

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาระบบการผลิตข้าวสาลี ประกอบด้วยการศึกษาการผลิตการตลาดข้าวสาลีในประเทศไทย นโยบายและแนวทางการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีของรัฐบาล เทคโนโลยีการผลิตข้าวสาลีและสภาพการผลิตข้าวสาลีของเกษตรกร ตลอดจนลักษณะและทัศนคติต่อการผลิตข้าวสาลีของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวสาลี เป็นการศึกษาเพื่อหาแนวทางที่จะทำให้ทราบว่าปัจจัยใดจะมีผลกระทบต่อความเป็นไปได้ของการพัฒนาการผลิตข้าวสาลีในภาคเหนือของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า การผลิตข้าวสาลีในประเทศไทยในปัจจุบันมีปริมาณผลผลิตประมาณ 200 ตัน/ปี คุณภาพของข้าวสาลีที่ผลิตได้ในประเทศนั้นสามารถนำไปแปรรูปตามความต้องการของโรงงานแป้ง แปะแซ และอื่น ๆ ได้ดี ถ้ากะประมาณตามความต้องการเท่าที่ปรากฏในปี 2530 แล้ว จะต้องการเมล็ดเพื่อแปรรูปเป็นแป้งเอนกประสงค์ถึง 160,969 ตัน สำหรับอุตสาหกรรมแปะแซและอื่น ๆ มีปริมาณความต้องการรวม 453 ตัน/ปี รวมความต้องการพื้นที่เพาะปลูกถึง 804,847 ไร่ แต่พื้นที่ปลูกในขณะนี้มีเพียง 1,000-2,000 ไร่ มีผลผลิตเพียงร้อยละ 0.1-0.2 ของความต้องการเท่านั้น ดังนั้นโอกาสที่จะขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อสนองความต้องการของตลาดจึงมีสูง

เมื่อศึกษาต้นทุนการผลิตข้าวสาลีในประเทศไทย เปรียบเทียบกับราคาข้าวสาลีจากการนำเข้าพบว่า ในระยะนี้ราคานำเข้าและต้นทุนการผลิตจะเป็นตัวจำกัดที่สำคัญที่สุดต่อการขยายการผลิตในประเทศ ทั้งนี้เพราะการผลิตข้าวสาลีในประเทศมีต้นทุนการผลิตสูงกว่าราคาข้าวสาลีนำเข้า โดยในปี 2530 ราคาข้าวสาลีนำเข้าชนิดผสมเฉลี่ย 3.77 บาท/กก. ในขณะที่ต้นทุนการผลิตเฉลี่ยทั้งประเทศ 5.14 บาท/กก. จากการศึกษาในพื้นที่ที่มีการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีในไร่นาเกษตรกรของกรมส่งเสริมการเกษตร พบว่าการปลูกข้าวสาลีในพื้นที่นาเขตชลประทานได้ผลผลิตสูงสุดถึง 313 กก./ไร่ มีต้นทุนการผลิตเฉลี่ย 4.69 บาท/กก. (ไม่คิดค่าแรงงานตนเอง)

และผลผลิตในที่ดินนาอ้ายน้ำฝน ได้ผลผลิตสูงสุดถึง 180 กก./ไร่ มีต้นทุนการผลิตเฉลี่ย 4.78 บาท/กก. (ไม่คิดค่าแรงงานตนเอง) ดังนั้นการขยายพื้นที่ปลูกในประเทศเพื่อทดแทนการนำเข้าจึงมีความเป็นไปได้น้อย เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับราคานำเข้าได้ ศักยภาพของการขยายพื้นที่ปลูกในปัจจุบันจึงมีเพียงการผลิตเพื่อป้อนโรงงานแอมะแซ และใช้บริโภคในท้องถิ่น ซึ่งมีความต้องการรวม 453 ตัน/ปี ต้องการใช้พื้นที่ปลูก 2,265 ไร่

การซื้อขายผลผลิตในประเทศ การขายผลผลิตของเกษตรกรรายใหญ่มีการติดต่อโดยตรงกับโรงงานแอมะแซ ส่วนเกษตรกรรายย่อยมีการขายผ่านเจ้าหน้าที่ส่งเสริม สำหรับในอนาคตถ้ามีการขยายการผลิตในส่วนของเกษตรกรรายย่อยแล้ว พ่อค้าท้องถิ่นจะมีบทบาทในการเข้ามารับซื้อเช่นเดียวกับพืชอื่น ๆ ได้ หากไม่มีปัญหาการจำกัดคุณภาพในเรื่องของเมล็ดที่ถูกฝน

มาตรการดำเนินการของรัฐบาล ด้านการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตข้าวสาลีที่ผ่านมาส่วนใหญ่เน้นการดำเนินการวิจัยเพื่อปรับปรุงพันธุ์ที่เหมาะสมกับการผลิตในถิ่นในเขตชลประทาน ซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายของการขยายการผลิตตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ในส่วนนโยบายการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีที่ผ่านมามีนโยบายการผลิตเพื่อการบริโภค และใช้ประโยชน์ในท้องถิ่น เป็นกลวิธีในการส่งเสริม ซึ่งเป็นการสวนทางกับนโยบายเพื่อทดแทนการนำเข้าและไม่ตรงกับเป้าหมายการผลิตของเกษตรกร

เมื่อศึกษาการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตข้าวสาลีของหน่วยงานของรัฐ พบว่าการพัฒนามุ่งเน้นที่การปรับปรุงพันธุ์มากกว่าการพัฒนาการผลิตในด้านอื่น ๆ การพัฒนาด้านการเกษตรกรรมโดยเฉพาะในด้านการเตรียมดินและวิธีการปลูกในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ ซึ่งมีส่วนทำให้เกษตรกรเห็นว่าการปลูกข้าวสาลีมีความยุ่งยากกว่าพืชอื่น ๆ เทคโนโลยีและวิธีเกษตรกรรมซึ่งแนะนำโดยฝ่ายวิชาการเป็นข้อแนะนำทั่วไปไม่ได้เจาะจงเฉพาะพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการให้น้ำและการใส่ปุ๋ย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อระดับผลผลิต เมื่อฝ่ายส่งเสริมนำไปปรับใช้ในพื้นที่ โดยไม่มีพื้นฐานจากงานทดลอง ประกอบกับเกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกข้าวสาลีที่ปลูกในลักษณะทดลองปลูกเพียงฤดูกาลเดียวทำให้ขาดการพัฒนาความรู้ความชำนาญในการจัดการ และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มีผลให้ผลผลิตที่ได้ต่ำกว่าการทดลองปลูกในสถานีทดลอง การผลิตที่ได้ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ในระดับต่ำ

นอกจากจะเกิดจากความแตกต่างของเทคโนโลยีที่แนะนำให้แก่เกษตรกรแล้ว ยังเกิดจากการดำเนินงานส่งเสริมที่ไม่สามารถจัดส่งปัจจัยการผลิต (เช่น เมล็ดพันธุ์และปุ๋ย) ให้ถึงไร่นาเกษตรกรให้ปลูกทันเวลาอีกด้วย แม้ว่าวิธีการผลิตข้าวสาลีของเกษตรกรรายย่อยส่วนใหญ่จะปฏิบัติตามคำแนะนำส่งเสริมก็ตาม

การผลิตข้าวสาลีของเกษตรกรรายย่อย มีสัดส่วนการใช้แรงงานสูงเมื่อเปรียบเทียบกับการใช้ปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ซึ่งเมื่อศึกษาการผลิตข้าวสาลีของเกษตรกรในปี 2532/33 พบว่าเกษตรกรรายย่อยมีการเตรียมดินโดยการไ้รถไถเดินตามและปลูกโดยวิธีโรยเมล็ดเป็นแถว มีการใช้ปัจจัยการผลิตในสัดส่วนที่สูงขึ้นกว่าการผลิตในปี 2529/30 พบว่ามีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่สูงขึ้นและต้นทุนการผลิตลดลง แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่จะพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตให้มีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่สูงขึ้นและลดต้นทุนการผลิตในส่วนค่าแรงงานลงได้ หากมีการเพิ่มการค้นคว้าวิจัยด้านการเตรียมดินและวิธีการปลูกให้มากยิ่งขึ้น

เกษตรกรผู้ปลูกข้าวสาลีในประเทศไทยมี 2 กลุ่มคือ เกษตรกรผู้ปลูกข้าวสาลีรายใหญ่ และผู้ปลูกรายย่อย จากการศึกษาพบว่า ลักษณะของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวสาลีรายใหญ่โดยภาพรวมแล้วเป็นผู้ที่มีปัจจัยการผลิตมากพอทั้งด้านทรัพยากรที่ดิน ทุน แรงงาน ความรู้ความชำนาญในการผลิตข้าวสาลี เนื่องจากได้ผลิตต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน นอกจากนี้แล้วเกษตรกรกลุ่มนี้ยังประกอบธุรกิจอื่น ๆ ควบคู่ไปกับการผลิตทางเกษตร เมื่อศึกษาถึงการตัดสินใจในการผลิตข้าวสาลีพบว่าเกษตรกรตัดสินใจปลูกข้าวสาลีจากการสนับสนุนของรัฐบาล และการผลิตในขณะนั้นมีความพร้อมในด้านการตลาด ปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการปลูกต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันคือ ความต้องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เนื่องจากมีข้อจำกัดคือ ไม่มีโอกาสในการใช้ที่ดินในด้านอื่น ซึ่งการตัดสินใจว่าจะปลูกต่อไปหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับการแข่งขันในด้านการขายผลผลิต กล่าวคือ ถ้าตลาดรับซื้อผลผลิตยังคงมีจำกัด เฉพาะโรงงานเบะแซ และพื้นที่ปลูกในประเทศไทยมีมากขึ้น เกษตรกรกลุ่มนี้ก็จะเลิกปลูก ส่วนการตัดสินใจเลิกปลูกของผู้ปลูกรายใหญ่ที่ได้เลิกปลูกไปแล้วนั้นพบว่า เนื่องจากปัญหาผลผลิตต่ำ และสามารถให้เกษตรกรอื่นทั่ว ๆ ไปเช่าที่ดินเพื่อปลูกพืชอื่น (เช่น สตรอเบอร์รี่) ซึ่งเป็นทางเลือกที่ดีกว่าการปลูกข้าวสาลี เกษตรกรจึงได้เลิกปลูกข้าวสาลี

ลักษณะของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวสาลีรายย่อยในปัจจุบัน เป็นเกษตรกรที่มีขนาดพื้นที่ทำกินเฉลี่ย 17 ไร่/ครัวเรือน เป็นพื้นที่ที่สามารถปลูกพืชในฤดูแล้งได้เฉลี่ย 12 ไร่/ครัวเรือน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ดอนอาศัยน้ำฝน จากการศึกษาพบว่า ในขณะนี้ลักษณะทางสังคมทั่วไปยังไม่เป็นอุปสรรคต่อการยอมรับข้าวสาลีของเกษตรกร ในการปลูกข้าวสาลีนั้นเกษตรกรจะปลูกข้าวสาลีเป็นพืชที่สองเพื่อเสริมรายได้ โดยปลูกตามหลังพืชไร่ในฤดูฝนคือ ข้าวไร่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ข้าวฟ่าง ไม้กวาด ถั่วลิสง นอกจากนี้มีการปลูกแซมในส่วนผล ไม้เล็กน้อย เมื่อพิจารณาผลตอบแทนจากการปลูกข้าวสาลีพบว่า รายได้และอัตราผลตอบแทนแรงงานจากการผลิตข้าวสาลีโดยเปรียบเทียบต่ำกว่า รายได้จากพืชอื่นที่ปลูกในช่วงเวลาเดียวกัน นอกจากนี้แล้วเกษตรกรรายย่อยยังมีกิจกรรมนอกฟาร์มที่ให้ผลตอบแทนแรงงานสูงกว่าการผลิตข้าวสาลี ซึ่งจะมีผลต่อการตัดสินใจปลูกข้าวสาลีของเกษตรกร

จากการศึกษาการตัดสินใจในการผลิตข้าวสาลีของผู้ปลูกรายย่อยพบว่า เป็นการทดลองปลูกตามการสนับสนุนของรัฐบาลทั้งในด้านการให้ความรู้ในการผลิต ปัจจัยการผลิต และช่วยเหลือด้านการตลาด ร้อยละ 84 ของผู้ปลูกข้าวสาลีในช่วงปี 2529/30 - 2531/32 จะเลิกปลูก หลังจากที่ได้ทดลองปลูกเพียงฤดูเดียว เมื่อศึกษาถึงสาเหตุที่เกษตรกรเลิกปลูกข้าวสาลีพบว่า ร้อยละ 80 ของผู้เลิกปลูกระบุว่า การปลูกพืชอื่นหรือทำกิจกรรมนอกฟาร์มให้รายได้ดีกว่า ร้อยละ 76 ระบุว่ามีปัญหาในด้านการขายผลผลิต กล่าวคือการขายมีขั้นตอนยุ่งยาก ไม่ได้รับเงินสดทันที และขายได้ในราคาต่ำกว่าที่ทราบครั้งแรก นอกจากนี้แล้ว ร้อยละ 38 ระบุว่า การผลิตยุ่งยากและไม่ได้รับการสนับสนุนปัจจัยการผลิต เกษตรกรจึงเลิกปลูกข้าวสาลี

อย่างไรก็ตามในการศึกษาพบว่า มีเกษตรกรรายย่อยกลุ่มหนึ่งที่ปลูกข้าวสาลีต่อเนื่อง มา มากกว่า 2 ปีขึ้นไป ได้ระบุเหตุผลว่า แม้ว่าจะพบกับปัญหาการขายผลผลิตและปัญหาการผลิต เช่นเดียวกับกลุ่มผู้เลิกปลูก แต่เกษตรกรยังได้รับประโยชน์จากการปลูกข้าวสาลีคือ การลดต้นทุนในการดูแลพื้นที่ในด้านการควบคุมวัชพืช ในฤดูต่อไปถ้ายังได้รับการสนับสนุนปัจจัยการผลิต ไม่มีความเสี่ยงด้านการขายผลผลิตและราคาผลผลิตในระดับ 7-8 บาท/กก. เกษตรกรจะปลูกข้าวสาลีต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาระบบการผลิตข้าวสาลีนั้น ปัญหาหรือข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นมีการเชื่อมโยงกันในทุกองค์ประกอบของระบบการผลิต ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาก็จำเป็นต้องแก้ไขทุกปัญหาหลัก จึงจะทำให้การพัฒนาการผลิตข้าวสาลีบรรลุผลตามเป้าหมาย

ในการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีให้มีการขยายพื้นที่ปลูกในประเทศนั้น ในระยะนี้ข้อจำกัดที่สำคัญคือ ต้นทุนการผลิตข้าวสาลีสูง ทำให้ผลตอบแทนสุทธิต่ำกว่าพืชแข่งขันอื่น ๆ และต้นทุนสูงกว่าราคาข้าวสาลีนำเข้า ทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับการนำเข้าได้ ถ้าต้องการปลูกเพื่อใช้ทดแทนการนำเข้าเมล็ดข้าวสาลี การที่จะจูงใจให้ผู้ประกอบการรับซื้อเมล็ดข้าวสาลีในประเทศได้นั้น ราคาผลผลิตในประเทศควรจะต่ำกว่าหรือเท่ากับราคานำเข้า ดังนั้นนโยบายด้านราคาจึงมีความจำเป็นถ้ารัฐต้องการทดแทนการนำเข้า

การแก้ไขปัญหาด้านทุนการผลิตในประเทศ ควรพัฒนาวิชาการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตให้มีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่เพิ่มขึ้น และควรดำเนินการทดสอบเทคโนโลยีการผลิตในระดับพื้นที่เกษตรกรกระจายในวงกว้างให้ครอบคลุมพื้นที่ปลูกให้มากขึ้น เพื่อให้ได้ข้อมูลทางวิชาการที่เหมาะสม เฉพาะพื้นที่

การพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตในด้านการเกษตรกรรม โดยเฉพาะในด้านการเตรียมดินและวิธีการปลูกในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ นักวิชาการควรดำเนินการวิจัยต่อเนื่องและเน้นในด้านการเกษตรกรรมในที่ดินอาศัยน้ำฝน ในส่วนที่เกี่ยวกับการเตรียมดิน วิธีการปลูกที่ลดแรงงานและหาช่วงเวลาปลูกที่เหมาะสมเพื่อปลูกให้เร็วขึ้นโดยอาศัยความชื้นในดินให้มากที่สุด

การส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีในกึ่งนาชลประทานเป็นไปได้น้อย เนื่องจากพืชแข่งขันที่ให้รายได้สูงมีมาก ดังนั้นควรส่งเสริมในที่ดินเพราะ ระดับการแข่งขันกับพืชอื่นต่ำกว่า และการส่งเสริมจำเป็นต้องให้เกษตรกรกลุ่มเป้าหมายเดิมปลูกต่อเพื่อพัฒนาความชำนาญในการผลิต เพื่อพัฒนาผลผลิต มิฉะนั้นแล้วจะไม่สามารถทราบได้ว่าการเพิ่มผลผลิตเป็นจริงได้มากน้อยเพียงใด และเพื่อชี้ให้เห็นว่า การที่เกษตรกรไม่เคยชินกับการปลูกทำให้คิดว่าการปลูกข้าวสาลียุ่งยากกว่าพืชอื่น ๆ

ในขณะที่การผลิตข้าวสาลียังไม่ให้รายได้ที่พอแก่เกษตรกรผู้ปลูก ดังนั้นต่อข้อเสนอในด้านราคาของเกษตรกรนั้น หากรัฐบาลต้องควรให้มีการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ผู้ที่เกี่ยวข้องควรจะรับพิจารณา เมื่อยังไม่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตให้มีผลผลิตต่อพื้นที่ปลูกสูงขึ้น หรือไม่สามารถลดต้นทุนการผลิตลงได้ ราคาต่อหน่วยจะจูงใจให้เกษตรกรสนใจที่จะปลูกและสนใจที่จะพัฒนาเทคนิคการผลิตเพิ่มขึ้น

ในด้านตลาดรองรับผลผลิตในประเทศนั้น ควรให้มีแหล่งรับซื้อที่แน่นอนให้เกษตรกรเชื่อมั่นว่าจะขายผลผลิตได้ โดยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ แต่ในระยะนี้ไม่ควรปล่อยให้เอกชนดำเนินการตามลำพัง เจ้าหน้าที่ส่งเสริมควรเข้าร่วมมีบทบาท และมีมาตรการในการควบคุมดูแลการซื้อขายด้วย

การส่งเสริมและการให้การสนับสนุนจากรัฐบาล จะเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนาการผลิตข้าวสาลีในประเทศ ถึงแม้ว่าในการสนับสนุนปัจจัยการผลิตจากรัฐบาลนั้น จะต้องลงทุนเป็นจำนวนมากในแต่ละปี แต่นั่นคือโอกาสที่รัฐบาลได้ให้แก่เกษตรกรผู้ด้อยโอกาสที่มีทางเลือกอื่นน้อย และมีข้อจำกัดในด้านพื้นที่ แต่การให้ความช่วยเหลือจากรัฐบาลคงจะไม่สามารถดำเนินการได้ตลอดไป ดังนั้นในช่วงเวลาที่รัฐบาลได้ให้การสนับสนุนนี้จึงเป็นหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องทั้งด้านวิจัยพัฒนาวิชาการ และการส่งเสริมที่จะทำให้เกษตรกรเห็นว่าข้าวสาลีเป็นพืชที่ให้รายได้คุ้มแก่การลงทุนจริง ๆ เมื่อรัฐบาลได้หยุดการให้ความช่วยเหลือ เกษตรกรจะได้ตัดสินใจลงทุนในการผลิตเอง แต่ถ้าไม่สามารถทำให้เกษตรกรเห็นผลจากการปฏิบัตินั้น การลงทุนของรัฐบาลในการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีที่ผ่านมาจะเป็นการสูญเปล่าในที่สุด