

นโยบายพัฒนาเกษตรกรรม เกษตรกรและชนบท ที่ทันสมัยของจีน

China's Policy on Development of Modern Agriculture, Farmers and Countryside

Li Renliang^{a*1}

^a*PhD., National Institute of Development Administration, School of Social and Environmental Development, Bangkok 10240, THAILAND*

**Corresponding author. Email: lirenliang2511@hotmail.com*

Abstract

China has a population of 1367 million, representing 20 percent of the world population. Meanwhile, the agricultural acreage accounted for 6 percent of global arable land. Food security was a priority mission of the government. The Chinese government attaches importance to the development of agriculture, farmers and countryside life. Beginning in January of each year there is a policy statement on the development of China's agriculture and such a statement is called a No.1 Document. This article aims to provide knowledge about the concept and China's policy on development of agriculture, farmers and countryside by studying the statement and official document. The study found that 1) the policy of the Chinese government announced covered five aspects: 1. to accelerate the development of modern agriculture by changing patterns of agricultural development. 2. to increase farmers' income and to create incentives and benefits to farmers. 3. to promote unity and rural development needs. 4. to add activities to deepen rural development and reform 5. to strengthen the law for a career in agriculture, farmers and rural areas. The policy was consistent with the situation of food security, both internal and global levels. 2) with the efforts of 3 decades especially the 5th Chinese leaders, agriculture, farmers and the creation of new rural of China

¹ สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาตรี Bachelor of Arts สาขา Thai Language & Culture จาก Peking University ประเทศจีน ระดับปริญญาโท Master of Arts สาขา Thai Language & Culture จาก Peking University ประเทศจีน และระดับปริญญาเอก Doctor of Philosophy สาขา Social Development and Environmental Management สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และเคยเป็นอาจารย์สอนภาษาไทย ในมหาวิทยาลัยปักกิ่ง

succeeded magnificently. 3) While formulating the policy, China has considered external and internal factors. Policy formulation model is the top-down model, public participation is very limited, and the implementation of the policy also emphasizes on the role of the central government as well which is believed to be one of the most effective ways to make policy successful.

Keywords: policy, develop, agriculture, farmers, countryside

บทคัดย่อ

ประเทศจีนมีประชากร 1,367 ล้านคนคิดเป็นร้อยละ 20 ของประชากรทั้งโลก ขณะเดียวกัน มีพื้นที่เพาะปลูกทางด้านเกษตรคิดเป็นร้อยละ 6 ของโลก ดังนั้นความมั่นคงด้านอาหารเป็นภารกิจสำคัญที่สุดภารกิจหนึ่งของรัฐบาล รัฐบาลจีนให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเกษตรกรรม เกษตรกร และชนบทของจีนตลอดมา ตั้งแต่เดือนมกราคมของทุกปีจะมีการแถลงนโยบายว่าด้วยพัฒนาการเกษตรของจีน การแถลงดังกล่าวถูกขนานนามว่าเป็นเอกสารหมายเลข 1 บทความชิ้นนี้มุ่งที่จะให้ความรู้เกี่ยวกับแนวความคิด นโยบายในการพัฒนาการเกษตร เกษตรกร และชนบทในประเทศโดยศึกษาจากคำแถลงเอกสารทางราชการที่เป็นทางการของจีนเป็นหลัก ผลการศึกษาพบว่าประการแรกนโยบายที่รัฐบาลจีนแถลงมี 5 ด้าน ได้แก่ 1. เร่งพัฒนาความทันสมัยทางการเกษตรและการเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาทางการเกษตร 2. เพิ่มรายได้เกษตรกรและสร้างแรงจูงใจในการเพิ่มสิทธิประโยชน์แก่เกษตรกร 3. พัฒนาเมืองและชนบทให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันพร้อมส่งเสริมการพัฒนาชนบทที่ทันสมัย 4. เพิ่มกิจกรรมการพัฒนาชนบทและการปฏิรูป 5. เตรียมพร้อมสำหรับการดำเนินงานด้านชนบท เกษตรกรรม เกษตรกรและการสร้างความเข้มแข็งด้านกฎหมาย ซึ่งพบว่า นโยบายดังกล่าวนี้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ความมั่นคงด้านอาหารทั้งภายในและระดับโลก ประการที่สอง ด้วยความพยายามของรัฐบาลจีนทุกยุคสมัย โดยเฉพาะยุคผู้นำจีนรุ่นที่ 5 การพัฒนาเกษตรกรรมและการสร้างสรรค์ชนบทใหม่ของจีนประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ประการที่สาม การกำหนดนโยบายของจีนพิจารณาจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน เป็นการกำหนดนโยบายแบบบนลงล่าง (Top-down) ซึ่งเน้นบทบาทของรัฐบาลกลางเป็นสำคัญในการผลักดันนโยบายสู่การปฏิบัติ ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยรัฐบาล เชื่อว่าวิธีนี้เป็นวิธีหนึ่งที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้การดำเนินนโยบายของจีนประสบความสำเร็จ

คำสำคัญ: นโยบาย พัฒนา การเกษตร เกษตรกร ชนบท

1. สถานการณ์โลกที่กดดันจีนด้านธัญญาหาร

ในปัจจุบัน เป็นที่ตระหนักกันอย่างกว้างขวางว่าธัญญาหารกลายเป็นอาวุธ เมล็ดพันธุ์กลายเป็นเครื่องมือล่าอาณานิคมและการเกษตรกลายเป็นสมรภูมิ ชี้อาเซียน Li Yang (2015: 6) ผู้เชี่ยวชาญคาดว่าอีก 10 ปีข้างหน้าการเกษตร จะกลายเป็นสนามแข่งและชี้ชะตาระหว่างประเทศจีนกับอเมริกา ถึงแม้ว่าจะเป็น สิ่งที่แปลกแต่ก็เป็นเรื่องจริง การแข่งขันของมนุษย์เริ่มจากการเกษตร สูงสุดสู่สามัญ สุดท้ายต้องย้อนกลับมาแข่งขันในสนามการเกษตรซึ่งเป็นจุดกำเนิดของมนุษย์

ในปลายทศวรรษที่ 1970 ซิงเกอร์ (อ้างใน Henan Xin, 2008: 56) ได้พยากรณ์ว่า ผู้ใดควบคุมน้ำมัน ผู้นั้นได้ควบคุมทั้งประเทศ ผู้ใดควบคุมเงินตรา ผู้นั้นได้ควบคุมโลกทั้งใบ ผู้ใดควบคุมอาหาร ผู้นั้นได้ควบคุมผู้คนทั้งหมดบนโลก ใบนี้ ในความเป็นจริงธัญญาหารกลายเป็นอาวุธที่มีประสิทธิภาพไปแล้ว และคำกล่าว ของซิงเกอร์นับว่าเป็นผู้แรกที่ถูกกล่าวคำอมตะนี้ไว้

ในเอกสารวิเคราะห์การเกษตรของจีนที่ชื่อว่าวิเคราะห์ปัญหาการเกษตร ของจีนของ Liu Qi (2013) เขาได้กล่าวถึงความสำคัญของธัญญาหาร การขาดแคลน ธัญญาหาร และการผูกขาดธัญญาหารว่า ในหลายปีที่ผ่านมา ทุกๆ ปีอเมริกาส่งออก ข้าวโพดมากกว่า 100 ล้านตัน แต่ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2008 ได้มีการแปรรูปข้าวโพดเป็น แก๊สโซฮอลล์ จึงทำให้ไม่มีข้าวโพดส่งออก เม็กซิโกจึงเกิดการขาดแคลนอาหาร เป็นเหตุก่อให้เกิดความวุ่นวายทั้งประเทศ ในโลกนี้ 100 ประเทศจากจำนวนกว่า 200 ประเทศในโลกนี้เท่านั้นที่สามารถผลิตอาหารเพียงพอต่อการบริโภคของ ประชาชนของตน ทั่วโลกผลิตอาหารประมาณ 2,100 ถึง 2,200 ล้านตันต่อปี แต่ยอดการค้าทางด้านอาหารมีเพียง 250 ล้านตัน (Liu Qi, 2013: 15) บริษัทผู้ค้า ธัญญาหารที่ใหญ่ที่สุดมี 4 บริษัท ซึ่ง บริษัททั้ง 4 นี้ได้ควบคุมการค้าอาหารร้อยละ 80 ของการค้าอาหารโลก มี 3 บริษัทเป็นของอเมริกาที่ตั้งสาขาในเมืองใหญ่ๆ ของ จีนเกือบทุกเมือง บริษัทเหล่านี้ควบคุมทั้งการผลิตเมล็ดพันธุ์ ทางการเพาะปลูก การจำหน่ายรวมทั้งตลาดซื้อขายล่วงหน้าไว้หมดแล้ว ประเทศจีนเองก็ตระหนักถึง ภัยร้ายแรงที่ว่าธัญญาหารได้กลายเป็นอาวุธที่มีประสิทธิภาพสูง

การแข่งขันของโลกทุกวันนี้อยู่ในสามวงการ ได้แก่ เทคโนโลยีพลังงานใหม่ เทคโนโลยีสารสนเทศ และเทคโนโลยีชีวภาพ และการแข่งขันระหว่างจีนกับอเมริกา คือการแข่งขันด้านเทคโนโลยีชีวภาพ และใช้เทคโนโลยีมากที่สุดก็คือการเกษตร เทคโนโลยีตัดต่อพันธุกรรมกลายเป็นสมรภูมิที่ดุเดือดที่สุดระหว่างจีนกับอเมริกา (Liu Qi, 2013: 45) อเมริกาได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัยเทคโนโลยีตัดต่อพันธุกรรม ใน ค.ศ. 2001 พบว่ามีเมล็ดพันธุ์มากกว่า 130 พันธุ์ผ่านการตัดต่อพันธุกรรมแล้ว การปฏิวัติพันธุกรรมไม่เพียงแต่เพิ่มผลผลิต แต่ยังควบคุมต้นทุนการผลิต ทำให้ประเทศอื่นต้องพึ่งพาเมล็ดพันธุ์พืชของอเมริกาตลอดไป ตั้งแต่ประเทศจีนเข้าไปเป็นสมาชิกในองค์การการค้าโลกหรือ WTO ในปี ค.ศ. 2001 เมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองของจีนถูกอเมริกาควบคุมทั้งหมดในปี ค.ศ. 2005 ทั่วโลกผลิตถั่วเหลือง 250 ล้านตัน มีการซื้อขายประมาณ 100 ล้านตัน 60 ล้านตันขายให้แก่จีน เมล็ดพันธุ์ข้าวโพดในจีน ถูกอเมริกาควบคุมทั้งหมด เมล็ดพันธุ์ฝ้ายร้อยละ 20 ก็ถูกอเมริกาควบคุมทั้งหมด แม้พันธุ์ฝ้ายร้อยละ 90 ในตลาดจีนก็ถูกควบคุมโดยบริษัทต่างชาติ (Liu Qi, 2013: 28) มีนักวิชาการจีนเขียนบทความและชี้ให้เห็นว่าการควบคุมเมล็ดพันธุ์ของอเมริกามีผลร้ายแรงยิ่งกว่ายาฝิ่นเมื่อปี ค.ศ. 1840 ของอังกฤษ เมล็ดพันธุ์จึงกลายเป็นเครื่องมือล่าอาณานิคมอย่างแท้จริง (Li Yang, 2015)

2. สถานการณ์การผลิตภายในประเทศจีน: ปัจจัยการผลิตที่สูญเสียกับขีดความสามารถที่อ่อนแอ

พื้นที่การเกษตรของประเทศจีนต่อจำนวนประชากรมีอยู่อย่างจำกัดมาก กล่าวคือ พื้นที่การเกษตรเฉลี่ยต่อคนมีเพียง 0.58 ไร่ ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 126 ของโลก และไม่ถึงครึ่งหนึ่งของค่าเฉลี่ยของโลก หรือคิดเป็น 1/13 ของอเมริกา 1/18 ของแคนาดา และคิดเป็นครึ่งหนึ่ง (1/2) ของอินเดีย แม้ว่าอินเดียจะเป็นประเทศที่มีประชากรพอๆ กับจีนก็ตาม ปัจจุบันคนจีนโดยเฉลี่ยแต่ละคนมีอาหาร 350 กิโลกรัมต่อปี มีประชากร 260 ล้านคน เดิมเป็นชาวนา แล้วได้ย้ายไปทำงานในตัวเมืองจากผู้ผลิตอาหารกลายเป็นผู้บริโภคอาหาร คนเมืองบริโภคเนื้อสัตว์ ประเทศจีน

มี 183 เมืองประกาศว่าจะสร้างอภิมหานคร ยิ่งมีการขยายเมือง ก็ยิ่งทำให้ที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดลดน้อยลง แม้รัฐบาลจีนจะประกาศว่าจะต้องสร้างหลักประกันให้ประเทศมีที่ดินการเกษตรไม่น้อยกว่า 750 ล้านไร่ก็ตาม ผลผลิตของอาหารทั้งหมดของประเทศจีนอยู่ที่ 589 ล้านตัน แต่ทุกวันนี้จีนต้องนำเข้าอาหารถึงร้อยละ 10 ของความต้องการด้านอาหารทั้งหมดของจีน เท่ากับคนจีนทุกคนนำเข้าธัญญาหาร 50 กิโลกรัม นำเข้าร้อยละ 60 ของการซื้อขายถั่วเหลืองทั่วโลก ยกตัวอย่างเช่นมณฑลกุ้ยโจวของจีนมีประชากร 107 ล้านคน ผลิตอาหารเพียงร้อยละ 30 ของความต้องการทางอาหาร มณฑลฮกเกี้ยน มณฑลเจ้อเจียงซึ่งในอดีตเคยเป็นอยู่ข้าวอู่น้ำ ทุกวันนี้ผลิตได้เพียงร้อยละ 40 ของความต้องการทางอาหาร (Liu Qi, 2013: 79)

ท่ามกลางสถานการณ์ความไม่พอเพียงและการพึ่งพิงต่างประเทศด้านธัญญาหารนี้ ประเทศจีนยังประสบปัญหาความไม่พร้อมในการแข่งขันด้านการวิจัย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ในปี ค.ศ. 2014 ประเทศจีนมีการลงทุนเพื่อวิจัยด้านการเกษตรเพียง 2100 ล้านหยวนหรือประมาณ 10,000 ล้านบาท แต่บริษัท Monsanto Company ของอเมริกาเพียงบริษัทเดียว มีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาเพื่อการเกษตรถึง 24,000 ล้านบาท ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างจีนกับอเมริกา (Liu Qi, 2013: 79) ส่วนด้านโครงสร้างของประชากรในชนบทนั้น ประชากรส่วนใหญ่คือคนชราและเด็ก ส่วนวัยกลางคนออกไปทำงานในเมืองเหลือเพียงคนชราอยู่บ้านเลี้ยงหลาน ทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตทางการเกษตรลดลง (Chen Wen, 2014)

จีนตระหนักถึงความสำคัญของภาคการเกษตรด้วยนโยบายส่งเสริมของรัฐบาลจีนและด้วยการพัฒนาการของวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ผลการผลิตทางการเกษตรของจีนมีการเพิ่มอย่างต่อเนื่อง ผลผลิตต่อหน่วยทั่วประเทศ 5,385 กิโลกรัมต่อเอเคตาร์ (861.6 กิโลกรัมต่อไร่) ผลผลิตธัญญาหารทั่วประเทศ 607 ล้านตันรัฐบาลยังต้องดำเนินนโยบายดังต่อไปนี้ (Department of National Statistics, 2013) ใน 10 ปีที่ผ่านมา อัตราเพิ่มอยู่ที่ 3.5 %ต่อปี (Ministry of Agriculture, 2014A) ผลผลิตต่อไร่ถือว่าสูงมาก ซึ่งเป็นความพยายามของทุกฝ่ายที่จะเพิ่มผลผลิต

เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงด้านอาหาร เพราะว่าที่ดินสำหรับการเกษตรลดน้อยลง ดังนั้น การใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การบริหารจัดการสมัยใหม่จะเป็นวิธีเดียวที่จะเพิ่มผลผลิต ประเทศจีนมีความภาคภูมิใจว่าใช้ที่ดินการเกษตรประมาณ 6 % ของที่ดินการเกษตรของโลก เลี้ยงประชากร 20 % ของประชากรโลก ด้วยประเทศจีนมีประชากร 1400 ล้านคน ถ้าหากว่าประเทศจีนขาดแคลนอาหาร ไม่มีประเทศใดในโลกสามารถส่งขายอาหารให้จีนเพียงพอต่อความต้องการของประเทศจีนได้ และถึงเวลานั้นอาหารอาจจะมีความแพงยิ่งกว่าทองคำ รัฐบาลจีนตระหนักถึงเรื่องนี้เป็นอย่างดี ดังนั้นรัฐบาลจีนถือคติที่ว่าชาวม้าของจีนต้องอยู่ในมือของคนจีน แต่จีนไม่หยุดยั้งความตั้งใจที่จะพัฒนาการเกษตร คุณภาพชีวิตของเกษตรกรและสร้างสรรค์ชนบทแนวใหม่ต่อไป

3. นโยบายพัฒนาเกษตรกรรม เกษตรกรและชนบทที่ทันสมัยของจีน

ด้วยสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของโลกและด้วยสภาพการณ์ความเป็นจริงของประเทศ ประเทศจีนจึงได้ให้ความสำคัญกับการเกษตร เกษตรกร และชนบทมาโดยตลอดจึงมีคำกล่าวที่ว่า ถ้าปราศจากการเกษตรก็ไม่มี ความมั่นคงของชาติ ปราศจากการอุตสาหกรรมก็ไม่มี ความแข็งแกร่งของชาติ และปราศจากการพาณิชย์ก็ไม่มี ความร่ำรวยของชาติ จะเห็นได้ว่าการเกษตรเป็นพื้นฐานแห่งความมั่นคงของจีน ดังนั้นรัฐบาลทุกยุคสมัยจะให้ความสำคัญกับการเกษตรและเกษตรกรรมมาก

รัฐบาลภายใต้การนำของผู้นำจีนรุ่นที่ 5 โดยมีนาย สี จิ้นผิง เป็นประธานาธิบดี และนาย หลี่ เค่อเฉียงเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ถือได้ว่าเป็นรัฐบาลที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน เข้าใจปัญหา เข้าถึงปัญหาและสามารถแก้ไขปัญหาได้ ดังเห็นได้จากการประกาศคำแถลง “ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปและการเร่งพัฒนาความทันสมัยทางการเกษตร” โดยในวันที่ 5 มกราคม 2015 รัฐบาลจีนได้แถลง “ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปและการเร่งพัฒนาความทันสมัยทางการเกษตร”

มีทั้งหมด 5 ด้าน ได้แก่ 1. เร่งพัฒนาความทันสมัยทางการเกษตรและการเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาทางการเกษตร 2. เพิ่มรายได้เกษตรกรและสร้างแรงจูงใจในการเพิ่มสิทธิประโยชน์แก่เกษตรกร 3. พัฒนาเมืองและชนบทให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน พร้อมส่งเสริมการพัฒนาชนบทให้ทันสมัย 4. เพิ่มกิจกรรมการพัฒนาชนบทและการปฏิรูป 5. เตรียมพร้อมสำหรับการทำงานด้านชนบท เกษตรกรรม เกษตรกร และการสร้างความเข้มแข็งด้านกฎหมายทั้ง 5 ประเด็นหลักนี้ มีการจำแนกออกไปเป็น 32 หัวข้อย่อย

นายเงิน ซี เหวิน ประธานคณะกรรมการกิจการชนบทของสำนักนายกรัฐมนตรีกล่าวว่า สามารถสรุปค่าเฉลี่ยในสามประเด็นแรกคือ “เกษตรกรรมต้องแข็งแกร่ง เกษตรกรต้องร่ำรวย ชนบทต้องสวยงาม” เป็นหน้าที่ของเราที่ต้องทำให้สำเร็จ (Prime Minister’s Office, 2014) ส่วนสองประเด็นหลังเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิรูปและสร้างความเข้มแข็งด้านกฎหมาย สองประเด็นนี้เป็นหลักประกันหรือวิธีการที่ทำให้สามประเด็นแรกบรรลุผล กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการปฏิรูปเป็นแรงขับเคลื่อน นิติรัฐเป็นหลักประกัน

ตามที่สำนักงานสถิติแห่งชาติได้สรุปสภาพการณ์ด้านเกษตรของจีนใน ปี ค.ศ. 2014 ว่า ผลรวมการผลิตัญญาหารมากถึง 607 ล้านตัน และตามที่สำนักงานสถิติแห่งชาติได้สรุปพื้นที่ปลูกัญญาหาร ผลผลิตต่อพื้นที่และผลผลิตัญญาหารทั้งหมด คือ พื้นที่ปลูกัญญาหารทั่วประเทศ 112,738,300 เฮกตาร์ (7,046,141 ล้านไร่) ผลผลิตต่อหน่วยทั่วประเทศ 5,385 กิโลกรัมต่อเฮกตาร์ (861.6 กิโลกรัมต่อไร่) ผลผลิตัญญาหารทั่วประเทศ 607 ล้านตัน

นโยบายที่รัฐบาลดำเนินการมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (Department of National Statistics, 2013)

1. เร่งพัฒนาความทันสมัยทางการเกษตร เปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาทางการเกษตร

การที่จะทำให้การเกษตรแข็งแกร่ง ต้องเปลี่ยนวิธีหรือรูปแบบการพัฒนาการเกษตรจากเดิมที่เน้นปริมาณการผลิตเปลี่ยนมาเน้นปริมาณและคุณภาพ สินค้าแทน เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สร้างสรรค์สิ่งใหม่ในด้าน

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการเกษตร ให้สินค้ามีความปลอดภัย ประหยัดทรัพยากร และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีมาตรการดังนี้

1. เพิ่มความสามารถในการผลิตอาหารอย่างต่อเนื่อง เร่งการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดกลาง รวมทั้งแก้ไขโครงการประหยัดน้ำ โครงการชลประทานขนาดใหญ่และขนาดกลางและขนาดเล็กที่มีความทันสมัย

2. กำหนดแผนงานการพัฒนาโครงสร้างของการเกษตรของจีน มีการวิเคราะห์ตามหลักวิทยาศาสตร์เพื่อสร้างหลักประกันด้านพืชและธัญญาหารของประเทศ โดยยึดหลักให้มีความเพียงพอสำหรับจำนวนประชากรจีน ในขณะเดียวกันก็เร่งพัฒนาอุตสาหกรรมการเกษตร พร้อมเริ่มดำเนินนโยบายเพิ่มกำลังการผลิตของน้ำมัน น้ำตาลและยางธรรมชาติเร่งพัฒนาการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจและการเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงทรัพยากรการเกษตรที่มีลักษณะพิเศษของแต่ละพื้นที่อย่างสุดกำลัง เช่น สมุนไพร ไบยาสูบ

3. เพิ่มคุณภาพของสินค้าการเกษตร เพิ่มมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารและควบคุมดูแลการผลิตทางการเกษตรอย่างเข้มงวด

4. สร้างสรรค์สิ่งใหม่ในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการเกษตร ผลักดันให้นักวิจัยมีความกระตือรือร้นในการวิจัยและแก้ไข เพิ่มประสิทธิภาพของวิทยาศาสตร์การเกษตร สนับสนุนนวัตกรรมเทคโนโลยีเครื่องจักรกลการเกษตรรวมทั้งปุ๋ยและยาฆ่าแมลง

5. สร้างสรรค์วิธีการใหม่ของการกระจายสินค้าทางการเกษตร เร่งการเปลี่ยนแปลงและยกระดับระบบตลาดของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรด้วยการสร้างเครือข่ายการกระจายสินค้าการค้าเกษตร สถาบันการเงิน และการมีส่วนร่วมในการสร้างระบบอีคอมเมิร์ซเป็นต้น

6. เสริมสร้างการจัดการระบบนิเวศเกษตรโดยมีการวางแผนการดูแลด้านสิ่งแวดล้อม มุ่งเน้นพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืน สร้างความเข้มแข็งทางการเกษตร การควบคุมมลพิษ ทดสอบดินและปุ๋ยเพื่อส่งเสริมการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพและสารกำจัดศัตรูพืชที่มีสารตกค้างเป็นพิษต่ำ หากผู้ใดสร้างความเสื่อมโทรมให้กับสิ่งแวดล้อมจะได้รับการลงโทษอย่างหนัก

7. เพิ่มความสามารถในการใช้ทรัพยากรทั้งในและต่างประเทศโดยให้ความสำคัญกับการนำเข้าส่งออก เพิ่มมาตรการในการการตรวจสอบสินค้านำเข้า รวมถึงสร้างระบบภาษีที่เป็นธรรมสำหรับสินค้าทางการเกษตรและปราบปรามการลักลอบขนสินค้าการเกษตร เร่งการพัฒนากลุ่มองค์กรการเกษตรที่มีศักยภาพ สามารถในการแข่งขันระดับสากล สร้างความร่วมมือกับต่างประเทศด้านการเกษตร โดยเน้นเสริมสร้างความเข้มแข็งการแปรรูปสินค้าเกษตร การจัดเก็บ การขนส่ง การค้าสินค้าการเกษตรตลอดจนการสนับสนุนการพัฒนาความร่วมมือด้านการวิจัย การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านการเกษตรกับต่างประเทศ

2. เพิ่มรายได้เกษตรกรและสร้างแรงจูงใจในการเพิ่มสิทธิประโยชน์แก่เกษตรกร

หากประเทศจีนต้องการสำรวจ เกษตรกรต้องสำรวจก่อน การที่เกษตรกรจะสำรวจได้ ต้องเพิ่มช่องทางการทำมาหากินด้านการเกษตรให้กับเกษตรกร มีรายได้เสริมนอกเหนือจากการไร่นา พยายามให้ความช่วยเหลือมั่งคั่งของรายได้ระหว่างประชาชนในเมืองและชนบทมีแนวโน้มลดลง

8. การเพิ่มรายได้เกษตรกร รัฐบาลจะต้องมีความชัดเจนเกี่ยวกับเงื่อนไขของการพัฒนาการเกษตรในพื้นที่ชนบท เร่งขยายการลงทุนสาธารณูปโภคในชนบท มุ่งเน้นการปฏิรูปสถาบันการเงินในชนบท ทำให้ชาวบ้านสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน เพื่อพัฒนาวิสาหกิจชุมชน เพิ่มรายได้ ยกคุณภาพชีวิตของการเกษตรให้สูงขึ้น

9. ดำเนินนโยบายกองทุนอุดหนุน การมอบรางวัล ความมั่นคงของเงินอุดหนุนและการช่วยเหลือชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น

10. กำหนดราคาสินค้าทางการเกษตรอย่างเหมาะสม ยังคงดำเนินนโยบายการประกันราคาซื้อข้าวสาลีในราคาที่เหมาะสม โครงการก่อตั้งจัดเก็บสินค้าทางการเกษตรและนโยบายเงินอุดหนุนในการพัฒนาเมล็ดพันธุ์พืช การวิจัยและประดิษฐ์เครื่องจักรกลการเกษตร พร้อมกับลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและมีการเก็บสำรองสินค้าเกษตรที่สำคัญ ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยในการปรับปรุงพื้นที่เพาะปลูกและสำรวจการผลิต รวมทั้งปรับเปลี่ยนต้นทุน ตรวจสอบ คบคุยมและติดตามราคา

11. เสริมสร้างขีดความสามารถในการให้บริการทางสังคมแก่เกษตรกร
เร่งการวิจัยด้านนโยบายประกันความเสี่ยงทางการเกษตรและเงินรางวัลพิเศษ
สำหรับเกษตรกรที่มีการคิดค้นหรือใช้ภูมิปัญญาในการปลูกพืชเศรษฐกิจ ปรับปรุง
ระบบบริการไปรษณีย์ ระบบพยากรณ์อากาศและระบบการให้บริการทางสังคม
ทางการเกษตรให้ดียิ่งขึ้น

12. ส่งเสริมการพัฒนาในชนบทอย่างเป็นขั้นบันได ขยายห่วงโซ่
อุตสาหกรรมเกษตร สร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าการเกษตร พัฒนาทรัพยากรตาม
ความต้องการของตลาด ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวที่มีภูมิทัศน์
สวยงามเหมาะแก่การท่องเที่ยวเชิงนิเวศและการท่องเที่ยวเชิงการเกษตร ปรับปรุง
ระบบการจัดการและคุณภาพของการบริการการท่องเที่ยว เพื่อเพิ่มรายได้เกษตรกร
จากสถานที่ให้บริการท่องเที่ยว

13. ขยายแหล่งรายได้ภายนอกชนบท ส่งเสริมการจ้างงานและเพิ่มทักษะ
ในการประกอบอาชีพรวมทั้งการให้คำตอบแทนเกษตรกรที่มีความหัดเทียมกับคน
ในเมือง ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของแรงงานเกษตรกร ให้ความช่วยเหลือด้าน
การอพยพ การย้ายถิ่นฐาน การป้องกันโรคจากการประกอบอาชีพประกันสังคม
ที่อยู่อาศัย การศึกษาและการมีส่วนร่วมในสอบเข้ามหาวิทยาลัยของลูกหลาน
แรงงานเกษตรกร เร่งปฏิรูประบบทะเบียนบ้านเพื่อออกไปอนุญาตให้แก่เกษตรกร
สามารถตั้งรกรากอยู่ในเมือง และเพิ่มสิทธิประโยชน์พิเศษแก่เกษตรกรผู้มีความ
สามารถ มีประสบการณ์ด้านการจัดการและสามารถสร้างธุรกิจในชุมชน

14. เร่งการพัฒนาและบรรเทาความยากจนในชนบทโดยการกำหนด
นโยบายการพัฒนาและมาตรการความช่วยเหลือต่างๆ เช่น ลดระเบียบและขั้นตอน
ในการอนุมัติที่ดินเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน พัฒนาการท่องเที่ยว
และสร้างระบบการบริการสาธารณะ เสริมสร้างระบบการประมง การพัฒนา
เศรษฐกิจในพื้นที่ยากจนอย่างต่อเนื่องเพื่อบรรเทาความยากจนของเกษตรกร
อย่างมีประสิทธิภาพ

3. พัฒนาเมืองและชนบทให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันพร้อมส่งเสริมการพัฒนาชนบทที่ทันสมัย

หากประเทศจีนต้องการความสวยงาม ชนบทต้องสวยงามก่อน การที่จะทำให้ชนบทมีความเจริญรุ่งเรือง ต้องส่งเสริมการพัฒนาการสร้างชนบทใหม่ตามแนวทางสังคมนิยมอย่างต่อเนื่องโดยเน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในชนบทและปรับระดับการบริการด้านสาธารณะ เพื่อให้ชนบทกลายเป็นที่อยู่อาศัยและทำงานของเกษตรกรอย่างมีความสุข

15. เพิ่มระดับการส่งเสริมการพัฒนาทางการเกษตรเน้นด้านความปลอดภัยและประสิทธิภาพของน้ำดื่ม ขยายท่อน้ำประปาในในพื้นที่ชนบทและยกระดับพลังงานไฟฟ้า มีการแก้ปัญหาเกษตรกรที่ไม่มีฟ้าใช้โดยใช้ไฟฟ้ารูปแบบเซลล์แสงอาทิตย์ พลังงานลมและพลังน้ำขนาดเล็ก

16. เพิ่มระดับของการบริการสาธารณะในพื้นที่ชนบทโดยเน้นการปรับปรุงคุณภาพของการเรียนการสอนในโรงเรียนชนบท สนับสนุนการก่อสร้างอาคารโรงเรียนอนุบาลภาครัฐและเอกชน ส่งเสริมให้นักเรียนที่ไม่สามารถที่ศึกษาต่อระดับมัธยมและนักเรียนมัธยมปลายให้ศึกษาต่ออาชีวศึกษา

17. ส่งเสริมการจัดการสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยในชนบทโดยเน้นการออกแบบ การวางแผนสร้างชนบทให้ถูกต้องตามหลักวิทยาศาสตร์ ปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของเกษตรกรและสิ่งอำนวยความสะดวกในชนบท ส่งเสริมการจัดการของมูลสัตว์ปศุสัตว์ การปรับปรุงหมู่บ้าน การจัดการกับบ่อขยะและการบำบัดน้ำเสียในชนบท เร่งการพัฒนาสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

18. ให้การส่งเสริมและสนับสนุนทุนทางสังคม ร่วมพัฒนาชนบทโดยเน้นการส่งเสริมให้ทุนทางสังคมมีส่วนร่วมในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เช่น ให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการดำเนินงานในชุมชน การกำหนดงบประมาณและภาษีอากรบำรุงชุมชน

19. เสริมสร้างการสร้างอุดมการณ์และคุณธรรมในพื้นที่ ปรับปรุงคุณภาพของเกษตรกร ส่งเสริมระดับการศึกษาและอารยธรรมสังคมชนบท สร้างประเพณีและกิจกรรมครอบครัวที่ดี ลูกที่ดี คู่สามีภรรยาที่ดีและกิจกรรมอื่นๆ รวมทั้งกิจกรรม

คัดเลือกครู หมอ ที่ดีที่สุดในหมู่บ้าน สนับสนุนให้ศิลปินเข้าสู่ชนบท สร้างผลงานวรรณกรรมและศิลปะที่ยอดเยี่ยม ส่งเสริมให้เกษตรกรมีสุขภาพที่ดี มีการพัฒนาด้านวัฒนธรรมและให้การสนับสนุนในการสร้างสรรค์ชนบท

20. สร้างความเข้มแข็งของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ในพื้นที่ชนบท สร้างความเข้มงวดและการทำงานเพื่อส่วนรวมภายในพรรค คัดเลือกและสร้างผู้นำที่ดี เสริมสร้างการศึกษาให้กับสมาชิกพรรค ลงโทษบุคคลที่มีพฤติกรรมละเมิดกฎ ปรามปรามการทุจริต สร้างเครือข่ายบริการที่สะดวกในมณฑล เมืองและชนบท พยายามช่วยเหลือเกษตรกรในพื้นที่ชนบทและสร้างความสามัคคีในหมู่เกษตรกร

4. เพิ่มกิจกรรมการพัฒนาชนบทและการปฏิรูป

เน้นการปฏิรูปชนบทเป็นหลัก ดำเนินการตามแผนที่รัฐบาลวางไว้ให้อย่างสมบูรณ์ ดำเนินการทดลองและทดสอบก่อนนำไปปฏิบัติ มีการสรุปผลของการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เสริมสร้างความเข้มแข็งในการตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุง เพื่อเป็นการกระตุ้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในชนบท

21. เร่งสร้างระบบอุตสาหกรรมการเกษตรใหม่ ปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานในชนบท เช่นหน่วยงานรัฐให้ความรู้ ข้อมูลข่าวสารการตลาดและการเงินแก่เกษตรกร สนับสนุนการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน สร้างหลักประกันให้เกษตรกรสิทธิในการจัดการและการใช้ประโยชน์จากที่ดินทำกิน

22. ส่งเสริมการปฏิรูปสิทธิในทรัพย์สินร่วมกันโดยให้ความสำคัญกับสิทธิในการจัดการและหนังสือรับรองการจดทะเบียนของที่ดินและทรัพยากรขยายโครงการนำร่องที่มีการพัฒนาความร่วมมือด้านหุ้นส่วนในรูปแบบต่างๆ ให้เกษตรกรมีอำนาจในการปฏิรูปสิทธิในทรัพย์สินร่วมกัน แปรเปลี่ยนทรัพย์สินให้เป็นทุน แม้ประชาชนจะไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่ประชาชนสามารถแปลงทรัพยากรรวมสิทธิในการใช้ประโยชน์จากที่ดินเป็นทุน เพื่อเป็นหุ้นส่วนในวิสาหกิจชุมชนหรือองค์กรธุรกิจอื่นในชนบท

23. ผลักดันโครงการนำร่องการปฏิรูปที่ดินในชนบท แต่ต้องให้แน่ใจว่ากรรมสิทธิ์ที่ดินไม่เปลี่ยนแปลงยังคงเป็นของรัฐและไม่ทำลายผลประโยชน์ของเกษตรกร แต่สามารถนำที่ดินไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่นสร้างโรงงาน สร้างที่อยู่

อาศัย ทำเป็นฟาร์มเกษตรอินทรีย์เป็นต้น เพื่อเพิ่มการกระจายรายได้ที่เหมาะสม ปรับปรุงนโยบายในการวางแผนเรื่องสัญญาเช่า เช่น การใช้ประโยชน์จากที่ดินเดิม มาเป็นเกษตรกรรมมาเป็นเชิงพาณิชย์ ระยะเวลาของสัญญาเช่าสามารถขยาย จากเดิม 30 ปีเป็น 50 ปีเป็นต้น และเพิ่มอำนาจให้แก่เกษตรกรในการลงทุน การค้าและบริการ ค้ำครองสิทธิและผลประโยชน์ของเกษตรกรอันชอบธรรม

24. ส่งเสริมการปฏิรูประบบการเงินในชนบท การปฏิรูปต้องสอดคล้องกับ ชนบทและความต้องการของเกษตรกร ใช้มาตรการการจัดเก็บภาษี สินเชื่อและการควบคุมทางการเงินในการผลักดันทรัพยากรทางการเงิน ปรับปรุงและเพิ่ม ประสิทธิภาพระบบเงินกู้ยืมตราดอกเบี้ยต่ำ ขยายธุรกิจการเงินในชนบท เพิ่มความ ครอบคลุมธนาคารในหมู่บ้านและชนบท รวมทั้งร่วมมือพัฒนาโครงการนำร่อง ทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ เช่นระบบสินเชื่อรายย่อย สินเชื่อแก่กลุ่มสตรีเป็นต้น

25. การปฏิรูปกิจการป่าไม้และน้ำ ส่งเสริมการปฏิรูปราคาน้ำเพื่อ การเกษตรอย่างเป็นธรรม สร้างชลประทานในการควบคุมปริมาณน้ำเพื่อการเกษตร ดึงดูดทุนสังคมให้มีส่วนร่วมในการก่อสร้างและดำเนินงานด้านโครงการน้ำ ส่งเสริม ให้เกษตรกรมีการพัฒนาความร่วมมือด้านการใช้น้ำและโครงการชลประทานขนาด เล็ก เสริมสร้างการคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ ดึงดูดเงินทุนจากทุกภาคส่วนของสังคม ให้มีส่วนร่วมในการสร้างอุตสาหกรรมป่าไม้และคาร์บอนเครดิต

26. เร่งการปฏิรูปการพัฒนาสหกรณ์และการพัฒนาที่ดิน ให้สหกรณ์เป็น กำลังสำคัญในการพัฒนาที่ดินอย่างครบวงจร สำหรับในพื้นที่ชนบท ให้เกษตรกร มีส่วนร่วมในการกำหนดระเบียบ มาตรการของสหกรณ์ โดยให้สหกรณ์ยังคงไว้ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่ให้สหกรณ์มีความอิสระและความคล่องตัวในการพัฒนาที่ดิน ทำมาหากิน พัฒนาพืชผลทางการเกษตร ขยายช่องทางจำหน่ายและตลาดสินค้าเกษตร

27. ปรับปรุงคณะกรรมการการบริหารจัดการหมู่บ้าน ขยายโครงการ นำร่องในชนบทโดยเพิ่มมาตรการในการดูแลหมู่บ้าน เพื่อให้การดูแลมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการส่งเสริมและพัฒนาสมาคมวิชาชีพในชนบท เช่น สาธารณะประโยชน์ การกุศลและประเภทบริการชุมชน สร้างระบบการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม และสร้างความสันติสุขในหมู่บ้าน

5. เตรียมพร้อมสำหรับการทำงานด้านชนบท เกษตรกรรม เกษตรกรและการสร้างความเข้มแข็งด้านกฎหมาย

กฎหมายในพื้นที่ชนบทค่อนข้างอ่อนแอถ้าเทียบกับกฎหมายในเมือง ดังนั้นต้องเร่งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร เกษตรกรและชนบท ใช้กฎหมายในการเตรียมพร้อมสำหรับการทำงานด้านชนบท เกษตรกรรมและเกษตรกร ขณะเดียวกันต้องให้กฎหมายและจริยธรรมรวมผสมผสานกัน

28. เร่งสร้างระบบคุ้มครองทรัพย์สินในชนบท โดยกำหนดมาตรการการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของเกษตรกร เร่งแก้ไขกฎหมายสัญญาการเช่าที่ดินในชนบทเพื่อสร้างความมั่นใจแก่เกษตรกร ส่งเสริมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินชนบท สิทธิทรัพย์สินของเกษตรกรและกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาด้านการเกษตร

29. สร้างระบบการตลาดสำหรับสินค้าเกษตรที่สมบูรณ์แบบ ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรที่เป็นธรรม สร้างระบบการควบคุมสินค้าเกษตรให้มีคุณภาพ กำหนดมาตรการควบคุมความปลอดภัยของอาหารและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีการแก้ไข ปรับปรุงกฎระเบียบการทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรและปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวกับสหกรณ์อย่างเหมาะสม

30. ส่งเสริมมาตรการสนับสนุนและคุ้มครองด้านชนบท เกษตรกรรมและเกษตรกรโดยกำหนดให้รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบส่งเสริมพัฒนาการเกษตรในชนบท พัฒนาควบคู่กับการอนุรักษ์ทรัพยากรการเกษตร เช่นที่ดินเพาะปลูก การเกษตร ทรัพยากรน้ำ ป่าไม้ ทุ่งหญ้า ชายหาดและอื่นๆ มีการพัฒนากฎหมายการควบคุมมลพิษระบบนิเวศดิน น้ำรวมทั้งผลักดันกฎหมายด้านการเงิน ประกันสุขภาพและแก้ไขปัญหาความยากจน

31. บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองการปฏิรูปและพัฒนาชนบท การปฏิรูปต้องยึดตามกฎหมาย การปฏิรูปประการใดก็ตามถ้ายังไม่มีการกฎหมายรองรับ หากเห็นว่าสำคัญและมีความจำเป็นสามารถทดลองปฏิบัติก่อน หลังจากทำการทดลองแล้วเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ ถูกต้องตามหลักการ หลังจากนั้นให้บัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อเป็นประกันได้ว่าการปฏิรูปได้ยึดตามหลักนิติรัฐ

32. เพิ่มระดับการตระหนักนิติธรรมของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ส่งเสริมพัฒนาการศึกษา ด้านกฎหมายและเสริมสร้างให้ผู้นำการเกษตรเรียนรู้วิธีการใช้และเคารพกฎหมาย ส่งเสริมบทบาทของชาวบ้าน เช่น ใช้ภูมิปัญญาของเกษตรกรในการจัดการดูแลชนบท

4. ความสอดคล้องของนโยบายกับสถานการณ์และความท้าทายด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ

4.1 ความสอดคล้องของนโยบายกับสถานการณ์

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายของจีนนั้นได้มีการพิจารณาปัจจัยภายนอกคือความท้าทายความมั่นคงด้านอาหาร เมล็ดพันธุ์ ความดุเดือดของการแข่งขันในตลาดโลก และได้คำนึงถึงปัจจัยภายในประเทศ กล่าวคือ มีประชากรจำนวนมาก แต่มีที่ดินการเกษตรน้อย ชนบทมีสภาพที่ล้าหลัง เกษตรกรส่วนใหญ่ยังมีรายได้น้อย ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาในตัวเมือง ซึ่งทำให้ที่ดินการเกษตรลดน้อยลง ทรัพยากรน้อยลงและสิ่งแวดล้อมเลวร้ายลง รัฐบาลจีนจึงต้องให้ความสำคัญกับการเกษตรเป็นอย่างมาก จึงเป็นที่มาของเอกสารหมายเลข 1² (The Yangzhou, 2015) ซึ่งได้แก่คำแถลงว่าด้วย “ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปและการเร่งพัฒนาความทันสมัยทางการเกษตร” จากเอกสารดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของผู้นำของจีน

เนื้อหาของเอกสารหมายเลข 1 มีความสอดคล้องกับความเป็นจริงของประเทศจีน กล่าวคือประเทศจีนเป็นประเทศเกษตรกรรม ในเมื่อสามสิบปีที่แล้วประชากรที่อยู่ชนบทมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 70 ของประชากรทั้งหมด แต่เมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาในตัวเมืองมากขึ้น ปัจจุบันจำนวนประชากรที่อยู่ในชนบทมีอยู่ราวร้อยละ 50 ของประชากรทั้งหมด อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประชากรในประเทศจีนมีจำนวนมาก ดังนั้น ประเทศจีนจึงมีประชากรราว

² เนื่องจากเป็นเอกสารเลขที่ 1 ที่ประกาศในต้นปีและเป็นเอกสารประกาศโดยประธานาธิบดี มีความสำคัญยิ่ง จึงถูกเรียกว่าเอกสารหมายเลข 1

700 ล้านคนอาศัยอยู่ในชนบท (Newspapers agriculture, 2015) ดังนั้น การพัฒนา การเกษตร การเพิ่มรายได้เกษตรกร และการพัฒนาสภาพที่อยู่อาศัยในชนบท จึงเป็นวาระแห่งชาติ นโยบายของจีนจึงเน้นการพัฒนาในสามด้าน คือ การเกษตร ภาษาจีนเรียกว่าหนงเย่ (Nongye) เกษตรกรในภาษาจีนเรียกว่าหนงหมิน (Nongmin) และชนบทในภาษาจีนเรียกว่าหนงซุน (Nongcun) เมื่อพิจารณาเนื้อหาของนโยบายของจีนซึ่งครอบคลุมทั้งสามด้านและมีความทันสมัย จึงนับว่าสอดคล้องกับสถานการณ์ทั้งในระดับสากลและสถานการณ์ภายในประเทศ ตลอดจนสถานการณ์การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี

การปฏิรูป เปิดประเทศของจีนเริ่มตั้งแต่ ปี 1978 ในสมัย เจียง เสี่ยวผิง แต่การเปิดประเทศและการปฏิรูปเป็นพลวัต ยังไม่มีหยุดนิ่ง ทุกวันนี้ประเทศจีนยังคงพูดถึงการเปิดประเทศ และปฏิรูปทุกวันอยู่โดยใช้คำว่า การเปิดประเทศและปฏิรูปเชิงกว้างและลึก นั้นหมายความว่าประเทศจีนมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการปฏิรูปต่อไปโดยเริ่มจากการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ เป้าหมายต่อไปก็ปฏิรูปสถาบันการเงิน และกฎหมาย ดังนั้นการปฏิรูปสถาบันการเงินในชนบท การปฏิรูปสาธารณสุข การศึกษาในชนบทเป็นสาระสำคัญที่รัฐบาลจีนจะดำเนินการปฏิรูปต่อไป

การการปฏิรูปทางกฎหมายเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของประเทศจีน การปฏิรูปกฎหมายมีหลากหลายมิติ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคการเกษตรก็มีอยู่หลายประการ อย่างน้อยที่สุดมีสองประการใหญ่

ประการหนึ่งคือ ประเทศจีนต้องพยายามทำให้ได้ว่าเป็นนิติรัฐ (Rule of Law) เมื่อผู้นำจีนรุ่น 5 ขึ้นมาดำรงตำแหน่ง นาย สี จิ้นผิง ประธานาธิบดีประกาศอย่างชัดเจนว่าต่อสู้กับปัญหาคอร์รัปชัน และต้องเป็นนิติรัฐ ใช้กฎหมายในการบริหาร บ้านเมืองแทนอำนาจ ในหลายทศวรรษที่ผ่านมา ผู้คนในชนบทตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมายน้อย เคยชินกับการปกครองหรือถูกปกครองด้วยข้าราชการ ผู้ใช้อำนาจ และผู้ใช้อำนาจในระดับชนบทมีความเข้าใจนิติรัฐน้อย ส่วนใหญ่อาศัยอำนาจที่เป็นทางการหรืออำนาจไม่เป็นทางการในการปกครองเป็นหลัก ดังนั้น การประกาศและนำหลักนิติรัฐในปฏิบัติในชนบทจึงมีความสำคัญยิ่งยวด

ประการที่สอง ประเทศจีนเคยเป็นสังคมนิยมมาก่อน กรรมสิทธิ์ทรัพย์สิน รวมถึงที่ดินทุกอย่างเป็นของรัฐหมด ด้วยการพัฒนาเป็นเวลา 30 กว่าปี การจัดสรร สิทธิทรัพย์สินของจีนเกิดการเปลี่ยนแปลง ชาวนาบางคนมีบ้าน มีรถ มีอสังหาริมทรัพย์ อื่นๆ อีกมากมาย ชาวนาต้องการได้รับการคุ้มครองจากทางกฎหมาย และสามารถ เป็นมรดกสืบทอดให้แก่ลูกหลาน ชาวนาต้องการความชัดเจนในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน ทำมาหากิน สิ่งเหล่านี้ ล้วนแต่ต้องการความชัดเจนจากนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น การประกาศค่าแถมสอดคล้องกับความต้องการของการเกษตร เกษตรกรและ การสร้างสรรค์ชนบทใหม่ของจีน

4.2 มีการสืบสานนโยบายอย่างต่อเนื่อง

ตั้งแต่ปี 2000 ภายใต้การนำของผู้นำจีนรุ่นที่ 4 ซึ่งมีนาย หู จิ่นเทาเป็น ประธานาธิบดี และนาย เวินเจียเป่าเป็นนายกรัฐมนตรีได้ให้ความสำคัญกับการสร้าง ชนบทใหม่ และมีการดำเนินการอย่างจริงจังและอย่างเป็นรูปธรรมในปี 2005 หลังจากนั้น ได้มีการเพิ่มงบประมาณทุกปี ในปี 2006 รัฐบาลกลางจีนทุ่มงบประมาณ เพื่อภารกิจสร้างชนบทใหม่มากถึง 3 แสนล้านหยวน (Xinhuanet, 2015) การพัฒนา ชนบทใหม่ของจีนยึดหลักการ “ให้สิทธิประโยชน์ให้มากที่สุด เรียกเก็บให้น้อย ปลดปล่อย ให้มากที่สุด” และ “การอุตสาหกรรมป้อนกลับการเกษตร เมืองสนับสนุนชนบท” นั้นหมายความว่าทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นต้องมีนโยบายเอียงไปยัง การเกษตร เก็บภาษีและรายจ่ายอื่นจากชาวนาให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ และมีการ ควบคุมให้น้อยที่สุด ให้ชาวนามีอำนาจในการตัดสินใจ และในขณะเดียวกันต้องให้ ภาคอุตสาหกรรมสนับสนุน ช่วยเหลือภาคการเกษตรด้วย ตลอดจนผู้นำจีนรุ่นที่ห้า ก็มีนโยบายที่สอดคล้องและสานต่อนโยบายของรัฐบาลที่แล้ว

ด้วยความต่อเนื่องของนโยบายของรัฐบาลจีน เชื่อว่าชนบทของจีนจะได้รับการพัฒนาอย่างมาก สาเหตุประการหนึ่งก็คือ ทุกวันนี้เมืองต่างๆ ไม่ว่าจะมหานคร หรือเทศบาลเมืองของจีนได้รับการพัฒนามาก มีประชากรมาก อย่างปักกิ่ง เซี่ยงไฮ้ มากถึง 22 ล้าน 25 ล้านคน คิดว่าเป็นอภิมหานคร เกิดปัญหาสังคมเมืองมากมาย ดังนั้น รัฐบาลจีนมีเป้าหมายชัดเจนว่าจะส่งเสริมการพัฒนาชนบทต่อไป การส่งเสริม การพัฒนาชนบทคือเป้าหมายในอนาคตของจีน อีกทั้งเป็นปัจจัยในการขับเคลื่อน

การพัฒนาเศรษฐกิจของจีนต่อไป ไม่ให้เศรษฐกิจจีนชะลอมากกว่านี้ วิธีเดียวก็คือ เน้นไปยังการพัฒนาชนบท

ด้วยความพยายามหลายปี รายได้สุทธิต่อหัวของชาวนาจีนเพิ่มขึ้นกว่า 6% ใน 1 ทศวรรษที่ผ่านมา โดยรายได้ต่อปีในปี 2014ของชาวนาจีนประจำปีนี้ติดอยู่ในระดับ 10,489 หยวนหรือประมาณ 1,719ดอลลาร์ เพิ่มขึ้นเนื่องจากมีย้ายงานข้ามถิ่นมากขึ้น และส่งเงินกลับไปในพื้นที่ชนบทมากขึ้น (Ministry of Agriculture, 2014B) จากตัวเลขเห็นได้ว่ารายได้ชาวนาเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และลดช่องว่างระหว่างเกษตรกรกับคนเมือง ในปี 2014 ประชาชนจีนมีรายได้ต่อหัวต่อปีอยู่ที่ 20,167 หยวน คนในเมืองมีรายได้อยู่ที่ 28,844 หยวน (Department of National Statistics, 2013) ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในชนบทกับคนในเมืองยังคงมีอยู่ แต่อย่างไรก็ตาม ช่องว่างระหว่างคนในชนบทกับคนในเมืองจะค่อยๆ ลดน้อยลง

4.3 กระบวนการกำหนดนโยบายของจีนเป็นแบบบนลงล่าง (Top-down model)

หากพิจารณากระบวนการกำหนดนโยบายของจีน จะพบว่าประชาชนยังมีส่วนร่วมน้อยมากในการกำหนดนโยบายของจีน เนื่องจากประเพณีปฏิบัติทางการเมืองและโครงสร้างอำนาจของจีน ประเทศจีนยังเป็นประเทศประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ อำนาจรวมอยู่ส่วนกลางค่อนข้างมาก ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจแล้วก็ตาม แต่ส่วนใหญ่จะกระจายไปยังรัฐบาลท้องถิ่นและข้าราชการในท้องถิ่น ยังกระจายไม่ถึงกลุ่มชาวบ้าน ฉะนั้นชาวบ้านจึงมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายน้อยมาก อย่างไรก็ตามประเทศจีนเน้นบทบาทของสถาบันทางการศึกษาและสถาบันวิจัย เพราะสถาบันเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นคลังปัญญาให้แก่รัฐบาลจีน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากรูปแบบของการกำหนดนโยบายของจีนก็สามารถกล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดนโยบายแบบบนลงล่าง (Top-down model)

ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยเช่นกัน ยังคงเน้นบทบาทของรัฐบาลทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น นั้นหมายความว่ารัฐเป็นผู้วางแผน จัดสรรงบประมาณ เทคโนโลยีการเกษตร การประกันราคาสินค้าเกษตร เป็นต้น รัฐคิดแทนชาวบ้าน จัดปัจจัยที่จำเป็นให้ชาวบ้านและการสนับสนุนทาง

นโยบาย ซึ่งรัฐบาลจีนเห็นว่าวิธีการเช่นนี้ เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการ เนื่องจากประเทศจีนมีประชากรมาก มีความแตกต่างและความหลากหลายทางภูมิประเทศ หากไม่มีนโยบายและมาตรการที่เป็นหนึ่งเดียวกัน จะเกิดปัญหาต่างคนต่างทำ ต่างคนต่างความคิด เกิดปัญหาความวุ่นวาย สับสน แต่อย่างไรก็ตาม โดยหลักการรัฐบาลยังคงเคารพความแตกต่าง ความหลากหลายของสภาพภูมิประเทศ วัฒนธรรมและจะใช้ความแตกต่างและความหลากหลายเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

จะเห็นได้ว่า นโยบายการพัฒนาการเกษตรของจีนตามเอกสารหมายเลข 1 มีความยากลำบากและซับซ้อนของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เนื้อหาครอบคลุมการปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปที่ดิน ปฏิรูปสิทธิในทรัพย์สินของชาชนบท ปฏิรูปการเงินในชนบท ปฏิรูปการจัดการป่าไม้และน้ำ และการปฏิรูปในอีกหลายๆ ด้านที่สำคัญคือการปฏิรูปดังกล่าวนับเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของนโยบาย และจีนจะสามารถกระทำภารกิจนี้ให้ลุล่วงไปด้วยดีหรือไม่ต้องรอการประเมินผลของนโยบายต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- Chen Wen. (2014). *Zhongguo Nengyuan Fazhan*. (In Chinese) [The development of energy resources in China]. Retrieved March 12, 2015, from <http://www.boyar.cn/article/2014/06/18/562132.shtml>
- Department of National Statistics. (2013). *Zhongguo Nengyuan Tongji Ziliao*. (In Chinese) [China's energy statistics] Retrieved March 12, 2015, from http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201407/t20140714_580571.html
- Henan Xin. (2008). *Zhongguo Nongye Fazhan*. (In Chinese) [The development of agriculture in China]. Cited from Zhang Ping. Economic analysis and forecasting. China, 2015. (p.2-8). Chongqing. Chongqing Press.
- Li Yang. (2015). *Shijie Jingji Xingshi He Zhongguo Jingji Fenxi*. (In Chinese) [The global economic situation and forecast the Chinese economy]. Cited from Zhang Ping. Economic analysis and forecasting. China, 2015. (p.2-8). Beijing. China Social Sciences Press.
- Liu Qi. (2013). *Zhongguo Nongye Wenti Fenxi*. (In Chinese) [China's agricultural problems] Zhejiang: Zhejiang University Press.

- Ministry of Agriculture. (2014A). *Chuang Ba Nian Lai Muchan Xingao*. (In Chinese) [Yield per unit this year reaches the highest rate during eight years]. Retrieved July 9, 2015, from http://china.cnr.cn/ygxw/201412/t20141205_516994458.shtml
- _____. (2014B). *Nongmin de Shouru Wenti*. (In Chinese) [The farmers' income problem]. Retrieved July 9, 2015, from <http://www.aweb.com.cn>
- Newspapers agriculture. (2015). *Zhongguo Xin Nengyuan de Fazhan*. (In Chinese) [China's renewable energy development]. Retrieved March 12, 2015, from <http://finance.people.com.cn/n/2014/1019/c1004-25862250.html>
- Prime Minister's Office. (2014). *Zhongguo Tuidong Nongye Gaige de Cuoshi*. (In Chinese) [Measures to push forward the reform of China's agriculture]. Retrieved March 12, 2015, from http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-03/10/content_8705.html
- TheYangzhou. (2015). *Yi Hao Wenjian de Fabu*. (In Chinese) [Declaration Document No.1]. Yangzhou newspaper. 22 January 2015.
- Xinhuanet. (2006). *Nongcun Laodongli Shouru Zengsu Jianhuan*. (In Chinese) [Creation of new rural China]. Retrieved July 9, 2015, from http://news.xinhuanet.com/ziliao/200602/07/content_4146460.html
- Xinhuanet. (2015). *Zhongguo Xin Nongcun Jianshe*. (In Chinese) [Chinese labor income of farmers increased slowly]. Retrieved July 9, 2015, from <http://th.ectpa.org/article/zx/zg/201503/20150300037632.shtml>