

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ภาคอุตสาหกรรมเกษตรมีการเจริญเติบโตในอัตราที่สูงมาก ดังจะเห็นได้จากมีการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรอย่างรวดเร็ว โดยในปี 2539 มีมูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรประมาณ 126,260 ล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็น 303,500 ล้านบาท ในปี 2549 (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์, 2550) มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นตลอดระยะเวลา 10 ปีนี้สูงถึงประมาณร้อยละ 140 ซึ่งเกิดจากการพัฒนาของภาคธุรกิจเกษตรและนโยบายของประเทศไทยตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530-2534) เป็นต้นมา ซึ่งรัฐบาลได้สนับสนุนการเชื่อมโยงระหว่างการผลิต การแปรรูป และการส่งออก เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตร เช่น พืชเศรษฐกิจชนิดใหม่ ปศุสัตว์ และการประมง ซึ่งเป็นแนวคิดของระบบเกษตรแบบสัญญาผูกพัน (contract farming) นั้นเอง (Wiboonpoongse et al., 1998) ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ที่เน้นแนวทางในการพัฒนาการเกษตรตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และการปรับโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ทำให้ภาครัฐได้มีการกำหนดมาตรการและโครงการต่างๆ ขึ้นเพื่อรองรับและส่งเสริมการดำเนินการตามนโยบายการพัฒนาการเกษตรของประเทศ ซึ่งระบบเกษตรแบบสัญญาผูกพัน (contract farming) ก็เป็นกลไกหนึ่งที่น่าสนใจภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถของประเทศ ให้เป็นรากฐานที่มั่นคงในการสร้างรายได้และบรรเทาความยากจนของเกษตรกร (สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร, 2549)

มันฝรั่ง (potato) จัดเป็นพืชเศรษฐกิจหลักอีกชนิดหนึ่งที่สำคัญของภาคเหนือ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการผลิตพืชในระบบสัญญาผูกพันที่ประสบความสำเร็จอย่างมากของประเทศไทย (Omberg, 1996) ดังจะเห็นได้จากปริมาณการผลิตมันฝรั่งในเขตพื้นที่ภาคเหนือปีการผลิต 2549/50 มีพื้นที่เพาะปลูกสูงถึง 47,000 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 96 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งประเทศ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2549) โดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีการผลิตมันฝรั่งมากที่สุด ซึ่งมีเนื้อที่เพาะปลูกประมาณ 27,000 ไร่ มีผลผลิตประมาณ 69,500 ตัน ในปี 2549/50 รองลงมาคือจังหวัดตาก มีเนื้อที่เพาะปลูกประมาณ 9,800 ไร่ มีผลผลิตเท่ากับ 21,900 ตัน และจังหวัดลำปาง ซึ่งมีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ 4,500 ไร่ มีผลผลิตประมาณ 9,500 ตัน คิดเป็นร้อยละ 57 21 และ 10 ของพื้นที่ในเขตภาคเหนือทั้งหมด อีกทั้ง

ปริมาณการผลิตมันฝรั่งของประเทศไทยมีการขยายตัวเพิ่มสูงมากขึ้นจากปริมาณพื้นที่เพาะปลูก 33,000 ไร่ ในปี 2540 เป็น 49,000 ไร่ ในปี 2549 มีอัตราเพิ่มถึงร้อยละ 48 ทั้งนี้เป็นเพราะความต้องการใช้ภายในประเทศเพิ่มขึ้นจากการขยายตัวของธุรกิจอาหารฟาสต์ฟู้ด และการขยายตัวของโรงงานแปรรูปมันฝรั่งทอดกรอบ เพื่อสนองต่อพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปของคนไทย ที่มีพฤติกรรมบริโภคเลียนแบบตะวันตกมากขึ้น ประกอบกับการเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นของนักท่องเที่ยวชาวตะวันตก (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2545) และในปัจจุบันได้มีการขยายพื้นที่ปลูกออกไปหลายๆ จังหวัดในเขตพื้นที่ภาคเหนือ นอกเหนือจากจังหวัดเชียงใหม่ ตาก และลำปาง คือ จังหวัดเชียงราย ลำพูน และแม่ฮ่องสอน เป็นต้น และอีก 3 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยปริมาณความต้องการใช้มันฝรั่งของประเทศไทยในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 83 จากปริมาณ 90,530 ตันในปี 2539 เป็น 165,390 ตันในปี 2548 (Wiboonpongse et al., 2006)

ตามปกติความต้องการมันฝรั่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ มันฝรั่งบริโภคสด (พันธุ์สปูนต้า) ซึ่งใช้สำหรับประกอบอาหาร เช่น ซุปมันฝรั่ง และแกงมันฝรั่งเป็นต้น และมันฝรั่งแปรรูปเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบป้อนให้กับโรงงานอุตสาหกรรม (พันธุ์แอตแลนติก) เพื่อทำการแปรรูปเป็นมันฝรั่งทอดกรอบ (potato chip) ผลิตภัณฑ์ขนมขบเคี้ยวจากแป้งมันฝรั่ง (potato snack) และมันฝรั่งทอดกรอบ (French fried) ในประเทศไทยมีการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปมากถึงร้อยละ 90 ส่วนที่เหลือร้อยละ 10 เป็นพื้นที่ปลูกมันฝรั่งพันธุ์บริโภคสด สำหรับสาเหตุที่เกษตรกรปลูกมันฝรั่งพันธุ์โรงงานกันมากนั้น เกิดจากความต้องการของโรงงานแปรรูปที่มีเพิ่มขึ้น ประกอบกับเกษตรกรได้รับคำแนะนำ รวมทั้งได้รับเครดิตหัวพันธุ์ ปุ๋ย สารเคมีกำจัดศัตรูพืชจากบริษัทให้นำไปทำการผลิตล่วงหน้าในรูปของการทำสัญญาซื้อขายล่วงหน้าหรือระบบการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน อีกทั้งบริษัทยังมีการประกันราคาขายให้อีกด้วย เกษตรกรจึงมีความเสี่ยงน้อยลงและหันมาทำการผลิตมันฝรั่งพันธุ์โรงงานเพิ่มมากขึ้น (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2545)

ปัจจุบันประเทศไทยมีการเปิดการค้าเสรีกับประเทศจีน (Free Trade Agreement: FTA) และมีการนำเข้ามันฝรั่งจากจีนเพิ่มขึ้น โดยในปี 2549 มีมูลค่าการนำเข้า 30.86 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2548 ที่มีมูลค่าการนำเข้าเพียง 15.24 ล้านบาท (กรมศุลกากร, 2549) ซึ่งมีอัตราเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 51 ประกอบกับนโยบายการเปิดตลาดสินค้าเกษตร ตามข้อผูกพันองค์การการค้าโลก (WTO) ปี 2549-2551 ซึ่งให้มีการเปิดตลาดนำเข้าหัวมันฝรั่งสดเพื่อแปรรูป ปริมาณ 30,000 ตันในอัตราปลอดภาษี และการเปิดตลาดนำเข้าให้แก่ สปป. ลาว กัมพูชา พม่า และเวียดนาม ไม่จำกัดจำนวน ตามนโยบายสนับสนุนการผลิตมันฝรั่งแบบมีสัญญาผูกพัน (contract farming) ในประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบนโยบายยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) (การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2547) ดังจะเห็นได้จากมีการนำเข้ามันฝรั่งสดเพื่อแปรรูปของไทย จากลาวเพิ่มสูงขึ้นเป็นอันดับ 5 ในปี 2546 ซึ่งเป็นสัญญาณว่าใน

อนาคตบริษัทผู้แปรรูปมันฝรั่งทั้งหลาย อาจจะมีการนำเข้ามันฝรั่งเพื่อแปรรูปจากประเทศจีนและประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มแม่น้ำโขงเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากอุปทานในประเทศไม่เพียงพอ หรือเพราะราคานำเข้าถูกกว่า (เนื่องจากประเทศจีนและลาวได้เปรียบในด้านต้นทุนการผลิตที่ถูกกว่า) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ทำการผลิตมันฝรั่งเพื่อแปรรูปและไม่แปรรูปในประเทศไทย โดยในระยะสั้นการผลิตมันฝรั่งในระบบสัญญาผูกพัน สามารถเป็นหลักประกันให้แก่เกษตรกรในการลดความเสี่ยงในด้านการตลาดอยู่แล้ว แต่ในระยะยาวถ้าการผลิตมันฝรั่งของเกษตรกรในระบบสัญญาผูกพันไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อาจส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ผลิตมันฝรั่งได้ ดังนั้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตจึงจำเป็นอย่างมากเพื่อป้องกันปัญหานี้ ประกอบกับจากงานวิจัยของอารี วิบูลย์พงศ์ และคณะ (2538) และทรงศักดิ์ ศรีบุญจิตต์ และอารี วิบูลย์พงศ์ (2539) กล่าวว่า การผลิตในระบบสัญญาผูกพันก่อให้เกิดการพัฒนาการผลิตทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ แต่ความสำเร็จของการพัฒนาการผลิตขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น ลักษณะ (ความเข้มข้น) ของการส่งเสริมจากบริษัทผู้แปรรูป และสภาพแวดล้อม เป็นต้น ดังนั้นเพื่อหาข้อเท็จจริงในเรื่องนี้จึงจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาประสิทธิภาพในการผลิต นอกจากนี้ในพื้นที่ที่มีสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันตลอดจนประสบการณ์จากการผลิตภายใต้ระบบสัญญาผูกพันที่ต่างกันอาจส่งผลกระทบต่อระดับประสิทธิภาพได้ ดังนั้นการศึกษานี้ควรเปรียบเทียบให้เห็นผลกระทบจากปัจจัยดังกล่าวนี้ด้วย คือ การศึกษาโดยเปรียบเทียบระบบการผลิตที่แตกต่างกันของมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปซึ่งอยู่ในระบบสัญญาผูกพัน ในเขตพื้นที่ที่มีสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน (พื้นที่ราบและพื้นที่สูง) และมีลักษณะของระบบการส่งเสริมการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปในระบบสัญญาผูกพันที่แตกต่างกันด้วย และมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปที่มีการผลิตนอกระบบสัญญาผูกพัน รวมไปถึงทัศนคติของเกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งต่อการผลิตมันฝรั่งในระบบสัญญาผูกพัน ตลอดจนศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความมีประสิทธิภาพและผลผลิตของระบบการผลิตมันฝรั่งทั้ง 2 ประเภท โดยปัจจัยดังกล่าวจะรวมทั้งปัจจัยทางกายภาพ (ปัจจัยในการผลิตต่างๆ) สิ่งแวดล้อม และการเกิดโรค เป็นต้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อทราบระบบการผลิตและการตลาดปัจจุบันของมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปซึ่งอยู่ในระบบสัญญาผูกพันและนอกระบบสัญญาผูกพันภายใต้สภาพแวดล้อม และลักษณะการส่งเสริมการผลิตที่แตกต่างกันของพื้นที่ทำการศึกษาคือในอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง และอำเภอบพพระ จังหวัดตาก
2. เพื่อศึกษาทัศนคติและความรู้ของเกษตรกรในการผลิตมันฝรั่ง ทั้งที่ทำการผลิตมันฝรั่งแปรรูปในระบบสัญญาผูกพันและนอกสัญญาผูกพัน

3. เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปซึ่งอยู่ในระบบสัญญาผูกพันโดยเปรียบเทียบระหว่างสภาพแวดล้อม และลักษณะการส่งเสริมการปลูกที่แตกต่างกันของพื้นที่ที่ทำการศึกษาคือในอำเภอพบพระ จังหวัดตาก และอำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง
4. เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปซึ่งอยู่นอกระบบสัญญาผูกพัน โดยเปรียบเทียบระหว่างสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันของพื้นที่ที่ทำการศึกษาคือในอำเภอพบพระ จังหวัดตาก และอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่
5. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความด้อยประสิทธิภาพการผลิตมันฝรั่งทั้งสองประเภทของเกษตรกร ทั้งสามพื้นที่

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

จากผลการวิจัยที่ได้จะทำให้เข้าใจถึงภาวะการผลิตและการตลาดในปัจจุบันของมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปซึ่งอยู่ทั้งในและนอกระบบสัญญาผูกพัน ตลอดจนประสิทธิภาพการผลิตของการผลิตมันฝรั่งทั้งในและนอกระบบสัญญาผูกพันในพื้นที่ที่มีสภาพแวดล้อม (พื้นที่ราบและพื้นที่สูง) และลักษณะการส่งเสริมการปลูกที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้อง (stakeholder) ต่างๆ ดังนี้

1. เกษตรกรที่ทำการผลิตมันฝรั่ง สามารถนำข้อมูลที่ได้ใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการผลิตที่เหมาะสม โดยเฉพาะในด้านการใช้ปัจจัยการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพในการทำการผลิตมันฝรั่งแปรรูปทั้ง 2 ประเภท
2. หน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เป็นต้น สามารถนำข้อมูลนี้ไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายในการส่งเสริมการเกษตรในระบบสัญญาผูกพันให้สอดคล้องกับปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบัน
3. บริษัทหรือโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปมันฝรั่ง สามารถนำข้อมูลไปใช้วางแผนการส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งของเกษตรกรในระบบสัญญาผูกพัน เพื่อก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการผลิตสูงสุด ลดต้นทุน ซึ่งส่งผลถึงการเพิ่มศักยภาพด้านการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้กำหนดขอบเขตของการศึกษาภาวะการผลิตและการตลาดมันฝรั่งพันธุ์แปรรูป และวิเคราะห์ประสิทธิภาพการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปทั้งในและนอกระบบสัญญาผูกพัน จากเกษตรกรผู้ผลิตมันฝรั่ง พื้นที่การผลิต และฤดูกาลผลิตมันฝรั่ง ดังนี้

เกษตรกรผู้ผลิตมันฝรั่ง เป็นเกษตรกรที่ทำการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูป (พันธุ์แอตแลนติก) ทั้งในและนอกระบบสัญญาผูกพันมากที่สุดในพื้นที่ภาคเหนือ ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ และจากการ

สอบถามเจ้าหน้าที่ส่งเสริมของบริษัทแปรรูปมันฝรั่งและโบรคเกอร์มันฝรั่ง (2549) ทำให้ทราบว่ามีเกษตรกรที่ทำการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปทั้งในและนอกระบบสัญญาผูกพัน โดยสามารถแบ่งเป็นการผลิตมันฝรั่งในสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันได้แก่ พื้นที่ราบ (ความสูงประมาณ 300 เมตรจากระดับน้ำทะเล) ซึ่งสามารถปลูกมันฝรั่งได้เพียงฤดูกาลเดียว คือฤดูแล้ง หรือฤดูหนาว และพื้นที่สูง (ความสูงประมาณ 800-1,500 เมตรจากระดับน้ำทะเล) ซึ่งสามารถปลูกมันฝรั่งได้ 2 ฤดูกาล คือ ฤดูแล้ง และฤดูฝน ดังนั้นในปีการผลิต 2549/50 ของการวิจัยนี้จึงครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอ ใน 3 จังหวัด ได้แก่

1. เกษตรกรที่ทำการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปในระบบสัญญาผูกพันในพื้นที่ราบ คือ เกษตรกรในพื้นที่อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง ที่ทำการผลิตมันฝรั่งในฤดูแล้ง โดยเริ่มปลูกประมาณปลายเดือนธันวาคม 2549 ถึงมกราคม 2550 และเก็บเกี่ยวประมาณเดือนมีนาคมถึงเมษายน 2550
2. เกษตรกรที่ทำการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปนอกระบบสัญญาผูกพันในพื้นที่ราบ คือ เกษตรกรในพื้นที่อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ที่ทำการผลิตมันฝรั่งในฤดูแล้ง โดยเริ่มปลูกประมาณเดือนตุลาคมถึงพฤศจิกายน 2549 และเก็บเกี่ยวในเดือนมกราคมถึงกุมภาพันธ์ 2550
3. เกษตรกรที่ทำการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปในระบบสัญญาผูกพันในพื้นที่สูง คือ เกษตรกรในพื้นที่อำเภอพบพระ จังหวัดตาก ที่ทำการผลิตมันฝรั่งในฤดูแล้ง ซึ่งเริ่มปลูกประมาณปลายเดือนธันวาคม 2549 ถึงมกราคม 2550 และเก็บเกี่ยวในเดือนมีนาคมถึงเมษายน 2550
4. เกษตรกรที่ทำการผลิตมันฝรั่งพันธุ์แปรรูปนอกระบบสัญญาผูกพันในพื้นที่สูง คือ เกษตรกรในพื้นที่อำเภอพบพระ จังหวัดตาก ที่ทำการผลิตมันฝรั่งในฤดูฝน ไร่สองซึ่งเริ่มปลูกในเดือนกรกฎาคมถึงเดือนสิงหาคม 2549 และเก็บเกี่ยวในเดือนกันยายนถึงเดือนตุลาคม 2549

1.5 นิยามศัพท์

การผลิตมันฝรั่งในระบบสัญญาผูกพัน หมายถึง เกษตรกรผู้ที่ปลูกมันฝรั่งซึ่งซื้อหัวพันธุ์ (พันธุ์แอตแลนติก) จากบริษัทแปรรูปมันฝรั่ง โดยมีเงื่อนไขสัญญาผูกพันทางด้านการผลิตและการตลาดกับบริษัทผู้ดำเนินธุรกิจแปรรูปมันฝรั่ง ซึ่งในการศึกษานี้เป็นการผลิตมันฝรั่งในปีการผลิต 2549/50

การผลิตมันฝรั่งนอกระบบสัญญาผูกพัน หมายถึง เกษตรกรผู้ที่ปลูกมันฝรั่งโดยอิสระ ไม่มีเงื่อนไขผูกพันทางด้านการผลิตและการตลาดกับผู้ใด ในการศึกษานี้หมายถึงเกษตรกรผู้ที่ปลูกมันฝรั่งเฉพาะพันธุ์แปรรูป (พันธุ์แอตแลนติก) เท่านั้น ในปีการผลิต 2549/50