



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การยกระดับโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทาง
อาหารในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security
Information System: AFSIS) เป็นองค์การถาวร

จัดทำโดย นางสาวหิรัญญา สระสม
รหัส 14032

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 14 ปี 2565
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การยกระดับโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน
(ASEAN Food Security Information System: AFSIS) เป็นองค์กรถาวร

จัดทำโดย นางสาวหิรัญญา สระสม
รหัส 14032

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 14 ปี 2565
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จริย์วัฒน์ สันตะบุตร)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Information System: AFSIS) ได้จัดตั้งขึ้นโดยความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสาม ตามมติของที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2545 เพื่อเป็นศูนย์กลางด้านสารสนเทศ ความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาคอาเซียน ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงเกษตร ป่าไม้ และประมง ประเทศญี่ปุ่น โดยมีสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้บริหารจัดการและดำเนินงาน โครงการมาตั้งแต่ปี 2546 จนถึงปัจจุบัน และในคราวการประชุม AMAF+3 ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบพัฒนาโครงการ AFSIS เป็นองค์การถาวร (permanent mechanism) ประกอบกับญี่ปุ่นไม่สามารถให้การสนับสนุนงบประมาณได้หลังจากเดือนกันยายน 2568 อาจทำให้โครงการ AFSIS ซึ่งดำเนินการมากกว่า 20 ปี ต้องยุติบทบาทลง

จากการศึกษาพบว่าโครงการ AFSIS มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาค โดยเป็นหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการจัดทำฐานข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาค รวมทั้งเป็นกลไกในการพัฒนาบุคลากรด้านสถิติการเกษตรให้แก่ประเทศสมาชิก หากสามารถยกระดับเป็นองค์การถาวรได้ โครงการ AFSIS จะมีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้มีอิสรภาพในการดำเนินงาน/กิจกรรมต่าง ๆ ตลอดจนสามารถระดมทรัพยากรเพื่อใช้ดำเนินกิจกรรม ลดความเสี่ยงในการพึ่งพางบประมาณจากประเทศใดประเทศหนึ่งดังเช่นที่ผ่านมา

สำหรับประโยชน์ที่ไทยจะได้รับกรณีโครงการ AFSIS เป็นองค์การถาวร นอกจากลดภาระด้านงบประมาณแล้ว ยังมีผลประโยชน์บางประการที่ประเมินเป็นมูลค่าไม่ได้ ได้แก่ (1) ข้อมูลสารสนเทศการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาค ที่ภาครัฐและเอกชนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผน/กำหนดนโยบาย (2) การเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงอาหารล่วงหน้า เพื่อสามารถรองรับวิกฤติการขาดแคลนอาหารได้ (3) บุคลากรไทยได้รับการพัฒนาศักยภาพด้านการจัดทำข้อมูล/เทคโนโลยีและนวัตกรรมสารสนเทศการเกษตรร่วมกับองค์กรระดับภูมิภาคและระดับโลก กรณีที่ไม่สามารถยกระดับเป็นองค์การถาวร อาจไม่ส่งผลกระทบต่อไทยมากนัก เนื่องจากไทยไม่จำเป็นต้องเสียงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม ไทยอาจสูญเสียบทบาทในฐานะการเป็นศูนย์กลางในการจัดทำข้อมูลสารสนเทศการเกษตรด้านความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาค ซึ่งไทยเป็นผู้บริหารจัดการและดำเนินงานโครงการมาตั้งแต่ปี 2546

ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญ โดยไทยควรร่วมผลักดันให้โครงการ AFSIS เป็นองค์การถาวร เพื่อรักษาโอกาสในการพัฒนาบุคลากรด้านข้อมูลสารสนเทศและลดภาระ

ด้านงบประมาณของไทย ตลอดจนผลักดันให้สำนักงานเลขาธิการ AFSIS ตั้งอยู่ที่ประเทศไทย รวมถึงข้อเสนอแนะในการดำเนินการ โดยเร่งประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้ให้โครงการ AFSIS เป็นที่รู้จักในวงกว้าง และขยายความร่วมมือกับประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ ตลอดจนขยายขอบเขตการจัดทำข้อมูลของสินค้าเพิ่มขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศสมาชิกและทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม หากยังไม่สามารถยกระดับเป็นองค์กรถาวรได้ ในระยะแรก ไทยอาจเสนอให้โครงการ AFSIS ดำเนินการในรูปแบบของ permanent network เพื่อรักษาระบบเครือข่ายของข้อมูลสารสนเทศด้านความมั่นคงอาหารในภูมิภาคอาเซียน รวมถึงโอกาสของบุคลากรที่สามารถใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ วางแผน และกำหนดนโยบายจากข้อมูลของโครงการ AFSIS ได้อีกทั้งการมีระบบฐานข้อมูลที่สามารถเชื่อมโยงระบบข้อมูลในภูมิภาค จะทำให้ประเทศมีความได้เปรียบทางการแข่งขันเพื่อรองรับวิกฤติ/ประเด็นท้าทายต่อความมั่นคงอาหารในอนาคต

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) ซึ่งผู้เขียนคาดหวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Information System: AFSIS) ซึ่งผู้ศึกษาได้ดำเนินการรวบรวม วิเคราะห์ และเรียบเรียงข้อมูลที่ได้รับจัดทำเป็นรายงานการศึกษานี้ โดยได้รับความอนุเคราะห์ที่ยิ่งจากอาจารย์ที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิทั้งสามท่าน ประกอบด้วย เอกอัครราชทูต ดร. จริย์วัฒน์ สันตะบุตร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม และ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะและชี้แนะแก่ผู้ศึกษา จนสามารถจัดทำรายงานการศึกษานี้ได้เสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอขอบคุณท่านเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (นายฉันทานนท์ วรรณเขจร) ที่ได้อนุญาตให้ผู้ศึกษาได้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร นบท. รุ่นที่ 14 เพื่อการพัฒนาตนเอง และเจ้าหน้าที่ AFSIS ที่สนับสนุนข้อมูลประกอบการศึกษา ตลอดจนขอบคุณทีมงานของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการทุกท่านที่คอยให้การสนับสนุนผู้เข้ารับการอบรมอย่างเต็มที่ตลอดหลักสูตรการฝึกอบรม

ศิริัญญา สระสม

กันยายน 2565

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการศึกษา	3
1.3 สมมติฐานการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิด ทฤษฎี/กรอบความคิด	5
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	18
บทที่ 3 ผลการศึกษา	20
3.1 โครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Information System: AFSIS)	20
3.2 ความเป็นมาของการยกระดับ AFSIS เป็นองค์กรถาวร	24
3.3 การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ AFSIS	28
3.4 บทบาทของโครงการ AFSIS ในการสนับสนุนเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางของข้อมูล	34
3.5 ไทยจะได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์อย่างไร หากมีหรือไม่มีการยกระดับโครงการ ระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) เป็นองค์กรถาวร	34
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	38
4.1 สรุปผลการศึกษา	38
4.2 ข้อเสนอแนะ	39
บรรณานุกรม	41
ภาคผนวก	43
ประวัติผู้เขียน	46

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	เงินสนับสนุนของประเทศอาเซียนบวกสามสำหรับกองทุนที่ใช้เฉพาะดอกผล	16
ตารางที่ 2	เงินทุนดำเนินงานในช่วง 5 ปีแรก (พ.ศ. 2556-2560)	16
ตารางที่ 3	การสนับสนุนงบประมาณจากประเทศสมาชิก	28
ตารางที่ 4	สัมภาษณ์ผู้จัดการ APTERR ในฐานะผู้ใช้ประโยชน์จาก AFSIS ในการประเมินระบบติดตามและสารสนเทศอาหารในกรณีฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม	29
ตารางที่ 5	สัมภาษณ์ผู้จัดการโครงการ AFSIS ในฐานะผู้บริหารสำนักเลขานุการ AFSIS	30
ตารางที่ 6	สัมภาษณ์ผู้แทนศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในฐานะ Focal Point ของประเทศไทย ที่จัดทำข้อมูลให้โครงการ AFSIS	32

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์วิกฤตอาหารโลกในปัจจุบัน ส่งผลต่อความมั่นคงอาหารทั่วโลกอย่างรุนแรง โดยเป็นผลสืบเนื่องมาจากการระบาดของโควิด-19 ที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจทั่วโลก อีกทั้งปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อาทิ อุทกภัย ภัยแล้ง และคลื่นความร้อนรุนแรง ที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อผลผลิตทางการเกษตรทั่วโลก รวมถึงสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัสเซีย-ยูเครน ที่ได้ส่งผลกระทบต่อระดับราคาสินค้าเกษตรและอาหารอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากทั้งสองประเทศเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรสำคัญของโลก ทั้งข้าวสาลี น้ำมันดอกทานตะวัน และปว๊ย เป็นต้น ทำให้ระดับราคาอาหารของโลกเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยธนาคารโลกได้คาดการณ์ว่า ปี 2565 ราคาสินค้าทั่วโลกจะปรับตัวสูงขึ้นร้อยละ 37 ซึ่งสูงสุดในรอบ 60 ปี นอกจากนี้ผลจากสงครามรัสเซีย-ยูเครน ได้กลายเป็นกระแสผลักดันให้ประเทศผู้ผลิตอาหารหลายประเทศประกาศนโยบาย “ห้ามส่งออก” โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF ระบุว่า ขณะนี้มีประมาณ 30 ประเทศทั่วโลก ได้ใช้มาตรการจำกัดการส่งออกอาหาร พลังงาน และสินค้าโภคภัณฑ์ กล่าวได้ว่า ปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ล้วนส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานโลก นำไปสู่วิกฤตความมั่นคงอาหารทั่วโลกระลอกใหม่

ดังนั้น ไทยจำเป็นต้องแสวงหากลไกความร่วมมือกับนานาประเทศ เช่น อาเซียน เพื่อรับมือกับความท้าทายที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงอาหารของภูมิภาค โดยใช้กลไกการดำเนินงานของอาเซียนที่มีอยู่เดิม ได้แก่ องค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve: APTERR) และโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Information System: AFSIS) เพื่อสนับสนุนให้เกิดความมั่นคงด้านอาหารในระดับภูมิภาคและเตรียมความพร้อมรับมือกับสถานการณ์ความท้าทายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

โครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Information System: AFSIS) ได้จัดตั้งขึ้นโดยความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสาม ตามมติของที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้กับรัฐมนตรีของจีน ญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลี ครั้งที่ 2 (The 2nd Meeting of The ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry Plus Three : 2nd AMAF+3) เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2545 ณ เวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตย

ประชาชนลาว เพื่อเป็นศูนย์กลางด้านสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหาร โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ประเทศญี่ปุ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) จัดทำฐานข้อมูลความมั่นคงทางอาหาร (2) จัดทำระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้ง (3) พัฒนาบุคลากรด้านสถิติการเกษตรแก่ประเทศสมาชิก โดยมีเป้าหมายให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาคอาเซียน และสามารถใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและสนับสนุนข้อมูลต่อหน่วยงานอื่นที่จำเป็น เช่น องค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (APTERR) โดยมีสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้บริหารจัดการและดำเนินงานโครงการมาตั้งแต่ปี 2546 จนถึงปัจจุบัน

ต่อมาในคราวการประชุม AMAF+3 ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2555 ณ เวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้มีมติเห็นชอบพัฒนาโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร (permanent mechanism) ซึ่งการพัฒนาไปสู่การจัดตั้งเป็นองค์กรถาวรได้นั้น ต้องการความร่วมมือทั้งด้านข้อมูลและด้านการเงินจากประเทศสมาชิก

ปัจจุบัน AFSIS ยังไม่ประสบความสำเร็จในการยกระดับสถานะเป็นองค์กรถาวรได้ โดยในการประชุม AMAF+3 ครั้งที่ 17 ในเดือนกันยายน 2560 มีมติให้ AFSIS ยังคงเป็น “โครงการ” ที่นำโดยประเทศไทยและมีญี่ปุ่น (ผู้สนับสนุนหลัก) จีน และเกาหลีใต้ เป็นผู้ให้การสนับสนุน อย่างไรก็ตาม ญี่ปุ่นจะสามารถให้การสนับสนุนงบประมาณสำหรับดำเนินการต่อไปอีกประมาณ 3 ปี หรือจนถึงเดือนกันยายน 2568 เนื่องจากมีข้อจำกัดเกี่ยวกับแนวปฏิบัติการใช้จ่ายงบประมาณของญี่ปุ่น ซึ่งหากไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณดังกล่าว อาจทำให้โครงการ AFSIS ซึ่งดำเนินการมากกว่า 20 ปี ต้องยุติบทบาท AFSIS ปัจจุบันทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการพัฒนาฐานข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลความมั่นคงอาหารของอาเซียน และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้มีการจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลในมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้เป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ ระหว่างนี้ประเทศสมาชิกอาเซียน รวมถึงญี่ปุ่น จีน และเกาหลีใต้ กำลังศึกษาและหาแนวทางผลักดันให้โครงการ AFSIS สามารถจัดตั้งเป็นองค์กรถาวร

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในฐานะประเทศสมาชิก และหน่วยงานกำกับดูแลโครงการ AFSIS เห็นว่า โครงการ AFSIS เป็นหนึ่งในกลไกสำคัญที่จะช่วยผลักดันให้เกิดการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นเวทีสำคัญของอาเซียนที่ไทยสามารถแสดงศักยภาพความเป็นผู้นำในด้านข้อมูลสารสนเทศความมั่นคงอาหาร รวมถึงเป็นกลไกสำคัญของสมาชิกอาเซียนในการเตรียมพร้อมรับมือและติดตามสถานการณ์ความมั่นคงด้านอาหาร รวมถึงความท้าทายใหม่ในอนาคต จึงเห็นควรศึกษาบทบาทของ AFSIS ในการสนับสนุนเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางของข้อมูลความมั่นคงอาหารในระดับภูมิภาค และผลประโยชน์ได้/เสียที่ไทยจะ

ได้รับหากมีหรือไม่มีการยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนว
เชิงนโยบายในการกำหนดท่าทีของไทยต่อการยกระดับสถานะโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร

1.2. คำถามการศึกษา

1.2.1 โครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) มีบทบาท
อย่างไรในการสนับสนุนเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางของข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาค
อาเซียน

1.2.2 ไทยจะได้รับหรือเสียประโยชน์อะไร หากมีหรือไม่มีการยกระดับโครงการระบบ
ข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) เป็นองค์กรถาวร

1.3 สมมติฐานการศึกษา

1.3.1 โครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) มีบทบาท
สำคัญในการจัดทำฐานข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาคอาเซียน โดยจัดทำระบบเชื่อมโยง
ข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิก และพัฒนาบุคลากรด้านสถิติการเกษตรแก่ประเทศสมาชิก เพื่อสนับสนุน
เป้าหมายการเป็นศูนย์กลางของข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน

1.3.2 หากมีการยกระดับโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน
(AFSIS) เป็นองค์กรถาวร จะมีผลผูกพันให้ประเทศสมาชิกร่วมสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย
ในการบริหารงานองค์กร ตามหลักเกณฑ์ของการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทย
สามารถลดภาระในการสนับสนุนองค์กรทั้งที่เป็นตัวเงิน (in cash) และไม่ใช้ตัวเงิน (in kind)

1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตการศึกษา

เป็นการศึกษาการดำเนินงานของโครงการ AFSIS ประกอบด้วย ความเป็นมา
โครงสร้างองค์กร การดำเนินงานที่ผ่านมา และการดำเนินงานในอนาคต เพื่อนำเสนอบทบาทและ
ความสำคัญของ AFSIS ในการเป็นศูนย์กลางด้านข้อมูลสารสนเทศความมั่นคงทางอาหารของภูมิภาค
อาเซียน และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของไทยต่อการยกระดับสถานะโครงการ AFSIS เป็น
องค์กรถาวร

1.4.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

1) ทบทวนเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงาน วิธีการดำเนินงานของโครงการ AFSIS
โดยรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเว็บไซต์และเอกสารราชการเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการ

AFSIS และแนวทางการยกระดับเป็นองค์กรถาวรขององค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (APTERR)

2) การสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ AFSIS เช่น ผู้จัดการสำนักงานเลขานุการ AFSIS ผู้เชี่ยวชาญญี่ปุ่นประจำสำนักเลขานุการ AFSIS ผู้จัดการ APTERR และผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

3) วิเคราะห์เหตุผลความจำเป็นในการยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร ต้นทุนและผลประโยชน์ ต้นทุนค่าเสียโอกาส และความท้าทาย เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของไทยต่อการยกระดับสถานะ AFSIS เป็นองค์กรถาวร

1.4.3 ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษานี้จะใช้วิธีวิเคราะห์เชิงพรรณนาเชิงคุณภาพ โดยศึกษาบทบาทการดำเนินงานของโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) ในการเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารในระดับภูมิภาคอาเซียน การวิเคราะห์เหตุผลความจำเป็น ตลอดจนผลประโยชน์และ/หรือผลเสียต่อไทยหากยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร รวมถึงการใช้กรอบทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศเพื่อศึกษาแนวทางในการยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร

1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.5.1 เพื่อทำความเข้าใจถึงภารกิจของโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) ในการเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารในระดับภูมิภาคอาเซียน

1.5.2 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคการดำเนินงานของโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS)

1.5.3 เพื่อเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายผู้บริหารระดับสูงต่อการยกระดับสถานะโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) เป็นองค์กรถาวร

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับการศึกษา

ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับผู้บริหารระดับสูง ทั้งในระดับหน่วยงานสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลโครงการ AFSIS ระดับกระทรวง และระดับประเทศ ได้นำมาพิจารณาประกอบการกำหนดท่าทีของไทยต่อการยกระดับสถานะโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร เพื่อบรรลุเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิด ทฤษฎี/กรอบความคิด

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการยกระดับสถานะโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Information System: AFSIS) เป็นองค์การถาวร มีกรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องสนับสนุนในการวิเคราะห์เพื่อให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

2.1.1 นิยามและองค์ประกอบขององค์การระหว่างประเทศ (International Organizations)

2.1.1.1 นิยาม

องค์การระหว่างประเทศ (International Organizations: IO)¹ หมายถึง องค์การที่ประเทศหรือรัฐตั้งแต่สองรัฐขึ้นไปร่วมกันจัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นกลไกอย่างหนึ่งในการดำเนินการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนความร่วมมือและพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ทางทหาร การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยี เพื่อประโยชน์ทางการเมือง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐสมาชิกและมวลมนุษยชาติ ทั้งนี้ การเข้าเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศเป็นไปด้วยความสมัครใจของรัฐที่จะอยู่รวมกลุ่มกันโดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน องค์การระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญในแง่ต่าง ๆ คือ (1) เป็นหน่วยงานที่มีตัวแทนของรัฐมาประชุมพบปะกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาสันติภาพและความมั่นคงร่วมกัน (2) ดำเนินการร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เป็นเวทีสำหรับรัฐต่าง ๆ มาร่วมตกลงประสานผลประโยชน์ระหว่างกัน และ (3) รัฐได้รู้ถึงความจำเป็นที่จะต้องสร้างเครื่องมือที่เป็นสถาบันและวิธีการที่เป็นระบบ ดังนั้น การจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศ จึงเป็นทางออกของรัฐในการจัดระเบียบความสัมพันธ์และวางหลักเกณฑ์สำหรับใช้ในการปฏิบัติต่อไป

องค์กรรัฐบาลระหว่างประเทศ (Inter-Governmental Organizations: IGO)² หมายถึง องค์การที่รัฐตั้งแต่สองรัฐขึ้นไปร่วมกันตั้งขึ้น โดยองค์การระหว่างประเทศทำหน้าที่ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น (1) เป็นที่ประชุมปรึกษาหารือระหว่างรัฐ

¹ Michael N. Barnett and Martha Finnemore, The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations, *International Organization*, 53(4), 699; August 2003.

² สมพงษ์ ชูมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคปัจจุบัน : ทศวรรษ 1990 สู่ทศวรรษแรกแห่งศตวรรษที่ 21. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), หน้า 52.

- (2) ทำหน้าที่วางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (3) ทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากร (4) เสนอการใช้วิธีการป้องกันร่วมกัน และ (5) ส่งเสริมความร่วมมือเฉพาะด้านในด้านต่าง ๆ

2.1.1.2 รูปแบบของการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศ³

ในสังคมระหว่างประเทศนอกจากรัฐแล้ว องค์การระหว่างประเทศก็ได้รับการยอมรับว่ามีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน แม้ว่าจะมีลักษณะแตกต่างกันก็ตาม การมีสภาพบุคคลของรัฐเริ่มมีขึ้น เมื่อมีองค์ประกอบของความเป็นรัฐอย่างครบถ้วน คือ ดินแดน ประชากร รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย ส่วนองค์การระหว่างประเทศมิได้มีองค์ประกอบเช่นเดียวกับรัฐ แต่จะมีลักษณะของการรวมตัวของรัฐคล้ายกับสมาคมของรัฐ ก่อตั้งขึ้นมาโดยความตกลงระหว่างรัฐต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการร่วมมือกันเพื่อดำเนินกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดในรูปของสนธิสัญญาทวิภาคีหรือสนธิสัญญาพหุภาคี ซึ่งเป็นกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญในการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างรัฐต่าง ๆ นอกจากนี้แล้วองค์การระหว่างประเทศอาจก่อตั้งโดยข้อมติของที่ประชุมระหว่างประเทศก็ได้

การก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศโดยข้อมติของที่ประชุมระหว่างประเทศ โดยองค์การระหว่างประเทศอาจถือกำเนิดขึ้นมาจากการประชุมระหว่างประเทศ ซึ่งได้ลงมติจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทั้งนี้การลงคะแนนเสียงของที่ประชุมระหว่างประเทศจะใช้เสียงข้างมากหรือเอกฉันท์ก็ตามขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ของที่ประชุมนั้น ๆ การก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศโดยวิธีนี้อาจเป็นกรณีของข้อมติของที่ประชุมระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้วให้จัดตั้งองค์การระหว่างประเทศอีกองค์การหนึ่งขึ้นมา โดยมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่เฉพาะของตนเอง

การก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศโดยข้อมติของที่ประชุมขององค์การระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้วจะเป็นองค์การที่จัดอยู่ในระบบหรือในเครือข่ายขององค์การระหว่างประเทศที่มีมติให้ก่อตั้งองค์การนั้นขึ้นมามีกรณีของทบวงชำนาญพิเศษหลายองค์การ ซึ่งถือเป็นองค์การในระบบของสหประชาชาติแต่จะมีการดำเนินงานอย่างอิสระเป็นเอกเทศของตนเองและมีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น การประชุมขององค์การสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1945 ได้มีมติให้ก่อตั้งองค์การอาหารและการเกษตร (Food and Agriculture Organization หรือ FAO) เป็นต้น

นอกจากการก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศโดยข้อมติขององค์การระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้ว องค์การระหว่างประเทศอาจถือกำเนิดจากที่ประชุมระหว่างประเทศอื่น ๆ ได้เช่นกัน

³ สมชัย สิริสมบุญณเวช, กฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545), หน้า 31.

ตั้งกรณีขององค์การของประเทศผู้ส่งน้ำมันเป็นสินค้าส่งออก (Organization of the Petroleum Exporting Countries: OPEC) โดยประเทศผู้ผลิตน้ำมันที่สำคัญของโลก 5 ประเทศ คือ เวเนซุเอล่า อิหร่าน อิรัก คูเวต และซาอุดีอาระเบีย ได้จัดประชุมขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1971 เพื่อหาทางแก้ปัญหาาราคาน้ำมันตกต่ำ และจากการประชุมครั้งนี้ ได้ประกาศจัดตั้งองค์การประเทศผู้ส่งน้ำมันเป็นสินค้าส่งออกขึ้น หรือโอเปกขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อเป็นศูนย์กลางสำหรับการประชุมปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการเป็นประจำ และเพื่อช่วยให้เกิดการประสานสอดคล้องกันเกี่ยวกับนโยบายน้ำมันของรัฐสมาชิก

การก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศอาจเกิดขึ้นได้หลายวิธีดังกล่าวแล้วข้างต้น แต่องค์การระหว่างประเทศที่จะถือว่ามีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศจะต้องเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นโดยความตกลงระหว่างรัฐสองรัฐหรือมากกว่าขึ้นไป ซึ่งตามปกติจะประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นรัฐหรือตัวแทนของรัฐ (Intergovernmental Organization) หรือโดยข้อมติของที่ประชุมระหว่างประเทศในกรณีก่อตั้งทบวงชำนาญพิเศษ ส่วนองค์การซึ่งมิได้ก่อตั้งโดยรัฐหรือรัฐบาลของรัฐ (Non-governmental Organization: NGO) เป็นองค์การประเภทที่ก่อตั้งโดยเอกชนไม่ได้ก่อตั้งโดยรัฐบาลของรัฐต่าง ๆ ดังเช่นกรณีแรก ได้แก่ กรีนพีซ (Green Peace) และองค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (World Wildlife Fund) เป็นต้น แม้ว่าจะดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศก็ตาม แต่ไม่ถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศเพราะสิทธิและความสามารถขององค์กรซึ่งมิได้ก่อตั้งโดยรัฐดังกล่าวนี้ยังคงอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมและคุ้มครองจากรัฐ ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายภายในของรัฐที่องค์กรนั้น

2.1.1.3 องค์ประกอบขององค์การระหว่างประเทศ

Brownlie (1979: 679) กล่าวถึงองค์ประกอบขององค์การระหว่างประเทศดังนี้

- 1) มีการรวมกลุ่มอย่างถาวรของรัฐ มีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและมีองค์กรภายในต่าง ๆ ที่จะสามารถปฏิบัติการกิจให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายในการก่อตั้งอย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) มีการแบ่งแยกอย่างเด็ดขาดระหว่างจุดมุ่งหมายและอำนาจหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศกับรัฐสมาชิก เป็นการแสดงให้เห็นถึงสถานะของความเป็นองค์การระหว่างประเทศมีความเป็นตัวตนเกิดขึ้นแยกออกอย่างเด็ดขาดจากรัฐสมาชิกที่ตกลงกันก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นมา
- 3) มีการปฏิบัติภาระหน้าที่อย่างเป็นเอกเทศเป็นลักษณะของการมีความสามารถที่จะปฏิบัติภาระหน้าที่ได้อย่างเป็นเอกเทศในนามขององค์การระหว่างประเทศโดยตรง และจะต้องปฏิบัติภาระหน้าที่ในระดับระหว่างประเทศ มิใช่ระดับชาติเพื่อรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือ การดำเนินงานในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะกระทำในนามขององค์การระหว่าง

ประเทศนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำกิจกรรมกับรัฐสมาชิกหรือรัฐอื่น หรือ ระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกันก็ตาม เช่น การทำสนธิสัญญาระหว่างองค์การระหว่างประเทศกับรัฐ เป็นต้น และการดำเนินงานนั้นมีอิสระพอสมควรภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ เพื่อผลประโยชน์โดยรวมแก่มวลสมาชิกของตน

2.1.1.4 ประเภทขององค์การระหว่างประเทศ

องค์การระหว่างประเทศจัดแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ⁴ ได้แก่

1) ยึดถือตามบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงาน เป็นการแบ่งตามภารกิจที่ปฏิบัติในการให้ความร่วมมือ จึงแบ่งออกเป็นองค์การระหว่างประเทศทางสังคม ทางด้านเศรษฐกิจ และทางด้านการเมือง แต่บางองค์การมีเป้าหมายในการดำเนินงานครอบคลุมทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ดังเช่น องค์การสหประชาชาติ เป็นองค์การที่มีสมาชิกจากทุกภูมิภาคของโลก และมีบทบาทสูงมากในสังคมโลกปัจจุบัน

2) ยึดถือตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ เป็นการแบ่งตามลักษณะของการรวมกลุ่มโดยยึดเขตพื้นที่ของสมาชิกเป็นเกณฑ์ จึงแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับโลก หรือระดับสากล เป็นองค์การที่มีสมาชิกมาจากเขตพื้นที่โลก ดังเช่น องค์การสหประชาชาติ และองค์การระดับภูมิภาค ยึดหลักเข้ามารวมกันตามข้อผูกพันทางภูมิศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งสมาชิกจะรวมกลุ่มอยู่ในภูมิภาคนั้น ๆ ดังเช่น องค์การอาเซียน เป็นการรวมกลุ่มในเขตพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ขณะที่ คอนเวย์ เฮ็นเดอร์สัน⁵ (Conway Henderson, 1997: 386-387) แยกประเภทขององค์การระหว่างประเทศโดยใช้หลักเกณฑ์ 3 ประการ ดังนี้

1) หลักเกณฑ์ด้านสมาชิก หลักเกณฑ์นี้เป็นการแยกองค์การระหว่างประเทศระหว่างองค์การที่รัฐต่าง ๆ ร่วมก่อตั้งหรือเป็นสมาชิก หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นองค์การภาครัฐ (Public Organization) เช่น องค์การสหประชาชาติ สหภาพยุโรป ธนาคารโลก เป็นต้น กับองค์การระหว่างประเทศที่เป็นหน่วยงานภาคเอกชน หรือเอ็นจีโอ (Non-Governmental Organization) เช่น กลุ่มกรีนพีซ องค์การนิรโทษกรรมสากล เป็นต้น

2) หลักเกณฑ์ด้านบทบาทหน้าที่ หลักเกณฑ์นี้เป็นการพิจารณาองค์การว่ามีบทบาทหน้าที่เพียงด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียว (Uni-functional) หรือมีหลายบทบาทหน้าที่ (Multi-functional) สหประชาชาติถือว่าเป็นองค์การที่มีหลายบทบาทหน้าที่ เพราะมีงานที่รับผิดชอบครอบคลุมด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการรักษาสันติภาพ แก้ปัญหาสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา

⁴ Christer Jonsson, Interorganization Theory and International Organization, *International Studies Quarterly*, 30, 39-57; March 1986.

⁵ [ออนไลน์] แหล่งที่มา: www.oservice.skru.ac.th.

ตลอดจนให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคต่าง ๆ ส่วนองค์การที่มีบทบาทหน้าที่เพียงด้านเดียว เช่น องค์การอนามัยโลก ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เฉพาะในการแก้ไขและส่งเสริมสุขภาพอนามัยของคนทั่วโลก

3) หลักเกณฑ์ด้านพื้นที่ หลักเกณฑ์นี้เป็นการพิจารณาขอบข่ายของการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศว่า ครอบคลุมพื้นที่ทั่วโลก (Global) หรือเป็นองค์การในระดับภูมิภาค (Regional) เมื่อพิจารณาจากเกณฑ์นี้ องค์การอนามัยโลกเป็นองค์การที่มีบทบาทหน้าที่ครอบคลุมพื้นที่ทั่วโลก ส่วนสันนิบาตชาติอาหรับ จัดเป็นองค์การในระดับภูมิภาค เป็นต้น

2.1.1.5 ปัจจัยสำคัญขององค์การระหว่างประเทศ

เคนเน็ท แอบบอท และดันแคน ชไนดัล กล่าวถึงปัจจัยสำคัญขององค์การระหว่างประเทศ⁶ คือ

1) การรวมศูนย์ (Centralization) เป็นสิ่งที่ทำให้โครงสร้างมีความมั่นคง และเป็นกลไกสำคัญในกิจกรรมการบริหารต่าง ๆ ด้วยการ

1.1) สนับสนุนให้รัฐมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน (Support for state interactions) ด้วยการสร้างที่ประชุมการเจรจา สร้างผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำและชื่อเสียง

1.2) ช่วยบริหารการปฏิบัติการในประเด็นที่หลากหลาย (Managing substantive operations)

1.3) เป็นแหล่งรวมของกิจกรรม ทรัพยากร หรือ/และกระจายความเสี่ยง ซึ่งช่วยลดค่าใช้จ่ายในการปฏิสัมพันธ์กัน (Pooling)

1.4) ทำให้เกิดการดำเนินงานเป็นทีม (Joint production)

1.5) สร้างและปรับปรุงบรรทัดฐาน และประสานงาน (Norm elaboration and coordination)

2) อิสระภาพ (Independence) คือ อำนาจที่เป็นอิสระ มีผลต่อการสนับสนุนให้เกิดปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่างรัฐ (Support for direct state interaction) และบริหารการปฏิบัติ (Managing substantive operations) ด้วยการเจรจาต่อรอง ซึ่งต้องอาศัยตัวกลางที่มีความเป็นอิสระ

⁶ Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal. Why States Act through Formal International Organizations. *The Journal of Conflict Resolution*, 42(1), 3-32; Feb., 1998.

2.1.2 กรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารอาเซียน (ASEAN Integrated Food Security: AIFS Framework) และแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (Strategic Plan of Action on Food Security in the ASEAN: SPA-FS) ปี พ.ศ. 2558-2563⁷

ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 14 เมื่อปี พ.ศ. 2552 ณ ประเทศไทย ได้ลงมติรับกรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (AIFS Framework) และแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) ปี พ.ศ. 2552-2556 เพื่อพัฒนาความมั่นคงด้านอาหารให้เป็นระบบ โดยกรอบ AIFS ได้กำหนดกลยุทธ์ซึ่งรวมมาตรการต่าง ๆ ไว้บนพื้นฐานของฉันทามติและความเป็นเจ้าของร่วมกันของประเทศสมาชิก โดยมีเป้าหมาย 2 ด้าน คือ (1) การสร้างความมั่นใจด้านความมั่นคงอาหารในระยะยาวของภูมิภาคอาเซียน และ (2) การพัฒนาความเป็นอยู่ของเกษตรกรในภูมิภาคอาเซียน และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว กรอบ AIFS จึงได้กำหนดกลยุทธ์ออกเป็น 6 กลยุทธ์ ภายใต้ต้องค้ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ การบรรเทาการขาดแคลน/ช่วงฉุกเฉิน การค้าสินค้าเพื่อการบริโภคอย่างยั่งยืน ระบบข้อมูลความมั่นคงด้านอาหารและบูรณาการ และนวัตกรรมทางการเกษตร

ต่อมาที่ประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสของการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ 34 สมัยพิเศษ (Special SOM-34th AMAF Meeting) เมื่อวันที่ 13-14 สิงหาคม 2556 ณ เมืองปากเซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีมติให้กรอบ AIFS ดำเนินการต่อ เพื่อแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงอาหารของประเทศในภูมิภาคอาเซียนในระยะยาว โดยกรอบ AIFS และแผน SPA-FS ปี พ.ศ. 2558-2563 ได้รับการพัฒนาภายใต้บริบทใหม่และพันธสัญญาของผู้นำอาเซียน ซึ่งเน้นให้ความสำคัญกับ (1) โครงสร้างพื้นฐานที่แข็งแกร่ง เท่าเทียม และยั่งยืนเพื่อการพัฒนาความมั่นคงด้านอาหารและโภชนาการ (2) การตอบสนองในภาวะฉุกเฉินทางด้านความมั่นคงด้านอาหารที่ทันเวลาและแม่นยำ (3) การพัฒนาความร่วมมือแบบบูรณาการในสาขาใหม่ ๆ ที่เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารและโภชนาการ รวมถึงการเพิ่มการลงทุนด้านการเกษตร และ (4) การประสานงานและติดตามกรอบ AIFS และแผนกลยุทธ์ SPA-FS อย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ ได้สรุปปัจจัยสู่ความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ SPA-FS ดังนี้

1) การบังคับใช้ข้อตกลงขององค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (APTERR) และการจัดตั้งสำนักงานเลขานุการ APTERR เป็นองค์กรถาวรและดำเนินงานอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ มีนาคม พ.ศ. 2556

⁷ กรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารอาเซียน (AIFS) และแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) ปี พ.ศ. 2558-2563

2) การริเริ่มและสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งของคณะกรรมการสำรองอาหารเพื่อความมั่นคงแห่งภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Reserve Board: AFSRB)

3) การเตรียมความพร้อมระบบสารสนเทศเพื่อความมั่นคงด้านอาหารแห่งภาคพื้นอาเซียน (ASEAN Food Security Information System: AFSIS) ให้เป็นระบบที่ยั่งยืนและถาวร

4) การสร้างความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและการพัฒนาการเป็นหุ้นส่วนที่เข้มแข็ง อาทิ องค์กรอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถและสนับสนุนข้อมูลความมั่นคงด้านอาหาร

2.1.2.1 กรอบบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (ASEAN Integrated Food Security: AIFS Framework) ประกอบด้วย 5 องค์กรประกอบ เพื่ออำนวยความสะดวกในการร่วมมือแก้ไขปัญหาความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาคอาเซียน ประกอบด้วยกลยุทธ์ที่สอดคล้องกันดังต่อไปนี้

องค์กรประกอบ 1 ความมั่นคงด้านอาหาร และการบรรเทากรณีฉุกเฉิน/ขาดแคลน
กลยุทธ์ที่ 1 การเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหาร รวมถึงการจัดการเพื่อการบรรเทาความเดือดร้อนในกรณีฉุกเฉินและขาดแคลน

องค์กรประกอบ 2 การพัฒนาการค้าอาหารอย่างยั่งยืน
กลยุทธ์ที่ 2 ส่งเสริมตลาดและการค้าอาหาร

องค์กรประกอบ 3 การบูรณาการระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคงด้านอาหาร

กลยุทธ์ที่ 3 การเสริมสร้างระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคงด้านอาหารแบบบูรณาการเพื่อการพยากรณ์ วางแผน และติดตาม รวมถึงการใช้ประโยชน์สารสนเทศสำหรับอาหารพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

องค์กรประกอบ 4 นวัตกรรมด้านการเกษตร

กลยุทธ์ที่ 4 ส่งเสริมการผลิตอาหารอย่างยั่งยืน

กลยุทธ์ที่ 5 กระตุ้นการลงทุนขนาดใหญ่ด้านอุตสาหกรรมอาหารและการเกษตร

กลยุทธ์ที่ 6 จำแนกปัญหาและแก้ไขประเด็นที่เกิดขึ้นใหม่เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหาร

องค์กรประกอบ 5 การพัฒนาการเกษตรเพื่อเสริมสร้างโภชนาการ

กลยุทธ์ที่ 7 ใช้ประโยชน์จากข้อมูลโภชนาการเพื่อสนับสนุนข้อพิสูจน์ด้านความมั่นคงอาหารและนโยบายทางการเกษตร

กลยุทธ์ที่ 8 กำหนดนโยบาย กลไกสถาบันและการกำกับดูแล เพื่อพัฒนาการเกษตรที่เสริมสร้างโภชนาการในประเทศสมาชิกอาเซียน

กลยุทธ์ที่ 9 พัฒนาและสร้างความเข้มแข็งด้านนโยบาย/แผนงานโครงการด้านอาหาร เกษตร และป่าไม้ เสริมสร้างโภชนาการ และเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติงาน การติดตามและการประเมินผล

2.1.2.2 แผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (Strategic Plan of Action on Food Security in the ASEAN: SPA-FS) ปี พ.ศ. 2558-2563 โดยต้องกำหนดกลไกความร่วมมือไม่ใช่เฉพาะแต่ในกลุ่มสมาชิกอาเซียน แต่รวมถึงหน่วยงานภาคอื่น ๆ ของอาเซียนด้วย เริ่มจากความร่วมมือภายใน AMAF ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรายงานความมั่นคงด้านอาหาร (เช่น APTERR, AFSRB, AFSIS) ประกอบด้วย 9 กลยุทธ์ ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 การเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้เข้มแข็ง รวมถึงการจัดการเพื่อการบรรเทาความเดือดร้อนในกรณีฉุกเฉินและขาดแคลน

ผลผลิตที่ 1.1 ระบบการสำรองเพื่อความมั่นคงด้านอาหารของภูมิภาคดำเนินการได้อย่างเต็มรูปแบบ โดยมีกิจกรรมสำคัญเกี่ยวกับ การประสานความร่วมมือกับสำนักงานเลขาธิการ AFSIS และหน่วยงานด้านความมั่นคงอาหารระดับชาติในการประเมินระบบติดตามและสารสนเทศอาหารในกรณีฉุกเฉิน (Food Emergency Monitoring and Information: FEMI) เป็นระยะ

กลยุทธ์ที่ 3 การเสริมสร้างระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคงด้านอาหารแบบบูรณาการเพื่อการพยากรณ์ วางแผน และติดตาม รวมถึงการใช้ประโยชน์สารสนเทศสำหรับอาหารพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลผลิตที่ 3.1 จัดตั้ง AFSIS ให้เป็นองค์กรถาวรและมีหน้าที่เต็มในการจัดทำระบบสารสนเทศเพื่อการเตือนภัย การติดตาม และการเฝ้าระวัง โดยมีเครือข่ายของแหล่งข้อมูลและสารสนเทศด้านการตลาดสินค้าอาหารในภูมิภาคที่เข้มแข็ง

กิจกรรมที่ 3.1.1 จัดตั้ง AFSIS ให้เป็นระบบถาวรที่พึ่งพาตนเองได้ มีระบบการดำเนินงานที่เป็นอิสระบนพื้นฐานของฉันทามติอย่างเป็นทางการของประเทศสมาชิก มีการมอบหมายเจ้าภาพถาวรในการปฏิบัติงานด้านเลขานุการ และหารือกับประเทศสมาชิกบวกสามเพื่อขอสนับสนุนความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือเชิงวิชาการ

กิจกรรมที่ 3.1.2 รวบรวมและปรับปรุงข้อมูลความมั่นคงด้านอาหารให้ทันสมัยอย่างสม่ำเสมอ

กิจกรรมที่ 3.1.3 ดำเนินการประเมินสถานการณ์ของสินค้าข้าวและสินค้าอาหารสำคัญอื่นในภูมิภาคอาเซียนบวกสามเป็นระยะ ภายใต้บริบทของตลาดโลก โดยใช้ข้อมูล

การตลาดที่ทันสมัยเป็นปัจจุบัน รวมถึงการนำข้อมูลที่มีอยู่และผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณมาใช้ประโยชน์

กิจกรรมที่ 3.1.4 ประสานความร่วมมือกับองค์กรความมั่นคงด้านอาหาร องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพมาตรฐาน และแนวทางปฏิบัติ ที่เป็นเลิศสำหรับระบบสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหารและเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่บุคลากร

2.1.3 องค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม หรือ ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve เรียกโดยย่อว่า “APTERR (แอปเทอร์)”

2.1.3.1 ความเป็นมา

APTERR เป็นความร่วมมือในการสำรองข้าวเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ตามความตกลง APTERR (APTERR Agreement) ซึ่งรัฐบาลไทยได้ลงนามร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสาม เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2554 ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย โดยมีวัตถุประสงค์ คือ สำรองข้าวไว้เพื่อใช้ช่วยเหลือกันในกรณีที่ประเทศสมาชิกประสบภัยพิบัติฉุกเฉินและเพื่อมนุษยธรรม ซึ่งเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้กับภูมิภาค โดยไม่กระทบต่อการค้าข้าว ในตลาดปกติ ตลอดจนแก้ไขปัญหาความยากจนและขาดแคลนอาหารในประเทศสมาชิก ทั้งนี้ ความตกลง APTERR ได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2555

ประเทศไทย โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับฉันทามติจากที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2555 ณ เวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ให้เป็นประเทศเจ้าภาพในการจัดตั้งสำนักเลขานุการองค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (APTERR Secretariat) เรียกโดยย่อว่า “สำนักเลขานุการ APTERR” ขึ้น ที่ประเทศไทย โดยสถานะบุคคลตามกฎหมายของสำนักเลขานุการ APTERR จะต้องเป็นไปตามกฎหมายของประเทศไทยตามที่ระบุไว้ในความตกลง APTERR ทั้งนี้ ประเทศไทยได้จัดตั้งสำนักเลขานุการ APTERR อย่างเป็นทางการขึ้นที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2556 โดยมีสถานะเป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างรัฐตามความตกลง APTERR

2.1.3.2 กลไกการบริหารงาน

สมาชิกทั้ง 13 ประเทศจะแต่งตั้งผู้แทนร่วมเป็นคณะมนตรี (สำหรับประเทศไทยมีเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้แทนในคณะมนตรี) ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ สนับสนุนงบประมาณและติดตามกำกับการทำงานต่าง ๆ โดยมีทั้งสิ้น 13 เสียง และให้สิทธิ์เท่าเทียมกัน 1 เสียง ต่อ 1 ประเทศ (มิได้ใช้หลักการมีสิทธิ์ออกเสียงตามสัดส่วนของเงินสนับสนุน)

2.1.3.3 สำนักเลขานุการ APTERR (APTERR Secretariat)

สำนักเลขานุการ APTERR ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามข้อ 8 ของความตกลง APTERR ซึ่งกำหนดไว้ในกฎระเบียบการระบายนและการเติมเต็มข้าวสำรองและกฎระเบียบการบริหารการเงิน เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างยั่งยืน ตั้งอยู่ที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ทำหน้าที่บริหารจัดการสำรองฉุกเฉินของอาเซียนบวกสามตามกลไกระบายข้าวสำรองฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม ได้แก่ (1) บริหารจัดการข้าวสำรองฉุกเฉิน ได้แก่ ข้าวสำรองในรูปสัญญา และข้าวสำรองจริงของประเทศสมาชิก โดยรวมถึงหน้าที่ในการระบายนและการเติมเต็มข้าว (2) เก็บรักษาข้าวสำรองจริงที่ได้รับบริจาคจากประเทศสมาชิก เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหาร โดยการสำรองข้าวจริงดังกล่าวจะเก็บไว้ในโกดังเก็บข้าวเพื่อระบายนแก่ประเทศสมาชิกในยามเกิดภัยพิบัติฉุกเฉิน (3) ติดตามและประเมินผลการระบายนข้าวสำรองฉุกเฉินที่สำนักเลขานุการ APTERR ได้ระบายนไปช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ร้องขอตามกฎระเบียบการระบายนและการเติมเต็มข้าวสำรอง และรายงานผลต่อคณะมนตรี APTERR

นอกจากนี้ สำนักงานเลขานุการ จะต้องดำเนินการติดตามและประเมินผลสถานการณ์ฉุกเฉินด้านอาหาร เพื่อจัดทำตัวชี้วัดสถานการณ์ขาดแคลนอาหารของประเทศสมาชิก ประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศอื่น เพื่อความร่วมมือในการสร้างความมั่นคงด้านอาหาร รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติฉุกเฉิน สภาวะขาดแคลนอาหาร การร่วมมือกันระบายนข้าวเพื่อบรรเทาสภาวะขาดแคลนอาหารอันเนื่องมาจากภัยพิบัติฉุกเฉิน จัดทำเอกสารหลักที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของ APTERR จัดทำแผนงานและงบประมาณประจำปีของสำนักเลขานุการ APTERR อำนวยความสะดวกและประสานงานในการจัดประชุมคณะมนตรี APTERR และรายงานผลการประชุมเสนอต่อประเทศสมาชิก บริหารกองทุน APTERR ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องและโปร่งใส เพื่อให้สำนักเลขานุการ APTERR สามารถเลี้ยงตนเองได้และเติบโตอย่างยั่งยืน แต่งตั้งนักตรวจสอบบัญชีอิสระภายนอก เพื่อตรวจสอบรายงานสถานะทางการเงินของสำนักเลขานุการ APTERR ดำเนินการตามนโยบาย แผน และมติของคณะมนตรี APTERR

บุคลากรที่ปฏิบัติงานในสำนักเลขานุการ APTERR ประกอบด้วย บุคลากร 4 ด้าน ดังนี้

- 1) ผู้จัดการทั่วไป (General Manager) จำนวน 1 ตำแหน่ง แต่งตั้งโดยคณะมนตรี APTERR ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักเลขานุการ APTERR ในการบริหารจัดการและกำกับดูแลการดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎระเบียบและการดำเนินงานของสำนักเลขานุการ โดยบริหารข้าวสำรองฉุกเฉิน เงินกองทุน APTERR และสินทรัพย์ของ APTERR เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน
- 2) รองผู้จัดการทั่วไป (Deputy General Manager) จำนวน 2 ตำแหน่ง แต่งตั้งโดยคณะมนตรี APTERR ประกอบด้วย (ก) รองผู้จัดการทั่วไปส่วนดำเนินการด้านอาหาร

ฉุกเฉิน (Deputy General Manager for Food Emergency Operations) ทำหน้าที่ดูแลในด้านติดตามและประเมินผลสถานการณ์ฉุกเฉินด้านอาหาร และการระบายข้าว การบริหารสต็อกข้าว APTERR (ข) รองผู้จัดการทั่วไปส่วนบริหารงานทั่วไปและการเงิน (Deputy General Manager for Administration and Finance) จะดูแลในด้านการบริหารงานทั่วไป การเงิน การประสานงานกับประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศเจ้าภาพในการจัดตั้งสำนักเลขานุการ APTERR

3) ผู้เชี่ยวชาญ (Expert) หมายถึง ผู้เชี่ยวชาญที่สมาชิก APTERR ส่งมาปฏิบัติงานตามคำร้องของสำนักเลขานุการ APTERR เพื่อช่วยในการดำเนินงาน โดยมีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น ด้านการติดตามสถานการณ์ภัยพิบัติ ด้านการบริหารการระบายข้าว หรือด้านอื่นตามความจำเป็น ภายใต้ความเห็นชอบจากคณะกรรมการ APTERR โดยมีวาระการปฏิบัติงานครั้งละไม่เกิน 3 ปี ทั้งนี้ รัฐบาลของประเทศสมาชิกผู้ให้ความช่วยเหลือจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดของผู้เชี่ยวชาญ

4) เจ้าหน้าที่ APTERR แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) เจ้าหน้าที่เทคนิค (Technical expert/Technical staff) หมายถึง เจ้าหน้าที่ซึ่งจัดจ้างโดยสำนักเลขานุการ APTERR เพื่อทำหน้าที่ด้านวิชาการ เช่น การจัดทำรายงานสถานการณ์ฉุกเฉินรายเดือน รายไตรมาส หรือประสานงานด้านการระบายข้าวเพื่อการช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยพิบัติฉุกเฉิน เป็นต้น (2) เจ้าหน้าที่ (Staff) หมายถึง เจ้าหน้าที่ซึ่งจัดจ้างโดยสำนักเลขานุการ APTERR เพื่อมาปฏิบัติงานในแต่ละส่วน

2.1.3.4 กองทุน APTERR (APTERR Funds)

เป็นกองทุนที่ประเทศสมาชิกร่วมกันบริจาคสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการข้าวสำรอง (APTERR Stock) ประกอบด้วยเงิน 2 ประเภท ได้แก่

1) กองทุนที่ใช้เฉพาะดอกผล (Endowment Fund: EF) จำนวน 4,001,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ใช้เวลาระดมเงินทุน 5 ปี โดยประเทศบราซิล (จีน ญี่ปุ่น และ สาธารณรัฐเกาหลี) บริจาคประเทศละ 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ รวม 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียน บริจาค 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกมี 7 ประเทศ คือ บรูไนดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เวียดนาม และไทย บริจาคประเทศละ 107,500 ดอลลาร์สหรัฐฯ ส่วนกลุ่มที่ 2 มี 3 ประเทศ คือ กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมาร์ บริจาคประเทศละ 83,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ

ตารางที่ 1 เงินสนับสนุนของประเทศอาเซียนบวกสามสำหรับกองทุนที่ใช้เฉพาะดอกผล

ประเทศบวกสาม	เหรียญสหรัฐฯ	ประเทศสมาชิกอาเซียน	เหรียญสหรัฐฯ
จีน	1,000,000	บรูไนดารุสซาลาม	107,500
ญี่ปุ่น	1,000,000	อินโดนีเซีย	107,500
สาธารณรัฐเกาหลี	1,000,000	มาเลเซีย	107,500
		ฟิลิปปินส์	107,500
		สิงคโปร์	107,500
		ไทย	107,500
		เวียดนาม	107,500
		กัมพูชา	83,000
		สปป.ลาว	83,000
		เมียนมาร์	83,000

ที่มา: ความตกลง APTERR (2555)

2) เงินทุนดำเนินงาน (Operational Cost: OC) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานในช่วง 5 ปีแรก (พ.ศ. 2556-2560) ปีละ 300,000 เหรียญสหรัฐฯ โดยประเทศบวกสาม (จีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี) สนับสนุนประเทศละ 75,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อปี ส่วนประเทศอาเซียนกลุ่มแรกสนับสนุน 8,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อปี และกลุ่มที่ 2 สนับสนุน 6,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อปี

ตารางที่ 2 เงินทุนดำเนินงานในช่วง 5 ปีแรก (พ.ศ. 2556-2560)

ประเทศบวกสาม	เหรียญสหรัฐฯ	ประเทศสมาชิกอาเซียน	เหรียญสหรัฐฯ
จีน	75,000	บรูไนดารุสซาลาม	8,000
ญี่ปุ่น	75,000	อินโดนีเซีย	8,000
สาธารณรัฐเกาหลี	75,000	มาเลเซีย	8,000
		ฟิลิปปินส์	8,000
		สิงคโปร์	8,000
		ไทย	8,000
		เวียดนาม	8,000
		กัมพูชา	6,000
		สปป.ลาว	6,000
		เมียนมาร์	6,000

ที่มา: ความตกลง APTERR (2555)

ตามแผนงานเดิมภายหลังจากสิ้นสุดปี 2560 สำนักเลขานุการแอปเทอร์จะนำดอกเบียที่ได้จากเงินกองทุนที่ใช้เฉพาะดอกผลมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักเลขานุการฯ แต่เนื่องจากผลตอบแทนจากการฝากเงินกองทุนที่ใช้เฉพาะดอกผลของธนาคารในประเทศไทยมีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าที่คาดการณ์ไว้ ทำให้ได้รับอัตราดอกเบี้ยไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายของสำนักเลขานุการฯ ต่อมาที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของรัฐมนตรีอาเซียนบวกสามด้านการเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ 16 สมัยพิเศษ เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2560 ณ ประเทศสิงคโปร์ มีมติเห็นชอบให้มีการสนับสนุนเงินให้กับสำนักเลขานุการฯ ต่อไป ในส่วนของเงินทุนดำเนินงานสำหรับปี 2560-2565 ในจำนวนเงินเท่าเดิมตามที่ได้กำหนดไว้ในความตกลงแอปเทอร์

2.1.3.5 กฎระเบียบ (Rules and Procedures)

กฎระเบียบในการดำเนินงานภายใต้ความตกลง APTERR จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย (1) กฎระเบียบการระบายนและเติมเต็มข้าวสำรอง (2) กฎระเบียบและการดำเนินงานของคณะมนตรี (3) กฎระเบียบและการดำเนินงานของสำนักเลขานุการ APTERR (4) คู่มือการจ้างงานผู้บริหารสำนักเลขานุการ APTERR (5) ระเบียบการบริหารงาน (6) กฎระเบียบการบริหารการเงิน (7) เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของ APTERR ได้แก่ เอกสารระเบียบวิธีปฏิบัติของสำนักเลขานุการ APTERR

2.1.4 Cost-Benefit Analysis (CBA)⁸

เป็นเครื่องมือวิเคราะห์โครงการทางเศรษฐศาสตร์ที่มีความสำคัญมากสำหรับการลงทุนของรัฐบาล โดยเป็นการวิเคราะห์โครงการที่คำนึงถึงต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นออกมาเป็นตัวเงิน เพื่อประเมินความคุ้มค่าของโครงการ หรือเพื่อช่วยตัดสินใจในการเลือกทำโครงการ โดยเชื่อว่าผลประโยชน์มวลรวมที่เป็นตัวเงิน (aggregate money gain) และส่วนที่เป็นความสูญเสียมวลรวม (aggregate money losses) เป็นเครื่องวัดผลประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพ (efficiency gains) ของการดำเนินงานโครงการใด ๆ กล่าวคือ กรณีผลสุทธิของมวลรวมที่เป็นผลประโยชน์ลบด้วยส่วนของความสูญเสียออกมาเป็นบวก ถือว่าเป็นดัชนีชี้ว่า ส่วนที่เป็นผลประโยชน์ทางการเงินเพียงพอที่จะชดเชยความสูญเสียออกมาเป็นบวก ถือว่าเป็นดัชนีชี้ว่าส่วนที่เป็นผลประโยชน์ทางการเงินเพียงพอที่จะชดเชยความสูญเสียหรือความเสียหายของผู้ที่ได้รับผลกระทบทางลบได้ และยังคงมีผลประโยชน์คงเหลือหรือสวัสดิการที่เกิดขึ้นหลังจากการดำเนินโครงการเสร็จสิ้นแล้ว รวมทั้งแสดงประสิทธิภาพการดำเนินโครงการบริการสาธารณะของภาครัฐ

⁸ จิรพร สุเมธีประสิทธิ์, Cost/Benefit Analysis เครื่องมือหลักในการเลือกแนวทางดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ.

Efficiency gains = Aggregated money gains-Aggregate money losses
 = positive gains
 = net money gains

อย่างไรก็ตาม การใช้ทฤษฎี Cost Benefit Analysis ใช้ไม่ได้กับทุกกรณี และมีข้อจำกัดที่จะต้องใช้ความระมัดระวังอยู่หลายประการด้วยกัน เช่น บางโครงการอาจมีปัญหาในการกำหนดมูลค่าของต้นทุนและผลประโยชน์ รวมถึงต้นทุนค่าเสียโอกาส เป็นต้น

2.1.5 สรุปกรอบแนวคิด

ในการศึกษาครั้งนี้ นำแนวคิดการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศมาอธิบายถึงความจำเป็นของการยกระดับสถานะโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) เป็นองค์กรถาวร โดยเกิดจากข้อดีของที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้กับรัฐมนตรีของจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นการประชุมระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศที่มีอยู่แล้ว คือ อาเซียน อีกทั้งยังเป็นปัจจัยหนึ่งในการบรรลุความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศในภูมิภาคอาเซียนในระยะยาว ทั้งนี้ การยกระดับสถานะโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร โดยมีเป้าหมายให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียนต้องการความร่วมมือทั้งด้านข้อมูลและเงินสนับสนุน ซึ่งเป็นหนึ่งองค์ประกอบสำคัญของการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศ โดยที่ผ่านมาโครงการ AFSIS เป็นหน่วยงานเดียวในภูมิภาคที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลระดับประเทศ (National) เพื่อจัดทำเป็นข้อมูลระดับภูมิภาค (Regional) ซึ่งการยกระดับเป็นองค์กรถาวรได้ จะทำให้มีทรัพยากรทั้งด้านบุคลากรและเงินสนับสนุนจากสมาชิกที่แน่นอน รวมถึงการบริหารงานที่เป็นอิสระ นอกจากนี้ ผู้เขียนได้ศึกษารูปแบบขององค์การระหว่างประเทศอื่นในภูมิภาค คือ องค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (APTERR) ที่มีสถานะเป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างรัฐ เป็นแนวทางในการยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร ตลอดจนวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการยกระดับสถานะโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร โดยพิจารณาจากต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น (Cost-Benefit Analysis)

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จิรพร สุเมธีประสิทธิ์ (2552) กล่าวถึงแนวทางการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ โดยเห็นว่า การประเมินความคุ้มค่าด้วยการเปรียบเทียบต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับ (Cost Benefit Analysis: CBA) ถือว่าเป็นเทคนิคการวิเคราะห์แนวทางหนึ่ง

ที่จะสามารถใช้การประเมินผลของการตัดสินใจของการดำเนินโครงการของรัฐวิสาหกิจได้ว่า มีการบริหารจัดการความเสี่ยงที่จะมั่นใจในความคุ้มค่าของโครงการที่ดำเนินการในแต่ละปี

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง (2560) ได้วิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ของการดำเนินนโยบายประชานิยม : กรณีศึกษามาตรการลดค่าครองชีพของประชาชนในโครงการรถเมล์ฟรี โดยโครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการ “ลดภาระค่าครองชีพประชาชนด้านขนส่ง” ซึ่งริเริ่มในปี พ.ศ. 2551 จนถึงปี 2560 โดยมีการต่ออายุ 22 ครั้ง ซึ่งรัฐบาลได้มอบให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) เป็นหน่วยงานตัวแทนในการดำเนินโครงการ โดย ณ วันที่ 30 เมษายน 2560 รัฐบาลได้ใช้เงินงบประมาณอุดหนุนโครงการดังกล่าวรวมทั้งสิ้น 28,243 ล้านบาท “โครงการรถเมล์ฟรี” เป็นนโยบายประชานิยมที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของ ขสมก. ที่มีผลประโยชน์ขาดทุนอย่างต่อเนื่องตลอด 40 ปี โดย ณ สิ้นปี 2559 มีผลขาดทุนสะสม 105,633 ล้านบาท นอกจากนั้น การกำหนดราคาค่าโดยสารยังเป็นการทำลายกลไกตลาด ไม่ก่อให้เกิดความสามารถในการแข่งขัน และเป็นภาระทางการคลังของประเทศ อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) พบว่า โครงการรถเมล์ฟรีมีความคุ้มค่าเชิงสังคม แต่ไม่คุ้มค่าทางการเงิน และจากการทำแบบสอบถามกลุ่มผู้ใช้บริการ พบว่ามีความพึงพอใจและต้องการให้รัฐบาลขยายอายุโครงการต่อไป

บทที่ 3

ผลการศึกษา

จากศึกษาที่จะดำเนินการในครั้งนี้นี้ จะเป็นการตอบประเด็นคำถามของการศึกษา 2 ข้อหลัก ได้แก่ (1) โครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) มีบทบาทอย่างไร ในการสนับสนุนเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางของข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาคอาเซียน และ (2) ไทยจะได้รับหรือเสียประโยชน์อะไร หากมีหรือไม่มีการยกระดับโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) เป็นองค์กรถาวร โดยนำแนวคิดทฤษฎีในบทที่ 2 นำไปสู่การวิเคราะห์บทบาทการดำเนินงานของโครงการ AFSIS ที่สอดคล้องกับกรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารอาเซียนและแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน จากนั้นจะกล่าวถึงความจำเป็น ผลประโยชน์ ต้นทุนค่าเสียโอกาส และความท้าทายในการยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ AFSIS เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของไทยต่อการยกระดับสถานะ AFSIS เป็นองค์กรถาวร

3.1 โครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Information System: AFSIS)

3.1.1 ความเป็นมา

โครงการ AFSIS ก่อตั้งตามมติของที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ กับรัฐมนตรีของจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ครั้งที่ 2 (2nd AMAF+3) เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2545 ณ เวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีประเทศไทย (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) เป็นผู้บริหารจัดการและดำเนินงานโครงการ และได้รับการสนับสนุนงบประมาณดำเนินงานจากกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ประเทศญี่ปุ่น โดยมีเป้าหมายให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลด้านความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน สามารถใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและสนับสนุนข้อมูลต่อหน่วยงานอื่นที่จำเป็น เช่น องค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินบวกสาม (APTERR) คณะกรรมการสำรองอาหารเพื่อความมั่นคงแห่งภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Food Security Reserve Board: AFSRB) และแผนกสถิติของสำนักงานเลขาธิการอาเซียนอาเซียน (ASEAN Stats) เป็นต้น

3.1.2 โครงสร้างปัจจุบัน

3.1.2.1 สำนักเลขานุการ AFSIS (AFSIS Secretariat) ประกอบด้วย (1) ผู้จัดการ AFSIS (2) ผู้เชี่ยวชาญญี่ปุ่น (3) รองผู้จัดการ AFSIS (4) นักสถิติ วิเคราะห์/จัดทำรายงาน (5) เจ้าหน้าที่เทคนิค ดูแลฐานข้อมูล (6) ผู้ประสานงานระหว่างประเทศ (7) เจ้าหน้าที่ธุรการและการเงิน (8) เลขานุการของผู้เชี่ยวชาญญี่ปุ่น

3.1.2.2 ผู้ประสานงาน AFSIS ของอาเซียนบวกสาม (AFSIS Focal Point) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่จัดทำข้อมูลสถิติด้านการเกษตรของแต่ละประเทศ ทำหน้าที่รวบรวม จัดทำข้อมูล

3.1.3 สถานภาพ

3.1.3.1 AFSIS มีสถานภาพแบบไม่มีผลผูกพันตามกฎหมาย

3.1.3.2 AFSIS อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

3.1.3.3 AFSIS ไม่มีงบประมาณสนับสนุนตั้งแต่สิ้นสุดโครงการเมื่อปี 2555

3.1.3.4 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สนับสนุนในรูปแบบไม่เป็นเงินสด (in kind contribution) ได้แก่ สถานที่ทำการและอุปกรณ์ประจำสำนักงาน เครื่องข่ายคอมพิวเตอร์ ฐานข้อมูลสถิติและเว็บไซต์ ค่าสาธารณูปโภค ยานพาหนะ แม่บ้าน ข้าราชการ 2 อัตรา (ทำหน้าที่ผู้จัดการสำนักงานเลขานุการ AFSIS และรองผู้จัดการ)

3.1.4 กิจกรรมการดำเนินงานของ AFSIS

3.1.4.1 พัฒนาศรสนเทศด้านความมั่นคงอาหารและเผยแพร่ข้อมูล ด้านการผลิต การตลาด การนำเข้าและส่งออก พืชอาหารที่สำคัญ 5 ชนิดคือ ข้าว มันสำปะหลัง ข้าวโพด ถั่วเหลือง และอ้อย รวมทั้งข้อมูลพื้นฐานอื่นของประเทศในภูมิภาคอาเซียนบวกสาม สารสนเทศเหล่านี้นอกจากนำไปใช้คำนวณตัวชี้วัดต่าง ๆ ยังทำให้ทราบถึงสถานการณ์การผลิตอาหาร นำไปใช้ในการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ รวมทั้งนำไปประกอบการรายงานต่าง ๆ สำหรับผู้บริหาร

3.1.4.2 พัฒนาบุคลากรด้านสถิติและสารสนเทศให้แก่ประเทศสมาชิก ผ่านการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ การประชุมเชิงปฏิบัติการและการฝึกอบรมที่ AFSIS ซึ่งดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานประเทศบวกสาม และองค์การระหว่างประเทศ เช่น FAO ADB RESTEC เป็นต้น

3.1.4.3 ดูแลฐานข้อมูลและเว็บไซต์ AFSIS โดยจัดทำฐานข้อมูล (Statistics Database System) แบบออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องด้านความมั่นคงอาหารของภูมิภาคอาเซียน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1983-2021 และดูแลฐานข้อมูลโดยปรับปรุงข้อมูลบนเว็บไซต์ AFSIS (<http://www.apftsis.org/statistics>) ให้ทันสมัย ซึ่งสำนักงานเลขานุการ AFSIS ทำหน้าที่ประสานงานกับ AFSIS Focal Points ของประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสามให้ทำการ

อัปเดตข้อมูลสถิติดังกล่าวในระบบ Key-in บนเว็บไซต์ AFSIS ผ่านระบบการจัดการเว็บไซต์ <http://www.backend.aptfsis.org/login>

3.1.4.4 จัดทำรายงานสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหาร (Food Security Information Report) สำนักงานเลขานุการ AFSIS มีภารกิจในการรวบรวมข้อมูลและจัดทำรายงานสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ใช้ข้อมูลทราบถึงสถานการณ์การผลิตสินค้าที่สำคัญ ประกอบด้วย

1) การจัดทำรายงานเตือนภัยด้านการเกษตร (ASEAN Early Warning Information Report: EWI Report) เป็นการรายงานสถานการณ์การผลิต (เช่น ภัยพิบัติโรคระบาด ผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และผลกระทบจากปรากฏการณ์ต่าง ๆ ทางธรรมชาติ) ของข้อมูล 5 สินค้า ได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง มันสำปะหลัง และอ้อยโรงงาน และข้อมูลด้านการค้าที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลของปริมาณและมูลค่าของการนำเข้า-ส่งออก ของ 10 ประเทศอาเซียน ยกเว้นประเทศสิงคโปร์ โดยได้จัดทำ EWI Report ปีละ 2 ฉบับ และได้เผยแพร่ไว้บนเว็บไซต์ AFSIS <http://www.aptfsis.org/publication>

2) การจัดทำรายงานประมาณการสถานการณ์ล่วงหน้าของสินค้าเกษตร (ASEAN Agricultural Commodity Outlook Report: ACO Report) สำหรับสินค้า 5 ชนิด ได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง มันสำปะหลัง และอ้อยโรงงาน ประกอบด้วยข้อมูลปริมาณการผลิต เนื้อที่เพาะปลูก เนื้อที่เก็บเกี่ยว ผลผลิต ผลผลิตต่อไร่ เนื้อที่เสียหาย ร้อยละผลผลิต สถานการณ์การผลิต ข้อมูลปริมาณและมูลค่าการนำเข้า-ส่งออกสินค้า แยกตามประเภท ข้อมูลบัญชีสมดุล ราคา FOB และ CIF ข้อมูลด้านนโยบายภาครัฐในเรื่องของการสนับสนุน ส่งเสริม และแก้ไขปัญหาสินค้าเกษตรจาก 10 ประเทศอาเซียน โดยสำนักงานเลขานุการ AFSIS ได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูล ประมวลผล วิเคราะห์ผล และจัดทำรายงานปีละ 2 ฉบับ รวมถึงได้เผยแพร่รายงาน ACO Report ไว้บนเว็บไซต์ AFSIS <http://www.aptfsis.org/publication>

3) จัดทำรายงานสถานการณ์ความมั่นคงอาหารโดยใช้ภูมิสารสนเทศ (GEOGLAM Report) เป็นโครงการความร่วมมือระหว่าง AFSIS กับองค์กรสำรวจอวกาศแห่งญี่ปุ่น (Japan Aerospace Exploration Agency: JAXA) เพื่อรายงานการประเมินผลและรายงานสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาคและระดับโลก โดยใช้ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมโดยสำนักงานเลขานุการ AFSIS ร่วมกับ JAXA/RESTEC และ 7 ประเทศอาเซียน ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย สปป. ลาว เมียนมา ฟิลิปปินส์ ไทย และเวียดนาม จัดทำรายงานสถานการณ์การผลิตข้าว (Rice Growing Outlook Report หรือ RGO Report) รายเดือน เพื่อเผยแพร่บนเว็บไซต์ AFSIS

4) การจัดทำรายงาน Report and Disseminate the Information Regarding the Serious Disaster สำนักงานเลขานุการ AFSIS มีภารกิจในการรวบรวมข้อมูลและจัดทำรายงาน Report and Disseminate the Information Regarding the Serious Disaster และ

เผยแพร่บนเว็บไซต์ AFSIS <http://www.apftsis.org/news-events> โดยรายงานนี้จะจัดทำเมื่อมีสถานการณ์ภัยพิบัติที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในประเทศในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งรายงานนี้ได้เริ่มเผยแพร่ครั้งแรกเมื่อเดือนสิงหาคม 2563 เรื่อง Tropical Storm Sinlaku ซึ่งตลอดปี 2564 สำนักงานเลขานุการ AFSIS ได้เผยแพร่รายงาน Report and Disseminate the Information Regarding the Serious Disaster ไปแล้ว ทั้งหมด 7 ฉบับ ได้แก่ (1) Heavy rains flood in Indonesia ในเดือนกุมภาพันธ์ 2564 (2) Monsoonal Flooding in Myanmar ในเดือนสิงหาคม 2564 (3) Southwest Monsoon in the Philippines ในเดือนสิงหาคม 2564 (4) TROPICAL CYCLONE DIANMU ในเดือนกันยายน 2564 (5) Mount Semeru Eruption ในเดือนธันวาคม 2564 (6) Flooding and Landslide in West Nusa Tenggara Indonesia ในเดือนธันวาคม 2564 และ (7) Typhoon Rai (Odette) in Philippines ในเดือนธันวาคม 2564

3.1.5 ผลงานด้านการพัฒนาสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาคอาเซียน

3.1.5.1 การพัฒนาแบบจำลองพยากรณ์สินค้าเกษตรล่วงหน้า (Food Security Forecasting Model: F Model) เป็นโครงการภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ประเทศญี่ปุ่น ระหว่างปี 2013-2012 (ปิดโครงการแล้ว)

3.1.5.2 การพัฒนาระบบจัดเก็บข้อมูลพื้นที่การเกษตร (Agricultural Land Information System: ALIS) เพื่อทำการปรับปรุงคุณภาพการจัดทำข้อมูลพื้นที่การเกษตร โดยใช้แผนที่ราคาถูกแล้วนำมาประยุกต์ใช้เป็นกรอบตัวอย่างในการทำงาน

3.1.5.3 โครงการ Medium-long term non-equilibrium Projection model for AFSIS เป็นการดำเนินงานร่วมกับ MAFF Japan เพื่อพัฒนาบุคลากรด้านการพยากรณ์

3.1.5.4 โครงการ Real-time ASEAN Food Security Information Network and Developing Human Resource เป็นความร่วมมือระหว่าง AFSIS กับกระทรวงเกษตรอาหารและกิจการชนบทแห่งสาธารณรัฐเกาหลี และ Korea Agency of Education, Promotion and information Service in Food, Agriculture, Forestry and Fishery (EPIS) ในการพัฒนาระบบการจัดทำฐานข้อมูลความมั่นคงทางอาหารที่มีลักษณะเป็น real time เพื่อสร้างความเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลในระดับภูมิภาคให้กับประเทศสมาชิก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2014 โดยดำเนินการในประเทศลาว ในปี ค.ศ. 2014 ประเทศกัมพูชาและฟิลิปปินส์ ในปี ค.ศ. 2015 ประเทศอินโดนีเซียและเวียดนาม ในปี ค.ศ. 2016 และพม่า ในปี ค.ศ. 2017

3.1.5.5 โครงการ Improving Statistics Data on Food Processing and Distribution related to Agricultural crops in ASEAN Region project เป็นโครงการที่ AFSIS ดำเนินงานร่วมกับ MAFF Japan เพื่อพัฒนาการจัดทำข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับ Food value chain ในประเทศ

อาเซียน มีระยะเวลาดำเนินงาน 3 ปี ตั้งแต่ 2016-2019 มีประเทศที่เข้าร่วมโครงการ 6 ประเทศ ประกอบด้วย อินโดนีเซีย ลาว กัมพูชา เวียดนาม พม่า และฟิลิปปินส์

3.1.5.6 โครงการ Supporting Agricultural Survey on Promoting Sustainable Agriculture in ASEAN Region หรือโครงการ SAS-PSA โดยสำนักงานเลขานุการ AFSIS ร่วมกับ MAFF ประเทศญี่ปุ่น ได้ดำเนินการโครงการ SAS-PSA มีระยะเวลาดำเนินงานโครงการ 2 ปี 8 เดือน ระหว่างวันที่ 26 มีนาคม 2563-25 พฤศจิกายน 2565 โดยเริ่มทำการสำรวจนำร่องในประเทศไทย กัมพูชา และลาว เพื่ออบรมเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับแบบสอบถาม วิธีการสำรวจ ปัญหา และวิธีรับมือกับอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อพัฒนาการสำรวจระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับ 11 ตัวชี้วัดย่อยของ SDG 2.4.1 ในอนาคต รวมถึงข้อเสนอแนะและนโยบายเพื่อการปรับปรุงการสำรวจและการปฏิบัติทางภาคการเกษตรในอนาคต

3.1.6 การพัฒนางานและบุคลากรด้านสถิติและสารสนเทศ

AFSIS ได้จัดการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรของประเทศสมาชิกเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง โดยได้กำหนดหลักสูตรและจัดการฝึกอบรมด้านการจัดทำข้อมูลและด้านนโยบายความมั่นคงทางอาหารให้แก่เจ้าหน้าที่ด้านสถิติการเกษตรและด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของประเทศสมาชิก เพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรภายในภูมิภาคอาเซียนให้มีศักยภาพในการจัดทำข้อมูลความมั่นคงด้านอาหารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งได้รับการสนับสนุนความร่วมมือในการจัดฝึกอบรมจากประเทศบราซิล (จิน เกาหลี ญี่ปุ่น) และองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) โดยตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา โครงการ AFSIS ได้ทำการจัดอบรมทั้งสิ้น 31 หลักสูตร จำนวนผู้เข้าร่วมอบรมกว่า 1,000 คน

3.2 ความเป็นมาของการยกระดับ AFSIS เป็นองค์กรถาวร

3.2.1 มติที่ประชุมที่เกี่ยวข้อง

3.2.1.1 การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนบวกสามด้านการเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ 12 (12th AMAF+3) เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2555 ณ เวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้มีมติเห็นชอบพัฒนาโครงการ AFSIS ให้เป็นองค์กรถาวร และเห็นชอบให้แบ่งการดำเนินการออกเป็น 2 ระยะ โดยในช่วง 3 ปีแรก (2556-2558) เป็นระยะเตรียมการ (Establishment Period) ซึ่งกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ประเทศญี่ปุ่น ยังคงสนับสนุนงบประมาณโครงการบางส่วน และจากปี 2559 เป็นต้นไป มีเป้าหมายให้จัดตั้งเป็นองค์กรถาวร ซึ่งการพัฒนาไปสู่การจัดตั้งเป็นองค์กรถาวรได้นั้น AFSIS ต้องการความร่วมมือทั้งด้านข้อมูลและด้านการเงินทางด้านการเงินจากประเทศสมาชิก

3.2.1.2 การประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้บวกสาม ครั้งที่ 15 (15th AMAF+3) เมื่อวันที่ 7-12 กันยายน 2558 ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งได้เห็นชอบให้

AFSIS เป็นกลไกถาวรแบบไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย (non-legally binding entity) โดยกำหนดเป็นระยะเตรียมการ (preparatory stage) ตั้งแต่ปี 2559 และได้มอบหมายให้สำนักเลขาธิการ AFSIS รับผิดชอบหารือกับประเทศสมาชิก เพื่อพัฒนาให้เป็นกลไกถาวรที่สมบูรณ์ มีผลผูกพันตามกฎหมาย (legally binding entity) ต่อไป

3.2.1.3 ในช่วงของการเตรียมการเพื่อจัดตั้ง AFSIS ให้เป็นกลไกถาวร (Permanent Mechanism) ระหว่างปี 2559-2561 สำนักเลขาธิการ AFSIS ได้จัดทำรายละเอียดข้อกำหนดในการปฏิบัติงาน (Rules and Procedure) เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้เต็มรูปแบบ และต้องเป็นระบบที่มีกลไกการทำงานอย่างยั่งยืน และได้มีการนำเสนอที่ประชุม AMAF+3 ที่ฟิลิปปินส์ เมื่อเดือนกันยายน 2558 จากนั้นได้มีการศึกษาเพิ่มเติมเรื่องรูปแบบการดำเนินงานอื่น ๆ เช่น การตั้งสำนักงานเลขาธิการ AFSIS แบบถาวร หรือเวียนกันเป็นสำนักเลขาธิการ เพื่อพัฒนาความสามารถบุคลากรในประเทศสมาชิกอื่นด้วย รวมถึงศึกษาความเป็นไปได้ในการควรวรม AFSIS ไปอยู่ใน APTERR เนื่องจากเป็นเรื่องที่ดำเนินงานเกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารเหมือนกัน

3.2.1.4 ต่อมาในการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสของการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ 38 สมัยพิเศษ (Special Senior Officials Meeting of the 38th Meeting of the ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry: Special SOM 38th AMAF) และ Special SOM 16th AMAF+3 เมื่อเดือนสิงหาคม 2560 ณ ประเทศสิงคโปร์ ที่ประชุมเห็นว่าเมื่อพิจารณาความแตกต่างด้านกระบวนการทำงานและกลไกด้านการเงินของทั้งสองงานแล้ว ที่ประชุมมีมติคงสภาพให้ทั้งสองหน่วยงานเป็นอิสระต่อกัน และตกลงให้ AFSIS ยังคงสถานะเป็นโครงการ “Project” นำโดยประเทศไทย ภายใต้การสนับสนุนของประเทศบวกลสาม

3.2.1.5 การประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้บวกลสาม ครั้งที่ 17 (17th AMAF+3) ในเดือนกันยายน 2560 มีมติให้ AFSIS ยังคงเป็น “โครงการ” ที่นำโดยประเทศไทย และมีประเทศญี่ปุ่น จีน และเกาหลีใต้ เป็นผู้ให้การสนับสนุน

3.2.2 สถานะปัจจุบันของโครงการ AFSIS

จากมติที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ 17 ทำให้สถานะปัจจุบันของ AFSIS ต้องดำเนินการภายใต้การสนับสนุนของประเทศต่าง ๆ ดังนี้

1) ไทย ต้องมีภาระทั้งด้านงบประมาณและภาระงาน นอกจากค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินสดแล้ว สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้ให้การสนับสนุนการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการ AFSIS ในรูปแบบที่ไม่ใช่เงินสด (In-kind support) อีกด้วย ได้แก่ พื้นที่สำนักงานและอุปกรณ์สำนักงาน แก่สำนักเลขาธิการ AFSIS พร้อมทั้งมอบหมายข้าราชการจำนวน 2 คน เพื่อบริหารจัดการและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของสำนักงานเลขาธิการ AFSIS รวมถึงสนับสนุนค่าจ้างเจ้าหน้าที่เพิ่มเติม ค่าน้ำ ค่าไฟ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ รวมค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นประมาณ 80,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี

2) 10 ประเทศสมาชิกอาเซียน มีหน้าที่ในการอัปเดตข้อมูลสถิติในฐานข้อมูลของเว็บไซต์ AFSIS และต้องจัดส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงาน ACO และ EWI ให้แก่สำนักเลขาธิการ AFSIS นอกจากนี้ ยังต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมประชุม AFSIS Focal Point และค่าใช้จ่ายในการเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุม Focal Point โดยหมุนเวียนตามลำดับตัวอักษร

3) ญีปุ่น มีภาระในการสนับสนุนโครงการย่อยที่ให้ความรู้ด้านเทคนิค (Technical support project) ในทุก ๆ 3 ปี

4) เกาหลีใต้ สนับสนุนโครงการ Real-Time AFSIS Project ให้แก่ 6 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว เมียนมา ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม

5) จีน ต้องจัดอบรมหรืออบรมเชิงปฏิบัติการให้กับ 10 ประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

3.2.3 ความจำเป็นของการยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร

สืบเนื่องจากข้อจำกัดเกี่ยวกับแนวปฏิบัติการใช้จ่ายงบประมาณของญี่ปุ่น สำหรับโครงการใดที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือและหากมีระยะเวลาดำเนินการเกินกว่า 20 ปี จะไม่สามารถได้รับงบประมาณเท่าเดิม หรืออาจไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุน ด้วยเหตุนี้ AFSIS จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณสำหรับดำเนินการต่อไปอีกประมาณ 3 ปี หรือจนถึงเดือนกันยายน 2568

3.2.4 แนวทางการจัดตั้ง AFSIS เป็นองค์กรถาวร

เพื่อให้เป็นไปตามมติรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้บวกสาม สำนักเลขาธิการ AFSIS ได้จัดการประชุมคณะกรรมการดำเนินงาน (Focal Point) เพื่อพิจารณาหารือและเห็นชอบสาระที่จำเป็นในการจัดตั้ง AFSIS เป็นองค์กรถาวร 4 ประเด็น ได้แก่ โครงสร้างองค์กร (AFSIS Structure) การดำเนินงาน (Product and Service) การงบประมาณ (Financial Modality) และกฎเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติ (Regulation and Procedure) สรุปดังนี้

3.2.4.1 โครงสร้างขององค์กร (AFSIS Structure) เพื่อกำหนดสถานะบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบให้มีความชัดเจน สรุปดังนี้

1) คณะกรรมการบริหาร (AFSIS Board) เป็นผู้กำหนดทิศทางและแนวทางในการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วย อธิบดีหรือเทียบเท่าที่รับผิดชอบด้านข้อมูลสถิติการเกษตรของประเทศสมาชิก

2) คณะกรรมการดำเนินงาน (Focal Point) ทำหน้าที่ในการดำเนินงานของประเทศสมาชิก ซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยประเทศสมาชิก

3) ศูนย์ข้อมูลระดับประเทศ (AFSIS Network Center: AFSIS NCs) ทำหน้าที่ในการสนับสนุนข้อมูลในการดำเนินงาน

4) สำนักเลขานุการ AFSIS ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนงานของ AFSIS เช่น การจัดเตรียมรายงาน การจัดการประชุม การบำรุงและดูแลรักษาฐานข้อมูล และเว็บไซต์ และรายงานผลการดำเนินงานแก่คณะกรรมการบริหาร การประสานงานกับ AFSIS NCs โดยมีผู้จัดการโครงการ (AFSIS Manager) เป็นผู้บริหารสำนักเลขานุการ AFSIS

3.2.4.2 การดำเนินงาน (Product and Service) การดำเนินงานของ AFSIS จะมีผลงานออกมาในรูปแบบของงานและบริการ ได้แก่

1) AFSIS Database เป็นการพัฒนาการจัดทำฐานข้อมูลและ Website ของ AFSIS ที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 โดยฐานข้อมูลนี้จะมีข้อมูลอนุกรมเวลาตั้งแต่ปี 2528 จนถึงปัจจุบัน ครอบคลุมข้อมูลของประเทศสมาชิกในภูมิภาคอาเซียนบวกสาม ทั้งนี้ จะประกอบด้วยข้อมูลพืชอาหารหลักที่สำคัญ 5 ชนิด ได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง อ้อยโรงงาน และมันสำปะหลัง

2) Integrated Food Security Information เป็นการจัดทำรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ความมั่นคงอาหาร ได้แก่ รายงานเตือนภัยด้านการเกษตร (EWI Report) รายงานสถานการณ์ล่วงหน้าของสินค้าเกษตร (ACO Report) และรายงานหรือกิจกรรมที่จะดำเนินการเพิ่มเติม ได้แก่ การจัดทำแบบจำลองพยากรณ์สินค้าเกษตรล่วงหน้า รายงานสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหาร

3) Training and Capacity Development เป็นการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากรที่มีความเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางอาหารภายในภูมิภาคอาเซียน เพื่อนำความรู้ที่ได้ไปใช้ในการผลิตข้อมูลความมั่นคงทางอาหารที่มีคุณภาพและมีมาตรฐานเดียวกัน

4) Cross Cutting and New Areas เป็นการประสานพัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงอาหาร เช่น FAO และ ADB AFSRB เพื่อพิจารณาร่วมกันในการพัฒนากิจกรรมอื่นที่สอดคล้อง และสนับสนุนการกำหนดนโยบายทางด้านความมั่นคงอาหาร

3.2.4.3 การงบประมาณ (Financial Modality)

ผลจากการปรึกษาหารือในระดับ Focal Point ประเทศสมาชิกบวกสาม ได้ข้อสรุปว่า ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องมีการร่วมกันจ่ายงบประมาณ เพื่อให้ AFSIS ดำเนินการต่อไปได้ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 229,500 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี โดยใช้ในการดำเนินกิจกรรมหลัก เช่น การจัดการประชุม ผู้แทนองค์กร (Delegate) และผู้ประสานงาน (Focal Point) ของประเทศสมาชิกบวกสาม การบำรุงรักษาฐานข้อมูลและเว็บไซต์ ค่าใช้จ่ายในการส่งข้อมูล ค่าจัดทำรายงาน และค่าบริหารจัดการองค์กร โดยยึดรูปแบบการจ่ายเงินคล้าย APTERR ดังนี้

	สัดส่วน	ดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณการ)
ประเทศบราซิล	30 %	69,000
กัมพูชา ลาว พม่า	15 %	34,500
7 ประเทศอาเซียน	55 %	126,000
ทั้งหมด	100 %	229,500

ตารางที่ 3 การสนับสนุนงบประมาณจากประเทศสมาชิก

ประเทศบราซิล	เงินสมทบ/บริจาค รายปี (เหรียญสหรัฐ)	ประเทศสมาชิก อาเซียน	เงินสมทบ/บริจาค รายปี (เหรียญสหรัฐ)
จีน	23,000	บรูไนดารุสซาลาม	18,000
ญี่ปุ่น	23,000	อินโดนีเซีย	18,000
สาธารณรัฐเกาหลี	23,000	มาเลเซีย	18,000
		ฟิลิปปินส์	18,000
		สิงคโปร์	18,000
		ไทย	18,000
		เวียดนาม	18,000
		กัมพูชา	11,500
		สปป.ลาว	11,500
		เมียนมาร์	11,500

3.2.4.4 กฎเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติ (Regulation and Procedure) เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินการได้ โดยจัดทำกฎระเบียบการดำเนินงาน (Rule of Procedure) เพื่อใช้เป็นเอกสารในการกำหนดสถานะภาพขององค์กร และใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

3.3 การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ AFSIS

ผู้เขียนได้สัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ AFSIS เช่น ผู้จัดการสำนักงานเลขานุการ AFSIS ผู้จัดการ APTERR และผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เป็นต้น โดยมีประเด็นคำถามที่แตกต่างกันตามบทบาทและภารกิจของหน่วยงาน ดังนี้

ตารางที่ 4 สัมภาษณ์ผู้จัดการ APTERR ในฐานะผู้ใช้ประโยชน์จาก AFSIS ในการประเมินระบบติดตามและสารสนเทศอาหารในกรณีฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม

คำถาม	คำตอบ
APTERR ได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานของ AFSIS หรือไม่ อย่างไร	ได้รับประโยชน์จากโครงการ AFSIS โดยใช้ข้อมูลจาก AFSIS มาประกอบในการวิเคราะห์ข้อมูลการติดตามภาวะฉุกเฉินด้านอาหาร โดยเฉพาะข้าว ในภูมิภาคอาเซียน
หาก AFSIS ต้องยุติบทบาทลง จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของ APTERR หรือไม่	ไม่กระทบ แต่การมีโครงการ AFSIS จะช่วยสนับสนุนในเรื่องความน่าเชื่อถือของข้อมูล โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียน เนื่องจากข้อมูลของ AFSIS มาจากหน่วยงานรัฐของประเทศสมาชิกอาเซียนโดยตรง
หาก AFSIS ต้องยุติบทบาทลง ท่านจะใช้ข้อมูลจากหน่วยงานใดเพื่อสนับสนุนการทำงานของ APTERR	APTERR มีการรวบรวมข้อมูลจากหลากหลายหน่วยงาน เพื่อประกอบวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหารในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสาม โดยแหล่งข้อมูลมาจาก USDA, FAO, สื่อหรือจากประเทศสมาชิก เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีหน่วยงานใดจัดทำและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหารในระดับภูมิภาค ซึ่งอาจทำให้ APTERR ขาดข้อมูลในการประเมินระบบติดตามและสารสนเทศอาหารในกรณีฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม
ท่านเห็นด้วยกับการยกระดับ AFSIS เป็นองค์กรถาวรหรือไม่	เห็นด้วย เพราะการพัฒนาในเรื่องข้อมูลด้านความมั่นคงอาหารในภูมิภาคเป็นสิ่งที่จำเป็นมากในปัจจุบัน ซึ่งหาก AFSIS ได้ยกระดับเป็นองค์กรถาวรจะช่วยสร้างการดำเนินงานขององค์กรไปเป็นอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคตได้ อีกทั้งช่วยสนับสนุนข้อมูลให้ APTERR
หาก AFSIS เป็นองค์กรถาวร ท่านเห็นว่า AFSIS ควรพัฒนา/ปรับปรุงการดำเนินงานด้านใดเพิ่มขึ้น	<u>ประการแรก</u> การพัฒนาข้อมูลให้มีความทันสมัย ถูกต้อง และตรวจสอบได้ เพื่อช่วยในการวิเคราะห์สถานการณ์ความมั่นคงด้านอาหารที่แม่นยำ <u>ประการที่สอง</u> ขยายขอบเขตการจัดทำข้อมูลของสินค้าเพิ่มขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศสมาชิก เช่น อินโดนีเซีย ซึ่งจะเป็นประธานอาเซียนในปี 2023 และให้ความสำคัญในเรื่องความมั่นคงอาหารมาก

คำถาม	คำตอบ
	ประการที่สาม ควรประชาสัมพันธ์ AFSIS ให้เป็นที่รู้จักในวงกว้าง เพื่อขยายกลุ่มผู้ใช้ข้อมูลของ AFSIS ให้มีมากขึ้น
หากไม่ได้เป็นองค์กรถาวร จะมีข้อเสนอแนะอย่างไร	ควรมีการให้คำมั่นระหว่างสมาชิกและประเทศบวกสามในการสนับสนุนทั้งในเรื่องจัดทำข้อมูลและทุนสนับสนุนในการดำเนินงานขององค์กร เพื่อการันตีดำเนินงานที่ราบรื่นและมีความยั่งยืนต่อไปในอนาคต

ตารางที่ 5 สัมภาษณ์ผู้จัดการโครงการ AFSIS ในฐานะผู้บริหารสำนักเลขานุการ AFSIS

ถาม	ตอบ
ท่านคิดว่า AFSIS มีประโยชน์ต่อประเทศไทยและภูมิภาคหรือไม่อย่างไร	AFSIS มีประโยชน์ทั้งต่อประเทศไทยและภูมิภาค โดย <ul style="list-style-type: none"> - เป็นศูนย์กลางในการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลด้านความมั่นคงด้านอาหารของภูมิภาคอาเซียน เพื่อให้แต่ละประเทศนำข้อมูลไปใช้กำหนดนโยบายด้านความมั่นคงด้านอาหารตามบริบทของประเทศนั้นๆ - เป็นศูนย์กลางและเป็นผู้นำในการประสานกับประเทศ +3 และหน่วยงานอื่นๆ ในการจัดการอบรมและถ่ายทอดความรู้ด้านการจัดทำและวิเคราะห์ข้อมูลด้านการเกษตรและความมั่นคงด้านอาหารให้กับ AMS
ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการยกระดับสถานะให้ AFSIS เป็นองค์กรถาวร	เห็นด้วยเพื่อให้ AFSIS สามารถดำเนินการกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่ต้องพึ่งพาการสนับสนุนจากประเทศญี่ปุ่นและไทย เท่านั้น
การยกระดับสถานะเป็นองค์กรมีกระบวนการอย่างไร ต้องผ่านความเห็นชอบจากใคร	<ul style="list-style-type: none"> - ลำดับแรก AFSIS Focal Points ของแต่ละประเทศ ร่วมกันหารือแนวทางการจัดตั้ง - ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจของแต่ละประเทศ รวมถึงหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในประเทศนั้นๆ เห็นชอบ - นำเสนอแนวทางการจัดตั้งเป็นองค์กรถาวรในเวที SSOM-AMAF และ SSOM-AMAF+3 - เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก SSOM-AMAF+3 ก็นำไปเสนอ ในเวที AMAF และ AMAF+3 เพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป

ถาม	ตอบ
หากไม่มีงบประมาณสนับสนุนจาก ญี่ปุ่น อีกทั้งไม่สามารถยกระดับ เป็นองค์กรถาวรได้ สถานะของ AFSIS จะเป็นเช่นไร จะยังสามารถ คงสถานะเดิม/ดำเนินงานเช่นเดิม ได้หรือไม่	- จากสถานะงบประมาณของ AFSIS ในปัจจุบัน คาดว่าจะ สามารถดำเนินการกิจกรรมต่างๆได้ถึง เดือนกันยายน 2568 ถ้า จัดตั้งไม่ได้ ก็จำเป็นต้องปิดโครงการ
หาก AFSIS ต้องยุติบทบาทลง จะ ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย หรือ ภูมิภาคอาเซียนหรือไม่ อย่างไร	- ประเทศไทยจะสูญเสียความเป็นผู้นำด้านการจัดทำข้อมูลด้าน อาหารในภูมิภาคอาเซียน เนื่องจากเป็นผู้ริเริ่มและดำเนินการ มากกว่า 20 ปี - ไม่มีศูนย์กลางในการรวบรวม จัดทำ และเผยแพร่ข้อมูล เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งผู้ใช้ข้อมูล จะเดือดร้อนแน่นอน เช่น ประเทศสมาชิกอาเซียน, AFSRB, APTERR, ASEANStat, ภาคเอกชน - ประเทศบวกสามและหน่วยงานต่างๆ ที่อยากให้ความรู้ด้าน การจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหารจะไม่มี หน่วยงานกลางในการประสานงานกับประเทศสมาชิกอาเซียน จะต้องติดต่อแต่ละประเทศโดยตรงเอง
หากสามารถยกระดับสถานะเป็น องค์กรถาวรได้ มีเงื่อนไขหรือข้อ ผูกพันสมาชิกเกี่ยวกับการจ่ายเงิน สนับสนุนการดำเนินงาน AFSIS หรือไม่	ขึ้นอยู่กับแนวทางที่จะจัดตั้ง แต่คงต้องมีเรื่องเงื่อนไขหรือข้อ ผูกพันเช่นเดียวกับ APTERR
หากสามารถยกระดับสถานะเป็น องค์กรถาวรได้ ทิศทางการ ดำเนินงานในอนาคตของ AFSIS ควรเป็นเช่นไร แตกต่างจากเดิม หรือไม่	ไม่แตกต่าง เพราะปัจจุบัน AFSIS ได้เตรียมตัวมาตั้งแต่ปี 2012 ในการยกระดับเป็นองค์กรถาวรแล้ว ดังนั้นการดำเนินงาน ในช่วงที่ผ่านนั้นมีภาระงานที่เพิ่มขึ้น และเห็นผลงานชัดเจน ได้แก่ - ACO EWI and RGO reports โดย ACO เผยแพร่ไปแล้ว 28 ฉบับ EWI เผยแพร่ไปแล้ว 28 ฉบับ ส่วน RGO เผยแพร่มา ตั้งแต่ปี 2017 (รายเดือน) - ข้อมูลสถิติในเว็บไซต์ AFSIS

ถาม	ตอบ
	<ul style="list-style-type: none"> - ร่วมกับประเทศบวกสามและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดอบรมให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมากกว่า 60 ครั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ของประเทศสมาชิกอาเซียน ได้รับการอบรมมากกว่า 1,000 คน ซึ่งจำนวนครั้งที่จัดอบรมและจำนวนผู้เข้าร่วมอบรมนี้ไม่รวมถึงการอบรมที่จัดให้ในแต่ละประเทศภายใต้โครงการสนับสนุนด้านเทคนิคจากประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ - เครือข่ายความร่วมมือด้านข้อมูลของ ประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสาม

ตารางที่ 6 สัมภาษณ์ผู้แทนศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในฐานะ Focal Point ของประเทศไทย ที่จัดทำข้อมูลให้โครงการ AFSIS

ถาม	ตอบ
ท่านเห็นว่า AFSIS มีประโยชน์ต่อไทย หรือ ภูมิภาค หรือไม่	<p>AFSIS มีประโยชน์ค่อนข้างมาก โดย</p> <ul style="list-style-type: none"> - เป็น platform ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และถ่ายทอดความรู้ในการพัฒนาการจัดทำสารสนเทศการเกษตร จากประเทศบวกสามให้แก่บุคลากร - สร้างเครือข่ายระหว่างบุคลากร ด้านสารสนเทศการเกษตรในกลุ่มอาเซียนบวกสาม
หากไม่มีงบประมาณสนับสนุนจากญี่ปุ่น และไม่สามารถยกระดับเป็นองค์กรถาวรได้ อาจทำให้ AFSIS ต้องยุติบทบาท ท่านคิดว่าจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทย หรือ ภูมิภาคอาเซียนหรือไม่อย่างไร	ข้อมูลสารสนเทศการเกษตรของอาเซียนบวกสามหายากขึ้น หรืออาจหาไม่ได้เลย
ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการยกระดับสถานะให้ AFSIS เป็นองค์กรถาวร	เห็นด้วย
ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางในการยกระดับสถานะให้ AFSIS เป็นองค์กรถาวรอย่างไร	- ขยายความร่วมมือกับหน่วยงานและพันธมิตรที่เกี่ยวข้องอื่นๆ (เช่น FAO, ADB และ AMIS) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความช่วยเหลือด้านเทคนิคและข้อมูล

ถาม	ตอบ
	- อาจใช้การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบข้อมูลของประเทศสมาชิกอาเซียน ผ่าน Application Program Interface (API)
หากไม่สามารถยกระดับสถานะเป็นองค์กรถาวรได้ ท่านมีข้อเสนอแนะสำหรับทิศทางการดำเนินงานในอนาคตของ AFSIS อย่างไร เพื่อบรรลุเป้าหมาย ศูนย์กลางข้อมูลสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหาร	<ul style="list-style-type: none"> - อาจอยู่ในรูปของโครงการระยะยาว โดยหาแหล่งเงินทุนจากประเทศบวกสาม หรือ องค์กรต่างๆ เพื่อสนับสนุนการจัดทำข้อมูลและพัฒนาบุคลากร - ทำให้ประเทศสมาชิกเห็นความสำคัญในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและจัดทำสารสนเทศการเกษตรภายใต้โครงการ - ทำ Template หรือแบบสอบถาม online /google form เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถกรอกข้อมูลได้สะดวก - ใช้การประชุม/สัมมนา ทางไกล ผ่านระบบ online - จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างประเทศสมาชิก และขอความร่วมมือประเทศที่พัฒนาแล้วมาให้ความรู้กับบุคลากรของประเทศสมาชิก

สัมภาษณ์ความคิดเห็นของสมาชิกอาเซียนบวกสาม ในช่วงเวลาที่ศึกษา มีผู้ให้ความเห็น 1 ประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน (Dr.Yang Yong, Professor, Director, Ecological Agriculture Information Services Lab, Agricultural Information Institute, Chinese Academy of Agricultural Sciences) สรุปได้ว่า จีนได้รับประโยชน์อย่างมากจากโครงการ AFSIS โดยใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหาร ซึ่งจำเป็นต้องทราบสถานการณ์โดยรวมของภูมิภาคและสถานการณ์ระดับชาติของประเทศสำคัญบางประเทศเพื่อให้เกิดความสมดุลและความมั่นคง นอกจากนี้ ยังมีภาคธุรกิจจำนวนมากของจีนใช้ประโยชน์จากข้อมูลความมั่นคงด้านอาหารเหล่านี้ ดังนั้น การยุติบทบาทของ AFSIS ถือเป็นปัญหาสำคัญของประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสาม จึงเสนอให้บูรณาการ AFSIS กับองค์กรที่เกี่ยวข้องในภูมิภาค และหากต้องการให้ทุกประเทศให้การสนับสนุนทางการเงินเพื่อดำเนินกิจกรรมของ AFSIS อย่างต่อเนื่อง ควรต้องรับฟังความต้องการของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ หากสามารถยกระดับเป็นองค์กรถาวรได้ คิดว่าประเทศไทยเป็นตัวเลือกที่ดีที่สุดในการเป็นที่ตั้งของสำนักเลขานุการ AFSIS (รายละเอียดเพิ่มเติมปรากฏในภาคผนวก)

3.4 บทบาทของโครงการ AFSIS ในการสนับสนุนเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางของข้อมูล

ความมั่นคงอาหารในระดับภูมิภาคอาเซียน

จากที่กล่าวข้างต้น โครงการ AFSIS เป็นปัจจัยหนึ่งในการบรรลุความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงอาหารของประเทศในภูมิภาคอาเซียนในระยะยาว โดยมีภารกิจเชื่อมโยงกับองค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (APTERR) คณะกรรมการสำรองอาหารเพื่อความมั่นคงแห่งภูมิภาคอาเซียน (AFSRB) ซึ่งใน SPA-FS ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมระบบสารสนเทศเพื่อความมั่นคงด้านอาหารแห่งภาคพื้นอาเซียน (AFSIS) ให้เป็นระบบที่ยั่งยืนและถาวร มีหน้าที่ในการจัดทำระบบสารสนเทศเพื่อการเตือนภัย การติดตาม และการเฝ้าระวัง โดยมีเครือข่ายของแหล่งข้อมูลและสารสนเทศด้านการตลาดสินค้าอาหารในภูมิภาคที่เข้มแข็ง มีระบบการดำเนินงานที่เป็นอิสระบนพื้นฐานของฉันทามติอย่างเป็นทางการของประเทศสมาชิก ซึ่งโครงการ AFSIS ได้ทำหน้าที่ดังกล่าวมาตลอดระยะเวลา 20 ปี

3.5 ไทยจะได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์อย่างไร หากมีหรือไม่มีการยกระดับโครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) เป็นองค์กรถาวร

3.5.1 ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับกรณีมีการยกระดับ

3.5.1.1 ลดภาระด้านงบประมาณ

การดำเนินโครงการ AFSIS ที่ผ่านมา ได้รับการสนับสนุนงบประมาณส่วนใหญ่จากญี่ปุ่น รวมถึงไทย สำหรับจีน และเกาหลีใต้ จะให้การสนับสนุนในเรื่องของการจัดโครงการอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากร ซึ่งผลจากการศึกษา พบว่าหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของการจัดตั้งองค์กรถาวรคือทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารองค์กร ซึ่งจะทำให้องค์กรสามารถดำเนินกิจกรรมต่อไปได้ในระยะยาว ทั้งนี้ หากมีการยกระดับสถานะโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวรแล้ว ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องร่วมกันจ่ายเงินสนับสนุนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อให้ AFSIS ใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางของข้อมูลด้านความมั่นคงอาหารในภูมิภาคอาเซียน

โดยผลจากการหารือ Focal Point ประเทศสมาชิกบวกสาม พบว่า ในเบื้องต้นโครงการ AFSIS มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมประมาณ 229,500 เหรียญสหรัฐต่อปี จึงได้กำหนดสัดส่วนการจ่ายเงินสนับสนุนในรูปแบบเดียวกันกับ APTERR ที่จัดกลุ่มประเทศสมาชิกในการจ่ายเงินต่อปี โดยประเทศบวกสาม (จีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี) จำนวน 69,000 เหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 30 ของเงินสนับสนุนทั้งหมด ประเทศสมาชิกอาเซียนกลุ่มแรก (กัมพูชา ลาว พม่า) จำนวน 34,000 เหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 15 ของเงินสนับสนุนทั้งหมด กลุ่มที่สอง (7 ประเทศอาเซียน) จำนวน 126,000 เหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 15 ของเงินสนับสนุนทั้งหมด ซึ่งจะทำให้ไทยไม่เป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่สนับสนุนงบประมาณให้ AFSIS โดยที่ผ่านมา ไทยเสีย

งบประมาณสนับสนุนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินประมาณ 80,000 เหรียญสหรัฐต่อปี แต่หากยกระดับสถานะโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวรได้ ไทยจะเสียเงินสนับสนุน 18,000 เหรียญสหรัฐต่อปี หรือลดลงร้อยละ 77.5 ทำให้ไทยสามารถลดภาระด้านงบประมาณลงได้ โดยที่ไทยยังได้ประโยชน์เท่าประเทศสมาชิกอื่น

จากการวิเคราะห์ตามแนวคิดในการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (CBA) โดยมีสมมติฐาน คือ ประเทศสมาชิกได้รับประโยชน์จากจำนวนเงินทั้งหมดที่โครงการ AFSIS ใช้สำหรับดำเนินโครงการ (จำนวนเงินที่โครงการ AFSIS ใช้ดำเนินโครงการต่อปี = ประโยชน์เป็นตัวเงินที่ประเทศสมาชิกได้รับ = 229,500 บาท/ปี) ปัจจุบันไทยเสียงบประมาณ 80,000 บาท/ปี จะได้ผลประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพของไทย (efficiency gains) ดังนี้

<p>ผลประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพของไทย = ผลประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกได้รับ - ความสูญเสียรวมของไทย</p> <p>efficiency gains โครงการ AFSIS ปัจจุบัน = 229,500 - 80,000</p> <p style="text-align: right;">= 149,500</p> <p>หากยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร ไทยจะเสียงบประมาณ 18,000 บาท/ปี จะได้ผลประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพของไทย (efficiency gains) ดังนี้</p> <p>efficiency gains กรณีเป็นองค์กรถาวร = 229,500 - 18,000</p> <p style="text-align: right;">= 211,500</p> <p>ดังนั้น หากยกระดับโครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร จะส่งผลให้ไทยได้รับผลประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น 62,000 หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 41.47 ของปัจจุบัน</p>

อย่างไรก็ตาม นอกจากการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (CBA) เพื่อวัดผลประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพที่ประเมินเป็นมูลค่าดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีผลประโยชน์บางประการที่ประเมินเป็นมูลค่าไม่ได้ ได้แก่ (1) ข้อมูลสารสนเทศการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาคที่ไทยทั้งภาครัฐและเอกชนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผน/กำหนดนโยบาย (2) การเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงอาหารล่วงหน้าเพื่อสามารถรองรับวิกฤติการขาดแคลนอาหารได้ (3) บุคลากรไทยได้รับการพัฒนาขีดความสามารถด้านการจัดทำข้อมูล/เทคโนโลยีและนวัตกรรมสารสนเทศการเกษตรร่วมกับองค์กรระดับภูมิภาคและระดับโลก

นอกจากนี้ การมีสถานะเป็นองค์กรถาวร หรือ Inter-government จะทำให้ AFSIS มีโอกาสได้รับการสนับสนุนความร่วมมือจากประเทศ/องค์กรต่าง ๆ ได้เพิ่มขึ้น เช่น จีน เกาหลีใต้ เบลเยียม เป็นต้น เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีเงื่อนไขด้านงบประมาณ ไม่สามารถให้การสนับสนุน

งบประมาณกับหน่วยงานที่อยู่ภายใต้รัฐบาลได้ ซึ่งหาก AFSIS มีสถานะเป็นองค์กรถาวร เช่นเดียวกับ APTERR หรือมีลักษณะเป็น Inter-government แล้ว ก็จะมีโอกาสได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการต่อไปได้

3.5.1.2 โอกาสในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรของไทย

นอกจากภารกิจในการพัฒนาฐานข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลความมั่นคงด้านอาหารของภูมิภาคอาเซียนแล้ว โครงการ AFSIS ยังมีกิจกรรมหลักอีกหนึ่งเรื่อง คือ การพัฒนาทรัพยากรบุคคลของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้มีการจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลในมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ผู้ใช้มีแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ สำหรับนำไปกำหนดนโยบายความมั่นคงด้านอาหารได้ โดยนับตั้งแต่ปี 2546 โครงการ AFSIS โดยสำนักเลขานุการฯ ร่วมกับประเทศบวก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้กำหนดหลักสูตรและจัดฝึกอบรมด้านการจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศด้านความมั่นคงอาหารมากกว่า 100 หลักสูตร โดยมีเจ้าหน้าที่ของประเทศสมาชิกอาเซียน ได้รับการอบรมมากกว่า 1,000 คน ทำให้เจ้าหน้าที่ด้านสถิติการเกษตรและด้านเทคโนโลยีสารสนเทศประเทศสมาชิก รวมทั้งของไทย ได้เรียนรู้การจัดทำเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ ประมวลผล และจัดทำรายงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน จากประเทศที่เชี่ยวชาญด้านการจัดข้อมูล รวมถึงเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องจากประเทศ/องค์กรระดับโลกต่าง ๆ อาทิ องค์กรอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) กับองค์กรสำรวจอวกาศแห่งญี่ปุ่น (JAXA) ซึ่งเป็นการสร้างโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของไทยให้มีความรู้ความชำนาญในด้านการจัดทำข้อมูลสารสนเทศการเกษตรร่วมกับองค์กรระดับภูมิภาคและระดับโลก ในการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดทำข้อมูลสารสนเทศของไทยให้เป็นที่ยอมรับ น่าเชื่อถือต่อไป

3.5.2 ผลเสียต่อไทยกรณีไม่มีการยกระดับ

หากไม่มีการยกระดับเป็นองค์กรถาวร โครงการ AFSIS ต้องยุติบทบาทลงในปี 2568 เนื่องจากขาดงบประมาณสำหรับดำเนินกิจกรรม ไม่ส่งผลกระทบต่อไทยมากนัก เนื่องจากไทยไม่จำเป็นต้องเสียงบประมาณทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงินเพื่อสนับสนุนโครงการอีกต่อไป ทำให้ลดภาระด้านงบประมาณลงได้ อย่างไรก็ตาม โครงการ AFSIS เป็นโครงการที่สร้าง platform ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างบุคลากรภาครัฐของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ถ่ายทอดความรู้ในการพัฒนาการจัดทำข้อมูลสารสนเทศให้เป็นมาตรฐานเดียวกันจากประเทศบวกสาม และสร้างเครือข่ายระหว่างบุคลากรที่รับผิดชอบด้านการจัดทำข้อมูลด้านสารสนเทศของประเทศสมาชิกบวกสามมาตลอด 20 ปี อีกทั้งโครงการ AFSIS เป็นแหล่งรวบรวม วิเคราะห์ เผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหารในระดับภูมิภาค (Regional) เพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งถึงแม้จะสามารถสืบค้นข้อมูลรายประเทศ (National) จากเว็บไซต์ได้ ข้อมูลอาจไม่ครบถ้วน อีกทั้งอาจไม่ใช่ข้อมูลที่มาจากหน่วยงานรัฐของสมาชิกอาเซียนบวกสาม ทำให้ข้อมูลขาดความน่าเชื่อถือ โดยที่ผ่านมาโครงการ AFSIS ได้พัฒนาฐานข้อมูลมาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ด้านสถิติให้สามารถ จัดเก็บ

และวิเคราะห์ข้อมูลในมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ข้อมูลของโครงการ AFSIS มีความน่าเชื่อถือ ได้รับการยอมรับและนำไปใช้จากหลายหน่วยงาน อาทิ องค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินบวกสาม (APTERR) คณะกรรมการสำรองอาหารเพื่อความมั่นคงแห่งภูมิภาคอาเซียน (AFSRB) และแผนกสถิติของสำนักงานเลขาธิการอาเซียนอาเซียน (ASEAN Stats) เป็นต้นนอกจากนี้ ไทยจะสูญเสียบทบาทในฐานะการเป็นศูนย์กลางในการจัดทำข้อมูลสารสนเทศการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงอาหารในระดับภูมิภาค ซึ่งไทยเป็นผู้บริหารจัดการและดำเนินงานโครงการมาตั้งแต่ปี 2546

3.5.3 ผลเสียต่อไทยกรณีมีการยกระดับ แต่สำนักงานเลขานุการ AFSIS ตั้งอยู่ที่ประเทศสมาชิกอื่น

หากโครงการ AFSIS ยกระดับเป็นองค์กรถาวร และไม่ได้ตั้งอยู่ที่ไทย แม้ว่าไทยจะเป็นที่ตั้งสำนักงานเลขานุการ AFSIS มีความพร้อมในด้านสถานที่ และประสบการณ์ในการบริหารโครงการมากกว่า 20 ปี แต่ไม่ส่งผลกระทบต่อไทย เนื่องจากไทยยังได้รับประโยชน์เท่ากับประเทศสมาชิกอื่น โดยจ่ายเงินสนับสนุนการดำเนินงานตามสัดส่วนที่กำหนด จัดเก็บและรวบรวมข้อมูลสถิติให้กับสำนักเลขานุการ AFSIS รวมถึงการได้รับการพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพในการจัดทำข้อมูลการเกษตร อย่างไรก็ตาม หากสามารถผลักดันให้สำนักเลขานุการ AFSIS ตั้งอยู่ที่ประเทศไทยได้ อาจเป็นโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลเร็วขึ้น สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและทันต่อสถานการณ์ได้

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

โครงการระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในภูมิภาคอาเซียน (AFSIS) ได้จัดตั้งขึ้นตามมติของที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้กับรัฐมนตรีของจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ครั้งที่ 2 (2nd AMAF+3) เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2545 ณ เวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อเป็นศูนย์กลางด้านสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาคอาเซียน ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง ประเทศญี่ปุ่น โดยมีสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้บริหารจัดการและดำเนินงานโครงการมาตั้งแต่ปี 2546 จนถึงปัจจุบัน ต่อมาในคราวการประชุม AMAF+3 ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2555 ณ เวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้มีมติเห็นชอบพัฒนาโครงการ AFSIS เป็นองค์การถาวร (permanent mechanism) ปัจจุบัน AFSIS ยังไม่ประสบความสำเร็จในการยกระดับสถานะเป็นองค์การถาวรได้อีกทั้ง ญี่ปุ่นที่สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานไม่สามารถให้เงินสนับสนุนโครงการ AFSIS ได้หลังจากปี 2568 เนื่องจากมีข้อจำกัดเกี่ยวกับแนวปฏิบัติการใช้จ่ายงบประมาณของญี่ปุ่น ทำให้โครงการ AFSIS ซึ่งดำเนินการมากกว่า 20 ปีที่ผ่านมา ต้องยุติบทบาทลง

จากการศึกษาพบว่า โครงการ AFSIS มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาค โดยจัดทำฐานข้อมูลความมั่นคงทางอาหารและระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งพัฒนาบุคลากรด้านสถิติการเกษตรแก่ประเทศสมาชิก เป็นหนึ่งในปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศในภูมิภาคอาเซียนในระยะยาวที่ระบุไว้ในกรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (AIFS Framework) และแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) ปี พ.ศ. 2552-2556 โดยได้รับการรับรองจากที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 14 เมื่อปี พ.ศ. 2552 ณ ประเทศไทย

การยกระดับเป็นองค์การถาวรจะทำให้โครงการ AFSIS สามารถดำเนินบทบาทการเป็นศูนย์กลางข้อมูลสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาคต่อไประยะยาว อีกทั้งยังเป็นกลไกในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือและพัฒนากิจกรรมระหว่างรัฐสมาชิกในการพัฒนาทำข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรในภูมิภาค ตลอดจนสามารถระดมทรัพยากรเพื่อใช้ดำเนินงาน ลดความเสี่ยงในการพึ่งพางบประมาณจากประเทศใดประเทศหนึ่ง อีกทั้ง

การเป็นองค์กรถาวรทำให้โครงการ AFSIS มีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับ APTERR ทำให้มีอิสรภาพในการดำเนินงาน มีโอกาสดำเนินโครงการร่วมกับประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ ดังนั้น หากพิจารณาถึงความคุ้มค่าและผลประโยชน์ของไทย ผู้ศึกษาจึงขอสรุปประเด็นผลการศึกษาในบทที่ 3 พร้อมข้อเสนอแนะ ดังนี้

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ผลักดันให้โครงการ AFSIS เป็นองค์กรถาวร

จากผลการศึกษา พบว่าโครงการ AFSIS เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการจัดทำฐานข้อมูลความมั่นคงทางอาหารและระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งพัฒนาบุคลากรด้านสถิติการเกษตรแก่ประเทศสมาชิก ดังนั้น ไทยในฐานะประเทศสมาชิกผลักดันให้เป็นองค์กรถาวร เพื่อรักษาโอกาสในการพัฒนาบุคลากรด้านข้อมูลสารสนเทศ รวมถึงลดภาระด้านงบประมาณทั้งในส่วนที่เป็นตัวเงิน (in cash) และไม่ใช่ตัวเงิน (in cash) ของไทย

ในกรณีที่ยังไม่สามารถยกระดับเป็นองค์กรถาวรได้ ในระยะแรกไทยอาจเสนอให้โครงการ AFSIS ดำเนินการในรูปแบบของ permanent network เพื่อรักษาระบบเครือข่ายของข้อมูลสารสนเทศด้านความมั่นคงทางอาหารที่ได้ร่วมกันพัฒนาตลอดระยะเวลา 20 ปี รวมถึงบุคลากรที่เกี่ยวข้องด้านสถิติการเกษตรที่ได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้จากโครงการ AFSIS เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์/วางแผน/กำหนดนโยบายจากข้อมูลของโครงการ AFSIS ได้ อีกทั้งในยุคปัจจุบัน โลกขับเคลื่อนไปด้วยข้อมูล การมีระบบฐานข้อมูลที่สามารถเชื่อมโยงระบบข้อมูลในภูมิภาคได้ จะทำให้ประเทศมีความได้เปรียบทางการแข่งขันเพื่อรองรับวิกฤติ/ประเด็นท้าทายต่อความมั่นคงอาหารในอนาคต

2) ผลักดันให้สำนักงานเลขานุการ AFSIS ตั้งอยู่ที่ประเทศไทย

เนื่องจากไทยมีประสบการณ์ในการบริหารงานสำนักงานเลขานุการ AFSIS มากกว่า 20 ปี อีกทั้งมีความพร้อมในด้านสถานที่และอุปกรณ์ จึงเห็นควรผลักดันให้สำนักเลขานุการ ตั้งอยู่ที่ไทย เพราะจะทำได้ในทันที อีกทั้งยังช่วยลดต้นทุนสำหรับจัดหาสถานที่และอุปกรณ์เริ่มต้น หากมีการตั้งสำนักงานเลขานุการ AFSIS ขึ้นใหม่ที่ประเทศอื่น

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) ประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้ให้โครงการ AFSIS เป็นที่รู้จักในวงกว้าง

เนื่องจากข้อมูลโครงการ AFSIS เป็นที่รู้จักในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ยังไม่เป็นที่รับรู้และใช้ประโยชน์มากนัก มีการใช้ประโยชน์เฉพาะบางหน่วยงาน เช่น องค์กรสำรองข้าวฉุกเฉิน บวกสาม (APTERR) คณะกรรมการสำรองอาหารเพื่อความมั่นคงแห่งภูมิภาคอาเซียน (AFSRB) และ

แผนกสถิติของสำนักงานเลขาธิการอาเซียนอาเซียน (ASEAN Stats) จึงเห็นควรประชาสัมพันธ์การใช้ประโยชน์จากข้อมูลสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหารโดยเฉพาะ 5 สินค้าหลัก ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด เลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง อ้อย และถั่วเหลือง ให้หน่วยงานภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา และประชาชน ใช้ประโยชน์ในการวางแผนการผลิต/กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านอาหาร

2) ขยายความร่วมมือโครงการ AFSIS กับประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ

แม้ว่าโครงการ AFSIS ได้พัฒนาฐานข้อมูลอย่างต่อเนื่อง โดยจัดอบรมเจ้าหน้าที่ด้านสถิติของสมาชิกให้สามารถจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลในมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ข้อมูลของโครงการ AFSIS มีความน่าเชื่อถือ ได้รับการยอมรับและนำไปใช้จากหน่วยงานข้างต้น (APTERR, AFSRB, ASEAN Stats) อย่างไรก็ตาม ควรขยายความร่วมมือด้านสารสนเทศการเกษตรร่วมกับประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศอื่น เช่น โครงการ Agricultural Market Information System หรือ AMIS ซึ่งดำเนินการโดยองค์การเกษตรและอาหารแห่งสหประชาชาติ (FAO) เพื่อจัดทำข้อมูลด้านการตลาดของสินค้าเกษตรที่สำคัญของโลก 4 ชนิด คือ ข้าว ข้าวโพด ถั่วเหลือง และข้าวสาลี โดยมีสมาชิกหลัก คือ ประเทศในกลุ่ม G20 เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น รวมถึงประเทศไทย โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้ประสานงานหลัก (Focal point) ด้านกลุ่มข้อมูลสารสนเทศ (Information group) ซึ่งมีการจัดเก็บข้อมูลที่สอดคล้องกับโครงการ AFSIS หากสามารถเชื่อมโยงระบบข้อมูลเหล่านี้ จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาฐานข้อมูล บุคลากร รวมถึงเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ แม่นยำ เป็นที่น่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

3) ขยายขอบเขตการจัดทำข้อมูลสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหาร

โครงการ AFSIS ได้จัดทำข้อมูลสารสนเทศความมั่นคงด้านอาหารของพืชอาหารสำคัญ 5 ชนิด คือ ข้าว มันสำปะหลัง ข้าวโพด ถั่วเหลือง และอ้อย ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประเด็นขัดแย้งระหว่างประเทศ และโรคอุบัติใหม่ เป็นต้น จึงเห็นควรขยายขอบเขตการจัดทำข้อมูลของสินค้าเพิ่มขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศสมาชิกและทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น สินค้าปศุสัตว์ เนื่องจากในช่วงที่ผ่านมา สมาชิกอาเซียนหลายประเทศประสบกับปัญหาโรคระบาดสัตว์ ทั้งโรคไข้หวัดนก (HPAI) โรคล้มปัสกิน (Lumpy skin) โรคกาฬโรคแอฟริกาฆ่า (AHS) และโรคคอหิวตแอฟริกาในสุกร (ASF) ซึ่งพบทั่วโลก และมีแนวโน้มขยายเป็นวงกว้างขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในทวีปเอเชีย

บรรณานุกรม

เอกสารราชการ

กิตติมา จินตสนธิ. การวิเคราะห์แนวทางการดำเนินงานระบายข้าวของไทยภายใต้ APTERR:

กรณีศึกษาโปรแกรม 3 (Tier3). เอกสารประกอบการประเมินเพื่อดำรงตำแหน่ง

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560.

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง. การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ของการ

ดำเนินนโยบายประชานิยมกรณีศึกษามาตรการลดค่าครองชีพของประชาชนในโครงการ

รถเมล์ฟรี. 2560.

บทความในวารสาร

Michael N. Barnett and Martha Finnemore. The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. International Organization, 53(4), 699; August 2003.

Christer Jonsson. Interorganization Theory and International Organization.

International Studies Quarterly, 30(1), 39-57; March 1986.

Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal. Why States Act through Formal International Organizations. The Journal of Conflict Resolution, 42(1), 3-32; February 1998.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

โครงการระบบอาหารเกษตรอย่างยั่งยืนแห่งอาเซียน (ASEAN Sustainable Agrifood Systems).

กรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารอาเซียน (AIFS) และแผนกลยุทธ์

ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) ปี พ.ศ. 2558-2563. [ออนไลน์]. 2552.

แหล่งที่มา: https://www.asean-agrifood.org/?wpfb_dl=116 [9 สิงหาคม 2565].

จิรพร สุเมธีประสิทธิ์. Cost/Benefit Analysis เครื่องมือหลักในการเลือกแนวทางการดำเนินโครงการ

ของหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ. [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา:

<http://chorchangsinging.blogspot.com/2011/08/costbenefit-analysis.html>

[19 สิงหาคม 2565]

หนังสือ

สมชัย สิริสมบูรณ์เวช. กฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545.

สมพงศ์ ชูมาก. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคปัจจุบัน : ทศวรรษ 1990 สู่ทศวรรษแรกแห่งศตวรรษที่ 21. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

ภาคผนวก

บทสัมภาษณ์ผู้ประสานงานหลัก (Focal point) ประเทศจีน (Dr.Yang Yong. Professor, Director, Ecological Agriculture Information Services Lab, Agricultural Information Institute, Chinese Academy of Agricultural Sciences)

Questionnaire	Answer
1. Does the AFSIS provide some benefit to your countries or ASEAN?	As a multilateral platform, AFSIS has been exchanged and shared with everyone for more than 20 years. As a member of AFSIS, we have benefited a lot.
2. Do you utilize AFSIS data for food security? If so, in what areas (e.g. policy making, production planning)?	Yes, the AFSIS data platform is very helpful to our work. When we make some strategic analysis on food security, we need to know the overall situation of the region and the national situation of some key countries to achieve balance and security.
3. Could you provide some examples of agencies in your countries that use the data from AFSIS Database?	For the Chinese Academy of Agricultural Sciences, many of our businesses are related to food security data, and I sometimes share these information channels with other domestic peers. I hope we can share with each other.
4. Without the funding from Japanese Government, it seems that the AFSIS might have to end its role. Therefore, if such circumstance occurs, what would be the affect to your agencies or countries.	Due to the different fiscal policies and mechanisms of various countries, this is indeed an important problem we are facing. We suggest that relevant organizations in this region should be integrated and survive together.
5. If the AFSIS will be developing to be a permanent mechanism, the ASEAN member countries might need to provide financial support on	To be honest, it is difficult to establish and operate an international platform, but it is very easy to disband an international platform. As a person who has worked for AFSIS for nearly 20 years, I really hope that this platform can

Questionnaire	Answer
the AFSIS activities. What is your opinion on this matter?	continue. However, if we want all countries to provide financial support to continuously operate this platform, we need to listen to the needs of each country. From the relevant projects of some ASEAN countries, Mekong Institute and other organizations I participated in this year, they all have their own views and methods. How to find common ground and focus on solving the current outstanding problems is an important breakthrough. From this point of view, the current demand communication is more important than the mechanism communication.
6. If the AFSIS will be developed to be a permanent mechanism, which country do you prefer to have the office of the AFISIS Secretariat located?	Personally, I think Thailand is the best choice if it becomes a long-term organization. There are three reasons. First, it is difficult to find a country that everyone agrees with. Second, Thailand has done a very good job in this area for 20 years. Third, the organization or the team will be interrupted suddenly due to the influence of many factors such as funds, experience and stability of some countries if the rotation system is implemented.
7. If unable to develop the AFSIS to be a permanent mechanism, do you have any suggestions on the direction of AFSIS operations to make it exist? (Such as modify its structure, operating pattern etc.)	At present, it is a better choice to integrate with other international organizations in this region.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวหิรัญญา สระสม
ประวัติการศึกษา	– เศรษฐศาสตร์บัณฑิต (การค้าระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัย หอการค้าไทย – Master of Art (Economics) Eastern Michigan University, US
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2543	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ 4
พ.ศ. 2543-2544	เศรษฐกร ระดับ 4
พ.ศ. 2545-2547	เศรษฐกร ระดับ 5
พ.ศ. 2547-2550	เศรษฐกร ระดับ 6
พ.ศ. 2550-2551	เศรษฐกร ระดับ 7
พ.ศ. 2551-2553	เศรษฐกร ระดับชำนาญการ
พ.ศ. 2553-2558	เศรษฐกร ระดับชำนาญการพิเศษ
พ.ศ. 2560-ปัจจุบัน	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับชำนาญการพิเศษ
ประวัติการอบรม	
พ.ศ. 2553	นักบริหารการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ระดับกลาง
พ.ศ. 2558	นักบริหารการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ระดับสูง
พ.ศ. 2558	หลักสูตรการกำหนดนโยบายและการพัฒนาการเกษตรของประเทศ สหรัฐอเมริกา ภายใต้โครงการ COCHRAN FELLOWSHIP PROGRAM
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์