รายงานผลการศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร
เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ



ส่วนบริหารกองทุนภาคเกษตร
สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ความสำคัญของการศึกษา

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ เป็นกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ทั้งนี้ กองทุนฯ มีระยะเวลาการดำเนินการสิ้นสุดเมื่อปี 2567 และได้รับความเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนฯ ออกไปเป็นเวลา 20 ปี ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2567 ซึ่งกระทรวงการคลังได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดตั้งกองทุนโดยตราเป็นกฎหมายเฉพาะ

อย่างไรก็ตาม กองทุนฯ เป็นแหล่งเงินทุนเดียวที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งหากสิ้นสุดระยะเวลาในอีก 20 ปี จะส่งผลให้ภาครัฐไม่มีกลไกในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการที่ภาครัฐได้เปิดเสรีทางการค้า โดยปัจจุบันมีกรอบการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว 14 กรอบเจรจา 18 ประเทศ และในขณะนี้อยู่ระหว่างการเจรจาอีกหลายกรอบการค้า

การจัดตั้งกองทุนโดยให้ตราเป็นกฎหมายเฉพาะตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้กองทุนมีความยั่งยืนและมั่นคงในระยะยาว สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การจัดทำพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมมีผลกระทบทั้งในด้านงบประมาณ ภาระทางการคลัง โครงสร้างการกำกับดูแล ซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้อย่างรอบด้าน ดังนั้น จึงทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการจัดทำกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงประจักษ์และมุมมองอย่างรอบด้านจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ว่าควรจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนดังกล่าวหรือไม่

วิธีการศึกษา

การศึกษาใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) เพื่อประเมินความเป็นไปได้ในการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ โดยรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนการศึกษาข้อมูลจากเอกสารวิชาการ งานวิจัย รายงานการศึกษา กฎหมาย และข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

จากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และสังเคราะห์ร่วมกับข้อคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อประเมินเหตุผล ความจำเป็น ข้อดี ข้อจำกัด และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุน รวมทั้งพิจารณาความเหมาะสมของแนวทางการดำเนินงานในอนาคต โดยใช้ผลการศึกษาเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสมต่อการบริหารจัดการกองทุนต่อไป

สรุปผลการศึกษาที่สำคัญ

1. กองทุนในรูปแบบที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับมีข้อดีสำคัญในด้านความคล่องตัว สามารถปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์และมาตรการช่วยเหลือได้รวดเร็ว สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจและผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรี (FTA) ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา อีกทั้ง ยังสามารถใช้โครงสร้างและระบบบริหารของหน่วยงานภาครัฐที่มีอยู่เดิม ทำให้ลดต้นทุนการบริหารจัดการและไม่จำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรใหม่ อย่างไรก็ตาม

กองทุนที่ไม่มีฐานะตามกฎหมายเฉพาะยังมีข้อจำกัดสำคัญ ได้แก่ ความไม่มั่นคงและความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินงาน เนื่องจากขึ้นอยู่กับนโยบายรัฐบาลและการจัดสรรงบประมาณรายปี ขาดแหล่งเงินที่ชัดเจนและยั่งยืน รวมถึงมีข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่และการสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งเกษตรกร ภาคเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. การจัดตั้งกองทุนโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ จะช่วยสร้างความมั่นคงและความต่อเนื่องในการดำเนินงานของกองทุน ทำให้กองทุนมีสถานะทางกฎหมายที่ชัดเจน สามารถกำหนดโครงสร้างการบริหาร อำนาจหน้าที่ และแหล่งเงินของกองทุนไว้ในกฎหมายได้อย่างเป็นระบบ ส่งผลให้เกิดเสถียรภาพทางการเงิน เพิ่มความน่าเชื่อถือ และสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มากขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยให้รัฐสามารถดำเนินมาตรการรองรับผลกระทบจาก FTA ในระยะยาวได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติมีข้อจำกัดในด้านระยะเวลาและขั้นตอนทางนิติบัญญัติ ซึ่งอาจใช้เวลานาน รวมทั้งอาจทำให้การบริหารจัดการมีความยืดหยุ่นลดลงเมื่อเทียบกับรูปแบบเดิม นอกจากนี้ ยังอาจก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณและภาระทางการคลังในระยะเริ่มต้น แม้ว่ากองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ จะมีโครงสร้างและเงินทุนเดิมรองรับอยู่แล้วก็ตาม

3. การเปรียบเทียบข้อมูลของมาตรการหรือกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศ พบว่า ความมีประสิทธิภาพของกองทุนไม่ได้ขึ้นอยู่กับการมีหรือไม่มีพระราชบัญญัติรองรับเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับการออกแบบกลไกการดำเนินงาน ความสามารถในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ความเพียงพอของงบประมาณ และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเป็นสำคัญ อีกทั้ง ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนาระบบสนับสนุนเกษตรกรให้สามารถปรับตัวและแข่งขันได้ในระยะยาว มากกว่าการให้ความสำคัญกับรูปแบบทางกฎหมายของกองทุนเพียงอย่างเดียว

4. การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่วนใหญ่เห็นว่าการมีกฎหมายรองรับจะช่วยสร้างความมั่นคงและความต่อเนื่องในการดำเนินงานของกองทุน อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับความล่าช้า ความซับซ้อนของขั้นตอนการตรากฎหมาย และข้อจำกัดด้านความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ จึงมีข้อเสนอให้มีการปรับปรุงระเบียบ หลักเกณฑ์ และกระบวนการดำเนินงานภายใต้โครงสร้างเดิมซึ่งอาจเป็นแนวทางที่สามารถแก้ไขปัญหาได้รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นมากกว่า

5. ปัญหาสำคัญของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ในปัจจุบันไม่ได้เกิดจากการไม่มีพระราชบัญญัติรองรับโดยตรง แต่เกิดจากข้อจำกัดด้านการเข้าถึงกองทุนของเกษตรกร กระบวนการพิจารณาโครงการที่มีหลายขั้นตอน ความเข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกร และข้อจำกัดด้านงบประมาณ ซึ่งเป็นประเด็นที่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ภายใต้โครงสร้างการบริหารจัดการเดิม

6. การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการตราพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ พบว่า แม้ว่าการตราพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ จะก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านความมั่นคงทางกฎหมายและความต่อเนื่องของการดำเนินงาน แต่ปัญหาหลักของกองทุนในปัจจุบันยังสามารถแก้ไขได้ภายใต้กลไกและกรอบการดำเนินงานเดิม ผ่านการปรับปรุงหลักเกณฑ์ การพัฒนาศักยภาพเกษตรกร การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และการสนับสนุนเชิงนโยบายจากภาครัฐ โดยควรให้ความสำคัญกับการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานภายใต้โครงสร้างที่มีอยู่ควบคู่กับการพิจารณาความเหมาะสมของการยกระดับฐานทางกฎหมายในอนาคตต่อไป

7. ผลการศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ ชี้ให้เห็นว่า การเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานภายใต้กลไกที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นแนวทางที่เหมาะสมและสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและยืดหยุ่นมากกว่าการตรากฎหมายใหม่ ขณะที่การตราพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนควรได้รับการพิจารณา

เป็นทางเลือกเชิงนโยบายในระยะยาว เมื่อมีความจำเป็นในการยกระดับสถานะของกองทุนให้เป็นกลไกถาวรของประเทศ ทั้งนี้ การเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดให้กองทุนมีระยะเวลาดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยไม่จำกัดอายุของกองทุน จะเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการสร้างความต่อเนื่องและความยั่งยืนในการดำเนินงาน โดยไม่จำเป็นต้องตรากฎหมายเฉพาะ

ข้อเสนอแนะ

1. ควรพิจารณาปรับปรุงระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนการดำเนินงานของกองทุนให้มีความคล่องตัวมากขึ้น โดยลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น และเพิ่มโอกาสให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว
2. ควรพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร สถาบันเกษตรกร และองค์กรเกษตรกรให้มีความพร้อมในการจัดทำโครงการ การบริหารจัดการเงินทุน และการชำระคืนเงินกู้ เพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนและลดความเสี่ยงในการดำเนินงานของกองทุน
3. ควรพิจารณาแนวทางเพิ่มความมั่นคงด้านแหล่งเงินทุนของกองทุน ทั้งจากการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชน และการแสวงหาแหล่งเงินสนับสนุนจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง
4. ควรศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาวิธีการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในรูปแบบอื่นเพิ่มเติม เช่น ระบบบริหารความเสี่ยงทางการเกษตร ระบบรักษาเสถียรภาพรายได้ หรือมาตรการสนับสนุนการปรับตัวเชิงโครงสร้าง ตามแนวทางที่ประเทศต่าง ๆ นำมาใช้และประสบผลสำเร็จ
5. ควรพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทบทวนแนวทางการกำหนดอายุการดำเนินงานของกองทุน เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง และไม่กระทบต่อการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในอนาคต

คำนำ

การศึกษาฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารวิชาการ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แนวปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ข้อดี ข้อจำกัด และผลกระทบในมิติต่างๆ อันจะนำไปสู่ข้อสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสม

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานผลการศึกษาฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร ผู้กำหนดนโยบาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับความเหมาะสมในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติสำหรับกองทุนต่อไป ทั้งนี้ ขอขอบคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนที่ได้ให้ความร่วมมือแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ จนทำให้การศึกษาครั้งนี้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร
เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ
กรกฎาคม 2569

สารบัญ

		หน้า
บทสรุปผู้บริหาร		**ก**
คำนำ		**จ**
สารบัญ		**ช**
สารบัญตาราง		**ฌ**
สารบัญภาพ		**ญ**
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	1
	1.3 ขอบเขตของการศึกษา	1
	1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ	2
	1.5 วิธีการศึกษา	2
	1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	2
บทที่ 2	**การตรวจเอกสาร แนวคิดทฤษฎี**	**3**
	2.1 การตรวจเอกสาร	3
	2.2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	5
บทที่ 3	**ข้อมูลทั่วไป**	**13**
	3.1 มาตรการหรือกฎหมายที่รองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของต่างประเทศ	13
	3.2 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตรของประเทศไทย	19
	3.3 ความเป็นมาของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ	20
	3.4 ผลการดำเนินงานของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ	24
	3.5 ปัญหาอุปสรรค	26
บทที่ 4	**ผลการศึกษา**	**27**
	4.1 การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ	27
	4.2 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ	32
	4.3 การวิเคราะห์ข้อมูลกฎหมายต่างประเทศ	38
	4.4 ความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ	42
บทที่ 5	**สรุปและข้อเสนอแนะ**	**47**
	5.1 สรุปผลการศึกษา	47
	5.2 อภิปรายผล	48
	5.3 ข้อเสนอแนะ	49
บรรณนานุกรม		**51**

สารบัญ

		หน้า
ภาคผนวกที่ 1	กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตรของประเทศไทย	55
ภาคผนวกที่ 2	ผลการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ	65
ภาคผนวกที่ 3	(ร่าง) หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)	91
ภาคผนวกที่ 4	(ร่าง) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย	107

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 4.1	ข้อดีและข้อเสียของกองทุนที่มีและไม่มีกฎหมายเฉพาะ	31
ตารางที่ 4.2	การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ	38
ตารางที่ 4.3	เปรียบเทียบกฎหมาย/กองทุนที่รองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ระหว่างต่างประเทศและประเทศไทย	40
ตารางผนวกที่ 1	กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร	57

สารบัญภาพ

		หน้า
ภาพที่ 2.1	ขั้นตอนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ	9
ภาพที่ 3.1	โครงสร้างการบริหารงานกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ	23

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความสำคัญของการศึกษา

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ เป็นกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ในการพัฒนาโครงสร้างด้านการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต พัฒนาคุณภาพตลอดจนการแปรรูปและสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตร รวมทั้งช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนอาชีพจากการผลิตสินค้าเกษตรที่ได้รับผลกระทบไปเป็นอาชีพอื่นๆ ทั้งนี้ กองทุนฯ ได้มีระยะเวลาการดำเนินการสิ้นสุดเมื่อปี 2567 และได้รับความเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนฯ ออกไปเป็นเวลา 20 ปี ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2567 อีกทั้งกระทรวงการคลังได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า เห็นควรให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดตั้งกองทุนโดยตราเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ประกอบกับมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558

อย่างไรก็ตาม กองทุนฯ เป็นแหล่งเงินทุนเดียวที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งหากสิ้นสุดระยะเวลาในอีก 20 ปี จะส่งผลให้ภาครัฐไม่มีกลไกในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการที่ภาครัฐได้เปิดเสรีทางการค้า โดยปัจจุบันมีกรอบการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว 14 กรอบเจรจา 18 ประเทศ และในขณะนี้อยู่ระหว่างการเจรจาอีกหลายกรอบการค้า เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการเปิดเสรีทางการค้าจะขาดแหล่งเงินทุนในการช่วยเหลือ และปัจจุบันมีหลายโครงการที่อยู่ระหว่างยื่นเสนอขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ และอยู่ระหว่างดำเนินโครงการ ซึ่งหากกองทุนฯ สิ้นสุดการดำเนินงาน โครงการต่างๆ จะขาดแหล่งทุนและยุติการดำเนินงาน

การจัดตั้งกองทุนโดยให้ตราเป็นกฎหมายเฉพาะตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง เป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้กองทุนมีความยั่งยืนและมั่นคงในระยะยาว สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การจัดทำพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมมีผลกระทบทั้งในด้านงบประมาณ ภาระทางการคลัง โครงสร้างการกำกับดูแล ซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้อย่างรอบด้าน ทั้งการประเมินความเหมาะสมในด้านกฎหมาย โครงสร้างการบริหาร แหล่งเงินทุน และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และการคลังของประเทศ

ดังนั้น จึงทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการจัดทำกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงประจักษ์และมุมมองที่รอบด้านจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ว่าควรมี พ.ร.บ. กองทุน ดังกล่าวหรือไม่

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1.3.1 กลุ่มตัวอย่าง/ประชากร ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนเกษตรกร ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์การเกษตร นักกฎหมาย และภาคเอกชน

1.3.2 ระยะเวลาของข้อมูล ข้อมูลปฐมภูมิ ปี 2569 เดือนพฤศจิกายน 2568 – พฤษภาคม 2569 และข้อมูลทุติยภูมิ ปี 2565 - 2569

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

พระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ หมายถึง กฎหมายที่จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ให้สามารถรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าและการแข่งขันระหว่างประเทศ โดยมุ่งช่วยเหลือเกษตรกรและพัฒนาศักยภาพภาคเกษตรของไทยให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

1.5 วิธีการศึกษา

1.5.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จำนวน 10 ราย และจัดประชุมหารือ เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2569 โดยรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากหน่วยงานจากภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ เพื่อนำข้อคิดเห็นมาใช้ประกอบผลการศึกษา

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นการรวบรวมข้อมูลต่างๆ จากเอกสารวิชาการ งานวิจัย ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และจากข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (Website) ที่เกี่ยวข้องในการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

1.5.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษานี้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) เพื่อประเมินความเป็นไปได้ในการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุน โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับเหตุผล ความจำเป็น ข้อดี และข้อจำกัด ของการจัดทำกฎหมายเฉพาะ ผ่านการสังเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review) โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ งานวิจัย รายงานการศึกษา บทความทางนโยบาย ตลอดจนเอกสารของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ในประเด็นสำคัญและข้อค้นพบที่เกี่ยวข้องกับข้อดีและข้อเสียของการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุน

2) การรวบรวมข้อมูลจากการประชุมหารือและการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนเกษตรกร ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์การเกษตร นักกฎหมาย และภาคเอกชน โดยใช้รูปแบบการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนมุมมอง และให้ข้อเสนอแนะต่อการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุน FTA และนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์ร่วมกับการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อสังเคราะห์ข้อมูลให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับข้อดี ข้อเสีย และความเหมาะสมของการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุน FTA

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดตั้งกองทุนโดยตราเป็นกฎหมายเฉพาะหรือการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

บทที่ 2
การตรวจเอกสาร แนวคิดทฤษฎี

2.1 การตรวจเอกสาร

สุรพล นิติไกรพจน์ (2543) ได้ศึกษาความเป็นไปได้และแนวทางการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด และความจำเป็นในการจัดตั้งองค์การมหาชน 2) เพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน 3) เพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน 4) เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการจัดตั้งและดำเนินงานขององค์การมหาชน 5) เพื่อเปรียบเทียบแนวทางการจัดตั้งองค์การมหาชนกับต่างประเทศ และ 6) เพื่อเสนอแนวทางในการตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชนให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การตรากฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชนควรคำนึงถึงความสมดุลระหว่างความคล่องตัวในการบริหารงานและการมีระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างการบริหารให้ชัดเจน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของประเทศ

ณรงค์ ใจหาญ และคณะ (2561) ได้ศึกษาวิจัยโครงการ “การศึกษาเพื่อพัฒนาและจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ” มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษารวบรวมกฎหมายด้านความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยในปัจจุบัน หลักการและสาระสำคัญของความตกลงระหว่างประเทศด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพพิธีสารภายใต้อนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้องและกฎหมายด้านความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ 2) เพื่อศึกษา ทบทวน วิเคราะห์ช่องว่างของกฎหมายด้านความหลากหลายทางชีวภาพของไทยในปัจจุบันเพื่อให้ข้อเสนอแนะการกำหนดแนวทางและวิธีการยกร่างกฎหมายให้ครอบคลุม เกิดการบังคับใช้กฎหมายได้จริงในบริบทของประเทศไทย และเพื่อให้ความคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพของไทยมิให้ถูกนำไปใช้อย่างไม่ได้สัดส่วน และ 3) เพื่อดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. .... ให้ครอบคลุมประเด็นสำคัญสำหรับให้หน่วยงานที่รับผิดชอบใช้เป็นกรอบการดำเนินการบริหารจัดการด้านความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ และถือเป็นกฎหมายกลางที่จะอนุรักษ์และจัดการความหลากหลายทางชีวภาพที่เป็นระบบ โดยเป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร ตำรา หนังสือ รายงานวิจัย รายงานการประชุม ทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ทรงคุณวุฒิในต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ จัดประชุมหารือและข้อเสนอแนะจากเจ้าหน้าที่ร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งภาคปฏิบัติและวิชาการเพื่อรับฟังข้อสังเกตและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. .... การจัดประชุมและรับฟังความเห็นระดับชาติในร่างพระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. ....

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (2562) จัดทำคู่มือกระบวนการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติเพื่อทำให้เห็นภาพรวมกระบวนการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีกระบวนการต่างๆ 1) กระบวนการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของวุฒิสภา 2) รูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ 3) ความสำคัญของระบบกรรมาธิการ/คณะกรรมการ 4) ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติ 5) แนวทางการจัดทำการเสนอร่างกฎหมาย และการปฏิบัติตามบทบัญญัติ มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งสามารถนำมาใช้ประกอบการพิจารณาศึกษาของ

คณะกรรมาธิการ/คณะกรรมการ และ ๖) การดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการหรือคณะกรรมการที่มีหน้าที่พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ศักดา ธนิตกุล และคณะ (2562) ได้ดำเนินโครงการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำร่างกฎหมายลำดับรองที่ต้องออกตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อจัดทำร่างประกาศที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางการแข่งขันที่สำคัญ อาทิ การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ การรวมธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดการลดหรือจำกัดการแข่งขัน การกระทำร่วมกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจที่มีลักษณะผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขัน ตลอดจนการกระทำทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น รวมถึงการทำสัญญากับผู้ประกอบธุรกิจในต่างประเทศโดยไม่มีเหตุอันสมควร 2) เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของต่างประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป เยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลี และสิงคโปร์ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับประเทศไทย และ 3) เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขทางกฎหมายที่สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและโครงสร้างอุตสาหกรรมของประเทศไทย อันจะนำไปสู่การกำหนดกฎเกณฑ์ที่มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม โปร่งใส และสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิผล ทั้งนี้ การดำเนินการวิจัยอาศัยระเบียบวิธีวิจัยเชิงเอกสารควบคู่กับการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบ โดยพิจารณาทั้งกฎหมายลำดับรอง แนวคำวินิจฉัย และแนวปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบและสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงกฎหมายที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยผลการวิจัยมุ่งสนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีความชัดเจน แน่นอน และโปร่งใส อันจะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพของหน่วยงานกำกับดูแล ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม และยกระดับมาตรฐานกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยให้สอดคล้องกับหลักสากล

นภัทร ภักดีสรวิชญ (2566) ศึกษาแนวทางการพัฒนาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของทั้งในประเทศและต่างประเทศ และเพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินที่จะต้องผ่านการรับรองจากนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทั้งนี้ การเสนอร่างเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้นั้น จะต้องผ่านความเห็นชอบรับรองจากนายกรัฐมนตรี และหากนายกรัฐมนตรีไม่ลงนามรับรองหรือแม้กระทั่งสมาชิกหรือประชาชนก็จะไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินได้ ซึ่งส่งผลทำให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินเข้าสู่การพิจารณาของสภาประสบกับปัญหาความล่าช้าเป็นอย่างมาก ดังนั้น เพื่อให้ร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติมีการบริหารงานที่รวดเร็ว จึงควรมีความเป็นอิสระไม่ต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขคำรับรองจากฝ่ายบริหาร (รัฐมนตรี) ตลอดจนให้มีความสอดคล้องกับการแบ่งแยกอำนาจและถ่วงดุลอำนาจทั้ง 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร (โดยคณะรัฐมนตรี) ฝ่ายนิติบัญญัติ (โดยรัฐสภา) และฝ่ายตุลาการ (โดยศาล) ของการปกครองประเทศไทย

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2566) ได้มอบหมายให้หาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศึกษาการจัดทำร่างกฎหมายลำดับรอง ภายใต้ (ร่าง) พระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. .... โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์บริบทเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ กลไก และมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายลำดับรองภายใต้ (ร่าง) พระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. .... และ 2) เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางในการจัดทำกฎหมายลำดับรองภายใต้ (ร่าง) พระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. .... โดยเฉพาะในส่วนของมาตราที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อให้สามารถรองรับการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การศึกษายังครอบคลุมการ

วิเคราะห์กฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และการรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะแนวทางการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่มีความครบถ้วน เหมาะสม และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการผลักดันนโยบายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศได้อย่างมีประสิทธิผล

2.2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1) ลำดับศักดิ์ของกฎหมายและการตรากฎหมาย

1.1) ลำดับศักดิ์ของกฎหมาย

ลำดับศักดิ์ของกฎหมาย คือ การจัดลำดับชั้นความลดหลั่นของกฎหมายตามอำนาจของผู้ตราและที่มาของกฎหมายนั้นๆ โดยมีหลักการสำคัญ คือ กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าจะขัดหรือแย้งต่อกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าไม่ได้ ในประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด รองลงมา คือ กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) หรือพระราชกำหนด (พ.ร.ก.) ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท และตามด้วยกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศต่างๆ ที่ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหารภายใต้อำนาจที่กฎหมายแม่บทมอบให้ (หยุด แสงอุทัย, 2562)

หลักความชอบด้วยกฎหมายถือเป็นหัวใจสำคัญของกฎหมายมหาชนและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีหลักการพื้นฐาน คือ ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ หมายความว่า การกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะทำได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ชัดเจน และต้องดำเนินการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น หากเจ้าหน้าที่กระทำการโดยปราศจากฐานทางกฎหมาย การกระทำนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลบังคับ

ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA) จะเป็นการสร้างฐานอำนาจ (Legal Basis) ที่ชอบธรรมในการช่วยเหลือเกษตรกร หลักการนี้จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าการดำเนินงานของกองทุนไม่ได้เป็นไปตามอำเภอใจ แต่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของตัวแทนประชาชนที่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติมาอย่างถูกต้อง

1.2) ความจำเป็นในการมีกฎหมายเฉพาะ (Special Law)

กฎหมายเฉพาะ คือ บทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับแก่เรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งเป็นการเฉพาะ โดยมีหลักนิติวิธีว่า กฎหมายเฉพาะย่อมลบล้างกฎหมายทั่วไป ซึ่งหมายถึงหากมีกรณีที่ต้องใช้กฎหมายที่มีความขัดแย้งกัน ให้ใช้กฎหมายที่มีเนื้อหาเฉพาะเจาะจงกับเรื่องนั้นบังคับใช้ก่อนกฎหมายที่มีลักษณะครอบคลุมกว้างๆ เพื่อให้การแก้ไขปัญหามีความรวดเร็วและตรงจุดตามความต้องการของสถานการณ์ (สมยศ เชื้อไทย, 2563)

ความจำเป็นในการตรากฎหมายชั้น พ.ร.บ. ของกองทุน FTA จะช่วยให้กองทุนมีกลไกบริหารจัดการที่เป็นเอกเทศ มีความคล่องตัวในการระดมทุนเพื่อเยียวยาเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (FTA) ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง

2) ขั้นตอนการจัดทำและตราพระราชบัญญัติ

การตราพระราชบัญญัติในระบบนิติบัญญัติของประเทศไทย ดำเนินการภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีกระบวนการกลั่นกรองอย่างเป็นลำดับขั้นตอน เพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์และคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนอย่างสูงสุด โดยมีรายละเอียดขั้นตอน ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561) (ภาพที่ 2.1)

2.1) การศึกษาปัญหาและความจำเป็นในการตรากฎหมาย

การศึกษาปัญหาและความจำเป็นในการตรากฎหมายเป็นขั้นตอนเริ่มต้นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้ในการวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัด และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของภาครัฐ หรือจากการบังคับใช้กฎหมายเดิมที่ไม่สามารถรองรับสถานการณ์ปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะดำเนินการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง สถิติ รายงานผลการศึกษา งานวิจัย ตลอดจนข้อคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาและแนวทางในการแก้ไข

นอกจากนี้ ยังต้องมีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเปรียบเทียบแนวทางการกำกับดูแลหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม รวมถึงพิจารณาความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อให้การตรากฎหมายมีความจำเป็นอย่างแท้จริง ไม่ซ้ำซ้อนกับกฎหมายเดิม และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2) การกำหนดหลักการและสาระสำคัญของกฎหมาย

เมื่อผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่ามีความจำเป็นต้องตรากฎหมาย หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะดำเนินการกำหนดหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ เพื่อใช้เป็นกรอบในการยกร่างกฎหมาย โดยจะกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ขอบเขต และแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายให้ชัดเจน การกำหนดสาระสำคัญของกฎหมายครอบคลุมถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ กลไกการบริหารจัดการ มาตรการกำกับดูแล หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินงาน รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ของบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทกำหนดโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย เพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

2.3) เสนอผลการศึกษาต่อคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะดำเนินการเสนอผลการศึกษา หลักการ และสาระสำคัญของกฎหมายเสนอต่อคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ นักกฎหมาย นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และผู้แทนจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาให้ความคิดเห็น และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.4) การจัดทำร่างพระราชบัญญัติ

การจัดทำร่างพระราชบัญญัติเป็นขั้นตอนที่นำหลักการและสาระสำคัญที่กำหนดไว้มาจัดทำเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม โดยจะมีการกำหนดโครงสร้างของกฎหมาย แบ่งออกเป็นหมวด มาตรา และบทเฉพาะกาล เพื่อให้มีความเป็นระบบและสะดวกต่อการบังคับใช้ เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติจะครอบคลุมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน กลไกการดำเนินงาน หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ มาตรการกำกับดูแล การตรวจสอบ การบริหารงบประมาณ รวมถึงบทกำหนดโทษในกรณีที่มีการกระทำฝ่าฝืน ทั้งนี้ การใช้ถ้อยคำทางกฎหมายจะต้องมีความชัดเจน ถูกต้อง และไม่ก่อให้เกิดความคลุมเครือในการตีความหรือการบังคับใช้

2.5) การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นกระบวนการสำคัญที่สะท้อนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรากฎหมาย โดยหน่วยงานเจ้าของเรื่องจะเปิดโอกาสให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ผู้ประกอบการ นักวิชาการ และผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากกฎหมาย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือข้อกังวลเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ การรับฟังความคิดเห็นอาจดำเนินการในหลายรูปแบบ เช่น การประชุมสัมมนา การประชาพิจารณ์ การประชุมกลุ่มย่อย หรือการเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ ข้อมูลและข้อเสนอแนะที่ได้รับจะถูกนำมาวิเคราะห์และใช้ประกอบการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้กฎหมายมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหา และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

2.6) การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (Regulatory Impact Analysis : RIA)

การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย หรือ RIA เป็นกระบวนการที่ใช้ในการประเมินผลที่อาจเกิดขึ้นจากการตราและการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม งบประมาณ การบริหารราชการ และผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการ การวิเคราะห์ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินความคุ้มค่า ความเหมาะสม และความจำเป็นของกฎหมาย รวมทั้งวิเคราะห์ทางเลือกอื่นที่อาจใช้แทนการตรากฎหมาย เพื่อป้องกันการออกกฎหมายที่ก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น นอกจากนี้ ยังช่วยให้หน่วยงานสามารถเตรียมความพร้อมในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยให้การตรากฎหมายเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

2.7) การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ผู้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จำนวนไม่น้อยกว่า 20 คน หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน เข้าชื่อเสนอตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ทั้งนี้ หากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน จะต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรีก่อนเสนอ

2.8) การตรวจพิจารณาโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมื่อร่างพระราชบัญญัติมีความสมบูรณ์ในระดับหนึ่งแล้ว หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะเสนอร่างกฎหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา เพื่อให้เกิดความถูกต้องตามหลักกฎหมายและหลักการร่างกฎหมายของประเทศ โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะตรวจสอบทั้งในด้านรูปแบบถ้อยคำ และเนื้อหาของกฎหมาย รวมถึงพิจารณาความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และหลักนิติธรรม หากพบประเด็นที่อาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความหรือการบังคับใช้ จะมีการเสนอให้แก้ไขปรับปรุงก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติมีความสมบูรณ์และสามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.9) การเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

เมื่อผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการและสาระสำคัญของกฎหมาย คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาถึงความเหมาะสม ความจำเป็น ผลกระทบ และความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล หากเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อประเทศ จะมีมติอนุมัติให้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการตามกระบวนการนิติบัญญัติต่อไป

2.10) การพิจารณาของรัฐสภา

ร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว จะถูกเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแบ่งออกเป็น 3 วาระ ได้แก่ วาระที่ 1 ขั้นรับหลักการ วาระที่ 2 ขั้นพิจารณารายมาตรา และวาระที่ 3 ขั้นลงมติเห็นชอบทั้งฉบับ ในระหว่างการพิจารณา อาจมีการตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อศึกษา วิเคราะห์ และปรับปรุงรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ รวมถึงรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมจากผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์และรอบคอบมากยิ่งขึ้น

2.11) การพิจารณาของวุฒิสภา

หลังจากสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแล้ว ร่างพระราชบัญญัติจะถูกส่งต่อไปยังวุฒิสภาเพื่อพิจารณาในรายละเอียด หากวุฒิสภาเห็นชอบโดยไม่มีการแก้ไข ร่างพระราชบัญญัติจะเข้าสู่ขั้นตอนการนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม หากวุฒิสภามีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติจะต้องส่งกลับไปยังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาอีกครั้งจนกว่าจะได้ข้อยุติร่วมกัน เพื่อให้กฎหมายที่ตราขึ้นมีความเหมาะสมและได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองสภา

2.12) การนำขึ้นทูลเกล้าฯ และการประกาศใช้กฎหมาย

เมื่อร่างพระราชบัญญัติผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาเรียบร้อยแล้ว นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย จากนั้นจะมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการตรากฎหมาย ภายหลังการประกาศในราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติจะมีผลใช้บังคับตามวันที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งอาจมีผลทันทีหรือภายหลังจากวันประกาศใช้ตามระยะเวลาที่กำหนด

2.13) การจัดทำกฎหมายลำดับรองและการบังคับใช้กฎหมาย

ภายหลังพระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อกำหนดรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ หน่วยงานยังต้องเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร งบประมาณ ระบบงาน และการประชาสัมพันธ์ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชน เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง รวมทั้งมีการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย อันจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในอนาคตต่อไป

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ
- ศึกษาหลักการของเรื่อง
- ค้นคว้าข้อมูล
- ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย
- จัดประชุมเพื่อศึกษา วิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค

ขั้นตอนที่ 2 เสนอและรายงานผลการศึกษาต่อ
- คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนฯ
- คณะกรรมการฯ พิจารณา

ขั้นตอนที่ 3 การยกร่างกฎหมาย
- จัดประชุมยกร่างกฎหมาย
- กำหนดกรอบแนวคิด หลักการและเหตุผล
- กำหนดโครงสร้างและแบบในการยกร่าง

ขั้นตอนที่ 4 รับฟังความเห็น
- จัดประชุมสัมมนารับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- รับฟังความคิดเห็นผ่านช่องทางเว็บไซต์ของหน่วยงานหรือหน่วยงานกลาง

ขั้นตอนที่ 5 สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น/รายงานวิเคราะห์ผลกระทบ
- วิเคราะห์ผลกระทบ/จัดทำรายงาน หรือ Regulatory Impacts Analysis หรือ RIA
- จัดทำรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
- เปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานวิเคราะห์ผลกระทบ

ขั้นตอนที่ 6 เสนอร่างกฎหมาย
ผู้มีสิทธิเสนอ ได้แก่
- ครม.
- ส.ส. 20 คน
- ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้ง 10,000 คน

ขั้นตอนที่ 7 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ

ขั้นตอนที่ 8 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.)
วาระ 1 “ขั้นรับหลักการ” พิจารณา
วาระ 2 “ขั้นกรรมาธิการ” ให้คณะกรรมาธิการสามัญ/วิสามัญ/กรรมาธิการเต็มสภา พิจารณา และสภาพิจารณาเรียงลำดับ
วาระ 3 “ลงมติเห็นชอบ”

ขั้นตอนที่ 9 สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.)
แบ่งออกเป็น 3 วาระ เช่นเดียวกับ ส.ส.

ขั้นตอนที่ 10
พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย
หรือทรงใช้พระราชอำนาจยับยั้ง ส่งกลับให้รัฐสภามีมติยืนยัน

ขั้นตอนที่ 11 ประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมาย

ภาพที่ 2.1 ขั้นตอนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ

3) การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสีย

การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสีย (Advantages and Disadvantages Analysis) เป็นแนวคิดสำคัญที่ใช้ในการศึกษาความเหมาะสมของนโยบายสาธารณะ มาตรการของรัฐ และการตรากฎหมาย โดยเฉพาะการจัดตั้งกองทุนภายใต้กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาทั้งผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นต่อหน่วยงานของรัฐ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และระบบเศรษฐกิจโดยรวม เพื่อให้การดำเนินนโยบายมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐ

แนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานมาจาก การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (Public Policy Analysis) ซึ่งเป็นกระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบของนโยบายหรือมาตรการของรัฐอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งเน้นการเปรียบเทียบทางเลือกและผลที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายในแต่ละรูปแบบ ทั้งในด้านประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และผลกระทบต่อสังคม (Dunn, 2018) ทั้งนี้ การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียจึงถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการตัดสินใจเชิงนโยบายและการตรากฎหมายของภาครัฐ

นอกจากนี้ แนวคิดการวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียยังสอดคล้องกับหลักการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย หรือ Regulatory Impact Assessment (RIA) ซึ่งเป็นแนวทางที่ใช้ในการประเมินผลกระทบของการตรากฎหมายก่อนบังคับใช้ โดยพิจารณาทั้งต้นทุน ผลประโยชน์ ความจำเป็น และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เพื่อให้กฎหมายมีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และไม่ก่อให้เกิดภาระเกินสมควร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561)

สำหรับการจัดตั้งกองทุนภายใต้พระราชบัญญัติ การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียมีบทบาทสำคัญในการประเมินว่า การมีกฎหมายเฉพาะรองรับกองทุนจะช่วยสร้างความมั่นคงเชิงสถาบัน (Institutional Stability) และความต่อเนื่องในการดำเนินงานของกองทุนได้หรือไม่ เช่น การมีฐานะทางกฎหมายที่ชัดเจน การกำหนดแหล่งเงินทุนที่มั่นคง และการกำหนดกลไกการบริหารจัดการที่สามารถตรวจสอบได้ ขณะเดียวกันต้องพิจารณาข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้น เช่น ความล่าช้าของระบบราชการ ขั้นตอนทางกฎหมายที่ซับซ้อน และข้อจำกัดด้านความคล่องตัวในการบริหารกองทุน

4) การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ

การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (Comparative Analysis) คือ การเปรียบเทียบสิ่งตั้งแต่สองสิ่งขึ้นไป เพื่อค้นหาความเหมือน ความแตกต่าง และข้อสรุปเชิงเหตุผล ซึ่งช่วยให้เข้าใจปรากฏการณ์นั้นได้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น แนวคิดนี้ไม่ได้เป็นเพียงการนำข้อมูลมาเทียบกันเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการตีความ วิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลลัพธ์เพื่อให้ได้ข้อค้นพบที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย (Howlett & Cashore, 2014)

ในบริบททางกฎหมาย การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ หรือเรียกว่า กฎหมายเปรียบเทียบ (Comparative Law) ซึ่งเป็นการศึกษาความเหมือนและความแตกต่างของระบบกฎหมายหรือบทบัญญัติทางกฎหมายในแต่ละประเทศหรือแต่ละระบบ จุดมุ่งหมายสำคัญ คือ เพื่อทำความเข้าใจโครงสร้างและหลักการของกฎหมายอย่างลึกซึ้ง รวมถึงเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การเปรียบเทียบดังกล่าวอาจทำในระดับโครงสร้างใหญ่ (macro) เช่น ระบบกฎหมายทั้งระบบ หรือระดับย่อย (micro) เช่น กฎหมายเฉพาะเรื่อง

นอกจากนี้ ในมิติของนโยบายสาธารณะ การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบยังถูกนำมาใช้เพื่อศึกษาความแตกต่างของนโยบายรัฐระหว่างประเทศหรือระหว่างช่วงเวลา โดยเน้นสิ่งที่รัฐทำหรือไม่ทำเป็นหลัก การเปรียบเทียบช่วยให้เห็นว่าปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมีผลต่อการกำหนดนโยบายและ

กฎหมายอย่างไร และยังช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ของประเทศอื่นเพื่อนำมาปรับใช้ในบริบทของตน

เมื่อประยุกต์ใช้กับ การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบจะมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาทางเลือกเชิงนโยบาย เช่น การเปรียบเทียบระหว่าง (1) การจัดตั้งกองทุนโดยไม่มีกฎหมายเฉพาะ กับ (2) การตรากฎหมายเฉพาะรองรับ หรืออาจเปรียบเทียบกับกองทุนลักษณะเดียวกัน เพื่อประเมินประสิทธิภาพ ความยั่งยืน และความเหมาะสมของรูปแบบกฎหมาย การวิเคราะห์ดังกล่าวช่วยให้เห็นข้อดี ข้อจำกัด และความเป็นไปได้ในการออกแบบกฎหมาย

นอกจากนี้ การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบช่วยสร้างเหตุผลเชิงนิติบัญญัติ (legislative rationale) โดยทำให้การตัดสินใจตรากฎหมายตั้งอยู่บนหลักฐาน (evidence-based) มากกว่าความเห็นเชิงนามธรรม ทั้งยังช่วยลดความซ้ำซ้อนของกฎหมายและเพิ่มความสอดคล้องของระบบกฎหมายโดยรวม ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการออกแบบกฎหมายที่ดีในรัฐสมัยใหม่

ดังนั้น การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้การตรากฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่มีผลกระทบเชิงโครงสร้าง เช่น กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร มีความรอบด้าน มีเหตุผลรองรับ และสามารถตอบสนองต่อบริบททางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นแนวทางที่ช่วยให้การพัฒนากฎหมายสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

บทที่ 3
ข้อมูลทั่วไป

3.1 มาตรการหรือกฎหมายที่รองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของต่างประเทศ

ปัจจุบันหลายประเทศได้กำหนดมาตรการ นโยบาย หรือกฎหมายเพื่อรองรับและบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยจากการศึกษาข้อมูลและการสืบค้นเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีประเทศที่สามารถดำเนินมาตรการดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน ดังนี้

1) สาธารณรัฐเกาหลี

สาธารณรัฐเกาหลีเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการจัดทำความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) กับประเทศคู่ค้าจำนวนมากทั่วโลก ส่งผลให้ภาคเกษตรกรรมและภาคประมงต้องเผชิญกับการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นจากสินค้านำเข้าที่มีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าและมีศักยภาพในการแข่งขันสูงกว่า รัฐบาลเกาหลีใต้จึงได้พัฒนากลไกทางกฎหมายและมาตรการสนับสนุนต่าง ๆ เพื่อรองรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อเกษตรกรและชาวประมง โดยมุ่งเน้นทั้งการเยียวยาความเสียหายในระยะสั้นและการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันในระยะยาว (MAFRA, 2026)

1.1) มาตรการและกลไกที่รองรับผลกระทบจาก FTA

รัฐบาลเกาหลีใต้กำหนดนโยบายและมาตรการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าผ่านกลไกทางกฎหมาย งบประมาณ และกองทุนสนับสนุนต่าง ๆ โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ได้แก่ กระทรวงเกษตร อาหาร และกิจการชนบท (Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs: MAFRA) ซึ่งมีหน้าที่กำหนดนโยบายและบริหารโครงการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA นอกจากนี้ ยังมี Korea Rural Economic Institute (KREI) และ FTA Implementation Support Center ซึ่งทำหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ และติดตามผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อสนับสนุนการกำหนดมาตรการช่วยเหลือที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

กลไกสำคัญที่รัฐบาลนำมาใช้ ได้แก่ ระบบการจ่ายเงินชดเชยโดยตรงแก่เกษตรกร (FTA Direct Payment) กองทุนช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจาก FTA มาตรการสินเชื่อเพื่อการปรับตัว และโครงการปรับโครงสร้างภาคการผลิตทางการเกษตร ซึ่งล้วนเป็นเครื่องมือสำคัญในการบรรเทาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า

1.2) กลุ่มเป้าหมาย

มาตรการช่วยเหลือของรัฐบาลเกาหลีใต้มุ่งเน้นไปยังเกษตรกรและชาวประมงที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าสินค้าภายใต้ความตกลงการค้าเสรี โดยเฉพาะผู้ผลิตสินค้าเกษตรที่เผชิญกับการลดลงของราคาสินค้าและส่วนแบ่งตลาดภายในประเทศ นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงกลุ่มเกษตรกรที่ต้องการปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิต สหกรณ์การเกษตร กลุ่มผู้ผลิตสินค้าเกษตร ตลอดจนผู้ประกอบการด้านการแปรรูปและการส่งออกสินค้าเกษตรที่ได้รับผลกระทบจากการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น

1.3) ลักษณะการช่วยเหลือ

รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ดำเนินมาตรการช่วยเหลือในหลายมิติ โดยเริ่มจากมาตรการชดเชยรายได้ผ่านระบบ FTA Direct Payment ซึ่งเป็นการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากราคาสินค้าเกษตรที่ลดลงอันเนื่องมาจากการนำเข้าสินค้าภายใต้ FTA เพื่อช่วยรักษาเสถียรภาพรายได้และลดผลกระทบทางเศรษฐกิจในช่วงเปลี่ยนผ่าน

นอกจากการชดเชยรายได้แล้ว รัฐบาลยังให้การสนับสนุนทางการเงินผ่านสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำสำหรับการผลิต การลงทุนในฟาร์ม และการปรับตัวต่อการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น รวมถึงมีระบบค้ำประกันสินเชื่อโดยภาครัฐเพื่อช่วยให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น

ในด้านการพัฒนาศักยภาพ รัฐบาลส่งเสริมการปรับโครงสร้างภาคการผลิต โดยสนับสนุนให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนไปผลิตสินค้าที่มีศักยภาพทางการตลาดสูง ลดการผลิตสินค้าที่มีความสามารถในการแข่งขันต่ำ ส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกร และปรับปรุงโครงสร้างฟาร์มเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ขณะเดียวกัน รัฐบาลยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตร ผ่านการสนับสนุนการใช้ระบบเกษตรอัจฉริยะ (Smart Farming) เทคโนโลยีดิจิทัล เครื่องจักรกลการเกษตร และการพัฒนาทักษะของเกษตรกร เพื่อเพิ่มผลิตภาพและยกระดับความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตร

นอกจากนี้ ยังมีการสนับสนุนด้านการตลาดและห่วงโซ่อุปทาน โดยการปรับปรุงระบบโลจิสติกส์ การเชื่อมโยงเกษตรกรกับตลาดโดยตรง การส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่า และการสนับสนุนการส่งออกสินค้าเกษตรไปยังตลาดต่างประเทศ

1.4) ความสำเร็จของกฎหมายและมาตรการช่วยเหลือ

การดำเนินมาตรการรองรับผลกระทบจาก FTA ของเกาหลีใต้ถือเป็นตัวอย่างของการบริหารจัดการผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าอย่างเป็นระบบ โดยสามารถช่วยรักษาเสถียรภาพรายได้ของเกษตรกรในช่วงที่เผชิญกับการแข่งขันจากสินค้านำเข้า ลดความรุนแรงของผลกระทบทางเศรษฐกิจ และช่วยให้เกษตรกรสามารถปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมทางการค้าที่เปลี่ยนแปลงได้ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวยังมีส่วนสำคัญในการยกระดับประสิทธิภาพการผลิต การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ และการพัฒนาสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าสูง ส่งผลให้ภาคเกษตรของเกาหลีใต้สามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งในประเทศและตลาดโลกได้อย่างต่อเนื่อง

แนวทางของเกาหลีใต้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของภาครัฐในการรับผิดชอบต่อผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายการเปิดเสรีทางการค้า โดยผสมผสานมาตรการเยียวยา การสนับสนุนทางการเงิน การพัฒนาเทคโนโลยี และการปรับโครงสร้างภาคการผลิตเข้าด้วยกันอย่างครบวงจร อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้เกษตรกรสามารถปรับตัวและดำรงความสามารถในการแข่งขันได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

2) ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีการพัฒนาภาคเกษตรกรรมในระดับสูง และให้ความสำคัญกับการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรมากกว่าการพึ่งพามาตรการเยียวยาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าเพียงอย่างเดียว แม้ว่าประเทศญี่ปุ่นจะเป็นภาคีภายใต้ความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) และความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศหลายฉบับ แต่รัฐบาลยังคงให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องต่อการรักษาความมั่นคงทางอาหาร การพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร และการปรับโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อรองรับการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลก (OECD, 2025)

2.1) หน่วยงานและกลไกเชิงนโยบายด้านการเกษตร

หน่วยงานหลักที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายด้านการเกษตรของประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ กระทรวงเกษตร ป่าไม้ และประมง (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries: MAFF) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย กำกับดูแล และดำเนินมาตรการสนับสนุนภาคเกษตร ครอบคลุมทั้งการปรับโครงสร้างการผลิต การพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม การส่งเสริมเกษตรกรรุ่นใหม่ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตร ตลอดจนการยกระดับประสิทธิภาพการผลิตและความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรในระยะยาว (MAFF, 2025)

2.2) รูปแบบมาตรการสนับสนุนและช่วยเหลือเกษตรกร

มาตรการสนับสนุนของรัฐบาลญี่ปุ่นสามารถจำแนกออกเป็น 5 มิติหลัก ได้แก่ การสนับสนุนรายได้และการบริหารความเสี่ยง การปรับโครงสร้างภาคเกษตร การส่งเสริมเทคโนโลยีและนวัตกรรม การพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ และการเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร

(1) การสนับสนุนรายได้และการบริหารความเสี่ยงทางการเกษตร

รัฐบาลญี่ปุ่นมุ่งเน้นการรักษาเสถียรภาพรายได้ของเกษตรกรผ่านกลไกเชิงระบบ มากกว่าการให้ความช่วยเหลือเฉพาะกรณี โดยได้ดำเนินโครงการสร้างเสถียรภาพรายได้สำหรับสินค้าเกษตรที่ได้รับผลกระทบจากความผันผวนของตลาด ควบคู่กับระบบประกันความเสี่ยงด้านรายได้และผลผลิต รวมถึงมาตรการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทั้งนี้เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและลดความเสี่ยงในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมในระยะยาว

(2) การปรับโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขัน โดยส่งเสริมการรวมแปลงเกษตร (Farmland Consolidation) การขยายขนาดฟาร์มเพื่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) การลดพื้นที่เกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพต่ำ และการพัฒนาระบบการบริหารจัดการฟาร์มในเชิงธุรกิจ ทั้งนี้เพื่อแก้ไขข้อจำกัดด้านโครงสร้างการถือครองที่ดินขนาดเล็ก และยกระดับศักยภาพการแข่งขันของภาคเกษตรในตลาดโลก

(3) การส่งเสริมเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตร

ญี่ปุ่นให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรสมัยใหม่ โดยส่งเสริมการพัฒนาเกษตรอัจฉริยะ (Smart Agriculture) การใช้ระบบอัตโนมัติ หุ่นยนต์ เทคโนโลยีดิจิทัล และระบบอินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง (Internet of Things: IoT) ในกระบวนการผลิตทางการเกษตร ตลอดจนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิต ลดต้นทุนการผลิต และยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรให้สามารถแข่งขันได้ในระดับสากล

(4) การพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่

เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหาโครงสร้างประชากรสูงวัยและการลดลงของแรงงานภาคเกษตร รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการสนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่อย่างเป็นระบบ โดยจัดให้มีเงินสนับสนุนเริ่มต้นสำหรับผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมรายใหม่ ควบคู่กับการฝึกอบรม การพัฒนาทักษะ และระบบพี่เลี้ยง (Mentorship System) เพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์จากเกษตรกรรุ่นเดิมสู่เกษตรกรรุ่นใหม่อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(5) การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร

รัฐบาลญี่ปุ่นมุ่งเน้นการเพิ่มมูลค่าให้แก่สินค้าเกษตรผ่านการยกระดับคุณภาพ การสร้างตราสินค้า (Branding) และการแปรรูปสินค้าเกษตร โดยสนับสนุนการผลิตสินค้าเกษตรคุณภาพสูง การพัฒนามาตรฐานสินค้า การปรับปรุงระบบโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทาน ตลอดจนการส่งเสริมการขยายตลาดส่งออกสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าสูงไปยังตลาดต่างประเทศ ซึ่งสะท้อนแนวทางการพัฒนาภาคเกษตรที่เน้นการแข่งขันเชิงคุณภาพและการสร้างมูลค่าเพิ่ม มากกว่าการแข่งขันด้านราคา

2.3) ผลลัพธ์และความสำเร็จเชิงนโยบาย

ประเทศญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพการผลิตและการปรับโครงสร้างภาคเกษตรมากกว่าการใช้มาตรการเยียวยาในระยะสั้น โดยอาศัยกลไกด้านการวิจัยและพัฒนา เทคโนโลยีสมัยใหม่ การบริหารจัดการความเสี่ยง และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นเครื่องมือหลักในการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตร

ผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวส่งผลให้ภาคเกษตรของญี่ปุ่นมีความสามารถในการปรับตัวต่อการแข่งขันภายใต้ระบบการค้าเสรีเพิ่มมากขึ้น เกษตรกรสามารถพัฒนาการบริหารจัดการฟาร์มในเชิงธุรกิจ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และพัฒนาสินค้าที่มีคุณภาพสูง อันนำไปสู่การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรในตลาดโลกอย่างยั่งยืนในระยะยาว

3) สหรัฐอเมริกา

3.1) มาตรการสนับสนุนภายใต้โครงการ Trade Adjustment Assistance for Farmers (TAAF)

สหรัฐอเมริกามีการดำเนินมาตรการสนับสนุนเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าและการแข่งขันจากสินค้านำเข้า ผ่านโครงการ Trade Adjustment Assistance for Farmers (TAAF) ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (United States Department of Agriculture: USDA) โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการปรับตัวและพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร มากกว่าการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการชดเชยหรือสินเชื่อโดยตรง (USDA, n.d. และ CRS, 2023)

ภายใต้โครงการดังกล่าว เกษตรกรที่ได้รับสิทธิจะได้รับการสนับสนุนในรูปแบบการฝึกอบรม การให้คำปรึกษาทางธุรกิจ การจัดทำแผนปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ตลอดจนเงินสนับสนุนเพื่อดำเนินการตามแผนการปรับตัวทางการเกษตร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและลดผลกระทบจากการแข่งขันในตลาดโลก (DOL, n.d. และ USDA, n.d.)

3.2) กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายของโครงการ Trade Adjustment Assistance for Farmers (TAAF) ได้แก่ เกษตรกรผู้ผลิตสินค้าเกษตรที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ, เกษตรกรที่ประสบปัญหาราคาผลผลิตลดลงอันเนื่องมาจากการแข่งขันในตลาดโลก,ผู้ผลิตรายย่อยที่มีความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดการค้าเสรี และเกษตรกรที่มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน

โดยกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเปิดเสรีทางการค้า และมีความจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนในการปรับตัวเชิงโครงสร้าง

3.3) ลักษณะการช่วยเหลือ

ลักษณะการช่วยเหลือภายใต้โครงการ TAAF อยู่ในรูปแบบเงินช่วยเหลือ (financial assistance) หรือเงินสนับสนุนเพื่อการปรับตัว (adjustment assistance) มากกว่าการให้สินเชื่อ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันในระยะยาว

3.4) การสนับสนุนทางการเงินผ่านหน่วยงานภายใต้ USDA

นอกเหนือจากโครงการ TAAF แล้ว ยังมีการสนับสนุนด้านสินเชื่อผ่านหน่วยงาน Farm Service Agency (FSA) ภายใต้ USDA ซึ่งให้บริการสินเชื่อแก่เกษตรกรในหลากหลายรูปแบบ ได้แก่ สินเชื่อเพื่อการดำเนินกิจการฟาร์ม สินเชื่อเพื่อการลงทุนในเครื่องจักรและอุปกรณ์การเกษตร สินเชื่อฉุกเฉินสำหรับ

ผู้ประสบภัยพิบัติ และสินเชื่อสำหรับเกษตรกรรายใหม่ อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวเป็นโครงการสนับสนุนภาคเกษตรโดยทั่วไป และไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ TAAF โดยตรง

3.5) ผลลัพธ์และแนวทางการพัฒนาเชิงนโยบาย

จากการศึกษาพบว่า แนวทางของสหรัฐอเมริกาในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า มุ่งเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและการปรับตัวเชิงโครงสร้างมากกว่าการชดเชยความเสียหายระยะสั้น โดยใช้การผสมผสานระหว่างมาตรการด้านการเงิน การพัฒนาความรู้ และการสนับสนุนทางเทคนิค เพื่อให้เกษตรกรสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเกษตรได้อย่างยั่งยืนภายใต้สภาพแวดล้อมทางการค้าที่มีการแข่งขันสูง

4) สหภาพยุโรป (European Union: EU)

4.1) กฎหมายและกลไกที่รองรับผลกระทบจาก FTA

สหภาพยุโรป (European Union: EU) ได้กำหนดนโยบายเกษตรร่วม (Common Agricultural Policy: CAP) เป็นกรอบนโยบายหลักในการบริหารจัดการภาคเกษตรกรรมและการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดย CAP ถือเป็นนโยบายระดับสหภาพที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาภาคเกษตรของประเทศสมาชิก (European Commission, 2025)

การดำเนินนโยบาย CAP อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) โดยมี Directorate-General for Agriculture and Rural Development (DG AGRI) เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการงบประมาณ และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของประเทศสมาชิก

ทั้งนี้ กลไกทางการเงินที่สำคัญภายใต้นโยบายดังกล่าวประกอบด้วยกองทุนหลัก 2 กองทุน ได้แก่ European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) มีบทบาทในการสนับสนุนรายได้โดยตรงแก่เกษตรกร และ European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) มุ่งเน้นการพัฒนาชนบทและการปรับโครงสร้างภาคเกษตร ซึ่งกลไกดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการบรรเทาผลกระทบจากการแข่งขันในระบบการค้าเสรี และเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวของภาคเกษตรกรรมในระยะยาว (European Commission, n.d.)

4.2) กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายภายใต้นโยบาย CAP ครอบคลุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคเกษตรกรรมอย่างกว้างขวาง โดยประกอบด้วยเกษตรกรในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทุกระดับ ทั้งเกษตรกรรายย่อยและเกษตรกรเชิงพาณิชย์ ตลอดจนผู้ประกอบการในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวเนื่อง

นอกจากนี้ ยังครอบคลุมถึงประชากรในพื้นที่ชนบทที่พึ่งพาภาคเกษตรเป็นฐานเศรษฐกิจหลัก รวมถึงผู้มีส่วนร่วมในห่วงโซ่อุปทานสินค้าเกษตรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในชนบท ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการกำหนดนโยบายที่มุ่งเน้นทั้งระดับปัจเจกบุคคลและระดับโครงสร้างชุมชนอย่างเป็นระบบ

4.3) ลักษณะการช่วยเหลือ

มาตรการภายใต้นโยบาย CAP สามารถจำแนกออกเป็นหลายมิติที่มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ดังนี้

ประการแรก คือ การสนับสนุนรายได้โดยตรงแก่เกษตรกร (Direct Income Support) ผ่านกองทุน EAGF โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพรายได้ ลดความผันผวนจากตลาดสินค้าเกษตร และบรรเทาผลกระทบจากการแข่งขันภายใต้ระบบการค้าเสรี

ประการที่สอง คือ การพัฒนาชนบทและการปรับโครงสร้างภาคเกษตรผ่านกองทุน EAFRD ซึ่งครอบคลุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมการจ้างงาน การพัฒนาธุรกิจในชนบท และการยกระดับประสิทธิภาพการผลิต

ประการที่สาม คือ การสนับสนุนด้านการลงทุนและเครื่องมือทางการเงิน โดยมีทั้งเงินอุดหนุน การค้ำประกันสินเชื่อ และการดำเนินโครงการร่วมกับสถาบันการเงินของประเทศสมาชิก เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับการลงทุนในเครื่องจักร เทคโนโลยี และการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต แม้ว่าสหภาพยุโรปจะมิได้ให้สินเชื่อโดยตรงแก่เกษตรกร แต่ได้จัดให้มีกลไกที่ช่วยลดความเสี่ยงทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่ คือ การส่งเสริมการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรมทางการเกษตร โดยเฉพาะการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเกษตรอัจฉริยะ (Smart Farming) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุน และยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรให้สามารถแข่งขันในระดับสากล

ประการที่ห้า คือ การบูรณาการมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมเข้ากับนโยบายการเกษตร โดยมุ่งเน้นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการส่งเสริมระบบการผลิตทางการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งสะท้อนแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

4.4) ความสำเร็จของนโยบายและกฎหมาย

นโยบายเกษตร (Common Agricultural Policy: CAP) ของสหภาพยุโรปสามารถพัฒนาเป็นกลไกเชิงโครงสร้างที่มีความเข้มแข็งและมีความต่อเนื่องในระยะยาว โดยมีความสามารถในการรองรับความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจโลกและการแข่งขันภายใต้การเปิดเสรีทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญของนโยบายดังกล่าวมิได้จำกัดเพียงการรักษาเสถียรภาพรายได้ของเกษตรกรเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการยกระดับประสิทธิภาพการผลิต การลดความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่เมืองและชนบท ตลอดจนการส่งเสริมการปรับตัวของภาคเกษตรสู่ระบบการผลิตที่มีความทันสมัยและมีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ CAP ยังมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้ภาคเกษตรของสหภาพยุโรปปรับตัวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่เน้นคุณภาพ มาตรฐาน และความปลอดภัยของสินค้าเกษตร แทนการแข่งขันด้านราคาเพียงอย่างเดียว อีกทั้งยังส่งเสริมให้เกิดการบูรณาการระหว่างนโยบายด้านการเกษตร สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาชนบทอย่างเป็นระบบ

โดยภาพรวม ความสำเร็จของนโยบาย CAP สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถของสหภาพยุโรปในการออกแบบระบบสนับสนุนภาคเกษตรที่มีความสมดุลระหว่าง “การคุ้มครอง” และ “การพัฒนา” ส่งผลให้ภาคเกษตรสามารถปรับตัวต่อแรงกดดันจากการค้าเสรีได้อย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืนในระยะยาว

3.2 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตรของประเทศไทย

ปัจจุบัน มีกองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร จำนวน 18 กองทุน ประกอบด้วย กองทุนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 15 กองทุน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพาณิชย์ 1 กองทุน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรม 1 กองทุน และกองทุนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับของรัฐ 1 กองทุน ซึ่งแต่ละกองทุนมีกฎหมาย วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุน รวมถึงแหล่งที่มาของเงินทุกแตกต่างกัน โดยจากตารางเปรียบเทียบกองทุนและเงินทุนหมุนเวียนภายใต้สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พบว่า ประเทศไทยมีกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้ฐานกฎหมายที่แตกต่างกัน ทั้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ การจัดตั้งตามมติคณะรัฐมนตรี โดยมีการบริหารจัดการภายใต้กรอบพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 หรือจัดตั้งตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสนับสนุน ช่วยเหลือและพัฒนาศักยภาพของภาคเกษตรกรรมในด้านต่าง ๆ เช่น การฟื้นฟูอาชีพ การผลิต การพัฒนาพันธุ์พืชและสัตว์ การจัดการทรัพยากรน้ำ การปฏิรูปที่ดิน และการปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อรองรับการแข่งขันทางการค้า (ภาคผนวกที่ 1)

กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ เช่น กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กองทุนพัฒนายางพารา กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เป็นต้น จะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างการบริหาร รวมถึงกำหนดแหล่งเงินไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย ซึ่งมีรายได้จากค่าธรรมเนียม รายได้จากการจำหน่ายสินค้าและบริการ ดอกเบี้ยเงินกู้ เงินคืนจากผู้ได้รับการสนับสนุน หรือเงินบริจาคจากภาคเอกชนร่วมด้วย สะท้อนให้เห็นถึงกลไกทางการเงินที่สามารถหมุนเวียนและพึ่งพาตนเองได้ เพื่อลดภาระงบประมาณของรัฐและเพิ่มความยั่งยืนในการดำเนินงาน

ในขณะเดียวกัน กองทุนหรือเงินทุนหมุนเวียนอีกจำนวนมากดำเนินงานภายใต้กรอบพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 ร่วมกับระเบียบหรือข้อบังคับเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน เช่น เงินทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทาน เงินทุนหมุนเวียนเพื่อผลิตวัคซีนจำหน่าย และเงินทุนหมุนเวียนเพื่อผลิตและขยายพันธุ์พืช มีลักษณะเป็นกลไกทางการเงินที่เน้นความคล่องตัวในการบริหารจัดการ สามารถปรับรูปแบบการดำเนินงานได้ตามภารกิจของหน่วยงาน แม้จะมีความยืดหยุ่นสูง แต่ความมั่นคงและความต่อเนื่องของแหล่งเงินอาจขึ้นอยู่กับนโยบายภาครัฐและการจัดสรรงบประมาณในแต่ละช่วงเวลา โดยแหล่งเงินจะพึ่งพางบประมาณแผ่นดินเป็นหลัก

ในส่วนของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ซึ่งจัดตั้งขึ้นจากมติคณะรัฐมนตรีเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (FTA) แม้จะมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือเกษตรกรให้สามารถปรับตัวต่อการแข่งขันทางการค้าได้ แต่ยังไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนโดยเฉพาะ มีการดำเนินงานภายใต้กรอบพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 พึ่งพาแหล่งเงินจากงบประมาณแผ่นดิน สะท้อนให้เห็นว่าความมั่นคงและความต่อเนื่องของแหล่งเงินอาจขึ้นอยู่กับนโยบายภาครัฐ

ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า กองทุนด้านการเกษตรของประเทศไทยมีทั้งรูปแบบที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเฉพาะที่มีความมั่นคง และรูปแบบที่จัดตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรีหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องที่มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ซึ่งแต่ละรูปแบบมีข้อดีและข้อจำกัดแตกต่างกัน

3.3 ความเป็นมาของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

1) ความเป็นมาของกองทุนฯ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 เรื่อง การจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ โดยคณะรัฐมนตรีอนุมัติตามข้อเสนอของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเห็นชอบให้มีการจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ โดยมีระยะเวลาดำเนินการ 20 ปี ตั้งแต่ ปี 2548 – 2567 และได้รับงบประมาณปีละ 1,000 ล้านบาท เป็นระยะเวลา 10 ปี รวมเป็นเงิน 10,000 ล้านบาท เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการพัฒนาโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร พัฒนาประสิทธิภาพการผลิต เพิ่มผลผลิตต่อหน่วย และผลิตสินค้าให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ทั้งนี้ ในการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ประจำปี 2548 ได้อนุมัติวงเงิน 1,000 ล้านบาท เพื่อจัดตั้งกองทุนฯ และเป็นเงินทุนประเดิมในการดำเนินการ อนึ่ง กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโครงสร้างด้านการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต พัฒนาคุณภาพ ตลอดจนการแปรรูป และการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้า รวมทั้งช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนอาชีพจากการผลิตสินค้าที่ได้รับผลกระทบไปยังอาชีพอื่น และมีแผนงาน/โครงการ ที่จะให้การสนับสนุนเป็นกิจกรรมที่นอกเหนือจากงบประมาณปกติที่ได้รับการจัดสรรให้แล้ว โดยแผนงาน/โครงการ ที่ดำเนินการจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนฯ มีการดำเนินงานภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 และ 2) ข้อบังคับ คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ว่าด้วยการเงิน การพัสดุของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. 2561 ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2567 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศออกไปเป็นเวลา 20 ปี (พ.ศ. 2567 - 2587)

2) วัตถุประสงค์

2.1) เพื่อปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร

2.2) เพื่อแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตร

2.3) เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าโดยการปรับเปลี่ยนการผลิตจากสินค้าเกษตรที่ไม่มีศักยภาพไปสู่สินค้าเกษตรที่มีศักยภาพ

3) วิสัยทัศน์

ลดผลกระทบของสินค้าเกษตรจากการเปิดเสรีการค้า และสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับเกษตรกร

4) พันธกิจ

สนับสนุนเงินทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร ตลอดจนการปรับเปลี่ยนอาชีพจาก การผลิตสินค้าเกษตรที่ไม่มีศักยภาพไปสู่สินค้าเกษตรที่มีศักยภาพ

5) ภารกิจ

5.1) สนับสนุนสินเชื่อ ปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยี

5.2) สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา

5.3) ให้ความรู้ จัดฝึกอบรมและดูงาน

5.4) ให้การสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานการเกษตร

5.5) ปรับเปลี่ยนอาชีพ

6) หลักเกณฑ์การพิจารณาให้ความช่วยเหลือ

5.1) คุณสมบัติผู้ขอรับความช่วยเหลือ

(1) เกษตรกรผู้ประกอบเกษตรกรรม และให้หมายความถึงกลุ่มหรือคณะบุคคลที่รวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบเกษตรกรรม โดยจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้

(2) สถาบัน องค์กร ที่เป็นนิติบุคคล และมีวัตถุประสงค์ดำเนินงานด้านเกษตรกรรมเป็นหลัก

(3) หน่วยงานของรัฐ ในระดับกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานของรัฐที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

5.2) หลักเกณฑ์การพิจารณาให้ความช่วยเหลือ

ผู้ที่ประสงค์จะขอรับการช่วยเหลือจากกองทุนฯ จะต้องจัดทำโครงการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร เสนอคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ พิจารณา โดยมีหลักเกณฑ์การพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

(1) เป็นโครงการ/กิจกรรมที่ลดผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อมอันเนื่องมาจากการเปิดเสรีทางการค้า

(2) เป็นโครงการที่มีศักยภาพทั้งในด้านการผลิตและการตลาด

(3) เป็นโครงการที่ให้ผลตอบแทนคุ้มค่าทางเศรษฐกิจหรือเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ สอดคล้องกับประสบการณ์ และความชำนาญของเกษตรกร

(4) เป็นโครงการที่มีแนวทางปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ที่ช่วยลดต้นทุนให้สามารถแข่งขันได้

5.3) การช่วยเหลือของกองทุน

กองทุนจะจ่ายเงินช่วยเหลือในลักษณะหมุนเวียนหรือจ่ายขาด ในเรื่องดังนี้

(1) สนับสนุนสินเชื่อ ปัจจัยการผลิต และเทคโนโลยี

(2) สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา

(3) ให้ความรู้ จัดฝึกอบรม และดูงาน

(4) ให้การสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร

(5) ปรับเปลี่ยนอาชีพ

(6) รายจ่ายอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

5.4) ประเภทการจ่ายเงินกองทุน

กองทุนจะจ่ายเงินใน 2 ประเภท คือ เงินจ่ายขาดและเงินยืมปลอดดอกเบี้ย โดยมีเงื่อนไขการจ่ายเงินแต่ละประเภท ดังนี้

(1) เงินจ่ายขาด ให้เฉพาะกรณีดังนี้

(1.1) ค่าปัจจัยการผลิตในกรณีทดลอง/สาธิต/นำร่อง

(1.2) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ สำหรับงานวิจัยต้องเป็นการวิจัยประยุกต์ หรือการวิจัยด้านการตลาด และต้องไม่เป็นโครงการวิจัยขั้นพื้นฐาน

(1.3) ค่าใช้จ่ายในการถ่ายทอดเทคโนโลยี อาทิ การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาดูงานในประเทศ

(1.4) ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน หรือค่าบริหารโครงการของหน่วยงานราชการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด หรือตามที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินร้อยละ 3 ของงบประมาณโครงการ

(1.5) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ นอกเหนือจากที่ระบุใน (1) (2) (3) และ (4) ให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการบริหารกองทุน

(2) เงินยืมปลอดดอกเบี้ย/เงินทุนหมุนเวียน ให้ในกรณีดังนี้

(2.1) ค่าลงทุนต่าง ๆ อาทิ ค่าก่อสร้างโรงเรือน/โรงงาน ค่าเครื่องมืออุปกรณ์ ฯลฯ

(2.2) ค่าใช้จ่ายหมุนเวียนในการผลิต

7) โครงสร้างการบริหารงานกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

7.1) คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดนโยบาย พิจารณาอนุมัติงบประมาณ โครงการหรือกิจกรรมที่เสนอขอรับการสนับสนุนและพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการเกี่ยวกับการเบิกเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน ฯลฯ

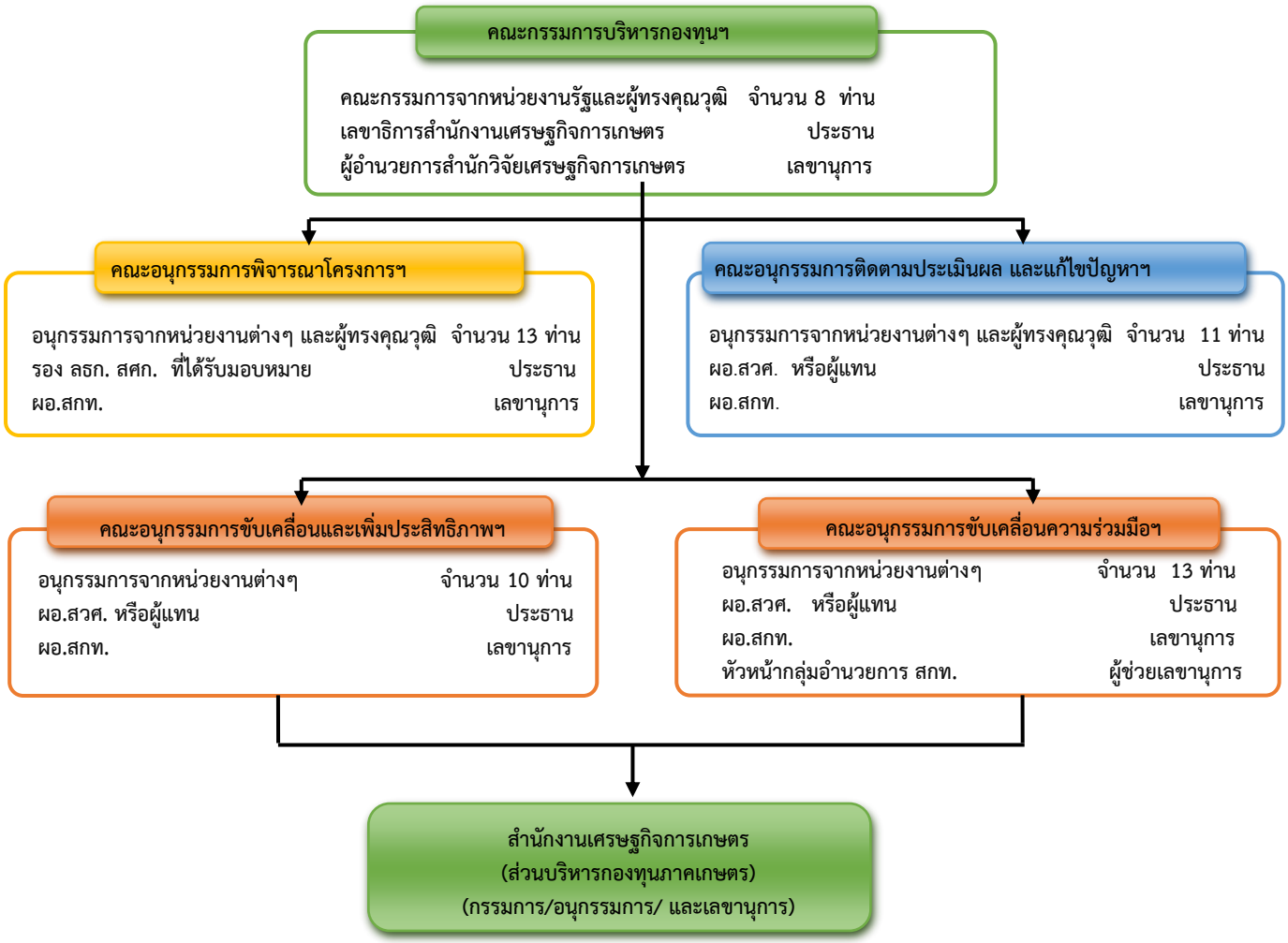
7.2) คณะอนุกรรมการพิจารณาโครงการของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากำหนดมาตรการ หรือกรอบโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนจากกองทุน เสนอคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ พิจารณาความเหมาะสมของโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน และเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ให้ประธานหรือเลขานุการฯ มีอำนาจเรียนเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง มาร่วมประชุมเพื่อพิจารณากลั่นกรองโครงการเป็นคราวๆ ตามความจำเป็น รวมทั้ง มีอำนาจเรียนเชิญหน่วยงานที่เสนอโครงการมาชี้แจงตามความจำเป็น และปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ มอบหมาย

7.3) คณะอนุกรรมการติดตามประเมินผลและแก้ไขปัญหาการดำเนินงานโครงการต่างๆ ของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากำหนดมาตรการ หรือกรอบการติดตามประเมินผลโครงการต่างๆ ของกองทุนฯ เสนอคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนแผนงานโครงการหรือยกเว้นการปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ให้ประธานหรือเลขานุการฯ มีอำนาจเรียนเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุม เพื่อให้ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะหรือชี้แจงเป็นคราว ๆ ตามความจำเป็น รายงานผลการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งข้อเสนอแนะให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ทราบและปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ มอบหมาย

7.4) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ และแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเสนอคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ พิจารณา ขับเคลื่อนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์แผนงานต่างๆ ตลอดจนการดำเนินงานตามข้อตกลงประเมินผลการดำเนินงานกองทุนฯ จัดให้มีการควบคุมภายในกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ตามหลักเกณฑ์มาตรฐานควบคุมภายในที่กระทรวงการคลังกำหนด ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายในและรายงานผลการดำเนินงานควบคุมภายในให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ทราบ พิจารณาทบทวนปัญหาอุปสรรคของการดำเนินการตามข้อบังคับของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ รวมถึงศึกษา

ผลกระทบของกฎระเบียบข้อบังคับอื่นที่เกี่ยวข้องกับกองทุนฯ เสนอร่างแก้ไขปรับปรุงข้อบังคับคณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ พิจารณา เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ เกี่ยวกับการจัดทำกฎบัตรและกรอบคุณธรรมการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในกองทุนฯ ให้ประธานหรือเลขานุการ มีอำนาจเรียนเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมเพื่อให้ข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะ เป็นคราว ๆ ตามความจำเป็น และปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ มอบหมาย

7.5) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนความร่วมมือการแก้ไขและพัฒนาขีดความสามารถการแข่งขันให้เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนขับเคลื่อนการสร้างความร่วมมือและแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ขับเคลื่อนการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ พิจารณากลุ่มสินค้าและกลุ่มเกษตรกรที่คาดว่าหรือได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าเพื่อเข้าไปพัฒนาและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน วางแผนและพัฒนาโครงการเพื่อปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ให้ประธานหรือเลขานุการฯ มีอำนาจเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง มาร่วมประชุมและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ มอบหมาย



หมายเหตุ : รอง ลธก. สศก. หมายถึง รองเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
ผอ.สวศ. หมายถึง ผู้อำนวยการสำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร
ผชช. สวศ. หมายถึง ผู้เชี่ยวชาญ สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร
ผอ.สกท. หมายถึง ผู้อำนวยการส่วนบริหารกองทุนภาคเกษตร

ภาพที่ 3.1 โครงสร้างการบริหารงานกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

3.4 ผลการดำเนินงานของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ

1) ผลการดำเนินตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ

ตั้งแต่ปี 2549 – 2569 คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงการสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ได้อนุมัติงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ในการดำเนินโครงการ 35 โครงการ 12 ชนิดสินค้า ได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กาแฟ ชา ถั่วเหลือง ปาล์มน้ำมัน พริกไทย มะพร้าว พืชผัก โคเนื้อ โคนม และสุกร รวมทั้งสิ้น 1,208.10 ล้านบาท โดยแยกเป็น โครงการเยียวยา จำนวน 10 โครงการ เป็นเงิน 134.90 ล้านบาท และโครงการเพิ่มขีดความสามารถ จำนวน 25 โครงการ เป็นเงิน 1,073.20 ล้านบาท โดยมีโครงการแบ่งตามกลุ่มสินค้า ประกอบด้วย กลุ่มสินค้าพืช ได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กาแฟ ชา ปาล์มน้ำมัน พริกไทย มะพร้าว พืชผัก และถั่วเหลือง และกลุ่มสินค้าปศุสัตว์ ได้แก่ โคเนื้อ โคนม และสุกร

2) ผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาองค์กร

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA) ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 โดยมติคณะรัฐมนตรี เพื่อปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตรเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพตลอดจนการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร และช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตจากสินค้าเกษตรที่ไม่มีศักยภาพไปสู่สินค้าเกษตรที่มีศักยภาพ โดยพิจารณาว่าสินค้าเกษตรชนิดใดได้รับผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการเปิดเสรีทางการค้า รวมถึงพิจารณาจากสินค้าเกษตรที่อยู่ในกลุ่มกำหนดโควตาภาษี (Tariff Rate Quota :TRQ) 23 รายการ ได้แก่ ชา เมล็ดกาแฟ กาแฟสำเร็จรูป น้ำนมดิบ/นมพร้อมดื่ม นมผงขาดมันเนย มะพร้าว เนื้อมะพร้าวแห้ง น้ำมันมะพร้าว เมล็ดถั่วเหลือง ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ น้ำมันปาล์มและน้ำมันในเมล็ดปาล์ม น้ำมันถั่วเหลือง หอมหัวใหญ่ เมล็ดพันธุ์หอมหัวใหญ่ มันฝรั่ง น้ำตาล และใบยาสูบ

2.1) ด้านงบประมาณ

นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 - 2569 คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ได้รับการจัดสรรงบประมาณรวมทั้งสิ้น 998 ล้านบาท โดยคณะกรรมการกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ได้อนุมัติงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานโครงการจำนวน 35 โครงการ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 1,130.834 ล้านบาท จำแนกเป็นเงินทุนหมุนเวียน จำนวน 550.528 ล้านบาท และเงินจ่ายขาดจำนวน 580.306 ล้านบาท ซึ่งสามารถให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรได้ไม่น้อยกว่า 130,760 ครัวเรือน โดยสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2568 กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ มีสินทรัพย์รวมจำนวน 528.018 ล้านบาท ประกอบด้วย สินทรัพย์หมุนเวียน จำนวน 345.52 ล้านบาท ได้แก่ เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ลูกหนี้อื่นระยะสั้น เงินให้กู้ยืมระยะสั้น และวัสดุคงเหลือ และสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน จำนวน 182.50 ล้านบาท ได้แก่ เงินให้กูยืมระยะยาว และอุปกรณ์

ทั้งนี้ ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2569 กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ มียอดเงินคงเหลือ จำนวน 222.395 ล้านบาท โดยระหว่างเดือนพฤษภาคม 2569 มีรายรับ 0.300 ล้านบาท มีรายจ่าย 0.582 ล้านบาท ทำให้ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2569 กองทุนฯ มียอดเงินคงเหลือ จำนวน 222.113 ล้านบาท ในจำนวนนี้ภาระผูกพันที่ต้องจ่ายในปีงบประมาณ 2569 รวมเป็นเงิน 3.467 ล้านบาท และมีภาระผูกพันโครงการที่อนุมัติแล้วต้องจ่ายในปี 2570 – 2573 จำนวน 17.611 ล้านบาท ดังนั้น คาดว่ากองทุนฯ จะมีเงินคงเหลือหลังหักภาระผูกพันโครงการ จำนวน 201.035 ล้านบาท

โดยฐานะทางการเงิน ของกองทุนฯ มีรายละเอียด ดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

ยอดเงินคงเหลือ ณ 1 ตุลาคม 2568		**229.953**
บวก รายรับจริงเดือนตุลาคม 2568 – เมษายน 2569		**14.092**
(หัก) รายจ่ายจริงระหว่างเดือนตุลาคม 2568 – เมษายน 2569		**21.650**
ยอดเงินคงเหลือ ณ 1 พฤษภาคม 2569		**222.395**
บวก รายรับระหว่างเดือนพฤษภาคม 2569		
- รายได้จากการดำเนินงาน		**0.300**
(หัก) รายจ่ายระหว่างเดือนพฤษภาคม 2569		
- รายจ่ายจากการดำเนินงาน		**0.559**
- ลูกหนี้เงินยืม		**0.023**
ยอดเงินคงเหลือ ณ 31 พฤษภาคม 2569		**222.113**
(หัก) ภาระผูกพันที่ได้รับอนุมัติแล้ว		**3.467**
- ภาระผูกพันโครงการที่ได้รับอนุมัติแล้ว	0.034	
- ภาระผูกพันค่าบริหารกองทุนฯ ที่ได้รับอนุมัติแล้ว	3.433	
ยอดเงินคงเหลือหลังหักภาระผูกพัน ณ 31 พฤษภาคม 2569		**218.646**
(หัก) ภาระผูกพันโครงการที่อนุมัติแล้วต้องจ่ายในปี 2570 - 2573		**17.611**
คาดว่ากองทุนฯ จะมีเงินคงเหลือหลังหักภาระผูกพันโครงการ		**201.035**

อย่างไรก็ดี แม้กองทุน FTA ได้ให้ความช่วยเหลือเงินทุนและส่งเสริมองค์ความรู้ด้านการเกษตรกับกลุ่มเกษตรกรเป็นระยะเวลาเกือบ 20 ปี แต่ยังมีเกษตรกรอยู่จำนวนมากที่ยังเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุนของกองทุน FTA และกองทุน FTA ได้ให้ความช่วยเหลือในสินค้ากลุ่มกำหนดโควตาภาษี ได้เพียงไม่กี่ชนิด และในอนาคตประเทศจะมีการเปิดเสรีทางการค้าเพิ่มเติม ทำให้กลุ่มเกษตรกรจะได้รับผลกระทบเพิ่มขึ้นในบางกลุ่มสินค้า จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กองทุนฯ จะให้การช่วยเหลือสนับสนุนเกษตรกรเพื่อปรับเปลี่ยนการผลิตจากสินค้าเกษตรที่ไม่มีศักยภาพไปสู่สินค้าเกษตรที่มีศักยภาพ

2.2) ด้านการประชาสัมพันธ์

กองทุนฯ ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้กองทุนฯ เป็นที่รู้จัก ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยมีกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายในเกือบทุกช่องทาง อาทิ การจัดส่งหนังสือเวียน การจัดอบรมสัมมนา การเผยแพร่ผ่าน Social Media หลัก ได้แก่ Website Line Official Facebook YouTube TikTok แม้ว่าจะมีการประชาสัมพันธ์หลากหลายช่องทาง แต่ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณและจำนวนประชากรภาคเกษตรที่มีอยู่มาก เกษตรกรส่วนใหญ่จึงยังไม่รู้จักกองทุนและแม้ว่าจะรู้จักแต่ก็ยังไม่เข้าใจถึงแนวทางการช่วยเหลือ อย่างไรก็ตาม การประชาสัมพันธ์ยังเป็นสิ่งจำเป็นและต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่รูปแบบการประชาสัมพันธ์ของกองทุนฯ จะเปลี่ยนจากการประชาสัมพันธ์ในวงกว้าง ซึ่งใช้งบประมาณจำนวนมากมาเป็นการประชาสัมพันธ์เฉพาะเจาะจงตามกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งจะใช้งบประมาณที่น้อยกว่าแต่ให้ผลสัมฤทธิ์ที่มากกว่า โดยกองทุนฯ ได้จัดทำแผนงานเพิ่มประสิทธิภาพด้านการประชาสัมพันธ์ของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรมประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารกองทุนฯ ให้กับเกษตรกรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ และสิ่งสำคัญที่ได้รับจากการประชาสัมพันธ์ คือการที่เกษตรกรหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีมีความสามารถในการนำเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ได้อย่างถูกต้อง เพื่อบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ

3.5 ปัญหาอุปสรรค

3.5.1) ข้อจำกัดด้านงบประมาณ งบประมาณกองทุน ณ วันที่ 1 เมษายน 2569 มีอยู่เพียง 200.721 ล้านบาท ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรทั้งประเทศ

3.5.2) เงื่อนไขการเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ กำหนดให้เกษตรกรต้องเสนอโครงการผ่านหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบโครงการ (โซ่ข้อกลาง) เป็นข้อจำกัดสำคัญที่ทำให้เกษตรกรไม่สามารถเข้าถึงกองทุนฯ เนื่องจากเกษตรกรก็ไม่ได้รับความสะดวกในการติดต่อหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงหน่วยงานรัฐไม่มีความประสงค์ที่จะเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ เนื่องจากภารกิจงานตามแผนของหน่วยงานที่มีจำนวนมาก การที่ต้องเป็นผู้รับผิดชอบโครงการเพิ่มเติม อาจจะทำให้ภาระงานเพิ่มขึ้นซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของภารกิจของหน่วยงาน และโครงการที่ต้องรับผิดชอบเพิ่มเติม

3.5.3) ปัญหาในการขอรับการสนับสนุน

(1) เกษตรกรรายย่อยยังไม่รู้จักกองทุน ส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าต้องไปติดต่อหน่วยงานใด และหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ยังไม่รับรู้และยังไม่มีความเข้าใจถึงขั้นตอนการเสนอโครงการมายังกองทุนฯ ทำให้ยังไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้

(2) เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เป็นเกษตรกรรายย่อยที่ทำการผลิตฟาร์มขนาดเล็ก และส่วนใหญ่ไม่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะได้รับการอนุมัติสินเชื่อจากสถาบันการเงิน ซึ่งเกษตรกรเหล่านี้เป็นกลุ่มเป้าหมายที่กองทุนฯ จะต้องให้การสนับสนุน แต่เมื่อกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ มักจะถูกปฏิเสธจากหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากขาดความน่าเชื่อถือในเรื่องศักยภาพและขีดความสามารถ

(3) ขั้นตอนการเสนอของรับเงินสนับสนุนมีความซับซ้อนและต้องผ่านการพิจารณาหลายขั้นตอน

(4) หน่วยราชการ เกษตรกร และสถาบันเกษตรกร จำนวนมากขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วัตถุประสงค์ รวมทั้งวิธีการขอรับการช่วยเหลือ ทำให้ข้อเสนอโครงการไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของกองทุนฯ กิจกรรมไม่สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ รวมถึงผู้เสนอโครงการยังไม่สามารถแสดงถึงผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าได้อย่างเป็นรูป

บทที่ 4
ผลการศึกษา

4.1 การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ

จากการรวบรวมข้อมูล การสัมภาษณ์ข้อมูลจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และการจัดประชุมหารือ พบว่า การตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ มีข้อดีและข้อเสียหรือข้อจำกัดต่างๆ โดยสามารถเปรียบเทียบในรูปแบบกองทุนที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะและมีกฎหมายเฉพาะ ดังนี้

1) รูปแบบกองทุนที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

รูปแบบการจัดตั้งกองทุนโดยไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับ ส่วนใหญ่จัดตั้งผ่านมติคณะรัฐมนตรี หรือการกำหนดเป็นกองทุนเฉพาะกิจภายใต้หน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ คือ สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและตอบสนองต่อสถานการณ์เฉพาะหน้า โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติที่ใช้ระยะเวลานาน กองทุนที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะจะมีการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่นสูง สามารถปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือแนวทางการช่วยเหลือได้ตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา อย่างไรก็ตาม ความยืดหยุ่นดังกล่าวก็อาจนำไปสู่ความไม่แน่นอนของนโยบายในระยะยาว เนื่องจากกองทุนอาจเปลี่ยนแปลงไปตามรัฐบาลหรือผู้บริหารที่เปลี่ยนแปลง ส่งผลให้ผู้มีส่วนได้เสียขาดความเชื่อมั่นในความต่อเนื่องของมาตรการช่วยเหลือ

สำหรับข้อดีและข้อเสียของการจัดตั้งกองทุนในรูปแบบไม่มีกฎหมายเฉพาะ มีรายละเอียด ดังนี้

1.1) ข้อดีของการไม่มีกฎหมายเฉพาะ

(1) ความคล่องตัวในการดำเนินงานและลดขั้นตอนทางกฎหมาย การที่กองทุนไม่มีกฎหมายเฉพาะในรูปแบบพระราชบัญญัติ ทำให้การบริหารจัดการมีความยืดหยุ่นสูง สามารถปรับปรุงหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือแนวทางการให้ความช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็วผ่านมติคณะกรรมการหรือระเบียบภายใน โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการตรากฎหมายที่มีหลายขั้นตอนและใช้เวลานาน ความคล่องตัวดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งในบริบทของภาคเกษตรที่ต้องเผชิญกับความผันผวนจากตลาดโลก ข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) และปัจจัยภายนอกอื่นๆ ทำให้กองทุนสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้ทันทีและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง

นอกจากนี้ การไม่มีกฎหมายเฉพาะ เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารสามารถออกแบบมาตรการหรือโครงการได้หลากหลาย และปรับให้เหมาะสมกับบริบทในแต่ละช่วงเวลา เช่น การช่วยเหลือเฉพาะกลุ่ม หรือเสนอมาตรการที่ไม่ติดข้อจำกัดทางกฎหมายมากเกินไป

(2) ต้นทุนการบริหารจัดการต่ำ กองทุนที่ไม่มีการตรากฎหมายเฉพาะส่วนใหญ่เป็นกองทุนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐ เช่น กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องจัดตั้งเป็นองค์กรตามกฎหมายเฉพาะหรือมีโครงสร้างขนาดใหญ่ กองทุนสามารถใช้ทรัพยากร บุคลากร และระบบของหน่วยงานที่กำกับดูแลได้ ทำให้ลดค่าใช้จ่ายด้านการบริหาร และนำงบประมาณไปใช้กับภารกิจหลักได้มากขึ้น

(3) การใช้ระบบการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐที่มีอยู่แล้ว สามารถใช้ระบบที่ภาครัฐมีอยู่แล้ว เช่น ระบบงบประมาณ การเบิกจ่ายเงิน การตรวจสอบบัญชี และการควบคุมทางการเงินของกระทรวงการคลังหรือหน่วยงานรัฐ ทำให้การดำเนินงานเป็นมาตรฐานเดียวกับหน่วยงานราชการทั่วไป ช่วยลดภาระด้านการบริหารจัดการและลดความซ้ำซ้อนของระบบ

ตัวอย่างเช่น กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กองทุนสามารถใช้ระบบเบิกจ่ายเดียวกับหน่วยงานราชการ สามารถเสนอของบประมาณผ่านหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลได้

1.2) ข้อเสียของการไม่มีกฎหมายเฉพาะ

(1) ความไม่มั่นคงและความต่อเนื่องของกองทุน เนื่องจากไม่มีฐานะตามกฎหมายเฉพาะ กองทุนอาจถูกปรับเปลี่ยนบทบาท นโยบาย หรือยุติการดำเนินงานได้ง่ายตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา ส่งผลให้การดำเนินงานระยะยาวไม่มีความแน่นอน

กรณีของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม ปี 2547 มีระยะเวลาการดำเนินงาน 20 ปี และในปี 2567 กองทุนได้รับความเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนฯ ออกไปเป็นเวลา 20 ปี ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2567 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่มั่นคงและความต่อเนื่องของกองทุน หากกองทุนถูกยกเลิกหรือสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินงาน อาจส่งผลกระทบต่อเกษตรกรที่ได้รับเงินสนับสนุนเงินทุน ทำให้การดำเนินโครงการไม่มีความต่อเนื่อง และไม่มีกองทุนเฉพาะที่จะช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า

(2) ข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ กองทุนที่ไม่มีพระราชบัญญัติ จะมีอำนาจหน้าที่อยู่ภายใต้หน่วยงานที่กำกับดูแลหรือตามมติคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ จึงไม่สามารถใช้อำนาจทางกฎหมายบางอย่างได้เหมือนองค์กรที่มีกฎหมายรองรับโดยตรง เช่น กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ไม่มีอำนาจทางกฎหมายในการตามหนี้ที่ค้างชำระของเกษตรกร ไม่มีอำนาจจัดเก็บเงินหรือค่าธรรมเนียม ไม่มีอำนาจกำหนดมาตรการบังคับให้หน่วยงานหรือเอกชนต้องปฏิบัติตาม เป็นต้น

นอกจากนี้ กองทุนทั่วไปที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ มีหน้าที่เพียงการสนับสนุนหรือส่งเสริม แต่ไม่สามารถใช้อำนาจทางกฎหมาย เพื่อควบคุมหรือบังคับให้เกิดผลได้เต็มรูปแบบ หรือต้องพึ่งพาความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นเป็นหลัก

(3) ความไม่ชัดเจนของแหล่งเงินและความยั่งยืนทางการเงิน กองทุนที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับ จะไม่มีแหล่งรายได้ของตนเอง ต้องอาศัยเงินงบประมาณจากรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลจะจัดสรรให้เป็นรายปีตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ดังนั้น จำนวนเงินที่กองทุนได้รับในแต่ละปีจึงไม่มีความแน่นอน และขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล สถานะทางเศรษฐกิจ และข้อจำกัดทางงบประมาณของประเทศในช่วงเวลานั้น

นอกจากนี้ กองทุนไม่มีหลักประกันว่าจะได้รับเงินต่อเนื่องทุกปี หากรัฐบาลมีภาระงบประมาณสูง หรือเปลี่ยนลำดับความสำคัญของนโยบาย งบประมาณของกองทุนก็อาจถูกลดลงหรือไม่ได้รับการจัดสรร ทำให้กองทุนขาดเสถียรภาพทางการเงิน ไม่มีความชัดเจนของแหล่งเงินและความยั่งยืนทางการเงิน

(4) ข้อจำกัดในการสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แม้ว่ากองทุนโดยทั่วไปจะสามารถดำเนินงานได้มีประสิทธิภาพ แต่ในมุมมองของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งภาคเอกชน เกษตรกร สถาบันการเงิน หรือหน่วยงานภายนอกอื่นๆ อาจมองว่ากองทุนไม่มีความมั่นคง เนื่องจากสถานะของกองทุนขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่กำกับดูแล ไม่มีหลักประกันทางกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจกังวลถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาล ซึ่งกองทุนอาจถูกยกเลิก เปลี่ยนวัตถุประสงค์ หรือถูกลดงบประมาณได้ ทำให้กองทุนสามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้น้อยลง ส่งผลให้หน่วยงานภายนอกไม่มั่นใจที่จะร่วมดำเนินงาน หรือให้ความร่วมมือระยะยาว

2) รูปแบบกองทุนที่มีการตราเป็นพระราชบัญญัติ

การจัดตั้งกองทุนในรูปแบบการตราเป็นพระราชบัญญัติ เป็นแนวทางที่ให้ความสำคัญกับความมั่นคงและความยั่งยืนของกองทุนในระยะยาว โดยกองทุนจะมีโครงสร้างการบริหารจัดการที่ชัดเจน และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ วัตถุประสงค์ รวมถึงแหล่งที่มาของเงินทุนไว้อย่างเป็นระบบ การตรากฎหมายยังช่วยให้กองทุนสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลหรือทิศทางนโยบายในระยะสั้น ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะของผลกระทบจาก FTA ที่มีความต่อเนื่องและยาวนาน

การจัดตั้งกองทุนในรูปแบบการตราเป็นพระราชบัญญัติ มีข้อดีและข้อเสีย ดังนี้

2.1) ข้อดีของการตราเป็นพระราชบัญญัติ

(1) ความมั่นคงและยั่งยืนของกองทุน การจัดตั้งกองทุนในรูปแบบการตราเป็นพระราชบัญญัติจะทำให้กองทุนมีฐานะทางกฎหมายที่มั่นคงและชัดเจน ไม่เป็นเพียงโครงการหรือนโยบายชั่วคราวของรัฐบาล แต่เป็นกองทุนที่มีกฎหมายรับรองอย่างเป็นทางการ จึงสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล

ในกรณีของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ซึ่งในปัจจุบันเป็นกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีและมีอายุการดำเนินงาน 20 ปี หากครบกำหนดตามระยะเวลา กองทุนอาจถูกยุบหรือยกเลิกได้ หากมีการตรากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติ ทำให้กองทุนมีความต่อเนื่องในการดำเนินงาน และสามารถช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าได้ในระยะยาว

(2) แหล่งเงินที่ชัดเจนและยั่งยืน การจัดตั้งพระราชบัญญัติจะช่วยให้กองทุนฯ มีแหล่งที่มาของเงินถูกกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ว่ากองทุนจะได้รับเงินจากแหล่งใดบ้าง และสามารถนำเงินไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด ทำให้กองทุนมีรายได้ที่มั่นคงและต่อเนื่อง ไม่ต้องพึ่งพาการขอรับงบประมาณจากรัฐบาลเป็นรายปีเท่านั้น ทำให้กองทุนมีความมั่นคงทางการเงินและสามารถวางแผนการดำเนินงานในระยะยาวได้

การตราพระราชบัญญัติอาจกำหนดให้กองทุนมีรายได้จากหลายแหล่ง เช่น เงินงบประมาณ แผ่นดิน เงินสมทบจากภาคเอกชนหรือผู้ได้รับประโยชน์ เงินบริจาคหรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ เป็นต้น เมื่อกองทุนมีรายได้หลายทาง จะลดความเสี่ยงจากการพึ่งพางบประมาณของรัฐเพียงอย่างเดียว

(3) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การตราเป็นพระราชบัญญัติมักกำหนดให้มีโครงสร้างการบริหารที่ชัดเจน เช่น คณะกรรมการบริหารกองทุน บทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร รวมถึงกระบวนการรายงานผลและการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก กลไกดังกล่าวทำให้การดำเนินงานมีความชัดเจน ลดความเสี่ยงในการใช้ทรัพยากรไม่ตรงวัตถุประสงค์ และช่วยให้การบริหารกองทุนเป็นไปอย่างมีระบบและตรวจสอบย้อนกลับได้

พระราชบัญญัติอาจกำหนดให้กองทุนมีคณะกรรมการบริหารกองทุน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากหลายภาคส่วน เช่น หน่วยงานรัฐ ผู้แทนเกษตรกร ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงิน หรือภาคเอกชน เพื่อร่วมกันกำหนดนโยบาย อนุมัติโครงการ และตรวจสอบการใช้เงิน ทำให้การตัดสินใจไม่ได้ขึ้นอยู่กับผู้บริหารฝ่ายเดียว

(4) การสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้มีส่วนได้เสีย การมีกฎหมายรองรับจะทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกร ผู้ประกอบการ หรือภาคเอกชน การที่กองทุนมีความชัดเจนและมีความต่อเนื่องในเชิงนโยบายทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถตัดสินใจให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือ และสนับสนุนดำเนินงานของกองทุนฯ รวมถึงเกษตรกรมีความเชื่อมั่นและสามารถเข้าถึงการช่วยเหลือของกองทุนได้มากขึ้น

ในมุมของเกษตรกร กรณีของการให้ความช่วยเหลือเกษตรกร เช่น หากกองทุนมีโครงการสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวให้เปลี่ยนไปปลูกพืชมูลค่าสูง โดยให้เงินสนับสนุน อบรม และช่วยหาตลาด

รองรับต่อเนื่อง 5 ปี เกษตรกรจะตัดสินใจเข้าร่วมได้ง่ายขึ้น หากกองทุนมีพระราชบัญญัติรองรับ มีงบประมาณและโครงสร้างที่มั่นคง เนื่องจากมีความเชื่อมั่นว่าโครงการจะไม่ยุติกลางทางเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล

ในมุมมองของภาครัฐ การที่กองทุนมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน จะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจในบทบาท อำนาจหน้าที่ และกรอบความรับผิดชอบของตนได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง หรือหน่วยงานในระดับจังหวัด ซึ่งจะเอื้อต่อการบูรณาการและประสานการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดกลไกการดำเนินงานและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกองทุนไว้อย่างชัดเจน

นอกจากนี้ การมีกฎหมายรองรับจะช่วยให้นโยบายมีความต่อเนื่อง แม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาลหรือผู้บริหาร เนื่องจากกองทุนยังคงดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ ทำให้รัฐสามารถผลักดันนโยบายระยะยาวได้จริง โดยเฉพาะนโยบายด้านเกษตรซึ่งต้องใช้เวลาหลายปีจึงจะเห็นผล

ตัวอย่างเช่น หากรัฐบาลต้องการปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อลดผลกระทบจาก FTA การดำเนินงานอาจต้องใช้เวลา 10 ปี ทั้งด้านการวิจัยพันธุ์พืช การพัฒนาเทคโนโลยี การสร้างตลาด และการอบรมเกษตรกร การมีกฎหมายรองรับ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง รัฐบาลชุดใหม่สามารถดำเนินนโยบายต่อได้ โดยไม่ต้องเริ่มต้นใหม่

(5) การรองรับผลกระทบระยะยาวจากความตกลงการค้าเสรี (FTA) การตรากองทุนเป็นพระราชบัญญัติช่วยให้รัฐมีกลไกที่เหมาะสมในการรองรับผลกระทบระยะยาวจากความตกลงการค้าเสรี (FTA) ซึ่งมีผลต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและภาคเกษตรอย่างต่อเนื่อง กองทุนสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกในการช่วยเหลือ เยียวยา และสนับสนุนการปรับตัวของเกษตรกรให้สอดคล้องกับการแข่งขันในตลาดโลกได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การพัฒนาสินค้าเกษตรมูลค่าสูง หรือการส่งเสริมการเข้าถึงตลาดใหม่ๆ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือทางการเงินและนโยบายที่มีความมั่นคงรองรับ

2.2) ข้อเสียและข้อจำกัดของการตราเป็นพระราชบัญญัติ

(1) ใช้เวลาจัดทำและผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ การตราพระราชบัญญัติเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลา เนื่องจากต้องผ่านขั้นตอนต่าง ๆ เช่น การยกร่างกฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และการพิจารณาของรัฐสภา กระบวนการดังกล่าวต้องใช้เวลานาน ซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการช่วยเหลือที่เร่งด่วนได้ทันที

ตัวอย่างเช่น หากเกิดผลกระทบจาก FTA เช่น สินค้าเกษตรจากต่างประเทศเข้ามาแข่งขันจำนวนมากจนราคาสินค้าเกษตรไทยตกต่ำอย่างรวดเร็ว รัฐอาจจำเป็นต้องช่วยเหลือเกษตรกรทันที เช่น สนับสนุนเงินเยียวยา ลดต้นทุนการผลิต หรือช่วยระบายสินค้า หากรอให้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนก่อน อาจใช้ระยะเวลานาน ทำให้เกษตรกรได้รับความเดือดร้อนและไม่สามารถช่วยเหลือได้ในทันที

(2) ข้อจำกัดด้านความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยน เมื่อกองทุนถูกกำหนดรายละเอียดไว้ในพระราชบัญญัติแล้ว การแก้ไขกฎหมายจะไม่สามารถทำได้ทันทีหรือในระยะเวลาสั้น ข้อจำกัดดังกล่าวอาจทำให้การบริหารกองทุนไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เศรษฐกิจ เทคโนโลยี หรือบริบทของภาคเกษตรที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตาม การตรากฎหมายควรกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกองทุนในลักษณะที่มีความยืดหยุ่นและไม่มีข้อจำกัดมากเกินไป เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินงานและปรับตัวได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยอาจกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ไว้ในระดับกว้างภายใต้พระราชบัญญัติ และเปิดโอกาสให้มีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมผ่านระเบียบหรือกฎหมายลำดับรอง ซึ่งสามารถปรับแก้ได้ง่ายและรวดเร็วกว่าการแก้ไขพระราชบัญญัติ

แนวทางดังกล่าวจะช่วยให้กองทุนสามารถปรับมาตรการหรือรูปแบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับปัจจัยภายนอกที่อาจเกิดขึ้นและไม่สามารถควบคุมได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก สถานการณ์การค้า หรือผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรี (FTA) ทำให้การบริหารกองทุนมีความคล่องตัวและสามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์มากยิ่งขึ้น

(3) ภาระงบประมาณเริ่มต้นและภาระทางการคลัง การจัดตั้งกองทุนในระดับพระราชบัญญัติมักต้องใช้เงินทุนตั้งต้นจำนวนมาก เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่ระยะเริ่มต้น ภาระดังกล่าวอาจส่งผลต่อสถานะทางการคลังของรัฐ โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม หรือมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในช่วงเวลาเดียวกัน นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงภาระผูกพันในระยะยาวที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการของกองทุน

อย่างไรก็ตาม กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ เป็นกองทุนที่มีเงินทุนตั้งต้นและมีการดำเนินงานอยู่แล้วในปัจจุบัน ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ดังนั้น การตราพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนอาจไม่จำเป็นต้องขอรับเงินทุนตั้งต้นใหม่ทั้งหมด เนื่องจากสามารถนำเงินทุนเดิมของกองทุนมาใช้ดำเนินงานต่อเนื่องได้

ทั้งนี้ รัฐอาจพิจารณาจัดสรรเงินทุนเพิ่มเติมเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติ เพื่อเสริมศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนให้สามารถรองรับภารกิจในระยะยาวได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวอาจไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาระงบประมาณหรือภาระทางการคลังของรัฐมากนัก เนื่องจากกองทุนมีโครงสร้างและกลไกการดำเนินงานเดิมรองรับอยู่แล้ว เพียงแต่เป็นการยกระดับฐานะทางกฎหมายและเพิ่มความมั่นคงในการดำเนินงานให้ชัดเจนมากขึ้น

ตารางที่ 4.1 ข้อดีและข้อเสียของกองทุนที่มีและไม่มีกฎหมายเฉพาะ

รูปแบบกองทุน	ข้อดี	ข้อเสีย
กองทุนที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	(1) ความคล่องตัวในการดำเนินงานและลดขั้นตอนทางกฎหมาย (2) ต้นทุนการบริหารจัดการต่ำ (3) การใช้ระบบการคลังของรัฐที่มีอยู่แล้ว	(1) ความไม่มั่นคงและความต่อเนื่องของกองทุน (2) ข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ (3) ความไม่ชัดเจนของแหล่งเงินและความยั่งยืนทางการเงิน (4) ข้อจำกัดในการสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
กองทุนที่มีกฎหมายเฉพาะ	(1) ความมั่นคงและยั่งยืนของกองทุน (2) แหล่งเงินที่ชัดเจนและยั่งยืน (3) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (4) การสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้มีส่วนได้เสีย (5) การรองรับผลกระทบระยะยาวจากความตกลงการค้าเสรี (FTA)	(1) ใช้ระยะเวลาในจัดทำและต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ (2) ข้อจำกัดด้านความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยน (3) ภาระงบประมาณเริ่มต้นและภาระทางการคลัง

4.2 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ

การพิจารณาความเหมาะสมในการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร จำเป็นต้องเปรียบเทียบกับกรณีที่ไม่มีการตรากฎหมายเฉพาะ โดยสามารถวิเคราะห์ในประเด็นสำคัญต่างๆ ดังนี้

1) ความต่อเนื่องของการดำเนินงานและความมั่นคงของกองทุน

1.1) กรณีไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับ

กองทุนที่ไม่ได้จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะมีลักษณะเป็น มาตรการซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเพื่อเป็นฐานในการดำเนินงาน ส่งผลให้การดำเนินงานขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลและการจัดสรรงบประมาณรายปีเป็นสำคัญ แม้จะมีข้อดีในด้านความคล่องตัวและสามารถจัดตั้งได้รวดเร็ว แต่มีข้อจำกัดด้านความต่อเนื่องของงบประมาณ และการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือภาวะเศรษฐกิจของประเทศ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

จึงทำให้โครงการที่ได้รับเงินทุนช่วยเหลือที่ต้องใช้งบประมาณอุดหนุนอย่างต่อเนื่อง เช่น การพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการเพาะปลูก หรือการพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร อาจประสบปัญหาการดำเนินงานที่ไม่ต่อเนื่อง หากงบประมาณถูกปรับลดลงหรือมีการเปลี่ยนลำดับความสำคัญของนโยบายภาครัฐ โครงการอาจถูกชะลอหรือยุติลงได้ ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา

ตัวอย่างเช่น กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยมีกรอบระยะเวลาดำเนินงาน 20 ปี ถึงแม้จะเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน แต่กองทุนยังคงมีข้อจำกัดด้านความมั่นคงและความต่อเนื่องในระยะยาว เนื่องจากผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าอาจส่งผลต่อโครงสร้างภาคเกษตรและความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกรต่อเนื่องยาวนานเกินกว่า 20 ปี ดังนั้น หากกองทุนไม่มีฐานะทางกฎหมายที่มั่นคงรองรับ อาจส่งผลต่อความต่อเนื่องในการดำเนินมาตรการช่วยเหลือและการปรับตัวของเกษตรกรในอนาคต

นอกจากนี้ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development) ชี้ให้เห็นว่า มาตรการช่วยเหลือภาคเกษตรที่ไม่มีกรอบกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนมักมีความไม่แน่นอนด้านงบประมาณและนโยบาย ส่งผลให้การดำเนินนโยบายปรับโครงสร้างภาคเกษตรขาดเสถียรภาพและไม่สามารถสร้างผลลัพธ์ระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ (OECD, 2020)

1.2) กรณีมีกฎหมายเฉพาะรองรับ

กองทุนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติจะมีความต่อเนื่องและมั่นคงมากกว่า เนื่องจากกฎหมายกำหนดวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างการบริหาร และแหล่งเงินไว้อย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินงานไม่ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในระยะสั้น อีกทั้ง การยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงภารกิจสำคัญของกองทุนยังต้องผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติ จึงช่วยสร้างความยั่งยืนเชิงสถาบันให้แก่กองทุน (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.)

ตัวอย่างที่สำคัญ คือ กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 โดยกฎหมายกำหนดวัตถุประสงค์และกลไกการดำเนินงานไว้อย่างชัดเจน ทำให้กองทุนสามารถดำเนินงานช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนาน แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลายครั้ง

นอกจากนี้ การมีกฎหมายรองรับยังช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถวางแผนโครงการระยะยาวได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น โครงการพัฒนาเกษตรมูลค่าสูง การส่งเสริมเทคโนโลยีการผลิต หรือการปรับตัวของเกษตรกรเพื่อรองรับผลกระทบจาก FTA ซึ่งต้องอาศัยงบประมาณและการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องหลายปี

ในระดับต่างประเทศ Food and Agriculture Organization of the United Nations ระบุว่า กลไกทางการเงินด้านเกษตรที่มีกฎหมายรองรับจะช่วยให้รัฐสามารถดำเนินมาตรการปรับตัวและพัฒนาภาคเกษตรได้อย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพมากกว่ามาตรการเฉพาะกิจ เนื่องจากมีโครงสร้างการบริหารและแหล่งเงินที่ชัดเจน (FAO, 2018)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติมีส่วนสำคัญในการสร้างความต่อเนื่องและเสถียรภาพในการดำเนินงานของกองทุน ช่วยให้การพัฒนาและปรับโครงสร้างภาคเกษตรสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากกว่ากองทุนที่ดำเนินงานภายใต้นโยบายหรือการจัดสรรงบประมาณรายปี

2) แหล่งเงินและความยั่งยืนทางการเงิน

2.1) กรณีไม่มีกฎหมายเฉพาะ

กองทุนที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับจะมีการพึ่งพางบประมาณแผ่นดินเป็นหลัก โดยต้องขอรับการจัดสรรงบประมาณเป็นรายปีผ่านกระบวนการงบประมาณของรัฐ ส่งผลให้กองทุนมีข้อจำกัดด้านเสถียรภาพทางการเงิน และมีความเสี่ยงต่อความไม่ต่อเนื่องของงบประมาณ หากรัฐบาลมีข้อจำกัดทางการคลัง หรือมีการเปลี่ยนแปลงลำดับความสำคัญของนโยบายภาครัฐ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565) ซึ่งทำให้กองทุนไม่สามารถวางแผนภารกิจระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะโครงการที่ต้องใช้งบประมาณต่อเนื่องหลายปี เช่น การพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการเพาะปลูก การพัฒนามาตรฐานสินค้าเกษตร หรือการสนับสนุนเกษตรกรให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ หากงบประมาณถูกลดลงหรือไม่ได้รับการจัดสรรต่อเนื่อง โครงการอาจหยุดชะงักหรือดำเนินการได้ไม่ครบตามเป้าหมาย

ในกรณีของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ แม้ปัจจุบันจะมีเงินทุนและดำเนินงานอยู่ภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร แต่เนื่องจากยังไม่มีพระราชบัญญัติรองรับโดยเฉพาะ จึงยังคงพึ่งพาการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐเป็นสำคัญ และอาจเผชิญความเสี่ยงด้านความต่อเนื่องทางการเงินในอนาคต

ในระดับสากล Organization for Economic Co-operation and Development ระบุว่า กลไกสนับสนุนภาคเกษตรที่พึ่งพางบประมาณรายปีเพียงอย่างเดียวมักมีข้อจำกัดด้านเสถียรภาพทางการเงินและอาจส่งผลให้การดำเนินนโยบายปรับโครงสร้างภาคเกษตรขาดความต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงที่รัฐมีข้อจำกัดทางการคลัง (OECD, 2020)

2.2) กรณีมีพระราชบัญญัติ

ในทางตรงกันข้าม กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจะมีความมั่นคงทางการเงินมากกว่า เนื่องจากกฎหมายสามารถกำหนดแหล่งรายได้ ของกองทุนไว้ได้อย่างชัดเจนและหลากหลาย เช่น เงินงบประมาณแผ่นดิน เงินสมทบ รายได้หรือผลประโยชน์ของกองทุน เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งการมีแหล่งเงินหลายประเภทช่วยลดความเสี่ยงจากการพึ่งพางบประมาณของรัฐเพียงอย่างเดียว และช่วยให้กองทุนมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการทางการเงินมากขึ้น

ตัวอย่างสำคัญ คือ กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 โดยกฎหมายกำหนดแหล่งเงินของกองทุนไว้อย่างชัดเจน ทั้งเงินงบประมาณแผ่นดิน เงินที่ได้รับคืนจากการช่วยเหลือ ดอกผลหรือผลประโยชน์ของกองทุน และรายได้อื่นตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้กองทุนมีเสถียรภาพทางการเงินและสามารถดำเนินงานช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างต่อเนื่อง

ในระดับต่างประเทศ Food and Agriculture Organization of the United Nations ระบุว่า กลไกทางการเงินด้านเกษตรที่มีกฎหมายรองรับและมีแหล่งรายได้ที่หลากหลาย จะช่วยให้รัฐสามารถดำเนินมาตรการช่วยเหลือและปรับโครงสร้างภาคเกษตรได้อย่างมีเสถียรภาพมากขึ้น และสามารถรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าและความผันผวนของเศรษฐกิจโลกได้ดีกว่ากลไกเฉพาะกิจ (FAO, 2018)

นอกจากนี้ European Agricultural Fund for Rural Development ซึ่งเป็นกองทุนภายใต้กรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปที่มีแหล่งเงินสนับสนุนชัดเจนและต่อเนื่อง สามารถดำเนินมาตรการพัฒนาชนบทและช่วยเหลือเกษตรกรในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ (European Commission, 2021)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติช่วยสร้างความมั่นคงและความยั่งยืนทางการเงินให้แก่กองทุน เนื่องจากสามารถกำหนดแหล่งเงินที่ชัดเจนและหลากหลาย ลดความเสี่ยงจากการพึ่งพางบประมาณรายปีเพียงอย่างเดียว และช่วยให้กองทุนสามารถดำเนินภารกิจระยะยาวในการพัฒนาและปรับโครงสร้างภาคเกษตรได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) ความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ

3.1) กรณีไม่มีกฎหมายเฉพาะ

กองทุนที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับมักมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการสูง เนื่องจากสามารถปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินงาน หลักเกณฑ์ หรือมาตรการช่วยเหลือได้ง่าย โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการแก้ไขกฎหมายที่ใช้เวลานาน ความยืดหยุ่นดังกล่าวช่วยให้ภาครัฐให้การช่วยเหลือเกษตรกรได้ทันต่อสถานการณ์เร่งด่วนได้ เช่น การช่วยเหลือเกษตรกรเมื่อเกิดภาวะราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ ภัยพิบัติ หรือผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางการค้าระหว่างประเทศ

ตัวอย่างเช่น มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรบางโครงการที่ดำเนินการภายใต้นโยบายรัฐบาลสามารถปรับเปลี่ยนประเภทสินค้าเป้าหมาย วงเงินช่วยเหลือ หรือหลักเกณฑ์การสนับสนุนได้ตามสภาพเศรษฐกิจและสถานการณ์ตลาด โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนการแก้ไขพระราชบัญญัติ

ในกรณีของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ซึ่งดำเนินงานภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร แม้จะไม่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งเฉพาะ แต่ก็มีข้อดีในด้านความคล่องตัว เพราะสามารถปรับแนวทางหรือมาตรการช่วยเหลือให้สอดคล้องกับผลกระทบจาก FTA หรือสถานการณ์เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงได้ค่อนข้างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตาม ความยืดหยุ่นที่สูงอาจนำไปสู่ข้อจำกัดด้านความมั่นคงและความต่อเนื่องของนโยบาย เนื่องจากแนวทางการดำเนินงานสามารถเปลี่ยนแปลงได้ง่ายตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

ในระดับสากล Organization for Economic Co-operation and Development ระบุว่า มาตรการช่วยเหลือภาคเกษตรที่ไม่มีกรอบกฎหมายตายตัวสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์เฉพาะหน้าได้ดี แต่ก็อาจขาดเสถียรภาพและความต่อเนื่องในระยะยาว หากไม่มีโครงสร้างกำกับดูแลที่ชัดเจน (OECD, 2020)

3.2) กรณีมีพระราชบัญญัติ

กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจะมีข้อจำกัดด้านความยืดหยุ่นน้อย เนื่องจากต้องดำเนินงานภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย การแก้ไขสาระสำคัญของกฎหมายต้องผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติ ซึ่งต้องใช้เวลาและมีความซับซ้อนมากกว่าการออกระเบียบหรือคำสั่งทั่วไป

อย่างไรก็ตาม กฎหมายของกองทุนส่วนใหญ่มักกำหนดกลไกความยืดหยุ่นไว้ภายใน โดยให้อำนาจคณะกรรมการบริหารกองทุนสามารถออกระเบียบ ประกาศ หรือหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเพื่อใช้ในการ

บริหารจัดการกองทุนได้ ทำให้สามารถปรับเปลี่ยนแนวทางดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ได้ในระดับหนึ่ง โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัติทุกครั้ง

ตัวอย่างเช่น กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 แม้จะมีกฎหมายกำหนดวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจน แต่กฎหมายก็ให้อำนาจคณะกรรมการกองทุนในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือเกษตรกร รวมถึงการบริหารจัดการเงินกองทุนได้ ทำให้การดำเนินงานยังคงมีความคล่องตัวในทางปฏิบัติ

ในระดับต่างประเทศ Food and Agriculture Organization of the United Nations ระบุว่า กองทุนหรือกลไกทางการเงินด้านเกษตรที่มีประสิทธิภาพควรมีความสมดุลระหว่างความมั่นคงทางกฎหมายกับความยืดหยุ่นในการบริหาร เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและภาคเกษตรได้อย่างเหมาะสม (FAO, 2018)

นอกจากนี้ กองทุนของสหภาพยุโรป (European Agricultural Fund for Rural Development) แม้จะมีการดำเนินงานภายใต้กรอบกฎหมายของสหภาพยุโรป แต่ก็เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดมาตรการหรือแนวทางดำเนินงานที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศได้ ทำให้สามารถรักษาทั้งความมั่นคงเชิงนโยบายและความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการควบคู่กัน (European Commission, 2021)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กองทุนที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับมีข้อได้เปรียบด้านความคล่องตัวและความรวดเร็วในการปรับเปลี่ยนนโยบาย แต่มีข้อจำกัดด้านความมั่นคงและความต่อเนื่อง ในขณะที่กองทุนที่มีกฎหมายรองรับ แม้จะมีข้อจำกัดด้านความยืดหยุ่น แต่สามารถออกแบบกลไกผ่านระเบียบหรือกฎหมายลำดับรองเพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารจัดการได้ จึงช่วยสร้างสมดุลระหว่างความมั่นคงและความยืดหยุ่นในการดำเนินงานระยะยาว

4) ความน่าเชื่อถือของกองทุน

4.1) กรณีไม่มีกฎหมายเฉพาะ

กองทุนที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับมักมีลักษณะเป็นมาตรการเชิงนโยบาย ซึ่งการดำเนินงานขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลและการจัดสรรงบประมาณรายปีเป็นสำคัญ แม้จะมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน แต่ในผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อาจมองว่ากองทุนยังขาดหลักประกันด้านความมั่นคงและความต่อเนื่องในระยะยาว เนื่องจากไม่มีฐานะทางกฎหมายเฉพาะรองรับอย่างชัดเจน เกษตรกรหรือภาคเอกชนบางส่วนอาจไม่ให้ความร่วมมือกับกองทุน เนื่องจากมีความกังวลว่ามาตรการช่วยเหลืออาจเปลี่ยนแปลงหรือยุติลงตามนโยบายของรัฐบาลหรือข้อจำกัดด้านงบประมาณ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการวางแผนระยะยาว

ในกรณีของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ แม้จะมีการดำเนินงานต่อเนื่องภายใต้การกำกับดูแลของ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA แต่การที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติรองรับโดยเฉพาะ อาจทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางส่วนยังมองว่ากองทุนมีข้อจำกัดด้านเสถียรภาพเชิงสถาบันและความมั่นคงในระยะยาว

อีกทั้ง การเข้าถึงเงินทุนช่วยเหลือของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ มีขั้นตอนและกระบวนการเสนอขอรับการสนับสนุนที่ค่อนข้างซับซ้อน โดยจำเป็นต้องมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบและกำกับดูแลการจัดทำและเสนอโครงการต่อกองทุน ส่งผลให้เกษตรกรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้โดยตรง ความยุ่งยากของกระบวนการดังกล่าวอาจส่งผลต่อความสะดวกในการเข้าถึงความช่วยเหลือ และอาจทำให้กองทุนถูกมองว่ามีข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือในการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรได้อย่างทั่วถึงและทันต่อสถานการณ์

ในระดับสากล Organization for Economic Co-operation and Development ระบุว่า ความน่าเชื่อถือและประสิทธิผลของมาตรการสนับสนุนภาคเกษตรขึ้นอยู่กับเสถียรภาพเชิงนโยบาย ความชัดเจนของโครงสร้างบริหาร และความต่อเนื่องของกลไกสนับสนุน หากนโยบายหรือแหล่งเงินมีความไม่แน่นอน จะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและประสิทธิภาพของมาตรการในระยะยาว (OECD, 2020)

นอกจากนี้ Food and Agriculture Organization of the United Nations ระบุว่า หากกองทุนหรือโครงการของรัฐไม่มีระบบกำกับดูแลและกฎหมายรองรับที่ชัดเจน อาจทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมองว่ากองทุนขาดความน่าเชื่อถือ และตรวจสอบการดำเนินงานได้ยาก โดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยวข้องกับการใช้เงินงบประมาณของรัฐและต้องดำเนินงานต่อเนื่องในระยะยาว (FAO, 2003)

4.2) กรณีมีพระราชบัญญัติ

กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจะมีความน่าเชื่อถือมากกว่า เนื่องจากกฎหมายแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของรัฐในการดำเนินนโยบายหรือช่วยเหลือภาคเกษตรอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อีกทั้งกฎหมายยังช่วยกำหนดวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างบริหาร แหล่งเงิน และกลไกการตรวจสอบไว้อย่างชัดเจน ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถตรวจสอบและคาดการณ์ทิศทางการดำเนินงานของกองทุนได้

ตัวอย่างสำคัญ เช่น กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 โดยกฎหมายกำหนดวัตถุประสงค์ องค์ประกอบคณะกรรมการบริหาร อำนาจหน้าที่ และแหล่งเงินไว้อย่างชัดเจน ส่งผลให้กองทุนมีภาพลักษณ์เป็นกลไกถาวรของรัฐในการช่วยเหลือเกษตรกร และสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้เกี่ยวข้องได้มากกว่ากลไกเฉพาะกิจ

การมีกฎหมายรองรับยังช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่ภาคเอกชนและสถาบันการเงินในการเข้าร่วมสนับสนุนหรือดำเนินโครงการร่วมกับกองทุน เนื่องจากมองว่ากองทุนมีเสถียรภาพและมีความต่อเนื่องทางนโยบายมากกว่า ตัวอย่างเช่น หากกองทุนต้องดำเนินโครงการร่วมลงทุนด้านการพัฒนาเทคโนโลยีเกษตร การแปรรูปสินค้าเกษตร หรือการพัฒนาตลาดส่งออก ภาคเอกชนมักให้ความสำคัญกับความมั่นคงและความต่อเนื่องของกองทุน หากกองทุนมีพระราชบัญญัติรองรับ จะช่วยลดความกังวลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือการยกเลิกโครงการในระยะสั้น

ในระดับต่างประเทศ Organization for Economic Co-operation and Development อธิบายว่า กลไกสนับสนุนภาคเกษตรที่มีโครงสร้างทางกฎหมายชัดเจนและมีระบบกำกับดูแลที่แน่นอน จะช่วยสร้างความน่าเชื่อถือของนโยบายและเสริมความมั่นคงขององค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างความเชื่อมั่นของเกษตรกร นักลงทุน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายระยะยาว (OECD, 2021)

นอกจากนี้ กองทุนของสหภาพยุโรป European Agricultural Fund for Rural Development ซึ่งดำเนินงานภายใต้กรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปและมีระบบบริหารจัดการที่ชัดเจน ทำให้ประเทศสมาชิก เกษตรกร และภาคเอกชนมีความเชื่อมั่นในการเข้าร่วมโครงการพัฒนาชนบทและการปรับโครงสร้างภาคเกษตรในระยะยาว

ดังนั้น การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติจะช่วยเสริมสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่กองทุน ทั้งในด้านความมั่นคงของนโยบาย โครงสร้างบริหาร ความโปร่งใส และความต่อเนื่องในการดำเนินงาน ส่งผลให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความเชื่อมั่นและพร้อมให้ความร่วมมือกับกองทุนมากกว่ากองทุนที่ไม่มีฐานกฎหมายเฉพาะรองรับ

5) ความโปร่งใสและการตรวจสอบ

เมื่อพิจารณาในประเด็นด้านความโปร่งใสและการตรวจสอบ พบว่า ทั้งกองทุนที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับและกองทุนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ อยู่ภายใต้การตรวจสอบตามระบบราชการและกฎหมายการเงินการคลังของรัฐเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบจากหน่วยงานต้นสังกัด การตรวจสอบด้านงบประมาณ หรือการตรวจสอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ดังนั้น ทั้งสองรูปแบบจึงมีระบบตรวจสอบของภาครัฐรองรับอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างอยู่ที่ระดับความชัดเจนของกลไกกำกับดูแล โดยกองทุนที่มีกฎหมายเฉพาะรองรับจะมีการกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกระบวนการตรวจสอบไว้โดยตรงในกฎหมาย ทำให้การดำเนินงานมีความเป็นระบบและสามารถตรวจสอบได้ชัดเจนมากกว่า

5.1) กรณีไม่มีกฎหมายเฉพาะ

กองทุนที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับ แม้จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายทั่วไปของรัฐ เช่น กฎหมายงบประมาณ ระเบียบการคลัง และกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ แต่การกำกับดูแลจะอยู่ภายใต้หน่วยงานต้นสังกัดเป็นหลัก ไม่มีบทบัญญัติเฉพาะที่กำหนดรายละเอียดด้านการบริหาร การเปิดเผยข้อมูล หรือการรายงานผลของกองทุนโดยตรง

ตัวอย่างเช่น กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ แม้จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และมีการตรวจสอบตามระบบราชการปกติ แต่เนื่องจากยังไม่มีพระราชบัญญัติเฉพาะรองรับ จึงไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดด้านการรายงานผล การเปิดเผยข้อมูล หรือองค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนไว้โดยตรงในระดับกฎหมาย

ในระดับต่างประเทศ World Bank ระบุว่า โครงการภาครัฐที่ไม่มีกรอบกำกับดูแลเฉพาะแม้จะยังอยู่ภายใต้ระบบตรวจสอบของรัฐ แต่การเปิดเผยข้อมูลและความรับผิดชอบต่อสาธารณะอาจไม่ชัดเจนเท่ากลไกที่มีกฎหมายรองรับโดยตรง (World Bank, 2017)

5.2) กรณีมีพระราชบัญญัติ

กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างบริหาร อำนาจหน้าที่ การรายงานผล และการตรวจสอบกำหนดไว้ชัดเจนในกฎหมาย ทำให้กลไกด้านความโปร่งใสและการตรวจสอบมีความชัดเจนและเป็นระบบมากขึ้น

ตัวอย่างเช่น กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 โดยกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนที่มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ชัดเจน รวมถึงกำหนดให้ต้องจัดทำรายงานผลการดำเนินงานและรายงานการเงิน เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ การมีกฎหมายรองรับยังช่วยให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนได้ชัดเจนมากขึ้น เช่น หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ การใช้จ่ายงบประมาณ หรือผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ซึ่งช่วยเสริมหลักธรรมาภิบาลและความโปร่งใสในการดำเนินงาน

ในระดับสากล Organization for Economic Co-operation and Development ระบุว่า กลไกภาครัฐที่มีกฎหมายรองรับและมีโครงสร้างกำกับดูแลที่ชัดเจน จะช่วยเพิ่มความโปร่งใส ความรับผิดชอบและประสิทธิภาพในการตรวจสอบการใช้ทรัพยากรสาธารณะได้ดีกว่ากลไกที่อาศัยเพียงการกำกับดูแลทั่วไปของหน่วยงานรัฐ (OECD, 2018)

ดังนั้น แม้ว่าทั้งสองกรณีจะอยู่ภายใต้ระบบตรวจสอบของภาครัฐเช่นเดียวกัน แต่กองทุนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติจะมีความชัดเจนด้านโครงสร้างการกำกับดูแล การเปิดเผยข้อมูล และกระบวนการตรวจสอบมากกว่า ทำให้การดำเนินงานมีความเป็นระบบ โปร่งใส และสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มากขึ้น

ตารางที่ 4.2 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ

ประเด็น	กองทุนที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	กองทุนที่มี พ.ร.บ.
1. ความต่อเนื่องและความมั่นคง	ไม่แน่นอน	สูง
2. แหล่งเงิน	ไม่ชัดเจน	ชัดเจน
3. ความยืดหยุ่น	สูง	ปานกลาง
4. ความน่าเชื่อถือ	ต่ำกว่า	สูง
5. ความโปร่งใสและการตรวจสอบ	ปานกลาง	สูง

4.3 การวิเคราะห์ข้อมูลกฎหมายต่างประเทศ

ปัจจุบัน มีกองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร จำนวน 18 กองทุน ประกอบด้วย กองทุนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 15 กองทุน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพาณิชย์ 1 กองทุน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรม 1 กองทุน และกองทุนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับของรัฐ 1 กองทุน โดยเป็นกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ และถูกจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแต่ละกองทุนมีการดำเนินงานมายาวนานและสามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้ในระดับหนึ่ง โดยการช่วยเหลือของแต่ละกองทุนจะมีความแตกต่างกัน เช่น กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร จะช่วยเหลือเกษตรกรในภาพรวมโดยการสนับสนุนทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่าย หรือการส่งเสริมเกษตรกร กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน ช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนที่มีปัญหาหนี้สิน กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เป็นต้น ทั้งนี้ ในมุมมองของการช่วยเหลือเกษตรกร กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ถือเป็นกองทุนที่มีรูปแบบเฉพาะซึ่งมีการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าเท่านั้น จึงมีความแตกต่างจากกองทุนอื่นๆ

นอกจากนี้ การเปิดเสรีทางการค้าทำให้เกิดผลกระทบต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งปัจจุบันมีประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ยุโรป และสหรัฐอเมริกา ที่มีมาตรการและนโยบายรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยมีรายละเอียด ดังนี้

จากตารางที่ 4.3 แสดงการเปรียบเทียบกฎหมายและกองทุนที่ใช้รองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างต่างประเทศและประเทศไทย ซึ่งพบว่า แต่ละประเทศมีการออกแบบกลไกช่วยเหลือภาคเกษตรที่แตกต่างกันตามนโยบายของรัฐ โดยส่วนใหญ่ไม่ได้จัดตั้งกองทุนเฉพาะเพื่อรองรับผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรี (FTA) โดยตรง แต่ใช้กฎหมายด้านการเกษตรและนโยบายภาครัฐเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนและพัฒนาภาคเกษตร

สาธารณรัฐเกาหลีใต้ เป็นประเทศที่มีมาตรการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าที่ชัดเจนที่สุด โดยมี FTA Direct Payment Program และ FTA Damage Compensation Fund เพื่อชดเชยความเสียหายและรักษาระดับรายได้ของเกษตรกรและชาวประมงที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าสินค้าภายใต้ FTA โดยตรง ส่งผลให้สามารถบรรเทาผลกระทบในระยะสั้นและลดแรงต้านต่อการเปิดเสรีทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าจะต้องใช้งบประมาณภาครัฐในระดับสูงก็ตาม

ประเทศญี่ปุ่น ไม่มีการจัดตั้งกองทุนเฉพาะเพื่อรองรับผลกระทบจาก FTA แต่ใช้ระบบสนับสนุนภายใต้กฎหมายแม่บทด้านอาหาร การเกษตร และพื้นที่ชนบท (Basic Act on Food, Agriculture and Rural Areas) ผ่านมาตรการรักษาเสถียรภาพรายได้ การประกันความเสี่ยง และการปรับโครงสร้างภาคเกษตร โดยมุ่งเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและการพึ่งพาตนเองของเกษตรกรในระยะยาวมากกว่าการจ่ายเงินเยียวยาโดยตรง ทำให้ภาคเกษตรสามารถปรับตัวต่อการแข่งขันจากต่างประเทศได้อย่างยั่งยืน

สหรัฐอเมริกา ใช้กลไก Trade Adjustment Assistance for Farmers (TAAF) และโครงการสนับสนุนภายใต้ Farm Service Agency (FSA) เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการแข่งขันของสินค้านำเข้า โดยเน้นการฝึกอบรม การพัฒนาศักยภาพ และการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการปรับตัวทางธุรกิจ มากกว่าการชดเชยรายได้โดยตรง ส่งผลให้เกษตรกรสามารถเพิ่มศักยภาพการแข่งขันได้ในระยะยาว แต่มีข้อจำกัดในการบรรเทาผลกระทบเฉพาะหน้า

สำหรับสหภาพยุโรป มีการดำเนินนโยบายเกษตร (Common Agricultural Policy: CAP) ผ่านกองทุน European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) และ European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) ซึ่งเป็นกลไกถาวรที่สนับสนุนรายได้เกษตรกร การพัฒนาชนบท และการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน ส่งผลให้สามารถรักษาเสถียรภาพภาคเกษตรและลดผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าจะมีข้อวิจารณ์เกี่ยวกับภาระงบประมาณและความไม่เท่าเทียมในการกระจายเงินสนับสนุน

ส่วนประเทศไทยได้จัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ หรือกองทุน FTA ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิต เพิ่มประสิทธิภาพ และบรรเทาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าแก่เกษตรกรและองค์กรภาคเกษตร อย่างไรก็ตาม กองทุนยังมีข้อจำกัดด้านสถานะทางกฎหมาย แหล่งเงินทุน และการเข้าถึงของเกษตรกร ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการช่วยเหลือยังอยู่ในระดับปานกลางเมื่อเปรียบเทียบกับกลไกของต่างประเทศ

ตารางที่ 4.3 เปรียบเทียบกฎหมาย/กองทุนที่รองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ระหว่างต่างประเทศและประเทศไทย

ประเทศ	กฎหมาย/กองทุน	ฐานทางกฎหมาย	ลักษณะการดำเนินการ	กลุ่มเป้าหมาย	ประเมินประสิทธิภาพ
สาธารณรัฐเกาหลี	FTA Direct Payment Program และ FTA Damage Compensation Fund	FTA Direct Payment Program และ FTA Damage Compensation Fund งบประมาณประจำปี	กองทุนและระบบจ่ายเงินชดเชยที่จัดตั้งโดยรัฐเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยเฉพาะ ดำเนินการภายใต้กระทรวงเกษตร อาหาร และกิจการชนบท (MAFRA)	เกษตรกรและชาวประมงที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการนำเข้าสินค้าภายใต้ FTA	มีประสิทธิภาพสูงในการบรรเทาผลกระทบระยะสั้น สามารถรักษาเสถียรภาพรายได้ของเกษตรกรและลดแรงต้านต่อการทำ FTA อย่างไรก็ตามยังมีภาระงบประมาณภาครัฐในระดับสูง

ตารางที่ 4.3 เปรียบเทียบกฎหมาย/กองทุนที่รองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ระหว่างต่างประเทศและประเทศไทย (ต่อ)

ประเทศ	กฎหมาย/กองทุน	ฐานทางกฎหมาย	ลักษณะการดำเนินการ	กลุ่มเป้าหมาย	ประเมินประสิทธิภาพ
ญี่ปุ่น	Agricultural Income Stabilization Program และมาตรการภายใต้ Basic Plan for Food, Agriculture and Rural Areas	Basic Act on Food, Agriculture and Rural Areas และกฎหมายงบประมาณด้านเกษตร	ไม่มีกองทุนเฉพาะ FTA แต่ใช้ระบบสนับสนุนรายได้ ประกันความเสี่ยง และโครงการปรับโครงสร้างภาคเกษตรในลักษณะบูรณาการ	เกษตรกรทุกประเภท โดยเฉพาะเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการแข่งขันทางการค้าและความผันผวนของตลาด	มีประสิทธิภาพสูงในระยะยาว เน้นการยกระดับขีดความสามารถการแข่งขันมากกว่าการเยียวยา ทำให้ภาคเกษตรสามารถปรับตัวได้อย่างยั่งยืน
สหรัฐอเมริกา	Trade Adjustment Assistance for Farmers (TAAF) และโครงการสินเชื่อภายใต้ Farm Service Agency (FSA)	Trade Act of 1974 และกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงกฎหมายด้านการเกษตรของ USDA	โครงการช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวแก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี มุ่งเน้นการฝึกอบรม พัฒนาศักยภาพ และการสนับสนุนเงินช่วยเหลือเพื่อการปรับตัว	เกษตรกรที่พิสูจน์ได้ว่าได้รับผลกระทบจากการแข่งขันของสินค้านำเข้า	มีประสิทธิภาพปานกลางถึงสูงในด้านการพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวเชิงธุรกิจ แต่ไม่ใช่กลไกชดเชยรายได้โดยตรง จึงช่วยลดผลกระทบเฉพาะหน้าได้จำกัด
สหภาพยุโรป	Common Agricultural Policy (CAP), European Agricultural Guarantee Fund (EAGF), European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)	Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) และกฎระเบียบของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับ CAP	ระบบกองทุนถาวรระดับสหภาพยุโรปเพื่อสนับสนุนรายได้เกษตรกร พัฒนาชนบท และเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน	เกษตรกร ผู้ประกอบการเกษตร และประชาชนในพื้นที่ชนบทของประเทศสมาชิก	มีประสิทธิภาพสูงในการรักษาเสถียรภาพภาคเกษตรและลดผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า แต่ถูกวิจารณ์เรื่องภาระงบประมาณและความเหลื่อมล้ำในการกระจายเงินสนับสนุน
ไทย	กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA)	มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547	กองทุนหมุนเวียนภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิต เพิ่มประสิทธิภาพ และบรรเทาผลกระทบจาก FTA	เกษตรกร สถาบันเกษตรกร วิสาหกิจชุมชน สหกรณ์ และองค์กรภาคเกษตรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA	มีประสิทธิภาพในระดับปานกลาง สามารถสนับสนุนโครงการพัฒนาและปรับตัวได้บางส่วน แต่มีข้อจำกัดด้านวงเงินกองทุน การเข้าถึงแหล่งทุนของเกษตรกร และยังไม่มีระบบชดเชยรายได้โดยตรงเช่นเกาหลีใต้หรือระบบสนับสนุนรายได้ถาวรเช่นสหภาพยุโรป

สำหรับความแตกต่างระหว่างกฎหมายต่างประเทศกับประเทศไทย มีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1) ความมั่นคงของฐานทางกฎหมาย

จากการเปรียบเทียบกฎหมายและกองทุนที่รองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของต่างประเทศและประเทศไทย พบว่า ไม่มีประเทศใดจัดตั้งกองทุนรองรับผลกระทบจาก FTA ในรูปแบบพระราชบัญญัติเฉพาะ แต่จะมีฐานกฎหมายในการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ทำให้มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรมีความต่อเนื่องและได้รับการสนับสนุนงบประมาณในระยะยาว

2) รูปแบบการช่วยเหลือ

ด้านรูปแบบการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เกาหลีใต้มุ่งเน้นการชดเชยความเสียหายและรักษาระดับรายได้ของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA โดยตรง ผ่านระบบจ่ายเงินชดเชยและกองทุนเฉพาะด้าน ขณะที่ประเทศไทยแม้จะมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจาก FTA เช่นเดียวกัน แต่แนวทางการดำเนินงานยังเน้นการสนับสนุนโครงการปรับโครงสร้างการผลิต การพัฒนาอาชีพ และการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตมากกว่าการเยียวยารายได้โดยตรง ส่วนญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรในระยะยาว ผ่านมาตรการรักษาเสถียรภาพรายได้ การบริหารความเสี่ยง การพัฒนาศักยภาพเกษตรกร และการสนับสนุนการปรับตัวเชิงโครงสร้าง เพื่อให้เกษตรกรสามารถแข่งขันได้ภายใต้สภาพแวดล้อมทางการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป

3) งบประมาณ

ในด้านงบประมาณและความต่อเนื่องของการสนับสนุน พบว่า ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศมีระบบงบประมาณที่มั่นคงและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะสหภาพยุโรปและญี่ปุ่นที่มีการจัดสรรงบประมาณด้านการเกษตรในวงเงินสูงและดำเนินการเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายภาคเกษตรระดับชาติ ขณะที่เกาหลีใต้มีการจัดสรรงบประมาณเฉพาะเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าโดยตรง แตกต่างจากประเทศไทยที่กองทุนยังมีวงเงินค่อนข้างจำกัด ส่งผลให้ขอบเขตและจำนวนผู้ได้รับการช่วยเหลืออาจไม่สอดคล้องกับขนาดของผลกระทบที่เกิดขึ้นจริง

4) การเข้าถึงความช่วยเหลือ

เกษตรกรสามารถเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือได้โดยตรงในหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายเงินชดเชย การประกันรายได้ หรือการอุดหนุนทางการเกษตร ในขณะที่ประเทศไทยดำเนินการผ่านโครงการของหน่วยงานภาครัฐ สถาบันเกษตรกร หรือองค์กรภาคเกษตร ทำให้เกษตรกรรายย่อยไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินสนับสนุนได้โดยตรง ส่งผลให้การช่วยเหลืออาจไม่ครอบคลุมหรือไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

จากข้อมูลข้างต้น วิธีการของต่างประเทศที่มีความแตกต่างจากการช่วยเหลือของไทย คือ การชดเชยรายได้โดยตรงแก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของเกาหลีใต้ การรักษาเสถียรภาพรายได้และการบริหารความเสี่ยงทางการเกษตรที่ใช้ในญี่ปุ่นและสหภาพยุโรป รวมถึงการจัดตั้งกลไกกองทุนหรือระบบสนับสนุนที่มีแหล่งรายได้และงบประมาณที่มั่นคง เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพในระยะยาว

ผลการเปรียบเทียบสะท้อนให้เห็นว่า ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาไม่ได้ขึ้นอยู่กับการยกระดับสถานะทางกฎหมายของกองทุนให้เป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น แต่ควรให้ความสำคัญกับการออกแบบกลไกการช่วยเหลือที่สามารถตอบสนองต่อความเดือดร้อนของเกษตรกรได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง มีระบบรักษาเสถียรภาพรายได้ที่เหมาะสม มีแหล่งเงินที่มั่นคง และเปิดโอกาสให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้โดยตรงมากขึ้น เพื่อให้การรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้ามีประสิทธิภาพและยั่งยืน

4.4 ความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ

1) ผลการระดมความคิดเห็น

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ได้จัดประชุมหารือเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะถึงความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ ในวันที่ 19 พฤษภาคม 2569 โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน เกษตรกร และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลการประชุมหารือสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1.1) ข้อคิดเห็นของผู้ที่เห็นว่าควรมีการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ

(1) การจัดทำพระราชบัญญัติจะทำให้เกิดความมั่นคงและความต่อเนื่องในการดำเนินงานของกองทุนในระยะยาว

(2) ทำให้มีอำนาจหน้าที่ โครงสร้างการบริหาร และแหล่งเงิน ที่สามารถระบุไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน

(3) สามารถลดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล

(4) ทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อเกษตรกรและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย

1.2) ข้อคิดเห็นของผู้ที่เห็นว่าไม่ควรมีการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ

(1) การปรับปรุงข้อบังคับเดิมหรือการออกระเบียบของกระทรวงสำหรับการดำเนินงานของกองทุนฯ จะช่วยทำให้เกิดความรวดเร็วและมีความยืดหยุ่นในการดำเนินงานมากกว่าการจัดทำพระราชบัญญัติ

(2) กระบวนการจัดทำจะต้องใช้ระยะเวลานาน และหากบังคับใช้แล้วจะทำให้ยากต่อการแก้ไขและไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(3) ควรปรับแก้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินงานของกองทุนให้เกษตรกรหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้มากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องกระบวนการอนุมัติโครงการหรือเงื่อนไขที่ผู้เสนอขอรับทุนจำเป็นต้องมีหน่วยงานของรัฐเป็นหน่วยงานกลางที่จะเสนอโครงการมายังกองทุนฯ

1.3) ข้อกังวลและข้อเสนอเกี่ยวกับการตรากฎหมาย

(1) การตรากฎหมายต้องใช้เวลานาน และอาจทำให้การดำเนินงานขาดความยืดหยุ่นเมื่อเทียบกับการใช้ระเบียบหรือข้อบังคับที่สามารถแก้ไขได้เร็วกว่า ซึ่งที่ประชุมได้เสนอให้พิจารณาเพิ่มเติมอย่างรอบด้านในประเด็นความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมาย ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่มีอยู่ การเกิดภาระต่อหน่วยงานหรือประชาชน และความพร้อมด้านบุคลากร งบประมาณ และกลไกบริหารจัดการ

(2) ก่อนการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนฯ นอกจากการศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมาย ควรมีการดำเนินการตามข้อกฎหมายที่ต้องใช้เป็นกรอบในการพิจารณา คือ มาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวได้กำหนดกรอบแนวทางในการตรากฎหมายไว้ในชื่อที่เรียกว่า “หลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) 10 ประการ”

1.4) ข้อเสนอด้านรูปแบบการบริหารกองทุนหากตราเป็นกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ

(1) ควรมีการบริหารจัดการด้วยตัวเองและลดการพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐ

(2) ควรจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความเข้มแข็งของผู้เสนอขอรับทุน และพิจารณาความสามารถในการชำระหนี้ก่อนอนุมัติ

(3) ปรับรูปแบบการบริหารกองทุนให้มีลักษณะคล้ายสถาบันการเงินมากขึ้น โดยสามารถบริหารเงินทุนในลักษณะการให้กู้ ติดตาม ประเมินความเสี่ยง เรียกคืนเงิน ได้อย่างเป็นระบบและคล่องตัว

(4) ในระหว่างการจัดทำพระราชบัญญัติ การช่วยเหลือเกษตรกรต้องไม่หยุดชะงัก

(5) ควรปรับปรุงระเบียบเดิมในระหว่างการเปลี่ยนผ่าน เพื่อเพิ่มความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

ภาพรวมข้อคิดเห็นของการประชุมหารือ ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการตราพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการดำเนินงานของกองทุน ซึ่งจะช่วยสร้างความมั่นคง ความชัดเจน และความยั่งยืนในการดำเนินงานในระยะยาว อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับความล่าช้า ความซับซ้อนของขั้นตอน และข้อจำกัดด้านความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการภายใต้กรอบกฎหมาย จึงมีข้อเสนอให้ดำเนินการปรับปรุงระบบการปฏิบัติงาน ระเบียบ และกระบวนการที่อาจเป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน ควบคู่ไปกับการพิจารณาจัดทำกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้การช่วยเหลือเกษตรกรสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่องในช่วงเปลี่ยนผ่าน

ทั้งนี้ ได้จัดทำ (ร่าง) หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) และ (ร่าง) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย (ภาคผนวกที่ 3 และ 4) เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ

2) การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการตราพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ

ในการวิเคราะห์ความเหมาะสมในการตรากฎหมาย จะทำการเปรียบเทียบ 2 กรณี ให้เห็นถึงผลที่จะเกิดขึ้นทั้งกรณีที่ไม่ต้องตรากฎหมายหรือการดำเนินการในรูปแบบเดิม และกรณีที่มีการตรากฎหมายเฉพาะจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ของกองทุนและเกิดผลกระทบที่ดีขึ้นอย่างไร เพื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ

สำหรับปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นของกองทุนในปัจจุบัน มีดังนี้

(1) ความยั่งยืนของกองทุนฯ ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี และมีอายุการดำเนินงานเพียง 20 ปี โดยจะสิ้นสุด วันที่ 20 กรกฎาคม 2587

(2) การเข้าถึงกองทุนของเกษตรกรยังมีข้อจำกัด เกษตรกรยังไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ เนื่องจากการขอรับการสนับสนุนต้องดำเนินการผ่านหน่วยงานภาครัฐ มีกระบวนการพิจารณามีหลายขั้นตอน ใช้ระยะเวลานาน และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเข้าถึงความช่วยเหลือของกลุ่มเป้าหมาย

(3) เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรยังขาดความเข้มแข็ง เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีคุณสมบัติที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด ขาดความน่าเชื่อถือในเรื่องศักยภาพและขีดความสามารถ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความกังวลต่อความสามารถในการดำเนินโครงการและการชำระคืนเงินกู้ในอนาคต ส่งผลต่อการพิจารณาอนุมัติเงินสนับสนุน

(4) การชำระหนี้คืนของเกษตรกร ปัจจุบันมีเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรที่ยังไม่มีการชำระหนี้คืนให้กองทุนฯ และกองทุนฯ ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่สามารถกำหนดอำนาจหน้าที่ในการติดตามหนี้ ทำให้ยังคงมีหนี้ค้างชำระของเกษตรกร

(5) งบประมาณของกองทุนฯ ไม่เพียงพอต่อการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรทั้งประเทศ เนื่องจากเป็นการของบประมาณจากรัฐ ไม่มีแหล่งเงินหรือรายได้ของกองทุนฯ เอง

จากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นข้างต้น สามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึงการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาของกองทุนในรูปแบบเดิม และหากมีการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติจะทำให้เกิดผลกระทบและลดปัญหาและอุปสรรคได้ ดังนี้

2.1) รูปแบบการดำเนินงานของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 ในปัจจุบัน มีแนวทางแก้ไขปัญหา ดังนี้

(1) เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้กองทุนสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องเหมือนกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่ โดยไม่จำกัดอายุการดำเนินงาน

(2) พัฒนาเกษตรกรให้มีศักยภาพ ทำให้เกษตรกรมีคุณสมบัติที่ดีขึ้น ซึ่งปัจจุบันกองทุนฯ มีการจัดอบรมให้ความรู้เกษตรกรก่อนที่จะเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ

(3) สามารถปรับแก้เงื่อนไขการขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนฯ โดยเสนอผ่านคณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและทำให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนของกองทุนได้มากขึ้น

(4) กองทุนฯ มีเงื่อนไขที่จะต้องมีหน่วยงานรัฐเป็นคนกลางในการเสนอโครงการและเป็นผู้รับผิดชอบหากเกิดปัญหาต่างๆ เกิดขึ้น เช่น การค้างชำระหนี้ของเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร หน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบจะต้องเป็นผู้ติดตามหนี้

(5) กองทุนฯ สามารถเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ แต่การได้รับจัดสรรงบประมาณขึ้นอยู่กับนโยบายและการพิจารณาของรัฐบาลในแต่ละปี

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าถึงแม้กองทุนจะไม่มีการจัดทำกฎหมายเฉพาะหรือพระราชบัญญัติของกองทุน แต่กองทุนฯ ยังคงสามารถที่จะขับเคลื่อนหรือเป็นกลไกเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรได้ อีกทั้ง กองทุนสามารถแก้ไขข้อบังคับคณะกรรมการฯ ที่ใช้เป็นเงื่อนไขในการดำเนินงานต่างๆ ภายใต้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ได้ง่ายและมีความยืดหยุ่นกว่าในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะ

อย่างไรก็ตาม กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศมีกำหนดสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินงานในวันที่ 20 กรกฎาคม 2587 ซึ่งหากมีความจำเป็นในการดำเนินภารกิจเพื่อช่วยเหลือและเยียวยาเกษตรกร รวมทั้งพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าอย่างต่อเนื่อง จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาขยายระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนต่อไป

2) รูปแบบของกองทุนเมื่อมีการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ

การตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติจะทำให้กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ มีกฎหมายเฉพาะในการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยทำให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ดังนี้

2.1) เมื่อมีการตรากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติกองทุนฯ แล้ว จะทำให้กองทุนมีสถานะทางกฎหมายและมีความมั่นคง การยกเลิกหรือยุติการดำเนินงานจะสามารถทำได้ยาก เนื่องจากต้องผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติ ไม่สามารถยกเลิกได้ตามนโยบายของรัฐบาล ทำให้เกิดความต่อเนื่องในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA

2.2) สามารถกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าได้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น

(1) สามารถกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาให้สอดคล้องกับลักษณะหรือคุณสมบัติของเกษตรกรรายย่อย เพื่อให้สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากกองทุนได้มากขึ้น

(2) สามารถกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการหนี้ในตัวกฎหมาย ทำให้มีอำนาจในการกำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมาย

ทั้งนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติอาจจะต้องกำหนดในรูปแบบกว้างในตัวกฎหมายหลักและมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมในกฎหมายลำดับรอง เพื่อให้ง่ายต่อการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในปัจจุบัน

2.3) สามารถกำหนดแหล่งเงินของกองทุนไว้ในกฎหมายได้ เช่น เงินที่ได้รับจัดสรรจากงบประมาณ แผ่นดิน ค่าธรรมเนียม เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เงินที่ได้รับจากองค์กรระหว่างประเทศ ผลประโยชน์หรือดอกผลจากการดำเนินงานของกองทุน เงินชำระคืนจากโครงการต่างๆ เป็นต้น ทำให้กองทุนมีรายได้

หมุนเวียนของตนเอง มีแหล่งเงินที่ชัดเจนและหลากหลาย ลดความเสี่ยงจากการพึ่งพางบประมาณรายปีเพียงอย่างเดียว และมีเงินทุนที่สามารถรองรับและช่วยเหลือเกษตรกรหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าได้ในระยะยาว

ทั้งนี้ แม้ว่าจะสามารถกำหนดแหล่งเงินในตัวกฎหมายได้ แต่อาจจะไม่ได้ทำให้เกิดรายได้ตามแหล่งเงินที่กำหนดทั้งหมด เนื่องจากกองทุนที่มีพระราชบัญญัติในปัจจุบันก็ยังคงพึ่งพาแหล่งเงินจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2.4) รูปแบบการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารกองทุนจะมีอำนาจที่เพิ่มสูงขึ้น จากเดิมที่มีหัวหน้าหน่วยงานราชการเป็นประธานคณะกรรมการ เปลี่ยนเป็นระดับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์/ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์/รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธาน

จากการวิเคราะห์ข้างต้น ปัญหาของกองทุนในปัจจุบันสามารถแก้ไขและดำเนินการได้โดยไม่จำเป็นต้องตรากฎหมาย เช่น การปรับปรุงหลักเกณฑ์การสนับสนุน การพัฒนาศักยภาพเกษตรกร การเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามหนี้ หรือการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐ รวมถึงผลการระดมความคิดเห็นที่เสนอให้ปรับปรุงระบบการปฏิบัติงาน ระเบียบ และกระบวนการที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของกองทุน

ดังนั้น หากวัตถุประสงค์หลัก คือ การทำให้กองทุนสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว แนวทางที่เหมาะสมและสามารถดำเนินการได้รวดเร็วกว่าการตราพระราชบัญญัติ คือ การเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทบทวนให้กองทุนสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่กำหนดอายุการดำเนินงาน รวมทั้งปรับปรุงหลักเกณฑ์และกลไกการบริหารจัดการภายในให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับการตราพระราชบัญญัติอาจมีความเหมาะสมในกรณีที่ภาครัฐมีนโยบายที่จะยกระดับกองทุนให้เป็นกลไกถาวรระดับประเทศ เพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า และกำหนดอำนาจ หน้าที่ แหล่งเงิน และโครงสร้างการบริหารจัดการไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนและถาวร

บทที่ 5
สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาความเป็นไปได้ในการตราพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความเหมาะสมของการยกระดับกองทุนจากรูปแบบที่ดำเนินงานภายใต้มติคณะรัฐมนตรี ไปสู่การจัดตั้งเป็นกองทุนที่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติรองรับ โดยศึกษาข้อดี ข้อเสีย วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบในประเด็นต่างๆ การวิเคราะห์ข้อมูลด้านกฎหมายต่างประเทศ และการวิเคราะห์ความเหมาะสมในการตราพระราชบัญญัติ

ผลการศึกษา พบว่า กองทุนในรูปแบบที่ไม่มีพระราชบัญญัติรองรับมีข้อดีสำคัญในด้านความคล่องตัว สามารถปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์และมาตรการช่วยเหลือได้รวดเร็ว สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจและผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรี (FTA) ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา อีกทั้ง ยังสามารถใช้โครงสร้างและระบบบริหารของหน่วยงานภาครัฐที่มีอยู่เดิม ทำให้ลดต้นทุนการบริหารจัดการและไม่จำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรใหม่ อย่างไรก็ตาม กองทุนที่ไม่มีฐานะตามกฎหมายเฉพาะยังมีข้อจำกัดสำคัญ ได้แก่ ความไม่มั่นคงและความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินงาน เนื่องจากขึ้นอยู่กับนโยบายรัฐบาลและการจัดสรรงบประมาณรายปี ขาดแหล่งเงินที่ชัดเจนและยั่งยืน รวมถึงมีข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่และการสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งเกษตรกร ภาคเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในทางตรงกันข้าม การจัดตั้งกองทุนโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ จะช่วยสร้างความมั่นคงและความต่อเนื่องในการดำเนินงานของกองทุน ทำให้กองทุนมีสถานะทางกฎหมายที่ชัดเจน สามารถกำหนดโครงสร้างการบริหาร อำนาจหน้าที่ และแหล่งเงินของกองทุนไว้ในกฎหมายได้อย่างเป็นระบบ ส่งผลให้เกิดเสถียรภาพทางการเงิน เพิ่มความน่าเชื่อถือ และสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มากขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยให้รัฐสามารถดำเนินมาตรการรองรับผลกระทบจาก FTA ในระยะยาวได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติมีข้อจำกัดในด้านระยะเวลาและขั้นตอนทางนิติบัญญัติ ซึ่งอาจใช้เวลานาน รวมทั้งอาจทำให้การบริหารจัดการมีความยืดหยุ่นลดลงเมื่อเทียบกับรูปแบบเดิม นอกจากนี้ ยังอาจก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณและภาระทางการคลังในระยะเริ่มต้น แม้ว่ากองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ จะมีโครงสร้างและเงินทุนเดิมรองรับอยู่แล้วก็ตาม

ผลการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่า ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าไม่ได้อาศัยเพียงการมีกฎหมายเฉพาะหรือกองทุนเฉพาะเท่านั้น แต่ให้ความสำคัญกับการออกแบบกลไกช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพ การมีแหล่งเงินที่มั่นคง การรักษาเสถียรภาพรายได้ และการเข้าถึงความช่วยเหลือของเกษตรกรอย่างทั่วถึง

จากการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่วนใหญ่เห็นว่าการมีกฎหมายรองรับจะช่วยสร้างความมั่นคงและความต่อเนื่องในการดำเนินงานของกองทุน อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับความล่าช้า ความซับซ้อนของขั้นตอนการตรากฎหมาย และข้อจำกัดด้านความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ จึงมีข้อเสนอให้มีการปรับปรุงระเบียบ หลักเกณฑ์ และกระบวนการดำเนินงานภายใต้โครงสร้างเดิมซึ่งอาจเป็นแนวทางที่สามารถแก้ไขปัญหาได้รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นมากกว่า

ผลการวิเคราะห์ความเหมาะสมในการตรากฎหมาย พบว่า ปัญหาหลักของกองทุนในปัจจุบัน ได้แก่ ความต่อเนื่องของกองทุน การเข้าถึงแหล่งทุนของเกษตรกร การติดตามหนี้ และข้อจำกัดด้านงบประมาณ ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ภายใต้กรอบการดำเนินงานของกองทุนเดิม โดยไม่จำเป็นต้องตรา

กฎหมายใหม่ ดังนั้น การตราพระราชบัญญัติอาจเป็นทางเลือกเชิงนโยบายในกรณีที่ภาครัฐมีความประสงค์จะยกระดับกองทุนให้เป็นกลไกถาวรระดับประเทศในอนาคต

5.2 อภิปรายผล

จากการศึกษาความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ทั้งการศึกษาข้อดีและข้อเสียในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การเปรียบเทียบข้อมูลกฎหมายด้านต่างประเทศ ชี้ให้เห็นว่ากองทุนควรมีความต่อเนื่องในการดำเนินงานและความมั่นคงในระยะยาว รวมถึงแหล่งเงินและความยั่งยืนทางการเงิน ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD, 2020) ที่ระบุว่า มาตรการช่วยเหลือภาคเกษตรที่ไม่มีกรอบกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนมักมีความไม่แน่นอนด้านงบประมาณและนโยบาย จะส่งผลให้การดำเนินนโยบายปรับโครงสร้างภาคเกษตรขาดเสถียรภาพและไม่สามารถสร้างผลลัพธ์ระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง Food and Agriculture Organization of the United Nations ระบุว่า กลไกทางการเงินด้านเกษตรที่มีกฎหมายรองรับจะช่วยให้รัฐสามารถดำเนินมาตรการปรับตัวและพัฒนาภาคเกษตรได้อย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพมากกว่ามาตรการเฉพาะกิจ เนื่องจากมีโครงสร้างการบริหารและแหล่งเงินที่ชัดเจน (FAO, 2018)

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาข้อมูลทั้งในประเทศและต่างประเทศ พบว่า ความมีประสิทธิภาพของกองทุนไม่ได้ขึ้นอยู่กับการมีหรือไม่มีพระราชบัญญัติรองรับเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับการออกแบบกลไกการดำเนินงาน ความสามารถในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ความเพียงพอของงบประมาณ และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเป็นสำคัญ อีกทั้ง ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนาระบบสนับสนุนเกษตรกรให้สามารถปรับตัวและแข่งขันได้ในระยะยาว มากกว่าการให้ความสำคัญกับรูปแบบทางกฎหมายของกองทุนเพียงอย่างเดียว

ผลการระดมความคิดเห็นยังสะท้อนให้เห็นถึงความกังวลเกี่ยวกับความล่าช้าและความไม่ยืดหยุ่นที่อาจเกิดขึ้นจากการตรากฎหมาย โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ภาคเกษตรต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากภาวะเศรษฐกิจและการค้า ความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องพิจารณาควบคู่กับการสร้างความมั่นคงของกองทุน

นอกจากนี้ ปัญหาสำคัญของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ในปัจจุบันไม่ได้เกิดจากการไม่มีพระราชบัญญัติรองรับโดยตรง แต่เกิดจากข้อจำกัดด้านการเข้าถึงกองทุนของเกษตรกร กระบวนการพิจารณาโครงการที่มีหลายขั้นตอน ความเข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกร และข้อจำกัดด้านงบประมาณ ซึ่งเป็นประเด็นที่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ภายใต้โครงสร้างการบริหารจัดการเดิม

จากการวิเคราะห์ความเหมาะสมในการตราพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ยังชี้ให้เห็นว่า แม้ว่าการตราพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ จะก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านความมั่นคงทางกฎหมายและความต่อเนื่องของการดำเนินงาน แต่ปัญหาหลักของกองทุนในปัจจุบันยังสามารถแก้ไขได้ภายใต้กลไกและกรอบการดำเนินงานเดิม ผ่านการปรับปรุงหลักเกณฑ์ การพัฒนาศักยภาพเกษตรกร การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และการสนับสนุนเชิงนโยบายจากภาครัฐ โดยควรให้ความสำคัญกับการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานภายใต้โครงสร้างที่มีอยู่ควบคู่กับการพิจารณาความเหมาะสมของการยกระดับฐานทางกฎหมายในอนาคตต่อไป

ดังนั้น ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานภายใต้กลไกที่มีอยู่เดิมอาจเป็นแนวทางที่เหมาะสมและสามารถดำเนินการได้รวดเร็วกว่าการตรากฎหมายใหม่ ขณะที่การตราพระราชบัญญัติควรได้รับการพิจารณาเป็นทางเลือกเชิงนโยบายในระยะยาว ให้เป็นกลไกถาวรของประเทศ

5.3 ข้อเสนอแนะ

1) ควรพิจารณาปรับปรุงระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนการดำเนินงานของกองทุนให้มีความคล่องตัวมากขึ้น โดยลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น และเพิ่มโอกาสให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

2) ควรพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร สถาบันเกษตรกร และองค์กรเกษตรกรให้มีความพร้อมในการจัดทำโครงการ การบริหารจัดการเงินทุน และการชำระคืนเงินกู้ เพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนและลดความเสี่ยงในการดำเนินงานของกองทุน

3) ควรพิจารณาแนวทางเพิ่มความมั่นคงด้านแหล่งเงินทุนของกองทุน ทั้งจากการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชน และการแสวงหาแหล่งเงินสนับสนุนจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

4) ควรศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาวิธีการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในรูปแบบอื่นเพิ่มเติม เช่น ระบบบริหารความเสี่ยงทางการเกษตร ระบบรักษาเสถียรภาพรายได้ หรือมาตรการสนับสนุนการปรับตัวเชิงโครงสร้าง ตามแนวทางที่ประเทศต่าง ๆ นำมาใช้และประสบผลสำเร็จ

5) ควรพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทบทวนแนวทางการกำหนดอายุการดำเนินงานของกองทุน เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง และไม่กระทบต่อการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในอนาคต

บรรณานุกรม

สมยศ เชื้อไทย. (2563). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 21). วิญญูชน.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2562). *คู่มือการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายและแนวทางการรับฟังความคิดเห็น*. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (ม.ป.ป.). *หลักการจัดตั้งองค์การและกองทุนของรัฐตามกฎหมายเฉพาะ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2561). *คู่มือการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA)*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). *แนวทางการพัฒนากลไกทางการคลังเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกฎหมาย. (2561). *คู่มือการยกร่างกฎหมาย (ฉบับปรับปรุง)*. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

หยุด แสงอุทัย. (2562). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 22). สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Congressional Research Service (CRS). (2023). Trade Adjustment Assistance for Workers: Background and Current Status (R47200). สืบค้นจาก https://crsreports.congress.gov /product /pdf/R/R47200.

Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). New York, NY: Routledge.

European Commission. (2021). *European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)*. Brussels: European Commission.

European Commission. (2025). Common Agricultural Policy (CAP). สืบค้นจาก https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy_en

European Commission. (n.d.). European Agricultural Guarantee Fund (EAGF). สืบค้นจาก https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/eagf_en

Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2003). *Evaluation in FAO: Principles and guidelines for evaluation*. Rome: FAO.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2018). *Public sector support for agricultural transformation and structural adjustment*. Rome: FAO.

Howlett, M., & Cashore, B. (2014). *Conceptualizing public policy*. In Comparative Policy Studies.

Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs (MAFRA). (2026). Ministry of Agriculture, Food and Agribusiness. Government of Ontario. สืบค้นจาก https://www.ontario.ca /page/ministry-agriculture-food-and-rural-affairs.

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF). (2025). Agricultural policy monitoring and evaluation – Japan. OECD Publishing. สืบค้นจาก https://www.oecd.org/en/ publications/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2025_a80ac398-en.html.

OECD. (2008). *Introductory handbook for undertaking regulatory impact analysis (RIA)*. Organisation for Economic Co-operation and Development.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *OECD framework for policy transparency and accountability*. Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *Agricultural policy monitoring and evaluation 2020*. Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *Agricultural policy monitoring and evaluation 2021: Addressing the challenges facing food systems*. Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2025). Agricultural policy monitoring and evaluation 2025: Making the most of the trade and environment nexus in agriculture. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/a80ac398-en.

U.S. Department of Agriculture. (n.d.). *Trade Adjustment Assistance (TAA).* สืบค้นจาก https://www.usda.gov/agriculture.

U.S. Department of Labor (DOL). (n.d.). Trade Adjustment Assistance (TAA). สืบค้นจาก https://www.dol.gov/agencies/eta/tradeact.

World Bank. (2017). *Governance and public sector management in development projects*. Washington, DC: World Bank.

ภาคผนวก

ภาคผนวกที่ 1

กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตรของประเทศไทย

ตารางผนวกที่ 1 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร

กองทุน/หน่วยงานกำกับดูแล	ปีที่ก่อตั้งกองทุน	การจัดตั้งกองทุน/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	วัตถุประสงค์	แหล่งที่มาของเงิน
กองทุนภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์				
1) กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร (สป.กษ.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2517	จัดตั้งตาม พรบ. กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 และมีการปรับปรุงกฎหมายใหม่ในปี พ.ศ. 2554	เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายช่วยเหลือหรือส่งเสริมเกษตรกร	- เงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และหนี้สินที่โอนมาจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2554 - เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี - เงินค่าธรรมเนียมการส่งออกและค่าธรรมเนียมการนำเข้าที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2554 - เงินกู้โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี - ดอกผลของเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร - เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้มอบให้
2) กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน (สป.กษ.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2546	1) จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2546 2) พระราชบัญญัติ การบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558	เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนที่มีปัญหาหนี้สินให้สามารถรักษาที่ดินทำกินไว้ได้	- เงินงบประมาณที่จัดสรรตั้งต้นจากรัฐ - เงินคืน/ชำระหนี้จากเกษตรกร
3) กองทุนหมุนเวียนเพื่อผลิตและขยายพันธุ์พืช (กรมการข้าว)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2544	1) จัดตั้งขึ้นตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2544 2) พระราชบัญญัติการบริหารเงินทุนหมุนเวียน พ.ศ.2558 3) ข้อบังคับคณะกรรมการบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อผลิตและขยายพันธุ์พืชว่าด้วยการบริหาร เงินทุนหมุนเวียนเพื่อผลิตและขยายพันธุ์พืช พ.ศ. 2562	เพื่อผลิตและขยายพันธุ์พืช	- เงินงบประมาณของกรมที่จัดสรรเป็นทุนเริ่มต้น - รายได้จากการจำหน่ายพันธุ์พืช/บริการที่เกี่ยวข้อง - เงินคืนจากเกษตรกร/วิสาหกิจที่ได้รับพันธุ์ซึ่งชำระคืน

ตารางผนวกที่ 1 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร (ต่อ)

กองทุน/หน่วยงานกำกับดูแล	ปีที่ก่อตั้งกองทุน	การจัดตั้งกองทุน/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	วัตถุประสงค์	แหล่งที่มาของเงิน
4) เงินทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทาน (ชป.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2518	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2518	เพื่อดำเนินการในการกัก เก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณูปโภค การอุตสาหกรรม และการป้องกันความเสียหายแก่การเพาะปลูกอันเกิดจากน้ำ รวมถึงการซ่อมแซมเสริมพนัง คันกั้นน้ำ อาคารชลประทาน และการขุดลอกทางน้ำชลประทาน	- เงินงบประมาณตั้งต้นจากรัฐ - รายได้จากค่าธรรมเนียม/ค่าบริการระบบชลประทาน - เงินคืนจากโครงการที่ได้รับสนับสนุน
5) กองทุนจัดรูปที่ดิน (ชป.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2517	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517	เพื่อปรับปรุงและพัฒนาที่ดินในเขตชลประทานให้เหมาะสมต่อการทำเกษตร เพิ่มผลผลิต และสร้างความมั่นคงทางรายได้แก่เกษตรกร	- เงินที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน - เงินที่ได้รับจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร - เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากรัฐบาล หรือแหล่งต่าง ๆ ภายในประเทศหรือต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ หรือบุคคลอื่น - เงิน ดอกผล หรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางได้รับเกี่ยวกับการดำเนินการจัดรูปที่ดิน รวมทั้งเงินค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดินที่เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินชำระหรือค้างชำระตามมาตรา ๔๖

ตารางผนวกที่ 1 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร (ต่อ)

กองทุน/หน่วยงานกำกับดูแล	ปีที่ก่อตั้งกองทุน	การจัดตั้งกองทุน/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	วัตถุประสงค์	แหล่งที่มาของเงิน
6) เงินทุนหมุนเวียนในการผลิตพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ (กป.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2523	1) จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนในการผลิตพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ พ.ศ. 2523 2) พระราชบัญญัติ การบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558	เพื่อสนับสนุนการผลิตและกระจายพันธุ์สัตว์น้ำคุณภาพดี เพิ่มผลผลิต และส่งเสริมความยั่งยืนของภาคประมงไทย	- เงินทุนประเดิมจากรัฐบาล - รายได้จากการผลิต/จำหน่ายพันธุ์สัตว์น้ำ - ผลประโยชน์หรือดอกผลที่เกิดจากเงินทุนหมุนเวียน
7) เงินทุนหมุนเวียนเพื่อผลิตวัคซีนจำหน่าย (ปศ.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2523	1) จัดตั้งขึ้นตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2523 2) พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนพ.ศ. 2558	เพื่อผลิตและจำหน่ายวัคซีนสัตว์ป้องกันโรคระบาด และเสริมความเข้มแข็งให้ภาคปศุสัตว์ไทย	- งบประมาณตั้งต้นจากรัฐ - รายได้จากการขายวัคซีนและชีวภัณฑ์สัตว์ -เงินหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงานของทุนหมุนเวียน -รายรับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามระเบียบของทุนหมุนเวียน
8) เงินทุนหมุนเวียนยางพารา (วก.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2495	1) จัดตั้งขึ้นโดยได้รับเงินทุนจากกระทรวงการคลัง 2) พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558	เพื่อสนับสนุนการผลิตและกระจายพันธุ์ยางพาราคุณภาพดี ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ของเกษตรกร	- รายได้จากการจำหน่ายกิ่งตายาง เมล็ดพันธุ์ยาง และผลิตผลจากการดำเนินงาน -เงินทุนประเดิมจากรัฐบาล -ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินทุนหมุนเวียน -รายรับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามระเบียบของเงินทุนหมุนเวียน
9) เงินทุนหมุนเวียนในการผลิตเชื้อไรโซเบียม (วก.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2522	จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2522	1) เพื่อดำเนินการผลิตปุ๋ยชีวภาพไรโซเบียมที่มีประสิทธิภาพ 2) เพื่อสร้างระบบการจัดการด้านการตลาดให้สามารถตอบสนองความต้องการของเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพ	- รายได้จากการจำหน่ายเชื้อไรโซเบียม -เงินทุนตั้งต้นและเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

ตารางผนวกที่ 1 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร (ต่อ)

กองทุน/หน่วยงานกำกับดูแล	ปีที่ก่อตั้งกองทุน	การจัดตั้งกองทุน/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	วัตถุประสงค์	แหล่งที่มาของเงิน
10) กองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช (วก.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2542	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542	เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ การวิจัย และการพัฒนาพันธุ์พืช	- เงินจากข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ตามมาตรา 52 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ซึ่งเกิดจากการนำพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปหรือพันธุ์พืชป่ามาใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ - เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืช เช่น ค่าธรรมเนียมและรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพันธุ์พืช - เงินอุดหนุนจากรัฐบาล -เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้กองทุน -ดอกผลและผลประโยชน์ที่เกิดจากการบริหารเงินกองทุน
11) กองทุนพัฒนาสหกรณ์ (กพส.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2542	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542	เพื่อเป็นทุนส่งเสริมกิจการของสหกรณ์	- เงินทุนหมุนเวียนส่งเสริมการสหกรณ์ ที่โอนเข้ากองทุนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 134 - เงินทุนส่งเสริมการศึกษาทางสหกรณ์ - เงินสมทบจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB)
12) กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2518	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532	เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	- เงินงบประมาณแผ่นดินที่จัดสรร - รายได้จากการจัดสรรที่ดิน/บริการภายในหน่วยงาน -เงินที่ได้รับจากองค์กรหรือสถาบันทั้งในและต่างประเทศ -เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการบริจาคหรือการอุทิศให้ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน -เงินที่ได้รับจากการดำเนินงานตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน

ตารางผนวกที่ 1 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร (ต่อ)

กองทุน/หน่วยงานกำกับดูแล	ปีที่ก่อตั้งกองทุน	การจัดตั้งกองทุน/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	วัตถุประสงค์	แหล่งที่มาของเงิน
13) กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2547	1) จัดตั้งขึ้นตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 2) พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558	เพื่อปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต พัฒนาคุณภาพตลอดจนการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร และช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตจากสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มีศักยภาพรวมทั้งประกอบอาชีพอื่นด้วย	- เงินงบประมาณที่จัดสรรประจำปี
14) กองทุนเพื่อพัฒนาการผลิตถั่วเหลือง (สศก.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2535	จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยกองทุนเพื่อพัฒนาการผลิตถั่วเหลือง พ.ศ. 2535	เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการปรับปรุงประสิทธิภาพการตลาดการแปรรูปถั่วเหลือง การถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เหมาะสม รวมทั้งเร่งรัดการขยายการผลิตถั่วเหลืองให้เพียงพอกับความต้องการใช้ภายในประเทศ	- รายได้จากดอกเบี้ย
15) กองทุนพัฒนายางพารา (กยท.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2558	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558	เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนายางพารา	- งบประมาณจัดสรรจากหน่วยงานหลัก - รายได้จากการบริการ/ผลิตภัณฑ์/ค่าธรรมเนียม - เงินสนับสนุนจากรัฐ/กรอบโครงการพัฒนา

ตารางผนวกที่ 1 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร (ต่อ)

กองทุน/หน่วยงานกำกับดูแล	ปีที่ก่อตั้งกองทุน	การจัดตั้งกองทุน/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	วัตถุประสงค์	แหล่งที่มาของเงิน
กองทุนภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพาณิชย์				
16) กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร อยู่ภายใต้การกำกับของคณะกรรมการ นโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร (คชก.) โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ และกรมการค้าภายในทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2534	จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2534	เพื่อให้การช่วยเหลือเกษตรกรเป็นไปอย่างมีระบบและครอบคลุมสินค้าเกษตรทุกชนิด โดยใช้เป็นกลไกในการดำเนินมาตรการช่วยเหลือด้านการตลาด การรักษาเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร การพัฒนาระบบการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร รวมทั้งการช่วยเหลือเกษตรกรในกรณีเกิดปัญหาหรือวิกฤตทางการเกษตร	- เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาจากกองทุนหรือเงินทุนที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเกษตรกร - เงินที่ได้รับจากรัฐบาลเป็นครั้งคราว - เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ - เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้ - ดอกผลและผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน - รายได้อื่น ๆ ที่กองทุนได้รับ
กองทุนภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรม				
17) กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย กำกับดูแลโดยคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (กอน.) และมีสำนักงานกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย เป็นหน่วยงานบริหาร	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2527	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 (มาตรา 23) และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเฉพาะพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2565	1) สนับสนุน ส่งเสริม ศึกษา วิจัย และพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายให้สอดคล้องกับนโยบายของประเทศด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน 2) รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เพื่อประโยชน์ของชาวไร่อ้อย โรงงานน้ำตาล และผู้บริโภค รวมทั้งเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ 3) ดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน	- ค่าธรรมเนียมเพื่อการบริหารจัดการอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย - ค่าธรรมเนียมเพื่อการวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย - เบี้ยปรับตามมาตรา 17 (25) - เงินที่ได้รับตามมาตรา 57 - ดอกผลของกองทุน - เงินกู้ - เงินและทรัพย์สินที่ได้รับมาเพื่อคุ้มครองและพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม - เงินและทรัพย์สินที่ได้รับจากการดำเนินงานของกองทุน - เงินและทรัพย์สินอื่นๆ ที่ตกเป็นของกองทุน

ตารางผนวกที่ 1 กองทุนหมุนเวียนด้านการเกษตร (ต่อ)

กองทุน/หน่วยงานกำกับดูแล	ปีที่ก่อตั้งกองทุน	การจัดตั้งกองทุน/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	วัตถุประสงค์	แหล่งที่มาของเงิน
กองทุนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ				
18) กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.)	ก่อตั้งปี พ.ศ. 2542	จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563	เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรด้านหนี้สิน ฟื้นฟูอาชีพ และพัฒนาศักยภาพให้มีความมั่นคงและยั่งยืน	- เงินงบประมาณแผ่นดินที่จัดสรรตั้งต้น - การบริจาค/เงินสนับสนุนภาคเอกชน

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ภาคผนวกที่ 2

ผลการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

ตั้งแต่ปี 2549 – 2568 คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงการสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ได้อนุมัติงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ในการดำเนินโครงการ 35 โครงการ 12 ชนิดสินค้า ได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กาแฟ ชา ถั่วเหลือง ปาล์มน้ำมัน พริกไทย มะพร้าว พืชผัก โคเนื้อ โคนม และสุกร รวมทั้งสิ้น 1,208.10 ล้านบาท โดยแยกเป็น โครงการเยียวยา จำนวน 10 โครงการ เป็นเงิน 134.90 ล้านบาท และโครงการเพิ่มขีดความสามารถ จำนวน 25 โครงการ เป็นเงิน 1,073.20 ล้านบาท โดยมีรายละเอียดของโครงการแบ่งตามกลุ่มสินค้า ดังนี้

1. กลุ่มสินค้าพืช ได้แก่

1.1 ข้าว

1.1.1 ความสำคัญ

ข้าวถือเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญลำดับที่ 1 ของไทย และการทำนาข้าวถือเป็นอาชีพหลักของเกษตรกรไทย แต่ภายหลังจากที่ไทยเข้าร่วมความตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ตั้งแต่ปี 2535 ได้มีข้อตกลงทางการค้าและมาตรการทางภาษี ซึ่งจะต้องเป็นร้อยละ 0 ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อปี 2553 โดยข้าวเป็นสินค้าที่อยู่ในกลุ่มสินค้าที่มีมาตรการโควตาอัตราภาษี (Tariff Rate Quota: TRQ) (สินค้าอ่อนไหว) 23 รายการ ทำให้สินค้าเกษตรของไทยได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะข้าวเป็นสินค้าที่ส่งออกมากที่สุด แต่ผลผลิตต่อไร่ในประเทศอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำมาก เมื่อเทียบกับต่างประเทศโดยเฉพาะในภูมิภาคอาเซียน โดยผลผลิตข้าวเฉลี่ยในประเทศอาเซียนอื่นๆ อยู่ที่ 638 กิโลกรัม/ไร่ แต่ผลผลิตของประเทศไทยเฉลี่ยเพียงที่ 453 กิโลกรัม/ไร่ ส่งผลให้ประเทศไทยมีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านการผลิตข้าวในประเทศไทยจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุน และที่สำคัญต้องพัฒนาคุณภาพข้าวให้เหนือกว่าคู่แข่ง เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก

ทั้งนี้ ปัญหาที่สำคัญของเกษตรกร ในการผลิตข้าวที่ทำให้ผลผลิตต่ำและต้นทุนสูงเกิดจากสาเหตุ ดังต่อไปนี้

1) การใช้เมล็ดพันธุ์ที่ไม่มีคุณภาพ มีข้าวดีด ข้าวเด้งปนมาจำนวนมาก ทำให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ และมีสิ่งเจือปนสูง ไม่ต้านทานต่อโรคแมลง ซึ่งอาจเกิดจากการเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เอง หรือซื้อพันธุ์ที่ไม่มีคุณภาพ ประกอบกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวของทางราชการผลิตได้ไม่เพียงพอกับความต้องการของเกษตรกร และส่วนใหญ่เกษตรกรจะทำนาข้าวแบบหว่าน ซึ่งใช้เมล็ดพันธุ์ต่อไร่สูงเกินความจำเป็น ใช้ถึง 25 - 30 กิโลกรัม/ไร่ เพราะกลัวไม่งอก และต้องการได้ต้นข้าวมากๆ จะได้มีรวงมากๆ ทำให้ต้นทุนสูง และต้องใช้ปุ๋ยมากขึ้น

2) สภาพดินเสื่อมโทรม เนื่องจากมีการใช้สารเคมี ปุ๋ยเคมี จำนวนมาก มีการเผาตอซัง และการทำนาอย่างรีบเร่ง ปีละ 3 ครั้ง ทำให้ขาดอินทรียวัตถุและจุลินทรีย์ในดิน ส่งผลให้สภาพดินเสื่อมโทรมอย่างมาก เนื้อดินแข็งกระด้างไม่อุ้มน้ำ เกษตรกรจึงต้องใช้ปุ๋ยเคมี สารเคมีมากขึ้นกว่าเดิม ส่งผลให้ต้นทุนสูงขึ้น

3) ปัญหาเรื่องโรคและแมลง ที่มีการระบาดอย่างรวดเร็ว และถ้ามีการทำนาข้าวที่ใช้สารเคมีเป็นการเร่งการเจริญเติบโต ทำให้พืชอ่อนแอไม่มีความต้านทานโรคและแมลง

4) ปัญหาเรื่องภัยธรรมชาติ ชาวนาไทยต้องประสบปัญหาเรื่องภัยธรรมชาติทุกปี โดยในปี 2553 มีช่วงแล้งยาวนานถึง 8 เดือน ทำให้ขาดแคลนน้ำในการทำนาข้าว ช่วงที่มีน้ำหลากและฝนตกมาก ก็จะประสบกับปัญหาน้ำท่วมน้ำนาข้าว

5) ปัญหาอื่นๆ อาทิ ราคาข้าวเปลือกตกต่ำ ขาดแคลนแรงงาน ต้นทุนค่าแรงและราคาน้ำมันที่สูงขึ้น และการถูกเอารัดเอาเปรียบในกลไกตลาด

1.1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อพัฒนาเกษตรกรผู้ปลูกข้าวให้สามารถผลิตข้าวอินทรีย์ได้ตามมาตรฐานเกษตรอินทรีย์สากล EU/NOP เพื่อส่งออกไปยังสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา

2) เพื่อเพิ่มรายได้ของกลุ่มเกษตรกรจากการเพิ่มปริมาณผลผลิตข้าว และลดต้นทุนการผลิตข้าวด้วยวิธีการบริหารจัดการน้ำเพื่อการทำเกษตรอินทรีย์ที่เหมาะสมและยั่งยืน

3) สร้างศักยภาพ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน โดยการสร้างมูลค่าเพิ่ม (VALUE ADDED) และปรับปรุงคุณภาพของข้าวหอมมะลิในตลาดโลก เพื่อสร้างความมั่นคงต่อผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)

4) เพื่อให้สมาชิกกลุ่มเกษตรกรฯ สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีในระดับมาตรฐานเมล็ดพันธุ์ดีผ่านการถ่ายทอดเทคโนโลยีมากขึ้น

5) เพื่อให้สมาชิกกลุ่มเกษตรกรฯ สามารถจำหน่ายกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวได้ในราคาที่สูงขึ้นและมีปริมาณที่เพิ่มขึ้น

6) เพื่อให้สมาชิกกลุ่มเกษตรกรฯ สามารถลดต้นทุนการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวจากเดิมที่ใช้สารเคมีมาเป็นสารอินทรีย์ชีวภาพเพื่อฟื้นฟูสภาพดินให้มีความอุดมสมบูรณ์

1.1.3 กิจกรรมที่สำคัญในการแก้ปัญหา

1) กิจกรรมด้านการผลิต

ส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ชั้นพันธุ์จำหน่าย (R3) ในแปลงเกษตรกร การผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวพันธุ์ดี

2) กิจกรรมการบริหารจัดการน้ำ

เป็นการบริหารจัดการน้ำเพื่อทำเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่นาอินทรีย์บางส่วนของแปลงนาข้าวอินทรีย์ของเกษตรกร โดยได้รับความช่วยเหลือจากทีมที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

3) กิจกรรมด้านการรวบรวม

มีศูนย์กลางรวบรวมข้าวเปลือกมาตรฐานเมล็ดพันธุ์ดี โดยศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวรับซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวจากศูนย์ข้าวชุมชนชั้นพันธุ์ขยายและชั้นพันธุ์จำหน่าย ตันละ 25,000 – 27,000 บาท

4) กิจกรรมการรับรองมาตรฐาน

มีการคัดเลือกเกษตรกรเพื่อเข้าร่วมโครงการ เพื่อตรวจสอบและรับรองคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว GAP Seed การตรวจรับรอง Organic กรณีข้าวอินทรีย์ การตรวจรับรอง Fair Trade จากองค์กร Flocert การตรวจรับรอง ISO 22000:2005 และพัฒนาสู่ระบบเกษตรอินทรีย์สากล EU/NOP

5) กิจกรรมด้านการตลาด

มีการพัฒนาระบบการตลาดข้าวสารคัดพิเศษ 100 เปอร์เซ็นต์ บรรจุภัณฑ์คุณภาพดี ผลกระทบจากการผันผวนของราคาข้าวเปลือก ข้าวสารและวัสดุภัณฑ์ที่ได้จากการขัดสีข้าวเปลือกที่สามารถใช้เป็นวัตถุดิบเริ่มต้นในวิสาหกิจชุมชน ข้าวหัก ปลายข้าว รำหยาบ รำละเอียดแกลบ การได้รับส่วนเหลื่อมการตลาดกลับคืนจัดสรรปันผลให้สมาชิกกลุ่มเกษตรกรฯ โดยใช้การตลาดเชิงรุก การสร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์ข้าวเปลือกจากการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ต่าง ๆของสมาชิก ได้แก่ ข้าวเปลือกคัดเมล็ดพันธุ์ข้าวขยายชุมชน 100 ตัน ขึ้นไป ขนาดบรรจุ 25 กิโลกรัม ข้าวเปลือก 500 ตันขึ้นไป สีแปรรูปเป็นข้าวสารบรรจุถุง 330 ตัน ขนาดบรรจุ 1 และ 5 กิโลกรัม และวัสดุเหลือจากการสีแปรสภาพ รำ ข้าวปราย ข้าวหัก แกลบ ปริมาณ 170 ตัน และ

ผลิตภัณฑ์จากข้าวอื่นๆ รวมทั้งการพัฒนาระบบการตลาดของผลิตภัณฑ์ข้าวดังกล่าว เพื่อการเพิ่มมูลค่าสินค้าข้าวให้มากขึ้น รวมทั้งการเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสินค้าผลิตภัณฑ์ข้าวไทยให้ตลาดกว้างขวางเพิ่มขึ้น

1.1.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) เกษตรกรสามารถผลิตเมล็ดพันธุ์พันธุ์ข้าวคุณภาพดี จากเดิมที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ 1,500 ตัน/ปี เป็นผลิตข้าวพันธุ์ดี 4,000 ตัน/ปี และมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ปีละไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 10 โดยมีผลผลิตรวมเมื่อสิ้นสุดโครงการ 34,678,727 ตัน คิดเป็นมูลค่ารายได้รวม 682,024,268 บาท กรณีสินค้าข้าวอินทรีย์ เกษตรกร/สหกรณ์ในโครงการสามารถลดการใช้สารเคมี โดยปรับเปลี่ยนมาใช้สารอินทรีย์และชีวภาพจำนวนไม่น้อยกว่าปีละ 400 ราย พื้นที่ 3,500 ไร่ ระยะเวลา 3 ปี รวมทั้งสิ้น 1,200 ราย พื้นที่ 10,500 ไร่ และสามารถลดต้นทุนการผลิตได้ไม่น้อยกว่า 1,000 บาท/ตัน เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตแบบเดิม

2) กลุ่มเกษตรกรที่มีการนำร่องต้นแบบระบบบริหารจัดการน้ำเพื่อการทำเกษตรอินทรีย์สำหรับสนับสนุนแปลงนาของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนศูนย์ส่งเสริมและผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวชุมชนตำบลผักไหม อำเภอห้วยทับทัน จังหวัดศรีสะเกษ และเป็นกรณีศึกษาผลของการบริหารจัดการน้ำเพื่อการทำเกษตรอินทรีย์ในแปลงนาขนาดใหญ่ พื้นที่ 100,500 และ 1,000 ไร่ ปริมาณการเติมน้ำใต้ดินจากสระเติมน้ำใต้ดิน จำนวน 8 แห่ง โดยประมาณ 544,000 ลูกบาศก์เมตร ต่อปี

3) เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการได้รับการรับรองมาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ มาตรฐาน GAP Seed มาตรฐาน Organic มาตรฐาน Fair Trade มาตรฐาน ISO 22000:2005 และมาตรฐาน EU/NOP

4) กลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตข้าวหอมมะลิอินทรีย์จะได้รับเงิน FAIR TRADE PREMIUM ไม่ต่ำกว่าปีละ 2 ล้านบาท เพื่อนำมาพัฒนากลุ่มฯ และชุมชน

5) เกษตรกรสมาชิกสามารถจำหน่ายกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวชั้นพันธุ์ขยาย และชั้นพันธุ์จำหน่ายได้ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 80 ของปริมาณเมล็ดพันธุ์ที่ผลิตได้สามารถแปรรูปใช้เป็นข้าวเปลือกสีแปรสภาพเป็นข้าวสารบรรจุถุง 500 ตัน และขายเป็นข้าวเปลือก 1,040 – 1,090 ตัน ในส่วนของผลิตภัณฑ์ข้าวเมล็ดพันธุ์ GAP ชั้นขยายบรรจุถุง 25 กิโลกรัม ข้าวสารบรรจุถุง 1 และ 5 กิโลกรัม โดยกลุ่มเกษตรกรทำนาเศรษฐกิจพอเพียงตำบลกุดน้ำใส เป็นการเพิ่มทางเลือกให้กับผู้บริโภค และขยายตลาดสินค้าข้าวของชุมชนกลุ่มเกษตรกรและจังหวัดขอนแก่น ตลอดจนสามารถจำหน่ายสินค้าข้าวไปยังตลาดในสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกาได้

1.2 ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

1.2.1 ความสำคัญ

ภายใต้กรอบความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ประเทศไทยได้เปิดเสรีทางการค้าสินค้าข้าวและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยลดภาษีนำเข้าเหลือร้อยละ 0 ทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นจากประเทศในกลุ่มอาเซียนที่มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า โดยในกรณีของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จากการที่นักธุรกิจของไทยได้ไปลงทุนปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า และนำเข้ากลับเข้ามาเป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสัตว์ในประเทศไทย ซึ่งการนำเข้าข้าวและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ราคาถูกเข้ามาจะเป็นการแข่งขันด้านราคาที่ทำให้ราคาสินค้าในประเทศลดต่ำลงตามไปด้วย

จากปัญหาต้นทุนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยที่สูงกว่า จึงส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรในประเทศ จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าต้นทุนการผลิตของไทยเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับประเทศเพื่อนในอาเซียนบ้านได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำให้มีการเคลื่อนย้ายภาคการผลิตได้โดยเสรีจากแหล่งต้นทุนการผลิตสูงไปสู่แหล่งที่มีต้นทุนการผลิตต่ำ

ส่วนปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาราคาข้าวเปลือก และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่ตกต่ำเนื่องมาจากสภาพของการเก็บเกี่ยวที่ได้ผลผลิตแล้วจะทำการขายทันที เพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในครัวเรือนทั้งๆ

ที่ผลผลิตยังมีความชื้นที่สูงเกินกว่ามาตรฐานที่ร้อยละ 14.5 และอีกสาเหตุหนึ่ง คือ เกษตรกรไม่มีพื้นที่ใช้ตากข้าวเปลือก ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ หากเกี่ยวด้วยมือต้องตากไว้ในแปลงนาก่อนซึ่งเสี่ยงต่อการถูกขโมยผลผลิตที่เก็บเกี่ยวไว้ จึงมีความจำเป็นต้องรีบเก็บเกี่ยวและรีบขาย

ดังนั้น เพื่อให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว และข้าวโพดเลี้ยงเลี้ยงสัตว์ ของไทยอยู่รอดจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาคุณภาพผลผลิตข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องจัดทำโครงการเพิ่มคุณภาพข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ในพื้นที่อำเภอกันทรลักษณ์ จังหวัดศรีสะเกษ

1.2.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อพัฒนาคุณภาพข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ของจังหวัดศรีสะเกษ ให้ได้มาตรฐาน

2) เพื่อสร้างรายได้เพิ่มให้กับสมาชิกสหกรณ์ฯและเกษตรกรผู้ปลูกข้าว และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จังหวัดศรีสะเกษ

1.2.3 กิจกรรมของโครงการที่สำคัญในการแก้ปัญหา

1) กิจกรรมการก่อสร้างโรงอบลดความชื้นข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ แบ่งออกเป็นการก่อสร้างเครื่องอบที่สามารถอบได้ทั้งข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และการก่อสร้างอาคารโรงคลุมเครื่องอบขนาด 48 x 48 x 24 เมตร

2) กิจกรรมการรวบรวมข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เข้าโรงอบลดความชื้นโดยสหกรณ์ฯ จะรับซื้อขาดข้าวเปลือกจากสมาชิกของสหกรณ์ฯ จำนวน 20,000 ตัน/ปี จากสมาชิกสหกรณ์เครือข่ายในจังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 13,000 ตัน/ปี และจากเกษตรกรทั่วไป จำนวน 3,000 ตัน/ปี ทั้งนี้ สหกรณ์ฯ จะกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดทั่วไปรับซื้อ ร้อยละ 1 (เช่น ราคาตลาดรับซื้อตันละ 15,000 บาท สหกรณ์จะกำหนดราคารับซื้อราคาตันละ 15,150 บาท) และสหกรณ์ฯ จะรับซื้อขาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากสมาชิกของสหกรณ์ฯ จำนวน 15,000 ตัน/ปี จากสมาชิกสหกรณ์เครือข่ายในจังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 10,000 ตัน/ปี และจากเกษตรกรทั่วไป จำนวน 2,000 ตัน/ปี ทั้งนี้ สหกรณ์ฯ จะกำหนดราคารับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากเกษตรกรในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดทั่วไปร้อยละ 2 (เช่น ราคาตลาดตันละ 6,000 บาท สหกรณ์จะรับซื้อในราคาตันละ 6,120 บาท)

3) กิจกรรมการอบลดความชื้นเป็นกิจกรรมที่นำเข้าข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ที่มีความชื้นสูงเข้าสู่ขบวนการอบลดความชื้นให้เหลือความชื้นที่ร้อยละ 14.5 ทั้งนี้ การอบลดความชื้นจะมีการสูญเสียของน้ำหนักข้าวเปลือกบางส่วน

4) กิจกรรมการตลาดหลังจากอบเพื่อลดความชื้นแล้วทางสหกรณ์ฯ จะพักเก็บข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไว้ในโกดัง ซึ่งมีความจุประมาณ 43,500 ตัน และจะทยอยขายและนำเข้าสีแปรรูปในโรงสีของสหกรณ์เอง รวมทั้งส่งไปจำหน่ายให้สหกรณ์เครือข่ายต่างๆ ต่อไป

1.2.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) โครงการจะได้ผลผลิตเป็นข้าวเปลือก และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่มีปริมาณความชื้นที่เหมาะสมที่ร้อยละ 14.5 ซึ่งจะส่งผลให้เกษตรกรสามารถขายข้าวเปลือกได้ในราคาที่สูงขึ้นกว่าราคาตลาด ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 1 และเกษตรกรที่ขายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ให้สหกรณ์ฯ ได้รับราคาสูงกว่าราคาตลาดไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2 จากการที่มีโรงอบลดความชื้นพร้อมอาคารโรงคลุม และช่วยความเสี่ยงจากการถูกขโมยข้าวเปลือกที่ตากไว้ในแปลงนา

2) ข้าวเปลือกที่ผ่านการอบลดความชื้นของสหกรณ์ฯ 1 ตัน เมื่อนำไปสีแล้วจะได้ข้าวสารไม่ต่ำกว่า 0.57 ตัน

3) เกษตรกรในโครงการสามารถผลิตข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ได้อย่างมีศักยภาพและมีประสิทธิภาพ ทำให้ความชื้นลดลงได้ตามมาตรฐานของกระทรวงพาณิชย์

4) ในพื้นที่ของโครงการ มีรายได้เพิ่มขึ้นจากการจำหน่ายข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 เกิดความมั่นคงในด้านรายได้ และเศรษฐกิจในท้องถิ่นที่ขยายตัวเพิ่มขึ้น ผลผลิตข้าวเปลือกที่เข้ารับการปรับปรุงคุณภาพโดยอบลดความชื้น เพื่อเพิ่มมูลค่าจำนวน 36,000 ตัน มีมูลค่าที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 เฉลี่ยตันละ 150 บาท จากราคาตลาดเป็นมูลค่ารวม 5.4 ล้านบาท และผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่เข้ารับการปรับปรุงคุณภาพโดยอบลดความชื้นเพื่อเพิ่มมูลค่าปริมาณ 27,000 ตัน มีมูลค่าที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 2 เฉลี่ยตันละ 120 บาท จากราคาตลาดโดยเป็นมูลค่ารวม 3.2 ล้านบาท

5) เป็นการเพิ่มและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในสินค้าข้าวเปลือกและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากประเทศในกลุ่มอาเซียน

6) สหกรณ์ฯ ได้ทำงานสู่ระบบ Smart Officer เป็นศูนย์กลางในการทำหน้าที่ด้านการตลาดการรวบรวมข้าวเปลือก ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากสมาชิกและเกษตรกรทั่วไป อย่างมีระบบมีขั้นตอนสร้างความเป็นธรรมให้กับสมาชิกและเกษตรกรทั่วไป รวมทั้งเป็นต้นแบบการสร้างเครือข่ายระหว่างสหกรณ์ สมาชิกเกษตรกรทั่วไป และองค์กรต่างๆ แบบบูรณาการ สร้างความเข็มแข็ง มั่นคง ยั่งยืนให้เกษตรกร และประเทศ

1.3 กาแฟ

1.3.1 ความสำคัญ

กาแฟ เป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญชนิดหนึ่งของไทย มีพื้นที่ปลูกในหลายพื้นที่ของไทย ทั้งภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (พันธุ์อาราบิก้า) ภาคใต้ (พันธุ์โรบัสต้า) ในปี 2551 ประเทศไทยมีเกษตรกรผู้ปลูกกาแฟ 29,432 ครัวเรือน ผลผลิตต่อไร่เฉลี่ย 130 กิโลกรัม/ไร่ ต้นทุนการผลิตเฉลี่ย 39.06 บาท/กิโลกรัม ประเทศไทยผลิตกาแฟเป็นอันดับ 3 ในกลุ่มสมาชิกอาเซียน รองจากอินโดนีเซียและเวียดนาม แต่ต้นทุนการผลิตกาแฟของประเทศไทยยังสูงกว่าประเทศคู่แข่ง

ปัจจุบัน มีกรอบความตกลงการค้าเสรีหลายฉบับที่มีผลบังคับใช้ และครอบคลุมถึงสินค้ากาแฟ ทั้งสินค้าเมล็ดกาแฟ และผลิตภัณฑ์กาแฟ ได้แก่ ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (AFTA) ความตกลงการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์ (TNZCEP) ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA) ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-เกาหลี (AKFTA) ความตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) และความตกลงการค้าเสรีไทย-ชิลี (TCFTA) ซึ่งผลจากการเปิดตลาดดังกล่าว โดยการลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ย่อมส่งผลต่อเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดกาแฟและอุตสาหกรรมกาแฟทั้งระบบ แนวทางแก้ไขปัญหาของรัฐบาลไทย คือ เร่งรัดลดต้นทุนการผลิต เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การพัฒนาพันธุ์ สนับสนุนการรวมกลุ่มเกษตรกรในการจัดหาปัจจัยการผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต การพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและสร้างความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ ซึ่งผู้ประกอบการและเกษตรกรจะต้องร่วมมือกันอย่างจริงจังในการพัฒนากาแฟในลักษณะบูรณาการ และปรับเปลี่ยนทัศนคติในเชิงระบบเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริงได้ รวมทั้งลดพื้นที่ปลูกกาแฟที่ไม่เหมาะสม และส่งเสริมการบริโภคกาแฟที่ผลิตภายในประเทศ

สำหรับพื้นที่จังหวัดชุมพร และระนอง เป็นแหล่งผลิตกาแฟพันธุ์โรบัสต้าที่สำคัญ มีพื้นที่ปลูกกาแฟรวมกันประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่ปลูกกาแฟทั้งประเทศ มีพื้นที่ให้ผลผลิต 310,562 ไร่ ได้ผลผลิตประมาณ 40,385 ตัน ซึ่งปัญหาในการผลิตกาแฟได้แก่ ผลผลิตต่อไร่ต่ำ เกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจใน การดูแลรักษาสวนกาแฟที่ดี แต่ในปัจจุบันกลับมีเนื้อที่ให้ผลผลิตลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเกษตรกรได้หันมาปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นทดแทนรวมทั้งการปลูกแซมในแปลงกาแฟ เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และทุเรียน เมื่อเริ่มให้ผลผลิตเกษตรกรจึงโค่นต้นกาแฟ แม้ว่าราคากาแฟในปีที่ผ่านมาจะเพิ่มสูงขึ้น แต่ต้นทุน

การผลิตก็เพิ่มขึ้น ทำให้ไม่สามารถจูงใจให้เกษตรกรปลูกต่อไป สำหรับสถาบันเกษตรกรที่มีการผลิตกาแฟ ยังต้องการได้รับการสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้นในการดำเนินธุรกิจรวมทั้งด้านการแปรรูป การตลาด เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดได้ โดยเฉพาะกาแฟทรี-อิน-วัน กาแฟคั่วบด กาแฟพร้อมดื่ม ซึ่งมีตลาดรองรับในระดับหนึ่งแล้ว แต่ยังขาดเงินทุนหมุนเวียนในการซื้อกาแฟเป็นวัตถุดิบในการแปรรูป ดังนั้น ภาครัฐจึงมีความจำเป็นต้องสนับสนุนในเรื่องเพิ่มผลผลิต ลดต้นทุนการผลิต ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการ และสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนปลอดดอกเบี้ย ในการจัดซื้อสารกาแฟ รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ในการแปรรูปซึ่งมีตลาดรองรับอยู่แล้ว ทั้งนี้เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้ากาแฟและเพิ่มความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกร รวมทั้งสามารถลดผลกระทบจากการเปิดตลาดภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ได้ระดับหนึ่ง

1.3.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ลดต้นทุนการผลิตกาแฟและเพิ่มคุณภาพผลผลิตกาแฟ

2) เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้ากาแฟโดยส่งเสริมให้มีการแปรรูปกาแฟและผลิตภัณฑ์กาแฟของสถาบันเกษตรกร

3) เพื่อส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจกาแฟของสถาบันเกษตรกร

4) เพื่อพัฒนาคุณภาพให้สามารถเพิ่มกำลังการผลิตและยกระดับคุณภาพตามมาตรฐานระดับสากล

5) เพื่อเพิ่มทุนหมุนเวียนสำหรับธุรกิจรวบรวมกาแฟสารในการสำรองวัตถุดิบในการผลิตกาแฟคั่วบด

1.3.3 กิจกรรมที่สำคัญในการแก้ปัญหา

1) กิจกรรมการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและลดต้นทุนการผลิตกาแฟ

มีการประชาสัมพันธ์และคัดเลือกเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ มาเข้าร่วมอบรมเกษตรกรนำร่อง และคัดเลือกเกษตรนำร่องในการจัดทำแปลงกาแฟต้นแบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการผลิต รวมทั้งอบรมเกษตรกรรายอื่นๆ เพื่อขยายผล สำหรับนำไปปฏิบัติในแปลงกาแฟของสมาชิก โดยการคัดเลือกเกษตรกรสมาชิกกลุ่ม เพื่อเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ จำนวนปีละ 50 ราย ดำเนินการทั้งสิ้น 3 ปี รวมสมาชิกทั้งโครงการจำนวน 150 ราย

2) กิจกรรมพัฒนาธุรกิจกาแฟของสถาบันเกษตรกร

แบ่งออกเป็นกิจกรรมด้านการผลิต และกิจกรรมด้านการตลาด โดยกิจกรรมการผลิต จะเป็นการดำเนินการพัฒนาปรับปรุงโรงงานแปรรูปเดิมให้มีอุปกรณ์ที่ทันสมัยและสามารถรองรับการผลิตกาแฟในพื้นที่กลุ่มเกษตรกรทำสวนเขาทะลุ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตกาแฟทรี-อิน-วัน โดยจัดซื้ออุปกรณ์ได้แก่ เครื่องบรรจุซองอัตโนมัติ และวัสดุอุปกรณ์ในการผลิตกาแฟทรี-อิน-วัน ซึ่งการใช้อุปกรณ์ที่ทันสมัย จะสามารถลดต้นทุนการผลิตจากการสูญเสียกาแฟสำเร็จรูปซองละ 0.5 – 2 กรัม เนื่องจากเครื่องบรรจุซองอัตโนมัติเดิมไม่มีมาตรฐาน ซึ่งหากใช้อุปกรณ์ที่ทันสมัยจะสามารถลดการสูญเสียได้เฉลี่ยปีละ 55.04 ตัน คิดเป็นมูลค่าประมาณ 6.6 ล้านบาท ดำเนินการโดย กรมส่งเสริมสหกรณ์ ร่วมกับกลุ่มเกษตรกรทำสวนเขาทะลุ อำเภอเขาทะลุ จังหวัดชุมพร

ส่วนกิจกรรมการตลาด เป็นการอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกด้านการตลาด โดยการเริ่มต้นจาก ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำ โดยวิทยากรให้ความรู้เรื่องการคัดเลือกต้นพันธุ์ การดูแลรักษา การเก็บผลผลิตกาแฟ เป้าหมาย ปีละ 100 ราย จำนวน 3 ปี รวม 300 ราย เพื่อให้สามารถทราบถึงความต้องการกาแฟในท้องตลาด คุณภาพกาแฟ แนวโน้มตลาด การบริโภค ตลอดถึงผลประโยชน์ในการรวมกลุ่ม เพื่อให้การต่อรองราคากาแฟที่มีราคาที่สูงขึ้น

1.3.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

กลุ่มเกษตรกรสามารถลดต้นทุนการผลิตกาแฟทรี-อิน-วัน ของกลุ่มเกษตรกร ลดลงร้อยละ 10 และมีรายได้จากการจำหน่ายกาแฟเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 สามารถรวบรวมผลผลิตกาแฟสารได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 และเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการได้รับองค์ความรู้ด้านการผลิตและการตลาดสินค้าเพิ่มขึ้น

ผลผลิตต่อไร่ของการปลูกกาแฟในแปลงเดี่ยวเพิ่มขึ้นจาก 200 กิโลกรัม/ไร่ เป็น 250 กิโลกรัม/ไร่ ขณะที่ผลผลิตต่อไร่ของการปลูกกาแฟร่วมกับพืชอื่น เพิ่มขึ้นจาก 143 กิโลกรัม/ไร่ เป็น 180 กิโลกรัม/ไร่

ในขณะที่ด้านธุรกิจของสถาบันเกษตรกรมีรายได้จากการประกอบธุรกิจที่เกิดจากการปลูกกาแฟเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 ต่อปี จากธุรกิจค้าปลีก ค้าส่ง การจำหน่ายกาแฟตามพื้นที่ต่างๆ ผ่านบูธขายกาแฟทั้งในช่องทางออฟไลน์ และออนไลน์ แสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกรในการดำเนินธุรกิจกาแฟสามารถแปรรูปผลิตภัณฑ์กาแฟให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภค และแข่งขันในตลาดได้ตลอดจนสามารถลดผลกระทบจากการเปิดตลาดภายใต้กรอบเขตการค้าเสรีต่างๆ ที่ประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันไว้

1.4 ชา

1.4.1 ความสำคัญ

ชาเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดเชียงราย โดยจังหวัดเชียงราย มีพื้นที่ปลูกชามากที่สุดในภาคเหนือกระจายอยู่บริเวณเทือกเขาสูง หรือตามยอดดอยต่างๆ พื้นที่ประมาณ 56,252 ไร่ ผลผลิตประมาณ 13,756 ตัน ส่วนใหญ่เป็นชาพันธุ์อัสสัม จำนวน 40,412 ไร่ และชาพันธุ์อู่หลง จำนวน 15,840 ไร่ ผลผลิตที่ได้ยังไม่เพียงพอ สำหรับตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ จากการเปิดเสรีทางการค้า (FTA) ทำให้มีการนำเข้าชาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศจีน ส่งผลให้เกษตรกรผู้ปลูกชาภายในประเทศไม่สามารถแข่งขันทางด้านราคาสินค้าชาจากจีนที่มีราคาถูกกว่าได้

เกษตรกรผู้ปลูกชาในพื้นที่จังหวัดเชียงราย โดยเฉพาะกลุ่มผู้ปลูกชาบ้านพญาไพรเล่าจอ อำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย ส่วนใหญ่ปลูกอยู่บนยอดดอยซึ่งเป็นพื้นที่สูงลาดชัน ทำให้มีข้อจำกัด ในด้านการใช้น้ำและขยายพื้นที่ปลูก ซึ่งเป็นสวนชาเก่าที่ปลูกชาอัสสัมกระจัดกระจายอยู่ทั่วไป ไม่มีการจัดระบบน้ำ การปลูกไม่เป็นแถวเป็นแนว เกษตรกรยังไม่มีการนำกระบวนการผลิตทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practice: GAP) มาใช้ในกระบวนการผลิต

1.4.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อพัฒนาคุณภาพการผลิตชาของกลุ่มบ้านพญาไพรเล่าจอให้ได้มาตรฐานระดับสากล

2) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้วยการสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าชา

3) เพื่อส่งเสริมและพัฒนาชาบ้านพญาไพรเล่าจอให้เป็นที่ต้องการของตลาดและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้มีรายได้เพิ่มขึ้น

4) เพื่อฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และเกษตรกรผู้ปลูกชาให้มีความรู้ทักษะความสามารถผลิตชาให้เป็นมาตรฐานสากลที่มีตลาดรองรับและเน้นการผลิตเกษตรดีที่เหมาะสม (GAP)

1.4.3 กิจกรรมที่สำคัญของโครงการ

1) การผลิต

หน่วยงานในพื้นที่ ได้แก่ สำนักงานเกษตรอำเภอร่วมกับศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ทำหน้าที่คัดเลือกพื้นที่และจัดทำศูนย์เรียนรู้การผลิตชาอินทรีย์ เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้วิธีการผลิตชาคุณภาพแก่เกษตรกรในพื้นที่จำนวน 20 ไร่ แบ่งเป็นชาจีน 10 ไร่ ชาอัสสัม 10 ไร่

และจดขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกชา ดำเนินการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตชาให้แก่เกษตรกรเข้าร่วมโครงการ และมีการออกติดตามและตรวจประเมินแปลงเพื่อรับรอง GAP และอินทรีย์

2) ด้านการแปรรูปและบรรจุภัณฑ์

เจ้าหน้าที่และเกษตรกร เข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการแปรรูป การบรรจุหีบห่อและการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกลุ่ม สร้างเครือข่ายระหว่างผู้ผลิต กลุ่มการผลิต และการตลาดในลักษณะของห่วงโซ่อุปทาน โดยมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาครัฐ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำพร้อมทั้งดำเนินการติดตั้งวัสดุอุปกรณ์สำหรับการแปรรูปชาที่ทันสมัย

3) ด้านการตลาด

จังหวัด / อำเภอ / หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประสานงานกับโรงงานผลิตชา และพ่อค้าในการจัดซื้อใบชาสดและผลิตภัณฑ์แปรรูปชา พร้อมทั้งจัดทำแนวทางกฎเกณฑ์ เงื่อนไขและข้อตกลงในการซื้อขายใบชาระหว่างเกษตรกรและโรงงานแปรรูป หรือพ่อค้าผู้ประกอบการให้เป็นไปตามกลไกของตลาดและประสานงานการซื้อขายในรูปแบบเกษตรพันธสัญญา หรือ คอนแทรคฟาร์มมิ่ง (contract farming)

1.4.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) เกษตรกรกลุ่มผู้ปลูกชาพญาไพรเล่าจอมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการสร้างมูลค่าเพิ่มในผลผลิตชา ร้อยละ 10

2) ชาที่ผลิตมีมูลค่าและราคาที่เกษตรกรขายได้เพิ่มขึ้น เช่น ชาอัสสัมอบแห้ง จากกิโลกรัมละ 80 บาท เป็น 120-150 บาท ชาจีนอู่หลงอบแห้งจากกิโลกรัมละ 400-500 บาทเป็น 1,000 – 1,500 บาท

3) ผลผลิตชามีคุณภาพและปริมาณเพิ่มขึ้นเพียงพอกับขนาดของโรงงานและสามารถสนองความต้องการของตลาดทั้งภายในและต่างประเทศ

4) ทำให้ผลผลิตและผลิตภัณฑ์ชาของกลุ่มมีตลาดรองรับแน่นอน สามารถขยายและจำหน่ายไปยังต่างประเทศเป็นที่รู้จักทั่วไปในอนาคต จนสามารถแข่งขันกับชานำเข้าจากประเทศจีนได้

1.5 ปาล์มน้ำมัน

1.5.1 ความสำคัญ

ประเทศไทยมีพันธะสัญญาเปิดตลาดสินค้าน้ำมันปาล์มและเมล็ดในปาล์ม ภายใต้กรอบการค้าระหว่างประเทศซึ่งมีประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซียเป็นสมาชิกที่มีศักยภาพการผลิตสูงกว่าไทย โดยรัฐบาลไทยได้จัดทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ซึ่งต้องเปิดเสรีนำเข้าสินค้าน้ำมันปาล์ม ตั้งแต่ปี 2546 เก็บภาษีร้อยละ 5 และลดลงเหลือร้อยละ 0 ในปี 2553 ต่อมาคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้มีมติมอบกระทรวงการคลัง เจรจาขอถอนสินค้าน้ำมันปาล์มออกจากบัญชีลดภาษี โดยไม่มีกำหนดเวลา และให้มีการชดเชยผลประโยชน์ โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดทำแผนการแก้ไขปัญหาน้ำมันปาล์ม เพื่อใช้ประกอบการเจรจาถอนข้อผูกพัน

พื้นที่การผลิตน้ำมันปาล์มเกือบทั้งหมดอยู่ในทวีปเอเชีย ซึ่งได้แก่พื้นที่ในประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซีย ไทย และอื่นๆ ซึ่งผลิตน้ำมันปาล์มดิบได้ 45.13 ล้านตัน ส่วนประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพื้นที่ปลูกเป็นอันดับ 3 มีพื้นที่ให้ผลผลิต 3.20 ล้านไร่ ผลผลิต 8.16 ล้านตัน สกัดน้ำมันปาล์มดิบได้ 1.37 ล้านตัน (มีอัตราสกัดน้ำมันร้อยละ 17) เมื่อเทียบกับมาเลเซียซึ่งมีผลผลิตมากกว่าไทย 9.50 เท่า และมีศักยภาพการผลิตสูงกว่าไทย เนื่องจากให้ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่สูงกว่าร้อยละ 9.80 มีการควบคุมคุณภาพให้เกษตรกรเก็บเกี่ยวผลปาล์มน้ำมันที่สุกแก่พอดี ทำให้มีอัตราการสกัดน้ำมันร้อยละ 20 ซึ่งสูงกว่าไทยร้อยละ 3 และมีความได้เปรียบด้านปัจจัยอื่นๆ เช่น มีโรงงานสกัดน้ำมันขนาดใหญ่กระจายตัวอยู่ในแหล่งปลูกมีสิ่งอำนวยการส่งออกครบถ้วน จึงมีผลทำให้มีความได้เปรียบในการแข่งขันด้านราคา และเป็นผู้นำในตลาดโลก และเพื่อป้องกัน

ผลกระทบจากการเปิดตลาดภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) เนื่องจากราคาในประเทศไทยมีสูงกว่าในประเทศมาเลเซียค่อนข้างมาก โดยในปี 2552 มีส่วนต่างราคาน้ำมันปาล์มบริสุทธิ์สูงถึง 6.12 บาท/กิโลกรัม หรือสูงกว่าร้อยละ 20.27

ดังนั้น เพื่อพัฒนาการผลิตของเกษตรกรและเตรียมการในส่วนของภาคการผลิตสำหรับรองรับผลกระทบจากข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าที่จะมีขึ้นในอนาคตรวมทั้งเป็นการสนับสนุนแผนพัฒนาอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมัน และน้ำมันปาล์ม ปี 2551-2555 การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันด้วยการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพผลผลิตของประเทศ จึงเป็นแนวทางป้องกันผลกระทบจากการเปิดเสรีในระยะยาวอย่างยั่งยืน จึงมีความจำเป็นที่เสนอโครงการขอใช้เงินกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

1.5.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อรักษาพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับปาล์มน้ำมัน โดยส่งเสริมปลูกปาล์มน้ำมันพันธุ์ดีทดแทนสวนเก่าที่มีอายุมากกว่า 20 ปี

2) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

3) เพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่และลดต้นทุนการผลิตในการปลูกปาล์มน้ำมันพันธุ์ดีทดแทน

1.5.3 กิจกรรมที่สำคัญของโครงการ

1) การประชาสัมพันธ์/รับสมัครเกษตรกรร่วมโครงการฯ

มีการประชาสัมพันธ์และรับสมัครเกษตรกรเข้าร่วมโครงการใน 5 จังหวัด ที่มีพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันอายุมากกว่า 20 ปี โดยสำนักงานเกษตรจังหวัด/อำเภอ ประกาศ ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ในท้องถิ่น ได้แก่ วิทยุชุมชน หอกระจายข่าว ปิดประกาศตามสถานที่ต่างๆ เช่น สำนักงานเกษตรจังหวัด/อำเภอ ที่ว่าการ-อำเภอ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่ทำการองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ที่ทำการกำนัน /ผู้ใหญ่บ้าน ร้านค้า เพื่อให้เกษตรกรผู้สนใจได้ทราบ ชี้แจงรายละเอียดโครงการให้เกษตรกรตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ และรับสมัครเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ

2) อบรมเกษตรและดูงาน หลักสูตร “การปลูกปาล์มน้ำมันพันธุ์ดีทดแทนสวนเก่า”

โดยมีเนื้อหาประกอบด้วย การจัดการสวนปาล์มน้ำมัน พันธุ์ปาล์มน้ำมัน การเตรียมพื้นที่การปลูก การใส่ปุ๋ย รวมถึงการศึกษาดูงานในพื้นที่

3) ส่งเสริมการปลูกปาล์มน้ำมันพันธุ์ดีทดแทนสวนเก่า

โดยการสนับสนุนปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกรเข้าร่วมโครงการ 5 จังหวัด 3,000 ราย จำนวนรายละ 10 ไร่ รวม 30,000 ไร่ ซึ่งมีการเตรียมพื้นที่ ตั้งแต่การโค่นต้นปาล์มเก่า ไถปรับพื้นที่ให้สม่ำเสมอ ไถพรวน ทำร่องระบายน้ำในแปลง วางแนวปลูก ขุดหลุมเพื่อเตรียมปลูก โดยโครงการได้รับการสนับสนุนปัจจัยการผลิตจากภาครัฐในการจัดซื้อปัจจัยการผลิต ได้แก่ ต้นกล้าปาล์มน้ำมันพันธุ์ดีพร้อมปลูก (อายุ 8-12 เดือน) ปุ๋ยรองก้นหลุมก่อนปลูกและปุ๋ยหลังปลูกในปีที่ 1 และสารเคมีกำจัดศัตรูพืชแก่เกษตรกร ปุ๋ย และสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

4) การติดตามดูแลให้คำแนะนำเกษตรกร

4.1) ก่อนการปลูกปาล์มน้ำมัน ติดตามให้คำแนะนำ และร่วมในการวางแผนการผลิต การเตรียมพื้นที่ปลูกของเกษตรกร ก่อนการสนับสนุนต้นกล้าปาล์มน้ำมันพันธุ์ดี ปุ๋ย และสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

4.2) หลังการปลูกปาล์มน้ำมัน และติดตามให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่เกษตรกรอย่างต่อเนื่องทุกเดือน

1.5.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) ผลได้/ผลผลิตของโครงการ

กรมส่งเสริมการเกษตร มีการบริหารโครงการโดยมอบหมายงานตามหน้าที่และลำดับชั้นของหน่วยงานในสังกัด แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนกลาง มีสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 3 4 5 เตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อเป็นวิทยากรปาล์มน้ำมัน และสำนักงานเกษตร จังหวัดในพื้นที่ดำเนินงานเป็นหน่วยงานในการถ่ายทอดความรู้ให้แก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการตลอดระยะเวลาโครงการ 5 ปี เป็นงบประมาณจากกองทุนฯ จำนวน 19 ล้านบาท (3.8 ล้านบาทต่อปี)

1.1) ได้จัดอบรมเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเกษตรจังหวัดและสำนักงานเกษตรอำเภอ หลักสูตร “วิทยากรปาล์มน้ำมัน” มีผู้รับอบรม 613 ราย คิดเป็นร้อยละ 104.79 จากเป้าหมาย 585 ราย

1.2) มีเกษตรกรสมัครเข้าร่วมโครงการจาก 24 จังหวัด รวมทั้งสิ้น 63,121 ราย ร้อยละ 106.51 จากเป้าหมาย 59,262 ราย ประกอบด้วยผู้เข้ารับการอบรมใน 2 หลักสูตร

1.2.1) หลักสูตรที่ 1 “การปลูกสร้างสวนปาล์มน้ำมัน” จำนวน 9,253 ราย

1.2.2) หลักสูตรที่ 2 “การปฏิบัติดูแลรักษาสวนปาล์มน้ำมัน” จำนวน 6,290 ราย

1.2.3) การจัดการส่งเสริมและพัฒนากลุ่มผู้ผลิตปาล์มน้ำมัน จำนวน 17,578 ราย จาก 808 กลุ่ม

1.3) อำนวยความสะดวกด้านการให้ข้อมูลสินเชื่อ โดยประสานความร่วมมือกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเกษตรจังหวัดร้อยละ 57.14 ของจังหวัดทั้งหมดได้ประสานงานกับ ธ.ก.ส. ส่วนที่เหลือเป็น ธ.ก.ส. ประสานงานโดยตรง

1.4) วิทยากรปาล์มน้ำมัน ร้อยละ 90 ได้ทำหน้าที่ถ่ายทอดความรู้แก่เกษตรกร ส่วนที่เหลือเป็นเจ้าหน้าที่บรรจุใหม่หรือพึ่งมารับผิดชอบงานด้านการส่งเสริมการเกษตรจึงขาดประสบการณ์ในการทำงาน

2) ผลลัพธ์ของโครงการ

2.1) เกษตรกรมีการปลูกปาล์มน้ำมันใหม่หรือขยายพื้นที่เพิ่มด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสม

ผู้ที่เข้ารับการอบรมหลักสูตรที่ 1 “การปลูกสร้างสวนปาล์มน้ำมัน”ร้อยละ 49.16 มีการปลูกสร้างสวนปาล์น้ำมันใหม่หรือขยายพื้นที่เพิ่มเฉลี่ย 17.39 ไร่ต่อราย และร้อยละ 58.84 ไม่มีการขยายพื้นที่ปลูกเพิ่ม เนื่องจากไม่มีเงินทุนและไม่สามารถขอกู้เงินได้เพราะมีการกู้เต็มวงเงิน

2.2) สวนปาล์มน้ำมันเดิมได้รับการพัฒนาเพื่อให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ผู้ที่เข้ารับการอบรมหลักสูตรที่ 2 “การปฏิบัติดูแลรักษาสวนปาล์มน้ำมัน” ร้อยละ 60.57 นำความรู้ไปปฏิบัติในระดับมากถึงมากที่สุด ในเรื่องการใส่ปุ๋ยตามคำแนะนำ การเก็บเกี่ยวผลผลิตและการตัดแต่งทางใบ

2.2.1) เกษตรกรในโครงการได้รับผลผลิตในปี 2555 เฉลี่ย 3,737 กิโลกรัมต่อไร่ มากกว่านอกโครงการที่ได้รับผลผลิตเฉลี่ย 3,184 กิโลกรัมต่อไร่ มากกว่า 553 กิโลกรัมต่อไร่ หรือร้อยละ 17.40

2.2.2) รายได้ของเกษตรกรเพิ่มขึ้น เกษตรกรในโครงการมีรายได้สุทธิ 7,555.04 บาทต่อไร่ มากกว่าเกษตรกรนอกโครงการที่รายได้สุทธิ 5,289.53 บาทต่อไร่

2.2.3) เกษตรกรในโครงการใช้ต้นพันธุ์ปาล์มตามคำแนะนำซึ่งถือเป็นพันธุ์ที่มีคุณภาพดีประมาณ ร้อยละ 71.60 - 72.47 และเกษตรกรร้อยละ 64.46 ได้รับผลผลิตต่อไร่มากกว่า 3,000 กิโลกรัม

3) จากการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาการผลิตของเกษตรกรด้วยแบบจำลองโลจิท (Logit Model) พบว่า ประสบการณ์การปลูกปาล์มน้ำมันของเกษตรกร การได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากทางราชการ อายุของต้นปาล์ม และการใส่ปุ๋ยตามคำแนะนำ มีความสัมพันธ์ไปในทิศทางบวกซึ่งจะส่งผลต่อการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของเกษตรกร

1.6 พริกไทย

1.6.1 ความสำคัญ

พริกไทยมีชื่อทางวิทยาศาสตร์ว่า *Piper Nigrum Linn* และมีชื่อสามัญว่า Black pepper พริกไทยจัดเป็นพืชไม้เนื้ออ่อน ลำต้นมีลักษณะเป็นเถาเลื้อยหรือกึ่งทรงพุ่ม สามารถขึ้นได้ดีในอากาศแบบร้อนชื้น มีอุณหภูมิอยู่ในช่วง 25 – 40 องศาเซลเซียส และมีฝนตกเฉลี่ยประมาณ 1,200 – 2,500 มิลลิเมตรต่อปี พันธุ์พริกไทยที่นิยมปลูกในปัจจุบัน คือ พันธุ์ซาราวัค และพันธุ์ซีลอน ผลผลิตเฉลี่ยโดยทั่วไปประมาณ 500 กิโลกรัมต่อไร่ โดยจะจำหน่ายเป็นพริกไทยที่ไม่ได้ลอกเปลือกออกซึ่งเรียกว่า พริกไทยดำ และพริกไทยที่ลอกเปลือกออกเรียกว่า พริกไทยขาว พื้นที่ปลูกพริกไทยที่สำคัญในเขตภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 95 ของพื้นที่ปลูกพริกไทยทั้งประเทศ

สถานการณ์พริกไทยในจังหวัดจันทบุรี ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรรายงานว่า พริกไทย ปี 2556 เนื้อที่ให้ผลผลิตพริกไทยรวมทั้งประเทศ 7,010 ไร่ลดลงจากปี 2555 จำนวน 244 ไร่หรือร้อยละ 3.36 ผลผลิตรวมทั้งประเทศ 3,800 ตัน เพิ่มขึ้นจากปี 2555 จำนวน 296 ตัน หรือร้อยละ 8.45 ผลผลิตต่อไร่ ทั้งประเทศ 542 กิโลกรัม เพิ่มขึ้นจากปี 2555 จำนวน 59 กิโลกรัม หรือร้อยละ 12.22 ในขณะที่ปริมาณความต้องการใช้ในประเทศ 4,848 ตันในปี 2555 จึงไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศ สถานการณ์การผลิต และพื้นที่ให้ผลลดลงจากปี 2555

โดยแหล่งผลิตในจังหวัดจันทบุรี มีการระบาดของโรคเชื้อราในดินทำให้รากและโคนเน่าซึ่งเกิดจากเกิดจากเชื้อรา *Phytophthora paimivora* และโรครากปมที่เกิดจาก *Meloidogyne incognite* ส่งผลให้ต้นพริกไทยตายหรือต้นทรุดโทรมลง เกษตรกรหลายรายเปลี่ยนไปปลูกยางพาราและไม้ผล เช่น ทุเรียน และกล้วยไข่แทน สำหรับผลผลิตต่อไร่ที่เพิ่มขึ้น จากสภาพอากาศในปีนี้ของจังหวัดจันทบุรี ระยอง และตราด มีปริมาณน้ำฝนเพียงพอต่อการเจริญเติบโต และมีการใช้ปุ๋ยชีวภาพ เพิ่มขึ้นเพื่อปรับปรุงบำรุงดิน ทำให้ต้นพริกไทยเจริญเติบโตดีออกดอกติดผลมาก ส่งผลให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น

แต่ส่วนใหญ่แล้วต้นพริกไทยของจังหวัดจันทบุรีจะมีอายุมาก และขาดการดูแลที่ดี เช่น ไม่มีการตัดแต่งกิ่ง ไม่มีการปรับปรุงบำรุงดิน การใส่ปุ๋ย และการกำจัดโรคอย่างเหมาะสม จึงทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำและผลผลิตยังไม่มีคุณภาพและมาตรฐานเดียวกัน เกษตรกรจะเก็บเกี่ยวผลผลิตมากช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ถึงเดือนมีนาคม 2556 ร้อยละ 22.59 และ 45.28 ตามลำดับ สถานการณ์ตลาดและราคาการซื้อขาย ยังคล่องตัวเมื่อเทียบกับปีที่แล้ว และราคา ทรงตัวอยู่ในระดับดี ราคาพริกไทยดำคละปี 2555 มีราคาเฉลี่ย 176.28 บาทต่อกิโลกรัม ในขณะที่ต้นทุนในการผลิตเฉลี่ย 80.389 บาทต่อกิโลกรัม เกษตรกรมีผลตอบแทนสุทธิเฉลี่ย 95.891 บาทต่อกิโลกรัม เนื่องจากความต้องการบริโภค มีอย่างต่อเนื่อง สำหรับ การนำเข้าพริกไทยคาดว่าจะเพิ่มขึ้น เพราะผลผลิตในประเทศไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ส่วนการส่งออกคาดว่าจะอยู่ในระดับใกล้เคียงปีที่ผ่านมา

โครงการปรับโครงสร้างสินค้าพริกไทย จึงเป็นโครงการฯ ที่สนับสนุนให้มีการเพิ่มปริมาณผลผลิตให้เพียงพอกับความต้องการใช้ในประเทศลดการนำเข้า เนื่องจากพริกไทยของประเทศไทยมีคุณภาพดี เช่น ความแข็งของเมล็ด กลิ่นและรสชาติ ที่ดีกว่าพริกไทยจากประเทศผู้ผลิตอื่นๆในอาเซียน ได้แก่ เวียดนาม กัมพูชาและลาว โดยกิจกรรมที่เข้าไปดำเนินงานประกอบไปด้วย ด้านการผลิต ได้แก่ การคัดเลือกต้นพันธุ์พริกไทยพันธุ์ซาลาวัคใช้เป็นแม่พันธุ์เพื่อนำมาขยายพันธุ์สู่เกษตรกรปลูกเพิ่มผลผลิตคุณภาพ การฟื้นฟูสวนเดิมให้มีการเจริญเติบโตและให้ผลผลิตทีมีคุณภาพตามมาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practices: GAP) การถ่ายทอดความรู้เทคโนโลยีการผลิตพริกไทยให้ได้คุณภาพ ได้แก่ การให้ความรู้ทางวิชาการ การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้การผลิตพริกไทย และการเสริมสร้างให้กลุ่มมีความเข้มแข็ง

1.6.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพิ่มผลผลิตพริกไทยให้เพียงพอกับปริมาณที่ใช้ในประเทศลดการนำเข้า

2) เพื่อปรับปรุงสวนพริกไทยเดิมให้สามารถเพิ่มผลผลิตได้มาตรฐาน

1.6.3 กิจกรรมที่สำคัญของโครงการ

1) การสำรวจและคัดต้นพันธุ์พริกไทยพันธุ์ซาราวัคใช้เป็นแม่พันธุ์ที่เหมาะสม เพื่อนำมาขยายพันธุ์ให้เกษตรกรปลูกเพิ่มผลผลิต

2) การสร้างศูนย์การเรียนรู้เทคโนโลยีการผลิตพริกไทยให้ได้คุณภาพ ในพื้นที่ 4 อำเภอ กลุ่มเกษตรกรอำเภอนายายอาม ท่าใหม่ แก่งหางแมว และคิณชกูฏ อำเภอละ 21 คน รวม 84 คน จากจังหวัดจันทบุรี

3) กิจกรรมการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรให้ได้การรับรองมาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practices: GAP)

4) กิจกรรมปรับปรุงสวนเดิมเพื่อเพิ่มผลผลิตให้ได้คุณภาพ

1.6.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) กรมวิชาการเกษตร และหน่วยงานสนับสนุน ได้รับงบประมาณเป็นเงินจ่ายขาดจากกองทุนฯ 5.44 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 97.89 ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ การสนับสนุนต้นพันธุ์พริกไทยที่ทนทานต่อโรค การให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต การจัดทำศูนย์เรียนรู้เทคโนโลยีการผลิตพริกไทย การส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรให้ได้รับการรับรอง GAP และการขยายผลการดำเนินงานให้กับเกษตรกรรายอื่นและผู้สนใจ มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ จำนวน 84 ราย ตามเป้าหมาย ใช้พริกไทยพันธุ์ซาราวัคเป็นแม่พันธุ์ จำทำแปลงผลิตกิ่งพันธุ์และดูแลรักษาแปลงในพื้นที่ 4 ไร่ เพื่อผลิตพันธุ์ใช้ในโครงการ การจัดอบรมให้ความรู้เทคโนโลยีการผลิตพริกไทย จำนวน 3 ครั้ง จัดเวทีระดมความคิดเห็น รวมจำนวน 4 ครั้ง สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์แก่เกษตรกรแปลงต้นแบบและส่งเสริมปรับปรุงสวนเดิม จำนวน 84 ราย และชี้แจงทำความเข้าใจ จัดอบรม และรับสมัครเกษตรกรเพื่อขอใบรับรองมาตรฐาน GAP จำนวน 107 ราย ผ่านการรับรองจำนวน 83 ราย จัดประชุมสัมมนาเตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ขยายผลการดำเนินงาน จำนวน 50 ราย ซึ่งทุกกิจกรรมดำเนินการได้ตามเป้าหมาย ยกเว้นในส่วนของกิจกรรมการรับรองมาตรฐาน GAP

2) เกษตรกรกรผู้ปลูกพริกไทยในจังหวัดจันทบุรี สามารถปรับตัว ปรับระบบการผลผลิต เพื่อลดผลกระทบจากการเปิดตลาดภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) และมีความเข้มแข็งในการผลิตพริกไทย และทำให้สามารถพัฒนาการผลิตให้ได้คุณภาพและมีมาตรฐานในระบบ GAP และพัฒนาไปสู่ระบบเกษตรอินทรีย์ได้

3) เกษตรกรสามารถผลิตพริกไทยได้เพิ่มขึ้น จากเดิมสามารถเพิ่มผลผลิตพริกไทยในประเทศได้ 542 กิโลกรัม/ไร่ เป็น 700 กิโลกรัม/ไร่ และสามารถลดการนำเข้าพริกไทยจากต่างประเทศและฟื้นฟูสวนพริกไทยเก่าให้กับมาให้ผลผลิตที่มีคุณภาพได้อย่างเดิม

1.7 มะพร้าว

1.7.1 ความสำคัญ

มะพร้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญพืชหนึ่งที่มีความสำคัญในภาคอุตสาหกรรม มีการส่งออกในหลากหลายผลิตภัณฑ์ ตามนโยบายครัวไทยสู่ครัวโลก ปี 2553 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกมะพร้าว 1.45 ล้านไร่ แต่ในปัจจุบันปี 2555 มีพื้นที่ปลูกมะพร้าว 1.33 ล้านไร่ เกษตรกร 332,000 ครัวเรือน ผลผลิตรวม 1.101 ล้านตัน ผลผลิตมะพร้าวเฉลี่ย 750 กก.ต่อไร่ ผลผลิตมะพร้าวลดลงอย่างต่อเนื่องทั้งนี้ เนื่องจากพื้นที่กว่าร้อยละ 50 มีสภาพเป็นสวนเก่า ต้นมีอายุมาก แมลงศัตรูมะพร้าวระบาด เช่น แมลงดำหนาม หนอนหัวดำ เป็นต้น ขาดการบำรุงรักษา ทำให้ได้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ และทำให้ผลผลิตมะพร้าวของประเทศลดน้อยลงต่อไปอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งคุณภาพมะพร้าวของประเทศไทยมีคุณภาพดี ในด้านเปอร์เซ็นต์ของไขมันกะทิในมะพร้าว

ประเทศไทยได้มีการเปิดตลาดนำเข้ามะพร้าวผล เนื้อมะพร้าวฝอย และน้ำมันมะพร้าว ภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ให้มีการนำเข้ามะพร้าวผล เนื้อมะพร้าวฝอย และน้ำมันมะพร้าว ไม่จำกัดปริมาณด้วยอัตราภาษีร้อยละ 0 ยกเว้นเนื้อมะพร้าวแห้งอัตราภาษีร้อยละ 5 ซึ่งเกษตรกรไทยจะได้รับผลกระทบโดยตรงกับการเปิดตลาดนำเข้ามะพร้าวในอาเซียน หากไม่เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาอาจส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้บริโภค และอุตสาหกรรมมะพร้าวที่มีการส่งออกต่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยเป็นผู้ผลิต และส่งออกกะทิสำเร็จรูปอันดับ 1 และมีคุณภาพดีที่สุดของโลก โดยมีส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ 80 รองลงมาคือ ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศศรีลังกา

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงได้จัดทำโครงการเพิ่มศักยภาพการปลูกมะพร้าวพันธุ์ดีทดแทนสวนเก่า เพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้าเสรี (AFTA) โดยปลูกต้นมะพร้าวพันธุ์ดีในระหว่างแถวต้นมะพร้าวเก่า และดูแลรักษาต้นมะพร้าวพันธุ์ดีจนกระทั่งอายุ 4 ปี เมื่อได้ผลผลิต จึงตัดโค่นต้นมะพร้าวเก่า เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยใช้หลักการบูรณาการหน่วยงาน โดยกรมวิชาการเกษตรจะจัดอบรมเจ้าหน้าที่และผลิตต้นพันธุ์มะพร้าวพันธุ์ดี กรมส่งเสริมการเกษตรถ่ายทอดความรู้ให้แก่เกษตรกร และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรติดตาม และประเมินผลโครงการบริหารจัดการมะพร้าวให้ได้ผลผลิตเพียงพอกับความต้องการทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

1.7.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตมะพร้าว โดยการส่งเสริมปลูกมะพร้าวพันธุ์ดีทดแทนสวนเก่า เพื่อการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ และลดต้นทุนการผลิต

1.7.3 กิจกรรมที่สำคัญในการแก้ปัญหา

1) กิจกรรมจัดอบรมเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมะพร้าว

ดำเนินการจัดอบรมในเรื่องการปลูก การดูแลรักษา การเพิ่มผลผลิต และการป้องกันกำจัดศัตรูมะพร้าว จำนวน 50 ราย แบ่งเป็น 4 วัน เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ในการกำกับดูแลโครงการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

2) กิจกรรมประชาสัมพันธ์ / รับสมัครเกษตรกรร่วมโครงการฯ

มีการประชาสัมพันธ์และรับสมัครเกษตรกรเข้าร่วมโครงการในพื้นที่ 4 จังหวัด ได้แก่ ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี และนครศรีธรรมราช ที่มีพื้นที่ปลูกมะพร้าวอายุมากกว่า 40 ปีขึ้นไป หรือต้นที่ถูกทำลายจากศัตรูมะพร้าว โดยสำนักงานเกษตรจังหวัด/อำเภอ ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ในท้องถิ่น ได้แก่ วิทยุชุมชน หอกระจายข่าว ปิดประกาศตามสถานที่ต่างๆ เช่น สำนักงานเกษตรจังหวัด/อำเภอ ที่ว่าการอำเภอ ฯลฯ เพื่อให้เกษตรกรผู้สนใจได้ทราบ จัดประชุมชี้แจงรายละเอียดโครงการให้เกษตรกร

ตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ และรับสมัครเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ เป้าหมาย ปีละ 1,000 ราย พื้นที่ 5,000 ไร่ จำนวน 5 ปี รวม 5,000 ราย พื้นที่ 25,000 ไร่

3) กิจกรรมการฝึกอบรม/ ดูงานเกษตรกร หลักสูตร“การปลูกมะพร้าวพันธุ์ดีทดแทน สวนเก่า”

มีการจัดฝึกอบรม/ดูงาน ในพื้นที่ 4 จังหวัดเป้าหมาย ปีละ 1,000 ราย จำนวน 5 ปี รวม 5,000 ราย ตามที่ได้รับการคัดเลือก

4) กิจกรรมแปลงส่งเสริมปลูกมะพร้าวพันธุ์ดีทดแทนสวนเก่า

มีการจัดทำแปลงส่งเสริมการปลูกมะพร้าวพันธุ์ดีทดแทนสวนเก่า โดยสนับสนุนปัจจัยการผลิต ได้แก่ ต้นพันธุ์มะพร้าว ปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยเชิงเดี่ยว และค่าขนส่ง ให้แก่เกษตรกรร่วมโครงการ เป้าหมาย ปีละ 1,000 รายๆ ละ 5 ไร่ รวม 5,000 ไร่ ระยะเวลาตั้งแต่ปี 2557 – 2561 รวม 5 ปี จำนวน 5,000 ราย พื้นที่ 25,000 ไร่ ตามที่ได้รับการคัดเลือก

5) การบริหารจัดการโครงการ

มีการติดตามนิเทศงานทั้งในระดับจังหวัด/อำเภอ ให้คำแนะนำแก่เกษตรกรจำนวน 5,000 ราย ในเรื่อง การเตรียมพื้นที่ปลูก การปลูก และการดูแลรักษาสวนมะพร้าวของเกษตรกร รวมถึงการประเมินผล โดยศูนย์ประเมินผล สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

1.7.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการนี้ จำนวน 5,000 ราย มีผลผลิตต่อไร่ที่เพิ่มขึ้นจาก 750 กิโลกรัม/ไร่ เป็น 1,000 กิโลกรัม/ไร่ หลังจากปลูกแล้ว 7 ปี และมีรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 รวมถึงมีต้นทุนการผลิตลดลง อยู่ที่ประมาณร้อยละ 5-10

1.8 พืชผัก

1.8.1 ความสำคัญ

พืชผักเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญของประเทศไทยทั้งต่อเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ และเศรษฐกิจท้องถิ่น เกษตรกรผู้ปลูกผักส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยที่มีความสามารถในการผลิตและศักยภาพในการแข่งขันด้านการตลาดอย่างจำกัด หากพิจารณาพื้นที่ที่ที่มีการเพาะปลูกลำดับต้นๆ ของประเทศไทย พบว่า พื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา มีพื้นที่ปลูกผักอยู่ประมาณ 10,000 ไร่ กระจายอยู่ทุกตำบล คือ ตำบลไทยสามัคคี ตำบลระเริง ตำบลอุดมทรัพย์ ตำบลวังหมี และตำบลวังน้ำเขียว ซึ่งผักที่ปลูกในอดีตสามารถส่งไปจำหน่ายที่จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดกรุงเทพมหานคร แต่หลังจากที่ได้มีการเปิดเขตการค้าเสรี (FTA) กับสาธารณรัฐประชาชนจีน ทั้งในกรอบทวิภาคี และพหุภาคีกับประเทศหรือกลุ่มประเทศต่างๆ เพิ่มมากขึ้น กรอบการค้าเสรีไทย–จีน และอาเซียน–ไทย มีผลกระทบต่อราคาสินค้าพืชผักของประเทศไทยที่เกษตรกรได้รับ โดยเฉพาะพืชผักเมืองหนาวต่างๆ ที่ไม่สามารถแข่งขันทั้งในด้านราคาและคุณภาพได้ โดยเฉพาะพืชผักจากสาธารณรัฐ-ประชาชนจีนที่หลั่งไหลเข้ามามากขึ้น

ดังนั้น เพื่อลดผลกระทบการนำเข้าผักจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศจีนและเพื่อให้เกษตรกรผู้ปลูกผัก อำเภอวังน้ำเขียว สามารถดำรงอาชีพการปลูกผักเมืองหนาวได้ยั่งยืน และมีความมั่นคงในอาชีพควรได้มีการส่งเสริมให้เกษตรกรเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตผักให้สามารถแข่งขันกับผักเมืองหนาวที่นำเข้าจากสาธารณรัฐประชาชนจีน หรือประเทศอื่นๆ ได้ โดยเน้นให้เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการดำเนินการปลูกผักไร้สาร หรือการปลูกผักอินทรีย์ตามกฎเกณฑ์ของทางราชการ และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety) เพื่อให้เกษตรกรได้มีตลาดเฉพาะ และมีทางเลือกในการจำหน่ายสินค้า เพิ่มโอกาสในการแข่งขันและรายได้ให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกผัก

1.8.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพืชผักเมืองหนาวของเกษตรกร อำเภอวังน้ำเขียว ให้สามารถแข่งขันกับผักที่นำเข้าจากสาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศอื่นๆ ได้ โดยการปลูกผักไร้สารหรือผักอินทรีย์ เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค และให้เป็นเอกลักษณ์ของการส่งเสริมและพัฒนาการปลูกผักอย่างยั่งยืน เป็นรูปแบบ และการนำไปขยายในพื้นที่อื่นต่อไป

2) เพื่อส่งเสริมและพัฒนากลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกผัก อำเภอวังน้ำเขียว ให้มีความเข้มแข็งมีศักยภาพในการบริหารจัดการการผลิตและการตลาด

3) เพื่อสร้างโอกาส และทางเลือกให้แก่เกษตรกรรายย่อยที่ได้รับการจัดสรรที่ดินจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อำเภอวังน้ำเขียว ในการเข้าร่วมโครงการปลูกผักไร้สารซึ่งเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ภูมิอากาศ และสามารถให้ผลตอบแทนสูง

4) เพื่อสร้างรูปแบบการปลูกผักไร้สารและผักอินทรีย์ ซึ่งเป็นการเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ใช้แรงงานในครัวเรือน เกษตรกรมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ภายใต้แนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง

1.8.3 กิจกรรมที่สำคัญของโครงการ

1) การคัดเลือกเกษตรกร และผู้เข้าร่วมโครงการ

โดยจะต้องเป็นสมาชิกของกลุ่มปลูกผักไร้สารที่มีการปลูกผักเมืองหนาวอยู่แล้ว หรือเป็นสมาชิกใหม่ แต่ต้องยินยอมปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ในโครงการ และมีพื้นที่ปลูกที่มีความเหมาะสม มีน้ำตลอดการเพาะปลูก นอกจากนี้ ต้องมีการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อเป็นเครือข่ายร่วมกันดำเนินงาน

2) การถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตผักคุณภาพเพื่อการแข่งขัน

โดยให้เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการได้รับการฝึกอบรม กาศึกษาดูงาน และการฝึกปฏิบัติต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

3) การส่งเสริมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพพืชผัก

โดยการสนับสนุนโรงเพาะชำกล้าผัก พร้อมอุปกรณ์ และโรงเรือนปลูกผัก ให้แก่เกษตรกรรายละ 2 หลัง เพื่อให้สามารถผลิตผักได้ตลอดทั้งปี และเพื่อเป็นโรงงานต้นแบบเพื่อให้เกษตรกรขยายโดยการลงทุนของตนเอง

4) การรับซื้อผลผลิตที่ผลิตได้จากสมาชิก รวมถึงการจัดการด้านตลาด

5) การพัฒนาคุณภาพพืชผักหลังการเก็บเกี่ยว

โดยการสนับสนุนห้องเย็นขนาด ๑ ตัน ในการเก็บรักษาผักให้มีคุณภาพ และโรงเรือนรวบรวม คัดแยก บรรจุ และห้องเย็น ขนาด ๑๒ x ๓๖ เมตร ๑ หลัง เพื่อเพิ่มมูลค่าพืชผักและเพิ่มคุณภาพด้วย โดยกลุ่มเกษตรกรออกเงินสมทบร้อยละ ๓๐

6) การส่งเสริมด้านการตลาดพืชผัก

รับซื้อผลผลิตจากกลุ่มเกษตรกรในรูปแบบเกษตรพันธสัญญา หรือ คอนแทรคฟาร์มมิ่ง (contract farming)

1.8.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการได้รับเทคโนโลยีและองค์ความรู้ในด้านการผลิตปลูกผักไร้สารและผักอินทรีย์ มีประสิทธิภาพในการผลิต สามารถจำหน่ายได้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และมีคุณภาพเป็นไปตามความต้องการของตลาด สามารถขยายพื้นที่ปลูกผักจากเดิม 10,000 ไร่ เป็น 12,000 ไร่

ในด้านตลาด เกษตรกรสามารถจำหน่ายผ่านร้านค้า Modern Trade ผ่านสินค้าที่ได้รับการตรวจสอบมาตรฐาน Food Safety ของกระทรวงสาธารณสุข เพื่อรับซื้อผลผลิต ในลักษณะ Contact Farming โดยมีรายได้เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 10-20 คิดเป็นเงินประมาณ 14 ล้านบาท/ปี จากการมีตลาดที่เพิ่มขึ้น

1.9 ถั่วเหลือง

1.9.1 ความสำคัญ

ถั่วเหลืองเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงด้านอาหารของไทย และเป็นสินค้าเกษตรที่อยู่ใน กลุ่มกำหนดโควตาภาษี (Tariff Rate Quota: TRQ) จาก 23 รายการ ถั่วเหลืองมีความต้องการใช้เป็นวัตถุดิบใน อุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหาร น้ำมันและอาหารสัตว์แนวโน้มสูงขึ้นทุกปีอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2567 มี ความต้องการใช้เมล็ดถั่วเหลือง 3.38 ล้านตัน ผลิตเองในประเทศได้เพียงร้อยละ 0.67 ต้องนำเข้าถึง 3.36 ล้านตัน (ร้อยละ 99.33) ความต้องการถั่วเหลืองในประเทศใช้ในอุตสาหกรรมสกัดน้ำมัน อุตสาหกรรมอาหารสัตว์และแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหาร และทำพันธุ์ร้อยละ 78.01 ร้อยละ 21.95 และร้อยละ 0.04 ตามลำดับ ซึ่งประเทศคู่ค้าที่สำคัญที่ไทยน นำเข้าถั่วเหลืองคือ ประเทศบราซิล สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ขณะที่พื้นที่ปลูกถั่วเหลืองลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2558 มีพื้นที่ปลูก 166,868 ไร่ และปี 2567 พื้นที่ปลูกถั่วเหลืองลดลงเหลือ 62,722 ไร่ ผลผลิตรวม 16,346 ตัน ผลผลิตเฉลี่ย 262 กิโลกรัมต่อไร่ ถั่วเหลืองในปีเพาะปลูก 2567/2568 เนื้อที่ปลูกลดลง เนื่องจากถั่วเหลืองเป็นพืชที่ดูแลยาก ให้ผลตอบแทนน้อย การขาดแคลนเมล็ดพันธุ์ และแรงงานในการเก็บเกี่ยว ปัจจัยการผลิต ยังคงมีราคาสูง เกษตรกรจึงปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นแทน เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ข้าวโพดหวาน อ้อยโรงงาน เป็นต้น

ปัจจุบันกระแสความต้องการของผู้บริโภคมีความสนใจในอาหารปลอดภัยต่อสุขภาพ กรมวิชาการเกษตร นั้นเป็นหน่วยงานตรวจสอบและรับรองการผลิตพืชตามมาตรฐานระบบการจดการคุณภาพการปฏิบัติทาง การเกษตรที่ดีสำหรับพืช (Good Agricultural Practices: GAP) ซึ่งถั่วเหลืองในปีการผลิต 2566/67 มีแปลงได้การรับรองมาตรฐานการผลิตพืช GAP จำนวน 990 แปลง พื้นที่ 4,877.05 ไร่ โดยมี แปลงที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (Organic Thailand) จำนวน 180 แปลง 745.38 ไร่ ซึ่งมีพื้นที่ ปลูกมากที่สุด ในจังหวัดศรีสะเกษ ขอนแก่น และเชียงใหม่ โดยมีพื้นที่ปลูก 540.5, 70.0 และ 68.0 ไร่ ตามลำดับ ซึ่งแปลงถั่วเหลืองที่มีการรับรองมาตรฐานมีเพียงร้อยละ 6.5 เมื่อเทียบกับพื้นที่ปลูกในประเทศ ซึ่งจังหวัดศรีสะเกษ มีพื้นที่รับรองแปลงถั่วเหลืองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์มากที่สุดของประเทศ

1.9.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อปรับโครงสร้างกระบวนการผลิตถั่วเหลืองของเกษตรกร สมาชิกวิสาหกิจชุมชน ด้วยโมเดลต้นแบบ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงและแปลงผลิตได้การรับรองตามมาตรฐานเกษตรอินทรีย์สากลและแฟร์เทรด

2) เพื่อพัฒนาเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนให้สามารถผลิตเมล็ดและเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองอินทรีย์หมุนเวียน รองรับความต้องการของเกษตรกรในพื้นที่

3) เพื่อเพิ่มรายได้ของเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนจากการเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิตถั่วเหลือง อินทรีย์ด้วยเทคโนโลยีและเครื่องจักรกลการเกษตร

1.9.3 กิจกรรมที่สำคัญของโครงการ

1) โครงการย่อยที่ 1 นำร่องต้นแบบการผลิตเมล็ดและเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองตามมาตรฐานเกษตร อินทรีย์ (ระยะเวลา 5 ปี) ดำเนินการโดย กรมวิชาการเกษตร แบ่งเป็น 2 กิจกรรม ได้แก่

กิจกรรมที่ 1 ต้นแบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองเพื่อความยั่งยืนตามมาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์

1.1 แปลงต้นแบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองตามมาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์

1.2 ผลิตเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองชั้นพันธุ์ขยายและจำหน่ายตามมาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์

1.3 ต้นแบบเครื่องจักรกลการเกษตรสำหรับแปลงผลิตเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลือง

1.4 ติดตามและให้คำปรึกษาการผลิตเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองตามมาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์

กิจกรรมที่ 2 เพิ่มผลผลิตถั่วเหลือง (หลังนา) ตามมาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์ สากลและแฟร์เทรด

2.1 แปลงต้นแบบการผลิตเมล็ดถั่วเหลือง (หลังนา) ตามมาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์ สากลและแฟร์เทรด

2.2. เพิ่มศักยภาพการผลิตปุ๋ยอินทรีย์แบบเติมอากาศสำหรับแปลงผลิตถั่วเหลือง

2.3 พัฒนากลุ่มจัดการศัตรูพืชและผลิตชีวภัณฑ์เพื่อการผลิตถั่วเหลืองอินทรีย์ที่ยั่งยืน

2.4 ติดตามและให้คำปรึกษาการผลิตถั่วเหลืองหลังนาตามมาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์

2) โครงการย่อยที่ 2 นำร่องยกระดับการผลิตถั่วเหลืองตามมาตรฐานเกษตรอินทรีย์สากลและแฟร์เทรด (ระยะเวลา 5 ปี) ดำเนินการโดย วิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์แฟร์เทรดศรีสะเกษ แบ่งเป็น 2 กิจกรรม ได้แก่

กิจกรรมที่ 3 พัฒนาเกษตรกรสู่ระบบเกษตรอินทรีย์สากลและแฟร์เทรด

กิจกรรมที่ 4 เงินกู้สำหรับกิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกถั่วเหลืองในแปลงเกษตรอินทรีย์ตาม มาตรฐานสากลและแฟร์เทรด เพื่อความยั่งยืน

4.1 เงินกู้เพื่อดำเนินการสร้างบ่อน้ำ

4.2 เงินกู้เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียน เพื่อสำรองซื้อปัจจัยการผลิต

4.3 เงินกู้เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียน เพื่อรวบรวมซื้อผลผลิตในโครงการ

1.9.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) เกษตรกรเข้าร่วมโครงการฯ ได้รับความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในแปลงผลิตเมล็ดและเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลือง ทำให้ลดต้นทุน เพิ่มผลผลิต และจัดการแปลงได้อย่างถูกต้อง ทันเวลาและเหมาะสม เป็นการปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตถั่วเหลืองตามหลักวิชาการ ทำให้รายได้เพิ่มขึ้นและขยายผลในการเพิ่ม พื้นที่ผลิต

2) วิสาหกิจชุมชนฯ เกิดการปรับรูปแบบและโครงสร้างการบริหารจัดการ ทำให้เกิดระบบที่ดีขึ้น สามารถที่จะผลิตเมล็ดและเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลือง ผลิตชีวภัณฑ์ผลิต ผลิตปุ๋ยอินทรีย์หมุนเวียนใช้วัตถุดิบในพื้นที่และเหลือสามารถจำหน่ายสร้างรายได้เพิ่ม

3) แนวทางการอบรมเชิงปฏิบัติการในแปลงผลิตเมล็ดพันธุ์ จะนำไปต่อยอดใช้ในการอบรมแก่เกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดและเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลือง กลุ่มผู้ผลิตข้าวอินทรีย์ฯ จังหวัดยโสธร จังหวัดชัยภูมิ และเครือข่ายขององค์กรแฟร์เทรด และผู้ประกอบการแปรรูปวัตถุดิบจากถั่วเหลืองเพื่อบริโภค

4) แหล่งศึกษา เรียนรู้ด้านการผลิตถั่วเหลืองในระบบเกษตรอินทรีย์ และเกษตรกรสามารถใช้บริการเครื่องจักรกลการเกษตรในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ขยายผลไปสู่ธุรกิจผู้รับจ้างเครื่องจักรกลการเกษตร

9.4.5) ต้นแบบวิสาหกิจชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดและเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองในระบบเกษตรอินทรีย์ แบบ ยั่งยืน

9.4.6) ข้อมูลต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตถั่วเหลืองในระบบเกษตรอินทรีย์ใช้ประกอบการลงทุน ของเกษตรกร ราชการและภาคเอกชนในการส่งเสริมการผลิตถั่วเหลืองอินทรีย์ของประเทศไทย

2. กลุ่มสินค้าปศุสัตว์ ได้แก่

2.1 โคเนื้อ

2.1.1 ความสำคัญ

สินค้าโคเนื้อและเนื้อโคเป็นสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าไทย – ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ โดยเฉพาะเมื่อสิ้นสุดมาตรการ SSG ภายใต้ความตกลงจากการเปิดเสรีทางการค้าไทย – ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ (TAFTA) ในวันที่ 1 มกราคม 2564 ซึ่งส่งผลให้การนำเข้าโคมีชีวิต เนื้อโคแช่แข็ง และเครื่องในโคแช่แข็งมีภาษีเป็นศูนย์โดยไม่จำกัดปริมาณการนำเข้า ทำให้มีเนื้อโคนำเข้าจากต่างประเทศมากขึ้น เพราะที่ราคาถูกกว่าเนื้อโคในประเทศไทย จึงส่งผลกระทบโดยตรงกับเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อ นอกจากนี้เกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อประสบปัญหาการผลิตโคเนื้อ ต้นทุนการผลิตสูง และราคาจำหน่ายโคเนื้อที่ไม่คงที่ตามสถานการณ์ของตลาด ทำให้เกษตรกรจำหน่ายโคให้กับพ่อค้าคนกลางในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิต

การยกระดับโครงสร้างการผลิตโคเนื้อในประเทศไทยทั้งระบบเพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรและผู้ประกอบการในประเทศสามารถร่วมมือกัน และแข่งขันกับผู้ผลิตจากต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมโคเนื้อไทยตามกรอบแนวทางยุทธศาสตร์ 3 ด้าน ได้แก่ (1) การรักษาตลาดการบริโภคเนื้อโคไทย (2) กระตุ้นการเพิ่มประชากรโคเนื้อและเนื้อโค และ (3) การบริหารจัดการพืชอาหาร และอาหารสัตว์สำหรับโคเนื้อ

2.1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อพัฒนาศักยภาพเพิ่มขีดความสามารถการผลิตโคเนื้อและเนื้อโคให้สามารถแข่งขันได้

2) เพื่อกระจายพันธุ์โคเนื้อคุณภาพที่ผ่านการคัดเลือกพันธุกรรมอย่างเป็นระบบและถูกต้องตามหลักวิชาการสู่เกษตรกร

3) เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์เพิ่มมูลค่า ลดต้นทุน

4) เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายการผลิตตลอดห่วงโซ่

5) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการตลาด สามารถแข่งขันรองรับผลกระทบที่จะเกิดจากเขตการค้าเสรี (FTA) ได้

6) เพื่อเป็นโรงแปรสภาพโคมาตรฐานเพิ่มศักยภาพในการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคที่ได้มาตรฐานความปลอดภัยสามารถตรวจสอบย้อนกลับสินค้าเนื้อโคขุนคุณภาพสูงจากแหล่งผลิตจนถึงผู้บริโภคได้

7) เพื่อเป็นโรงแปรสภาพโคมาตรฐาน กรมปศุสัตว์

8) เพื่อเป็นสถานที่ต้นแบบในการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการผลิตเนื้อโคขุนคุณภาพสูงตลอดจนเป็นสถานที่ให้คำปรึกษาแนะนำด้านการออกแบบการบริหารจัดการโรงแปรสภาพโคมาตรฐานให้กับเกษตรกร และผู้ประกอบการด้านเนื้อสัตว์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

9) เพื่อเป็นสถานที่ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน และฝึกปฏิบัติด้านการแปรสภาพโคตามหลักมาตรฐานสากล การตัดแต่งเนื้อโคขุนคุณภาพสูง ระบบตรวจสอบย้อนกลับ ของนิสิต นักศึกษา ผู้ประกอบการด้านเนื้อสัตว์ และบุคคลทั่วไป

10) เพื่อเป็นสถานที่เรียนรู้ ศึกษาวิจัยด้านวิทยาศาสตร์เนื้อสัตว์ การจัดการแปรสภาพโค และการจัดการโรงแปรสภาพโคของนิสิต นักศึกษา และนักวิชาการ เป็นต้น

2.1.3 กิจกรรมที่สำคัญของโครงการ

1) วิสาหกิจต่างๆ ดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างการผลิตโคเนื้อทั้งระบบเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันรองรับผลกระทบจากเขตการค้าเสรี (FTA) ใช้หลักการการตลาดนำการผลิต แบ่งหน้าที่กันทำเริ่มตั้งแต่เกษตรกรผู้เลี้ยงแม่โคเพื่อผลิตลูกรวมกลุ่มการผลิตเป็นเครือข่าย พัฒนาประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาพันธุ์โคให้เลี้ยงง่าย โตเร็ว คุณภาพซากดี ตรงตามความต้องการของตลาด โดยในแต่ละกลุ่มเครือข่ายให้มีคอกกลางสำหรับรับซื้อลูกโคหย่านมจากเกษตรกรในเครือข่ายมาเลี้ยงเป็นโคก่อนขุน บริหารจัดการคอกกลางโดยกลุ่มเกษตรกรในเครือข่าย จัดให้มีฟาร์มโคขุนมาตรฐาน สำหรับรองรับโคกลางน้ำจากคอกกลางของวิสาหกิจ ปรับปรุง พัฒนาโรงแปรสภาพ และการพัฒนาบรรจุภัณฑ์เนื้อโคเพื่อเพิ่มมูลค่า รวมทั้งการกำหนดราคาซื้อขายโคทุกช่วงการผลิต โดยมีการประกันราคาซื้อขาย

2) จัดสร้างอาคารสำนักงาน และคอกพักโค บนเนื้อที่ของโครงการที่ระบุไว้

3) การให้บริการแปรสภาพโคมาตรฐาน

4) การถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการผลิตเนื้อโคขุนคุณภาพสูง

5) การให้คำปรึกษาแนะนำด้านการผลิตเนื้อโคขุนคุณภาพสูง และระบบตรวจสอบย้อนกลับซึ่งสหกรณ์ดำเนินการอยู่แล้ว

2.1.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) เกษตรกร มีความรู้ ทักษะ การพัฒนาการผลิตโคเนื้ออย่างมีประสิทธิภาพ สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้สู่เกษตรกรรายอื่นได้

2) มีคอกกลางรับซื้อลูกโคหย่านมจากเกษตรกร กระจายอยู่เกือบทุกภาคของประเทศ

3) มี Central Feedlot ที่ได้รับมาตรฐาน GAP FMD Free 1 แห่ง (ชัยนาท) รองรับการขุนโคได้ 2,000 ตัว

4) มีเครื่องจักรผลิตเนื้อโคแช่เย็น (Chilled Meat) ผลิตด้วยเทคโนโลยีบรรจุภัณฑ์สุญญากาศแบบ Dar Fresh หรือ Skin Vacuum รองรับการแข่งขันเนื้อโคนำเข้าจากต่างประเทศ

5) มี Central Feedlot ที่เป็นการบริหารงานร่วมกันระหว่างเอกชน กับ เครือข่ายวิสาหกิจ

6) มี Learning Center สำหรับเกษตรกรในเครือข่าย และนอกเครือข่ายได้เข้ามาเรียนรู้ต่อยอดการพัฒนาอุตสาหกรรมโคเนื้อไทยให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

7) มีพื้นที่บางส่วนของ Central Feedlot ทำเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร เปิดโอกาสให้เกษตรกรพื้นที่ใกล้เคียงและสมาชิกเครือข่ายนำสินค้าเกษตร เกษตรแปรรูป มาขายเพื่อสร้างรายได้เสริม

8) เกษตรกรในเครือข่ายสามารถแบ่งโควตาอาหารสัตว์ที่ได้มาพร้อมกับการซื้อฟาร์มในราคาถูก

9) ผลิตโคพันธุ์และลูกโคที่มีคุณภาพป้อนเข้าขุน เพื่อผลิตเนื้อโคขุนคุณภาพได้ปีละ 10,000 - 20,000 ตัว

10) เกษตรกรมีตลาดรองรับที่แน่นอน มีการประกันราคารับซื้อโคขุนไม่น้อยกว่ากิโลกรัมละ 100 บาท และได้รับผลตอบแทนจากการพัฒนาพันธุ์โคกิโลกรัมละ 1-3 บาทต่อกิโลกรัมน้ำหนักซากเย็น

11) ผลผลิตทั้งโคมีชีวิต และผลิตภัณฑ์จากเนื้อโค มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน เป็นที่ต้องการของตลาด

12) ค่าใช้จ่ายในการขนส่งโคตลอดห่วงโซ่การผลิตลดลง

13) มีฟาร์มโคเนื้อมาตรฐานเพื่อการนำเข้าเขตปลอดโรค และเพื่อการส่งออก

14) เครือข่ายเกษตรกรมีความเข้มแข็งในด้านการผลิต สามารถรองรับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีได้

15) เป็นช่องทางในการส่งออกเนื้อโคขุนเกรดคุณภาพจากโรงฆ่ามาตรฐานในกลุ่มประเทศเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)

2.2 โคนม

2.2.1 ความสำคัญ

จากนโยบายของรัฐบาลในการเปิดเขตการค้าเสรี แม้ว่าโดยรวมแล้ว ประเทศไทยจะได้รับผลประโยชน์ แต่จะมีสินค้าเกษตรบางกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงโคนมและผลิตภัณฑ์นม โดยเฉพาะการเปิดเขตการค้าเสรีกรอบทวิภาคีไทย-ออสเตรเลีย และไทย – นิวซีแลนด์ ซึ่งประเทศดังกล่าวนี้มีความก้าวหน้าในอุตสาหกรรมโคนมมากกว่าประเทศไทย ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีการส่งเสริมการเลี้ยงโคนมมาอย่างยาวนานแล้วก็ตามแต่ยังมีความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาประสิทธิภาพการเลี้ยงเพิ่มขึ้นเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ โดยจัดให้มีแหล่งเรียนรู้ในการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดการฟาร์ม ที่จะทำให้โคนมให้ผลผลิตเป็นไปตามความสามารถทางพันธุกรรม สามารถลดต้นทุนการผลิต

รวมถึงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยพื้นฐานการเลี้ยงโคนม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต พัฒนาคุณภาพพันธุ์โคนม การสร้างมูลค่าเพิ่มของน้ำนมดิบจากการปรับปรุงคุณภาพการเลี้ยงและระบบการรีดน้ำนมดิบในระบบปิด เพื่อลดผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า ให้สามารถช่วยเหลือเกษตรผู้เลี้ยงโคนมให้มีการพัฒนาฟาร์มสมาชิกเป็น Smart Farm และสร้างมูลค่าเพิ่มของน้ำนมดิบที่มีการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพ ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนจากการส่งเสริมการเลี้ยงแบบดั้งเดิมเข้าสู่การเลี้ยงแบบเชิงพัฒนาคุณภาพและสร้างโอกาสให้เกิดความยั่งยืนของการเลี้ยงโคนม

2.2.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อจัดตั้งฟาร์มสาธิตเชิงธุรกิจในพื้นที่ขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) ให้เป็น Smart Dairy Farm ที่ใช้เทคโนโลยีช่วยในการจัดการฟาร์ม และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับเป็นแหล่งฝึกปฏิบัติและการสร้างบุคลากรมืออาชีพด้านการเลี้ยงโคนม

2) เพื่อเป็นฟาร์มสำหรับใช้ในการศึกษาและพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการฟาร์ม ให้มีความสะดวกและเหมาะสมกับการเลี้ยงโคนมของเกษตรกรยุคใหม่ ที่สอดคล้องกับหลักการดูแลสวัสดิภาพสัตว์

3) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการเรียนรู้ และถ่ายทอดเทคโนโลยีการเลี้ยงโคนมของประเทศ

4) เพื่อยกระดับปริมาณและคุณภาพน้ำนมดิบ จากการผลิตแบบเดิมเป็นระบบการรีดด้วยเครื่องรีดระบบปิด เพื่อลดการปนเปื้อนและการเก็บรักษาน้ำนมดิบด้วยระบบคลูเลอร์แท้งค์

5) เพื่อสร้างฟาร์มโคนมต้นแบบที่มีศักยภาพในการผลิต และโอกาสในการยกระดับการเลี้ยงโคนมให้เป็น Smart Farm มีการบริหารการจัดการฟาร์มด้วยระบบข้อมูลเชื่อมโยงเครือข่ายเพื่อประกันคุณภาพการเลี้ยงโคนมให้ได้มาตรฐาน

6) เพื่อจัดระบบการขนถ่ายอาหารสัตว์ และการรับน้ำนมดิบจากฟาร์มแต่ละฟาร์มด้วย Logistic System เพื่อลดต้นทุนค่าขนส่งในแต่ละฟาร์มและลดการสูญเสียค่าใช้จ่ายในระดับสหกรณ์

7) เพื่อเพิ่มจำนวนลูกโคนมเพศเมียในฟาร์ม พร้อมทั้งลดช่วงอายุการผสมพันธุ์ ครั้งแรกให้เร็วขึ้น

8) เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ ศึกษาดูงานและการศึกษาวิจัยในการพัฒนาองค์ความรู้ในการปลูกหญ้าสายพันธุ์เนเปียร์ปากช่อง 1 สำหรับใช้เป็นแหล่งอาหารหยาบของโคนม

2.2.3 กิจกรรมที่สำคัญของโครงการ

1) การจัดหาโคนมเข้าฟาร์ม หลังจากการรับมอบพื้นที่และอาคารโรงเรือนพร้อมอุปกรณ์ที่ติดตั้งเสร็จสมบูรณ์พร้อมใช้งานแล้ว อ.ส.ค. เป็นผู้ดำเนินการจัดหาและนำฝูงโคเข้ามาเลี้ยง โดยดำเนิน การ

คัดเลือกและจัดซื้อจากสหกรณ์โคนม/เกษตรกร โดยจัดหาโคสาวท้องตามคุณสมบัติและข้อกำหนดในการจัดทำข้อกำหนดและขอบเขตการจ้าง (TOR)

2) ประสานกรมปศุสัตว์เพื่อให้การตรวจรับรองมาตรฐานฟาร์มโคนม

3) การจัดการฝูงโคนม เลี้ยงโคแบบขังในคอก โดยแยกคอกโคเป็น 3 กลุ่ม คือกลุ่มโคคลอดใหม่ โครีดนมระยะกลาง-ปลาย และโคหยุดรีดนม ซึ่งโคนมทุกตัวจะติดเครื่องจับสัด และตัวสแกนเบอร์โค โดยจะไม่มีการเลี้ยงโคทดแทนในฟาร์ม

4) เทคโนโลยีในการจัดการฟาร์ม ประกอบไปด้วย เครื่องจับสัดและสแกนเบอร์โคเครื่องรีดนมที่บันทึกข้อมูลอัตโนมัติด้วยระบบคอมพิวเตอร์ โปรแกรมระบบบริหารจัดการฟาร์ม ระบบ CIP และ ระบบการจัดการของเสียภายในฟาร์มโดยคำนึงถึงการนำไปใช้ประโยชน์และรักษาสภาพแวดล้อม

5) เพิ่มประสิทธิภาพ/ลดต้นทุนการผลิตในการพัฒนาการเลี้ยงโคนม แบบพัฒนา กำหนดให้มีหลักเกณฑ์ ให้มีสัดส่วนแม่โคต่อฝูงโคนม ในอัตรา 80 ต่อ 20 ให้มีสัดส่วนแม่โครีดนมต่อแม่โคแห้งนม ในอัตราเท่ากับ 75 ต่อ 25

6) การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจากฟาร์มที่มีการเลี้ยงแบบเดิมตาม ปรับเปลี่ยนเป็นการพัฒนาฟาร์มเลี้ยงแบบพัฒนา

7) สร้างระบบการผสมสูตรอาหารสัตว์ในรูปอาหารผสมสำเร็จรูป (TMR) เพื่อการขนส่งและกระจายอาหารสัตว์ให้กับฟาร์มต่างๆ ให้เป็นมาตรฐานอาหารแบบ TMR ในส่วนผสมแบบเดียวกัน ให้เหมาะสมกับระบบสารสนเทศข้อมูลโค และโคนมแต่ละประเภทและอายุ รวมทั้งระบบการรายงานข้อมูลโคนมแต่ละรายตัว ในการวิเคราะห์ต้นทุนการผลิต และตอบสนองอาหารสัตว์กับปริมาณคุณภาพน้ำนม ด้วยระบบการเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลกลางของสหกรณ์

8) กิจกรรมการจัดการแปลงหญ้า จัดหาพื้นที่ดินที่เหมาะสม การจัดเตรียมพื้นที่เพื่อปลูกหญ้าเนเปียร์ปากช่อง 1

9) กิจกรรมการจัดการนำหญ้าเนเปียร์ปากช่อง 1 ไปใช้ประโยชน์ นำไปผลิตเป็นหญ้าหมักและนำไปเป็นส่วนผสมหลักในการผลิตอาหารผสมสำเร็จรูป (TMR) สำหรับเป็นทางเลือกใช้ภายในฟาร์ม

10) กิจกรรมการถ่ายทอดเทคโนโลยี และศึกษาดูงานสำหรับ สหกรณ์สมาชิกในเครือข่ายและจัดทำเอกสารเผยแพร่ให้กับซึ่งผู้สนใจเข้าชมโครงการ เช่น เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม ผู้แทนสหกรณ์ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและเอกชน นิสิตนักศึกษา และนักวิชาการและส่งเสริมการเกษตร

2.2.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) มีฟาร์มสาธิตการเลี้ยงโคนมเชิงธุรกิจที่มีประสิทธิภาพ ด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย สะดวกและง่ายในการจัดการ โดยมีอัตราการให้ผลผลิตน้ำนมเฉลี่ยไม่น้อยกว่า 20 กิโลกรัมต่อตัวต่อวัน สามารถเป็นตัวอย่างในการพัฒนาการบริหารจัดการฟาร์มของเกษตรกร เพื่อเพิ่มปริมาณ และคุณภาพน้ำนมดิบ ที่จะนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของการเลี้ยงโคนมเชิงพาณิชย์ของเกษตรกร

2) เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้และและฝึกปฏิบัติสำหรับหลักสูตรการสร้างบุคลากรมืออาชีพด้านการเลี้ยงโคนมของประเทศ

3) ฟาร์มที่เข้าร่วมโครงการจะมีปริมาณน้ำนมดิบเฉลี่ยไม่น้อยกว่า 4,880 กิโลกรัมต่อตัวต่อปี ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของจำนวนฟาร์มที่เข้าร่วมโครงการ จากเดิมปริมาณน้ำนมดิบเฉลี่ย 3,050 กิโลกรัมต่อตัวต่อปี

4) ศูนย์อาหารสัตว์ และศูนย์รับนมของสหกรณ์ สามารถให้บริการและมีฟาร์มที่เข้าร่วมโครงการใช้บริการ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

5) ระบบเครือข่ายการเชื่อมโยงข้อมูลทางอินเตอร์เน็ตระหว่างสหกรณ์กับฟาร์มที่เข้าร่วมโครงการสามารถเชื่อมโยงระบบงานโปรแกรมต่างๆ ได้ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

6) ฟาร์มโคนมที่เข้าร่วมโครงการเมื่อสิ้นสุดโครงการทั้งหมดจะเป็นฟาร์มโคนมขนาดกลางที่มีการเลี้ยงโคไม่น้อยกว่า 100 ตัว โดยเป็นโคที่ได้รับการส่งเสริมจากโครงการ 50 ตัว และสหกรณ์ จะขยายอีก 50 ตัว ในจำนวนนี้เป็นแม่โคร้อยละ 80 โคทดแทนร้อยละ 20

7) เกษตรกรสามารถเลี้ยงโครีดนมได้มากขึ้นในพื้นที่จำกัด และลดภาระในการเลี้ยงลูกโคนมเพศเมียและลดต้นทุนการผลิตน้ำนม

8) ได้ศูนย์เรียนรู้สำหรับดูงานและฝึกงานของเกษตรกรและนักศึกษา นอกจากนี้ ยังสามารถใช้เป็นศูนย์บริการทางวิชาการและห้องปฏิบัติการคัดเลือกพันธุ์โคเพื่อให้บริการเกษตรกรสมาชิกของสหกรณ์โคนม รวมถึงเกษตรกรสมาชิกของสหกรณ์ทั่วไป

9) เพิ่มรายได้จากจำนวนลูกโคเพศเมียที่เพิ่มขึ้นจากสัดส่วนของเพศเมียและเพศผู้ตามวิธีธรรมชาติเท่ากับ 50 : 50 เมื่อใช้เทคโนโลยีการเพิ่มจำนวนเพศเมีย ทำให้มีสัดส่วนเท่ากับ 70 : 30 ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น

10) ลดค่าใช้จ่ายด้านอาหารหยาบ (หญ้า) ให้กับโครงการนำร่องการเลี้ยงโคนมทดแทนในระบบชีวภาพ (วัวหลุม) ได้ 0.65 บาท/กิโลกรัม (ก่อนมีโครงการซื้อหญ้าในราคา 1.25 บาท/กิโลกรัม หลังมีโครงการซื้อหญ้าในราคา 0.60 บาท/กิโลกรัม)

11) สร้างความมั่นคงด้านอาหารหยาบให้กับโคนมทดแทนภายในโครงการนำร่องการเลี้ยงโคนมทดแทนในระบบชีวภาพ (วัวหลุม) โดยโครงการสามารถผลิตหญ้าเนเปียร์ปากช่อง 1 เป็นอาหารหยาบใช้เลี้ยงโคนมในโครงการ “วัวหลุม” ได้อย่างสม่ำเสมอ และได้ตลอดทั้งปี

12) สร้างความมั่นคงด้านอาหารหยาบให้กับโคนมทั่วไปของสหกรณ์สมาชิกในเครือข่ายโดยการผลิตอาหารหมักและอาหารผสมสำเร็จรูป (TMR) จำหน่ายให้กับสหกรณ์สมาชิกในเครือข่ายในราคาที่เกษตรกรสมาชิกในเครือข่ายยอมรับได้ พร้อมทั้งเกิดศูนย์ศึกษาเรียนรู้ในการศึกษาดูงาน และการศึกษาวิจัยในการพัฒนาการผลิตอาหารหยาบให้กับโคนม ภายใต้การบริหารจัดการของชุมนุมสหกรณ์โคนมภาคใต้และตะวันตก จำกัด

2.3 สุกร

2.3.1 ความสำคัญ

สืบเนื่องจากการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ และจากการที่รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) กับหลายประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศจีน สินค้าสุกรที่เดิมมีมาตรการทางภาษีศุลกากรเป็นมาตรการปกป้องผลประโยชน์แก่เกษตรกรภายในประเทศ ซึ่งหากเปิดตลาดการค้าเสรีแล้ว สินค้าสุกรสามารถนำเข้าโดยไม่มีการปกป้องด้านภาษีส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรในประเทศเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากต้นทุนการผลิตสุกรมีชีวิตของไทยมีราคาสูงกว่าต้นทุนการผลิตสุกรของประเทศอื่นๆ

แม้ปัจจุบันการนำเข้าเนื้อสุกรจากประเทศที่ทำข้อตกลงทางการค้าเสรีกับประเทศไทยยังมีน้อย แต่ปรากฏว่าการนำเข้าเครื่องในสุกรจากประเทศเหล่านี้กลับมีปริมาณมากขึ้นมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2549 มีปริมาณนำเข้าถึง 10,012 ตัน อีกทั้งราคาที่นำเข้าก็ต่ำกว่าราคาเครื่องในที่จำหน่ายในประเทศมาก โดยมีราคาเฉลี่ยเพียงกิโลกรัมละ 9-10 บาท เท่านั้นเมื่อเปรียบเทียบกับราคาเครื่องในสุกรในประเทศที่มีราคาประมาณกิโลกรัมละ 80-90 บาท ทั้งนี้เนื่องจากเครื่องในสัตว์ไม่เป็นที่นิยมบริโภคในประเทศเหล่านี้ จึงขายทิ้งในราคาถูกมาก ซึ่งการนำเข้าเครื่องในสุกรดังกล่าวส่งผลกระทบต่อราคาสุกร

มีชีวิตในประเทศเป็นอย่างมาก และเป็นการสนับสนุน ส่งเสริมให้เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรรายย่อย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสหกรณ์ ได้มีโอกาสปรับปรุงพัฒนาระบบการเลี้ยงสุกรให้ได้มาตรฐาน รวมทั้งการจัดการด้านการตลาดสุกร เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรสามารถเลี้ยงสุกรเป็นอาชีพได้อย่างยั่งยืน ตลอดจนเป็นการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับชุมชน จึงได้จัดทำโครงการปรับโครงสร้างสินค้าสุกร และการพัฒนาสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกร สมาชิกสหกรณ์ และเกษตรกร สร้างความเข้มแข็งในการประกอบอาชีพการเลี้ยงสุกร และรวมทั้งการพัฒนาอาชีพต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงสุกร เช่น เกษตรกรผู้ผลิตวัตถุดิบอาหารสัตว์ และผู้ประกอบอาหารที่ใช้เนื้อสุกรเป็นส่วนประกอบ เป็นต้น

2.3.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) เพื่อพัฒนาการเลี้ยงสุกรของสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรภาคตะวันออกทั้งระบบ ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น มีต้นทุนการผลิตต่ำลงเพื่อให้สามารถอยู่รอดได้ภายใต้ข้อตกลงเปิดเสรีทางการค้า

2) เพื่อพัฒนาการตลาดสุกรมีชีวิตและเนื้อสุกรที่ผลิตโดยสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรภาคตะวันออก ทั้งระบบให้ตรงถึงผู้บริโภค เพื่อเป็นลดผลกระทบจากการผันผวนของราคาสุกรมีชีวิตที่จะเกิดขึ้นกับเกษตรกร

2.3.3 กิจกรรมที่สำคัญของโครงการ

1) กิจกรรมที่ 1: การฝึกอบรมสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรและเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร ดำเนินการโดยชุมนุมสหกรณ์การปศุสัตว์ภาคตะวันออก โดยดำเนินการร่วมกับสถาบันสุวรรณวาจกกสิกิจฯ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมปศุสัตว์ และสถาบันการศึกษาต่างๆ เพื่อทำการฝึกอบรมสมาชิกสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรในเขตภาคตะวันออก ให้เข้าใจวิธีการเลี้ยงและการผลิตสุกรแผนใหม่ที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น และต้นทุนการผลิตลดลงจำนวนปีละ 640 คน

2) กิจกรรมที่ 2: ศูนย์การผลิตอาหารสัตว์ครบวงจรสำหรับสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรและเกษตรกรในเขตภาคตะวันออกดำเนินการโดย สหกรณ์ปศุสัตว์และสัตว์น้ำฉะเชิงเทรา จำกัด จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อทำการผลิตอาหารสัตว์คุณภาพดีราคายุติธรรม กำลังการผลิตอาหาร 45 ตัน/วัน จำหน่ายให้กับสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรภาคตะวันออกทั้งระบบ

3) กิจกรรมที่ 3: ศูนย์จำหน่ายเนื้อสุกรและผลิตภัณฑ์แปรรูปจากเนื้อสุกรของผู้เลี้ยงสุกรรายย่อยดำเนินการโดยสหกรณ์ปศุสัตว์และสัตว์น้ำฉะเชิงเทรา จำกัด จังหวัดฉะเชิงเทราเพื่อการพัฒนาระบบการตลาดสุกรมีชีวิตและการตลาดเนื้อสุกรผลิตโดยสมาชิกสหกรณ์ ให้ถึงผู้บริโภคโดยตรงเพื่อเป็นการลดผลกระทบจากการผันผวนของราคาสุกรมีชีวิต และการได้รับส่วนเหลื่อมการตลาดกลับคืนให้สมาชิกสหกรณ์

4) กิจกรรมที่ 4: การเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์จากเนื้อสุกรแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ต่างๆ ของสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรรายย่อย ดำเนินการโดยสหกรณ์ปศุสัตว์และสัตว์น้ำฉะเชิงเทรา จำกัด จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้แก่การพัฒนาเนื้อสุกรให้เป็นไส้กรอกอีสานและผลิตภัณฑ์เนื้อสุกรอื่นๆ รวมทั้งการพัฒนาระบบการตลาดของผลิตภัณฑ์เนื้อสุกรดังกล่าว เพื่อการเพิ่มมูลค่าเนื้อสุกรให้มากขึ้น รวมทั้งการเพิ่มช่องทางการจำหน่ายเนื้อสุกรให้กว้างขวางมากขึ้น

5) กิจกรรมที่ 5: การเพิ่มศักยภาพการเลี้ยงสุกรและสถานที่จำหน่ายเนื้อสุกรชำแหละเพื่อความปลอดภัยด้านอาหารของสหกรณ์การเกษตรผู้เลี้ยงสัตว์ระยอง จำกัด ดำเนินการโดยสหกรณ์การเกษตรผู้เลี้ยงสัตว์ระยอง จำกัด จังหวัดระยอง เพื่อการพัฒนา การเลี้ยงสุกรของสมาชิกสหกรณ์ให้ได้มาตรฐานของกรมปศุสัตว์ รวมทั้งการพัฒนาระบบการตลาดเพื่อการจัดจำหน่ายเนื้อสุกรสะอาดและปลอดภัยที่ผลิตโดยสมาชิกสหกรณ์ให้ถึงมือผู้บริโภคโดยตรง

6) กิจกรรมที่ 6: การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการเลี้ยงสุกรของสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรและการปศุสัตว์ตราด จำกัด ดำเนินการโดยสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรและการปศุสัตว์ตราด จำกัด จังหวัดตราด เพื่อการพัฒนาการเลี้ยงสุกรของสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรและการปศุสัตว์ตราด จำกัด ให้มีมาตรฐานสูงขึ้นตามกฎเกณฑ์กำหนดโดยกรมปศุสัตว์ ต้นทุนการผลิตต่ำลง และสามารถผลิตได้เพียงพอกับความต้องการของตลาดมากขึ้น

2.3.4 ผลผลิต ผลได้ และผลลัพธ์จากโครงการ

1) สมาชิกสหกรณ์และเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 เข้าร่วมโครงการ สามารถปรับปรุงพัฒนาระบบการเลี้ยงสุกร และผลิตสุกรที่มีคุณภาพตามที่ตลาดต้องการ

2) สมาชิกสหกรณ์และเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 เข้าร่วมโครงการสามารถปรับปรุงพัฒนาระบบการเลี้ยงสุกร และผลิตสุกรที่มีคุณภาพตามที่ตลาดต้องการ

3) สมาชิกสหกรณ์และเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร ทั้งหมดเข้าร่วมโครงการ สามารถปรับปรุงพัฒนาระบบการเลี้ยงสุกร และผลิตสุกรที่มีคุณภาพตามที่ตลาดต้องการ

4) เมื่อสิ้นสุดโครงการเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรและสมาชิกสหกรณ์ สามารถลดต้นทุนการผลิตสุกรลงได้โดยเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ก่อนเข้าร่วมโครงการ

5) เมื่อสิ้นสุดโครงการเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรและสมาชิกสหกรณ์มีรายได้จากการจำหน่ายสุกรเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ก่อนเข้าร่วมโครงการ

6) สมาชิกสหกรณ์ และเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรได้รับการพัฒนาเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตสุกรให้สูงขึ้น ต้นทุนการผลิตลดลง มีคุณภาพซากตามความต้องการของตลาด สามารถดำรงธุรกิจอยู่ได้แม้ในสภาวะที่มีการผันผวนของราคาสุกรมีชีวิต

7) สมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรได้มีการเชื่อมโยงการดำเนินธุรกิจระหว่างกัน

8) ผู้บริโภคมีความเชื่อมั่นคุณภาพสุกรของสมาชิกสหกรณ์ และเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร

3. กลุ่มสินค้าประมง

ยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนปรับโครงสร้างฯ

ภาคผนวกที่ 3

(ร่าง) หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)

(ร่าง) หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. ...

☑ กฎหมายใหม่ ☐ แก้ไข/ปรับปรุง ☐ ยกเลิก

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร

เพื่อปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพ ตลอดจนการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร และช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มีศักยภาพ รวมทั้งประกอบอาชีพอื่นด้วย

เพื่อแก้ปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรโดยการสนับสนุนเงินทุนเป็นค่าใช้จ่ายให้หน่วยงานราชการและสถาบันเกษตรกรไปดำเนินการ ปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเพื่อลดผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าทุกข้อตกลง และสร้างขีดความสามารถการแข่งขันของสินค้าเกษตร

๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ จะเป็นกลไกการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในประเทศไทย โดยการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งจากทางตรงและทางอ้อม อีกทั้ง ยังเป็นหน่วยงานกลางที่ประสานให้ภาครัฐสามารถเข้าถึงกลุ่มเกษตรกรทุกกลุ่มภายในประเทศได้อย่างทั่วถึง โดยผ่านโครงสร้างของหน่วยงานที่กำกับภายใต้ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถขับเคลื่อนความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูล การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันภาคเกษตรทั้งด้านการผลิต การแปรรูป การตลาด รวมถึงการหนุนเสริมให้เกิดกลไกสนับสนุน สร้างโอกาส และศักยภาพการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในการเชื่อมโยงเกษตรกร และหน่วยงานต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันให้เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าให้มีศักยภาพในการแข่งขันเพิ่มขึ้น โดยกองทุนฯ จะทำให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

๑. ภาครัฐมีกลไกและแหล่งเงินทุนที่เหมาะสมในการช่วยเหลือและสนับสนุนเกษตรกรผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าอย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม

๒. สนับสนุนและสร้างความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ซึ่งช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจและการส่งออกของประเทศ

๓. เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และภาคเกษตรส่วนรวม ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าได้รับการช่วยเหลือ และบรรเทาผลกระทบ เพื่อปรับโครงสร้างการผลิต ปฏิรูปผลิตผลเพิ่ม ประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพ แปรรูปสินค้าเกษตร และปรับเปลี่ยนการผลิตจากสินค้าเกษตรที่ไม่มีศักยภาพไปสู่สินค้าเกษตรที่มีศักยภาพ

หากไม่ทำภารกิจนั้นจะมีผลประการใด

- เกษตรกรรายย่อยอาจสูญเสียความสามารถในการแข่งขัน และได้รับผลกระทบทางรายได้มากขึ้น
- การปรับตัวของเกษตรกรจะขึ้นอยู่กับศักยภาพของแต่ละราย ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำสูงขึ้น และภาคเกษตรอาจสูญเสียโอกาสในการแข่งขันระยะยาว
- รัฐไม่มีกลไกในการช่วยเหลือและฟื้นฟูภาคเกษตรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า
- ความเชื่อมั่นของเกษตรกรต่อการเปิดเสรีทางการค้าอาจลดลง เนื่องจากภาครัฐไม่มีมาตรการรองรับผู้ได้รับผลกระทบ

๑.๓ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีกี่ทางเลือก มีทางเลือกอะไรบ้าง

มี ๑ ทางเลือก คือ การดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อบังคับคณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ซึ่งปัจจุบันกองทุนฯ มีการดำเนินงานในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า

๑.๔ มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจคืออะไร

- สนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร เช่น การเปลี่ยนชนิดพืช การพัฒนาสินค้าเกษตรมูลค่าสูง และการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อให้แข่งขันได้ภายใต้ FTA
- ช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าโดยสนับสนุนเงินทุน โครงการฟื้นฟูอาชีพ หรือการลดต้นทุนการผลิต เพื่อบรรเทาผลกระทบด้านรายได้
- พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานสินค้าเกษตร เช่น การส่งเสริมมาตรฐาน GAP Organic หรือมาตรฐานส่งออก เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ
- ส่งเสริมการรวมกลุ่มและเพิ่มศักยภาพองค์กรเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรมีอำนาจต่อรอง สามารถบริหารจัดการด้านการตลาด การแปรรูป และการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- สนับสนุนการวิจัย พัฒนา และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตรเพื่อเพิ่มผลิตภาพ ลดต้นทุน และยกระดับภาคเกษตรให้สามารถปรับตัวต่อการแข่งขันทางการค้าในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน

๑.๕ ภารกิจนั้นจะแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

เมื่อมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติกองทุนฯ จะทำให้การดำเนินงานกองทุนมีความต่อเนื่องและสามารถรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าได้ในระยะยาว

๑.๖ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคืออะไร

- เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA สามารถปรับตัวและประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคงมากขึ้น
- ภาคเกษตรมีความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น ทั้งด้านต้นทุน คุณภาพ และมาตรฐานสินค้า
- เกิดการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรให้เหมาะสมกับบริบทการแข่งขันทางการค้าเสรี
- รัฐมีกลไกถาวรและต่อเนื่องในการรองรับผลกระทบจาก FTA อย่างเป็นระบบ
- ลดผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการเปิดเสรีทางการค้า เช่น รายได้ลดลง หนี้สิน หรือการเลิกประกอบอาชีพเกษตร

ตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีอย่างไร

- ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของเกษตรกรที่ได้รับการช่วยเหลือและสามารถดำเนินอาชีพต่อได้
- รายได้ ผลผลิต คุณภาพ หรือมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น
- มีกลไกช่วยเหลือที่ต่อเนื่อง ความต่อเนื่องของงบประมาณ ระยะเวลาอนุมัติโครงการ ความรวดเร็วในการช่วยเหลือ
- ความพึงพอใจของผู้ได้รับผลกระทบเพิ่มขึ้น

๑.๗ การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยมีต่อรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศใด ในเรื่องใด

- ไม่มี –

๒. ผู้ทำภารกิจ

๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพ ต้นทุน และความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้เอกชนทำภารกิจนี้

เนื่องจากภารกิจดังกล่าวมีลักษณะเป็นประโยชน์สาธารณะและเกี่ยวข้องกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งไม่ใช่กิจกรรมที่มุ่งแสวงหากำไรโดยตรง นอกจากนี้ ภารกิจดังกล่าวยังต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมาย การบูรณาการกับหน่วยงานของรัฐ และการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายระดับประเทศ

อีกทั้ง การบริหารเงินกองทุนซึ่งเป็นเงินสาธารณะจำเป็นต้องอยู่ภายใต้ระบบการตรวจสอบความโปร่งใส และความรับผิดชอบตามกฎหมายการเงินการคลังของรัฐ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและตรวจสอบได้ ดังนั้น แม้ภาคเอกชนจะมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ แต่ภารกิจดังกล่าวยังคงมีความจำเป็นที่รัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการหรือกำกับดูแลผ่านกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้สามารถดำเนินมาตรการได้อย่างมีเสถียรภาพ ครอบคลุม และตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะของประเทศโดยรวม

ภารกิจนี้ควรทำร่วมกับเอกชนหรือไม่ อย่างไร

ควรทำร่วมกับภาคเอกชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ความคล่องตัว และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยส่วนเอกชนสามารถสนับสนุนในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี การพัฒนามาตรฐานสินค้า การตลาด การสร้างมูลค่าเพิ่ม การอบรมเกษตรกร หรือการร่วมลงทุนในโครงการพัฒนาศักยภาพการผลิต

๒.๒ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะเกิดแก่การให้บริการประชาชน ควรทำภารกิจนี้ร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

ควรทำภารกิจร่วมกับหน่วยงานอื่น เนื่องจากเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องหลายด้าน ทั้งการเกษตร การค้า การเงิน เทคโนโลยี และการพัฒนาเกษตรกร ซึ่งการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานจะช่วยลดความซ้ำซ้อน ใช้ทรัพยากรของรัฐได้อย่างคุ้มค่า และทำให้การช่วยเหลือเกษตรกรเป็นไปอย่างครบวงจร มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น รวมทั้งช่วยเสริมสร้างความต่อเนื่องและความยั่งยืนของมาตรการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในระยะยาว

๒.๓ ภารกิจดังกล่าวหหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำ จะได้ประโยน์แก่ประชาชนมากกว่าหรือไม่

ภารกิจดังกล่าวไม่ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพียงหน่วยงานเดียว เนื่องจากเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับนโยบายระดับประเทศ การบริหารงบประมาณและเงินกองทุน การเจรจาและผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งต้องอาศัยการบูรณาการข้อมูล ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และการกำหนดมาตรการในภาพรวมของประเทศ อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินงานในระดับพื้นที่ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชนและเข้าใจบริบทของพื้นที่ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินมาตรการเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึง รวดเร็ว และสอดคล้องกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑ การจัดทำภารกิจนั้นมีความสอดคล้องกับเรื่องใด

☑ **หน้าที่หลักของหน่วยงานรัฐ (ตามภารกิจพื้นฐาน (Function)) ในเรื่อง** การช่วยเหลือและพัฒนาภาคเกษตร การยกระดับศักยภาพเกษตรกร และการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญของรัฐในการดูแลเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความมั่นคงด้านการเกษตรของประเทศ

☑ **หน้าที่ของรัฐและแนวนโยบายแห่งรัฐ ในเรื่อง** การส่งเสริมความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร การลดความเหลื่อมล้ำ และการสร้างโอกาสให้ประชาชนสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการแข่งขันทางการค้าได้อย่างเหมาะสม

☑ **ยุทธศาสตร์ชาติ ในเรื่อง** ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดยมุ่งพัฒนาภาคเกษตรให้มีประสิทธิภาพ เพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร และเสริมสร้างศักยภาพเกษตรกรให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก

☑ **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเรื่อง** การพัฒนาภาคเกษตรให้มีความเข้มแข็งยั่งยืน และปรับตัวได้ต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการค้าโลก รวมถึงการสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีนวัตกรรม และการบริหารจัดการที่เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ของเกษตรกร

☐ **แนวทางการปฏิรูปประเทศ ในเรื่อง**

๓.๒ การทำภารกิจนั้นสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้หรือไม่

การดำเนินภารกิจดังกล่าวสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้ เช่น การดำเนินโครงการหรือจัดตั้งกองทุนภายใต้มติคณะรัฐมนตรีหรือระเบียบของหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวมีข้อจำกัดด้านความต่อเนื่อง ความมั่นคงของแหล่งเงินทุน และอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน เนื่องจากสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา ดังนั้น การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติจึงมีความจำเป็นเพื่อให้การดำเนินงานมีความชัดเจน มั่นคง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ถ้าใช้มาตรการทางบริหารจะมีอุปสรรคอย่างไร

หากใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติรองรับ อาจเกิดอุปสรรคด้านความต่อเนื่องและความมั่นคงของการดำเนินงาน เนื่องจากนโยบายหรือระเบียบสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามรัฐบาลหรือผู้บริหารในแต่ละช่วงเวลา ส่งผลให้การช่วยเหลือเกษตรกรขาดเสถียรภาพและไม่สามารถวางแผนระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ อาจมีข้อจำกัดด้านการจัดหาและบริหารแหล่งเงินทุน การกำหนดอำนาจหน้าที่ และการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๓ ในการทำภารกิจนั้น เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในขณะนี้

การตรากฎหมายมีความจำเป็น เนื่องจากภาคเกษตรของไทยกำลังเผชิญผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าและการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่มีความรุนแรงและเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อรายได้ ความสามารถในการแข่งขัน และความมั่นคงในการประกอบอาชีพของเกษตรกร การดำเนินมาตรการในรูปแบบโครงการหรือมาตรการทางบริหารเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอในการรองรับปัญหาในระยะยาว และขาดความต่อเนื่องด้านงบประมาณและการบริหารจัดการ

๓.๔ การใช้บังคับกฎหมายและระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

(ก) การบังคับใช้กฎหมาย

☑ **ต้องบังคับใช้พร้อมกันทุกท้องที่ทั่วประเทศ เนื่องจาก** ผลกระทบจาก FTA เกิดขึ้นกับเกษตรกรทุกภาคส่วน ไม่ได้จำกัดเฉพาะบางพื้นที่ และกองทุนมีลักษณะเป็นแหล่งเงินกลาง การแบ่งพื้นที่บังคับใช้จะสร้างความซับซ้อน และเกิดความไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกรในพื้นทที่ที่บังคับใช้

☐ **ทยอยใช้บังคับเป็นท้องที่ ๆ ไป เนื่องจาก**

(ข) ระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

☑ **ใช้บังคับทันทีที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจาก** กองทุนดำเนินการอยู่แล้วในทางปฏิบัติ โครงสร้างและบุคลากรพร้อม ไม่จำเป็นต้องรอเตรียมการเพิ่มเติม

☐ **มีการทอดระยะเวลาในการบังคับใช้เป็นเวลาเท่าใด เพราะเหตุใด**

☐ **ควรกำหนดระยะเวลาการสิ้นสุดไว้ด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด**

๓.๕ เหตุใดจึงไม่สมควรตราเป็นกฎในลักษณะอื่น เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น

เนื่องจากภารกิจตามร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายระดับประเทศ การบริหารจัดการเงินกองทุนสาธารณะ และการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและภาคเกษตรของประเทศโดยรวม จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ เพื่อให้การดำเนินงานมีเอกภาพ ความต่อเนื่อง และสามารถบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๖ ลักษณะการใช้บังคับ

☐ **ควบคุม**

☑ **กำกับ/ติดตาม (ข้ามไปข้อ ๓.๘)**

☑ **ส่งเสริม**

☐ **ระบบผสม**

เหตุใดจึงต้องใช้ระบบดังกล่าว

กฎหมายกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรฯ ใช้ ระบบส่งเสริมเป็นหลัก ควบคู่กับระบบกำกับ/ติดตาม เนื่องจาก ด้านการส่งเสริม ภารกิจหลักคือการสนับสนุนเงินทุนและช่วยเหลือเกษตรกรให้ปรับตัวได้ และด้านกำกับ/ติดตาม จำเป็นต้องมีกลไกกำกับดูแลหน่วยงานที่รับเงินกองทุนไปดำเนินโครงการเพื่อให้การใช้เงินสาธารณะเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และมีมาตรการติดตามผลรายงาน และเรียกเงินคืนหากใช้ผิดวัตถุประสงค์

๓.๗ การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

๓.๗.๑ เพราะเหตุใดจึงกำหนดให้ใช้ระบบอนุญาต หรือใช้ระบบอื่นที่มีผลเป็นการควบคุม - ไม่มี -

๓.๗.๒ มีการกำหนดค่าธรรมเนียมการอนุญาตหรือไม่ ถ้ามี มีความจำเป็นอย่างไร คุ้มค่าต่อภาระที่เกิดแก่ประชาชนอย่างไร - ไม่มี -

๓.๗.๓ มีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการอนุญาตหรือไม่ อย่างไร - ไม่มี -

๓.๗.๔ มีขั้นตอนและระยะเวลาที่แน่นอนในการอนุญาตหรือไม่ อย่างไร - ไม่มี -

๓.๗.๕ มีการเปิดโอกาสให้อุทธรณ์การปฏิเสธคำขอ การให้ยื่นคำขอใหม่ หรือไม่ อย่างไร - ไม่มี -

มีการต่ออายุการอนุญาตหรือไม่ - ไม่มี -

๓.๘ การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย

๓.๘.๑ กฎหมายที่จะตราขึ้นมีการใช้ระบบคณะกรรมการ หรือไม่ มีความจำเป็นอย่างไร

มีการใช้ระบบคณะกรรมการ เนื่องจากภารกิจของกองทุนมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและหลายมิติ ทั้งด้านการเกษตร การค้า การคลัง งบประมาณ และการพัฒนาเกษตรกร จึงจำเป็นต้องมีกลไกคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบาย พิจารณาหลักเกณฑ์และโครงการ กำกับติดตามการดำเนินงาน และบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปอย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

๓.๘.๒ คณะกรรมการที่กำหนดขึ้นมีอำนาจซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการอื่นหรือไม่

ไม่ซ้ำซ้อน เนื่องจากคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ มีอำนาจเฉพาะในการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อรองรับผลกระทบจาก FTA โดยเฉพาะ ซึ่งไม่มีคณะกรรมการอื่นใดมีอำนาจในลักษณะเดียวกันนี้

๓.๘.๓ องค์ประกอบของคณะกรรมการมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือนายกรัฐมนตรี หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือไม่

ตามมาตรา ๑๘ ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดให้แต่ละทุนหมุนเวียนมีคณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนคณะหนึ่ง ซึ่งปัจจุบันมีเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นประธานคณะกรรมการ และมีผู้อำนวยการสำนักงานวิจัยเศรษฐกิจการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ

เหตุใดจึงต้องกำหนดให้บุคคลดังกล่าวเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ

เนื่องจากภารกิจของกองทุนเชื่อมโยงกับนโยบายระดับชาติด้านการเกษตรและการค้าระหว่างประเทศ จำเป็นต้องมีผู้มีอำนาจตัดสินใจระดับนโยบาย และการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดินจำนวนมากต้องมีผู้รับผิดชอบ

๓.๙ มีกรอบหรือแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

มีการกำหนดกรอบและแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุมัติโครงการ การจัดสรรเงินกองทุน การติดตามและประเมินผล รวมทั้งการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ภายใต้หลักความโปร่งใส ความเสมอภาค และตรวจสอบได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการใช้ดุลพินิจโดยไม่เป็นธรรม ลดความเสี่ยงต่อการเลือกปฏิบัติ และสร้างมาตรฐานเดียวกันในการปฏิบัติงาน

๓.๑๐ ประเภทของโทษที่กำหนด

☐ **โทษทางอาญา**

☑ **โทษทางปกครอง**

☐ **ระบบผสม**

เหตุผลที่เลือกใช้โทษทางปกครอง

๑) ลักษณะของภารกิจเป็นการส่งเสริม ไม่ใช่การควบคุม การกำหนดโทษอาญาจะขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและสร้างความหวาดกลวแก่เกษตรกรผู้รับประโยชน์ จนอาจไม่กล้าเข้าร่วมโครงการ

๒) มาตรการทางปกครองมีความเพียงพอและได้ผลในทางปฏิบัติ ได้แก่ เรียกเงินคืนเมื่อใช้ผิดวัตถุประสงค์ หรือระงับหรือตัดสิทธิ์การรับการสนับสนุน

๓) กรณีทุจริต มีกฎหมายอาญาและกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตรองรับอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดโทษอาญาซ้ำ

๓.๑๑ การกำหนดโทษทางอาญาจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ - ไม่มี -

๓.๑๒ ความผิดที่กำหนดให้เป็นโทษทางอาญาเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงอย่างไร - ไม่มี -

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๑ การดำเนินการตามภารกิจในเรื่องนี้มีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันหรือไม่

- ไม่มี -

๔.๒ ในกรณีที่มีกฎหมายขึ้นใหม่ เหตุใดจึงไม่ยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องเดียวกัน หรือ

- ไม่มี -

๕. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

☑ **ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง ได้แก่**

๑) เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร

- เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการสนับสนุนของกองทุน
- มีหน้าที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหากต้องการเงินสนับสนุนจากกองทุน

๒) หน่วยงานภาครัฐที่เสนอโครงการ

- มีหน้าที่จัดทำโครงการ บริหารจัดการ ติดตามผล และรายงานผลการใช้จ่ายเงิน
- เช่น กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตร กรมการข้าว และหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นต้น

๓) คณะกรรมการบริหารกองทุน

- มีหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์ อนุมัติโครงการ กำกับดูแล และรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

☑ **ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย ได้แก่** เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA ในพื้นที่เกษตรกรรมทั่วประเทศ ที่จะได้รับประโยชน์จากกลไกการช่วยเหลือของกองทุน

๕.๒ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

☑ **ด้านเศรษฐกิจ**

เชิงบวก

๑) เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA มีแหล่งเงินทุนสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิต ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้นและมั่นคงขึ้น

๒) หน่วยงานภาครัฐมีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างต่อเนื่อง

เชิงลบ

๑) หน่วยงานภาครัฐที่เสนอโครงการมีภาระด้านการจัดทำรายงานและติดตามผลเพิ่มขึ้น

๒) เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการมีข้อผูกพันต้องดำเนินการตามแผนที่ได้รับอนุมัติ และอาจถูกเรียกเงินคืนหากผิดเงื่อนไข

☑ **ด้านสังคม**

เชิงบวก

๑) ลดปัญหาความยากจนและหนี้สินของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA

๒) ลดการอพยพแรงงานภาคเกษตรเข้าสู่เมือง รักษาโครงสร้างชุมชนเกษตรกรรม

๒) ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเกษตรกรรายใหญ่และรายย่อย

เชิงลบ - ไม่มี -

๕.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

กฎหมายดังกล่าวอาจมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางประการเท่าที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการกองทุนและการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เช่น การกำหนดเงื่อนไข คุณสมบัติ และหลักเกณฑ์ในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุน การกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาและตรวจสอบ รวมถึงการกำหนดมาตรการทางปกครองในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของกองทุน เช่น การระงับสิทธิหรือการเรียกคืนเงินสนับสนุน

การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่ อย่างไร

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเป็นไปเท่าที่จำเป็น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้เงินสาธารณะเป็นไปอย่างโปร่งใส คุ้มค่า และตรวจสอบได้ และไม่เป็นการจำกัดสิทธิเกินสมควรแก่เหตุ โดยยังคงคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนสังคมจะได้รับ

๕.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องใด อย่างไร และเพียงใด หรือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

๑) เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA มีกลไกรองรับที่ชัดเจนและต่อเนื่อง สามารถปรับตัวและประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคงมากขึ้น

๒) เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน ความรู้ และเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย ทำให้ลดต้นทุนและเพิ่มผลผลิตได้

๓) ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเกษตรกรรายใหญ่และรายย่อยในการรับมือกับผลกระทบจาก FTA

๕.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด การประกอบกิจการเป็นไปโดยสะดวกหรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อยเพียงใด

๑) ภาคเกษตรมีความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น ทั้งด้านคุณภาพ มาตรฐาน และต้นทุนการผลิต ส่งผลให้มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น

๒) เกิดการพัฒนาสินค้าเกษตรมูลค่าสูงและอุตสาหกรรมแปรรูปเกษตร ซึ่งช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจในภาพรวมอย่างยั่งยืน

๓) หน่วยงานภาครัฐที่เสนอโครงการมีแหล่งเงินสนับสนุนที่ชัดเจนและต่อเนื่อง ทำให้สามารถวางแผนดำเนินงานในระยะยาวได้

๕.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากน้อยเพียงใด

๑) กองทุนที่มีฐานกฎหมายชัดเจนทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินโครงการช่วยเหลือเกษตรกร

๒) การมีระบบฐานข้อมูลกลางและระบบอิเล็กทรอนิกส์ช่วยลดขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินงาน

๓) การลงทุนในกองทุนช่วยลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากผลกระทบของ FTA ในระยะยาว ซึ่งมีมูลค่ามากกว่างบประมาณที่ลงทุนในกองทุนหลายเท่า

๕.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

มีการติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายและการดำเนินงานของกองทุนโดยคณะกรรมการที่กฎหมายกำหนด ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อพิจารณาประเมินผลในด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การใช้จ่ายเงินกองทุน การเข้าถึงความช่วยเหลือของ

เกษตรกร และผลสัมฤทธิ์ในการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของภาคเกษตร รวมทั้งผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยกำหนดให้มีการประเมินผลเป็นระยะ เช่น ทุก ๓ หรือ ๕ ปี นับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ และรายงานผลการประเมินพร้อมข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุด

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

การปฏิบัติตามกฎหมายอาจก่อให้เกิดความยุ่งยากในระยะเริ่มต้น ทั้งในด้านการจัดทำหลักเกณฑ์ระเบียบ และกระบวนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎหมาย รวมถึงการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ เกษตรกรหรือผู้ขอรับการสนับสนุนอาจต้องจัดเตรียมข้อมูล เอกสาร และปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งอาจเพิ่มภาระด้านขั้นตอนในบางกรณี

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกกำจัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับ

ภารกิจดังกล่าวมีความคุ้มค่าในระดับสูง แม้จะต้องใช้งบประมาณของรัฐในการจัดตั้งและบริหารกองทุน รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนให้ประชาชนปฏิบัติตาม แต่เป็นภาระที่อยู่ในระดับเหมาะสมและจำเป็นต่อการบริหารจัดการเงินสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส อีกทั้ง ประโยชน์ที่ได้รับมีความสำคัญในระดับประเทศ ทั้งการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตร การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและรายได้ของเกษตรกร รวมถึงการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในวงกว้างและยั่งยืน ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบโดยรวมแล้ว ภารกิจนี้มีความคุ้มค่าและสมควรดำเนินการ

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าต้องใช้

- ไม่จำเป็นต้องเพิ่มอัตรากำลังอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรมีบุคลากรที่ดำเนินงานด้านกองทุนอยู่แล้ว
- หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เสนอโครงการ เช่น กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตร กรมการข้าว มีเครือข่ายเจ้าหน้าที่ครอบคลุมทั่วประเทศอยู่แล้ว

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

- ด้านเศรษฐกิจการเกษตรและการวิเคราะห์ผลกระทบจาก FTA
- ด้านการบริหารโครงการและการติดตามประเมินผล
- ด้านการเงินและการบัญชีสำหรับการบริหารเงินกองทุน
- ด้านกฎหมายเพื่อกำกับดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมาย

(ค) งบประมาณที่คาดว่าต้องใช้ในระยะห้าปีแรกของการบังคับใช้กฎหมาย

- งบประมาณส่วนนี้ขึ้นอยู่กับตัวเลขที่หน่วยงานกำหนดในเอกสารประกอบร่าง พ.ร.บ.

๖.๒ ในกรณีที่เป็นร่างกฎหมายที่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานหรืออัตรากำลัง มีความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดอัตรากำลังและงบประมาณหรือไม่ อย่างไร

ร่าง พ.ร.บ. กองทุนฯ นี้ ไม่ได้มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือการเพิ่มอัตรากำลัง เนื่องจากกองทุนดำเนินงานอยู่แล้วภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร การตรา พ.ร.บ. ใหม่เป็นเพียงการยกระดับสถานะทางกฎหมายของกองทุนที่มีอยู่เดิม ไม่ใช่การจัดตั้งองค์กรใหม่ มีการใช้โครงสร้างและบุคลากรที่มีอยู่เดิมในการดำเนินงาน ไม่จำเป็นต้องกำหนดอัตรากำลังเพิ่มเติม และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการกองทุนไม่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญจากระบบเดิม

๖.๓ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

☑ วิธีการสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย

สำหรับเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร

๑) ใช้เครือข่ายเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบลเป็นช่องทางหลักในการสร้างความเข้าใจ

๒) จัดทำคู่มือและสื่อประชาสัมพันธ์ที่เข้าใจง่าย ใช้ภาษาที่ไม่ใช่ภาษากฎหมาย และเหมาะสมกับกลุ่มเกษตรกรในแต่ละพื้นที่

๓) จัดกิจกรรมชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นในพื้นที่เกษตรกรรมทั่วประเทศก่อนกฎหมายมีผลบังคับใช้

สำหรับหน่วยงานภาครัฐ

๑) จัดการอบรมและสัมมนาเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และกระบวนการขอรับการสนับสนุน

๒) จัดทำแนวปฏิบัติ (Guidelines) ที่ชัดเจนสำหรับการเสนอโครงการ การรายงานผล และการเบิกจ่ายเงิน

๓) กำหนดให้มีหน่วยงานประสานงานกลางที่สามารถให้คำปรึกษาและตอบข้อสงสัยได้อย่างรวดเร็ว

สำหรับคณะกรรมการและผู้บริหารกองทุน

๑) จัดการอบรมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายใหม่

๒) จัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจและการกำกับดูแลกองทุน

☑ การเข้าถึงข้อมูลของประชาชน

๑) เผยแพร่ข้อมูลกฎหมาย หลักเกณฑ์ และขั้นตอนการขอรับการสนับสนุนผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๒) เปิดช่องทางการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

๓) เผยแพร่รายงานผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินกองทุนต่อสาธารณะผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

๔) จัดให้มีระบบร้องเรียนที่เข้าถึงง่ายสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือต้องการข้อมูลเพิ่มเติม

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้รักษาการตามกฎหมาย

๗.๑ มีหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานนั้นอย่างไร

- ไม่มี -

๗.๒ มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

มีความเกี่ยวข้องและอาจส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น เนื่องจากภารกิจของกองทุนมีลักษณะเป็นการบูรณาการการช่วยเหลือและพัฒนาภาคเกษตร ซึ่งเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง สถาบันการเงินของรัฐ และหน่วยงานด้านการวิจัยและพัฒนา โดยหน่วยงานเหล่านี้จะต้องมีการประสานงานด้านข้อมูล แผนงาน และการสนับสนุนงบประมาณร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่เกิดความซ้ำซ้อน

ทั้งนี้ อาจส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของบางหน่วยงานในด้านภาระงานที่เพิ่มขึ้นจากการต้องร่วมพิจารณาโครงการ การให้ข้อมูล และการติดตามประเมินผล รวมถึงอาจต้องปรับกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับระบบและหลักเกณฑ์ของกองทุนใหม่ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบดังกล่าวเป็นผลกระทบเชิงบวกในภาพรวม เพราะจะช่วยให้เกิดการทำงานแบบบูรณาการ ลดความซ้ำซ้อน และเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณภาครัฐโดยรวม

๗.๓ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น โดยกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง สถาบันการเงินของรัฐ และหน่วยงานด้านวิชาการและการวิจัย เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนข้อมูล การกำหนดแนวทางการดำเนินงาน การพิจารณาโครงการ และการติดตามประเมินผลของกองทุน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างสอดคล้องและครบวงจร โดยการบูรณาการจะดำเนินผ่านกลไกคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย รวมถึงการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและการประสานแผนงานระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อน และเพิ่มประสิทธิผลในการช่วยเหลือเกษตรกรและการปรับโครงสร้างภาคเกษตรอย่างยั่งยืน

๗.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมาย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เนื่องจากเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบภารกิจด้านการพัฒนาภาคเกษตร การปรับโครงสร้างการผลิต และการดูแลเกษตรกรโดยตรง อีกทั้ง ยังมีหน่วยงานในสังกัดที่สามารถสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนได้อย่างครบวงจร ทั้งด้านนโยบาย การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีอาจกำหนดให้มีการกำกับร่วมกับกระทรวงการคลังหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การบริหารกองทุนมีความสอดคล้องกับระบบการเงินการคลังของรัฐ และสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาลของภาครัฐ

๘. วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่กำหนดสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

☑ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
☑ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
☑ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
☑ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
☑ มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
☑ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
☑ มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๘.๒ การเปิดเผยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๘.๒.๑ในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องใดบ้าง แต่ละขั้นตอนใช้เวลาดำเนินการเท่าใด

กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้การบริหารกองทุนมีความชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยมีขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ การรับคำขอและตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสาร การพิจารณาและประเมินโครงการโดยคณะกรรมการ การอนุมัติและการจัดสรรเงินกองทุน การเบิกจ่ายเงิน และการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของโครงการ

สำหรับระยะเวลาดำเนินการ แต่ละขั้นตอนกำหนดให้มีกรอบเวลาที่เหมาะสม ได้แก่ ขั้นตอนตรวจสอบคำขอและเอกสาร ประมาณ ๗–๑๕ วันทำการ ขั้นตอนพิจารณาและประเมินโครงการโดยคณะกรรมการ ประมาณ ๓๐–๖๐ วันทำการ ขั้นตอนการอนุมัติและเบิกจ่ายเงิน ประมาณ ๑๕–๓๐ วันทำการ และขั้นตอนการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดโครงการ พร้อมจัดทำรายงานผลเป็นรายงวด เช่น รายไตรมาสหรือรายปี เพื่อให้สามารถปรับปรุงการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

๘.๒.๒ หากมีการใช้ดุลพินิจ การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรมอย่างไร

๑) กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุมัติโครงการไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย ไม่เปิดช่องให้ใช้ดุลพินิจโดยปราศจากกรอบหลักเกณฑ์ที่กำหนด

๒) จัดทำคู่มือการใช้ดุลพินิจสำหรับเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ พ.ศ. ๒๕๖๒ และเผยแพร่ต่อสาธารณะ

๓) กรรมการที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนในโครงการใดต้องงดออกเสียงในโครงการนั้น

๔) บันทึกเหตุผลประกอบการใช้ดุลพินิจทุกครั้งเพื่อให้สามารถตรวจสอบได้

๘.๒.๓ ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ใช้หลักกระจายอำนาจ หรือมอบอำนาจเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพอย่างไร

๑) มอบอำนาจการอนุมัติโครงการขนาดเล็กแก่คณะอนุกรรมการ เพื่อลดภาระของคณะกรรมการชุดใหญ่และเพิ่มความรวดเร็วในการพิจารณา

๒) กำหนดให้หน่วยงานในพื้นที่ เช่น สำนักงานเกษตรจังหวัด เป็นช่องทางรับเรื่องและให้คำปรึกษาแก่เกษตรกรในระดับพื้นที่

๓) ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการยื่นขอรับการสนับสนุนและติดตามสถานะ เพื่อให้เกษตรกรและหน่วยงานสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องเดินทางมายังส่วนกลาง

๘.๓ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจอย่างไรบ้าง

๘.๓.๑ มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในหรือไม่ อย่างไร

มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายใน โดยกำหนดให้มีกลไกการกำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนอย่างเป็นระบบ ทั้งในระดับเจ้าหน้าที่และระดับคณะกรรมการ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินกองทุนและการดำเนินโครงการเป็นไปตามวัตถุประสงค์และระเบียบที่กำหนด โดยมีการตรวจสอบภายในผ่านหน่วยตรวจสอบภายในของหน่วยงาน การรายงานผลการดำเนินงานเป็นระยะ การตรวจสอบความถูกต้องของการเบิกจ่ายเงิน และการติดตามประเมินผลโครงการอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังมีการกำกับดูแลโดยคณะกรรมการกองทุน และการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานการตรวจเงิน

แผ่นดิน (สตง.) เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และป้องกันการทุจริตหรือการใช้จ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

๘.๓.๒ มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร

มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอก โดยเปิดช่องทางให้เกษตรกร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไปสามารถร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนได้ เช่น การไม่ได้รับความเป็นธรรม การใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ การทุจริต หรือการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ทั้งนี้ กระบวนการร้องเรียนจะมีการกำหนดขั้นตอนที่ชัดเจน ได้แก่ การรับเรื่องร้องเรียนผ่านช่องทางต่าง ๆ การตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาดำเนินการแก้ไขหรือสั่งการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมทั้งแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องเรียนทราบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรม และสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการบริหารกองทุน

๙. การจัดทำกฎหมายลำดับรอง

๙.๑ ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา ตลอดจนกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองนั้น หรือไม่ / ได้ยกร่างกฎหมายลำดับรองในเรื่องใดบ้าง

ได้มีการจัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรองอย่างเป็นระบบ โดยกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการให้สอดคล้องกับการมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติ เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างต่อเนื่องและไม่เกิดช่องว่างทางกฎหมาย โดยในช่วงเริ่มต้นจะเร่งจัดทำกฎหมายลำดับรองที่มีความจำเป็นเร่งด่วนก่อน เช่น ระเบียบว่าด้วยการบริหารกองทุน หลักเกณฑ์การพิจารณาและอนุมัติโครงการ และหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายและติดตามประเมินผล

ทั้งนี้ ได้มีการนำข้อบังคับ ระเบียบ และแนวปฏิบัติเดิมของกองทุนที่ใช้อยู่แล้ว มาปรับปรุงและยกระดับให้มีสถานะเป็นกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติ เพื่อให้มีความชัดเจน มีสภาพบังคับทางกฎหมาย และสอดคล้องกับหลักการบริหารราชการแผ่นดิน

๙.๒ มีกรอบในการตราอนุบัญญัติเพื่อป้องกันการขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรอย่างไร

- ไม่มี –

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

☑ มีการรับฟังความคิดเห็น ☐ มีการรับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบที่รับฟังความคิดเห็น

หน่วยงานภาครัฐ

☑ สำนักงบประมาณ ☐ สำนักงาน ก.พ.ร.

☐ สำนักงาน ก.พ. ☐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เช่น กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตร กรมการข้าว

ภาคประชาชน/องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

☑ ประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

☑ ประชาชนทั่วไป

☐ องค์กรอื่น

๑๐.๒ มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชนหรือไม่ อย่างไร

มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

๑๐.๓ จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและเสนอมาประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

☑ จัดทำ ☐ ไม่มีการจัดทำ

ในกรณีจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น มีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้

☑ วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

☑ จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง

☑ พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

☑ ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

☑ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น

☑ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

ขอรับรองว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ แล้ว

ลงชื่อ.....

(.....)

เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

...../...../.....

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ .....

หมายเลขติดต่อ .....

ภาคผนวกที่ 4

(ร่าง) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

(ร่าง) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติ กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. ...

☑ กฎหมายใหม่ ☐ แก้ไข/ปรับปรุง ☐ ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

☑ **สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง**

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน : ร่างพระราชบัญญัติมีความสอดคล้องกับแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตร โดยสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ การค้า และความต้องการของตลาดโลก รวมทั้งช่วยให้เกษตรกรสามารถปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าและความตกลงการค้าเสรี (FTA) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับประสิทธิภาพการผลิต การสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร และการรักษาความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาว

☑ **สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศในเรื่อง**

แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ : ร่างพระราชบัญญัติสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจที่มุ่งยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างภาคเกษตรให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจโลกและการเปิดเสรีทางการค้า รวมทั้งส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถปรับตัว พัฒนาประสิทธิภาพการผลิต และสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าเกษตรได้อย่างยั่งยืน

ส่วนที่ ๑
เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

---

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

ปัจจุบันภาคเกษตรของประเทศไทยได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก การเปิดเสรีทางการค้า และความตกลงการค้าเสรี (FTA) กับประเทศต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีทั้งผู้ที่ได้รับประโยชน์และผู้ที่เสียประโยชน์ โดยเฉพาะภาคเกษตรของไทยที่ต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้น ทั้งด้านราคา คุณภาพ มาตรฐานสินค้า และต้นทุนการผลิต ขณะที่เกษตรกรจำนวนมากยังขาดศักยภาพในการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหารายได้ไม่มั่นคง ต้นทุนการผลิตสูง และความสามารถในการแข่งขันลดลง

สาเหตุสำคัญของปัญหาเกิดจากการที่เกษตรกรไทยส่วนใหญ่ยังพึ่งพาการผลิตแบบเดิม มีข้อจำกัดด้านเงินทุน เทคโนโลยี องค์ความรู้ และการเข้าถึงมาตรการสนับสนุนจากภาครัฐ อีกทั้ง กลไกการช่วยเหลือผู้

ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในปัจจุบันยังคงเป็นมาตรการเฉพาะกิจ ซึ่งขาดความต่อเนื่อง ขาดความมั่นคงทางกฎหมาย และไม่มีแหล่งเงินทุนที่มีเสถียรภาพเพียงพอในการรองรับผลกระทบในระยะยาว

ผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวทำให้เกษตรกรบางส่วนสูญเสียความสามารถในการแข่งขัน มีรายได้ลดลง เกิดภาวะหนี้สิน และไม่สามารถปรับเปลี่ยนการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภาคเกษตร และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม อีกทั้ง อาจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มมากขึ้น หากไม่มีมาตรการหรือกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจนในการสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องในระยะยาว

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

ปัจจุบันประเทศไทยได้จัดทำความตกลงการค้าเสรี (FTA) ที่มีผลบังคับใช้แล้ว จำนวน ๑๔ กรอบความตกลง ๑๘ ประเทศ และยังอยู่ระหว่างการเจรจาเพิ่มเติมในอีกหลายกรอบความตกลง ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการเปิดเสรีทางการค้า กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลากว่า ๒๐ ปี ในลักษณะกองทุนภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีและมาตรการเชิงนโยบายของภาครัฐเป็นหลัก แม้ว่ากองทุนดังกล่าวจะมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (FTA) แต่การดำเนินงานในรูปแบบปัจจุบันยังมีข้อจำกัดด้านความมั่นคงและความยั่งยืน เนื่องจากยังไม่มีฐานะเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเฉพาะในระดับพระราชบัญญัติ

นอกจากนี้ แม้คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๗ จะมีมติเห็นชอบขยายระยะเวลาให้กองทุนดำเนินงานออกไปอีก ๒๐ ปี แต่การดำเนินงานยังคงขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา และอาจได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางนโยบาย งบประมาณ หรือโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งอาจทำให้การช่วยเหลือเกษตรกรและการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในระยะยาวขาดความต่อเนื่องและไม่มีเสถียรภาพ ในขณะที่แนวโน้มการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้าและกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ภาคเกษตรต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงและความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ

ดังนั้น เพื่อให้เกิดกลไกการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าที่มีความมั่นคง ต่อเนื่อง และมีแหล่งเงินทุนที่เพียงพอในการช่วยเหลือและสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรอย่างเป็นระบบ จึงมีความจำเป็นในการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

เพื่อให้มีกฎหมายสำหรับกองทุนในการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพ ตลอดจนการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร และช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มีศักยภาพ รวมทั้งประกอบอาชีพอื่นด้วย

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ปัจจุบันกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ใช้รูปแบบการสนับสนุนเงินทุนแก่โครงการต่าง ๆ เช่น การปรับเปลี่ยนกิจกรรมการผลิต การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตร การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร การพัฒนามาตรฐานสินค้า และการส่งเสริมการตลาด เพื่อช่วยให้เกษตรกรสามารถปรับตัวต่อการแข่งขันและสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปได้

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดาเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

ประเทศต่างๆ ได้มีการให้ความช้วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ดังนี้

- สหรัฐฯ ได้จัดตั้ง Trade Adjustment Assistance for Firms (TAA for Fims) เมื่อปี ๒๕๑๗ ภายใต้กฎหมาย The Trade Expansion Act ๑๙๖๒ และ The Trade Act of ๑๙๗๔ เพื่อช่วยเหลือธุรกิจที่ได้รับกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยมีรูปแบบความช่วยเหลือ เช่น การช่วยเหลือเชิงเทคนิคเพื่อปรับกลยุทธ์การทำธุรกิจ การจัดหาที่ปรึกษาในการฟื้นฟูกิจการ การช่วยเหลือด้านการเงิน และร่วมทุนในการฟื้นฟูกิจการ

- แคนาดา ได้ดำเนินโครงการ Adjustment Assistance Programmes เมื่อปี ๒๕๐๘ เพื่อช่วยเหลือธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยมีรูปแบบการให้ความช่วยเหลือ เช่น การให้คำปรึกษา การให้เงินกู้แก่ธุรกิจ การให้เบี้ยเลี้ยง (allowance) การให้เงินอุดหนุนการจ้างงาน (wage subsidies) และการให้เบี้ยการหางาน (iob search allowance)

- เกาหลีใต้ ได้จัดตั้ง Trade Adjustment Assistance for Firms (TAA for Firs) เมื่อปี ๒๕๕๐ ภายใต้กฎหมาย The Law for Trade Adjustment Assistance with the Implementation of FTAS เพื่อช่วยเหลือ SME ในภาคการผลิตและบริการ โดยมีรูปแบบความช่วยเหลือ เช่น ช่วยเหลือด้านการเงินผ่านระบบเงินกู้ และการลงทุนจากภาครัฐ การช่วยเหลือเชิงเทคนิค เช่น ให้คำปรึกษาแนวทางการปรับปรุงธุรกิจ

๔. การรับฟังความคิดเห็น

☑ **ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว**

☐ **ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว**

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้ดำเนินการประชุมระดมความคิดเห็นความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๙ โดยมีผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ สถาบันเกษตรกร เกษตรกร ภาคเอกชน และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ร่วมให้ความคิดเห็นและความเป็นไปได้ในการตรากฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการยกระดับกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ให้มีกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ ไม่ได้มีกฎหมายที่มีความใกล้เคียงกัน มีเพียง “ข้อบังคับคณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศว่าด้วยการเงิน การพัสดุของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๑" ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ที่ได้รับผลกระทบจาก FTA และปรับโครงสร้างการผลิตของภาคเกษตร โดยเน้นให้ความช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตสินค้าเกษตรขั้นต้น

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มิได้มีสาระสำคัญที่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลโดยตรง เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มุ่งกำหนดกลไกในการบริหารกองทุนเพื่อสนับสนุน ช่วยเหลือ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตร รวมทั้งรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (FTA) อย่างไรก็ตาม ร่างกฎหมายดังกล่าวอาจก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระแก่หน่วยงานของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องบางประการ ได้แก่

- หน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลต้องดำเนินการบริหารจัดการกองทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย รวมทั้งจัดให้มีระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนให้เป็นไปอย่างโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ

- คณะกรรมการบริหารกองทุนและหน่วยงานที่รับผิดชอบ ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย รวมถึงการพิจารณาอนุมัติโครงการ การบริหารเงินกองทุน และการรายงานผลการดำเนินงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ผู้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน อาจมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือมาตรการที่กองทุนกำหนด เช่น การจัดทำแผนหรือโครงการ การรายงานผลการดำเนินงาน การใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และการตรวจสอบติดตามผล เพื่อให้การใช้เงินกองทุนเกิดประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ทั้งนี้ ภาระหรือหน้าที่ที่เกิดขึ้นตามร่างกฎหมายดังกล่าว เป็นภาระที่มีความเหมาะสมและจำเป็นต่อการบริหารจัดการกองทุนให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และสามารถดำเนินมาตรการช่วยเหลือภาคเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนในระยะยาว

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

แม้ว่าหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอาจมีภาระหน้าที่เพิ่มเติม แต่ภาระหรือหน้าที่ที่เกิดขึ้นตามร่างกฎหมายดังกล่าว เป็นภาระที่มีความเหมาะสมและจำเป็นต่อการบริหารจัดการกองทุนให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และสามารถดำเนินมาตรการช่วยเหลือภาคเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนในระยะยาว

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. ... จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศ สังคม และประชาชน โดยเฉพาะภาคเกษตรในหลายด้าน ดังนี้

- ช่วยสร้างความมั่นคงและความต่อเนื่องในการดำเนินมาตรการรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าและความตกลงการค้าเสรี (FTA) โดยมีกลไกทางกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน ทำให้การช่วยเหลือเกษตรกรสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบและยั่งยืนในระยะยาว

- เกษตรกร สถาบันเกษตรกร และภาคการเกษตรสามารถปรับโครงสร้างการผลิต เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และพัฒนาสินค้าเกษตรให้มีคุณภาพและมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น อันจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในตลาดโลก

- ลดผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยช่วยให้เกษตรกรสามารถปรับตัวต่อการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น ลดความเสี่ยงด้านรายได้ หนี้สิน และความเหลื่อมล้ำในภาคเกษตร

- การบริหารจัดการกองทุนมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลของภาครัฐ เนื่องจากมีการกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกลไกการกำกับดูแลไว้ในระดับกฎหมายอย่างชัดเจน

- สร้างความมั่นคงให้แก่กองทุน ซึ่งเดิมดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ และอาศัยมติคณะรัฐมนตรีในการดำเนินงาน การตรากฎหมายเฉพาะจะช่วยให้กองทุนมีฐานะทางกฎหมายที่ชัดเจน มีแหล่งเงินทุนและกลไกการดำเนินงานที่มั่นคง รองรับภารกิจในการช่วยเหลือภาคเกษตรได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบภารกิจหลัก

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไรและมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออานวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดาเนินการหรือไม่

หลังจากร่าง พ.ร.บ. กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. ... มีผลใช้บังคับ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร มีแผนการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติ ดังนี้

๑) การจัดเตรียมโครงสร้างส่วนงานที่รับผิดชอบ ระบบการทำงาน และบุคลากรที่รับผิดชอบ

๒) การเสนอกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ อาทิ ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ และการบริหารงานและการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ของกองทุน

๓) สร้างเครือข่ายกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคเกษตร ภาควิชาการ และธนาคารที่ร่วมดำเนินการ อย่างต่อเนื่อง โดยเริ่มต้นจากเครือข่ายเดิมของกองทุนและสร้างเครือข่ายเพิ่มเติม เชื่อมโยงระหว่างคณะกรรมการบริหารกองทุนกับกลุ่มผู้ขอรับความช่วยเหลือในพื้นที่ต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือโดยมีหน่วยงานข้อกลางสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างๆ อาทิ การให้คำปรึกษาแก่กลุ่มเกษตรกรหรือผู้ขอรับทุน การริเริ่มหรือช่วยเขียนโครงการ การเสนอโครงการต่อกองทุน การเบิกเงินและชำระเงินคืนจากกองทุน การดำเนินโครงการ การกำกับติดตาม และรายงานผลการดำเนินโครงการ

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรจะดำเนินการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูล และความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และช่องทางอื่นๆ ที่เหมาะสมต่อไป

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน.....บาท อัตรากำลังที่ต้องใช้.....อัตรา อัตรากำลังที่มีอยู่แล้ว.....อัตรา อัตรากำลังที่ต้องเพิ่มขึ้น.....อัตรา

ในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในระยะแรก กองทุนฯ จะใช้เงินทุนตั้งต้นเดิม โดยในปัจจุบัน ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๙ กองทุนฯ มีเงินคงเหลือเฉลี่ย ๒๐๐ ล้านบาท เพื่อดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เนื่องจากกองทุนฯ นี้เป็นกองทุนที่มีการดำเนินการเดิมอยู่แล้ว

ในระยะต่อไป กองทุนฯ จะขอรับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยประมาณการงบประมาณตามที่เกษตรกรหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบเสนอโครงการเพื่อขอรับทุนในการช่วยเหลือ เพื่อให้เพียงพอในการให้ความช่วยเหลืออย่างครอบคลุมและต่อเนื่อง และยังมีเงินทุนหมุนเวียนอีกส่วนหนึ่งที่นำไปให้เกษตรกรกู้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย ซึ่งเมื่อมีการชำระคืนแล้ว กองทุนสามารถนำเงินดังกล่าวกลับมาใช้ในการบริหารและดำเนินโครงการต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง

ปัจจุบัน สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร มีส่วนบริหารกองทุนภาคเกษตร สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร ภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งมีโครงสร้างฝ่ายต่างๆ และบุคลากร รวมจำนวน ๒๐ คน โดยอาศัยอัตรากำลังข้าราชการและพนักงานราชการของกรมฯ ซึ่งอาจพิจารณาจ้างพนักงานและลูกจ้างเพิ่มเติมด้วยเงินกองทุนตามที่กระทรวงการคลังเห็นชอบ ดังนี้

๑) ผู้อำนวยการส่วนบริหารกองทุนภาคเกษตร (ข้าราชการ ๑ คน) ผู้รับผิดชอบดูแลงานกองทุนในภาพรวม

๒) ฝ่ายอำนวยการ (ข้าราชการ ๓ คน และพนักงาน ๓ คน) รับผิดชอบงานเลขานุการคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ และคณะอนุกรรมการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ดำเนินงานเรื่องต่างๆ

๓) ฝ่ายวิเคราะห์โครงการ (ข้าราชการ ๓ คน และพนักงาน ๓ คน) รับผิดชอบงานพิจารณากลั่นกรอง และวิเคราะห์โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน

๔) ฝ่ายบริหารทั่วไป (พนักงาน ๔ คน และลูกจ้าง ๒ คน) รับผิดชอบงานด้านธุรการ การเงิน การบัญชี การพัสดุ และเทคโนโลยีสารสนเทศ

๕) ฝ่ายกฎหมาย (พนักงาน ๑ คน) ดูแลงานด้านกฎหมาย กฎระเบียบ และนิติกรรมสัญญา

อัตรากำลังเดิมซึ่งมีอยู่แล้ว ๑๙ คน เพิ่มขึ้น ๑ คน

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. ... จะก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกต่อเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะต่อภาคเกษตร ทำให้เกษตรกรสามารถปรับตัวต่อการแข่งขันจากการเปิดเสรีทางการค้าและความตกลงการค้าเสรี (FTA) ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร การสร้างมูลค่าเพิ่ม และการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในตลาดโลก อีกทั้ง การมีกฎหมายรองรับกองทุนอย่างชัดเจน จะช่วยสร้างความมั่นคงและความต่อเนื่องในการดำเนินมาตรการช่วยเหลือและปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

- ไม่มี -

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ

- ไม่มี -

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ผลกระทบด้านการคลัง เนื่องจากกองทุนฯ จะมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า อันเกิดจากการดำเนินนโยบายการเปิดเสรีทางการค้าของภาครัฐ ดังนั้น กองทุนฯ จึงจำเป็นต้องพึ่งพาเงินของรัฐฯ โดยใช้เพียงเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นภาระต่องบประมาณของรัฐ แต่ยังคงใช้เงินทุนตั้งต้นเดิม

ส่วนที่ ๒
เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

---

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

- ไม่มี -

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๘ ที่กำหนดให้แต่ละทุนหมุนเวียนมีคณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนคณะหนึ่ง ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. ... จึงมีการใช้ระบบคณะกรรมการ โดยอ้างอิงตามข้อบังคับคณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ว่าด้วยการเงิน การพัสดุของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๑

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

- ไม่มี -

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง

- ไม่มี -

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ .....
(.....)
หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่จัดทำรายงานนี้
...../...../.....

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ.....
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ.....
โทร. .....
อีเมล.....





กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร
เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ