

พัฒนาการภาคการเกษตร การบริหารจัดการองค์กรเกษตรกรของประเทศญี่ปุ่น Agricultural Development and Administrative Management of Farmer Organizations of Japan

ธนัญญ์ รูปสม¹
สมชาย ชคตระการ²

บทคัดย่อ

แม้การพัฒนาภาคการเกษตรของญี่ปุ่นได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องจริงจมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1948 แล้วก็ตาม แต่งานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็ยังคงมีปัญหาอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องความรวดเร็วในการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานต่างๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมและวิถีชีวิตของชาวญี่ปุ่นที่เปลี่ยนแปลงไป ยังมีความล่าช้า ขาดความชัดเจน

ไม่ว่าจะเป็นงานด้านการส่งเสริมการเกษตร ซึ่งเคยเป็นงานที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาภาคการเกษตรของญี่ปุ่นก็ยังคงประสบกับปัญหาที่สำคัญต่างๆ อยู่ เช่น 1) ความไม่ชัดเจนของบทบาทและหน้าที่ 2) การแข่งขันอย่างรุนแรงของแหล่งผลิตและการขาดเอกภาพของนโยบาย 3) การปรับตัวล่าช้า 4) การตอบสนองความต้องการของเกษตรกรไม่พอเพียง และ 5) ความพร้อมของหน่วยงานเอกชนที่มีมากกว่าทำให้บทบาทของงานส่งเสริมของภาครัฐลดลงอย่างรุนแรง เป็นต้น

อย่างไรก็ตามมีความพยายามในการพัฒนาและปรับปรุงงานส่งเสริมการเกษตรในปัจจุบันและอนาคตให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นประสบกับปัญหาที่เกี่ยวกับอาหารทั้งที่ผลิตภายในประเทศและอาหารที่นำเข้าจากต่างประเทศอย่างมาก ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในเรื่องคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารของผู้บริโภคชาวญี่ปุ่นอย่างรุนแรง

รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้ออกประกาศเรื่อง “แผนการทบทวนเรื่องอาหารและเกษตรกรรม” เพื่อใช้เป็นแผนนโยบายพื้นฐานของรัฐบาลที่มีต่อภาคเกษตรกรรม โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อปกป้องผู้บริโภค โดยประกาศดังกล่าวแบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ๆ คือ 1) ความปลอดภัยและความมั่นใจของอาหาร 2) เร่งปฏิรูปโครงสร้างการเกษตร และ 3) การดำรงอยู่ร่วมกันของสังคมเมืองและสังคมชนบท

สำหรับทิศทางของการพัฒนางานด้านการเกษตรในอนาคตนั้น ญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญการพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรเป็นสำคัญ พร้อมกับการปรับปรุงพัฒนาระบบโครงสร้างภาคการเกษตร และวิธีการดำเนินการบริหารจัดการภาคการเกษตรด้านต่างๆ ควบคู่กันไป เช่นการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเกษตรในปัจจุบัน การผลักดันสนับสนุนการสร้างคนรุ่นใหม่เข้ามาสืบต่ออาชีพเกษตรกรรมแทนเกษตรกรปัจจุบันซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ การสนับสนุนส่งเสริมบุคคลที่จะมีบทบาทสำคัญในการรวบรวมชุมชนเกษตร (ผู้นำชุมชน) การทบทวนโครงสร้างการดำเนินธุรกิจการเกษตร การพัฒนาองค์กรรวมเพื่อการบริหารจัดการธุรกิจการเกษตร (การประกอบอาชีพรายบุคคลและนิติบุคคลการเกษตร) การจัดแบ่งบทบาทหน้าที่กับหน่วยงานภาคเอกชน การวิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตขั้นสูงเพื่อการผลิตสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพสูง การจัดการการศึกษาด้านการเกษตรและการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญและความจำเป็นของอาชีพเกษตรกรรมและชุมชนเกษตร เป็นต้น

เกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกรของญี่ปุ่นตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันจะสังกัดเข้าเป็นสมาชิกของสหกรณ์การเกษตร(JA) และองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัภาคเกษตรกรรม เกษตรกรจะได้รับสิทธิประโยชน์รวมถึงการสนับสนุนต่างๆ จากภาครัฐ ทั้งจากรัฐบาลกลาง และองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งในระดับจังหวัด อำเภอหรือเมือง โดยความช่วยเหลือหรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ เหล่านี้ โดยส่วนใหญ่แล้วจะถูกส่งผ่านระบบสหกรณ์การเกษตรไปยังเกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกร ซึ่งวิธีดำเนินการเช่นนี้ได้เคยสร้างความสำเร็จในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมและองค์กรเกษตรกรของญี่ปุ่นให้เข้มแข็งมาจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตามแม้ในปัจจุบันสหกรณ์การเกษตรของญี่ปุ่นจะยังคงมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการบริหารจัดการธุรกิจต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัอาชีพเกษตรกรรมอยู่ก็ตามแต่ก็มีคำกล่าวว่า “สหกรณ์ฯเข้มแข็ง เกษตรกรอ่อนแอ” สะท้อนให้

¹ สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² ภาควิชาเทคโนโลยีการเกษตร คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ศูนย์รังสิต)

เห็นถึงปัญหาที่เกษตรกรญี่ปุ่นพึ่งพิงสหกรณ์การเกษตรมากเกินไป โดยเฉพาะด้านการตลาด ทำให้เกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรขาดองค์ความรู้และทักษะในการบริหารจัดการการตลาดด้วยตนเอง สหกรณ์การเกษตรซึ่งเคยเป็นที่เลี้ยง เป็นที่ปรึกษาที่ยืนเคียงบ่าเคียงไหล่กับเกษตรกรทั้งด้านวิชาการ การบริหารจัดการธุรกิจเกษตรมาโดยตลอด อาจกลายเป็นเพียงพ่อค้าคนกลางธรรมดาเท่านั้น ในส่วนของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรนั้นก็ถูกลดความคาดหวังลงอย่างมาก เกษตรกรญี่ปุ่นคาดหวังเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรให้เป็นเพียงผู้ส่งข้อมูลที่ทันสมัยให้อย่างรวดเร็วเท่านั้น ต่างจากเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรจากภาคเอกชนที่สามารถสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจได้มากกว่า ทั้งนี้เพราะมีความคล่องตัวมากกว่า สามารถเข้าถึงเกษตรกรและองค์กรเกษตรกรได้มากกว่า และรวดเร็วกว่า

อาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาภาคการเกษตรและการบริหารจัดการองค์กรเกษตรกรของญี่ปุ่นตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมานั้นประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง เกษตรกรเป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านการผลิต จนสามารถสร้างสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคที่มีสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดได้ อีกทั้งแม้การรวมกลุ่มกันอย่างเข้มแข็ง การสืบทอดอาชีพต่อกันมาจะเป็นวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตของชาวญี่ปุ่นที่มีประวัติศาสตร์มายาวนานก็ตาม แต่ค่านิยมของคนญี่ปุ่นรุ่นใหม่ที่มีมองเห็นอาชีพเกษตรกรรมเป็นเพียงอาชีพ 3 K (KITSUI; ล้าปาก หนัก, KITANAI; สกปรก, KIKEN; อันตราย) ไม่น่าสนใจ ผนวกกับนโยบายของรัฐที่ไม่สร้างแรงจูงใจให้คนรุ่นใหม่หันมาสนใจประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างต่อเนื่องจริงจัง ขาดการสร้างความรู้ ความเข้าใจถึงความสำคัญของการรักษาอาชีพเกษตรกรรมไว้ให้แก่คนรุ่นใหม่ การเปิดการค้าเสรีที่ส่งผลให้สินค้าราคาถูกจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศจีน เข้ามาตีตลาดสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นอย่างหนัก เป็นต้น ได้สร้างความเสื่อมให้แก่อาชีพเกษตรกรรมของญี่ปุ่นอย่างรุนแรง ส่งผลให้เกษตรกรและองค์กรเกษตรกรของญี่ปุ่นอ่อนแอลงอย่างต่อเนื่องและรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ที่ประชุมกลุ่มเกษตรกรหรือองค์กรเกษตรกรที่เคยมีความเข้มแข็ง มีชีวิตชีวา จึงกลายเป็นเพียงที่ประชุมปรึกษาหารือกันของผู้สูงอายุเท่านั้น แม้รัฐบาลญี่ปุ่นจะพยายามสนับสนุนผลักดันให้เกิดเกษตรกรรุ่นใหม่ขึ้น หรือการสนับสนุน ส่งเสริมให้เกิดการประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้สะดวกขึ้น ด้วยการแก้กฎหมายให้สามารถจดทะเบียนการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นนิติบุคคลได้ก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะเพียงพอต่อปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงได้

Abstract

The effort for Agricultural Development in Japan has continued since 1948. However, a number of ongoing problems still exists especially an issue related to the administrative management try to adapt to changes for modern social life style of Japanese farmers.

One particularly issue is an agricultural extension service facing multiple problems, for example, an extension agent's role is no longer valid; the competition of natural resources; poor agricultural policy; a delay caused by slowly adaption to new technology; restrictive resources to meet farmers' demand; and government division for agricultural extension loss their competition to private sector, etc.

Current and future trend for Japanese agricultural development on improving agricultural extension services has initiated since 2000. Japanese face the major problem of import and export foods which caused an uncertainty among consumers.

Japanese government announced the plan for Major Revision of Food and Agriculture with a goal to emphasizing on three areas as follows: first, to improve consumers' confidence on food safety; Second, to renovate the structure of agriculture; and Third, to emphasize on a coexisting of urban and rural lifestyle.

The future directions of Japanese agricultural development focus on an important of famers' role as well as a renovation the structure of agriculture and a management of agricultural sectors, for example, updating laws and regulations to meet the modern agricultural need, and to support a younger generation to consider career in agriculture because the majority of farmers reach retirement age. In addition, there is a need for a support to have an agricultural leader who represents their farmer members, for reconstruction a business plan for agricultural management for both entrepreneur and incorporations, for sharing role of government and private sectors, for research and development of new technology for high value agricultural products, and especially focusing on agricultural education, career, and organization, etc.

In general, Japanese farmers are a member of agricultural cooperation or organizations (JA). They often receive benefits and supports from central and local governments and private sectors. These have been a successful model for current Japanese Agriculture as well as in the past but recently the weakness of famers are the problem. Because Japanese farmers rely exclusively on their organizations more than trying to face the problem themselves, especially, problems related to marketing and business management when the agricultural cooperation turns their roles to be only 'middle man' for famers instead of assisting on the whole system of agricultural knowledge and business plan. In addition, farmers also show stronger trust to private agricultural extension agents compared to governmental representatives because they are able to provide up-to-date information that help their farming decision.

The Japanese Agricultural development and administrative management of farmer organizations has been successful after World War II. Japanese farmers have knowledge of production and product development that meet consumer demand with a strong support from farmer organization. They often become a tradition farmer by family heritage especially a son will take over his father's farmland. However, the modern idea of becoming a farmer is related to three words: struggle-dirty-dangerous, and especially the lack of encouragement from government to promote farming career. This leads to a little interest of the new generation on continuation of farming in their family. Currently, the majority of agricultural organizations have only senior members. The Japanese government sees the important of this problem. They then create programs that support people who want to become a farmer by updating laws and regulations to fasten the process of becoming a farmer or creating an agricultural organization. However, this issue is still persist and become a major problem of agricultural development in Japan.