

รายงานการเข้าร่วมโครงการเอพีโอ
23-CP-30-GE-WSP-A: Workshop on the Aging Agricultural Labor Population
ระหว่างวันที่ 10 – 12 พฤษภาคม 2566
Online Workshop

จัดทำโดย ฌภัทรพงศ์ วชิรวงศ์บุรี
นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
วันที่ 12 กรกฎาคม 2566

ส่วนที่ 1 เนื้อหา/องค์ความรู้จากการเข้าร่วมโครงการ

1.1 ที่มาหรือวัตถุประสงค์ของโครงการโดยย่อ

รายงานของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) ในปี ค.ศ. 2020 ชี้ให้เห็นว่า ในภูมิภาคเอเชียมีสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุที่ทำงานในภาคเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา อาทิ ใต้หวัน อินเดีย อินโดนีเซีย ไทย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และฟิลิปปินส์ สัดส่วนแรงงานผู้สูงอายุในภาคเกษตรที่เพิ่มสูงขึ้น สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาและผลกระทบทางลบที่เกิดขึ้น อาทิ การขาดแคลนแรงงาน จำนวนประชากรที่ลดลง ผลผลิตภาพแรงงานที่ลดลง และความมั่นคงทางอาหารที่ลดลง รัฐบาลในหลายประเทศได้มีความพยายามในการออกนโยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือแรงงานผู้สูงอายุในภาคการเกษตรเพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้น อาทิ การใช้เทคโนโลยีเข้ามามีส่วนช่วยในการบริหารจัดการและเพิ่มผลผลิตในภาคการเกษตร การดึงดูดแรงงานวัยรุ่นให้กลับมาทำเกษตรแบบใหม่ และการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือเพิ่มผลิตภาพในภาคการเกษตร

โดยการอบรมในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการหารือเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน และมาตรการในการแก้ปัญหาของแต่ละประเทศสมาชิกเกี่ยวกับแรงงานผู้สูงอายุในภาคเกษตรกรรม ตัวอย่างแนวทาง วิเคราะห์ปัญหาและประเด็นท้าทายที่เกิดขึ้นของแต่ละประเทศ รวมถึงแลกเปลี่ยนเรียนรู้ตัวอย่างความสำเร็จของการดำเนินงาน และศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้ผู้เข้าร่วมอบรมได้เข้าใจนโยบาย ตัวอย่างการดำเนินงาน และเรียนรู้ปัจจัยความสำเร็จที่เกิดขึ้นของประเทศสมาชิก APO เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการออกแบบนโยบายให้สอดคล้องกับบริบทประเทศตนเองต่อไป

1.2 เนื้อหา/องค์ความรู้ที่ได้จากกิจกรรมต่าง ๆ พร้อมแสดงความคิดเห็นหรือยกตัวอย่างประเด็นที่สามารถนำมาปรับใช้ในองค์กรหรือประเทศไทย ได้แก่

การบรรยายหัวข้อ AGEING FARMERS IN THE ASIA-PACIFIC: An Overview of the Issue, its Causalities and Implications โดย Jonathan Rigg School of Geographical Sciences, University of Bristol, UK สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- ประเทศไทย อายุเฉลี่ยของแรงงานในภาคเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 31 ปีในปี ค.ศ. 1978 เพิ่มขึ้นเป็น 51 ปี ในปี ค.ศ. 2015 หรือเพิ่มขึ้นถึง 20 ปี ขณะที่ขนาดของฟาร์มในการทำเกษตรเฉลี่ยมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อยจาก 22 ไร่ต่อคนในปี 1960 เหลือ 19 ไร่ในปี 2015 โดยสาเหตุที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้แรงงานภาคการเกษตรมีอายุเฉลี่ยมากขึ้น เนื่องจากแรงงานวัยรุ่นไม่สนใจเข้ามาทำงานในภาคการเกษตรเนื่องจากรายได้น้อยและอัตราการเจริญพันธุ์ของไทยลดลงอย่างมากจาก 6 ในปี 1960 เหลือเพียง 1.5 ในปี 2015 โดยเกษตรกรที่อายุน้อยกว่า 44 ปี ลดลงจากร้อยละ 77 เหลือเพียงร้อยละ 48 ขณะที่เกษตรกรที่อายุ 45 ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 23 เป็นร้อยละ 52 ซึ่งปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนี้ เป็นปรากฏการณ์เดียวกันกับที่เกิดขึ้นในประเทศในทวีปเอเชีย แต่จะมีระดับความรุนแรงที่แตกต่างกันไปบ้าง

- ปัญหาของภาคเกษตรกรรมที่เกิดขึ้น จากจำนวนแรงงานสูงอายุในภาคเกษตรที่เพิ่มขึ้น คือ แรงงานผู้สูงอายุต้องการได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนในการเพิ่มผลผลิต เนื่องจากผลผลิตที่ลดลงย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางรายได้ ประกอบกับแรงงานกลุ่มดังกล่าวมีความรู้เกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีและมาตรฐานทางด้านความปลอดภัยทางอาหารน้อย มีความสามารถในการปรับตัวต่อมาตรฐานใหม่ๆ ได้ยาก ทำให้ไม่สามารถแข่งขันในตลาดสินค้าเกษตรมูลค่าสูงได้ แรงงานสูงอายุไม่สามารถออกจากภาคเกษตรได้เนื่องจากไม่สามารถปรับตัวกับการทำงานอาชีพอื่นได้ ขณะที่แรงงานอายุน้อยก็ไม่ต้องการเข้าไปในภาคเกษตร เนื่องจากรายได้ที่น้อยและคนจนส่วนมากในประเทศจะประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งการทำงานในภาคการเกษตรของไทยจะมีความสัมพันธ์กับระดับการศึกษาอย่างนัยสำคัญ โดยแรงงานในภาคเกษตรส่วนใหญ่จะมีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา ซึ่งส่งผลต่อการปรับตัวจากการใช้เทคโนโลยีและทักษะใหม่ๆ ส่งผลเป็นวัฏจักรให้ผลิตภาพแรงงานมีแนวโน้มลดต่ำลง
- ข้อค้นพบที่สำคัญ ขนาดของฟาร์มในการทำการเกษตรมีความสัมพันธ์กับระดับรายได้ของเกษตรกร ในประเทศที่เกษตรกรมีรายได้สูง ขนาดฟาร์มเฉลี่ยต่อเกษตรกรจะมีขนาดใหญ่ (เกษตรกรรายใหญ่) และมีแนวโน้มขนาดฟาร์มใหญ่เพิ่มขึ้นตามรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น ขณะที่ประเทศในภูมิภาคอาเซียนขนาดฟาร์มต่อเกษตรกรจะมีขนาดเล็กกว่ามาก และมีผลผลิตต่อไร่ที่ต่ำกว่ามาก หรือเป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งทำให้มีต้นทุนเฉลี่ยต่อไร่สูง ปัญหาที่พบเจอต่อไป คือ กลุ่มแรงงานอายุน้อยสนใจงานนอกภาคเกษตรเป็นหลัก การย้ายถิ่นฐานไปทำงานในเมืองของแรงงานอายุน้อย ความยากลำบากที่เพิ่มขึ้นของการบริหารจัดการในการทำการเกษตร ผู้สูงอายุลี้เลในการถือครองที่ดินของตน และการถือครองถึงภาคเกษตรและความมั่นคงทางอาหารในอนาคต

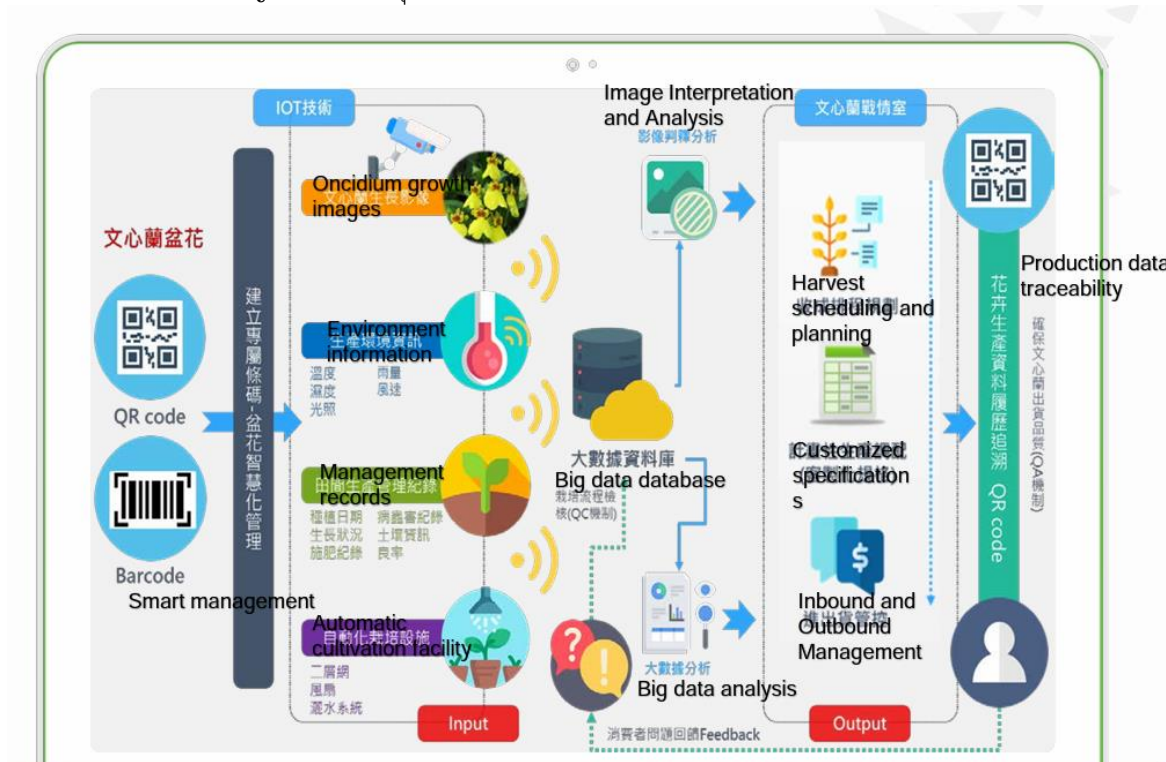
การบรรยายหัวข้อ National Policies and approaches on the aging issue in agriculture sector in ROC โดย Yu-Shan Liu Agricultural Policy Research Center, Agricultural Technology Research Institute สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- โครงสร้างประชากรของไต้หวัน ไต้หวันมีประชากรสูงสุดในปี 2019 ที่จำนวน 23.6 ล้านคน และหลังจากนั้นประชากรเริ่มลดลงเรื่อยๆ โดยคาดว่าประชากรจะลดลงเหลือ 17 ล้านคนในอีก 50 ปี หรือลดลงประมาณร้อยละ 60 – 70 จำนวนแรงงานภาคเกษตรกรรมในไต้หวันมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยจำนวนแรงงานภาคเกษตรกรรมลดลงจาก 3.69 ล้านคน ในปี 2000 เหลือ 2.53 ล้านคนในปี 2020 ขณะที่จำนวนคริวเรือนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นจาก 7.25 แสนคริวเรือนเป็น 7.62 แสนคริวเรือน และหากพิจารณาอายุค่าเฉลี่ยของแรงงานในภาคเกษตรของไต้หวันจะพบว่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 60.89 ปี ในปี 2005 เพิ่มขึ้นเป็น 64.13 ปี ในปี 2020
- รายได้เฉลี่ยต่อปีของเกษตรกรไต้หวันต่ำกว่ารายได้ค่าเฉลี่ยโดยรวม โดยเกษตรกรรายย่อยจะมีรายได้เฉลี่ยประมาณ 277,558 เหรียญไต้หวัน ในปี 2021 ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 236,033 เหรียญไต้หวันในปี 2017 ขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อคริวเรือนจะอยู่ที่ 1.38 ล้านเหรียญไต้หวันในปี 2021 อย่างไรก็ตาม แรงงานในภาคการเกษตรของไต้หวันมีระดับการศึกษาที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสัดส่วนแรงงานภาคเกษตรที่จบระดับอุดมศึกษาขึ้นไปเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.22 ในปี 2005 เป็นร้อยละ 19.51 ในปี 2020
- ปัญหาสำคัญที่พบในภาคเกษตรกรรมของไต้หวัน คือ แรงงานส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุและมีแนวโน้มไม่มีผู้สืบทอดอาชีพเกษตรกรรม ขาดกำลังคนในท้องถิ่น การแข่งขันในการดึงดูดแรงงานคนในภาคเกษตรกรรมกับภาคอุตสาหกรรมอื่นๆ จากโครงสร้างประชากรที่วัยแรงงานลดลง ซึ่งจะต้องมีนโยบายในการดึงดูดแรงงานอายุน้อยเข้าไปทำงานในภาคการเกษตร และการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคการเกษตร ปัญหาการท่าเกษตรของเกษตรกรรายย่อยที่มีพื้นที่น้อยไม่เหมาะกับการใช้เครื่องจักรและ AI รายได้ที่ต่ำกว่าแรงงานในอุตสาหกรรมอื่นๆ สภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลงไปส่งผลกระทบต่อผลผลิต และความสามารถในการปรับตัวในการใช้เทคโนโลยีเพิ่มผลผลิตของแรงงานภาคเกษตร
- แนวทางการแก้ไขปัญหาภาคเกษตรกรรมของไต้หวัน ได้จัดตั้ง Agricultural Human Resource Office (AHRO) เพื่อพัฒนาแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยมีการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการ

แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน มีการนำเข้าแรงงานภาคเกษตร เครื่องจักรและผลผลิตทางการเกษตร จากต่างประเทศ พัฒนาแพลตฟอร์มทางการเกษตรเพื่อเพิ่มผลผลิต มีนโยบายการเพิ่มสัดส่วนแรงงานอายุน้อยในภาคเกษตร อาทิ มีนโยบายประกันราคาสินค้าเกษตร ให้สวัสดิการประกันสุขภาพ เงินออมเพื่อการเกษียณอายุ มีที่ปรึกษาในการทำการเกษตร การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรรายย่อย มีการให้สิทธิประโยชน์จูงใจสำหรับนักเรียนที่เรียนระดับมัธยมปลายที่สนใจในการทำงานภาคเกษตรกรรม โดยมีหลักสูตรสอนด้านการเกษตรโดยเฉพาะ

การบรรยายหัวข้อ Flora Taiwan Global Market Ltd โดย Ping-Hung Liao CEO Flora Taiwan Market สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- ตลาด Flora Taiwan Global Market ก่อตั้งเมื่อปี 2019 มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ไต้หวัน ซึ่งถึงแม้จะเพิ่งเริ่มก่อตั้งไม่นานแต่ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างมาก โดย CEO ของบริษัทดังกล่าว เป็นเกษตรกรรุ่นใหม่ที่เคยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล เคยได้รับรางวัล National Model Farmer ในปี 2015 และ “Top 100 Young Farmers of Taiwan” ในปี 2016 โดยตลาดดังกล่าวได้ส่งออกดอกไม้ไปยังหลายประเทศทั่วโลก อาทิ ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จีน และตะวันออกกลาง โดยญี่ปุ่นเป็นตลาดหลัก มียอดขายกว่าร้อยละ 50 ของยอดขายทั้งหมด ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ตลาดดังกล่าวมีคุณภาพและมาตรฐานของสินค้าที่ดี
- ปัจจัยความสำเร็จของตลาดดอกไม้แห่งนี้ ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเป็นปัญหาที่สำคัญ จึงมีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการผลิต ซึ่งใช้ในการควบคุมสภาพแวดล้อมอากาศ การให้น้ำซึ่งมีส่วนช่วยในการลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้น การใช้เทคโนโลยีมาช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูล และมีระบบ Qr Code ในการรับเรื่องราวเรียนจากลูกค้า และเชื่อมโยงไปยังระบบการผลิตต่างๆ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด



- ภาคการเกษตรของไทยเผชิญกับสังคมสูงวัยในอัตราที่สูงและสูงกว่าภาคการผลิตและภาคอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่นเดียวกับแรงงานหนุ่มสาวที่ออกจากภาคเกษตรในอัตราที่สูงเช่นกัน สัดส่วนแรงงานผู้สูงอายุภาคเกษตรจะมีสัดส่วนที่สูงในภาคกลาง ขณะที่สัดส่วนแรงงานวัยหนุ่มสาวภาคเกษตรจะมีสัดส่วนที่สูงในภาคใต้และชายขอบของภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- ปัญหาที่สำคัญของแรงงาน/ครัวเรือนภาคเกษตรของไทย คือปัญหานี้ครัวเรือนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีความสัมพันธ์กับอายุของเกษตรกรในลักษณะ U-Shape โดยเริ่มเป็นหนี้ตั้งแต่อายุ 25 ปีขึ้นไป และจะเพิ่มสูงขึ้นไปจนถึงอายุ 47 ปี และหลังจากนั้นจึงจะลดลง โดยหนี้ที่เกิดขึ้นมาจากการซื้อปัจจัยการผลิตสินค้าเกษตรเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด
- ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า อายุเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นของแรงงานภาคเกษตร ส่งผลต่อผลผลิตที่ลดลงในทุกภาคของไทย โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือได้รับผลกระทบมากที่สุด โดยคาดว่าผลผลิตต่อฟาร์มจะลดลงประมาณร้อยละ 2.4 ในปี 2017 และลดลงร้อยละ 3.7 ในปี 2023
- แนวทางการแก้ไขปัญหาของไทย ได้มีการวางกรอบแนวทางการพัฒนาผ่านแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านการเกษตร แผนย่อยการพัฒนาเกษตรอัจฉริยะ ได้กำหนดแนวทางที่สำคัญ คือ ส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ปัจจัยการผลิต เครื่องจักรกลและอุปกรณ์การเกษตร รวมทั้งเทคโนโลยีและนวัตกรรมการเกษตรแห่งอนาคต อาทิ เกษตรแม่นยำ เกษตรในร่ม และเกษตรแนวตั้ง เพื่อนำมาใช้ในกระบวนการผลิต และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตการเกษตรทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และทดแทนแรงงานภาคเกษตรที่ลดลงและเข้าสู่สังคมสูงอายุ พัฒนาศักยภาพเกษตรกรในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตร การจัดการภาคเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงองค์ความรู้ด้านการผลิตและการตลาดต่างๆ ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ เทคโนโลยีดิจิทัล ฐานข้อมูล สารสนเทศทางการเกษตรต่างๆ เพื่อการวางแผนการเกษตร และพัฒนาเกษตรกรให้เป็นเกษตรกรอัจฉริยะที่มีขีดความสามารถในการแข่งขัน สนับสนุนและส่งเสริมการทำระบบฟาร์มอัจฉริยะ โดยการถ่ายทอดและสนับสนุนให้เข้าถึงองค์ความรู้และเทคโนโลยีแก่เกษตรกรในราคาที่สามารถึงได้ควบคู่กับการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลในการวางแผนการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตสินค้าที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด เพื่อเพิ่มผลิตภาพการผลิต เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในเชิงมูลค่าและปริมาณต่อพื้นที่สูงสุดและทดแทนการผลิตดั้งเดิม

ส่วนที่ 2 ประโยชน์ที่ได้รับและการขยายผลจากการเข้าร่วมโครงการ

โปรดระบุประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการ โดยแบ่งเป็น

- **ประโยชน์ต่อตนเอง** ได้รับความรู้และความเข้าใจเพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับแรงงานภาคเกษตรกรรม และแนวโน้มเกี่ยวกับแรงงานภาคเกษตรที่เกิดขึ้น แนวทางการดำเนินงานและมาตรการในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประเทศในเอเชีย ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่สามารถนำมาประยุกต์ได้กับการทำงาน ในการออกแบบนโยบายและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาแรงงานผู้สูงอายุในภาคเกษตร ซึ่งสอดคล้องกับบริบทประเทศไทยในการเข้าสู่สังคมสูงวัย
- **ประโยชน์ต่อหน่วยงานต้นสังกัด** สามารถนำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา นโยบาย และมาตรการในการแก้ปัญหาของแต่ละประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับแรงงานผู้สูงอายุในภาคเกษตรกรรม รวมทั้งปัจจัยความสำเร็จของต่างประเทศ มาประยุกต์ใช้กับการออกแบบนโยบายเกี่ยวกับแรงงานภาคการเกษตร เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการออกแบบนโยบายให้สอดคล้องกับบริบทประเทศไทยต่อไป
- **กิจกรรมการขยายผลที่ได้ดำเนินการภายในระยะเวลา 60 วันนับจากวันสุดท้ายของโครงการ** จัดทำรายงานสรุปผลการเข้าร่วมอบรม และการแบ่งปันองค์ความรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเกี่ยวกับกับการพัฒนานโยบายเรื่องแรงงานภาคการเกษตรต่อไป

ส่วนที่ 3 เอกสารแนบ

- รายชื่อผู้เข้าร่วมโครงการและประเทศที่เข้าร่วมโครงการ
- กำหนดการฉบับล่าสุด (Program)
- เอกสารประกอบการประชุม/สัมมนา (Training Materials)
- เอกสารนำเสนอผลงานหลังจากเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่ม (Group Presentation)