

## สวัสดิการภาคเกษตรและระบบการปกครอง: การเปรียบเทียบกรณีไทยและเวียดนาม\*

ธัชชนก สัตยวินิจ\*\*

วีระ หวังสัจจะโชค\*\*\*

(วันรับบทความ : 15 พฤศจิกายน 2562, วันแก้ไขบทความ : 14 มีนาคม 2563,

วันตอบรับบทความ : 4 เมษายน 2563)

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีเป้าหมายในการศึกษาการจัดสวัสดิการภาคเกษตรจากภาครัฐสู่ชาวนาของสองประเทศส่งออกข้าวสำคัญ คือ ไทยและเวียดนาม เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการจัดสวัสดิการกับระบบการปกครอง โดยใช้วิธีการวิจัยสำรวจเอกสาร สัมภาษณ์เชิงลึก และการจัดเสวนากลุ่มในสองประเทศประกอบด้วยอำเภอสนามชัยเขตและอำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา สำหรับประเทศไทย เปรียบเทียบกับจังหวัดนามดิญห์ (Nam Định) และ ฮ่านาม (Hà Nam) สำหรับประเทศเวียดนาม ผลการศึกษาค้นพบว่าแม้ประเทศไทยจะมีระบบการปกครองแบบผสมระหว่างประชาธิปไตยและอำนาจนิยม แตกต่างจากประเทศเวียดนามที่มีการปกครองแบบสังคมนิยม แต่ทั้งสองประเทศกลับมีสวัสดิการภาคเกษตรที่จัดให้กับชาวนาแบบเสรีนิยมเหมือนกันในสามด้านประกอบด้วยสวัสดิการภาคเกษตรจะเน้นในเรื่องของการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน สวัสดิการสังคมสงเคราะห์ต่อชาวนายากจนให้เท่าเทียมพอจะสามารถแข่งขันในตลาดได้ และรูปแบบการคุ้มครองที่โยนภาระอยู่กับปัจเจกบุคคล มากกว่าจะเป็นการจัดสวัสดิการโดยรัฐเพื่อยกระดับมาตรฐานสังคมให้สูงขึ้น ทำให้ชาวนาของทั้งสองประเทศขาดความมั่นคงทางสังคมและสิทธิของพลเมือง

**คำสำคัญ:** สวัสดิการภาคเกษตร, เศรษฐกิจการเมืองเปรียบเทียบ, การคุ้มครองทางสังคม

\* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “สวัสดิการภาคเกษตรกับคุณภาพชีวิตทางสังคมของชาวนาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: กรณีศึกษาเปรียบเทียบไทยและเวียดนาม” ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานส่งเสริมการวิจัยฯ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา สัญญาเลขที่ วจ. 017/2560

\*\* อาจารย์ประจำ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, email: praw\_ziza@hotmail.com

\*\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์, email: weera36448@gmail.com

## Agricultural Welfare and Political Regime: A Comparison between Thailand and Vietnam

Weera Wongsatjachock\*

Thouchanok Sattayavinit\*\*

(Received Date : November 15, 2019, Revised Date : March 14, 2020,

Accepted Date : April 4, 2020)

---

### Abstract

This research paper studied an agricultural welfare system allocated by public sectors to peasants of two major rice-exporting countries, Thailand and Vietnam. To demonstrate relationship between welfare and government regime, documentary research and focus groups were employed to collect information from both countries, including Sanam Chai Khet and Bang Nam Prieo districts, Chachoengsao, Thailand, and Nam Định and Hà Nam, Vietnam. The finding indicated that political regimes of Thailand and Vietnam are hybrid regime and Socialist state respectively. Both regimes, however, had liberal welfare system concentrating on three issues: competitiveness, social work policy to help peasants who were under privileged for only survival in the market system, and volunteering insurances based on individuals rather than state intervention to improve higher standard of social wellbeing. Consequently, Thai and Vietnamese peasants have become underclass who are defined by insecurity and losing citizenship rights.

**Keywords:** Agricultural Welfare, Comparative Political Economy, Social Protection

---

\* Lecturer of Faculty of Political Science and Law, Burapha University,  
email: praw\_ziza@hotmail.com

\*\* Assistant Prof., Faculty of Social Science, Naresuan University  
email: weera36448@gmail.com

## บทนำ

ประเทศไทยและเวียดนามเป็นประเทศส่งออกข้าวสำคัญ และมีชาวนาเป็นเกษตรกรกลุ่มใหญ่ของประเทศที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและผลิตข้าวซึ่งเป็นพืชอาหารทั้งเพื่อการบริโภคในประเทศและเพื่อการส่งออกตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา (วีระ หวังสัจจะโชค, 2556) แต่คุณภาพชีวิตของชาวนากลับแปรผกผันกับสภาพทางเศรษฐกิจส่งออกข้าว เนื่องจากความไม่มั่นคงของงานในลักษณะที่เป็นแรงงานไม่เป็นทางการ (informal laborer) จึงเป็นเหตุผลการศึกษาเรื่องสวัสดิการภาคเกษตร (agricultural welfare) กลายมาเป็นประเด็นสำหรับงานวิจัยนี้ ที่มีคำถามวิจัยว่า การจัดสวัสดิการภาคเกษตรจากภาครัฐสู่ชาวนาระหว่างไทยและเวียดนามมีลักษณะอย่างไร โดยข้อค้นพบคือ แม้ไทยและเวียดนามจะมีระบบการปกครองแตกต่างกัน แต่การจัดสวัสดิการภาคเกษตรกลับมีความคล้ายกันอย่างมาก เพราะอยู่ในกรอบของเสรีนิยม สังคมสงเคราะห์ และการดูแลทางสังคมที่ปัจเจกบุคคลจะต้องแบกรับภาระความเสี่ยงแทนรัฐ

แม้ว่าเรื่องสวัสดิการภาคเกษตรของชาวนาจะเป็นประเด็นวิจัยสำคัญในทางการศึกษา แต่ในงานวิจัยสำคัญที่กล่าวถึงนโยบายสวัสดิการสังคมอย่างงานของงานของวิมุต วานิชเจริญธรรม (2553) และพิสิทธิ์ พัวพันธ์ และคณะ (2555) ต่างให้ความสนใจสวัสดิการในด้านของแรงงาน “ในระบบ” โรงงานอุตสาหกรรมและอาชีพอื่นๆ ที่ถูกนับว่าเป็น “แรงงาน” แตกต่างจาก “เกษตรกร” ที่หลากหลายอยู่ “นอกระบบ” แรงงานในตลาดเชิงสถาบัน ประกอบกับงานของ ภิรม ภาคเมธาวิ และคณะ (2552) และงานของอุชุกต์วงศ์บุตรศรี (2556) ที่สนใจงานในเชิงพื้นที่และการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือชาวนา แต่เป็นความสนใจเพียงในแง่ของการเพิ่มผลผลิต มากกว่าจะกล่าวถึงเรื่องของการศึกษารูปแบบสวัสดิการภาคเกษตร

ด้วยเหตุนี้จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าการศึกษาระบบสวัสดิการภาคเกษตรของประเทศไทยกับเวียดนามอยู่ในระนาบเดียวกับการศึกษาประเด็นทางด้านความมั่นคงทางอาหารและอธิปไตยทางอาหารในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นประเด็นคำถามสำหรับการศึกษาระบบเศรษฐกิจการเมืองข้าวไทย (สุภาไยเมือง, วีระ หวังสัจจะโชค, และมณีรัตน์ มิตรปราสาท 2559, หน้า 234; วีระ หวังสัจจะโชค, 2556) จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาระบบสวัสดิการภาคเกษตรเปรียบเทียบของไทยและเวียดนามเพื่อศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการจัดการกับปัญหาคุณภาพชีวิตของชาวนา ในฐานะผู้ผลิตหลักในระบบกลไกตลาดสินค้าข้าว

บทความวิจัยฉบับนี้จึงประกอบไปด้วยสามส่วนสำคัญ โดยส่วนแรกจะกล่าวถึงการทบทวนวรรณกรรมในการทำความเข้าใจคำว่าระบบสวัสดิการภาคเกษตร ส่วนต่อมาจะกล่าวถึงวิธีการเก็บข้อมูลในพื้นที่ประเทศไทยและเวียดนาม และส่วนที่สามคือข้อค้นพบเกี่ยวกับการศึกษาระบบสวัสดิการภาคเกษตรของไทยและเวียดนามที่มีลักษณะของหลักประกันทางสังคม การช่วยเหลือทางสังคม และการ

คุ้มครองการจ้างงานในตลาดแรงงานที่แตกต่างกัน ผ่านการศึกษาประเด็นของกฎระเบียบ การเก็บภาษี และการวางข้อกำหนดการช่วยเหลือ

## ทบทวนวรรณกรรม

ความไม่เท่าเทียมกันถือว่าเป็นหัวใจสำคัญในปัญหาของระบบทุนนิยมในศตวรรษที่ 21 เพราะตามข้อถกเถียงของ Thomas Piketty (2014) กลไกตลาดภายใต้ทุนนิยมเพียงอย่างเดียว “ไม่เพียงพอ” ในการรับประกันคุณภาพชีวิตที่ดี และป้องกันการผูกขาดของความมั่งคั่งในสังคม ด้วยเหตุนี้เพื่อสร้างสังคมที่สมบูรณตามแบบประชาธิปไตย (democratic ideals) คนในสังคมจึงต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเท่าเทียมกัน และต้องการการกระจายความมั่งคั่งลงไปสู่สังคม หรือในทางกลับกันคือความไม่เท่าเทียมกันในสังคมสุดท้ายแล้วอาจเป็นอันตรายต่อสถาบันการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยได้

ในการศึกษาเรื่องรัฐสวัสดิการรัฐที่ใช้กลไกเชิงสถาบันเข้ากระทำการเกี่ยวกับระบบสวัสดิการให้กับสังคม โดยมุ่งประสงค์ในการประกันความเสี่ยง ความไม่แน่นอนในการดำรงชีพ และตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน เพื่อสามารถดำรงชีวิตให้ดียิ่งขึ้นและลดภาระของสังคม สามารถจำแนกออกมาเป็น 4 ยุคหลักได้ดังนี้

1) ยุคหลักประกันทางเอกชน (private insurance) ช่วงก่อนการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ในปี 1930s (Pre-the Great Depression) (Lynch, 2006)

2) ยุคสวัสดิการแบบ Keynesian Model หลังวิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ในปี 1930s (the Great Depression) และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ที่มีพรรคคอมมิวนิสต์เติบโตขึ้นทั่วโลก ทำให้รัฐต้องมีนโยบายทำให้เกิดการกระจายรายได้และทรัพย์สิน จำกัดการผูกขาดของทุน และรักษาการใช้ทรัพยากรและการจ้างงานเต็มที่ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2549, หน้า 136-141)

3) ยุคระเบียบใหม่จากเศรษฐกิจในช่วงปี ค.ศ. 1970s อันเนื่องมาจากปัญหาคาน้ำมันและนำไปสู่การล่มสลายของระบบ Bretton Woods System ทำให้เกิดระบบสวัสดิการในโลกทุนนิยมยุคดังกล่าวไว้สามตัวแบบคือ ตัวแบบรัฐสวัสดิการเสรีนิยม (the Liberal Welfare State) ที่เน้นการให้สวัสดิการผ่านกลไกตลาด (Market-Oriented Framework) ตัวแบบรัฐสวัสดิการแบบภาคีอนุรักษ์นิยม (the Conservative Welfare State) เป็นรัฐสวัสดิการที่เกิดโตมาพร้อมกับรัฐที่มีความเข้มแข็งและผูกติดกับศาสนารูปแบบสวัสดิการจึงออกมาเป็นหลักประกันทางสังคม (Social Insurance) และตัวแบบรัฐสวัสดิการสังคมนิยมประชาธิปไตย (the Social Democratic Regime) หรือที่รู้จักในชื่อ The Nordic Model เป็นรูปแบบสวัสดิการที่เน้นในเรื่องของการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (Redistribution) เพื่อให้สังคมเกิดความเท่าเทียมกัน

ผ่านการจัดสวัสดิการและการเก็บภาษี จนสามารถยกระดับมาตรฐานของสังคมในระดับโครงสร้างให้สูงขึ้น (Esping-Andersen, 1990)

4) ยุคของแนวทางที่สาม (The Third Way) ระหว่างฝ่ายซ้ายและขวา โดยมีลักษณะเป็นความร่วมมือกันระหว่างรัฐกับเอกชนในการจัดสวัสดิการที่เน้นให้ประชาสังคม ชุมชนเป็นผู้จัดสวัสดิการหลัก สวัสดิการต่างๆจึงเป็นสิทธิของประชาชนที่จะได้รับ แต่ก็ต้องมีความรับผิดชอบในสวัสดิการนั้นด้วย (No Rights without Responsibilities) (Giddens, 2000, pp. 44-46)

เมื่อหันมาพิจารณาในภาคเกษตร พบว่า การศึกษาบทบาทของรัฐกับการจัดสวัสดิการภาคเกษตร มีความสำคัญที่แตกต่างจากการจัดสวัสดิการทั่วไป เพราะในเศรษฐกิจการเมืองไม่สามารถปฏิเสธบทบาทของรัฐในการเข้ามาจัดการกับผลผลิตที่มีลักษณะเป็นฤดูกาลได้ เพราะรัฐจะต้องเข้ามาดูแลอุปสงค์และอุปทานให้เข้าสู่ความสมดุลเสมอ (Bates, 2005, pp. 150-154) เนื่องมาจากในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมในปัจจุบันอยู่ภายใต้กรอบของการพัฒนาอุตสาหกรรมและการเปลี่ยนแปลงสุนทรียภาพ ซึ่งเริ่มมาบรรจบกับการนำเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในภาคเกษตรอย่างการปฏิวัติเขียว 1.0 และในยุคของโลกาภิวัตน์ในการปฏิวัติเขียว 2.0 (ปฏิวัติยีน) โดยมีบริษัทข้ามชาติ (Transnational Corporations, TNCs) ทำให้เกิดการเกษตรรูปแบบใหม่ที่ไม่ได้อยู่แต่ในภาคชนบทเท่านั้น แต่อยู่ในสังคมอุตสาหกรรมและสังคมเมืองด้วย

ด้วยเหตุนี้ ภายใต้ขบวนการเคลื่อนไหวต่างๆ ในประเทศที่ให้ความสำคัญด้านเศรษฐกิจการเกษตรหรือมีแรงงานในภาคเกษตรจำนวนมาก รัฐไม่สามารถปฏิเสธการใช้จ่ายต่อนโยบายทางสังคมได้ในด้านของสวัสดิการภาคเกษตรจึงมองระบบสวัสดิการ ว่าสามารถนิยามอย่างกว้างได้เป็นกรอบการจัดสรรทรัพยากรผ่านสถาบันทางการเมืองในการกำหนด “สวัสดิการ” ให้กับพลเมือง โดยการบริการและประโยชน์ต่างๆ จะถูกจัดสรรโดยรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางรูปแบบการจัดสวัสดิการระหว่างรัฐ กลไกตลาดและภาคเอกชน และชุมชนประชาสังคม (Baldock, Manning and Vickerstaff, 2003, p. xxi, 17)

ตัวอย่างเช่น งานของ Sheingate (2001) ได้ศึกษาการเกิดขึ้นของรัฐสวัสดิการภาคเกษตรในสหรัฐอเมริกา พบว่าสหรัฐอเมริกาแม้ว่าดูเหมือนจะใช้ตัวแบบเสรีนิยม ในการจัดการสวัสดิการแรงงานภาคอุตสาหกรรม แต่ในด้านเกษตรกรรม สหรัฐอเมริกาก็กลับไปตัวแบบสวัสดิการที่ใช้งบประมาณแทรกแซงกลไกตลาดจำนวนมาก ทั้งในด้านการสนับสนุนในการผลิตสินค้าเกษตร การแทรกแซงกลไกตลาด การให้งบประมาณเพิ่มเติมในการผลิตและกระบวนการค้า (Mature Subsidy Regime) และการคุ้มครองสินค้าเกษตร อย่างกรณีการประกาศใช้กฎหมายฟาร์มแอกต์ ปี ค.ศ. 2528 ของสหรัฐอเมริกา (Food Security Act of 1985) แม้ว่าหลังปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา สหรัฐอเมริกาพยายามจะลดค่าใช้จ่ายในภาคเกษตร แต่ในปัจจุบันที่เกิดวิกฤตราคาอาหารในปี 2007/08 (the Global Food Price Crisis) ทำให้สหรัฐอเมริกากลับมาใช้งบประมาณในการจัดสวัสดิการภาคเกษตรอีกครั้งหนึ่ง

ในด้านของงานศึกษาสวัสดิการไทยและเวียดนาม พบว่างานในศึกษาของไทยแบ่งออกเป็นสามกลุ่มหลักคือ กลุ่มแรกเรื่องสวัสดิการสังคมที่พยายามตอบปัญหาในเรื่อง “ความต้องการพื้นฐาน” ในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชน เช่นงานของ ภิรม ภาคเมธาวิ และคณะ (2552) และ อุซุก ด้วงบุตรศรี (2556) กลุ่มที่สองศึกษาในกรอบรัฐสวัสดิการที่มองปัญหาในระดับโครงสร้างระบบทุนนิยมที่ไม่สมบูรณ์และนำไปสู่ความแตกต่างทางชนชั้น งานกลุ่มนี้จึงพยายามอธิบายสวัสดิการในฐานะเครื่องมือในการสร้าง “ความเป็นธรรม” ให้กับประชาชน ผ่านการยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิต ให้สูงขึ้นและวางต้นแบบการปฏิรูประบบเศรษฐกิจไปสู่ลักษณะสังคมประชาธิปไตย เช่น งานของ ใจ อึ้งภากรณ์ และแก๊งกิจ กิติเรียงลาภ (2549) ษัษฐรัมย์ ธรรมบุษดี (2555) และเจษฎา ไชติกิจภิวาทย์ และวิทยากร บุญเรือง (2556) เป็นต้น และกลุ่มที่สามคือลักษณะของสังคมสังเคราะห์ (social work) มองการจัดสวัสดิการในฐานะนโยบายเพื่อช่วยเหลือเป็นพิเศษผู้ที่มีโอกาสในสังคมหรือผู้ที่มีสถานะบางอย่างที่ถูกสังคมกดทับ (Affirmative actions) การศึกษาสวัสดิการจึงเน้นที่การหากกลุ่มคนที่ต้องเผชิญกับปัญหาความไม่เท่าเทียมในสังคมในระดับตัวบุคคล (Agency) เช่น งานของกิติพัฒน์ นนทบุรีมะดุลย์ (2538) ประภาส ปิ่นตบแต่ง, สุภา ไยเมือง และบุญชน แก้วส่อง (2546) ระพีพรรณ คำหอม (2557) เป็นต้น

สำหรับงานศึกษาสวัสดิการภาคเกษตรของเวียดนาม พบว่ามีงานของ Nguyễn Quang Tuyền และ Lê Hoàng Phúc (2016) ได้ศึกษาเรื่อง สถานการณ์ของแรงงานชนบท ผลกระทบของการฝึกอาชีพ การจ้างงาน รายได้ของแรงงานชนบท ในจังหวัดวิญห์ ลอง และงานของ Dương Ngọc Thành และ Nguyễn Minh Hiêu (2014) ได้ศึกษาเรื่อง สถานภาพของแรงงานและการจ้างงานในชนบท ในประเทศเวียดนาม ประกอบกับงานของ Nguyễn Thị Ngọc Mai (2009) ศึกษาเรื่อง ความเข้าใจชนชั้นเจ้าที่ดินเวียดนาม ที่ลุ่มแม่น้ำแดง ตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 ถึงก่อนการปฏิรูปที่ดิน สอดรับกับงานของ Nguyễn Thị Kim Nguyễn (2015) ที่ศึกษาทรัพยากรมนุษย์ในการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม ความทันสมัยภาคการเกษตร ในพื้นที่ชนบทของสามเหลี่ยมปากแม่น้ำแดง และรายงานวิจัยของ Vietnam Economic Portal (2011) และ Marsh, Sally P., MacAulay, T. Gordon & Phạm Văn Hùng (2007) กล่าวถึงการแก้ไขปัญหาที่ดินของชาวนาและการปฏิรูปที่ดินเพื่อเป็นสวัสดิการภาคเกษตร

ดังนั้น ในการพิจารณาสวัสดิการในแต่ละนโยบาย งานของ Pickvance (2003, p. 608) กล่าวถึงสิ่งสำคัญต้องคำนึงถึง 3 ประเด็นสำคัญ ประกอบด้วย

1) กฎระเบียบ (regulations) ในฐานะสถาบันการเมืองพื้นฐานที่เป็นข้อกำหนดหลักเกณฑ์และข้อจำกัดในการตัดสินใจและกระทำการของปัจเจกบุคคลและภาคเอกชน เพื่อสร้างสวัสดิการสังคม เช่น การกำหนดมาตรฐานต่างๆ เป็นต้น

2) การเก็บภาษี (taxation) เป็นรูปแบบการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (redistribution) เพื่อปกป้องคนที่จนที่สุดในสังคมหรือกลุ่มที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือที่สุด เช่น การเก็บ

ภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้า เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันจากบุคคลที่ได้ใช้ทรัพยากรเพื่อหาผลประโยชน์ เข้าหาตัวเองได้มากก็ควรเสียภาษีมาก ในขณะที่ลดภาษีสินค้า บริการ และพลังงาน เพราะเป็นสินค้าที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของครัวเรือน เป็นต้น

3) การวางข้อกำหนด (provision) เพื่อวางเป้าหมายของสวัสดิการว่าใครคือกลุ่มที่ควรได้รับสิทธิดังกล่าว ทั้งในเชิงการบริการ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น และในเชิงผลประโยชน์ทางการเงิน เช่น เบี้ยผู้สูงอายุ (pension) และเงินสนับสนุนสำหรับการหาที่อยู่อาศัยต่างๆ เป็นต้น

การศึกษาสวัสดิการภาคเกษตรในงานชิ้นนี้จึงมองในด้านของกฎระเบียบ การเก็บภาษี และการวางข้อกำหนดของภาครัฐเป็นสำคัญ ว่าเข้ามามีส่วนในการจัดวางสวัสดิการภาคเกษตรให้กับชาวนาในประเทศไทยและเวียดนามในลักษณะอย่างไร

### วิธีการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้อยู่ภายใต้การศึกษาแบบเศรษฐกิจการเมืองเปรียบเทียบ (Comparative Political Economy, CPE) ที่จะมองเศรษฐกิจและการเมือง ผ่านการเปรียบเทียบระบบการปกครองที่แตกต่างกันระหว่างไทยและเวียดนามในการจัดสรรนโยบายสวัสดิการของภาครัฐให้กับเกษตรกร ดำเนินการวิจัยด้วยวิธีการเก็บข้อมูลด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เพื่อแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของระบบการปกครองกับการจัดสวัสดิการ การเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ด้วยคำถามแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Questions) โดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ (Interview Guide) เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์ โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ (Key-Informants) ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 คุณสมบัติของบุคคลที่มีความสำคัญ (key informants) ในการเก็บข้อมูล\*

ภาคส่วน	บุคคลที่มีความสำคัญ ทั้งไทยและเวียดนาม
ภาครัฐ	- เจ้าหน้าที่รัฐที่มีบทบาทกับนโยบายสวัสดิการภาคเกษตร - เจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ปฏิบัติการ
นักวิชาการ	- ผู้มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับสวัสดิการภาคเกษตรแล

\* งานวิจัยฉบับนี้ ไม่สามารถระบุผู้เข้าร่วมให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในงานวิจัยได้ และสามารถใช้อ้างอิงข้อมูลได้เพียงในส่วนวิเคราะห์และอภิปรายผล ตามเอกสารรับรองผลการพิจารณารายการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยบูรพา ที่ 39/2561 การเก็บข้อมูลจึงขอระบุเพียงคุณสมบัติของผู้ให้ข้อมูลเท่านั้น

	คุณภาพชีวิตชาวนา
<b>ภาคประชาสังคม</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- องค์การภาคประชาสังคมที่ติดตามเรื่องของการจัดสวัสดิการ</li> <li>- องค์การภาคประชาสังคมที่ติดตามในเรื่องปัญหาของชาวนา เกษตรกรรมยั่งยืน สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตในสังคมชนบท</li> <li>- องค์การภาคประชาสังคมที่มีพื้นที่ปฏิบัติการในพื้นที่กรณีศึกษาอะเซ็งเทราและภาคเหนือของเวียดนาม</li> </ul>

โดยใช้การจัดเสวนากลุ่ม (Focus Group) ในกรณีศึกษาเป็นวิธีวิจัย (Case Study as Research Method) (Yin, 2009, pp. 4-17) เพื่อนำผลการศึกษามาอธิบายความสัมพันธ์ในระดับภาพรวมของการเมืองภาคเกษตร (agrarian politics) ในฐานะพื้นที่หลักในการผลิตและการส่งออกข้าวได้ ณ ที่นี้ จะคัดเลือกพื้นที่จังหวัดอะเซ็งเทรา สำหรับประเทศไทย และพื้นที่ภาคเหนือบริเวณ“ลุ่มแม่น้ำแดง” (Red River Delta/Sông Hồng) สำหรับประเทศเวียดนาม โดยการเก็บข้อมูลสนามในสองพื้นที่นี้เพื่อสะท้อนให้เห็นการทำงานของนโยบายสวัสดิการภาคเกษตรภายใต้ระบบการปกครองที่แตกต่างกันระหว่างไทยและเวียดนาม ซึ่งข้อมูลสนามแม้จะเป็นข้อมูลระดับย่อย แต่ถือว่าเป็นพื้นที่ในการนำนโยบายสวัสดิการภาคเกษตรไปปฏิบัติต่อเกษตรกรและชาวนาที่สำคัญของทั้งสองประเทศจึงสามารถนำมาสะท้อนให้เห็นภาพของรัฐและการปกครองในระดับใหญ่ หรือในระดับโครงสร้าง (Structure) ได้

เหตุผลนอกเหนือไปจากการที่ไทยและเวียดนามเป็นประเทศส่งออกข้าวสำคัญในภูมิภาค เรื่องของสวัสดิการสังคมที่อาจพิจารณาได้จากดัชนีการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection Index) จะพบว่าแม้ประเทศไทยจะมี GDP per Capita ที่สูงกว่าเวียดนามอย่างเห็นได้ชัดระหว่าง 4,151 ดอลลาร์สหรัฐ กับ 1,130 ดอลลาร์สหรัฐตามลำดับ แต่ในดัชนีการคุ้มครองทางสังคมกลับพบว่าเวียดนามมีตัวเลขอยู่ที่ 0.137 สูงกว่าประเทศไทยที่มีเพียง 0.119 หรืออาจกล่าวได้ว่าประเทศเวียดนามแม้ว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะไม่มากเท่ากับประเทศไทย แต่กลับมีแนวนโยบายและสวัสดิการที่คุ้มครองทางสังคมสูงกว่าประเทศไทย (Handayani, 2014, p. 5)

ทั้งนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยอยู่ในกลุ่มของประเทศที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง (Upper middle income) แต่กลับมีดัชนีการคุ้มครองทางสังคมที่ต่ำกว่าประเทศเวียดนาม ที่เป็นเพียงประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ (Lower middle income) (ADB, 2013: 19) จะพบว่าการเจริญเติบโตทาง



เศรษฐกิจภาคเกษตรอาจไม่ได้สะท้อนถึงสวัสดิการและคุ้มครองคุณภาพชีวิตของประชาชน ทำให้สองประเทศดังกล่าวกลายมาเป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้

### ผลการศึกษา

ผลการศึกษาสวัสดิการภาคเกษตรของประเทศไทยและเวียดนาม ผ่านการทำความเข้าใจกรอบของสวัสดิการภาคเกษตรในเรื่องของกฎระเบียบ การวางข้อกำหนด และการเก็บภาษี เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบการจัดสวัสดิการในภาคเกษตรที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และเห็นบทบาทของรัฐในการเข้ามาจัดระบบสวัสดิการในเชิงสถาบัน ทั้งจากกฎหมาย การวางข้อกำหนดในการให้สวัสดิการ และรูปแบบของภาษีที่ภาคเกษตรจะต้องรับผิดชอบ โดยในบทนี้จะประกอบไปด้วยสองส่วนสำคัญในการเปรียบเทียบคือสวัสดิการภาคเกษตรของไทยและเวียดนามตามลำดับดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ประเด็นเปรียบเทียบสวัสดิการภาคเกษตรเปรียบเทียบไทยและเวียดนาม

ประเด็นเปรียบเทียบ	สวัสดิการภาคเกษตรไทย	สวัสดิการภาคเกษตรเวียดนาม
โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง (politico-economic structure)	ประเทศไทยมีระบบการปกครองแบบผสม (hybrid regime) ที่มีแง่มุมทั้งประชาธิปไตยและเผด็จการอำนาจนิยม โดยภายใต้การเมืองหลังปี ค.ศ. 2014 ได้มีการเปลี่ยนแปลงในเชิงสวัสดิการภาคเกษตรอย่างมาก โดยรัฐบาลทหารทั้งการจ่ายเงินจำนำข้าว การให้เงินช่วยเหลือ 1,000 บาท นโยบายเกษตรกรรมแปลงใหญ่ ฯลฯ เพื่อรักษาความนิยมในชนบท	ระบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ระบบสภาแบบสภาเดียว ภายใต้รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 2013 โดยนโยบายต่างๆ เป็นไปตามพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม ส่วนระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม แต่รัฐยังคงมีการควบคุมจัดการ ดังนั้นเกษตรกรจึงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมปัจจัยการผลิต และต้นทุนการผลิต เช่น การครอบครองที่ดิน

## ตารางที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	สวัสดิการภาคเกษตรไทย	สวัสดิการภาคเกษตรเวียดนาม
ชุมชนสังคม (social community)	สำหรับสังคมภาคเกษตรของไทยในพื้นที่ฉะเชิงเทราที่เป็นกรณีศึกษา พบว่าเป็นสังคมกึ่งชนบท (semi-rural society) เพราะเป็นจังหวัดมีวิถีการผลิตทั้งการเกษตรและอุตสาหกรรม ในขณะที่วิถีการบริโภคและดำรงชีวิตมีความเป็นเมืองสูง เนื่องจากอยู่ใกล้กับกรุงเทพฯ ทำให้ชาวนามีความสามารถในการปรับตัวระหว่างภาคเกษตร (ทำนา ทำไร่ และพืชไร่ น้อย) และนอกภาคเกษตร (งานรับจ้าง การเปลี่ยนอาชีพ)	เป็นสังคมแรงงานที่ส่วนมากเริ่มผันตัวทำงานในอุตสาหกรรมแทนภาคการเกษตร ทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุต้องแบกรับการทำนา และรายได้ที่ไม่มั่นคง ทำให้ชาวนาต้องหารายได้เพิ่มจากการเลี้ยงสัตว์และค้าขายจนกลายเป็นรายได้หลัก รวมถึงการรับจ้างทำงาน part time ในโรงงานอุตสาหกรรมช่วงว่างจากการทำนา สังคมชาวนาในเวียดนามจึงเป็นสังคมกึ่งชนบท (semi-rural society)
กฎระเบียบ (regulation)	มีกฎระเบียบจำนวนมาก ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และกฎหมายอื่นๆ ในการกำหนดเงื่อนไขการจัดสวัสดิการภาคเกษตร ทำให้ขาดการบูรณาการในทางกฎหมาย	รัฐบาลพยายามที่จะจัดสรรสวัสดิการขั้นพื้นฐานให้กับภาคการเกษตรผ่านบทบัญญัติ ข้อบังคับต่างๆ และควบคุมการครอบครองที่ดินภาคการเกษตรผ่านกฎหมาย

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	สวัสดิการภาคเกษตรไทย	สวัสดิการภาคเกษตรเวียดนาม
การวางข้อกำหนด (provision)	เน้นหลักไปที่การให้บริการสังคม โครงข่ายประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคม และการสร้างหุ้นส่วนทางสังคม ในลักษณะสวัสดิการทางสังคม (social welfare) แต่ยังมีข้อจำกัดในระบบสวัสดิการสำหรับการจัดสรรทรัพยากรใหม่	การวางข้อกำหนดการจัดสวัสดิการของรัฐพยายามจัดสรรประโยชน์แก่ประชาชนภาคเกษตรมี 5 รูปแบบ คือ (1) ระบบการให้บริการสังคม (2) ระบบโครงข่ายประกันสังคม (3) ระบบการช่วยเหลือทางสังคม (4) ระบบการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดหุ้นส่วนทางสังคม (5) ระบบสวัสดิการสำหรับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ แต่ข้อจำกัดการจัดสรรยังไม่เพียงพอและทั่วถึง
การเก็บภาษี (taxation)	มีการจัดเก็บภาษีแบบทั่วไปทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยจะมีการยกเว้นการเก็บภาษีทางอ้อมในผลผลิตทางการเกษตรบางประการ	มีการเก็บภาษีทั้งทางตรงและทางอ้อมโดยมี 3 รูปแบบหลัก คือ (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคล (2) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และ (3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม นอกจากนี้ยังมีการลดหย่อนภาษีด้านที่ดินให้กับเกษตรกร

ที่มา: ผู้เขียน

การเปรียบเทียบระหว่างไทยและเวียดนามในส่วนของ “ระบบการปกครอง” (Regime) ภายใต้โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง (politico-economic structure) สำหรับประเทศไทยที่ผ่านการรัฐประหารในปี ค.ศ. 2014 ทำให้ประเทศไทยเข้าสู่ระบอบผสม (hybrid regime) ที่แม้จะให้เสรีในทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับหนึ่ง แต่กลไกเชิงสถาบันในการควบคุมอำนาจทางการเมืองและการตัดสินใจนโยบาย ทำให้ประเทศไทยมีแง่มุมทั้งของประชาธิปไตยและเผด็จการอำนาจนิยม แตกต่างจากเวียดนามระบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ที่มีการตัดสินใจผูกขาดอยู่กับรัฐบาลและพรรคการเมืองพรรคเดียวในส่วนกลาง จึงถือว่าเป็นการปกครองในระบบเผด็จการอำนาจนิยม

เมื่อเริ่มพิจารณาจากตารางที่ 2 และ 3 แสดงให้เห็นได้ว่าประเทศไทย สวัสดิการภาคเกษตรมีการวางกฎระเบียบจำนวนมากและมีการวางข้อกำหนดลักษณะผสมผสานระหว่างการจัดสวัสดิการเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน (competitiveness) ความสามารถในการผลิตและการแข่งขันภาคเกษตร เช่น

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ในด้านราคาเป้าหมายและราคาตลาด และนโยบายทางด้านราคาข้าวของรัฐบาล เป็นต้น กับอีกด้านคือสวัสดิการในลักษณะสังคมสงเคราะห์ (social work) เกษตรกรที่ด้อยโอกาส เช่น กองทุนสงเคราะห์การเกษตร กฎหมายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน เป็นต้น

**ตารางที่ 3** สํารวจการวางข้อกำหนดสวัสดิการภาคเกษตรในไทย ปี พ.ศ. 2558-2561

รูปแบบสวัสดิการภาคเกษตร	การวางข้อกำหนดสวัสดิการภาคเกษตร	หมายเหตุ
การให้บริการสังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สวัสดิการที่ได้รับอย่างทั่วไป เช่น ประกันสุขภาพถ้วนหน้า เรียนฟรี 12 - 15 ปี กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา เป็นต้น</li> <li>- สวัสดิการที่ได้รับแบบเฉพาะกลุ่ม เช่น เบี้ยผู้พิการ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นต้น</li> </ul>	สวัสดิการอิงจากฐานการเป็นพลเมืองไทย
ระบบโครงข่ายประกันสังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ</li> <li>- กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ในด้านราคาเป้าหมายและราคาตลาด</li> <li>- สินเชื่อเพื่อการเกษตร จากธนาคารของรัฐ</li> <li>- ประกันภัยพืชผลทางการเกษตร</li> <li>- ประกันสังคมเกษตรกร</li> <li>- นโยบายทางด้านราคาข้าวของรัฐบาล เช่น โครงการจำนำข้าว โครงการประกันราคาข้าว โครงสร้างสินเชื่อเกษตรกรเพื่อชะลอการขาย เป็นต้น</li> </ul>	สวัสดิการในลักษณะเสรีนิยมใหม่ สำนักเคนส์และการซื้อประกันโดยปัจเจกบุคคล

ตารางที่ 3 (ต่อ)

รูปแบบสวัสดิการภาคเกษตร	การวางข้อกำหนดสวัสดิการภาคเกษตร	หมายเหตุ
ระบบการช่วยเหลือทางสังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สวัสดิการสังคมตาม พรบ.การจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ในด้านสุขภาพ การศึกษา การฝึกอาชีพ รายได้นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม การสงเคราะห์ การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู</li> <li>- กองทุนสงเคราะห์การเกษตร</li> <li>- กฎหมายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน</li> <li>- นโยบายรัฐบาลในโครงการช่วยเหลือเกษตรกรไร่ละ 1,000 บาท</li> <li>- นโยบายอุดหนุนการผลิตการเกษตรอินทรีย์</li> <li>- สวัสดิการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เงินอุดหนุนด้านเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยา การส่งเสริมการประกอบอาชีพ เป็นต้น</li> </ul>	สวัสดิการในลักษณะสังคมสงเคราะห์
ระบบการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดหุ้นส่วนทางสังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- องค์กรเกษตรกร และกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร</li> <li>- การจัดสวัสดิการโดยองค์กรสาธารณประโยชน์ และองค์กรสวัสดิการชุมชน ในพรบ.การจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546</li> <li>- สภาเกษตรกรแห่งชาติ</li> <li>- สหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์ออมทรัพย์ต่างๆ ในชุมชน</li> <li>- สวัสดิการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน และธุรกิจขนาดกลางและเล็ก</li> </ul>	สวัสดิการในเชิงของการสร้างเครือข่ายและการบริหารองค์ความรู้

ตารางที่ 3 (ต่อ)

รูปแบบ สวัสดิการภาค เกษตร	การวางข้อกำหนดสวัสดิการภาคเกษตร	หมายเหตุ
ระบบสวัสดิการ สำหรับการจัดสรร ทรัพยากรใหม่	- พรบ. ปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม - กฎหมายเกี่ยวกับโฉนดชุมชน	สวัสดิการยังไม่ได้ อยู่ในลักษณะของ การกระจายอำนาจ การถือครองที่ดิน น้ำ และทรัพยากร อย่างเป็นธรรม

ที่มา: สรุปโดย ผู้เขียน

ในด้านของการเก็บภาษีพบว่านอกจากภาษีทางตรง (direct tax) เป็นภาษีที่ผู้เสียภาษีเป็นภาระทั้งหมดและไม่สามารถผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นได้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นต้น เกษตรกรที่มีผลผลิตทางการเกษตรและนำไปขายจนเกิดเป็นรายได้จากการผลิตในที่ดินหนึ่ง เกษตรกรทุกคนมีหน้าที่ต้องยื่นเสียภาษีที่สำนักงานสรรพากรทุกปี ย่อมจะต้องยื่นเสียภาษีเงินได้และมีหน้าที่ในการจัดทำรายการรับจ่ายเงินสดสำหรับประกอบการยื่นเงินได้พึงประเมินและค่าใช้จ่าย ตามมาตรา 40(1) แห่งประมวลรัษฎากร สำหรับรายได้จากการขายข้าวของชาวนาซึ่งได้ดำเนินการโดยตนเองและครอบครัวได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี และหากมีการนำผลผลิตทางการเกษตรมาบริโภคเองภายในครอบครัวถือว่าไม่ได้ก่อให้เกิดรายได้ จึงไม่ต้องเสียภาษีรายบุคคลธรรมดาในส่วนนี้ ส่วนในกรณีเป็นเกษตรกรรับจ้างทำนาหรือเลี้ยงสัตว์ เงินได้ที่เกษตรกรได้รับเข้าลักษณะเป็นเงินได้จากการรับจ้าง ทำงานให้ตามมาตรา 40(2) แห่งประมวลรัษฎากร เกษตรกรมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายได้ในอัตราร้อยละ 50 แต่ไม่เกิน 100,000 บาท ตาม มาตรา 42 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร และรายได้จากการให้เช่าทรัพย์สินที่ดินตามมาตรา 40 (2) สำหรับใช้ในการเกษตร หักค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 20 จึงนำมาคำนวณภาษี (กรมสรรพากร, 2560)

สำหรับภาษีทางอ้อม (indirect tax) เป็นภาษีที่ผู้เสียภาษีไม่ได้เป็นผู้รับภาระทั้งหมดและสามารถผลักภาระดังกล่าวไปให้ผู้อื่นได้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น โดยเกษตรกรในการประกอบกิจกรรมทางการเกษตรจำเป็นต้องซื้อวัตถุดิบหรือสินค้าที่มีภาษีมูลค่าเพิ่ม แต่ในประมวลรัษฎากร พุทธศักราช 2481 ในหมวด 4 ที่กล่าวถึงภาษีมูลค่าเพิ่ม ในมาตรา 81 ได้วางหลักการเกี่ยวกับ “การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม” ให้กับกิจการที่เกี่ยวข้องกับการขายสินค้าที่ใช้การส่งออก หรือการให้บริการ เช่น การขาย

พืชผลทางการเกษตร การขายสัตว์ การขายปุ๋ย การขายปลาป่น อาหารสัตว์ การขายยาหรือเคมีภัณฑ์ที่ใช้สำหรับพืชหรือสัตว์ และการนำเข้าสินค้า ประเภททางการเกษตรที่กล่าวไว้ในข้างต้น (แต่ไม่รวมไม้ซุง ฟืน หรือผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการเลื่อยไม้ หรือผลิตภัณฑ์อาหารที่บรรจุกระป๋อง ภาชนะหรือหีบห่อที่ทำเป็นอุตสาหกรรม) (กรมสรรพากร, 2560)

จากที่กล่าวมานี้ พบว่ารูปแบบสวัสดิการภาคเกษตรของไทยยังอยู่ในกรอบของเสรีนิยม เศรษฐกิจแบบเคนส์ และการสังคมสงเคราะห์ในภาคเกษตร ที่ด้านหนึ่งเกษตรกรเป็นเพียง “หน่วยการผลิต” แต่อีกด้านหนึ่งเกษตรกรเป็น “ผู้ด้อยโอกาส” ที่ต้องให้ภาครัฐช่วยเหลือตลอดเวลา ซึ่งการมองลักษณะของเกษตรกรดังกล่าวไม่ได้มองในฐานะที่เป็นคนกลุ่มที่มีรายได้ไม่แน่นอน ต้องทำงานหลากหลาย และไม่มีสวัสดิการรองรับในระดับที่สามารถสร้างอำนาจต่อรองและยกระดับมาตรฐานทางสังคมของเกษตรกรให้สูงขึ้นได้ (Standing, 2011) สวัสดิการภาคเกษตรของไทยจึงเป็นเพียงแต่สวัสดิการเพื่อส่งเสริมกลไกตลาด และสวัสดิการสังคมสงเคราะห์ที่ช่วยเหลือเพียงครั้งคราวเท่านั้น การขาดสวัสดิการในเชิงการจัดสรรทรัพยากรใหม่และอำนาจความเป็นเจ้าของในทรัพยากร การขาดความชัดเจนในเรื่องของการกระจายอำนาจและความเป็นเจ้าของทรัพยากรทางการเกษตร ทั้งที่ดิน น้ำ และเมล็ดพันธุ์ จึงอาจทำให้สวัสดิการภาคเกษตรของไทยไม่สามารถสร้างความเป็นธรรม (fairness) ให้กับชาวนาไทยได้

สำหรับประเทศเวียดนาม แม้ว่ารัฐจะมีการวางกฎระเบียบไว้หลายระดับด้วยกันในความพยายามที่จะให้สวัสดิการแก่ภาคการเกษตร โดยวางข้อกำหนดไว้เพื่อให้เกิดความชัดเจนจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรมีศักยภาพ และมีการจัดการการกระจายทรัพยากรให้กับเกษตรกรให้มีคุณภาพชีวิตที่ขึ้น ซึ่งเป็นการให้สวัสดิการทั้งแบบสังคมสงเคราะห์และการประกันตามความสมัครใจ เช่น สวัสดิการคนจน เกษตรกรที่ประสบภัยพิบัติ ประกันสุขภาพ ผู้เฒ่าผู้สูงอายุ เป็นต้น

#### ตารางที่ 4 สรุปรายการวางข้อกำหนดสวัสดิการภาคเกษตรในเวียดนาม

รูปแบบสวัสดิการภาคเกษตร	การวางข้อกำหนดสวัสดิการภาคเกษตร	หมายเหตุ
การให้บริการสังคม	- ระบบประกันสังคม (Social Insurance) - โครงการบำนาญสังคม (Social Pension Scheme)	สวัสดิการอิงจากฐานการเป็นพลเมือง และการจ่ายเงินสนับสนุนแบบปัจเจกบุคคล

ตารางที่ 4 (ต่อ)

รูปแบบ สวัสดิการภาค เกษตร	การวางข้อกำหนดสวัสดิการภาคเกษตร	หมายเหตุ
ระบบโครงข่าย ประกันสังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การกักเงินธนาคารเพื่อการลงทุนทางการเกษตร</li> <li>- การช่วยเหลือทางด้านราคาผลผลิตจากรัฐ</li> <li>- นโยบายการส่งเสริมทางการการผลิต</li> </ul>	สวัสดิการในลักษณะ เสรีนิยมใหม่และ สำนักเคนส์
ระบบการ ช่วยเหลือทาง สังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การแก้ปัญหาทางด้านแรงงาน</li> <li>- การแก้ไขปัญหาปากท้องและความยากจน</li> </ul>	สวัสดิการในลักษณะ สังคมสงเคราะห์
ระบบการ ส่งเสริม สนับสนุนให้เกิด หุ้นส่วนทาง สังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบสหกรณ์ (Cooperative Groups)</li> </ul>	สวัสดิการในเชิงของ การสร้างเครือข่าย และการบริหารองค์ ความรู้
ระบบสวัสดิการ สำหรับการ จัดสรรทรัพยากร ใหม่	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ข้อกำหนดของการจัดสรรที่ดิน</li> <li>- กฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายที่ดิน</li> </ul>	สวัสดิการยังไม่ได้อยู่ ในลักษณะของการ กระจายอำนาจการ ถือครองที่ดิน น้ำ และ ทรัพยากรอย่างเป็น ธรรม

ที่มา: สรุปโดย ผู้เขียน

หลังจากนั้นในทางปฏิบัตินโยบายด้านการความมั่นคงทางสังคมเกิดขึ้นเป็นนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้เกิดการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมีการเติบโตด้านตัวเลขรายได้ของประชากร การขยายตัวของนโยบายความมั่นคงทางสังคม โดยมีการบังคับใช้กับกลุ่มแรงงานสำหรับความคุ้มครองในสถานประกอบการ คนตกงาน เป็นต้น (Nguyễn Thị Thanh, 2017)



โดยสวัสดิการพื้นฐานสำหรับประชาชนโดยทั่วไปไม่มีในรูปแบบ การประกันทางสุขภาพแบบสมัครใจ ตามรัฐบาลประกาศใช้นโยบายการประกันทางสุขภาพโดยไม่หวังผลกำไรนั้น เป็นการประกันสุขภาพตาม ความสมัครใจของประชาชน เพื่อดูแลด้านสุขภาพ เมื่อเกิดการไม่สบาย หรือโรคภัยต่างๆ ดังนั้น การประกันสุขภาพดังกล่าวผู้เข้าร่วมการทำประกันต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการทำประกันทางสุขภาพ โดย ที่ไม่มีการช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก การประกันทางสังคมแบบสมัครใจสำหรับชาวนา เป็นการ รับประกันและช่วยเหลือของรัฐบาลและชุมชนของประเทศและระหว่างประเทศ สำหรับรายได้และความ เป็นอยู่ซึ่งมีมาตรการที่ต่างกันขึ้นอยู่กับโอกาสการเข้าถึงสวัสดิการ คนด้อยโอกาส หรือขาดรายได้สำหรับ การดำรงชีพ ดังนั้นในสถานการณ์ดังกล่าวมีชาวนาที่อยู่ในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ไม่สามารถหาเลี้ยงตัวเอง และครอบครัวได้ รัฐจะเป็นผู้เข้ามาช่วยเหลือดูแลตลอด (Phùng Thị Minh Dương, 2013)

นอกจากนี้ นโยบายการให้บริการสังคมของประเทศเวียดนามจึงเป็นนโยบายสวัสดิการรัฐที่ต้อง ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนประชาชนในด้านความเป็นอยู่และยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ตามมติ ของโปลิตบูโรของพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม เลขที่ 21-NQ/TW ในวันที่ 22 พฤศจิกายน 2012 มีการ ประกาศให้มีการจัดการประกันทางสังคมที่สำคัญคือด้านสาธารณสุขและสังคม เพื่อให้เกิดความมั่นคงเท่า เทียมทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ (Nghị quyết của bộ chính trị số 21-NQ/TW, 2012)

ในด้านของระบบโครงข่ายประกันสังคม (social safety net) ของประเทศเวียดนาม ประกอบด้วยการกู้ยืมเงินธนาคารเพื่อการลงทุนทางการเกษตร การช่วยเหลือทางด้านราคาผลผลิตจากรัฐ และนโยบายการส่งเสริมทางการการผลิต โดยการสนับสนุนการกู้ยืมเงินธนาคารเพื่อการลงทุนทาง การเกษตร ในปี ค.ศ. 2014 ธนาคารแห่งประเทศไทยเวียดนามในกรุงฮานอย (SBV) ได้ร่วมลงนามกับธนาคาร พาณิชยและรัฐวิสาหกิจกับธนาคารและสถาบันการเงินหลายองค์กรเกี่ยวกับสัญญาเครดิตสนับสนุนการ กู้ยืมเงินธนาคารเพื่อการลงทุนทางการเกษตรแก่เกษตรกรเวียดนาม ยอดเงินรวมประมาณ 2,370 พันล้าน VND แบ่งออกเป็น 80,000 ล้าน VND และกรณีของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร แห่งชาติเวียดนาม หรือ Agribank ให้สินเชื่อภาคเกษตรและชนบทของธนาคารเพื่อการเกษตรฯ คิดเป็น สัดส่วน 73.6% ของยอดหนี้ค้ำชำระและ 50% ของเงินให้สินเชื่อรวมของธนาคารพาณิชย์ในพื้นที่ดังกล่าว (Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development, 2018) โครงการนี้ถูกเรียกว่า “ธนาคาร นโยบาย” มีส่วนช่วยในเรื่องทุนและเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจในการผลิตและการบริโภคสินค้าเกษตร และส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนและยั่งยืนของภาคเกษตรกรรมและชนบทต่อไปในอนาคต (Thang and Linh, 2014)

นอกจากนี้ ยังมีการช่วยเหลือทางด้านราคาผลผลิตจากรัฐภายหลังแผนปฏิรูปได้ยี่มัย (Doi Moi) ประเทศเวียดนามได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบความสัมพันธ์ทางการผลิตที่ลดการควบคุมโดยรัฐ และใช้ กลไกตลาดมากยิ่งขึ้น โดยที่รัฐมีการช่วยเหลือทางด้านราคาผลผลิตผ่านการรักษานโยบายการนำเข้าและ ส่งออกข้าวที่เข้มงวด เพื่อควบคุมสินค้าคงคลังของประเทศและกำหนดช่วงราคา (สูงสุดหรือต่ำสุด) รวมถึง

การออกข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินการตามสัญญาการส่งออกข้าว (Gavagnin & Zolin and Pastore, 2016; วีระ หวังสัจจะโชค, 2556, หน้า 235-236)

ในด้านนโยบายการส่งเสริมทางการการผลิต ประเทศเวียดนามมีการผลิตข้อกำหนดตามกฎหมายในการช่วยเหลือและสนับสนุนภาคการเกษตรและเศรษฐกิจภาคการเกษตรให้เกิดการเจริญเติบโตขึ้น ดังตามข้อกำหนด เลขที่ 899/QĐ-TTg ในปี 2013 เรื่อง การปรับโครงสร้างพื้นฐานภาคการเกษตรตามแนวทางการยกระดับมูลค่าและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้มีปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือภาคการเกษตรและลดระดับคุณภาพชีวิตประชากรกลุ่มภาคการเกษตรทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม (Regulation (Quyết Định số 899/QĐ-TTg), 2013) จากข้อกำหนดทางนโยบายรัฐบาลเวียดนามมีความพยายามที่จะส่งเสริมความเป็นอยู่ภาคการเกษตรกรรมมากขึ้นพร้อมกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มการผลิตด้านเศรษฐกิจภาคการเกษตรให้มั่นคงในด้านต่าง ๆ เช่น ความเป็นอยู่ อาชีพ เป็นต้น

สำหรับการช่วยเหลือทางสังคม (social assistance) มีนโยบายที่สำคัญการแก้ปัญหาทางด้านแรงงาน เพื่อให้เกิดการจ้างงานในสาขาต่าง ๆ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีการมาตรการเพื่อสนับสนุนการจ้างงานทำ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยของรัฐบาลและพรรคในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน ดังคำกล่าวของพรรค “เพื่อแก้ปัญหาระบบการทำงาน รับประกันในความสามารถของแรงงาน เพื่อสร้างโอกาสในการมีงานทำนั้น เป็นหน้าที่ของประเทศที่จะดูแลด้านการมีงานทำและสังคม”(Nguyễn Thị Thanh, 2017) และการแก้ไขปัญหาปากท้องและความยากจน ในช่วงปี 1986 เป็นช่วงของการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ ดังนั้นพรรคคอมมิวนิสต์จะมีการเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจให้ประชาชนเพื่อลดปัญหาความอดอยากทั่วประเทศ ตามมติคณะกรรมการกลางครั้งที่ 7 (6-2013) มีการเน้นย้ำเพื่อช่วยเหลือคนยากจนโดยเฉพาะกลุ่มผู้หนีภัยมีเงินและแนวทางให้ได้มีงานทำ ดังในสถานการณ์ความยากจนในชนบทซึ่งเป็นฐานประชากร ทำให้ตัวเลขจำนวนความยากจนลดลงตามลำดับ

นอกจากนี้ยังมีระบบการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดหุ้นส่วนทางสังคม (social partnership) ได้แก่ ระบบสหกรณ์ (cooperative groups) ในฐานองค์กรที่มีสัญญาความร่วมมือของประชาชนภายในจังหวัดและชุมชน โดยบุคคลสามคนขึ้นไป ร่วมกันบริจาคสินทรัพย์และแรงงานเพื่อดำเนินงานบางอย่างเพื่อประโยชน์ร่วมกันและความรับผิดชอบ สำหรับประเทศเวียดนามมีสหกรณ์อยู่ทุกหมู่บ้าน สหกรณ์หมู่บ้านทำหน้าที่ในการรับซื้อผลผลิตเมื่อเกิดวิกฤตด้านราคาหรือภัยธรรมชาติ สนับสนุนในเรื่องของเมล็ดพันธุ์ และมีกองทุนช่วยเหลือเกษตรกร ให้สามารถมากู้เงินกับสหกรณ์ได้ รวมถึงรัฐจะเข้ามาส่งเสริมในการใช้ประโยชน์ที่ดินแก่ที่ตั้งสำนักงานสหกรณ์ และรัฐยังส่งเสริมสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการส่งเสริมการค้าแก่สหกรณ์อีกด้วย (Tu, 2011, pp. 1-4; Nghiem, 2011)

สำหรับเรื่องของระบบสวัสดิการสำหรับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (Redistribution) ในประเทศเวียดนามมีการจัดสรรที่ดินผ่านรัฐและการออกข้อกำหนดแห่งรัฐ โดยมีการผลัดเปลี่ยนเงื่อนไขภายใต้ข้อกำหนดของการจัดสรรที่ดินที่ตั้งแต่ 1945 เป็นต้น ตาม Nguyễn Quang Tuyền (2010) ได้มีการแบ่งการการการปฏิรูปที่ดินตามรัฐธรรมนูญเวียดนามเป็น 3 ช่วงเวลาด้วยกัน โดยช่วงแรกเป็นการจัดกลุ่มผู้ที่ครองที่ดิน กฎหมายการปฏิรูปที่ดินในปี 1953 ตามสโลแกน “Farm to the cultivators” (1945 - 60) ช่วงที่สอง เป็นของรัฐโดยที่ประชาชนอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐทั้งหมด จนเกิดการปฏิรูปโดยเมย์ เริ่มมีการกำหนดครอบราคาที่ดิน สิทธิการถือครองที่ดิน ความผิดชอบของปัจเจกและครอบครัว (1980 - 2013) และช่วงที่สาม กฎหมายที่ดินในปี 2013 การวางข้อกำหนดราคาของที่ดินที่เปลี่ยนไปตามกลไกตลาดและการวางข้อกำหนดสำหรับการใช้ที่ดินและเจ้าของที่ดิน การแก้ไขความเท่าเทียมของสิทธิและหน้าที่การใช้ที่ดินของผู้ใช้ที่ดิน โดยอยู่ภายใต้การจัดการภายในประเทศ คริวเรื่อน ปัจเจกชน และการใช้ที่ดินของต่างชาติ (Nguyễn Quang Tuyền, 2010, pp. 1-4)

โดยข้อกำหนดของเจ้าของที่ดินของประเทศตามกฎหมายที่ดิน (Land Law) มีการกำหนดให้รัฐทำหน้าที่เป็นตัวแทนเจ้าของที่ดินและจัดการที่ดินได้ “ตามมาตรา 4 ที่ดินของประชาชนนั้น รัฐทำหน้าที่เปรียบเสมือนตัวแทนของเจ้าของที่ดินที่สามารถจัดการที่ดินได้ และรัฐสามารถเวนคืนสิทธิการใช้ที่ดินของผู้ใช้ที่ดินตามกฎหมาย” (Land Law No. 45/2013/QH13, 2013)

ดังนั้นในประเทศเวียดนามมีการจัดการการครอบครองที่ดินโดยรัฐที่เป็นไปตามข้อกำหนดต่างๆ ตาม Kaitlin Hansen (2013) มีการเปรียบเทียบสิทธิการถือครองที่ดินของภาคการเกษตรตามข้อกำหนดตั้งแต่ปี 1988, 1993, 1998, 2001 และ 2003 ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบสิทธิการถือครองที่ดินของภาคการเกษตรตามข้อกำหนด

กฎหมายที่ดิน (ปี)	สิทธิการใช้ที่ดินภาคการเกษตร		
	เจ้าของ	กรรมสิทธิ์	การอนุญาตการถือครอง
1988	เจ้าของทั่วไป โดยมีการวางข้อกำหนดการใช้ที่ดินให้กับฟาร์มภาครัฐ สหกรณ์ กลุ่มการผลิตองค์กรภาครัฐ ทหาร สถาบันรัฐองค์กรทางสังคมและปัจเจกชน	กฎหมายปีนี้เป็นข้อปฏิบัติเพียง 5-15 ปี	ไม่มีข้อกำหนดเฉพาะแต่เป็นการให้อำนาจและสิทธิในการตัดสินใจขึ้นอยู่กับสถานการณ์เกี่ยวกับที่ดินและชานาท้องถิ่น

ตารางที่ 5 (ต่อ)

กฎหมาย ที่ดิน (ปี)	สิทธิการใช้ที่ดินภาคการเกษตร		
	เจ้าของ	กรรมสิทธิ์	การอนุญาตการถือครอง
1993	แบ่ง ออก เป็น 3 กลุ่ม คือ (1) หน่วยงานรัฐ (2) ครัวเรือน (3) ปัจเจกชน	20 ปี สำหรับที่ดินเพื่อ การเกษตรแบบพืชล้มลุก และ 50 ปี สำหรับที่ดิน แบบปลูกพืชยืนต้น	ได้ครอบครองจำนวนสูงสุด 3 เฮกตาร์ สำหรับเจ้าของ ในภาคเหนือและภาคใต้
1998	ไม่มีการเปลี่ยนแปลงการกำหนดประเภทเจ้าของและกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดิน		
2001	ไม่มีการเปลี่ยนแปลงการกำหนดประเภทเจ้าของและกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดิน		
2003	แบ่งประเภทเจ้าของที่ดิน คือ (1) องค์กรภายในประเทศ (2) ปัจเจกชนและครัวเรือน ภายในประเทศ (3) ผู้อาศัยในชุมชนในประเทศ (4) สถาบันทางศาสนา ภายในประเทศ (5) องค์กรการทูตต่างประเทศ (6) ชาวเวียดนามอพยพ (7) องค์กรต่างประเทศและการ ลงทุนปัจเจกบุคคลในเวียดนาม	-	ได้ครอบครองจำนวนสูงสุด 3 สำหรับที่ดินแบบพืช ล้มลุก และ 10 เฮกตาร์ สำหรับการปลูกพืชยืนต้น

ที่มา: ดัดแปลงจากตารางเปรียบเทียบความแตกต่างของกฎหมายของ Kaitlin Hansen, 2013

\* 1 เฮกตาร์ เท่ากับ 10,000 ตารางเมตร

ส่วนการจัดการและการใช้ที่ดินเพื่อการปลูกข้าว ตามบทบัญญัติการจัดการและการใช้ที่ดินเพื่อการปลูกข้าว เลขที่ 35/2015/NĐ-CP “...บทที่ 3 นโยบายการช่วยเหลือ ประกันและพัฒนาที่ดินการปลูกข้าว มาตรา 7 การช่วยเหลือการผลิตข้าวของท้องถิ่น ข้อ 2 นอกจากการช่วยเหลือตามงบประมาณของรัฐในการผลิตข้าวของท้องถิ่นแล้วยังมีการช่วยเหลือจากงบของรัฐดังต่อไปนี้ a) การช่วยเหลือ 1,000,000 ดอลลาร์/ เฮกตาร์/ ปี สำหรับที่ดินปลูกข้าวด้วยน้ำท่วมซ้ำประจำปี b) การช่วยเหลือ 500,000 ดอลลาร์/ เฮกตาร์/ ปี สำหรับที่ดินปลูกข้าวแบบอื่น ยกเว้นที่ดินข้าวไร่ไม่ต้องเป็นไปตามข้อกำหนดการใช้ที่ดินการปลูกข้าว

ด้านการเก็บภาษี ของประเทศเวียดนามมีการเก็บภาษี 3 รูปแบบหลัก คือ ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งการเก็บภาษียังถือว่าเป็นการเก็บภาษีแบบอัตราก้าวหน้าในบางส่วนโดยอาจส่งผลกระทบต่อผู้มีรายได้น้อยที่ไม่มีความมั่นคงเท่าไรนัก แต่อย่างไรก็ตามรัฐพยายามออกข้อกำหนดในเรื่องการลดหย่อนภาษีสำหรับการใช้ที่ดินภาคการเกษตรเพื่อลดภาระบางส่วนให้กับเกษตรกร

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐจะพยายามวางกฎระเบียบและข้อกำหนดเพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรแก่เกษตรกร แต่ยังไม่อาจสามารถกระจายทรัพยากรให้แก่เกษตรกรได้ทั่วถึง เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองพยายามที่จะสนับสนุนการพัฒนาแบบอุตสาหกรรม จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำคุณภาพชีวิต สวัสดิการและนโยบายที่จะพัฒนาเกษตรกรให้มีศักยภาพในการแข่งขันในระบบตลาดได้ ดังนั้นชาวนาจึงเกิดภาวะความเสี่ยงในด้านความมั่นคงทางอาชีพและคุณภาพชีวิต อีกทั้งสวัสดิการภาคการเกษตรมีเป็นลักษณะที่ผลัดภาระให้ปัจเจกชน ต้องดูแลตัวเองมากกว่ารัฐแบกภาระไว้ทั้งหมดจึงไม่เกิดการให้สวัสดิการแบบให้เปล่าเหมือนกับประเทศไทย

### บทสรุปและข้อเสนอแนะทางนโยบายและงานวิจัย

จากการศึกษาในงานวิจัยฉบับนี้พบว่าชาวนาไทยและเวียดนามต่างเป็นกลุ่มคนที่ต้องแบกรับ “ความเสี่ยง” จากกลไกตลาดทางการเกษตรที่ผูกติดกับทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้ราคาผลผลิตที่ไม่แน่นอนกลายเป็นความเสี่ยงที่ชาวนาต้องแบกรับ และต้องพยายามปรับตัวเพื่อให้สามารถอยู่รอดได้ในปัจจุบัน ทั้งการทำงานในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร ด้วยเหตุนี้การศึกษาเรื่องสวัสดิการภาคเกษตรจึงเป็นประเด็นสำคัญในการสร้างเครือข่ายความคุ้มครองทางสังคมให้กับชาวนา เพื่อให้เป็นหลักประกันในการมีคุณภาพชีวิตที่ดีและไม่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงแต่โดยลำพัง

ผลการศึกษายังพบว่า รูปแบบสวัสดิการภาคเกษตรของไทยและเวียดนาม ที่แม้จะเป็นสองประเทศที่มีระบบการปกครองแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง แต่กลับมีการจัดสวัสดิการให้กับเกษตรกรในรูปแบบที่ไม่แตกต่างกันมากนัก โดยการจัดสวัสดิการภาคเกษตรจะอยู่ในกรอบของเสรีนิยม สังคมสงเคราะห์ และการแบกรับภาระในการดูแลความมั่นคงทางสังคมผ่านปัจเจกบุคคล

จากบทเรียนดังกล่าวจึงนำมาสู่ข้อเสนอแนะทางนโยบายและงานวิจัยดังต่อไปนี้

1) การจัดสวัสดิการภาคเกษตรจำเป็นต้องสร้างบูรณาการทางกฎหมาย เพื่อเป็นหลักในเชิงสถาบันสำหรับการจัดสวัสดิการ สำหรับประเทศไทยคือ ร่าง พรบ. รายได้และสวัสดิการเกษตรกร พ.ศ. ... ที่ยังอยู่ในระหว่างการรับฟังความเห็นและการจัดทำของฝ่ายนิติบัญญัติ

2) การจัดสวัสดิการภาคเกษตร ควรให้ความสำคัญกับทั้งระดับตัวบุคคลและระดับโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคม เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันไปพร้อมกับการสร้างความเป็นธรรมในการถือครองทรัพยากรทางการเกษตรให้กับชาวนา

3) งานวิจัยในอนาคตควรทำการเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการภาคเกษตรในประเทศที่กำลังพัฒนาและพัฒนาแล้ว เพื่อให้มีต้นแบบสำหรับการถอดบทเรียนให้กับการจัดสวัสดิการในประเทศไทย

4) ภาครัฐควรมีการกำหนดนโยบายในการช่วยเหลือเกษตรกรเวียดนามในด้านสวัสดิการภาคการเกษตรทั้งทางด้านเทคโนโลยี เครื่องมือ และความรู้ความชำนาญให้กับเกษตรกร เพื่อส่งเสริมรายได้ให้เกษตรกรให้เพิ่มมากขึ้น โดยที่ไม่พยายามลดศักยภาพในการผลิตของเกษตรกรผ่านนโยบายภาครัฐ

5) สวัสดิการภาคการเกษตรของเวียดนามควรลดการผลักระและให้ความเท่าเทียมกับเกษตรกรให้เกิดความมั่นคง

6) สำหรับการต่อยอดงานวิจัยในอนาคต ควรทำการวิจัยด้านเพศสภาพกับสวัสดิการภาคการเกษตรของและสิทธิการครอบครองที่ดินของประเทศเวียดนาม เพื่อชี้ให้เห็นมิติทางเพศในงานวิจัยมากขึ้น

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กรมสรรพากร. (2560). *ประมวลรัษฎากร*. วันที่ค้นข้อมูล 9 พฤษภาคม 2561, [http://www.rd.go.th/publish/5206.0.html#mata81\\_1](http://www.rd.go.th/publish/5206.0.html#mata81_1)
- กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. (2538). *นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม*, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ใจ อึ้งภากรณ์ และแก๊งกิก กิติเรียงลาภ. (2549). *รัฐสวัสดิการ: ทางเลือกที่ดีกว่าประชานิยมของไทยรักไทย*. กรุงเทพฯ: พรรคแนวร่วมภาคประชาชน.
- เจษฎา โชติกิจภิวาทย และวิทยากร บุญเรือง (2556). (บก.) *แรงงานบนเส้นทางรัฐสวัสดิการ*, ลำพูน: โครงการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาผู้ด้อยโอกาสทางสังคม.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2549). *ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธัชชนก สัตยวินิจ. (2560). *อัตลักษณ์และการปรับตัวของนิสิตเวียดนามในมหาวิทยาลัยบูรพา*. ชลบุรี: คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง, สุภา ไยเมือง และบัญญัติ แก้วส่อง (2546). *การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส: กลุ่มเกษตรกร*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิสิทธิ์ พัวพันธ์ และคณะ (2555). *การวิเคราะห์ผลกระทบนโยบายสวัสดิการสังคมต่อกรอบเศรษฐกิจและสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ภีม ภาคเมธาวิ และคณะ (2552). *โครงการวิจัยนำร่องขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่*, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ระพีพรธณ คำหอม (2557). *สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิมุต วาณิชเจริญธรรม (2553). *ผลกระทบต่อสวัสดิการของการดำเนินนโยบายทางการเงิน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- วีระ หวังสัจจะโชค. (2556). เสรีนิยมกับการลดบทบาทของรัฐด้านนโยบายข้าว: ศึกษากรณีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรีเอมิยมข้าวของไทยและนโยบายนาธรรมของเวียดนาม. *วารสารสังคมศาสตร์*, 43(2), 223-241.

ษ์สุธรรมย์ ธรรมบุษดี. (2555). *เศรษฐกิจการเมืองว่าด้วยสวัสดิการสำหรับแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษา  
แรงงานพม่าในจังหวัดสมุทรปราการ*. ดุษฎีนิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์,  
คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุภา ไยเมือง, วีระ หวังสัจจะโชค และมณีรัตน์ มิตรปราสาท. (2559). *โครงการทบทวนความรู้และพัฒนา  
โจทย์เพื่อการปรับตัวของชาวนาไทยภายใต้การเปลี่ยนแปลงการผลิตและการตลาดข้าว*.  
กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

อุซุก ด้วงบุตรศรี (2556). *บทวิเคราะห์โครงการช่วยเหลือชาวนาของภาครัฐในด้านการขายผลผลิตเมื่อ  
สิ้นสุดฤดูกาลเก็บเกี่ยว*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

### ภาษาอังกฤษ

Asian Development Bank (ADB). (2013). *The Social Protection Index: Assessing Results for  
Asia and the Pacific*, Metro Manila, Asian Development Bank.

Baldock, J., Manning, N., & Vickerstaff, S. (2003). "Social Policy, Social Welfare, and the Welfare  
State". In John Baldock, Nick Manning, and Sarah Vickerstaff (eds.) *Social Policy*,  
(2<sup>nd</sup> ed.). Oxford: Oxford University Press.

Cahill, M. (2003). "The Environmental and Green Social Policy". In John Baldock, Nick Manning,  
and Sarah Vickerstaff (eds.) *Social Policy* (2<sup>nd</sup> ed.). Oxford: Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Gavagnin, C., Zolin, M. B., & Pastore, A. (2016). Vietnam's Rice Price at the Intersection of  
Globalisation and Climate Variability. *The Copenhagen Journal of Asian Studies*,  
34(2), 28-53.

Giddens, A. (2000). *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity  
Press.

Handayani, S. W. (2014). *Measuring Social Protection Expenditures in Southeast Asia:  
Estimates Using the Social Protection Index*. Metro Manila, Philippines: Asian  
Development Bank.

Hansen, K. (2013). *Land Law, Land Rights, and Land Reform in Vietnam: A Deeper Look into  
"Land Grabbing" for Public and Private Development*. Independent Study Project  
(ISP) Collection. Paper 1722. Retrieved December 14, 2017, From  
[http://digitalcollections.sit.edu/isp\\_collection/1722](http://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/1722)

Lynch, J. (2006). *Age in the Welfare State: The Origin of Social Spending on Pensioners*,



- Workers, and Children*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marsh S. P., MacAulay T. G., & Hung P. V. (eds.). (2007). *Agricultural development and land policy in Vietnam: policy briefs*. Canberra: The Australian Centre for International Agricultural Research.
- Nghiem, N. V. (2011). *Agricultural Cooperatives in Vietnam: Innovations and Opportunities*. Retrieved December 14, 2017, from [http://www.ftc.agnet.org/library.php?func=view&id=20110726095506&type\\_id=4](http://www.ftc.agnet.org/library.php?func=view&id=20110726095506&type_id=4).
- Nguyen Quang Tuyen. (2010). *Land Law Reforms in Vietnam- Past & Present*. ASLI Working Paper Series, Asian Law Institute, National University of Singapore.
- Pickvance, C. (2003). "The Impact of Social Policy" In John Baldock, Nick Manning, and Sarah Vickerstaff (eds.). *Social Policy* (2<sup>nd</sup> ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*, Arthur Goldhammer (trans.), Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Sheingate, A. D. (2001). *The Rise of the Agricultural Welfare State: Institution and Interest Group Power in the United States, France, and Japan*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Standing, G. (2011). *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury Academic.
- Thang, T. C. & Linh, D. T. B. (2014). *Agricultural Production Policies in Vietnam*. Retrieved December 14, 2017, from [http://ap.ftc.agnet.org/ap\\_db.php?id=275%26print=1](http://ap.ftc.agnet.org/ap_db.php?id=275%26print=1)
- The National Assembly. (2013). *Land Law No. 45/2013/QH13*. Retrieved June 11, 2018, from <http://vietnamlawenglish.blogspot.com/2013/11/vietnam-land-law-2013-law-no-452013qh13.html>
- Tu, N. M. (2011). "Cooperative Development in Vietnam: Success and Challenges". In *UN Expert Group Meeting on "Cooperatives in Social Development"* Ulaanbaatar, Mongolia 3-6 May 2011.
- Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development. (2018). *General information of Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development*. Retrieved June 11, 2018, from <http://www.agribank.com.vn/102/782/about-us/general-information.aspx>
- Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods* (4<sup>th</sup> ed.). London: SAGE.

## ภาษาเวียดนาม

- Dương Ngọc Thành & Nguyễn Minh Hiếu. (2014). *Thực trạng lao động và việc làm nông thôn Việt Nam (Labour actual situation and rural employment in Vietnam)*. Khoa học Trường Đại học Cần Thơ.
- Marsh, S. P., MacAulay, T. G., & Phạm Văn Hùng. (2007). *Phát triển nông nghiệp và chính sách đất đai ở Việt Nam (Agriculture Development and land government policy in Vietnam)*. The University of Sydney and Đại học Nông nghiệp I-Hà Nội.
- Nguyễn Quang Tuyên & Lê Hoàng Phúc. (2016). *Thực trạng lao động nông thôn, ảnh hưởng của đào tạo nghề, việc làm và thu nhập của lao động tỉnh Vĩnh Long (The situation of rural labors, the impact of vocational training, employment, and income of rural laborers in Vinh Long province)*. Khoa học Trường Đại học Cần Thơ.
- Nguyễn Thị Ngọc Mai. (2009). *Tìm hiểu giai cấp địa chủ Việt Nam ở đồng bằng Bắc Bộ từ đầu thế kỷ XX đến trước cuộc cải cách ruộng đất (Landlord Class Understanding of Viet nam at Red River Delta in 20<sup>th</sup> century before land reform)*. Luận văn thạc sĩ lịch sử học, chuyên ngành lịch sử Việt Nam, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.
- Nguyễn Thị Kim Nguyễn. (2015). *Nguồn nhân lực phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn vùng đồng bằng Sông Hồng (Human resources serving for industrailization, agricultural modernization, rural area in Red River Delta)*. Luận án TS Chuyên ngành, Kinh tế chính trị, Đại học Quốc Gia Hà Nội.
- Nguyễn Thị Thanh. (2017). Chính sách xã hội của đảng trong hơn hai mươi năm đổi mới (Social policies of Communist party among Doi Moi 20 years). Retrieved May 26, 2018, from <http://dangcongsan.vn/tu-lieu-van-kien/tu-lieu-ve-dang/sach-chinh-tri/books-2928201510064846/index-192820151000374665.html>
- Nghị quyết của bộ chính trị số 21-NQ/TW. (2012). *VỀ TĂNG CƯỜNG SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐỐI VỚI CÔNG TÁC BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ GIAI ĐOẠN 2012 – 2020*. Retrieved May 23, 2018, from <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Nghi-quet-21-NQ-TW-nam-2012-tang-cuong-su-lanh-dao-cua-Dang-cong-tac-bao-hiem-151981.aspx>

- Phùng Thị Minh Dương. (2013). Chính sách an sinh xã hội đối với nông dân ở nước ta hiện nay (Social security policies and agriculturist Vietnam in the present). *Tạp chí Cộng sản (Communist Review)*. Retrieved June 8, 2018, from <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Nghiencuu-Traodoi/2013/23618/Chinh-sach-an-sinh-xa-hoi-doi-voi-nong-dan-o-nuoc.aspx>
- Regulation No. 899/QĐ-TTg (Quyết Định số 899/QĐ-TTg). (2013). Retrieved March 23, 2018, from <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/linh-vuc-khac/quyet-dinh-899-qd-ttg-nam-2013-phe-duyet-de-an-tai-co-cau-nganh-nong-nghiep-193141.aspx>.
- Vietnam Economic Portal. (2011). *Giải quyết vấn đề ruộng đất của nông dân (Resolution of farmer's land)*. Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung Ương, Hà Nội.