

ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนการปลูกข้าวนาปรังในฤดูแล้งดีหรือไม่?

วิษณุ อรรถวานิช

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

มีคำถามจากหลายคนที่ว่านโยบายที่รัฐบาลกำลังผลักดันเรื่องการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนการปลูกข้าวนาปรังในฤดูแล้งดีหรือไม่? แล้วใครกันแน่ที่จะได้รับประโยชน์จากนโยบายนี้? เกษตรกรควรหันไปปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ดีหรือไม่? บทความนี้ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์นโยบายดังกล่าวซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ที่มาของโครงการเป็นอย่างไร?

อย่างที่ทราบกันดีว่าการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยส่วนใหญ่ปลูกกันในพื้นที่นอกเขตชลประทานหรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 96-97 ของพื้นที่ปลูกข้าวโพดทั้งหมด นอกจากนั้นยังปลูกกันในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมและเหมาะสมต่ำ (S3 และ N) ถึงร้อยละ 33 ของพื้นที่เพาะปลูก (ภาพที่ 2) ประกอบกับปัญหาอุปทานสินค้าตลาดของข้าว และปัญหาผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่ไม่เพียงพอกับความต้องการ จึงทำให้รัฐบาลริเริ่มนโยบายบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศหรือที่เรียกกันว่า “โซนนิ่ง” (Zoning) เพื่อใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุด ไปพร้อมๆ กับการสร้างสมดุลย์ด้านอุปสงค์และอุปทานในตลาดข้าวและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยปัจจุบันรัฐบาลได้พยายามส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนข้าวนาปรัง

ผลกระทบเชิงเศรษฐกิจของนโยบายนี้โดยภาพรวมเป็นอย่างไรบ้าง?

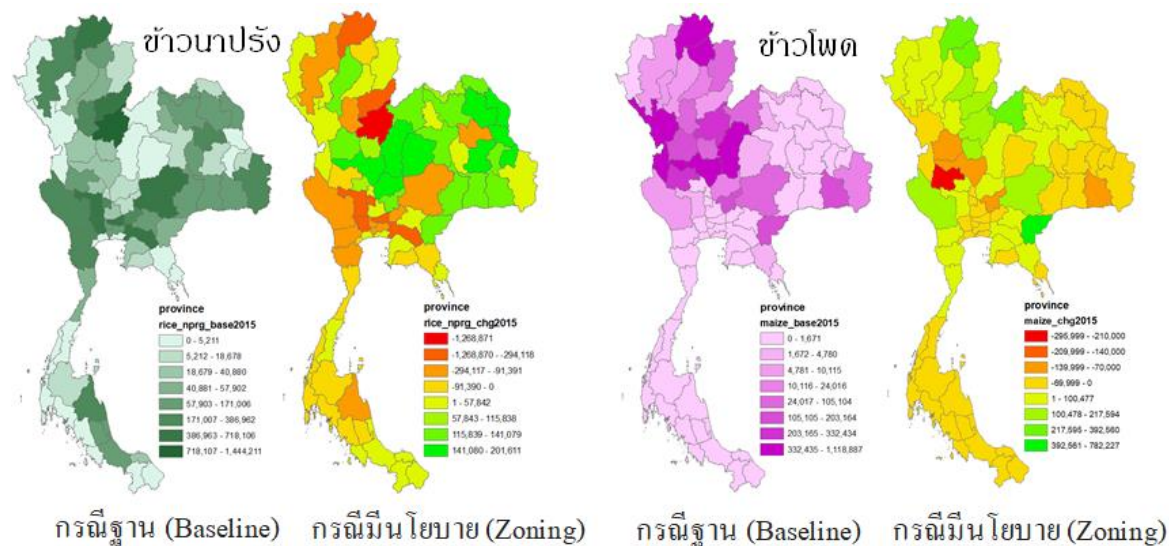
ที่ผ่านมาได้เห็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลตอบแทนสุทธิของพืชแต่ละชนิดของรัฐบาลซึ่งแสดงให้เห็นว่าการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ให้ผลตอบแทนที่ดีว่าการปลูกข้าวนาปรัง ขณะเดียวกันก็มีความเห็นต่างเรื่องข้อมูลที่รัฐบาลนำมาใช้วิเคราะห์ แม้ว่าการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลตอบแทนสุทธิที่ได้จากข้าวนาปรังและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์โดยตรงจะช่วยให้การตัดสินใจได้ในระดับหนึ่ง แต่อาจจะเกิดการผิดพลาดได้เนื่องจากไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพตลาดที่จะเปลี่ยนแปลงไปหลังจากมีนโยบาย

บทความนี้ได้เพิ่มความแม่นยำในการวิเคราะห์โดยคำนึงถึงคุณภาพตลาดที่เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหลังจากมีนโยบายโดยใช้แบบจำลองภาคเกษตรของประเทศไทย (THAI Agricultural Sector Model) ซึ่งเป็นแบบจำลองคณิตศาสตร์เชิงพื้นที่ที่คำนวณราคาและการจัดสรรทรัพยากร (Price Endogenous Spatial Equilibrium Optimization Model) โดยใช้อุปสงค์และอุปทานของสินค้าเกษตร 5 ชนิด ครอบคลุม 77 จังหวัด โดยมีสมการเป้าหมายคือการแสวงหาสวัสดิการสังคมโดยรวมสูงสุด (Welfare Maximization)

ข้อมูลในแบบจำลองได้ถูกรวบรวมจากหลายแหล่งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ 1) แผนที่ความเหมาะสมของพื้นที่เพาะปลูกจากกรมพัฒนาที่ดิน; 2) ผลผลิตต่อไร่ พื้นที่เพาะปลูก และปริมาณผลผลิต จากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และสำมะโนเกษตร; 3) ต้นทุนการผลิตรายจังหวัดประมาณจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตรซึ่งจัดทำโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร; 4) ปริมาณความต้องการใช้น้ำของพืชแต่ละชนิด จากสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร; 5) พื้นที่เขตชลประทานจากกรมชลประทาน

ผลการศึกษา พบว่า ควรมีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนข้าวนาปรัง 1,845,710 ไร่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ให้ผลตอบแทนต่อกิโลกรัมที่สูงกว่าข้าวนาปรัง (ภาพที่ 1) หากทำได้จริงนโยบายนี้คาดว่าจะทำให้สวัสดิการโดยรวมของสังคมเพิ่มขึ้น +17,624 ล้านบาทต่อปี เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ภาครัฐอุดหนุนผ่านสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ ประกันภัยพืชผล และอื่นๆ นับว่ามีความคุ้มค่าเชิงเศรษฐศาสตร์สูง หากรัฐบาลต้องการเพิ่มพื้นที่ปลูกข้าวโพดหลังจากปัจจุบันที่มีเพียงประมาณเกือบ 1 ล้านไร่ ก็ยังสามารถทำได้โดยเพิ่มแรงจูงใจเพื่อดึงดูดให้เกษตรกรหันมาปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากขึ้น

ภาพที่ 1 ผลกระทบของนโยบายส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนข้าวนาปรัง



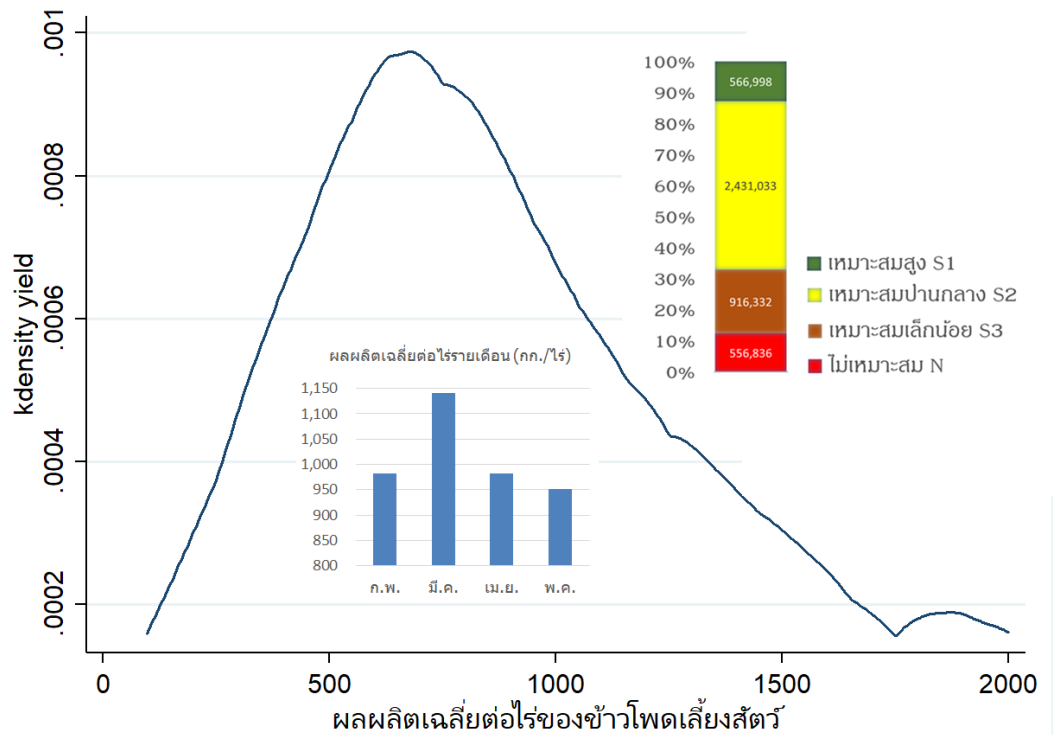
ผลการศึกษา พบว่า ควรมีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนข้าวนาปรัง 1,845,710 ไร่
 สวัสดิการโดยรวมของสังคมจะเพิ่มสูงขึ้น +17,624 ล้านบาทต่อปี

ที่มา: Attavanich (2018)

ผลผลิตต่อไร่ของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่รัฐบาลใช้ เป็นไปได้หรือไม่?

อีกหนึ่งคำถามที่หลายคนสงสัยคือตัวเลขผลผลิตต่อไร่ของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่รัฐบาลใช้ (1,003 กิโลกรัม/ไร่) เป็นไปได้หรือไม่ เพราะถ้าดูจากข้อมูลในอดีตจะพบว่าตัวเลขค่อนข้างสูงจากที่มีการรายงานโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เมื่อทำการรวบรวมข้อมูลระดับครัวเรือนจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคม ครัวเรือนและแรงงานเกษตร พบว่า ตัวเลขที่รัฐบาลใช้มีความเป็นไปได้สูง เมื่อลองคำนวณการกระจายตัวของผลผลิตต่อไร่รายครัวเรือนทั่วประเทศประกอบการคำนวณหาผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ในเดือนที่เกษตรกรรายงานว่ามีปริมาณขายสูงสุด (ภาพที่ 2) โดยผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยในเดือนมีนาคมมีค่าสูงที่สุด ขณะที่เดือนอื่นๆ ในช่วงฤดูแล้งก็มีผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยสูงกว่า 950 กิโลกรัมต่อไร่ โดยระหว่างช่วงเดือนกุมภาพันธ์-พฤษภาคม ผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยจะมีค่าเท่ากับ 1,014 กิโลกรัมต่อไร่ นอกจากนี้การลงพื้นที่ภาคสนามในจังหวัดเพชรบูรณ์เมื่อต้นปีนี้ พบว่าเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดหลังนาส่วนใหญ่สามารถได้ผลผลิตต่อไร่สูงถึง 1,000 กิโลกรัม/ไร่ บางหลายสามารถทำได้สูงถึง 1,700 กิโลกรัม/ไร่ ที่ความชื้น 14.5%

ภาพที่ 2 การกระจายตัวของผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่รายเดือน และพื้นที่ปลูกตามความเหมาะสม



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลกรมพัฒนาที่ดินและสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

แล้วเกษตรกรจะได้ประโยชน์จริงหรือไม่หากหันไปปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แทนข้าวนาปรัง?

คำตอบคือมีความเป็นไปได้สูงที่เกษตรกรจะได้ผลตอบแทนสุทธิจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แทนการปลูกข้าวนาปรัง โดยสามารถยกตัวอย่างให้เห็นในสถานการณ์ต่างๆ เช่น กรณีที่ทำได้ตามนโยบาย การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ย่อมให้ผลตอบแทนที่ดีกว่าการปลูกข้าวนาปรังมาก กรณีถัดไปหากสมมติให้ราคาข้าวโพดลดลงเหลือ 7.50 บาทต่อกิโลกรัม ขณะที่ผลผลิตและราคาข้าวนาปรังสูงขึ้นเป็น 783 กิโลกรัมต่อไร่ (คำนวณจากสำมะโนเกษตร ปี 2556) และ 8 บาทต่อกิโลกรัม ตามลำดับ ซึ่งไปได้สูงเช่นกันเพราะปลูกในพื้นที่ชลประทานที่มีความเหมาะสม และกรณีเลวร้าย คือ ผลผลิตต่อไร่และราคาข้าวโพดลดลงเหลือ 800 กิโลกรัมต่อไร่ และ 7.50 บาทต่อกิโลกรัม ตามลำดับ ขณะที่ผลผลิตต่อไร่และราคาข้าวนาปรังสูงขึ้นเป็น 783 กิโลกรัมต่อไร่ และ 8 บาทต่อกิโลกรัม ตามลำดับ ซึ่งทุกกรณีพบว่า การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จะให้ผลตอบแทนที่ดีกว่าการปลูกข้าวนาปรัง (ภาพที่ 3)

ภาพที่ 3 การคาดการณ์ผลตอบแทนจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และข้าวนาปรังในสถานการณ์ต่างๆ

สถานการณ์	พืช	ผลผลิตต่อไร่	ต้นทุนต่อไร่	ราคา/กก. ผลตอบแทนต่อไร่
กรณีเป็นไปตามนโยบาย	ข้าวโพด	1,003.00	4,624.53	8.29
	ข้าวนาปรัง	666.00	4,895.17	7.81
กรณีราคาข้าวโพดลดลงและข้าวนา	ข้าวโพด	1,003.00	4,624.53	7.50
ปรังได้ผลผลิตและราคาสูงขึ้น	ข้าวนาปรัง	783.00	4,895.17	8.00
ขณะที่ข้าวนาปรังได้ผลผลิตและราคา	ข้าวโพด	800.00	4,624.53	7.50
	สูงขึ้น	ข้าวนาปรัง	783.00	4,895.17

หมายเหตุ: ไม่รวมผลประโยชน์จากการช่วยเหลือเพิ่มเติมจากภาครัฐ อathi ดอกเบี้ยสินเชื่อต่ำ

ที่มา: สำมะโนเกษตร และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จะมีน้ำเพียงพอในการปลูก และราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จะลดลงหรือไม่

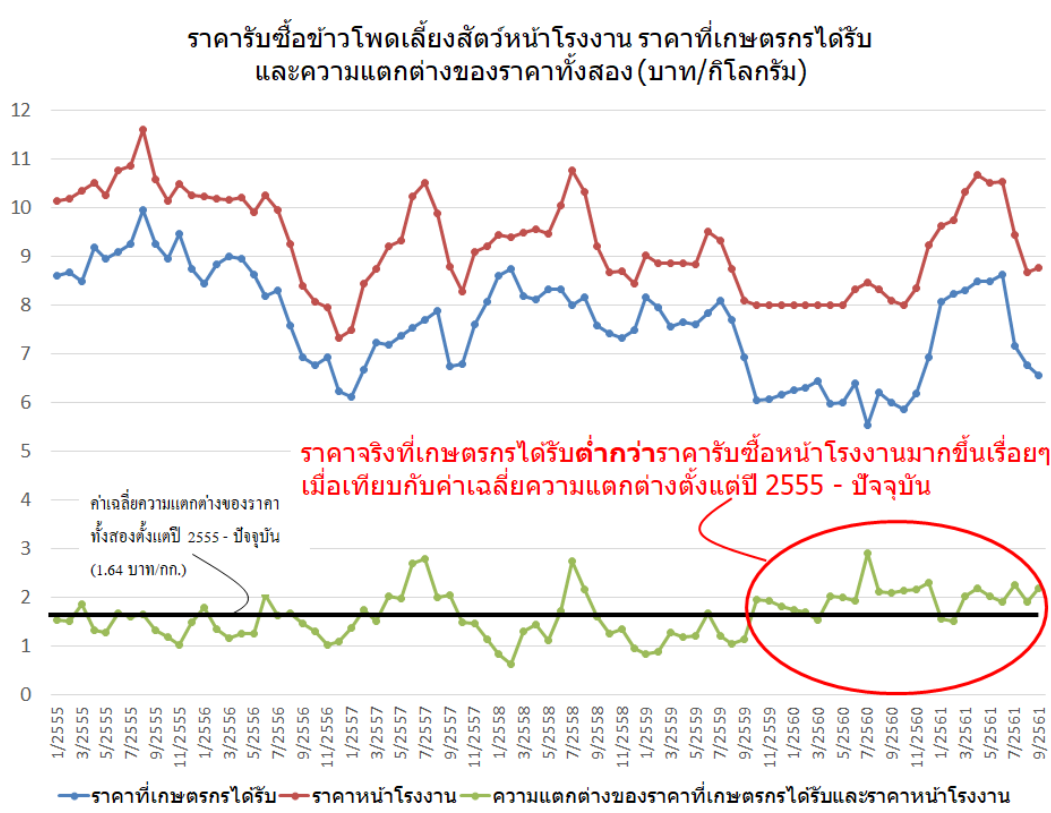
เรื่องขาดแคลนน้ำคงไม่น่าเป็นห่วงมากสำหรับการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทดแทนข้าวนาปรังเพราะการปลูกข้าวใช้น้ำน้อยกว่าการปลูกข้าวโพดมากซึ่งนโยบายดังกล่าวน่าจะช่วยให้ประหยัดน้ำได้ สำหรับราคาตลาดก็น่าจะอยู่ในทิศทางขาขึ้นและมีทิศทางขาลงที่จำกัดเนื่องจากประเทศผู้ผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในแถบอเมริกาใต้และล่าสุดคือ

ออสเตรเลียฝั่งตะวันออกประสบกับภัยแล้งทำให้ผลผลิตข้าวโพดลดลงซึ่งเป็นผลดีต่อราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในตลาดโลก

แล้วอะไรคือสิ่งที่น่ากังวลมากที่สุดที่รัฐบาลควรเข้าไปช่วยจัดการ?

สิ่งที่น่ากังวลที่สุด คือ ราคาจริงที่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ได้รับมีแนวโน้มต่ำกว่าราคาซื้อขายหน้าโรงงานมากขึ้นเรื่อยๆ ตั้งแต่ต้นปี 2560 จนถึงปัจจุบัน (บริเวณวงกลมสีแดง) และสูงกว่าค่าเฉลี่ยในช่วงเกือบ 7 ปี ที่ผ่านมาติดต่อกันเกือบ 2 ปี ซึ่งนับว่าไม่ปกติ (ภาพที่ 4) ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นอาจจะมาจาก 2 ปัจจัยหลัก ปัจจัยแรกอาจมาจากคุณภาพของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่เกษตรกรผลิตได้ต่ำลงเรื่อยๆ ซึ่งน่าจะเป็นไปได้ไม่น้อย และ 2) อำนาจตลาดที่สูงขึ้นของผู้รับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากเกษตรกรซึ่งมี 2 กลุ่ม คือ พ่อค้าพืชไร่และผู้ผลิตอาหารสัตว์ ทำให้สามารถกดราคารับซื้อให้อยู่ในระดับต่ำได้ ซึ่งน่าจะเป็นไปได้มาก

ภาพที่ 4 ราคารับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์หน้าโรงงาน ราคาที่เกษตรกรได้รับ และความแตกต่างของราคาทั้งสอง



ที่มา: รวบรวมและคำนวณจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

เมื่อพิจารณาทั้ง 2 ปัจจัยควบคู่กันและผลักดันให้เกษตรกรมีสถานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและได้รับราคาขายที่ยุติธรรม คงมี 2 สิ่งที่รัฐบาลคงต้องทำควบคู่กัน ได้แก่ 1) รัฐบาลคงต้องช่วยเพิ่มความรู้ให้กับเกษตรกรในการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะเกษตรกรมือใหม่ที่เดิมปลูกข้าวนาปรังและไม่เคยปลูกข้าวโพด

เลี้ยงสัตว์เลยซึ่งอาจประสานกับสถาบันการศึกษาที่เชี่ยวชาญด้านเกษตรทั่วประเทศและภาคเอกชนในการเป็นที่เลี้ยงให้กับเกษตรกร อย่างไรก็ตาม การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในช่วงฤดูแล้งทดแทนการปลูกข้าวนาปรังน่าจะทำให้คุณภาพดีขึ้นจากค่าความชื้นที่ลดลงและการปลูกแบบแปลงใหญ่ที่มีการนำเครื่องจักรกลสมัยใหญ่มาใช้ และ 2) รัฐบาลคงต้องเพิ่มการดูแลการรับซื้อในราคาที่ยุติธรรมของทั้งพ่อค้าพืชไร่และผู้ผลิตอาหารสัตว์ การปลูกในรูปแบบแปลงใหญ่จะช่วยแก้ปัญหาที่เกิดจากพ่อค้าพืชไร่ได้ แต่สำหรับเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีการรวมกลุ่มคงต้องช่วยหาทางแก้ปัญหาให้เพราะไม่สามารถนำไปขายให้กับโรงงานได้โดยตรง ในส่วนของผู้ผลิตอาหารสัตว์ที่รัฐบาลได้ขอความร่วมมือไว้คงต้องประสานเรื่องการคัดคุณภาพและกำหนดราคาที่เป็นธรรมกับเกษตรกรหรืออาจจะมีหน่วยงานกลางที่ช่วยตรวจสอบมาตรฐานข้าวโพด หากรัฐบาลสามารถช่วยแก้ปัญหาทั้งสองได้ งานนี้เกษตรกรคงมีรายได้เพิ่มและหนี้สินลดลงอย่างแน่นอน

เอกสารอ้างอิง

Attavanich, W. 2018. Effect of Zoning Policy in Agricultural Sector on Thai Social Welfare.

Working Paper No. 17/2018. Department of Economics, Faculty of Economics, Kasetsart University.