



# ความเชื่อ ความจริง และหนทางอนาคต ของการพัฒนาประกันภัยข้าวนาปีในประเทศไทย



โดย ดร. จุฑาทอง จารุมิลินท

ในปีที่สมาคมประกันวินาศภัยไทยในฐานะผู้ประสานงานหลักในเรื่องการพัฒนาการประกันภัยพืชผลระหว่างภาคเอกชนผู้รับประกันภัย และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้มีกิจกรรมที่สำคัญที่เกี่ยวกับการผลักดันให้มีการขยายผลของโครงการประกันภัยข้าวนาปีไปสู่การประกันภัยพืชชนิดอื่น คือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ รวมทั้งจุดเปลี่ยนของการพัฒนาวิธีการประเมินความเสียหายของการประกันภัยพืชผล โดยการมองไประยะข้างหน้าที่จะดึงเอาเทคโนโลยีที่มีศักยภาพสูง เช่น ภาพถ่ายดาวเทียมร่วมกับ Mobile Technology มาประยุกต์ใช้กับรูปแบบการประกันภัยให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เอกชน และเกษตรกร

หนทางที่ได้ดำเนินมาถึงจุดเปลี่ยนที่สำคัญนี้ใช้เวลาและความพยายามอย่างยาวนานที่จะนำแนวคิดที่เป็นไปได้หลากหลายอย่างมาสู่การตัดสินใจร่วมกันที่เหมาะสมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ผู้เขียนจึงใช้โอกาสนี้บันทึกข้อคิดเห็น<sup>1</sup> ในประเด็นที่สำคัญที่ได้จากประสบการณ์แลกเปลี่ยนความรู้ทั้งในวงประชุมคณะกรรมการ หรือวงการศึกษาวิจัย ไว้ในบทความนี้เพื่อประโยชน์ต่อผู้สนใจในการพัฒนาต่อยอดออกไปอีกในอนาคต

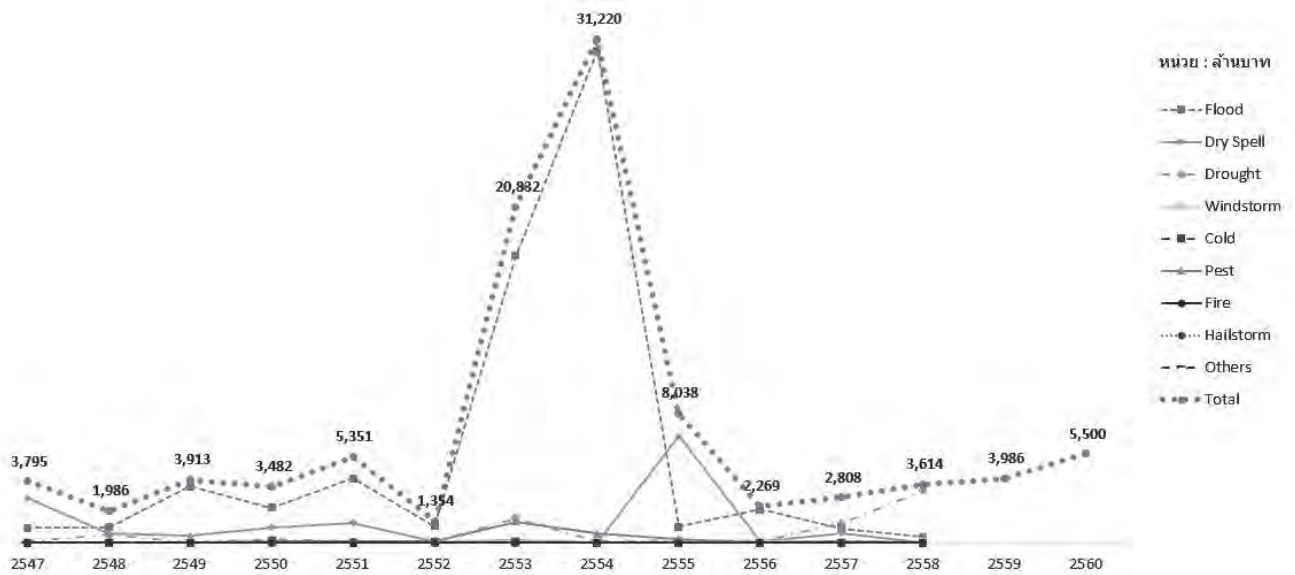
*“Strategy is a commodity, execution is an art.”*  
– Peter Drucker

<sup>1</sup> ข้อคิดเห็นทั้งหมดในบทความนี้ เป็นความเห็นส่วนบุคคล ไม่เกี่ยวข้องกับองค์กร

## ประเด็นที่ 1 ในประเทศไทยภาครัฐสามารถถ่ายโอนความเสี่ยงกับธรรมชาติของเกษตรกรมาช่วย ผู้รับประกันภัยเอกชนได้ขณะนี้เลยหรือไม่

ตามสถิติภาครัฐได้ให้การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกพืชตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในช่วง 14 ปีที่ผ่านมา (ตั้งแต่ปี 2547-2560) เฉลี่ยปีละ 7,010 ล้านบาท โดยในปี 2552 รัฐใช้งบประมาณต่ำที่สุดอยู่ที่ 1,354 ล้านบาท และสูงที่สุดในปี 2554 ใช้งบประมาณช่วยเหลือเกษตรกรสูงที่สุดที่ 31,220 ล้านบาท (รูปที่ 1)

รูปที่ 1 สถิติงบประมาณการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติของภาครัฐ ปี 2547 - 2560

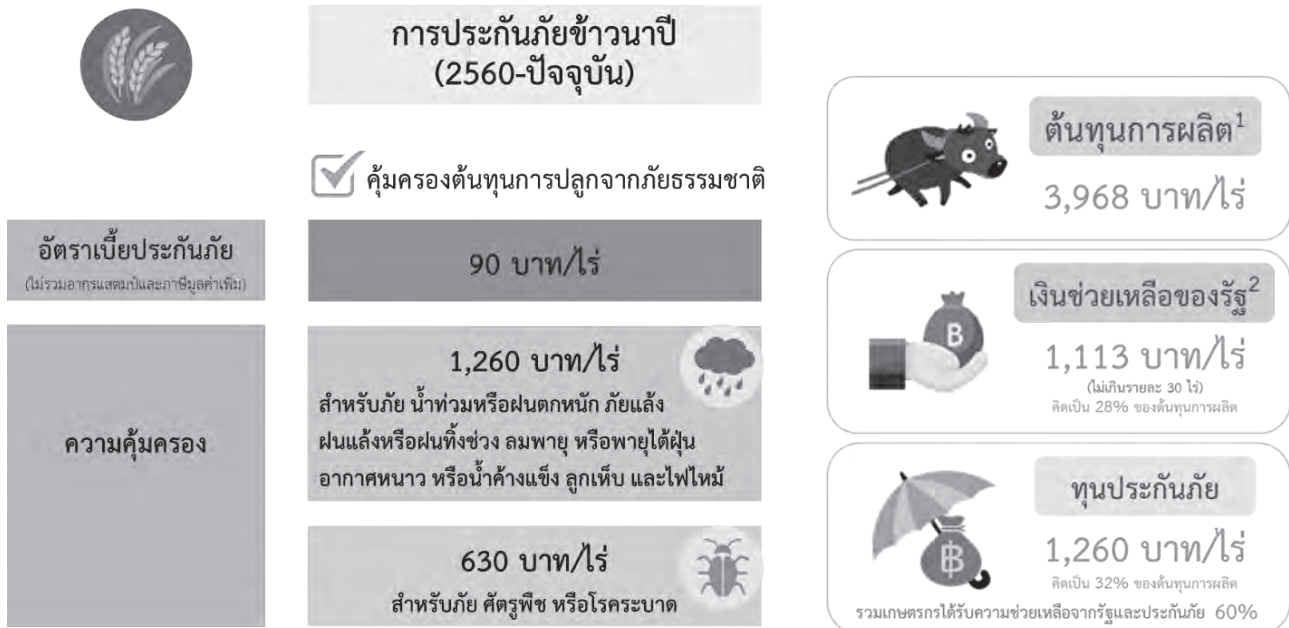


ที่มา: กรมส่งเสริมการเกษตร รวบรวมโดยสำนักงานอัตราระเบียบประกันวินาศภัย

จากสถิติดังกล่าว จึงเป็นที่มาของโจทย์ที่สำคัญว่า การถ่ายโอนภาระงบประมาณภาครัฐเพื่อใช้เครื่องมือประกันภัยในการดูแลความเสี่ยงของเกษตรกรสามารถทำได้ทันทีขณะนี้หรือไม่ เพื่อรัฐจะได้บริหารงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องจัดสรรช่วยเหลือเกษตรกรโดยมีจำนวนเม็ดเงินที่แปรปรวนไปตามสภาพอากาศ ซึ่งนับวันภัยพิบัติจะก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อภาคการเกษตร

ในประเด็นนี้ผู้เขียนได้เคยให้ข้อคิดเห็นในที่ประชุมต่อโจทย์นี้ โดยใช้ตัวอย่างของโครงการประกันภัยข้าวนาปี ที่ได้ดำเนินการอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี 2554 ว่า เนื่องจากหลักการประกันภัยตั้งแต่เริ่มโครงการฯ จนถึงปัจจุบันเป็นการประกันภัยต้นทุนการผลิต โดยภาครัฐก็จูงใจเกษตรกรให้มีความคุ้มครองเพิ่มเติมจากรัฐประเมิณความเสียหาย และจ่ายเงินช่วยเหลือเกษตรกรอยู่แล้ว จึงหมายความว่า (1) กลไกประเมิณความเสียหายที่ใช้อยู่ก็ใช้ระบบของภาครัฐที่เป็นการสำรวจโดยคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) ซึ่งเกษตรกรมีความเข้าใจและยอมรับอยู่แล้ว และ (2) ใช้ระบบเอกสารที่แสดงจำนวนพื้นที่เสียหายที่ออกและรับรองโดยรัฐ และ (3) รัฐจ่ายให้ความช่วยเหลือเกษตรกรตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด (ประมาณไม่เกินร้อยละ 30 ของต้นทุนการผลิตทั้งหมด) ซึ่งทำให้ผู้รับประกันภัยเอกชนมีความเชื่อมั่นกับระบบที่รัฐดำเนินการอยู่ และสามารถที่จะให้การประกันภัยคุ้มครองต้นทุนการผลิตแก่เกษตรกรเพิ่มเติม (รูปที่ 2)

รูปที่ 2 รูปแบบการประกันภัยต้นทุนการผลิตของโครงการประกันภัยข้าว



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร รวบรวมโดยสำนักงานอัตราเบี้ยประกันวินาศภัย

ดังนั้น การที่รัฐจะถ่ายโอนภาระงบประมาณทั้งหมดนั้น จึงจำเป็นต้องมีโครงสร้างพื้นฐาน คือ วิธีประเมินความเสียหาย ซึ่งอาจจะเป็นเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ โดยพัฒนารูปแบบเป็น parametric products ที่เป็นการตกลงล่วงหน้าระบุไว้ในกรมธรรม์ว่า เหตุการณ์จุดใดที่ใช้ในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน หรืออาจจะยังเป็นการประเมินรายแปลงโดยใช้เจ้าหน้าที่เอกชนผู้เชี่ยวชาญ ทั้งนี้ รูปแบบการประกันภัยไม่ว่าจะเป็นการประกันต้นทุนการผลิต ผลผลิต หรือรายได้ และวิธีการประเมินความเสียหาย ก็จำเป็นต้องได้รับความยอมรับจากเกษตรกรก่อนด้วย

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการประกันภัยภาคการเกษตรนั้น ภาครัฐก็ได้ให้ความสำคัญมาตั้งแต่ริเริ่มโครงการ โดยในปี 2552 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้จัดประชุมร่วมกับธนาคารโลก หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน หลายครั้งเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในการพัฒนาการประกันภัยพืชผล โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนารูปแบบประกันภัยและการประเมินความเสียหายที่เหมาะสม และล่าสุดภาคเอกชนก็ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนารากฐานดังกล่าวด้วย โดยเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2561 ได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจการพัฒนาระบบการประกันภัยพืชผลการเกษตรของประเทศไทยระหว่าง 6 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ ธนาคารแห่งประเทศไทย (2) กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (3) สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (4) สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (5) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และ (6) สมาคมประกันวินาศภัยไทย ซึ่งการจัดทำบันทึกความเข้าใจครั้งนี้ ถือเป็นการนำผู้เชี่ยวชาญและบูรณาการฐานข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อผลักดันผลลัพธ์ที่สำคัญประการหนึ่งให้เกิดขึ้นภายในระยะเวลา 3 ปีข้างหน้า คือ การเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกันในระดับแปลงเกษตรกร และนำข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เช่น ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียม ข้อมูลอุตุนิยามวิทยา ตลอดถึงการเก็บข้อมูลการเพาะปลูกและความเสียหายรายแปลงด้วยวิธี crowd sourcing โดยใช้ mobile application เพื่อประยุกต์ใช้ในการตรวจสอบและประเมินความเสียหายของพื้นที่เพาะปลูกจากภัยธรรมชาติ

(โปรดติดตามหนทางอนาคตของการพัฒนาประกันภัยข้าวในประเทศไทยในประเด็นอื่น ๆ ที่เหลือได้ในวารสารประกันภัยฉบับหน้า)

