข้าถึงอาหาร

เป้าหมาย มีทรัพยากรเพื่อการผลิตอย่างยั่งยืนและเหมาะสม เกษตรกรมีระบบสวัสดิการและรายได้ที่มั่นคง

กลยุทธ์ที่ ๑ ส่งเสริมการคุ้มครองพื้นที่เกษตร

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สนับสนุนมาตรการจูงใจทางภาษีที่ดินในการผลักดันให้มีการใช้พื้นที่ที่ปล่อยให้ว่างเปล่า เพื่อการผลิตทางการเกษตร

๒. สนับสนุนให้กฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรมีผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว เพื่อคุ้มครองพื้นที่ที่รัฐได้ลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการผลิตแล้ว ให้เป็นพื้นที่สำหรับใช้เพื่อการผลิตอย่างยั่งยืน

กลยุทธ์ที่ ๒ สนับสนุนการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ ประมง และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สนับสนุนมาตรการเพื่อยุติการตัดไม้ทำลายป่า เพื่อรักษาแหล่งต้นน้ำลำธาร และความหลากหลายทางชีวภาพ

๒. สนับสนุนและผลักดันให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ และทรัพยากรประมง เพื่อใช้เป็นทรัพยากรในการผลิตได้อย่างยั่งยืน

๓. สนับสนุนการทำการเกษตรยั่งยืนในรูปแบบต่างๆ เช่น เกษตรทฤษฎีใหม่ เกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน และวนเกษตร เป็นต้น

๔. ส่งเสริมคุ้มครองพันธุ์พืช/พันธุ์สัตว์ท้องถิ่น/ดั้งเดิม

๕. สนับสนุนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

กลยุทธ์ที่ ๓ สนับสนุนระบบการจัดสรรที่ดิน และกรรมสิทธิ์ให้แก่เกษตรกร

แนวทางการดำเนินงาน

๑. สนับสนุนการนำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ของรัฐมาจัดสรรให้แก่เกษตรกร เพื่อสร้างแรงจูงใจในการลงทุนพัฒนาการผลิต และสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันในการเข้าถึงสินเชื่อเพื่อการผลิต

๒. เร่งรัดปรับปรุงกฎหมายการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

กลยุทธ์ที่ ๔ สนับสนุนการสร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้กับเกษตรกร

แนวทางการดำเนินงาน

๑. ปรับปรุงและพัฒนาระบบการสร้างหลักประกันด้านรายให้ครอบคลุมเกษตรกรทั้งหมด

๒. เร่งรัดการจัดทำประกันภัยพืชผลการเกษตรจากภัยธรรมชาติให้ครอบคลุมเกษตรกรผู้ปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ

๓. ส่งเสริมระบบการทำเกษตรแบบมีพันธะสัญญาที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

๔. เร่งรัดจัดทำระบบสวัสดิการให้แก่เกษตรกร

กลยุทธ์ที่ ๕ จัดสรรการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานอย่างเหมาะสม

แนวทางการดำเนินงาน

๑. กำหนดนโยบายในการส่งเสริมพลังงานทางเลือกในส่วนของพืชพลังงานเพื่อลดปัญหาการแย่งพื้นที่ปลูกพืชอาหาร

๒. กำหนดเขตส่งเสริมการปลูกพืชพลังงาน (Zoning)

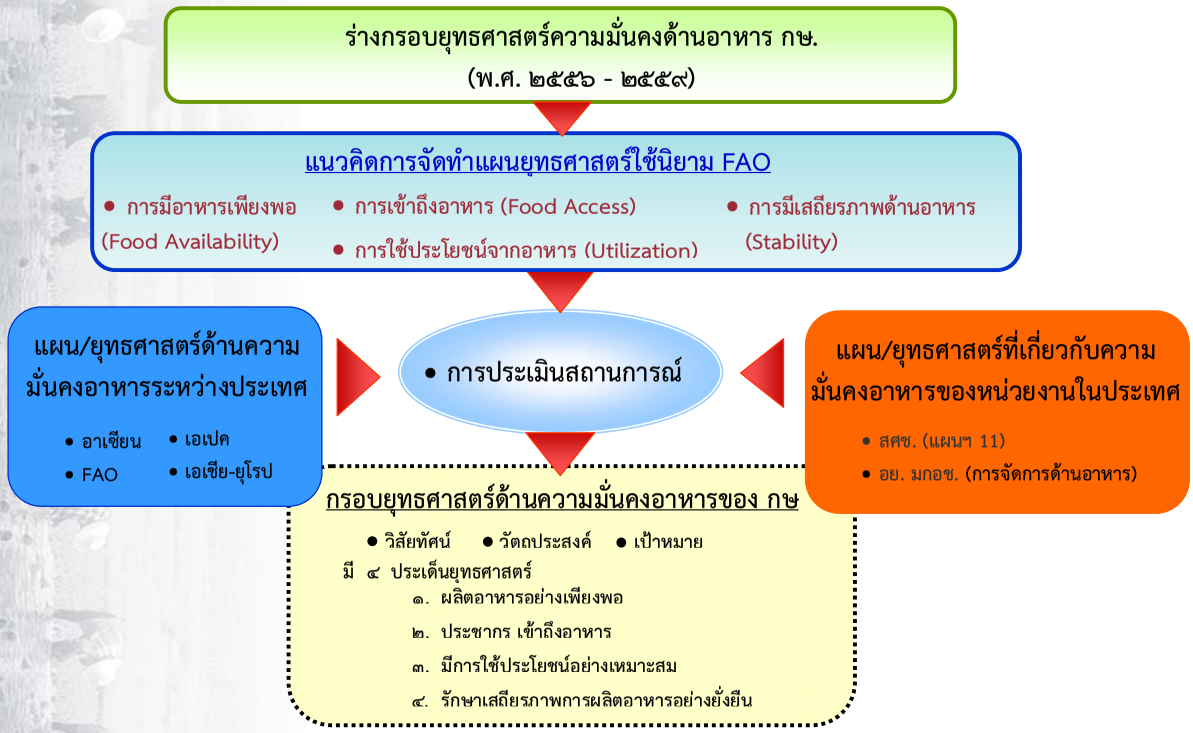
ภาคผนวก

ตารางแสดงความสอดคล้องที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๙)	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑	กรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย (คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ)	กรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (AIFS)
ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ผลิตอาหารอย่างเพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศอย่างยั่งยืน - กลยุทธ์ที่ ๑ เพิ่มศักยภาพการผลิต - กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการผลิต - กลยุทธ์ที่ ๓ ป้องกันและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ - กลยุทธ์ที่ ๔ สนับสนุนการลงทุนภาคการเกษตรจากทุกภาคส่วน - กลยุทธ์ที่ ๕ พัฒนาเกษตรกรให้เข้มแข็ง	ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน ๕. แนวทางการพัฒนา ๕.๑ พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน ๕.๒ เพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตภาคเกษตร	**ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคงอาหาร** - กลยุทธ์ที่ ๒ จัดการทรัพยากรน้ำและดินเพื่อการเกษตร และป่าชุมชน - กลยุทธ์ที่ ๓ สร้างความสมดุลระหว่างพืชอาหารและพืชพลังงาน - กลยุทธ์ที่ ๔ พัฒนาประสิทธิภาพการผลิตอาหาร - กลยุทธ์ที่ ๕ สร้างแรงจูงใจในการทำการเกษตรและเพิ่มจำนวนเกษตรกรรุ่นใหม่ - กลยุทธ์ที่ ๘ สร้างความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และภาคประชาชนในการรักษาความมั่นคงด้านอาหาร	**องค์ประกอบ ๔ นวัตกรรมด้านการเกษตร** - กลยุทธ์ที่ ๕ กระตุ้นให้มีการลงทุนด้านอาหารและอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหาร - กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน
ยุทธศาสตร์ที่ ๒ สนับสนุนให้ประชากรทุกระดับเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอได้ตลอดเวลา - กลยุทธ์ที่ ๑ ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตในชุมชน - กลยุทธ์ที่ ๒ ส่งเสริมระบบการบริการเพื่อสนับสนุนการผลิต และการสร้างรายได้ภายในชุมชน - กลยุทธ์ที่ ๓ ฟื้นฟูวัฒนธรรมการเก็บสำรองอาหารของครัวเรือน - กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งเพื่อการกระจายอาหารให้ทั่วถึง - กลยุทธ์ที่ ๕ ส่งเสริมสวัสดิการ และระบบตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) - กลยุทธ์ที่ ๖ สนับสนุนมาตรการป้องกันและรองรับภัยพิบัติทางธรรมชาติ	ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน ๕. แนวทางการพัฒนา ๕.๔ สร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานชีวภาพในระดับครัวเรือนและชุมชน ๕.๕ สร้างความมั่นคงด้านพลังงานชีวภาพเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศและความเข้มแข็งภาคเกษตร	**ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคงอาหาร** - กลยุทธ์ที่ ๖ ส่งเสริมการเข้าถึงอาหารในระดับชุมชนและครัวเรือน - กลยุทธ์ที่ ๗ ปรับปรุงพัฒนาระบบโลจิสติกส์ด้านสินค้าเกษตรและอาหาร - กลยุทธ์ที่ ๑๐ จัดระบบเพื่อรองรับความมั่นคงด้านอาหารในภาวะวิกฤติ	**องค์ประกอบ ๔ นวัตกรรมด้านการเกษตร** - กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๙)	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑	กรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย (คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ)	กรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (AIFS)
ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ส่งเสริมการผลิตอาหารคุณภาพดี ลดการสูญเสีย และมีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม - กลยุทธ์ที่ ๑ สนับสนุนการผลิตที่ได้มาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหารตลอดห่วงโซ่การผลิต - กลยุทธ์ที่ ๒ ส่งเสริมการบริโภคอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ - กลยุทธ์ที่ ๓ ลดการสูญเสียของผลผลิตการเกษตร (อาหาร) - กลยุทธ์ที่ ๔ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศทางการเกษตรและการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสาร - กลยุทธ์ที่ ๕ ส่งเสริมการมีแหล่งน้ำสะอาดเพื่อการบริโภคอุปโภคในชุมชน	ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน ๕. แนวทางการพัฒนา ๕.๒ การสร้างมูลค่าเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่การผลิต	**ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคงอาหาร** - กลยุทธ์ที่ ๙ วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมตลอดห่วงโซ่อาหาร **ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านคุณภาพความปลอดภัยอาหาร** - กลยุทธ์ที่ ๑ สร้างมาตรฐานด้านความปลอดภัยอาหารให้เป็นมาตรฐานเดียว และส่งเสริมการบังคับใช้	**องค์ประกอบ ๓ การบูรณาการระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคงด้านอาหาร** - กลยุทธ์ที่ ๓ สร้างความเข้มแข็งในการบูรณาการระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคงด้านอาหารเพื่อการพยากรณ์ที่มีประสิทธิภาพ การวางแผนและติดตามด้านอุปทาน และการนำไปใช้ประโยชน์สำหรับสินค้าอาหารพื้นฐาน
ยุทธศาสตร์ที่ ๔ รักษาเสถียรภาพการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน - กลยุทธ์ที่ ๑ ส่งเสริมการคุ้มครองพื้นที่เกษตร - กลยุทธ์ที่ ๒ สนับสนุนการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ ประมง และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน - กลยุทธ์ที่ ๓ สนับสนุนระบบการจัดสรรที่ดิน และกรรมสิทธิ์ให้แก่เกษตรกร - กลยุทธ์ที่ ๔ สนับสนุนการสร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้กับเกษตรกร - กลยุทธ์ที่ ๕ จัดสรรการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานอย่างเหมาะสม	ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน ๕. แนวทางการพัฒนา ๕.๓ สร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกร ๕.๖ ปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน	**ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคงอาหาร** - กลยุทธ์ที่ ๑ เร่งรัดปฏิรูปการถือครองที่ดินและการคุ้มครองพื้นที่การเกษตร - กลยุทธ์ที่ ๓ สร้างความสมดุลระหว่างพืชอาหารและพืชพลังงาน	**องค์ประกอบ ๑ ความมั่นคงอาหารและการบรรเทากรณีฉุกเฉิน/ขาดแคลน** - กลยุทธ์ที่ ๑ เพิ่มความเข้มแข็งในการจัดการด้านความมั่นคงอาหาร **องค์ประกอบ ๔ นวัตกรรมด้านการเกษตร** - กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน - กลยุทธ์ที่ ๕ กระตุ้นให้มีการลงทุนด้านอาหารและอุตสหกรรมเกษตรเพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหาร

แผนภาพแสดงความเชื่อมโยงแนวคิดการจัดทำแผนยุทธศาสตร์



คำสั่งคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

ที่ 2 /2552

เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร

จากสถานการณ์วิกฤตอาหารของโลก ซึ่งเกิดจากผลผลิตทางการเกษตรลดลง ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น ราคาสินค้าเกษตรและอาหารสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ จึงได้ประชุมหารือเพื่อหาแนวทางในการจัดการกับวิกฤตอาหารและพลังงานของโลก และได้จัดทำปฏิญญาว่าด้วยความมั่นคงด้านอาหารขึ้น ซึ่งประเทศไทยได้แถลงให้การสนับสนุนและเรียกร้องให้ประชาคมโลกร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ในคราวประชุม ASEAN Summit ครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 27-28 กุมภาพันธ์ 2552 ที่ ชะอำ จ. เพชรบุรี ได้มีแถลงการณ์ร่วมว่าด้วยความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันของอาเซียนในการดำเนินงานตามกรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (ASEAN Integrated Food Security Framework : AIFS Framework)

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศไทยเป็นไปตามกรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 ประกอบกับมติคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ในการประชุมครั้งที่ 3/2552 เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2552 จึงให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบ

1. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	ประธานอนุกรรมการ
2. เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	รองประธานอนุกรรมการ
3. รองอธิบดีกรมชลประทาน	อนุกรรมการ
4. รองอธิบดีกรมประมง	อนุกรรมการ
5. รองอธิบดีกรมปศุสัตว์	อนุกรรมการ
6. รองอธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน	อนุกรรมการ
7. รองอธิบดีกรมวิชาการเกษตร	อนุกรรมการ
8. รองอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร	อนุกรรมการ
9. รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์	อนุกรรมการ
10. รองเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ด้านสารสนเทศ	อนุกรรมการ
11. รองเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ด้านวิชาการ	อนุกรรมการ
12. รองเลขาธิการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ	อนุกรรมการ

/13. รองอธิบดี...

13. รองอธิบดีกรมการข้าว	อนุกรรมการ
14. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	อนุกรรมการ
15. ผู้อำนวยการสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	อนุกรรมการ และเลขานุการ
16. ผู้แทนสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ
17. ผู้แทนสำนักนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ
18. ผู้แทนสำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะอนุกรรมการดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. ร่างกรอบยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศให้สอดคล้องกับ AIFS Framework

2. พิจารณาและจัดทำแผนงาน/โครงการเพื่อให้สามารถรองรับและสนับสนุนกรอบยุทธศาสตร์

3. เสนอคณะกรรมการนโยบายฯ เพื่อติดตาม เร่งรัด การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามแผนงานที่ได้กำหนด

4. แต่งตั้งคณะทำงานหรือเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานได้ตามความเหมาะสม

5. ดำเนินการอื่นใด ตามที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2552

(นายธีระ วงศ์สมุทร)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ประธานกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์

กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๙)
คณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร