

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง

การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร :
กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย

Developing a Financial Instrument for Farmers:
A Case of Weather Index-Based Insurance for Agriculture in Thailand

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
กันยายน 2553

รายชื่อคณะผู้วิจัย

รายชื่อ	ตำแหน่ง
1. นางสาวพนอศรี ถาวรเศรษฐ์	ที่ปรึกษาโครงการ
2. ดร. จุฑาทอง จารุมิรินทร์	หัวหน้าโครงการ
3. ดร. ศรพล ตูลยะเสถียร	นักวิจัย
4. ดร. ม.ล. พงศ์ระพีพร อาภากร	นักวิจัย
5. นางสาวจุฑารัตน์ กาญจนอุดมการ	นักวิจัย
6. นายอมรศักดิ์ มาลา	นักวิจัย
7. นายทวิศักดิ์ มานะกุล	นักวิจัยภายนอก
8. นายวิฑูร วัชรพันธ์	นักวิจัยภายนอก ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
9. นางสุกัญญา อธิปอนันต์	นักวิจัยภายนอก กรมส่งเสริมการเกษตร
10. นายสุพร จิวโพธิ์เจริญ	ผู้ช่วยนักวิจัย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	i
สารบัญตาราง	iii
สารบัญแผนภาพ	iv
บทสรุปผู้บริหาร	vi
Executive Summary	x
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย	3
1.3 ทฤษฎีและกรอบแนวคิดของโครงการวิจัย	3
1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย	6
1.5 ขอบเขตของงานวิจัย	6
1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ	7
บทที่ 2 วรรณกรรมปริทัศน์	8
2.1 กรอบแนวคิดและรูปแบบของการประกันภัยพืชผล	8
2.2 การดำเนินการประกันภัยพืชผลในต่างประเทศ	16
2.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา	16
2.2.2 ประเทศเม็กซิโก	17
2.2.3 ประเทศอินเดีย	19
2.2.4 ประเทศญี่ปุ่น	20
2.2.5 ยุโรป	21
2.2.6 สรุปบทบาทของรัฐในการสนับสนุนการประกันภัยภาคการเกษตร	23
2.3 การดำเนินการประกันภัยพืชผลในประเทศไทย	27
2.3.1 การพัฒนาการประกันภัยพืชผลในอดีต	27
2.3.2 การประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในปัจจุบัน	27
2.3.3 บทบาทของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง	29
2.3.4 นโยบายรัฐบาล	35
2.4 งานวิจัยเชิงทฤษฎีและประจักษ์	46

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 การออกแบบสอบถาม และการสำรวจข้อมูล	50
3.1 การสำรวจนําร่อง	50
3.2 การออกแบบสอบถามที่ใช้ในการสำรวจ	53
3.3 การดำเนินการสำรวจข้อมูลเกษตรกร	57
3.4 ผลการสำรวจข้อมูลเกษตรกร	58
บทที่ 4 สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	97
บรรณานุกรม	105
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก ลำดับการพัฒนาการประกันภัยพืชผลในอดีตถึงปัจจุบัน	
ภาคผนวก ข หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัย พิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2552	
ภาคผนวก ค หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประกาศภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน และการกำหนดประเภทภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินขนาดเล็กและเฉพาะหน้า	
ภาคผนวก ง แบบสอบถามที่ใช้ในการสำรวจ	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 รูปแบบของการประกันภัยพืชผล	12
ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบการประกันภัย โดย NAIS และดัชนีสภาพอากาศโดย BASIX	19
ตารางที่ 3 รูปแบบการดำเนินการประกันภัยของทวีปยุโรป	22
ตารางที่ 4 กรอบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการประกันภัยภาคการเกษตร ในต่างประเทศ	23
ตารางที่ 5 การสนับสนุนธุรกิจประกันภัยภาคการเกษตรโดยรัฐรายประเทศ	25
ตารางที่ 6 ผลการดำเนินงานประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเภทภัยแล้ง ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553	28
ตารางที่ 7 ผลการดำเนินงานประกันภัยข้าว ประเภทภัยแล้ง ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553	28
ตารางที่ 8 การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการประกันภัยพืชผล	29
ตารางที่ 9 พื้นที่เพาะปลูกข้าวที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ ตั้งแต่ ปี 2548-2551	40
ตารางที่ 10 พื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ ตั้งแต่ ปี 2548-2551	40
ตารางที่ 11 งบประมาณรวมของภาครัฐที่ใช้ในการชดเชยความเสียหายสำหรับภัยแล้ง ฝนทิ้งช่วงและอุทกภัย ตั้งแต่ ปี 2548-2551	42
ตารางที่ 12 จำนวนตัวอย่างในแต่ละจังหวัด และวันที่สำรวจ	58

สารบัญแผนภาพ

	หน้า	
แผนภาพที่ 1	การจัดการความเสี่ยงภัยธรรมชาติของเกษตรกร	4
แผนภาพที่ 2	ระบบการประกันภัยพืชผล	5
แผนภาพที่ 3	ห่วงโซ่อุปทานของการประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย (Microinsurance Supply Chain)	9
แผนภาพที่ 4	การประกันภัยพืชผลระดับจุลภาคที่เกษตรกรเป็นผู้เอาประกันภัย	11
แผนภาพที่ 5	ลักษณะการดำเนินงานประกันภัยพืชผลในประเทศเม็กซิโก	18
แผนภาพที่ 6	ลักษณะการดำเนินงานประกันภัยพืชผลในประเทศญี่ปุ่น	21
แผนภาพที่ 7	ขั้นตอนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติ	38
แผนภาพที่ 8	กราฟแสดงพื้นที่เพาะปลูกข้าวที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ ตั้งแต่ ปี 2548-2551	40
แผนภาพที่ 9	กราฟแสดงพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ ตั้งแต่ ปี 2548-2551	41
แผนภาพที่ 10	กราฟแสดงจำนวนเกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติ ตั้งแต่ ปี 2548-2551	41
แผนภาพที่ 11	การบริหารความเสี่ยงก่อนและหลังการเพาะปลูก	46
แผนภาพที่ 12	ความเชื่อมโยงของทฤษฎีและประเด็นเชิงนโยบาย	54
แผนภาพที่ 13	โครงสร้างคำถาม	55
แผนภาพที่ 14	ลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม	59
แผนภาพที่ 15	ลักษณะและความเป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูก	62
แผนภาพที่ 16	รายได้ ต้นทุนและหนี้สินของเกษตรกร	64
แผนภาพที่ 17	เงินฝากของเกษตรกรในสถาบันการเงินต่างๆ	65
แผนภาพที่ 18	ความเสี่ยงและภัยที่เกษตรกรเผชิญในช่วงที่ผ่านมา	66
แผนภาพที่ 19	ทัศนคติเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยง	70
แผนภาพที่ 20	ทัศนคติต่อการให้ความช่วยเหลือโดยรูปแบบเงินชดเชยจากภาครัฐ	72
แผนภาพที่ 21	ความเข้าใจเรื่องการรับประกันภัยพืชผลของเกษตรกร	75
แผนภาพที่ 22	ความรู้ความเข้าใจในระบบประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ	80
แผนภาพที่ 23	ความพอใจต่อการประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ต่อดัชนีสภาพอากาศ	85

สารบัญแผนภาพ (ต่อ)

	หน้า
แผนภาพที่ 24 ความพึงพอใจต่อการประกันภัยแล้งในข้าวนาปี	91
แผนภาพที่ 25 ภาพรวมมาตรการช่วยเหลือของรัฐตามโครงการประกันรายได้ และ มาตรการชดเชยความเสียหายผู้ประสบภัย กรณีผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	100
แผนภาพที่ 26 ภาพรวมมาตรการช่วยเหลือของรัฐตามโครงการประกันรายได้ และ มาตรการชดเชยความเสียหายผู้ประสบภัย กรณีผู้ปลูกข้าว	101
แผนภาพที่ 27 ผลการวิเคราะห์แบบองค์รวม	102

บทสรุปผู้บริหาร

ปัจจุบันผู้รับประกันภัยเอกชนสามารถดำเนินการรับประกันภัยพืชผล ประเภทภัยแล้งเพียงอย่างเดียว และสำหรับพืช 2 ชนิดเท่านั้น ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งเริ่มมีการรับประกันภัยจริงในปี 2550 และปัจจุบันมีพื้นที่รับประกันภัยใน 7 จังหวัด ได้แก่ น่าน พิชณุโลก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ นครราชสีมา ลพบุรี และสระบุรี และข้าวนาปี ซึ่งเริ่มมีการรับประกันภัยจริงในปี 2553 ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น ซึ่งการรับประกันภัยพืชผลดังกล่าวใช้วิธีดัชนีสภาพอากาศเป็นเกณฑ์ในการประเมินความเสียหาย โดยถึงแม้ว่าการรับประกันภัยพืชผลในประเทศไทยจะได้มีการเริ่มศึกษาและทดลองมาเกือบ 40 ปีแล้ว แต่ขาดความต่อเนื่องของการศึกษาในบางช่วง จนกระทั่งถึงปัจจุบันก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จในวงกว้าง ทั้งในมิติของพื้นที่รับประกันภัย มิติของพืช และมิติของภัย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว และกรอบแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดการความเสี่ยงภัยธรรมชาติของเกษตรกรโดยใช้เครื่องมือทางการเงินในการถ่ายโอนความเสี่ยงจากเกษตรกรผู้เพาะปลูกไปยังผู้รับประกันภัย ซึ่งถือเป็นการจัดการความเสี่ยงวิธีหนึ่งนอกเหนือจากการลดโอกาสและผลกระทบจากภัยธรรมชาติโดยวิธีการชลประทาน และการพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตร ประกอบกับเหตุผลสำคัญเชิงเศรษฐศาสตร์ที่ภาคเอกชนผู้ให้บริการรับประกันภัยเพียงผู้เดียวมีข้อจำกัดในการเข้ามามีบทบาทในตลาดรับประกันภัยพืชผล ได้แก่ ความเสี่ยงเชิงระบบ (systemic risk) ของภัยธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อการเพาะปลูกของเกษตรกรเป็นจำนวนมากในเวลาเดียวกัน ทำให้การกระจายความเสี่ยงของผู้รับประกันภัยเอกชนทำได้ยาก พร้อมทั้งข้อจำกัดทางการตลาดที่เกษตรกรเป็นผู้มีรายได้น้อย และเกษตรกรผู้เลือกที่จะเอาประกันภัยมักเป็นผู้ที่มีความเสี่ยงสูง (adverse selection) จึงก่อให้เกิดบทบาทของภาครัฐที่ควรเข้ามาสนับสนุนให้การรับประกันภัยพืชผลได้รับการพัฒนาให้เป็นเครื่องมือหนึ่งที่เกษตรกรสามารถจัดการความเสี่ยงภัยธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการรับประกันภัยพืชผลซึ่งเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สามารถนำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการความเสี่ยงและตอบสนองความต้องการของเกษตรกรไทย โดยใช้วิธีการดำเนินวิจัยจากการวิจัยเอกสาร การสำรวจความรู้ความเข้าใจ และความต้องการของเกษตรกรต่อระบบประกันภัยพืชผล รวมถึงการประเมินผลการดำเนินงานประกันภัยแล้ง สำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และความพึงพอใจของเกษตรกรที่มีต่อการประกันภัยข้าว โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ จากจำนวนเกษตรกรทั้งหมด 1,359 ตัวอย่าง ในพื้นที่ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวม 6 จังหวัด ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึกและการระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ผู้ให้บริการประกันภัยในประเด็นการพัฒนาตลาดประกันภัยพืชผลในประเทศไทย

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสำรวจความเห็นของเกษตรกร มีข้อค้นพบที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

- 1) ในด้านทัศนคติของเกษตรกรต่อการจัดการความเสี่ยง มีเกษตรกรเพียงร้อยละ 26.7 ที่ต้องการให้รัฐจัดการดูแลทั้งหมดในส่วนที่ตนยอมรับความเสี่ยงไม่ได้ ในขณะที่เกษตรกรส่วนใหญ่ร้อยละ 57.8 เห็นว่าควรมีวิธีจัดการความเสี่ยงได้ด้วยตนเองบ้าง และให้รัฐดูแลในส่วนที่เหลือ นอกเหนือจากความเสี่ยงด้านราคาผลผลิต และต้นทุนการผลิตแล้ว ภัยแล้งและศัตรูพืชก็เป็นภัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร และเกษตรกรต้องการให้รัฐมีส่วนช่วยดูแล
- 2) ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างการประกันภัยและการลงทุนเพาะปลูก เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 67.9 เห็นว่า การใช้วิธีประกันภัยจะช่วยให้มีความมั่นใจในการลงทุนเพาะปลูกเพิ่มมากขึ้น
- 3) ในด้านความรู้ความเข้าใจเครื่องมือประกันภัย เกษตรกรร้อยละ 50.7 มีความเข้าใจวิธีการและประโยชน์ของการประกันภัยโดยทั่วไป และในสัดส่วนที่น้อยกว่า คือ ร้อยละ 34.7 มีความเข้าใจวิธีการและประโยชน์ของการประกันภัยแล้ง โดยใช้วิธีการประเมินความเสี่ยงจากดัชนีสภาพอากาศ และมีเกษตรกรเพียงร้อยละ 33.6 เข้าใจถึงความเสี่ยงพื้นฐาน (basis risk) ของวิธีการประเมินจากดัชนีสภาพอากาศ ซึ่งหมายความว่า เกษตรกรบางส่วนยังไม่เข้าใจว่ามีโอกาสที่แปลงเพาะปลูกของผู้เอาประกันภัยได้รับความเสียหาย แต่จะไม่ได้รับเงินชดเชย และ
- 4) ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเอาประกันภัยที่มีความสำคัญรองลงมาจากอัตราเบี้ยประกันภัยและทุนประกันภัย คือ ความน่าเชื่อถือของตัวกลางประกันภัย

ในด้านการประเมินผลเกษตรกรผู้มีประสบการณ์เอาประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จากเกษตรกร 192 ตัวอย่าง พบว่า 1) ตามกรมธรรม์ที่ขายในปัจจุบันที่แบ่งช่วงการเพาะปลูกเป็น 3 ระยะตามลำดับขั้นตอนการเจริญเติบโตของพืช คือ ระยะเพาะปลูก ระยะเติบโต และระยะออกดอกออกฝัก ทุนประกันภัยสะสมในแต่ละช่วงเริ่มจากน้อยไปหามาก และถ้าเกิดความเสียหายทั้งหมดตามเงื่อนไขที่กรมธรรม์กำหนดไว้ในระยะใดระยะหนึ่ง เกษตรกรจะได้รับชดเชยค่าสินไหมสูงสุดในระยะนั้น และถือว่าสิ้นสุดระยะคุ้มครองของกรมธรรม์ ซึ่งจากการวิเคราะห์พฤติกรรมการลงทุนของกลุ่มตัวอย่าง เกษตรกรใช้เงินลงทุนในระยะแรกสูงที่สุด 2) ร้อยละ 42.6 เห็นว่า อัตราค่าเบี้ยประกันภัยสูงเมื่อเทียบกับวงเงินความคุ้มครอง และร้อยละ 30.7 ไม่พึงพอใจกับจำนวนทุนประกันภัยสูงสุดเมื่อเทียบกับจำนวนเงินลงทุนเพาะปลูก 3) ร้อยละ 52.6 ยังไม่พึงพอใจกับระยะห่างระหว่างแปลงเพาะปลูกกับสถานีวัดน้ำฝนที่กำหนดไว้ในระยะรัศมี 25 กิโลเมตร 4) มีเกษตรกรที่มีประสบการณ์การเอาประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้ว และไม่สนใจที่จะเอาประกันภัยในฤดูกาลเพาะปลูกหน้าอยู่สูงถึงร้อยละ 60.8 ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อมูลของเกษตรกรที่มีความเห็นดังกล่าว พบว่า เป็นกลุ่มเกษตรกรที่เห็นว่า อัตราค่าเบี้ยประกันภัยสูงเมื่อเทียบกับวงเงินความคุ้มครอง และยังไม่มีความเข้าใจในเกณฑ์การจ่ายเงินสินไหมทดแทนอย่างชัดเจน 5) สิ่งที่เกษตรกรต้องการให้มีการปรับปรุงจากกรมธรรม์ที่ขายในปัจจุบัน คือ อัตราค่าเบี้ยประกันภัย ระยะห่างของสถานีวัดน้ำฝนที่ไกลจากแปลงเพาะปลูกของเกษตรกร และประเภทของภัยที่รับประกันที่จำกัดอยู่เฉพาะภัยแล้ง

ในส่วนของความพึงพอใจของเกษตรกรผู้เอาประกันภัยแล้งสำหรับข้าว ซึ่งเพิ่งเริ่มดำเนินขายจริง ในปี 2553 และในปัจจุบันยังไม่สิ้นสุดระยะเวลาคุ้มครอง จากเกษตรกร 41 ตัวอย่าง พบว่า เกษตรกร ร้อยละ 80.9 พึงพอใจต่ออัตราเบี้ยประกันภัย และจากการประเมินผลเกษตรกรผู้มีประสบการณ์ในการ ทดลองเอาประกันภัยเสมือนจริง พบว่า มีเกษตรกรจำนวนร้อยละ 86.4 เห็นว่า การจ่ายสินไหมทดแทนมี ความสอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง และร้อยละ 83.7 ของเกษตรกรกลุ่มนี้สนใจที่จะเอา ประกันภัยในฤดูกาลเพาะปลูกหน้า เนื่องจากเห็นว่า การประกันภัยเป็นเครื่องมือในการจัดการความเสี่ยง ต่อต้นทุนการผลิตที่ดี

ผลการสำรวจพบว่า เมื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่ 2,000 บาท ต่อไร่ เกษตรกรเต็มใจที่จะจ่าย ค่าเบี้ยประกันภัยโดยเฉลี่ยที่ 117 บาท ต่อไร่ และ 109 บาท ต่อไร่ สำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และข้าว ตามลำดับ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อประกันภัยของเกษตรกรที่มีความสำคัญรองลงมาจากอัตรา ค่าเบี้ยประกันภัยและค่าสินไหมทดแทน คือ ความน่าเชื่อถือของตัวกลางประกันภัย ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ เห็นว่า ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีความน่าเชื่อถือ และเหมาะสมที่จะเป็น ตัวกลางประกันภัยสูงถึงร้อยละ 91.2

ผลการสัมภาษณ์ตัวอย่างผู้ให้บริการประกันภัยทั้งประเภทนายหน้าและผู้รับประกันภัยปัจจุบัน ตลอดจนการสัมมนารับฟังความคิดเห็นกับผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่างๆ เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2553 ณ ห้องประชุมกองแผนงาน กรมส่งเสริมการเกษตร พบว่า ในภาพรวมการนำวิธีประเมินความเสียหาย แบบดัชนีสภาพอากาศมาใช้ จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเพื่อให้กรมธรรม์มีความเหมาะสมสำหรับ เกษตรกรในแต่ละเขตพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งในการพัฒนากฎธรรม์นั้น จำเป็นต้องใช้ข้อมูลหลายประเภท เช่น สถิติปริมาณน้ำฝน ต้นทุนในการผลิตและปริมาณผลผลิตระดับรายแปลงและอำเภอ จำนวนเกษตรกรและ ตำแหน่งแปลงเพาะปลูกที่อยู่ในวงรัศมีของสถานีตรวจวัดน้ำฝนในแต่ละแห่ง ซึ่งถึงแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องจะให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูล แต่ก็ยังกระจายกระจายในแต่ละหน่วยงาน นอกจากนี้ องค์ความรู้และเทคนิคประกันภัยอาจต้องมีการถ่ายทอดต้นแบบจากต่างประเทศ ซึ่งการประเมินความเสียหายโดยใช้ดัชนีนั้น อาจมีรูปแบบอื่นๆ ที่สามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย นอกจากนี้ การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการประกันภัยให้กับเกษตรกรก็เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐาน และในด้านตัวกลาง ระหว่างผู้รับประกันภัยเอกชนและเกษตรกรนั้น ธ.ก.ส. เป็นหน่วยงานหลักเพียงแห่งเดียวในปัจจุบันที่ทำ หน้าที่อย่างเข้มแข็ง

โดยสรุปแล้วงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า การประกันภัยพืชผลเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สำคัญที่ควรได้รับการ ผลักดันให้สามารถนำมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการความเสี่ยงสำหรับเกษตรกรไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการรองรับความแปรปรวนของสภาพอากาศ อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน ได้รับการปรับปรุงให้จำนวนทุนประกันภัยสูงสุดที่เกษตรกรได้รับในช่วงแรกของการเพาะปลูกมากขึ้น

ก็จะสามารถตอบสนองกับความต้องการของเกษตรกรได้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กรมธรรม์สิ้นสุดระยะเวลาคุ้มครองในช่วงแรกของการเพาะปลูก

นอกจากนี้ การสื่อสารให้เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจในกรมธรรม์เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความยั่งยืนของการประกันภัยพืชผล การสร้างฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบและมีหน่วยงานที่เป็นจุดศูนย์กลาง จะช่วยให้ภาคเอกชนผู้ให้บริการประกันภัยสามารถนำไปต่อยอดและพัฒนารูปแบบกรมธรรม์ได้เร็วและตอบสนองความต้องการของเกษตรกรได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การประเมินความเสี่ยงแบบดัชนีสภาพอากาศ ควรได้รับการพิจารณาเงื่อนไขอื่นๆ ก่อนมีการนำมาใช้ในแต่ละพื้นที่ เช่น ความเหมาะสมของสภาพดิน และสภาพการตกของฝน การสนับสนุนจากภาครัฐในการจัดการโครงสร้างพื้นฐานอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวิจัยและพัฒนารูปแบบกรมธรรม์ โดยใช้วิธีการประเมินความเสี่ยงอื่นๆ เช่น ดัชนีเขตพื้นที่ (area-yield index insurance) ซึ่งรูปแบบกรมธรรม์ที่พัฒนาต่อไปนั้นอาจเหมาะกับผู้อุปประกันภัยระดับสถาบันการเงินหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าระดับเกษตรกรรายบุคคล แต่ผู้รับประโยชน์สุดท้าย คือ เกษตรกร ซึ่งเมื่อได้รับการพัฒนาและภาครัฐเห็นว่าเป็นประโยชน์กับเกษตรกร ก็อาจมีความจำเป็นในการแก้กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

งานวิจัยนี้เสนอแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในอนาคต โดยภาครัฐควรสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันของภาคเอกชนให้มีการพัฒนาแบบกรมธรรม์ที่หลากหลาย ตอบสนองกับความต้องการของเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ ซึ่งในการพัฒนาและการขยายมิติการรับประกันภัยนั้น ภาครัฐอาจพิจารณาใช้แนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships) โดยรัฐเป็นผู้กำหนดแผนการพัฒนาประกันภัยพืชผล สนับสนุนให้ภาคเอกชนแข่งขันกันในเชิงธุรกิจ และรัฐอาจอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัยแก่เกษตรกรในบางส่วน

Executive Summary

At the present, Thai farmers could insure against only one type of disaster risks, which is the draught risk, and only for maize and rice. Currently, the draught insurance on maize is offered in the market for farmers in seven provinces: Nan, Phitsanulok, Nakhonsawan, Lopburi, Nakhon Ratchasima, and Saraburi; and the draught insurance on rice is offered in the market for farmers only in Khon Kaen province. These draught insurances utilize similar “weather index” as a measure of damages with slight differences in details of their product designs. In detail, the insurance premium and the amount of compensation for rice are tied with the amount of loan from Bank for Agricultural and Agricultural Cooperative (BAAC), while for maize, the flat rate premium applies to all coverage areas and the maximum compensation varies in accordance with the degree of risk in each particular area.

Although crop insurance has been studied and trial experimented in Thailand for nearly 40 years, its use has been limited in terms of area, and disaster type coverage, given some periods of discontinuation in the implementation. However, according to the mentioned fact and the logical framework for the management of disaster risk, crop insurance can be used as the financial instrument to transfer risk from farmers to insurers, and is considered as one of the tools to manage disaster risk aside from the improvement in irrigation system and agricultural technology. In particular, it can be used to deal with “systemic risk,” that is difficult for anyone to deal by himself. However, its use is limited by the affordability of farmers and is subjected to the “adverse selection” program, in which only farmers with high risks seek to obtain the insurance. Nonetheless, the government can help develop the crop insurance as a tool to effectively insure against disaster risk.

The objective of this research is to suggest improvements to the existing weather index insurance as a tool to effectively manage disaster risks. The research methodology includes literature review, interview of experts in the private sector, and survey of 1,359 farmers in 6 provinces to assess their knowledge and needs of crop insurance, as well as the experience of farmers who have bought the weather index insurance.

According to the survey, (1) with regard to farmers' attitude on risk management, 26.7 percent of the farmers want the government to help manage the risks that they cannot cover by themselves, which in addition to disaster risk, also include risks on agricultural price and input cost, while 57.8 percent of the farmers think the risk management burden could be shared by the governments and farmers; (2) with regard to the relationship between insurance and production, 67.9 percent of the farmers would be more confident in their crop product with crop insurance; (3) with regard to the familiarity on crop insurance, 50.7 percent of the farmers understand the procedures involved and the benefits of general insurance, while only 34.7 percent of the farmers understand the "weather index insurance" and only 33.6 percent understand "basis risk," and (4) important factors that affect farmers' decision to buy a crop insurance are premium, insurance coverage, and credibility of an insurance agent respectively.

With regard to the survey of 192 samples of farmers who have experiences on weather index insurance on maize, the results are as follows: (1) 42.6 percent of the farmers think the insurance premium is too high, (2) 30.7 percent of the farmers' investment pattern during crop cycle is inversely related to the insurance coverage during the crop cycle, (3) 52.6 percent of the farmers are not satisfied with the 25 kilometre radius of the rainfall measuring instrument, (4) 60.8 percent of the farmers will not purchase the weather index insurance during their next crop season given high premium and unclear policy coverage, and (5) the existing weather index insurance need to be improved on the insurance premium rate, the rainfall measurement radius, and the type of insured risk.

With regard to their experience on weather index insurance on rice from the survey of 41 samples, the results are as follows: 80.9 percent of the farmers are satisfied with the insurance premium, 86.4 percent of the farmers think that the insurance premium is consistent with the insurance coverage, and 83.7 of the farmers are interested in purchasing the weather index insurance during their next crop season.

With regard to the affordability, according to the survey, in return for 2,000 baht per rai (or 1,600 square metres) of insurance coverage, maize farmers are willing to pay 117 baht per rai, and rice farmers are willing to pay 109 baht per rai. Moreover, the factors affecting the purchasing decision include the premium, the policy coverage, and credibility of the insurance

agent. Also, 91.2 percent of the farmers think that the BAAC is a credible and appropriate agent.

According to the interviews from a sample of insurance brokers and insurers, as well as comments from experts from relevant agencies on August 27, 2010 at the seminar at Department of Agricultural Extension, Ministry of Agriculture and Cooperatives, there are areas of improvement for weather index insurance to make it more suitable for farmers in different regions. There is the need to gather important statistics such as rainfall, input costs, yields by crop area, number of farmers, and location of farmers within the radius of rainfall measurement station. Moreover, there is the need to enhance the knowledge of insurer on technical aspect of insurance as well as the understanding of farmers on insurance product. Also, at the present, BAAC is the only agency promoting weather index insurance.

In conclusion, this research shows that crop insurance is one of the financial instruments that can potentially be used to manage disaster risks for Thai farmers. Particularly, under the climate variability condition, the use of proper financial instrument to manage the risk beforehand would fulfill the loophole of the uncovered loss and preventing farmers from the difficulty that is caused by disaster. Based on the existing insurance policy, the adjustment of the coverage amount to be in line with the actual production cost especially in the first stage of planting would help respond to farmers' needs.

Moreover, to sustain its relevance and usefulness, it is important to promote the complete understanding of crop insurance products. In addition, with a central database, insurers can develop and tailor crop insurance products to suit farmers' needs. Moreover, in the assessment of damage from draught, weather index should be used in conjunction with other conditions specific to each area, such as the quality of soil and the pattern of rainfall. Furthermore, other models of insurance such as an area-yield index insurance, which may suit for a local government or financial institution as an insured should be explored.

This research has recommended the proper and suitable direction for Thailand. The support of the government is needed in order to promote competition among insurers to develop the varieties of insurance products that could respond to the farmers' needs in each

area. The government may consider the model of the Public-Private Partnership, in which the government initiates the development plan for crop insurance, and give some supports to promote competition among private insurers. The government may also subsidise the insurance premium for farmers.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ในปี 2550 ประเทศไทยมีประชากรที่อยู่ในภาคการเกษตรอยู่ 22.7 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 35 ของประชากรทั้งประเทศ จากผลการวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในปี 2549 พบว่า รายได้สุทธิของครัวเรือนเฉลี่ยต่อคนในภาคการเกษตรต่ำกว่านอกภาคการเกษตรประมาณ 2 เท่า¹ และจากรายงานการประเมินความยากจน ปี พ.ศ. 2550 พบว่า ผู้ประกอบอาชีพภาคเกษตร มีสัดส่วนคนจนสูงกว่าผู้ที่ประกอบอาชีพนอกภาคเกษตร นอกจากนี้ แหล่งที่มาของรายได้ของครัวเรือนยากจนมาจากกำไรสุทธิจากการประกอบการเกษตรร้อยละ 22.71 ซึ่งถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดเมื่อเทียบกับแหล่งอื่น ประกอบกับหนี้สินของครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่เป็นการกู้ยืมเพื่อมาใช้ในการเกษตร นโยบายของรัฐต่างๆ ที่มุ่งช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาเกษตรกรโดยตรง โดยที่เกษตรกรมีต้องรอให้คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้นจากอันติสงส์ของการขยายตัวของเศรษฐกิจ จึงมีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วนเป็นอย่างยิ่ง

ภัยพิบัติรุนแรง เช่น ปรากฏการณ์ลานีญา (La Niña) และเอลนีโญ (El Niño)² และภาวะความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ (climate variability) ก่อให้เกิดความผันผวนของปริมาณผลผลิตและรายได้ของเกษตรกร ในประเทศไทยจำนวนเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติ³ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ในปี 2551 มีเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติจำนวน 1,049,322 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 17.89 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด และในปี 2551 ภัยธรรมชาติหลักของประเทศไทย ได้แก่ ภัยแล้ง ฝนทิ้งช่วง และอุทกภัย ส่งผลให้พื้นที่เพาะปลูกเสียหายจำนวน 8,592,965 ไร่ โดยอุทกภัยเป็นภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายมากที่สุด คิดเป็นจำนวน 6,232,472 ไร่ เมื่อพิจารณาประเภทพืชที่ได้รับความเสียหาย พบว่า พื้นที่เพาะปลูกข้าวเสียหายเนื่องมาจากภัยหลักทั้ง 3 ประเภทดังกล่าวเป็นจำนวน 6,831,426 ไร่ (ร้อยละ 11.9 ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวทั้งหมด) ขณะที่พื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ได้รับความเสียหายเป็นจำนวน 1,368,282 ไร่ (ร้อยละ 4.86 ของพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ทั้งหมด)

จากที่กล่าวมาข้างต้น สภาพภูมิอากาศเป็นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญในการเพาะปลูกของเกษตรกรไทย การประกันภัยพืชผลเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยบริหารความเสี่ยงทางการเงินให้กับเกษตรกร เกษตรกร (หรือ

¹ รายได้สุทธิของครัวเรือนเฉลี่ยต่อคนในภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตรอยู่ที่ 43,835 บาท และ 83,204 บาท ตามลำดับ

² ปรากฏการณ์ เอลนีโญ ทำให้เกิดฝนตกหนักในตอนเหนือของทวีปอเมริกาใต้แต่จะก่อให้เกิดความแห้งแล้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และออสเตรเลียตอนเหนือ ส่วนปรากฏการณ์ลานีญา ทำให้เกิดความแห้งแล้งทางตอนเหนือของทวีปอเมริกาใต้และเกิดฝนตกหนักในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากทั้ง 2 ปรากฏการณ์ดังกล่าว

³ ในที่นี้ภัยธรรมชาติ หมายถึง ภัยแล้ง ฝนทิ้งช่วง อุทกภัย ช้างป่า อัคคีภัย วาตภัย ภัยลูกเห็บ ศัตรูพืช และอากาศหนาว

ผู้เอาประกันภัย) สามารถถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังบริษัทประกันภัย (หรือผู้รับประกันภัย) ในระบบประกันภัย โดยที่ผู้เอาประกันภัยจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยไปให้กับผู้รับประกันภัยตามสัญญาเพื่อที่จะได้รับความคุ้มครองทางการเงิน (หรือค่าสินไหมทดแทน) เมื่อได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติที่ได้เอาประกันภัยไว้

โดยถึงแม้ว่าการประกันภัยพืชผลในประเทศไทยจะได้มีการเริ่มศึกษาและทดลองมาเกือบ 40 ปีแล้ว แต่ขาดความต่อเนื่องของการศึกษาในบางช่วง จนกระทั่งถึงปัจจุบันก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จในวงกว้าง ทั้งในมิติของพื้นที่รับประกันภัย มิติของพืช และมิติของภัย ปัจจุบันการประกันภัยพืชผลในประเทศไทย จำกัดอยู่ที่เทคนิคการประเมินความเสียหายโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ และเป็นการประกันภัยประเภทภัยแล้งเพียงอย่างเดียว สำหรับพืช 2 ชนิด เท่านั้น ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งเริ่มมีการประกันภัยจริงในปี 2550 และปัจจุบันมีพื้นที่รับประกันภัยใน 7 จังหวัด ได้แก่ น่าน พะเยา โลก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ นครราชสีมา ลพบุรี และสระบุรี และข้าวนาปี ซึ่งเริ่มมีการประกันภัยจริง ในปี 2553 ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น นอกจากนี้ผู้ที่สามารถทำประกันภัยได้ต้องเป็นลูกค้าของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

รูปแบบกรมธรรม์สำหรับการประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และข้าวนาปี ในปัจจุบันใช้เกณฑ์ประเมินความเสียหายโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ แต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียดที่สำคัญ ได้แก่ 1) ค่าเบี้ยประกันภัยและจำนวนเงินชดเชย สำหรับการประกันภัยข้าวนาปี จะขึ้นกับวงเงินกู้สำหรับการประกันภัย ที่เกษตรกรได้รับจาก ธ.ก.ส. และสำหรับการประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ค่าเบี้ยประกันภัยต่อไร่จะเป็นอัตราเดียวในทุกพื้นที่รับประกันภัย และจำนวนเงินชดเชยสูงสุดจะเปลี่ยนแปลงตามความเสี่ยงภัยแล้งของพื้นที่นั้น⁴ 2) การสิ้นสุดความคุ้มครอง สำหรับการประกันภัยข้าวนาปี จะเป็นไปตามวันที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ โดยไม่มีการแบ่งช่วงการเพาะปลูกตามลำดับขั้นการเจริญเติบโตของพืช ในขณะที่การประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จะแบ่งช่วงการเพาะปลูกเป็น 3 ระยะตามลำดับขั้นการเจริญเติบโตของพืช คือ ระยะเพาะปลูก ระยะเติบโต และระยะออกดอกออกฝัก และทุนประกันภัยสะสม ในแต่ละช่วงเริ่มจากน้อยไปหามาก และถ้าเกิดความเสียหายทั้งหมดตามเงื่อนไขที่กรมธรรม์กำหนดไว้ในระยะใดระยะหนึ่ง เกษตรกรจะได้รับชดเชยค่าสินไหมสูงสุดในระยะนั้น และถือว่าสิ้นสุดระยะคุ้มครองของกรมธรรม์

บนพื้นฐานของนโยบายรัฐปัจจุบัน ซึ่งรัฐให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบภายหลังการเกิดภัยธรรมชาติ เป็นค่าต้นทุนพื้นฐานในการเพาะปลูก เช่น ค่าพันธุ์ ค่าปุ๋ย คิดเป็นร้อยละ 25

⁴ ปัจจุบัน อัตราเบี้ยประกันภัยสำหรับข้าวนาปี อยู่ที่ ร้อยละ 4.64 ของวงเงินกู้สำหรับการประกันภัย กรณีเกิดภัยแล้ง หรือภัยแล้งรุนแรง ตามที่กรมธรรม์กำหนด เกษตรกรผู้เอาประกันภัยจะได้รับการจ่ายสินไหมทดแทนร้อยละ 15 ของวงเงินกู้สำหรับการประกันภัย และร้อยละ 40 ของวงเงินกู้สำหรับการประกันภัย ในแต่ละกรณีตามลำดับ ในขณะที่อัตราเบี้ยประกันภัยสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อยู่ที่ 100 บาท ต่อไร่ สำหรับทุกพื้นที่ โดยมีวงเงินคุ้มครองอยู่ในช่วง 279 บาทต่อไร่ถึง 1,802 บาทต่อไร่

ของต้นทุนทั้งหมด และให้ความช่วยเหลือด้านราคา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการประกันรายได้ ประกอบกับความสำคัญของการประกันภัยพืชผลซึ่งเป็นเครื่องมือทางการเงินเครื่องมือหนึ่งที่สามารถนำมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการความเสี่ยงสำหรับเกษตรกรไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการรองรับภาวะความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ (climate variability) และข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่ปัจจุบัน ดังกล่าวข้างต้น การเสนอแนะและออกแบบนโยบายประกันภัยที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับนโยบายการเงิน และนโยบายรัฐในภาพรวม จึงเป็นหน้าที่สำคัญหน้าที่หนึ่งของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

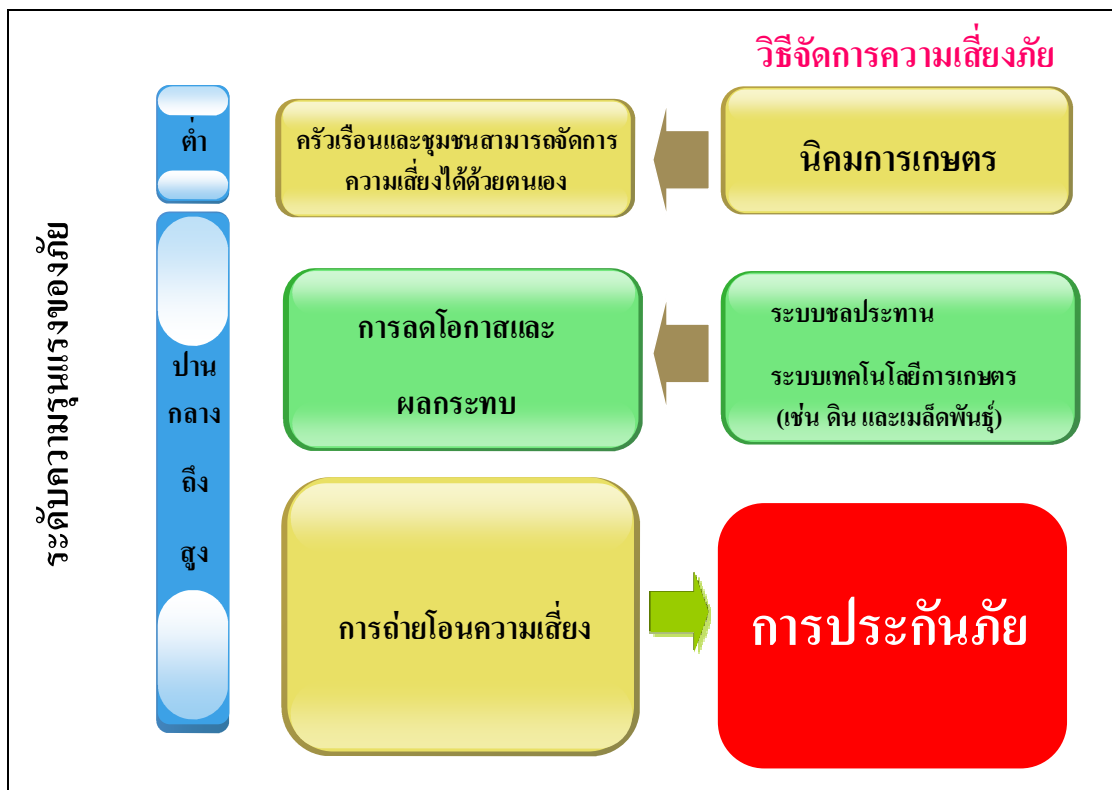
1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการประกันภัยซึ่งเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สำคัญ เครื่องมือหนึ่งในการบริหารจัดการความเสี่ยงในการเพาะปลูกพืชผลของเกษตรกรที่เกิดจากภัยฝนแล้งและน้ำท่วม อันจะเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบภัยอย่างเป็นระบบและยั่งยืน

1.3 ทฤษฎีและกรอบแนวคิดของโครงการวิจัย

ความเสี่ยงภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงไม่มากนัก คริวเรือนและชุมชนอาจมีความสามารถจัดการความเสี่ยงได้ด้วยตนเอง สำหรับภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงปานกลางถึงระดับสูง การจัดการความเสี่ยงโดยการลดโอกาสและผลกระทบจากวิธีการชลประทาน หรือเทคโนโลยีทางการเกษตร ภาครัฐอาจต้องเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือเกษตรกร การประกันภัยสามารถเข้ามาเติมเต็มการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกรก่อนเกิดภัยได้วิธีหนึ่ง ดังแสดงตามแผนภาพที่ 1

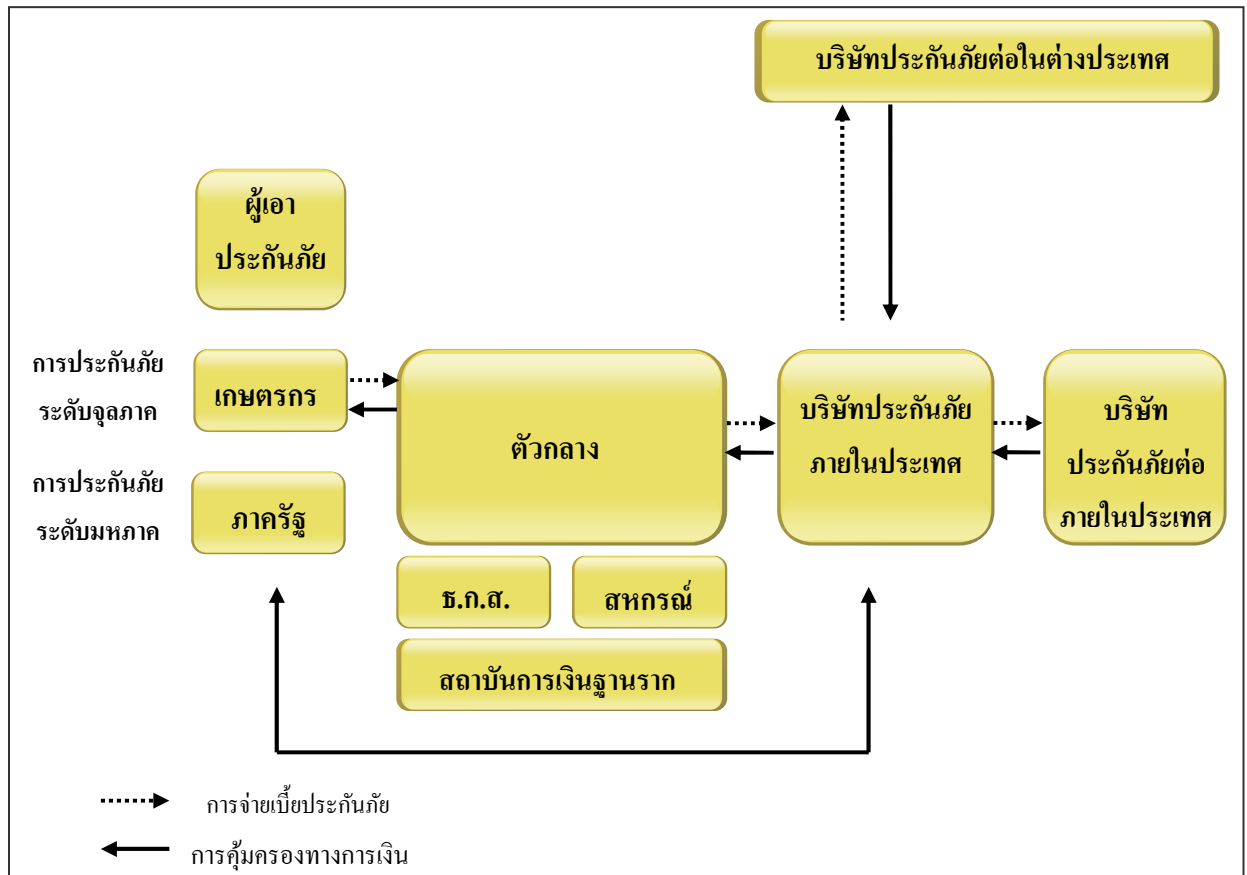
แผนภาพที่ 1 การจัดการความเสี่ยงภัยธรรมชาติของเกษตรกร



ในระบบประกันภัยพืชผลประกอบด้วย ผู้เอาประกันภัย ซึ่งในกรณีการประกันภัยระดับจุลภาค (Micro level) จะหมายถึงการประกันภัยโดยเกษตรกร ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สิน อาทิ การซื้อประกันพืชที่ตนเพาะปลูก หรือ ในกรณีการประกันระดับกลาง (Meso level) และระดับมหภาค (Macro level) ซึ่งผู้เอาประกันภัยอาจเป็นสถาบันการเงินหรือภาครัฐตามลำดับที่ต้องการถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังบริษัทผู้รับประกันภัย ในสถานการณ์ที่เกิดภัยธรรมชาติหรือมหันตภัยอันก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นต่อเกษตรกรในการถ่ายโอนความเสี่ยงนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ผู้เอาประกันภัยเป็นเกษตรกรหรือภาครัฐ ผู้เอาประกันภัยเป็นผู้จ่ายค่าเบี้ยประกันภัย เพื่อแลกเปลี่ยนกับการคุ้มครองทางการเงินในกรณีที่เกิดภัยธรรมชาติ ซึ่งผู้เอาประกันภัยจะได้รับการจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามที่มีการตกลงกันไว้ตามกรมธรรม์

ในกรณีที่ผู้เอาประกันภัยคือ เกษตรกร ช่องทางการเข้าถึงการประกันภัยที่สำคัญ ได้แก่ การซื้อประกันภัยผ่านตัวกลางที่เป็นผู้ใกล้ชิดกับเกษตรกร เช่น สถาบันการเงินฐานราก ซึ่งในประเทศไทย ได้แก่ ธ.ก.ส. และสหกรณ์ ซึ่งตัวกลางเหล่านี้จะได้รับผลตอบแทนเป็นค่าธรรมเนียมที่ได้จากการขายกรมธรรม์ประกันภัยจากบริษัทผู้รับประกันภัย สำหรับในส่วนของผู้รับประกันภัยนั้นก็อาจถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังผู้รับประกันภัยต่ออีกทอดหนึ่ง (Reinsurer) ซึ่งอาจเป็นผู้รับประกันภัยต่อในประเทศไทยหรือในต่างประเทศ (รายละเอียดแสดงได้ตามแผนภาพที่ 2)

แผนภาพที่ 2 ระบบการประกันภัยพืชผล



เกณฑ์การจ่ายค่าสินไหมทดแทนเป็นส่วนที่สำคัญในระบบประกันภัยพืชผล ในวิธีดั้งเดิมนั้นใช้วิธีการตรวจวัดความเสียหายที่แปลงผลิตก่อนที่จะมีการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ซึ่งจะทำให้ต้นทุนการบริหารจัดการสูง และเกิดปัญหาในการยอมรับของผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันภัย แนวคิดการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ เป็นตัวแทนของความเสียหายผลผลิต ซึ่งเป็นการวัดโดยใช้ค่าทางอุตุนิยมวิทยาเป็นเกณฑ์ในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ต้องสำรวจแปลงที่เสียหาย จึงได้ถูกพัฒนาขึ้น (World Bank, 2006)

การใช้ดัชนีสภาพอากาศนั้น อาจมีการแบ่งช่วงการเพาะปลูกพืชออกเป็น 3 ช่วง ได้แก่ ช่วงเพาะปลูก ช่วงเจริญเติบโต และช่วงสร้างผลผลิต โดยกำหนดระยะเวลาการคุ้มครอง และค่าความต้องการน้ำของพืชแตกต่างกันไปในแต่ละช่วง และกำหนดให้มีการตรวจวัดปริมาณน้ำฝนสะสมที่พืชได้รับในแต่ละช่วงของการเพาะปลูก เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับค่าดัชนีที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ที่เรียกว่า ดัชนีความแห้งแล้งสะสม (Moving Dry Spell) หรือ ดัชนีน้ำฝนสะสม ซึ่งการแบ่งช่วงการเพาะปลูก และการกำหนดรูปแบบพร้อมด้วยค่าดัชนีดังกล่าวนี้ จะขึ้นกับวิธีการออกแบบกรมธรรม์ให้เหมาะสมสำหรับพืชแต่ละประเภท

ในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ของการประกันภัย สมมุติว่า มีอุปสงค์ในการประกันภัยประเภทหนึ่ง อุปสงค์ในการประกันภัยนั้นขึ้นอยู่กับค่าเบี้ยประกันภัย (Borch, 1964) ซึ่งองค์ประกอบของอัตราค่าเบี้ยประกันภัยมี ดังนี้

$$\text{อัตราค่าเบี้ยประกันภัย} = \text{ต้นทุนความเสียหาย} + \text{ค่าใช้จ่ายในการขายและดำเนินงาน} + \text{ค่าใช้จ่ายฉุกเฉินในกรณีที่มีความเสี่ยงภัยเกิดขึ้นไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้}$$

ในที่นี้ต้นทุนความเสียหายคำนวณจากผลคูณของความถี่ความเสียหาย (Loss Frequency) กับความรุนแรงของความเสียหาย (Loss Severity)

$$\text{ความถี่ของความเสียหาย} = \frac{\text{จำนวนครั้งของการเกิดความเสียหาย}}{\text{จำนวนหน่วยเสี่ยงภัย}}$$

$$\text{ความรุนแรงของความเสียหาย} = \frac{\text{ค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น}}{\text{จำนวนครั้งของการเกิดความเสียหาย}}$$

1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัยโครงการนี้ประกอบด้วย

- 1) การวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) เพื่อรวบรวมข้อมูลการวิจัยในอดีตทั้งในประเทศและต่างประเทศ บทความวิชาการ และแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
- 2) การสำรวจข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ในพื้นที่ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในการกำหนดขนาดตัวอย่าง (Survey) จะนำหลักการทางสถิติในการสุ่มตัวอย่างแบบเป็นชั้นภูมิ (Stratified Sampling) พร้อมทั้งมีการควบคุมคุณภาพ (Quality control) ของผลสำรวจทั้งในขั้นตอนของการสำรวจเบื้องต้น (Pilot Survey) และการสำรวจจริงในพื้นที่
- 3) จัดทำการอภิปรายและระดมสมองจากผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อเสนอแนะ

1.5 ขอบเขตของงานวิจัย

โครงการวิจัยนี้จะดำเนินการพัฒนาระบบการประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ สำหรับข้าวและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยมีการสำรวจความต้องการของเกษตรกรเพื่อพัฒนารูปแบบของกรรมวิธีและระบบการประกันภัยในพื้นที่เพาะปลูกในเขตภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

- 1) กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดนโยบายเพื่อสนับสนุนเกษตรกรในการจัดการความเสี่ยงภัยธรรมชาติ
- 2) มีองค์ความรู้ด้านการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ โดยที่หน่วยงานภาครัฐในส่วนกลางและภูมิภาค ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ศูนย์วิจัย และภาคมหาวิทยาลัย สามารถนำไปใช้ต่อยอดเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้

บทที่ 2

วรรณกรรมปริทัศน์

2.1 กรอบแนวคิดและรูปแบบของการประกันภัยพืชผล

การประกันภัยเป็นแนวทางหนึ่งของการบริหารความเสี่ยงที่ผู้มีความต้องการบริหารความเสี่ยงนั้น หรือที่เรียกว่าผู้เอาประกันภัยจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยเพื่อแลกเปลี่ยนกับการถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังผู้รับประกัน ทั้งนี้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ผู้เอาประกันและผู้รับประกันตกลงกันไว้ สำหรับผู้มีรายได้น้อย เช่น เกษตรกรนั้น การเกิดเหตุการณ์เลวร้ายอย่างไม่คาดคิดจะส่งผลกระทบทางลบต่อระดับรายได้และการบริโภคมากกว่า ผู้มีรายได้ปานกลางถึงรายได้สูง นอกจากนี้ ผู้มีรายได้น้อยมีทางเลือกในการป้องกันความเสี่ยงของตนเอง ในระดับที่ต่ำกว่าผู้อื่น ซึ่งอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้ และในอีกนัยหนึ่ง ผู้มีรายได้น้อยอาจเกรงถึงผลจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการลงทุนที่มีมูลค่าสูง เนื่องจาก หากเกิดความผิดพลาดแล้ว จะทำให้เกิดผลกระทบต่อตนเองอย่างรุนแรง ระดับการลงทุนของผู้มีรายได้น้อย จึงมักต่ำกว่าระดับที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้น การให้บริการประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย จึงมีบทบาทสำคัญต่อการบรรเทาผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งเป็นการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ผู้มีรายได้น้อย และทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีทางเลือกในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

รายได้ของเกษตรกรผู้มีรายได้น้อยส่วนหนึ่งผันแปรตามสภาพอากาศ เช่น ภัยแล้งและภัยน้ำท่วม ส่งผลต่อปริมาณผลผลิตของเกษตรกร ซึ่งถือเป็นหนึ่งในความเสี่ยงที่เกษตรกรได้รับ ที่เรียกว่าความเสี่ยงด้านการผลิต (Production Risk) นอกเหนือจากความเสี่ยงอื่นๆ เช่น ความเสี่ยงด้านราคา การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่จะมีผลต่อระดับผลผลิตของเกษตรกร แต่ละฤดูกาลจะแตกต่างกันไปตามสภาพของแต่ละพื้นที่ สำหรับประเทศในเขตอบอุ่นและเขตนานจะได้รับความเสียหายจากทั้งภัยแล้ง ภัยน้ำท่วม ภัยลูกเห็บ และสภาพพื้นที่กลายเป็นน้ำแข็ง การประกันภัยพืชผลเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยบริหารความเสี่ยงทางการเงินให้กับเกษตรกร (หรือผู้เอาประกันภัย) โดยเกษตรกรถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังบริษัทประกันภัย (หรือผู้รับประกันภัย) ในระบบประกันภัย ดังแผนภาพที่ 3 ในการถ่ายโอนความเสี่ยงนั้น ผู้เอาประกันภัยจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยไปให้กับผู้รับประกันภัย ตามสัญญาเพื่อที่จะได้รับความคุ้มครองทางการเงิน (หรือค่าสินไหมทดแทน) เมื่อได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติที่ได้เอาประกันภัยไว้

แผนภาพที่ 3 ห่วงโซ่อุปทานของการประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย
(Microinsurance Supply Chain)

	ผู้รับประกันภัยต่อ	ผู้รับประกันภัย	ช่องทางการจำหน่าย	ผู้ถือกรรมสิทธิ์
หน้าที่	รับประกันภัยต่อให้กับบริษัทผู้รับประกันภัยสำหรับความเสี่ยงระดับมหันตภัย (ช่วยกระจายความเสี่ยง)	- รับความเสี่ยงจากการรับประกันภัย - จ่ายค่าสินไหมทดแทน - รับเบี้ยประกันภัย - ปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับของรัฐ	- ขายผลิตภัณฑ์ประกันภัย - รับค่าเบี้ยประกันภัยจากลูกค้า	ซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัย (ส่วนใหญ่เป็นการซื้อควบคู่ไปกับผลิตภัณฑ์อื่นๆ)
ตัวอย่าง	บริษัท มิวนิค รี (Munich Re) บริษัท สวิส รี (Swiss Re)	- บริษัทข้ามชาติและบริษัทในประเทศ - องค์กรฐานราก (community-based organizations) - องค์กรที่มีอิทธิพล - องค์กรที่ไม่เป็นทางการ (Informal groups)	- ตัวกลาง - กลุ่มการเงินฐานรากและสถาบันการเงิน - ผู้ซื้อผลิตภัณฑ์การเกษตร และผู้แปรรูป	เกษตรกร ในการประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ อาจเป็นการถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับผู้ซื้อผลิตภัณฑ์การเกษตรหรือผู้แปรรูป
โครงสร้างสนับสนุน (เช่น สมาคม ผู้ประเมิน ตัวกลางอื่นๆ และผู้ให้ข้อมูล เป็นต้น)				
กฎระเบียบและการกำกับดูแล (การคุ้มครองผู้บริโภค)				
การช่วยเหลือด้านการวิจัยและพัฒนา และการผลิตด้านการเกษตร				

ที่มา: Roth and McCord (2008)

การประกันภัยพืชผล เป็นส่วนหนึ่งของการให้บริการประกันภัยแก่ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมีผู้ที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) ดังนี้

1) ผู้รับประกันภัยต่อ (reinsurer) โดยทั่วไปผู้รับประกันภัย (insurer) สามารถถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังผู้รับประกันภัยต่อได้ ในสถานการณ์ปกติผู้รับประกันภัยจะมีเงินสำรองไว้จ่ายค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์รุนแรง โดยมีผู้เอาประกันภัยพร้อมๆ กันเป็นจำนวนมาก จะทำให้ผู้รับประกันภัยมีเงินไม่เพียงพอในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ในระบบประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ปัจจุบัน ผู้รับประกันภัยต่อยังคงมีบทบาทน้อยกว่าในระบบประกันภัยแบบปกติ เนื่องจากขนาดของวงเงินเอาประกันภัยที่ยังอยู่ในระดับต่ำ

2) ผู้รับประกันภัย (insurer) มีหน้าที่ในการรับความเสี่ยงและจ่ายค่าสินไหมทดแทน โดยเป็นผู้กำหนดราคาของผลิตภัณฑ์ประกันภัยประเภทต่างๆ ผู้รับประกันภัยมีทั้งแบบที่อยู่และไม่อยู่ภายใต้การกำกับ

ดูแลของรัฐ การประกันภัยที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของทางกรนั้นสามารถแยกออกเป็นกรให้บริการประกันภัยเชิงพาณิชย์ ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการประกันภัยและมุ่งแสวงหาผลตอบแทนเป็นสำคัญ เช่น AIG และ Allianz เป็นต้น และการรับประกันภัยแบบกลุ่ม ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายอื่น นอกเหนือไปจากกฎหมายว่าด้วยการประกันภัย และมีได้เป็นองค์กรที่มุ่งแสวงหากำไรสูงสุด โดยหากมีกำไรจะแบ่งให้สมาชิกในกลุ่ม ในขณะที่แบบที่ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐส่วนใหญ่จะมีขนาดเล็กและไม่มีการจัดตั้งองค์กรอย่างเป็นทางการ เช่น การประกันภัยแบบชุมชน (Community-based insurance schemes) ในแอฟริกา และการดำเนินกิจการโดยองค์กรที่มีใช้รัฐ (NGO) เช่น SPANDANA ในอินเดีย

3) ตัวกลางประกันภัย (delivery channel) หมายถึงบุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นช่องทางในการขายกรมธรรม์ให้กับผู้ที่ต้องการเอาประกันภัย ในระบบประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ตัวกลางจะมีบทบาทไม่มากนักเนื่องจากค่าบริการจากการขายต่ำ โดยส่วนใหญ่แล้วองค์กรประเภทต่าง ๆ จะมีบทบาทในการเป็นช่องทางการขายมากกว่า เนื่องจากสามารถเข้าถึงกลุ่มผู้มีรายได้น้อยได้ง่ายและรวดเร็ว ซึ่งอาจหมายถึงถึง สถาบันการเงินฐานราก นายจ้าง ร้านค้า และที่ทำการไปรษณีย์ ทั้งนี้ ช่องทางการขายประกันภัยแตกต่างจากกรณีของการให้สินเชื่อฐานราก (microcredit) ที่ผู้ให้กู้มักจะเป็นบุคคลเดียวกับผู้ที่เป็นช่องทางการขาย จากสาเหตุนี้ทำให้การประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสเติบโตได้เร็วกว่ากรณีของการให้สินเชื่อฐานราก

4) ผู้ถือกรมธรรม์ (Policyholder) หมายถึงผู้จ่ายค่าเบี้ยประกันภัยเพื่อสิทธิในการเอาเงินประกัน โดยในระบบการประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ ผู้ถือกรมธรรม์จะเป็นกลุ่มหรือองค์กรมากกว่าบุคคล เนื่องจากการขายประกันภัยแบบกลุ่มจะถูกกว่าการขายให้แต่ละบุคคล นอกจากนี้ ในบางกรณีผู้ถือกรมธรรม์อาจไม่ใช่ผู้เอาประกันภัยแต่เป็นการซื้อประกันภัยให้กับบุคคลอื่น

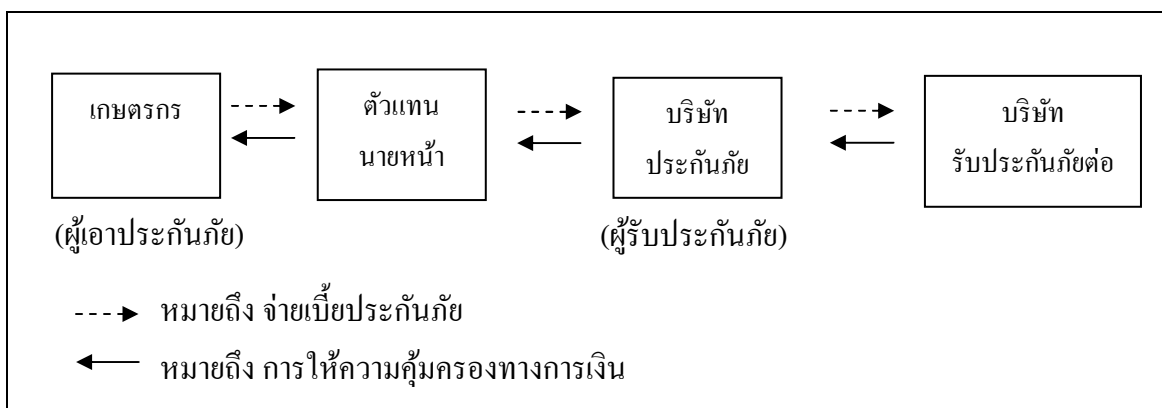
การพัฒนาระบบประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยควรมีการดำเนินการใน 3 ระดับ ดังนี้

1) ระดับจุลภาค (Micro level) เป็นศูนย์กลางของระบบประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ได้แก่ ผู้รับประกันภัย และผู้เอาประกันภัยรายย่อย ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องดังที่ได้แสดงตามแผนภาพที่ 4

2) ระดับโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน (Meso level) ประกอบไปด้วยโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินที่ช่วยให้เกิดการดำเนินกิจกรรมในระดับจุลภาคซึ่งรวมถึง คณิตศาสตร์ประกันภัย การฝึกอบรมระบบคอมพิวเตอร์ที่ทันสมัย ทั้งนี้ ข้อมูลตลาด ที่มีคุณภาพเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาในระดับจุลภาคและมหภาค เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ระดับมหภาค (Macro level) คือการกำหนดเกณฑ์การกำกับดูแลของภาครัฐ และการกำกับดูแลให้ผู้รับประกันปฏิบัติตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นมา โดยอาจรวมถึงการกำหนดกฎเกณฑ์ในระดับโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินและการส่งเสริมระบบการคุ้มครองผู้บริโภค

แผนภาพที่ 4 การประกันภัยพืชผลระดับจุลภาคที่เกษตรกรเป็นผู้เอาประกันภัย



ในกรณีของการประกันภัยพืชผลซึ่งได้กล่าวในข้างต้นแล้วว่า โดยทั่วไปผู้เอาประกันภัยอาจมีรายได้น้อยแล้ว การประกันภัยพืชผลแตกต่างจากการประกันภัยประเภทอื่นและถูกกำหนดให้เป็นการประกันภัยสาขาพิเศษ เนื่องจากลักษณะหลายประการ เช่น ภัยธรรมชาติอาจทำความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยในวงกว้างและเกิดขึ้นในคราวเดียวกันทำให้ผู้รับประกันภัยมีความยากในการกระจายความเสี่ยง ตลอดจนความแตกต่างทางภูมิศาสตร์และความซับซ้อนทางชีวภาพของพืช

การประกันภัยพืชผลแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

1) รูปแบบการคุ้มครองความผันแปรของปริมาณผลผลิต

1.1) การประกันภัยแบบดั้งเดิม (Traditional) การประเมินความเสียหายจะเป็นการประเมินที่แปลงผลิต

1.2) การประกันภัยแบบที่ใช้ดัชนี (Index based)

2) รูปแบบการคุ้มครองความผันแปรของปริมาณผลผลิตและราคา หรือที่เรียกว่าการประกันรายได้ (Crop revenue insurance)

รายละเอียดของการประกันภัยในแต่ละรูปแบบมีความแตกต่างกัน จำแนกได้ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 รูปแบบของการประกันภัยพืชผล

ผลิตภัณฑ์ประกันภัย	ประเภทของภัยที่ประกัน	วงเงินประกัน	การจ่ายค่าสินไหมทดแทน	ข้อดี	ข้อจำกัด
1. แบบดั้งเดิม การประเมินความเสียหายเป็นการประเมินที่แปลงผลผลิต					
1.1 แบบกำหนดชนิดภัย (Named Peril) ใช้แพร่หลายในหลายประเทศ	- เหมาะสำหรับภัย เช่น ลูกเห็บ ไฟไหม้ น้ำค้างแข็ง ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายที่กะทันหันและวัดได้ ความคุ้มครองที่พบบ่อยที่สุดคือ ประกันภัยลูกเห็บ - ไม่เหมาะกับภัยที่มีความซับซ้อน เช่น ภัยแล้ง และแมลงศัตรูพืช	เกษตรกรสามารถเลือกวงเงินต่างๆ ได้ภายในขอบเขตที่กำหนด	ตั้งอยู่บนความเสียหายทางกายภาพโดยวัดเป็นร้อยละของความเสียหายแล้วคูณกับวงเงินประกันและลบด้วยการรับผิดชอบส่วนแรก (deductible) ที่เกษตรกรรับไว้เอง		ไม่มีความเสี่ยงพื้นฐาน (basis risk) ที่การจ่าย ค่าสินไหมไม่ตรงกับ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ต้องให้ผู้เจรจาตกลงค่าสินไหมทดแทน (loss adjusters) ที่มีประสบการณ์สูง
1.2 การประกันผลผลิตแบบรวมหลายภัย (Multiple Peril Crop Insurance - MPCl) ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา และแคนาดา	ภัยธรรมชาติและชีวภาพทุกชนิดที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้	ปริมาณผลผลิตที่ประกัน คุณณ ราคาล่วงหน้า (forward price) ของผลผลิตสำหรับเดือนที่จะเก็บเกี่ยวหรือวงเงินกู้ที่เกษตรกรกู้มาลงทุนเพาะปลูก	ถ้าปริมาณผลผลิตจริง (actual yield) น้อยกว่าปริมาณผลผลิตที่ประกัน (insured yield) ค่าสินไหมทดแทนเท่ากับผลต่างของปริมาณผลผลิตที่เอาประกัน และผลผลิตจริงคูณกับราคาล่วงหน้าและจำนวนไร่ที่เอาประกัน	- ให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมทุกภัยที่เกิดขึ้น - เพาะปลูกขนาดเล็ก	- ไม่มีความเสี่ยงพื้นฐาน (basis risk) - อาจพบปัญหาการเลือกที่ขัดแย้ง (adverse selection) คือผู้ที่มีความเสี่ยงสูงเลือกทำประกัน และปัญหาภัยทางศีลธรรม (moral hazard) ที่พฤติกรรมของผู้เอาประกันภัยมีอิทธิพลต่อการได้รับค่าสินไหมมากขึ้น

ผลิตภัณฑ์ประกันภัย	ประเภทของภัยที่ประกัน	วงเงินประกัน	การจ่ายค่าสินไหมทดแทน	ข้อดี	ข้อจำกัด
					• ค่าเบี้ยประกันภัยสูง • ต้นทุนการบริหารจัดการสูง • ส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาการอุดหนุนจากรัฐสูง • ไม่เหมาะสมกับแปลง
2. การประกันภัยแบบที่ใช้ดัชนี การประเมินความเสียหายใช้ดัชนีที่กำหนดไว้ล่วงหน้า					
2.1 การประกันภัยแบบดัชนี ผลผลิตของเขตพื้นที่ (Area Yield Index Insurance) • เกษตรกรทุกคนที่อยู่ในเขตพื้นที่ประกันเดียวกันถือว่าได้รับความเสียหายเท่ากัน โดยความเสียหายนั้นถูกประเมินโดยใช้ข้อมูลผลผลิตจริงประจำปีของเขตพื้นที่ประกันที่ประกาศไว้ล่วงหน้า ตามที่ได้ตกลงกันไว้ • ใช้ในประเทศอินเดีย แคนาดา สหรัฐอเมริกา และบราซิล	• ภัยธรรมชาติและชีวภาพทุกชนิด	ปริมาณผลผลิตที่ประกันคุณ ราคาล่วงหน้า (forward price) ของผลผลิตเดือนที่จะเก็บเกี่ยว	ผลต่างระหว่างปริมาณผลผลิตจริงเฉลี่ย (actual average yield) ของเขตพื้นที่ประกัน กับปริมาณผลผลิตที่ประกันคุณกับราคาล่วงหน้าและจำนวนไร่ที่เอาประกัน	• เหมาะกับภัยที่ กระทบเป็นวงกว้าง • ไม่ค่อยมีภาวะการฉ้อโกง ที่ขัดแย้ง (adverse selection) และภาวะภัยทางศีลธรรม (moral hazard)	• ต้องมีข้อมูลผลผลิตของพื้นที่ที่มีความแม่นยำ • การวัดผลผลิตจริงเฉลี่ยในเขตพื้นที่ประกันอย่างแม่นยำทำได้ยากส่งผลกระทบต่อความยอมรับของเกษตรกร

ผลิตภัณฑ์ประกันภัย	ประเภทของภัยที่ประกัน	วงเงินประกัน	การจ่ายค่าสินไหมทดแทน	ข้อดี	ข้อจำกัด
2.2 การประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ (Weather Index Crop Insurance) • ไม่มีการประเมินความเสียหายที่แปลงปลูก ค่าดัชนีจะถูกวัดที่สถานีตรวจวัดอ้างอิง • ใช้ในประเทศอินเดีย เม็กซิโก มาลาวี แคนาดา และสหรัฐอเมริกา	• จำกัดเพียงตัวแปรทางสภาพอากาศซึ่งวัดที่สถานีตรวจวัดที่ใกล้ที่สุด เช่น ปริมาณน้ำฝน และ อุณหภูมิ	ส่วนใหญ่จะใช้ต้นทุนการผลิต	ใช้การวัดค่าตัวแปรสภาพอากาศเพียงอย่างเดียวตามสูตรที่ได้กำหนดไว้ในกรมธรรม์	• เหมาะสำหรับ การประกันภัยเดียวที่มีความร้ายแรง • เป็นมาตรฐาน โปร่งใส	• ไม่มีการเลือกที่ขัดแย้งและไม่มีภาวะภัยทางศีลธรรม • มีความเสี่ยงพื้นฐาน (basis risk) • ต้องทำความเข้าใจกับเกษตรกร • มีค่าใช้จ่ายสูงช่วงเริ่มโครงการ • ไม่สามารถใช้กรมธรรม์เดียวกันทุกที่ ต้องมีการออกแบบดัชนีใหม่ให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่
2.3 การประกันภัยแบบดัชนีการเจริญเติบโตของพืช (Normalized Difference Vegetation Index Insurance - NDVI) • ดัชนีการเจริญเติบโตของพืชถูกวัดโดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียมเพียงอย่างเดียว ค่าดัชนีสะท้อนให้เห็นการ	• ที่ผ่านมามีการใช้การประกันทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์เท่านั้น	จำนวนที่ตกลงกัน เช่น จำนวนที่กำหนดต่อเฮกตาร์ (hectare) หรือค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงสัตว์	ขั้นตอนการจ่ายค่าสินไหมถูกกำหนดตามหลักการเดียวกับดัชนีสภาพอากาศ		• ดัชนี NDVI มีความสัมพันธ์ต่ำกับพืช เช่น ธัญพืช และข้าว • ในหลายประเทศไม่มีข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมย้อนหลังที่เพียงพอสำหรับการตั้งค่าเบี้ยประกัน

ผลิตภัณฑ์ประกันภัย	ประเภทของภัยที่ประกัน	วงเงินประกัน	การจ่ายค่าสินไหมทดแทน	ข้อดี	ข้อจำกัด
เจริญเติบโตของพืชในฤดูกาลหนึ่งๆ แล้วใช้ค่าเปรียบเทียบกับฤดูกาลที่ผ่านมา • ใช้ในประเทศเม็กซิโก สเปน แคนาดา					
2.4 การประกันรายได้จากพืชผล(Crop Revenue Insurance) • เป็นส่วนผสมของการประกันภัยแบบหลายภัยกับการประกันราคา • ใช้กับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และถั่วเหลืองในบางรัฐของสหรัฐอเมริกา	• รายได้ที่ได้รับประกันกำหนดเป็นร้อยละ (โดยปกติอยู่ที่ร้อยละ 60 -75) ของระดับผลผลิตเฉลี่ยย้อนหลังของเกษตรกรคูณด้วยราคาล่วงหน้าของผลผลิตสำหรับเดือนที่จะเก็บเกี่ยว	-	ขึ้นกับกรณีที่ผลผลิตตกต่ำ ราคา ตกต่ำ หรือทั้งสองอย่าง โดยอัตราค่าสินไหมส่วนประกันผลผลิตคำนวณโดยคำนึงถึงความผันแปรของระดับผลผลิตเฉลี่ยรายปีย้อนหลังของเกษตรกรและส่วนประกันราคาคำนวณโดยใช้ราคาตลาด	• เหมาะที่จะเชื่อมโยงกับการให้สินเชื่อทางการเกษตร เนื่องจากความสามารถในการจ่ายทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยของเกษตรกรขึ้นกับรายได้	• จำเป็นต้องมีตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าที่ทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ที่มา : เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง (Workshop between Thailand and World Bank on Collaboration for a Stronger Thailand) ระหว่างกระทรวงการคลัง และธนาคารโลก เมื่อวันที่ 3 - 4 กรกฎาคม 2552 ณ เกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2.2 การประกันภัยพืชผลในต่างประเทศ

การประกันภัยพืชผลทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาที่ประสบความสำเร็จได้รับการสนับสนุนจากรัฐโดยมีวัตถุประสงค์ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ในต่างประเทศรัฐได้ดำเนินมาตรการหลายรูปแบบเพื่อสนับสนุนการประกันภัยพืชผล ตั้งแต่การออกกฎหมายเฉพาะ หรือการจัดตั้งองค์กรขึ้นมารองรับการดำเนินการเกี่ยวกับการประกันภัยพืชผลโดยเฉพาะ การสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา ตลอดจนการอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัย จากการศึกษาข้อมูลการประกันภัยพืชผลในต่างประเทศ ทั้งของธนาคารโลก (2008) Institute for the Protection and Security of the Citizen (ISPRA) (2006) และ Cummins and Mahul (2008) สามารถสรุปข้อมูลภาพรวมของการประกันภัยพืชผลในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งในแต่ละประเทศมีการดำเนินการในบริบทที่แตกต่างกันไป ดังนี้

2.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

การประกันภัยพืชผลในสหรัฐอเมริกาได้รับการสนับสนุนจากรัฐโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อครอบคลุมประเด็นสวัสดิการสังคมและควมมีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กัน และมีรูปแบบการประกันภัยที่เน้นการประกันภัยชนิดรวมหลายภัยในระดับของแปลงเพาะปลูก การสนับสนุนของรัฐมีการดำเนินการหลายประการนับตั้งแต่การออกกฎหมายประกันภัยการเกษตร การสนับสนุนค่าเบี้ยประกันภัย การสนับสนุนทางการเงินในส่วนต้นทุนการบริหารจัดการแก่บริษัทประกันภัย การรับประกันภัยต่อ และการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา และการพัฒนาการคิดอัตราค่าเบี้ยประกันภัยที่เหมาะสม

องค์กรของรัฐในการประกันภัยพืชผล หรือที่เรียกว่า Federal Crop Insurance Corporation (FCIC) ถูกจัดตั้งในปี พ.ศ. 2481 ซึ่งปัจจุบันบริหารงานภายใต้องค์กรที่มีชื่อว่า Risk Management Agency (RMA) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตร (Department of Agriculture) ทำหน้าที่อนุมัติผลิตภัณฑ์ประกันภัยให้กับบริษัทผู้รับประกันภัยเอกชน ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ 16 บริษัท และการประกันภัยครอบคลุมพืชกว่า 100 ชนิด และมีหลากหลายรูปแบบทั้งการประกันภัยแบบรวมหลายภัยและการประกันรายได้ นอกจากนี้ RMA ทำหน้าที่เป็นหน่วยในการจ่ายเงินอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัย การรับประกันภัยต่อ และการสนับสนุนทางด้านวิชาการต่างๆ

รูปแบบกรมธรรม์ประกันภัยในสหรัฐอเมริกาแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ การประกันภัยที่อิงระดับผลผลิต (Yield-based Insurance Coverage) และการประกันภัยรายได้ (Revenue Insurance Plans) รายละเอียด ดังนี้

1) การประกันภัยที่อิงระดับผลผลิต (Yield-based Insurance Coverage)

(1.1) ข้อมูลผลผลิตจริงในอดีต (Actual Production History) เกษตรกรเลือกระดับผลผลิตที่ต้องการประกัน เป็นร้อยละของผลผลิตเฉลี่ยซึ่งคำนวณมาจากข้อมูลผลผลิตย้อนหลัง และเลือกระดับราคาของผลผลิตที่ต้องการในช่วงร้อยละ 55-100 ของราคาที่ตั้งขึ้นโดย RMA การจ่ายค่าสินไหม

ทดแทนจะกระทำเมื่อผลผลิตต่ำกว่าระดับที่เกษตรกรประกันไว้และมูลค่าสินไหมทดแทนก็คือส่วนต่างของผลผลิตจริงกับผลผลิตที่เอาประกันคูณกับราคาประกันภัยไว้

(1.2) แผนการประกันความเสี่ยงภัยกลุ่ม (Group Risk Plan) วิธีนี้คือ การใช้ผลผลิตรวมของมลรัฐเข้ามาเป็นฐานในการคำนวณความเสียหาย ถ้าผลผลิตทั้งมลรัฐต่ำกว่าระดับที่เกษตรกรเลือก ประกันก็จะมีการจ่ายค่าสินไหมทดแทน การประกันรูปแบบนี้มักเป็นที่สนใจของเกษตรกรที่มีระดับผลผลิตในแนวโน้มเดียวกับระดับผลผลิตของมลรัฐ

(1.3) การประกันภัยแบบ Dollar Plan หลักการคือ หากมูลค่าผลผลิตรวมในปีนั้นต่ำกว่ามูลค่าของต้นทุนการผลิตที่เอาประกันภัยไว้ ก็จะมีการจ่ายค่าสินไหมทดแทน

2) การประกันรายได้ (Revenue Insurance Plans)

(2.1) การประกันรายได้แบบกลุ่ม (Group Risk Income Protection) จะจ่ายค่าสินไหมทดแทนเมื่อรายได้เฉลี่ยของมลรัฐต่ำกว่าระดับรายได้ที่เกษตรกรเลือกเอาประกันภัยไว้

(2.2) Adjusted Gross Revenue เป็นการประกันรายได้ของทั้งแปลงเพาะปลูกซึ่งรับประกันโดยใช้เกณฑ์ร้อยละของรายได้เฉลี่ยทั้งแปลง

(2.3) Crop Revenue Coverage ใช้ค่าประมาณการรายรับและผลผลิตเฉลี่ยของเกษตรกร โดยจ่ายค่าสินไหมทดแทนสำหรับมูลค่าของผลผลิตที่ต่ำกว่าราคาเอาประกันภัยต้นฤดูหรือราคาในขณะเก็บเกี่ยว

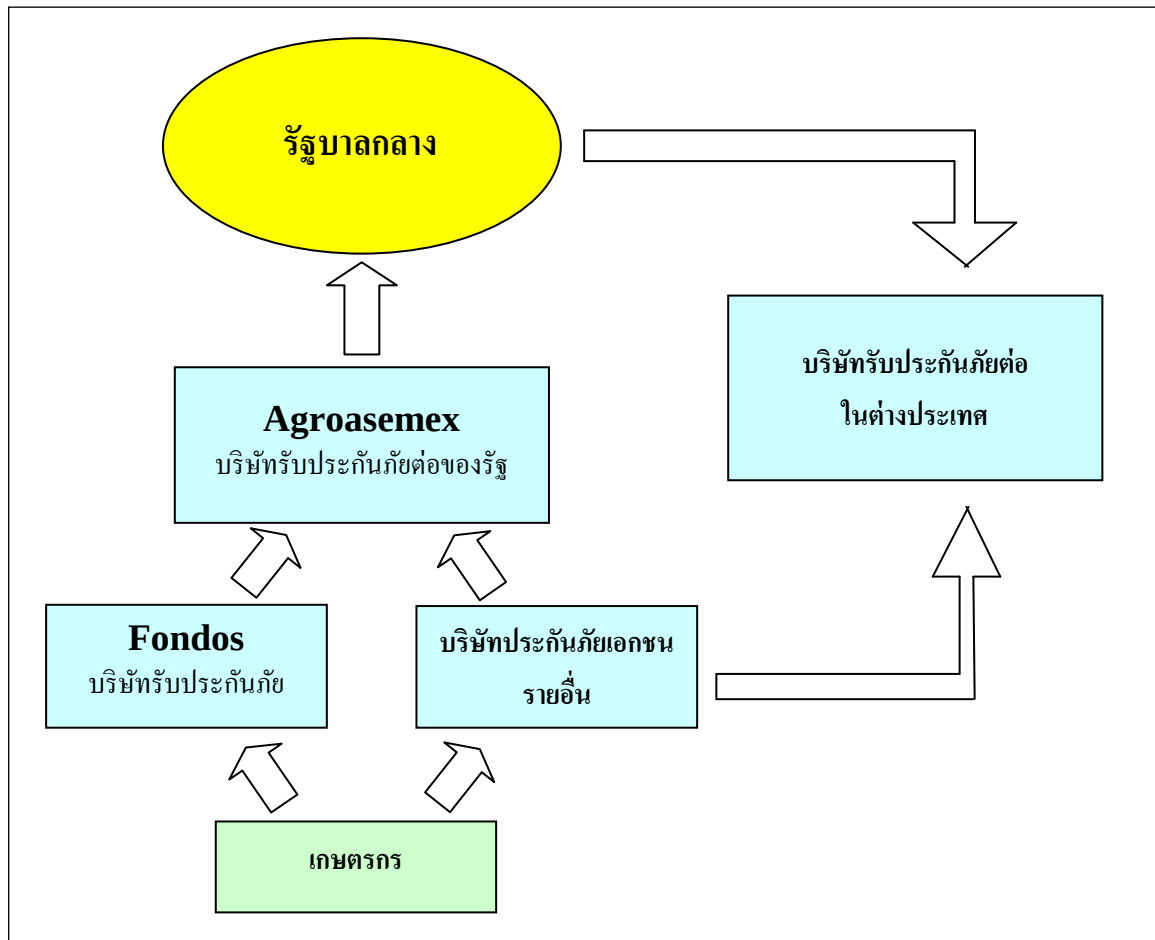
(2.4) การคุ้มครองรายรับ (Income Protection) ให้ความคุ้มครอง ทั้งกรณีที่เกิดผลผลิตหรือราคาต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ในช่วงต้นฤดู

(2.5) การประกันรายได้ (Revenue Assurance) โดยผู้เอาประกันภัยเลือกรายได้เป้าหมายในระดับร้อยละ 65-75 ของรายได้ที่คาดหวัง

2.2.2 ประเทศเม็กซิโก

การประกันภัยเกษตรกรรายย่อยในประเทศเม็กซิโกอยู่ภายใต้มาตรการของรัฐที่มีชื่อว่า “Fondos de Aseguramiento” หรือกองทุนเพื่อการประกันภัยตนเอง (Self Insurance Fund) ซึ่งได้รับการประกันภัยต่อโดยรัฐในรูปแบบของบริษัทรับประกันภัยต่อแห่งชาติที่มีชื่อว่า Agroasemex นอกจากนี้ Agroasemex จะทำหน้าที่ในการรับประกันภัยต่อแล้ว ยังคอยสนับสนุนให้เกษตรกรเกิดการรวมกลุ่มและจดทะเบียนเป็นกองทุนเพื่อการประกันภัยตนเอง ตลอดจนการออกแบบกรรมวิธี การคิดอัตราค่าเบี้ยประกันภัย และการประเมินความเสียหาย ลักษณะการดำเนินงานแสดงได้ดังแผนภาพที่ 5

แผนภาพที่ 5 ลักษณะการดำเนินงานประกันภัยพืชผลในประเทศเม็กซิโก



ในช่วงเริ่มต้น Fondos ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีเกษตรกรเป็นสมาชิก และมีสมาคมเกษตรกรหลายๆ แห่งรวมเข้าด้วยกัน มีวัตถุประสงค์ให้เกษตรกรรายย่อยเข้าถึงสินเชื่อ และถูกกำกับดูแลโดย กระทรวงการคลัง แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 Fondos เข้ามามีบทบาทสำคัญในฐานะผู้นำตลาดการรับประกันภัยซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดสูงถึงร้อยละ 53.7 ครอบคลุมพื้นที่รับประกันภัยจำนวน 862,765 เฮกตาร์ และมีจำนวนเกษตรกรสมาชิกประมาณ 70,000 – 90,000 ราย และในปี พ.ศ. 2546 มีจำนวน Fondos ที่รับประกันภัยจากเกษตรกรที่เป็นสมาชิกอยู่ 240 แห่ง Fondos บริหารจัดการความเสี่ยงโดยรวมกลุ่มความเสี่ยงของเกษตรกรที่มีลักษณะของความเสี่ยงที่ใกล้เคียงกันก่อนจะพัฒนาระบบการประกันภัย โดยอาศัยหลักการบริหารจัดการความเสี่ยง มีการลงทุนและบริหารทุนสำรองในระดับที่เหมาะสม มีกระบวนการประเมินความเสียหายที่น่าเชื่อถือและคำนวณเบี้ยประกันตามหลักคณิตศาสตร์ประกันภัย

ในปัจจุบันนอกจากการรับประกันภัยโดย Fondos แล้ว รัฐบาลเม็กซิโกได้อนุญาตให้บริษัทเอกชนจำนวน 4 ราย ประกอบธุรกิจประกันภัยพืชผลและปศุสัตว์ โดยมีรูปแบบผลิตภัณฑ์ประกันภัยที่หลากหลายทั้งประกันภัยเดี่ยว และประกันภัยชนิดรวมภัย โดยมีมูลค่าตลาดของเบี้ยประกันภัยรวมทั้งสิ้น 60 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

2.2.3 ประเทศอินเดีย

ในประเทศอินเดียมีการผลักดันการประกันภัยพืชผลโดยมีวัตถุประสงค์ในมิติทางสังคมอย่างเด่นชัด ในปี พ.ศ. 2542 มีการจัดทำแผนประกันภัยการเกษตรแห่งชาติ (National Agricultural Insurance Scheme - NAIS) ซึ่งเป็นการประกันภัยผลผลิตแบบรวมหลายภัย และครอบคลุมไปทั่วทุกรัฐบาลได้บังคับให้ผู้ขอสินเชื่อทุกรายต้องเอาประกันภัย ส่วนเกษตรกรอื่นที่ไม่ได้ขอสินเชื่อให้เป็นไปตามความสมัครใจ อย่างไรก็ตาม เกษตรกรให้ความสนใจประกันภัยแบบสมัครใจค่อนข้างต่ำ และการบริหารจัดการระบบประกันภัยดังกล่าวนี้ไม่ได้เป็นไปตามหลักคณิตศาสตร์ประกันภัยอย่างแท้จริง

ในปี พ.ศ. 2545 บริษัทประกันภัยทางการเกษตรแห่งอินเดียของรัฐที่มีชื่อว่า The Agricultural Insurance Company of India (AIC) เป็นผู้บริหารแผนดังกล่าว และได้มีการนำร่องการประกันภัยแบบดัชนีสภาพอากาศในปี พ.ศ. 2546 โดยเป็นการประกันภัยแล้ง โดยที่การดำเนินงานประกันภัยโดยอาศัยดัชนีสภาพอากาศในประเทศอินเดียนั้นเริ่มต้นโดยองค์การการเงินระดับฐานรากของอินเดียที่มีชื่อว่า Bhartiya Samruddhi Finance Ltd. หรือที่เรียกว่า BASIX จุดประสงค์ของการรับประกันภัยโดย BASIX คือ ต้องการให้มีการบริหารจัดการความเสี่ยงในสองระดับ ทั้งความเสี่ยงระดับสถาบันโดยการคัดกรองผู้กู้ และความเสี่ยงระดับเกษตรกรผู้กู้ เนื่องจากเกษตรกรมักประสบภาวะภัยแล้งจนผลผลิตไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และท้ายที่สุดส่งผลต่อเนื่องถึงการชำระคืนเงินกู้ ข้อแตกต่างระหว่างการประกันภัยโดย NAIS และดัชนีสภาพอากาศโดย BASIX แสดงได้ตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบการประกันภัย โดย NAIS และดัชนีสภาพอากาศโดย BASIX

ประกันภัยโดย NAIS	ประกันภัยโดยดัชนีสภาพอากาศ
คุ้มครองภัยแล้งและอุทกภัย (เน้นที่กรณีร้ายแรง)	คุ้มครองภัยฝนทิ้งช่วง โดยพิจารณาค่าน้ำฝนที่ต่ำกว่ามาตรฐาน
ขึ้นอยู่กับภาระภัยแล้ง ซึ่งบ่อยครั้งถูกแทรกแซงโดยฝ่ายการเมือง	ใช้วิธีการคำนวณน้ำฝนที่โปร่งใส ประเมินได้โดยมาตรวัด
การจ่ายชดเชยใช้เวลานาน	การจ่ายชดเชยทำได้ทันที
การจ่ายชดเชยใช้ราคาต่ำที่สุด	การจ่ายชดเชยคิดจากการประเมินตามราคาตลาด

ในประเทศอินเดียนอกจากจะมีการดำเนินการรับประกันภัยโดย BASIX และ AIC แล้ว ยังมีบริษัทประกันภัยเอกชนอื่นเข้ามารับประกันภัยพืชผลโดยใช้รูปแบบนี้ด้วย เช่น ICIC Lombard ซึ่งเป็นบริษัทประกันวินาศภัยที่ใหญ่ที่สุดของอินเดีย จึงทำให้ตลาดการประกันภัยพืชผลในอินเดียมีการพัฒนาขึ้นอย่างมาก

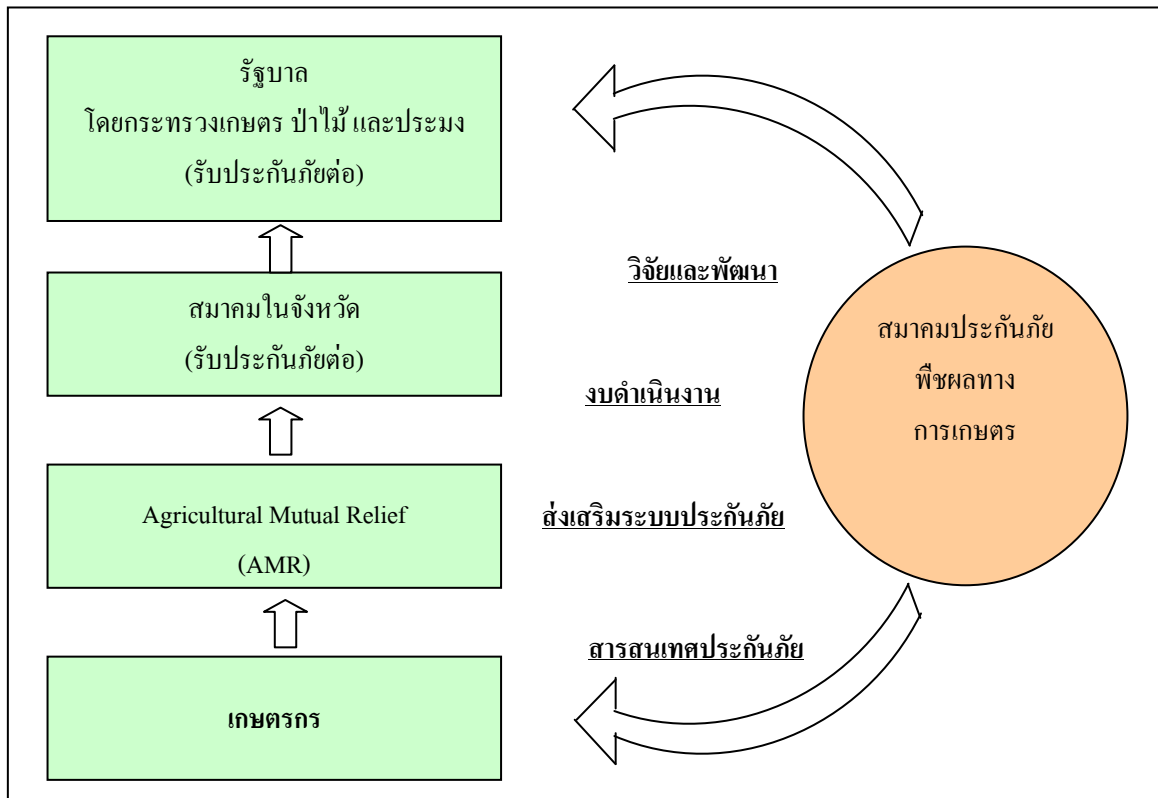
2.2.4 ประเทศญี่ปุ่น

อุตสาหกรรมเกษตรในประเทศญี่ปุ่นได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติสูง เนื่องจากอยู่ในเขตมรสุมทำให้พืชผลทางการเกษตรได้รับความเสียหายจากพายุไต้ฝุ่นน้ำท่วม และสภาพอากาศเย็น ด้วยเหตุนี้ กระทรวงเกษตร ป่าไม้ และประมงของญี่ปุ่นจึงจัดตั้งหน่วยงานรับประกันภัยพืชผลทางการเกษตร เพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ และช่วยให้ภาคการเกษตรของญี่ปุ่นเจริญเติบโตโดยกระทรวงเกษตรฯ เป็นผู้ให้การสนับสนุนความช่วยเหลือ นอกจากนี้รัฐยังให้เงินอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัยและดำเนินการรับประกันภัยต่อด้วย

การรับประกันภัยภาคการเกษตรครอบคลุมพืชและสัตว์ใน 5 ประเภท ดังนี้ 1) การรับประกันภัยข้าว ข้าวสาลี และข้าวบาร์เลย์ ได้แก่ ข้าวในนา (Paddy rice) ข้าวในที่สูง (Upland rice) ข้าวสาลีและข้าวบาร์เลย์เป็นการรับประกันภัยภาคบังคับ 2) การรับประกันภัยสินค้าปศุสัตว์ ได้แก่ วัวนม ลูกวัวนม วัวเนื้อ ลูกวัวเนื้อ พอพันธุ์วัวเนื้อ พอพันธุ์ม้า ม้า แม่พันธุ์สุกร สุกรพันธุ์ต่างๆไป และสุกรพันธุ์พิเศษ เป็นการรับประกันภัยภาคบังคับ 3) การรับประกันภัยผลไม้ และสวนผลไม้ เฉพาะในบางพื้นที่ เช่น ส้มญี่ปุ่น องุ่น แอปเปิ้ล สาลี่ พืช เชอรี่ ลูกพลับ เกล็ด บ๊วย กีวี และสับปะรด 4) การรับประกันภัยพืชไร่ และหม่อนไหม ในบางพื้นที่ เช่น มันสำปะหลัง ถั่วเหลือง ถั่วแดง อ้อย ข้าวโพดหวาน หอมหัวใหญ่ พักทอง ไหม และชา และ 5) การรับประกันภัยโรงเพาะปลูก เช่น โรงเพาะ ปลูกกระเจก และโรงเพาะปลูกพลาสติค

ระบบประกันภัยพืชผลทางการเกษตรมีโครงสร้างแบ่งออกเป็น 3 ระดับดังนี้ 1) สหกรณ์เกษตรร่วมกันจัดตั้งเงินกองทุนสำรองเพื่อเป็นเบี้ยประกันเมื่อเกิดความสูญเสียทางธรรมชาติขึ้น โดยมีสมาคม Agricultural Mutual Relief (AMRs) เป็นผู้รับประกันภัยแก่เกษตรกร 2) สมาคมในจังหวัด มีหน้าที่เป็นผู้รับประกันภัยให้แก่สมาคม AMRs และ 3) กระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง มีหน้าที่เป็นผู้รับประกันภัยต่อให้แก่สมาคมในจังหวัด และสมาคมประกันภัยพืชผลทางการเกษตรเป็นหน่วยงานสนับสนุนด้านการวิจัยและพัฒนา และการสนับสนุนการดำเนินงาน รายละเอียดโครงสร้างองค์กรปรากฏตามแผนภาพที่ 6

แผนภาพที่ 6 ลักษณะการดำเนินงานประกันภัยพืชผลในประเทศญี่ปุ่น



2.2.5 ยุโรป

ระบบประกันภัยพืชผลในแต่ละประเทศในยุโรปมีความแตกต่างกัน ทั้งในแง่ของรูปแบบการรับประกันภัยแบบภัยเดียว หรือรวมหลายภัย และมูลค่าการเอาประกันภัย ดังแสดงในตารางที่ 3 ซึ่งการพัฒนาระบบประกันภัยในยุโรปแบบภัยเดียว เช่น ภัยจากลูกเห็บ ได้รับการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว และยังพบว่า ภาครัฐเองมีส่วนสำคัญในการเข้าไปพัฒนาระบบดังกล่าว นอกจากนี้ รูปแบบประกันภัยในยุโรปเองยังมีความแตกต่างจากสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เพราะยุโรปใช้วิธีการประกันภัยผลผลิต โดยระบุชนิดของภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายซึ่งให้ความสำคัญจากปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ และไม่นำภัยที่เกิดจากโรคพืชและแผ่นดินไหวเข้ามารวมไว้ในขอบข่ายของการรับประกันภัย ประเด็นนี้เป็นข้อแตกต่างจากการประกันภัยพืชผลในสหรัฐอเมริกาอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากสหรัฐอเมริกาใช้การประกันผลผลิตแบบรวมหลายภัย โดยคำนวณผลต่างระหว่างผลผลิตจริงกับผลผลิตที่รับประกัน การแยกแยะประเภทของภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลผลิตจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการรับประกันภัยในยุโรป จากรูปแบบที่แตกต่างกันดังกล่าวทำให้การประกันภัยพืชผลในยุโรปจะมีต้นทุนที่สูงกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้นทุนประเภท การจัดการค่าสินไหมทดแทนที่สูงแต่ก็มีข้อดีคือช่วยลดและป้องกันปัญหาภาวะภัยทางศีลธรรม (Moral Hazard) ซึ่งเป็นปัญหาที่พบมากในการประกันภัยพืชผลของสหรัฐอเมริกา

ตารางที่ 3 รูปแบบการดำเนินการประกันภัยของทวีปยุโรป

ประเทศ	ประกันภัยเดี่ยว	ประกันหลายภัย	ประกันภัยผลผลิต	จำนวนเบี้ยประกันภัย (ล้านยูโร)	เบี้ย/มูลค่าประกันภัย (ร้อยละ)	อุดหนุนโดยรัฐ (ร้อยละของเบี้ยประกันภัย)
ออสเตรีย	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	52	2.6	46
เบลเยียม	เอกชน	-	-	49	-	0
บัลแกเรีย	เอกชน	เอกชน	-	6.6	4.8	0
ไซปรัส	รัฐดำเนินการ	รัฐดำเนินการ	-	8.7	7.2	50
สาธารณรัฐเช็ก	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	-	32	1.8	30
เดนมาร์ก	เอกชน	-	-	-	-	0
เอสโตเนีย	เอกชน	-	-	0.1	-	0
ฟินแลนด์	เอกชน	เอกชน	-	1.8	-	0
ฝรั่งเศส	เอกชน	เอกชน	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	211	1.7	2.4
เยอรมนี	เอกชน	-	-	129.2	1.2	0
กรีซ	เอกชน	รัฐดำเนินการ	-	-	2.5-3	-
ฮังการี	เอกชน	เอกชน	-	43.5	-	0
ไอร์แลนด์	เอกชน	-	-	-	-	0
อิตาลี	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	271.2	7.4	67
ลัตเวีย	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	-	-	0.1	-	50
ลิทัวเนีย	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	-	-	1.1	4.3	50
ลักเซมเบิร์ก	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	1.3	2.3	50
เนเธอร์แลนด์	เอกชน	-	-	75	-	0
โปแลนด์	เอกชน	-	-	9.9	-	0
โปรตุเกส	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	-	46.9	8.4	68
โรมาเนีย	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	-	14	-	50
สโลวัก	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	-	-	-	50
สโลวีเนีย	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน	-	9.5	7.6	45
สเปน	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	เอกชน (รัฐอุดหนุน)	564.7	6.3	41
สวีเดน	เอกชน	เอกชน	-	-	-	0
สหราชอาณาจักร	เอกชน	-	-	11.1	0.8	0
รวม				1538.7		

ที่มา : European Commission Directorate General Joint Research Centre and ISPRA (2006)

การประกันภัยแบบภัยเดี่ยวมักจัดทำในรูปแบบของเอกชนเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งภาครัฐอาจเข้าไปสนับสนุนหรือไม่ก็ได้ ขณะที่การประกันภัยแบบหลายภัยและการประกันภัยในระดับผลผลิตยังมีการดำเนินการไม่มากนัก ข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง คือในบางประเทศ ได้แก่ กรีซและไซปรัส ภาครัฐได้เข้ามาดำเนินการทั้งหมด โดยถือเป็นประกันภัยภาคบังคับสำหรับเกษตรกร และในส่วนของอัตราเบี้ยประกันภัยมีความแตกต่างกันตั้งแต่ร้อยละ 1 ของมูลค่าการประกันภัยไปจนถึงร้อยละ 6-8 ในบางประเทศ

2.2.6 สรุปบทบาทของรัฐในการสนับสนุนการประกันภัยภาคการเกษตร

การประกันภัยพืชผลมีการดำเนินการในมากกว่า 50 ประเทศทั่วโลก โดยร้อยละ 84 กระจายอยู่ในภูมิภาคอเมริกาเหนือและยุโรป ภาครัฐได้เข้าไปสนับสนุนธุรกิจประกันภัยดังกล่าวในหลายรูปแบบ ตั้งแต่การสนับสนุนการร่วมรับประกันภัย (Coinsurers) การสนับสนุนค่าเบี้ยประกันภัย การสนับสนุนต้นทุนการปฏิบัติการ การประเมินความเสียหาย การรับประกันต่อ ตลอดจนการวิจัยและพัฒนาเพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์ประกันภัยรูปแบบใหม่ๆ ดังแสดงตามตารางที่ 4 และ 5 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4 กรอบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการประกันภัยภาคการเกษตร
ในต่างประเทศ

รูปแบบ	ลักษณะ	ตัวอย่าง
การประกันภัยโดยภาครัฐ	ภาครัฐเป็นผู้รับประกันภัยภาคการเกษตรเพียงแห่งเดียว (Monopoly) รวมทั้งเป็นผู้รับประกันภัยต่อ	(1) แคนาดา: รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้รับประกันภัย และรัฐบาลกลางเป็นผู้รับประกันภัยต่อบางส่วน (2) อินเดีย: องค์การภาครัฐ ชื่อ AICI เป็นผู้ปฏิบัติตามแผนของรัฐบาลภายใต้ NAIS (3) ฟิลิปปินส์: บริษัทรับประกันภัยแห่งชาติ ชื่อ Philippines Crop Insurance Corporation (PCIC)
การประกันภัยโดยภาคเอกชนที่ไม่มีการสนับสนุนโดยรัฐ	บริษัทผู้รับประกันภัยเอกชน หรือการรวมกลุ่มของผู้รับประกันภัยเอกชน และมีการรับประกันภัยต่อบางส่วนไปยังต่างประเทศ	(1) อาร์เจนตินา: บริษัทผู้รับประกันภัยเอกชนจำนวน 29 แห่ง ส่วนใหญ่เป็นการรับประกันภัยลูกเห็บ (2) แอฟริกาใต้: บริษัทผู้รับประกันภัยเอกชนจำนวน 7 แห่ง รับประกันภัยพืชผล และ/หรือปศุสัตว์ (3) ออสเตรเลีย: บริษัทผู้รับประกันภัยเอกชนจำนวน 15 แห่ง รับประกันภัยพืชผล และ/หรือปศุสัตว์

รูปแบบ	ลักษณะ	ตัวอย่าง
การร่วมมือของภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships) (1) แผนการประกันภัยแห่งชาติ โดยมีผู้รับประกันภัยเพียงแห่งเดียว (2) การแข่งขันของเอกชน แต่มีการควบคุมโดยรัฐอย่างสูง (3) การแข่งขันของเอกชน แต่มีการควบคุมโดยรัฐต่ำ	(1) ผู้รับประกันภัยเอกชนแห่งเดียวซึ่งได้รับการอุดหนุนจากรัฐในรูปแบบการอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัย และการรับประกันภัยต่อ มีกรรมธรรม์และโครงสร้างอัตราเบี้ยประกันภัยมาตรฐานแบบเดียว (2) เอกชนแต่ละรายแข่งขันกันในเรื่องธุรกิจ แต่การออกแบบกรรมธรรม์และอัตราเบี้ยประกันภัยถูกควบคุมโดยรัฐ และผู้รับประกันภัยเอกชนอาจมีการผูกพันที่จะรับประกันให้กับเกษตรกรทุกรายในทุกภูมิภาค เพื่อที่จะได้รับการพิจารณาจากรัฐในการอุดหนุนเบี้ยประกันภัย (3) เอกชนสามารถเลือกพืชและประเภทของภัยที่จะรับประกันภัยได้อย่างอิสระ และอัตราเบี้ยประกันภัยที่จะจัดเก็บ รัฐมีบทบาทในการสนับสนุนเบี้ยประกันภัย	(1) การร่วมรับประกันภัยของเอกชน (Private coinsurance pools): Agroseguro ในสเปนเป็นผู้รับประกันภัยเอกชนแห่งเดียว และ National Agriculture Cooperative Federation ในเกาหลี (2) โปรตุเกส โดยมีผู้รับประกันภัยเอกชน 15 ราย ตามแผน SIPAC crop insurance scheme และสหรัฐอเมริกา โดยมีผู้รับประกันภัยเอกชน 17 ราย ตามแผน FCIP/MPCI (3) บราซิล ชิลี ฝรั่งเศส อิตาลี เม็กซิโก โปแลนด์ รัสเซีย

ที่มา : Olivier Mahul, and Charles J. Stutley. (2010)

ตารางที่ 5 การสนับสนุนธุรกิจประกันภัยภาคการเกษตรโดยรัฐรายประเทศ

ประเทศ	ปีที่เริ่ม ดำเนินการ (พ.ศ.)	รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ					
		การร่วมรับ ประกันภัย	การประกัน หลายภัย โดยรัฐ	อุดหนุน เบี้ย ประกัน	สนับสนุน ค่าบริหาร จัดการ	สนับสนุน การวิจัยและ พัฒนา	รับประกัน ภัยต่อ โดยรัฐ
ประเทศพัฒนาแล้ว							
สหรัฐอเมริกา	พ.ศ. 2473	ไม่มี	ไม่มี	มี	มี	มี	มี
แคนาดา	พ.ศ. 2513	ไม่มี	มี	มี	มี	มี	มี
สเปน	พ.ศ. 2523	มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	มี
โปรตุเกส	พ.ศ. 2522	ไม่มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	มี
อิตาลี	พ.ศ. 2513	ไม่มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
ฝรั่งเศส	พ.ศ. 2548	ไม่มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
ประเทศกำลังพัฒนา							
อินเดีย	พ.ศ. 2528	ไม่มี	มี	มี	มี	ไม่มี	มี
ฟิลิปปินส์	พ.ศ. 2523	ไม่มี	มี	มี	มี	ไม่มี	ไม่มี
จีน	พ.ศ. 2493	มี	ไม่มี	มี	มี	ไม่มี	มี
บราซิล	พ.ศ. 2493	ไม่มี	มี	มี	มี	ไม่มี	มี
เม็กซิโก	พ.ศ. 2533	ไม่มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	มี	มี
ชิลี	พ.ศ. 2543	ไม่มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	มี	ไม่มี
โคลัมเบีย	พ.ศ. 2543	ไม่มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
เกาหลีใต้	พ.ศ. 2544	มี	ไม่มี	มี	มี	ไม่มี	มี
ตุรกี	พ.ศ. 2548	มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	ไม่มี	มี

ที่มา : Stutley (2007)

Stutley (2007) ตั้งข้อสังเกตว่าประเทศที่มีการอุดหนุนเบี้ยประกันโดยรัฐให้การอุดหนุนในหลายระดับตั้งแต่ ร้อยละ 30 ในเม็กซิโกไปจนถึงร้อยละ 85 ในโปรตุเกส การอุดหนุนดังกล่าวอาจกระทำในรูปแบบอัตราเดียว (Flat rate) ประเทศที่ดำเนินการในลักษณะนี้ได้แก่ ตุรกี ชิลี เกาหลีใต้และฝรั่งเศส ขณะที่หลายประเทศดำเนินการอุดหนุนเบี้ยประกันภัยในระดับที่แตกต่างกันตามประเภทของพืช ภูมิภาค

ที่ปลูกหรือภูมิภาคที่รัฐส่งเสริมให้มีการเพาะปลูก ประเภทของเกษตรกร รูปแบบของสัญญาประกันภัย และความต่อเนื่องของการประกัน เช่น การประกันหลายปีต่อเนื่องจะได้รับการอุดหนุนมากกว่าการประกันชนิดรายปี

ตามความตกลงการเกษตรขององค์การการค้าโลก (Agriculture Agreement) นั้นได้แบ่งการอุดหนุนภายในประเทศออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1) การอุดหนุนภายในประเทศที่ไม่บิดเบือนกลไกตลาด (Green Box) คือ การอุดหนุนภายใน ที่ไม่มีผลต่อราคาสินค้าและการผลิต เช่น การอุดหนุนการผลิตเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การศึกษาวิจัย และการพัฒนา การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การปรับโครงสร้างการผลิต และการพัฒนาชนบท เป็นต้น ประเทศสมาชิกสามารถใช้การอุดหนุนภายในประเภท Green Box ได้โดยไม่มีขีดจำกัด

2) การอุดหนุนภายในประเทศที่บิดเบือนกลไกตลาดแต่อยู่ภายใต้โครงการจำกัดการผลิต (Blue Box) คือ การอุดหนุนการผลิตที่ให้กับเกษตรกรโดยตรง แต่ต้องอยู่ภายใต้โครงการจำกัดการผลิต ซึ่งมีเงื่อนไขสำคัญ 3 ข้อ ได้แก่ (1) การจ่ายเงินนั้นขึ้นอยู่กับเนื้อที่เพาะปลูกและผลผลิตต่อหน่วยที่กำหนดไว้แล้ว หรือ (2) การจ่ายเงินนั้น จ่ายในอัตราร้อยละ 85 หรือต่ำกว่าของระดับการผลิตที่ใช้เป็นฐาน หรือ (3) การจ่ายเงินสำหรับปุ๋ยที่จ่ายตามจำนวนหัวซึ่งกำหนดไว้แล้ว สมาชิกสามารถใช้การอุดหนุนภายในประเภท Blue Box ได้โดยไม่มีขีดจำกัด

3) การอุดหนุนภายในประเทศที่บิดเบือนกลไกตลาด (Amber Box) คือ การอุดหนุนภายในที่มีผลต่อราคาสินค้าและการผลิต เช่น การประกันราคาขั้นต่ำ การแทรกแซงราคา เป็นต้น ทั้งนี้ สมาชิกจะสามารถใช้การอุดหนุนภายในประเภท Amber Box ได้ในวงเงินรวม (Aggregate Measurement of Support: AMS) ที่จำกัดเท่านั้น

เมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความของการอุดหนุนประเภทต่างๆ ข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการอุดหนุนเบี่ยงประกันภัยพืชผลเข้าข่ายการอุดหนุนที่ไม่บิดเบือน (Green Box) ตามความตกลงการเกษตรขององค์การการค้าโลก กล่าวคือ เป็นการอุดหนุนที่ไม่เฉพาะเจาะจงสินค้าสินค้าเกษตรชนิดใดชนิดหนึ่ง และจำกัดเฉพาะในพื้นที่เพาะปลูกที่มีความเสี่ยงภัยในการผลิต การอุดหนุนดังกล่าว ก็จะสามารถใช้ได้โดยไม่จำกัด

อย่างไรก็ตาม หากการอุดหนุนเบี่ยงประกันภัยไม่เข้าข่ายการอุดหนุนประเภท Green Box ก็จะสามารถกระทำได้หากมีเม็ดเงินสนับสนุนไม่เกินร้อยละ 5 ของผลผลิตสินค้าเกษตรนั้น ๆ สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว หรือร้อยละ 10 ของผลผลิตสินค้าเกษตรนั้นๆ สำหรับประเทศกำลังพัฒนา หรืออยู่ในวงเงินรวม AMS ที่จำกัด

ทั้งนี้ รัฐบาลบราซิลได้เคยจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่บริษัทประกันพืชผล โดยไม่จำกัดชนิดของพืช และให้แก่บางพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยทางการผลิตเท่านั้น การอุดหนุนของบราซิลนี้ จึงเข้าข่ายการอุดหนุนภายในประเภท Green Box จึงสามารถกระทำได้โดยไม่มีข้อจำกัด

2.3 การดำเนินการประกันภัยพืชผลในประเทศไทย

ในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันภาครัฐและเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการประกันภัยพืชผลในหลายด้าน เริ่มต้นตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการศึกษาเรื่องการประกันภัยพืชผลมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 แต่การศึกษาและการทดลองนำมาปฏิบัติใช้มิได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันก็ได้มีการรับประกันภัยพืชผลแล้วโดยบริษัทเอกชน ซึ่งเมื่อคณะผู้วิจัย ได้ดำเนินการสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องต่างๆ แล้ว สามารถแยกเป็นประเด็นที่มีรายละเอียดสำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ 1) การพัฒนาการประกันภัยพืชผลในอดีต 2) การประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในปัจจุบัน และ 3) บทบาทของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะสามารถช่วยในการวิเคราะห์เชิงนโยบายได้ในบทต่อไป

2.3.1 การพัฒนาการประกันภัยพืชผลในอดีต

ในอดีตกรมการประกันภัยได้มีการศึกษารูปแบบการประกันภัยในอดีตเมื่อปี พ.ศ. 2513 แต่ไม่ได้มีการทดลองนำมาปฏิบัติใช้จริงในพื้นที่ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2521 ถึง 2524 กรมส่งเสริมการเกษตรได้มีการทดลองโครงการประกันภัยฝ้ายที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา และมีการรับประกันภัยจริงโดยบริษัทรับประกันภัยเอกชน ต่อมาในปี พ.ศ. 2531 ถึง 2534 มีการขยายการรับประกันภัยไปยังพืชอีก 3 ชนิดได้แก่ ข้าวโพด ข้าวฟ่าง และถั่วเหลือง แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากปัจจัยหลายประการที่สำคัญ คือ การใช้เกณฑ์การประเมินความเสียหายโดยการใช้คณะกรรมการประเมินทำให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างผู้เอาประกันภัยและบริษัทผู้รับประกันภัยเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ทำให้ต้นทุนในการบริหารจัดการมีอยู่สูงด้วย และในปี พ.ศ. 2548 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้ยกร่างพระราชบัญญัติประกันภัยทางการเกษตร พ.ศ. แต่ยังมีได้มีการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา เนื่องจากมีการเปลี่ยนรัฐบาล

การประกันภัยพืชผลได้มามีบทบาทที่สำคัญ เมื่อในปี พ.ศ. 2548 ธนาคารโลกได้เลือกประเทศไทยเป็นประเทศทดลองนำรูปแบบการประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศมาใช้ โดยมี ธ.ก.ส. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ ในพื้นที่ปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา จนกระทั่งมีการรับประกันภัยจริงสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเภทภัยแล้ง โดยสมาคมประกันวินาศภัยในปี พ.ศ. 2550

2.3.2 การประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในปัจจุบัน ⁵

จากที่กล่าวข้างต้น บริษัทรับประกันภัยเอกชนโดยสมาคมประกันวินาศภัยได้นำรูปแบบการประกันภัยแบบดัชนีสภาพอากาศมาใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินความเสียหายสำหรับการประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเภทภัยแล้ง และเริ่มมีการรับประกันภัยจริงโดย ธ.ก.ส. เป็นตัวกลางในการขายกรมธรรม์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 จนกระทั่งปัจจุบัน การขายประกันภัยครอบคลุมพื้นที่ใน 7 จังหวัด ได้แก่

⁵ รายละเอียดลำดับการพัฒนาการประกันภัยพืชผลในอดีตถึงปัจจุบัน แสดงไว้ในภาคผนวก ก

จังหวัดน่าน พิชณุโลก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ นครราชสีมา ลพบุรี และสระบุรี การประกันภัยดังกล่าว มีผลการดำเนินงานดังตารางที่ 6 ดังนี้

ตารางที่ 6 ผลการดำเนินงานประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเภทภัยแล้ง
ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553

จังหวัด	จำนวนเกษตรกร (ราย)	จำนวนพื้นที่ เพาะปลูก (ไร่)	ทุนประกันภัย สูงสุด (บาท)	เบี้ยประกันภัย รวม (บาท)
น่าน	499	5,469	7,738,635	546,900
พิษณุโลก	863	16,614	25,485,876	1,661,400
เพชรบูรณ์	803	18,068	20,447,357	1,806,800
นครสวรรค์	140	2,030	2,243,666	203,000
ลพบุรี	76	1,584	1,510,883	158,400
สระบุรี	154	2,153	1,190,008	215,300
รวม	2,535	45,918	58,616,425	4,591,800

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

นอกจากการประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่ธนาคารโลกได้ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนารูปแบบสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้ว ในปี พ.ศ. 2550 ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan Bank for International Corporation) ได้ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการประกันภัยข้าว ประเภทภัยแล้ง ร่วมกับบริษัทสมโพธิ์ เจแปน ซึ่งในปี พ.ศ. 2553 ได้มีการเริ่มดำเนินการรับประกันภัยจริงในจังหวัดขอนแก่น โดยให้ ธ.ก.ส. เป็นตัวกลางการขายกรมธรรม์ มีผลการดำเนินงานดังตารางที่ 7 ดังนี้

ตารางที่ 7 ผลการดำเนินงานประกันภัยข้าว ประเภทภัยแล้ง ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553

สาขา	จำนวนผู้เอา ประกันภัย (ราย)	วงเงินกู้เงินสำหรับการ ประกันภัย (บาท)	ค่าเบี้ยประกันภัย (บาท)
1. กระนวน	45	610,000	28,304
2. เขาสวนกวาง	80	800,000	37,120
3. ชนบท	62	650,000	30,160
4. ชุมแพ	70	860,000	39,904
5. ตลาดกลางฯ	68	680,000	31,552
6. น้ำพอง	120	2,060,000	95,584

สาขา	จำนวนผู้เอาประกันภัย (ราย)	วงเงินกู้เงินสำหรับการประกันภัย (บาท)	ค่าเบี้ยประกันภัย (บาท)
7. บ้านไฟ	88	1,230,000	57,072
8. บ้านฝาง	28	280,000	12,992

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

2.3.3 บทบาทของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการพัฒนาการประกันภัยในประเทศไทยปัจจุบันเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน โดยแต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการประกันภัยพืชผล ดังนี้

ตารางที่ 8 การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการประกันภัยพืชผล

ภารกิจหลัก	การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยพืชผล
1. กรมส่งเสริมการเกษตร	
1. ศึกษา วิจัย และพัฒนางานด้านการส่งเสริมการเกษตรและถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร 2. ส่งเสริมและพัฒนาครอบครัวและสถาบันเกษตรกรให้เข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้ 3. ส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจชุมชนให้มีขีดความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง 4. แก้ไขปัญหาตามความต้องการของเกษตรกรและชุมชนเกษตรกรอย่างพอเพียง	ดำเนินงาน “โครงการประกันภัยธรรมชาติ สำหรับการผลิตข้าว” ในปี 2552/2553 ศึกษารูปแบบการประกันภัยแล้งและอุทกภัย ในข้าวนาปี ในพื้นที่ 16 จังหวัด เกี่ยวกับอัตราเบี้ยประกันภัย วงเงินคุ้มครอง การประเมินความเสียหาย ความคิดเห็นของเกษตรกรที่มีต่อการประกันภัย และภาระงบประมาณ ในปี 2553/2554 ได้ดำเนินการโครงการนำร่องการประกันภัยธรรมชาติ สำหรับการผลิตข้าว โดยเปรียบเทียบวิธีการประเมินความเสียหายระหว่างการประเมินแบบไม่ใช้ดัชนี (การประเมินรายแปลง) และแบบใช้ดัชนี สภาพอากาศ โดยดำเนินการรับประกันภัยเสมือนจริงไม่มีการจ่ายเบี้ยประกันภัย และสินไหมทดแทนจริง ในพื้นที่ อำเภอฟิจัย และ อำเภอตรอน จังหวัดอุดรดิษฐ์ และ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น
2. กรมส่งเสริมสหกรณ์	
กรมส่งเสริมสหกรณ์ มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริม เผยแพร่ให้ความรู้เกี่ยวกับอุดมการณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์ ให้แก่บุคลากรสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และประชาชนทั่วไป ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสหกรณ์ให้มีความ	ดำเนินโครงการศึกษาเพื่อสร้างระบบการประกันความเสียหายผลผลิตทางการเกษตรที่เหมาะสมโดยระบบสหกรณ์ ในปี 2551 เพื่อประเมินนโยบายการให้ความช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ผู้ประสพภัยของกรมส่งเสริม

ภารกิจหลัก	การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ การประกันภัยพืชผล
เข้มแข็งโดยการพัฒนาระบบการเรียนรู้ในการเพิ่มขีดความสามารถในด้านการบริหารการจัดการ การดำเนินธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการเชื่อมโยงธุรกิจ สหกรณ์สู่ระดับสากล เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม	สหกรณ์ที่ผ่านมา และศึกษาวิจัยคิดค้นวิธีการช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายผลผลิตทางการเกษตรของสมาชิกสหกรณ์ สมาชิกกลุ่มเกษตรกร และเกษตรกรรายย่อยที่ประสบภัยธรรมชาติโดยระบบสหกรณ์
3. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)	
ให้บริการสินเชื่อครบวงจรเพื่อเสริมสร้างโอกาสและสนับสนุนเกษตรกรจนสามารถเพิ่มผลผลิตได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ พัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ด้านเกษตรกรรม บริหารจัดการเงินทุนให้มีต้นทุนที่เหมาะสม มีเสถียรภาพ พัฒนาบริการใหม่ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของเกษตรกรอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ	-ปี 2539 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ทำการประกันภัยพืชผลการเกษตรในรูปกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหาย คุ่มครองเฉพาะข้าวนาปี ข้าวนาปรัง และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ คุ่มครองเฉพาะอูทกภัย วาตภัย และภัยแล้ง ทั่วประเทศ กำหนดให้รัฐอุดหนุนเบี้ยประกันภัยแก่เกษตรกรร้อยละ 50 แต่เนื่องจากไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณ จึงไม่ได้มีการดำเนินการ การดำเนินการประกันภัยแล้ง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ - ปี 2549 ธ.ก.ส.ได้ดำเนินการประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ แบบเสมือนจริง ร่วมกับสมาคมประกันวินาศภัย ในพื้นที่ จ.นครราชสีมา -ปี 2550 ดำเนินการประกันภัย โดยเก็บเบี้ยประกันภัยใน อ.ปากช่อง จ.นครราชสีมา -ปี2552 เพิ่มพื้นที่ดำเนินการใน จ.นครสวรรค์ ลพบุรี เพชรบูรณ์ สระบุรี และนครราชสีมา -ปี 2553 ได้ขยายพื้นที่ รวมเป็น 7 จังหวัด ได้แก่ นครราชสีมา นครสวรรค์ ลพบุรี เพชรบูรณ์ สระบุรี น่าน และ พิษณุโลก การดำเนินการประกันภัยแล้ง ข้าวนาปี - ปี 2551 ธ.ก.ส. ร่วมกับ JBIC เกี่ยวกับการพัฒนาตราสาร อนุพันธ์ด้านภูมิอากาศในประเทศไทย โดยได้ดำเนินงาน "โครงการทดลองระบบการประกันภัยพืชผลประเภทภัยแล้ง สำหรับเกษตรกรที่ปลูกข้าวนาปี ในพื้นที่ จ. ขอนแก่น"

ภารกิจหลัก	การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ การประกันภัยพืชผล
	- ปี 2552 ดำเนินการทดลองระบบเสมือนจริงไม่มีการจ่ายเบี้ยประกันภัย และสินไหม ทดแทนจริงในพื้นที่ 5 อำเภอของ จ. ขอนแก่น - ปี 2553 ได้ดำเนินการ"การประกันภัยพืชผลจากภัยแล้งโดยใช้ดัชนีน้ำฝนสำหรับการผลิตข้าว" รับประกันภัยจริงในพื้นที่ทุกอำเภอของ จ. ขอนแก่น
4. สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (สำนักงาน คปภ.)	
มีหน้าที่ในการกำกับดูแล และส่งเสริมพัฒนาธุรกิจประกันภัยให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส น่าเชื่อถือ และคุ้มครองประชาชน ให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากการประกันภัยอย่างครบถ้วน	1) สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันภัยให้กับเกษตรกร 2) พิจารณานุมัติแบบข้อความ และอัตราเบี้ยประกันภัยที่ผู้รับประกันภัยจัดทำ ก่อนเสนอขายให้กับเกษตรกร 3) ให้ความสำคัญสนับสนุนการดำเนินงานต่างๆ ตามนโยบายรัฐ
5. กรมพัฒนาที่ดิน	
ศึกษา สำรวจ จำแนก วิเคราะห์ และวิจัยดินและที่ดิน ทำสำมะโนที่ดิน ติดตามสถานการณ์สภาพการใช้ที่ดิน เพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ที่ดิน และเพื่อการพัฒนาที่ดิน ให้บริการด้านการวิเคราะห์ ตรวจสอบและให้คำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ พืช ปุ๋ย และอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ดิน ถ่ายทอดผลการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และให้บริการด้านการพัฒนาที่ดินแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และเกษตรกร	- มีการประสานงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคัดเลือกพื้นที่ ที่เหมาะสมกับการปลูกพืชต่างๆเช่น ข้าว ข้าวโพด และสนับสนุนการประเมินความเหมาะสมของพืชที่จะปลูกในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้มีข้อมูลพื้นที่ ที่เหมาะสมกับพืชต่างๆ ไว้พร้อมในรูปแบบฐานข้อมูลระบบดิจิทัลซึ่งสามารถนำข้อมูลมาใช้ได้ทันที -สนับสนุนข้อมูลในการดำเนินการโครงการนำร่องประกันภัยธรรมชาติ สำหรับการผลิตข้าว 1. แผนที่ภาพถ่ายออร์โธรีซีเชิงเลข มาตราส่วน 1: 4,000 จำนวน 610 ระวัง 2. แบบจำลองระดับสูงเชิงเลข (DEM) จำนวน 595 ระวัง 3. เส้นชั้นความสูง (contour) จำนวน 595 ระวัง
6. กรมชลประทาน	
พัฒนาแหล่งน้ำตามศักยภาพของลุ่มน้ำให้สมดุล บริหารจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน รวมถึงการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา	1) มีสถานีวัดน้ำฝน ในทุกภูมิภาคของประเทศไทยซึ่งสามารถเชื่อมโยงข้อมูลเข้ากับข้อมูลของกรมอุตุนิยมวิทยาได้ เป็นมาตรฐานเดียวกัน

ภารกิจหลัก	การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ การประกันภัยพืชผล
และบริหารจัดการน้ำทุกระดับอย่างบูรณาการ และ ดำเนินการป้องกันและบรรเทาภัยอันเกิดจากน้ำ	2) สนับสนุนด้านข้อมูลการดำเนินการโครงการนำร่อง ประกันภัยธรรมชาติ สำหรับการผลิตข้าว ได้แก่ ข้อมูล ปริมาณฝนรายวัน รายเดือน และรายปี ข้อมูลระดับน้ำ และปริมาณน้ำ รายวัน และสูงสุดรายปี รวมถึงข้อมูล แผนที่ภาพถ่ายดาวเทียมแสดงพื้นที่ประสบอุทกภัย ของพื้นที่ดำเนินโครงการฯ ปริมาณน้ำท่า
7. กรมอุตุนิยมวิทยา	
พยากรณ์อากาศครอบคลุมทั้งประเทศ อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง แม่นยำ ทันเหตุการณ์ เพื่อตอบสนองต่อการบริหาร จัดการในการลดการสูญเสียจากภัยธรรมชาติ ใช้เทคโนโลยี และวิธีการบริการสารสนเทศที่ทันสมัย ช่วยให้ ประชาชน สามารถปฏิบัติตนได้อย่างถูกต้อง เมื่อเกิดภัยธรรมชาติ ใน การรักษาชีวิต และลดผลกระทบจากภัยธรรมชาติ เป็นศูนย์ ข้อมูลสารสนเทศและบริการด้านอุตุนิยมวิทยาแห่งชาติ สำหรับผู้ใช้ในกิจการต่าง ๆ และมีการปรับปรุงและพัฒนา งานวิจัย	-สนับสนุนข้อมูล การดำเนินการเกี่ยวกับปริมาณน้ำฝน และจำนวนวันฝนตก จากสถานีอุตุนิยมวิทยาที่มี ข้อมูล ตัวแปรภูมิอากาศเฉลี่ย ข้อมูลปริมาณน้ำฝนรายวัน ข้อมูล ปริมาณฝนสูงสุด รายวัน รายเดือน และปริมาณฝนสูงสุด รายปี ซึ่งมีการจัดเก็บข้อมูลน้ำฝน ความชื้น ความแห้ง แล้งในระดับจังหวัด โดยมีข้อมูลย้อนหลังไป 30 – 40 ปี ส่วนในระดับอำเภอมีข้อมูลย้อนหลัง 25 – 30 ปี

ภารกิจหลัก	การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ การประกันภัยพืชผล
8. กรมการข้าว	
ศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะ และจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวของประเทศและต่างประเทศในเรื่องข้าว วิจัยทดลอง และพัฒนาเกี่ยวกับพันธุ์ เทคโนโลยีการผลิต การอารักขาวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยวและการแปรรูปและมาตรฐานพันธุ์ข้าว การอนุรักษ์พันธุกรรมและคุ้มครองพันธุ์ข้าว ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานข้าวดำเนินการผลิตและส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ข้าว รวมถึงส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่ม การพัฒนาระบบการจัดการสินค้าข้าวการแปรรูปข้าวและผลิตภัณฑ์ และสนับสนุนการตลาดข้าว ส่งเสริม สนับสนุน และถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตและการจัดการผลผลิตข้าว รวมทั้งอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับข้าวและเผยแพร่องค์ความรู้แก่ชาวนาและผู้ประกอบการด้านข้าว	- ให้การสนับสนุนข้อมูลเกี่ยวกับพันธุ์ข้าว ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะทางสรีระวิทยาของข้าว และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ สำหรับการประกันภัยพืชผล
9. สมาคมประกันวินาศภัย	
ส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบวิชาชีพอันเกี่ยวกับการประกันภัย ตลอดจนเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันภัยต่อหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องหรือสถาบันอื่นๆ	- รับประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเขต 7 จังหวัด - ร่วมกับกรมส่งเสริมการเกษตรใน โครงการนำร่องการประกันภัยธรรมชาติ สำหรับการผลิข้าว ซึ่งได้ร่วมดำเนินการให้ความรู้ด้านกรรมธรรมในพื้นที และจัดทำร่างกรรมธรรมประกันภัย
10. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	
เสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแผนพัฒนาการเกษตรจัดทำ และเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศการเกษตร ศึกษาวิเคราะห์ วิจัยด้านเศรษฐกิจการเกษตร ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	1) ในปี 2548 ได้ยกร่างพระราชบัญญัติประกันภัยทางการเกษตร พ.ศ. แต่มิได้มีการเสนอคณะรัฐมนตรี 2) ดำเนินงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกร และการยอมรับการประกันภัยพืชผล

ภารกิจหลัก	การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ การประกันภัยพืชผล
11. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	
ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจด้านการคลัง การเงิน การออม การลงทุน การคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน เศรษฐกิจมหภาค และระหว่างประเทศ	คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2552 รับทราบผลการประชุมระหว่างหน่วยงานภาครัฐไทยกับธนาคารโลกภายใต้แผนไทยเข้มแข็ง และมอบหมายให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นเจ้าภาพหรือร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในการพัฒนาการประกันภัยพืชผล
12. คณะกรรมการประกันความเสี่ยงของพืชผลทางการเกษตร	
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีคำสั่งที่ 197/2551 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2551 แต่งตั้งคณะกรรมการประกันความเสี่ยงของพืชผลทางการเกษตร โดยมีรองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานคณะกรรมการ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร เป็นเลขานุการ ผู้อำนวยการกองแผนงาน กรมส่งเสริมการเกษตร และกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้ 1) ศึกษา วิเคราะห์ ผลดีและผลเสีย ในแนวทางการดำเนินการประกันความเสียหายของพืชผลทางการเกษตร จากภัยต่างๆ เช่น ภัยแล้ง ภัยน้ำท่วม ภัยจากโรค และแมลงระบาด เป็นต้น 2) ศึกษา วิเคราะห์ ผลดีและผลเสีย การจัดตั้งกองทุนประกันภัย 3) สร้างระบบเผยแพร่ และบริการข้อมูลเตือนภัย และข้อมูลการเกิดภัยที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันความเสียหายของพืชผลทางการเกษตร 4) ประเมินผล และพิจารณาการประกันความเสียหายของพืชผลทางการเกษตรเพื่อดำเนินการป้องกันความเสียหาย และแก้ไขการประกันความเสียหายของผลผลิตทางการเกษตร และสร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตรที่เป็นธรรม	ได้ดำเนินการยกร่างโครงการประกันภัยพืชผล เพื่อศึกษาและประเมินความเหมาะสมของข้อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการของการประกันภัยพืชผลในประเทศไทย รวมทั้งการประเมินแนวทางในการจัดตั้ง / การบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการประกันภัยพืชผลทางการเกษตร

2.3.4 นโยบายรัฐบาล

ปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดให้การเร่งสร้างระบบประกันความเสี่ยงทางการเกษตร ทั้งระบบประกันความเสี่ยงราคาพืชผลผ่านกลไกตลาดซื้อขายล่วงหน้าสินค้าเกษตรและระบบประกันภัยพืชผลอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ เป็นนโยบายเร่งด่วน ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรการของรัฐในการช่วยเหลือเกษตรกรจะแบ่งออกเป็น 2 มาตรการหลัก ได้แก่ มาตรการชดเชยความเสียหายเมื่อเกิดภัยธรรมชาติ และโครงการประกันรายได้เกษตรกรภายใต้แผนไทยเข้มแข็ง ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.3.4.1) มาตรการชดเชยความเสียหายเมื่อเกิดภัยธรรมชาติ

ในด้านการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติด้านการเกษตร⁶ เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2552 (รายละเอียดตามภาคผนวก ข และ ค) สรุปความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติด้านพืช และด้านเกษตรอื่น ได้ดังนี้

1) ด้านพืช

(1) การให้ความช่วยเหลือเป็นปัจจัยการผลิต

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นปัจจัยการผลิตให้ดำเนินการจัดหาปัจจัยการผลิตตามอัตราที่กำหนดในหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ โดยให้ใช้บัญชีราคากลาง และอัตราการใช้ปัจจัยการผลิตการเกษตร

(2) การให้ความช่วยเหลือเป็นเงิน

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเงิน ให้ดำเนินการคิดอัตราการให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

1) กรณีพืชที่เสียหาย ให้ช่วยเหลือดังนี้

ข้าว	อัตราไร่ละ	606 บาท
พืชไร่	อัตราไร่ละ	837 บาท
พืชสวน และอื่นๆ	อัตราไร่ละ	912 บาท

2) กรณีพืชสวนและไม่ยืนต้น ตามที่กรมส่งเสริมการเกษตรประกาศกำหนดได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทำให้ชะงักการเจริญเติบโต แต่ไม่ตายและยังอยู่ในสภาพฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ให้ช่วยเหลืออัตราไร่ละ 287 บาท

⁶ ภัยพิบัติ หมายความว่า สาธารณภัย ได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ไฟป่า ภัยจากลูกเห็บ ภัยอันเกิดจากไฟฟ้า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลงหรือศัตรูพืชทุกชนิด อากาศหนาวจัดผิดปกติ ภัยสงคราม และภัยอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลังจากนอกประเทศ หรือจากการปราบปรามของเจ้าหน้าที่ของทางราชการ ตลอดจนภัยอื่นๆ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือมีบุคคลหรือสัตว์ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือรัฐ

3) กรณีพื้นที่ประกอบเกษตรกรรมได้ถูก หิน ดิน ทวาย ไม้ ไคลน รวมทั้งซากวัสดุทุกชนิดทับถมจนไม่สามารถเพาะปลูกได้ และหน่วยงานของรัฐไม่สามารถเข้าไปให้ความช่วยเหลือกรณีดังกล่าวได้ ให้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายเป็นค่าจ้างเหมาตามราคาท้องตลาด ในการขุดลอก ขนย้ายหิน ดิน ทวาย ไม้ ไคลน รวมทั้งซากวัสดุที่ทับถมพื้นที่แปลงเกษตรกรรม เพื่อให้สามารถใช้ พื้นที่เพื่อการเพาะปลูกพืชอายุสั้นได้ในพื้นที่ไม่เกิน 5 ไร่ ทั้งนี้ ราคาไม่เกินไร่ละ 7,000 บาท

4) กรณีราษฎรมีความจำเป็นต้องขนย้ายปัจจัยการผลิตและผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ให้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการขนย้ายปัจจัยการผลิตและผลผลิตในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างดำเนินการขนย้ายตามที่จ่ายจริง

5) กรณีเกิดการแพร่ระบาดของศัตรูพืช ให้ช่วยเหลือเป็นเงินในการจัดหายาเคมี สารเคมี หรืออินทรีย์วัตถุ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ในการป้องกันและกำจัดการแพร่ระบาดของศัตรูพืชทุกชนิด ตามราคาท้องตลาดในขณะนั้น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักวิชาการ

2) ด้านการเกษตรอื่น

(1) การปรับเปลี่ยนพื้นที่ด้านการเกษตรที่เป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยพิบัติ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการปรับเปลี่ยนพื้นที่ในการไถกลบ ยกร่อง การก่อสร้างคันดินเพื่อการเพาะปลูกพืชหรือประกอบกิจกรรมด้านการเกษตรที่เป็นการบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยพิบัติ ให้ช่วยเหลือเป็นค่าจ้างเหมาตามราคาท้องตลาด ทั้งนี้ ราคาไม่เกินไร่ละ 500 บาท

(2) ค่าซ่อมแซมอาคารชลประทานและระบบชลประทานให้สามารถใช้งานได้ในช่วงฉุกเฉิน โดยให้ดำเนินการได้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งและระบายน้ำ หากใช้เครื่องจักรกลของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อดำเนินการปรับปรุงถนนลูกรัง งานขุดลอกเปิดทางน้ำ งานปรับเปลี่ยนพื้นที่ งานเกษตรกรรม งานขุดลอกดิน ทวาย วัสดุที่ทับถมในพื้นที่ ให้ถืออัตราราคางานตามราคากลางที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานประมาณมาใช้โดยอนุโลม

ทั้งนี้เมื่อเกิดภัยพิบัติด้านการเกษตรขึ้น เกษตรกรสามารถขอรับความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเป็นเงินจากหน่วยงานราชการได้ โดย

(1) เกษตรกรผู้ได้รับความเสียหายแจ้งยืนยันความประสงค์เพื่อขอรับการช่วยเหลือด้วยตนเองพร้อมลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานตามแบบยื่นความจำนงขอรับการช่วยเหลือ (กษ 01) ณ จุดรับบริการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยระดับตำบลที่จังหวัดกำหนด ทางปฏิบัติใช้ของค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

(2) ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันหรือนายก อบต. หรือนายกเทศมนตรี ประจำท้องที่พิจารณาตรวจสอบความเสียหายและรับรองในแบบ กษ 01

(3) เจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอ หรือเจ้าหน้าที่ด้านปศุสัตว์ หรือด้านประมงที่ได้รับมอบหมาย ทำการตรวจสอบเกษตรกรว่า ได้ขึ้นทะเบียนเกษตรและมีเอกสารประกอบตามหลักเกณฑ์ที่

ราชการกำหนดให้ความช่วยเหลือไว้ครบถ้วนหรือไม่ และประเมินความเสียหายตามแบบ กษ 01 พร้อมพิจารณาอัตราการให้ความช่วยเหลือตามระเบียบและลงนามรับรองการประเมิน

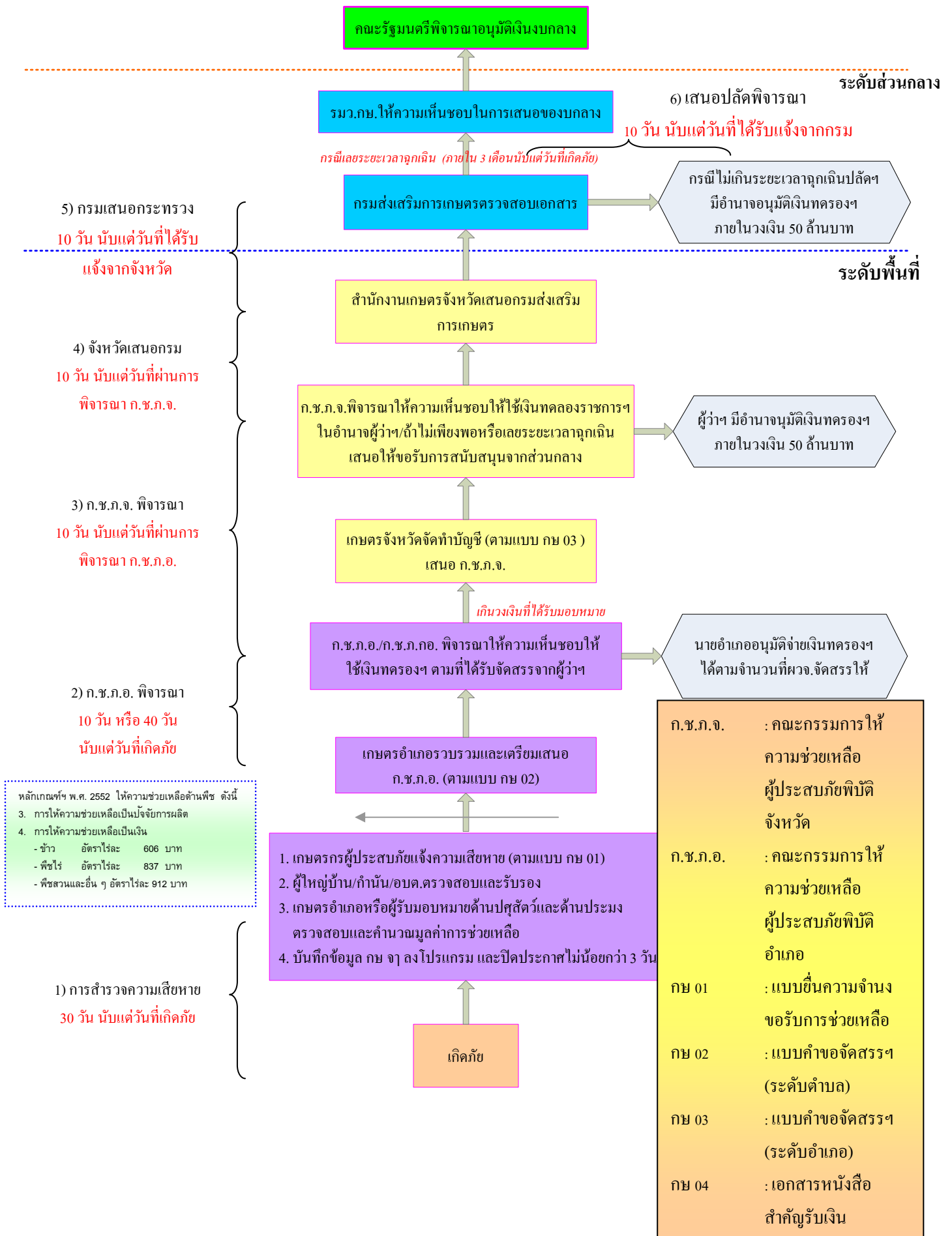
(4) เจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอบันทึกข้อมูลตามแบบ กษ 01 เข้าโปรแกรมระบบรายงานภัยธรรมชาติ และจัดทำข้อมูลในภาพรวมตามแบบประมวลรวบรวมการช่วยเหลือรายหมู่บ้าน กษ 02 พร้อมลงนามรับรองและนำไปปิดประกาศไม่น้อยกว่า 3 วัน หากมีผู้คัดค้านให้ดำเนินการตรวจสอบใหม่ตามแบบ กษ 01 ใหม่ทั้งหมด

(5) กรณีไม่มีผู้คัดค้านให้นำแบบ กษ 02 เสนอต่อคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบได้ในกรณีความเสียหายไม่เกิน 500,000 บาท/ต่อภัยพิบัติแต่ละครั้งหรือแต่ละเหตุการณ์ ให้ความช่วยเหลือด้วยการให้ ธกส.โอนเงินเข้าบัญชีเกษตรกร ซึ่งแบ่งการช่วยเหลือเป็น 2 แบบ คือ 1) อบท. / อบต. มีงบประมาณประจำปีในส่วนนี้ให้ดำเนินการช่วยเหลือได้ทันทีไม่เกินงบประมาณที่ตั้งไว้ 2) อบท. / อบต. ไม่มีงบประมาณในส่วนนี้ให้ ก.ช.ภ.อ. ดำเนินการช่วยเหลือโดยเบิกจ่ายงบประมาณของอำเภอ ระยะเวลาดำเนินการภายใน 40 วัน นับแต่วันที่เกิดภัย

(6) กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีค่าเสียหายเกิน 500,000 บาทต่อภัยพิบัติแต่ละครั้งหรือแต่ละเหตุการณ์ นำเสนอเกษตรจังหวัด เพื่อจัดทำแบบคำขอจัดสรรงบประมาณ (กษ 03) เสนอคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) พิจารณาเห็นชอบได้ในกรณีความเสียหายไม่เกิน 50 ล้านบาทต่อภัยพิบัติแต่ละครั้งหรือแต่ละเหตุการณ์ และเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติเงินทศรองราชการ และให้ความช่วยเหลือด้วยการให้ ธ.ก.ส.โอนเงินเข้าบัญชีเกษตรกร ระยะเวลาภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ผ่านการพิจารณาของ ก.ช.ภ.อ.

(7) กรณีที่ใช้เงินทศรองราชการในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วไม่เพียงพอ (เกิน 50 ล้านบาท) เกษตรจังหวัด (กษจ.) ส่งเรื่องให้ กรมส่งเสริมการเกษตร (กสก.) พิจารณาตรวจสอบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ผ่านการพิจารณาของ ก.ช.ภ.จ. และนำเสนอปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณา ระยะเวลาภายใน 10 วัน นับแต่วันที่รับแจ้งจากจังหวัด โดยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อนุมัติวงเงินไม่เกิน 50 ล้านบาทต่อภัยพิบัติแต่ละครั้งหรือแต่ละเหตุการณ์ ระยะเวลาภายใน 10 วัน นับแต่วันที่รับแจ้งจากกรมส่งเสริมการเกษตร

แผนภาพที่ 7 ขั้นตอนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติธรรมชาติ



เมื่อพิจารณามาตรการชดเชยความเสียหายเมื่อเกิดภัยธรรมชาติ ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงกับข้าวและพืชไร่จากภัยหลัก 3 ประเภท คือ ภัยแล้ง ฝนทิ้งช่วง และภัยน้ำท่วม ในช่วงตั้งแต่ปี 2548 – 2551 ได้ข้อสรุปที่สำคัญทั้งในเชิงพื้นที่ เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ และงบประมาณที่ภาครัฐต้องใช้เพื่อชดเชยความเสียหาย ดังนี้

1) พื้นที่เพาะปลูกรวมที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติหลัก 3 ประเภท คือ ภัยแล้ง ฝนทิ้งช่วง และอุทกภัย ในปี 2551 คิดเป็นพื้นที่ 8,592,965 ไร่ เมื่อพิจารณาในรายพืช พื้นที่เพาะปลูกข้าวเสียหายเนื่องมาจากภัยหลัก 3 ภัยข้างต้นเป็นจำนวน 6,831,426 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 11.9 ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวทั้งหมดจำนวน 57.4 ล้านไร่ โดยแบ่งเป็นพื้นที่ประสบอุทกภัยซึ่งมีจำนวนสูงสุด 4,651,098 ไร่ ประสบภัยฝนทิ้งช่วง จำนวน 2,141,209.25 ไร่ และภัยแล้งจำนวน 36,568 ไร่ (ตารางที่ 9) โดยพื้นที่ประสบอุทกภัยและฝนทิ้งช่วงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า (แผนภาพที่ 8) ขณะที่พื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ได้รับความเสียหายเป็นจำนวน 1,368,282 ไร่ ในปี 2551 คิดเป็นร้อยละ 4.86 ของพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ทั้งหมดจำนวน 28.1 ล้านไร่ โดยแบ่งเป็นพื้นที่ประสบอุทกภัยซึ่งมีจำนวนสูงสุด 1,271,843.25 ไร่ ประสบภัยฝนทิ้งช่วง จำนวน 61,384.75 ไร่ และภัยแล้งจำนวน 35,054 ไร่ โดยพื้นที่ประสบอุทกภัยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าเช่นกัน ดังแสดงในตารางที่ 10 และแผนภาพที่ 9

2) จำนวนเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติในปี 2551 มีจำนวน 1,049,322 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 17.89 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา คือ 992,293 ครัวเรือน ในปี 2548 721,320 ครัวเรือน ในปี 2549 และ 752,026 ครัวเรือน ในปี 2550 ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 17.15 12.48 และ 13.01 ของเกษตรกรทั้งหมดในแต่ละปีตามลำดับ ดังแสดงในแผนภาพที่ 10

3) ภาครัฐใช้งบประมาณส่วนกลางเพื่อชดเชยความเสียหายแก่เกษตรกรเป็นจำนวนเงิน 5,252.17 ล้านบาท ในปี 2551 สำหรับภัย 3 ประเภท ได้แก่ ภัยแล้ง ฝนทิ้งช่วง และอุทกภัย โดยภาระงบประมาณดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี จากเดิมที่จ่ายเงินชดเชยความเสียหายจำนวน 1,963.55 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2548 3,891.59 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2549 และ 3,289.08 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2550 ดังแสดงในตารางที่ 11

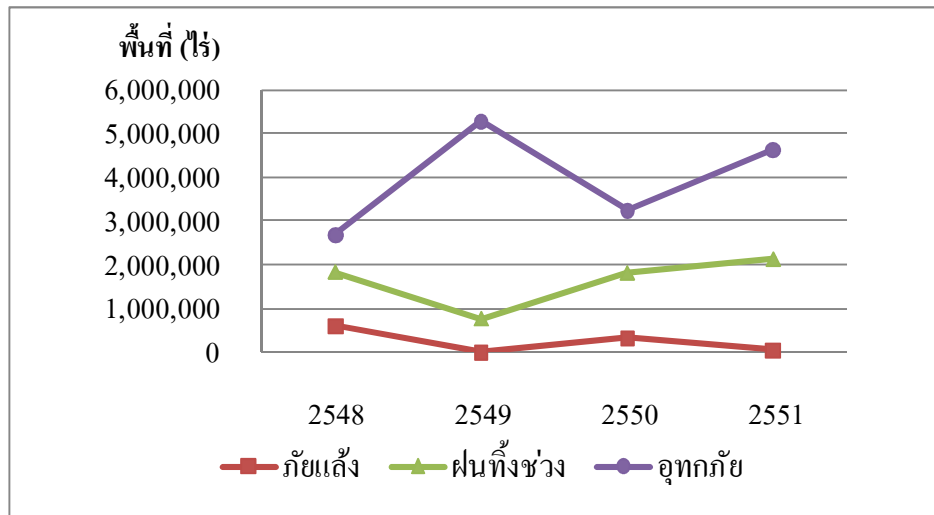
ตารางที่ 9 พื้นที่เพาะปลูกข้าวที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ⁷
ตั้งแต่ ปี 2548-2551

หน่วย : ไร่

ภัยธรรมชาติ	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
ภัยแล้ง	601,350.85	954.00	330,696.00	36,568.00
ฝนทิ้งช่วง	1,845,329.50	781,147.00	1,823,475.50	2,141,209.25
อุทกภัย	2,685,973.00	5,301,920.50	3,262,169.00	4,651,098.00

ที่มา : กรมส่งเสริมการเกษตร (2552)

แผนภาพที่ 8 กราฟแสดงพื้นที่เพาะปลูกข้าวที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ
ตั้งแต่ ปี 2548-2551



ตารางที่ 10 พื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ
ตั้งแต่ ปี 2548-2551

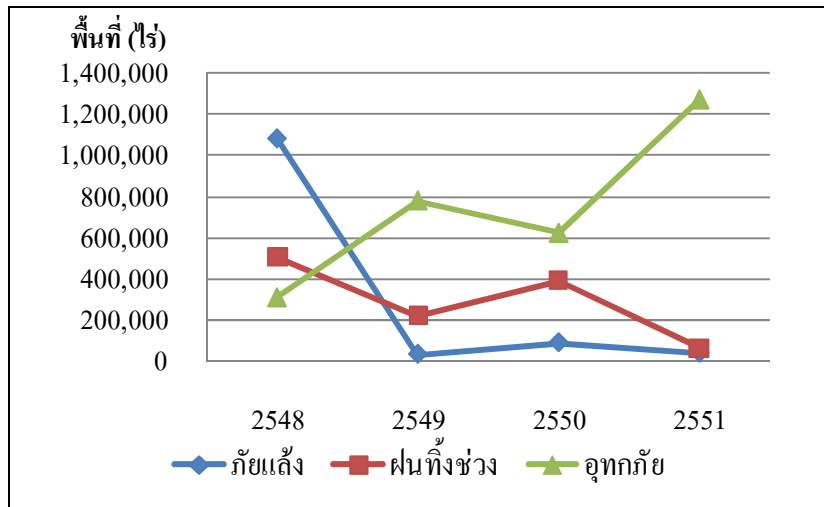
หน่วย : ไร่

ภัยธรรมชาติ	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
ภัยแล้ง	1,079,078.25	28,880.00	85,643.25	35,054.00
ฝนทิ้งช่วง	504,038.00	221,114.00	391,035.25	61,384.75
อุทกภัย	306,765.54	779,543.75	621,180.25	1,271,843.25

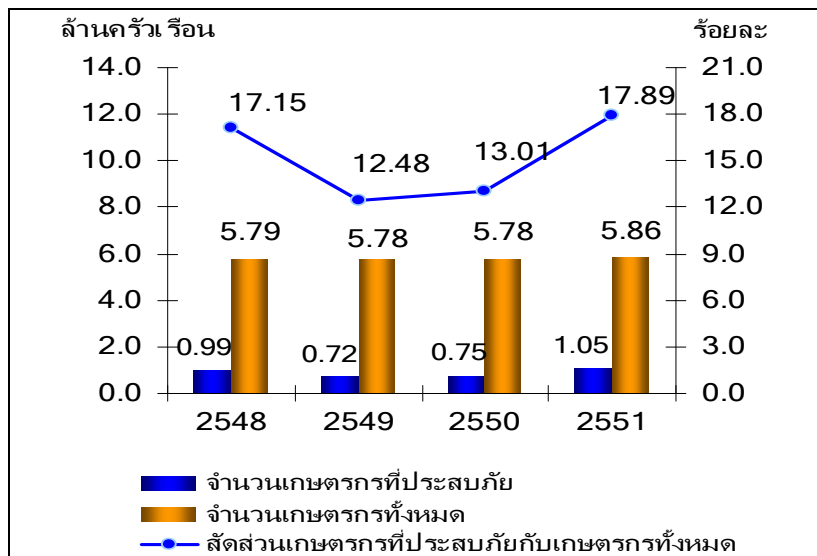
ที่มา : กรมส่งเสริมการเกษตร (2552)

⁷ ภัยธรรมชาติดังแสดงตามตารางนี้ หมายถึงถึงเฉพาะ ภัยแล้ง ฝนทิ้งช่วง และอุทกภัย เท่านั้น มิได้รวมภัยจาก ช้างป่า
อัคคีภัย วาตภัย ภัยลูกเห็บ ศัตรูพืช และอากาศหนาว

แผนภาพที่ 9 กราฟแสดงพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ที่เสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ ตั้งแต่ ปี 2548-2551



แผนภาพที่ 10 กราฟแสดงจำนวนเกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติ ตั้งแต่ ปี 2548-2551



ที่มา : กรมส่งเสริมการเกษตร (2552)

ตารางที่ 11 งบประมาณรวมของภาครัฐที่ใช้ในการชดเชยความเสียหายสำหรับภัยแล้ง
ฝนทิ้งช่วงและอุทกภัย ตั้งแต่ ปี 2548-2551

หน่วย: ล้านบาท

งบประมาณที่ใช้ชดเชย ความเสียหาย	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
ภัยแล้ง	458.65	8.37	191.42	62.56
ฝนทิ้งช่วง	540.44	409.67	960.02	1,220.74
อุทกภัย	937.45	3,473.55	2,137.64	3,968.87
รวม	1,936.55	3,891.59	3,289.08	5,252.17
งบประมาณรวมทั้งหมด	1,200,000	1,360,000	1,763,850	1,902,774
ร้อยละต่องบประมาณ ทั้งหมด	0.16	0.29	0.19	0.28

ที่มา : กรมส่งเสริมการเกษตร (2552)

2.3.4.2 โครงการประกันรายได้เกษตรกรภายใต้แผนไทยเข้มแข็ง

ที่ผ่านมารัฐบาลได้นำมาตรการรับจำนำผลผลิตทางการเกษตรมาใช้ในการแก้ไขปัญหา
ปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำ โดยการกำหนดราคารับจำนำสูงกว่าราคาตลาดจำนวนมาก ส่งผลให้กลไกตลาด
ไม่สามารถทำงานได้เป็นปกติ รัฐบาลต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมากทั้งค่าแปรสภาพ ค่าเก็บรักษา
ค่าตรวจคุณภาพ อีกทั้ง การระบายสินค้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ การเก็บผลผลิตทางการเกษตรไว้เป็นระยะ
เวลานาน ทำให้เสื่อมคุณภาพและต้องขายขาดทุนก่อให้เกิดภาระทางการคลังของประเทศ นอกจากนี้
ยังพบปัญหาการทุจริตเป็นจำนวนมาก จนกลายเป็นปัญหาที่รัฐบาลต้องแก้ไขอย่างไม่มีที่สิ้นสุด การประกัน
รายได้ให้กับเกษตรกร จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการป้องกันการทุจริต และการแก้ปัญหาความเสี่ยงด้านรายได้
ช่วยทำให้เกษตรกรมีความมั่นใจ สามารถวางแผนตัดสินใจลงทุนผลิตสินค้าเกษตรได้โดยไม่ต้องกังวลว่า เมื่อ
เก็บเกี่ยวผลผลิตแล้วจะประสบปัญหาราคาตกต่ำจนต้องขาดทุน รวมถึงจะช่วยแก้ไขปัญหาสินค้าเกษตรใน
แง่มุมอื่น เช่น กรณีเกิดภัยแล้ง หรือเกิดปัญหาการระบาดของศัตรูพืช

โครงการประกันรายได้เกษตรกรมีวัตถุประสงค์หลัก ดังนี้

- 1) เพื่อป้องกันความเสี่ยงด้านรายได้ให้แก่เกษตรกร ไม่ให้ประสบปัญหาขาดทุน
- 2) เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาความเสียหายด้านราคา
- 3) เพื่อให้กลไกตลาดทำงานเป็นปกติ ผู้ประกอบการสามารถแข่งขันทางการค้า

ได้อย่างเสรี

โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลัง
ภายใต้แผนไทยเข้มแข็ง มีรายละเอียดโครงการ ดังนี้

(1) การเข้าร่วมโครงการประกันรายได้ ปี 2553/2554

(1.1) เกษตรกรผู้มีสิทธิขึ้นทะเบียนโครงการประกันรายได้ฯ ต้องมีสัญชาติไทย
เท่านั้น

(1.2) เป็นเกษตรกรที่เพาะปลูกพืชเศรษฐกิจทั้งสามชนิดดังกล่าวดังนี้

(1.2.1) ข้าว

(1.2.1.1) ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคเหนือ
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และจังหวัดชุมพร ที่มีการปลูกตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2553 – 31 ตุลาคม 2553

(1.2.1.2) ภาคใต้ ที่มีการปลูกตั้งแต่วันที่ 16 มิถุนายน 2553
– 28 กุมภาพันธ์ 2554

(1.2.2) ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีฤดูกาลผลิต ปี 2553

(1.2.3) มันสำปะหลัง ซึ่งมีฤดูกาลผลิต ปี 2553

(1.3) ต้องมีการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจดังกล่าวในแปลงก่อนที่จะมาขอขึ้นทะเบียน

(1.4) ต้องเป็นเจ้าของผลผลิตที่จะเก็บเกี่ยวในแปลงนั้น

(1.5) ต้องเป็นผู้ที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกร (ทบก. 01) กับกระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์แล้ว หากเกษตรกรยังไม่เคยขึ้นทะเบียนเกษตรกร (ทบก. 01) ให้ดำเนินการขึ้นทะเบียนเกษตรกร
ก่อนการขอขึ้นทะเบียนการปลูกพืชเศรษฐกิจทั้ง 3 ชนิด ในปี 2553/54

(1.6) ครัวเรือนเกษตรกรแต่ละครัวเรือน สามารถขึ้นทะเบียนได้เพียง 1 ครัว
เรือนต่อชนิดพืชเท่านั้น ดังนั้น เกษตรกรครัวเรือนหนึ่ง จะเข้าร่วมโครงการประกันรายได้เกษตรกรของพืชแต่ละ
ชนิดได้เพียง 1 รายเท่านั้น ยกเว้นเกษตรกรอาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกันมากกว่า 1 ครอบครั และแต่ละ
ครอบครัแยกการทำกินเป็นอิสระต่างหากจากกันอย่างชัดเจน โดยคณะกรรมการประชาคมได้ตรวจสอบ
การทำการผลิตถึงบ้านและนาไร่แล้วให้เกษตรกรดังกล่าวนั้นเข้าโครงการได้

(1.7) กรณีที่เกษตรกรผู้มีสิทธิขอขึ้นทะเบียน ไม่สามารถมาขึ้นทะเบียนด้วย
ตนเองได้ ให้มอบหมายสมาชิกในครัวเรือนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียน ทบก. 01 เป็นผู้ขอขึ้นทะเบียนแทน

(1.8) เกษตรกรที่จะขึ้นทะเบียนการปลูกพืชเศรษฐกิจทั้ง 3 ชนิด (ทพศ.1-3)
จะต้องเดินทางมาขึ้นทะเบียนด้วยตนเอง ณ สถานที่รับขึ้นทะเบียน ที่เป็นที่ตั้งของแปลงปลูก ในแต่ละแปลง

(1.9) กรณีปลูกข้าวหลายพันธุ์ ให้แยกขึ้นทะเบียนเป็นแปลงๆ แยกตามชนิดพันธุ์

(1.10) กรณีมีเอกสารสิทธิ์หลายฉบับ ให้ขึ้นทะเบียน 1 เอกสารสิทธิ์ ต่อ 1 แปลงปลูก

(1.11) เกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนเรียบร้อยแล้ว จะต้องติดตามกำหนดการประชาคม
และเดินทางไปร่วมประชาคมด้วยตนเอง

(1.12) ในกรณีที่เกษตรกรเพาะปลูกในพื้นที่ป่าสงวน วนอุทยาน และได้เคยขึ้น
ทะเบียนในปีที่ผ่านมา สามารถขอขึ้นทะเบียนได้ตามจำนวนพื้นที่ที่เคยขอขึ้นทะเบียนไว้ในปีก่อนเท่านั้น
(เฉพาะรายเก่า)

(1.13) ห้ามนำพื้นที่ปลูกที่ขึ้นทะเบียนแล้วมาขึ้นทะเบียนพืชซ้ำในรอบระยะเวลาการขึ้นทะเบียนพืชเศรษฐกิจทั้ง 3 ชนิด

(2) การกำหนดเกณฑ์กลางอ้างอิง

คณะกรรมการกำหนดเกณฑ์กลางอ้างอิงพืชเศรษฐกิจทั้ง 3 ชนิด ทำหน้าที่กำหนดเกณฑ์กลางอ้างอิงเพื่อใช้เป็นเกณฑ์คำนวณจ่ายเงินชดเชยส่วนต่างระหว่างราคาประกันและเกณฑ์กลางอ้างอิงให้แก่เกษตรกรแล้วนำเสนอประธานกรรมการนโยบายมันสำปะหลัง ประธานกรรมการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และประธาน กษช. พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนประกาศเกณฑ์กลางอ้างอิง โดยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และมันสำปะหลังจะประกาศทุกวันที่ 1 และ 16 ของเดือน ส่วนข้าวจะประกาศทุก 7 วัน ในวันจันทร์ของทุกสัปดาห์

(3) ราคาและปริมาณประกันรายได้ของข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลัง

(3.1) กำหนดราคาและปริมาณประกันรายได้จากการขายข้าวเปลือก ณ ความชื้นไม่เกิน 15% ดังนี้

ข้าวเปลือกหอมมะลิ ต้นละ 15,300 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 14 ตัน

ข้าวเปลือกหอมมะลิจังหวัด ต้นละ 14,300 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 16 ตัน

ข้าวเปลือกเจ้า ต้นละ 10,000 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 25 ตัน

ข้าวเปลือกปทุมธานี ต้นละ 11,000 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 25 ตัน

ข้าวเปลือกเหนียว ต้นละ 9,500 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 16 ตัน

(3.2) กำหนดราคาและปริมาณประกันรายได้ของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ณ ความชื้นไม่เกิน 14.50% ดังนี้

ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กิโลกรัมละ 7.14 บาท ครั้วเรือนละไม่เกิน 20 ตัน

(3.3) กำหนดราคาและปริมาณประกันรายได้ของมันสำปะหลังสด เชื้อแป้ง 25% มันสำปะหลัง กิโลกรัมละ 1.90 บาท ปริมาณครั้วเรือนละไม่เกิน 100 ตัน

(4) ขั้นตอนการดำเนินโครงการประกันรายได้เกษตรกร

(4.1) ประชาสัมพันธ์โครงการ เพื่อให้เกษตรกรรับทราบ ขั้นตอน และการเตรียมหลักฐานประกอบการยื่นขอขึ้นทะเบียนให้ครบถ้วน

(4.2) เมื่อเกษตรกรมาขึ้นทะเบียนผู้ปลูกพืชเศรษฐกิจแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแจ้งวันที่จะปิดประกาศรายชื่อผู้ขึ้นทะเบียนและทำเวทีประชาคม ให้เกษตรกรทราบเพื่อให้เกษตรกรที่มาขอขึ้นทะเบียนมาแสดงตนในการรักษาสติธิของตนตามที่ขอขึ้นทะเบียนไว้

(4.3) คณะกรรมการตรวจสอบระดับตำบลตรวจสอบหลักฐานต่างๆ ตามที่เกษตรกรมายื่นขอจดทะเบียน

(4.4) การจัดทำเวทีประชาคม ให้เกษตรกรผู้ยื่นคำร้องขอขึ้นทะเบียนพืชเศรษฐกิจเป็นผู้รับรองเกษตรกรผู้ยื่นคำร้องขอขึ้นทะเบียนรายอื่นๆในชุมชนว่ามีพื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจนั้นๆ

จริงตามที่ ขอร้องขึ้นทะเบียนหรือไม่ โดยเจ้าหน้าที่ และคณะกรรมการตรวจสอบระดับตำบล เป็นผู้ดำเนินการจัดทำประชาคม และนัดหมายเกษตรกรที่ได้รับการสุ่มตรวจสอบพื้นที่ ดังนี้

(4.4.1) **กรณีที่ประชาคมแล้วไม่มีการคัดค้าน** ให้คณะกรรมการลงพื้นที่สุ่มตรวจแปลง จำนวนแปลงที่จะสุ่มตรวจให้อยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการ หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าเกินกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนแปลงที่สุ่มตรวจสอบไม่เป็นไปตามที่เกษตรกรแจ้งในแบบขึ้นทะเบียน ทพศ.../..... คณะกรรมการตรวจสอบระดับตำบลจะต้องทำประชาคมใหม่ทั้งหมด

(4.4.2) **กรณีที่ประชาคมแล้วมีการคัดค้าน** ให้คณะกรรมการตรวจสอบระดับตำบลตรวจสอบแปลงที่ถูกคัดค้านทุกแปลง และทำการสุ่มตรวจสอบพื้นที่จริงร้อยละ 10 ของจำนวนแปลงทั้งหมด ที่ไม่ถูกคัดค้าน ทั้งนี้ในกรณีที่การทำประชาคมแล้วพบว่าข้อมูลที่เกษตรกรแจ้งขึ้นทะเบียนพืชเศรษฐกิจในปี 2553 ไม่แตกต่างจากข้อมูลที่เกษตรกรแจ้งขึ้นทะเบียนพืชเศรษฐกิจในปีที่ผ่านมาและเกษตรกรได้ยืนยันในที่ประชุมประชาคมแล้ว ให้คณะกรรมการตรวจสอบระดับตำบลใช้ดุลพินิจในการเข้าสุ่มตรวจสอบพื้นที่หรืองดการสุ่มตรวจสอบพื้นที่

(4.5) **ถ้าเกษตรกรรายใดมีการแจ้งข้อมูลเท็จ** ให้คณะกรรมการตรวจสอบระดับตำบลใช้ดุลพินิจในการดำเนินการเพิกถอนสิทธิการขึ้นทะเบียนแปลงที่แจ้งข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริง และหากตรวจสอบแล้ว พบว่ามีการแจ้งข้อมูลเท็จเกินกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนแปลงที่สุ่มตรวจสอบ คณะกรรมการตรวจสอบระดับตำบลจะต้องทำการตรวจสอบจำนวนแปลงที่มาทำประชาคมทั้งหมด

(4.6) สำนักงานเกษตรอำเภอ พิมพ์รายชื่อผู้ผ่านการประชาคม โดยคณะกรรมการตรวจสอบระดับตำบลต้องลงลายมือชื่อ รับรองกำกับกับการรับรองผลและจัดพิมพ์รายงานผลการรับรองการขึ้นทะเบียนเป็นรายแปลงให้เกษตรกร (ทพศ...../....) โดย เกษตรอำเภอหรือผู้แทนเป็นผู้ลงนามในใบรับรองผลการขึ้นทะเบียนฯ และเมื่อเกษตรกรมารับใบรับรองเกษตรกรต้องลงลายมือชื่อพร้อมวันที่รับใบรับรอง ลงบนเอกสารใบรับรองต้นฉบับและสำเนาด้วย

(4.7) เกษตรกรนำใบรับรองผลการขึ้นทะเบียนไปทำสัญญากับ ธ.ก.ส. ตามภูมิลำเนา เพื่อเข้าร่วมโครงการประกันรายได้เกษตรกร พร้อมทั้งแจ้งวันที่ขอใช้สิทธิขอรับเงินชดเชยประกันรายได้ตามความสมัครใจ ในกรณีเกษตรกรขอเปลี่ยนแปลงวันใช้สิทธิ จะต้องแจ้งล่วงหน้าก่อนถึงวันใช้สิทธิไม่น้อยกว่า 3 วันทำการ

(4.8) ให้ ธ.ก.ส. ดำเนินการจ่ายเงินชดเชยให้เกษตรกร ในกรณีที่ราคาประกันมากกว่าราคาอ้างอิง โดยโอนเงินเข้าบัญชีของเกษตรกร

2.4 งานวิจัยเชิงทฤษฎีและประจักษ์

ในภาพรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยพืชผล สามารถแบ่งออกเป็น 3 ด้านหลัก ได้แก่ 1) ประโยชน์ของการทำประกันภัยพืชผล 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความต้องการซื้อประกันภัยพืชผล และ 3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดลักษณะของผลิตภัณฑ์ประกันภัย โดยสรุปรายละเอียดที่สำคัญได้ ดังนี้

1) ประโยชน์ของการทำประกันภัยพืชผล

เนื่องจากเกษตรกรเผชิญความเสี่ยงหลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงที่เกิดจากการเพาะปลูกหรือความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาผลผลิตทางการเกษตร โดยสามารถจำแนกความเสี่ยงต่าง ๆ ได้ตาม 1) ความถี่ที่เกิดขึ้น 2) ความกว้างของผลกระทบที่จะเกิดขึ้น (Covariance) และ 3) ความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยสำหรับภัยแล้งอย่างรุนแรงนั้นถือเป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นไม่บ่อย แต่กระทบกับเกษตรกรเป็นจำนวนมากและยังมีผลกระทบที่รุนแรงตามมา

อย่างไรก็ดี โดยปกติแล้ว เกษตรกรจะมีวิธีการบริหารความเสี่ยงด้วยตนเอง หรือช่วยเหลือกันเองภายในชุมชน โดยการบริหารความเสี่ยงดังกล่าวมี 2 แบบ คือ 1) การบริหารความเสี่ยงก่อนการเพาะปลูก (Ex-ante) เช่น การกระจายความเสี่ยงการเพาะปลูกในพืชที่ให้ผลตอบแทนต่ำกว่า แต่มีความเสี่ยงในการเพาะปลูกน้อยกว่า หรือการออมเพื่อเอาไวใช้ในยามฉุกเฉิน และ 2) การบริหารความเสี่ยงหลังการเพาะปลูก (Ex-post) เช่น ใช้สินทรัพย์ของตนในการชดเชยความเสียหาย หรือการช่วยเหลือกันเองภายในชุมชน

แผนภาพที่ 11 การบริหารความเสี่ยงก่อนและหลังการเพาะปลูก



การบริหารความเสี่ยงด้วยตัวเองหรือภายในชุมชนทั้งในแบบ Ex-ante และ Ex-post อาจไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะกับความเสี่ยงที่มีผลกระทบกับเกษตรกรเป็นจำนวนมาก (High covariate risk) โดยอาจมีต้นทุนสูงและไม่ครอบคลุมความเสี่ยงทั้งหมดที่เกิดขึ้น (ส่วนใหญ่เป็นความเสี่ยงที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงตามมาด้วย) ทั้งนี้ Murdoch (1995) และ Dercon (2005) พบว่า การบริหาร

ความเสี่ยงโดยการออมเพื่อรองรับความเสี่ยง (Precautionary saving) จะส่งผลให้การจับจ่ายใช้สอยของชุมชนลดลง และรายได้ของผู้ประกอบการในชุมชนลดลงตามมา ทำให้ประชาชนในชุมชนยังคงยากจนต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Townsend (1995) Morduch (1999) และ Dercon (2005) ที่พบว่า การบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างไม่เป็นทางการ (Informal insurance) เป็นการบริหารจัดการความเสี่ยงที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กล่าวคือ มีต้นทุนที่สูงกว่าการร่วมกันบริหารจัดการความเสี่ยง และไม่สามารถป้องกันบรรเทาความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อทั้งชุมชนหรือความเสี่ยงเชิงระบบ (Systemic risk) ได้ ดังนั้น การพัฒนาการบริหารจัดการความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการลดต้นทุนการบริหารจัดการความเสี่ยง เป็นการบริหารความเสี่ยงที่ครอบคลุมความเสี่ยงเชิงระบบ และยังช่วยให้เกษตรกรมีทางเลือกในการเพาะปลูกมากขึ้น อันจะส่งผลให้ผู้ประกันความเสี่ยงมีโอกาสหลุดพ้นจากปัญหาความยากจนมากขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยที่ศึกษาถึงผลกระทบของภาครัฐในการให้บริการประกันภัยต่อพฤติกรรมของผู้เอาประกันภัย โดย Gine and Ying (2007) ซึ่งศึกษาผลกระทบของการประกันภัยแบบสภาพอากาศต่อการใช้วัตถุดิบในประเทศมาลาวี (Malawi) พบว่า ผู้ซื้อประกันความเสี่ยงมิได้มีพฤติกรรมที่เสี่ยงขึ้น อันแสดงให้เห็นว่าไม่มีปัญหาภัยทางศีลธรรม (Moral Hazard) เกิดขึ้นจากการให้ประกันวัตถุดิบดังกล่าว

Clarke และ Dercon (2009) พบว่า การที่ภาครัฐจัดให้มีมาตรการประกันภัย จะส่งผลเชิงลบต่อมาตรการประกันภัยด้วยตนเอง กล่าวคือ การประกันภัยจากภาครัฐจะส่งผลให้เกษตรกรที่เคยไม่เคยประกันภัยด้วยตนเองไม่ประกันภัยด้วยตนเองต่อไป และส่งผลให้เกษตรกรที่เคยประกันภัยด้วยตนเอง ตัดสินใจยกเลิกการประกันภัยด้วยตนเอง

Clarke และ Krishnan (2003) ศึกษาการประกันภัยในประเทศเอธิโอเปีย พบว่า ในพื้นที่ที่ได้รับการช่วยเหลือด้านอาหารจากทางภาครัฐ จะไม่มีการประกันภัยด้วยตนเอง ในขณะที่ภาครัฐเข้ามาประกันภัย จะส่งผลให้การประกันภัยด้วยตนเองลดน้อยลงหรือไม่ขึ้น ขึ้นกับรายละเอียดของการประกันภัยภาครัฐว่า สามารถครอบคลุมความคุ้มครองจากประกันภัยด้วยตนเองหรือไม่ หากการประกันภัยภาครัฐครอบคลุมการประกันภัยด้วยตนเอง การที่การประกันภัยด้วยตนเองลดลงก็อาจเป็นผลดีเนื่องจากต้นทุนการประกันภัยภาครัฐมีการกระจายความเสี่ยงในวงที่กว้างกว่า อย่างไรก็ตาม หากการประกันภัยภาครัฐไม่สามารถครอบคลุม หรือไม่เต็มเต็มในส่วนที่ขาดจากการประกันภัยด้วยตนเอง ก็อาจจะเป็นผลเสียได้

นอกจากนี้ Jensen (2003) ศึกษาผลกระทบจากการประกันภัยภาครัฐในประเทศแอฟริกาใต้ และพบว่า โครงการประกันภัยของรัฐแอฟริกาใต้ส่งผลให้ผู้ที่ได้รับประกันภัยภาครัฐไม่ถึงร้อยละ 50 ยกเลิกการประกันภัยด้วยตนเอง ดังนั้น ต้นทุนของการประกันภัยภาครัฐส่วนหนึ่งมาจากการที่ประชาชนส่วนหนึ่งยกเลิกการประกันภัยด้วยตนเอง และหันมาใช้มาตรการประกันภัยของภาครัฐเพียงอย่างเดียว

ในส่วนของการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐไทย สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2551) พบว่า กรณีที่ภาครัฐมีการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ เกษตรกรจะไม่มีความต้องการทำประกันภัย แต่เมื่อได้กำหนดสมมติฐานกรณีภาครัฐไม่ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ พบว่า เกษตรกรยอมรับการทำประกันภัยกว่าร้อยละ 89.44

2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความต้องการซื้อประกันภัย

อุปสงค์ที่มีต่อการประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย (Microinsurance) เป็นปัจจัยที่มีผลต่อระดับความสำเร็จของการออกผลิตภัณฑ์ประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย Cohen and Sebstad (2006) เห็นว่า จำเป็นต้องมีการศึกษาความต้องการของผู้ใช้บริการดังกล่าว ขนาดของกลุ่มผู้ใช้บริการ และลักษณะของผลิตภัณฑ์ ก่อนการออกผลิตภัณฑ์ใหม่ทุกครั้ง นอกจากนี้ ยังพบว่าความเสี่ยงด้านสุขภาพและรายได้เป็นความเสี่ยงที่ผู้ใช้บริการให้ความสำคัญมากที่สุด ทั้งนี้ ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อประกันภัยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

2.1) ความมั่งคั่งของผู้ซื้อประกันภัยมีผลต่อการตัดสินใจในการซื้อประกันภัย

Gine and Ying (2007) พบว่า ครัวเรือนที่ไม่ได้ยากจนมากจะมีใช้บริการประกันภัย โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศมากกว่าครัวเรือนที่ยากจนมาก

2.2) ความเข้าใจในผลิตภัณฑ์ประกันภัยเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการซื้อประกันภัย

McCord (2001) พบว่า ผู้ที่มีการศึกษาในระดับสูงจะมีโอกาสในการใช้บริการประกันภัยเพิ่มขึ้น Gine et al (2007) และ Chankova et al (2008) เห็นว่า เพื่อเป็นการส่งเสริมการประกันภัย จำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์และยกระดับความรู้ความเข้าใจทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับระบบประกันภัย ตลอดจนปรับปรุงระบบประกันให้ง่ายต่อการเข้าใจมากขึ้น

2.3) ความคุ้มค่าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อประกันภัย

Churchchill (2006) Leftley and Mapfumo (2006) and McCord (2008) พบว่า ผู้เอาประกันภัย เห็นว่า ความเรียบง่าย (simple) ราคาพอเหมาะ (affordable) และมีคุณค่า (valuable) ของผลิตภัณฑ์ประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย เป็นคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ที่สำคัญต่อระดับการใช้บริการของตน

เช่นเดียวกัน สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2551) พบว่า เกษตรกรสนใจจะทำประกันภัยถ้าค่าเบี้ยประกันภัยไม่เกินร้อยละ 5 ของมูลค่าสินไหมชดเชย และให้ความสนใจการประกันภัยรูปแบบการประกันต้นทุนการผลิตที่รัฐบาลช่วยจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยให้บางส่วนร้อยละ 69.72

3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดลักษณะของผลิตภัณฑ์ประกันภัย

3.1) ความสามารถในการวัดความเสี่ยงและความครอบคลุมของผลิตภัณฑ์เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ประกันภัย

Brown and Churchill (2000) เห็นว่า การพัฒนาและการกำหนดราคาของผลิตภัณฑ์ประกันภัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ต้องคำนึงถึงความสามารถในการวัดความเสี่ยงและความครอบคลุมของผลิตภัณฑ์เป็นหลัก เช่น ความสามารถในการประเมินความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น และค่าเบี้ยประกันภัยอยู่ในระดับที่ทำให้สามารถประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์ได้ นอกจากนี้ ปัจจัยที่ยังต้องคำนึงถึง ได้แก่ ความครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ค่าเบี้ยประกันภัย ความคุ้มครอง และความยั่งยืนทางการเงินของผู้รับประกันภัยด้วย (Leftley and Mapfumo (2006))

3.2) ช่องทางการขายเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ประกันภัย

McCord (2001) เปรียบเทียบช่องทางการขายประกันภัย 4 ช่องทาง คือ

1) Partner-agent model ซึ่งเป็นการผสมผสานความเชี่ยวชาญของผู้รับประกันภัยกับช่องทางการให้บริการท้องถิ่น โดยผู้รับประกันภัย (partner) เป็นผู้รับความเสี่ยง และผู้ที่มีเครือข่ายท้องถิ่นเป็นผู้ทำการตลาด 2) Community-based model ที่เกิดจากการรวมกลุ่มของสมาชิก โดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดผลลัพธ์เชิงสังคมมากกว่าผลกำไรจากการให้บริการประกันภัย ซึ่งกลุ่มชุมชนจะเป็นผู้พัฒนาและขายผลิตภัณฑ์ตลอดจนรับประกันภัย 3) Full-service model ผู้รับประกันภัยให้บริการครบวงจร ตั้งแต่พัฒนาผลิตภัณฑ์ ขายผลิตภัณฑ์ และรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้น และ 4) Provider model สถาบันการเงินผู้ให้สินเชื่อกับคนในท้องถิ่น เป็นผู้เสนอขายผลิตภัณฑ์ประกันภัย ซึ่งอาจเป็นผลิตภัณฑ์ที่ควบคู่กับการให้สินเชื่อ

บทที่ 3

การออกแบบสอบถาม และการดำเนินการสำรวจข้อมูล

3.1 การสำรวจนําร่อง

เนื่องจากงานวิจัยนี้ใช้ข้อมูลปฐมภูมิเป็นหลัก ซึ่งได้มาจากการสำรวจจากตัวอย่าง ดังนั้น เพื่อให้เกษตรกรผู้ตอบแบบสอบถามสามารถตอบคำถามได้ตรงกับวัตถุประสงค์ของคำถามแต่ละข้อ งานวิจัยนี้จึงได้จัดให้มีการสำรวจนําร่อง จากกลุ่มตัวอย่างขนาดเล็กจำนวน 44 ราย โดยแบ่งเป็นเกษตรกรผู้ปลูกข้าวจำนวน 28 ราย และเกษตรกรผู้เพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จำนวน 16 ราย โดยทำการสำรวจนําร่องใน 2 พื้นที่ คือ พื้นที่จังหวัดขอนแก่น เนื่องจากเป็นจังหวัดเดียวที่มีการดำเนินการประกันภัยแล้ง สำหรับข้าวนาปี และพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่มีการเอาประกันภัยแล้งตั้งแต่ปี 2550

คณะผู้วิจัยได้เดินทางไปยังจังหวัดขอนแก่นเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2553 โดยมีเกษตรกรเข้าร่วมตอบแบบสอบถามจำนวน 28 คน ซึ่งในการตอบแบบสอบถามได้แบ่งเกษตรกรออกเป็น 5 กลุ่ม แต่ละกลุ่มจะมีผู้วิจัยเป็นผู้แจกแบบสอบถามและให้คำชี้แจงแบบสอบถามต่อเกษตรกร ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแบบสอบถาม รวมถึงข้อมูลของเกษตรกรกลุ่มตัวอย่างอย่างครบถ้วน และเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2553 คณะผู้วิจัยได้เดินทางไปยังพื้นที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา โดยมีเกษตรกรเข้าร่วมตอบแบบสอบถามจำนวน 16 คน ซึ่งเป็นผู้เคยและไม่เคยซื้อประกันภัยแล้ง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ คณะผู้วิจัยได้แบ่งเกษตรกรออกเป็น 3 กลุ่ม โดยมีผู้วิจัยอยู่ในแต่ละกลุ่มเป็นผู้แจกแบบสอบถามและชี้แจงข้อมูลแบบสอบถามต่อเกษตรกร

ผลการสำรวจนําร่อง สรุปได้ดังนี้

1) ด้านข้อมูลทั่วไปและข้อมูลทางการเงิน

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 59.1 และเพศชายคิดเป็นร้อยละ 40.9 โดยสถานภาพของเกษตรกรเกือบทั้งหมดคือ สมรสและมีบุตร คิดเป็นร้อยละ 90.9 เมื่อพิจารณารายละเอียดของกลุ่มที่มีสถานภาพสมรสและมีบุตร พบว่า ส่วนใหญ่มีบุตร 2 คน คิดเป็นร้อยละ 47.7 ขณะที่อายุส่วนใหญ่ของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในวัย 51 ปีขึ้นไป โดยคิดเป็นร้อยละ 38.6 รองลงมาผู้มีอายุในช่วง 31-40 ปี และ 41-50 ปี มีจำนวนเท่ากันคือร้อยละ 27.3 โดยมีจำนวนสมาชิกในครอบครัว ส่วนใหญ่ 3-4 คน คิดเป็นร้อยละ 46.5 ขณะที่การศึกษาของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 56.8 แต่เมื่อพิจารณาการศึกษาของสมาชิกในครอบครัวของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ส่วนใหญ่มีการศึกษาสูงสุดในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) รองลงมาเป็นระดับปริญญาตรี

2) ด้านการเพาะปลูกและการเงินของกลุ่มตัวอย่างเกษตรกร

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีพื้นที่เพาะปลูกทั้งของตนเองและสมาชิกในครอบครัวที่อาศัยอยู่ด้วยกันตั้งแต่ 20 ไร่ขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ 59.1 โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ดังกล่าวสูงถึงร้อยละ 72.7 ขณะที่กลุ่มที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพาะปลูก แต่ใช้วิธีการเช่านั้น มีการจ่ายค่าเช่าเป็นผลผลิตซึ่งสามารถคำนวณออกมาในรูปตัวเงินได้ 1,000 บาทต่อไร่ ต่อปี เกษตรกรส่วนใหญ่ทำการเพาะปลูก 1 ครั้งต่อปี และในรอบปีเดียวกันตลอดจนระหว่างปี กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงชนิดของพืชที่เพาะปลูก

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีรายได้ในช่วงตั้งแต่ 50,000-100,000 บาทต่อปี แต่เมื่อพิจารณาเฉพาะรายได้ต่อปีจากการทำการเกษตรในส่วนของพืชหลัก พบว่า ส่วนใหญ่มีรายได้ดังกล่าวน้อยกว่า 50,000 บาทต่อปี โดยมีผลผลิตต่อไร่ของพืชหลัก ส่วนใหญ่น้อยกว่า 1 ตัน ขณะที่ต้นทุนการผลิตต่อไร่ ส่วนใหญ่มีต้นทุนรวมสูงกว่า 1,500 บาท โดยต้นทุนการผลิตข้าวส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 1,201-1,500 บาทต่อไร่ ขณะที่ต้นทุนการเพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ส่วนใหญ่ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีค่ามากกว่า 1,500 บาทต่อไร่ แหล่งเงินทุนหลักที่ใช้ในการเพาะปลูกของกลุ่มตัวอย่าง ส่วนใหญ่มาจากสินเชื่อของ ธ.ก.ส. ส่วนประเด็นเรื่องหนี้สินนั้น ส่วนใหญ่มีหนี้สินอยู่ในช่วง 100,001-300,000 บาท โดยสาเหตุหลักของการมีหนี้สินพบว่า มาจากต้นทุนการเพาะปลูกที่เพิ่มขึ้นในส่วนของเงินฝาก กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ มีบัญชีเงินฝาก โดยเป็นเงินฝากซึ่งเปิดบัญชีที่ ธ.ก.ส.

3) ด้านทัศนคติเกี่ยวกับความเสี่ยงและระบบประกันภัยพิพลในปัจจุบัน

ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ภัยที่มีความสำคัญหรือความรุนแรงมากที่สุด คือ ภัยแล้ง ขณะที่ภัยที่มีความถี่ในการเกิดสูงที่สุด คือ ภัยโรคระบาดและภัยแล้ง โดยมีอัตราเฉลี่ยของการประสบภัยจำนวน 3.91 และ 3.77 ครั้ง ตามลำดับในรอบ 10 ปี เช่นเดียวกับระดับความเสียหายที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากภัยแล้งมีค่าสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับภัยประเภทอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม เกษตรกรเห็นว่า ภัยธรรมชาติส่วนใหญ่เป็นสิ่งที่คาดการณ์ล่วงหน้าไม่ได้ และในด้านการป้องกันภัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ภัยที่ไม่สามารถป้องกันได้ หรือป้องกันได้ไม่เพียงพอ มี 3 ภัยหลัก คือ ภัยแล้ง ปัญหาด้านราคา และปัญหาด้านต้นทุน กรณีที่กลุ่มตัวอย่าง เห็นว่า สามารถคาดการณ์ภัยที่จะเกิดขึ้นได้ กลุ่มตัวอย่างมีการเตรียมการป้องกันหรือจัดการบ้าง แต่ไม่ได้ผล

เมื่อพิจารณาถึงทัศนคติเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงด้วยวิธีการประกันภัยพิพล เกษตรกรร้อยละ 83.3 เห็นว่า หน้าที่ดังกล่าวควรเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างภาครัฐและเกษตรกร นอกจากนี้ เกษตรกรร้อยละ 88.4 พร้อมทั้งจะเอาประกันภัยพิพล และเห็นว่ารัฐควรเข้ามาดูแลความเสี่ยงด้านราคาเป็นหลัก

4) ด้านความรู้ความเข้าใจในระบบประกันภัยพืชผล

กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 48.8 เป็นผู้ซื้อประกันภัยพืชผล และร้อยละ 72.1 เห็นว่า ตนเอง มีความเข้าใจในระบบประกันภัยพืชผล และปัจจัยหลักที่ใช้ในการตัดสินใจเอาประกันภัยพืชผล คือ อัตราเบี้ยประกันภัย และความน่าเชื่อถือของบริษัทประกันภัย ขณะที่ค่าเฉลี่ยของอัตราเบี้ยประกันภัย พืชผลที่เกษตรกรสามารถจ่ายได้ คือ 118.14 บาทต่อไร่

นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 84.1 เคยได้ยินเกี่ยวกับการประกันภัยพืชผล โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศจาก ธ.ก.ส. เพียงแหล่งเดียว และร้อยละ 54.5 มีความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว และ ร้อยละ 18.6 เคยซื้อประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศมาก่อน อย่างไรก็ตาม กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด เห็นว่า การมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศจะเป็นประโยชน์ สำหรับตนเอง และส่วนใหญ่เห็นว่า ระบบการประกันภัยโดยดัชนีสภาพอากาศจะช่วยสร้างความมั่นใจ แก่เกษตรกรในการลงทุนขยายพื้นที่การเพาะปลูก ตลอดจนจะช่วยสร้างความมั่นใจแก่สถาบันการเงิน ในการให้สินเชื่อเพื่อการทำเกษตรกรรม

5) การประเมินการให้บริการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ และการชดเชยจากภาครัฐ

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ มีความรู้พอสมควรในมาตรการชดเชยความเสียหายของภาครัฐ กรณีประสบภัยแล้งหรือน้ำท่วม และร้อยละ 97.7 ได้รับเงินชดเชยจากรัฐ โดยผู้ที่ได้รับการชดเชย จากรัฐมีความพึงพอใจไม่สูงมากนัก เนื่องจาก การได้รับเงินชดเชยไม่เท่าเทียมกันในแต่ละพื้นที่ และ ได้ไม่เท่ากันในแต่ละพืช ตลอดจนไม่เพียงพอสำหรับการลงทุนเพาะปลูกใหม่ ทำให้ต้องขอสินเชื่อเพิ่มเติม จากสถาบันการเงิน นอกจากนี้ ยังเห็นว่าการจ่ายเงินชดเชยโดยรัฐเป็นไปอย่างล่าช้า โดยต้องใช้เวลา มากกว่า 3 เดือน

ในการประเมินความพอใจเงื่อนไขของการประกันภัยแล้งสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยใช้ดัชนี สภาพอากาศ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ไม่พอใจการกำหนดพื้นที่รับประกันภัยที่ต้องอยู่ในระยะรัศมี 25 กิโลเมตรจากสถานีตรวจวัดน้ำฝน แต่พึงพอใจกับการที่บริษัทประกันภัยแบ่งช่วงการคุ้มครองและ การจ่ายสินไหมทดแทนเป็น 3 ระยะตามลำดับขั้นการเจริญเติบโตของพืช คือ ระยะเพาะปลูก ระยะ เจริญเติบโต และระยะออกดอกออกฝัก ตลอดจนอัตราการจ่ายสินไหมทดแทน และส่วนใหญ่พอใจกับ อัตราเบี้ยประกันภัย โดยเกษตรกรร้อยละ 31.6 ที่เห็นว่าอัตราเบี้ยประกันดังกล่าวสูงเกินไปเมื่อเทียบกับ ค่าสินไหมทดแทนที่ได้รับ

ในส่วนการประเมินความพอใจเงื่อนไขของการประกันภัยแล้งสำหรับข้าวนาปี โดยใช้ดัชนี สภาพอากาศ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า เกณฑ์น้ำฝนขั้นสูงสำหรับภัยแล้งและภัยแล้งรุนแรง ที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์มีความเหมาะสม ขณะที่อัตราค่าสินไหมทดแทนทั้งในกรณีภัยแล้งปกติและ

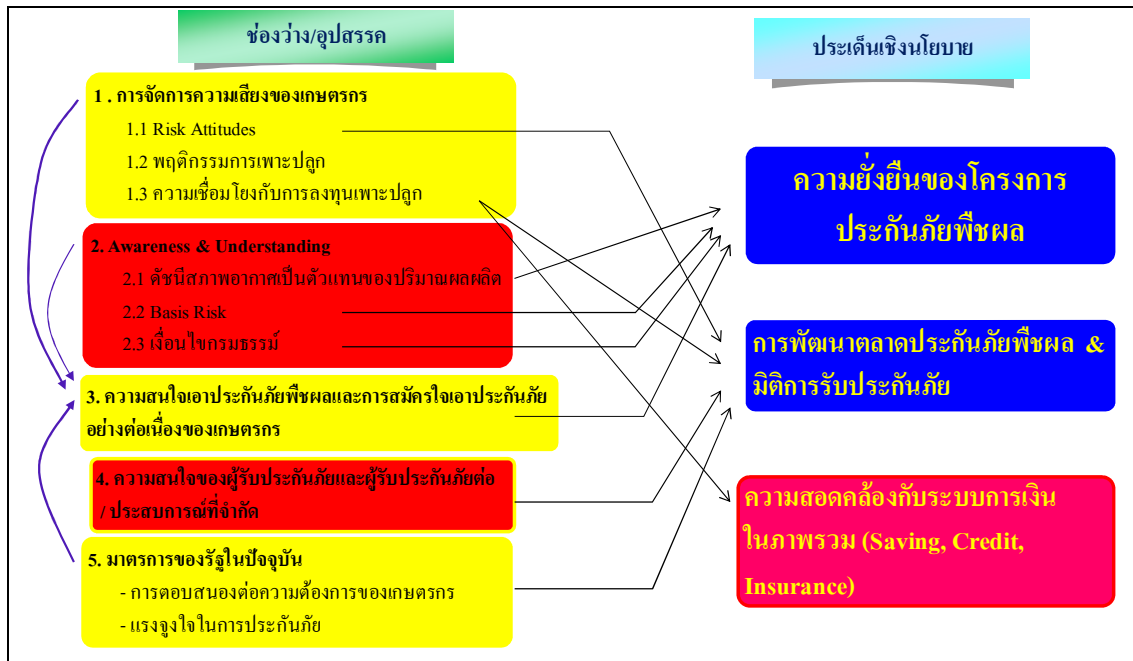
ภัยแล้งรุนแรงนั้น กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 50 เห็นว่า ยังไม่เหมาะสม โดยควรเพิ่มระดับการจ่ายสินไหมทดแทน ให้สูงขึ้น ส่วนอัตราค่าเบี้ยประกันภัยที่กำหนดไว้ร้อยละ 4.64 ของจำนวนเงินกู้สำหรับการประกันภัย เกษตรกรส่วนใหญ่เห็นว่าเหมาะสมแล้ว

เมื่อพิจารณาภาพรวมของการประกันภัยพืชผล พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 88.4 พอใจกับการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศซึ่งอาศัยข้อมูลปริมาณน้ำฝนที่ตกจริงเปรียบเทียบกับค่าดัชนีเป็นเกณฑ์ในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน โดยไม่มีการออกไปสำรวจความเสียหายที่แปลงผลิต และพอใจหาก ธ.ก.ส. หรือสหกรณ์ จะทำหน้าที่เป็นตัวกลาง นอกจากนี้ยังพึงพอใจหากมีการคิดค่าเบี้ยประกันภัยตามสภาพความเสี่ยงภัย และหากรัฐจะเข้ามาจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยให้แก่เกษตรกรบางส่วน

3.2 การออกแบบสอบถามที่ใช้ในการสำรวจ

งานวิจัยนี้ได้ออกแบบสอบถามเกษตรกรโดยเชื่อมโยงในภาคทฤษฎีที่เกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกร ความรู้ความเข้าใจของเกษตรกรในการเอาประกันภัยโดยรวม และการประกันภัยแบบดัชนีสภาพอากาศ และมาตรการของรัฐในปัจจุบัน กับประเด็นเชิงนโยบายใน 3 ประเด็น ได้แก่ ความยั่งยืนของการประกันภัยพืชผล การพัฒนาตลาดประกันภัยพืชผล และความสอดคล้องกับระบบการเงินในภาพรวมรวมถึงแนวการสัมภาษณ์ผู้ให้บริการประกันภัยที่เชื่อมกับประเด็นเหล่านี้ด้วย (รายละเอียดความเชื่อมโยงแสดงตามแผนภาพที่ 12)

แผนภาพที่ 12 ความเชื่อมโยงของทฤษฎีและประเด็นเชิงนโยบาย



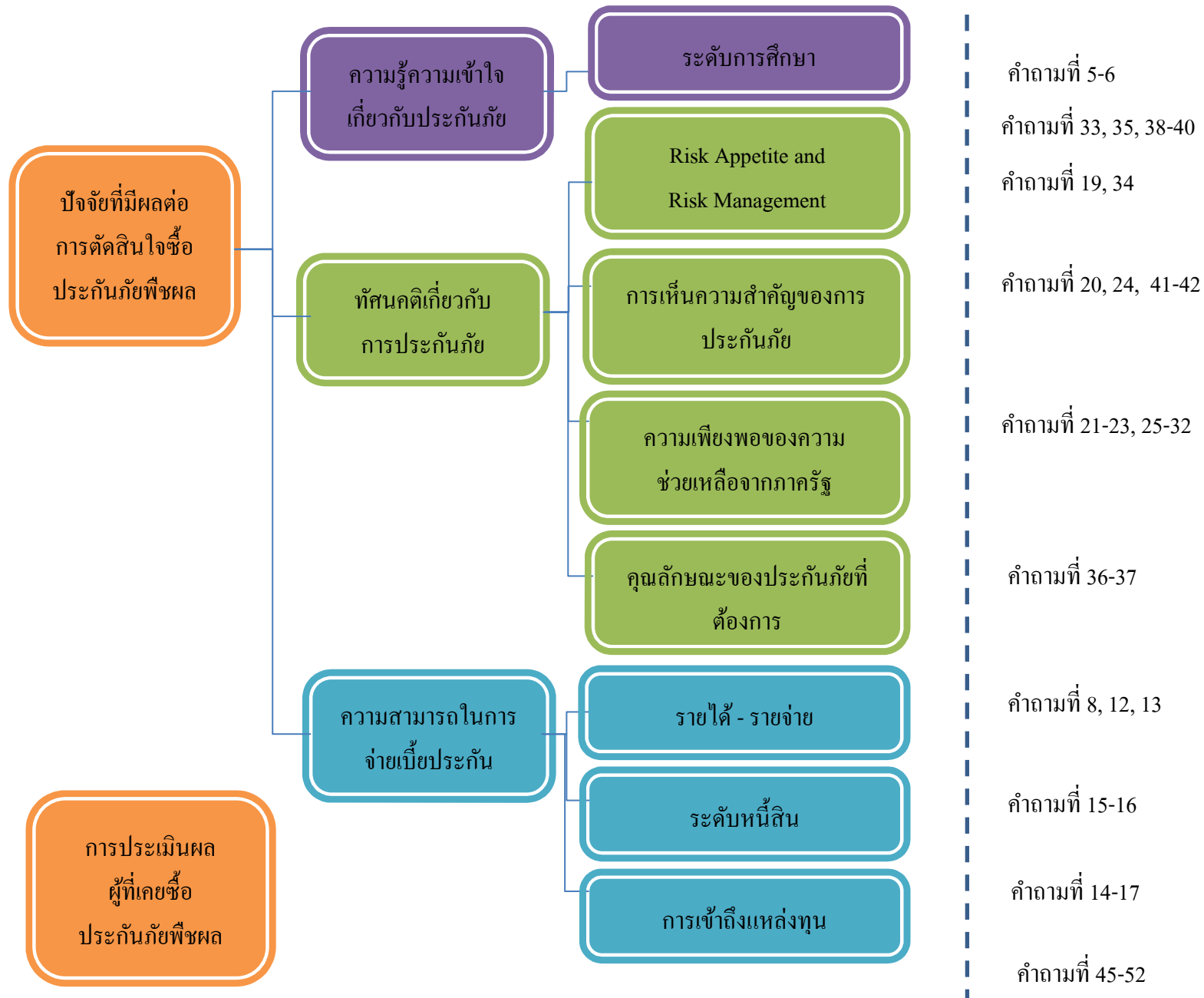
ภายหลังจากการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลผลการสำรวจนำร่องแล้ว คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการปรับปรุงแบบสอบถามให้มีข้อคำถามและตัวเลือกคำตอบ และถ้อยคำให้ชัดเจนตรงตามความเข้าใจของเกษตรกร และวัตถุประสงค์ของการวิจัย เช่น ปรับข้อคำถามที่เหมาะสมกับการตอบอัตโนมัติ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริง อาทิ อายุ ระดับรายได้ หนี้สิน จำนวนพื้นที่เพาะปลูก เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อสะดวกในการจัดทำสถิติพรรณนา (Descriptive statistics) ทั้งในส่วนค่าเฉลี่ย พิสัย ค่าสูงสุด ค่าต่ำสุด ตลอดจนการแจกแจงความถี่ในรูปแบบอื่นๆ ปรับปรุงคำตอบ โดยเพิ่มตัวเลือกคำตอบให้ครอบคลุมสำหรับกลุ่มตัวอย่างมากขึ้น เช่น ระดับการศึกษาให้ครอบคลุมกลุ่มที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษา และใช้ถ้อยคำว่าครัวเรือนแทนครอบครัว เพื่อให้ตรงกับการสื่อความหมายและนิยามเชิงปฏิบัติการ ที่มุ่งศึกษาเฉพาะผู้ที่อยู่อาศัยในอาณาบริเวณเดียวกันเท่านั้น รายละเอียดความเชื่อมโยงของทฤษฎีกับโครงสร้างคำถามสำหรับสอบถามเกษตรกรเป็นไปตามแผนภาพที่ 13 และแบบสอบถามที่ใช้ในการสำรวจจริงเป็นไปตามภาคผนวก ง

แผนภาพที่ 13 โครงสร้างคำถาม

คำถามหลัก

1. ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจและเอาประกันภัยพืชผล โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศของเกษตรกร
2. ผลของการเอาประกันภัยพืชผลหรือนโยบายของรัฐต่อการตัดสินใจลงทุนเพาะปลูกของเกษตรกร





3.3 การดำเนินการสำรวจข้อมูลเกษตรกร

จากข้อมูลการขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้เพาะปลูกข้าวนาปีและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของกรมส่งเสริมการเกษตร ในปี 2552 พบว่า มีจำนวนเกษตรกร 5,782,549 ครัวเรือน และ 390,076 ครัวเรือน ตามลำดับ และเพื่อให้การสำรวจข้อมูลได้กลุ่มตัวอย่างที่สะท้อนถึงคุณลักษณะของกลุ่มเกษตรกรอย่างแท้จริง การสุ่มตัวอย่างในงานวิจัยนี้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเป็นชั้นภูมิ (stratified random sampling) กล่าวคือ เป็นการสุ่มตัวอย่างจากประชากรที่ถูกแบ่งเป็นกลุ่มที่ชัดเจน โดยหน่วยตัวอย่างที่อยู่ภายในชั้นเดียวกันจะมีความคล้ายคลึงกัน และแตกต่างกันในระหว่างกลุ่ม ในที่นี้ได้ใช้ภาคภูมิศาสตร์ในการแบ่งกลุ่มตัวอย่าง ภายใต้สมมติฐานว่าเกษตรกรที่อยู่ในภาคเดียวกันจะมีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ทั้งในรูปแบบการเพาะปลูก ผลผลิต ภัยที่เผชิญ ตลอดจนข้อมูลพื้นฐานอื่นๆ

พื้นที่สำรวจแบ่งออกเป็น 3 ภาค และดำเนินการสำรวจภาคละ 2 จังหวัด ดังนี้

- 1) ภาคเหนือ จำนวน 2 จังหวัด ได้แก่ นครสวรรค์ และเพชรบูรณ์
- 2) ภาคกลาง จำนวน 2 จังหวัด ได้แก่ สระบุรี และลพบุรี
- 3) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 2 จังหวัด ได้แก่ นครราชสีมา และขอนแก่น

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) และระเบียบวิธีวิจัยเชิงสำรวจ โดยให้เกษตรกรตัวอย่างกรอกคำตอบในแบบสอบถาม (Self-Administered Questionnaire) เมื่อใช้วิธีการหาขนาดตัวอย่างที่เหมาะสมจากสูตรการคำนวณของ ทาโร ยามาเนะ (Taro Yamane) ที่กำหนดว่า

$$n = \frac{N}{1 + Nd^2}$$

เมื่อ n = ขนาดของหน่วยตัวอย่างกลุ่มเป้าหมาย

N = ประชากรทั้งหมด

d = ระดับนัยสำคัญ

ขนาดตัวอย่างที่เหมาะสมจึงควรมีไม่น้อยกว่า 400 ตัวอย่าง ซึ่งในงานวิจัยนี้ใช้จำนวนตัวอย่างทั้งหมด 1,359 ตัวอย่าง (รายละเอียดแสดงตามแผนภาพที่ 14) ซึ่งประกอบไปด้วย

- 1) เกษตรกรผู้ซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเภทภัยแล้ง ในปี 2551 และ 2552
- 2) เกษตรกรผู้ซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และข้าวประเภทภัยแล้ง ในปี 2553 และ
- 3) เกษตรกรผู้ไม่เคยซื้อประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ หรือข้าว

ตารางที่ 12 จำนวนตัวอย่างในแต่ละจังหวัด และวันที่สำรวจ

จังหวัด	จำนวน ตัวอย่าง	วันที่เก็บแบบสอบถาม
สระบุรี	213	25 พฤษภาคม 2553
ลพบุรี	213	26 พฤษภาคม 2553
เพชรบูรณ์	227	27 พฤษภาคม 2553
นครสวรรค์	203	31 พฤษภาคม - 1 มิถุนายน 2553
ขอนแก่น	210	8-9 มิถุนายน 2553
นครราชสีมา	293	12-13 มิถุนายน 2553
รวม	1,359	

ที่มา : แผนการสำรวจข้อมูลของคณะผู้วิจัย ระหว่างวันที่ 25 พฤษภาคม – 13 มิถุนายน 2553

3.4 ผลการสำรวจข้อมูลเกษตรกร

ผลการสำรวจข้อมูลเกษตรกรมีรายละเอียดในแต่ละตอนของแบบสอบถาม ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปและข้อมูลทางการเงิน

1) ลักษณะทั่วไป

กลุ่มตัวอย่างจำนวน 1,359 ราย มีลักษณะทั่วไปที่สำคัญ ดังนี้

1.1) เพศ กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศหญิง ร้อยละ 50 และเพศชาย ร้อยละ 50

1.2) สถานภาพของเกษตรกร เกือบทั้งหมดมีสถานภาพสมรสและมีบุตร คิดเป็นร้อยละ 86.3 ขณะที่เกษตรกรซึ่งมีสถานภาพสมรสแต่ไม่มีบุตรมีจำนวนร้อยละ 4.4 เกษตรกรที่มีสถานะหย่าแยกกันอยู่ หรือหม้าย มีจำนวนร้อยละ 3.5 ส่วนเกษตรกรที่มีสถานภาพโสดคิดเป็นร้อยละ 5.7 เมื่อพิจารณารายละเอียดของกลุ่มที่มีสถานภาพสมรสและมีบุตร พบว่า จำนวนบุตรมีตั้งแต่ต่ำสุด 1 คน จนถึงสูงสุด 9 คน ขณะที่จำนวนบุตรโดยเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ คือ 2 คน คิดเป็นร้อยละ 42.4

1.3) อายุ ส่วนใหญ่อยู่ในวัย 41-50 ปี โดยคิดเป็นร้อยละ 31.7 ขณะที่ผู้มีอายุในช่วง 51-60 ปี มีจำนวนรองลงมาคือร้อยละ 29.7 และกลุ่มที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีจำนวนร้อยละ 18.2 กลุ่มที่มีอายุ 31-40 ปี คิดเป็นร้อยละ 16.1 กลุ่มอายุ 21-30 ปี ร้อยละ 4.1 และกลุ่มที่อายุต่ำกว่า 20 ปีมีจำนวนน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 0.2 ขณะที่อายุเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดอยู่ที่ 50 ปี

1.4) จำนวนสมาชิกในครอบครัว พบว่า ส่วนใหญ่มีสมาชิกในครอบครัวจำนวนตั้งแต่ 1-13 คน โดยเฉลี่ยมีสมาชิก 4 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 31 รองลงมา คือ มีสมาชิก 5 คน คิดเป็นร้อยละ 20.1

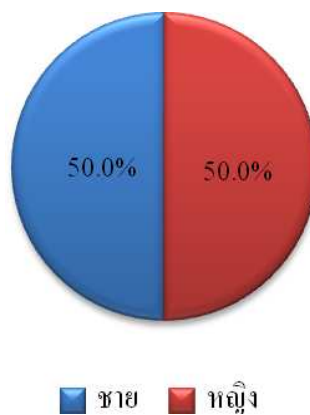
1.5) การศึกษา กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 62.1 รองลงมาคือระดับมัธยมศึกษาตอนต้น คิดเป็นร้อยละ 12.6 ระดับต่ำกว่าประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 12.1 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ ปวช. คิดเป็นร้อยละ 9.9 ระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ

1.8 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพระดับสูง (ปวส.) คิดเป็นร้อยละ 1.3 และมีผู้สำเร็จการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรี เป็นจำนวนน้อยที่สุด คือร้อยละ 0.1

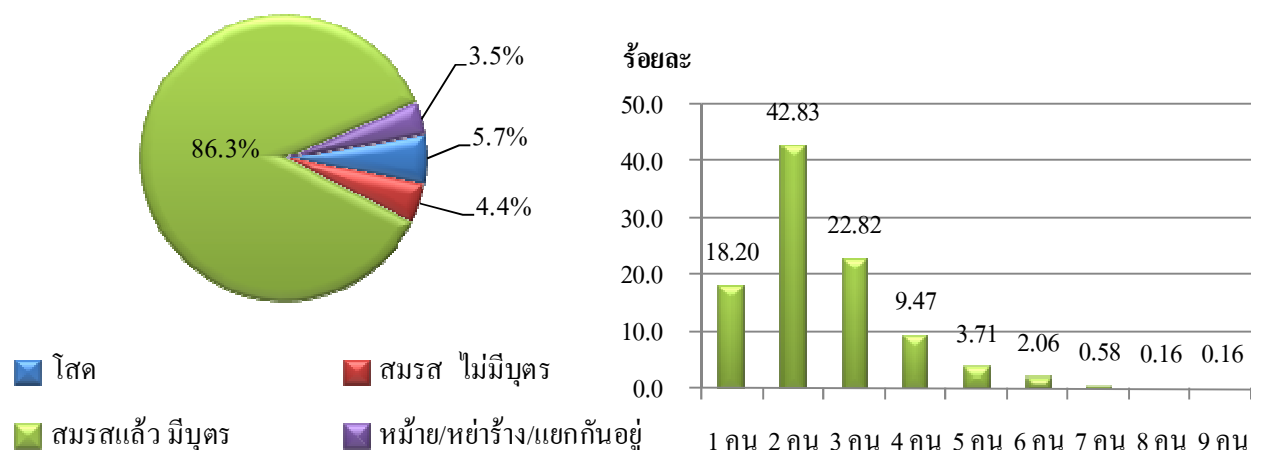
เมื่อพิจารณาการศึกษาของสมาชิกในครอบครัวของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ร้อยละ 22.7 มีการศึกษาสูงสุดในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น รองลงมาเป็นระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 20.7 ระดับปริญญาตรีร้อยละ 19.8 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือ ปวช. คิดเป็นร้อยละ 19.4 ขณะที่ระดับอนุปริญญา หรือ ปวส. มีจำนวนร้อยละ 12.7 และระดับต่ำกว่าประถมศึกษาคิดเป็นร้อยละ 2.9 และมีสมาชิกในครอบครัวสำเร็จการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรีเป็นจำนวนน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 1.8

แผนภาพที่ 14 ลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

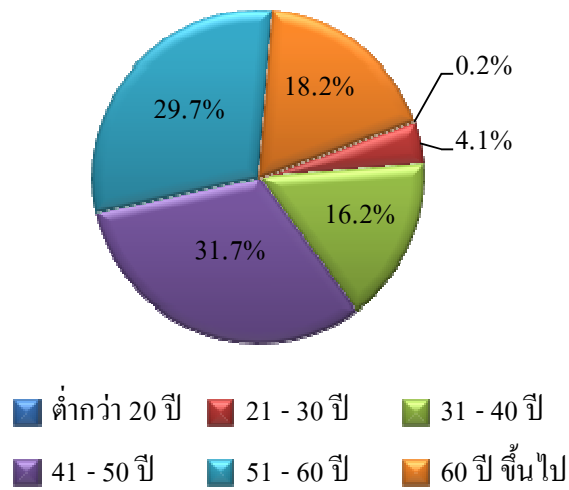
(ก) เพศ



(ข) สถานภาพและจำนวนบุตร

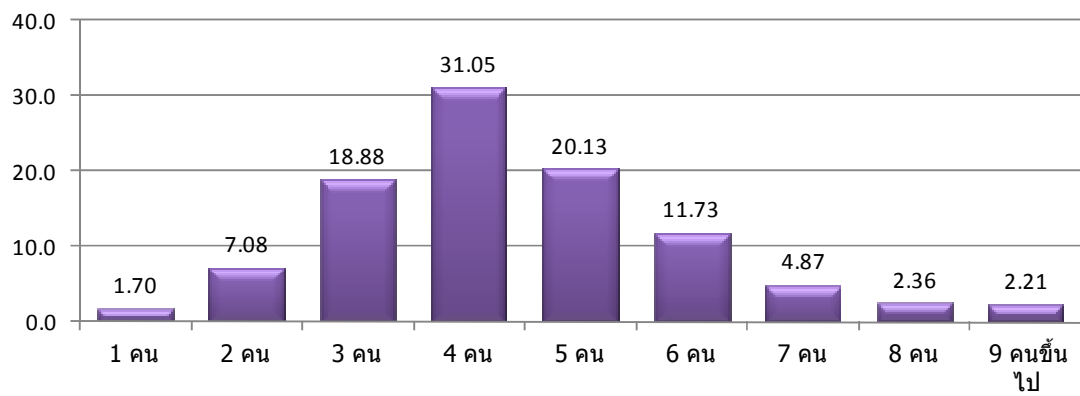


(ค) อายุ

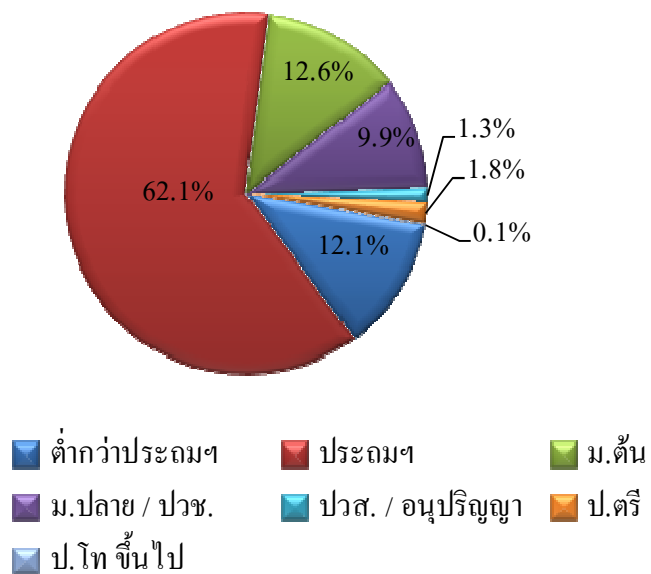


(ง) จำนวนสมาชิกในครอบครัว

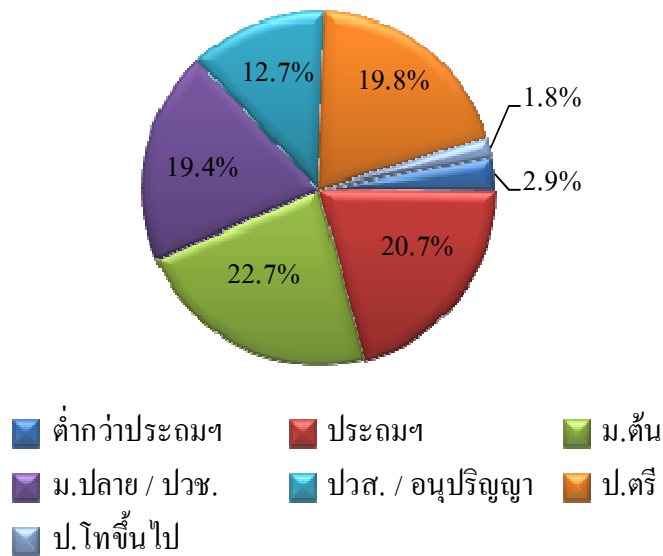
ร้อยละ



(จ) การศึกษา



(จ) ระดับการศึกษาของสมาชิกในครอบครัว



2) ข้อมูลด้านการเพาะปลูกและการเงินของกลุ่มตัวอย่างเกษตรกร

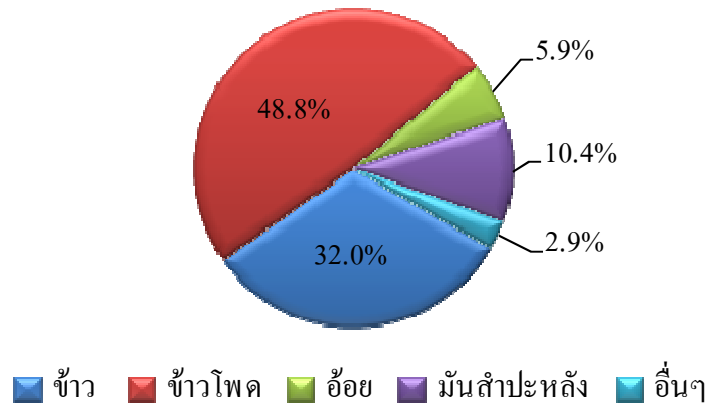
2.1) จำนวนพื้นที่เพาะปลูกและความเป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูก พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีพื้นที่เพาะปลูกตั้งแต่ต่ำสุดจำนวน 1 ไร่ ถึงสูงสุดจำนวน 550 ไร่ โดยมีค่าเฉลี่ยพื้นที่เพาะปลูกจำนวน 47 ไร่ ในจำนวนนี้ร้อยละ 49.1 เป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด ร้อยละ 9.1 ไม่ได้เป็นเจ้าของ แต่สามารถทำการเพาะปลูกได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าเช่า เนื่องจากเป็นที่ดินของญาติ ขณะที่กลุ่มตัวอย่างจำนวนร้อยละ 41.5 เช่าพื้นที่เพื่อทำการเพาะปลูก โดยเช่าที่ดินเฉลี่ย 55 ไร่

2.2) พืชและชนิดของพืชที่กลุ่มตัวอย่างทำการเพาะปลูกในปัจจุบัน โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ถึงร้อยละ 48.8 รองลงมา คือ ข้าวนาปีคิดเป็นร้อยละ 32 มันสำปะหลังร้อยละ 10.4 อ้อยร้อยละ 5.9 นอกจากนี้ยังมีเกษตรกรตัวอย่างที่ทำการเพาะปลูกพืชอื่นๆ ร้อยละ 2.9 พืชในกลุ่มนี้ได้แก่ พืชตระกูลไม้ผล พืชตระกูลถั่ว และพืชผักสวนครัว

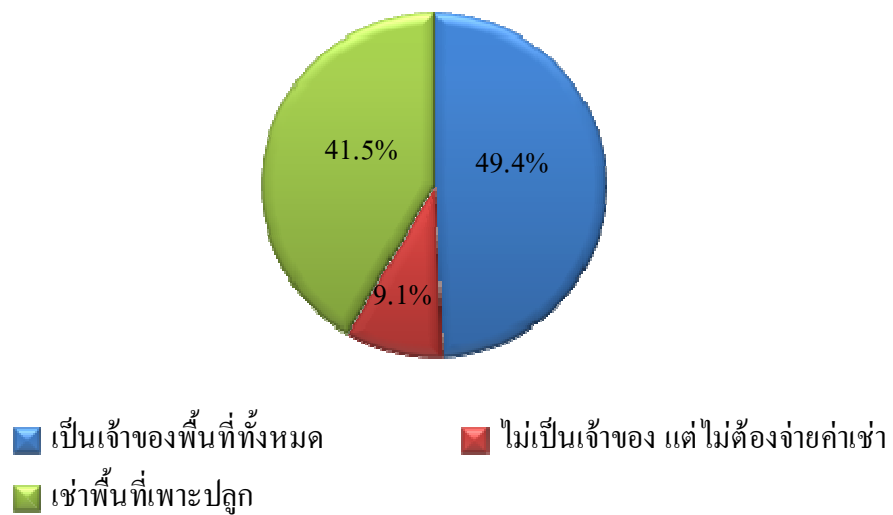
จากการวิเคราะห์ผลสำรวจจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่มีการเปลี่ยนชนิดของพืชที่เพาะปลูก ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 83.6 และมีผู้เปลี่ยนชนิดพืชที่เพาะปลูกเพียงร้อยละ 16.4 ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่เปลี่ยนชนิดพืชที่ปลูก ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่ทำการเพาะปลูกพืชไร่เป็นหลัก โดยทำการปลูกข้าวเป็นหลัก สลับกับการปลูกพืชไร่อื่นๆ หรือปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นหลัก สลับกับการปลูกมันสำปะหลัง อ้อย และพืชตระกูลถั่ว ทั้งนี้ เพื่อเหตุผลในการปรับสภาพดิน การปรับวิธีการเพาะปลูกให้สอดคล้องกับสภาพอากาศและปริมาณความต้องการน้ำ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงการผลิตให้สอดคล้องกับราคามูลผลิตในตลาด ในปี 2552 กลุ่มตัวอย่างทำการปลูกพืชแต่ละประเภทเฉลี่ย 1 ครั้ง

แผนภาพที่ 15 ลักษณะและความเป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูก

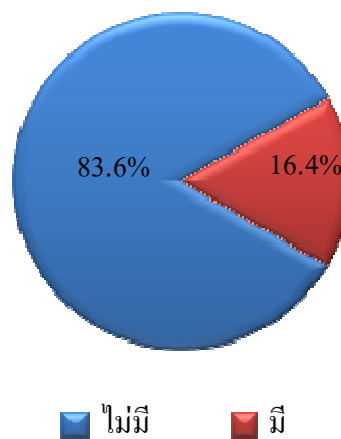
(ก) จำนวนพื้นที่เพาะปลูก



(ข) ความเป็นเจ้าของพื้นที่เพาะปลูก



(ค) การเปลี่ยนแปลงพืชที่ปลูกในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา



2.3) รายได้รวมของครอบครัวต่อปี กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ย 204,522 บาทต่อปี โดยเป็นรายได้เฉลี่ยที่มาจากการจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตรจำนวน 186,682 บาทต่อปีและเกษตรกรตัวอย่างมีรายได้เฉลี่ยจากแหล่งอื่นนอกภาคการเพาะปลูกจำนวน 61,695 บาทต่อปี ที่มาของรายได้นอกเหนือจากการเพาะปลูกมาจากหลายๆแหล่ง ได้แก่ การปศุสัตว์ การค้าขาย การรับจ้างทั่วไป เงินเดือนและค่าตอบแทนจากการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนเงินรายได้เงินจากบุตร

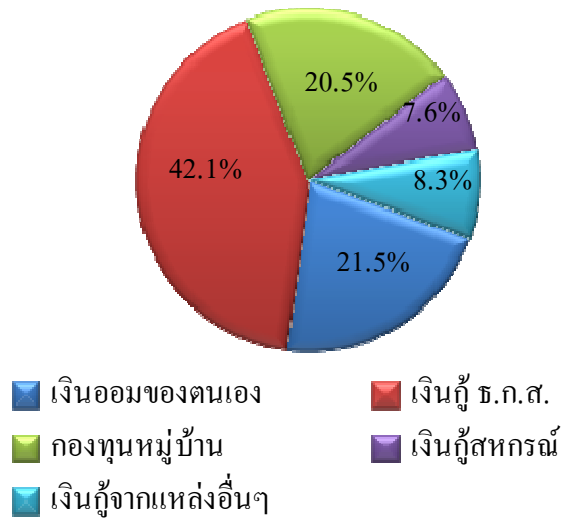
2.4) แหล่งเงินทุนหลักที่ใช้ในการเพาะปลูก ส่วนใหญ่มาจาก สินเชื่อของ ธ.ก.ส. สูงถึงร้อยละ 42.1 รองลงมาคือ แหล่งเงินทุนจากเงินออมของตนเองคิดเป็นร้อยละ 21.5 เงินกู้จากโครงการกองทุนหมู่บ้านร้อยละ 20.5 และเงินกู้จากสหกรณ์คิดเป็นร้อยละ 7.6 นอกจากนี้ยังมีเกษตรกรบางส่วนที่พึ่งพิงเงินกู้จากแหล่งอื่นๆ ได้แก่ เงินกู้ธนาคารจากพ่อค้าคนกลาง เจ้าแ้ว และญาติพี่น้อง ตลอดจนเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ได้แก่ ธนาคารออมสินและ ธนาคารกรุงไทย คิดเป็นร้อยละ 8.3

2.5) ระดับหนี้สินของครัวเรือน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 86 มีหนี้สินโดยระดับหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนมีจำนวน 191,291 บาท โดยกลุ่มที่มีหนี้สินมากที่สุดคือกลุ่มที่ต้องเช่าที่ดินทำการเพาะปลูก เกษตรกรกลุ่มดังกล่าวมีหนี้สินเฉลี่ยสูงถึง 243,371 บาทต่อราย ในขณะที่กลุ่มที่เป็นเจ้าของที่ดินจะมีหนี้สินเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ 154,304 บาทต่อราย

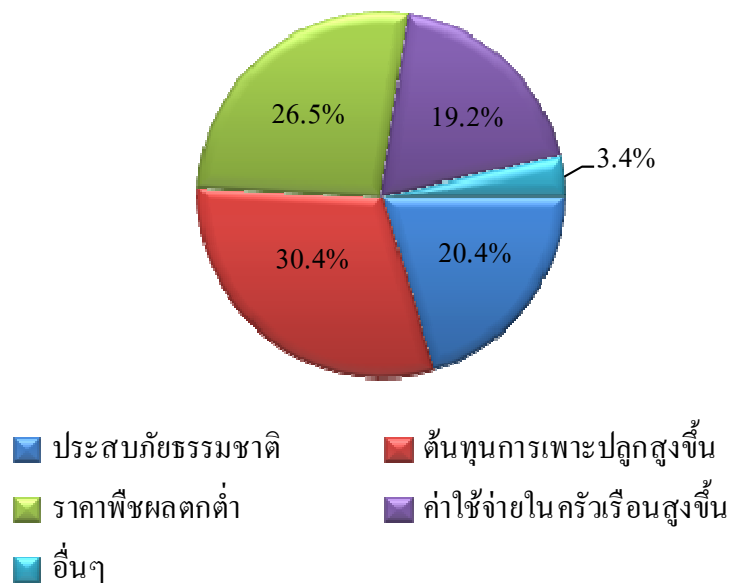
2.6) สาเหตุหลักของการมีหนี้สิน พบว่ามาจากการที่ต้นทุนการเพาะปลูกเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ซึ่งมีถึงร้อยละ 30.4 รองลงมาคือประเด็นราคาผลผลิตตกต่ำซึ่งคิดเป็นร้อยละ 26.5 สาเหตุเนื่องมาจากการประสบภัยธรรมชาติมีจำนวนร้อยละ 20.4 และค่าใช้จ่ายในครัวเรือนสูงขึ้น คิดเป็นร้อยละ 19.2 ส่วนสาเหตุอื่นๆ ได้แก่ การกู้เงินเพื่อไปทำงานยังต่างประเทศ กู้เงินเพื่อมาซื้อปัจจัยการผลิต และการนำเงินไปลงทุนประกอบอาชีพอื่นๆ มีน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 3.4

แผนภาพที่ 16 รายได้ ต้นทุนและหนี้สินของเกษตรกร

(ก) แหล่งเงินทุนหลัก

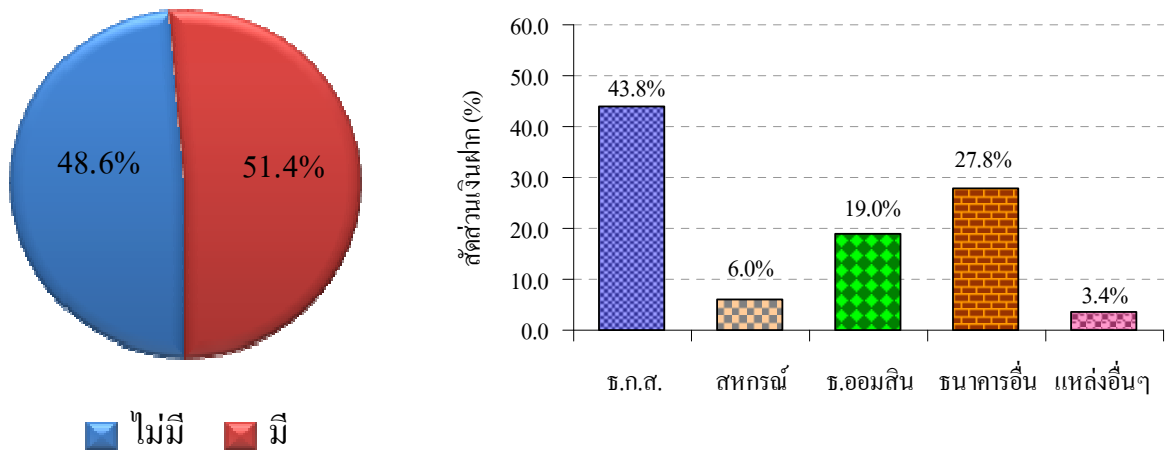


(ข) สาเหตุหลักของการมีหนี้สิน



2.7) เงินฝาก กลุ่มตัวอย่างจำนวนร้อยละ 51.4 มีบัญชีเงินฝาก ขณะที่ร้อยละ 48.6 ไม่มีบัญชีเงินฝาก และเมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มผู้มีเงินฝาก พบว่า ร้อยละ 43.8 มีเงินฝากกับ ธ.ก.ส. มีเพียงร้อยละ 6 ที่ฝากเงินกับสหกรณ์ ขณะที่ร้อยละ 19 มีบัญชีเงินฝากที่ธนาคารออมสิน และร้อยละ 27.8 มีเงินฝากในธนาคารพาณิชย์แห่งอื่นๆ นอกจากนี้ ยังมีเกษตรกรร้อยละ 3.4 ที่ฝากเงินกับแหล่งออมเงินอื่นๆ เช่น กองทุนหมู่บ้าน ธนาคารหมู่บ้านและออมทรัพย์หมู่บ้าน เป็นต้น

แผนภาพที่ 17 เงินฝากของเกษตรกรในสถาบันการเงินต่างๆ



ตอนที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานและทัศนคติต่อด้านความเสี่ยงภัย ตลอดจนความคิดเห็นและความเข้าใจต่อมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐ

1) ความเสี่ยงที่กลุ่มตัวอย่างเผชิญในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา สามารถสรุปได้ดังนี้

1.1) **ลำดับความสำคัญของภัย** เมื่อพิจารณาแต่ละประเภทภัย พบว่า ในส่วนของภัยแล้ง กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า มีความรุนแรงมากร้อยละ 62.5 รุนแรงปานกลางร้อยละ 33.3 และรุนแรงน้อยร้อยละ 4.2 **ภัยน้ำท่วม** กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า รุนแรงมากร้อยละ 18.4 รุนแรงปานกลางร้อยละ 22.4 และรุนแรงน้อย ร้อยละ 59.2 ในส่วนของ**ภัยแมลงศัตรูพืช** เห็นว่า รุนแรงมาก ร้อยละ 24.9 รุนแรงปานกลาง ร้อยละ 35.8 และรุนแรงน้อย ร้อยละ 39.3 สำหรับ**ภัยโรคระบาด** เห็นว่า รุนแรงมาก ร้อยละ 21.1 รุนแรงปานกลาง ร้อยละ 38 และรุนแรงน้อย ร้อยละ 40.9 และเมื่อแยกพิจารณาเป็นรายจังหวัด จะได้ผลลัพธ์ไปในทิศทางเดียวกับภาพรวมของกลุ่มตัวอย่าง กล่าวคือ เกษตรกรในทุกจังหวัดที่ดำเนินการสำรวจ เห็นว่า ปัญหาภัยแล้งเป็นปัญหาที่มีความสำคัญมาก ขณะที่ภัยน้ำท่วม มีเพียงกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดนครสวรรค์ เห็นว่า มีความสำคัญมากที่สุด และภัยแมลงศัตรูพืช ที่เกษตรกรส่วนใหญ่ในจังหวัดขอนแก่น เห็นว่า มีความสำคัญในระดับปานกลางและสูง

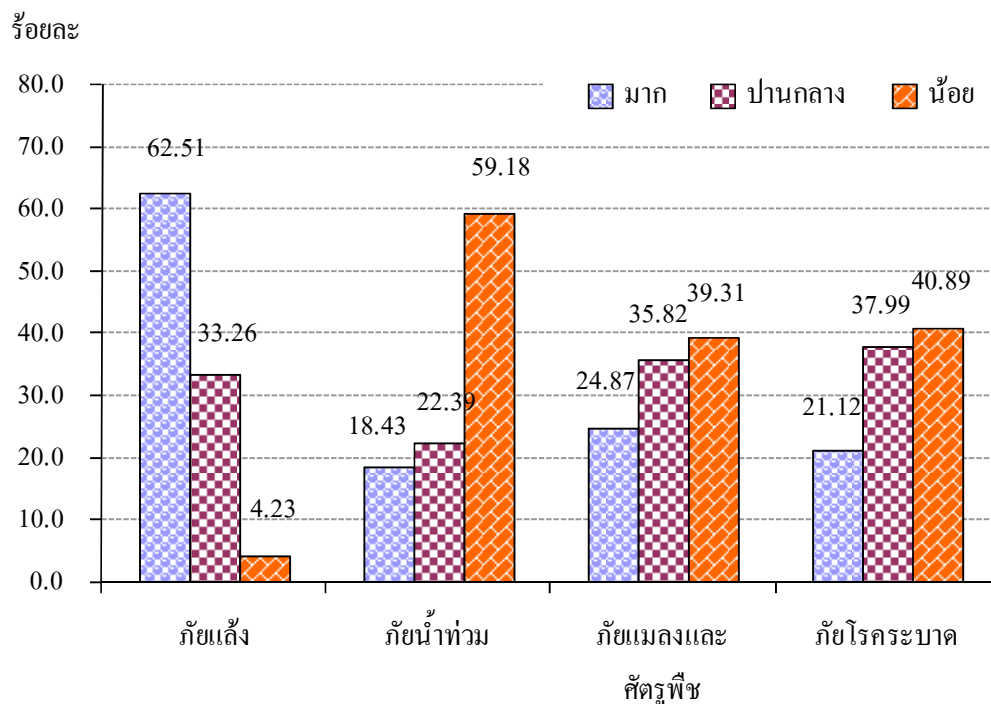
1.2) **ความถี่ของการเกิดภัยในรอบ 5 ปี** พบว่า ภัยแล้งมีความถี่ในการเกิดเฉลี่ย เป็นจำนวน 3.24 ครั้ง ความถี่ของการเกิดภัยน้ำท่วมเฉลี่ยคิดเป็นจำนวน 2.05 ครั้งในรอบ 5 ปี สำหรับความถี่การเกิดภัยจากแมลงศัตรูพืชมีค่าเฉลี่ย 2.54 ครั้งในรอบ 5 ปี ความถี่ของภัย โรคระบาดมีค่าเฉลี่ย 2.7 ครั้ง ต่อ 5 ปี ซึ่งสอดคล้องกับในระดับจังหวัด ที่ภัยแล้งมีความถี่สูงสุดในทุกจังหวัด ยกเว้นขอนแก่นที่มีความถี่จากภัยแมลงศัตรูพืชสูงกว่า

1.3) **การป้องกันภัยและการแก้ไขปัญหา** กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า มีวิธีการดำเนินการที่หลากหลายในการแก้ไขปัญหายุภัยแล้งทั้งการกักเก็บน้ำ การขอฝนเทียม การขุดบ่อและคลอง การสูบน้ำ

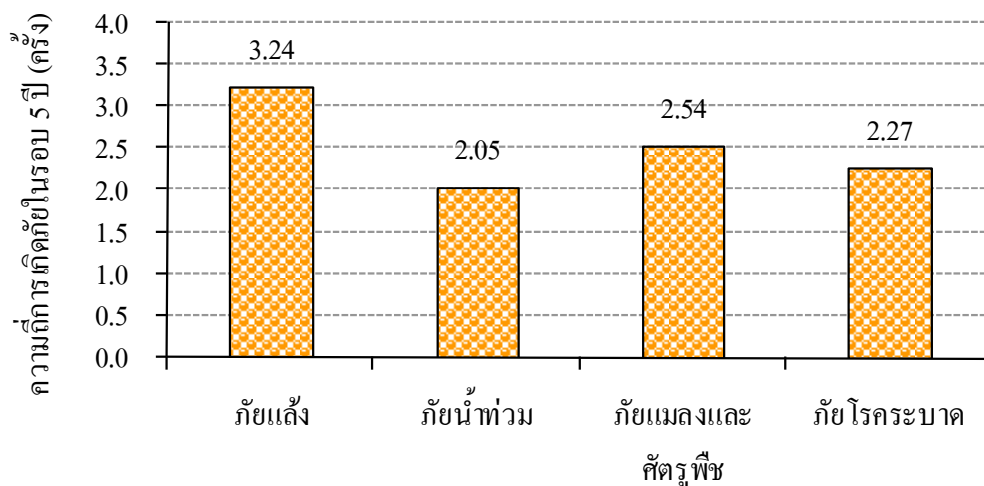
จากแหล่งน้ำธรรมชาติเข้าสู่พื้นที่เพาะปลูก ขณะที่ถ้าเป็นภัยน้ำท่วม การป้องกันและ แก้ไขปัญหาทำได้ โดยการยกแปลงเพาะปลูกให้สูงขึ้นเพื่อให้น้ำไหลออก ในส่วนของภัยแมลงศัตรูพืชและโรคระบาด แก้ไขปัญหาได้โดยใช้สารปราบศัตรูพืช ใช้ไฟฟ้าช็อต นอกจากนี้ การแก้ปัญหาสำหรับทุกภัยที่ทำได้ อีกประการหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงชนิดของพันธุ์พืชหรือชนิดของพืชที่เพาะปลูก ตลอดจนอาศัย ความช่วยเหลือจากภาครัฐทั้งการให้คำแนะนำจากเกษตรอำเภอ และการแจกจ่ายเมล็ดพันธุ์จาก ส่วนกลาง

แผนภาพที่ 18 ความเสี่ยงและภัยที่เกษตรกรเผชิญในช่วงที่ผ่านมา

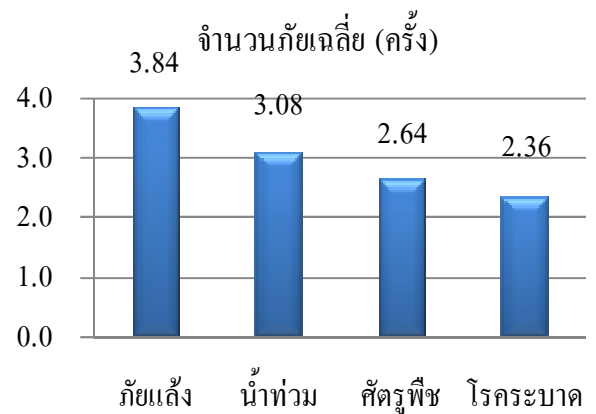
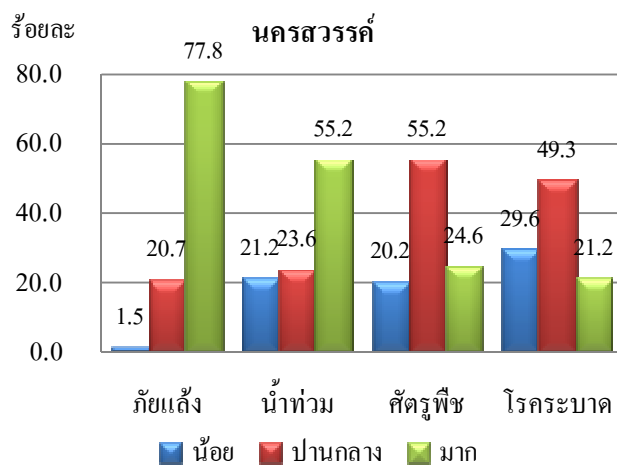
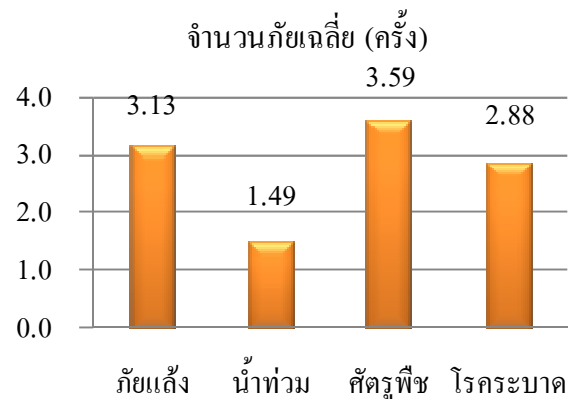
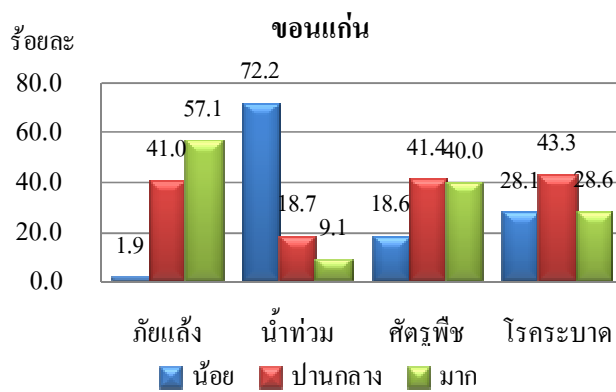
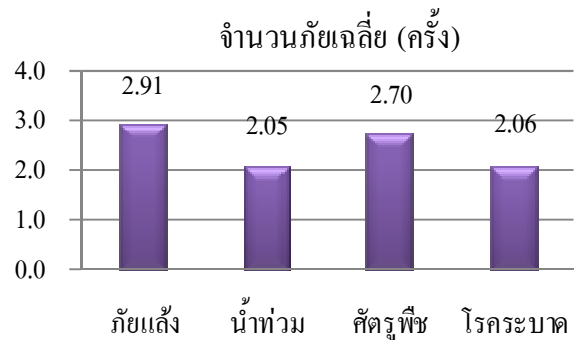
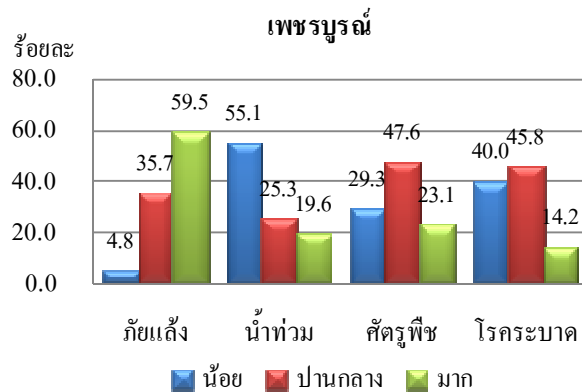
(ก) ลำดับความสำคัญของภัยแต่ละประเภท

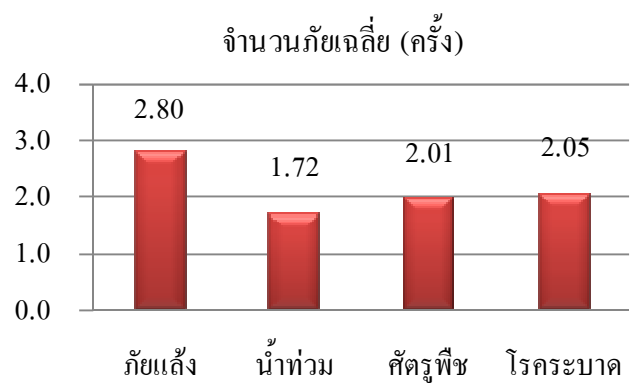
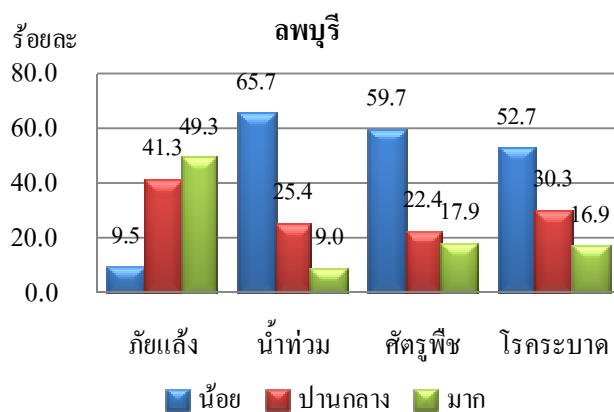
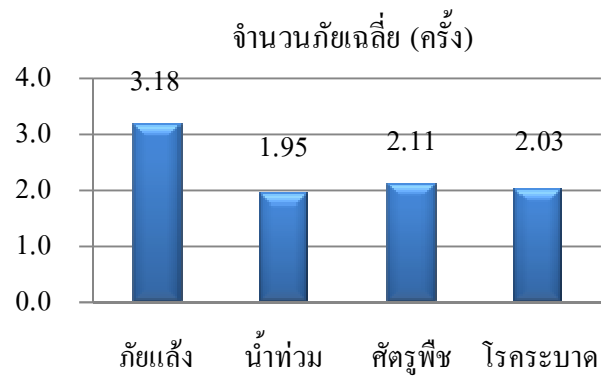
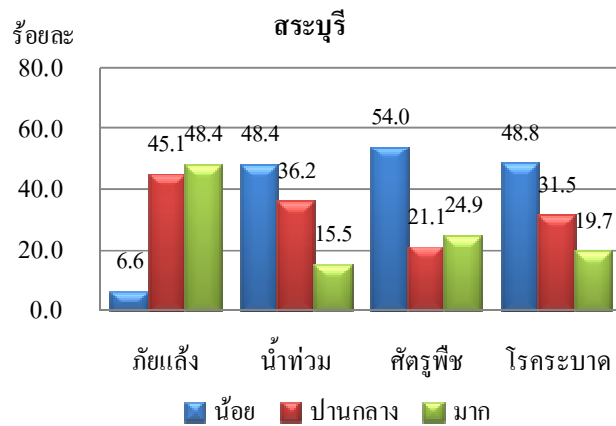
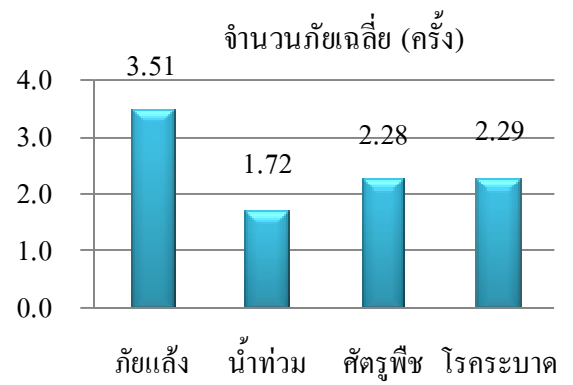
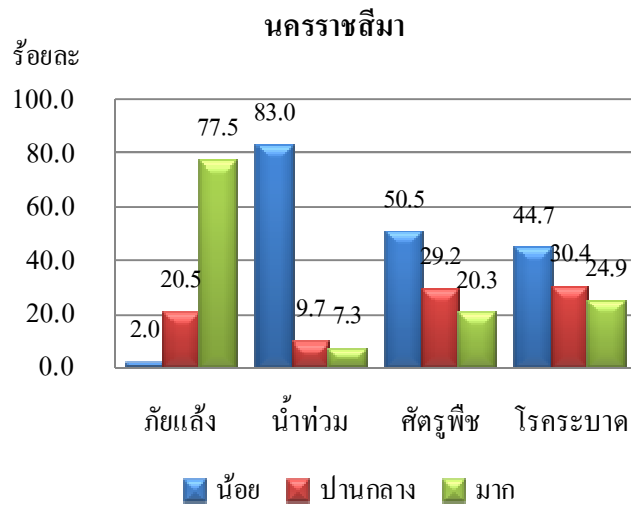


(ข) ความถี่ของภัยที่เกษตรกรประสบในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา



(ค) ลำดับความสำคัญและความถี่การเกิดของภัยแต่ละประเภทแยกตามจังหวัด





2) ทศนคติเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงด้วยวิธีการประกันภัยพืชผล

2.1) ทศนคติและหน้าที่ในการดูแลและจัดการความเสี่ยง กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่

เห็นว่า ภัยต่างๆที่เกิดขึ้นและกระทบต่อการเพาะปลูกและผลผลิต เป็นสิ่งที่สามารถยอมรับได้บางส่วนโดยรัฐจะต้องเข้ามาช่วยดูแลหรือจัดการร่วมด้วยอีกส่วนหนึ่ง หรือเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างทั้งสองฝ่าย ซึ่งมีจำนวนร้อยละ 57.8 กลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าภัยดังกล่าวเป็นสิ่งที่ยอมรับได้เพียงบางส่วนแต่รัฐควรเป็นผู้รับภาระเพียงฝ่ายเดียว มีจำนวนร้อยละ 26.7 และกลุ่มที่เห็นว่า ยอมรับความเสี่ยงได้เพียงบางส่วนและเกษตรกรควรเป็นผู้รับภาระดูแลจัดการด้วยตนเองทั้งหมด มีจำนวนร้อยละ 9.1 ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าภัยต่างๆที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่สามารถยอมรับได้ทั้งหมด โดยไม่ต้องมีการป้องกันหรือดูแลจากทางภาครัฐ คิดเป็นร้อยละ 5.9 ขณะที่กลุ่มตัวอย่างบางส่วนเห็นว่าไม่อาจแบกรับความเสี่ยงดังกล่าวไว้ได้เอง คิดเป็นร้อยละ 0.4

2.2) หน้าที่ของรัฐในการดูแลความเสี่ยงจากปัจจัยต่างๆ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า

รัฐควรเข้ามาดูแลความเสี่ยงภัยแล้งให้มากร้อยละ 62.51 ในระดับปานกลางร้อยละ 33.26 และระดับน้อยร้อยละ 4.23 ขณะที่ภัยน้ำท่วม รัฐควรเข้ามาช่วยเหลือมาก คิดเป็นร้อยละ 29.28 ช่วยเหลือปานกลางร้อยละ 31.05 และช่วยเหลือน้อยร้อยละ 39.68 ในส่วนภัยแมลงและศัตรูพืช รัฐควรเข้ามาช่วยเหลือมากคิดเป็นร้อยละ 30.56 ช่วยเหลือปานกลางร้อยละ 38.95 และช่วยเหลือน้อยร้อยละ 30.49 เช่นเดียวกันกับภัยโรคระบาด ที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่ารัฐควรเข้ามาช่วยดูแลมากร้อยละ 35.3 ดูแลปานกลางร้อยละ 37.07 และช่วยเหลือน้อยร้อยละ 27.63 เป็นที่น่าสังเกตว่าหากเป็นปัจจัยทางด้านต้นทุนและราคา เกษตรกรกลุ่มตัวอย่างต้องการให้รัฐเข้ามาช่วยเหลือมาก โดยปัญหาราคาผลผลิตและปัญหาราคาของต้นทุนการผลิตนั้น เกษตรกรเห็นว่ารัฐควรเข้ามาช่วยเหลืออย่างมากคิดเป็นร้อยละ 73.07 และ 76.96 ตามลำดับ

2.3) รูปแบบความช่วยเหลือของรัฐที่เหมาะสม กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า การช่วยเหลือ

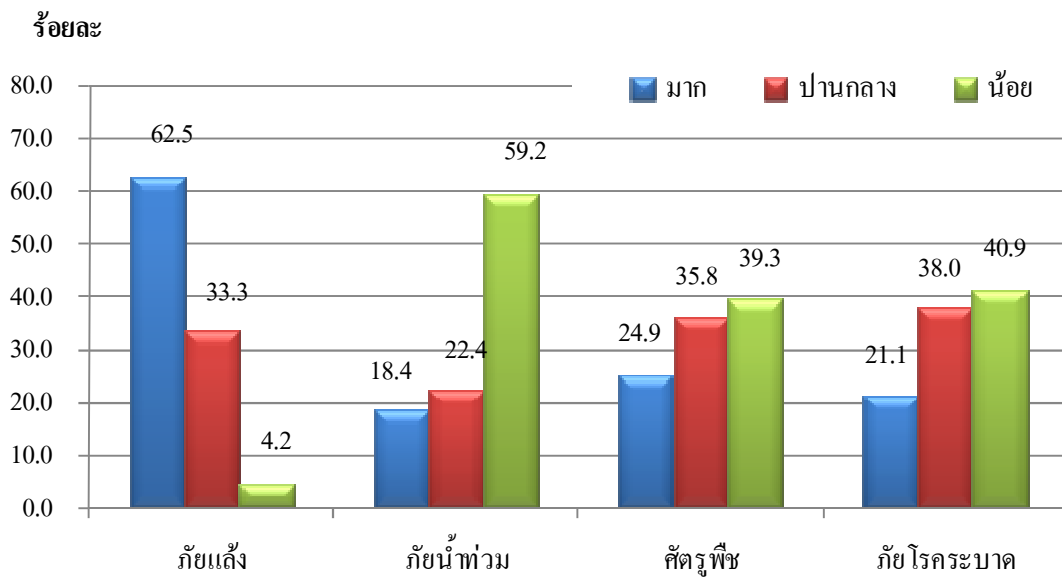
ของรัฐตามโครงการประกันรายได้ของรัฐมีความสำคัญมากถึงร้อยละ 75.28 สำคัญปานกลาง ร้อยละ 18.4 และสำคัญน้อย ร้อยละ 6.33 ขณะที่วิธีการในอดีตคือการจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตรเห็นว่ามี ความสำคัญมากร้อยละ 57.95 สำคัญปานกลาง ร้อยละ 28.57 และสำคัญน้อย ร้อยละ 13.48 ในส่วนของการให้ความช่วยเหลือในรูปการชดเชยความเสียหายบางส่วนของต้นทุนหลังเกิดภัยธรรมชาติ เห็นว่า สำคัญมาก ร้อยละ 66 สำคัญในระดับปานกลาง ร้อยละ 25.75 และสำคัญน้อย ร้อยละ 8.24 ขณะที่วิธีการประกันภัยโดยที่รัฐช่วยเหลือค่าเบี้ยประกันภัยส่วนหนึ่งแก่เกษตรกรนั้น กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า มีความสำคัญมากร้อยละ 52.69 สำคัญปานกลางร้อยละ 30.76 และสำคัญน้อย ร้อยละ 16.56 นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มตัวอย่างบางส่วนที่เห็นว่า รัฐควรให้ความช่วยเหลือในการสร้างความรู้ความเข้าใจ และการจัดหาแหล่งน้ำสำหรับการเพาะปลูกให้แก่ เกษตรกรเพิ่มเติม

แผนภาพที่ 19 ทักษะเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยง

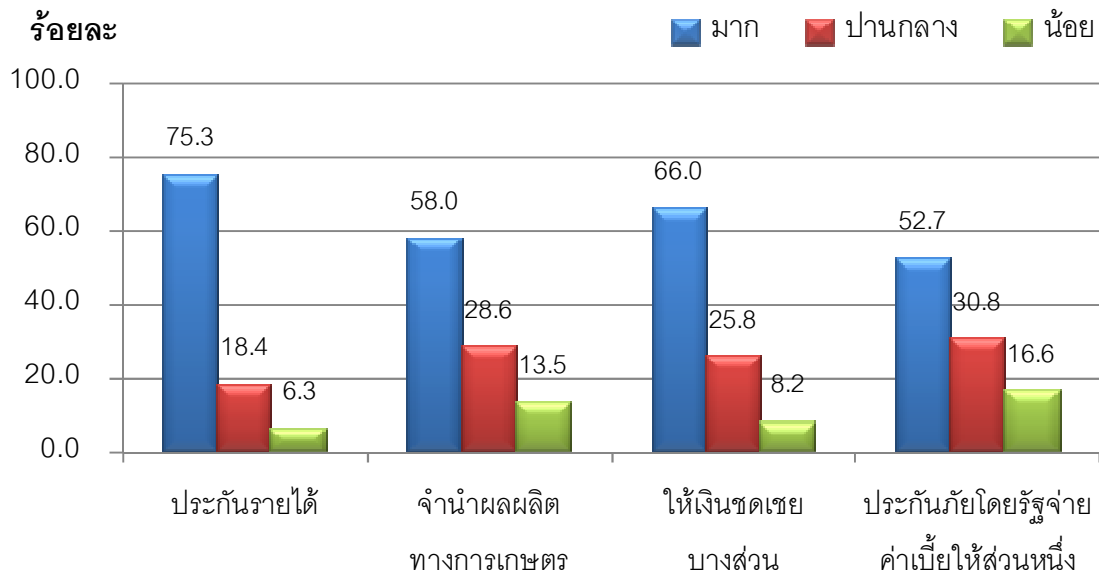
(ก) ทักษะเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยง



(ข) หน้าที่ในการดูแลและจัดการความเสี่ยงต่อภัยต่างๆ



(ค) รูปแบบความช่วยเหลือของรัฐที่เหมาะสม



3) การประเมินการให้บริการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศและการชดเชยจากภาครัฐ

3.1) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 84.7 ทราบถึงมาตรการที่รัฐให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร ในกรณีประสบภัยแล้งและน้ำท่วม โดยรูปแบบการให้เงินชดเชยความเสียหายบางส่วน สำหรับต้นทุนการเพาะปลูก โดยมีเพียงร้อยละ 15.3 ที่ไม่ทราบในประเด็นดังกล่าว

3.2) เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยธรรมชาติ กลุ่มตัวอย่างถึงร้อยละ 72.8 เคยได้รับเงินชดเชยจากรัฐ โดยในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา โดยได้รับเงินช่วยเหลือเฉลี่ย 1 ครั้ง โดยมีเพียงร้อยละ 27.2 ที่ไม่เคยได้รับเงินชดเชยข้างต้น เกษตรกรร้อยละ 86.8 เห็นว่า จำนวนเงินที่รัฐชดเชยไม่เพียงพอต่อการลงทุนเพาะปลูกใหม่ในฤดูกาลถัดไป ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าเงินชดเชยจากรัฐมีความเพียงพอแล้วมีจำนวนเพียงร้อยละ 13.2

3.3) เกษตรกรร้อยละ 51.8 ได้รับเงินชดเชยหลังจากประสบภัยมากกว่า 3 เดือนขึ้นไป ขณะที่ร้อยละ 26.7 ได้รับเงินชดเชยภายใน 3 เดือนหลังเกิดความเสียหาย ร้อยละ 13.3 ได้รับเงินชดเชยภายใน 2 เดือนหลังเกิดความเสียหาย โดยกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับเงินชดเชยภายในเดือนแรกหลังเกิดความเสียหาย มีจำนวนน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 8.2

3.4) เกษตรกรเพียงร้อยละ 22 มีความพึงพอใจมากต่อระยะเวลาในการจ่ายเงินช่วยเหลือของรัฐบาล ขณะที่ร้อยละ 61.3 เห็นว่า พอรับได้กับระยะเวลาในการจ่ายเงินช่วยเหลือและร้อยละ 16.8 ไม่พอใจกับระยะเวลาการจ่ายเงินชดเชย

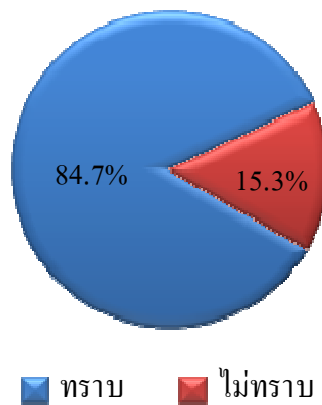
3.5) เกษตรกรร้อยละ 72.3 พึงพอใจกับเงินชดเชยที่ภาครัฐจัดสรรให้ในกรณีประสบภัย

และร้อยละ 27.7 ไม่พอใจต่อมาตรการดังกล่าว เนื่องจากเงินช่วยเหลือที่ได้รับไม่เพียงพอต่อต้นทุนและค่าใช้จ่าย การช่วยเหลือเป็นไปอย่างล่าช้า ต้องรอการสำรวจความเสียหายเป็นเวลานาน

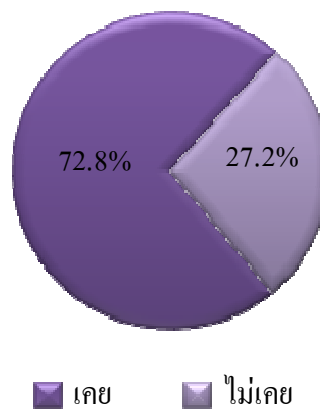
3.6) กลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าเงินช่วยเหลือจากภาครัฐไม่เพียงพอต่อการลงทุนเพาะปลูกใหม่นั้น มีวิธีการบริหารจัดการทางการเงิน โดยการขอสินเชื่อเพิ่มเติมจาก ธ.ก.ส. สูงถึงร้อยละ 51.1 รองลงมา คือ การขอกู้ยืมจากญาติพี่น้อง คิดเป็นร้อยละ 22.6 นอกจากนี้ คือ การรับจ้างหรือประกอบอาชีพเสริมเป็นจำนวนร้อยละ 12.5 ขณะที่การขอสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์อื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 6.1 และมีกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 7.7 ที่ใช้วิธีการอื่นๆ ได้แก่ การกู้ยืมเงินนอกระบบ การขอสินเชื่อจากสหกรณ์ กองทุนหมู่บ้าน หรือขอเงินบางส่วนจากบุตรหลานเพื่อมาลงทุนต่อ

แผนภาพที่ 20 ทศนคติต่อการให้ความช่วยเหลือโดยรูปแบบเงินช่วยเหลือจากภาครัฐ

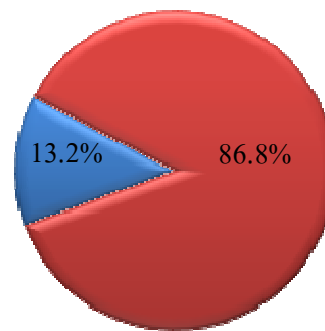
(ก) ความรู้ความเข้าใจของเกษตรกรในการจ่ายเงินช่วยเหลือเมื่อเกิดความเสียหายจากรัฐ



(ข) การได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา

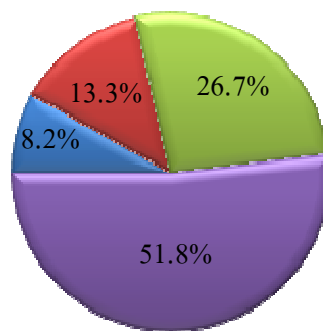


(ค) ความพอใจของเงินชดเชยต่อการลงทุนเพาะปลูกใหม่



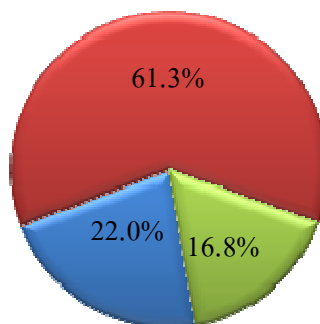
■ พอ ■ ไม่พอ

(ง) ระยะเวลาที่ได้รับเงินชดเชย



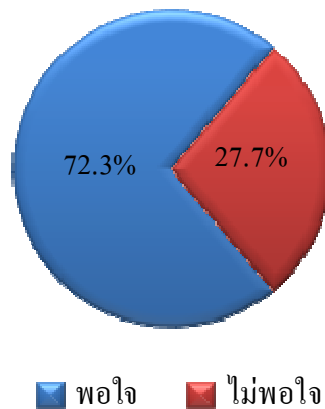
■ ภายใน 1 เดือน ■ ภายใน 2 เดือน
■ ภายใน 3 เดือน ■ มากกว่า 3 เดือน

(จ) ความพึงพอใจต่อระยะเวลาการจ่ายเงินช่วยเหลือ

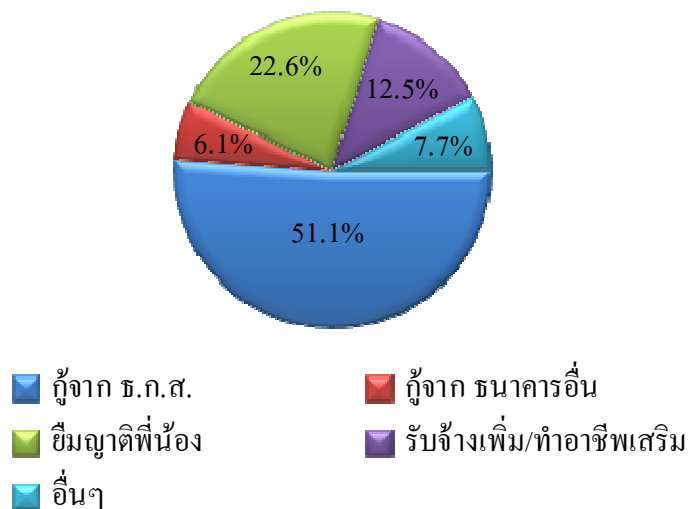


■ พอใจมาก ■ พอรับได้ ■ ไม่พอใจเลย

(ฉ) ภาพรวมความพึงพอใจในการเงินชดเชยจากภาครัฐ



(ซ) วิธีการจัดหาแหล่งเงินทุนของเกษตรกรเมื่อมีเงินทุนไม่พอสำหรับการเพาะปลูก



ตอนที่ 3 ความเข้าใจเรื่องการรับประกันภัยพืชผลของเกษตรกร และการประเมินผลความพึงพอใจของผู้ซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และข้าว โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ

1) ความรู้ความเข้าใจของเกษตรกรต่อระบบการประกันภัย

1.1) กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 51.3 ไม่เคยซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัย หรือประกันชีวิต ขณะที่ร้อยละ 48.7 เคยซื้อประกันภัยมาก่อน ในกลุ่มผู้ที่เคยซื้อประกันภัยนั้น ร้อยละ 52.4 เคยซื้อกรมธรรม์ประกันชีวิต ร้อยละ 32.2 เคยซื้อประกันภัยรถจักรยานยนต์ ร้อยละ 4 เคยซื้อประกันอัคคีภัยสำหรับที่อยู่อาศัย และ ร้อยละ 11.4 ที่เคยซื้อประกันภัยประเภทอื่นๆ เช่น ประกันภัยรถยนต์

1.2) เกษตรกรร้อยละ 50.7 เข้าใจหลักการประกันภัยว่า ต้องมีการจ่ายค่าเบี้ยประกันภัย และ เมื่อเกิดความเสียหายจะได้รับเงินชดเชยตามที่ระบุไว้ในเงื่อนไขกรมธรรม์ ในขณะที่ร้อยละ 33.2 ไม่เข้าใจหลักการดังกล่าว และร้อยละ 16.1 ไม่แน่ใจ ซึ่งกลุ่มที่เข้าใจหลักการประกันภัยร้อยละ 69.87 เป็นผู้ที่เคยซื้อประกันภัยประเภทใดประเภทหนึ่งมาก่อน

1.3) หากมีการรับประกันภัยธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร พบว่า ในส่วนของ **ภัยแล้ง** กลุ่มตัวอย่างให้ความสนใจเพียงร้อยละ 23.91 และไม่สนใจประกันภัยสูงถึงร้อยละ 76.09 ตรงกันข้ามกับภัยประเภทอื่นๆ ได้แก่ **ภัยน้ำท่วม**ที่กลุ่มตัวอย่างสนใจซื้อประกันภัยร้อยละ 60.75 เช่นเดียวกันกับ **ภัยจากแมลงศัตรูพืช** และ**ภัยจากโรคระบาด**ที่มีกลุ่มตัวอย่างสนใจร้อยละ 53.9 และ 52.76 ตามลำดับ เป็นที่น่าสังเกตว่า มีเกษตรกรตัวอย่างบางส่วนสนใจการซื้อประกันภัยในส่วนของการประกันราคาเพิ่มเติมด้วย

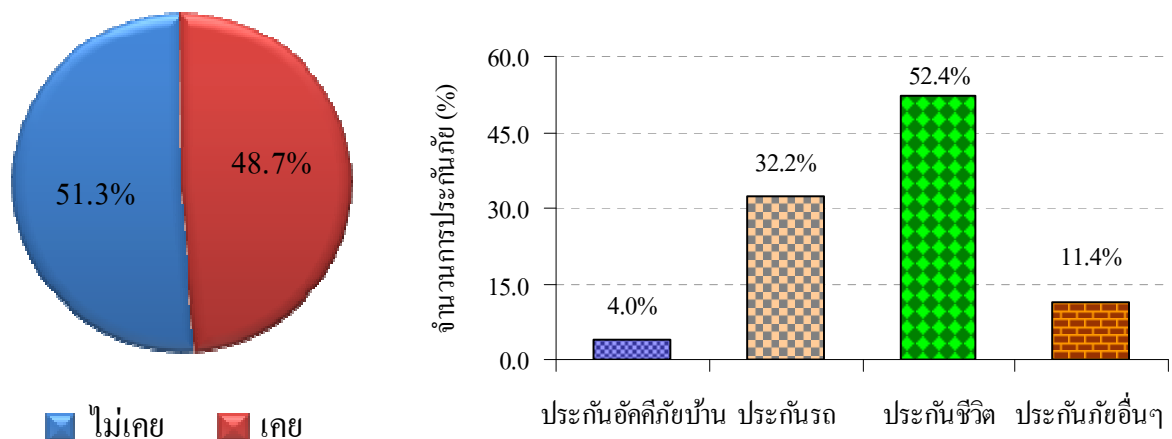
1.4) สำหรับปัจจัยหลักที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อประกันภัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 36.7 ให้ความสำคัญกับอัตราค่าเบี้ยประกันภัยเป็นอันดับแรกเมื่อเทียบกับปัจจัยอื่นๆ ในขณะที่ร้อยละ 30.5 ให้ความสำคัญจํานวนเงินค่าสินไหมทดแทนเป็นลำดับที่สอง และร้อยละ 29.7 ให้ความสำคัญกับความน่าเชื่อถือของตัวแทนขายประกันภัย เป็นลำดับที่สาม ส่วนประเด็นเรื่องความเข้าใจในเงื่อนไขของกรมธรรม์และความน่าเชื่อถือของบริษัทประกันภัยเป็นปัจจัยในการตัดสินใจลำดับถัดมา

1.5) จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างถึงอัตราเบี้ยประกันภัยต่อไร่ ที่เต็มใจจ่ายได้เพื่อให้ได้รับชดเชยกรณีเกิดความเสียหายเป็นจํานวน 2,000 บาทต่อไร่ พบว่า ในส่วนของข้าว กลุ่มตัวอย่างเต็มใจจ่ายเบี้ยประกันภัยเฉลี่ย 109 บาทต่อไร่ และเต็มใจจ่ายเบี้ยประกันภัยเฉลี่ย 117 บาทต่อไร่ สำหรับ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่ปลูกอ้อยและมันสำปะหลังเต็มใจจ่ายเบี้ยประกันภัยเฉลี่ย 139 บาท และ 102 บาทต่อไร่ ตามลำดับ

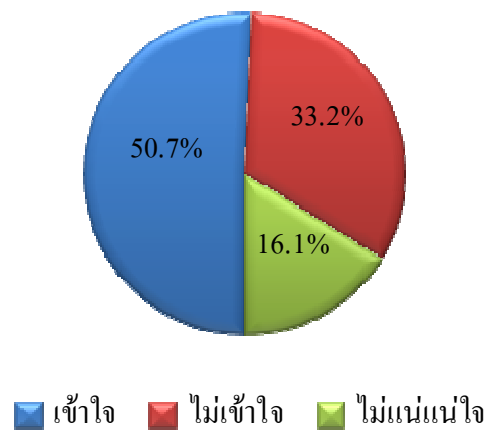
เมื่อพิจารณาความเต็มใจในการจ่ายเบี้ยประกันภัยรายจังหวัด พบว่า เกษตรกรในจังหวัดขอนแก่นและสระบุรีเต็มใจในการจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยสำหรับข้าวสูงถึง 140 และ 149 บาทต่อไร่ ตามลำดับ และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในจังหวัดเพชรบูรณ์ นครสวรรค์ และนครราชสีมา เต็มใจจ่ายค่าเบี้ยประกันภัย ในอัตรา 113 117 และ 125 บาทต่อไร่ ตามลำดับ

แผนภาพที่ 21 ความเข้าใจเรื่องการรับประกันภัยพืชผลของเกษตรกร

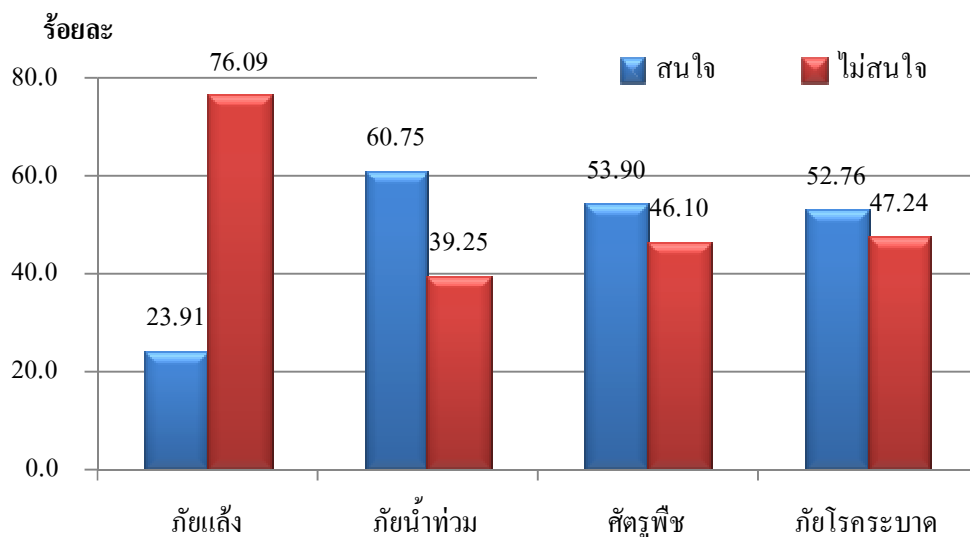
(ก) ประสพการณ์การซื้อประกันภัยของเกษตรกร



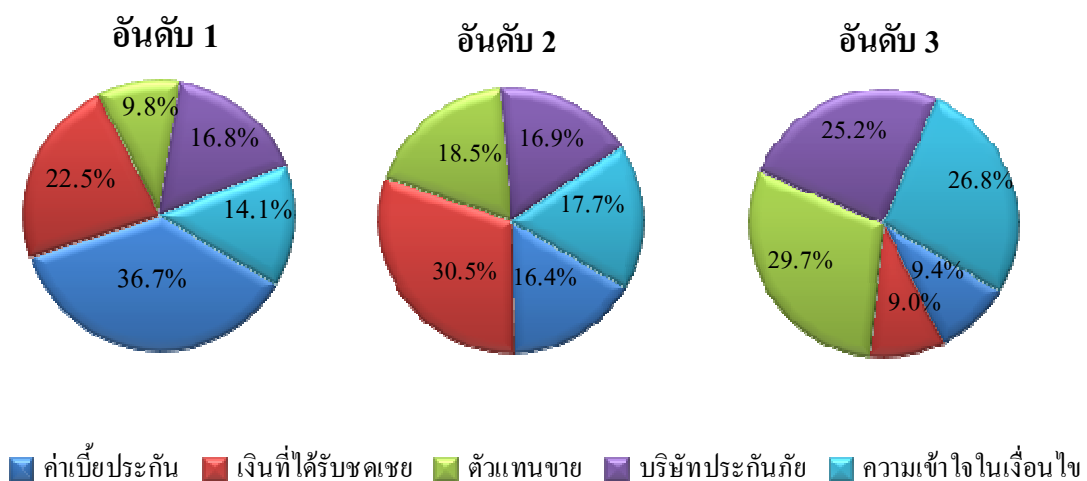
(ข) ความเข้าใจถึงวิธีการและประโยชน์ของการประกันภัย



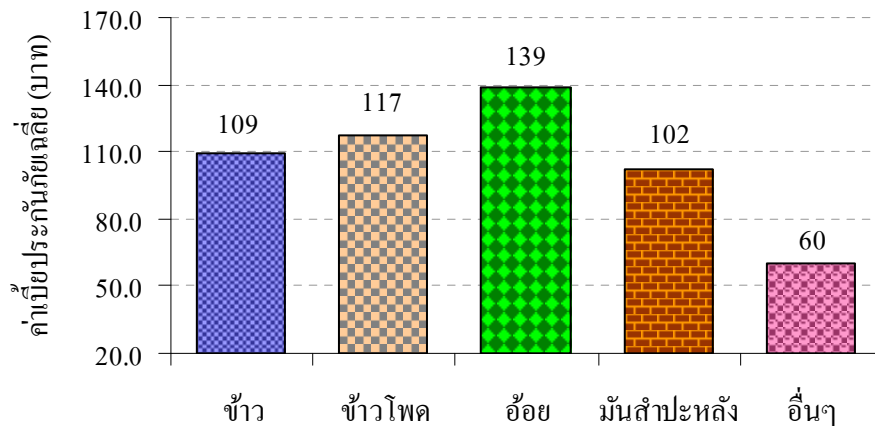
(ค) ความสนใจซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัย



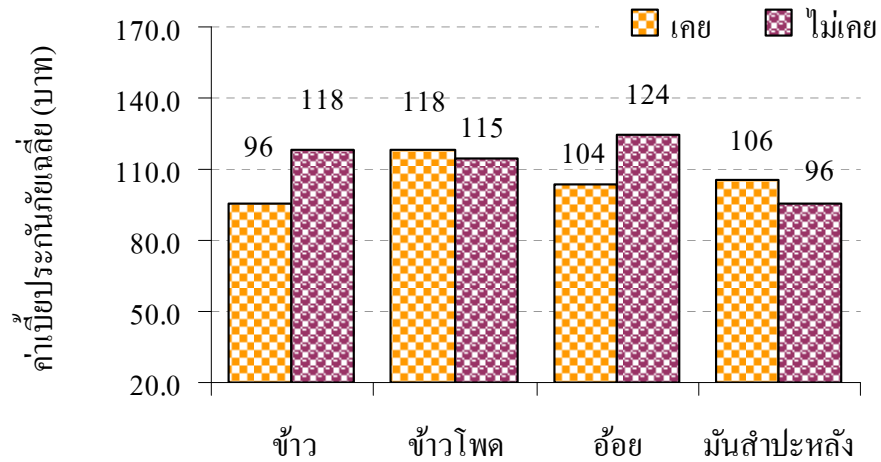
(ง) ปัจจัยในการตัดสินใจซื้อประกันภัย



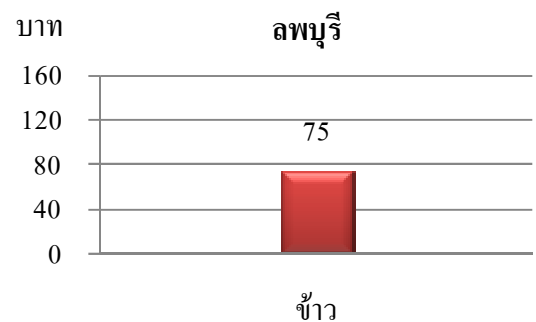
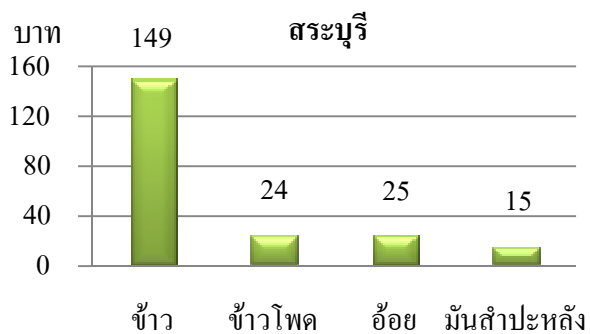
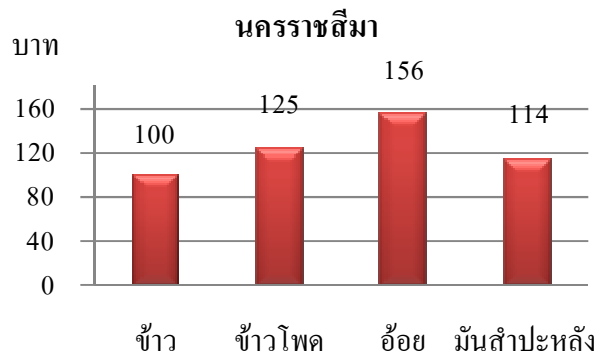
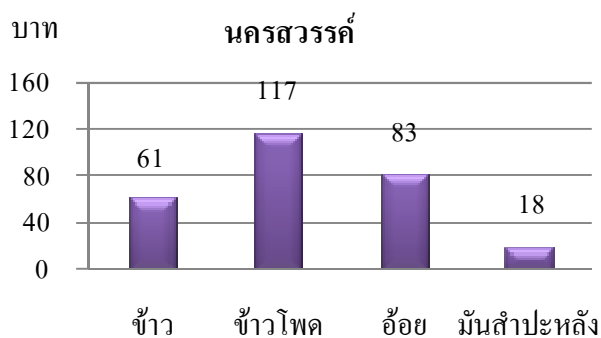
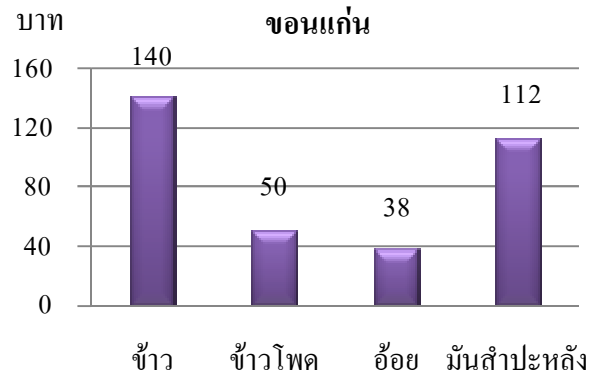
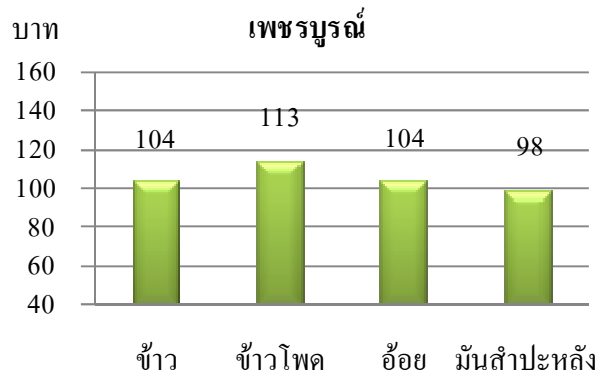
- (จ) อัตราเบี้ยประกันภัยเฉลี่ยที่เกษตรกรเต็มใจจ่ายสำหรับพืชประเภทต่างๆ ในกรณีสินไหมทดแทนเท่ากับ 2,000 บาทต่อไร่



- (ฉ) อัตราเบี้ยประกันภัยเฉลี่ยที่เกษตรกรเต็มใจจ่ายสำหรับพืชประเภทต่างๆ แยกตามประสบการณ์การประกันภัยของเกษตรกร



(ซ) อัตราเบี้ยประกันภัยเฉลี่ยที่เกษตรกรเต็มใจจ่ายสำหรับพืชประเภทต่างๆ แยกตามจังหวัด



2) ความรู้ความเข้าใจในระบบประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ

2.1) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 45.7 เคยได้ยินเกี่ยวกับการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ ขณะที่อีกร้อยละ 54.3 ไม่เคยได้ยินการประกันภัยดังกล่าวมาก่อน ในกลุ่มตัวอย่างที่เคยได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ พบว่า ส่วนใหญ่ได้รับคำแนะนำจาก ธ.ก.ส. สูงถึงร้อยละ 53.8 รองลงมาคือ เจ้าหน้าที่เกษตรตำบลหรือเกษตรอำเภอ คิดเป็นร้อยละ 21.7 ได้รับคำแนะนำจากเพื่อนเกษตรกรและจากผู้นำชุมชนคิดเป็นสัดส่วนเท่าๆกัน คือ ร้อยละ 6.2 ได้รับข้อมูลจากวิทยุร้อยละ 5.9 จากสหกรณ์ร้อยละ 3.5 จากสื่ออื่นๆ ได้แก่ โทรทัศน์ร้อยละ 1.8 จากหนังสือพิมพ์ร้อยละ 0.7 และจากสถาบันการศึกษาร้อยละ 0.3

2.2) ในส่วนของความรู้ความเข้าใจต่อการประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ ซึ่งใช้ปริมาณน้ำฝนที่วัดจากสถานีตรวจวัดน้ำฝน เป็นตัวชี้วัดความเสียหายของผลผลิต โดยไม่มีการออกไปตรวจความเสียหายจริงในแปลงเพาะปลูก พบว่า ร้อยละ 34.7 เข้าใจในเรื่องดังกล่าว ขณะที่ร้อยละ 47.8 ไม่เข้าใจ และร้อยละ 17.5 ไม่แน่ใจ ซึ่งผู้ที่เคยได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ จะมีความรู้ความเข้าใจต่อการประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศสูงถึงร้อยละ 74.71

2.3) ในประเด็นความเข้าใจของกลุ่มตัวอย่างของความเสียงพื้นฐาน (basis risk) ของการใช้วิธีประเมินความเสียหายจากดัชนีสภาพอากาศ ซึ่งหมายความว่า อาจมีโอกาสที่แปลงเพาะปลูกของผู้ซื้อประกันภัยได้รับความเสียหาย แต่ผู้ซื้อไม่ได้รับเงินชดเชย พบว่ากลุ่มตัวอย่างร้อยละ 33.6 เข้าใจในเรื่องดังกล่าว ขณะที่กลุ่มที่ไม่เข้าใจสูงถึงร้อยละ 47.7 ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่ไม่แน่ใจคิดเป็นร้อยละ 18.7

2.4) ร้อยละ 59.1 เห็นด้วยกับการประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ ซึ่งใช้ปริมาณน้ำฝนจากสถานีตรวจวัดน้ำฝน เป็นตัวชี้วัดความเสียหายของผลผลิต โดยไม่มีการออกไปตรวจความเสียหายจริงในแปลงเพาะปลูก ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่เหลืออีกร้อยละ 40.9 ไม่เห็นด้วย เนื่องจากสถานีตรวจวัดน้ำฝนอยู่ไกลจากหมู่บ้านและแปลงเพาะปลูก และมีความแตกต่างกันของรูปแบบการตกของฝนที่ถึงแม้ว่าแปลงเพาะปลูกจะอยู่ไม่ห่างกันนัก แต่ปริมาณของฝนที่ตกอาจแตกต่างกันมาก นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในเรื่องของรายละเอียดในกรมธรรม์ที่มีความซับซ้อนและยากแก่การทำความเข้าใจ

เกษตรกรมีความเข้าใจในระบบประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศที่มีทั้งหมด 472 ราย มี 355 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 75.21 เห็นด้วยกับวิธีการประเมินซึ่งใช้ปริมาณน้ำฝน ที่วัดจากสถานีตรวจวัดน้ำฝน เป็นตัวชี้วัดความเสียหายของผลผลิต โดยไม่มีการออกไปตรวจความเสียหายจริงในแปลงเพาะปลูก

2.5) ประเด็นตัวแทนขายประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ พบว่า เกษตรกรร้อยละ 91.2 เห็นว่า ธ.ก.ส. มีความเหมาะสมมากที่สุด เพราะมีความใกล้ชิดและเข้าถึงเกษตรกร และมีการดำเนินธุรกรรมทางการเงินระหว่างกันอยู่แล้ว ตลอดจนความสะดวกในเรื่องของทำเลที่ตั้งสาขา เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจและสามารถอธิบายพร้อมตอบข้อสงสัยแก่เกษตรกรได้ดี รองลงมา ร้อยละ 4.5 เห็นด้วยว่า สหกรณ์ เหมาะสมเป็นตัวแทน เนื่องจากได้รับสินเชื่อจากสหกรณ์อยู่แล้ว และเป็นสมาชิกสหกรณ์

2.6) ร้อยละ 20.4 เคยเข้าร่วมโครงการประกันภัยแล้ง สำหรับข้าวนาปีและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ขณะที่ร้อยละ 79.6 ยังไม่เคยเข้าร่วมโครงการ

2.7) เกษตรกรร้อยละ 33 สนใจที่จะซื้อประกันภัยแล้งสำหรับข้าวนาปีและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เนื่องจาก เป็นการช่วยลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ประกอบกับพื้นที่เพาะปลูกประสบภัยแล้งบ่อย นอกจากนี้ ยังเป็นเพราะว่าเข้าใจเงื่อนไข การประกันภัย ตลอดจนเล็งเห็นความคุ้มค่าจากการทำประกันภัย ในขณะที่บางส่วนเห็นว่าช่วยให้ได้รับชดเชยความเสียหายเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากเงินช่วยเหลือ

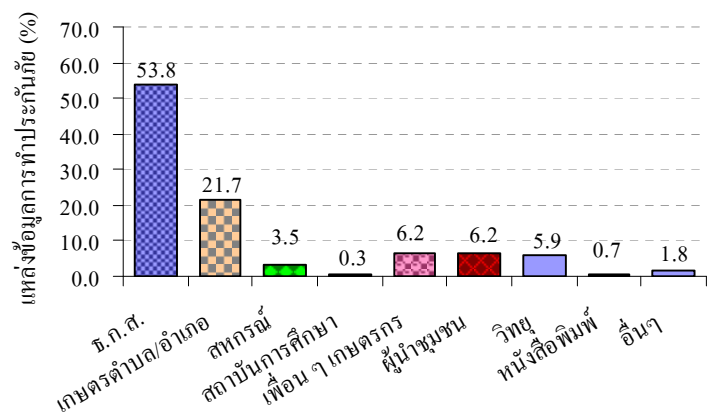
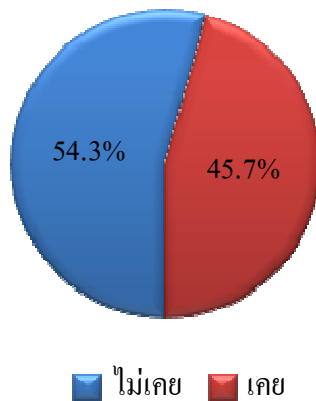
จากภาครัฐ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่เคยซื้อประกันภัยพืชผลในปีก่อนหน้ามีแนวโน้มที่จะสนใจซื้อประกันในปีนี้อย่างน้อย 31.69 เท่านั้น

ส่วนกลุ่มตัวอย่างจำนวนร้อยละ 67 ที่ไม่สนใจซื้อประกันภัยนั้น มีสาเหตุเนื่องจาก ยังไม่มั่นใจกับวิธีการประเมินความเสียหาย โดยเฉพาะเมื่อแปลงเพาะปลูกตั้งอยู่ห่างจากสถานีตรวจวัดน้ำฝนมาก และการไม่มีการประเมินความเสียหายที่แปลงเพาะปลูกจริง นอกจากนี้ยังมีประเด็นการขาดข้อมูลข่าวสารที่ครบถ้วน ขณะที่บางส่วนเห็นว่าตนเองไม่ใช้กลุ่มผู้ที่มีความเสี่ยงจากภัยแล้ง ตลอดจนกลุ่มตัวอย่างบางราย เห็นว่าเบี้ยประกันมีราคาสูงเกินไปและไม่มีความสามารถในการจ่ายได้

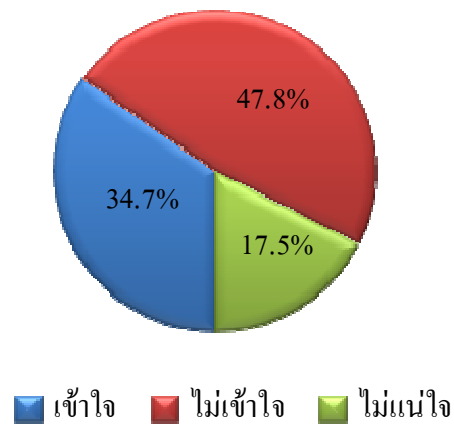
สำหรับความเห็นของเกษตรกรในการซื้อประกันภัยแล้งสำหรับข้าวนาปีและข้าวนาปรัง ในปี 2553 พบว่า ประสิทธิภาพการเคยซื้อประกันภัยไม่มีผลต่อการตัดสินใจในการซื้อประกันภัยอย่างชัดเจน เนื่องจากทั้งกลุ่มที่เคยซื้อและไม่เคยซื้อประกันภัยในปีการเพาะปลูกก่อนหน้า มีความสนใจซื้อประกันภัยในปี 2553 เป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

แผนภาพที่ 22 ความรู้ความเข้าใจในระบบประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ

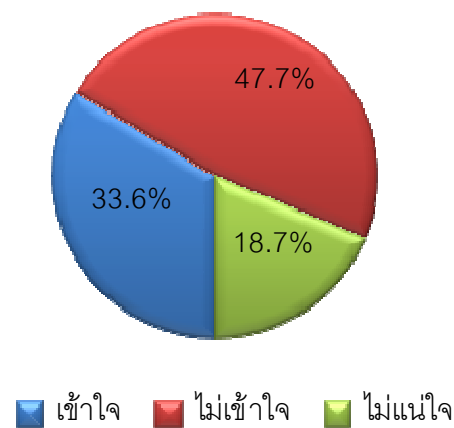
(ก) การได้รับคำแนะนำเรื่องการประกันภัยพืชผล



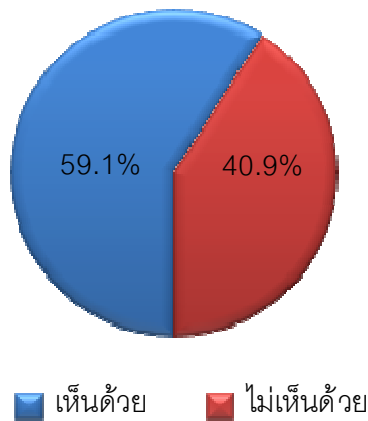
(ข) ความเข้าใจการประกันภัยพืชผลโดยดัชนีสภาพอากาศ



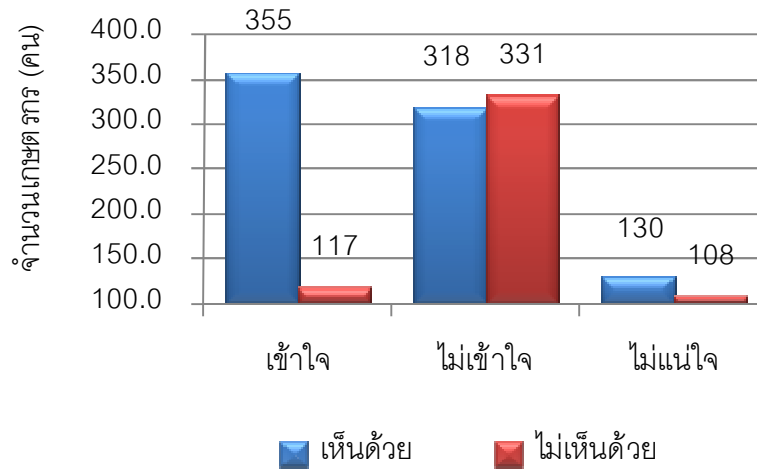
(ค) ความเข้าใจในประเด็นที่การประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศมีโอกาสที่แปลงเพาะปลูกของผู้ซื้อประกันภัยได้รับความเสียหาย แต่ผู้ซื้อไม่ได้รับเงินชดเชย



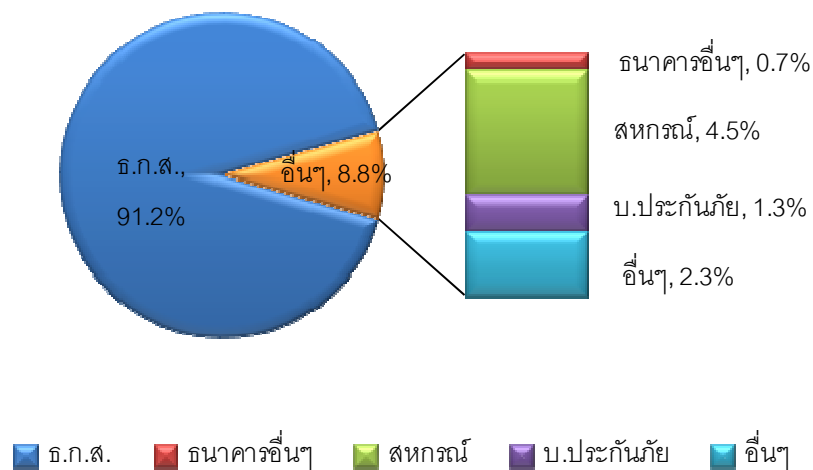
(ง) ความเห็นต่อการประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ



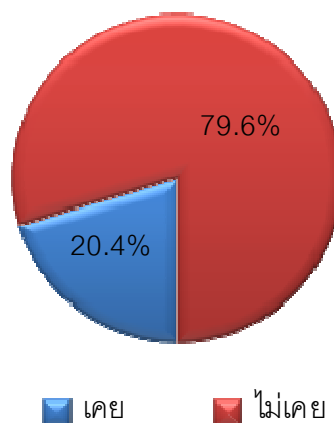
(จ) ความเห็นต่อการประกันภัยเปรียบเทียบกับความเข้าใจในระบบการประกันภัยโดยดัชนีสภาพอากาศ



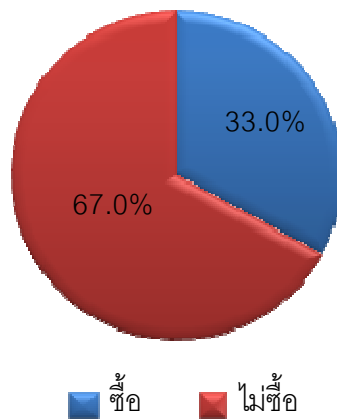
(จ) หน่วยงานที่เหมาะสมเป็นตัวแทนขายประกันภัย



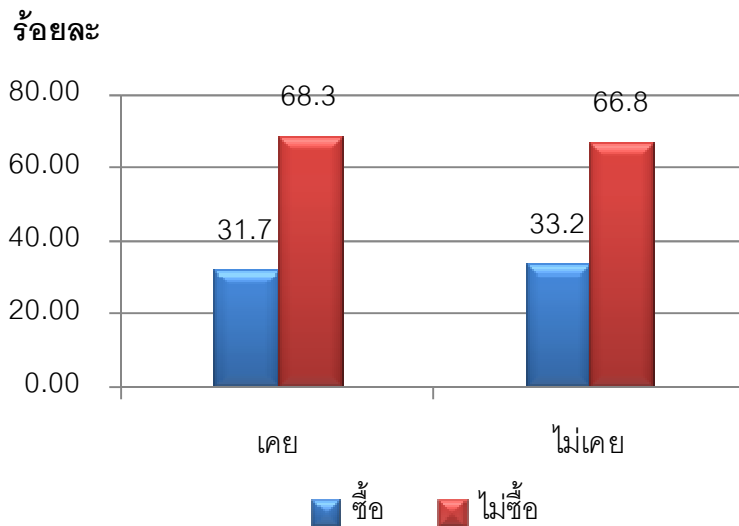
(ซ) ประสบการณ์การซื้อประกันภัยโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในรอบ 2 ปีที่ผ่านมา



(ซ) ความคิดเห็นต่อการซื้อประกันภัยพืชผลในปี 2553



(ณ) ความคิดเห็นต่อการซื้อประกันภัยพืชผลในปี 2553 เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มที่เคยและไม่เคยซื้อประกันภัย



ตอนที่ 4 การประเมินความพึงพอใจในการรับประกันภัยพืชผลของเกษตรกร และการประเมินผลความพึงพอใจของผู้ซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และข้าว โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศจากเกษตรกรที่เคยเข้าร่วมโครงการ

1) การประเมินความพอใจเงื่อนไขของการประกันภัยแล้งสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ

จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเคยซื้อประกันภัยแล้งสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จำนวน 192 ราย ได้ผลดังนี้

1.1) กลุ่มตัวอย่างที่เคยเข้าร่วมโครงการถึงร้อยละ 52.6 ไม่พอใจการกำหนดพื้นที่รับประกันภัยที่ต้องอยู่ในระยะรัศมี 25 กิโลเมตรจากสถานีตรวจวัดน้ำฝน โดยส่วนใหญ่เห็นว่าควรกำหนดรัศมีให้แคบลง

เป็นระยะไม่เกิน 10 กิโลเมตร ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่เหลือร้อยละ 47.4 พอใจกับการกำหนดรัศมีสถานีตรวจวัดน้ำฝนที่ไม่เกิน 25 กิโลเมตร

1.2) กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 71.9 เข้าใจกับการที่บริษัทประกันภัยแบ่งช่วงการคุ้มครองและการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเป็น 3 ระยะให้สอดคล้องกับลำดับขั้นการเจริญเติบโตของพืชคือ ระยะเพาะปลูก ระยะเจริญเติบโต และระยะออกดอกออกฝัก โดยเมื่อเกิดการเสียหายของผลผลิตบางส่วนตามเกณฑ์การเกิดภัยแล้งที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์แล้ว ผู้ซื้อประกันภัยจะได้รับค่าสินไหมทดแทนตามที่กำหนดไว้ในแต่ละช่วงการเพาะปลูก และผู้ซื้อประกันภัยยังสามารถได้รับค่าสินไหมทดแทนของระยะเวลาเพาะปลูกที่เหลือ ตามเงื่อนไขกรมธรรม์อีก

1.3) กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 71.4 เข้าใจกับการที่บริษัทประกันภัยแบ่งช่วงการคุ้มครองและการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเป็น 3 ระยะ โดยเมื่อเกิดความเสียหายของผลผลิตทั้งหมดตามเกณฑ์การเกิดภัยแล้งที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์แล้ว ผู้ซื้อประกันภัยจะได้รับค่าสินไหมทดแทนตามวงเงินสูงสุดที่กำหนดไว้ในแต่ละช่วงการเพาะปลูก และมีผลให้สัญญากรมธรรม์สิ้นสุดลงทันที

1.4) กลุ่มตัวอย่างจำนวนร้อยละ 69.3 พึงพอใจกับการที่บริษัทประกันภัยแบ่งช่วงการคุ้มครองและการจ่ายสินไหมทดแทนเป็น 3 ระยะให้สอดคล้องกับลำดับขั้นการเจริญเติบโตของพืช ขณะที่ร้อยละ 30.7 ไม่พอใจเนื่องจาก มีการลงทุนสูงตั้งแต่ช่วงต้นและเห็นว่า สินไหมทดแทนที่ได้รับน้อยกว่าต้นทุนที่แท้จริงของเกษตรกรอยู่เป็นจำนวนมาก

1.5) เมื่อสอบถามถึงต้นทุนเฉลี่ยต่อไร่ในแต่ละระยะการเพาะปลูกของเกษตรกรกลุ่มตัวอย่างที่ซื้อประกันภัย พบว่า ต้นทุนในระยะเพาะปลูกเฉลี่ยมีค่าสูงถึงร้อยละ 53.36 ของต้นทุนทั้งหมด ต้นทุนเฉลี่ยต่อไร่ในระยะเจริญเติบโต คิดเป็นร้อยละ 22.79 ของต้นทุนทั้งหมด และต้นทุนเฉลี่ยต่อไร่ในระยะออกดอก ออกฝักคิดเป็นร้อยละ 23.85 ของต้นทุนทั้งหมด

1.6) ความพึงพอใจของกลุ่มตัวอย่างต่อเงื่อนไขการชดเชยตามที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่พึงพอใจร้อยละ 64.9 เนื่องจากมีความคุ้มค่าในการซื้อประกัน เมื่อเปรียบเทียบกับเบี้ยประกันภัยที่จ่ายกับค่าสินไหมทดแทนที่ได้รับ นอกจากนี้บริษัทรับประกันภัยยังทำตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัญญากรมธรรม์ ขณะที่ร้อยละ 35.1 ไม่พอใจเนื่องจากค่าสินไหมทดแทนน้อยเกินไป ไม่เพียงพอต่อต้นทุนการผลิต

1.7) ในส่วนอัตราเบี้ยประกันภัยที่จัดเก็บในอัตราเดียวกัน 100 บาทต่อไร่นั้น กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 57.4 พอใจกับอัตราดังกล่าว ขณะที่ร้อยละ 42.6 ไม่พอใจและเห็นว่าอัตราเบี้ยประกันดังกล่าวสูงเกินไปเมื่อเทียบกับค่าสินไหมทดแทนที่ได้รับ โดยควรเก็บเบี้ยประกันในอัตราเฉลี่ย 86 บาทต่อไร่

1.8) ในการรับประกันภัยในช่วงที่ผ่านมา พบว่า เกษตรกรกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 40.7 ประสบภัยแล้งและได้รับค่าสินไหมทดแทนเฉลี่ยต่อราย ในปี 2551 และ 2552 เป็นจำนวนเงิน 14,751 และ 9,736 บาท ตามลำดับ ขณะที่ร้อยละ 59.3 ไม่ประสบภัยแล้ง

1.9) ระยะเวลาการจ่ายค่าสินไหมทดแทน พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 28.9 พึงพอใจมาก ร้อยละ 60.8 รับผิดชอบต่อระยะเวลาจ่ายสินไหมทดแทน และร้อยละ 10.3 ไม่พอใจต่อระยะเวลาการจ่ายสินไหมทดแทน

1.10) ผลผลิตข้าวโพดที่แท้จริงของกลุ่มตัวอย่างในปี 2551-2552 ส่วนใหญ่กลุ่มตัวอย่างไม่สามารถให้ข้อมูลได้ถึงร้อยละ 75.8 อย่างไรก็ตาม เกษตรกรที่ได้ผลผลิตในระดับปกติ คิดเป็นร้อยละ 2.1 ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่ประสบความเสียหายน้อยคิดเป็นร้อยละ 7.1 และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 15 ได้รับความเสียหายมาก

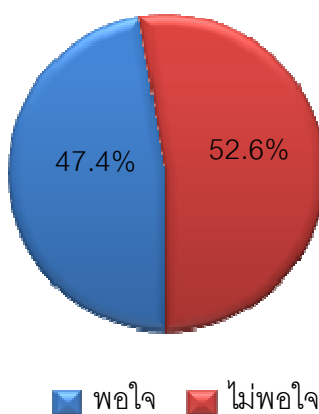
1.11) เกษตรกรตัวอย่างส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 66.4 เห็นว่าการจ่ายค่าสินไหมทดแทนมีความสอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

1.12) เกษตรกรตัวอย่างร้อยละ 67.9 เห็นด้วยว่า วิธีประกันภัย แบบดัชนีสภาพอากาศ มีส่วนทำให้มั่นใจในการเพาะปลูกเพิ่มมากขึ้น เพราะช่วยลดภาระต้นทุนความเสียหายและลดความเสี่ยง ขณะที่ร้อยละ 32.1 ไม่เห็นด้วย เนื่องจากประเด็นความไม่สอดคล้องของปริมาณน้ำฝนที่แปลงเพาะปลูก และสถานีตรวจวัดน้ำฝน รวมทั้งรัศมีสถานีตรวจวัดที่มีระยะไกลเกินไป

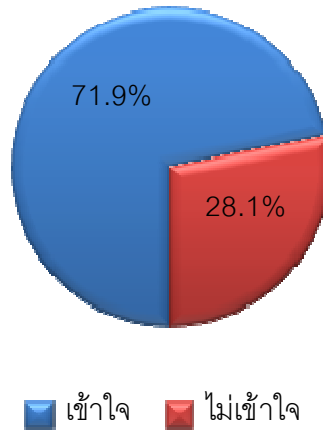
1.13) ในปีการเพาะปลูก 2553 กลุ่มตัวอย่างจะซื้อประกันภัยแล้งสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ร้อยละ 67 เนื่องจาก มีประสบการณ์เชิงบวกต่อการประกันภัยในปีก่อนหน้า และเห็นคุณค่าของระบบประกันภัย เนื่องจากช่วยป้องกันความเสี่ยงและลดต้นทุน ขณะที่กลุ่มที่ไม่ซื้อประกันภัย เห็นว่า เป็นเพราะอัตราเบี้ยประกันภัยที่สูงเกินไป และการชดเชยที่ไม่สูงเพียงพอต่อต้นทุน แต่เมื่อพิจารณาการเกิดภัยแล้งจริงของเกษตรกรกับความต้องการซื้อประกันภัย พบว่า ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างเด่นชัด เนื่องจากเกษตรกรที่เคยประสบภัยแล้งในปีก่อนหน้า มีสัดส่วนที่สนใจและไม่สนใจซื้อประกันภัยในปี 2553 ใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 50.6 และ 49.4 ตามลำดับ

แผนภาพที่ 23 ความพอใจต่อการประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ต่อดัชนีสภาพอากาศ

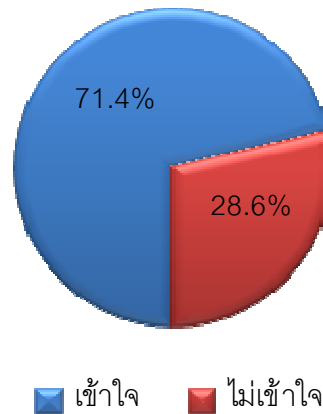
(ก) ความพึงพอใจต่อระยะรัศมีของสถานีตรวจวัดน้ำฝนที่ใช้ในการประกันภัย



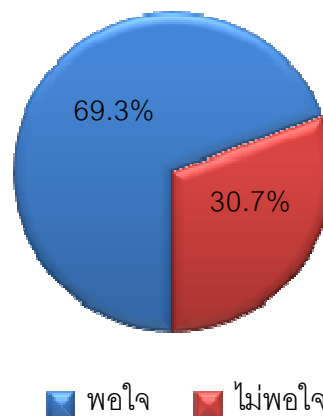
- (ข) ความเข้าใจต่อการแบ่งช่วงเวลารับประกันที่หากผลผลิตเสียหายบางส่วนตามเกณฑ์การเกิดภัยแล้งแล้ว ผู้ซื้อประกันภัยยังสามารถได้รับค่าสินไหมทดแทนของระยะเวลาเพาะปลูกที่เหลือ



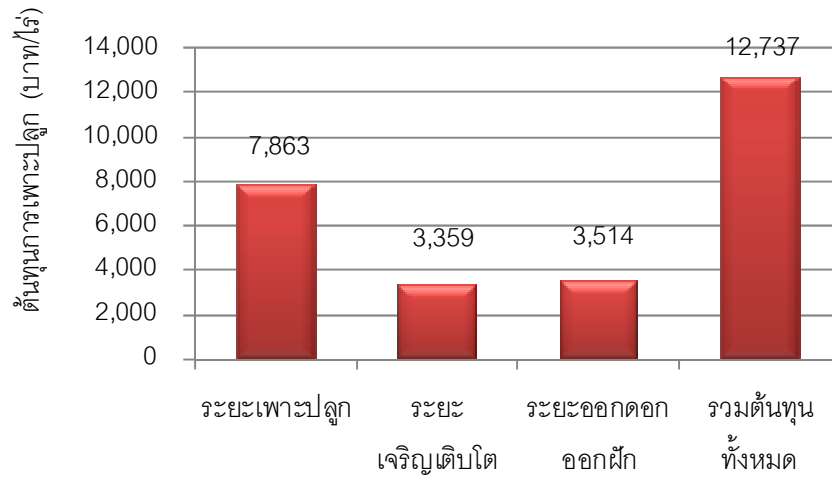
- (ค) ความเข้าใจต่ออัตราการจ่ายสินไหมเมื่อเกิดการเสียหายของผลผลิตทั้งหมดตามเกณฑ์การเกิดภัยแล้งที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์แล้ว จะมีผลให้สัญญากรมธรรม์สิ้นสุดลงทันที



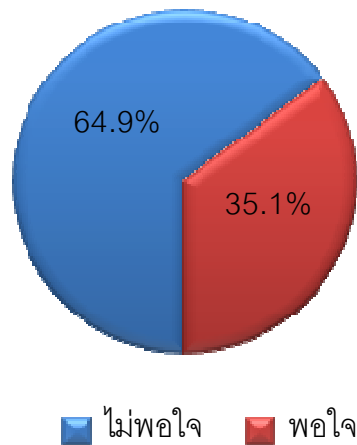
- (ง) ความพึงพอใจต่อการกำหนดสินไหมทดแทนทั้ง 3 ระยะของการประกันภัย



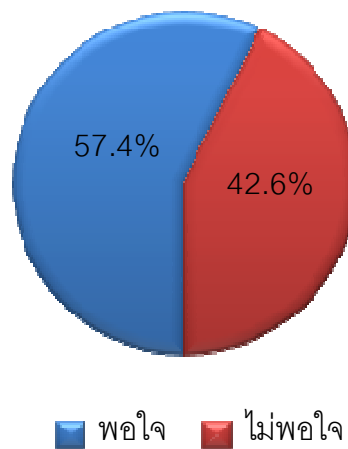
(จ) ต้นทุนการเพาะปลูกจริงของเกษตรกรในระยะต่างๆ



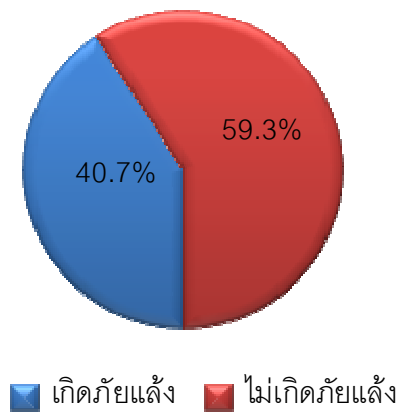
(ฉ) ความพึงพอใจต่อเงื่อนไขการชดเชย



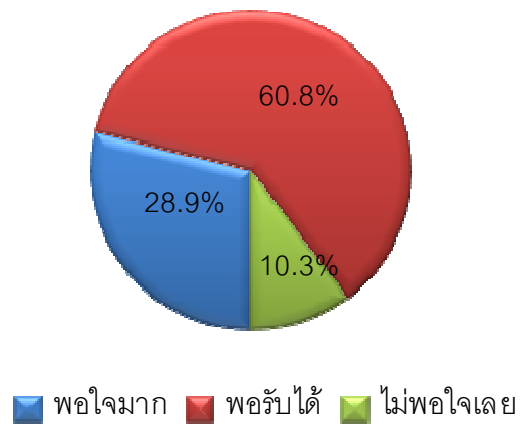
(ช) ความพึงพอใจต่ออัตราเบี้ยประกันภัย



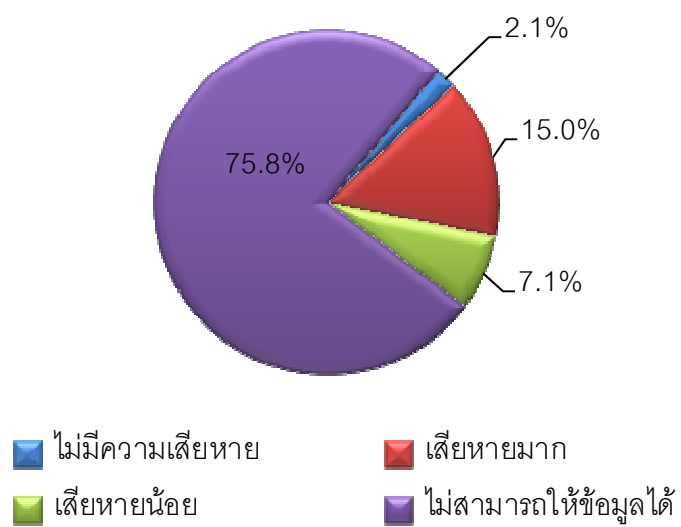
(ซ) ผลการเกิดภัยตามที่ระบุไว้ในกรมธรรม์



(ณ) ความพึงพอใจต่อระยะเวลาการจ่ายสินไหมทดแทน



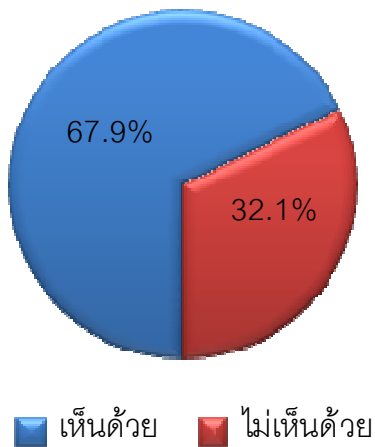
(ญ) ผลผลิตและความเสียหายที่เกิดขึ้นในปี 2552



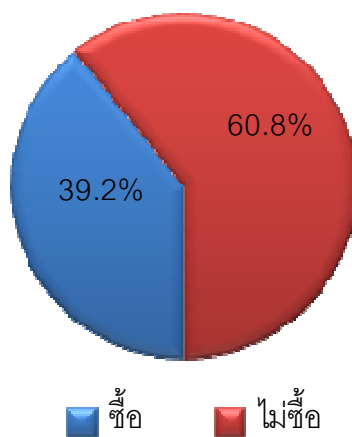
(ฎ) ความสอดคล้องระหว่างการจ่ายสินไหมทดแทนและความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง



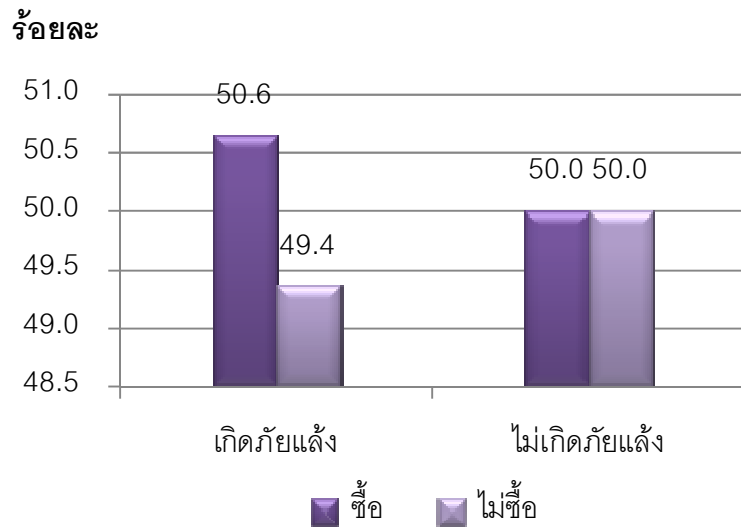
(ฏ) ความมั่นใจในการเพาะปลูก เมื่อมีการทำประกันภัย



(จ) ความต้องการซื้อประกันภัยในปี 2553



(ท) ความต้องการซื้อประกันภัยในปี 2553 เปรียบเทียบกับการเกิดภัยแล้งในปีการเพาะปลูก
ก่อนหน้า



2) การประเมินความพอใจเงื่อนไขของการประกันภัยแล้งสำหรับข้าวนาปี โดยใช้ดัชนี สภาพอากาศ

จากการสอบถามผู้ที่ซื้อประกันภัยแล้งสำหรับข้าวนาปีจำนวน 41 รายได้ผลดังนี้

2.1) กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 73.2 เข้าใจตัวเลขที่กำหนดเป็นค่าเกณฑ์การชดเชยความเสียหายตามค่าดัชนีน้ำฝนสะสมขั้นสูงสำหรับภัยแล้ง และภัยแล้งรุนแรงที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขกรมธรรม์ ขณะที่ร้อยละ 26.8 ไม่เข้าใจเกณฑ์ดังกล่าว เมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มที่เข้าใจ พบว่าร้อยละ 81.8 เห็นว่าเกณฑ์น้ำฝนขั้นสูงสำหรับภัยแล้งและภัยแล้งรุนแรงที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์มีความเหมาะสม ขณะที่ร้อยละ 18.2 เห็นว่าไม่เหมาะสม

2.2) กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า อัตราค่าเบี้ยประกันภัยร้อยละ 4.64 ของจำนวนเงินกู้สำหรับการประกันภัย (จำนวนเงินกู้ 10,000 บาท เสียค่าเบี้ยประกันภัย 464 บาท) เหมาะสมกับการจ่ายค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ 15 ของจำนวนเงินกู้สำหรับการประกันภัย หากเกิดภัยแล้ง และอัตราร้อยละ 40 ของจำนวนเงินกู้สำหรับการประกันภัย หากเกิดภัยแล้งรุนแรง คิดเป็นร้อยละ 80.9 ขณะที่กลุ่มที่ไม่เห็นด้วย มีจำนวนร้อยละ 19.1 โดยเห็นว่า ควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนในระดับที่สูงกว่านี้

2.3) ผลผลิตข้าวที่แท้จริงของกลุ่มตัวอย่างในปี 2552 พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 69.6 ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ ส่วนกลุ่มที่ประสบความเสียหายน้อยคิดเป็นร้อยละ 6.5 และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 23.9 ได้รับความเสียหายมากโดยได้ผลผลิตจำนวน 100-200 กิโลกรัมต่อไร่ จากการสำรวจพบว่าไม่มีกลุ่มตัวอย่างที่ได้ผลผลิตปกติในปี 2552

2.4) เกษตรกรตัวอย่างส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 86.4 เห็นว่าการจ่ายค่าสินไหมทดแทนมีความสอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

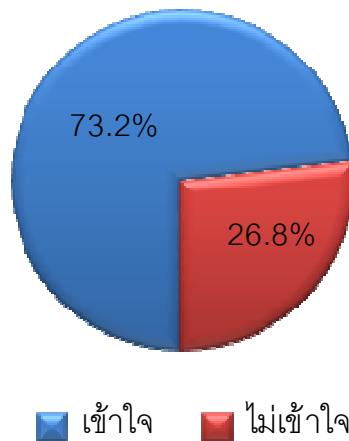
2.5) กลุ่มตัวอย่างถึงร้อยละ 76.6 พอใจกับความแม่นยำระหว่างปริมาณน้ำฝนที่แปลงเพาะปลูก กับการวัดปริมาณน้ำฝนจากสถานีตรวจวัดน้ำฝน

2.6) เกษตรกรตัวอย่างร้อยละ 93.3 เห็นด้วยว่า วิธีประกันภัยแบบดัชนีสภาพอากาศ มีส่วนทำให้มั่นใจในการเพาะปลูกเพิ่มมากขึ้น เพราะช่วยลดภาระต้นทุนความเสียหายและลดความเสี่ยง และมีความยุติธรรม ขณะที่ร้อยละ 32.1 ไม่เห็นด้วยเนื่องจากค่าสินไหมทดแทนที่ได้รับยังไม่เพียงพอต่อการลงทุนเพาะปลูกใหม่

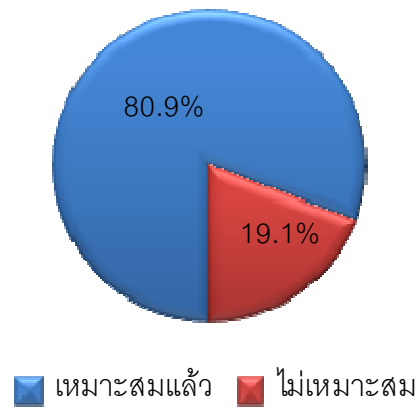
2.7) ในปีการเพาะปลูก 2553 กลุ่มตัวอย่างจะซื้อประกันภัยแล้งสำหรับข้าวนาปี ร้อยละ 83.7 เนื่องจากเป็นโครงการที่ดี เชื่อถือได้ ตลอดจนมีประสบการณ์เชิงบวกกับการทดลองระบบประกันภัยเสมือนจริงในปีก่อนหน้า และเห็นคุณค่าของระบบประกันภัย เนื่องจากช่วยป้องกันความเสี่ยงและลดต้นทุน ขณะที่กลุ่มที่ไม่ซื้อประกันภัยนั้นมีสาเหตุหลักจากความไม่พร้อมด้านการเงิน และเมื่อพิจารณาความเสียหายจากภัยแล้งในปีการเพาะปลูกก่อนหน้ากับการซื้อประกันภัยในปี 2553 พบว่ามีความสอดคล้องกัน โดยเกษตรกรที่ประสบภัยแล้งมีความสนใจที่จะซื้อประกันภัยมากกว่าที่จะไม่ซื้อ และหากประสบความเสียหายรุนแรง จะมีแนวโน้มซื้อประกันภัยในปี 2553 สูงกว่าเกษตรกรกลุ่มที่ประสบความเสียหายน้อย

แผนภาพที่ 24 ความพึงพอใจต่อการประกันภัยแล้งในข้าวนาปี

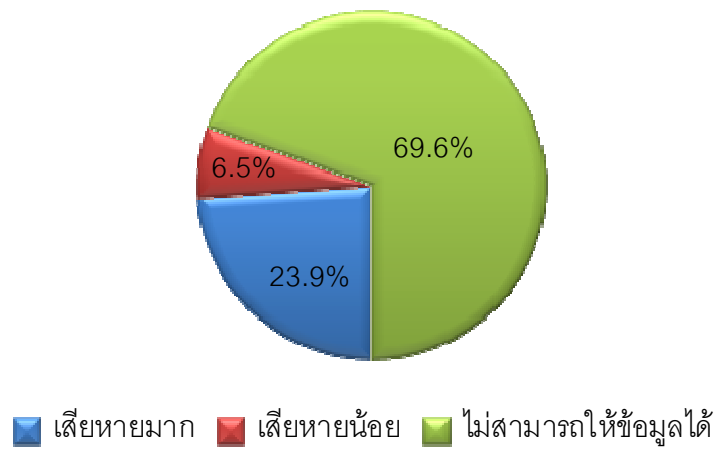
(ก) ความเข้าใจในดัชนีน้ำฝนที่ใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทน



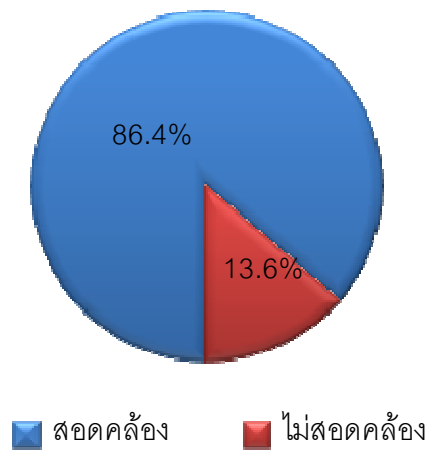
(ข) ความเหมาะสมของอัตราเบี้ยประกันภัย



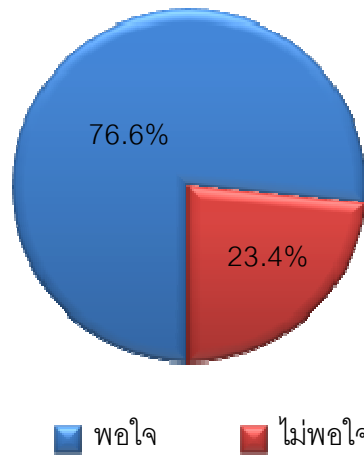
(ค) ความเสียหายและผลผลิตที่ได้ในปี 2552



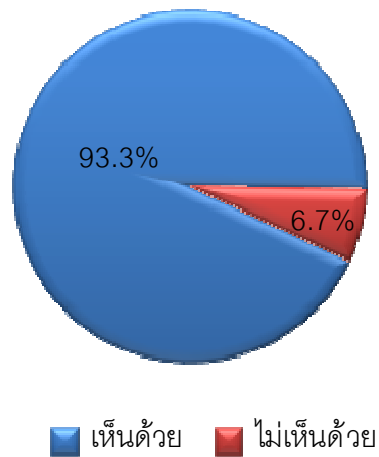
(ง) ความสอดคล้องระหว่างการจ่ายสินไหมทดแทนและความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง



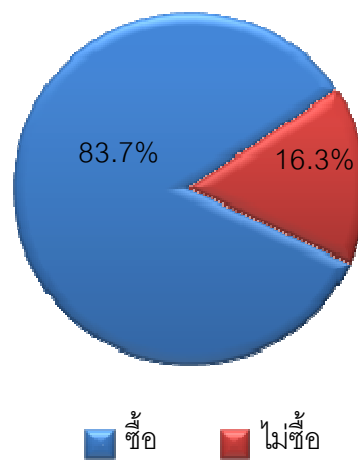
(จ) ความพึงพอใจต่อสถานีตรวจวัดน้ำฝนที่ใช้ในการรับประกันภัย



(ฉ) ความมั่นใจในการเพาะปลูก เมื่อมีการทำประกันภัย

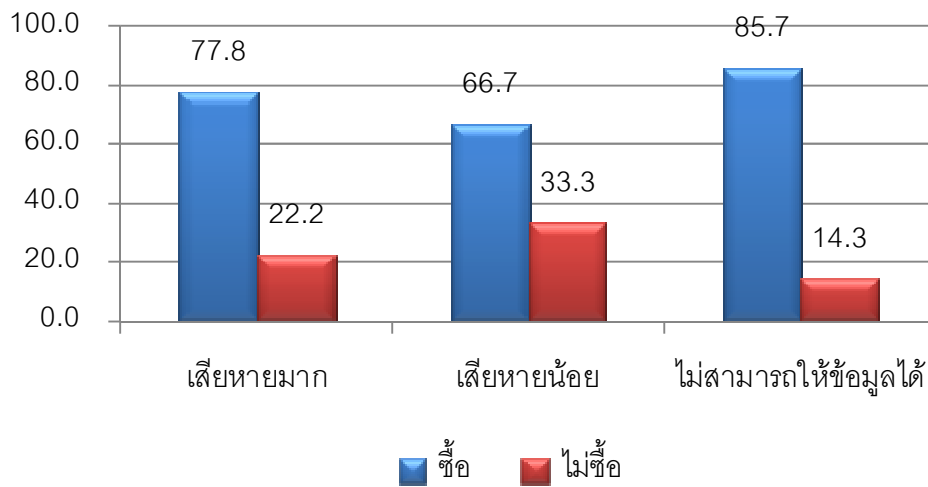


(ช) ความต้องการซื้อประกันภัยในปี 2553



(ซ) ความต้องการซื้อประกันภัยในปี 2553 เปรียบเทียบกับการเกิดภัยแล้งและความเสียหาย
ในปีการเพาะปลูกก่อนหน้า

ร้อยละ



สรุปผลการสำรวจข้อมูลเกษตรกรมีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

- 1) เกษตรกรกลุ่มตัวอย่างมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้านครอบครัว จากเดิมที่มีลักษณะครอบครัวขยายมาสู่ครอบครัวเดี่ยวและมีจำนวนบุตรลดลง นอกจากนี้การศึกษาของเกษตรกรยังคงอยู่ในระดับต่ำคือประถมศึกษา ซึ่งรวมถึงสมาชิกในครอบครัวที่ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหรือการศึกษาระดับต่ำกว่านี้
- 2) เกษตรกรกลุ่มตัวอย่างมีทั้งที่เป็นเจ้าของที่ดินที่ทำการเพาะปลูก และส่วนที่เช่าที่ดินเพื่อทำการเพาะปลูกเป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยมีพฤติกรรมการเพาะปลูกที่แน่นอน ไม่นิยมเปลี่ยนแปลงชนิดของพืชที่ทำการเพาะปลูกในแต่ละปี หากมีการเปลี่ยนแปลงชนิดของพืชที่เพาะปลูกก็จะพบเกษตรกรที่ปลูกพืชไร่ประเภท ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง และอ้อย เนื่องจากมีลักษณะความต้องการน้ำ แร่ธาตุ และ ดินที่ใกล้เคียงกัน
- 3) เกษตรกรส่วนใหญ่เผชิญภาวะต้นทุนสูง คิดเป็นสัดส่วนที่มากกว่าร้อยละ 50 ของรายได้เบื้องต้น (Gross income) ซึ่งสาเหตุที่รายได้ของเกษตรกรไม่สูงมากนักก็เนื่องมาจากปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำ นอกจากนี้ แหล่งต้นทุนส่วนใหญ่ของเกษตรกรยังมาจากการขอสินเชื่อจาก ธ.ก.ส. ปัจจุบันทั้งด้านต้นทุนและรายได้ ตลอดจนปัญหาภัยธรรมชาติเหล่านี้ส่งผลให้เกษตรกรส่วนใหญ่ประสบกับปัญหาภาระหนี้สินอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และหากเกษตรกรมีภาระค่าเช่าเนื่องจากไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองก็จะยิ่งส่งผลให้ระดับหนี้สินของครัวเรือนสูงเพิ่มขึ้นไปอีก
- 4) ปัญหาความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้นและรุนแรงที่สุดสำหรับเกษตรกรกลุ่มตัวอย่างคือภัยแล้ง ขณะที่ความถี่ของการเกิดภัย ทั้งภัยแล้ง ภัยน้ำท่วม ภัยแมลงศัตรูพืชและภัยโรคระบาด มีความถี่สูงถึง

2-3 ครั้งในรอบ 5 ปี ซึ่งเกษตรกรมีการบริหารจัดการความเสี่ยงด้วยตนเอง เช่น การเปลี่ยนแปลงชนิดของพืช การจัดหาแหล่งน้ำ การใช้สารปราบศัตรูพืช ตลอดจนการขอความช่วยเหลือจากภาครัฐ เช่น การทำฝนเทียม การจัดหาเมล็ดพันธุ์ใหม่ และการขอคำแนะนำจากเกษตรอำเภอ

5) เกษตรกรส่วนใหญ่เห็นว่าปัญหาภัยธรรมชาติเป็นสิ่งที่ตนเองยอมรับได้เพียงบางส่วน และเห็นว่าภาครัฐต้องมีบทบาทสำคัญในการเข้ามารับภาระความเสี่ยงบางส่วนร่วมกับเกษตรกร โดยเฉพาะภัยแล้งและโรคระบาด อย่างไรก็ตาม ปัจจัยเสี่ยงที่กระทบต่อรายได้ของเกษตรกรที่เห็นว่ารัฐควรเข้ามาช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนกลับเป็นปัญหาด้านราคาคตกต่ำและต้นทุนการเพาะปลูกที่เพิ่มสูงขึ้น

6) รูปแบบความช่วยเหลือจากรัฐที่ดำเนินการมาในอดีตเป็นที่พึงพอใจของเกษตรกรเป็นส่วนใหญ่ ทั้งการประกันรายได้ การรับจำนำผลผลิต และการจ่ายเงินชดเชยกรณีเกษตรกรประสบภัย ขณะที่การประกันภัยโดยที่รัฐร่วมจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยบางส่วนเป็นวิธีที่ได้รับความพึงพอใจน้อยที่สุดแม้ว่ามีเกษตรกรมากกว่าครึ่งพอใจในวิธีดังกล่าว

7) เกษตรกรส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในการชดเชยความเสียหายจากรัฐ และมีประสบการณ์ดังกล่าวโดยตรง อย่างไรก็ตาม การชดเชยความเสียหายจากรัฐยังคงมีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่ ระยะเวลาการจ่ายเงินชดเชยที่เกษตรกรส่วนใหญ่จะต้องรอกระบวนการประเมินและได้รับเงินชดเชยหลังเกิดความเสียหายมากกว่า 3 เดือน นอกจากนี้ เงินชดเชยความเสียหายจากรัฐที่ได้รับยังไม่เพียงพอเพื่อใช้เป็นต้นทุนการเพาะปลูกในการผลิตฤดูกาลถัดไป ทำให้เกษตรกรต้องไปกู้หนี้ยืมสินทั้งในและนอกระบบ

8) เกษตรกรจำนวนมากกว่าครึ่งไม่เคยซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัยมาก่อน ขณะที่ผู้ที่เคยซื้อส่วนใหญ่จะเป็นการประกันภัยรถยนต์และรถจักรยานยนต์ภาคบังคับ โดยเกษตรกรส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจถึงหลักการประกันภัยอยู่บ้าง และจะมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นหากเคยซื้อประกันมาก่อน

9) เกษตรกรส่วนใหญ่ให้ความสนใจในการซื้อประกันภัยพืชผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งประกันภัยสำหรับน้ำท่วม อย่างไรก็ตาม เกษตรกรกลับมีความสนใจซื้อประกันภัยแล้งในระดับต่ำ แม้จะมีความถี่และความรุนแรงของภัยสูงกว่าภัยประเภทอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องจาก เกษตรกรมีทางเลือกในการแก้ไขและป้องกันภัยโดยวิธีการต่างๆ ด้วยตนเองหรือด้วยความช่วยเหลือจากรัฐ อาทิ การอาศัยระบบชลประทาน การขอฝนเทียม และการเปลี่ยนแปลงประเภทพืชที่เพาะปลูก นอกจากนี้ ยังมีเกษตรกรบางส่วนสนใจการซื้อประกันภัยสำหรับความเสี่ยงทางด้านราคา โดยปัจจัยหลักที่เกษตรกรใช้ในการตัดสินใจซื้อประกันภัยหรือไม่ นั่นคือ อัตราเบี้ยประกันภัย วงเงินความคุ้มครองที่ได้รับ และความน่าเชื่อถือของตัวแทนขายประกันภัย

10) อัตราเบี้ยประกันภัยที่เกษตรกรเต็มใจจ่ายเพื่อให้ได้รับความคุ้มครอง 2,000 บาทต่อไร่ หรือเท่ากับต้นทุนพื้นฐานของเกษตรกร พบว่าอยู่ในช่วง 100-140 บาทต่อไร่ ซึ่งใกล้เคียงกับระดับอัตราเบี้ยประกันภัยที่เกษตรกรจ่ายในปัจจุบันให้กับผู้รับประกันภัย คือ สมาคมประกันวินาศภัย และบริษัท สมโพธิ์ เจแปน ประกันภัย (ประเทศไทย) จำกัด

11) เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่เคยทราบถึงการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศมาก่อน ขณะที่กลุ่มที่ทราบรายละเอียดจะทราบจาก ธ.ก.ส. ด้วยสาเหตุดังกล่าว ทำให้เกษตรกรเห็นว่า ธ.ก.ส. มีความเหมาะสมในการเป็นตัวแทนขายประกันภัยมากที่สุด

12) เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจกับเงื่อนไขสำคัญในกรมธรรม์เกี่ยวกับการสิ้นสุดสัญญาหากมีการเสียหายโดยสิ้นเชิง และได้รับการชดเชยสูงสุดตามวงเงินความคุ้มครองในแต่ละช่วงแล้ว นอกจากนี้ยังมีความเห็นเกี่ยวกับการประเมินความเสียหายโดยใช้สถานีตรวจวัดน้ำฝนแทนการประเมินความเสียหายที่แปลงผลิตทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับวิธีการข้างต้น ปัญหาสำคัญของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยก็คือ โอกาสที่สถานีตรวจวัดน้ำฝนและแปลงเพาะปลูกจะให้ผลของปริมาณน้ำฝนไม่ตรงกัน โดยเฉพาะกรณีที่แปลงเพาะปลูกเสียหาย แต่ปริมาณน้ำฝนที่สถานีตรวจวัดอากาศอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดว่า ไม่ได้รับการชดเชย

13) ในด้านการประเมินผลเกษตรกรผู้มีประสบการณ์เอาประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จากเกษตรกร 192 ตัวอย่าง พบว่า มีเกษตรกรที่มีประสบการณ์การเอาประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้ว และไม่สนใจที่จะเอาประกันภัยในฤดูกาลเพาะปลูกหน้าอยู่สูงถึงร้อยละ 60.8 ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อมูลของเกษตรกรที่มีความเห็นดังกล่าว พบว่า เป็นกลุ่มเกษตรกรที่เห็นว่า อัตราค่าเบี้ยประกันภัยสูงเมื่อเทียบกับวงเงินความคุ้มครอง และยังไม่มีความเข้าใจในเกณฑ์การจ่ายเงินสินไหมทดแทนอย่างชัดเจน

14) เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์พึงพอใจกับการกำหนดระยะเวลาการจ่ายสินไหมทดแทนเป็น 3 ระยะ ตามลักษณะการเพาะปลูก แต่เห็นว่า สถานีตรวจวัดน้ำฝนที่ใช้เป็นเกณฑ์ จ่ายค่าสินไหมทดแทนควรมีรัศมีที่แคบลงจากเดิม 25 กิโลเมตรเป็น 10 กิโลเมตรเพื่อให้ผลแม่นยำมากขึ้นและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย อย่างไรก็ตาม เกษตรกรส่วนใหญ่พึงพอใจกับอัตราเบี้ยประกันภัยที่จ่าย วิธีการประเมินความเสียหาย ความสอดคล้องระหว่างความเสียหายจริงและการจ่ายสินไหมทดแทน ตลอดจนระยะเวลาที่ได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนซึ่งรวดเร็วกว่าการจ่ายชดเชยความเสียหายจากรัฐ

15) เกษตรกรผู้เพาะปลูกข้าวนาปี ผู้ซื้อประกันภัยแล้ง ส่วนใหญ่มีความเข้าใจในหลักการและเกณฑ์ที่ใช้ในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ระดับเบี้ยประกันภัยมีความเหมาะสมและการประเมินความเสียหายโดยใช้สถานีตรวจวัดน้ำฝนมีความสอดคล้องกับความเสียหายที่แปลงเพาะปลูก

16) เกษตรกรที่ซื้อประกันภัยทั้งในส่วนข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และข้าวนาปีเห็นว่า การประกันภัยพืชผลเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยสร้างความมั่นใจในการเพาะปลูกตลอดจนมีแนวโน้มสูงที่จะซื้อประกันภัยอย่างต่อเนื่องในปีถัดๆ ไป

บทที่ 4

สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ปัจจุบันผู้รับประกันภัยเอกชนสามารถดำเนินการรับประกันภัยพืชผล ประเภทภัยแล้งเพียงอย่างเดียว และสำหรับพืช 2 ชนิดเท่านั้น ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งเริ่มมีการรับประกันภัยจริงในปี 2550 และปัจจุบันมีพื้นที่รับประกันภัยใน 7 จังหวัด ได้แก่ น่าน พิชณุโลก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ นครราชสีมา ลพบุรี และสระบุรี และข้าวนาปี ซึ่งเริ่มมีการรับประกันภัยจริงในปี 2553 ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น ซึ่งการรับประกันภัยพืชผลสำหรับพืชทั้ง 2 ชนิดดังกล่าว ใช้วิธีดัชนีสภาพอากาศเป็นเกณฑ์ในการประเมินความเสียหายเหมือนกัน แต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียดที่สำคัญ คือ ค่าเบี้ยประกันภัยและจำนวนเงินชดเชย สำหรับการรับประกันภัยข้าวนาปี จะขึ้นกับวงเงินกู้ที่เกษตรกรได้รับจาก ธ.ก.ส. และสำหรับการรับประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ค่าเบี้ยประกันภัยต่อไร่ เป็นอัตราเดียวในทุกพื้นที่รับประกันภัย และจำนวนเงินชดเชยสูงสุดจะเปลี่ยนแปลงตามความเสี่ยงภัยแล้งของพื้นที่นั้น

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการรับประกันภัยพืชผลซึ่งเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สามารถนำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการความเสี่ยงและตอบสนองความต้องการของเกษตรกรไทย โดยใช้วิธีการดำเนินวิจัยจากการวิจัยเอกสาร การสำรวจความรู้ความเข้าใจ และความต้องการของเกษตรกรต่อระบบประกันภัยพืชผล รวมถึงการประเมินผลการดำเนินงานประกันภัยแล้งสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และความพึงพอใจของเกษตรกรที่มีต่อการรับประกันภัยข้าว โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ จากจำนวนเกษตรกรทั้งหมด 1,359 ตัวอย่าง ในพื้นที่ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวม 6 จังหวัด ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึกและการระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ หน่วยงานภาครัฐ และเอกชนผู้ให้บริการประกันภัยในประเด็นการพัฒนาตลาดประกันภัยพืชผลในประเทศไทย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสำรวจความเห็นของเกษตรกร มีข้อค้นพบที่สำคัญ สรุปดังต่อไปนี้

1) ในด้านทัศนคติของเกษตรกรต่อการจัดการความเสี่ยง

มีเกษตรกรเพียงร้อยละ 26.7 ที่ต้องการให้รัฐจัดการดูแลทั้งหมดในส่วนที่ตนยอมรับความเสี่ยงไม่ได้ ในขณะที่เกษตรกรส่วนใหญ่ร้อยละ 57.8 เห็นว่า ควรมีวิธีจัดการความเสี่ยงได้ด้วยตนเองบ้าง และให้รัฐดูแลในส่วนที่เหลือ นอกเหนือจากความเสี่ยงด้านราคาผลผลิต และต้นทุนการผลิตแล้ว ภัยแมลงและศัตรูพืชก็เป็นภัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร และเกษตรกรต้องการให้รัฐมีส่วนช่วยดูแล

2) ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างการประกันภัยและการลงทุนเพาะปลูก

เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 67.9 เห็นว่า การใช้วิธีประกันภัยจะช่วยให้มีความมั่นใจในการลงทุนเพาะปลูกเพิ่มมากขึ้น

3) ในด้านความรู้ความเข้าใจเครื่องมือประกันภัย

เกษตรกรร้อยละ 50.7 มีความเข้าใจวิธีการและประโยชน์ของการประกันภัยโดยทั่วไป และในสัดส่วนที่น้อยกว่า คือ ร้อยละ 34.7 มีความเข้าใจวิธีการและประโยชน์ของการประกันภัยแล้ง โดยใช้วิธีการประเมินความเสียหายจากดัชนีสภาพอากาศ และมีเกษตรกรเพียงร้อยละ 33.6 เข้าใจถึงความเสี่ยงพื้นฐาน (basis risk) ของวิธีการประเมินจากดัชนีสภาพอากาศ ซึ่งหมายความว่าเกษตรกรบางส่วนยังไม่เข้าใจว่า มีโอกาสที่แปลงเพาะปลูกของผู้เอาประกันภัยได้รับความเสียหาย แต่จะไม่ได้รับเงินชดเชย

4) ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเอาประกันภัยที่มีความสำคัญรองลงมาจากอัตราเบี้ยประกันภัยและทุนประกันภัย คือ ความน่าเชื่อถือของตัวกลางประกันภัย

ในด้านการประเมินผลเกษตรกรผู้มีประสบการณ์เอาประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จากเกษตรกร 192 ตัวอย่าง พบว่า

1) ตามกรรมธรรม์ที่ขายในปัจจุบันที่แบ่งช่วงการเพาะปลูกเป็น 3 ระยะตามลำดับขั้นการเจริญเติบโตของพืช คือ ระยะเพาะปลูก ระยะเติบโต และระยะออกดอกออกฝัก ทุนประกันภัยสะสมในแต่ละช่วงเริ่มจากน้อยไปหามาก และถ้าเกิดความเสียหายทั้งหมดตามเงื่อนไขที่กรรมธรรม์กำหนดไว้ในระยะใดระยะหนึ่ง เกษตรกรจะได้รับชดเชยค่าสินไหมสูงสุดในระยะนั้น และถือว่าสิ้นสุดระยะคุ้มครองของกรรมธรรม์ ซึ่งจากการวิเคราะห์พฤติกรรมการลงทุนของกลุ่มตัวอย่าง เกษตรกรใช้เงินลงทุนในระยะแรกสูงที่สุด

2) ร้อยละ 42.6 เห็นว่า อัตราค่าเบี้ยประกันภัยสูงเมื่อเทียบกับวงเงินความคุ้มครอง และร้อยละ 30.7 ไม่พึงพอใจกับจำนวนทุนประกันภัยสูงสุดเมื่อเทียบกับจำนวนเงินลงทุนเพาะปลูก

3) ร้อยละ 52.6 ยังไม่พึงพอใจกับระยะห่างระหว่างแปลงเพาะปลูกกับสถานีวัดน้ำฝนที่กำหนดไว้ในระยะรัศมี 25 กิโลเมตร

4) มีเกษตรกรที่มีประสบการณ์การเอาประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้ว และไม่สนใจที่จะเอาประกันภัยในฤดูกาลเพาะปลูกหน้าอยู่สูงถึงร้อยละ 60.8 ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อมูลของเกษตรกรที่มีความเห็นดังกล่าว พบว่า เป็นกลุ่มเกษตรกรที่เห็นว่า อัตราค่าเบี้ยประกันภัยสูงเมื่อเทียบกับวงเงินความคุ้มครอง และยังไม่มีความเข้าใจในเกณฑ์การจ่ายเงินสินไหมทดแทนอย่างชัดเจน

5) สิ่งที่เกษตรกรต้องการให้มีการปรับปรุงจากกรรมธรรม์ที่ขายในปัจจุบัน คือ อัตราค่าเบี้ยประกันภัย ระยะห่างของสถานีตรวจวัดน้ำฝนที่ไกลจากแปลงเพาะปลูกของเกษตรกร และประเภทของภัยที่รับประกันที่จำกัดอยู่เฉพาะภัยแล้ง

ในส่วนของความพึงพอใจของเกษตรกรผู้เอาประกันภัยแล้งสำหรับข้าว ซึ่งเพิ่งเริ่มดำเนินการขายจริงในปี 2553 และในปัจจุบันยังไม่สิ้นสุดระยะเวลาคุ้มครอง จากเกษตรกร 41 ตัวอย่าง พบว่าเกษตรกรร้อยละ 80.9 พึงพอใจต่ออัตราเบี้ยประกันภัย และจากการประเมินผลเกษตรกรผู้ประสบการณ์ในการทดลองเอาประกันภัยเสมือนจริง พบว่า มีเกษตรกรจำนวนร้อยละ 86.4 เห็นว่า การจ่ายสินไหมทดแทนมีความสอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง และร้อยละ 83.7 ของเกษตรกรกลุ่มนี้สนใจที่จะเอาประกันภัยในฤดูกาลเพาะปลูกหน้า เนื่องจากเห็นว่า การประกันภัยเป็นเครื่องมือในการจัดการความเสี่ยงต่อต้นทุนการผลิตที่ดี

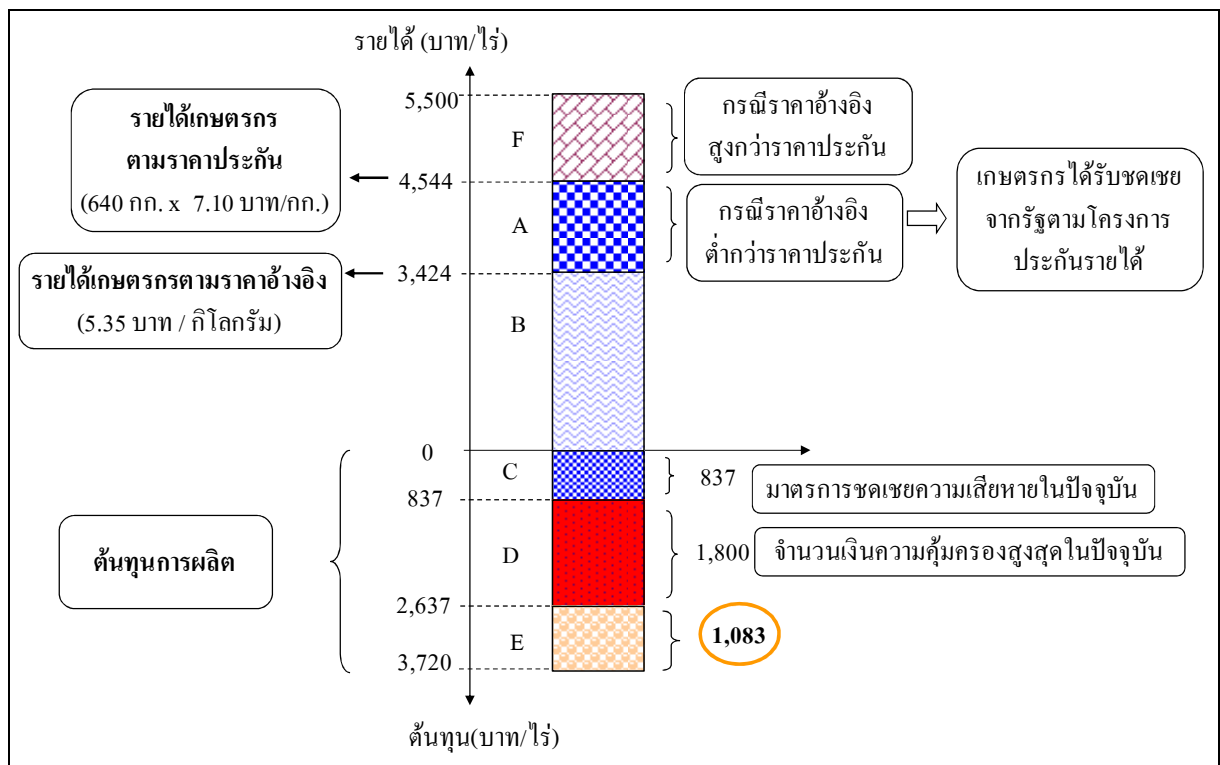
ผลการสำรวจพบว่า เมื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่ 2,000 บาท ต่อไร่ เกษตรกรเต็มใจที่จะจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยโดยเฉลี่ยที่ 117 บาท ต่อไร่ และ 109 บาท ต่อไร่ สำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และข้าวตามลำดับ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อประกันภัยของเกษตรกรที่มีความสำคัญรองลงมาจากอัตราค่าเบี้ยประกันภัยและค่าสินไหมทดแทน คือ ความน่าเชื่อถือของตัวกลางประกันภัย ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ เห็นว่า ธ.ก.ส. มีความน่าเชื่อถือ และเหมาะสมที่จะเป็นตัวกลางประกันภัยสูงถึงร้อยละ 91.2

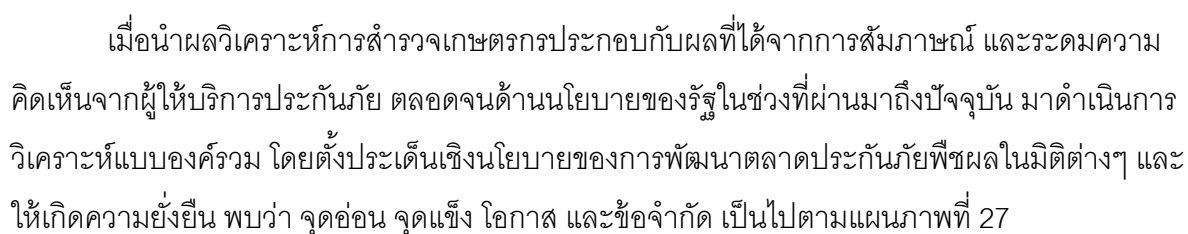
ผลการสัมภาษณ์ผู้ให้บริการประกันภัยทั้งประเภทนายหน้าและผู้รับประกันภัย ตลอดจนการสัมมนาจับฟังความคิดเห็นกับผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่างๆ เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2553 ณ ห้องประชุมกองแผนงาน กรมส่งเสริมการเกษตร พบว่า ในภาพรวมการนำวิธีประเมินความเสียหายแบบดัชนีสภาพอากาศมาใช้ จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเพื่อให้กรมธรรม์มีความเหมาะสมสำหรับเกษตรกรในแต่ละเขตพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งในการพัฒนากฎธรรม์นั้น จำเป็นต้องใช้ข้อมูลหลายประเภท เช่น สถิติปริมาณน้ำฝน ต้นทุนในการผลิตและปริมาณผลผลิตระดับรายแปลงและอำเภอ จำนวนเกษตรกรและตำแหน่งแปลงเพาะปลูกที่อยู่ในวงรัศมีของสถานีตรวจวัดน้ำฝนในแต่ละแห่ง ซึ่งถึงแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูล แต่ก็ยังกระจัดกระจายในแต่ละหน่วยงาน นอกจากนี้ยังมีความรู้และเทคนิคประกันภัยอาจต้องมีการถ่ายทอดต้นแบบจากต่างประเทศ ซึ่งการประเมินความเสียหายโดยใช้ดัชนีนั้น อาจมีรูปแบบอื่นๆ ที่สามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย นอกจากนี้การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการประกันภัยให้กับเกษตรกรก็เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐาน และในด้านตัวกลางระหว่างผู้รับประกันภัยเอกชนและเกษตรกรนั้น ธ.ก.ส. เป็นหน่วยงานหลักเพียงแห่งเดียวในปัจจุบันที่ทำหน้าที่อย่างเข้มแข็ง

ในด้านนโยบายของรัฐช่วงที่ผ่านมาถึงปัจจุบัน การเร่งสร้างระบบประกันความเสี่ยงทางการเกษตร เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันที่รัฐได้มีมาตรการดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรในหลายด้าน ได้แก่ มาตรการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณี

ถูกเงิน โดยการชดเชยความเสียหายให้กับเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ เป็นค่าต้นทุนการเพาะปลูกพื้นฐาน เช่น ค่าพันธุ์ ค่าปุ๋ย ซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 25 ของต้นทุนการเพาะปลูกทั้งหมด และโครงการประกันรายได้ภายใต้แผนไทยเข้มแข็ง การประกันภัยพืชผลก็เป็นมาตรการสำคัญอีกมาตรการหนึ่งด้วยซึ่งจะช่วยเกษตรกรให้พ้นจากภาระหนี้สินเมื่อประสบภัยธรรมชาติได้ เพิ่มเติมจากมาตรการที่รัฐได้ดำเนินการอยู่แล้ว ตัวอย่าง เช่น ในกรณีของการชดเชยผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นค่าต้นทุนพื้นฐานการผลิตในจำนวน 837 บาทต่อไร่ และผู้ปลูกข้าวในจำนวน 606 บาทต่อไร่ (รายละเอียดตามแผนภาพที่ 25 และ 26 ตามลำดับ) ในขณะที่ต้นทุนรวมการเพาะปลูกของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และข้าว อาจสูงถึง 3,720 บาท และ 2,800 บาท ตามลำดับ

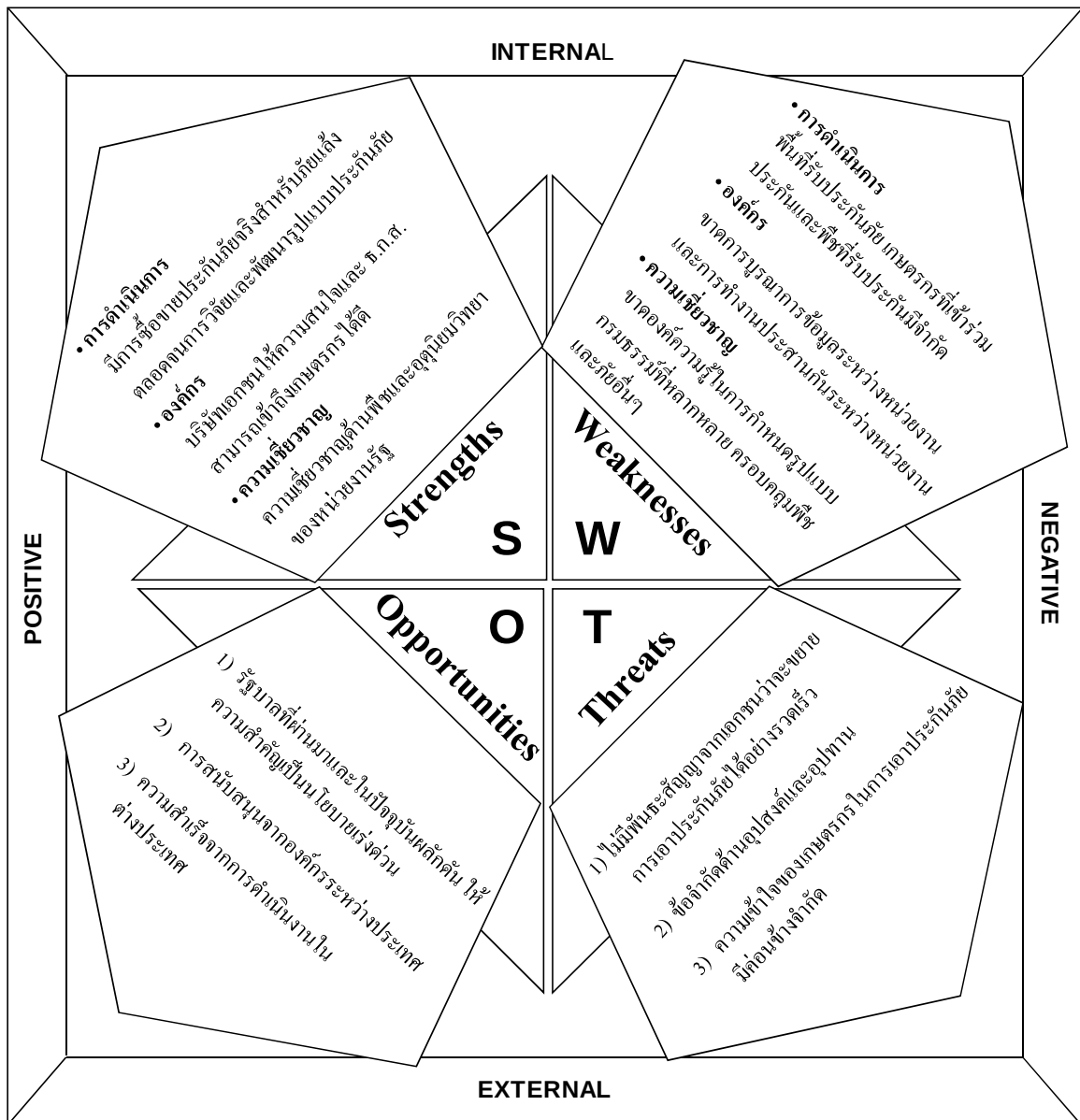
แผนภาพที่ 25 ภาพรวมมาตรการช่วยเหลือของรัฐตามโครงการประกันรายได้ และ มาตรการชดเชยความเสียหายผู้ประสบภัย กรณีผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์





เมื่อนำผลวิเคราะห์การสำรวจเกษตรกรประกอบกับผลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และระดมความคิดเห็นจากผู้ให้บริการประกันภัย ตลอดจนด้านนโยบายของรัฐในช่วงที่ผ่านมาถึงปัจจุบัน มาดำเนินการวิเคราะห์แบบองค์รวม โดยตั้งประเด็นเชิงนโยบายของการพัฒนาตลาดประกันภัยพืชผลในมิติต่างๆ และให้เกิดความยั่งยืน พบว่า จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัด เป็นไปตามแผนภาพที่ 27

แผนภาพที่ 27 ผลการวิเคราะห์แบบองค์รวม



ข้อจำกัดและจุดอ่อนที่สำคัญต่อการพัฒนาการประกันภัยพืชผลที่ภาครัฐควรมีส่วนร่วมในการแก้ไขและจัดการโดยใช้ประโยชน์จากจุดแข็งและโอกาส โดยการดำเนินการภายใต้แผนการประกันภัยแห่งชาติมีดังนี้

1) การสร้างฐานข้อมูลด้านการประกันภัย ซึ่งประกอบไปด้วยฐานข้อมูลเชื่อมโยงการขึ้นทะเบียนเกษตรกร และการจ่ายเงินช่วยเหลือ การจัดทำต้นแบบแผนที่เสี่ยงภัย (Risk Map) สำหรับข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลัง สำหรับทุกภูมิภาคในประเทศไทย

2) การพัฒนาเทคนิคการประกันภัย ได้แก่ เทคนิคการประเมินความเสียหายจากภัยธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อแปลงเพาะปลูกที่เหมาะสมที่สุด เช่น การทดลองนำเทคนิคดัชนีเขตพื้นที่ (Area-Yield Index Insurance) การทดสอบรูปแบบการตกของฝนก่อนจะมีการนำดัชนีสภาพอากาศมาใช้ในแต่ละพื้นที่ ตลอดจนการศึกษารูปแบบการประกันภัยต่อโดยรัฐ (Government Reinsurance)

3) การสร้างความเข้าใจและเข้าถึงระบบการประกันภัยของเกษตรกร ความเข้าใจอย่างละเอียดของกรมธรรม์การประกันภัยพืชผลแบบใช้ดัชนีสภาพอากาศ ตลอดจนความเข้าใจถึงนโยบายการช่วยเหลือเกษตรกรในภาพรวม

4) การใช้ประโยชน์สูงสุดจากสถานีตรวจวัดน้ำฝนเพื่อการประกันภัยพืชผล

5) การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และกลุ่มสหกรณ์การเกษตร สามารถเป็นตัวกลางประกันภัยพืชผล ตลอดจนการอบรมบุคลากรดังกล่าว ให้มีความเชี่ยวชาญด้านการประกันภัย

โดยสรุปแล้วงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า การประกันภัยพืชผลเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สำคัญ ที่ควรได้รับการผลักดันให้สามารถนำมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการความเสี่ยงสำหรับเกษตรกรไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการรองรับภาวะความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ บนพื้นฐานของนโยบายรัฐบาลปัจจุบัน การผลักดันให้เกษตรกรนำเครื่องมือประกันภัยมาใช้ในการจัดการความเสี่ยงก่อนเกิดภัยธรรมชาติ จะเป็นการเติมเต็มส่วนที่มาตรการของรัฐยังไม่ได้ครอบคลุม และทำให้เกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติให้พ้นจากภาวะหนี้สิน

บนพื้นฐานของกรมธรรม์ที่ขายอยู่ในปัจจุบัน ถ้ามีการปรับจำนวนทุนประกันภัยให้ใกล้เคียงกับต้นทุนการผลิตที่แท้จริงของเกษตรกร โดยอัตราเบี้ยประกันภัยอยู่ในระดับที่เกษตรกรสามารถจ่ายได้ ก็จะเป็นการเพิ่มแรงจูงใจให้กับเกษตรกรในการเอาประกันภัย นอกจากนี้ หากกรมธรรม์ประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในปัจจุบันได้รับการออกแบบให้จำนวนทุนประกันภัยสูงสุดที่เกษตรกรได้รับในช่วงแรกของการเพาะปลูกมากขึ้น ก็จะสามารถตอบสนองกับความต้องการของเกษตรกรได้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่กรมธรรม์สิ้นสุดระยะเวลาคุ้มครองในช่วงแรกของการเพาะปลูก

นอกจากนี้ การสื่อสารให้เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจในกรมธรรม์เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความยั่งยืนของการประกันภัยพืชผล การสร้างฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบและมีหน่วยงานที่เป็นจุดศูนย์กลาง จะช่วยให้ภาคเอกชนผู้ให้บริการประกันภัยสามารถนำไปต่อยอดและพัฒนารูปแบบกรมธรรม์ได้เร็วและตอบสนองความต้องการของเกษตรกรได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การประเมินความเสียหายแบบดัชนีสภาพอากาศ ควรได้รับการพิจารณาเงื่อนไขอื่นๆ ก่อนมีการนำมาใช้ในแต่ละพื้นที่ เช่น ความเหมาะสมของสภาพดิน และสภาพการตกของฝน การสนับสนุนจากภาครัฐในการจัดการโครงสร้างพื้นฐานอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวิจัยและพัฒนา รูปแบบกรมธรรม์ โดยใช้วิธีการประเมินความเสียหายอื่นๆ เช่น ดัชนีเขตพื้นที่ ซึ่งรูปแบบกรมธรรม์ที่พัฒนาต่อไปนั้นอาจเหมาะกับผู้อำประกันภัยระดับสถาบันการเงินหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าระดับเกษตรกรรายบุคคล แต่ผู้รับประโยชน์สุดท้าย คือ

เกษตรกร ซึ่งเมื่อได้รับการพัฒนาและภาครัฐเห็นว่าเป็นประโยชน์กับเกษตรกร ก็อาจมีความจำเป็นในการ
แก้กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

งานวิจัยนี้เสนอแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในอนาคต โดยภาครัฐควรสนับสนุนให้เกิด
การแข่งขันของภาคเอกชนให้มีการพัฒนารูปแบบกรรมวิธีที่หลากหลาย ตอบสนองกับความต้องการของ
เกษตรกรในแต่ละพื้นที่ ซึ่งในการพัฒนาและการขยายมิติการรับประกันภัยนั้น ภาครัฐอาจพิจารณาใช้
แนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships) โดยรัฐเป็น
ผู้กำหนดแผนการพัฒนาประกันภัยพืชผล สนับสนุนให้ภาคเอกชนแข่งขันกันในเชิงธุรกิจ และรัฐอาจ
อุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัยแก่เกษตรกรในบางส่วน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมส่งเสริมการเกษตร. 2552. “รายงานผลการขึ้นทะเบียนเกษตรกร ปีการผลิต 2552/53.” กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

กรมส่งเสริมการเกษตร. 2552. “เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการประกันความเสี่ยงของพืชผลทางการเกษตร ครั้งที่ 2/2552.” กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

จุฑาทอง จารุมิลินท และอมรศักดิ์ มาลา. “นโยบายของรัฐในการช่วยเหลือเกษตรกร : การพัฒนาการประกันภัยพืชผลในประเทศไทย”. สรรพากรสาส์น 57 (1). ชวนพิมพ์ 50. กรุงเทพฯ.

จุฑารัตน์ กาญจนอุดมการ. 2552. “รายงานการประชุมการเตรียมการประชุมเชิงปฏิบัติการไทยเข้มแข็งโดยความร่วมมือระหว่างกระทรวงการคลังและธนาคารโลก หัวข้อเรื่อง การประกันภัยพืชผล และการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร.” สำนักนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง.

_____. 2552. “รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง กลุ่มที่ 3 การประกันภัยพืชผล และการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร.” สำนักนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง.

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. 2551. “การประกันภัยทางการเกษตรในประเทศไทย.” เอกสารข้อมูลการประกันภัยทางการเกษตรในประเทศไทย. กองอำนวยการสินเชื่อนโยบายรัฐ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร.

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. 2551. “การประกันภัยพืชผลในประเทศไทย.” 31 กรกฎาคม 2551.

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. 2553. “ข้อมูลผลการดำเนินงานประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประเภทภัยแล้ง ณ เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2553.” (เอกสารอัดสำเนา)

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. 2553. “ผลการดำเนินงานประกันภัยข้าว ประเภทภัยแล้ง ณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2553.” (เอกสารอัดสำเนา)

ศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2552. “ต้นทุนการผลิตเฉลี่ยของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปีและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปี 2550-2551.” (เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี. “มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2552 เรื่อง ขออนุมัติวงเงินชดเชยดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. ที่ประสบอุทกภัย ปีบัญชี 2549 เพิ่มเติม.”

สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี. “มติคณะรัฐมนตรี 14 กรกฎาคม 2552 เรื่อง แนวทางดำเนินการโครงการประกันราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2552/53.”

สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี. “มติคณะรัฐมนตรี 11 สิงหาคม 2552 เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีดำเนินการโครงการประกันราคามันสำปะหลัง ปี 2552/53.”

สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี. “มติคณะรัฐมนตรี 22 กันยายน 2552 เรื่อง การดำเนินโครงการการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2552/53.”

สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงโตเกียว. 2551. “ระบบประกันพืชผลเกษตรในประเทศญี่ปุ่น.” กรมส่งเสริมการค้าส่งออก กระทรวงพาณิชย์.

สำนักงานอัตราเบี้ยประกันวินาศภัย. 2549. “จดหมายข่าว IPRB ฉบับที่ 5 ตุลาคม – ธันวาคม 2549.” หน้า 3-13.

เอกสารประกอบคำบรรยายของธนาคารโลก หัวข้อ “การประกันภัยพืชผลทางการเกษตรและการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร.” วันที่ 3-4 กรกฎาคม 2552 ณ เกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี (เอกสารอัดสำเนา)

ภาษาอังกฤษ

Ahsan S, Ali A, and Kurian N. (1982). "Toward a Theory of Agricultural Insurance," American Journal of Agricultural Economics, 64 : 520-529.

Borch, K (1964). "The Economic Theory of Insurance," Notes for an informal discussion in Edinburgh.

Chankova, S., Sulzbach, S. and Diop, F. (2008). "Impact of mutual health organizations: evidence from West Africa," Health Policy and Planning, 23(4):264-276.

Churchill, C. (2006). "What is insurance for the poor? in C. Churchill (ed.), Protecting the poor, A microinsurance compendium," International Labor Organisation, Geneva.

Churchill, C. and Cohen, M. (2006). "Marketing Microinsurance, in C. Churchill (ed.), Protecting the poor, A microinsurance compendium," International Labor Organisation, Geneva.

Cummins, J. D., Mahul, O., (2008), "Catastrophe Risk Financing in Developing Countries Principles for Public Intervention," The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington DC.

Dercon, S. (2008). "Risk, Poverty, and Human Development: what do we know, what do we need to know?," background paper to the Human Development Report 2008.

Dercon, S. (2005). "Risk, Insurance and Poverty: A Review, in S. Dercon (ed.)," Insurance against Poverty, Oxford University Press.

Dercon, S. and Kirchberger, M. (2008). "Literature Review on Microinsurance," Working paper.

Dong, H., Bogg, L., Wang, K., Rehnberg, C., Diwan V. (1999). "A description of outpatient drug use in rural China: Evidence of differences due to insurance coverage," International Journal of Health Planning and Management, 14: 41-56.

- Dror, D. M., Koren, R., and Steinberg, D.M. (2006). "The Impact of Filipino Micro Health Insurance Units on Income-Related Equality of Access to Healthcare, Health Policy, 77(3): 304–317.
- European Commission Directorate General Joint Research Centre. Institute for the Protection and Security of the Citizen Agriculture and Fisheries Unit (2006), "Agricultural Insurance Schemes: Summary report," ISPRA.
- Gine, X., Townsend, R.M. and Vickery, J. (2007a). "Statistical Analysis of Rainfall Insurance Payouts in Southern India," American Journal of Agricultural Economics, 89(5): 1248-1254.
- Gine, X., Townsend, R.M. and Vickery, J. (2007b). Patterns of Rainfall Insurance Participation in Rural India, Policy Research Working Paper Series 4408, The World Bank.
- Gine, X., and Yang, D. (2007). "Insurance, Credit, and Technology Adoption: Field Experimental Evidence from Malawi," Policy Research Working Paper Series 4425, The World Bank.
- Jowett, M. (2003). "Do informal risk sharing networks crowd out public voluntary health Insurance? Evidence from Vietnam," Applied Economics, 35: 1153–1161.
- Leftley, R. and Mapfumo, S. (2006). "Effective microinsurance programs to reduce vulnerability." Opportunity International Network.
- Mapfumo, S (2007). "Whether Index Insurance: The Case for South Africa," Micro Insurance Agency
- McCord, M.J. (2001a). "Health care microinsurance - case studies from Uganda, Tanzania, India and Cambodia," Small Enterprise Development, 12(1): 25-38.
- McCord, M.J. (2001b). "Microinsurance: A Case Study of an Example of the Provider Model of Microinsurance Provision: GRET Cambodia." MicroSave, Nairobi.

- McCord, M.J. (2006). "The Partner-Agent Model: Challenges and Opportunities, in C. Churchill (ed.), Protecting the poor, A microinsurance compendium," International Labor Organisation, Geneva.
- Miranda, M.J.(1991). "Area-Yield Crop Insurance Reconsidered," American Journal of Agricultural Economics, 73 : 233-242
- Murdoch, J. (1995). "Income Smoothing and Consumption Smoothing," Journal of Economic Perspectives, 9(3):103-114.
- Morduch, J. (1999). "Between the State and the Market: Can Informal Insurance Patch the Safety Net?," World Bank Research Observer, 14(2):187-207.
- Morduch, J. (2006). "Microinsurance: the next revolution? in A.V. Banerjee, R. Benabou and D. Mookherjee (eds.), Understanding Poverty," Oxford University Press.
- Olivier Mahul, and Charles J. Stutley. (2010). "Government Support to Agricultural Insurance," Challenges and Option for Developing Countries, 64-65
- Risk Management Agency, "United State Department of Agriculture," Crop Policies and Pilots, Available at: <http://www.rma.usda.gov/policies> [Accessed 24.12.2009].
- Roth J. and McCord M.J. (2008). "Agricultural Microinsurance Global Practices and Prospect," The MicroInsurance Centre, LLC; 1045 N. Lynndale Drive, Ste. 2A5; Appleton, WI 54914 USA.
- Sebstad, J., Cohen, M. and McGuinness, E. (2006). "Guidelines for market research on the demand for microinsurance," microREPORT #69, United States Agency for International Development.
- Stutley, C. (2007), "Comparative Performance of Government-sponsored and Private Sector Agricultural Insurance Schemes." Paper presented at Asian Productivity Organization conference New Delhi 24 to 30 Oct. 2007, New Delhi.

- The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, (2008), "Public Intervention in Agricultural Insurance: Review of International Experience," Washington DC.
- Thorbecke, E., and Charumilind, C. 2002. "Economic Inequality and Its Socioeconomic Impact." *World Development*, 30 (9): 1477-95.
- Townsend, R.M. (1995). "Consumption Insurance: An Evaluation of Risk-Bearing Systems in Low-Income Economies," *Journal of Economic Perspectives*, 9(3):83-102.
- Turvey, C (1999). "Whether Insurance, Crop Production and Specific Event Risk," Working Paper W00/02, Department of Agricultural Economics and Business, University of Guelph.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs Division for Sustainable Development (2007). "Sustainable Development Innovation Briefs," March 2007.
- World Bank (2006). "Weather Index Insurance for Agriculture," Presentation by William J. Dick, October 13, 2006.