

## บทที่ 6

### สรุปผลการศึกษา อภิปราย และข้อเสนอแนะ

#### 6.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเกษตรกรพันธะสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปของเกษตรกรพันธะสัญญาในปัจจุบัน รวมทั้งวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์ ในด้านช่องว่างการดำเนินงานที่สำคัญ คือ ด้านข้อมูลข่าวสาร การตลาด การรับความเสี่ยง การบริหารจัดการด้านคุณภาพ และควบคุมต้นทุนการผลิต การปฏิบัติตามสัญญา และนโยบายเกษตรกรพันธะสัญญา ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร โดยในการศึกษานี้ใช้การเก็บข้อมูล 2 ลักษณะ คือ 1) ข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร ตำรา บทความ และอินเทอร์เน็ต เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปของการทำเกษตรกรพันธะสัญญาในประเทศไทย รวมทั้งทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ และ 2) การเก็บข้อมูลภาคสนามด้วยการประชุมกลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึก จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรพันธะสัญญา ได้แก่ เกษตรกรผู้เลี้ยง บริษัทเอกชนผู้ว่าจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กำหนดนโยบาย/ปฏิบัติงาน ในพื้นที่ 3 จังหวัดประกอบด้วย ลพบุรี ชัยนาท และระยอง ซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีความหลากหลายในการผลิตในระบบเกษตรกรพันธะสัญญารวมทั้งไก่และหมู และเป็นเกษตรกรที่อยู่ในระบบเกษตรกรพันธะสัญญาแบบเต็มรูปแบบเพื่อผลิตเข้าสู่อุตสาหกรรม (ไม่ใช่ผลิตแบบเลี้ยงตัวเองบางส่วน) ทั้งนี้ การเลือกเกษตรกรผู้ผลิตไก่และหมูในพื้นที่ภาคกลางจะเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) โดยประกอบด้วยทั้งเกษตรกรผู้ประสบความสำเร็จหรือมีกำไรและเกษตรกรผู้ขาดทุน เพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

ผลการศึกษา พบว่าในปัจจุบันพื้นที่ 3 จังหวัดที่ทำการศึกษานี้ การทำเกษตรกรพันธะสัญญามีแนวโน้มการขยายตัวเพียงเล็กน้อย การขยายกำลังการผลิตส่วนใหญ่มาจากเกษตรกรรายเดิมที่อยู่ในระบบเกษตรกรพันธะสัญญาอยู่แล้ว และพึงพอใจกับผลตอบแทนที่ได้รับจากการประกอบอาชีพนี้ ในขณะที่

มีเกษตรกรรายใหม่เพิ่มจำนวนขึ้นเพียงเล็กน้อย ส่วนหนึ่งมาจากข้อจำกัดในการเข้าสู่อุตสาหกรรมที่สำคัญประการหนึ่งนอกเหนือจากเงินทุนก็คือ ข้อจำกัดในด้านสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดให้การขยายฟาร์มใหม่มีข้อจำกัดมากขึ้น ทั้งนี้ผู้ประกอบการฟาร์มรายใหม่ถูกกำหนดให้ต้องผ่านการทำประชาพิจารณ์จากผู้เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น ซึ่งแม้จะมองว่าเป็นการสนับสนุนให้เกิดการทำฟาร์มเป็นธุรกิจสีเขียวก็ตาม แต่ก็เป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการเข้าสู่ธุรกิจนี้ และเมื่อพิจารณาถึงคู่สัญญาคือบริษัทเอกชนกับเกษตรกรแล้ว พบว่าค่อนข้างมีความหลากหลายทั้งบริษัทเอกชนและเกษตรกรเอง ซึ่งนำไปสู่ความแตกต่างในประเด็นต่างๆตามมา การวิเคราะห์จึงไม่สามารถมองในลักษณะภาพรวมได้ ดังนั้นในการศึกษานี้จึงแบ่งพิจารณาเป็นเกษตรกรรายย่อย/ใหญ่ (ในที่นี้ได้รวมเกษตรกรรายใหญ่และกลางเข้าด้วยกันและเรียกว่าเป็นรายใหญ่ เนื่องจากเกษตรกรทั้งสองกลุ่มมีผลการศึกษาคลายคลึงกันและไปในทิศทางเดียวกัน) และบริษัทรายย่อย/ใหญ่เพื่อให้ได้รายละเอียดที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถสะท้อนข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ดี

จากการเก็บข้อมูลภาคสนามทั้งในส่วนของการประชุมกลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าโดยทั่วไปเกษตรกรรายย่อยส่วนใหญ่มีข้อจำกัดเรื่องเงินทุน และไม่สามารถลงทุนในเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ใช้เงินลงทุนสูงได้ จึงไม่สามารถเข้าถึงการเป็นคู่สัญญากับบริษัทใหญ่ที่มีมาตรฐานสูงในเรื่องระบบการเลี้ยงและการจัดการฟาร์ม ดังนั้นเกษตรกรรายย่อยเหล่านี้มักเลือกทำเกษตรพันธะสัญญากับบริษัทเล็กที่มีความยืดหยุ่นและไม่เข้มงวดในเรื่องข้อต่างๆมากนัก ส่วนเกษตรกรรายใหญ่ที่มีเงินทุนเพียงพอ/เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ดีก็สามารถลงทุนในระบบการเลี้ยงที่ทันสมัยได้ ทำให้สามารถเลือกบริษัทเอกชนที่จะมาเป็นคู่สัญญาได้ เพราะการมีเงินทุนและสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆได้ครบถ้วน จึงเป็นที่ต้องการร่วมทุนของบริษัทเอกชนต่างๆ เกษตรกรรายใหญ่จึงมีข้อได้เปรียบที่จะเลือกคู่สัญญาได้ตามที่ตนต้องการ และโดยทั่วไปเกษตรกรรายใหญ่ก็มักเลือกบริษัทใหญ่เป็นคู่สัญญา

สำหรับด้านบริษัทเอกชนนั้น ในส่วนของบริษัทเล็กและบริษัทใหญ่ก็มีความแตกต่างกันแม้ว่าจะประกอบอาชีพในอุตสาหกรรมเดียวกันก็ตาม โดยความแตกต่างประการสำคัญ คือ ขนาดของเงินทุนและการเป็นธุรกิจครบวงจร โดยทั่วไปแล้วบริษัทเล็กมีเงินทุนต่ำ ขอบเขตการดำเนินธุรกิจไม่กว้างขวางมาก ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 3-4 จังหวัด หรือบางครั้งอาจเรียกว่าเป็นบริษัทท้องถิ่น การผลิตสินค้ามุ่ง

จำหน่ายตลาดภายในประเทศเป็นหลัก และที่สำคัญคือไม่มีธุรกิจแบบครบวงจร ซึ่งแตกต่างจากบริษัทขนาดใหญ่ที่มีเงินทุนมาก และมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางของคนทั่วไป ทำให้เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่าย โดยหลายบริษัทก็สามารถระดมทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์ได้ มีการดำเนินธุรกิจแบบครบวงจรตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ และมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในกระบวนการผลิตและการควบคุมคุณภาพสินค้าที่ผลิตได้ส่วนใหญ่ส่งไปจำหน่ายในตลาดต่างประเทศ เช่น ยุโรป และญี่ปุ่น เป็นต้น

ดังนั้นจากความแตกต่างของผู้เล่นในอุตสาหกรรมและคู่สัญญาดังกล่าวข้างต้น จึงนำไปสู่ข้อสรุปในประเด็นต่างๆที่ต่างกัน กล่าวคือเกษตรกรรายใหญ่เป็นกลุ่มที่ส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากการทำเกษตรพันธะสัญญา อาทิ สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีที่ทันสมัย ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ดี มีต้นทุนการผลิตต่ำจากการประหยัดจากขนาด สามารถควบคุมคุณภาพได้ดี รวมทั้งมีปัญหาและอุปสรรคน้อย เป็นต้น ในขณะที่เกษตรกรรายย่อยกลับเป็นกลุ่มที่เผชิญกับปัญหามากกว่า เช่น มีเงินทุนต่ำไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีที่มีมาตรฐานได้ และเนื่องจากขนาดการผลิตต่ำทำให้มิได้รับประโยชน์จากการประหยัดจากขนาด โดยทั่วไปแล้วเกษตรกรรายย่อยจะมีต้นทุนการผลิตต่อหน่วยที่สูงกว่าเกษตรกรรายใหญ่ ส่วนบริษัทขนาดใหญ่และขนาดเล็กก็มีความแตกต่างกันในประเด็นที่สำคัญ เช่น เทคโนโลยีการผลิต โดยทั่วไปบริษัทขนาดใหญ่ที่มีเงินลงทุนสูงและมีการผลิตแบบครบวงจร มักจะนำเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยมาใช้ ในขณะที่บริษัทเล็กมีเทคโนโลยีต่ำกว่า ดังนั้นในเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีบริษัทขนาดใหญ่จึงทำได้ดีกว่าบริษัทขนาดเล็ก เป็นต้น นอกจากนี้จากการที่บริษัทขนาดใหญ่มีธุรกิจที่ครบวงจรตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ ทำให้สามารถควบคุมคุณภาพปัจจัยการผลิตและต้นทุนการผลิตได้ดีกว่าบริษัทขนาดเล็กที่มีธุรกิจไม่ครบวงจร

นอกจากนี้ในประเด็นเรื่องเงื่อนไขสัญญาและการปฏิบัติตามสัญญาก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่มีการกล่าวขานถึงค่อนข้างมากในงานศึกษาหลายฉบับ อาทิ กัลปพฤกษ์ ฝิวทองงามและคณะ 2552 สำหรับในการศึกษานี้พบว่าเงื่อนไขสัญญาที่กำหนดขึ้นมานั้นไม่ค่อยแตกต่างกันมากในประเด็นสาระสำคัญต่างๆของบริษัทเล็กและบริษัทใหญ่ โดยการกำหนดเงื่อนไขในสัญญาจะถูกกำหนดจากบริษัทเอกชนแต่เพียงผู้เดียวเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบริษัทในการบริหารจัดการ การแก้ไขปัญหาต่างๆ การกำหนดอำนาจในการตัดสินใจกรณีที่เกิดข้อขัดแย้งระหว่างคู่สัญญา รวมทั้งการใช้ข้อบังคับทางกฎหมาย เป็นต้น โดยที่เกษตรกรไม่มี

ส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขต่างๆในสัญญา แต่ต้องจ่ายอ้อมรับกับเงื่อนไขดังกล่าว ทั้งเกษตรกรรายย่อย และรายใหญ่ต่างเผชิญกับความเสียหายเปรียบนี้เหมือนกัน อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติเกษตรกรจำนวนมากจึงไม่ใส่ใจในเรื่องนี้นักเพราะไม่สามารถเปลี่ยนแปลงอะไรได้ และเกษตรกรอีกจำนวนหนึ่งก็ไม่มีคู่สัญญา เพราะถูกนำไปเก็บไว้ที่บริษัททั้ง 2 ฉบับ อย่างไรก็ตามยังพบอีกว่า คู่สัญญาที่เป็นเกษตรกรรายย่อยกับบริษัทเอกชนขนาดเล็กมักจะเกิดความขัดแย้งสูงกว่าคู่สัญญาที่เป็นเกษตรกรรายใหญ่กับบริษัทใหญ่ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากจริยธรรมในการดำเนินธุรกิจนั่นเอง หากคู่สัญญามีความซื่อสัตย์และรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ของตนแล้ว ปัญหาและความเสี่ยงในเรื่องนี้จะลดลงไปมาก

ในส่วนสุดท้ายนี้จะขอกล่าวถึง “ช่องว่าง” ที่สำคัญในการทำเกษตรกรพันธะสัญญา โดยในทางทฤษฎีแล้วมีความเชื่อว่าการทำเกษตรกรพันธะสัญญาจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งธุรกิจเกษตรกรรวมทั้งรัฐบาลด้วย เกษตรพันธะสัญญาจะช่วยลดความเสี่ยงจากความผันผวนทางด้านราคา ผลผลิตและรายได้ของเกษตรกร ส่วนในแง่ธุรกิจเอกชนนั้นบริษัทผู้รับซื้อสามารถควบคุมปริมาณ และมาตรฐานของผลผลิต ตลอดจนสามารถคาดการณ์ วางแผนด้านการผลิต การตลาด และการส่งออก และส่งผลให้เกิดการขยายตัวของการลงทุนของภาคเอกชนในภาคเกษตรกรรม นอกจากนี้การขยายตัวของเกษตรกรพันธะสัญญาจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ที่ว่าเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรให้สูงขึ้น เพิ่มทักษะในการบริหารจัดการ และใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ มีตลาดรองรับที่แน่นอน และ มีความมั่นคงทางด้านราคาและรายได้ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติกลับพบว่าประโยชน์จากเกษตรกรพันธะสัญญาที่ได้รับถูกลดความน่าสนใจลงจากปัญหา “ช่องว่าง” ในด้านต่างๆที่เกิดขึ้น อาทิ ความไม่เท่าเทียมกันของสารสนเทศ เกิดจากความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลได้ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคู่สัญญา ในที่นี้ คือ เกษตรกรและบริษัทเอกชน โดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งรับรู้ข้อมูลมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้เกิดปัญหาในการเลือกผิดพลาด (adverse selection) และปัญหาพฤติกรรมแฝง (moral hazard) ตามมา หรือความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับคู่สัญญา ส่วนหนึ่งมาจากความได้เปรียบเสียเปรียบจากเงื่อนไขในสัญญาที่ไม่เป็นธรรม การขาดคุณธรรมจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตน รวมทั้งอำนาจในการต่อรองที่แตกต่างกัน สิ่งต่างๆเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาที่สะสมมาในระบบเกษตรกรพันธะสัญญาของไทย ซึ่งรอวันที่จะได้รับการแก้ไขและจัดระเบียบใหม่ เพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีทางเลือกมากนักในการประกอบอาชีพ



## 6.2 อภิปรายผลการศึกษา

ผลการศึกษาเกษตรกรพันธะสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกรในครั้งนี้ มีความแตกต่างจากผลการศึกษาเกี่ยวกับเกษตรกรพันธะสัญญาของประเทศไทยในระยะเวลาที่ผ่านมา กล่าวคือ การศึกษาในอดีตส่วนใหญ่เป็นการศึกษาประเด็นต่างๆ เช่น ผลกระทบจากการทำเกษตรกรพันธะสัญญา ความไม่เป็นธรรม การได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างคู่สัญญา ความเสี่ยงและผลตอบแทน รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในลักษณะภาพรวมทั้งหมด ในขณะที่จุดเด่นของการศึกษานี้ นอกจากจะเป็นการวิเคราะห์ “ช่องว่าง” ในมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ เช่น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร อำนาจในการต่อรอง การรับความเสี่ยงที่ต่างกัน ลักษณะสัญญาที่คู่สัญญาจัดทำร่วมกัน การปฏิบัติตามสัญญา เป็นต้น และยังรวมถึงความแตกต่างในทางทฤษฎีและแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นในระบบเกษตรกรพันธะสัญญาด้วย เป็นต้น งานศึกษานี้ยังได้วิเคราะห์โดยแบ่งคู่สัญญาออกเป็นกลุ่ม เช่น เกษตรกรรายใหญ่ เกษตรกรรายย่อย บริษัทเอกชนรายย่อย และบริษัทเอกชนขนาดใหญ่ เป็นต้น เพื่อให้เห็นรายละเอียดในเรื่องที่ศึกษาชัดเจนขึ้น รวมทั้งสามารถเปรียบเทียบความแตกต่างในประเด็นต่างๆ เช่น เทคโนโลยี ต้นทุนการผลิต ความเสี่ยง และการควบคุมคุณภาพ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของแต่ละกลุ่ม เป็นต้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาและการให้ความช่วยเหลือได้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากกว่า แทนการพิจารณาเป็นภาพรวมดังที่งานศึกษาในอดีตได้กล่าวอ้างถึง

สำหรับผลการศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับความเสี่ยงนั้น มีความสอดคล้องกับงานศึกษาของ ทศพล ทรศนกุลพันธ์ (2555) ที่ระบุว่า เกษตรกรไม่มีอำนาจการต่อรองและต้องแบกรับความเสี่ยงสูง รวมทั้งงานศึกษาของกัลปพฤกษ์ ผิวทองงาม และคณะ (2552) ที่กล่าวว่าส่วนหนึ่งของความเสี่ยงเกิดจากความไม่เข้าใจในสัญญา โดยเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ทราบรายละเอียดของเงื่อนไข ไม่ทราบสิทธิและรายได้ อย่างชัดเจน และชี้ให้เห็นถึงปัญหาความไม่เท่าเทียมทางด้านต่างๆ เช่น การรับรู้รายละเอียดของสัญญา การกำหนดราคาปัจจัยการผลิตและราคาผลผลิตเกษตรกรไม่มีอำนาจต่อรอง การแบ่งสัดส่วนผลประโยชน์ และการเข้าถึงแหล่งเงินทุนโดยเฉพาะในส่วนของเกษตรกรรายย่อย อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาเกษตรกรพันธะสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกรในครั้งนี้ กลับพบว่าเกษตรกรรายใหญ่มีปัญหาในเรื่องดังกล่าวน้อย และเป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากการทำเกษตรกรพันธะสัญญามากกว่ารายย่อย โดยเฉพาะใน

เรื่องของการเข้าถึงเทคโนโลยีที่มีมาตรฐาน ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ทันสมัย และได้รับประโยชน์จากการประหยัดจากขนาด เนื่องจากการเลี้ยงขนาดใหญ่ทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำ รวมทั้งเกษตรกรรายใหญ่ไม่ค่อยมีปัญหาในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน สามารถจัดหาเงินทุนจากธนาคารได้ตามความต้องการ

ส่วนในประเด็นเกี่ยวกับสัญญานั้น งานศึกษาในครั้งนี้มีความสอดคล้องกับงานศึกษาของ นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2553) ที่กล่าวว่ามีปัญหาเรื่องสัญญาบางบริษัทไม่เป็นธรรม และไม่ปฏิบัติตามสัญญา ผลการศึกษาชี้พบว่าส่วนใหญ่การกำหนดเงื่อนไขในสัญญาจะถูกกำหนดจากบริษัทเอกชนแต่เพียงผู้เดียว เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบริษัทในการบริหารจัดการ การแก้ไขปัญหาต่างๆ การกำหนดอำนาจในการตัดสินใจในกรณีที่เกิดข้อขัดแย้งระหว่างคู่สัญญา รวมทั้งการใช้ข้อบังคับทางกฎหมาย ซึ่งทำให้เกษตรกรมีความเสียเปรียบหากเกิดข้อขัดแย้ง นอกจากนี้เกษตรกรจำนวนหนึ่งก็ไม่มีคู่สัญญาเพราะถูกนำไปเก็บไว้ที่บริษัททั้ง 2 ฉบับ สำหรับในเรื่องของการไม่ปฏิบัติตามสัญญานั้น ในการศึกษาเกษตรกรพันธะสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกรนี้ พบว่าการไม่ปฏิบัติตามสัญญาเกิดขึ้นทั้งบริษัทเอกชนและเกษตรกร และเมื่อพิจารณาเป็นกลุ่มแล้วพบว่าเกษตรกรรายย่อยกับบริษัทเอกชนขนาดเล็กมีโอกาสเกิดขึ้นมากกว่าเกษตรกรรายใหญ่กับบริษัทเอกชนขนาดใหญ่ ดังนั้นจึงมักจะเกิดความขัดแย้งสูงในคู่สัญญาที่เป็นเกษตรกรรายย่อยกับบริษัทเอกชนขนาดเล็ก

### 6.3 ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

จากสรุปผลการศึกษาข้างต้นนั้น พบว่า “ช่องว่างในด้านต่างๆ” รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรกรพันธะสัญญายังคงปรากฏให้เห็นอยู่ไม่น้อย เพียงแต่ว่าบางกลุ่มอาจเผชิญกับปัญหาและได้รับความเดือดร้อนมาก ในขณะที่บางกลุ่มก็มีปัญหาไม่มากและประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพดี มีความพึงพอใจกับผลตอบแทนที่ได้รับ อย่างไรก็ตามผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านลบมากที่สุดก็คือ เกษตรกรรายย่อย โดยในบางรายต้องประสบกับการขาดทุนและมีหนี้สินดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นเพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์จากการทำเกษตรกรพันธะสัญญาอย่างแท้จริง รวมทั้งบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้น คณะนักวิจัยเห็นด้วยกับแนวคิดที่ว่า “ให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนการทำเกษตรกรพันธะสัญญา

ซึ่งทรัพยากรจะถูกจัดสรรตามกลไกตลาด โดยรัฐบาลทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและกำกับดูแล ให้มีความราบรื่นในการดำเนินงาน นอกจากนี้รัฐบาลควรมีบทบาทเข้าไปดูแลแก้ปัญหาในกรณีที่เกิดความขัดแย้งและไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นกับคู่สัญญา” เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบด้านลบกับสังคมในวงกว้างมากนัก โดยคณะนักวิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในประเด็นต่างๆ เพื่อสร้างความโปร่งใส เป็นธรรม และลด “ช่องว่างหรือความแตกต่าง” จากการดำเนินงานที่เกิดขึ้น และนำไปสู่ความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร ดังนี้

1. **บทบาทภาครัฐและการกำกับดูแล** ในเรื่องของเกษตรพันธะสัญญานั้น หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลก็คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเป็นการกำกับดูแลในเรื่องมาตรฐานการผลิตและยึดแนวทางตามข้อกำหนดที่มีอยู่ในปัจจุบัน อาทิ มาตรฐานฟาร์มที่มีผลบังคับใช้ปัจจุบัน การออกใบอนุญาตต่างๆที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตเป็นหลัก และการดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมและผลกระทบด้านลบต่อสังคมผ่านการทำประชาพิจารณ์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามการดูแลในส่วนนี้ยังเข้าไม่ถึง”ช่องว่าง” ที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ เช่น ความได้เปรียบเสียเปรียบในเรื่องเงื่อนไขสัญญา ความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศระหว่างคู่สัญญา เป็นต้น ลักษณะของสัญญาที่มีแนวโน้มที่บริษัทเอกชนจะได้เปรียบเกษตรกร โดยสัญญาส่วนมากจะไม่ระบุให้บริษัทเอกชนเป็นผู้ร่วมรับความเสียหายที่เกิดขึ้น และบริษัทสามารถยกเลิกสัญญาเมื่อไหร่ก็ได้ เป็นความไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรอย่างยิ่ง รัฐควรเข้ามาเป็นผู้มีบทบาทในการคุ้มครองเพื่อให้มีการร่างและปฏิบัติตามสัญญาที่เป็นธรรมด้วย ดังนั้นควรมีหน่วยงานกลางเข้ามาดูแลในเรื่องเหล่านี้นอกเหนือจากมาตรฐานการผลิต เพื่อบรรเทาปัญหาช่องว่างต่างๆระหว่างคู่สัญญา และยกระดับมาตรฐานการทำเกษตรพันธะสัญญาให้มีมาตรฐานในระดับสากล มีการวางกรอบระเบียบต่างๆ ให้มีความชัดเจน ขจัดปัญหาในทางปฏิบัติให้น้อยลง สอดรับกับการขยายตัวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งคาดว่าจะมีการขยายตัวในลักษณะธุรกิจข้ามชาติมากขึ้นในอนาคต

นอกจากนี้ภาครัฐควรสนับสนุนให้มีการแข่งขันในธุรกิจเกษตรพันธะสัญญาให้มากที่สุด โดยลดอุปสรรคของการเข้ามาแข่งขันในธุรกิจนี้ เพราะสภาพการแข่งขันในตลาดโดยเฉพาะบริษัทหรือผู้รับซื้อเป็นจำนวนมากจะส่งผลดีต่อเกษตรกรที่เข้าร่วมในโครงการให้ได้รับผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการลดปัญหา “ช่องว่าง” ที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรม ไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงข้อมูลและเทคโนโลยี แหล่ง

เงินทุน การปฏิบัติตามสัญญา ปัญหาพฤติกรรมแฝง (moral hazard) ปัญหาในการเลือกที่ผิดพลาด (adverse selection) รวมทั้งความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากคู่สัญญาด้วย จากสภาพการแข่งขันดังกล่าวย่อมมีผลให้บริษัทเสนอค่าตอบแทนแก่เกษตรกรให้สูงขึ้น รวมทั้งข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจในการเพิ่มผลผลิต การสร้างธรรมาภิบาลในระบบการผลิตทุกๆ ขั้นตอนการผลิตและการตลาด บริษัทผู้รับซื้อก็จะได้ประโยชน์จากคุณภาพและปริมาณของผลผลิตที่เพิ่มขึ้น ซึ่งมีผลให้บริษัทอาจจะได้รับราคาที่สูงขึ้นจากการขายผลผลิต เพราะยังมีการบริหารจัดการที่ดีร่วมกันระหว่างบริษัทเอกชนกับเกษตรกร นั้นหมายถึงการสร้างมูลค่าเพิ่มในแต่ละขั้นตอนของห่วงโซ่อุปทานนั่นเอง

**2. ระบบฐานข้อมูล** เนื่องจากในปัจจุบันหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลเกี่ยวกับการทำเกษตรกรพันธสัญญายังมีระบบฐานข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนและครอบคลุม รวมทั้งมีการเปิดเผยต่อสาธารณะน้อย จากการเก็บข้อมูลภาคสนามพบว่าข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรพันธสัญญาจะถูกเก็บรวบรวมในลักษณะต่างคนต่างทำในแต่ละพื้นที่และมีรูปแบบการจัดเก็บที่หลากหลาย โดยปศุสัตว์อำเภอ/จังหวัดจะมีข้อมูลในส่วนของตน แต่ขาดข้อมูลทั้งระบบที่เป็นภาพรวมทั่วประเทศ ทำให้การวิเคราะห์ภาพรวมอุตสาหกรรมและวางแผนในด้านต่างๆ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งระบบทำได้ลำบากเพราะไม่มีข้อมูลมาสนับสนุนที่ชัดเจน อย่างไรก็ตามคณะนักวิจัยมีความเห็นว่าแนวทางหนึ่งที่จะสามารถนำมาแก้ปัญหาได้ คือการขึ้นทะเบียนเกษตรกรและบริษัทเอกชนที่อยู่ในระบบเกษตรกรพันธสัญญา และกำหนดให้หน่วยราชการในพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆที่จะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ วางแผน และแก้ปัญหาที่เป็นระบบ ซึ่งจะสามารถรวบรวมและสร้างระบบฐานข้อมูลในระดับประเทศได้ นอกจากนี้เพื่อให้เกิดความโปร่งใสควรจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะด้วย

การมีระบบฐานข้อมูลที่ดีและเปิดเผย จะช่วยลดปัญหาในการเลือกผิดพลาด (adverse selection) และปัญหาพฤติกรรมแฝง (moral hazard) ในการทำเกษตรกรพันธสัญญาระหว่างคู่สัญญาได้อีกทางหนึ่ง ในที่สุดก็จะลดความขัดแย้งต่างๆที่จะตามมาด้วย

**3. ข้อกฎหมาย** แม้ว่าในปัจจุบันจะมีข้อกฎหมายที่ใช้บังคับในการทำธุรกรรมและพันธสัญญาต่างๆในระบบเกษตรกรพันธสัญญาอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามจากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่ากระบวนการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องร้องดำเนินคดีและการชดเชยความเสียหายตามความผิดที่กระทำนั้น มี



ขั้นตอนและกระบวนการที่ยาวนานกินเวลาหลายปี ทำให้ผู้เสียหายโดยเฉพาะเกษตรกรที่มีเงินทุนหมุนเวียนต่ำ/ก่อก่อนเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินธุรกิจจะได้รับความเดือดร้อนมาก ยกตัวอย่างกรณีบริษัทเอกชนรายใหญ่แห่งหนึ่งที่ทำเกษตรกรพันธะสัญญากับเกษตรกร ต่อมาบริษัทแห่งนี้ประสบปัญหาสภาพคล่องอย่างรุนแรง ส่งผลให้บริษัทไม่มีเงินมาชำระค่าสินค้าเป็นเวลานาน ทำให้เกษตรกรขาดสภาพคล่องและเดือดร้อน เกิดการฟ้องร้องกันระหว่างคู่สัญญา แต่เนื่องจากมีกระบวนการยาวนานในขั้นตอนของกฎหมายกว่าคดีจะสิ้นสุด เกษตรกรต้องรอเวลาและไม่ได้รับความช่วยเหลือในเบื้องต้น

ดังนั้นในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่มีผลกระทบในวงกว้าง เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนกับผู้เสียหาย ควรมีข้อกฎหมายที่มีการบังคับรวดเร็ว/มีมาตรการช่วยเหลือเยียวยาในเบื้องต้นเพื่อลดผลกระทบดังกล่าว และควรมีการกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆเป็นการเฉพาะ

**4. การรวมกลุ่มของเกษตรกรรายย่อย** นับเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีความพร้อมในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินทุน เทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน อำนาจในการต่อรอง รวมทั้งการได้รับถ่ายทอดวิทยาการใหม่ โดยหลักการแล้วระบบธุรกิจเกษตรกรพันธะสัญญาพยายามที่จะดำเนินการแก้ปัญหาการทำธุรกิจระหว่างเกษตรกรและบริษัทเอกชน เพื่อให้มีผลผลิตที่เหมาะสมและมีคุณภาพสนองตลาดผู้บริโภค รวมทั้งสร้างรายได้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยมีรูปแบบการทำสัญญาที่แน่นอน ไม่ว่าจะเป็นการประกันราคาหรือระบบจ้างเลี้ยง จากการสำรวจภาคสนามพบว่าเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการเกษตรกรพันธะสัญญาได้รับรายได้ที่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับอาชีพทางการเกษตรอื่นๆ เช่น ทำนา และทำไร่ แต่ในบางกลุ่มของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการโดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีสัญญาชัดเจน หรือเกษตรกรที่อยู่ในระบบฟาร์มแบบ “กึ่งปิดกึ่งเปิด” จะมีปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ทางด้านราคาและตลาด นอกจากนี้เกษตรกรเหล่านี้ยังเผชิญกับปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการรับรู้รายละเอียดของสัญญา โดยที่บริษัทผู้ซื้อเป็นฝ่ายรับรู้ กำหนดข้อกำหนดและเงื่อนไขทั้งหมดแต่เพียงฝ่ายเดียว เกษตรกรแม้จะอยู่ในระบบรับจ้างเลี้ยงแต่อาจจะต้องมีภาระในเรื่องค่าใช้จ่าย ปัจจัยการผลิต เช่น ค่าयरักษาโรค หรือ ค่าอาหารที่สูงขึ้นได้ ด้วยข้อจำกัดทางด้านเงินทุนหรือการเข้าถึงทรัพยากรด้านอื่นๆ ฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรรายย่อยไม่ได้ดีเพิ่มขึ้น เมื่อเทียบกับเกษตรกรรายใหญ่หรือขนาดกลาง รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับเกษตรกรกลุ่มนี้ โดยเฉพาะมีการคุ้มครองเรื่องการประกันรายได้ขั้นต่ำ หรือช่วยเหลือใน

การลดหย่อนภาษี หรือช่วยเหลือการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ เช่น ความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ อุทกภัย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าเกษตรกรรายย่อยเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบด้านลบจากการทำเกษตรพันธะสัญญา มากที่สุด ในบางรายต้องประสบกับผลขาดทุนและมีหนี้สินตามมา ในหลายกรณีเกษตรกรเหล่านี้ก็จำยอมรับสภาพเพราะยังไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพอื่น รวมทั้งได้ลงทุนในสินทรัพย์ถาวรไปมากแล้ว เช่น โรงเรือนเลี้ยงไก่ และเล้าหมู เป็นต้น การออกจากอุตสาหกรรมจึงทำได้ยาก อย่างไรก็ตามปัญหาประการสำคัญของเกษตรกรรายย่อย คือการขาดแคลนเงินทุน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐานได้ ดังนั้นการรวมกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้การระดมทุน/เข้าถึงแหล่งเงินทุน ทำได้ง่ายขึ้น รวมทั้งลดปัญหาช่องว่างต่างๆดังกล่าวข้างต้น และการมีเงินทุนเพียงพอในการลงทุน เทคโนโลยีการผลิตสมัยใหม่ที่มีมาตรฐานได้ ก็จะทำให้เกษตรกรมีโอกาสในการเลือกคู่สัญญาตามต้องการ โดยเฉพาะการเป็นคู่สัญญากับบริษัทเอกชนขนาดใหญ่ที่ครบวงจร จะได้รับการถ่ายทอดความรู้ใหม่ๆในกระบวนการผลิตและการจัดการฟาร์มที่ดี ส่งผลให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ นอกจากนี้การรวมกลุ่มเกษตรกรยังช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองให้กับเกษตรกรอีกทางหนึ่งด้วย รวมทั้งการรวมกลุ่มเกษตรกรก่อให้เกิดการผลิตขนาดใหญ่ ซึ่งจะทำให้ได้รับประโยชน์จากการประหยัดจากขนาด ส่งผลให้ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยลดลง อย่างไรก็ตามการรวมกลุ่มเกษตรกรในทางปฏิบัติ อาจเกิดขึ้นได้ยากหรือมีปัญหาอุปสรรคจากการที่เกษตรกรไม่เห็นประโยชน์หรือขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการ ดังนั้นรัฐบาลควรมีบทบาทในการส่งเสริม ให้ข้อมูลข่าวสาร และอำนวยความสะดวกในระยะแรกของการดำเนินการ เพื่อให้การรวมกลุ่มดังกล่าวประสบความสำเร็จด้วยดี ในส่วนนี้จะช่วยสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้กับเกษตรกรรายย่อยได้

**5. นโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธะสัญญา** แม้ว่าการทำเกษตรพันธะสัญญาจะได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐก็ตาม แต่ในระยะที่ผ่านมาเอกชนจะมีบทบาทโดดเด่นในการขับเคลื่อน รวมทั้งเป็นผู้กำหนดทิศทางการขยายตัวตามกลไกตลาดเป็นสำคัญ ในส่วนของภาครัฐเองมีการกล่าวถึงในกรอบกว้างๆและไม่มีรายละเอียดมากนัก คณะนักวิจัยมีความเห็นว่าภาครัฐควรมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทาง และให้การสนับสนุนอำนวยความสะดวกต่างๆให้ชัดเจน โดยเฉพาะการขยายตัวสู่การทำเกษตรพันธะสัญญาข้ามชาติที่การพัฒนาระบบการผลิตของภาคเอกชนไทยค่อนข้างมีจุดแข็งและความโดดเด่น

ในภูมิภาคอาเซียนในเรื่องเกี่ยวกับเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย หากระบบเกษตรกรพันธะสัญญามีมาตรฐานที่ดีลดปัญหาต่างๆในทางปฏิบัติลง และได้รับการส่งเสริมให้มีการขยายฐานการผลิตก้าวสู่การเป็นธุรกิจข้ามชาติอย่างจริงจัง จะช่วยสร้างรายได้เข้าสู่ประเทศอีกทางหนึ่ง

สำหรับข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป คณะนักวิจัยมีความเห็นว่าควรจะมีการศึกษาเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยที่ประสบปัญหาในด้านต่างๆดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้เกษตรกรกลุ่มนี้สามารถเข้าถึงการประกอบอาชีพที่มั่นคงและนำไปสู่ความมั่นคงทางรายได้ในที่สุด จากการทบทวนงานศึกษาทั้งในและต่างประเทศ พบว่าแนวทางหนึ่งที่น่าสนใจและคาดว่าจะช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยในการแก้ปัญหาความไม่มั่นคงทางรายได้ ก็คือการรวมกลุ่มเกษตรกรในรูปแบบสหกรณ์เพื่อทำเกษตรพันธะสัญญา

ดังนั้นงานวิจัยที่จะดำเนินการต่อไป จึงให้ความสำคัญกับเกษตรกรรายย่อย โดยต้องการที่จะศึกษาปัญหาและอุปสรรค ข้อจำกัดต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระบบเกษตรกรพันธะสัญญาที่มีผลให้เกษตรกรรายย่อยไม่สามารถเพิ่มรายได้และผลตอบแทนได้เท่าที่ควร โดยเฉพาะเกษตรกรบางรายที่ประสบกับปัญหาการขาดทุนหรือมีปัญหาและข้อจำกัดที่จะนำไปสู่การเพิ่มรายได้อย่างมีเสถียรภาพ จุดเน้นของการวิจัยต้องการศึกษาถึงการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อทำเกษตรพันธะสัญญาในรูปแบบสหกรณ์ต้นแบบที่เหมาะสมในประเทศไทย ซึ่งยังไม่พบว่ามีการทำเกษตรพันธะสัญญาในรูปแบบสหกรณ์มาก่อน โดยเกิดจากแนวคิดการนำส่วนดีของเกษตรกรพันธะสัญญาและแนวทางสหกรณ์มารวมกัน เพื่อสร้างจุดแข็งและลดจุดอ่อนของการทำธุรกิจร่วมกันในลักษณะเกษตรกรพันธะสัญญาที่มีอยู่เดิม ซึ่งนอกจากเกษตรกรรายย่อยจะสามารถเข้าถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการทำเกษตรพันธะสัญญา จากเดิมที่เกษตรกรรายย่อยมีข้อจำกัดเรื่องเงินทุนและไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีที่มีมาตรฐานได้ เกษตรกรยังได้รับประโยชน์จากการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์อีกด้วย อาทิ การประหยัดจากขนาด (economies of scale) โดยเมื่อรวมกันผลิตขนาดใหญ่ขึ้นจะทำให้ต้นทุนต่อหน่วยลดลง นอกจากนี้การผลิตขนาดใหญ่ยังก่อให้เกิดการแข่งขันทำและความชำนาญเฉพาะด้านขึ้น อันนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต รวมทั้งการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์จะได้ประโยชน์จากการได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้อีกด้วย และประการสำคัญคือ ช่วยแก้ปัญหาในเรื่องเงินทุน โดยการระดมทุนและการกู้ยืมทำได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ในการศึกษานี้จะสำรวจความพร้อมและความ

ต้องการของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรพันธะสัญญาในรูปแบบสหกรณ์ทั้งเกษตรกรรายย่อยและบริษัทเอกชนผู้รับซื้อผลผลิตในแง่มุมมองต่างๆ รวมทั้งเก็บข้อมูลจากสหกรณ์การผลิตที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการการผลิต อันเป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงของผู้ที่ประสบความสำเร็จมาก่อน เพื่อนำคุณสมบัติที่ดีของสหกรณ์เหล่านี้มาสังเคราะห์ นำไปสู่การได้รูปแบบที่เหมาะสมของการจัดตั้งเกษตรพันธะสัญญาในรูปแบบสหกรณ์ โดยผลการศึกษานี้จะช่วยให้ได้รูปแบบที่ดีของการทำเกษตรพันธะสัญญาระหว่างบริษัทเอกชนและกลุ่มเกษตรกรที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหกรณ์ ทั้งนี้จะนำมาสู่การเพิ่มรายได้และความยั่งยืนในอาชีพของเกษตรกรรายย่อยในที่สุด

