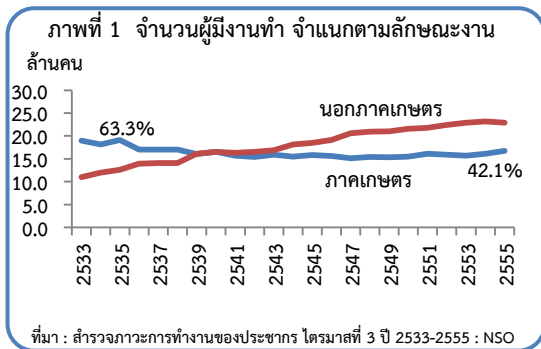


“แรงงานกับการเปลี่ยนแปลงของภาคการเกษตรไทย”

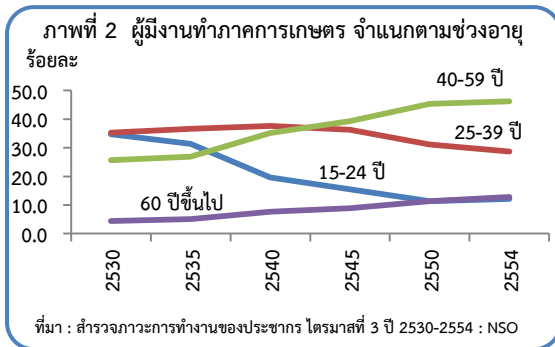
นายกรวิทย์ ตันศรี

เศรษฐกรอาวุโส ส่วนเศรษฐกิจภาค
ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ภาคการเกษตรของไทยแม้มีสัดส่วนมูลค่าเพียงร้อยละ 8.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และมีแนวโน้มลดลง แต่มีความสำคัญกับชีวิตของแรงงานในภาคการเกษตรกว่า 16.7 ล้านคนหรือประมาณร้อยละ 25.9 ของประชากรทั้งประเทศ มีความสำคัญในมิติการเป็นฐานการผลิตอาหารและด้านพลังงานทดแทนให้กับประเทศ รวมถึงสร้างรายได้ให้กับภาคครัวเรือนของเกษตรกรกว่า 5.8 ล้านครัวเรือน แต่น่าสนใจว่าภาคการเกษตรกลับประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานมาโดยตลอดเช่นเดียวกับภาคธุรกิจอื่น และนับวันปัญหาขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรมีแนวโน้มจะกระจายพื้นที่เพิ่มขึ้น



หากพิจารณาสัดส่วนแรงงานในภาคการเกษตรตลอดช่วง 22 ปีที่ผ่านมา จะพบว่าแรงงานภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องกล่าวคือ ในปี 2533 แรงงานในภาคการเกษตรมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 63.3 ของผู้มีงานทำรวม แต่ในปี 2555 สัดส่วนกลับลดลงเหลือเพียงร้อยละ 42.1 (ภาพที่ 1) หรือมีจำนวนลดลงโดยเฉลี่ยประมาณปีละ 150,000 คน นอกจากนี้ ยังพบว่ากลุ่มแรงงานอายุตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่กลุ่มแรงงานที่มีอายุตั้งแต่ 15 -39 ปี กลับมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานรุ่นใหม่ที่มีอายุระหว่าง 15 - 24 ปี ที่มีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็ว (ภาพที่ 2)



กล่าวได้ว่า แรงงานรุ่นใหม่เข้าสู่ภาคเกษตรน้อยลง ส่งผลให้อายุเฉลี่ยของแรงงานภาคเกษตรสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ประสิทธิภาพการผลิตในอนาคตลดลง เนื่องจากปัญหาสุขภาพของแรงงานและข้อจำกัดในการที่

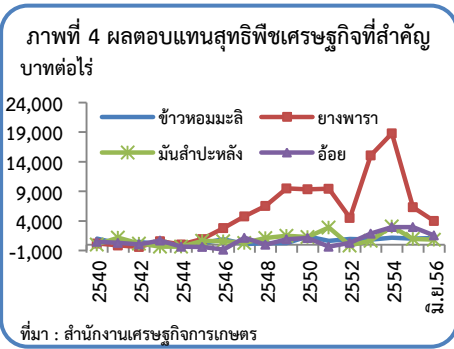
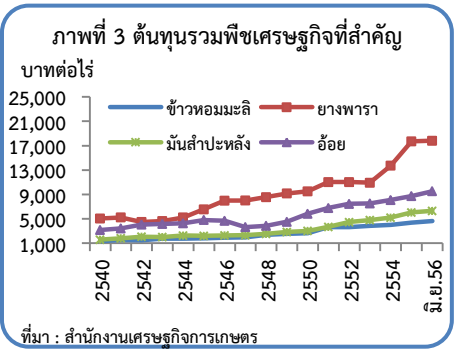
จะเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

อย่างไรก็ตาม น่าสังเกตว่าในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาของปี 2554-255 สัดส่วนแรงงานในภาคการเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 41.0 ในปี 2554 เป็นร้อยละ 42.1 ในปี 2555 ส่วนหนึ่งเป็นผลจากแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตน้ำท่วมปี 2554 ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งกลับเข้าสู่ภาคการเกษตร และตัดสินใจเลือกที่จะทำงานอยู่ในภาคเกษตรต่อไป เนื่องจากเห็นว่าราคาเฉลี่ยของสินค้าเกษตรอยู่ในเกณฑ์ดี อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของแรงงานภาคเกษตรดังกล่าวยังไม่สามารถชี้ให้เห็นแนวโน้มในระยะยาวได้ชัดเจนมากนัก เนื่องจาก ราคาสินค้าเกษตรมีความไม่แน่นอนสูง ประกอบกับที่ผ่านมาราคาสินค้าเกษตรที่อยู่ในเกณฑ์ดีนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากนโยบายภาครัฐที่เข้ามาแทรกแซงราคา

สาเหตุสำคัญที่แรงงานในภาคเกษตรขาดแคลน พอจะสรุปได้ 3 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก เกิดจากทัศนคติของแรงงานรุ่นใหม่ ที่เห็นว่า อาชีพเกษตรกรรมเป็นงานที่หนัก ราคาไม่แน่นอน ผลผลิตต้องพึ่งพาธรรมชาติซึ่งมีความไม่แน่นอนของสภาพอากาศสูง ด้วยปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้แรงงานเคลื่อนย้ายไปสู่แรงงานนอกภาคเกษตรมากขึ้น โดยเข้าไปทำงานเป็นลูกจ้างของสถานประกอบการ ซึ่งมีเงินเดือนเป็นรายได้ประจำที่แน่นอนและต่อเนื่องตลอดทั้งปี อาชีพการเกษตรจึงเป็นเพียงทางเลือกเพื่อเป็นอาชีพเสริมหรือเพื่อความมั่นคงด้านอาหารของครัวเรือน นอกจากนี้ ผลสำรวจสถานการณ์ชาวนาไทย ปี 2555 ของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ยังพบว่า เกษตรกรทำนากว่าร้อยละ 80.5 ไม่อยากให้ลูกหลานทำนา เช่นเดียวกับต้น และผลสำรวจข้อมูลของคณะเกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในปี 2555 พบว่า จำนวนนักเรียนที่เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาในสาขาที่เกี่ยวข้องกับด้านการเกษตรมีจำนวนลดลงประมาณร้อยละ 5-8% ต่อปี และในการเลือกอันดับในการศึกษาต่อส่วนใหญ่เลือกคณะเกษตรอยู่ในอันดับ 3 หรืออันดับ 4 ขึ้นให้เห็นว่าเด็กไทยไม่ได้สนใจที่จะเรียนด้านการเกษตร แม้ว่าความสำเร็จการศึกษาด้านการเกษตร ส่วนใหญ่ยังคงเลือกทำงานเป็นลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมและการเกษตรมากกว่าที่จะมาทำอาชีพการเกษตรโดยตรง

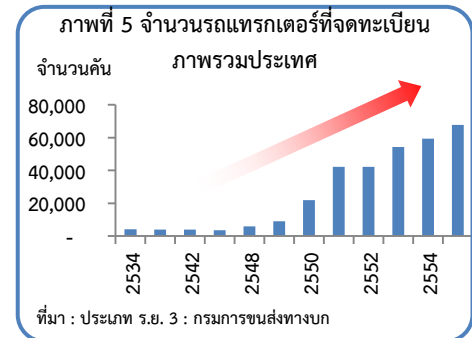
ประการที่สอง ต้นทุนการผลิตของพืชเศรษฐกิจที่สำคัญมีแนวโน้มสูงขึ้นโดยตลอด (ภาพที่ 3) โดยเฉพาะต้นทุนการใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมีการเกษตรที่คาดว่าจะมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 35 ของต้นทุนการผลิต



รวมถึงต้นทุนค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น ส่งผลให้ผลตอบแทนสุทธิอยู่ในระดับต่ำและไม่แน่นอน บางปีต้องประสบผลขาดทุน (ภาพที่ 4) ด้วยเหตุผลดังกล่าว ทำให้เกษตรกรบางส่วน

นอกจากจะทำอาชีพการเกษตรแล้ว ยังต้องหารายได้เสริมโดยการประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปหรือเป็นลูกจ้างในภาคการผลิตอื่นในช่วงนอกฤดูการผลิต ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลระหว่างปี 2549-2554 ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ที่พบว่า ครัวเรือนภาคเกษตรมีรายได้นอกภาคเกษตรเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 40 ของรายได้รวม สะท้อนให้เห็นว่า การมีรายได้จากภาคเกษตรเพียงด้านเดียวอาจไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ

ประการสุดท้าย ระบบการประกันภัยพืชผลทางการเกษตร (Crop Insurance) ยังมีข้อจำกัดและไม่เป็นที่รู้จักแพร่หลาย เนื่องจากขาดการส่งเสริมและสนับสนุนอย่างจริงจัง ทำให้ที่ผ่านมาเกษตรกรมีข้อจำกัดในการที่จะลดความเสี่ยงของผลกระทบจากภัยธรรมชาติที่สร้างความเสียหายแก่ผลผลิต บันทอนต่อฐานะและความมั่นคงในอาชีพ ในขณะที่ปัจจุบันมีเพียงนโยบายของภาครัฐเท่านั้นที่นำระบบการประกันภัยพืชผลเกษตรเข้ามาใช้ในการช่วยเหลือ โดยการจ่ายเงินอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัยบางส่วนให้แก่เกษตรกร แต่ก็ยังจำกัดเฉพาะข้าวนาปี และไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่และทุกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ



การปรับตัวของเกษตรกรที่ผ่านมา ภาคการเกษตรมีการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทดแทนแรงงานไทยบางส่วน ซึ่งจากข้อมูลสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ปี 2555 พบว่า ไทยมีสัดส่วนแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาวและกัมพูชาประมาณร้อยละ

25.4 ทำงานอยู่ในภาคเกษตร/ปศุสัตว์/ประมงและกิจการต่อเนื่องเกษตร ในขณะที่เดียวกันภาคเกษตรยังนำเครื่องจักรกลการเกษตรเข้ามาทำงานมากขึ้น สะท้อนจากข้อมูลสถิติการจดทะเบียนรถแทรกเตอร์ของกรมการขนส่งทางบก ซึ่งพบว่า ตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมา จำนวนรถแทรกเตอร์จดทะเบียนเร่งตัวสูงขึ้นแบบก้าวกระโดด (ภาพที่ 5) นอกจากนี้เป็นแรงกดดันจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานแล้ว บริษัทผู้ผลิตเครื่องจักรกลการเกษตรหรือบริษัทผู้ให้สินเชื่อที่ยังกระตุ้นยอดจำหน่ายด้วยการผ่อนปรนเงื่อนไขการจ่ายเงินครั้งแรกเมื่อทำสัญญาชำระระยะเวลาการจ่ายชำระที่นานมากขึ้น รวมถึงอัตราดอกเบี้ยที่จูงใจ ซึ่งเป็นทิศทางที่ดีที่จะช่วยยกระดับประสิทธิภาพการผลิตของภาคการเกษตรให้สูงขึ้น

นอกจากนี้ ข้อมูลสำมะโนการเกษตรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2556 ยังพบว่า สัดส่วนของแรงงานในภาคการเกษตรมีระดับการศึกษาสูงขึ้น ซึ่งเป็นทิศทางที่ดี เพราะจะช่วยให้สามารถเรียนรู้และนำเทคโนโลยีเข้ามาพัฒนาและปรับปรุงเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการผลิตในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

โครงสร้างแรงงานภาคเกษตร จำแนกตามระดับการศึกษา		
ระดับการศึกษา	2546 (ร้อยละ)	2556 (ร้อยละ)
ม.ปลายและต่ำกว่า	97.2	94.5
อาชีวศึกษา	1.6	2.8
อุดมศึกษา	1.2	2.7

ที่มา : สำมะโนการเกษตร 2556 : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

โดยที่สินค้าเกษตรมีแนวโน้มเข้ามามีบทบาทมากขึ้นทั้งในด้านพลังงานและด้านอาหาร ซึ่งเป็นผลจากการเติบโตของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ และประชากรโลกที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้ความต้องการพืชพลังงานและพืชอาหารมากขึ้น ในขณะที่พื้นที่เพาะปลูกมีจำกัด

และสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง ส่งผลกระทบต่อปริมาณการผลิตอย่างไรก็ตาม แม้ว่าภาคการเกษตรไทยจะยังคงประสบปัญหาและข้อจำกัดหลายด้าน แต่ไทยก็ยังเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรรายสำคัญของโลก สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพความพร้อมของภูมิประเทศและภูมิอากาศที่เหมาะสม ซึ่งเป็นจุดแข็งในการที่จะสร้างโอกาสและพัฒนาได้อีกมาก

ดังนั้น หากภาคเกษตรกรรมไทยปรับตัวได้ช้าเหมือนในอดีตที่ผ่านมา นอกจากจะเสียโอกาสด้านการตลาดแล้ว ปัญหาการขาดแคลนแรงงานก็จะยังคงอยู่ต่อไป ซึ่งในระยะยาวหากจะพึ่งพาแรงงานต่างด้าวคงเป็นไปได้ยาก การจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างยั่งยืนนั้น ควรให้ความสำคัญการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพื่อลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลตอบแทนจากการผลิต ซึ่งภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการระบบน้ำเพื่อการเกษตรอย่างเป็นระบบ ร่วมมือกับภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มในสินค้าเกษตรผ่านการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชและเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสมควบคู่กับการกำหนดพื้นที่สำหรับการทำเกษตร (Zoning) ส่งเสริมระบบประกันภัยพืชผลเพื่อให้เกษตรกรสามารถลดความเสี่ยงของผลผลิตจากภัยธรรมชาติ ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งทุน และสนับสนุนกลุ่มแรงงานรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพให้เข้ามาสนใจประกอบอาชีพการเกษตร เนื่องจากเป็นกลุ่มที่สามารถเรียนรู้และปรับตัวได้เร็วกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ รวมถึงการผลักดันยุทธศาสตร์พัฒนาการเกษตร ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ทั้งนี้ เพื่อให้ภาคเกษตรเป็นฐานการผลิตที่มั่นคงและเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่การยกระดับสินค้าเกษตรรวมถึงคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในอาชีพของเกษตรกรไทยได้อย่างยั่งยืนต่อไป

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล จึงไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย