



## มาตรการช่วยเหลือทางการตลาดและคุ้มครองรายได้ของเกษตรกร ในสหรัฐอเมริกา

ปัจจุบันรัฐบาลกลางของสหรัฐฯ โดยกระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา (USDA) มีมาตรการอุดหนุนและลดความเสี่ยงทางการเกษตรและประกันรายได้ให้แก่เกษตรกรในรูปแบบต่างๆ โดยในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา รัฐบาลกลางต้องใช้จำนวนมหาศาลเพื่อการสนับสนุนมาตรการเหล่านี้ เช่น ในช่วง ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๖๒ รัฐบาลสหรัฐฯ ใช้เงินงบประมาณเกือบ ๙๙ พันล้านเหรียญสหรัฐฯ (ประมาณ ๒.๙๗ ล้านล้านบาท) ในโครงการประกันภัยพืชผลเพียงโครงการเดียว เป็นต้น

สำหรับโครงการ/มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรทางการตลาดและราคาที่สำคัญมี ดังนี้

### การประกันภัยพืชผลของรัฐบาลกลาง (Federal Crop Insurance: FCIP)<sup>๑</sup>

การประกันภัยพืชผลของรัฐบาลกลาง (FCIP) ดำเนินการภายใต้บริษัทประกันภัยของรัฐบาลกลาง (Federal Crop Insurance Corporation: FCIC) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อรับประกันภัยพืชผลทางการเกษตรและปศุสัตว์กว่า ๑๐๐ ชนิดจากความสูญเสียอันเนื่องมาจากภัยพิบัติต่างๆ ผ่านความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยให้บริษัทเอกชนที่ได้รับอนุมัติ (Approved Insurance Providers: AIP) เป็นผู้จำหน่ายและให้บริการด้านการประกันภัยพืชผลในทุกมลรัฐของสหรัฐฯ และเปอร์โตริโก และบริษัท FCIC ของรัฐบาลกลางจะเป็นผู้รับประกันภัยต่อจากภาคเอกชน โครงการนี้บริหารจัดการโดยหน่วยงานบริหารความเสี่ยง (Risk Management Agency: RMA) ซึ่งอยู่ภายใต้ USDA

❖ **แนวนโยบาย** รัฐบาลเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้ซื้อประกันความเสียหายทางการเงินหรือการสูญเสียรายได้ที่เกิดจากภัยพิบัติต่างๆ เช่น ความเสียหายของผลผลิตทางการเกษตรจากสภาพอากาศและสภาวะตลาด โดยรัฐบาลกลางให้เงินอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัย (premium) ที่เกษตรกรจ่ายให้ส่วนหนึ่งเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเกษตรกร เกษตรกรสามารถเลือกประกันความคุ้มครองซึ่งมีตัวเลือกหลายประเภทและครอบคลุมตามความเหมาะสมเฉพาะของแต่ละธุรกิจและฟาร์ม

❖ **แนวทางดำเนินการ** บริษัทเอกชนที่ได้รับอนุมัติ (AIP) ให้เข้าร่วมโครงการจะเป็นผู้จำหน่ายกรมธรรม์ประกันภัยและให้บริการแก่เกษตรกรโดยตรง ในขณะที่รัฐบาลกลาง (USDA) มีบทบาทสำคัญในการอุดหนุนค่าเบี้ยประกันให้แก่เกษตรกร ควบคุมนโยบายการประกันภัย และรับประกันภัยต่อ (reinsurance) จากบริษัทเอกชนซึ่งต้องการกระจายความเสี่ยงหรือโอนความเสี่ยงภัยไปยังรัฐบาลกลาง





❖ **งบประมาณที่ใช้** ในช่วงปีงบประมาณ ๒๕๕๓ - ๒๕๖๒ โครงการ FCIP ใช้จ่ายเงินงบประมาณเกือบ ๘๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ ๒.๕๕ ล้านล้านบาท) เพื่อชดเชยการสูญเสียให้กับผู้ผลิตทางการเกษตรที่มีประกัน และมากกว่า ๑๔ ล้านดอลลาร์สหรัฐ (๐.๔๒ ล้านล้านบาท) ในการจ่ายเงินประกันต่อ reinsurance) ให้กับบริษัทประกันภัยภาคเอกชนที่เข้าร่วมโครงการ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลได้จ่ายชดเชยความเสียหายให้แก่เกษตรกรและเจ้าของฟาร์มที่ผลิตพืช ปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ที่ได้รับการคุ้มครองใน ๕๐ มลรัฐ รวมทั้งบริษัทประกันภัยเพื่อช่วยลดผลกระทบจากการสูญเสียรายได้ทางการเงินที่เกิดจากสภาวะภัยแล้งที่ผิดปกติ การเกิดน้ำท่วมเป็นประวัตินการณ์ การตกต่ำของราคาสินค้าอย่างต่อเนื่องยาวนาน และผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์อื่นๆ

สำหรับในปีงบประมาณ ๒๕๖๔-๒๕๖๘ สำนักงานงบประมาณของรัฐสภาสหรัฐฯ คาดการณ์ว่าการใช้จ่ายสุทธิสำหรับโครงการ FCIP จะอยู่ที่เกือบ ๔ หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ และในปีงบประมาณ ๒๕๖๔-๒๕๗๓ จะใช้งบประมาณกว่า ๘ หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ เป็นค่าใช้จ่ายโครงการซึ่งประกอบด้วย การอุดหนุนเบี้ยประกันแก่เกษตรกร การจ่ายชดเชยค่าใช้จ่ายในการบริหารและดำเนินงานของผู้ให้บริการประกันภัยเอกชน และการรับประกันความเสียหายต่อจากการขายกรรมธรรม์ของเอกชน

#### ❖ **ค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่ได้รับ**

การดำเนินโครงการ FCIP ก่อให้เกิดต้นทุนและผลประโยชน์แก่ทุกฝ่าย ได้แก่ เกษตรกร/ผู้ผลิตทางการเกษตร บริษัทรับประกันภัย และหน่วยงานของรัฐ ทั้งในทางตรงและทางอ้อม ดังนี้

##### ● **ต้นทุน/ค่าใช้จ่าย**

- **ผู้ผลิต** ต้นทุนซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายโดยตรง คือ ส่วนต่างของค่าเบี้ยประกันที่ต้องจ่ายในส่วนที่เกินจากที่รัฐช่วยสนับสนุน
- **บริษัทผู้รับประกันภัย** มีค่าใช้จ่ายโดยตรง คือ การชดเชยความสูญเสียจากการรับประกันภัยที่ไม่ได้นำไปประกันต่อกับ USDA หรือบริษัทรับประกันภัยต่อซึ่งเป็นบุคคลที่สาม
- **ภาครัฐ** ค่าใช้จ่ายทางตรงของภาครัฐ ได้แก่ เงินอุดหนุนที่จ่ายสมทบให้แก่เกษตรกรและบริษัทประกันภัยที่เข้าร่วมโครงการ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการของ USDA นอกเหนือจากต้นทุนทางตรงที่กล่าวมาแล้ว นักวิจัยบางส่วนเห็นว่าอาจมีต้นทุนทางอ้อมเกิดขึ้น ได้แก่ การแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (rent-seeking) จากโครงการ การจูงใจให้ทำการผลิตบนที่ดินที่มีแนวโน้มการเกิดภัยน้ำท่วมและที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับการเกษตรซึ่งมีความผันผวนของผลผลิตสูง การผลิตที่มากเกินไปและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการผลิตที่มากเกินไป ในขณะที่นักวิจัยบางส่วนเห็นว่าโครงการประกันภัยพืชผลมีผลกระทบต่อพื้นที่ปลูก การเลือกผลิตพืช และมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังมีความเป็นไปได้ที่โครงการโครงการประกันภัยพืชผลอาจส่งผลให้การประกันภัยและหลักทรัพย์สำหรับบริหารความเสี่ยงทางการเงินของภาคเอกชน (เช่น พันธบัตรภัยพิบัติและอนุพันธ์ด้านสภาพอากาศ) จะถูกเบียดออกไปจากระบบ ซึ่งจะเกิดขึ้นเมื่อการเข้าแทรกแซงในตลาดของรัฐบาลไปขัดขวางการดำเนินการของภาคเอกชน ผู้เข้าร่วมโครงการอันจะส่งผลให้เกิดค่าใช้จ่ายทางอ้อมแก่รัฐบาล





- **ประโยชน์ที่ได้รับ**

- **ผู้ผลิต** จะได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากเงินอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัยจากรัฐบาล และการชดเชยค่าเสียหายสำหรับการสูญเสียส่วนเกิน ผลประโยชน์โดยตรงเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดขึ้นกับการประกอบกิจการขนาดใหญ่ นอกจากนี้ ผู้ผลิตยังได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมอีกด้วย ได้แก่ ลดความเสี่ยงด้านรายได้ของฟาร์ม ลดต้นทุนรวมในการบริหารความเสี่ยงด้านฟาร์ม สามารถเข้าถึงสินเชื่อฟาร์มจากสถาบันการเงินที่ใช้เงื่อนไขการประกันพืชผลในการอนุมัติสินเชื่อเพื่อดำเนินการทางการเกษตร และ/หรือ สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนฟาร์มที่มีต้นทุนที่ต่ำกว่า ทั้งนี้ ผลประโยชน์ทางอ้อมเหล่านี้มีมูลค่าแตกต่างกันไปตามการดำเนินงานของฟาร์ม

- **บริษัทประกันภัย** ได้รับผลประโยชน์จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพื่อชดเชยผลขาดทุนจากการขายกรมธรรม์และการให้บริการแก่เกษตรกรตามโครงการ นอกจากนี้ ยังได้ผลกำไรจากการประกันภัยต่อ รวมทั้งผลประโยชน์จากการพัฒนาและการตลาดเสริมความคุ้มครองเพิ่มเติมจากประกันพืชผลของรัฐบาลกลาง

- **ภาครัฐ** แม้ว่าภาครัฐจะไม่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากโครงการ FCIP แต่อาจได้รับประโยชน์ทางอ้อม คือ การช่วยรักษาเสถียรภาพของธุรกิจการเกษตร การผลิตทางการเกษตร และราคาสินค้าเกษตร อนึ่ง เนื่องจาก USDA มีโปรแกรมให้สินเชื่อสำหรับฟาร์มซึ่งจะมีค่าใช้จ่ายจากการดำเนินโครงการ แต่เมื่อโครงการ FCIP ช่วยอำนวยความสะดวกในการปล่อยสินเชื่อทางการเกษตร รัฐบาลจึงอาจได้รับประโยชน์ทางอ้อมจากการลดค่าใช้จ่ายในโครงการให้สินเชื่อสำหรับฟาร์มดังกล่าว นอกจากนี้ รัฐบาลอาจได้รับประโยชน์ทางอ้อมจากการลดค่าใช้จ่ายสำหรับโปรแกรมเฉพาะกิจสำหรับภัยพิบัติในฟาร์ม

- ❖ **ผลการดำเนินงาน**

เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ สำนักงานบริการการวิจัยของรัฐสภาสหรัฐฯ (Congressional Research Service) ได้เผยแพร่รายงานผลการดำเนินงานของโครงการ FCIP ปี ๒๕๖๒ สรุปได้ ดังนี้

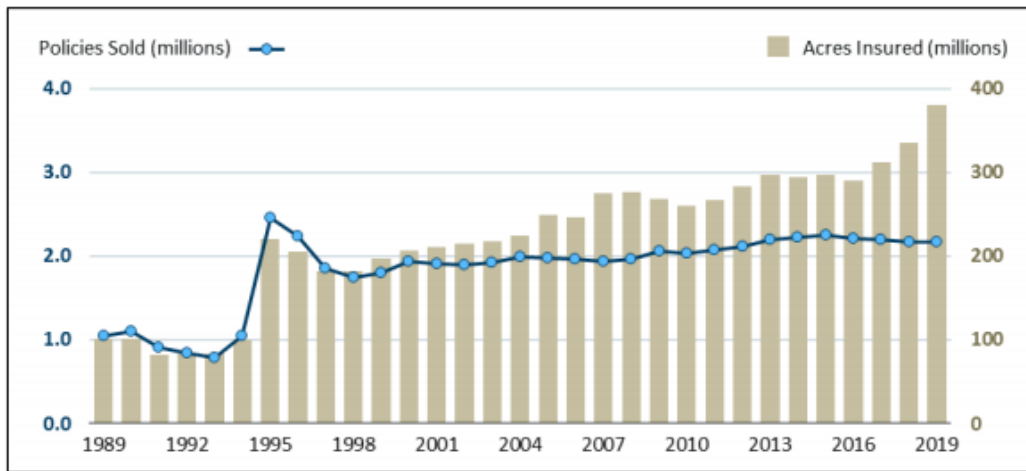
- **ภาพรวม**

ในปีการเพาะปลูก ๒๕๖๒ โครงการ FCIP ให้ความคุ้มครองสินค้าเกษตรทั้งหมด ๑๒๔ รายการ ภายใต้กรมธรรม์ ๑๙ ประเภท ผู้ให้บริการประกันภัยที่ได้รับอนุญาต (AIP) เข้าร่วมโครงการจำนวน ๑๖ บริษัท และเกษตรกรลงทะเบียนรวมเป็นพื้นที่ ๓๗๙.๙ ล้านเอเคอร์ ซึ่งสูงเป็นประวัติการณ์ (ภาพที่ ๑) บริษัท AIP ขายกรมธรรม์มากกว่า ๒ ล้านกรมธรรม์ คิดเป็นมูลค่าการคุ้มครองกว่า ๑.๑๖ แสนล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งเทียบเท่ากับประมาณร้อยละ ๒๘ ของมูลค่าของผลผลิตทางการเกษตรของสหรัฐฯ เกษตรกรที่ซื้อประกันส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตข้าวโพด ถั่วเหลือง ข้าวสาลี และฝ้าย ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจหลักที่ปลูกในสหรัฐอเมริกา โดยมากกว่าร้อยละ ๙๐ ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพด ถั่วเหลือง และฝ้าย และมากกว่าร้อยละ ๘๕ ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวสาลี ได้รับการคุ้มครองความเสี่ยงผ่านโครงการ FCIP ของรัฐบาลกลาง





ภาพที่ ๑ จำนวนกรมธรรม์ที่จำหน่ายและพื้นที่ที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้โครงการ FCIP



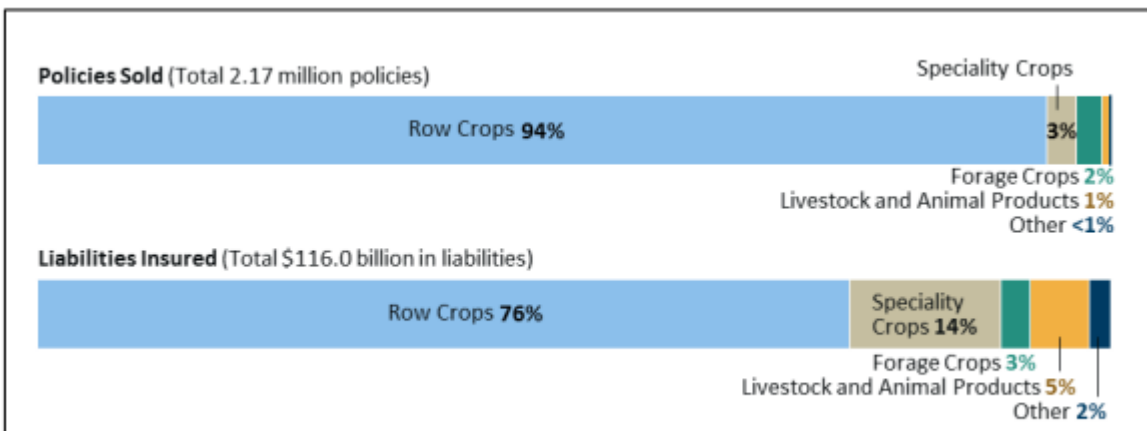
Source: Figure created by CRS using data from U.S. Department of Agriculture (USDA), Risk Management Agency (RMA), "Summary of Business."

• ประเภทผลผลิตทางการเกษตร

จำนวนกรมธรรม์ประกันภัยที่ซื้อเพื่อความคุ้มครองสำหรับผลผลิตทางการเกษตรร้อยละ ๙๔ ของจำนวนกรมธรรม์ทั้งหมดซื้อเพื่อคุ้มครองพืชไร่หรือพืชที่ปลูกเป็นแถว (row crop) ที่สำคัญได้แก่ ธัญพืช (grain) พืชน้ำมัน (oilseed) ถั่ว (pulses) และพืชอื่นๆ ส่วนที่เหลือเป็นกรมธรรม์ที่ซื้อเพื่อคุ้มครองพืชผลพิเศษ หรือ Specialty crop (เช่น ผลไม้ ผัก และถั่ว) พืชอาหารสัตว์ และปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ คิดเป็นสัดส่วนน้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ของกรมธรรม์ทั้งหมดที่ขาย

ในแง่ของวงเงินการคุ้มครองสำหรับพืชไร่คิดเป็นร้อยละ ๗๖ พืชผลพิเศษคิดเป็นร้อยละ ๑๔ และพืชผลอื่นๆ คิดเป็นร้อยละ ๑๐ ของวงเงินคุ้มครองทั้งหมด (ภาพที่ ๒)

ภาพที่ ๒ จำนวนกรมธรรม์ประกันภัยและวงเงินความคุ้มครองภายใต้โครงการ FCIP ปี ๒๕๖๓



Source: Figure created by CRS using data from USDA, RMA, "Summary of Business."





## โปรแกรมคุ้มครองความเสี่ยงทางการเกษตรและคุ้มครองสูญเสียของราคา (Agriculture Risk Coverage and Price Loss Coverage Programs)<sup>๒</sup>

โปรแกรมการคุ้มครองความเสี่ยงทางการเกษตร (Agriculture Risk Coverage: ARC) และการคุ้มครองการสูญเสียของราคา (Price Loss Coverage Programs: PLC) ให้การคุ้มครองทางการเงินแก่เกษตรกรจากราคาพืชผลหรือรายได้ที่ลดลงอย่างมาก และเป็นเครือข่ายความปลอดภัยทางเศรษฐกิจที่สำคัญสำหรับฟาร์มส่วนใหญ่ในอเมริกา เกิดขึ้นครั้งแรกภายใต้กฎหมายฟาร์มบิลปี ๒๐๑๔ ต่อมากฎหมายฟาร์มบิล ๒๐๑๘ ได้อนุมัติให้ดำเนินโปรแกรมต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๐๑๙ ถึง ๒๐๒๓

❖ **การบริหารโปรแกรม** รับผิดชอบโดยหน่วยงานบริการฟาร์ม (Farm Service Agency: FSA) ของ USDA

❖ **การกำหนดราคาอ้างอิง** USDA โดยหน่วยงาน FAS เป็นผู้กำหนดโดยใช้ข้อมูลของคณะกรรมการประมาณการสินค้าระหว่างหน่วยงาน (Interagency Commodity Estimates Committee) สำหรับสินค้าเกษตรภายใต้ตามมาตรการสนับสนุนราคา สินค้าเกษตรที่สำคัญ และสินค้าเกษตรอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย โดยทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลการประมาณการและการวิเคราะห์จากหน่วยงานที่เข้าร่วม และจัดทำการประมาณการอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับอุปทาน การใช้ประโยชน์ และราคาสินค้าเกษตรเหล่านั้น รวมถึงผลกระทบของข้อเสนอโครงการใหม่ที่มีต่อพื้นที่ ผลิตต่อไร่ ผลิต การนำเข้า การใช้ประโยชน์ในประเทศ ราคา รายได้ โครงการสนับสนุน สต็อกคงเหลือ การส่งออก และความพร้อมในการส่งออก

คณะกรรมการดังกล่าวอยู่ภายใต้สำนักงาน Office of the Chief Economist ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ภายใต้ USDA ได้แก่ Economic Research Service, Foreign Agricultural Service, Farm Production และ Conservation Agricultural Marketing Service

นอกจากนี้ ยังใช้ข้อมูลอ้างอิงจากสำนักงานสถิติการเกษตรแห่งชาติ (National Agricultural Statistics Service: NASS)

❖ **หลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาอ้างอิง** (effective reference price) ตามกฎหมายฟาร์มบิล ๒๐๑๘ การกำหนดราคาอ้างอิงอาจใช้ราคาต่ำกว่าร้อยละ ๑๕ ของราคาอ้างอิงสินค้าที่คุ้มครอง หรือเท่ากับราคาอ้างอิงที่สูงกว่าของสินค้าที่คุ้มครอง หรือร้อยละ ๘๕ ของราคาเฉลี่ยของราคากลางในปีตลาด (MYA) ของสินค้าที่คุ้มครอง โดยใช้ค่าเฉลี่ย ๕ ปีการเพาะปลูกล่าสุดที่มีอยู่ (most recent ๕ crop years available) ซึ่งไม่รวมปีการเพาะปลูกที่มีราคา MYA สูงสุดและต่ำสุด

❖ **พืชผลที่ได้รับการคุ้มครอง** ล่าสุดตามกฎหมายฟาร์มบิล ๒๐๑๘ เริ่มตั้งแต่ฤดูการผลิตปี ๒๕๖๑ ประกอบด้วยพืช ๒๒ ชนิด ได้แก่ ข้าวสาลี ข้าวโอ๊ต ข้าวบาร์เลย์ (รวมถึงข้าวสาลี ข้าวโอ๊ต ข้าวบาร์เลย์ ที่ปลูกเพื่อการเลี้ยงสัตว์) ข้าวโพด ข้าวฟ่าง ข้าวเม็ดยาว ข้าวเม็ดยานกลาง ถั่วเหลือง เมล็ดทานตะวัน เรพซีด คาโนลา ดอกคำฝอย เมล็ดแฟลกซ์ เมล็ดมันฝรั่ง แครมบีและเมล็ดงา ถั่วแห้ง ถั่วเลนทิล ถั่วชิกพี ขนาดเล็ก ถั่วชิกพีขนาดใหญ่ และถั่วลิสง





❖ **การเข้าร่วมโปรแกรม** เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตหรือเจ้าของที่ดินมีทางเลือกการคุ้มครองความเสี่ยงระหว่างโปรแกรม PLC และโปรแกรม ARC โดยในช่วงการเลือกโปรแกรมและการลงทะเบียน ผู้ผลิตสามารถเลือกโปรแกรมที่แตกต่างกันสำหรับผลผลิตแต่ละชนิดในฟาร์ม เช่น เลือกโปรแกรม PLC สำหรับข้าวโพด และโปรแกรม ARC สำหรับถั่วเหลืองในฟาร์มเดียวกัน เป็นต้น

สำหรับสาระสำคัญของแต่ละโปรแกรมนั้น ดังนี้

❖ **โปรแกรมการคุ้มครองการสูญเสียรายได้จากราคาตกต่ำ (Price Loss Coverage: PLC)**

Price Loss Coverage (PLC) เป็นโปรแกรมคุ้มครองรายได้ของเกษตรกรอันเนื่องมาจากการตกต่ำของราคา โดยรัฐบาลจะจ่ายชดเชยให้เกษตรกรเมื่อราคาตลาดโดยเฉลี่ยระดับประเทศ (national marketing year average: MYA) ต่ำกว่าราคาอ้างอิง (effective reference price) ที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับสินค้าเกษตรแต่ละชนิด จำนวนเงินที่รัฐบาลจ่ายชดเชย คือ ส่วนต่างระหว่างราคาอ้างอิงของสินค้ากับราคาเฉลี่ยในท้องตลาดทั้งประเทศ คูณด้วยผลผลิตต่อไร่จากโปรแกรม PLC และร้อยละ ๘๕ ของจำนวนพื้นที่ผลิตสินค้านั้น โดยมีวิธีการคำนวณ ดังนี้

$$\text{เงินชดเชย} = (\text{ราคาตลาดเฉลี่ยระดับประเทศ} - \text{ราคาอ้างอิง}) \times \text{ผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่} \times 85\% \\ \text{ของพื้นที่การผลิต}$$

**คำจำกัดความ<sup>๓</sup>**

ราคาตลาดเฉลี่ยระดับประเทศ (MYA Price): ราคาเฉลี่ยที่เกษตรกรทั่วประเทศได้รับ ณ จุดขายครั้งแรก ทุกเกรดและคุณภาพของพืชผลที่คำนวณโดย USDA

ราคาอ้างอิง (effective reference price): ราคาเป้าหมายที่กำหนดไว้ในกฎหมายสำหรับสินค้าเกษตรที่ได้รับการคุ้มครองเพื่อใช้ในโปรแกรม PLC และ ARC

พื้นที่การผลิต (base acres): เป็นพื้นที่ฟาร์มซึ่งจัดสรรให้กับสินค้าเกษตรแต่ละชนิดโดยเฉพาะตามข้อกำหนดของหน่วยงาน FSA ที่มีสิทธิ์ได้รับการชดเชย

ผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ (payment yields) ใช้ข้อมูลในอดีตของสินค้าเกษตรที่ผลิตในฟาร์มและใช้เป็นฐานในการคำนวณการจ่ายเงินชดเชยต่อเอเคอร์ในโปรแกรม PLC

ตัวอย่างการคำนวณเงินชดเชยสำหรับเกษตรกรผู้ผลิตข้าวโพดที่ได้รับการคุ้มครองสำหรับพื้นที่เพาะปลูก ๑๐๐ เอเคอร์ ซึ่งผู้ผลิตจะได้รับเงินชดเชยทั้งหมด ๑,๙๑๓ เหรียญสหรัฐ

นอกจากนี้ พืชผลที่ลงทะเบียนในโปรแกรม PLC ยังมีสิทธิในการซื้อประกันเพิ่มเติมจากการคุ้มครองปกติ (ซึ่งคุ้มครองสูงสุดร้อยละ ๘๕) ผ่านโปรแกรมทางเลือกเสริมความคุ้มครอง (Supplemental Coverage Option: SCO) ซึ่งเป็นโปรแกรมที่ขยายความคุ้มครองเพื่อให้ครอบคลุมค่า deductible ตามสัญญาคุ้มครองปกติ โดยรัฐบาลจะจ่ายเงินอุดหนุนค่าเบี้ยประกันสำหรับโปรแกรม SCO ร้อยละ ๖๕ อนึ่ง โปรแกรมเสริม SCO ออกแบบมาเพื่อให้ผู้ลงทะเบียน PLC ได้รับการคุ้มครองการสูญเสียในแต่ละปีซึ่งถือเป็นค่า deductible ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามปกติ





PLC Example  
[Corn—100 base acres]

Effective reference price	\$3.70/bu.
MYA price	\$3.55/bu.
Payment rate (reference price—MYA price)	\$0.15/bu.
Payment yield	150 bu./acre.
Base acres (including any corn planted and attributed to generic base acres)	100.
Payment (payment rate × payment yield × 85% of base acres)	\$0.15 × 150 bu. × (85% of 100 base acres) = \$1,913.

bu.—bushel.

❖ โปรแกรมการคุ้มครองความเสี่ยงทางการเกษตร (Agriculture Risk Coverage: ARC)<sup>๔</sup>

โปรแกรม ARC เป็นโปรแกรมประกันรายได้ที่มีตัวเลือกความคุ้มครองออกเป็น ๒ ทางเลือก ได้แก่

- การคุ้มครองความเสี่ยงด้านการเกษตรในระดับมณฑล (Agricultural Risk Coverage at the County Coverage: ARC-CO)

ARC-CO เป็นโปรแกรมการคุ้มครองความเสี่ยงด้านการเกษตรในระดับมณฑลที่ค่อนข้างซับซ้อน ซึ่งอาศัยอัตราผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่โดยเฉลี่ย ๕ ปีล่าสุดที่ปรับแนวโน้ม โดยไม่รวมปีที่มีค่าสูงสุดและต่ำสุด (5-year Olympic average) และราคาเฉลี่ยในปีการตลาดระดับประเทศเพื่อประเมิน "รายได้มาตรฐาน" หรือ "benchmark revenue" ซึ่งมีวิธีการคำนวณ ดังนี้

**Benchmark revenue** = ผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ (PLC yields) X ราคาตลาดเฉลี่ยระดับประเทศ (MYA Price)

การรับประกันรายได้ตามโปรแกรม ARC เกษตรกรจะได้รับการชดเชยร้อยละ ๘๖ ของ benchmark revenue เมื่อรายได้ที่แท้จริงในระดับมณฑลต่ำกว่าการรับประกันสำหรับมณฑลนั้นๆ

ตัวอย่างการคำนวณสำหรับปี ๒๕๖๔ จะใช้ข้อมูลผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่โดยเฉลี่ยปี ๒๕๕๘-๒๕๖๒ ในการคำนวณ benchmark revenue เมื่อรายได้ที่แท้จริงของระดับมณฑลต่ำกว่าการรับประกัน รัฐจะจ่ายเงินชดเชยต่อหน่วยพื้นที่การผลิตให้แก่ฟาร์มภายในเขตมณฑลเดียวกันทั้งหมดที่ลงทะเบียนไว้กับโปรแกรม ARC-CO โดยแต่ละฟาร์มในมณฑลเดียวกันจะได้รับเงินชดเชยต่อเอเคอร์ในอัตราเดียวกัน ทั้งนี้ แต่ละมณฑลจะมี benchmark revenue ที่แตกต่างกันไป





- การคุ้มครองความเสี่ยงด้านการเกษตรในระดับฟาร์ม (Agricultural Risk Coverage - Individual Coverage: ARC-IC)<sup>๕</sup>

ARC-IC เป็นโปรแกรมคุ้มครองส่วนบุคคลในระดับฟาร์มที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากโปรแกรม PLC และ ARC-CO โดยสินค้าที่คุ้มครองทั้งหมดในฟาร์มต้องนำไปลงทะเบียนภายใต้โปรแกรม ARC-IC แต่หากสินค้าที่คุ้มครองมีมากกว่าหนึ่งฟาร์มก็ไม่จำเป็นต้องลงทะเบียนฟาร์มทั้งหมด ตัวอย่างเช่น หากเกษตรกรมีฟาร์ม ๓ ฟาร์ม ก็สามารถนำไปลงทะเบียนในโปรแกรม ARC-IC เพียงฟาร์มเดียวได้ อย่างไรก็ตาม หากลงทะเบียนตั้งแต่สองฟาร์มขึ้นไป การคำนวณรายได้จะเหมือนกันทุกฟาร์มที่ลงทะเบียนในโปรแกรม ARC-IC ภายในมลรัฐนั้นๆ

โปรแกรม ARC-IC อาศัยอัตราผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ (yield) โดยเฉลี่ย ๕ ปีล่าสุดที่ปรับแนวโน้ม โดยไม่รวมปีที่มีค่าสูงสุดและต่ำสุด (๕-year Olympic average) และราคาเฉลี่ยในปีการตลาดระดับประเทศ เพื่อประเมิน "รายได้มาตรฐาน" หรือ "benchmark revenue" เช่นเดียวกับโปรแกรม PLC

ข้อแตกต่าง โปรแกรม ARC-IC คือ มีความน่าจะเป็นที่เกษตรกรจะได้รับเงินชดเชยที่สูงกว่าโปรแกรม ARC-CO เนื่องจากอาศัยเพียงผลผลิตต่อพื้นที่การผลิตของฟาร์มแต่ละแห่งแทนผลผลิตเฉลี่ยของทั้งมณฑล แต่ก็ยังมีข้อจำกัดด้วยความจริงที่ว่าโปรแกรม ARC-IC จ่ายชดเชยเพียงร้อยละ ๖๕ ของพื้นที่การผลิต นอกจากนี้ โปรแกรม ARC-IC ยังกำหนดให้ผู้ผลิตต้องปลูกพืชที่ขอรับความคุ้มครอง

ดังนั้น โปรแกรม ARC-IC จึงเหมาะสำหรับผู้ที่ต้องการคุ้มครองรายได้สำหรับฟาร์มเดียว หรือฟาร์มที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ (๑) ฟาร์มที่มีผลผลิตมาตรฐานสูงกว่าในระดับมณฑล หรือสูงกว่าโปรแกรม PLC มากๆ (๒) ฟาร์มที่ผลผลิตมีความผันผวนสูงทุกปี หรือ (๓) ฟาร์มที่ผู้ผลิตมีความกังวลอย่างมากว่าผลผลิตของตนอาจไม่รวมอยู่ในผลผลิตที่คุ้มครองในระดับมณฑล

### ข้อสังเกต

1. รัฐบาลสหรัฐฯ จะไม่พยายามเข้าไปแทรกแซงการตลาดซึ่งจะทำให้กลไกทางการตลาดถูกบิดเบือน แต่จะปล่อยให้ตลาดเป็นไปอย่างเป็นเสรี โดยรัฐบาลจะเข้าไปชดเชยการสูญเสียรายได้ของเกษตรกรในกรณีที่ราคาตลาดตกต่ำกว่าราคาเป้าหมายที่รัฐบาลตั้งไว้
2. นอกจากนี้ รัฐบาลสหรัฐฯ ยังมีนโยบายสนับสนุนและส่งเสริมการใช้ในประเทศที่สามารถช่วยรองรับอุปทานส่วนเกินในตลาด เช่น โครงการรับซื้อผลผลิตทางการเกษตรเพื่อนำไปเก็บไว้ในธนาคารอาหาร (food bank) หรือนำไปใช้ในโครงการอาหารกลางวันแก่นักเรียน เป็นต้น







3. ความผันผวนของค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือเกษตรกรในแต่ละปีของรัฐบาลกลางสหรัฐฯ ส่วนหนึ่งมีผลกระทบอย่างมากจากความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศซึ่งมีผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตรและราคา จึงคาดว่าค่าใช้จ่ายของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศซึ่งคาดว่าจะทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงหลายทศวรรษที่กำลังจะมาถึงหากไม่มีการแก้ไข

ฝ่ายเกษตร ประจำสถานกงสุลใหญ่ ณ นครลอสแอนเจลิส  
มิถุนายน ๒๕๖๔



#### อ้างอิง

๑. <https://fas.org/sgp/crs/misc/R46686.pdf#:~:text=Private-sector%20AIPs%20sell%20and%20service%20FCIP%20policies%2C%20while,Corporation%20%28FCIC%29%20and%20the%20Risk%20Management%20Agency%20%28RMA%29>
๒. <https://www.federalregister.gov/documents/2019/09/03/2019-18853/agriculture-risk-coverage-and-price-loss-coverage-programs>
๓. [https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc\\_program/definitions/index](https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc_program/definitions/index)
๔. [https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc\\_program/index](https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/arcplc_program/index)
๕. <https://cropwatch.unl.edu/2021/2021-agricultural-risk-coverage-or-price-loss-coverage-corn-base-acres>