

# ความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของไทย

โดย

นายสัตวแพทย์สรวิศ ธานีโต

รองอธิบดีกรมปศุสัตว์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗

## บทคัดย่อ

เรื่อง ความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของไทย

ลักษณะวิชา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ผู้วิจัย นายสัตวแพทย์สรวิศ ธานีโต    หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ความมั่นคงทางอาหารมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ทั้ง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และโรคระบาด ปัจจัยเหล่านี้ ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ความมั่นคงและความยั่งยืนด้านอาหารของประเทศ วัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้ทราบสถานการณ์ปัจจุบันด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย ปัจจัยของสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ และนำข้อมูลในการศึกษามาเป็นข้อเสนอแนะในการวางนโยบาย เพื่อรักษาความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทยต่อไป แม้ว่าประเทศไทยจะมีศักยภาพในการผลิตอาหารได้มากกว่าความต้องการของประชากรในประเทศ โดยเฉพาะในด้านปศุสัตว์ที่สามารถส่งออกเป็นแหล่งอาหารแก่ประเทศอื่นๆ ด้วยคุณภาพและมาตรฐานที่มีการรับรองระดับสากล ตลอดจนการตื่นตัวในเรื่องความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยจากทุกภาคส่วน โดยภาครัฐมีพระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีกรอบยุทธศาสตร์ การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย และกรมปศุสัตว์มีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านปศุสัตว์ต่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย ภาคเอกชนเกิดการรวมกลุ่มกันเพื่อกำหนดนโยบายร่วมกันในด้านความมั่นคงทางอาหาร และให้ความร่วมมือกับภาครัฐอย่างเต็มที่ ในขณะที่ประชาชนในประเทศไทยก็ตระหนักถึงความสำคัญของความมั่นคงทางอาหารอย่างแท้จริง เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภค และมีการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม เพราะความมั่นคงทางอาหารนั้น ไม่ใช่แค่เรื่องของปริมาณการผลิตอาหาร แต่รวมไปถึงการเข้าถึงอาหาร ความปลอดภัยของอาหาร และความยั่งยืนต่อไป จากการศึกษาพบว่า ปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยคือการขาดการประสานงานและการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งแผนการรับมือสถานการณ์จากภัยพิบัติหรือสถานการณ์ฉุกเฉินอื่นๆ ของประเทศยังไม่สมบูรณ์ หากใช้แนวทางและข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาไปประยุกต์ใช้ก็จะสามารถทำให้ประเทศไทยคงไว้ซึ่งความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์อย่างยั่งยืน

## คำนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ และเป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตร และอาหารที่สำคัญจนสามารถก้าวขึ้นสู่การเป็นครัวของโลก แต่ด้วยในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดภาวะคุกคามและบั่นทอนความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ การจัดทำกรวิจัยเรื่องความมั่นคงอาหารด้านปศุสัตว์นี้ มุ่งหวังที่จะทราบถึงสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทย และหาแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงอาหารให้ประเทศทั้งความมั่นคงด้านอาหาร คุณภาพ ความปลอดภัยอาหาร ตลอดจนอาหารศึกษา เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและแนวทางการรักษาสักยภาพการผลิตอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศ โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความมั่นคงอาหารด้านปศุสัตว์ในด้านการตรวจสอบและรับรองอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัยต่อประชาชนคนไทย รวมถึงทำการศึกษปัจจัยของสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงทางด้านอาหารของประเทศ และสามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและกระบวนการในการพัฒนาประเทศต่อไป

( นายสัตวแพทย์สรวิศ ธานีโต )

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๖
ขอบเขตของการวิจัย	๖
วิธีดำเนินการวิจัย	๗
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๗
<b>บทที่ ๒ สถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย</b>	<b>๘</b>
แนวคิดด้านความมั่นคงทางอาหาร	๘
สถานการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางอาหาร	๑๒
สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงทางอาหาร	๒๑
สถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทย	๒๕
<b>บทที่ ๓ การส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์</b>	<b>๒๕</b>
ปัจจัยที่มีผลต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์	๒๕
แนวทางการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์	๓๑
<b>บทที่ ๔ ข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ</b>	<b>๔๒</b>
บทสัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ	๔๒
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๔๓</b>
สรุป	๔๓
ข้อเสนอแนะ	๕๒

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม	๕๔
ภาคผนวก	๕๖
ผนวก ก พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑	๕๘
ผนวก ข ประวัติและผลงานผู้ทรงคุณวุฒิ	๖๖
ประวัติย่อผู้วิจัย	๗๔

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

๒-๑ ปริมาณและมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์จากปศุสัตว์ของประเทศไทย ปี ๒๕๕๖ - ๒๗

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า	
๒-๑	องค์ประกอบความมั่นคงทางอาหาร	๑๐
๒-๒	จำนวนประชากรโลก ปี ค.ศ. ๑๙๖๐ – ๒๐๔๐	๑๒
๒-๓	รายได้ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน และจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนทั้งสิ้น จำแนกตามสถานะทางเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนของประเทศไทย (ปี ๒๕๕๖)	๑๓
๒-๔	จำนวนผู้ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามลักษณะการทำการเกษตร ปี ๒๕๕๖	๑๔
๒-๕	ปริมาณการนำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ปี ๒๕๔๐ – ๒๕๕๓	๑๘
๒-๖	สัดส่วนของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ จำแนกตามแหล่งการเกิดก๊าซ ของประเทศไทย ปี ๒๕๕๕	๒๔
๒-๗	สัดส่วนของกลุ่มอายุและจำนวนประชากรของประเทศไทย ตั้งแต่ปี ๒๔๘๐ – ๒๕๗๐	๒๕
๒-๘	สัดส่วนสถานะสุขภาพในเด็กอายุ ๑ – ๕ ปี ของไทยเปรียบเทียบระหว่างปี ๒๕๓๘ – ๒๕๕๒	๒๖

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความมั่นคงทางอาหารถือว่ามีสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะในสถานะที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม และเป็นประเด็นที่ถูกกล่าวถึงมากขึ้นในเวทีโลกเนื่องจากประชาชนต้องเผชิญภาวะอาหารแพงและขาดแคลนอาหาร จากวิกฤตอาหารที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และแนวโน้มภาวะอาหารแพงมากขึ้นในอนาคตซึ่งองค์กรอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ หรือ FAO ได้คาดการณ์ไว้จะพบว่าวิกฤตอาหารที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อประชาชน และทำให้สัดส่วนคนจนเพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่การหดตัวของภาคเกษตรเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากการขยายตัวของเมือง การผันเอาที่ดินไปปลูกพืชเพื่อทำเชื้อเพลิงแทนน้ำมัน การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การบริโภคของคนในสังคม การเก็งกำไรในตลาดสินค้า จนถึง การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ที่มีผลกระทบต่อปริมาณผลผลิตที่ได้ อย่างไรก็ตาม ประเด็นปัญหาที่แท้จริงมีความซับซ้อนมากกว่า การพิจารณาแค่เพียงตัวเลขการผลิตอาหารที่สะท้อนเพียงความสามารถในการผลิตอาหาร เพราะในความเป็นจริงแล้วแม้ว่าเราจะผลิตอาหารในปริมาณที่สูงขึ้นมากกว่าที่เคยผลิตมาในอดีต แต่ก็ยังมีผู้คนจำนวนมากในโลกนี้ ที่ยังคงอดอยากหิวโหย จากรายงานการสำรวจของ FAO ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ระบุว่าจำนวนประชากรที่ยากจนและหิวโหยในโลกมีจำนวนทั้งสิ้น ๘๕๔ ล้านคน และจากผลการประชุม The Second FAO Ministerial Meeting on International Food Prices จัดโดยองค์การเกษตรและอาหารโลก ณ สำนักงานใหญ่ FAO กรุงโรม สาธารณรัฐอิตาลี เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศสมาชิก ได้ข้อสรุปว่าระดับราคาอาหารของโลกได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความไม่สมดุลของอาหารกับความต้องการอาหารของโลกที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าถึงอาหารของประชาชนในประเทศที่มีกำลังซื้อน้อยอันนำไปสู่ปัญหาความอดอยาก แต่อย่างไรก็ตามความมั่นคงทางอาหารเป็นประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องและครอบคลุมทั้งด้านสิ่งแวดล้อม การผลิตอาหาร การเข้าถึงอาหาร ตลอดจนการดำเนินด้านนโยบายภาครัฐ ในปัจจุบันเศรษฐกิจไทย มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับที่ ๒๕ ของโลก ด้วยขนาด GDP ที่ ๑๖๕.๖๕ พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (CIA, ๒๐๑๒) โดยเป็นส่วนหนึ่งของภาค



เกษตรกรรมถึงร้อยละ ๘.๔ มีมูลค่าสูงถึง ๓.๐๗ หมื่นล้านบาท ภาคการเกษตรจึงถือได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย

กรอบแนวคิดในเรื่องความมั่นคงทางอาหารนั้นมีพัฒนาการที่ต่อเนื่องมายาวนาน องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ หรือ FAO ได้ให้ความหมายความมั่นคงทางอาหารไว้ว่า หมายถึง “การที่คนทุกคนมีความสามารถในการเข้าถึงอาหารที่เพียงพอ ปลอดภัย และมีโภชนาการ ทั้งทางกายภาพและเศรษฐกิจที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการและความพึงพอใจทางอาหารของพวกเขาเพื่อการมีชีวิตและสุขภาพที่ดี” (FAO, ๒๕๔๕) โดยมี ๔ องค์ประกอบ คือ

๑. การมีอาหารเพียงพอ คือ-ความเพียงพอของปริมาณอาหารที่มีคุณภาพซึ่งอาจได้จากการผลิตภายในประเทศ การนำเข้า หรือความช่วยเหลือทางอาหาร

๒. การเข้าถึงอาหาร คือ การเข้าถึงทรัพยากรที่เพียงพอของบุคคลเพื่อให้ได้มาซึ่งอาหารที่เหมาะสมและมีโภชนาการ

๓. ระบบการกระจายอาหาร คือ การพึ่งตนเองด้านอาหาร ความเที่ยงธรรมเพื่อสร้างหลักประกันในการเข้าถึงอาหาร รวมทั้ง ความยั่งยืนหรือหลักประกันด้านความมั่นคงทางอาหารสำหรับคนรุ่นหลัง

๔. การมีเสถียรภาพทางอาหาร คือ การที่ประชาชน บุคคล และครัวเรือนสามารถเข้าถึงอาหารได้อย่างเพียงพอตลอดเวลา

ประเทศไทยมี พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้นิยามคำว่า “ความมั่นคงด้านอาหาร” หมายความว่า “การเข้าถึงอาหารที่มีอย่างเพียงพอสำหรับการบริโภคของประชาชนในประเทศ อาหารมีความปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการเหมาะสมตามความต้องการตามวัยเพื่อการมีสุขภาพที่ดี รวมทั้ง การมีระบบการผลิตที่เกื้อหนุน รักษาความสมดุลของระบบนิเวศวิทยา และความคงอยู่ของฐานทรัพยากรอาหารทางธรรมชาติของประเทศทั้งในภาวะปกติหรือเกิดภัยพิบัติ สาธารณภัยหรือการก่อการร้ายอันเกี่ยวเนื่องจากอาหาร” และได้มีการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย โดยมีวิสัยทัศน์ว่า “ประเทศไทยผลิตอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัย มีความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน เพื่อชาวไทย และชาวโลก” ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ ๔ ยุทธศาสตร์ หนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคงอาหาร โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์ภายใต้หลักการ: เพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน บริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการผลิตอาหารอย่างมีประสิทธิภาพโดยมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และมีการกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินการไว้ ๑๐ ประการ ดังนี้

๑. เร่งรัดปฏิรูปการถือครองที่ดินและการคุ้มครองพื้นที่การเกษตร
๒. จัดการทรัพยากรน้ำ และดินเพื่อการเกษตร และป่าชุมชน
๓. สร้างความสมดุลระหว่างพืชอาหารกับพืชพลังงาน
๔. พัฒนาประสิทธิภาพการผลิตอาหาร
๕. สร้างแรงจูงใจในการทำการเกษตร และเพิ่มจำนวนเกษตรกรรุ่นใหม่
๖. ส่งเสริมการเข้าถึงอาหารในระดับชุมชนและครัวเรือน
๗. ปรับปรุงและพัฒนาระบบโลจิสติกส์ด้านสินค้าเกษตรและอาหาร
๘. สร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชนในการรักษาความมั่นคงด้านอาหาร
๙. วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมตลอดห่วงโซ่อาหาร
๑๐. จัดระบบเพื่อรองรับความมั่นคงด้านอาหารในภาวะวิกฤติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ได้กำหนดให้ความมั่นคงทางอาหารเป็นหนึ่งใน ๖ ยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ ซึ่งก็คือ ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน เพื่อให้ภาคเกษตรเป็นฐานการผลิตที่มั่นคงและเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถผลิตสินค้าเกษตร อาหารและพลังงานที่มีมูลค่าเพิ่ม มีคุณภาพมาตรฐานปลอดภัย เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมีปริมาณเพียงพอกับความต้องการของตลาดในระดับราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม พัฒนาคูณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ของเกษตรกร สนับสนุนครัวเรือนและองค์กรเกษตรกร ชุมชนและเกษตรกรให้เข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยใช้แนวทางด้วยการสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรรายย่อยที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารที่มีต้นทุนต่ำ อันเป็นผลจากข้อตกลงการเปิดการค้าเสรี สนับสนุนการปรับตัวและเพิ่มขีดความสามารถเกษตรกรไทยให้สามารถผลิตสินค้าเกษตรและอาหารได้ตามมาตรฐาน พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการตรวจสอบคุณภาพและความปลอดภัยอาหารของสินค้าเกษตรและอาหารนำเข้า เพื่อป้องกันสินค้าที่มีคุณภาพไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ และส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของอาเซียนในการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและอาหาร โดยการปรับปรุงกระบวนการนำเข้าวัตถุดิบมาแปรรูปให้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมถึง ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนทั้งในระดับ พหุภาคีและทวิภาคี ในการสนับสนุนการ วิจัยและพัฒนาความร่วมมือในการผลิต การจัดตั้งระบบสำรองข้าวฉุกเฉิน ปรับปรุงกฎระเบียบ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกที่มีอยู่เพื่อให้เกิดความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน

จากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลในส่วนของยุทธศาสตร์การบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ นายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) ได้แถลงนโยบายหลายประการที่เป็นปัจจัยสนับสนุนในการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหาร เช่น การจัดตั้งกองทุนความมั่นคงทางอาหาร การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจภาคการเกษตร โดยการส่งเสริมเกษตรทฤษฎีใหม่ ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ ดำเนินการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม สร้างความเข้มแข็งภาคเกษตร สร้างความมั่นคงทางอาหารเพื่อเผชิญกับวิกฤตอาหารโลก สร้างความสมดุลระหว่างพืชอาหารและพืชพลังงาน ส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเกษตรทางเลือก ปรับโครงสร้างและจัดหาที่ทำกินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้ การฟื้นฟูคุณภาพดินให้คงความอุดมสมบูรณ์อย่างยั่งยืน และการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๕๙) โดยคณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อบริหารความมั่นคงทางด้านอาหาร กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางอาหาร เพื่อให้ครอบคลุมกรอบยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในทุกระดับ มี ๔ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

๑. ผลิตอาหารอย่างเพียงพอความต้องการบริโภคภายในประเทศอย่างยั่งยืน
๒. สนับสนุนให้ประชากรทุกระดับเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอได้ตลอดเวลา
๓. ส่งเสริมการผลิตอาหารคุณภาพดี ลดการสูญเสียและมีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม
๔. รักษาเสถียรภาพการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน

ตามแผนยุทธศาสตร์กรมปศุสัตว์ พ.ศ.๒๕๕๖ – ๒๕๕๙ (กรมปศุสัตว์, ๒๕๕๖) ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาภาคปศุสัตว์ เพื่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ยกระดับการผลิตปศุสัตว์ให้สอดคล้องกับความต้องการและกลไกตลาด ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาการบริหารจัดการด้านปศุสัตว์ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ส่งเสริมความร่วมมือด้านปศุสัตว์ในประชาคมอาเซียน และยุทธศาสตร์ที่ ๕ เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี นวัตกรรม ล้วนแล้วแต่เป็นกลยุทธ์ที่สนองนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงทางอาหารทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตามปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารที่ไม่สามารถควบคุมได้คือการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เนื่องจากขึ้นอยู่กับปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างปัจจัยทางชีวภาพที่เกี่ยวข้องหลายประการ-เช่น ระดับอุณหภูมิที่สูงเพิ่มขึ้น ระดับความชื้นในการระเหย ระดับความเข้มของแสง ระดับน้ำทะเล ปฏิกริยาตอบสนองของพืชต่อระดับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เพิ่มสูงขึ้น คุณภาพดิน การเกิดโรคอุบัติใหม่ การระบาดของโรคอุบัติใหม่ เป็นต้น นอกจากนี้แล้ว ยัง

มีปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย เช่น รูปแบบของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทิศทางการกระจายของอาหาร แรงผลักดันทางการตลาดทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ นโยบายของภาครัฐ ข้อตกลงการเจรจาทางการค้า การพัฒนาขีดความสามารถในการผลิตทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการเกษตร การเปลี่ยนแปลงต่างๆ ล้วนมีผลกระทบต่อความมั่นคงอาหารเป็นวงกว้าง การประเมินสถานการณ์และวางแผนเพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึง

ประเทศไทยมีประชากรมากกว่า ๖๔.๔๕ ล้านคน แบ่งเป็นประกอบอาชีพทางการเกษตร ๕.๕ ล้านคน คิดเป็น ๘.๑๕% และมีการเลี้ยงปศุสัตว์ ๒๐.๘% จากจำนวนเกษตรกรทั้งหมด ซึ่งการเลี้ยงปศุสัตว์ถือว่าเป็นการผลิตอาหารให้กับคนทั้งประเทศ ซึ่งแม้ว่าปัจจุบันการขยายตัวของการปศุสัตว์ของประเทศไทยจะลดลงแต่กลับมีการขยายตัวรองรับการผลิตสินค้าปศุสัตว์เพื่อการส่งออกเพิ่มมากขึ้น โดยในปี ๒๕๕๖ มีมูลค่าการส่งออกสินค้าปศุสัตว์ ๑๑ ล้านบาท เป็นเครื่องยืนยันได้เป็นอย่างดีว่าประเทศไทยมีศักยภาพที่จะผลิตอาหารให้ประชากรในประเทศได้เพียงพอ แต่อย่างไรก็ตามยังมีปัจจัยที่มีผลต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ที่ไม่สามารถควบคุมได้ที่จะต้องมีการวิเคราะห์และวางแผนพัฒนาปรับปรุงเพื่อเตรียมรับมือกับวิกฤตปัญหาที่จะเกิดขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าความมั่นคงทางอาหารนั้นมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าความมั่นคงในด้านอื่นๆ ขณะที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัจจัยหลายด้านที่อาจจะส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่มั่นคงในด้านการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร ซึ่งบางปัจจัยไม่สามารถควบคุมหรือคาดการณ์ได้ และมีผลกระทบในระยะยาวต่อประเทศไทย จำเป็นต้องมีการศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอแนะแนวทางการป้องกันและการแก้ปัญหาความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทย ทั้งในด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและเทคโนโลยีการผลิตปศุสัตว์ ด้านการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ด้านการรองรับความมั่นคงทางอาหารในสถานการณ์วิกฤติต่างๆ ให้เกิดความสมดุลระหว่างผลผลิตกับปริมาณการบริโภค ให้เป็นแหล่งอาหารที่มีคุณภาพปลอดภัยมีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสม ตลอดจนเป็นประโยชน์ในการเสนอแนะเพื่อปรับปรุงยุทธศาสตร์นโยบาย และมาตรการทางด้านปศุสัตว์ หากต้องเผชิญกับเหตุการณ์สถานการณ์วิกฤติที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทยในปัจจุบัน

๒. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารและส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารโดยเน้นความสำคัญด้านปศุสัตว์

๓. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมและสร้างความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตการศึกษาสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย

- แนวคิดด้านความมั่นคงทางอาหาร
- สถานการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางอาหาร
- สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงทางอาหาร

๒. ขอบเขตการศึกษาปัจจัยที่มีผลในการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทย

- ปัจจัยที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์
- แผน/ยุทธศาสตร์ นโยบายและมาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหาร
- แนวทางการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ
- การรองรับความมั่นคงทางอาหารในสถานการณ์วิกฤติต่างๆ

๓. ขอบเขตการศึกษาแนวทางการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์

- ข้อเสนอแนะแนวทางเมื่อเกิดสถานการณ์ที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของไทย
- ข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ๒ ท่าน คือ รศ.ดร.วิสิฐ จະวะสิต ผู้อำนวยการสถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล และนายพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล รองประธานกรรมการ คณะกรรมการหอการค้าไทย และนายกสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพโดยดำเนินการ ดังนี้

๑. ศึกษา ค้นคว้า และรวบรวม ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการวิจัยจากแหล่งต่างๆ
๒. วิเคราะห์ข้อมูลทางด้านแนวคิด และทฤษฎี จากเอกสารต่างๆว่ามีความสอดคล้องหรือแตกต่างกันอย่างไร โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research)
๓. การสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์จากผู้ทรงคุณวุฒิ ๒ ท่าน คือ รศ.ดร.วิสิทธิ์ จະวะสิต ผู้อำนวยการสถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล และ นายพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล รองประธานกรรมการ คณะกรรมการหอการค้าไทย
๔. สรุปผลการทบทวนเอกสาร
๕. เรียบเรียงเป็นเอกสารรายงาน

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทราบถึงสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของไทย
๒. สามารถนำเอาการพัฒนาประสิทธิภาพและเทคโนโลยี แนวทางการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ และการรองรับความมั่นคงทางอาหารในสถานการณ์วิกฤติต่างๆ โดยเน้นความสำคัญด้านปศุสัตว์มาเป็นแนวทางการสร้างความมั่นคงทางอาหารในด้านปศุสัตว์ของไทย
๓. ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและสร้างความมั่นคงทางอาหารในด้านปศุสัตว์ของไทย

## บทที่ ๒

# สถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย

## แนวคิดด้านความมั่นคงทางอาหาร

### ๑. ความหมายและคำจำกัดความ

กรอบแนวคิดในเรื่องความมั่นคงทางอาหารนั้นมีพัฒนาการที่ต่อเนื่องมายาวนาน ตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ ๑๙๗๐ โดยมีการให้คำนิยาม คำจำกัดความไว้มากมาย ความหมายของแนวคิด “ความมั่นคงทางอาหาร” ถูกพัฒนาให้มีมิติที่ซับซ้อนขึ้นตามพลวัตความเข้าใจของผู้คนในบริบททางอาหาร เรียบเรียงตามช่วงเวลาได้ ดังนี้

#### ๑.๑ ทศวรรษที่ ๑๙๗๐: แนวคิดด้านกระบวนการผลิต

ความมั่นคงทางอาหารเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากนานาชาติเป็นอย่างมากในช่วงกลางทศวรรษที่ ๑๙๗๐ เนื่องจากสภาวะขาดแคลนอาหารของโลก แต่ในขณะนั้น จุดมุ่งหมายของการแก้ปัญหามุ่งให้ความสำคัญว่า จะผลิตอาหารเพียงพอต่อผู้บริโภคได้อย่างไร แนวคิดความมั่นคงทางอาหารจึงจำกัดอยู่ในกรอบของ กระบวนการผลิต กล่าวคือ การผลิตอาหารให้ได้มากเพียงพอกับความต้องการของผู้บริโภคนำไปสู่แนวคิดการปฏิวัติเขียว (Green Revolution) หรือการทำเกษตรแผนใหม่ นำความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาเข้ามาปรับใช้กับการพัฒนาด้านเกษตรทำให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตจากการเกษตรแบบยังชีพไปเป็นการเกษตรเพื่ออุตสาหกรรม ทั้งนี้การปฏิวัติเขียว เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ไม่ว่าจะเป็นการใช้พันธุ์พืชใหม่ที่ให้ผลผลิตสูง (New crop cultivars) การชลประทาน (Irrigation) เพื่อให้ปลูกพืชได้ในฤดูแล้งหรือสามารถผลิตได้ในทุกช่วงเวลาและมีผลผลิตอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการใช้สารเคมีทางการเกษตรจำพวกปุ๋ยเคมี (Fertilizer) สารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Pesticide) และ การใช้เครื่องจักรกลการเกษตร (Mechanization) มาช่วยในการผลิตสินค้าเกษตรให้ได้ในปริมาณมาก บุคคลสำคัญที่มีบทบาทเด่น คือ Norman Borlaug แนวคิดของเขาได้เปลี่ยนการเกษตรสู่การเพาะปลูกให้ได้ผลผลิตสูง รวมทั้งสร้างนวัตกรรมที่ช่วยผลิตอาหารให้แก่โลกเพิ่มขึ้นเป็น ๒ เท่า ระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๖๐ – ๑๙๘๐ สามารถช่วยเบนเข็มความอดอยากของโลก ต่อมาได้มีการจัดตั้ง

ศูนย์ปรับปรุงข้าวโพดและข้าวสาลีนานาชาติ (International Maize and Wheat Improvement Center) ที่เม็กซิโก ในปี ค.ศ. ๑๙๖๔ ทำให้เกิดการพัฒนาข้าวสาลีหลากหลายสายพันธุ์ที่มีความต้านทานโรค และให้ผลผลิตสูงมากกว่าสายพันธุ์ดั้งเดิม หลังจากนั้นข้าวสาลี ข้าวเจ้าและข้าวโพด ที่ผ่านการปรับปรุงพันธุ์มีการกระจายไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อเมริกาใต้และแอฟริกา โดยประโยชน์จากเมล็ดพันธุ์สายพันธุ์ใหม่ทำให้มีผลผลิตเพิ่มมากขึ้นถึง ๔ เท่า ผลของการปฏิวัติเขียวช่วยผลิตอาหารให้เพียงพอต่อประชากรโลกที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นผลงานโดดเด่นจนทำให้ Norman Borlaug ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ ในปี ค.ศ. ๑๙๗๐ แม้ว่า การปฏิวัติเขียวทำให้ประชากรหลายร้อยล้านคนมีอาหารเพียงพอ แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจน ลดความอดอยากและหิวโหยได้ และเกิดผลกระทบตามมาในภายหลังจากการใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลง

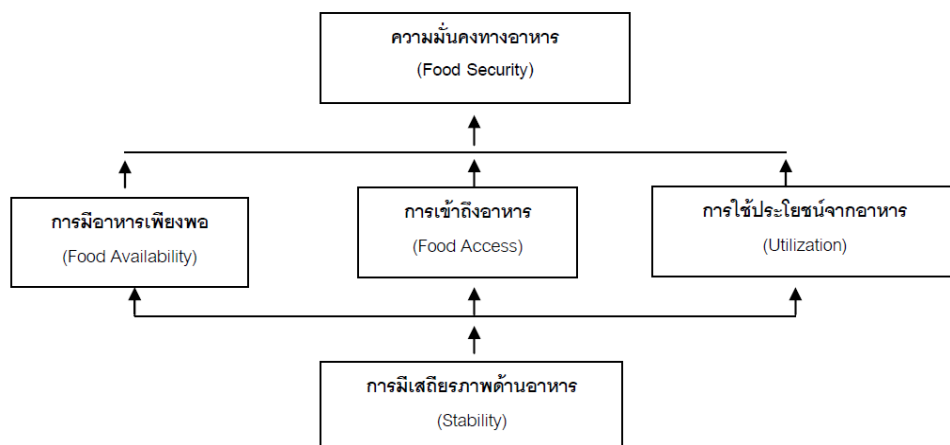
## ๑.๒ ทศวรรษที่ ๑๙๘๐: แนวคิดด้านการเข้าถึงอาหาร

วิกฤตการณ์อาหารจากความอดอยากเกิดขึ้นอย่างรุนแรงในทวีปแอฟริกา ช่วงกลางทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ทำให้หลายฝ่ายเห็นว่าการมีอาหารปริมาณเพียงพอไม่สามารถประกันความมั่นคงทางอาหารแก่ประชาชนในระดับครัวเรือนได้ หลายประเทศในทวีปแอฟริกาแม้จะเป็นประเทศผู้ส่งออกอาหารแต่ประชาชนจำนวนมากยังประสบกับปัญหาความอดอยากและหิวโหย ในระยะต่อมาจึงเกิดแนวคิดเรื่อง “สิทธิด้านอาหาร” (Food Entitlement) โดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวอินเดียชื่อ Amartya Sen ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการขาดแคลนอาหารของประชาชนในหลายประเทศ ไม่ได้เกิดจากอาหารไม่เพียงพอ แต่เกิดจากการเข้าถึงไม่ถึงสิทธิด้านอาหารจากสถานการณ์วิกฤตต่างๆ แนวความคิดนี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อแนวคิดความมั่นคงทางอาหารที่ไม่ได้ผูกติดอยู่กับความพอเพียงของอุปทานอาหารในระดับมหภาคเท่านั้น แต่ยังเน้นพิจารณาถึงมิติการเข้าถึงอาหารในระดับบุคคลและครัวเรือนด้วย การเข้าถึงอาหาร คือ การที่ประชาชนมีความสามารถในการเข้าถึงอาหารโดยการผลิตเองในครัวเรือนหรือซื้อมาบริโภค ดังนั้นการที่ประเทศหนึ่งมีอาหารในภาพรวมเพียงพอก็ไม่ได้เป็นการประกันว่าประชาชนทุกคนจะมีอาหารบริโภคอย่างเพียงพอ ถ้าหากปัญหาความยากจนยังคงมีอยู่เพราะในขณะที่มีราคาแพงขึ้น ประชาชนบางส่วนก็อาจขาดแคลนอาหารบริโภคได้ ซึ่งการเกษตรเชิงอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นจากการปฏิวัติเขียวไม่สามารถแก้ปัญหาความมั่นคงทางอาหารได้ โดยเฉพาะถ้าหากประชาชนมีรายได้น้อยแต่อาหารมีราคาแพง หรือภาครัฐไม่มีระบบบริหารจัดการด้านสวัสดิการที่ดี ประชาชนบางส่วนก็อาจขาดแคลนอาหารบริโภคได้เช่นกัน ทำให้แนวคิดความมั่นคงทางอาหารในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ขยายขอบเขตของการเข้าถึงอาหารจากระดับโลกหรือระดับประเทศ มาสู่ระดับชุมชนและครัวเรือน



### ๑.๓ ทศวรรษที่ ๑๙๕๐: แนวความคิดด้านความปลอดภัยทางอาหาร

ในทศวรรษที่ ๑๙๕๐ แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารได้ครอบคลุมไปถึงเรื่องคุณค่าของอาหาร โภชนาการ ความปลอดภัยและความสมดุลทางอาหาร โดยให้ความสำคัญในเรื่องการบริโภคอาหารอย่างมีประโยชน์ ถูกสุขลักษณะ มีคุณภาพและความปลอดภัย เพื่อสุขภาพที่ดี ประเด็นเรื่องสุขภาพและโภชนาการควรถูกนำมาใช้วิเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหาความอดอยากและภาวะขาดแคลนอาหารของประชาชนด้วย UNICEF รายงานว่าปัจจัยสำคัญของสาเหตุการเกิดภาวะทุพโภชนาการในแม่และเด็ก เกิดจากการบริโภคอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะและไม่มีหลากหลายทางอาหาร นอกจากนี้ กระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา (United States Department of Agriculture : USDA) รายงานว่าความมั่นคงทางอาหารเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกในครอบครัวทั้งหมดสามารถเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอในทุกเวลา เพื่อความมีสุขภาวะที่ดี ดังนั้นความมั่นคงทางอาหารจึงประกอบด้วย การมีอาหารเพียงพอ ปลอดภัย และต้องมีคุณค่าทางโภชนาการ ความมั่นคงทางอาหารจึงต้องครอบคลุมทั้งทางกายภาพ ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ดังนั้นในปี ค.ศ. ๑๙๕๖ องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์กรระหว่างประเทศร่วมมือกันจัดการประชุมสุดยอดว่าด้วยอาหารโลก (World Food Summit) มติในที่ประชุมได้ให้คำนิยามความมั่นคงทางอาหารว่า “ความมั่นคงทางอาหารจะเกิดขึ้นได้เมื่อประชาชนทุกคน ทุกวัย ในทุกเวลา สามารถเข้าถึงอาหาร ไม่ว่าจะโดยการเสาะหาจากธรรมชาติ การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การซื้อหา หรือการได้รับโดยทางสังคมหรือวัฒนธรรม ทั้งนี้อาหารดังกล่าวต้องมีคุณภาพ ปลอดภัย มีปริมาณเพียงพอต่อความต้องการตามวัย นำไปสู่การดำรงชีวิตที่เข้มแข็งและมีสุขภาวะที่ดี” (FAO, ๑๙๕๖) โดยมีองค์ประกอบ ๔ ด้านคือ ๑. การมีอาหาร (Food Availability) ๒. การเข้าถึงอาหาร (Food Access) ๓. การใช้ประโยชน์ (Food Utilization) ๔. เสถียรภาพด้านอาหาร (Food Stability) ดังแผนภาพที่ ๒-๑



ที่มา : ปรับจาก Food and Agricultural Organization, Food Security, ๑๙๕๖.

## ๑.๔ แนวคิดเรื่อง ความมั่นคงทางในประเทศไทย

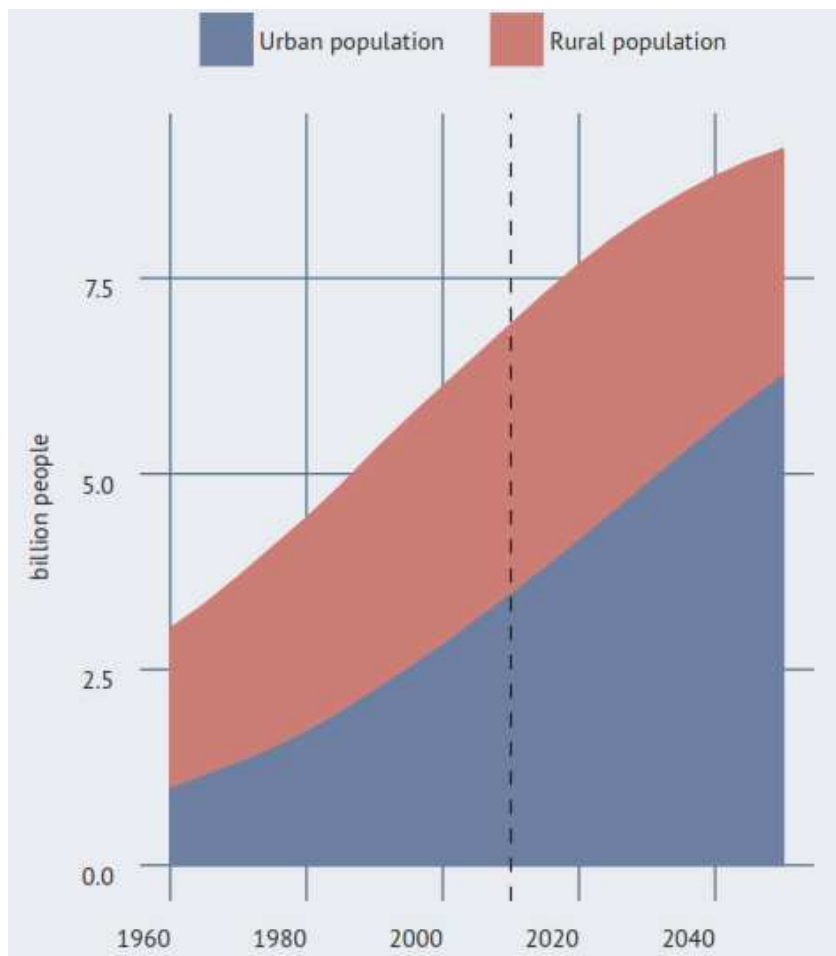
แม้ว่าแนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารจะเป็นแนวคิดในระดับสากล แต่ในประเทศไทยก็มีแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นเช่นกัน โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศไทยมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับแรก ในปี ๒๕๐๔ เริ่มนโยบาย “ปฏิวัติเขียว” อย่างจริงจัง เข้าสู่การพัฒนาเกษตรเชิงพาณิชย์ มีการใช้พันธุ์ปรับปรุงที่ให้ผลผลิตสูง การจัดระบบการผลิตเชิงเดี่ยว การใช้สารเคมีทางการเกษตร การจัดการแรงงานเพื่อเร่งสร้างผลผลิตทางการเกษตรเพื่อส่งออก แม้ผลผลิตการเกษตรจะขยายตัวหลายเท่า แต่เกษตรกรประสบปัญหาความยากจน มีหนี้สิน ต้องขายที่ดิน และเปลี่ยนเป็นแรงงานทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร จนมาถึงในสมัยของ หม่อมเจ้าสิทธิพร กฤดากร ปี ๒๕๖๔ ทรงได้รับการยกย่องเป็น บิดาแห่งการเกษตรแผนใหม่ได้บุกเบิกการเกษตรพึ่งตนเองเป็นแห่งแรกที่ ฟาร์มบางเบิด จ.ประจวบคีรีขันธ์ (ต่อมาเปลี่ยนเป็นศูนย์วิจัยหม่อมเจ้าสิทธิพรกฤดากร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์) ทำการเกษตรด้วยการปลูกพืชหมุนเวียนในที่ดินเดียวต่างกับการทำไร่เลื่อนลอย มีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ทั้งด้านการปรับปรุงดิน การเลือกชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ การคัดพันธุ์ ผสมพันธุ์ การบำรุงรักษาพืชที่ปลูก และสัตว์ที่เลี้ยง การให้ปุ๋ย การใช้ยากำจัดศัตรูพืช เพื่อเป็นตัวอย่างให้แก่เกษตรกร โดยหวังว่าหากเกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้ หลุดพ้นจากความยากจน ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ทำให้การเกษตรกรรมมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น นำไปสู่แนวคิดเรื่อง “สิทธิเกษตรกร” ต่อมาในปี ๒๕๒๕ เกิดแนวคิดเรื่อง เกษตรกรรมธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน เกษตรทางเลือก เพื่อสร้างความมั่นคงอาหาร การผลิต ระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสุขภาพต่อเกษตรกร และผู้บริโภค และพัฒนาต่อมาจนปี ๒๕๕๑ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ เพื่อเป็นองค์กรหลักในการดำเนินการหรือจัดการด้านอาหารในทุกมิติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดำเนินการในการประสาน บูรณาการ งบประมาณและทรัพยากร เพื่อบริหารจัดการด้านอาหารทั้งภาวะปกติและภาวะฉุกเฉิน โดยเสนอ นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงทางอาหาร และอาหารศึกษา รวมทั้งจัดทำแผนเผชิญเหตุและระบบเตือนภัยด้านอาหาร จนเกิดเป็นกรอบยุทธศาสตร์ด้านการจัดการด้านอาหารของประเทศไทย (ปี ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

## สถานการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางอาหาร

### ๑. สถานการณ์ด้านทรัพยากรการผลิต

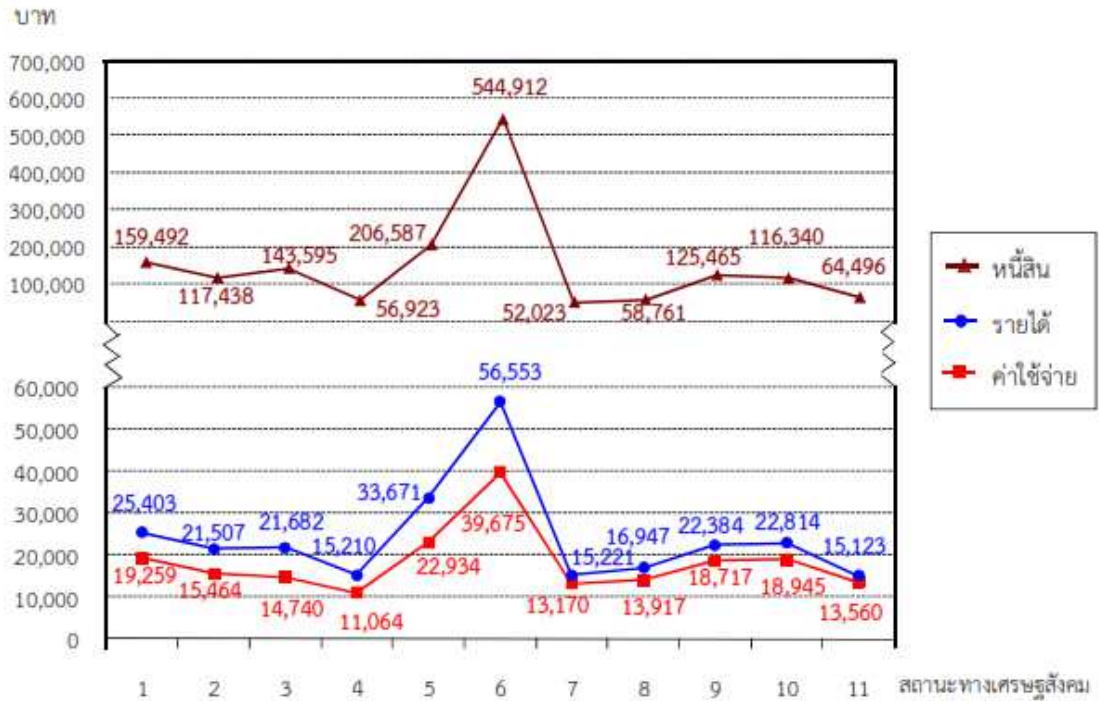
ปัจจุบันจำนวนของประชากรโลกที่เพิ่มสูงขึ้นจนมีจำนวนถึง ๗.๑ ล้านล้านคน และแม้จะมีแหล่งอาหารมากมายมหาศาลบนโลกใบนี้ จากการสำรวจกลับพบว่าประชากรในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา กว่า ๒,๖๐๐ ล้านคนที่ต้องดำรงชีวิตอยู่โดยมีรายได้ต่ำกว่า \$ ๒ ต่อวัน และในกลุ่มประชากรนี้กว่า ๑,๔๐๐ ล้านคนอยู่ในระดับยากจนมาก มีรายได้ต่ำกว่า \$ ๑.๔ ต่อวัน และประชากรกว่า ๘๕๐ ล้านคน ยังคงอยู่ในสภาวะหิวโหยและประสบภาวะทุพโภชนาการ โดยเป็นเด็กจำนวนกว่า ๑๘,๐๐๐ คน ความยากจนมีความสัมพันธ์โดยตรงกับสภาวะการขาดสารอาหาร FAO ประมาณการความอดอยากในปี ๒๐๑๐ มีจำนวนถึง ๙๒๕ ล้านคน และในอนาคตคาดการณ์ไว้ว่าประชากรโลกจะเพิ่มมากขึ้นถึง ๗.๕ ล้านล้านคน ในปี ๒๐๒๕ ดังแผนภาพที่ ๒-๒

แผนภาพที่ ๒-๒ จำนวนประชากรโลก ปี ค.ศ. ๑๙๖๐ – ๒๐๔๐



ที่มา : UNSCN Country Policy Analysis Nutrition Impact of Agriculture and Food Systems in Thailand, 2013.

แผนภาพที่ ๒-๓ รายได้ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน และจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนทั้งสิ้น จำแนกตามสถานะทางเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนของประเทศไทย (ปี ๒๕๕๖)



- |  |  |                                    |
|--|--|------------------------------------|
| 1 ทหารอาชีพ  | 5 ผู้ดำเนินธุรกิจของตนเองที่ไม่ใช่การเกษตร   | 9 เสมียน / พนักงาน / ผู้ให้บริการ  |
| 2 ผู้ถือครองทำการเกษตรเป็นเจ้าของที่ดิน            | 6 ลูกจ้างผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ วิชาการ บริหาร | 10 ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต    |
| 3 ผู้ถือครองทำการเกษตรเช่าที่ดิน / ทาฟรี           | 7 คนงานเกษตร                                 | 11 ผู้ไม่ได้ปฏิบัติงานเชิงเศรษฐกิจ |
| 4 ประมง ป่าไม้ สัตว์ ทรัพยากร และบริการทางการเกษตร | 8 คนงานทั่วไป                                |                                    |

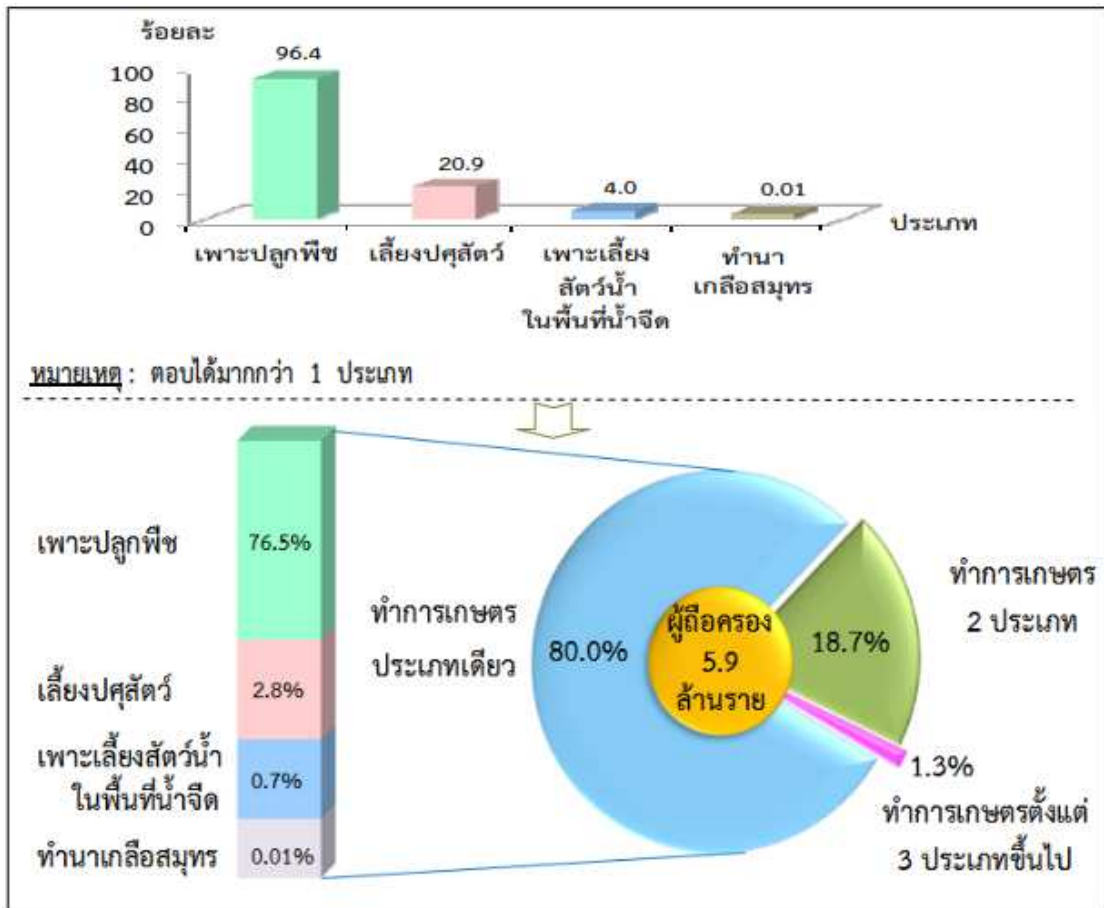
ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๕๖.

แม้แต่ในประเทศไทยเองจากรายงานดังแผนภาพที่ ๒-๓ พบว่าในปี ๒๕๕๖ รายได้เฉลี่ยเดือนละ ๒๕,๔๐๓ บาทต่อครัวเรือน เป็นรายได้จากการทำงาน และต้องนำรายได้มาแบ่งเป็นค่าอาหารร้อยละ ๓๔.๑ ของรายได้ แต่หากแยกตามประเภทของอาชีพจะพบว่า กลุ่มอาชีพเกษตรกรจะมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเพียง ๑๕,๒๑๐ บาท แต่กลับมีรายจ่ายจากหนี้สินใกล้เคียงกับผู้ประกอบอาชีพอื่นๆ นอกจากนี้กลุ่มผู้ยากจนและผู้หิวโหยมีผลกระทบกับกลุ่มอื่นๆ ของสังคมไม่ว่าจะเป็นทางด้านจริยธรรม ด้านเศรษฐกิจ ความสนใจในด้านการลดความยากจนในระดับเวทีโลก เพื่อแก้ปัญหาลดความยากจนอย่างรวดเร็ว

จากการสำรวจสำมะโนการเกษตร ปี ๒๕๕๖ โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติประเทศไทย มีผู้ถือครองทำการเกษตรทั้งสิ้น ๕.๕ ล้านราย (ร้อยละ ๒๕.๕ ของครัวเรือนทั้งประเทศ) มีเนื้อที่ถือครองทั้งสิ้น ๑๑๔.๖ ล้านไร่ (เฉลี่ย ๑๕.๔ ไร่/ราย) และพบว่าผู้ถือครองทำการเกษตร ๕.๕ ล้านราย

ส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๘๖.๔) ทำการเพาะปลูกพืช การเลี้ยงปศุสัตว์ ร้อยละ ๒๐.๘ และร้อยละ ๑๘.๘ มีการทำการเกษตรประเภทอื่นร่วมด้วย เช่น เลี้ยงปศุสัตว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ นอกนั้นผู้ถือครองทำการเกษตร ร้อยละ ๘๐.๐ ทำการเกษตรประเภทเดียวอย่างใดอย่างหนึ่งจากที่กล่าวมา ดังแผนภาพที่ ๒-๔

แผนภาพที่ ๒-๔ จำนวนผู้ถือครองทำการเกษตร จำแนกตามลักษณะการทำการเกษตร ปี ๒๕๕๖



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๕๖.

พื้นที่โดยรวมทั้งหมดทางการเกษตร ปี ๒๕๕๖ มีจำนวน ๑๑๔.๖ ล้านไร่ ในขณะที่ปี ๒๕๕๔ มีพื้นที่ทางการเกษตรจำนวน ๑๔๘.๒ ล้านไร่ มีจำนวนลดลงถึง ร้อยละ ๒๓.๑๘ โดยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ปลูกข้าวและพืชไร่ แต่กลับพบการขยายตัวเพิ่มขึ้นของพื้นที่ปลูกพืชพลังงานประเภท มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน ปาล์มน้ำมัน การลดลงของพื้นที่ปลูกข้าว ในขณะที่มีการปลูกพืชพลังงานมากขึ้นก่อให้เกิดความไม่มั่นคงทางอาหารตามมาได้

จากบทความ "วิกฤตการณ์อาหารโลก" ภราดา ดร.บัญชา แสงหิรัญ อธิการบดีมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ระบุว่าในขณะที่ทั่วโลกกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำที่แพงขึ้นและทวีความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตอาหารสำหรับคนและสัตว์มีราคาพุ่งสูงขึ้น

โดยมิได้คาดการณ์มาก่อนและนำไปสู่การเกิด “วิกฤตการณ์อาหารโลก” (World Food Crisis) ก่อให้เกิดกระแสความตื่นเครียดไปทั่วโลก เนื่องจากประชาคมโลกล้มตายด้วยความอดอยากและหิวโหยจากราคาอาหารที่สูงขึ้นเป็นประวัติการณ์ทำให้บางประเทศเริ่มขาดแคลนอาหารหลัก (Food-deficit) ต้องนำเข้าอาหารและโภคภัณฑ์เป็นจำนวนมาก ขณะเดียวกันหลายๆ ประเทศถึงกับต้องวางมาตรการห้ามส่งออก และมีการเรียกเก็บภาษีส่งออกทั้งข้าวและอาหาร

ปัญหาวิกฤตการณ์อาหารโลกครั้งนี้ นับเป็นปัญหาระดับโลกทั้งทางสังคม และการเมืองจนเป็นเหตุให้ผู้นำของโลกถกเถียงกันในเวทีการประชุมสุดยอด “เรื่องความมั่นคงด้านอาหารของโลก” ที่สำนักงานใหญ่ขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี ถึงวิธีจัดการกับเรื่องที่ว่าราคาอาหารแพงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อหาวิธีปรับปรุงด้านการจัดหาอาหารให้ประชากรโลกผู้อดอยากและหิวโหย มี ๓๗ ประเทศที่กำลังเผชิญกับวิกฤตการณ์อาหารโลก ซึ่งปัญหาราคาอาหารแพงขึ้นทั่วโลกนี้เรียกว่า “Perfect storm of conditions” ตามรายงานขององค์การอาหารโลกแห่งสหประชาชาติสถานการณ์วิกฤตการณ์อาหารโลกเกิดจากราคาอาหารได้เพิ่มขึ้นจากปี ๒๐๐๖ ถึงสิ้นปี ๒๐๐๗ แล้วร้อยละ ๒๓ ของเมล็ดพันธุ์ต่างๆ มีการปรับราคาเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔๒ น้ำมันประกอบอาหารราคาเพิ่มขึ้นร้อยละ ๕๐ และผลิตภัณฑ์จากนมราคาเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๘๐

องค์การสหประชาชาติเรียกร้องให้ประชาคมโลกช่วยกันสนับสนุนและบริจาคเงินสนับสนุนประมาณ ๓๕๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือกว่า ๒๓,๔๐๐ ล้านบาท ให้แก่โครงการอาหารโลก เพื่อช่วยเหลือผู้อดอยากหิวโหยในประเทศที่ยากจน และภายในปี ๒๕๗๓ จะต้องเพิ่มการผลิตอาหารของโลกขึ้นอีกร้อยละ ๕๐ เพื่อสนองความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้ช่วยบริจาคเงินปีละ ๓๐,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมแบบใหม่ด้วยการปรับโครงสร้างในเรื่องความปลอดภัยด้านอาหารของโลก โดยการเพิ่มการผลิตและผลิตภาพของประเทศที่มีรายได้ต่ำและขาดแคลนอาหาร และในทุกครั้งที่มีการวิกฤตราคาพลังงานเกิดขึ้น วิกฤตด้านราคาอาหารก็จะเกิดตามมา เนื่องจากการเคลื่อนย้ายของธุรกิจพลังงานเข้ามาแย่งวัตถุดิบไปจากพืชอาหาร เพื่อเอาไปผลิตพลังงาน ส่งผลให้ราคาอาหารเพิ่มสูงขึ้น เป็นผลให้ปัจจุบันภาวะราคาอาหารที่แพงสูงขึ้น หรือที่เรียกว่า “ภาวะราคาอาหารเฟ้อ” (Food Inflation) ราคาอาหารที่แพงสูงขึ้นและคาดว่าจะยังคงอยู่ในเกณฑ์สูงอย่างต่อเนื่อง เกิดจากปัจจัยสำคัญที่ผลผลิตมีแนวโน้มลดลง สวนทางกับความต้องการบริโภคที่มีแนวโน้มสูงขึ้น

การประชุมสุดยอดของสหประชาชาติว่าด้วย “วิกฤตอาหาร” ที่จัดขึ้น ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้นำของโลกได้ให้คำมั่นว่า จะลดอุปสรรคทางการค้า และจะส่งเสริมการผลิตภาคการเกษตรเพิ่มขึ้น เพื่อสู้กับวิกฤตการณ์อาหารที่ทำให้เกิดภาวะอดอยาก และนำไปสู่การก่อความไม่สงบรุนแรงในหลายประเทศทั่วโลก ที่ประชุมได้ผ่านความเห็นชอบในปฏิญญาร่วมกันที่จะแก้ปัญหาวิกฤตอาหารแพงและ ส่งเสริมการลงทุนในภาคการเกษตรให้มากยิ่งขึ้น ตลอดจนสร้างความสมดุล ในประเด็นปัญหาที่มีการถกเถียงกันในเรื่องของเชื้อเพลิงชีวภาพ และการเรียกร้องให้ช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยในประเทศยากจนที่มีความต้องการเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และอาหารสัตว์ในช่วงฤดูการเพาะปลูก ซึ่งเชื่อว่าจะช่วยบรรเทาวิกฤตอาหารที่โลกกำลังเผชิญอยู่ได้ อย่างไรก็ตาม องค์การสหประชาชาติเคยจัดการประชุมสุดยอดอาหาร โลกมาแล้วเมื่อปี ค.ศ.๑๙๙๖ เพื่อสร้างอริปไตยทางอาหาร โดยมีวัตถุประสงค์ให้เน้นการบริโภคภายในประเทศ การคุ้มครองปกป้องสิทธิมนุษยชน และสร้างหลักประกันให้ประชาคมโลกเข้าถึงอาหารที่ปลอดภัยมีคุณค่าและเหมาะสมทางวัฒนธรรม ซึ่งประชาคมโลกตระหนักถึงประเด็นปัญหาเหล่านี้ว่าเกิดจากการนำเอาพลังงานทดแทน (Biofuel) มาใช้ทำให้ธัญพืช (Grains) ลดปริมาณลงและเกิดการขาดแคลนอย่างต่อเนื่องทำให้มีพื้นที่เพื่อพลังงานทดแทนมากขึ้น ทำให้พื้นที่ปลูกข้าว โปดเพื่อเป็นอาหารคนและสัตว์กว่า ๓๐% ถูกแปรเปลี่ยนไป ย่อมส่งผลกระทบต่อแหล่งผลิตอาหารแน่นอน

สำหรับประเทศไทยซึ่งเป็นที่รับรู้ของประชาคมโลกว่าอุดมสมบูรณ์ด้วยพืชพันธุ์ธัญญาหารเพราะเราเป็นผู้ผลิตและผู้ส่งออกสินค้าภาคเกษตรรายใหญ่ของโลก ย่อมหนีไม่พ้นจากผลกระทบด้านราคาอาหารแพง ผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคงไม่พ้นประชาชนผู้ยากจน รวมไปถึงชนชั้นกลาง ซึ่งถือว่าเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่รัฐบาลต้องกำหนดมาตรการเพื่อวางนโยบายและดำเนินการอย่างถูกต้อง เพื่อป้องกันความเดือดร้อนจากราคาอาหารที่แพงสูงขึ้น แต่ไม่สอดคล้องกับรายได้ของประชาชน โดยเน้นที่ความสำคัญของการบริหารจัดการ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) ของประเทศ เพื่อส่งเสริมผู้ที่เป็นเกษตรกรและผู้ผลิตให้คงได้รับผลประโยชน์จากภาคการตลาด ส่วนประชาชนผู้บริโภคทั้งหลายก็ต้องเข้าถึงอาหารทั้งโอกาสและการกระจายรายได้ที่เพิ่มขึ้น แต่ถึงอย่างไรก็ตามน่าจะเป็นโอกาสที่ดีของประเทศไทยที่ได้เกิด “วิกฤตการณ์อาหารโลก” ขึ้นเนื่องจากเราเป็นประเทศผู้ผลิตอาหารส่งออกที่สำคัญของโลก มีปริมาณอาหารเพียงพอทั้งการบริโภคภายในประเทศ และส่งออกได้พร้อมๆ กัน จึงสามารถสร้างรายได้และแปรวิกฤตให้เป็นโอกาสได้ ภายใต้แผนพัฒนาด้านศักยภาพของความเป็นแหล่งอาหารโลกเพื่อรองรับแนวโน้มทางการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เพราะอาหารก็คือทรัพยากรที่มีความสำคัญมาก รัฐบาลควรกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศที่เป็นระบบ ส่งเสริมให้ประเทศมีการเกษตรกรรมที่มีเอกภาพ เน้นการเพิ่มผลผลิตด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ ขยายพื้นที่ภาค

การเกษตรควบคู่กับการบริหารจัดการน้ำ และการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วน โดยผลักดันให้มีการจัดแบ่งพื้นที่เพาะปลูกพืชัญญาหาร และปศุสัตว์ (ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับการผลิต : Zoning) เพื่อไม่ให้เกิดพื้นที่ปลูกพืชพลังงานทดแทนสูงกว่าพืชผลทางการเกษตรเพื่อการบริโภค

เมื่อวิกฤตการณ์พลังงานแผ่ขยายไปทั่วโลก หลายประเทศตกอยู่ในสถานการณ์ที่ลำบากโดยไม่สามารถจะคาดเดาได้ว่าอนาคตข้างหน้าจะเป็นอย่างไร แต่สำหรับประเทศไทย คงต้องเปลี่ยนวิกฤตให้เป็น โอกาส เช่น ไม่ควรจำกัดการส่งออก ไม่บิดเบือนราคาตลาด แสวงหาพันธมิตรที่เป็นประเทศผู้ผลิตภาคการเกษตรเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และการตลาดซึ่งกันและกัน แม้ว่าวิกฤตการณ์อาหารทำให้เกษตรกรไทยได้รับผลประโยชน์มากขึ้นก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันผลกระทบยังคงตกอยู่กับคนจนในเมือง เพราะยังคงต้องจ่ายค่าอาหารในราคาที่สูงขึ้นถึงร้อยละ ๔๑ และในที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (อังค์ถัด) ที่กรุงอักกรา ประเทศสาธารณรัฐกานา ยังแสดงความเห็นเช่นเดียวกันว่า ในระยะยาวนั้นการเจรจาเปิดตลาดการค้า นับเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่จะส่งผลให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพราะราคาพืชผลทางการเกษตร จะได้ราคาดีตามผลผลิตที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น

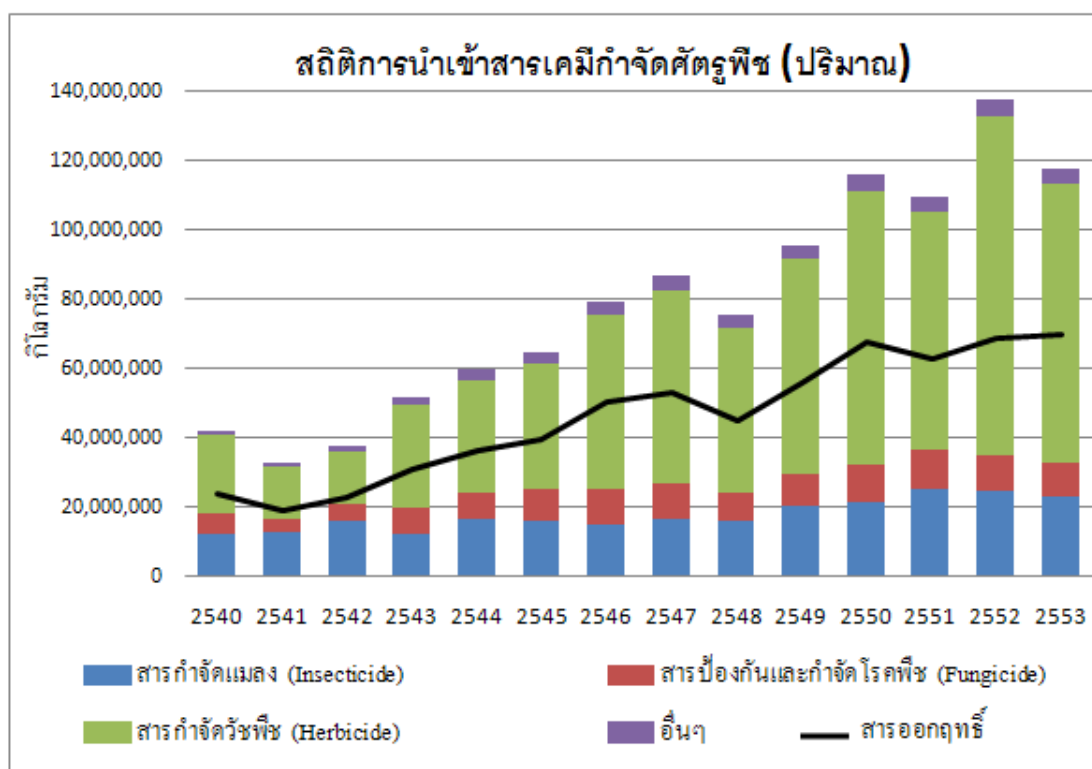
ในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ทำให้อัตราแรงงานในภาคเกษตรกรรมลดลงอย่างต่อเนื่อง ในช่วงปี ๒๕๑๖ – ๒๕๒๐ มีแรงงานในภาคเกษตรร้อยละ ๖๗ ช่วงปี ๒๕๓๑ – ๒๕๓๕ มีแรงงานภาคเกษตรเหลือร้อยละ ๖๐ และลดลงเรื่อยๆจนในปี ๒๕๕๑ แรงงานเกษตรมีสัดส่วนเหลือเพียงร้อยละ ๓๗ รวมทั้งประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่ยุคสังคมผู้สูงอายุ โดยมีสัดส่วนของประชากรเกษตรประชากรกลุ่มอายุ ๑๕ – ๒๔ ปี มีแนวโน้มที่จะทำงานภาคการเกษตรลดน้อยลงเหลือเพียง ร้อยละ ๑๒.๑ ในปี ๒๕๕๔ และมีสัดส่วนกลุ่มอายุ ๔๐ - ๕๕ ปี เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดจากร้อยละ ๒๕.๗ เป็นร้อยละ ๔๖.๓ ในปี ๒๕๓๐ และ ๒๕๕๔ ตามลำดับ สำหรับผู้สูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเกือบ ๓ เท่าตัว จากร้อยละ ๔.๔ ในปี ๒๕๓๐ เป็นร้อยละ ๑๒.๘ ในปี ๒๕๕๔ จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ปัจจุบันแรงงานออกจากภาคเกษตรหันไปประกอบอาชีพด้านการผลิต โดยเฉพาะการบริการเป็นจำนวนมาก และทำงานด้านการเกษตรลดลงอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในกลุ่มหนุ่มสาวที่เป็นแรงงานสำคัญ

ด้วยจำนวนแรงงานที่หายไปจึงมีการนำเทคโนโลยีที่จะเข้ามาช่วยในด้านการผลิต เพื่อสามารถผลิตสินค้าเกษตรให้ได้เพียงพอต่อความต้องการ โดยเฉพาะการนำปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลง มาใช้ในการเกษตรอย่างแพร่หลาย มีจำนวนการใช้ปริมาณปุ๋ยและยาฆ่าแมลงมาก ซึ่งโดยส่วนใหญ่



เป็นการนำเข้ามาจากต่างประเทศ ข้อมูลตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๑๓ ต่อปี หรือ ๑ เท่าตัว ในปี ๒๕๕๓ มีการนำเข้าสารเคมีมากถึง ๑๑๗,๖๕๘,๔๘๐ กิโลกรัม รวมเป็นมูลค่าถึง ๑๗ ล้านบาท ดังแผนภาพที่ ๒-๕ สารเคมีทางการเกษตรเหล่านี้ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตของเกษตรกรที่สูงขึ้น เช่น การปลูกข้าวนาปีมีสัดส่วนการใช้ปุ๋ยเคมีประมาณร้อยละ ๑๘ ของต้นทุนข้าวนาปีร้อยละ ๑๖ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ร้อยละ ๒๑ และปาล์มร้อยละ ๔๑ แสดงถึงระบบการผลิตอาหารที่ต้องพึ่งพาการนำเข้าปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศซึ่งมีราคาสูงขึ้นเรื่อยๆ อาจทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงแหล่งอาหารได้อย่างเพียงพอ ดังแผนภาพที่ ๒-๕

แผนภาพที่ ๒-๕ ปริมาณการนำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ปี ๒๕๔๐ – ๒๕๕๓



ที่มา : กรมวิชาการเกษตร, ๒๕๕๔

### ๓. สถานการณ์ด้านข้อตกลงระหว่างประเทศ

จากการร่วมมือระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่างๆที่มีอยู่ทั่วโลกเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องความมั่นคงทางอาหารร่วมกัน หลังจากหลังจากการประชุมสุดยอดอาหารโลกในปี ๒๕๓๕ (๑๙๙๖) มีการจัดการประชุมในหัวข้อความมั่นคงทางอาหารอีกหลายครั้ง จากการประชุมคณะกรรมการอาหารโลกครั้งที่ ๓๕ ในปี ๒๕๕๕ ได้หารือเกี่ยวกับประเด็นความมั่นคงทางอาหาร ๒ ประเด็น คือ

๑. ประเด็นการป้องกันทางสังคมเพื่อความมั่นคงอาหาร (Social Protection for Food Security) ซึ่งคณะกรรมการได้เรียกร้องให้ประเทศสมาชิก และองค์กรระหว่างประเทศนำระบบ Social Protection system มาใช้ หรือปรับปรุงระบบที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร โดยเสนอให้ดำเนินการทั้งมาตรการระยะสั้นและระยะยาวควบคู่กันไป และ ๒. ประเด็นความมั่นคงทางอาหารกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Food Security and Climate Change) ซึ่งคณะกรรมการฯ เรียกร้องให้ประเทศสมาชิก องค์กรระหว่างประเทศ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ ร่วมดำเนินการรับมือกับผลกระทบดังกล่าว ในปี ๒๕๕๖ ในการประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกของสหประชาชาติ (ESCAP) ได้จัดโครงการจัดปัญหาความอดอยากหิวโหยให้หมดไปจากภูมิภาคแปซิฟิกเอเชีย ซึ่งแนวโน้มปัญหาความอดอยากทั่วโลกที่จะมีอัตราเพิ่มขึ้น เนื่องจากความต้องการอาหารทั่วโลกที่เกิดขึ้นตามการเติบโตของประชากร เศรษฐกิจ และการเจริญเติบโตของเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งคาดว่าจะมีอัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ ๗๐ ในความต้องการอาหารทั้งหมดภายในปี ๒๐๕๐ ทำให้เกิดปัญหาปริมาณอาหารมีไม่เพียงพอและขาดการเข้าถึงอาหาร การประชุมหารือดังกล่าวมาก็เพื่อติดตามสถานการณ์และปรับปรุงแนวทางการส่งเสริมความมั่นคงให้เป็นสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีการตระหนักถึงความสำคัญวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในรอบหลายปีที่ผ่านมาทำให้เกิดการปรับเปลี่ยน กฎ ระเบียบในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ อาทิ เช่น กฎระเบียบด้านการค้าการลงทุน เพื่อสนับสนุนการค้าเสรี การใช้มาตรการทางภาษี หรือมาตรการอื่นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่ปลอดภัย (มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มาตรการแรงงาน มาตรการสิ่งแวดล้อม) รวมไปถึงกฎระเบียบต่างๆ ในประเทศไทยเองก็มีพระราชบัญญัติเพื่อควบคุมคุณภาพสินค้าต่างๆ และมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติในการกำกับดูแลให้สินค้าเกษตรและอาหารให้มีคุณภาพปลอดภัยต่อประชาชนทุกคน ในระดับสากลมีหน่วยงานระหว่างประเทศที่ดำเนินการเรื่องการแจ้งเตือนความไม่ปลอดภัยดังกล่าวได้แก่ เครือข่ายหน่วยงานด้านอาหารปลอดภัยระหว่างประเทศ (International Food Safety Authorities Network: INFOSAN) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างองค์การอนามัยโลก (WHO) และองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ประกอบด้วยสมาชิก ๑๗๗ ประเทศ ซึ่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิก

ข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) คือการรวมกลุ่มเศรษฐกิจโดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มลงให้เหลือน้อยที่สุด หรือเป็นไม่มีเลย และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม การทำเขตการค้าเสรีในอดีตมุ่งในด้านการเปิดเสรีด้านสินค้า (goods) โดยการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีเป็นหลัก แต่เขตการค้าเสรีในระยะหลังๆ นั้น รวมไปถึงการเปิดเสรีด้านบริการ (services) และการลงทุนด้วย มีการทำข้อตกลงกับ

หลายประเทศทั้งที่เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศและกลุ่มประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตามการทำความตกลง FTA ที่อาจส่งผลกระทบต่อปัจจัยเกื้อหนุนความมั่นคงทางอาหารที่ควรพิจารณา คือ ข้อเรียกร้องจากสหภาพยุโรปต่อการปรับเปลี่ยนระบบกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของประเทศไทย ให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติตามอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (UPOV, ๑๙๙๑) ซึ่งจะมีระบบการคุ้มครองคล้ายคลึงกับระบบสิทธิบัตร ส่งผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิของเกษตรกรในการเก็บรักษาพันธุ์พืชเพื่อใช้ปลูกในฤดูถัดไป หรือเพื่อการแลกเปลี่ยนและพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ในอนาคตอีกด้านหนึ่งของการทำความตกลง FTA ต่อความมั่นคงทางอาหาร คือ ผลต่อการปรับเปลี่ยนและขยายระบบการผลิตไปสู่การผลิตทางการเกษตรแบบเชิงเดี่ยวเพื่อการส่งออกมากขึ้น เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณลักษณะและได้มาตรฐานตอบสนองต่อความต้องการของตลาดมากที่สุด ซึ่งระบบการเกษตรแบบเชิงเดี่ยวเป็นสาเหตุสำคัญในลำดับของปัญหาการผลิตที่ใช้สารเคมีทางการเกษตรในปริมาณสูง ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ห่วงโซ่อาหาร และส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพในท้ายที่สุด

นอกจากนี้ในปี ๒๕๕๘ จะเป็นการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economic Community : AEC) เพื่อให้อาเซียนมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมืออย่างเสรี และเงินทุนที่เสรีขึ้น ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอีก ๕ ประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องเตรียมความพร้อมต่อผลกระทบที่อาจเกิดจากการรวมตัวประชาคมอาเซียนที่เปิดให้มีการเคลื่อนย้ายคนและสินค้าสะดวกมากขึ้น เช่น การลักลอบค้ายาเสพติด สิ่งผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ โรคระบาด เป็นต้น รัฐบาลไทยได้แถลงนโยบายเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๔ ว่า “เพื่อนำประเทศไทยไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ อย่างสมบูรณ์ โดยการสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และการเมืองและความมั่นคง” ซึ่งในด้านความมั่นคงทางอาหารผู้นำอาเซียนได้มีมติเห็นชอบและให้การรับรองกรอบแผนงานบูรณาการความมั่นคงทางอาหาร (ASEAN Integrated Food Security (AIFS) Framework) และแผนกลยุทธ์ความมั่นคงทางอาหารของอาเซียน (Strategic Plan of Action on ASEAN Food Security: SPA-FS) โดยกรอบแผนงานดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางอาหารในระยะยาว และยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกร

ในทางการค้าอาเซียนมีข้อตกลงด้านการกำหนดมาตรฐานของสินค้า โดยใช้มาตรฐาน ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA) กำหนดให้มีการควบคุมกำกับด้านเทคนิค และกระบวนการตรวจสอบ ผ่านคณะกรรมการที่ปรึกษาของอาเซียนสำหรับมาตรฐานและคุณภาพ การประสานกฎระเบียบในการควบคุมกำกับคุณภาพสินค้า และการจัดตั้งระบบการเฝ้าระวังสินค้าภายหลังการวางตลาด และระบบการแจ้งเตือน นอกจากนี้ อาเซียนยังกำหนดให้ใช้แนวทางปฏิบัติที่ดีด้าน

มาตรฐานภายใต้ความตกลงด้านเทคนิค และกรอบแนวทางด้านมาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช โดยยึดตามความตกลงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ซึ่งเป็นมาตรฐานด้านความปลอดภัยที่ปกป้องชีวิตมนุษย์ สัตว์ หรือพืช หรือสุขภาพของแต่ละประเทศสมาชิก ในด้านการปฏิบัติให้อ้างอิงมาตรฐานสากลระหว่างประเทศ

## สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงทางอาหาร

ในปัจจุบันสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรมชาติ ทั้งภายในประเทศและในท้องถิ่นมีแนวโน้มถูกทำลายเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันจำนวนประชากรมนุษย์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการประดิษฐ์และพัฒนาเทคโนโลยี มาใช้อำนวยประโยชน์ต่อมนุษย์เพิ่มมากขึ้น ผลจากการทำลายสิ่งแวดล้อม ทางธรรมชาติ ส่งผลกระทบต่อมนุษย์หลายประการ เช่น ปัญหาการแปรปรวนของภูมิอากาศโลก การนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้เกินความสามารถของธรรมชาติ การเกิดภัยพิบัติมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น มลพิษต่อสิ่งแวดล้อมขยายขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อมนุษย์โดยตรง

ส่วนคำว่า “สภาวะโลกร้อน (Global Warming)” มีความหมายเฉพาะเจาะจงถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เพิ่มขึ้นจากความเข้มข้นของ “ก๊าซเรือนกระจก (greenhouse gases : GHG)” ซึ่งประกอบด้วยก๊าซหลักได้แก่ คาร์บอนไดออกไซด์ มีเทน และไนตรัสออกไซด์ โดยเมื่อก๊าซเหล่านี้ มีการสะสมมากขึ้นในชั้นบรรยากาศรอบผิวโลกจะทำหน้าที่คล้ายเรือนกระจก คือยอมให้รังสีดวงอาทิตย์คลื่นสั้น (short-wave radiation) ผ่านเข้ามาในชั้นบรรยากาศได้ แต่เมื่อรังสีดังกล่าว ตกกระทบกับพื้นโลกแล้วสะท้อนเป็นรังสีดวงอาทิตย์คลื่นยาว (long-wave radiation) ไม่สามารถแผ่กระจายออกนอกชั้นบรรยากาศได้ ทำให้เกิดการสะสมของความร้อนบริเวณผิวโลก อุณหภูมิของโลกจึงเพิ่มสูงขึ้น

ก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญ ได้แก่ น้ำ ( $H_2O$ ) ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ( $CO_2$ ) โอโซน ( $O_3$ ) มีเทน ( $CH_4$ ) ไนตรัสออกไซด์ ( $N_2O$ ) สารซีเอฟซี (CFC) เป็นต้น เป็นตัวการหลักของการเกิดภาวะเรือนกระจก เนื่องจากมันมีอายุสะสมเฉลี่ยยาวนาน และสามารถดูดกลืนรังสีอินฟราเรดได้ดีกว่าก๊าซเรือนกระจกอื่นๆ การเพิ่มขึ้นของก๊าซเรือนกระจกส่งผลให้ชั้นบรรยากาศมีความสามารถในการกักเก็บรังสีความร้อนได้มากขึ้น ผลที่ตามมาคือ อุณหภูมิเฉลี่ยของชั้นบรรยากาศที่เพิ่มขึ้นด้วย ส่งผลให้ผิวโลกมีอุณหภูมิสูงขึ้นโดยทางอ้อม สถานการณ์ในปัจจุบันอุณหภูมิโดยเฉลี่ยของโลกไม่ได้

เพิ่มขึ้นมากพอที่จะทำให้เกิดการเสียดุลของพลังงานทั้งหมดนับแต่ปี ๒๕๒๓ เป็นต้นมา แม้ว่าพลังงานความร้อนส่วนที่เพิ่มขึ้นมาได้ถูกใช้ไปในการละลายหิมะและภูเขาน้ำแข็ง เผาส่วนที่เป็นพื้นดินและน้ำ พลังงานส่วนใหญ่ที่เกินมานับตั้งแต่ปี ๒๕๒๓ นั้นได้ถูกเก็บกักไว้ในมหาสมุทรส่วนที่ลึกลงไปและยังไม่แสดงผลกระทบอะไรที่ชัดเจนออกมา

ภัยพิบัติจากธรรมชาติทั่วโลกทำให้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและพยายามศึกษาทำความเข้าใจกับสิ่งที่เกิดขึ้น หาทางแก้ไขปัญหาและรับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น โดยนักวิจัยจากสถาบันการศึกษา ได้ออกมากล่าวถึงสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้น เช่น รศ.ธนวัฒน์ จารุพงษ์สกุล อาจารย์ภาควิชาธรณีวิทยา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กล่าวโทษมนุษย์คือตัวการของหายนะภัยดังกล่าว ตลอดหลายสิบปีที่ผ่านมาการบริโภคพลังงานและทรัพยากรโลกของมนุษย์ส่งผลให้เกิดการสะสมของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในชั้นบรรยากาศ จนส่งผลให้เกิดภาวะเรือนกระจกที่เข้าขั้นวิกฤติ พิบัติภัยทั้งหลายที่เกิดขึ้นทั่วโลกเป็นผลมาจากภาวะโลกร้อนโดยตรง ประเทศไทยเอง ก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงสถานการณ์ดังกล่าวไปได้ จะเห็นได้ว่าบ้านเรามีแนวโน้มน้ำจะเกิดปริมาณฝนตกในฤดูลดลง หรือฤดูฝนสั้นลง ขณะที่ฤดูหนาวจะมีฝนตกเพิ่มขึ้น และจะเป็นฝนทิ้งช่วง ตกครั้งละมากๆ นอกจากนี้ โอกาสที่พายุโซนร้อนและไต้ฝุ่นจะเปลี่ยนทิศพัดเข้าสู่ประเทศไทยทางอ่าวไทยโดยตรงมากขึ้นด้วย จาก ๓-๕ ปีต่อลูก ก็จะเป็น ๑-๒ ปีต่อลูก ตามมาด้วยอุทกภัยและแผ่นดินถล่ม โดยเฉพาะพื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออก ภาคใต้ฝั่งตะวันออก และกรุงเทพมหานคร"

นอกจากนี้ อาจารย์นิธิ เอียวศรีวงศ์ นักสังคมศาสตร์ ได้กล่าวในบทความเรื่อง “ภาวะฉุกเฉินของประชาชน” ในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน (วันที่ ๑๐ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๕) ว่าโศกนาฏกรรมทำนองนี้เกิดขึ้นแล้วซ้ำอีกในทุกพื้นที่ซึ่งประสบภัยธรรมชาติ ไม่ว่าจะขนาดเล็กหรือใหญ่ บัดนี้ความเห็นทางวิทยาศาสตร์ค่อนข้างสอดคล้องกันแล้วว่า ความเปลี่ยนแปลงด้านภูมิอากาศของโลกทำให้อุบัติภัยทางธรรมชาติมีแนวโน้มจะเกิดขึ้นและรุนแรงขึ้น ฉะนั้นสังคมไทยจึงกำลังก้าวเข้าสู่ยุคภัยพิบัติระดับโลก โดยไม่มีวิธีจัดการกับผลของมันอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ถึงเวลาควรคิดเรื่องนี้อย่างจริงจังว่าจะปรับปรุงความสามารถในภาครัฐและเอกชน เพื่อการบูรณะฟื้นฟูภัยพิบัติอย่างไร

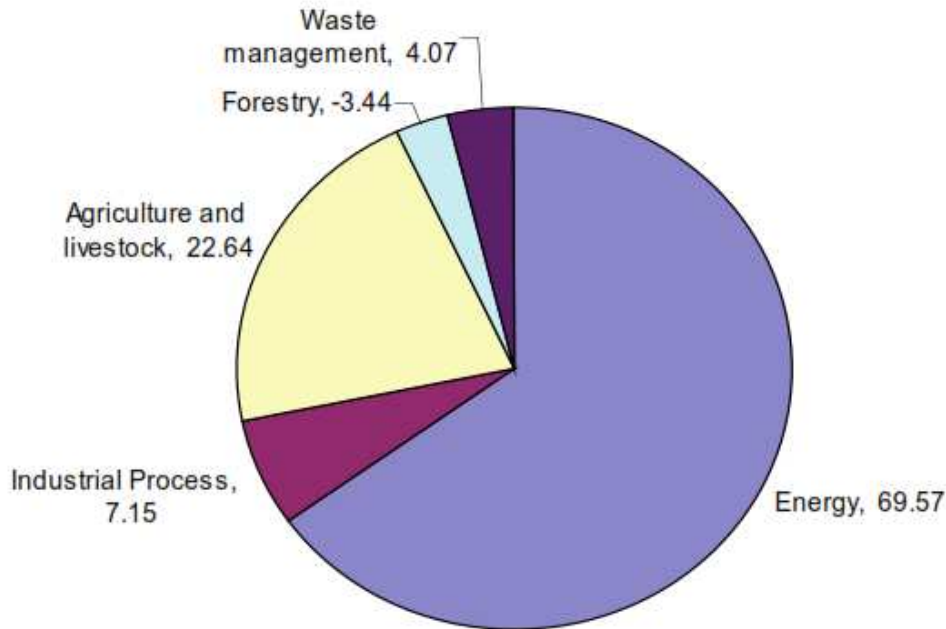
จากรายงานของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) ในเรื่องของผลกระทบและการปรับตัวรับมือสถานะการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลก (๒๐๐๗) ว่าลักษณะอากาศที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบกายภาพ และชีวภาพ (Physical and Biological System) ที่ชัดเจนที่สุดคือการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิ

อันเกิดจาก GHG ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ทำให้อุณหภูมิสูงขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อเนื่องไปสู่กระบวนการทางอุทกวิทยา ทรัพยากรน้ำ มหาสมุทร และ ชายฝั่งทะเล มีหลักฐานจากการศึกษาในระดับนานาชาติที่แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ส่งผลกระทบต่อระบบธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตบนบก (Terrestrial Natural Biological Systems) ระบบนิเวศมหาสมุทร และแหล่งน้ำจืด นอกจากนี้คณะกรรมการการศึกษาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศระหว่างชาติ (IPCC) ให้ความเห็นว่ากิจกรรมต่างๆ ที่มนุษย์ได้พัฒนาตลอดมาได้ส่งผลทำให้เกิดภาวะโลกร้อนมากขึ้นในช่วง ๕๐ ปีที่ผ่านมา และคาดว่าจะส่งผลกระทบต่อลักษณะทางอุตุ-อุทกวิทยาทั้งโลก ผ่านทางปริมาณฝน หิมะ และ น้ำจากท้องฟ้ารูปแบบอื่นๆ ได้เพิ่มขึ้นร้อยละ ๐.๕-๑.๐ ต่อทศวรรษ เหตุการณ์ที่มีปริมาณฝนและหิมะที่ตกหนักมากกว่าปกติเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๒-๔ ทั้งนี้เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของปริมาณความชื้นในบรรยากาศ การเพิ่มขึ้นของฝนแบบฟ้าคะนองและพายุฝนที่กินบริเวณกว้าง สำหรับในภูมิภาคเขตร้อน ปริมาณฝนได้เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๐.๒-๐.๓ ต่อทศวรรษ ในช่วงเวลา ๑๐๐๐ ปี ที่ผ่านมา ทั้งหมดเป็นผลสืบเนื่องมาจากการร้อนขึ้นของโลก

สำหรับสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของประเทศไทย การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ได้ส่งผลเสียต่อสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และก่อให้เกิดปัญหาการใช้ทรัพยากรอย่างไม่ยั่งยืน ได้แก่ ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรป่าไม้ ที่ดิน น้ำ และทรัพยากรชายฝั่ง รวมทั้งปัญหามลพิษที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งด้านมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ เสียง และความสั่นสะเทือน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพแก่ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ทั้งหมดนี้ล้วนแสดงให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อมและผลกระทบที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

ในปี ๒๕๕๕ ประเทศไทยปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ จำนวน ๒๓๕.๗๗ ล้านตัน โดยส่วนใหญ่มาจากภาคพลังงานซึ่งมีสัดส่วนสูงสุดถึง ร้อยละ ๖๕.๕๗ ของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ทั้งหมด รองลงมาในส่วนของภาคการเกษตรและปศุสัตว์ มีการปล่อยก๊าซมีเทนมากที่สุด โดยมาจากการน้ำขังในนาข้าว และการเกิดก๊าซในสัตว์เคี้ยวเอื้องดังแผนภาพที่ ๒-๖

แผนภาพที่ ๒-๖ สัดส่วนของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ จำแนกตามแหล่งการเกิดก๊าซของประเทศไทย ปี ๒๕๕๕

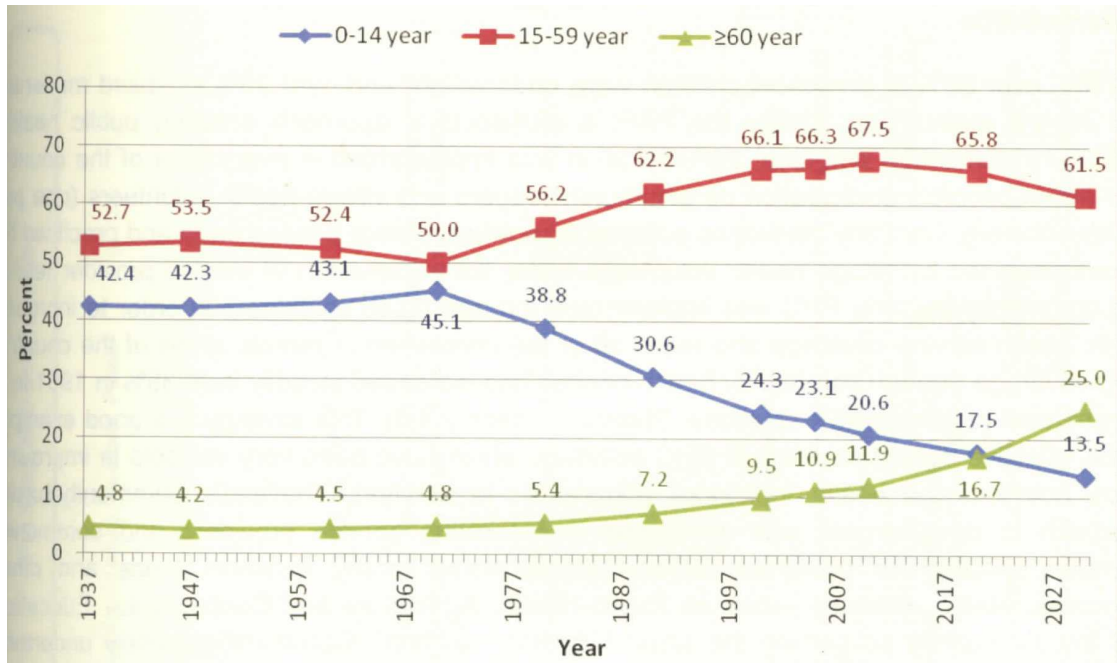


ที่มา : กระทรวงพลังงาน, ๒๕๕๕

การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่ส่งผลกระทบต่อผลผลิตจากพืชและปศุสัตว์เป็นการศึกษาที่สลับซับซ้อนมากซึ่งลักษณะทางภูมิอากาศ ที่มีอิทธิพลต่อผลผลิตทางการเกษตรโดยตรง ได้แก่ อุณหภูมิ ความเข้มแสง ความชื้น การไหลของน้ำ องค์ประกอบของบรรยากาศ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์) และปรากฏการณ์ทางลมฟ้าอากาศ ที่รุนแรงมาก ๆ นอกจากนี้ ลักษณะภูมิอากาศยังมีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลผลิตทางการเกษตร ได้แก่ คุณภาพของดิน การเกิดโรคพืช วัชพืชและแมลงศัตรูพืช โดยเฉพาะการเกษตรในเขตการชลประทานจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงอัตราการเพิ่มเติมน้ำจืด ที่เข้าสู่พื้นที่การเกษตร ดังนั้น การประเมินถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ที่มีต่อผลผลิตทางการเกษตรของนักวิทยาศาสตร์สาขาต่าง ๆ จึงแตกต่างกันและมีความไม่แน่นอนสูงมาก ตลอดจนมีผลต่อไปถึงระบบนิเวศการเกษตรในระยะยาว เนื่องจากความถี่ และความรุนแรงของปรากฏการณ์ทางลมฟ้าอากาศที่จะเพิ่มสูงขึ้น เช่น การเกิดคลื่นความร้อน ความแห้งแล้ง น้ำท่วมและพายุไซโคลน ทั้งหมดเหล่านี้ ทำให้การชะล้าง พังทลายของดินรุนแรงขึ้น กระทบต่อรูปแบบของโรคพืช และการระบาดของศัตรูพืช ซึ่งกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตรที่จะเป็นอาหารของประชาชน นำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนอาหารจนเกิดความไม่มั่นคงทางอาหารตามมา

## สถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทย

แผนภาพที่ ๒-๓ สัดส่วนของกลุ่มอายุและจำนวนประชากรของประเทศไทย ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๖๐



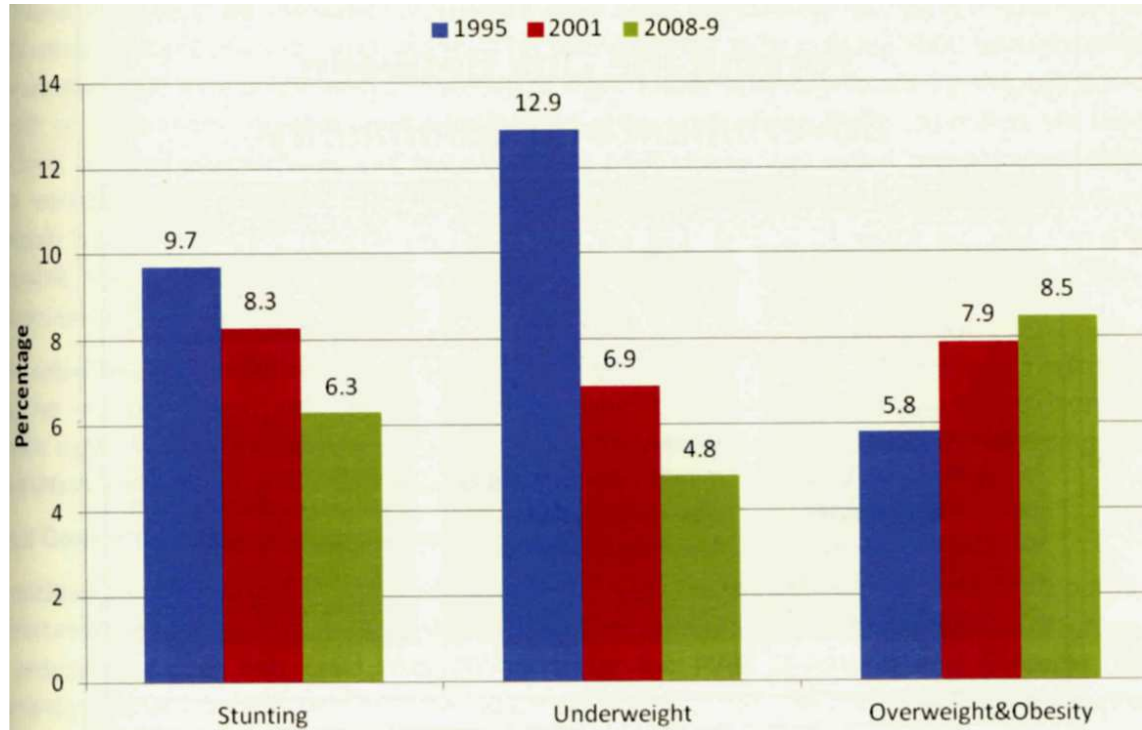
ที่มา : UNSCN, 2013

จากการรวบรวมข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า มีจำนวนประชากร ๖๕.๕๘๑ ล้านคนในประเทศไทยปี ๒๕๕๔ และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ และมีการประมาณการเป็นข้อมูลจาก UNSCN ปี ๒๐๑๓ ว่าสัดส่วนของประชากรที่เพิ่มขึ้นเป็นกลุ่มอายุ ๓๕ ปีขึ้นไป (แผนภาพที่ ๒-๓) และจากสถิติในเดือนพฤศจิกายน ปี ๒๕๕๖ มีจำนวนผู้มีงานทำ ๓๕.๒๕ ล้านคน และจากข้อมูลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ระบุไว้ว่า ในปี ๒๕๕๔ ในประเทศไทยมีเกษตรกรจำนวน ๒๓.๗ ล้านคน สัดส่วนคิดเป็นร้อยละ ๓๗.๖๔ โดยมีเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนจำนวน ๗.๑๖๗ ล้านครัวเรือน อย่างไรก็ตามประเทศไทยมีกำลังการผลิตสินค้าปศุสัตว์สูง เมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศใกล้เคียงดังที่กล่าวมา รวมไปถึงมีความสามารถที่จะส่งออกผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์เป็นแหล่งอาหารของประเทศอื่นๆ เช่นมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่ในปี ๒๕๕๖ เป็นมูลค่าจำนวน ๖.๖๘ หมื่นล้านบาท และมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์จากสุกรในปี ๒๕๕๖ เป็นมูลค่าจำนวน ๒ พันล้านบาท สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศและนำเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งก็จะกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนช่วยเพิ่มความสามารถในการจ่ายทำให้สามารถเข้าถึงอาหารที่ดีมีคุณภาพได้มากขึ้น อีกหนึ่งผลิตภัณฑ์ที่เป็นแหล่งโปรตีนที่สำคัญต่อการเจริญเติบโตของเด็กทุกคนในประเทศไทยที่จะเป็นอนาคตของชาติ คือ นม ซึ่งประเทศ



ไทยมีกำลังการผลิตสูง ๑ ล้านตันต่อปี แม้ว่าบางครั้งราคาน้ำมันดิบจะมีราคาต่ำลงจากที่มีการนำเข้าน้ำมันมาใช้ในภาคอุตสาหกรรม แต่ก็ยังสามารถส่งออกเป็นจำนวนเงิน ๕,๐๐๐ ล้านบาทต่อปีจากการส่งออกผลิตภัณฑ์จากนม ๑ แสนตัน และจากการสำรวจของ FAO ไม่พบเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปีที่มีลักษณะขาดสารอาหาร หรือประสพภาวะทุพโภชนาการ ส่วนหนึ่งมาจากโครงการตามพระราชดำริ โดยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่ทรงสังเกตเห็นก็คือความยากจน และสำรวจพบว่าเด็ก ๆ เจ็บป่วย ขาดอาหาร จึงมีดำริเป็นแนวทางการแก้ปัญหา คือให้มีการผลิตอาหารเพิ่มขึ้นในพื้นที่ โดยให้เด็กนักเรียนในโรงเรียนปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ แล้วนำผลผลิตที่ได้มาทำเป็นอาหารกลางวัน ผลคือสามารถแก้ปัญหาการขาดสารอาหารได้ทันที โดยโครงการที่สำคัญคือโครงการนมโรงเรียน ที่สามารถแก้ปัญหาการขาดโปรตีนในเด็กวัยเจริญเติบโต พบว่าโรงเรียนที่เข้าโครงการมีจำนวนเด็กที่อยู่ในสถานะเจริญเติบโตไม่สมวัยและน้ำหนักตัวต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานลดลงจนหมดไปในที่สุด ในขณะที่ปัจจุบันจากการสำรวจพบว่ามีแนวโน้มที่เด็กอายุ ๑ – ๕ ปี ประสพปัญหาน้ำหนักเกินกว่ามาตรฐานเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพและพัฒนาตามมา ดังแผนภาพที่ ๒-๘

แผนภาพที่ ๒-๘ สัดส่วนสถานะสุขภาพในเด็กอายุ ๑ – ๕ ปี ของไทยเปรียบเทียบระหว่างปี ๒๕๓๘ – ๒๕๕๒



ที่มา : UNSCN, 2013

ตารางที่ ๒-๑ ปริมาณและมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์จากปศุสัตว์ของประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

ประเภท		รวม	สัดส่วนทุกสินค้า	EU	สัดส่วน	ญี่ปุ่น	สัดส่วน	อื่นๆ	สัดส่วน
เนื้อไก่แปรรูป	ปริมาณ (กก.)	435,808,106	77.8%	183,469,752	42.1%	210,760,921	48.4%	41,577,433	9.5%
	มูลค่า (บาท)	62,940,609,745		25,196,238,138		32,119,128,502		5,625,243,105	
เนื้อไก่แช่เย็น/แช่แข็ง	ปริมาณ (กก.)	89,046,436	15.9%	60,312,067	67.7%	-	0.0%	28,734,369	32.3%
	มูลค่า (บาท)	7,865,889,715		5,707,727,542		-		2,158,162,173	
เนื้อเป็ดแปรรูป	ปริมาณ (กก.)	7,531,073	1.3%	7,281,265	96.7%	59,858	0.8%	189,950	2.5%
	มูลค่า (บาท)	1,821,867,188		1,752,963,218		19,312,391		49,591,579	
เนื้อเป็ดแช่เย็น/แช่แข็ง	ปริมาณ (กก.)	2,013,559	0.4%	683,702	34.0%	-	0.0%	1,329,857	66.0%
	มูลค่า (บาท)	132,871,966		55,663,287		-		77,208,679	
เนื้อสุกรแปรรูป	ปริมาณ (กก.)	16,987,126	3.0%	-	0.0%	16,685,672	98.2%	301,454	1.8%
	มูลค่า (บาท)	3,333,969,821		-		3,285,491,344		48,478,477	
เนื้อสุกรแช่เย็น/แช่แข็ง	ปริมาณ (กก.)	1,001,213	0.2%	-	0.0%	-	0.0%	1,001,213	100.0%
	มูลค่า (บาท)	95,285,547		-		-		95,285,547	
เนื้อวัวแปรรูป	ปริมาณ (กก.)	956,574	0.2%	-	0.0%	956,574	100.0%	-	0.0%
	มูลค่า (บาท)	102,389,129		-		102,389,129		-	
เนื้อวัวแช่เย็น/แช่แข็ง	ปริมาณ (กก.)	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%
	มูลค่า (บาท)	-		-		-		-	
เนื้อสัตว์ผสมแปรรูป	ปริมาณ (กก.)	6,732,928	1.2%	116,790	1.7%	6,475,483	96.2%	140,655	2.1%
	มูลค่า (บาท)	973,316,090		29,955,125		916,815,236		26,545,729	
รวม	ปริมาณ (กก.)	560,077,015	100%	251,863,576	45.0%	234,938,508	41.9%	73,274,931	13.1%
	มูลค่า (บาท)	77,266,199,201		32,742,547,310		36,443,136,602		8,080,515,289	

ที่มา : สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าปศุสัตว์ กรมปศุสัตว์, ๒๕๕๖

จากตารางที่ ๒-๑ ปริมาณและมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์จากปศุสัตว์ของประเทศไทย ในปี ๒๕๕๖ แสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของสินค้าปศุสัตว์ที่สอดคล้องกับการรายงานสถานการณ์ทางสินค้าปศุสัตว์จากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรว่าปี ๒๕๕๖ สาขาปศุสัตว์ขยายตัว ๑.๓% เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๕ เนื่องจากมีระบบการผลิตที่ได้มาตรฐาน การเฝ้าระวังโรคระบาดอย่างต่อเนื่อง ทำให้ปริมาณการผลิตสินค้าปศุสัตว์สำคัญเพิ่มขึ้นทั้งไก่เนื้อ สุกร ไก่ไข่ และน้ำนมดิบ โดยการผลิตไก่เนื้อเพิ่มขึ้น เนื่องจากการจัดการฟาร์มที่ได้มาตรฐาน และการขยายการเลี้ยงเพื่อรองรับความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะตลาดสหภาพยุโรป ที่อนุญาตให้นำเข้าไก่สดแช่เย็นแช่แข็งจากไทยได้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕ ขณะที่การผลิตสุกรมีการปรับปรุงด้านการจัดการฟาร์มและสามารถควบคุมโรคได้ สำหรับผลผลิตไข่ไก่เพิ่มขึ้นจากการนำเข้าพันธุ์ไก่ไข่ในช่วงปี ๒๕๕๓-๒๕๕๔ ทำให้มีปริมาณแม่ไก่ไข่ยืนกรงรุ่นใหม่จำนวนมากและทยอยให้ผลผลิตออกสู่ตลาดอย่างต่อเนื่อง ส่วนการผลิตน้ำนมดิบให้เพิ่มขึ้นโดยเพิ่มจำนวนแม่โครีดนมให้มากขึ้น และพัฒนาให้แม่โคมีอัตราการให้น้ำนมโดยเฉลี่ยตัวสูงขึ้น ด้านราคาสินค้าปศุสัตว์ส่วนใหญ่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๕ เนื่องจากการปรับปริมาณการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ ประกอบกับต้นทุนการผลิตที่อยู่ในระดับสูงทั้งราคาน้ำมัน

เชื้อเพลิง ราคาวัตถุดิบอาหารสัตว์ และค่าแรงงาน การส่งออกสินค้าปศุสัตว์ ในปี ๒๕๕๖ มีทิศทางชะลอลงจากปี ๒๕๕๕ เนื่องจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก และการหยุดกิจการชั่วคราวของผู้ผลิตและส่งออกสินค้าปศุสัตว์รายใหญ่ของไทยที่ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่อง ส่งผลให้ปริมาณและมูลค่าการส่งออกเนื้อไก่และผลิตภัณฑ์โดยรวมลดลง อย่างไรก็ตาม การส่งออกไก่สดแช่เย็นแช่แข็งไปยังสหภาพยุโรปและประเทศในอาเซียนยังมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น สำหรับการส่งออกนมและผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้นตามความต้องการของตลาดในอาเซียนที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน

ปี ๒๕๕๗ คาดว่าสาขาปศุสัตว์จะขยายตัวอยู่ในช่วงร้อยละ ๒.๐-๓.๐ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๖ โดยปริมาณการผลิตไก่เนื้อ ไก่ไข่ สุกร และโคนม มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากการพัฒนาระบบการเลี้ยงและการบริหารจัดการที่เป็นมาตรฐานมากขึ้น มีกระบวนการป้องกัน ควบคุม และเฝ้าระวังโรคระบาดอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังมีการขยายการเลี้ยงเพื่อรองรับความต้องการบริโภคของตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังต้องมีการเฝ้าระวังโรคระบาดต่างๆ รวมทั้งความเสี่ยงจากปัญหาสภาพอากาศแปรปรวน ภัยธรรมชาติ และต้นทุนการผลิตที่ยังอยู่ในระดับสูง ที่อาจส่งผลกระทบต่อการผลิตปศุสัตว์ สำหรับราคาสินค้าปศุสัตว์ในปี ๒๕๕๗ คาดว่าราคาสุกรและไข่ไก่จะปรับตัวลดลง เนื่องจากปริมาณผลผลิตเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม หากควบคุมระดับผลผลิตที่ออกสู่ตลาดได้ อาจทำให้ราคาปรับตัวลดลงไม่มากนัก ส่วนราคาไก่เนื้อและน้ำนมดิบคาดว่าจะทรงตัวในระดับใกล้เคียงกับปี ๒๕๕๖ เนื่องจากต้นทุนการผลิตที่ยังคงอยู่ในระดับสูง

FAO ได้ประเมินว่าการบริโภคเนื้อสัตว์ของโลกจะเพิ่มขึ้น ๒ เท่า จาก ๒๒๕ ล้านตันในปี ๒๕๔๒/๒๕๔๔ เป็น ๔๖๕ ล้านตันในปี ๒๕๕๗ ส่วนการบริโภคผลิตภัณฑ์จากนมจะเพิ่มขึ้นจาก ๕๘๐ ล้านตันในปี ๒๕๔๒/๒๕๔๔ เป็น ๑,๐๔๗ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๗ ซึ่งจากการผลิตสินค้าปศุสัตว์ของประเทศไทยนั้น มีปริมาณมากกว่าปริมาณความต้องการของประชากรในประเทศตลอดจนมีศักยภาพมากพอที่จะส่งออกผลิตภัณฑ์สินค้าไปเป็นอาหารแก่ประเทศอื่นๆ ได้ จึงถือว่าประเทศไทยไม่ได้อยู่ในสถานะที่ประสบปัญหาเรื่องความมั่นคงทางอาหาร แต่เพื่อรักษาความมั่นคงทางอาหารให้คงไว้จึงต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารเพื่อประเมินเป็นแนวทางในการป้องกัน และดำเนินการเพื่อส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารให้คงไว้

## บทที่ ๓

# การส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์

## ปัจจัยที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์

ความมั่นคงทางอาหารเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญต่อความมั่นคงของประเทศ จากที่กล่าวมาแล้วประเทศไทยเป็นประเทศที่สามารถผลิตอาหารได้เพียงพอต่อความต้องการของคนในประเทศ และมากพอที่จะส่งผลิตเป็นสินค้าส่งออกสร้างรายได้ให้กับประเทศ แต่จำเป็นต้องมีการวางแผนรับมือกับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ โดยการวิเคราะห์จากสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารในปัจจุบันของประเทศไทย เพื่อหาแนวทางในการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารจากสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารที่กล่าวไปแล้วนั้น สามารถวิเคราะห์เป็นปัจจัยที่มีผลในการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ ได้ดังนี้

### ๑. ความรู้

เนื่องด้วยความมั่นคงทางอาหารให้ความสำคัญต่อการเกษตรเป็นหลัก เพราะผลผลิตทางการเกษตรคือวัตถุดิบที่จะมาเป็นอาหาร ขณะที่เกษตรกรส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจว่าการเกษตรนั้นมีความสำคัญมากเพียงใด และไม่เข้าใจถึงนิยามความมั่นคงทางอาหาร การให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารในทุกๆด้าน กล่าวคือ หากเกษตรกรตระหนักถึงความสำคัญของอาชีพเกษตรกรที่จะผลิตอาหารให้กับตนเองและประชาชนในประเทศ เกิดความเข้าใจและความรู้เรื่องผลกระทบจากการใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลงที่จะตกค้างจนเกิดความปลอดภัยต่อผู้บริโภค หรือการเกษตรที่จะทำให้เกิดอาหารที่ปลอดภัยต้องมีขั้นตอนหรือวิธีการอย่างไร ตลอดจนให้ความรู้กับผู้บริโภคในเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารที่มีความปลอดภัยและใส่ใจในเรื่องคุณค่าอาหาร สารอาหารที่เหมาะสม หรือแม้แต่ตระหนักถึงการทิ้งอาหารเป็นขยะนั้นส่งผลต่อประชากรที่ไม่สามารถเข้าถึงอาหารได้และต้องใช้งบประมาณในการกำจัดอาหารที่เป็นขยะโดยไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากเพียงใด ในขณะที่ในระดับของผู้ที่มีหน้าที่ในการดำเนินการกำหนดนโยบายและวางแผนการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางอาหารนั้น มีความรู้ความเข้าใจเพียงพอหรือไม่

การศึกษาถึงสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารมีวิธีการอย่างไร มีการพัฒนาวิธีการ หรือมีเทคโนโลยีเครื่องมือในการติดตามสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงให้เป็นปัจจุบันหรือไม่

## ๒. บุคลากรของหน่วยงานและองค์กร

เรื่อง มาตรการบริหารและพัฒนากำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) โดยมี มาตรการบริหารจัดการอัตรากำลังปกติ มาตรการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์ และแนวทางการนำ มาตรการไปปฏิบัติ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) รับผิดชอบพิจารณาปรับปรุง แนวทางการสอบคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการให้เหมาะสมให้ได้คนที่มีความรู้ ความสามารถ มี Attitude มี Service Mind และพิจารณาแนวทางการสอบคัดเลือกข้าราชการให้มีบรรทัดฐานเดียวกันในระยะยาว ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน กรมปลัดฯ ได้ส่งเสริม สนับสนุน และผลักดันให้ข้าราชการเห็นความสำคัญของการพัฒนาข้าราชการตามกรอบ ยุทธศาสตร์ การพัฒนาข้าราชการพลเรือน ที่มุ่งเน้นพัฒนาข้าราชการ โดยยึดหลักสมรรถนะ (Competency) และพัฒนา จิตความสามารถ (Capability) เพื่อให้ข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติงานที่ทรงความรู้ (Knowledge Worker) สามารถปฏิบัติงานภายใต้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และระบบบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก้าวทันการเปลี่ยนแปลง สามารถพัฒนางานในหน้าที่อย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอ เพื่อให้กรมปลัดฯ มีขีด ความสามารถ และมาตรฐานการปฏิบัติงานในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล ซึ่งมาตรการบริหารและ พัฒนากำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) ครอบคลุมไปถึง ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ และกำลังคนประเภทอื่นด้วย กรมปลัดฯ ได้วางแนวทางการพัฒนาบุคลากรให้มี ความพร้อมทั้งด้านความรู้ ความสามารถ และทักษะ (Skill Set) รวมทั้งมีทัศนคติที่เหมาะสม (Mindset) พร้อมทั้งได้เตรียมความพร้อมในการพัฒนาบุคลากรเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี ๒๕๕๘ ทั้งทางด้านภาษา และทักษะในการทำงานที่เป็นแบบ Multiple skills พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับบุคลากรสามารถพัฒนา ไปเป็น Special list ตลอดจนจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรม สัมมนา และพัฒนาให้กับข้าราชการและ บุคลากรของกรมปลัดฯ โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายหลัก ได้แก่ ข้าราชการรุ่นใหม่ ข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง ผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับสูง

## ๓. นโยบาย และแผนงาน

จากที่กล่าวมาการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติที่ส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารควร ใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom Up Theories of Implementation) เน้นผู้ปฏิบัติ

ระดับพื้นที่ในฐานะผู้ให้บริการและมองการณ์นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการต่อรองที่เกิดในเครือข่ายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-down Theories of Implementation) หลายชิ้นไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบายที่วางไว้ แสดงให้เห็นว่าการวางนโยบายต้องมาจากความต้องการของระดับผู้ปฏิบัติงานเป็นสำคัญ เพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหา หรือตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ถูกต้อง ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นจริงในระดับของการรับบริการ และสาเหตุที่แท้จริงที่มีผลต่อการปฏิบัติในระดับล่าง วิธีการศึกษาจะเริ่มจากระดับล่าง โดยการสำรวจปัญหาจากระดับล่างที่ประสบอยู่หรือมีการศึกษาสถานการณ์จากระดับล่างก่อนที่จะนำมาวางแผนการปฏิบัติงานและร่างเป็นนโยบายที่ใช้ในการปฏิบัติงานต่อไป อย่างไรก็ตามการวางนโยบายและแผนงานต้องมีการประยุกต์ใช้หลายทฤษฎี เนื่องจากความแตกต่างทั้งปัญหา ความแตกต่างทางวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่น ส่งผลให้แม้ว่านโยบายหรือแผนงานที่ประสบผลสำเร็จอาจจะไม่สามารถนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเดียวกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของความมั่นคงทางอาหารที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกลุ่มประชากรระดับล่าง ระดับชุมชน การนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom Up Theories of Implementation) มาใช้จะประสบผลสำเร็จสูงกว่า

## แนวทางการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์

### ๑. แนวทางการพัฒนาและศึกษาเทคโนโลยี นวัตกรรม เพื่อป้องกันและแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์

ในยุคที่โลกมีความเจริญก้าวหน้าทำให้มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตไม่เพียงแต่เน้นด้านปริมาณ แต่รวมไปถึงคุณภาพของการผลิตด้วย หน่วยงานด้านการวิจัยในประเทศไทยหลายหน่วยงานมีการส่งเสริมให้ศึกษาและพัฒนางานวิจัยด้านการเกษตรหน้าด้าน ดังนี้

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (สวก.) ได้สนับสนุนงบประมาณการวิจัยในปี ๒๕๕๗ รวมทั้งสิ้นกว่า ๑๘๐ ล้านบาท ในกรอบงานวิจัยทางการเกษตรด้านการผลิตสัตว์เพื่อเป็นอาหารและกลุ่มงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสัตว์ ทั้งในด้านการวิจัยและพัฒนาสายพันธุ์สัตว์ให้เหมาะสมกับความต้องการของตลาดและการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ด้านอาหารสัตว์ เช่น การพัฒนาสูตร

อาหารใหม่ การเก็บรักษา เครื่องจักรกลในกระบวนการผลิตอาหารสัตว์ เครื่องแปรรูปอาหารสัตว์ และ เครื่องถนอมอาหารสัตว์ การวิจัยและพัฒนา รูปแบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพและเป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อลดปัญหาโลกร้อน โดยใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อ สิ่งแวดล้อม (green technology) การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากปศุสัตว์ การวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการผลิต ต่อไปในอนาคต และการศึกษาวิจัยพัฒนาเครื่องมือและชุดตรวจสอบสารเคมีตกค้างและเชื้อจุลินทรีย์ที่ ปนเปื้อนมาในผลผลิตและผลิตภัณฑ์ เพื่อให้ได้อาหารที่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ตลอดจนการศึกษาวิจัย ด้านการตลาดและมาตรการทางการค้าเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันการพัฒนา เช่น โครงการ การพัฒนาการป้องกันและการรักษาโรคเต้านมอักเสบใน โคนมจากเชื้อสตาฟฟีโลคอคคัสสอเรียส โดย ดร. โสธยา จาตุรงค์กุล มหาวิทยาลัยมหิดล

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) สนับสนุนกลุ่มเรื่องวิจัยโดยคำนึงถึงวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น ความต้องการผลงานวิจัยและความรู้ เพื่อเร่งแก้ไขปัญหาและนำไปสู่การเสริมสร้างและการพัฒนา ประเทศโดยเร็ว โดยที่เกี่ยวข้องกับกรมปศุสัตว์ ประกอบด้วย การประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียง การวิจัย เกี่ยวกับการสร้างจิตสำนึกของชุมชนด้านเศรษฐกิจพอเพียง การนำแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สู่การพัฒนาวัฒนธรรมและองค์ความรู้ ควบคู่ไปกับการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี เสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิต ขจัดความยากจน และพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน ภาวะ โลกร้อนและพลังงานทางเลือก การวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม พลังงานทดแทน พลังงาน ชีวภาพ ฯลฯ และเกษตรเพื่อความยั่งยืน การวิจัยเกี่ยวกับการเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและเพิ่มผลผลิต เพื่อพัฒนาศักยภาพการส่งออกในกลุ่มสินค้าที่สร้างรายได้หลักจากการส่งออกและสร้างรายได้ให้กับชุมชน การวิจัย เพื่อต่อยอดภูมิปัญญาให้เกิดประโยชน์เชิงพาณิชย์ เกิดประโยชน์ต่อชุมชน ท้องถิ่น สาธารณะ รวมทั้งการพัฒนา คุณภาพสินค้าและผลิตภัณฑ์ มาตรฐานสินค้าและผลิตภัณฑ์ ความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) และความมั่นคงด้านอาหาร (Food Security) เช่น การจัดระบบป้องกันและแก้ไขปัญหา การเกิดภาวะโลกร้อนเนื่องจากการผลิตปศุสัตว์โดยการจัดระบบการผลิตที่เหมาะสม โดย กัลยา บุญญานวัตร นักวิชาการสัตวบาล กรมปศุสัตว์ การพัฒนาวัคซิ้นต่อต้านเห็บโค (Boophilus microplus) การแยก และค้นหาลักษณะเฉพาะของแอนติเจนที่มีศักยภาพของเห็บโค โดย รศ.น.สพ.ดร.สถาพร จิตตपालพงศ์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เป็นองค์กรขนาดเล็กของรัฐ สนับสนุนทุนวิจัยและพัฒนา เพื่อสร้างองค์ความรู้ นวัตกรรม นโยบาย ทรัพย์สินทางปัญญาโดย สกว. ไม่ทำวิจัยเองเน้นการบริหารจัดการแบบครบวงจรผ่านเครือข่ายการทำงานที่มีอยู่ทั่วประเทศ สนับสนุนการสร้างและพัฒนากำลังคน และนักวิจัยมืออาชีพ ส่งเสริมที่อาศัยความรู้ในการแก้ปัญหา ผลักดันการใช้ประโยชน์จากการวิจัย ด้านเกษตร อุตสาหกรรม บริการ การพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงผลักดันให้เกิดการร่วมทุนกับภาคเอกชน หน่วยงานในประเทศ และต่างประเทศ ตัวอย่างงานวิจัย เช่น การวิเคราะห์ห่วงโซ่อุปทานของเนื้อโคไทยในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดย ผศ.ดร.ธำรงค์ เมฆโหรา สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, การนำเครื่องในโคไปใช้ประโยชน์อย่างปลอดภัยและเพิ่มมูลค่า ผศ.ดร.ศศิธร นาคทอง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นต้น

กรมปศุสัตว์ เล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาทั้งบุคลากรและองค์ความรู้ที่ทันสมัย มีการสนับสนุนให้ข้าราชการพัฒนางานวิจัยในด้านต่างๆ เช่น การศึกษาอายุการจับเก็บและประสิทธิภาพ การฆ่าเชื้อแบคทีเรียของกลูตาไรต์ไฮด์และอัลคิลเบนซิล, ระบบการเฝ้าระวังสารตกค้างในสินค้าปศุสัตว์ และการศึกษาสภาวะการณของสารพิษที่มาจากเชื้อรากลุ่มฟูซาเรียมในอาหารสัตว์ผสมสำเร็จรูป เพื่อนำองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยมาประยุกต์ใช้กับการทำงานของกรมปศุสัตว์ เพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน

นอกจากการศึกษา วิจัย พัฒนาทางด้านปศุสัตว์แล้ว กรมปศุสัตว์ยังมีการวางแผนการปฏิบัติงานรับมือกับสถานการณ์โรคระบาดที่จะเกิดขึ้น โดยจากสถานการณ์การเกิดโรคไข้หวัดนกในประเทศไทยซึ่งเริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๖ ก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการสาธารณสุขเป็นอย่างมาก รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขสถานการณ์โรคไข้หวัดนก ซึ่งได้ออกนโยบายในการป้องกันควบคุม และกำจัด โรคไข้หวัดนก โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมปศุสัตว์เป็นแกนหลักในการดำเนินงานในด้านปศุสัตว์ กำหนดแผนการปฏิบัติงานต่างๆ ทั้งการทำลายสัตว์ การเฝ้าระวังโรค การค้นหาโรค การควบคุมเคลื่อนย้าย การประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการประสานงานกับหน่วยงานอื่นทั้งในและต่างประเทศ เป็นผลให้โรคไข้หวัดนกลดลงจนยังไม่พบการระบาดเกิดขึ้นอีกในปัจจุบัน (วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖) สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภค จนประเทศญี่ปุ่นประกาศอนุญาตนำเข้าเนื้อสัตว์ปีกสดจากประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ หลังจากที่ระงับการนำเข้าเนื้อสัตว์ปีกสดจากประเทศไทยมากกว่า ๑๐ ปี มีผลบังคับใช้ทั้งเนื้อสัตว์ปีกสด



และเนื้อสัตว์ปีกแปรรูปปรุงสุก ตลอดจนกรมปศุสัตว์เป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เตรียมความพร้อม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาโรคติดต่ออุบัติใหม่แห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๙)

## ๒. แนวทางการพัฒนาระบบประกันคุณภาพ ด้านความปลอดภัยอาหารในผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์

นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) มีการบังคับใช้ความตกลงด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS) ที่กำหนดกติกาให้ประเทศต่างๆ ใช้มาตรการด้านมาตรฐานและความปลอดภัยอาหาร ควบคุมการส่งออกนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร ทำให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตระหนักถึงความสำคัญในการแข่งขันทางการค้าสินค้าเกษตรและอาหารในต่างประเทศที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานมาตรฐานและตรวจสอบสินค้าเกษตร (สมก.) เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานและพัฒนามาตรฐานสินค้าเกษตรของประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ มุ่งการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จในการนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตร จนกระทั่งปี ๒๕๔๕ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานระดับกรม ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

มกอช.เป็นหน่วยงานกลางด้านมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบ รับรอง ควบคุม และส่งเสริมมาตรฐานสินค้าเกษตรตั้งแต่ระดับไร่นาจนถึงผู้บริโภค ตลอดจนการเจรจาแก้ไขปัญหาทางการค้าเชิงเทคนิค เพื่อปรับปรุงและยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารของไทยให้ได้มาตรฐาน รวมทั้งเพื่อให้มีคุณภาพและความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก โดยมาตรฐานสินค้าทางด้านปศุสัตว์มีจำนวน ๑๔ เรื่อง ดังนี้

เนื้อสุกร มกษ.๖๐๐๐-๒๕๔๗	เนื้อโค มกษ.๖๐๐๑-๒๕๔๗
เนื้อกระบือ มกษ.๖๐๐๒-๒๕๔๗	นํ้านมดิบ มกษ.๖๐๐๓-๒๕๔๓
ไข่ไก่ มกษ.๖๓๐๒-๒๕๕๓	ไข่เป็ด มกษ.๖๓๐๓-๒๕๕๕
เนื้อเป็ด มกษ.๖๓๐๑-๒๕๔๘	เนื้อไก่ มกษ.๖๓๐๐-๒๕๔๘
ไข่นกกระทา มกษ.๖๓๐๔-๒๕๔๙	เนื้อแกะ มกษ.๖๐๐๔-๒๕๔๙
เนื้อแพะ มกษ.๖๐๐๕-๒๕๔๙	นํ้านมแพะดิบ มกษ.๖๐๐๖-๒๕๕๑
หญ้าแพงโกลาสด มกษ.๘๘๐๐-๒๕๕๔	หญ้าแพงโกลาแห้ง มกษ.๘๘๐๑-๒๕๕๕

นอกจากมาตรฐานของสินค้าแล้ว มกอช. ยังพิจารณามาตรฐานในระบบการผลิตด้วย เพื่อให้ได้สินค้าที่มีคุณภาพและปลอดภัย ต้องมีการควบคุมคุณภาพตลอดห่วงโซ่การผลิต โดยกรมปศุสัตว์ มีการรับรองการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีหรือมาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๒ มีมาตรฐานทั้งหมด ๑๖ ชนิด ดังนี้

๑. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มเป็ดเนื้อ
๒. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มเป็ดพันธุ์
๓. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มผึ้ง
๔. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มโคเนื้อ
๕. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มเป็ดไข่
๖. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มนกกกระทา
๗. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มแพะเนื้อ
๘. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มแกะเนื้อ
๙. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มนกอูเขาชวาเสียง
๑๐. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มไก่พันธุ์
๑๑. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มไก่เนื้อ
๑๒. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มสุกร
๑๓. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มโคนม
๑๔. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มแพะนม
๑๕. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับสถานที่ฟักไข่สัตว์ปีก
๑๖. การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มไก่ไข่

กรมปศุสัตว์ยังมีมาตรฐานที่บังคับใช้ตามกฎหมายเพื่อควบคุมคุณภาพอีกหลายด้าน และยังมีการปรับปรุง พรบ.ควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พรบ.ควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ และ ร่างพรบ.ป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ ให้เป็นปัจจุบัน ซึ่งการพัฒนา เทคโนโลยีและวิทยาการที่ก้าวหน้า โดยมีการเพิ่มเติมและปรับเปลี่ยนเนื้อหาแตกต่างกันไป

พรบ.ควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ มีสาระสำคัญและรายละเอียดบางประการ ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการ ฆ่าสัตว์ที่ยังขาดเอกภาพ ระบบควบคุมและตรวจสอบสุขอนามัยในกระบวนการฆ่าสัตว์ยังไม่ได้มาตรฐาน และไม่ครอบคลุมถึงกระบวนการขนส่งเนื้อสัตว์ ดังนั้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตให้มีเอกภาพ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาอนุญาตตั้งแต่ต้นและสร้างระบบการควบคุม ตรวจสอบคุณภาพในกระบวนการฆ่าสัตว์และขนส่งเนื้อสัตว์เพื่อการจำหน่ายให้ได้มาตรฐานยิ่งขึ้น และ เพื่อสร้างความปลอดภัยด้านอาหารอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้บริโภคเนื้อสัตว์ที่ถูกสุขอนามัย

พรบ.ควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ เนื่องจาก พรบ.ควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ.๒๕๒๕ มีการบังคับ ใช้มาเป็นเวลานาน บทบัญญัติและข้อบังคับบางประการ ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ส่งผลให้ เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการค้าและอุตสาหกรรมเกี่ยวกับอาหารสัตว์ ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการ ควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์และคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค โดยเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการ ออกใบรับรองระบบประกันคุณภาพอาหารสัตว์และใบรับรองอื่นที่เกี่ยวข้องกับอาหารสัตว์ การเลิก กิจการ การโอนกิจการ การขึ้นทะเบียนและการโฆษณาอาหารสัตว์ บทกำหนดโทษ และอัตรา ค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ร่างพรบ.ป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทารุณกรรม สัตว์ เนื่องจากสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึกและเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิ่งแวดล้อมจึงควรได้รับการ คุ้มครองมิให้ถูกระทำการทารุณกรรม และเจ้าของสัตว์ซึ่งนำสัตว์มาเลี้ยงจะต้องจัดสวัสดิภาพ ให้เหมาะสมตามประเภทและของชนิดสัตว์ ทั้งในระหว่างการเลี้ยงดู การขนส่ง การนำสัตว์ไปใช้งาน หรือใช้ในการแสดง ดังนั้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ เพื่อให้สัตว์ได้รับการคุ้มครองตามธรรมชาติของสัตว์อย่างเหมาะสม

### ๓. แนวทางการสร้างร่วมมือด้านปศุสัตว์ และการเจรจาความตกลงการค้าเสรี

เนื่องจากความมั่นคงทางอาหารเป็นประเด็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้อง เชื่อมโยงกับ หลายส่วน ด้วยเหตุนี้จึงมีการประสานงานและดำเนินการกับหน่วยงานที่หลากหลาย ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรอิสระต่างๆ เช่น คณะอนุกรรมการความมั่นคงทางอาหารของไทย ซึ่งประกอบด้วย

หน่วยงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมเป็นองค์ประกอบ คือ สถาบันวิจัยข้าว กรมส่งเสริมการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมการข้าว สำนักชลประทาน มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ และ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดยมีหน้าที่ในการดำเนินงานเกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศไทย เป็นไปตามกรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงอาหารของอาเซียน (ASEAN Integrated Food Security Framework: AIFS) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความมั่นคงด้านอาหารในระยะยาว และยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกร พร้อมทั้งเป็นตัวแทนของประเทศไทยในเวทีการประชุมและข้อตกลงในระดับนานาชาติ เช่น แนวทางในการแสดงความเห็นต่อหลักการ Responsible Agriculture Investment (RAI) และกำหนดท่าทีสำหรับผู้แทนไทยในการเข้าร่วมการประชุม Open-Ended Working Group (OEWG) ที่จะจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๘-๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ณ องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) สำนักงานใหญ่ กรุงโรม ประเทศอิตาลี เป็นต้น ไม่เพียงแต่การประสานงานกันในหน่วยงานราชการเท่านั้น มีคณะทำงานร่วมภาครัฐและเอกชนด้านความมั่นคงอาหาร ซึ่งจัดประชุมคณะทำงานฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ ในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงการประชุม Policy Partnership on Food Security (PPFS) ของเอเปค ครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ ๒๕-๒๖ มกราคม ๒๕๕๖ มีการจัดตั้งคณะทำงาน จำนวน ๔ คณะ ดังนี้

๑. คณะทำงาน Stock-Take and Road Map Toward ๒๐๒๐ มีประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และรัสเซีย เป็นประธานร่วม

๒. คณะทำงาน Sustainable Development of Agricultural and Fisheries Sector มีประเทศอินโดนีเซียเป็นประธาน

๓. คณะทำงาน Facilitation of Investment and Infrastructure Development มีประเทศรัสเซียเป็นประธาน

๔. คณะทำงาน Enhancing Trade and Markets มีประเทศนิวซีแลนด์เป็นประธาน

ในส่วนประเทศไทย ได้จัดส่งรายชื่อคณะทำงานทั้งหมด ๔ คณะ ซึ่งมีองค์ประกอบจากภาครัฐและภาคเอกชนให้ทางเอเปคแล้ว ทั้งนี้ จากการประชุม Policy Partnership on Food Security Management Council (PPFS MC) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ณ เมืองหนิงโบ สาธารณรัฐประชาชนจีนที่ประชุมแต่งตั้งคณะทำงานเพิ่มเติมเพื่อการดำเนินการใน ๕ ด้าน คือ

๑. ความร่วมมือในการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตอาหาร มีประเทศจีนฮ่องกงเป็นผู้รับผิดชอบหลัก

๒. การลงทุนและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและความร่วมมือด้านความมั่นคงอาหารมีประเทศรัสเซียเป็นผู้รับผิดชอบหลัก

๓. ความร่วมมือด้านการค้าสินค้าอาหารและอำนวยความสะดวกทางการค้า มีประเทศนิวซีแลนด์เป็นผู้รับผิดชอบหลัก

๔. การแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีและความร่วมมือในการเก็บอาหาร ระบบห่วงโซ่อาหาร และการสูญเสียอาหาร มีประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นผู้รับผิดชอบหลัก

๕. มาตรฐานอาหารและการควบคุมคุณภาพ/ความปลอดภัยอาหารมีสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นเจ้าภาพ

โดยสำนักงาน PPFS Chair ได้แจ้งเวียนสมาชิกเอเปคที่สนใจพิจารณาเป็นผู้สนับสนุนร่วมอาสาสมัคร หรือผู้เชี่ยวชาญ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานภายใต้ประเด็นหลักดังกล่าวข้างต้น ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ประชุม PPFS Workshop on Operational Business Plan ระหว่างวันที่ ๑๑-๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ณ เมืองชิงด่าว สาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อหารือเกี่ยวกับการจัดทำ Business Plan ในประเด็น ดังกล่าว

สาธารณรัฐประชาชนจีนจะเป็นเจ้าภาพการประชุมรัฐมนตรีความมั่นคงอาหาร ครั้งที่ ๓ ทั้งนี้ จะมีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสภาคเกษตรและความมั่นคงอาหาร (The First APEC Senior Level Consultation on Agriculture and Food Security ๒๐๑๔) ระหว่างวันที่ ๑๒-๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ณ เมืองชิงด่าว โดยจะมีการพิจารณาร่างกรอบการดำเนินงานปฏิญญาปักกิ่ง ว่าด้วยเรื่องความมั่นคงอาหาร เอเปค ซึ่งประกอบไปด้วย ๓ หัวข้อหลัก คือ

๑. ส่งเสริมผลิตสินค้าเกษตรและอาหารบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และนวัตกรรม การพึ่งพาเทคโนโลยี

๒. การปรับปรุงการจัดการภายหลังการเก็บเกี่ยวของอาหารเพื่อลดการสูญเสียและเพิ่มประสิทธิภาพ

๓. สร้างความเข้มแข็งของความร่วมมือในภูมิภาค เพื่อปรับปรุงความมั่นคงอาหารที่ประชุมได้มีความเห็นต่อร่างปฏิญญาดังกล่าว ดังนี้

๓.๑. ผู้แทนสภาเกษตรกร อยากให้ปฏิญญามีการให้ความสำคัญกับการเข้าถึงตลาด ซึ่งเป็นปัญหาของประเทศด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนา

๓.๒. ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมเสนอให้เพิ่มบทบาทของผู้บริโภค

๓.๓. เสนอให้ปรับเรื่องการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเป็นหัวข้อหลัก

จากพิจารณารายละเอียดว่าในปฏิญญานี้อีกาตะ ซึ่งเกิดจากการประชุมครั้งที่ ๑ ปฏิญญาคาซาน จากการประชุมครั้งที่ ๒ และร่างปฏิญญานี้ เที่ยบเคียงกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงอาหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่ายังคงขาดประเด็นสำคัญใด ก็ควรเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอเพิ่มเติมในร่างปฏิญญาบ้างต่อไป

#### ๔. การส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ โดยเน้นความเพียงพอต่อ

##### ประชากร การเข้าถึงแหล่งอาหารที่ปลอดภัยและมีคุณค่าที่เหมาะสม

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช และสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ได้เสด็จพระราชดำเนินเพื่อทอดพระเนตรความเป็นอยู่ของราษฎรทั่วประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทยากจน ห่างไกลและทุรกันดาร จึงทรงทราบสภาพความเป็นอยู่ของราษฎร ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตร ด้วยความห่วงใยจึงมีพระราชดำริเกี่ยวกับการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตการเกษตรและปศุสัตว์ เพื่อให้เกษตรกรมีโอกาสมากขึ้นในการเข้าถึงแหล่งความรู้ด้านวิชาการเกษตรสมัยใหม่ มีโอกาสเรียนรู้ และเห็นตัวอย่างของความสำเร็จของการผลิตในพื้นที่ต่างๆ สามารถนำไปปรับใช้ในการดำเนินกิจกรรมของตนเองอย่างได้ผล ที่สำคัญ คือ ทรงเน้นเรื่องการค้นคว้า ทดลอง และวิจัยหาพันธุ์สัตว์ต่างๆ ที่เหมาะสม เช่น โค กระบือ แพะ แกะ และสัตว์ปีก เพื่อนำให้เกษตรกรนำไปปฏิบัติได้ ใช้เทคโนโลยีที่ง่าย ไม่ซับซ้อน ราคาถูก หรือเทคนิควิธีการดูแลเหมาะสมกับสภาพสังคมและสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นนั้นๆ โดยมีพระราชประสงค์เพื่อให้เกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้ โดยเฉพาะด้านอาหารเป็นอันดับแรกและทำการเกษตรผสมผสาน เพื่อลดความเสี่ยงและมีรายได้ตลอดปี

กรมปศุสัตว์น้อมรับพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ และพระราชวงศ์ ซึ่งนอกจากจะมีพระราชดำริให้จัดตั้งโครงการหลายๆ โครงการเพื่อเป็นตัวอย่างเป็นแหล่งสร้างงาน ช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจนในเขตพื้นที่ใกล้เคียง

เป็นแหล่งผลิตอาหาร แหล่งการศึกษาเรียนรู้ การดูงาน เพื่อแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพด้านการเกษตร และยังทรงมีพระราชดำริในการส่งเสริมสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนในถิ่นทุรกันดารได้รับสารอาหารที่จำเป็นเพื่อการเจริญเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพและมีสุขภาพดี รวมทั้งเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติอีกด้วย ดังนั้น การดำเนินโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริด้านการปศุสัตว์ ซึ่งดำเนินการในทุกภาคของประเทศ จึงมีรูปแบบกิจกรรมที่หลากหลายตามความเหมาะสมของแต่ละสภาพพื้นที่ โดยยึดหลักช่วยเหลือเกษตรกรให้พึ่งพาตนเองได้ไม่เดือดร้อน อาศัยความสามัคคีของคนในชุมชน ประหยัด ใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า พัฒนาต่อเนื่อง สร้างความยั่งยืน เป็นหลักในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามพระราชดำริ โดยดำเนินการสร้างฟาร์มต้นแบบภายใต้โครงการธนาคารโค - กระบือ เพื่อเกษตรกรตามพระราชดำริ เป็นจุดสาธิตการเรียนรู้อย่างครบวงจร เพื่อเพิ่มปริมาณจำนวนประชากรโคในประเทศ เป็นการบูรณาการองค์ความรู้ เพื่อส่งเสริมอาชีพด้านปศุสัตว์เป็นการสร้างรายได้ และเพิ่มทางเลือกอาชีพให้แก่เกษตรกร

ในปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวน โค - กระบือลดลงอย่างน่าใจหาย เนื่องจากการบริโภคภายในประเทศและการส่งออกเพิ่มมากขึ้น แต่เกษตรกรผู้เลี้ยงโค กลับลดจำนวนลง ด้วยสาเหตุสำคัญเพราะมีพื้นที่เลี้ยงสัตว์น้อยลง ประกอบกับแรงงานภาคเกษตรกรปรับเปลี่ยนมาเป็นแรงงานภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น โครงการธนาคารโค - กระบือ เพื่อเกษตรกรตามพระราชดำริ เป็นอีกโครงการหนึ่งที่สนับสนุนให้เกษตรกรเลี้ยงโค กระบือเพื่อจะได้มีโค กระบือเป็นของตนเองและเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งหากมีการบูรณาการองค์ความรู้และกิจกรรมทุกภาคส่วน รวมทั้งการเพิ่มจำนวนโค กระบือที่สนับสนุนให้เกษตรกรตามโครงการ จะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตโค กระบือ และส่งผลให้เกิดประโยชน์จากการเลี้ยงโค กระบืออย่างครบวงจร อันจะเป็นการส่งเสริมสนับสนุนในการเพิ่มประชากรโค กระบือในประเทศ และเกษตรกรในโครงการได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ การสร้างฟาร์มต้นแบบฯ ให้ได้ ๑๐๐ แห่ง กรมปศุสัตว์และปศุสัตว์จังหวัดที่เกี่ยวข้องหารือรายละเอียดโครงการเพื่อรับทราบแนวทางและพิจารณาคัดเลือกเป้าหมาย โดยจังหวัดพิจารณาคัดเลือกเกษตรกรที่จะเข้าร่วมโครงการซึ่งต้องได้รับการรับรองจากท้องถิ่น สถานที่ตั้งฟาร์มต้นแบบต้องมีการคมนาคมสะดวก มีแรงงานเพียงพอและมีความสามารถในการเลี้ยงสัตว์ ฟาร์มต้นแบบการผลิตโคและการใช้ประโยชน์

อย่างครบวงจรตามแบบที่กำหนด โดยทำสัญญาอิมเพื่อการผลิตตามระเบียบของธนาคารโค - กระบือ มีการให้ความรู้ด้านการปลูกหญ้าเลี้ยงสัตว์ สนับสนุนท่อนพันธุ์ ทั้งยังถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่เกษตรกรที่เป็นจุดเรียนรู้ โดยเชื่อมโยงการใช้ประโยชน์ตั้งแต่ การจัดการแปลงหญ้า การเลี้ยงโคแบบอินทรีย์ และการใช้มูลโคทำแก๊สชีวภาพใช้ในครัวเรือน รวมทั้งให้บริการผสมเทียม สนับสนุนท่อนพันธุ์ คุณและสุขภาพสัตว์ เก็บข้อมูล ประเมินผล โดยผลสุดท้ายเกษตรกรต้องสามารถใช้ความรู้ความสามารถไปประกอบอาชีพ หาเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้อย่างยั่งยืน

จากที่กล่าวมานั้นการเพิ่มจำนวนปศุสัตว์ในระดับชุมชนเพื่อให้เกิดการเข้าถึงอาหาร และมีอาหารเพียงพอ ยังต้องคำนึงถึงคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสมโดยธรรมชาติของมนุษย์เป็น สิ่งมีชีวิตที่กินทั้งพืชและสัตว์ (omnivores) มีความต้องการทางโภชนาการที่หลากหลายโดยเฉพาะที่ ร่างกายไม่สามารถสร้างเองได้หรือย่อยสลายเป็นพืชมาใช้งานได้ ซึ่งโปรตีนจากการบริโภคนเนื้อสัตว์เป็น โปรตีนที่สมบูรณ์ (complete protein) มีกรดอะมิโนที่จำเป็นที่ร่างกายขาดไม่ได้ (essential amino acid) รวมไปถึงเนื้อสัตว์เป็นแหล่งของ Vitamin B12 ซึ่งจำเป็นต่อระบบประสาทและการเผาผลาญอาหาร (metabolism) แต่ด้วยวัฒนธรรมของประเทศไทยเป็นประเทศที่นับถือศาสนาพุทธ มีคำสอนเรื่องของ เมตตากรรม มีข้อห้ามในการในฆ่าสัตว์เป็นหลักพุทธจริยศาสตร์ การบริโภคสัตว์ ซึ่งต้องเข้าสู่ กระบวนการฆ่าสัตว์จึงมีข้อความขัดแย้งคำสอนทุกหมวดของพุทธศาสนา ตามผลรายงานการวิจัยของ ดร.สมคิดตรา กิตติมานนท์ เรื่อง พุทธจริยศาสตร์กับปัญหาการประกอบธุรกิจโรงฆ่าสัตว์ในชุมชนตลาดได้ กรมปศุสัตว์เล็งเห็นถึงข้อขัดแย้งนี้จนเกิดเป็น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่คำนึงถึงหลักสวัสดิภาพสัตว์ มีการ บังคับใช้เป็นระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองและดูแลสวัสดิภาพสัตว์ ทั้งสถานที่เลี้ยง ระหว่างการขนส่ง และ การฆ่าสัตว์ ตลอดจนผลักดันร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ ให้มี บทลงโทษสำหรับผู้กระทำการทารุณกรรมต่อสัตว์ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และ จำหน่ายเนื้อสัตว์ เพื่อให้ได้มาซึ่งเนื้อสัตว์ที่ปลอดภัยและถูกสุขอนามัยต่อผู้บริโภค และไม่ทำให้สัตว์ต้อง เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานในกระบวนการฆ่าสัตว์



## บทที่ ๔

### ข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ

การสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นความมั่นคงทางอาหารด้าน  
ปศุสัตว์จากผู้ทรงคุณวุฒิ ๒ ท่าน

๑. รศ.ดร.วิสิทธิ์ จະวะสิต

ผู้อำนวยการสถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล

ประธานคณะกรรมการกรอบยุทธศาสตร์ ด้านอาหารศึกษา

คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๑



“.....ความมั่นคงทางอาหารสิ่งสำคัญคือ ความสมดุล ในทุกๆด้านไม่ว่าจะมองใน  
ด้านของปริมาณการผลิต พื้นที่ โภชนาการ หากทุกคนตระหนักถึงความสำคัญในด้านนี้ได้ เกิดการ  
ร่วมมือกันในระดับประเทศ ความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยก็ยังคงอยู่ต่อไป.....”

ข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์ : ในทางโภชนาการจะมอง ๓ ตัวหลักคือ  
คาร์โบไฮเดรต โปรตีน และไขมัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับ ข้าว เนื้อสัตว์ ผักและผลไม้ สถาบันโภชนาการจะ  
มองภาพใหญ่ของความมั่นคงทางอาหารจะมองถึงความสมดุลเป็นหลัก ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูล  
พบว่า ความมั่นคงทางอาหารของข้าวนั้นเพียงพอกับประชากรในประเทศเพียง ๒-๓ ปี โดยพิจารณา  
จากสถานการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นจากเศรษฐกิจ ภัยพิบัติ โปรตีนจากสัตว์โดยไม่ได้รวมโปรตีนจาก

การประมงที่ได้จากการจับตามธรรมชาติ ไม่ได้เกิดจากการเลี้ยงเป็นการเกษตร นั้นเพียงพอกับประชากรในประเทศเพียง ๑ ปีกว่าๆ และผักผลไม้ไม้นั้นถือว่าไม่เพียงพอต่อปริมาณความต้องการของประชาชนในประเทศ โดยดูจากปริมาณการผลิตไม่รวมในส่วนที่เป็นระดับครัวเรือน เช่น ผักผลไม้ที่ปลูกหลังบ้าน จากที่กล่าวมานี้คือสิ่งที่เราต้องการให้ประเทศไทยและประชาชนทุกคนตระหนักถึงความมั่นคงทางอาหารที่อาจจะเกิดขึ้นได้ สิ่งที่จะมาช่วยแก้ไขปัญหานี้ได้คือการทำ Zoning โดยมีการมองเป็นภาพรวมขนาดใหญ่ไม่เพียงแค่ว่าแยกประเภทของโภชนาการเท่านั้น ข้าวให้คาร์โบไฮเดรต แต่ก็มีส่วนประกอบอย่างอื่นด้วยเช่น โปรตีน แร่ธาตุ หากนำเอาข้าวไปเลี้ยงสัตว์เพื่อการผลิตโปรตีนที่ได้จากเนื้อสัตว์ต้องใช้ปริมาณข้าวซึ่งปลูกบนพื้นที่เท่าไร? อัตราการแลกเนื้อเป็นโปรตีนที่เกิดขึ้นสมดุลกันหรือไม่ยกตัวอย่างเช่น ภาคอีสาน ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สามารถหาแหล่งโปรตีนจากเนื้อสัตว์ได้ แต่มีการบริโภคข้าวเหนียวปริมาณเฉลี่ย ๒ กิโลกรัมจนได้รับปริมาณโปรตีนที่เพียงพอ สิ่งสำคัญคือการสมดุลระหว่างโปรตีนจากสัตว์ จากพืช แม้ว่าปริมาณโปรตีนส่วนใหญ่จะมาจากสัตว์ ตลอดจนมีการส่งเสริมและให้ความรู้ที่แหล่งโปรตีนมาจากเนื้อสัตว์ ในความเป็นจริงแล้วเราสามารถรับโปรตีนได้จากพืช ผักผลไม้ อื่นๆด้วยเช่นกัน การที่เราใช้พื้นที่ให้เหมาะสมเช่น การถางป่าเพื่อเปลี่ยนเป็นพื้นที่ในการเลี้ยงสัตว์ แต่พบว่าเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ปริมาณมีเทนที่เกิดจากการเลี้ยงสัตว์ พื้นที่ป่าที่สูญเสียไป ปริมาณของพืชอาหารคนทีลดลงเปลี่ยนไปเป็นพืชอาหารสัตว์ แม้ว่าปัจจุบันโครงการต่างๆที่เป็น Food Education ในโรงเรียน ทั้งโครงการ นมโรงเรียน และโครงการอาหารกลางวันที่เกิดจากการเกษตรในโรงเรียน พบว่ามีบางความเห็นว่าจะจะเป็นลักษณะของการใช้แรงงานเด็ก อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่สามารถช่วยรักษาความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยไว้ได้คือ “ความสมดุล” การที่ประเทศไทยปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารมากนั้นเป็นการผลิตอาหารให้กับประเทศอื่น โดยต้องมองว่าเราสามารถผลิตให้เพียงพอต่อความต้องการบริโภคของประชาชนในประเทศ โดยหลักใหญ่จะ ๓ ส่วนคือ Food Feed และ Fuel ต้องให้เกิดความสมดุลไม่มากจนเกินความจำเป็นและไม่น้อยจนขาดแคลน โครงการ Zoning นั้นเป็นการขับเคลื่อนความสมดุลของทั้ง ๓ ส่วนได้ เรามองทรัพยากรให้เป็นต้นทุนส่วนหนึ่งด้วยจะสามารถรักษาความสมดุลให้เกิดขึ้นได้ ไม่ใช่มองแค่ต้นทุนที่เป็นเงินที่เป็นลักษณะของการผลิตทางด้านอุตสาหกรรม คณะกรรมการอาหารแห่งชาติมีนโยบายเกี่ยวกับ Zoning ที่สามารถส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยได้ แต่ยังไม่ครอบคลุมไปถึงปศุสัตว์ การมองภาพใหญ่ระดับประเทศที่มีการเชื่อมโยงกันทั้ง Food Feed และ Fuel คิดรวมกับเป็นการร่วมมือของหลายฝ่าย เช่น การผลิตพืชเพื่อเป็นอาหารคนต้องใช้พื้นที่เท่าไร พืชอาหารสัตว์ต้องใช้พื้นที่เท่าไร หรือแม้แต่การปลูกอ้อยเพื่อนำไปผลิตเป็นเอทานอลเป็นพืชพลังงานต้องใช้พื้นที่ โดยไม่กระทบกับปริมาณการปลูกอ้อยเพื่อการบริโภค โดยทั้งหมดประชาชนทุกคนต้องสามารถเข้าถึงได้ด้วยราคาที่

เหมาะสม นอกจากนี้ในด้านของการรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติ หรือผลกระทบจากธรรมชาติ แม้ว่าทาง UN จะมีผลิตภัณฑ์ที่เตรียมไว้ให้กับประชาชนที่ประสบปัญหาในรูปแบบของขนมปัง หรือเป็นนมก้อน โดยคำนวณปริมาณโภชนาการที่เพียงพอต่อคนในวัยต่างๆ แต่ปัญหาที่พบคือ ความแตกต่างของวัฒนธรรมการกิน สุกท้ายแล้วไม่สามารถนำไปใช้ได้จริง

โดยปัจจุบันสถาบันโภชนาการเองมีโครงการหลายๆด้าน โดยเน้นการเชื่อมโยง อาหาร โภชนาการ และสุขภาพ เป็นด้าน Food Education เกิดเป็นแนวทางการปฏิบัติเพื่อสุขภาพที่ดี ๕ ข้อ การจัดทำหนังสือ Guide book ปริมาณ โภชนาการที่เหมาะสมกับแต่ละช่วงวัย โดยมีการปรับปรุง ให้เป็นปัจจุบัน โดยเฉพาะวัยผู้สูงอายุและวัยเด็ก จัดทำเป็นหนังสือให้กับประชาชนที่สามารถเข้าใจ ง่ายได้ด้วยภาษาที่ไม่เป็นวิทยาศาสตร์ โครงการปรับปรุงเรื่องฉลากโภชนาการ Food Safety

## ๒. นายพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล

นายกสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

รองประธานกรรมการ คณะกรรมการหอการค้าไทย



“..... ผมอยากจะให้กรมปศุสัตว์เป็นกลไกในการเชื่อมโยงเรื่อง Food security เพราะกรมปศุสัตว์ก็มีหน้าที่ต้องดูแลเรื่องอาหาร โดยตรง เมื่อ Food security มันคือ โจทย์ก็เป็นหน้าที่ของกรมปศุสัตว์ที่จะต้องทำอะไรให้เกิดความ Security ให้ได้ เนื้อจะเพิ่มอย่างไร โดยเริ่มจากสินค้า ชักตัวให้ประสบความสำเร็จก่อน แล้วหน่วยงานอื่นๆ ก็จะปฏิบัติตาม โดยต้องเริ่มลงมือที่จะทำตั้งแต่นี้ ซึ่งในตัวแทนของเอกชนกระผมยินดีให้ความร่วมมือเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความสำเร็จของ Food Security ร่วมกัน.....”

ข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์ : สถานการณ์ด้านการผลิตอาหารสัตว์ในประเทศไทย ปัจจุบันประสบปัญหาเรื่องของวัตถุดิบอาหารสัตว์ซึ่งต้องนำเข้าจากต่างประเทศ วัตถุดิบตั้งต้น

ในการผลิตอาหารสัตว์ล้วนแต่เป็นพืชอาหารของมนุษย์ ประเทศไทยไม่มีกำลังการผลิตวัตถุดิบอาหารสัตว์ส่งเข้าโรงงานอาหารสัตว์ นอกจากนี้ประเทศไทยเองก็ประสบปัญหาวิกฤตพลังงาน น้ำมัน ราคาของพลังงานทดแทนก็มีราคาสูงขึ้นก็ดึงให้ราคาของพืชพลังงานสูงขึ้นตามไปด้วย ซึ่งเหตุการณ์นี้เกิดขึ้นแล้วในปัจจุบัน เกษตรกรหันไปปลูกพืชที่เป็นพลังงานทดแทนมากขึ้นทำให้ผลผลิตที่จะมาเป็นวัตถุดิบอาหารสัตว์ลดลง ราคาของวัตถุดิบก็สูงมากขึ้น ส่วนผู้ผลิตอาหารสัตว์ก็ต้องซื้อ ต้นทุนการผลิตก็สูงขึ้นก็ทำให้ราคาอาหารสัตว์สูงขึ้นตามไปด้วย ที่นี้กระทรวงพาณิชย์ กรมการค้าภายในก็มากำหนดว่าห้ามขึ้นราคาอาหารสัตว์ ทำให้ผู้ผลิตอาหารสัตว์ที่อยู่ตรงกลางต้องแยกบริการค่าใช้จ่ายตรงนี้ไว้ ซึ่งส่วนตัวมีความเห็นว่าเป็นความเสี่ยงสูงและจะสูงขึ้นเรื่อยๆ เพราะมีปัจจัยภายนอกอื่นๆที่ไม่สามารถควบคุมได้มากกระทบมากขึ้น เช่น ภัยพิบัติ วิกฤตการณ์โลกร้อน และน้ำมัน ในปัจจุบันกลุ่มธุรกิจผลิตอาหารก็มีการลงทุนในต่างประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน โดยเน้นกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วยพฤติกรรมกรบริโภครัฐพืชลดลงและหันไปบริโภคเนื้อสัตว์มากขึ้น เช่น จีน มีการลงทุนทั้งการสร้างสายการผลิตที่ครบวงจร และการลงทุนเพียงบางส่วนของการผลิตอาหารสัตว์ โดยเป็นระดับอุตสาหกรรมที่มีกำลังการผลิตสูง ตลอดจนถึงต้องมีคุณภาพและความปลอดภัยที่ได้มาตรฐานตามมา แม้แต่ประเทศเวียดนามก็ยินดีที่จะให้นักลงทุนจากประเทศไทยเข้าไปลงทุนธุรกิจอาหารสัตว์ ประเทศไทยเองยังมีความได้เปรียบสูงในกลุ่มประเทศอาเซียนทางธุรกิจปศุสัตว์ แต่ที่สำคัญคือประเทศไทยต้องไม่ยืนอยู่ในจุดอึดอัด ต้องมีการศึกษาพัฒนาเพื่อเป็นผู้นำต่อไป ซึ่งปัจจุบันประเทศเวียดนามมีการพัฒนาด้านธุรกิจอาหารสัตว์ขึ้นจนเกือบทัดเทียมกับประเทศไทย เพียงแต่การผลิตของประเทศเวียดนามยังไม่เพียงพอต่อการส่งออก โดยขอเสนอเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

ส่วนแรกคือประเทศของเราต้องรักษาความมั่นคงทางอาหารตามที่มีการนิยามไว้ทั้ง ๔ ประการ คือ การมีอาหารพอเพียง, การเข้าถึงอาหาร, การใช้ประโยชน์จากอาหาร และการมีเสถียรภาพด้านอาหาร การผลิตที่มีจำนวนเพียงพอภายใต้เงื่อนไขที่ดีที่สุดของประเทศไทย และต้องมีการวางแผนในระยะยาว ซึ่งปัจจุบันทางสมาคมฯได้มีการร่างแผนยุทธศาสตร์ของภาคเอกชน ๒๐ ปี ต่อมาต้องมีการวางแผนเพื่อรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้น หากประเทศไทยไม่สามารถผลิตสินค้าออกมาได้เพียงพอ หรือพื้นที่ไม่เพียงพอที่จะผลิตได้เท่าเดิม จะมีการดำเนินการหรือพัฒนาต่อไปอย่างไร โดยต้องคำนึงถึงความยั่งยืนด้วย และการดำเนินการนโยบายที่เป็นไปในทางเดียวกัน

ส่วนต่อมาในกระบวนการระหว่างประเทศ ประเทศไทยจะมีท่าทีในการเจรจาเพื่อรักษาผลประโยชน์และหาผลประโยชน์ให้กับประเทศของตนมากที่สุด ต้องมีการวางแผนที่ทำให้ภายในประเทศไทยแข็งแกร่งก่อน และพร้อมรับมือกับโอกาส เช่น การเปิดตลาดใหม่ในการส่งออก อยากให้มีความร่วมมือกันกับหน่วยงานต่างๆ ทั้ง สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI),

สำนักงานวิทยาศาสตร์แห่งชาติ, กระทรวงวิทยาศาสตร์, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ที่ต้องการให้หน่วยงานทางวิทยาศาสตร์เข้ามามีส่วนร่วมทางด้านเศรษฐกิจเพราะในอนาคตไม่ได้  
มีการแข่งขันด้วยต้นทุนเท่านั้น นอกจากนี้แม้ว่าจะเป็นธุรกิจทางการเกษตร แต่ก็ต้องใช้ทักษะ  
ทางการจัดการจากหน่วยงานที่มีทักษะเชี่ยวชาญ

ความสำคัญคือ กรมปศุสัตว์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ตรงกลางของห่วงโซ่การผลิตนี้  
กรมปศุสัตว์จะมีบทบาทและหน้าที่ในการที่จะดำเนินการให้หน่วยงานในห่วงโซ่เดียวกันทั้งต้นน้ำ  
และปลายน้ำมีนโยบายไปในแนวทางเดียวกัน เช่น ห่วงโซ่ของธุรกิจอาหารสัตว์ ที่ต้องพึ่งวัตถุดิบ  
จากพืช มาผลิตเป็นอาหารสัตว์ และมีกระบวนการต่อไปจนถึงสินค้าปศุสัตว์ ในขณะที่มีนโยบาย  
การรับซื้อผลผลิตจากพืชในราคาสูง ผู้ผลิตอาหารสัตว์ก็มีต้นทุนสูงขึ้น เมื่อขายไปสู่ฟาร์มและผลิต  
ออกมาเป็นเนื้อสัตว์ แต่กลับมีนโยบายการควบคุมราคาเนื้อสัตว์ให้ราคาต่ำลง ผู้ที่อยู่ตรงกลาง  
ระหว่างกระบวนการจึงต้องรับผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งทางสมาคมได้มีการเชิญนักวิชาการต่างๆ  
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้ามาร่วมกันหารือเพื่อวางแผนยุทธศาสตร์นี้

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

ในปัจจุบันเกือบทุกประเทศในโลกมีความเสี่ยงที่จะเผชิญกับปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหาร (Food Insecurity) ซึ่งภาวะคุกคามส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการผลิตอาหาร มาจากสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง (Climate change) การเกิดภัยพิบัติต่างๆ (Disaster) และจำนวนพื้นที่การเกษตรที่ลดลง ในขณะที่จำนวนประชากรทั่วโลกเพิ่มมากขึ้นทำให้ความต้องการปริมาณอาหาร อาหารที่มีความปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสมมากขึ้น ในขณะที่กำลังการผลิตอาหาร อาหารสัตว์ และพืชพลังงาน เพื่อตอบสนองปัจจัยในการดำรงชีวิตของมนุษย์ยังไม่สมดุล ปัจจัยที่ที่กล่าวมานั้น มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังไม่เคยเผชิญกับปัญหาความมั่นคงทางอาหาร เนื่องด้วยปัจจัยทั้งทางด้านภูมิประเทศ ภูมิอากาศ และรากฐานที่มีการเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลัก ตลอดจนประเทศไทยยังสามารถเป็นแหล่งสินค้าทางการเกษตรและอาหารได้ในปริมาณที่มากพอที่จะส่งออกไปสู่ประเทศอื่นๆได้ ในด้านปศุสัตว์ประเทศไทยยังมีศักยภาพในการผลิตที่อยู่ในเกณฑ์สูง เพื่อให้เกิดผลผลิตที่มีความสมดุล ภายใต้การจัดสรรพื้นที่ผลิตที่เหมาะสม (Zoning) จากความสำคัญดังกล่าว ความมั่นคงทางอาหารจึงถูกกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการระดับชาติ ตลอดจนความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เล็งเห็นว่าสถานการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นยังไม่ประสบปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหาร แต่มีแนวโน้มในอนาคตที่สามารถเผชิญกับปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหารได้เช่นกัน หากไม่มีการเตรียมการรับมือกับปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะปัญหาที่มาจากการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติที่ไม่สามารถควบคุมได้

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาวิกฤตอาหารได้เกิดขึ้นในหลายประเทศ สร้างความวิตกกังวลต่อสถานการณ์อาหารโลก โดยมองว่าในอนาคตโลกอาจจะต้องเผชิญกับปัญหาวิกฤตการขาดแคลนพืชอาหารและพืชพลังงาน เพราะในปี ๒๕๖๓ จำนวนประชากรโลกคาดว่าจะเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่า ๒๒% มีการใช้พลังงานเพิ่มขึ้นมากกว่า ๓๓% และจากการศึกษากระบวนการเกษตรในประเทศไทยไม่ได้มีการทำเกษตรอย่างบูรณาการ ขาดรูปแบบการบริหารจัดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและ

มีทิศทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยต้องประสบปัญหาการขาดแคลนปัจจัยการผลิต และแรงงานภาคเกษตรลดลง ซึ่งการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารในประเทศไทยเพื่อรับมือกับปัจจัยต่างๆที่เกิดขึ้น มีทั้งระดับนโยบายประเทศ และยุทธศาสตร์การปฏิบัติงานทั้งของภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรอิสระ ในทุกๆ ด้านเช่น การศึกษา งานวิจัย การพัฒนาระบบการรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร มาตรฐานความปลอดภัยอาหาร และรวมไปถึงการออกกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานตลอดกระบวนการผลิตสินค้าปศุสัตว์ ไม่เพียงแต่การตระหนักถึงการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารภายในประเทศไทยเท่านั้น ในเวทีการเจรจาระหว่างประเทศ เช่น การเจรจาการเปิดเสรีทางการค้าตามกรอบองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) การเจรจาระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ครั้งที่ 9 (Ministerial Conference – MC9) ในประเด็นการสำรองสินค้าเกษตรโดยภาครัฐเพื่อความมั่นคงทางอาหาร (Public Stockholding for Food Security Purposes) และนโยบายอุดหนุนสินค้าเกษตรภายในประเทศโดยการประกันราคารับซื้อสินค้าเกษตร (Minimum Support Prices – MSPs) การขายสินค้าเกษตรที่รัฐบาลรับซื้อให้แก่ประชาชนในราคาถูกอย่างประเทศอินเดีย ซึ่งมีนโยบายที่โปร่งใส ซึ่งมีผลกระทบต่อคู่แข่งในตลาดต่างประเทศและประเทศสมาชิกรายอื่นๆ แม้ว่าความมั่นคงทางอาหารจะเป็นปัญหาสำคัญของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะในภูมิภาคอาเซียนที่มีประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้งทำให้ราคาสินค้าเกษตรภายในภูมิภาคขาดเสถียรภาพ กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนควรร่วมมือกันการสร้างความปลอดภัยภายในภูมิภาค แทนที่มีการดำเนินตามนโยบายอธิปไตยทางอาหาร (Food sovereignty) แบ่งแยกส่วนในแต่ละประเทศสมาชิกโดยขาดการบูรณาการร่วมกัน ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีแนวทาง แผนการดำเนินงาน ยุทธศาสตร์ และนโยบาย เพื่อส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารอย่างต่อเนื่อง

## ข้อเสนอแนะ

การใช้แนวทางตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ส่งผลให้เกิดความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน โดยเกษตรกรควรเน้นการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน พร้อมกับยกระดับภาคการเกษตรให้มีความเข้มแข็งเป็นอาชีพที่มั่นคง มีแผนในระดับชุมชน ส่งเสริมให้เกษตรกรเป็น Food Educator (Smart Farmers) และเมื่อมีศักยภาพเพียงพอก็ขยายกำลังการผลิตไปสู่การเป็นแหล่งวัตถุดิบให้ภาคอุตสาหกรรม และคำนึงถึงการลดการสูญเสียอาหารหลังการผลิต การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตอาหาร ด้วยการ

ศึกษาวิจัย ทางด้านเทคโนโลยีและด้านการจัดการให้พัฒนามากขึ้น ในขณะที่ภาครัฐสนับสนุนด้านโครงสร้างระบบการขนส่งและการเก็บรักษา การตลาดภายใน ตลาดส่งออก และการลดต้นทุนปัจจัยการผลิต และการสร้างเสถียรภาพราคาสินค้า ควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนเชิงนโยบายด้านความมั่นคงทางอาหาร โดยมีการดำเนินการร่วมกันเป็นไปอย่างบูรณาการในทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องในทุกระดับการปฏิบัติงาน หลอมรวมนโยบายด้านการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศไทยเป็นหนึ่งเดียว เพื่อรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพและความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยอย่างยั่งยืน



# บรรณานุกรม

## ภาษาไทย

### หนังสือ

เกษตรและสหกรณ์. กระทรวง. กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านอาหาร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๙. กรุงเทพฯ: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ๒๕๕๕. ปศุสัตว์. กรม. รายงานประจำปี ๒๕๕๖ สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าปศุสัตว์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, หน้า ๘๖ น., ๒๕๕๖.

### วารสาร และหนังสือพิมพ์

กนกวรรณ กองพิธี และกฤตพล สมมาตย์. “การปลดปล่อยแก๊สมีเทนในโคพื้นเมืองไทยที่ได้รับอาหารหยาบคุณภาพต่ำ”. วารสารแก่นเกษตร : Khon Kaen Agriculture Journal. ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๔, ๒๕๕๔.

ทิมข่าวสิ่งแวดล้อม. “แผ่นดินที่หายไป : ผลกระทบของฝิ่ลื้อขยับปีก”. คอลัมน์จุดประกาย-Sci-tech. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. “ภาวะฉุกเฉินของประชาชน” มติชนรายวัน ปีที่ ๒๕, ฉบับที่ ๑๐๓๔๘. ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕. หน้า ๖.

หยาดพิรุณ นุตสถาปนา. “เด็ดดอกไม้สะเทือนถึงดวงดาว”. คอลัมน์จุดประกาย. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. วันพฤหัสบดีที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘.

### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

นิพนธ์ ตั้งธรรม. “การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศลุ่มน้ำภาคตะวันออก”. เอกสารวิชาการ. กองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ๒๕๕๕.

สมจิตรา กิตติมานนท์. “พุทธจริยศาสตร์กับปัญหาการประกอบธุรกิจโรงฆ่าสัตว์ในชุมชนตลาดใต้”. รายงานผลงานวิจัย. หลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์. ๒๕๕๗.

### บรรยาย ปาฐกถา

ศ.ดร.นิพนธ์ ตั้งธรรม, ที่ปรึกษา ศูนย์วิจัยป่าไม้. ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกและผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเทศไทย”. ณ ศูนย์วิจัยป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑.

### เอกสารไม่ตีพิมพ์

ศจันทร์ ประชาสันต์. “การพัฒนาศูนย์ชีวิตความมั่นคงทางอาหาร”. เอกสารรายงาน. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. ๒๕๕๒.

สงวน กันทะวงศ์. “การกระจายและแนวโน้มของฝนรายเดือนในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๙๕ – ๒๕๓๗”. เอกสารวิชาการ. ฝ่ายวิเคราะห์และประมวลสถิติ กองอุทกวิทยา กรมชลประทาน. ๒๕๓๘.

อาหารแห่งชาติ. คณะกรรมการ. “กรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.). ๒๕๕๔.

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

จิรัลพัชร ประเสริฐศักดิ์. “แนวคิดและค่านิยมของความมั่นคงทางอาหาร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [www.polsci.tu.ac.th/fileupload/36/24.pdf](http://www.polsci.tu.ac.th/fileupload/36/24.pdf), ๑๗ กันยายน ๒๕๕๕.

สาธารณสุข. กระทรวง. “กรอบยุทธศาสตร์ ด้านความปลอดภัยอาหารและโภชนาการ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๖”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.acfs.go.th/foodsafety/food\\_management.pdf](http://www.acfs.go.th/foodsafety/food_management.pdf), ๒๕๕๔.

Devereux. S. et al. “Food Security and Livelihoods.”. (Online). Available : [http://www.fivims.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=16&Itemid=37](http://www.fivims.org/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=37). 2004.

FAO. “FAO Statistical Yearbook 2013 World Food and Agriculture”. (Online). Available : [www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications), 2013.

FAO. “Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action”. (Online). Available : source : <http://www.fao.org/wfs>, 1996.

FAO. “The State of Food Insecurity in the World”. (Online). Available : <http://ftp.fao.org/docrep/fao/006/j0083e/j0083e00.pdf>, 2003.

Prabhu Pingali and Randy Stringer. “Food Security and Agriculture in the Low Income Food Deficit Countries : 10 Years After the Uruguay Round.”. (Online). Available : [www.researchnest.com/all\\_reports/13079\\_601451ae051e00.pdf](http://www.researchnest.com/all_reports/13079_601451ae051e00.pdf), 2003.

UNICEF. “Strategy for Improved Nutrition of Children and Women in Developing Countries”. (Online). Available : [http://www.ceecis.org/iodine/01\\_global/01\\_pl/01\\_01\\_other\\_1992\\_unicef.pdf](http://www.ceecis.org/iodine/01_global/01_pl/01_01_other_1992_unicef.pdf), 1990.

## ภาษาต่างประเทศ

### Books

Kraisid Tontisirin, Visith Chavasit, Mayuree Ditmetharaj, Juntima Photi, Patchanee Intaraluk and Sauwalak Kittiprapas. UNSCN Country Policy Analysis Nutrition Impact of Agriculture and Food Systems in Thailand. Switzerland : The United Nations System Standing Committee on Nutrition (UNSCN). 2013.

### Journals and Newspapers

Alisha Coleman-Jensen, Mark Nord, and Anita Singh. “USDA : Household Food Security in the United States in 2012”, Economic Research Report No. (ERR-155), 2013. p 41.

IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. Parry, M.L.; Canziani, O.F.; Palutikof, J.P.; van der Linden, P.J.; and Hanson, C.E. “Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change”, Cambridge University Press. 2007. p 22.

Kanae, S., T. Oki and K.Musiake. “Impact of deforestation on regional precipitation over the Indochina Peninsula”, Journal of Hydrometeorology. 2(1), 2001. p 51-70.

Simon Maxwell. “Food Security: a post-modern perspective.” Food Policy 21 Issue 2, 1996. p. 155-170.

ผนวก ก

พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑



มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“อาหาร” หมายความว่า อาหารตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร

“ห่วงโซ่อาหาร” หมายความว่า วงจรการผลิตอาหารตั้งแต่วัตถุดิบ ปัจจัยการผลิต การเพาะปลูก การเพาะเลี้ยง การตัดแต่ง การแปรรูป การขนส่ง การปรุง การประกอบ การบรรจุ การเก็บรักษา การจัดจำหน่าย การกระจาย จนถึงผู้บริโภค รวมทั้งการนำเข้า การนำผ่าน และการส่งออก

“คุณภาพอาหาร” หมายความว่า อาหารที่มีคุณลักษณะทางกายภาพและส่วนประกอบที่พึงจะมี รวมถึงมีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสม

“ความปลอดภัยด้านอาหาร” หมายความว่า การจัดการให้อาหาร และสินค้าเกษตรที่นำมาเป็นอาหารบริโภคสำหรับมนุษย์มีความปลอดภัย โดยไม่มีลักษณะเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง อาหารที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) อาหารที่มีจุลินทรีย์ก่อโรคหรือสิ่งนี้อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพเจือปนอยู่

(๒) อาหารที่มีสารหรือวัตถุเคมีเจือปนอยู่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปริมาณที่อาจเป็นเหตุให้เกิดอันตราย หรือสามารถสะสมในร่างกายที่ก่อให้เกิดโรค หรือผลกระทบต่อสุขภาพ

(๓) อาหารที่ได้ผลิต ปรุง ประกอบ บรรจุ ขนส่งหรือมีการเก็บรักษาไว้โดยไม่ถูกสุขลักษณะ

(๔) อาหารที่ผลิตจากสัตว์ หรือผลผลิตจากสัตว์ที่เป็น โรคอันอาจติดต่อกับคนได้

(๕) อาหารที่ผลิต ปรุง ประกอบจากสัตว์และพืช หรือผลผลิตจากสัตว์และพืชที่มีสารเคมีอันตราย เกสซ์เคมีภัณฑ์ หรือยาปฏิชีวนะตกค้างในปริมาณที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๖) อาหารที่มีภาชนะบรรจุประกอบด้วยวัตถุที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

“ความมั่นคงด้านอาหาร” หมายความว่า การเข้าถึงอาหารที่มีอย่างเพียงพอสำหรับการบริโภคของประชาชนในประเทศ อาหารมีความปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการเหมาะสมตามความต้องการตามวัยเพื่อการมีสุขภาพที่ดี รวมทั้ง การมีระบบการผลิตที่เกื้อหนุน รักษาความสมดุลของระบบนิเวศวิทยา และความคงอยู่ของฐานทรัพยากรอาหารทางธรรมชาติของประเทศ ทั้งในภาวะปกติหรือเกิดภัยพิบัติ สาธารณภัยหรือการก่อการร้ายอันเกี่ยวเนื่องจากอาหาร

“อาหารศึกษา” หมายความว่า กระบวนการส่งเสริม พัฒนา และวิจัยเพื่อให้ความรู้ ความตระหนัก และพฤติกรรมที่ถูกต้องในห่วงโซ่อาหารและในการบริโภคด้านอาหาร

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ

มาตรา ๔ ให้มีคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และเลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เป็นกรรมการ

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเจ็ดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ และผลงานเป็นที่ประจักษ์ไม่น้อยกว่าสิบปีด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหาร อาหารศึกษา กฎหมายและด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อยด้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

(๔) เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม

ให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงสาธารณสุขจำนวนหนึ่งคน และปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จำนวนหนึ่งคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๕ กรรมการตามมาตรา ๔ (๓) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์

(๓) ไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้บริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

(๔) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๖) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกไม่ว่าจะได้รับการโทษจำคุกหรือไม่ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๖ กรรมการตามมาตรา ๔ (๓) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันที่เข้ารับแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

เมื่อครบกำหนดวาระตามวรรคหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการตามมาตรา ๔ (๓) ขึ้นใหม่ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น

ในกรณีที่กรรมการตามวรรคหนึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการแทนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งกรรมการนั้นว่างลงและให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่วาระของกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวันจะไม่ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นก็ได้ และในกรณีนี้ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่

มาตรา ๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการตามมาตรา ๔ (๓) พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) คาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕

มาตรา ๘ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้อื้อเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ให้มีการประชุมคณะกรรมการไม่น้อยกว่าปีละสองครั้ง



มาตรา ๕ คณะกรรมการอาจแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือคณะอนุกรรมการ คณะหนึ่งหรือหลายคณะเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

คณะกรรมการเฉพาะเรื่องตามวรรคหนึ่ง อาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่คณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย

การประชุมของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานให้นำมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหาร และอาหารศึกษา รวมทั้งจัดทำแผนเผชิญเหตุและระบบเตือนภัยด้านอาหาร ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่

(๒) จัดให้มี หรือส่งเสริม สนับสนุนให้มีกระบวนการในการพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ ด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหารและอาหารศึกษา เพื่อให้เกิด การดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย

(๓) ให้คำแนะนำในการออกประกาศตามมาตรา ๑๒

(๔) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ คุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหาร และอาหารศึกษา

(๕) กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์ตาม (๑) อำนาจการ แก้ไขปัญหา รวมทั้งเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาปัญหาจากการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎระเบียบของแต่ละหน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหารและอาหารศึกษา

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่ นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๑ ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๐ คณะกรรมการ อาจขอให้กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ นิติบุคคล หรือบุคคลใด ๆ เสนอรายละเอียดทางวิชาการ สถิติ การจัดการ และเรื่องต่าง ๆ ที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนด



มาตรา ๑๕ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้กรรมการตามมาตรา ๔ (๔) ดำเนินการคัดเลือกรายชื่อผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕ ซึ่งมีความรู้ ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ และผลงานเป็นที่ประจักษ์ไม่น้อยกว่าสิบปีด้านคุณภาพอาหาร ความปลอดภัยด้านอาหาร ความมั่นคงด้านอาหาร อาหารศึกษา กฎหมาย และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่เหมาะสมควรเป็นกรรมการตามมาตรา ๔ (๓) โดยให้มีจำนวนเป็นสองเท่าของกรรมการตามมาตรา ๔ (๓) เสนอต่อประธานกรรมการ เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเลือกและแต่งตั้งเป็นกรรมการตามมาตรา ๔ (๓) ต่อไป

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับกรณีที่กรรมการตามมาตรา ๔ (๓) พ้นจากตำแหน่ง ตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระด้วยโดยอนุโลม

ในระหว่างที่ยังไม่มีหน่วยงานราชการ ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือ หน่วยงานที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ทำหน้าที่หน่วยงานราชการแก่คณะกรรมการ คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน จนกว่าจะมีหน่วยงานราชการดังกล่าว

มาตรา ๑๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ นายสรวิศ ธานีโต

วัน เดือน ปีเกิด ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๐๕

### การศึกษา

ปริญญาตรี คณะสัตวแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

### ประวัติการทำงาน โดยย่อ

- ๒๖ กันยายน ๒๕๕๑ ดำรงตำแหน่งปศุสัตว์จังหวัดนครศรีธรรมราช
- ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ – ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ดำรงตำแหน่งปศุสัตว์จังหวัดราชบุรี
- ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ – ๓๐ เมษายน ๒๕๕๓ ดำรงตำแหน่งปศุสัตว์จังหวัดนครปฐม
- ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ – ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ดำรงตำแหน่งปศุสัตว์จังหวัดราชบุรี
- ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ – ๑๕ มกราคม ๒๕๕๗ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักพัฒนา  
ระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าปศุสัตว์
- ๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ – ปัจจุบัน ดำรงตำแหน่งนายกสัตวแพทยสมาคมแห่งประเทศไทย  
ในพระบรมราชูปถัมภ์
- ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ – ปัจจุบัน ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมปศุสัตว์

ตำแหน่งปัจจุบัน : รองอธิบดีกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

นายกสัตวแพทยสมาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

เรื่อง ความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของไทย

ผู้วิจัย นายสรวิศ ธานีโต

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 56

ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความมั่นคงทางอาหารถือว่ามีสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะในสถานะที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม จากการประชุม The Second FAO Ministerial Meeting on International Food Prices ณ สำนักงานใหญ่ FAO กรุงโรม สาธารณรัฐอิตาลี เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2556 ซึ่งองค์การเกษตรและอาหารโลกได้ระดมความคิดเห็นจากระดับรัฐมนตรีของประเทศสมาชิก เรื่องระดับราคาอาหารของโลกได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีสาเหตุสำคัญให้เกิดความไม่สมดุลของอาหารกับความต้องการของโลกเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการเข้าถึงอาหารของประชาชนในประเทศที่มีกำลังซื้อน้อยซึ่งนำไปสู่ปัญหาความอดอยาก แต่อย่างไรก็ตามความมั่นคงทางอาหารนั้นเป็นประเด็นที่กว้างและครอบคลุมทั้งด้านสิ่งแวดล้อม การผลิตอาหาร การเข้าถึงอาหาร ตลอดจนเกี่ยวข้องกับแนวทางการดำเนินนโยบายภาครัฐ โดยปัจจุบันเศรษฐกิจไทย มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับที่ 25 ของโลก ด้วยขนาด GDP ที่ 365.65 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (CIA, 2012) โดยอยู่ที่ภาคเกษตรกรรมถึงร้อยละ 8.4 มีมูลค่ามากถึง 3.07 หมื่นล้านบาท ภาคการเกษตรจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าความมั่นคงทางอาหารนั้นมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าความมั่นคง ในประเด็นอื่นๆ ขณะที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัจจัยหลายด้านที่อาจจะส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่มั่นคงในด้านการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร ซึ่งบางปัจจัยไม่สามารถควบคุมหรือคาดการณ์ได้ และมีผลกระทบในระยะยาวต่อประเทศไทย หากมีการศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอแนะแนวทางการป้องกันและการแก้ปัญหาความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทย ในด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและเทคโนโลยีการผลิตปศุสัตว์ ด้านการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ด้านการรองรับความมั่นคงทางอาหารในสถานการณ์วิกฤติต่างๆ ให้เกิดความสมดุลระหว่างผลผลิตกับปริมาณการบริโภค ให้เป็นแหล่งอาหารที่มีคุณภาพ

ปลอดภัยมีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสม ตลอดจนเป็นประโยชน์ในการเสนอแนะเพื่อปรับปรุง ยุทธศาสตร์ นโยบาย และมาตรการทางด้านปศุสัตว์ หากต้องเผชิญกับเหตุการณ์สถานการณ์วิกฤติ ที่ก่อให้เกิดไม่มั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทยในปัจจุบัน
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารและส่งเสริมความมั่นคงทางอาหาร โดยเน้นความสำคัญด้านปศุสัตว์
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมและสร้างความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์

## ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตการศึกษาสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย
  - แนวคิดด้านความมั่นคงทางอาหาร
  - สถานการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางอาหาร
  - สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงทางอาหาร
2. ขอบเขตการศึกษาปัจจัยที่มีผลในการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของประเทศไทย
  - ปัจจัยที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์
  - แผน/ยุทธศาสตร์ นโยบายและมาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหาร
  - แนวทางการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ
  - การรองรับความมั่นคงทางอาหารในสถานการณ์วิกฤติต่างๆ
3. ขอบเขตการศึกษาแนวทางการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์
  - ข้อเสนอแนะแนวทางเมื่อเกิดสถานการณ์ที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์ของไทย
  - ข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ท่าน คือ รศ.ดร.วิสิฐ จะวะสิต ผู้อำนวยการสถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล และนายพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล รองประธานกรรมการ คณะกรรมการหอการค้าไทย และนายกสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพโดยดำเนินการ ดังนี้

1. ศึกษา ค้นคว้า และรวบรวม ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการวิจัยจากแหล่งต่างๆ
2. วิเคราะห์ข้อมูลทางด้านแนวคิด และทฤษฎี จากเอกสารต่างๆว่ามีความสอดคล้องหรือแตกต่างกันอย่างไร โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research)
3. การสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นความมั่นคงทางอาหารด้านปศุสัตว์จากผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ท่าน คือ รศ.ดร.วิสิทธิ์ จະวะสิต ผู้อำนวยการสถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล และ นายพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล รองประธานกรรมการ คณะกรรมการหอการค้าไทย
4. สรุปผลการทบทวนเอกสาร
5. เรียบเรียงเป็นเอกสารรายงาน

## ผลการวิจัย

ในปัจจุบันเกือบทุกประเทศในโลกกำลังเผชิญกับปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหาร (Food Insecurity) ซึ่งภาวะคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อการผลิตอาหาร มาจากหลายปัจจัย เช่น สภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง (Climate change) การเกิดภัยพิบัติต่างๆ (Disaster) และจำนวนพื้นที่การเกษตรที่ลดลง ในขณะที่จำนวนประชากรทั่วโลกเพิ่มมากขึ้นทำให้ความต้องการปริมาณอาหารที่มีความปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสมมากขึ้น ในขณะที่กำลังการผลิตอาหาร อาหารสัตว์ และพืชพลังงาน เพื่อตอบสนองปัจจัยในการดำรงชีวิตของมนุษย์ยังไม่สมดุล ภายใต้การจัดสรรพื้นที่ผลิตที่เหมาะสม (Zoning) จากความสำคัญดังกล่าว ความมั่นคงทางอาหารจึงถูกกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการระดับชาติ ไม่เพียงแต่การตระหนักถึงการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารภายในประเทศไทยเท่านั้น ยังรวมไปถึงการรักษาความมั่นคงทางอาหารจากเวทีการเจรจาระหว่างประเทศและนานาชาติที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม อย่างไรก็ตามความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เห็นพ้องกันว่าสถานการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นยังไม่ประสบปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหาร แต่มีแนวโน้มในอนาคตที่สามารถเผชิญกับปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหาร หากไม่มีการเตรียมการรับมือกับปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะปัญหาที่มาจากการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติที่ไม่สามารถควบคุมได้ ทั้งนี้อาจกำหนดเป็นนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนการปฏิบัติงาน และแนวทางความร่วมมือของทุกภาคส่วนอย่างบูรณาการ

## ข้อเสนอแนะ

การใช้แนวทางตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ส่งผลให้เกิดความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน โดยเน้นให้อาชีพเกษตรกรมีความเข้มแข็งและมั่นคง ส่งเสริมให้เกษตรกรเป็น Food Educator (Smart Farmers) และเมื่อมีศักยภาพเพียงพอก็ขยายกำลังการผลิตไปสู่การเป็นแหล่งวัตถุดิบให้ภาคอุตสาหกรรม และคำนึงถึงการลดการสูญเสียอาหารหลังการผลิต การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตอาหาร ด้วยการศึกษาวิจัย ทางด้านเทคโนโลยีและการจัดการให้พัฒนามากขึ้น ในขณะที่ภาครัฐสนับสนุนปัจจัยการผลิตเพื่อลดต้นทุนกับเกษตรกร การส่งเสริมตลาดภายในและตลาดส่งออก เพื่อสร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร ควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนเชิงนโยบายด้านความมั่นคงทางอาหาร โดยที่กรมปศุสัตว์มีบทบาทเป็นสื่อกลางในการประสานงานให้เกิดการดำเนินการร่วมกันอย่างบูรณาการในทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องในและทุกระดับ การปฏิบัติงาน ตลอดจนต้องหลอมรวมนโยบายด้านการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศไทยเป็นหนึ่งเดียว เพื่อรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพและความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยอย่างยั่งยืน