

## ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน : ทางออกของการเกษตรไทย ?

สมภพ มานะรังสรรค์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### ความเบื้องต้น : พัฒนาการของภาคเกษตรไทยในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา

ในอดีตสัดส่วนของมูลค่าผลผลิตในสาขาเกษตรต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้น (GNP) อยู่ในระดับที่สูงมาก กล่าวคือเคยสูงถึงประมาณครึ่งหนึ่งของ GNP เมื่อประมาณ 4 ทศวรรษที่แล้ว แต่สัดส่วนดังกล่าวก็ลดลงเรื่อย ๆ เมื่อเวลาล่วงผ่านไป กล่าวคือได้ลดลงเหลือ 20%, 17% และ 14% ในปี 2526 2530 และ 2532 ตามลำดับ โดยที่ภาคการผลิตในสาขาอื่น ๆ เช่น ภาคหัตถอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงินการธนาคาร และภาคบริการได้ขยายตัวขึ้นมาแทนที่ และขยายตัวในอัตราที่สูงกว่าภาคเกษตรมาก ตัวอย่างเช่นในปี 2527 ขณะที่ภาคเกษตรขยายตัวขึ้น 3.3% นั้น ภาคนอกเกษตรกลับเติบโตขึ้นถึง 6.2%

อย่างไรก็ดีแม้ว่าสัดส่วนสาขาเกษตรใน GNP จะลดลงอย่างมากมาในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา แต่ประชากรในภาคนี้ก็ยังคงเป็นส่วนใหญ่ของประชากรไทย กล่าวคือในปี 2528 ภาคเกษตรมีประชากรถึง 34 ล้านคน หรือ คิดเป็น 64% ของทั้งประเทศ หรือถ้าจะพิจารณาเฉพาะประชากรในวัยทำงาน (Labour force) ก็จะมีถึงเกือบ 19 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นประมาณ 60% ของประชากรในวัยทำงานในปีเดียวกันนี้

มูลเหตุสำคัญที่ทำให้สาขาเกษตรลดความสำคัญลงเมื่อดูจากสัดส่วนใน GNP ก็เพราะ สาขาการผลิตพืชซึ่งมีมูลค่าสูงถึงประมาณ 2 ใน 3 ของมูลค่าสาขาเกษตรทั้งหมด (รวมสาขาปศุสัตว์ ประมงและป่าไม้) ลดความสำคัญลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-19) เป็นต้นมา โดยการขยายตัวได้ลดลงจาก 6% ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 3 เหลือ 3.9% และ 3.1% ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-24) และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-29) ตามลำดับ โดยมีสาเหตุมาจาก

ก) การขยายพื้นที่เพาะปลูกถึงขีดจำกัด เท่าที่ผ่านมามีผลผลิตรวมในสาขาพืชได้เพิ่มขึ้นมาตลอดนั้น เกิดจากการนำที่ดินใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ป่าไม้มาทำการเพาะปลูก ขณะที่พื้นที่การเกษตรที่ขยายตัวออกไปนั้นไม่อุดมสมบูรณ์เท่าที่ควร ตัวอย่างเช่นการขยายพื้นที่เพาะปลูกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งนอกจากจะแห้งแล้ง ดินมีสภาพเป็นทรายไม่สามารถอุ้มน้ำและขาดอินทรีย์วัตถุที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตของพืชแล้ว พื้นที่จำนวนมากยังเป็นดินเค็มอีกด้วย จากสถิติของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในปี 2529 เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรของไทยมีประมาณ 130 ล้านไร่ ตามด้วยเนื้อที่ป่าไม้

92 ล้านไร่ และเนื้อที่ที่ยังไม่ได้จำแนกอีก ประมาณ 100 ล้านไร่ (เนื้อที่รวมของประเทศไทย ตกประมาณ 320 ล้านไร่)

ในช่วงราว 3 ทศวรรษที่ผ่านมา มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพาะปลูกพืชไร่ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นปอ มันสำปะหลัง ข้าวโพด ข้าวฟ่าง และถั่วต่าง ๆ ขณะที่ช่วงเวลาก่อนหน้านั้น การขยายพื้นที่เพาะปลูกส่วนใหญ่จะเกิดจากการทำนาเป็นที่สังเกตได้ว่าในช่วงปี 2502-28 เนื้อที่เพาะปลูกพืชไร่ได้เพิ่มจาก 6 ล้านไร่ เป็น 32 ล้านไร่ หรือเพิ่มถึงกว่า 5 เท่าตัว และการเพิ่มขึ้นของพืชไร่ดังกล่าวนี้ ก็เกิดจากการขยายพื้นที่เพาะปลูก ขณะที่ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่แทบไม่ได้เพิ่มขึ้นเลย กลับจะลดลงด้วยซ้ำในหลาย ๆ พืช

ข) การตกต่ำของระดับราคาพืชผล ในอดีตราคาพืชผลหลัก ๆ ของไทยเคยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และเพิ่มขึ้นสูงสุดในช่วงปี พ.ศ. 2516-17 อันเป็นช่วงวิกฤตการณ์น้ำมัน ไม่ว่าจะเป็นราคาข้าว ข้าวโพด ยางพาราและน้ำตาล แต่หลังจากนั้นราคาก็มีแนวโน้มลดลง ทำให้เกษตรกรขาดแรงจูงใจในการลงทุนเพิ่มผลผลิตในไร่นาของตน ส่งผลให้มีการขยายตัวทำการเกษตรแบบขยายเนื้อที่เพาะปลูก (Extensive Farming) ซึ่งมีต้นทุนสูงกว่าการเกษตรแบบประณีต (Intensive Farming) มากยิ่งขึ้น จึงไม่น่าแปลกใจที่เนื้อที่ป่าไม้ได้ร่อยหรอลงอย่างรวดเร็ว กล่าวคือได้ลดจากประมาณ 170 ล้านไร่ในปี 2504 อันเป็นปีแรกที่เริ่มใช้แผนพัฒนาฯ เหลือเพียงประมาณ 93 ล้านไร่ ในปี 2528 อันเป็นช่วงปลายๆ ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

แนวโน้มของพัฒนาการในภาคเกษตรข้างต้น คือคำตอบที่สำคัญประการหนึ่งของความยากจนในชนบทกล่าวคือในปี 2523 ปรากฏว่าประมาณ 1 ใน 3 ของชาวนาทั้งประเทศยังถูกจัด อยู่ในกลุ่มยากจน หรือมีรายได้ต่ำกว่าเส้นวัดระดับความยากจน (Poverty line) หรือมีรายได้ต่ำกว่า 1,980 บาท/คน และถ้าแยกออกมาเป็นรายภาคแล้ว พบว่าชาวชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนความยากจนสูงสุดคือถึง 45% ของชาวชนบทในภาคนี้ ตามด้วย 34% และ 15% ในภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลางตามลำดับ แม้ว่าการศึกษาต่อมาจะแสดงให้เห็นว่า สัดส่วนของความยากจนในชนบทได้ลดลง แต่ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างเมืองและชนบทก็ปรากฏภาพชัดเจนและขยายตัวมากขึ้น

ความอึดอัดขัดสนในชนบทตามที่แสดงให้เห็นข้างต้น คือ "มือ" ที่ไล่ต้อนผู้คนจำนวนมากให้มาตายเอาตาบหน้าในตัวเมืองหรือภาคการผลิตทั้งในและนอกภาคเกษตรต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับจ้างนอกฤดูการเพาะปลูก ส่งผลให้รายได้จากนอกภาคเกษตรของเกษตรกรมีสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับรายได้รวมของพวกเขา

## แนวโน้มของภาคเกษตรไทยในอนาคต

เป็นที่คาดการณ์กันว่า ในช่วง 1-2 ทศวรรษข้างหน้า พืชหลัก ๆ อันเป็นที่มาของรายได้จากการส่งออกที่สำคัญของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวและมันสำปะหลัง (ซึ่งใช้ที่ดินกว่าครึ่งหนึ่งของพื้นที่เพาะปลูกทั่วประเทศ) จะมีแนวโน้มที่จะตกต่ำต่อเนื่องกันไป อันมีสาเหตุมาจากความชบเซาของตลาดโลกอันเป็นแหล่งรองรับที่สำคัญของพืชผลทั้ง 2 ชนิด

มูลเหตุสำคัญที่ส่งผลให้ตลาดธัญพืชชบเซานั้น มาจากการคุ้มครองภาคเกษตรในประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งได้กระตุ้นให้ราคาที่ดินในประเทศเหล่านั้นได้เพิ่มสูงขึ้นมาก และที่ดินเหล่านั้นได้ถูกนำไปค้าประกันเงินกู้จากสถาบันการเงิน การยกเลิกการคุ้มครองภาคเกษตร อาจส่งผลให้เกิดวิกฤตการณ์ของสถาบันการเงินในประเทศพัฒนาแล้วต่าง ๆ อันจะทำให้เศรษฐกิจทั่วประเทศโยกคลอนตามมาได้ ส่งผลให้ประเทศเหล่านั้นยังคงต้องให้การปกป้องภาคเกษตรต่อเนื่องกันได้อีกนาน

มีข้อที่น่าสังเกตว่า ในการผลิตธัญพืชเพื่อป้อนให้กับตลาดโลกข้างต้น ไม่ได้มีเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นคู่แข่งที่สำคัญ หากแต่ยังมีประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่เพิ่งฟื้นตัวจากสงครามกลางเมืองและถูกปลดปล่อยออกจากลัทธิการเมือง ซึ่งลดทอนแรงจูงใจในการผลิตของประชาชนในอดีต ที่สามารถยกตัวอย่างให้เห็นก็เช่นกรณีข้าว อันเป็นผลผลิตเกษตรที่ยืดหัวหาดในการทำรายได้จากการส่งออกเป็นอันดับแรก ๆ อย่างต่อเนื่องกันมานับศตวรรษของไทย

แม้ว่ามนุษย์โลกจำนวนมหาศาลจะมีข้าวเป็น "ยุงฉาง" ของชีวิต จนโลกต้องผลิตธัญพืชชนิดนี้ออกมาปีละกว่า 500 ล้านตันในปัจจุบัน (ปี 2532/33) แต่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างก็ผลิตเพื่อเลี้ยงดูประชากรของตนเอง ทำให้ข้าวสวนเกินที่หลุดออกมาสู่ตลาดโลกมีประมาณ 14 ล้านตันเท่านั้น ซึ่งคิด เป็นเพียง 2.8 % ของผลผลิตทั่วโลก และไทยเองก็เป็น "ยักษ์ใหญ่" ในวงการค้าข้าวโลก เพราะในปี 2532/33 ไทยส่งข้าวออกถึง 5 ล้านตันหรือประมาณ 35% ของตลาดโลก ตามด้วยสหรัฐอเมริกา ซึ่งส่งออก 2.60 ล้านตัน และเท่าที่ผ่านมาก็มีสหรัฐที่ถือเป็นคู่แข่งตัวฉกาจของไทย และมักมีปัญหาช่วงชิงตลาดกันอยู่เนือง ๆ อย่างไรก็ตามความหนักอึ้งหนักใจที่ทับทวีเข้าสู่แผ่นดินขวานทองซึ่งดำรงความเป็นอยู่ข้าวอยู่น้ำของโลกมาตลอด ก็คือข้าวจากเวียดนามซึ่งในอดีตเมื่อไม่กี่ปีก่อนไม่เคยสามารถเบียดบังที่ว่างของตลาดข้าวโลกได้ ก็ได้กลายเป็นตัวแปรสำคัญอีกตัวหนึ่ง เพราะในปีเดียวกันนั้น เวียดนามสามารถส่งข้าวออกถึง 1.2 ล้านตัน หลังจากเคยสร้างปรากฏการณ์ใหม่ให้แก่วงการข้าวโลกด้วยการส่งออกถึง 1.4 ล้านตัน ในปี 2531/32 มาแล้ว ส่งผลให้ตลาดข้าวโลกซึ่งตามปกติก็เปราะบาง (Thin market) ต้องมีอันต้องอ่อนไหวยิ่งขึ้นไปอีก

เมื่อเป็นเช่นนี้ "ทางออก" ประการหนึ่งของภาคเกษตรก็คือการกระจายการผลิตพืชผลให้มากขึ้น (Diversification) แทนที่จะมุ่งผลิตธัญพืชเพียงไม่กี่ประเภทเหมือนเช่นที่ผ่านมา และดูเหมือนว่า "พลัง" ที่ช่วยเสริมสร้างความหลากหลายทางการผลิตในภาคเกษตรที่สำคัญประการหนึ่งคือความเปลี่ยนแปลง

แปลงทางด้าน "สถาบัน" (Institution arrangement) เพื่อจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขาย (เกษตรกร) กับผู้ซื้อสินค้าเกษตรใหม่ ที่เรียกว่าระบบผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน (Contract farming)

คำถามมีอยู่ว่าระบบการผลิตดังกล่าวคือ "ทางออก" ที่แท้จริงของภาคเกษตรไทย หรือไม่?

## นิยามของระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน (Contract farming)

เท่าที่ผ่านมามักจะมีความสับสนทางความเข้าใจถึงคำว่า ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันเสมอ เช่นบางท่านเข้าใจกันว่าระบบประกันราคาขั้นต่ำ (Minimum price guarantee) หรือระบบการผลิตแบบไร่ขนาดใหญ่ (Plantations) เป็นระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน ส่งผลให้การศึกษาวិเคราะห์ที่เกี่ยวกับผลตามมาของระบบการผลิตแบบนี้พร่ามัวลงตามไปด้วย ดังนั้นเพื่อความกระจ่างชัดทางการวิเคราะห์ จึงควรมีการกำหนดคำนิยามของระบบการผลิตแบบนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน (Contract farming) หมายถึงการจัดการทางความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับผู้รับซื้อผลผลิตแบบแนวดิ่ง (Vertical chain of production and marketing) โดยที่ผู้ซื้อสามารถกำหนดความแน่นอนของวัตถุดิบซึ่งเป็นผลผลิตเกษตรที่ตนจะรับซื้อ โดยที่ตัวเองไม่ต้องเป็นเจ้าของ (Ownership) ของหน่วยการผลิตทางการเกษตรนั้นเสียเอง หมายความว่า ในขบวนการความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบนี้ เกษตรกรที่เข้าร่วมในโครงการยังเป็น "อิสระ" โดยเป็นเจ้าของหน่วยการผลิตของตนเอง แต่มีการทำสัญญากับผู้รับซื้อ (ส่วนใหญ่มักจะเป็นโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร) ล่วงหน้า ถึงปริมาณและคุณภาพของผลผลิตทางการเกษตรที่ตนจะผลิตบ่อนให้ โดยมีเงื่อนไขสำคัญอย่างน้อย 2 ประการคือ ประการแรก ผู้รับซื้อจะต้องสร้างหลักประกันในขบวนการผลิตของเกษตรกรในด้านต่าง ๆ เช่นให้เครดิตให้ปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพ รวมตลอดถึงการให้บริการส่งเสริมการเกษตร (Extension services) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตของเกษตรกรในสัญญา โดยที่บริการที่ให้โดยผู้รับซื้อเช่นนี้ ไม่ได้เป็นประโยชน์เฉพาะเกษตรกรในโครงการเท่านั้น หากแต่ยังเป็นประโยชน์ต่อผู้รับซื้อ ในด้านที่สามารถสร้างหลักประกันทางด้านคุณภาพของ "วัตถุดิบ" ที่โรงงานของตนต้องการอีกด้วย และประการที่สอง ผู้รับซื้อจะต้องสร้างหลักประกันทางด้านตลาดให้แก่ผลผลิตที่เกษตรกรในโครงการผลิตได้ เช่น กำหนดราคาซื้อที่แน่นอนขึ้น

ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันมักเป็นที่นิยมของโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรซึ่งต้องลงทุนก่อสร้างโรงงานด้วยต้นทุนคงที่ (Fixed costs) ที่สูง โดยที่การผลิตของโรงงานดังกล่าวจะมีโอกาสถึงจุดคุ้มทุนง่ายขึ้น ถ้าหากว่าสามารถสร้างหลักประกันทางด้านอุปทานของวัตถุดิบการเกษตรที่จะใช้บ่อนโรงงานของตนจนทำให้สามารถผลิตได้ใกล้เคียงกับกำลังผลิต (Capacity) ของโรงงานที่กำหนดไว้ได้

เงื่อนไขประการต่อมาที่ทำให้ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันเป็นจริงได้ง่ายขึ้น ก็คือคุณสมบัติของผลผลิตเกษตรที่จะผลิตมักจะมีลักษณะเน่าเสียง่าย (Perishable) นอกจากนี้การผลิตดังกล่าวยังต้องใช้ปัจจัยการผลิตและเทคนิคการผลิตที่ยากลำบากกว่าการผลิตทางการเกษตรทั่ว ๆ ไป ทำให้ระบบการจัดการเพื่อให้ผู้ซื้อและผู้ขายติดต่อกันแบบมีสัญญาผูกพันล่วงหน้าสามารถช่วยลดปัญหาเหล่านี้ไปได้

เงื่อนไขที่นำไปสู่ความเป็นไปได้ทางภาคปฏิบัติของระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันข้างต้นนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า ระบบการผลิตแบบนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อทั้งผู้ซื้อและผู้ขายต่างมีต้นทุนที่สูงในการเปลี่ยนจากคู่สัญญาไปซื้อขายกับผู้อยู่นอกสัญญา (Shifting cost) กล่าวคือผู้ซื้อ (เช่น โรงงานแปรรูป) จะมีต้นทุนเพิ่มขึ้นในการซื้อหาวัตถุดิบจากตลาดทั่วไป (Open market) เพราะอาจไม่สามารถหาผลผลิตที่ต้องการได้เพียงพอ หรือในกรณีผู้ขายหรือเกษตรกรในสัญญาก็มีต้นทุนที่สูงขึ้นถ้าหากต้องคืนราคาผู้รับซื้อเมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตแล้ว เนื่องจากผลผลิตดังกล่าวเน่าเสียง่ายหรือมีตลาดรับซื้อโดยเฉพาะ

## นโยบายของรัฐบาลไทยกับระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (2530-2534) ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้ระบุไว้อย่างแจ่มชัดถึงแบบแผนและแนวทางในการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรในประเทศไทย โดยมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

1. รัฐบาลจะให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมเกษตรซึ่งมีศักยภาพในการส่งออก และทดแทนการนำเข้า ทางด้านการปรับปรุงคุณภาพการผลิตและพัฒนากระบวนการจัดการ
  2. ขยายรูปแบบการผลิตที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเกษตรที่มีศักยภาพ เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารที่ใช้ผักและผลไม้เป็นวัตถุดิบ
  3. เสริมสร้างการพัฒนาระบบการผลิต การตลาดและการวิจัย ตลอดจนการจัดการและการลงทุนของทั้งภาคเอกชนและรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร
  4. ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยเน้นให้เกษตรกรสามารถผลิตผลผลิตเกษตรซึ่งเป็นที่ต้องการของโรงงานแปรรูปที่มีคุณภาพดี และมีปริมาณเพียงพอ
  5. สนับสนุนให้โรงงานแปรรูปให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคการผลิตแก่เกษตรกร
- สังเกตได้ว่าแนวทางในการพัฒนาภาคเกษตรที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ข้างต้น ได้ส่งเสริมการพัฒนาระบบเกษตรแบบครบวงจรที่มีเนื้อหาแบบระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันนั่นเอง
- นอกจากแนวทางกว้าง ๆ ข้างต้นแล้ว รัฐบาลยังได้มีแผนการพัฒนาระบบการผลิตแบบสัญญาผูกพันโดยเฉพาะที่เรียกว่า "โครงการสี่ประสานเพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร" โดย

ตั้งเอาบุคคล 4 ฝ่าย คือรัฐบาล สถาบันการเงิน (ในที่นี้คือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) เกษตรกรและเอกชนเข้ามาร่วมวางแผนการผลิตผลผลิตเกษตรหลาย ๆ ชนิดตามที่ระบุเอาไว้ โดยที่โครงการ "สี่ประสาน" นี้จะมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่หลักในการประสานงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

## ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันกับการพัฒนาภาคเกษตรไทย

แม้ว่าระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันจะช่วยกระตุ้นให้การกระจายการผลิต (Diversification) ในภาคเกษตรของไทยมีประสิทธิภาพขึ้น เพราะเกษตรกรมีโอกาสเรียนรู้เทคนิคการผลิตใหม่ๆ และได้รับ "หลักประกัน" ทั้งในขบวนการผลิตและระบบตลาดจากการผลิตสินค้าเกษตรชนิดใหม่ ๆ จากผู้รับซื้อ รวมตลอดถึงระบบการผลิตนี้ก็ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างชัดเจน โดยประกาศไว้เป็นนโยบายอย่างแจ่มชัด แต่คำถามมีว่า ระบบดังกล่าวมีความเป็นจริงในทางปฏิบัติหรือเป็นทางออกที่ดีเพียงไรต่อภาคเกษตรของไทยในปัจจุบันและอนาคต

ในช่วงระหว่างปี 2531-2533 ผู้เขียนมีโอกาสทำวิจัยเรื่องระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันโดยใช้สินค้าเกษตร 4 ชนิดคือ ไข่เนื้อ สับปะรด ปาล์มน้ำมัน และหน่อไม้ฝรั่งเป็นตัวอย่างศึกษา

มูลเหตุที่ผู้เขียนใช้สินค้า 4 ชนิดข้างต้นเป็นตัวอย่างศึกษาก็เพราะเป็นที่เชื่อกันว่าสินค้าดังกล่าวมีการใช้ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันมานาน และระบบการผลิตแบบนี้ได้มีบทบาทมากต่อการขยายการผลิตของสินค้าทั้ง 4 ชนิด

### ผลการศึกษา

ไข่เนื้อ กล่าวได้ว่า ไข่เนื้อเป็นผลผลิตที่มีการใช้ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันที่โดดเด่นที่สุด เพราะได้รับการส่งเสริมจากบริษัทขนาดใหญ่ที่ทำธุรกิจอาหารสัตว์เป็นเวลา 20 ปีมาแล้ว

แรงจูงใจสำคัญที่ทำให้บริษัทอาหารสัตว์ส่งเสริมระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันในไข่เนื้อก็คือการสร้างหลักประกันทางตลาดแก่สินค้าของตน คืออาหารสัตว์และลูกไก่ที่ผลิตได้

เพื่อจูงใจให้เกษตรกรเข้าร่วมโครงการในช่วงแรก ๆ บริษัท ฯ จะใช้ระบบจ้างเลี้ยง (Wage contract farming) โดยภายใต้ระบบนี้เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการจะรับภาระด้านลงทุนสร้างโรงเลี้ยง (โดยบริษัทฯ เข้าร่วมค่าประกันเงินกู้จากธนาคารให้) ค่าน้ำ-ไฟ และแรงงานที่ใช้ในการเลี้ยงไก่ ขณะที่บริษัทฯ จะป้อนลูกไก่ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค ฯลฯ และให้บริการด้านสัตวบาลแก่เกษตรกรในโครงการ โดยที่บริษัทยังคงทำหน้าที่ทางการตลาด (marketing) ไข่เอง ผู้เลี้ยงได้รับผลตอบแทนเป็นรายตัวหรือรายกิโลกรัมของไก่ที่เลี้ยงได้

ในช่วงแรก ๆ ที่เข้าร่วมโครงการนั้น ผู้เลี้ยงไก่ได้รับผลตอบแทนค่อนข้างน่าพอใจ คือได้รับค่าเลี้ยงประมาณ 2.60 บาท/ตัว การเลี้ยงไก่ประมาณ 10,000 ตัว/เล้า จึงทำรายได้แก่ผู้เลี้ยงประมาณ 26,000 บาท ในช่วงเวลารวม 2 เดือน ส่งผลให้เกษตรกรจำนวนมากเข้าร่วมโครงการกับบริษัท

อย่างไรก็ดีเมื่อเวลาผ่านไปพร้อม ๆ กับที่เกษตรกรในโครงการสามารถใช้นี้ค่าสร้างเล้าแก่ธนาคารไปได้บ้างแล้ว รายได้จากค่าจ้างเลี้ยงต่อตัวจะค่อย ๆ ลดลงตามลำดับจนเหลือ 1.00-1.30 บาท/ตัว หรือต่ำกว่านั้น พร้อม ๆ กันนั้นทางบริษัทก็ได้ชักชวนให้เกษตรกรเปลี่ยนสัญญาของตน โดยให้เปลี่ยนจากระบบจ้างเลี้ยงเป็นระบบเลี้ยงแบบประกันราคา (Price-guarantee contract farming)

ตามระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันประการหลังนี้ บริษัทจะทำหน้าที่ป้อนลูกไก่ อาหารสัตว์ ยาสัตว์ ตามราคาที่ตกลงกันและให้บริการทางสัตวบาลแก่เกษตรกรในโครงการ พร้อม ๆ กับ "ประกัน" ราคาไก่เนื้อที่เกษตรกรผลิตได้ไว้ที่ระดับแน่นอน (เช่น 17.50 บาท/กก.) ระบบหลังเมื่อเกษตรกรเลี้ยงไก่ได้ขนาด (ตามปรกติจะใช้เวลา 49-52 วัน) แล้วจะขายไก่นั้นแก่บริษัท ตามราคาที่กำหนดไว้ โดยที่บริษัทจะหักค่าลูกไก่ อาหารสัตว์ ค่าสร้างเล้าที่ต้องชำระคืนให้แก่ธนาคารเป็นรายเดือน ฯลฯ มีเหลือเท่าไรจึงมอบคืนให้เกษตรกร

ปรากฏว่าในช่วงแรก ๆ ที่เกษตรกรในโครงการเปลี่ยนจากระบบจ้างเลี้ยงมาเป็นระบบประกันราคานั้น เกษตรกรได้รับคำตอบแทนจากการเลี้ยงในอัตราที่น่าพอใจ เพราะเมื่อหักต้นทุนแล้วเหลือกำไรถึงตัวละ 3-4 บาท ทำให้เกษตรกรอื่น ๆ ในโครงการเปลี่ยนตามกันมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ประวัติศาสตร์ได้ซ้ำรอยอีกครั้งหนึ่ง เพราะพอเกษตรกรในโครงการเปลี่ยนมาใช้ระบบประกันราคากันมากขึ้น รายได้จากการเลี้ยงก็ลดต่ำลง และมีข้อที่น่าสังเกตว่ารายได้จากการเลี้ยงไก่ของเกษตรกรได้ลดต่ำลงจนไม่คุ้มต่อการเลี้ยงต่อไป ในช่วงที่การส่งออกเนื้อไก่ไปญี่ปุ่นไทยได้ขยายตัวเป็นอย่างมากในช่วง 2529-2531 อันเป็นผลมาจากเงินเยนเพิ่มค่า

สาเหตุสำคัญที่เกษตรกรจำนวนมากในโครงการฯ ต้องขาดทุนหรือเลี้ยงไก่ขายได้ไม่คุ้มค่าแรงก็เพราะเกษตรกรไม่สามารถกำหนดคุณภาพของวัตถุดิบ (เช่น ลูกไก่ และอาหารสัตว์) ที่บริษัท นำมาส่งมอบให้ได้ ทำให้อัตรากำไรระหว่างเลี้ยงมีระดับสูง และยิ่งไก่สูญเสียมาก ผลตอบแทนจากการเลี้ยงของเกษตรกรก็จะยิ่งลดต่ำลงเพราะเกษตรกรในโครงการจะต้องรับภาระการเลี้ยงเองทั้งหมด

มีข้อที่น่าสังเกตว่าบริษัท ได้ลดภาระความเสี่ยงของตนด้วยรูปแบบต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น เวลาที่เกษตรกรในโครงการได้รับกำไรในบางเล้าที่เลี้ยง บริษัทจะให้เกษตรกรเปิดบัญชีกับธนาคาร ฝากเงินดังกล่าวไว้กับธนาคารเพื่อที่บริษัท จะสามารถนำเงินดังกล่าวมาชดเชยกับดอกเบี้ยเกษตรกรเลี้ยงขาดทุน (มีข้อที่น่าสังเกตว่ามีว่าเงินดังกล่าวจะฝากในนามของเกษตรกร แต่เกษตรกรก็ไม่สามารถเบิกเงินมาใช้จ่ายได้หากบริษัท ไม่อนุมัติ) และสำหรับเกษตรกรรายใหม่ ๆ ที่ต้องการเข้าร่วมกับบริษัท ในระยะหลัง ๆ ก็ต้องจ่ายค่าประกันลูกไก่แก่บริษัทในอัตราตัวละ 5-6 บาท เพื่อที่บริษัทจะสามารถยึดเงินประกันดังกล่าวได้ในกรณีที่เกษตรกรเลี้ยงไก่เสียหาย

นอกจากนี้ระบบการบันทึกบัญชีถึงรายรับ-รายจ่ายของเกษตรกรซึ่งบริษัทฯ เป็นผู้จัดทำยังเป็นไปอย่างหละหลวม ยิ่งถ้าเป็นระบบจ้างเลี้ยงด้วยแล้ว บริษัทฯ แทบจะไม่ได้ทำบัญชีดังกล่าวเพื่อแสดงต่อเกษตรกรในโครงการเลย เพียงแต่แจ้งให้ทราบเท่านั้นว่า เกษตรกรได้ค่าจ้างเท่าไรในแต่ละเล้าของไก่ที่เลี้ยงได้

ยิ่งไปกว่านั้นเกษตรกรในโครงการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน แทบจะไม่ได้ไปมาหาสู่เพื่อเรียนรู้ด้านต่าง ๆ จากซึ่งกันและกันเลย เพราะบริษัทอ้างว่าไม่จำเป็นเนื่องจากบริษัทฯ ได้ให้เทคนิคความรู้ในการเลี้ยงแก่เกษตรกรจากนักสัตวบาลที่มาเยี่ยมเยียนเป็นระยะ ๆ อยู่แล้ว และการไปมาหาสู่กันยังอาจนำไปสู่ปัญหาการแพร่กระจายของเชื้อโรคจากเล้าหนึ่งไปยังอีกเล้าหนึ่งได้ง่ายขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้การรวมตัวกันในรูปองค์กรเกษตรกรเพื่อพัฒนาตัวเองจึงไม่เกิดขึ้นในหมู่เกษตรกรในโครงการฯ

ภาวะขาดทุนหรือได้ผลตอบแทนไม่คุ้มค่าแรงของเกษตรกรในโครงการ ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างที่ตลาดไก่กำลังขยายตัวตามความต้องการของต่างประเทศ ทำให้เกษตรกรในโครงการ จำนวนมากถอนตัวจากโครงการ เมื่อเป็นเช่นนี้บริษัทฯ จึงไม่สามารถขยายการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันต่อไปได้ แม้ว่าบริษัทจะตั้งเป้าการขยายโครงการไว้ 10% ต่อปี แต่บริษัทก็สามารถเพียงแต่หาเกษตรกรมาชดเชยในโครงการเพื่อแทนที่เกษตรกรที่ถอนตัวออกไปเท่านั้น

เมื่อสภาวะข้างต้นเกิดขึ้นในขณะเดียวกับที่ตลาดไก่ไทยในต่างประเทศกำลังขยายตัว บริษัทฯ ที่ทำธุรกิจไก่ครบวงจรในไทยจึงหันไปเลี้ยงไก่เองแบบ Direct farm โดยที่บริษัทฯ จะว่าจ้างแรงงานในการเลี้ยงไก่ในโรงเลี้ยงของตน ซึ่งปัจจุบันขยายตัวเป็นอย่างมากแถวสระบุรี นครนายก และนครราชสีมา

กล่าวโดยสรุปแล้ว ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันในกรณีไก่ยังมีจุดอ่อนอยู่หลายประการคือ

(ก) ในระบบการเลี้ยงแบบจ้างเลี้ยง (Wage contract farming) ระบบการบันทึกบัญชีของบริษัทฯ เพื่อมอบให้เกษตรกรมีน้อยมาก ทำให้เกษตรกรไม่สามารถรับรู้ถึงผลตอบแทนที่ตนพึงได้รับได้

(ข) ในระบบการเลี้ยงแบบประกันราคา (Price guarantee contract farming) บริษัทฯ ได้มอบภาระความเสี่ยงทางการผลิตแก่เกษตรกรโดยไม่ยอมรับภาระด้วย แม้ว่าภาวะความเสี่ยงนั้นเป็นเหตุสุดวิสัยที่จะแก้ไขโดยเกษตรกรได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระบาดของโรคไก่ซึ่งบางครั้งแม้แต่บริษัทฯ ก็แก้ไขไม่ได้ จึงเป็นการขัดแย้งของหลักการการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันซึ่งมักจะระบุให้บริษัทฯ และเกษตรกรรับผิดชอบร่วมกันในกรณีมีปัญหาที่เกิดจากการผลิต

(ค) ในระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันกรณีไก่ เกษตรกรในโครงการมีสภาพเป็นเพียง "ลูกจ้าง" เท่านั้น เพราะผลตอบแทนที่ได้รับค่อนข้างตายตัว และเป็น "ลูกจ้าง" ที่ต้องแบกรับภาระความเสี่ยงในขบวนการผลิตค่อนข้างมาก

(ง) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้ทำหน้าที่ดูแลให้ความยุติธรรมแก่คู่สัญญานัก ทำให้โอกาสที่เกษตรกรในโครงการจะถูกเอารัดเอาเปรียบมีมากขึ้น



**สับปะรด ปาล์มน้ำมัน และหน่อไม้ฝรั่ง** จากการศึกษาพบว่าแทบจะไม่มีระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันตามที่เรานิยามมาแล้วเกิดขึ้น กล่าวคือบริษัท ผู้รับซื้อมักจะไม่ยอมทำสัญญาร่วมรับผิดชอบในระดับขบวนการผลิตของเกษตรกร อย่างมากที่สุดที่บริษัทจะทำก็คือการทำการประกันราคาขั้นต่ำแก่ผลผลิตที่เกษตรกรในโครงการที่จะนำมาขายให้แก่ตนเท่านั้น ซึ่งเราอาจเรียกกระบวนนี้ว่า Contract market ไม่ใช่ Contract farming

ผลผลิตหลายชนิด (เช่น หน่อไม้ฝรั่ง ปาล์มน้ำมันและสับปะรด ฯลฯ) แม้ว่าจะมีคุณสมบัติบางประการที่เข้าข่ายที่จะทำ Contract farm ได้เช่น เน่าเสียง่าย (Perishable) เป็นวัตถุดิบของโรงงานแปรรูปที่ตั้งขึ้นมาด้วยเงินทุนสูง ฯลฯ แต่ Contract farm ก็เกิดขึ้นได้ยากหรือเคยเกิดขึ้นแล้วล้มเหลวในระยะต่อมา ทั้งนี้เกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้คือ

(ก) มีผู้ซื้อและผู้ขายนอก Contract farm เป็นจำนวนมาก ทำให้ต้นทุนในการเคลื่อนย้ายจากผู้ซื้อหรือผู้ขายรายหนึ่ง (เช่น คู่สัญญา) ไปยังผู้ซื้อผู้ขายรายอื่น ๆ ทำได้ง่าย (หรือเรียกว่ามี Shifting cost ต่ำนั่นเอง) ตัวอย่างเช่นในบริเวณปลูกสับปะรด ปาล์มน้ำมัน และหน่อไม้ฝรั่ง จะมีพ่อค้าคนกลางจำนวนมากรับซื้อผลผลิตดังกล่าวอยู่ด้วย ทำให้เกษตรกรในโครงการ "ลักลอบ" นำผลผลิตจาก Contract farm มาขายในตลาดข้างนอก (Open market) ได้ง่าย เหตุการณ์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ง่ายยามที่ราคาผลผลิตดังกล่าวในตลาดข้างนอกสูงกว่าราคาที่กำหนดไว้ในสัญญาฯ ในกรณีตรงข้ามกัน ถ้าหากราคาในสัญญาฯ สูงกว่าตลาดข้างนอก บริษัทคู่สัญญาก็สามารถซื้อหาผลผลิตดังกล่าวได้ง่ายและด้วยราคาที่ต่ำกว่า ซึ่งส่งผลให้ตนสามารถลดต้นทุนการผลิตได้ ซึ่งนั่นก็หมายความว่าบริษัทนั้นจะมีข้อได้เปรียบในการขายผลผลิตตนในตลาดเพราะอาจขายได้ในราคาที่ต่ำกว่าคู่แข่งอื่น ๆ และแม้ว่าบริษัทฯ ยังคงซื้อวัตถุดิบจากเกษตรกรคู่สัญญาของตนต่อไปตามราคาที่สัญญาไว้ ก็มักจะเข้มงวดกวดขันในด้านการคัดเกรดวัตถุดิบของวัตถุดิบเหล่านั้น และมักจะมีการ "ตัดราคา" กันมากเป็นพิเศษแก่ผลผลิตที่ถูกกล่าวหาว่า "ต่ำกว่ามาตรฐาน" ทำให้เกษตรกรขายผลผลิตของตนได้ในราคาที่ต่ำลง ซึ่งเมื่อทอนออกมาเป็นราคาสุทธิแล้ว ราคาที่ตนขายได้อาจจะไม่แตกต่างไปกว่าราคาที่ซื้อขายกันในตลาดทั่ว ๆ ไปเลย

ทางเลือกทางคู่ค้าที่เปิดให้แก่ทั้งบริษัทฯ และเกษตรกรดังกล่าว อันเกิดจากการมี "Shifting cost" ที่ต่ำ ทำให้ทั้งบริษัทฯ และเกษตรกรต่างหากระะกำบังเพื่อลดทอนความเสี่ยงของตน กล่าวคือบริษัทฯ จะพยายามหลีกเลี่ยงการร่วมรับความเสี่ยงในขบวนการผลิตของเกษตรกร เช่นไม่ให้เครดิตทั้งในรูปเงินและปัจจัยการผลิตต่าง ๆ หรือให้บริการส่งเสริมการผลิต (Extension services) แก่เกษตรกร เพราะไม่แน่ใจว่าเมื่อ "ลงทุน" ไปแล้วจะคุ้มกันหรือไม่ เมื่อพิจารณาถึงความจริงที่ว่าเกษตรกรอาจจะลักลอบนำผลผลิตนั้นไปขายให้แก่ผู้รับซื้อรายอื่น ๆ หรือไม่ ดังนั้นอย่างมากที่สุดที่บริษัทฯ จะกระทำในการสร้างหลักประกันทางอุปทานของวัตถุดิบที่จะบ่อนให้โรงงานฯ ของตนก็คือการประกันราคาขั้นต่ำให้แก่เกษตรกรขาประจำหรือเกษตรกร ที่เข้ามาร่วมโครงการ Contract market ของตน ในกรณีนี้หมายความว่าบริษัท "พร้อม"ที่จะรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรดังกล่าวในราคาที่สูงขึ้นในกรณีที่ราคาตลาดทั่วไปมีระดับสูงกว่าราคาประกันขั้นต่ำที่ตนตั้งเอาไว้

ทางด้านตัวเกษตรกรเองก็พยายามลดความเสี่ยงจากภาวะขาดทุนหรือผลิตได้ไม่คุ้มโดยการลดทอนต้นทุนการผลิตต่าง ๆ ลงมา เช่น ใช้น้ำปุ๋ย ยากำจัดศัตรูพืช ฯลฯ เท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพราะตนไม่แน่ใจเช่นกันว่า ผลผลิตที่ตนผลิตได้นั้นจะถูกกดราคารับซื้อหรือไม่

มีข้อที่น่าสังเกตว่าในภาคเกษตรของไทย จะมีพ่อค้าคนกลางเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกเจ้าของรถกระบะที่สามารถนำพาหะของตนเข้าไปรับซื้อผลผลิตจากไร่นาได้เลย ส่งผลให้ตลาดสินค้าเกษตรเพิ่มความ "ตึกตัก" ขึ้นไปอีก

(ข) การผลิตแบบมีสัญญาผูกพันเป็นเพียงทางเลือกหนึ่งของบริษัท และเกษตรกรในการเพิ่มผลประโยชน์แก่ตนเอง

(1) ในกรณีบริษัท เจ้าของโรงงานแปรรูป มักจะเพิ่มความคล่องตัว (Flexibility) แก่กิจการของตน โดยการสร้างทางเลือกในการหาแหล่งวัตถุดิบแก่ตนไว้หลาย ๆ ทาง เช่น ทำสัญญาประกันราคาขั้นต่ำไว้กับเกษตรกรจำนวนหนึ่ง (ตามปกติโรงงานฯ มักจะทำสัญญาในลักษณะนี้ไม่เกิน 40% ของวัตถุดิบทั้งหมดที่ตนต้องการ) หรือไม่ก็ทำการผลิตในไร่นาของตนไว้ส่วนหนึ่ง (ทำ Plantations) วัตถุดิบส่วนเหล่านี้ก็จะซื้อจากตลาดทั่วไปซึ่งบางครั้งจะมีราคาต่ำกว่าอัตราที่ตนประกันราคาขั้นต่ำไว้กับเกษตรกรในสัญญา

มีข้อที่น่าสังเกตว่า ตามปกติธุรกิจโรงงานแปรรูปเกษตรเองก็มีการแข่งขันกันอยู่ด้วยและในบางอุตสาหกรรมก็มีการแข่งขันกันค่อนข้างมาก บางครั้งก็มีการตัดราคา (Dumping) กันในตลาดโลก ส่งผลให้โรงงานที่ทำ Contract farm หรือทำ Contract market ในอัตรามาก ๆ มีความคล่องตัวทางการแข่งขันน้อยกว่า

(2) ในกรณีเกษตรกร เกษตรกรไทยส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก และบ่อยครั้งจะไม่สามารถผูกขาดกรรมของตนไว้กับการผลิตผลผลิตชนิดใดชนิดหนึ่งเพียงชนิดเดียวได้ จึงจำเป็นต้องสร้างความคล่องตัวให้แก่ชีวิตตนเช่นกัน เช่นมีกิจกรรมการผลิตหลาย ๆ อย่างในขณะเดียวกัน ทั้งผลิตเพื่อขายและผลิตเพื่อบริโภคเองในครัวเรือน หรือไม่ก็หารายได้เพิ่มเติมจากรับจ้างนอกภาคเกษตร (Off farm employment) ไปเลย ดังนั้นถ้าหากราคาผลผลิตเกษตรนอกสัญญาฯ สูงกว่าหรือรายได้จากการรับจ้างนอกภาคเกษตรดีกว่า เกษตรกรรายนั้น ๆ ก็จะทุ่มเทให้แก่ผลผลิตใน Contract farm (หรือ Contract market) ลดน้อยลง

ยิ่งเท่าที่ผ่านมาเศรษฐกิจไทยเต็มไปด้วยสภาพพลวัต (Dynamic) ด้วยแล้ว Contract farm อันเป็นระบบที่ค่อนข้างคงที่ (Static) ก็ถูกกระทบไปด้วย ไม่ว่าจะเนื่องมาจากทางด้าน การเปลี่ยนแปลงของราคาที่ดิน โอกาสในการจ้างงานนอกภาคเกษตร ฯลฯ

(ค) ปัญหาจากนโยบายรัฐบาล แม้ว่ารัฐจะกำหนดแผนงานในการพัฒนาระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันไว้ค่อนข้างชัดเจน แต่ก็ขาดความจริงในทางปฏิบัติ อันเกิดจากปัญหาต่าง ๆ เช่น

(1) ความไม่ประสานสอดคล้องในเชิงปฏิบัติของหน่วยงานราชการหลาย ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบการผลิตแบบนี้

(2) ความไม่ต่อเนื่องทางนโยบายของรัฐ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือนโยบายสี่ประสานของกระทรวงเกษตรฯ ซึ่งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในยุคสมัยหนึ่งเป็นผู้ริเริ่ม แต่พอเปลี่ยนรัฐมนตรี นโยบายดังกล่าวก็ได้รับความสำคัญลดน้อยลง ทั้ง ๆ ที่รัฐมนตรีที่ขึ้นบริหารกระทรวงฯ ดังกล่าวมาจากพรรคการเมืองพรรคเดียวกัน

### ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน : ทางออกของการเกษตรไทย ?

แม้ว่าโดยทางหลักการแล้ว ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันน่าจะเป็นลู่ทางในการพัฒนาภาคเกษตรของไทยต่อไปได้ดี แต่ก็ยังมีปัญหาและจุดอ่อนต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และการนำระบบการผลิตนี้ไปใช้พัฒนาภาคการเกษตร น่าจะมีการคำนึงถึง "ข้อจำกัด" ดังนี้

1. ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันเป็นเพียงทางเลือกหนึ่ง ในการสร้างความมั่นคงทางอุปทานของวัตถุดิบให้แก่โรงงานแปรรูป ดังนั้น ระบบการผลิตนี้จึงเป็นเพียงวิธีการ (mean) ไม่ใช่เป้าหมาย (end) ในตัวของมันเอง โรงงานฯ เอง จึงมีหลาย ๆ ทางเลือกในการสร้างเสถียรภาพและความคล่องตัวให้แก่การหามาซึ่งวัตถุดิบของตน

2. ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันไม่ใช่วิธีการที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกรโดยทั่ว ๆ ไปซึ่งส่วนใหญ่ปลูกธัญพืชพื้นฐาน (Staple crops) ต่าง ๆ ระบบการผลิตนี้อาจใช้ได้ดีเฉพาะผลผลิตเกษตรบางชนิดและในบางพื้นที่เท่านั้น และเกษตรกรที่มีศักยภาพที่จะเข้าร่วมโครงการผลิตแบบนี้ได้ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องยากจนเสมอไป

3. ระบบการผลิตแบบนี้ อาจใช้ได้เฉพาะผลผลิตการเกษตรบางชนิดที่มีคุณสมบัติสอดคล้องเท่านั้น ไม่สามารถนำไปใช้กับพืชผลโดยทั่ว ๆ ไปได้

4. ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันอาจมีผลในทางลบต่อการพัฒนาองค์กรเกษตรกร เพราะบ่อยครั้งเกษตรกรอาจสามารถเรียนรู้ความสามารถทางการผลิตได้ดีขึ้น แต่ไม่จำเป็นว่าความสามารถทางการประกอบการ (Entrepreneurship) จะต้องดีขึ้น

5. ความสามารถในการผลิตที่เกษตรกรได้รับจากการเข้าร่วมระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันชนิดหนึ่ง อาจจะไม่สามารถนำไปใช้ในการผลิตผลผลิตอื่น ๆ ได้ ทำให้ประโยชน์จากการเรียนรู้ดังกล่าวไม่กว้างขวางเท่าที่ควร