



บทที่ 6

ผลจากนโยบายของรัฐบาลหลังความตกลงร่วมในการจำกัด
การส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทย

ในบทที่ 5 ได้เสนอสาระนโยบายมันสำปะหลังของรัฐบาลไทย ทั้งก่อนและหลังความตกลงร่วมระหว่างไทยกับประชาคมยุโรป ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการมีนโยบายของรัฐบาลไทย เพื่อให้เป็นไปตามความตกลงร่วมดังกล่าวพร้อม ๆ กับเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามมานั้น ในปัจจุบันยังไม่มียุติว่าจะสามารถเผชิญต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมและทันเวลาหรือไม่ แต่สิ่งที่ปรากฏได้อย่างชัดเจนคือ นโยบายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสถานะทาง เศรษฐกิจและสังคม โดยส่วนรวมของประเทศอย่างมาก

สาระสำคัญของบทนี้คือการวิเคราะห์ผลจากนโยบายมันสำปะหลังของไทยหลังความตกลงร่วมระหว่างประเทศไทยกับประชาคมยุโรป ตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา โดยพิจารณาจากนโยบายของรัฐบาลไทยโดยส่วนรวมที่มีผลกระทบต่อสี่ประการด้วยกันคือ

- 1) ผลกระทบต่อโครงสร้างการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทย
- 2) ผลกระทบทางด้านราคาและรายได้ของผู้ประกอบการ
- 3) ผลกระทบต่อการผลิตและการแปรรูป
- 4) ผลต่อการตลาดใหม่ของผู้ผลิตมันสำปะหลัง รวมทั้งการวิจัยการใช้ประโยชน์

จากมันสำปะหลัง

สาระสำคัญของการวิเคราะห์ดังกล่าวสรุปได้ดังนี้

6.1 ผลกระทบต่อโครงสร้างการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทย

อาจกล่าวได้ว่านโยบายด้านควบคุมการส่งออก มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อโครงสร้างการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทยอย่างมาก ซึ่งในที่นี้จะพิจารณา เปรียบเทียบโครงสร้างการส่งออกช่วงก่อนและหลังการมีนโยบายดังกล่าว

6.1.1 โครงสร้างการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทย : ก่อนมีนโยบาย

ควบคุมการส่งออก

ในอดีตที่ผ่านมา การส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในรูปมันอัดเม็ดของไทย มีลักษณะเด่นจากการส่งออกผลิตผลทางด้านเกษตรกรรมอื่น ๆ คือ ผู้ส่งออกไทยเกือบทั้งหมดมิได้ดำเนินการธุรกิจการส่งออกนี้ให้ถึงมือผู้ซื้อในต่างประเทศโดยตรง แต่มีหน้าที่เพียงรวบรวมผลิตภัณฑ์ดังกล่าวให้แก่บริษัทต่างชาติที่มีตัวแทนอยู่ในกรุงเทพฯ รับซื้อสินค้าดังกล่าวและนำเรือเข้ามาขนส่งสินค้านั้นไปขายแก่ผู้ใช้ คือ โรงงานอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ในยุโรป! ซึ่งมีการแบ่งกลุ่มผู้ส่งออกของไทยนี้เป็น 3 กลุ่มด้วยกันคือ (กรมการค้าต่างประเทศ 2524 : 10)

(1) กลุ่มที่มีข้อผูกพันกับบริษัทต่างชาติ กล่าวคือ มีฐานะเป็นลูกมือ (Sister Companies) ให้กับบริษัทต่างชาติ โดยมีข้อผูกพันอย่างเป็นทางการที่จะขายสินค้าให้แก่บริษัทที่ตนทำสัญญาด้วยเท่านั้น ซึ่งบริษัทต่างชาติที่มีบริษัทไทยเป็นลูกมือนั้น มี 3 บริษัท ดังนี้

(1.1) บริษัท Krohn and Co. Bangkok Ltd. มีบริษัทลูกมือ 9 บริษัท คือ

- บริษัท แสงไทยบางปะกง จำกัด
- บริษัท แสงเพชร อิมพอร์ต-เอกซพอร์ต จำกัด
- ห้างหุ้นส่วนจำกัด ไต้ล้ง จำกัด
- ห้างหุ้นส่วนจำกัด ไทยฟาร์ม เมอร์
- บริษัทสหมันอัดไทย จำกัด
- บริษัท เมืองไทยทาบิโอกา จำกัด
- บริษัท เอ.อาร์.เค. จำกัด
- บริษัท เอ็น.เอส.ที. ไทยทาบิโอกา จำกัด
- ห้างหุ้นส่วนจำกัด มงคลสาม

(1.2) บริษัท Peter Cremer Ltd. มีบริษัทลูกมือเพียง บริษัท
วรพลพาณิชย์ จำกัด

(1.3) บริษัท Tradax Ltd. มีบริษัทลูกมือ 2 บริษัท คือ บริษัท จรัล
และบุตร จำกัด และบริษัท เอฟ.ซี.ที. บราเดอร์ จำกัด

(2) กลุ่มผู้ส่งออกที่ขายให้แก่ผู้ใช้ในประเทศคณยุโรปโดยตรง คือ จะส่งสินค้า

ไปยังสาขาของตนในเมือง Rotterdam ประเทศเนเธอร์แลนด์ โดยไม่ผ่านบริษัทต่างชาติและสาขาดังกล่าวจะเป็นผู้ขายให้แก่โรงงานผลิตอาหารสัตว์ในยุโรปโดยตรง ผู้ส่งออกกลุ่มนี้มี 4 บริษัท อยู่ในเครือเดียวกัน คือ บริษัท ไทยเฟลเลทส์ จำกัด บริษัท ไทยสตาช จำกัด บริษัท โรงงานอาหารสัตว์ตระกูลคำ จำกัด และ บริษัท ตระกูลคำ จำกัด

(3) กลุ่มผู้ส่งออกอิสระ คือผู้ส่งออกไม่มีสาขาของตนในยุโรปที่จะทำการค้ากับผู้ซื้อโดยตรง จึงต้องขายให้แก่บริษัทต่างชาติในไทย แต่การขายดังกล่าว จะขายให้กับบริษัทใดก็ได้ เพราะไม่มีสัญญาผูกพันไว้ ซึ่งผู้ส่งออกส่วนใหญ่ของไทยจะอยู่ในกลุ่มนี้ เช่น บริษัททรัพย์สถาพร จำกัด บริษัท โชคชัยพืชผล จำกัด และบริษัท ชัยยง (1970) จำกัด เป็นต้น และ บริษัทต่างชาติที่มีบริษัทลูกมือเช่น 3 บริษัทที่กล่าวถึงแล้วข้างต้น และบริษัทที่ไม่มีลูกมือของตนเอง เช่น บริษัท Alfred C. Toepfer Bangkok Ltd. บริษัท Continental Oversea Corp. บริษัท Granaria (Thailand) Ltd. และบริษัท C.F.I. (Siam) Co., Ltd. จำกัด จะซื้อจากกลุ่มผู้ส่งออกเหล่านี้

จากที่กล่าวแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าบริษัทต่างชาติจะมีบทบาทสำคัญในการดำเนินธุรกิจการส่งออกผลิตภัณฑ์มันอัดเม็ดของไทย โดยมีพ่อค้าไทยเป็นเพียงผู้รวบรวมสินค้าเท่านั้น บริษัทต่างชาติเหล่านี้หรือที่เรียกกันว่าบรรษัทข้ามชาติ (Transnational Corporations หรือ TNCs)¹ นั้น มีบทบาทสำคัญต่อวงการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทยอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องมาจากเหตุผลต่อไปนี้คือ (Titapiwatanakul, B. 1981 : 34)

1. ในปี 2499 เมื่อมีการนำกากมันสำปะหลังไปใช้ในอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ผสมของประชาคมยุโรปเป็นครั้งแรกนั้น บริษัทที่ทำกิจการดังกล่าวคือบริษัทเยอรมัน ชื่อ Messro Erich Funke and R. Schaller และต่อมาในปี 2510-11 บริษัทเยอรมันเช่นกัน เริ่มลงทุนประมาณ 20 ล้านบาท สร้างโรงงานมันอัดเม็ดในประเทศไทย เพื่อผลิตมันอัดเม็ดและส่งออกไปยังยุโรป รวมทั้งได้มีการพัฒนาด้านวิทยาการและการค้าส่งออกมันสำปะหลัง โดยบริษัทและนักธุรกิจชาวยุโรปทั้งสิ้น

¹TNC's นี้ Boonjit Titapiwatanakul (1981) ให้คำจำกัดความว่า คือ บริษัทเอกชนที่ควบคุมหรือบริหารกิจการที่มีเครือข่าย หรือสาขาอยู่ในประเทศต่าง ๆ กว่า 2 ประเทศขึ้นไป

2. บริษัทข้ามชาติเหล่านี้ ไม่เพียงแต่ดำเนินธุรกิจการค้าผลิตผลมันสำปะหลังเท่านั้น แต่ยังดำเนินธุรกิจที่สำคัญอื่น ๆ ในยุโรปที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ผสม ดังนั้น บริษัทเหล่านี้จึงมีความได้เปรียบด้านการตลาดกว่าบริษัทอื่น ๆ ที่มีได้มีธุรกิจเชื่อมโยงและต่อเนื่องในอุตสาหกรรมที่มีการดำเนินการใกล้เคียงกัน เช่นนี้

3. บริษัทเหล่านี้ประกอบกิจการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ หรือ Shipper ด้วย ดังนั้น จึงง่ายและมีความได้เปรียบที่จะทำการขนส่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังอัดเม็ดไปยังตลาดประชาคมยุโรปและเมื่อลักษณะ เฉพาะด้านการขนส่งมันอัดเม็ดที่ต้องขนในระวางที่สูง จึงจะมีความได้เปรียบทางด้านต้นทุน ดังนั้น ผู้ส่งออกที่สามารถส่งออกแต่ละเที่ยวในปริมาณที่สูง และจัดหาเรือเข้ามารับปริมาณการส่งออกนั้น จึงมีความได้เปรียบทางการแข่งขันกับผู้ประกอบการอื่น ๆ

อาจกล่าวได้ว่า บริษัทข้ามชาติเหล่านี้สามารถควบคุมกิจการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังได้ เนื่องจากโครงสร้างของบริษัทเหล่านี้ที่มีเครือข่ายประกอบการที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังอย่างมาก นอกจากนี้ บริษัทเหล่านี้ยังมีการร่วมมือกันในการแบ่งปันการใช้เครื่องมืออำนวยความสะดวกอื่น ๆ เช่น ไซโลเก็บสินค้า เรือขนส่งสินค้า การขนถ่ายสินค้า รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการค้าระหว่างกัน ในประเทศไทยเองนั้นจะพบว่ามีการใช้ไซโลเพื่อการขนถ่ายร่วมกันระหว่าง Peter Cremer และ Tradax ใช้ไซโลมาบุญครองร่วมกัน ในขณะที่ Krohn และ Alfred C. Toepfer ใช้การขนถ่ายด้วยวิธีทันแรงแบบ elevator ของบริษัท Thai Bulk Services จำกัด (T.B.S.) ซึ่งดำเนินการอยู่ ณ บริเวณท่าเรือเกาะสีชัง แต่บริษัทเหล่านี้จะมีการแข่งขันด้านการรับซื้อสินค้าและการขายสินค้า โดยจะสร้างบริษัทลูกมือของตนเอง และหาตลาดของตนเอง รวมทั้งกำหนดราคาที่แตกต่างกัน

ลักษณะพิเศษของบริษัทข้ามชาติเหล่านี้ คือ ขอบข่ายการดำเนินงานในระดับกว้างและลึก ซึ่งสามารถพิจารณาบริษัททั้ง 5 ในแต่ละบริษัทได้ดังนี้

บริษัท Krohn and Co. Bangkok Ltd.

มีหุ้นส่วนใหญ่ คือ Waren Import Gesellschaft Krohn & Co. ของประเทศเยอรมันตะวันตก ซึ่งสินค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังที่ส่งออกจากประเทศไทยโดยบริษัทสาขา นี้จะส่งไปที่ประเทศเยอรมันตะวันตกทั้งสิ้น เริ่มก่อตั้งสาขาในประเทศไทยเมื่อปี 2509

กิจการของบริษัทนี้ ดำเนินการทั้งด้านลึกและด้านกว้าง กล่าวคือ มีโรงงานผลิตมันอัดเม็ดของตนเองที่ปู่เจ้าสมิงพราย สำโรง มีบริษัทลูกมือที่มีสัญญาขายมันอัดเม็ดให้บริษัทโดยตรงถึง 9 บริษัท และติดต่อกับบริษัทผู้ส่งออกอื่น ๆ ส่งสินค้าให้โดยไม่มีสัญญาผูกพันอีกประมาณ 17-18 บริษัท ซึ่งบริษัทลูกมือเหล่านี้จะซื้อมันอัดเม็ดในราคาที่ Krohn กำหนด แล้วเก็บไว้ในไซโลหรือโกดังของตนเอง เพื่อพร้อมที่จะส่งมอบให้ Krohn ส่งออกไปยังยุโรปเอง Krohn จะจ่ายค่าบริการต่าง ๆ เช่น ค่าเช่าโกดัง ค่าเช่าเรือรับสินค้า แต่ไม่รับผิดชอบความเสี่ยงด้านราคา ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวจะทำให้ Krohn มั่นใจว่า จะมีผลผลิตเพื่อการส่งออกได้อย่างสม่ำเสมอ เป็นการประกันสถานะทางการตลาดได้ดี

บริษัท Alfred C. Toepfer Bangkok Ltd.

เป็นตัวแทนของบริษัท Alfred C. Toepfer Hamburg ซึ่งเป็นบริษัทผลิตธัญพืชและอาหารสัตว์ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศเยอรมันตะวันตก มีโรงงานผลิตอาหารสัตว์ผสมในเยอรมัน 2 แห่ง กำลังการผลิตประมาณปีละ 90,000 ตัน มีไซโลขนาด 141,000 ตัน ในประเทศฝรั่งเศส มีเรือเดินสมุทร 13 ลำ ระวางบรรทุกประมาณ 450,000 ตัน และตั้งบริษัทสาขาในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2507 ทุนจดทะเบียนประมาณ 4.6 ล้านบาท ดำเนินการรับซื้อผลิตภัณฑ์มันอัดเม็ดจากผู้ส่งออกไทย โดยมีสัญญาผูกมัดกัน รวมทั้งให้บริการด้านเรือเดินสมุทรด้วย

บริษัท Peter Cremer

ดำเนินกิจการในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. 2505 และมีโรงงานผลิตมันอัดเม็ดในไทยถึง 3 โรงและนำเข้าเครื่องจักรผลิตมันอัดเม็ดแข็งยี่ห้อ VITAP บทบาทที่สำคัญมีด้านลึกเพียงด้านเดียว คือผลิตมันอัดเม็ดแข็ง รวมทั้งซื้อผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจากผู้ส่งออกรายอื่น ๆ เพื่อส่งออกไปให้ผู้ใช้ในยุโรป ทั้งนี้ได้มีการลงทุนในโรงงานผลิตอาหารสัตว์ในยุโรปด้วย

บริษัท Tradax

ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ คือ Cargill Incorporated ของสหรัฐอเมริกาที่เป็นบริษัทค้าธัญพืชและอาหารสัตว์ รวมทั้งเคมีภัณฑ์ที่ใหญ่ที่สุดในโลก และมีบริษัทสาขาเกือบทุกมุมโลก เข้ามาดำเนินงานในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2511 ชั้นแรกจะส่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังผู้ใช้ในประชาคมยุโรป โดยการจ้างทำงหุ้นส่วนจำกัด เมืองทองโคราช ผลิตมันอัดเม็ด ต่อมามีการลงทุนสร้างโรงงานมันอัดเม็ดแข็งของตนเองที่จังหวัดชลบุรี บริษัท Tradax นี้มีเรือบรรทุกเป็นของตนเอง รวมทั้งสร้างเครื่องอำนวยความสะดวกในการขนถ่ายมันอัดเม็ด โดยเฉพาะที่เมือง

Amsterdam ประเทศเนเธอร์แลนด์

บริษัทตระกูลคำ

มีลานตากมันเส้น โรงงานมันอัดเม็ดแข็งของตนเอง รวมทั้งลงทุนในโรงงานผลิตอาหารสัตว์ผสมในเบลเยียมด้วย และทำการค้าโดยตรงกับผู้นำเข้าในยุโรป

ทั้งนี้ บริษัทดังกล่าวมีเพียงบริษัทตระกูลคำบริษัทเดียว เท่านั้นที่เป็นของผู้ประกอบการไทยและสามารถสรุปสัดส่วนการตลาดในการส่งออกที่บริษัททั้ง 5 นี้ ได้รับช่วงก่อนมีการกำหนดโควตาจากประชาคมยุโรป พร้อมทั้งรัฐบาลไทยจะเริ่มมีนโยบายควบคุมการส่งออกได้ ดังนี้

	2519	2521	2523
Krohn & Co.	32.42	35.90	35.10
Peter Cremer	20.54	23.80	14.40
Alfred C. Toepfer	32.15	17.34	21.50
Tradax	2.58	22.22	13.70
ตระกูลคำ	11.13	0.74	3.50
อื่น ๆ	11.18	-	14.80
รวม	100.0	100.0	100.0

สัดส่วนตัวเลขการตลาดข้างต้นนี้ ชี้ให้เห็นนัยที่สำคัญ 3 ประการคือ

(1) เห็นได้ว่า ในช่วงเวลาดังกล่าวข้างนั้น การส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทยขึ้นอยู่กับบริษัททั้ง 5 เกือบร้อยละ 90 ของการส่งออกทั้งสิ้น โดยเฉพาะในปี 2521 ที่การส่งออกทั้งหมดดำเนินการโดยบริษัทเหล่านี้

(2) เกือบทุกบริษัทจะมีความไม่แน่นอนในการค้าของตน ซึ่งพิจารณาได้จากสัดส่วนทางการตลาดที่มีความไม่แน่นอนในช่วงเวลาดังกล่าว ยกเว้นบริษัท Krohn เท่านั้น ที่ยังรักษาสัดส่วนทางการตลาดของตนไว้อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งอาจสรุปในขั้นแรกนี้ได้ว่า ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากกลยุทธ์ในการดำเนินธุรกิจของ Krohn ที่ให้หลักประกันทางการค้าและการดำเนินธุรกิจแก่บริษัท กล่าวคือ Krohn เองมีการประกอบธุรกิจในระดับกว้าง และลึกที่จะสนับสนุนให้มีผลผลิตป้อนบริษัทได้อย่างสม่ำเสมอ

(3) ส่วนแบ่งทางการตลาดของบริษัทอื่น ๆ ที่มีใช้บริษัททั้ง 5 นี้ แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการพัฒนาการส่งออกของบริษัทดังกล่าวในอนาคต

จากข้อสังเกต ข้อ (๓) นั้น ในบทความของ Suthiphand Chirathivat เสนอ เมื่อเดือนตุลาคม 2522 ได้ให้ข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่งว่า นอกจากบริษัทตระกูลค้าแล้ว ยังไม่มีความพยายามจากผู้ส่งออกของไทยรายใดที่จะรวมตัวกัน และขายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังโดยตรงให้แก่ผู้ใช้ในยุโรป ทั้ง ๆ ที่มีการก่อตั้งสมาคมการค้ามันสำปะหลังไทยขึ้นมาแล้วในช่วงนั้น แต่เป้าหมายที่สำคัญของสมาคมมีเพียงความช่วยเหลือด้านวิชาการแก่เกษตรกรผู้ประกอบการผลิตและผู้ส่งออก และสำหรับการบริการสมาชิกสมาคมเองนั้น สมาคมเป็นเพียงตัวกลางที่จัดให้มีการแลกเปลี่ยนปัญหาที่เกิดในการดำเนินธุรกิจ ประสานงานให้มีการเจรจาปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างสมาชิกด้วยกัน รวมทั้งช่วยปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกในด้านการค้ามันสำปะหลัง (S. Chirathiwat, 1979 : 13) ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวข้างต้นนั้น มิได้เน้นหนักให้เกิดการรวมตัวกันของสมาชิกเพื่อการดำเนินธุรกิจโดยตรงกับผู้ใช้ในต่างประเทศแต่อย่างใด

การที่พ่อค้าผู้ส่งออกของไทย ไม่อาจดำเนินธุรกิจโดยตรงกับผู้ใช้ในต่างประเทศได้ แม้จะรู้ว่าการขายสินค้าโดยตรงให้กับผู้ใช้ในประเทศคอมมิวนิสต์ยุโรปจะได้ผลคุ้มค่ากว่าขายผ่านนายหน้าบริษัทต่างชาตินั้น เนื่องจากตลาดประเทศยุโรปอยู่ไกล และการขายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้คุ้มค่าขนส่งต้องขาย เป็นหมื่นตันขึ้นไป ซึ่งพ่อค้าไทยช่วงแรกไม่มีกำลังพอที่จะทำการขนส่งและลงทุนขนาดนั้น ตลอดจนไม่อาจแข่งขันกับบริษัทต่างชาติดังที่มีเครื่องมืออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ได้ แต่ต่อมาสถานการณ์ดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวถึงในตอนต่อไป

6.1.2 โครงสร้างการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทย : หลังมีนโยบายควบคุมการส่งออก

เมื่อประเทศยุโรปมีนโยบายจำกัดการนำเข้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจากประเทศไทยและกระทรวงพาณิชย์ โดยกรมการค้าต่างประเทศ เริ่มมีนโยบายการส่งออกโดยการควบคุมและจัดสรรโควตา ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 2524 เป็นต้นมา ก่อให้เกิดผลตามมาคือ ในการจัดสรรโควตาครั้งแรกโดยใช้ประวัติการส่งออกช่วงที่ผ่านมา 3 ปี เป็นฐานในการจัดสรรโควตานั้น ผู้ส่งออกไทยซึ่งเดิมเป็นเพียงผู้รวบรวมสินค้า และจัดส่งให้บริษัทข้ามชาติทั้งหลาย ทั้งที่มีสัญญาผูกมัดอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ตาม จะได้รับสิทธิ์ตามประวัติการส่งออกย้อนหลังอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เนื่องจากโดยพฤตินัยพ่อค้าส่งออกไทยจะเป็นเพียงผู้รวบรวมสินค้าเท่านั้น แต่จากระเบียบที่กำหนดให้การส่งออกต้องขออนุญาตจากทางราชการคือ กระทรวงพาณิชย์ ทำให้โดยนิตินัยแล้วพ่อค้าส่งออกไทยจะมีประวัติการส่งออกในอดีตได้ เป็นจำนวนมาก ทำให้

ให้บริษัทข้ามชาติไม่อาจใช้ความได้เปรียบทางด้านอื่น ๆ มาควบคุมการค้า การส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังได้อย่างเต็มที่เช่นในอดีตที่ผ่านมา และเมื่อมีการจัดสรรโควตาด้วยรูปแบบต่าง ๆ กัน ในระหว่างปี 2525 และ 2526 ทำให้พ่อค้าส่งออกไทยอาศัยความใกล้ชิดกับแหล่งข่าวสาร ของทางราชการพร้อม ๆ กับการปรับตัวที่ง่ายกว่าบริษัทต่างชาติสามารถอาศัยความได้เปรียบนี้ เริ่มมีบทบาทที่ใกล้เคียงกับการเป็นผู้ส่งออกที่แท้จริงมากขึ้น

นอกจากนั้น องค์กรที่เป็นตัวแทนของผู้ส่งออกไทย คือสมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย รวมทั้งองค์กรผู้ผลิตอื่น ๆ เช่น สมาคมโรงงานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทยและสมาคมผู้ผลิตมันสำปะหลังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น เริ่มมีบทบาทที่ชัดเจนในการปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกของตนมากขึ้น ด้านหนึ่งให้ความร่วมมือกับทางราชการในการสนับสนุนและปฏิบัติตามนโยบายของทางราชการอย่างจริงจัง รวมทั้งเสนอความเห็นที่จะผลักดันนโยบายบางอย่างออกมา อีกด้านหนึ่ง จะดำเนินการออกโรงคัดค้านและต่อต้านทันที หากนโยบายใดของทางราชการนั้นขัดกับผลประโยชน์ของสมาชิกภายในสมาคมของตน

การเข้าร่วมมีบทบาทอย่างเป็นทางการขององค์กรเอกชนในการกำหนด หรือ ดำเนินการตามนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา ซึ่งทำให้พ่อค้าส่งออกเหล่านี้ใกล้ชิดกับข่าวสารโดยตรงนั้น พอสรุปบทบาทดังกล่าวได้ดังนี้

- คณะกรรมการพิจารณาราคาขั้นต่ำ ส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ตั้งขึ้นตามระเบียบการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2523 กำหนดให้ผู้ส่งออกต้องจำหน่ายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังออกไปนอกราชอาณาจักรในราคาไม่ต่ำกว่าที่กรมการค้าต่างประเทศกำหนดเป็นคราว ๆ ไป นั้น จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาราคาดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยกรรมการประมาณ 10-11 คน มีเจ้าหน้าที่ราชการ 4 คน ในตำแหน่งประธานกรรมการ เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการ ที่เหลือเป็นตัวแทนจากสมาคมการค้ามันสำปะหลังทั้งสิ้น

คณะกรรมการชุดนี้ ดำเนินงานระหว่างวันที่ 20 พฤษภาคม 2523 ถึงเดือนเมษายน 2525 มีบทบาทสำคัญในการกำหนดราคาขั้นต่ำส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เป็นรายเดือน

- คณะกรรมการกองทุนเพื่อรักษาระดับราคาหัวมันสำปะหลังฤดูการผลิต 2523/24 ตั้งขึ้นเพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการกำหนดราคารับซื้อพืชไร่ในส่วนที่

เกี่ยวข้องกับมันสำปะหลังโดยเฉพาะกรมการค้าต่างประเทศ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยราชการและภาคเอกชน คือ สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย สมาคมการค้าอุตสาหกรรมแป้งมันสำปะหลังไทย สมาคมโรงงานผลิตภัณฑมันสำปะหลังไทย สมาคมมัน เม็ดมัน เส้นฉะเชิงเทรา และชมรมโรงงานมันอัด เม็ดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ติดตามความเคลื่อนไหวของราคาหัวมันสด และกำหนดจุดรับซื้อผลิตภัณฑมันสำปะหลังที่มีราคาต่ำกว่าราคาที่ราชการกำหนด รวมทั้งจัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาขั้นต่ำรับซื้อหัวมันสด โดยเก็บเงินจากผู้ส่งออกผลิตภัณฑมันสำปะหลังไปนอกประเทศ ในอัตราตันละ 10 บาท ต่อมา ได้มีการระงับการเก็บเงินดังกล่าว เมื่อเดือนมิถุนายน 2524 แต่ยังมีเงินในกองทุนเหลืออยู่ ซึ่งนำไปใช้ในกิจการด้านการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับมันสำปะหลัง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ

- ผู้ตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑมันสำปะหลัง โดยที่การจัดสรรปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑมันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ปี 2527 และ 2528 นั้น จัดสรรตามอัตราส่วนของสต็อกที่ผู้ส่งออกมีในความครอบครอง ดังนั้น จึงมีคณะผู้ตรวจสอบสต็อกประกอบด้วยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและ เอกชนสองหน่วยงาน คือ สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย และสมาคมโรงงานผลิตภัณฑมันสำปะหลังไทย (จังหวัดชลบุรี) และมีผู้แทนจากสมาคมผู้ผลิตมันสำปะหลังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์ด้วย

นอกจากการมีบทบาทประสานงานกับหน่วยงานของรัฐบาลโดยตรงแล้ว ในช่วงดังกล่าวสมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย ได้มีบทบาทสำคัญที่จะเสริมพลังของพ่อค้าส่งออกของไทยให้มีบทบาทเพิ่มขึ้นในการเป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑมันสำปะหลังโดยตรง และขจัดพลังต่อรองที่เหนือกว่าของบรรษัทต่างชาติให้หมดไป อาทิเช่น พยายามผลักดันบทบาทการรับซื้อสินค้าของบรรษัทต่างชาติรายใหม่ คือ บริษัททรานาเรียประเทศไทย จำกัด และบริษัท คอนติเนลล์ โอเวอร์ซี จำกัด ทั้งนี้เพื่อคานอำนาจซื้อของบรรษัทต่างชาติ 4 กลุ่มเดิม และพ่อค้าผู้ส่งออกไทยจะมีทางเลือกในการขายได้มากขึ้น นอกจากนี้ ได้พยายามผลักดันให้ยกเลิกระบบที่พ่อค้าไทยต้องทำสัญญาขายสินค้าให้กับบรรษัทต่างชาติรายใดรายหนึ่งเพียงบริษัทเดียว รวมทั้งล้มระบบการออกกว้านซื้อสินค้าในราคาถูก ๆ ด้วยการได้ราคากันเอง ทำให้ได้สินค้าที่คุณภาพไม่ได้มาตรฐาน โดยให้หันมาซื้อจากโรงงานของแต่ละบริษัทที่ประกันคุณภาพไว้แล้ว เป็นต้น และที่สำคัญที่สุดคือการสนับสนุนให้บริษัทไทยที่เดิม เป็นบริษัทนายหน้าส่งออกนั้น ให้รวมตัวกันทำการค้าโดยตรงกับผู้ใช้ในยุโรป ซึ่ง

ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน พ่อค้าผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทยรวมตัวกันเป็นกลุ่มที่สำคัญ ดังนี้

1. กลุ่มบริษัทมหาชนพัฒนาหรือ Eurasean

เป้าหมายของบริษัทคือให้กลุ่มบริษัทผู้ส่งออกมันสำปะหลังรายใหญ่ ๆ ให้รวมตัวกันส่งออกผ่านบริษัทนายหน้าที่ติดต่อการซื้อขายกับผู้ใช้ในยุโรปโดยตรง ซึ่งวางโครงการครั้งแรกเมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2523 มีบริษัทสมาชิกครั้งแรก 23 บริษัท แบ่งออกเป็น 6 กลุ่มใหญ่ และบริษัทไม่สังกัดกลุ่มอีกจำนวนหนึ่ง นับเป็นการรวมตัวกันของผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังรายแรกของไทย ซึ่งทำความแปลกใหม่ให้กับวงการส่งออกมันสำปะหลังอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อบริษัทลูกมือ บรรษัทต่างชาติ เข้าร่วมเป็นสมาชิกบริษัทนี้ เช่น บริษัทลูกมือของ Krohn 7 ใน 9 บริษัท คือ บริษัทแสงไทยบางปะกง บริษัท แสงเพชรอิมพอร์ต เอกชพอร์ต บริษัทไต้ล้ง บริษัทไทยฟาร์มเมอร์ บริษัทสหมันอัดไทย บริษัท เอ.อาร์.เค. และบริษัท เอ็น.เอส.พี.ทาบิโอก้า บริษัทลูกมือของ Peter Cremer คือ บริษัท วรพลพาณิชย์ จำกัด รวมทั้งบริษัทอิสระที่มีอำนาจซื้อสูง เช่น บริษัท โชคชัยพืชผล และบริษัท ทรัพย์สถาพร เป็นต้น ซึ่งทำให้อำนาจในครั้งแรกที่บริษัทนี้รวมกลุ่มขึ้นมาได้นั้น ได้รับโควตาต่างววดแรกของปี 2524 จัดสรรตามประวัติการส่งออกในอดีต 3 ปี นั้น สูงถึงกว่าร้อยละ 60 ของปริมาณการจัดสรรรวมทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม ได้มีการถอนตัวของบริษัทและกลุ่มที่เข้าร่วมก่อตั้งในระยะเริ่มแรกจนในปี 2525 เหลือเพียง 6 กลุ่มผู้ส่งออก คือ กลุ่มทรัพย์สถาพร กลุ่มสหมันอัดไทย กลุ่มวรพลพาณิชย์ กลุ่มโชคชัยพืชผล กลุ่มสหพันธ์พืชผล และกลุ่มเกษตรรุ่งเรืองพืชผล และต่อมาในเดือนมกราคม 2526 กลุ่มทรัพย์สถาพร และกลุ่มสหมันอัดไทย ถอนตัวออกไป ในปัจจุบันเหลือเพียง 4 กลุ่ม มีบริษัทสังกัด 11 บริษัท คือ

- บริษัท โชคชัยพืชผล
- บริษัท จิ้งเก้งเซ่ง
- บริษัท สหพันธ์พืชผล จำกัด
- บริษัท วรพลพาณิชย์ จำกัด
- บริษัท เกษตรรุ่งเรืองพืชผล จำกัด
- บริษัท พรุ่งเรืองค้าข้าว
- บริษัท สหพันธ์แฟคตอรี จำกัด

- บริษัท เอเชีย เบ็ง เชียง จำกัด
- บริษัท อี.พี.ซี. ค้าข้าว จำกัด

2. กลุ่ม Asia-Corp

เดิมมีกลุ่มธุรกิจ 5 กลุ่มที่ตกลงกันรวมกลุ่มเพื่อทำการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง โดยการจำหน่ายโดยตรงกับผู้ใช้ในยุโรป ซึ่งตั้งบริษัทกลางขึ้นมาทำการติดต่อกับลูกค้า และแบ่งตลาดที่หามาได้ให้กับสมาชิกตามที่ตกลงกัน ในปัจจุบันเหลือเพียง 4 กลุ่ม เพราะกลุ่ม ซี.พี. ได้ขอถอนตัวออกไป แต่อย่างไรก็ตาม นับว่าเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญในแง่ที่ว่า สมาชิกที่เหลือ 4 กลุ่มนั้น ต่างมีกิจการที่เมื่อรวมตัวกันแล้วมีหน่วยงานที่ครบวงจร คือ

- กลุ่มบริษัท กิจเจริญ หอวัง เอกซ์พอร์ต เดิมมีกิจการค้าขายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังภายในประเทศ โดยมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่โคราช เมื่อรวมกลุ่มขึ้นมาจึงได้ทำการค้าส่งออกเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ยังมีกิจการอื่น ๆ อีก คือด้านการค้าน้ำมัน ก๊าซ และรถบรรทุก รวมทั้งได้สร้างโรงงานและโกดังมันอัดเม็ดที่อยุธยาแล้ว

- กลุ่มบริษัท ซี.ซี.เอ็ม.มันอัดเม็ดไทย มีโรงงานมันอัดเม็ดแข็ง รวมทั้งผลิตและจำหน่ายเครื่องจักรอุปกรณ์ในการอัดมันอัดเม็ดแข็ง และทำการค้าส่งออกมันอัดเม็ดแข็ง โดยมีสำนักงานอยู่ที่จังหวัดชลบุรี

- กลุ่มสหมันอัดเม็ดไทย เดิมเป็นบริษัทลูกมือของ Krohn และเคยเป็นสมาชิกบริษัทมหาชนพัฒนาช่วงหนึ่ง กิจการที่สำคัญคือด้านการค้าข้าวโพด (บริษัท วิจิตร ัญญะ) มีกิจการเรือโป๊ะในการขนส่งสินค้าธัญพืชต่าง ๆ รวมทั้งถือหุ้นในธนาคารนครหลวงไทยส่วนหนึ่งด้วย

- กลุ่มเล็ควณิชการเกษตร มีกิจการที่สำคัญคือเรือไรต์เตอร์ ชื่อบริษัทไทยขนส่ง รวมทั้งมีโกดังและคลังสินค้าพืชผลเกษตรขนาดใหญ่ที่อำเภอบางบาล จังหวัดอยุธยา

นอกจากนี้ บริษัท Asia Corp นี้ได้มีสาขาที่เจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ชื่อ บริษัท เอเชียอันซ่า ดำเนินงานด้านการตลาดในการติดต่อกับผู้ใช้ในยุโรปโดยตรง

3. บริษัท แสงไทย-ตระกูลคำ จำกัด เป็นการรวมตัวกันของกลุ่มผู้ส่งออก 4 กลุ่ม คือ

- กลุ่มบริษัทแสงไทย และบริษัทแสงเพชร มีกิจการคือโรงงานมันอัดเม็ดที่บางปะกง และโกดังเก็บที่ฉะเชิงเทรา ทั้งสองบริษัทนี้เคยเป็นบริษัทลูกมือของ บริษัท Krohn

- กลุ่มบริษัทตระกูลคำ มีบริษัทในเครือ คือ บริษัทตระกูลคำ บริษัทตระกูลคำพิดมลล์ บริษัท ไทยสตาร์ท บริษัท ไทยเพลเลท และบริษัท ตระกูลคำฮอลแลนด์ ซึ่งบริษัทใน

กลุ่มนี้ ในอดีตทำกิจการส่งออกมันอัดเม็ดไปยังผู้ซื้อในยุโรปโดยตรง และเป็นกลุ่มผู้ส่งออกไทยรายแรกที่มีกิจการธุรกิจที่ครบวงจร เช่นนี้

- กลุ่มบริษัท เซนทรัล เกรน มีโรงงานมันอัดเม็ดขนาดใหญ่ที่จังหวัดนครราชสีมา
- กลุ่มบริษัท Cassava Industrial มีโรงงานมันอัดเม็ดแข็งที่บางปะกง

บริษัทแสงไทย-ตระกูลคำ นี้ ตั้งขึ้นเมื่อเดือนพฤษภาคม 2525 เป็นบริษัทร่วมทำการค้าส่งออก โดยมีบทบาทเป็นตัวแทนบริษัทในกลุ่มทั้ง 4 ในการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง และส่งไปขายให้แก่ผู้ใช้ในยุโรปโดยตรง ผ่านบริษัทตระกูลคำฮอลแลนด์ที่ตั้งอยู่แล้วในประเทศเนเธอร์แลนด์

4. กลุ่ม U.M.C. International มีบริษัทในเครือที่ทำการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังสองบริษัท คือ บริษัทศรีกรุง และ บริษัท U.M.C. International Corporation แต่บริษัทในเครือที่มีใบอนุญาตส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง มีอีก 3 บริษัท คือ บริษัท กลิกรพัฒนา บริษัท ยูไนเต็ทโซโล และบริษัท ยูไนเต็ทฟลาวมิลล์ เป็นกลุ่มบริษัทที่มีเครือข่ายกิจการค้าหลายอย่าง ตั้งแต่ด้านปัจจัยการผลิต โกดังเก็บพืชผลเกษตรกรรม รวมทั้งการส่งออกพืชผลเกษตรกรรมเหล่านั้น อาจกล่าวได้ว่า กลุ่มนี้เป็นกลุ่มใหม่ที่เริ่มเข้ามาทำกิจการส่งออกมันสำปะหลัง ซึ่งเมื่อมีการรวมกลุ่มเพื่อทำการค้าส่งออกดังกล่าวแล้วได้พยายามขยายเครือข่ายกิจการเรือโลตเตอร์ โดยการตั้งบริษัทยูไนเต็ทมาจ เพื่อประกอบการขนสินค้าให้แก่บริษัทในเครือศรีกรุง

สำหรับอีก 2 กลุ่มสุดท้าย ซึ่งมีบริษัทในเครือกลุ่มละบริษัท คือ กลุ่ม C.F.I. (Siam) และกลุ่ม Granaria ซึ่งในปี 2528 กลุ่ม Granaria มิได้ทำการค้าส่งออกดังกล่าวแล้ว

สรุปได้ว่า ในช่วงปี 2523 จนถึงปัจจุบัน โครงสร้างการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ กลุ่มพ่อค้าส่งออกของไทย เริ่มมีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีทางเลือกในการขายสินค้าให้แก่บริษัทต่างประเทศได้โดยไม่ต้องมีสัญญาผูกมัดในระยะยาว เช่นที่ผ่านมา ตลอดจนมีกิจการค้าส่งออกได้ครบวงจร โดยมีได้มีบทบาท เป็นเพียงนายหน้า เช่นที่ผ่านมา

โครงสร้างการส่งออกที่เปลี่ยนไปดังกล่าว แสดงให้เห็นจากตารางที่ 6.1 ซึ่งจะพบว่า ในปี 2519 บรรษัทต่างประเทศทั้ง 4 มีส่วนแบ่งการตลาดส่งออกถึงเกือบร้อยละ 80 ของการส่งออกในปีนั้น และมีส่วนแบ่งการตลาดเกือบทั้งหมดในปี 2521 สำหรับในปี 2524 ซึ่งกระทรวงพาณิชย์ เริ่มควบคุมการส่งออกโดยใช้ประวัติการส่งออกในอดีต เป็นตัวจัดสรรปริมาณการส่งออกนั้น

ตารางที่ 6.1

ปริมาณการจัดสรรมูลค่าสัมพัทธ์สำหรับประเภท Carrier

(: ร้อยละ)

	2519	2521	2523	2524	2525	2526	2527	2528 ¹
Krohn & Co.	32.42	35.90	35.10	33.34	25.90	21.70	26.68	11.46
Tradax Ltd. (Cargill)	2.58	22.22	13.70	13.96	9.92	9.28	4.71	3.00
Peter Cremer	20.54	23.80	14.40	13.86	14.31	13.63	12.95	2.96
Alfred C. Toepfer	22.15	17.34	21.50	24.72	22.24	22.43	20.41	5.79
ตระกูลคำ ¹	11.13	0.74	0.50	-	3.98	8.18	7.62	14.32
อื่น ๆ	11.18	-	14.80	14.12	23.65	24.78	27.90	62.47
- Eurasean	-	-	-	(11.53)	(21.55)	(16.96)	(17.70)	(12.09)
- C.F.I. (Siam)	-	-	-	(1.47)	(-)	(1.44)	(1.83)	(0.69)
- Granaria	-	-	(1.63)	(1.12)	(2.10)	(1.34)	(1.60)	(-)
- Asia Corp.	-	-	-	-	-	(1.71)	(6.77)	(4.49)
- U.M.C. Inter.	-	-	-	-	-	(3.33)	(-)	(9.92)
- อื่น ๆ	-	-	-	-	-	-	-	(35.28)
	100	100	100	100	100	100	100	100

ที่มา : 1. Titapiwatanakul, B., 1981

2. กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

¹ หลังจากปี 2524 เป็นต้นมา บริษัทตระกูลคำรวมตัวกับบริษัทอื่นเป็น แสงไทย-ตระกูลคำ² งบการจัดสรรที่ 1-3. คือถึงเดือนมีนาคม 2528

ส่วนแบ่งการตลาดของบริษัทต่างประเทศทั้ง 4 ยังอยู่ในระดับกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าการส่งออก เช่นเดียวกับในปี 2523 ทั้งนี้เนื่องจากพ่อค้าผู้ส่งออกของไทย แม้จะได้รับการจัดสรรโควต้าในปริมาณที่สูง แต่เนื่องจากยังคงมีเงื่อนไขผูกพันกับบริษัทต่างประเทศที่จะต้องขายสินค้าให้รวมทั้งการจะเป็นผู้ส่งออกโดยตรงนั้นต้องอาศัยเวลา ประสบการณ์ รวมทั้งเงินทุนในจำนวนที่สูง และในปี 2524 นั้น มีการรวบรวมพ่อค้าส่งออกของไทยเพียงกลุ่มเดียว คือ บริษัทมหาทุนพัฒนา ซึ่งได้ส่วนแบ่งการตลาดสูงถึงร้อยละ 11.53 นับว่าใกล้เคียงกับที่บริษัทตระกูลค่าเคยได้รับในอดีต

ต่อมา เมื่อเริ่มมีการรวมกลุ่มของผู้ส่งออกไทยมากขึ้น ส่วนแบ่งการตลาดของบริษัทต่างชาติทั้ง 4 ลดลงไม่ถึงร้อยละ 70 ในปี 2526 และ 2527 ในขณะที่บริษัทผู้ส่งออกไทยที่รวมตัวกันนั้นได้ส่วนแบ่งทางการตลาดประมาณร้อยละ 33 และ 35 ช่วงปีดังกล่าวตามลำดับ และเมื่อมีการจัดสรรการส่งออกในสามงวดแรกของปี 2528 นั้น จะพบว่าบริษัทต่างชาติทั้ง 4 ได้รับส่วนจัดสรรเพียงประมาณ ร้อยละ 23 ของปริมาณจัดสรรช่วงดังกล่าว ส่วนที่เหลือพ่อค้าส่งออกของไทยจะได้รับจัดสรร ซึ่งเป็นกลุ่มพ่อค้าที่ทำการส่งออกโดยตรงประมาณร้อยละ 42 คือกลุ่ม Eurasean, กลุ่ม C.F.I. (Siam) กลุ่ม Asia Corp. กลุ่ม U.M.C. International และกลุ่มแสงไทย-ตระกูลค่า ที่เหลืออีกประมาณร้อยละ 35 จัดสรรให้แก่พ่อค้าผู้ส่งออกไทยที่มีได้ทำการค้าส่งออกโดยตรง แต่มีสิทธิ์ที่จะขายโควต้าที่ได้รับจัดสรรนี้ให้แก่ผู้ส่งออกรายใดก็ได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า พ่อค้าส่งออกไทย มีทางเลือกในการทำการค้ามากขึ้นจากเดิม และทวีบทบาทที่สำคัญในตลาดส่งออกนี้

6.2 ผลกระทบทางรายได้ของผู้ประกอบการ

การควบคุมการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังนั้น เป็นการสร้างอุปสงค์เทียมสำหรับความต้องการผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเพื่อการส่งออกของไทย ซึ่งในที่นี้จะวิเคราะห์ว่าการดำเนินงานดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการในประเทศ คือ เกษตรกรและผู้ส่งออกของไทยอย่างไร โดยจะเปรียบเทียบระหว่างช่วงก่อนมีนโยบายควบคุมการส่งออกและหลังมีนโยบายควบคุมการส่งออก

6.2.1 เกษตรกร

ตารางภาคผนวกที่ 17 แสดงราคาหัวมันสดที่เกษตรกรขายได้ระหว่างปีเพาะปลูก 2510/11 ถึง 2526/27 เมื่อนำมาคำนวณค่าเฉลี่ยจะพบว่า ในช่วงเวลาดังกล่าว ราคาหัวมันสดที่เกษตรกรได้รับมีค่าเฉลี่ยประมาณกิโลกรัมละ 0.51 บาท สูงกว่าราคาเฉลี่ยที่

เกษตรกรได้รับก่อนมีนโยบายควบคุมการส่งออกที่ตกประมาณกิโลกรัมละ 0.48 บาท แต่ต่ำกว่าช่วงหลังมีนโยบายควบคุมการส่งออกที่ราคาเฉลี่ยตกประมาณกิโลกรัมละ 0.58 บาท

ในช่วงดังกล่าวนี้ เกษตรกรได้รับราคาเฉลี่ยสูงสุดในปี 2522/23 คือเฉลี่ยประมาณกิโลกรัมละ 0.78 บาท และรองลงมาคือปี 2525/26 เฉลี่ยประมาณกิโลกรัมละ 0.72 บาท ซึ่งเป็นระยะเวลาก่อนและหลังมีนโยบายควบคุมการส่งออกตามลำดับ

เมื่อพิจารณาส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation หรือ S.D.) ของราคาที่ได้รับ และสัมประสิทธิ์แห่งความผันแปร (Coefficient of Variation หรือ C.V.) ซึ่งเป็นตัววัดการกระจายของข้อมูล หากข้อมูลมีการกระจายมาก ค่า S.D. และ C.V. จะสูง หมายถึงเกษตรกรจะมีความเสี่ยงมาก เนื่องจากได้รับราคาที่ไม่แน่นอน มีความแปรปรวนสูง ทำให้การคาดคะเนรายได้ที่ได้รับมีความแน่นอนตามไปด้วย พบว่า ช่วงก่อนมีนโยบายการส่งออกนั้น เกษตรกรมีความเสี่ยงสูงกว่าหลังมีนโยบายเนื่องจากค่า S.D. ช่วงก่อนมีนโยบายเป็น 0.173 ขณะที่ช่วงหลังมีนโยบายการส่งออกเป็นเพียง 0.145 และเมื่อพิจารณาค่า C.V. ซึ่งจะชี้ลักษณะการกระจายของราคาได้ชัดเจนกว่าค่า S.D. ทั้งนี้เนื่องจากค่า C.V. นั้น จะตัดความแตกต่างของขนาดข้อมูลออกไป ก็จะได้ข้อสรุปเช่นเดียวกับการพิจารณาค่า S.D. นั่นคือ ช่วงตั้งแต่ปี 2510/11 ถึง 2526/27 ค่า C.V. ประมาณร้อยละ 34 ในขณะที่เมื่อแยกพิจารณาช่วงก่อนมีนโยบายการส่งออก ค่า C.V. เป็นร้อยละ 36 สูงกว่า ช่วงหลังมีนโยบายที่เป็นร้อยละ 25 และเมื่อเปรียบเทียบนโยบายการส่งออกช่วงปี 2523/24 ถึง 2526/27 ที่มีความแตกต่างกันนั้น จะพบว่าในช่วงปีแรกที่มีการควบคุมการส่งออก คือปี 2523/24 เกษตรกรมีความเสี่ยงในเรื่องราคาสูงสุด คือค่า C.V. ของราคาที่ได้รับมีค่าสูงถึงร้อยละ 28 ในขณะที่นโยบายการส่งออกปี 2526/27 ทำให้เกิดความเสี่งสูงรองลงมา คือค่า C.V. เป็นประมาณร้อยละ 26 และเป็นร้อยละ 13 และ 12 ในปี 2525/25 และ 2524/25 ตามลำดับ

อาจสรุปในขั้นแรกนี้ว่า นโยบายการส่งออกของรัฐบาลในช่วงปี 2523/24 - 2526/27 ก่อให้เกิดความเสี่ยงทางด้านราคาที่ได้รับในปริมาณที่ใกล้เคียงหรือน้อยกว่าสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยปกติของการผลิตมันสำปะหลัง อย่างไรก็ตาม ความเสี่ยงของเกษตรกรอาจวัดได้จากความแน่นอนในการระบายสินค้าจากไร่นาไปสู่มือพ่อค้าผู้ส่งออก และในกรณีของมันสำปะหลังนั้น อาจพิจารณาได้จากความสม่ำเสมอของปริมาณการส่งออกในระหว่างปี ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ส่งออก แต่การะส่วนหนึ่งย่อมตกอยู่กับเกษตรกรผู้ปลูก ซึ่งประเด็นนี้จะพิจารณาในหัวข้อต่อไป

ในประเด็นสุดท้ายจะกล่าวถึงผลกระทบจากนโยบายการส่งออกในปี 2527 และ 2528 ที่จัดสรรปริมาณการส่งออกตามปริมาณสต็อกในมือพ่อค้า ซึ่งนโยบายดังกล่าว มีข้อสมมติฐานเบื้องต้นว่า มาตรการนี้ อาจทำให้พ่อค้ารีบซื้อสินค้าไว้ในความครอบครอง เพื่อให้มีปริมาณสต็อกในมือมากที่สุด เท่าที่จะทำได้ อันจะทำให้ได้รับส่วนจัดสรรในปริมาณที่สูงตามนโยบาย การรับซื้อสินค้าดังกล่าว เป็นการสร้างอุปสงค์หัวมันสดเพิ่มขึ้น ทำให้ราคาหัวมันสดสูงตามไปด้วย พร้อม ๆ กับการระบายหัวมันสดจากเกษตรกรไปสู่พ่อค้าส่งออก อันจะช่วยลดภาระการเก็บสินค้าของ เกษตรกรในระดับหนึ่ง

ข้อโต้แย้งสมมติฐานประการหนึ่งคือ จริงหรือไม่ที่นโยบายนี้จะช่วยสร้างอุปสงค์หัวมันสดเพิ่มขึ้น อันเป็นการระบายสินค้าจากเกษตรกรไปสู่ผู้ส่งออก ซึ่งสถานการณ์นี้อาจเป็นจริงในระยะแรกของการส่งออก แต่เมื่อผู้ส่งออกจับทิศทางการจัดสรรโควตาของทางราชการได้ หรือช่วงปลายปีที่โควตาการส่งออกเริ่มหมดลง ผู้ส่งออกจะไม่รับซื้อ หรือซื้อในปริมาณที่น้อยลง ทั้งนี้เพราะไม่ต้องการที่จะรับภาระการเก็บกักสินค้า ซึ่งถือว่าเป็นต้นทุนที่สำคัญประการหนึ่ง

เมื่อพิจารณารูปแบบการส่งออกปี 2527 ตามตารางที่ 6.2 แล้ว จะพบว่าข้อโต้แย้งดังกล่าวใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้น คือ เมื่อมีสมมติฐานเบื้องต้นว่าพ่อค้า มีสต็อกคณีน้อยมาก ดังนั้น ปริมาณสินค้าที่พ่อค้าซื้อเพิ่มสะสมสต็อกในงวดแรก จึงเท่ากับ หรือใกล้เคียงกับปริมาณที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ และพบว่า ในงวดที่ 1-4 พ่อค้าจะซื้อสินค้าจำนวนค่อนข้างสูงถึงปริมาณร้อยละ 93 ของปริมาณซื้อทั้งปี แต่เนื่องจากตั้งแต่งวดที่ 3 เป็นต้นมา พ่อค้าต้องสะสมสต็อกในจำนวนที่สูงกว่าหนึ่งล้านตัน และเป็นกว่าสองล้านตันในงวดที่ 4 พ่อค้าจึงชะลอการรับซื้อสินค้าเพื่อสะสมเป็นสต็อกงวดที่ 5 คือลดลงเหลือเพียงกว่าสองหมื่นตัน หรือประมาณร้อยละ 1.5 และ 0.4 ของปริมาณการรับซื้อในงวดที่ 4 และปริมาณที่ซื้อทั้งปี ตามลำดับ และในงวดสุดท้าย เมื่อเหลือโควตาการส่งออกเกือบ 9 แสนตัน นั้น กระตุ้นให้พ่อค้าส่งออกซื้อสินค้าเพิ่มขึ้นจากเดิมอีกเล็กน้อย และท้ายสุดปริมาณว่าพ่อค้าซื้อสินค้าทั้งสิ้นประมาณ 6 ล้านตัน จากปริมาณผลผลิตประมาณ 8 ล้านตัน หัวมันสดที่ผลิตได้ในปี 2527 หรือรับซื้อประมาณร้อยละ 75 ของผลผลิตทั้งสิ้นเท่านั้น

จากการชะลอการรับซื้อในงวดที่ 5 พบว่า ทำให้ราคาหัวมันสดในเดือนกรกฎาคมตกต่ำลงเป็นกิโลกรัมละ 0.34 บาท จาก 0.53 บาทในเดือนมิถุนายน หรือต่ำกว่า กิโลกรัมละ 0.60 บาท ตั้งแต่ต้นปีเป็นต้นมา อาจกล่าวได้ว่า นโยบายการส่งออกปี 2527 นี้ ช่วงพุงราคาหัวมันสดให้อยู่ในระดับสูง ได้ช่วงครึ่งปีแรกเท่านั้น ต่อจากนั้น ราคาจะตกต่ำลง

ตารางที่ 6.2

รูปแบบการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทยปี 2527

	ปริมาณตรวจสอบ (ตัน) (1)	ปริมาณ (ตัน) (2)	ปริมาณจัดสรร		สต็อกคงงวดต่อไป (ตัน) (4)=(2)-(1)	พ่อค้าซื้อจริง ๆ (ตัน) (5)=(1)-(4) ₋₁
			% ของปริมาณ ตรวจสอบ (3)=(2)/(1)	% ของโควตา ¹ ทั้งสิ้น		
งวดที่ 1	1,382,340	987,382	(71.43)	(18.45)	394,958	1,382,340
งวดที่ 2	1,517,133	727,812	(47.97)	(13.60)	789,321	1,122,175
งวดที่ 3	2,167,442	993,199	(45.82)	(18.56)	1,174,243	1,378,121
งวดที่ 4	2,917,129	553,976	(19.00)	(10.35)	2,363,153	1,742,886
งวดที่ 5	2,386,623	509,551	(21.35)	(9.52)	1,877,072	23,470
งวดที่ 6	1,965,454	687,908	(35.00)	(12.86)	1,277,546	88,382
งวดที่ 7	1,620,592	891,325	(55.00)	(16.66)	729,267	343,046
รวม	-	5,351,153	-	100	-	6,080,420

¹จากการตั้งเป้าหมายส่งออกตามโควตาที่เหลือปริมาณ 5.35 ล้านตัน

และแนวโน้มตกต่ำนี้ จะต่อเนื่องถึงต้นปี 2528 ซึ่งแม้ว่าจะมีการจัดสรรการส่งออกปี 2528 ถึงเดือนมกราคม ประมาณ 2 ครั้งแล้วก็ตาม ราคาหัวมันสดอยู่ในระดับไม่เกินกิโลกรัมละ 0.40 บาท ทั้งนี้เนื่องจากปริมาณผลผลิตสะสมจากปีที่ผ่านมา ยังอยู่ในระดับสูง และผลผลิตปี 2528 ที่มีปริมาณสูง ทำให้อุปทานหัวมันสดอยู่ในระดับที่สูงมาก และเกษตรกรเร่งระบายสินค้าเมื่อมีอุปสงค์จากพ่อค้า ทำให้ถูกกดราคาซื้อจากผู้ส่งออก

นโยบายการส่งออกปี 2528 หลักการใกล้เคียงกับปี 2527 นั้น อาจไม่สามารถกระตุ้นสถานการณ์มันสำปะหลังให้ดีขึ้น กล่าวคือ ให้ราคาเกษตรกรได้รับสูงขึ้นและให้พ่อค้าส่งออกช่วยระบายสินค้าจากรอเนาไปยัง และสถานการณ์แนวโน้มราคาตกต่ำนี้จะดำรงอยู่จนสิ้นปีการผลิตนี้ ถ้าไม่มีปัจจัยอื่น ๆ กระตุ้นสภาวะการณดังกล่าว เช่น อุปสงค์เพิ่มขึ้น จากตลาดภายนอกประชาคมยุโรป หรือจากประชาคมยุโรปเองที่อนุญาตให้มีการส่งออกเกินกว่าปริมาณที่กำหนดไว้ คือไม่เกิน 4.95 ล้านตัน ในปี 2528 นี้

(2) ผู้ส่งออก

เนื่องจากก่อนปี 2525 เป็นต้นมา ผู้ส่งออกไทยมิได้ทำการส่งออกถึงมือผู้ซื้อในต่างประเทศโดยตรง แต่จะดำเนินการรวบรวมสินค้าให้กับบริษัทต่างชาติเป็นผู้นำเรือเข้ามาขนสินค้าไปให้ผู้ใช้ในต่างประเทศ ดังนั้น ราคาที่ผู้ส่งออกได้รับโดยตรง คือ ราคา เอฟ.โอ.บี. มันอัดเม็ด กรุงเทพฯ ซึ่งจากการวิเคราะห์จะพบว่า ตั้งแต่ปี 2516 ถึง 2527 ผู้ส่งออกขายมันอัดเม็ดได้เฉลี่ยประมาณกิโลกรัมละ 2.18 บาท และหลังมีนโยบายการส่งออก จะขายได้ราคาสูงกว่าไม่มีนโยบาย คือเป็น 2.47 บาท และช่วงก่อนมีนโยบาย จะขายได้ประมาณกิโลกรัมละ 2.01 เท่านั้น (ตารางภาคผนวกที่ 15 และ 16)

เมื่อพิจารณาความเสี่ยงด้านราคาของผู้ส่งออกจากค่า C.V. แล้วจะพบว่า ช่วงมีนโยบายการส่งออก ค่า C.V. ของราคา เอฟ.โอ.บี. มันอัดเม็ด จะต่ำกว่าค่า C.V. ตั้งแต่ปี 2516/17 ถึง 2526/27 กล่าวคือ ตั้งแต่ปี 2523/24 ถึง 2526/27 ค่า C.V. เป็นร้อยละ 13 ขณะที่ตั้งแต่ปี 2516/17 ถึง 2526/27 เป็นร้อยละ 24 และ เป็นร้อยละ 26 ในช่วงก่อนมีนโยบายการส่งออก

นโยบายการส่งออกที่มีผลต่อความเสี่ยงด้านราคาของผู้ส่งออกมากที่สุดคือนโยบายปี 2527 เนื่องจากค่า C.V. ของราคา เอฟ.โอ.บี. มันอัดเม็ดสูงถึงร้อยละ 16 และ

เป็นร้อยละ 12 ในปี 2523/24 และ นโยบายปี 2525/26 มีผลต่อความเสี่ยงด้านราคา ของผู้ส่งออกน้อยที่สุด

การพิจารณาด้านราคา ซึ่งเป็นรายได้ของผู้ส่งออกเพียงประการเดียว อาจให้ผลที่ไม่ชัดเจน จึงจำเป็นต้องพิจารณาความเสี่ยงด้านอื่น ๆ ประกอบกัน กล่าวคือ เมื่อพิจารณารูปแบบการส่งออกตามการจัดสรรของกระทรวงพาณิชย์แล้วจะพบว่า นโยบายการส่งออกของกระทรวงพาณิชย์ทำให้เกิดความเสี่ยงด้านความไม่แน่นอนในปริมาณการส่งออกรายเดือนสูงมาก จากตารางที่ 6.3 เมื่อคำนวณค่า S.D. และ C.V. ของการส่งออก ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2518 ถึงเดือนกันยายน 2527 จะพบว่า ค่า S.D. ช่วงหลังมีนโยบายการส่งออกสูงกว่า ก่อนมีนโยบายการส่งออกหรือในระหว่างช่วงที่พิจารณาทั้งหมด กล่าวคือ ค่า S.D. ระหว่างปี 2518/19-2526/27 เป็น 3.86 ขณะที่ช่วงมีนโยบายการส่งออกมีค่าสูงถึง 5.02 และก่อนมีนโยบายมีค่าเพียง 2.63 และเมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์แห่งความผันแปร หรือ C.V. นั้น เห็นได้ชัดเจนมากกว่า หลังมีนโยบายการส่งออก ค่า C.V. สูงมากถึงร้อยละ 60.20 ขณะที่ช่วงก่อนมีนโยบายเป็นเพียงร้อยละ 31.60 และเป็น 46.30 ในระหว่างช่วงที่พิจารณาทั้งหมด

สรุปได้ว่า เมื่อมีนโยบายการส่งออกแล้ว ทำให้รูปแบบการส่งออกมีความเสี่ยงเนื่องจากความไม่แน่นอนสูงมาก และนโยบายที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงดังกล่าวสูงสุดคือ นโยบายการส่งออกปี 2525/26 ที่แบ่งการส่งออกเป็น 4 งวด มีการควบคุมทั้งระยะเวลาการส่งออก และปริมาณการส่งออก ในแต่ละงวด ทำให้ในบางเดือนปริมาณการส่งออกมีน้อยมาก เช่น ในเดือนเมษายน กรกฎาคม และสิงหาคม ปี 2526 มีปริมาณการส่งออกเพียงร้อยละ 0.52 0.53 และ 0.36 ของปริมาณการส่งออกทั้งปีตามลำดับ ในขณะที่ปริมาณการส่งออกสูงสุดอยู่ในเดือนกุมภาพันธ์ มีปริมาณการส่งออกเป็นร้อยละ 24.88 รองลงมาคือ เดือนพฤษภาคม เป็นร้อยละ 22.21 ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า ค่า C.V. ในปี 2525/26 สูงถึงร้อยละ 102.70 รองลงมาคือ ปี 2526/27 และ 2524/25 ค่า C.V. เป็นร้อยละ 51.7 และ 41.9 ตามลำดับ

จากความไม่แน่นอนดังกล่าว ผลส่วนหนึ่งจะตกอยู่กับผู้ส่งออกที่อาจมีการเก็งกำไรเก็บกักสินค้าที่ผิดพลาด ซึ่งทำให้เสียต้นทุนการเก็บกัก หรือเสียประโยชน์ที่ควรจะได้รับจากการจัดสรรปริมาณการส่งออก ถ้ามีการเก็บสินค้าในปริมาณที่น้อยกว่าที่ควร แต่การะดังกล่าวสามารถผลักไปสู่เกษตรกรได้ด้วยการลดราคาซื้อหัวมันสด เพื่อชดเชยการเสียต้นทุนการเก็บกัก

ตารางที่ 6.3

ส่วน เบี่ยงเบนมาตรฐาน ความผันแปร และสัมประสิทธิ์แห่งความผันแปร

ปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทย

	S.D.	V.	C.V.
2518/19-2526/27	3.86	14.74	46.30
2518/19-2522/23	2.63	6.82	31.60
2523/24-2526/27	5.02	24.64	60.20
2523/24	1.88	3.22	22.50
2524/25	3.49	11.15	41.90
2525/26	8.56	67.16	102.70
2526/27	4.31	17.01	51.70

ที่มา : จำนวนจากตารางภาคผนวกที่ 19

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดังกล่าว และผลอีกส่วนหนึ่งคือการใช้ความได้เปรียบด้านความใกล้ชิดข่าวสารจากทางราชการ รู้กำหนดเวลาการส่งออกในแต่ละช่วง จึงรับซื้อสินค้าจากเกษตรกรในช่วงที่เหมาะสม ซึ่งนโยบายการส่งออกปี 2527 และ 2528 กำหนดวันที่แน่นอนในการตรวจสอบสต็อกสินค้า และอนุญาตส่งออกทำให้ข้อมูลดังกล่าว เป็นประโยชน์ต่อผู้ส่งออกมากที่สุด ภาวะนี้ จึงตกอยู่กับเกษตรกรที่ต้องเก็บผลผลิตหัวมันสดไว้ ในเวลาที่อุปสงค์มีน้อยมากหรือเกือบเท่ากับศูนย์ ทั้งนี้เนื่องจากมิใช่ช่วงการตรวจสอบสต็อก ผนวกกับปัญหาผลผลิตที่มีปริมาณค่อนข้างสูง ทำให้เมื่อมีอุปสงค์เกิดขึ้น เกษตรกรจึงนำผลผลิตออกขายในปริมาณที่สูง ทำให้ถูกกดราคาซื้อให้ต่ำลง สภาวะดังกล่าวได้เกิดขึ้นในช่วงต่อระหว่างปลายการส่งออกปี 2527 ต่อเนื่องถึงปี 2528

6.3 ผลกระทบต่อการผลิตและการแปรรูป

6.3.1 ผลกระทบต่อการผลิต

นโยบายควบคุมการผลิตให้อยู่ใน เขตที่กำหนดของกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ซึ่งได้ประกาศเขต เกษตร เศรษฐกิจสำหรับมันสำปะหลังไปแล้ว เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2526 มีเป้าหมายเพื่อ เป็นการส่งเสริมการปลูกมันสำปะหลังให้มีปริมาณสอดคล้องกับความต้องการของตลาด ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันจำเป็นต้องลดปริมาณผลผลิต เนื่องจากปริมาณผลผลิตมีมากกว่าความต้องการของตลาด รวมทั้งมีเป้าหมายเพื่อรักษาระดับราคาให้เป็นธรรมแก่เกษตรกร ผู้ที่ปลูกมันสำปะหลังนั้น

การพิจารณาผลของการประกาศเขตดังกล่าว ต่อการควบคุมปริมาณผลผลิตนั้น จะพิจารณาเนื้อที่เพาะปลูกในปี 2526/27 ซึ่งอยู่ระหว่างเดือนตุลาคม 2526 ถึง กันยายน 2527 หลังจากการประกาศเขต เกษตร เศรษฐกิจสำหรับมันสำปะหลังไประยะหนึ่ง โดยเปรียบเทียบกับปี 2524/25 และ 2525/26 สองปีก่อนการประกาศเขต ซึ่งพบว่าเนื้อที่เพาะปลูกมันสำปะหลังในปี 2526/27 โดยส่วนรวมไม่ลดลง กลับเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 13.63 และ 2.67 จากปี 2524/25 และ 2525/26 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามแม้ว่าผลผลิตมันสำปะหลังจะไม่ลดลงแต่การเพิ่มขึ้นดังกล่าวอยู่ในอัตราที่ลดลง (ตารางที่ 6.4)

สำหรับการควบคุมการผลิตให้อยู่ภายในเขตที่ประกาศไว้ นั้น ยังไม่เป็นผลสำเร็จ ซึ่งพิจารณาได้จากเนื้อที่เพาะปลูกโดยส่วนรวมที่เพิ่มขึ้นในปี 2526/27 นั้น จะมาจากเนื้อที่นอกเขตสูงกว่าเนื้อที่ในเขต กล่าวคือ ปี 2526/27 เนื้อที่นอกเขตเพิ่มขึ้นจากปี 2524/25 และ 2525/26 ประมาณร้อยละ 18.29 และ 8.57 ตามลำดับ เมื่อเทียบกับเนื้อที่เพาะปลูกมันสำปะหลัง

ตารางที่ 6.4

การเปลี่ยนแปลง เนื้อที่เพาะปลูกหลังการประกาศ เขต เกษตร เศรษฐกิจสำหรับมันสำปะหลัง

	เนื้อที่เพาะปลูก : ไร่			การเปลี่ยนแปลง :%	
	(1) 2524/25	(2) 2525/26	(3) 2526/27	(3)÷(1) 2527/25	(3)÷(2) 2527/26
เขต เกษตร เศรษฐกิจ : รวม	6,940,238	7,695,028	7,849,587	13.10	2.01
เขต 1	800,643	872,312	1,020,922	27.51	17.04
เขต 2	95,063	103,572	110,458	16.19	6.65
เขต 3	1,148,623	1,251,441	1,221,179	6.32	-2.42
เขต 4	256,199	412,677	400,114	56.17	-3.04
เขต 5	2,238,871	2,439,281	2,351,031	5.01	-3.62
เขต 13	806,106	878,264	874,802	8.52	-0.40
เขต 15	1,400,635	1,526,011	1,588,517	13.41	4.10
เขต 16	194,098	211,470	282,564	45.58	33.62
นอกเขต เกษตร เศรษฐกิจ : รวม	786,146	856,517	929,917	18.29	8.57
เขต 6	130,327	141,994	160,861	23.43	13.29
เขต 7	46,454	50,613	66,456	43.06	31.30
เขต 8	124,954	136,139	198,954	59.22	46.14
เขต 10	23,709	25,831	40,081	69.05	55.17
เขต 11	153,554	167,298	169,863	10.62	1.53
เขต 12	307,148	334,642	293,702	-4.38	-12.23
รวมทั้งสิ้น	7,726,384	8,551,545	8,779,504	13.63	2.67

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ภายในเขตเกษตร เศรษฐกิจสำหรับมันสำปะหลังที่เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 13.10 และ 2.01 ในช่วงเวลาเดียวกัน

เมื่อพิจารณา เนื้อที่เพาะปลูกปี 2526/27 เทียบกับปี 2525/26 จะพบว่า การปลูกมันสำปะหลังในเขต เศรษฐกิจสำหรับมันสำปะหลังจะลดลงใน 4 เขต จากจำนวน 8 เขตที่ประกาศเป็นเขตเกษตร เศรษฐกิจ และเขตที่มีการเพาะปลูกเพิ่มขึ้นสูง ถึงร้อยละ 33.62 คือ เขต 16 จังหวัดจันทบุรี ตราด สำหรับเนื้อที่นอกเขตนั้น โคนส่วนรวมมีปริมาณเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 8.57 จากปี 2526 มีเพียงเขตเดียวที่เนื้อที่ลดลงจากเดิม คือเขต 12 จังหวัดสุพรรณบุรี ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี และราชบุรี ส่วนเขตอื่น ๆ นั้น มีเนื้อที่เพิ่มขึ้นและเพิ่มจากปี 2525/26 ในระดับที่สูงมากคือ เขต 10 และ 11 ซึ่งเป็นจังหวัดในภาคเหนือและภาคกลางนั้น เนื้อที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 55.17 และ 46.14 ตามลำดับ และสูงกว่าอัตราการเพิ่มของเขตที่เพิ่มสูงสุดภายในเขตเกษตร เศรษฐกิจ

สรุปในขั้นนี้ได้ว่า ในปีแรกหลังการประกาศเขตเกษตร เศรษฐกิจสำหรับมันสำปะหลังนั้น การลดผลผลิตยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เนื่องจากปริมาณผลผลิตเพิ่มขึ้นแต่เป็นการเพิ่มในอัตราที่ลดลง อย่างไรก็ตาม การควบคุมการผลิตให้อยู่ภายในเขตที่กำหนดยังมีปัญหา เนื่องจากผลการวิเคราะห์ข้างต้น พบว่าการเพิ่มขึ้นของเนื้อที่เพาะปลูกภายนอกเขตเกษตร เศรษฐกิจสำหรับมันสำปะหลังสูงกว่าทั้งการเพิ่มของเนื้อที่โดยส่วนรวม และเนื้อที่ภายในเขตที่กำหนดไว้

6.3.2 ผลกระทบต่อการแปรรูป

แม้ว่ารัฐบาลจะได้มีนโยบายอุตสาหกรรมผลิตภัณฑมันสำปะหลัง ที่มีสาระสำคัญคือ ระเบียบการพิจารณาอนุญาตให้ตั้งหรือขยายโรงงานผลิตภัณฑมันสำปะหลัง เป็นการชั่วคราว ตั้งแต่ปี 2521 เป็นต้นมา แต่ในปี 2525 ได้มีการทบทวนนโยบายดังกล่าวโดยผ่อนผันให้การตั้งหรือขยายโรงงานมันอัดเม็ดแข็ง หรือตัดแปลงโรงงานเดิม เป็นโรงงานมันอัดเม็ดแข็ง ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนให้ผลิตภัณฑอุตสาหกรรมมันสำปะหลังมีคุณภาพดีขึ้น เพื่อขจัดปัญหาการร้องเรียน เรื่องคุณภาพผลิตภัณฑมันสำปะหลังนำเข้าของผู้ซื้อในต่างประเทศ อันจะนำมาซึ่งการกีดกันการนำเข้าผลิตภัณฑมันสำปะหลังจากไทยนั้น จากปี 2525 เป็นต้นมาจะพบว่ามันอัดเม็ดแข็ง เริ่มมีบทบาทที่สำคัญในอุตสาหกรรมมันสำปะหลังของไทยอย่างมาก โดยจะพิจารณาได้จากกำลังการผลิตของโรงงานผลิตมันอัดเม็ดแข็ง และปริมาณการส่งออกมันอัดเม็ดแข็ง

(1) โรงงานผลิตมันอัด เม็ดแข็ง

จากตารางที่ 6.5 ซึ่งกองควบคุมโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้ทำการสำรวจโรงงานผลิตมันอัด เม็ดแข็งที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการถูกต้องตามกฎหมาย จนถึงสิ้นปี 2526 พบว่า มีจำนวนโรงงานมันอัด เม็ดธรรมดา จำนวน 562 โรงงาน และมีจำนวนโรงงานมันอัด เม็ดแข็ง 45 โรงงาน ซึ่งเมื่อพิจารณา กำลังการผลิตแล้วพบว่า ในปี 2526 โรงงานมันอัด เม็ดธรรมดามีกำลังการผลิตประมาณ 36,676,800 ตัน ซึ่งเท่ากับกำลังการผลิตปี 2525 ขณะที่ปริมาณการผลิตจริง ในปี 2526 ลดลงจากปี 2525 ประมาณร้อยละ 54 คือ จากที่ผลิตได้ประมาณ 5,214,592 ตัน ในปี 2525 เป็นปริมาณ 2,391,530 ตัน ในปี 2526 (กรมโรงงานอุตสาหกรรม 2527 : 18)

เมื่อพิจารณาโรงงานมันอัด เม็ดแข็งจะพบว่ากำลังการผลิตปี 2526 เพิ่มขึ้นจากปี 2525 ถึงประมาณ 2.4 เท่า หรือประมาณร้อยละ 240 คือจาก 2,023,200 ตัน ในปี 2525 เป็นประมาณ 6,868,800 ตัน ในปี 2526 แต่ปริมาณการผลิตจริงเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 10.7 คือจาก 1,479,856 ตัน ในปี 2525 เป็นประมาณ 1,637,827 ตัน ในปี 2526

จะเห็นได้ว่า มันอัด เม็ดแข็ง เริ่มทวีบทบาทที่สำคัญ เข้าแทนที่มันอัด เม็ดธรรมดาที่มีคุณภาพต่ำกว่า ซึ่งแสดงให้เห็นจากการขยายกำลังการผลิต และปริมาณการผลิตมันอัด เม็ดแข็งที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่การเพิ่มขึ้นนี้เป็นที่น่าวิตกเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะพบว่ากำลังการผลิตรวมของโรงงานทั้งสองเพิ่มขึ้น ประมาณร้อยละ 12.5 ในขณะที่ปริมาณการผลิตจริงกลับลดลงประมาณร้อยละ 40 ซึ่งเมื่อเทียบปริมาณการผลิตกับกำลังการผลิตแล้วพบว่า ปี 2526 สัดส่วนดังกล่าวเป็นเพียงร้อยละ 9.3 ขณะที่ปี 2525 เป็นร้อยละ 17.3 ซึ่งลดลงจากเดิมทำให้เกิดกำลังการผลิตสูงกว่าปริมาณการผลิตที่เป็นจริงมาก

(2) ปริมาณการส่งออกมันอัด เม็ดแข็ง

มันอัด เม็ดแข็ง เริ่มมีปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ ในปี 2524 การส่งออกมันอัด เม็ดแข็งมีประมาณ 608,212 ตัน หรือประมาณร้อยละ 10.9 ของปริมาณการส่งออกมันอัด เม็ดทั้งสิ้นในปีนั้น และอัตราส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เป็นร้อยละ 22.1 40.7 และ 50.1 ในปีต่อมาจนถึงปี 2527 ตามลำดับ (ตารางที่ 6.6) การส่งออกมันอัด เม็ดแข็งในปี 2527 ปริมาณ 2,905,315 ตัน นั้นเพิ่มจากปี 2526 ที่มีปริมาณ 1,637,827 ตัน ปริมาณร้อยละ 77.4 หรือเพิ่มจากปี 2524 ประมาณเกือบ 5 เท่า

ตารางที่ 6.5

การ เปรียบ เทียบกำลังการผลิตและปริมาณการผลิต

อุตสาหกรรมมันอัด เม็ดธรรมดาและมันอัด เม็ดแข็ง

(: ตัน)

	มันอัด เม็ดธรรมดา		มันอัด เม็ดแข็ง		กำลังการผลิต รวม (1)	ปริมาณการผลิต รวม (2)	(1) : (2) (%)
	กำลังการผลิต	ปริมาณการผลิต	กำลังการผลิต	ปริมาณการผลิต			
2525	36,676,800	5,214,592	2,023,200	1,479,856	38,700,000	6,694,448	17.3
2526	36,676,800	2,391,530	6,868,800	1,637,827	43,545,600	4,029,357	9.3
การ เปลี่ยนแปลง	-	-54%	+240%	+10.7%	+12.5%	-40%	

ที่มา : กองควบคุมโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6.6

เปรียบเทียบปริมาณการส่งออกมันอัด เม็ดธรรมดาและมันอัด เม็ดแข็ง

: ตัน

ปี	มันอัด เม็ดธรรมดา (1)	มันอัด เม็ดแข็ง (2)	รวม (3)	(2) ÷ (3) (%)
2524	4,978,137	608,212	5,586,349	10.9
2525	5,214,592	1,479,856	6,694,448	22.1
2526	2,391,530	1,637,827	4,029,357	40.7
2527	2,893,327	2,905,315	5,798,642	50.1

ที่มา : สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปได้ว่าจากนโยบายของรัฐบาลที่สนับสนุนให้มีโรงงานมันอัด เม็ดแข็ง เพื่อแทนที่โรงงานมันอัด เม็ดธรรมดา ซึ่ง เป็นการแก้ไขปัญหาการร้องเรียน เรื่องคุณภาพจากผู้ซื้อ ในต่างประเทศ ประกอบกับให้การตลาดใหม่ นอกประชาคมยุโรปมีความมั่นใจเพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้ามีมาตรฐานในระดับสูงนั้น นโยบายดังกล่าวนี้พบว่าประสบความสำเร็จ เพราะมันอัด เม็ดแข็ง ทริบเทาทั้งในด้านการแปรรูป และการส่งออกอย่างมีนัยสำคัญ

6.4 ผลต่อการตลาดใหม่ของผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังและการใช้ประโยชน์จากมันสำปะหลัง

หลังความตกลงร่วมในการจำกัดการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทยนั้น นโยบาย มันสำปะหลังนอกเหนือจากการควบคุมปริมาณการส่งออก การควบคุมปริมาณผลผลิตแล้ว ความพยายามในการเพิ่มอุปสงค์มันสำปะหลังด้วยการตลาดใหม่ นอกประชาคมยุโรปและการเพิ่มการใช้ประโยชน์มันสำปะหลังในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นนโยบายที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งในหัวข้อ นี้จะวิเคราะห์ผลของนโยบาย การเพิ่มอุปสงค์มันสำปะหลังดังกล่าวนี้

6.4.1 การตลาดใหม่ของผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

เมื่อพิจารณาตลาดผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังนอกประชาคมยุโรป โดยเฉพาะตลาด มันอัด เม็ดและมัน เส้น เพื่อนำไป เป็นอาหารสัตว์นั้น จะพบว่าความต้องการจากตลาดดังกล่าวไม่มี ความแน่นอน ทั้งนี้ เพราะขึ้นกับสภาวะการผลิตพืช เลี้ยงสัตว์ในประเทศเหล่านั้น สัดส่วนการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทยไปยังตลาดดังกล่าว เฉลี่ยประมาณร้อยละ 2 ของปริมาณการส่งออกมัน อัด เม็ดและมัน เส้นของไทยทั้งสิ้น (ตารางที่ 6.7)

อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐบาลไทยมีนโยบายสนับสนุนการตลาดใหม่ นอกประชาคม ยุโรปหลังการถูกจำกัดการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปโดยจัดสรรโควต้าส่ง ออกไปยังประชาคมยุโรปในอัตราส่วนต่าง ๆ กัน จนท้ายสุดในอัตราส่วนหนึ่งค่อนหนึ่งนั้น จะพบว่า ผู้ส่งออกไทยพยายามอย่างจริงจังที่จะขยายตลาดนอกประชาคมยุโรป จากตารางที่ 6.7 พบว่า ตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมานั้นแนวโน้มการส่งออกมันอัด เม็ดและมัน เส้นไปยังตลาดนอกประชาคมยุโรป เพิ่มขึ้น และจากการประมาณการของกระทรวงพาณิชย์ ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายมัน สำปะหลังแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2528 นั้น คาดว่าในปี 2528 ซึ่งเป็นปีที่สองของการมีนโยบายจูงใจ ผู้ส่งออกให้ตลาดนอกประชาคมยุโรปโดยให้ผลตอบแทนในอัตราที่สูงนั้น พบว่า จะมีความต้องการ มันอัด เม็ดและมัน เส้นจากตลาดนอกประชาคมยุโรปสูงถึง ประมาณ 1,935,000 ตัน เป็นความ

ตารางที่ 6.7

ปริมาณการส่งออกมันอัด เม็ดและมัน เส้นไปยัง
ประชาคมยุโรปและประเทศนอกประชาคมยุโรป

ปี	ปริมาณส่งออก รวม	ประชาคมยุโรป		นอกประชาคมยุโรป	
		(ตัน)	%	(ตัน)	%
2519	3,483,871	3,446,718	(99.0)	37,153	(1.0)
2520	3,752,274	3,720,031	(99.0)	32,243	(1.0)
2521	6,051,734	5,949,074	(98.3)	102,660	(1.7)
2522	3,837,745	3,814,733	(99.4)	23,012	(0.6)
2523	4,970,416	4,926,100	(99.1)	44,316	(0.9)
2524	6,288,370	5,882,606	(93.6)	405,764	(6.4)
2525	7,396,689	7,331,082	(99.1)	65,607	(0.9)
2526	5,094,230	4,963,954	(97.5)	130,276	(2.5)
2527	5,681,505	5,351,153	(94.2)	330,352	(5.8)
2528 ¹	6,665,000	4,730,000	(71.0)	1,935,000	(29.0)

ที่มา : (1) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(2) กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

¹ ปริมาณการ ของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

ต้องการจากประเทศรัสเซียสูงสุดถึง 1 ล้านตัน รองลงมาคือโปรตุเกส และญี่ปุ่น ในปริมาณเท่ากันคือประมาณ 300,000 ตัน (ตารางที่ 6.8) ซึ่งปริมาณดังกล่าวสูงถึงประมาณร้อยละ 29 ของปริมาณการส่งออกปี 2528 ที่ได้คาดการณ์ไว้หรือ เป็นประมาณร้อยละ 40 ของปริมาณการส่งออกไปยังประชาคมยุโรป ในปี 2528 ซึ่งหมายความถึง ผู้ส่งออกที่สามารถหาตลาดใหม่นอกประชาคมยุโรปนั้นจะได้รับส่วนแบ่งปริมาณการส่งออกไปยังประชาคมยุโรปตาม เงื่อนไขของนโยบายรัฐบาล ในอัตราสูงถึงประมาณร้อยละ 40 ของปริมาณการส่งออกไปยังประชาคมยุโรปที่ได้กำหนดไว้

6.4.2 การใช้ประโยชน์จากมันสำปะหลัง

การศึกษางานวิจัย แผนงานการใช้ประโยชน์จากมันสำปะหลังของคณะกรรมการงานวิจัยการใช้มันสำปะหลังภายใต้คณะกรรมการนโยบายมันสำปะหลังแห่งชาตินั้น แม้ว่าในขั้นตอนการดำเนินงานให้มีการใช้มันสำปะหลังอย่างจริงจังยังไม่สามารถทำได้ แต่การดำเนินงานดังกล่าวมีผลดีในด้านของการรวบรวมผลงานวิจัยที่ผ่านมาในอดีตในเรื่องนี้ เพื่อนำมาจัดลำดับความสำคัญและความเป็นไปได้ของโครงการที่จะขยายให้มีการใช้มันสำปะหลัง เป็นวัตถุดิบ ซึ่งเป็นการเพิ่มอุปสงค์มันสำปะหลังอีกทางหนึ่งที่สำคัญ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6.8

ปริมาณการส่งออกมันอัดเม็ดและมันเส้นของไทย

ไปยังตลาดนอกประชาคมยุโรป

: ตัน

	2524	2525	2526	2527	2528	
					มค.-เมย ¹	ทั้งปี ²
เกาหลีใต้	88,790	62,900	128,758	151,125	59,884	225,000
ไต้หวัน	-	-	-	56,345	64,550	100,000
โปรตุเกส	-	-	-	34,115	92,375	300,000
อิสราเอล	-	-	154	33,550	38,205	-
ญี่ปุ่น	26	61	1,164	21,937	76,974	300,000
รัสเซีย	311,900	-	-	4,000	172,710	1,000,000
ริยูเนียน	3,214	-	-	3,710	-	-
มาเลเซีย	950	3	-	2,564	3,042	-
สิงคโปร์	-	-	-	1,010	3,200	-
มอริเชียส	-	-	-	150	-	-
ศรีลังกา	-	-	-	-	788	-
ฮ่องกง	84	2	200	-	112	-
สเปน	-	-	-	-	-	-
ไนจีเรีย	-	-	-	-	3,500	-
อื่น ๆ	800	2,641	-	21,846	-	10,000
รวม	405,764	65,607	130,276	330,352	515,340	1,935,000

ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

¹ มาขออนุญาตส่งออกแล้ว แต่ยังไม่ได้รับรอง² ประมาณการ