

บทที่ 5

การคาน้ำตาลทรายของประเทศไทย

ราคาและอุปสงค์ของน้ำตาลทรายในประเทศไทย

เนื่องจากน้ำตาลเป็นสิ่งที่มีอุปสงค์ภายในง่าย เก็บไว้นาน น้ำตาลจึงเป็นสินค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงราคาไว้มาก ในระยะต้นฤดูกาลผลิต คือในเดือนธันวาคม และ มกราคมของปีถัดไป ราคาน้ำตาลจะมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ และจะค่อย ๆ เริ่มสูงขึ้นหลังจากสิ้นสุดการผลิตแล้ว

การเปลี่ยนแปลงของราคาอาจเกิดจากสาเหตุดังนี้ :-

1. การเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์ (Diversification of demand)
 

ถ้าปีใดผลิตน้ำตาลมาก และสามารถส่งออกจำหน่ายในตลาดต่างประเทศได้มาก เหลือไว้จำหน่ายในประเทศเท่าที่จำเป็นแก่ความต้องการ ราคาน้ำตาลย่อมมีความโน้มเอียงจะสูงขึ้น
2. การเปลี่ยนแปลงของอุปทาน (Diversification of supply)
 

ถ้าปีใดมีการผลิตออกมามาก ก็ผลิตน้ำตาลได้มาก ปริมาณน้ำตาลที่ผลิตได้เกินความต้องการภายในประเทศ ราคาน้ำตาลก็ตกต่ำ ถ้าปีใดการปลูกอ้อยลดลงหรือคืนฟ้าอากาศไม่อำนวยผลผลิตออกน้อย ผลผลิตน้ำตาลก็น้อยลง ราคาน้ำตาลก็จะสูงขึ้น
3. การเปลี่ยนแปลงแบบแผนแห่งการบริโภค (Diversification of consumption pattern)
 

ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม เช่น ประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมากขึ้น และมีสภาพสังคมเป็นแบบใหม่จะมีการบริโภคน้ำตาลทรายขาวมากยิ่งขึ้น ราคาน้ำตาลทรายขาวก็มีความโน้มเอียงจะสูงขึ้น

ในปี พ.ศ. 2502 ปริมาณการผลิตน้ำตาลทรายมีมากกว่าความต้องการ จึงทำให้ราคาน้ำตาลเฉลี่ยโดยทั่วไปประมาณกิโลกรัมละ 4.42 บาท ตกลงเหลือ 3.48 บาท

ในปี พ.ศ. 2504

ในปี พ.ศ. 2504 เนื่องจากราคาน้ำตาลลดลงมาก รัฐบาลจึงได้ยื่นมือเข้าช่วย

เหตุอันประกอบด้วยอุตสาหกรรมน้ำตาล โดยการออกพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาล พ.ศ. 2504 จัดตั้ง "กองทุนสงเคราะห์อุตสาหกรรมน้ำตาลทราย" และส่งเสริมให้มีการส่งน้ำตาลทรายไปจำหน่ายในต่างประเทศ ราคาน้ำตาลทรายจึงได้เริ่มเชิบบสูงขึ้น เป็นกิโลกรัมละ 3.81 บาท ในปี พ.ศ. 2505

ในปี พ.ศ. 2506 ราคาน้ำตาลทรายได้เพิ่มขึ้น เป็นกิโลกรัมละ 4.90 บาท ในปีนี้เองปรากฏว่าน้ำตาลทรายในตลาดโลกเกิดขาดแคลน ราคาสูงขึ้นอย่างฉับพลัน ประกอบกับผลผลิตน้ำตาลทรายของประเทศไทยก็ลดลงด้วย น้ำตาลคงคลังปลายปีก็เหลือน้อยลง ราคาน้ำตาลทรายยังคงสูงต่อไป

ในปี พ.ศ. 2507 ราคาน้ำตาลทรายได้เพิ่มขึ้น เป็นกิโลกรัมละ 5.41 บาท ซึ่งการที่ราคาน้ำตาลได้เปลี่ยนแปลงสูงขึ้นอย่างมากระบุนใจใจให้ชาวไร่และโรงงานน้ำตาลทรายขยายการผลิตออกไปมาก จนทำให้ปริมาณน้ำตาลทราย (ในฤดูการผลิตปี พ.ศ. 2507-08) สูงขึ้นถึง 319,976 ตัน ซึ่งสูงกว่าในปี พ.ศ. 2506 ถึง 1.5 แสนตัน ราคาน้ำตาลทรายจึงตกต่ำลง

ในปี พ.ศ. 2508 ราคาน้ำตาลทรายลดลง เหลือเพียงกิโลกรัมละ 2.54 บาท เท่านั้น น้ำตาลทรายที่ผลิตได้มีมากมายจนกระทั่งเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บได้ไม่พอที่จะระบายน้ำตาลทรายที่มีเหลืออยู่มากออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้หมด รัฐบาลเห็นว่าหากปล่อยให้สภาพเป็นไปเช่นนี้ วิกฤตการณ์น้ำตาลทรายในตลาดจะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน จึงโดยกเด็กพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2504 และตราพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายปี 2508 ขึ้น รัฐบาลต้องเข้าช่วยประกันราคาน้ำตาลทรายโดยการรับซื้อน้ำตาลทรายคืน เพื่อให้โรงงานเปิดทำการผลิตน้ำตาลทรายจากอ้อยที่เหลือต่อไปจนหมด ราคาน้ำตาลทรายจึงได้เชิบบสูงขึ้น

ในปี พ.ศ. 2509 ราคาน้ำตาลทรายเชิบบสูงขึ้นถึงกิโลกรัมละ 4.28 บาท เนื่องจากเกิดภาวะฝนแล้งทั่วประเทศ อ้อยเสียหายมาก ผลผลิตน้ำตาลทรายลดลงมาก

ในปี พ.ศ. 2511-12-13 ราคาน้ำตาลทรายเริ่มลดลงเรื่อย ๆ เพราะมีการเพิ่มผลผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายมากขึ้นจนเกินความต้องการ

ในปี พ.ศ. 2513-14 ราคาน้ำตาลทรายโดยเฉลี่ยเริ่มสูงขึ้นถึงกิโลกรัมละ 352 บาท เพราะมีการส่งน้ำตาลทรายออกไปจำหน่ายต่างประเทศมากขึ้น

ในปี พ.ศ. 2514-15 ราคาน้ำตาลทรายสูงขึ้นมาก เนื่องจากรัฐบาลได้อนุญาตให้มีการส่งน้ำตาลทรายดิบและน้ำตาลทรายขาวออกไปจำหน่ายต่างประเทศตั้งแต่ต้นฤดูการผลิตแต่ปรากฏว่าคืนฟ้าอากาศไม่อำนวย ผลผลิตโดยรวมลดต่ำกว่าที่คาดไว้มาก ผลผลิตน้ำตาลทรายจึงลดตามลงไปเลย ช่วงระยะเวลา 10 เดือนแรกของปี พ.ศ. 2515 ได้มีการส่งน้ำตาลทรายออกมากเป็นประวัติการณ์ถึง 426,808 ตัน น้ำตาลในสต็อกมีจำนวนน้อย ราคาน้ำตาลทรายขาวจึงสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ราคาน้ำตาลทรายขาวชนิดที่ 1 เพิ่มจากราคาเฉลี่ยกระสอบละ 382.40 บาท ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2515 เป็นราคากระสอบละ 432.70 บาท ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2515 สำหรับราคาขายปลีกในตอนกลางเดือนเมษายน พ.ศ. 2515 ก็สูงขึ้นถึงกิโลกรัมละ 5 บาท คณะปฏิวัติเห็นว่าน้ำตาลทรายเป็นสินค้าจำเป็นอย่างหนึ่งในการบริโภค การที่จะปล่อยให้ราคาเป็นไปอย่างเสรีย่อมก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้บริโภคเป็นอันมาก จึงได้จึงได้ประกาศควบคุมราคาน้ำตาลทรายให้ราคาขายส่งไม่เกินกระสอบละ 400 บาท และราคาขายปลีกไม่เกินกิโลกรัมละ 4.50 บาท ในช่วงเดือนตุลาคม - พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 เกิดวิกฤตการณ์น้ำตาลขาดแคลนหาซื้อน้ำตาลทรายไม่ได้ในราคาควบคุม ราคาขายในตลาดมีกิโลกรัมละ 5-6 บาท และก็ยังหาซื้อได้ยาก การเปรียบเทียบราคาน้ำตาลทรายขาวกับปริมาณผลผลิตแสดงในตารางที่ 10

สำหรับสาเหตุที่ทำให้เกิดวิกฤตการณ์น้ำตาลขาดแคลนนี้พอจะสรุปได้ดังนี้:-

- ก. น้ำตาลทรายมีปริมาณจำกัด ฤดูกาลผลิตใหม่ยังไม่เริ่มต้น (ฤดูกาลผลิตเริ่มต้น เดือนธันวาคม)
- ข. เนื่องจากในขณะนั้นคืนฟ้าอากาศไม่ดี การเริ่มปลูกอ้อยช้ากว่าปกติ ประชาชนคาดกันว่าในปี พ.ศ. 2515-16 ราคาน้ำตาลจะสูงขึ้นกว่าเดิม
- ค. ทั้งผู้ขายส่งและผู้ขายปลีกไม่ยอมขายน้ำตาลทรายในราคาควบคุม เนื่องจากพ่อค้าถึงกลางต้องซื้อน้ำตาลมาจากพ่อค้าคนกลางซึ่งซื้อน้ำตาลมาจากโรงงานอีกต่อหนึ่ง
- ง. โรงงานน้ำตาลแดงว่าจะผลิตน้ำตาลทรายน้อยลงโดยคาดว่าอ้อยจะขาด



ตารางที่ 10

เปรียบเทียบราคาน้ำตาลทรายขาวชายส่ง-ปลีก กับปริมาณผลผลิต

ปีการผลิต	ปริมาณผลผลิตใน วงการตลาด(ตัน)	ราคาขายส่ง (บาท/กก.)	ราคาขายปลีก (บาท/กก.)
2504-05	151,344	3.81	4.54
2505-06	125,031	4.90	5.21
2506-07	167,973	5.14	5.42
2507-08	319,976	2.54	2.96
2508-09	269,168	3.03	3.37
2509-10	232,412	3.48	3.70
2510-11	226,532	4.03	4.52
2511-12	388,890	3.56	3.91
2512-13	464,437	2.88	3.41
2513-14	584,266	3.52	3.99
2514-15	585,557	4.21	4.53
2515-16	730,000	4.00	4.50
2516-17	- 1	4.00	4.50

ที่มา: สำนักงานอ้อยและน้ำตาล กระทรวงอุตสาหกรรม



แคลน ทำให้ประชาชนต่างพากันกักตุนน้ำตาลทราย

จ. การส่งน้ำตาลทรายขาวไปจำหน่ายต่างประเทศในปีแรกมีปริมาณมาก จำ-  
นวนน้ำตาลทรายที่ควรสงวนไว้ สำหรับการบริโภคภายในประเทศลดต่ำลงมาก

ฉ. คนทนการผลิตน้ำตาลทรายในปี พ.ศ. 2515-16 สูงขึ้นเพราะโรงงานน้ำ-  
ตาลต้องรับซื้ออ้อยในราคาที่สูงขึ้น

สำหรับอุปสงค์ของน้ำศาลทรายในประเทศไทยนั้น เมื่อประชาชนเพิ่มมากขึ้น ปริมาณการบริโภคจะเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นปริมาณการบริโภคต่อกันจะเพิ่มมากขึ้นด้วย ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในระหว่างพัฒนาประเทศ ฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนก็ขึ้นตามสถิติของกระทรวงอุตสาหกรรม การบริโภคน้ำศาลทรายต่อกันภายในประเทศไทย เป็นกิโลกรัม เป็นดังนี้:-

ปี	2505	4.1	กิโลกรัม
"	2506	2.4	"
"	2507	4.8	"
"	2508	7.-	"
"	2509	6.8	"
"	2510	6.9	"
"	2511	7.1	"
"	2512	10.-	"
"	2513	10.1	"
"	2514	8.7	"
"	2515	9.4	"

ส่วนการบริโภคน้ำตาลทรายของประชาชนภายในประเทศ อาจพิจารณาได้จาก  
 จำนวนน้ำตาลทรายที่ผลิตได้ทั้งหมด + น้ำตาลทรายคงเหลือปลายปี + น้ำตาลทรายนำเข้า -  
 น้ำตาลทรายส่งออก ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 11 และ 13

ตารางที่ 11

ปริมาณการผลิตน้ำตาลทรายในภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย

หน่วย: เมตริกตัน

ปีการผลิต	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	ภาคตะวันออก	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	รวม
2504-05	19,977	55,216	62,439	13,711	151,343
2505-06	16,595	52,265	46,060	10,111	125,031
2506-07	11,971	86,596	56,735	12,672	167,974
2507-08	22,486	160,792	112,916	23,781	316,977
2508-09	19,665	144,049	83,205	22,249	269,168
2509-10	11,936	138,743	69,613	12,119	232,411
2510-11	13,172	101,785	59,573	14,247	188,747
2511-12	15,207	163,221	115,388	24,304	318,120
2512-13	17,763	233,297	126,622	28,968	406,640
2513-14	16,674	343,207	151,969	20,579	532,429
2514-15	19,610	319,940	139,709	22,516	501,775
2515-16	28,582	420,459	163,830	35,567	648,948

ที่มา: จำนวนจากสถิติของกระทรวงอุตสาหกรรม

ตัวเลขในตารางที่ เป็นตัวเลขแสดงปริมาณการผลิตน้ำตาลทรายที่เจ้าของโรงงาน  
 งานแจ้ง เป็นทางการ แต่ปริมาณน้ำตาลทรายนี้ยอมรับหรือที่คาดคะเนกันในวงการค้าตั้งแต่  
 ปีการผลิต 2510-16 สูงกว่าปริมาณที่ไกรบีงแจ้ง ดังแสดงในตารางที่ 12



ตารางที่ 12

การเปรียบเทียบปริมาณน้ำศาลทรายที่โรงงานแจ้งเป็นทางการกับปริมาณที่ยอมรับในวงการค้า

หน่วย : เมตริกตัน

ปีการผลิต	ปริมาณน้ำศาลที่แจ้งเป็นทางการ	ปริมาณน้ำศาลที่ยอมรับในวงการค้า	ผลต่าง
2504-05	151,343	151,343	-
2505-06	125,031	125,031	-
2506-07	167,974	167,974	-
2507-08	319,977	319,977	-
2508-09	269,168	269,168	-
2509-10	232,411	232,411	-
2510-11	188,777	226,532	+ 37,755
2511-12	318,120	388,890	+ 70,770
2512-13	406,640	464,437	+ 57,797
2513-14	532,429	584,266	+ 51,837
2514-15	501,775	585,557	+ 83,782
2515-16	648,948	730,000	+ 81,052

ที่มา : จำนวนจากสถิติของกระทรวงอุตสาหกรรม

ตารางที่ 13

ปริมาณผลิต, นำเข้า, ส่งออก, คงเหลือปลายปี และบริโภคของน้ำตาลทราย  
 ชาวในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2500-14

ปี พ.ศ.	ผลิต (เมตริกตัน)	นำเข้า (เมตริกตัน)	ส่งออก (เมตริกตัน)	คงเหลือ ปลายปี (เมตริกตัน)	บริโภค			
					รวม (เมตริกตัน)	ทางตรง (เมตริกตัน)	ทางอ้อม (เมตริกตัน)	ต่อคน (กก.)
2500	70,923	8,036	-	7,450	75,834	52,367	23,467	3.1
2501	56,108	17,016	-	7,532	73,087	49,391	23,696	2.9
2502	80,000	9,076	-	7,982	88,626	64,789	23,837	3.4
2503	140,000	12	5,714	24,500	117,780	86,495	31,235	4.3
2504	155,000	14	1,532	14,704	163,278	117,078	46,200	5.8
2505	158,197	3	38,954	16,488	117,462	76,518	40,944	4.1
2506	114,017	-	52,328	7,458	70,719	34,996	35,723	2.4
2507	194,697	100	48,750	8,249	145,256	109,490	35,766	4.7
2508	318,491	301	83,834	27,842	215,365	158,099	57,266	6.7
2509	261,025	2	54,858	16,253	217,420	143,940	73,480	6.6
2510	258,981	2	15,126	35,123	224,987	146,252	78,735	6.6
2511	283,959	9	-	78,649	240,442	155,532	84,910	6.8
2512	364,686	-	15,795	76,785	350,755	227,091	123,664	9.6
2513	483,254	-	52,294	147,405	360,340	228,031	132,309	9.6
2514	640,235	-	145,010	238,718	403,912	261,612	142,300	10.4

ที่มา: สำนักงานอ้อยและน้ำตาล กระทรวงอุตสาหกรรม

การควบคุมราคาน้ำตาลทรายกระทำโดยคณะกรรมการกลางป้องกันการค้ากำไร  
เกินควรซึ่งได้ประกาศควบคุมราคาสูงสุดของน้ำตาลทรายขาวตั้งแต่ พ.ศ. 2515 ไว้ดังนี้

1. ห้ามขายน้ำตาลทรายขาวเกินกว่าราคาสูงสุดที่กำหนดไว้ คือ
  - ก. ราคาขายส่งห้ามขายเกินกว่ากระสอบละ 400 บาท
  - ข. " ปลี๊ก " " กิโลกรัมละ 4.50 บาท

2. ใญ่ผลิต เจ้าของ หรือผู้ครอบครองน้ำตาลทรายขาวเกินกว่า 50 กระสอบ  
แจ้งปริมาณและสถานที่เก็บตอกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ภายใน 5 วัน นับแต่วัน  
ที่ประกาศใช้บังคับ และได้แจ้งปริมาณและสถานที่เก็บทุกวันที่ 15 และวันสิ้นเดือน

3. การขายน้ำตาลทรายตั้งแต่ 100 กิโลกรัมขึ้นไปให้ถือว่าเป็นการขายส่ง การ  
ขายปลี๊กต่ำกว่า 1 กิโลกรัม ให้คิดเพียงราคาตามส่วนของราคาสูงสุดที่กำหนดเป็นรายกิโลกรัม

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติการขายน้ำตาลทรายของพ่อค้ายังสูงกว่าราคาควบคุม  
เนื่องจากพ่อค้าน้ำตาลสามารถหลีกเลี่ยงได้ ขั้นตอนของการขายส่งน้ำตาลมีอยู่หลายทอด  
หลายตอน จึงจะเห็นได้จากแผนภาพที่ 1 เมื่อน้ำตาลออกจากโรงงานแล้วจะต้องผ่านคน  
กลาง มีเอเยนต์ มีปั๋ว ชาปั๋ว แล้วจึงจะถึงมือร้านค้าปลีก ซึ่งการขายถึงกลางเป็นการขาย  
ส่งทั้งสิ้น แต่ในประกาศควบคุมมีใจความว่าเป็นราคาขายส่งช่วงใด หรือมีใครควบคุมราคาขาย  
ส่งของพ่อค้าคนกลางที่จะจำหน่ายให้แก่พ่อค้าปลีก ดังนั้นกวน้ำตาลจะถึงมือผู้ขายปลีกแล้ว  
ราคาอาจสูงกว่ากระสอบละ 400 บาท หรือกิโลกรัมละ 4.50 บาท ผู้ขายปลีกจึงจำเป็นต้อง  
ต้องขายน้ำตาลให้แก่ผู้บริโภคในราคาเกินกว่ากิโลกรัมละ 4.50 บาท ฉะนั้นจึงปรากฏว่าพ  
กาน้ำตาลทั้งในช่วงขายส่งและขายปลีกต่างก็ฝ่าฝืนประกาศฯ โดยการขายเกินราคาควบคุม  
กันทั้งสิ้น

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการคณะปฏิวัติจึงได้มีหนังสือที่ กอ.ปป. 905/15 ลงวันที่  
16 พฤศจิกายน 2515 สั่งการมายังกระทรวงพาณิชย์ให้ควบคุมราคาน้ำตาลทรายที่ผู้ขาย  
ออกจากโรงงานน้ำตาลเพื่อป้องกันการค้ากำไรเกินควรราคาควบคุมดังนี้

น้ำตาลทรายขาวกระสอบละ	380 บาท
" สีร่า "	355 "

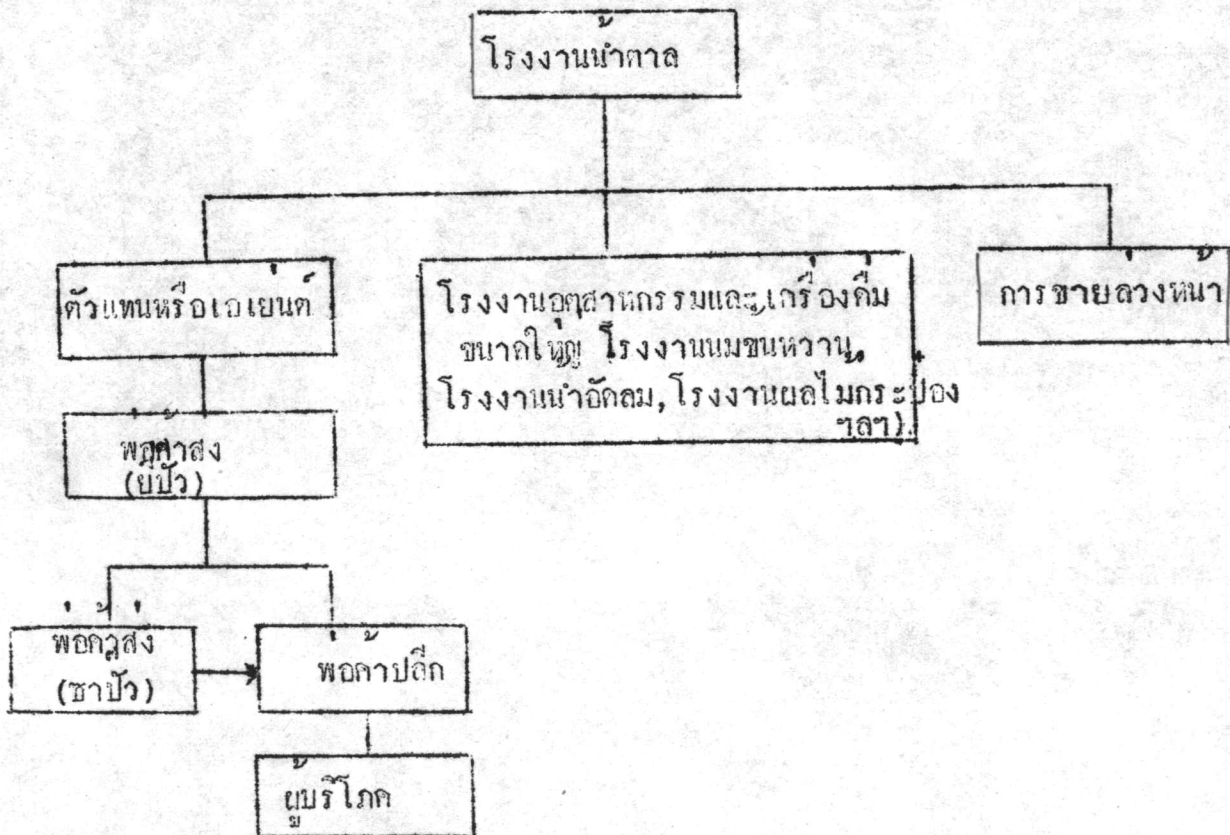


ตั้งราคาโดยรวมค่าขนส่ง

ต่อมา เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2516 สมาคมผู้ผลิตน้ำตาลไทยได้ทำหนังสือร้องเรียนมายังกระทรวงอุตสาหกรรมขอให้เปลี่ยนแปลงราคาน้ำตาลทรายขาวขายส่งออกจากโรงงานจากราคากระสอบละ 380 บาทขึ้นเป็นราคากระสอบละ 425 บาท ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมได้หารือไปยังกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ได้พิจารณาเห็นว่าราคาน้ำตาลทรายขาวขายส่งจากโรงงานตามที่ได้กำหนดไว้กระสอบละ 380 บาทดังกล่าวแล้วเป็นราคาซึ่งได้คำนวณจากต้นทุนการผลิตโดยบวกกำไรให้กระสอบละ 55 บาทอยู่แล้ว ดังนั้นต้นทุนการผลิตน้ำตาลทรายจึงยังไม่น่าจะสูงขึ้นตามที่โรงงานอ้างมาแต่ประการใด ราคาขายส่งน้ำตาลทรายขาวตามที่กำหนดไว้จึงยังเป็นราคาที่เหมาะสมอยู่

แผนภาพที่ 4

วิธีการตลาดของน้ำตาลทรายขาวที่จำหน่ายภายในประเทศ



ในปี พ.ศ. 2516-17 ราคาน้ำตาลทรายยังคง เป็นราคาที่รัฐบาลโดยกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้ควบคุมอยู่ คือกำหนดให้ขายส่งในราคากระสอบละไม่เกิน 400 บาท ขายปลีกไม่เกินกิโลกรัมละ 4.50 บาท และในทางปฏิบัติราคาขายน้ำตาลก็มีไต่เต้าแตกต่างไปจากราคาควบคุมมากนัก รายงานสถานการณ์น้ำตาลประจำเดือนมีนาคม พ.ศ. 2517 ของสำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งพิมพ์เผยแพร่ เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2517 รายงานว่าในสัปดาห์แรกของเดือนน้ำตาลทรายขาวชนิดที่ราคากระสอบละ 415-435 บาท ในวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2517 ราคาสูงขึ้น 10 บาท เป็นกระสอบละ 425-445 บาท และในวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2517 ลดลง 10 บาท เหลือกระสอบละ 415-435 บาท และไม่เปลี่ยนแปลงจนถึงสิ้นเดือน เฉลี่ยตลอดเดือนราคากระสอบละ 429.76 บาท สำหรับน้ำตาลทรายขาวชนิดรองก็เคลื่อนไหวในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือในสัปดาห์แรกของเดือนราคากระสอบละ 400-415 บาท ในวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2517 เพิ่มขึ้น 10 บาท เป็นกระสอบละ 410-425 บาท ในวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2517 ลดลง 10 บาท เหลือกระสอบละ 400-415 บาท ตามเดิมจนถึงสิ้นเดือน ราคาเฉลี่ยตลอดเดือนกระสอบละ 412.26 บาท ส่วนราคาขายปลีกกิโลกรัมละ 4.50-4.75 บาท เฉลี่ย กิโลกรัมละ 4.63 บาท สำหรับราคาขายส่งและขายปลีกประจำเดือนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500-14 แสดงไว้ในตารางที่ 14

### การคาน้ำตาลทรายของประเทศไทยในตลาดโลก

ตลาดการคาน้ำตาลของโลกนั้นส่วนใหญ่เป็นการซื้อขายน้ำตาลทรายดิบ ตลาดนี้แบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ การคาน้ำตาลนอกตลาดเสรี และการคาน้ำตาลในตลาดเสรี

ก. การคาน้ำตาลนอกตลาดเสรี (Trade outside free market) เป็นการคาน้ำตาลตามข้อตกลงพิเศษ (Preferential market) แบ่งได้เป็น

1) การคาน้ำตาลระหว่างแผ่นดินใหญ่กับหมู่เกาะ หรือระหว่างประเทศที่เคยเป็นเมืองขึ้นกันมาก่อน เช่นการคาน้ำตาลระหว่างสหรัฐอเมริกากับหมู่เกาะฮาวาย การคาน้ำตาลระหว่างประเทศญี่ปุ่นกับหมู่เกาะริวกิว การคาน้ำตาลระหว่างประเทศสเปนกับหมู่เกาะคานารี และการคาน้ำตาลระหว่างประเทศฝรั่งเศสกับประเทศโปรตุเกส เป็นต้น

2) การส่งน้ำตาลจากต่างประเทศไปยังสหรัฐอเมริกา



ตารางที่ 14

ราคาขายส่งและขายปลีกของน้ำตาลทรายขาวในประเทศไทยระหว่างปีพ.ศ. 2500-14

หน่วย: บาท/กิโลกรัม

ปี เดือน	ราคา	2500	2501	2502	2503	2504	2505	2506	2507	2508	2509	2510	2511	2512	2513	2514
มค.	ขายส่ง	3.34	4.22	4.57	3.10	3.27	3.36	4.08	5.10	3.19	2.76	3.22	3.88	2.82	2.59	3.48
	ขายปลีก	4.00	4.70	4.95	3.60	3.98	4.03	4.75	5.40	3.65	3.08	3.50	4.09	3.06	3.25	3.78
กพ.	ขายส่ง	3.55	4.67	4.77	3.20	3.61	3.30	4.43	5.15	3.12	2.84	3.22	4.39	3.26	2.54	3.18
	ขายปลีก	3.90	5.05	5.10	3.50	4.25	4.03	4.87	5.40	3.50	3.22	3.50	4.65	3.41	3.25	3.75
มีค.	ขายส่ง	3.72	4.85	4.85	2.97	3.75	3.31	4.46	5.15	2.83	2.70	3.54	4.47	3.26	2.65	3.25
	ขายปลีก	4.00	5.25	5.20	3.40	4.50	4.03	4.87	5.40	3.28	3.22	3.71	4.75	3.62	3.28	3.63
เมย.	ขายส่ง	3.92	5.30	4.75	3.07	3.67	4.05	4.42	5.17	2.47	2.72	3.58	4.32	3.17	2.58	3.38
	ขายปลีก	4.05	5.55	5.05	3.30	4.38	4.40	4.87	5.40	3.28	3.22	3.75	4.03	3.62	3.25	3.75
พค.	ขายส่ง	4.17	5.82	4.75	3.47	3.46	4.20	4.82	5.38	2.43	2.74	3.56	4.18	3.43	2.71	3.45
	ขายปลีก	4.35	6.10	5.05	3.70	4.15	4.75	5.10	5.57	2.94	3.22	3.75	4.50	3.67	3.25	3.88
มิย.	ขายส่ง	4.35	5.95	4.70	3.85	3.29	4.14	5.20	5.44	2.36	2.96	3.53	4.35	3.90	2.68	3.50
	ขายปลีก	4.55	6.25	5.05	4.10	4.00	4.75	5.40	5.65	2.70	3.28	3.75	4.50	4.16	3.12	3.94



หน่วย: บาท/กิโลกรัม

ปี เดือน	ราคา	2500	2501	2502	2503	2504	2505	2506	2507	2508	2509	2510	2511	2512	2513	2514
กค.	ขายส่ง	4.42	5.95	4.65	4.17	3.61	4.10	5.30	5.36	2.35	3.34	3.60	4.43	4.00	2.69	3.65
	ขายปลีก	4.60	6.30	4.95	4.35	4.10	4.75	5.45	5.60	2.70	3.48	3.75	4.74	4.37	3.37	4.10
สด.	ขายส่ง	4.70	6.00	4.57	4.12	3.65	3.89	5.29	5.29	2.40	3.32	3.52	4.48	4.16	2.91	3.78
	ขายปลีก	4.90	6.35	4.90	4.55	4.25	4.75	5.45	5.60	2.70	3.50	3.75	4.75	4.37	3.37	4.30
กย.	ขายส่ง	4.72	6.02	4.45	4.17	3.38	3.85	5.17	5.13	2.40	3.34	3.49	4.43	4.22	2.93	3.75
	ขายปลีก	5.05	6.35	4.80	4.70	4.15	4.75	5.35	5.37	2.70	3.50	3.75	4.75	4.46	3.38	4.30
ตค.	ขายส่ง	4.92	6.00	4.32	4.12	3.30	3.85	5.10	5.43	2.31	3.45	3.63	3.92	4.28	3.13	3.65
	ขายปลีก	5.15	6.30	4.70	4.75	4.03	4.75	5.35	5.69	2.70	3.63	3.75	4.48	4.62	3.43	4.25
พย.	ขายส่ง	5.35	5.07	3.50	4.17	3.38	3.85	5.34	5.43	2.35	3.34	3.51	2.94	3.72	3.69	3.65
	ขายปลีก	5.60	5.45	4.20	4.55	4.03	4.75	5.60	5.77	2.70	3.60	3.75	3.21	4.29	3.99	4.13
ธค.	ขายส่ง	4.27	4.25	3.20	3.80	3.40	3.77	5.20	3.68	2.31	3.14	3.40	3.65	2.55	3.46	3.50
	ขายปลีก	4.80	4.65	3.75	4.48	4.03	4.75	5.50	4.21	2.70	3.47	3.75	3.00	3.28	3.95	4.00
เฉลี่ย	ขายส่ง	4.29	5.34	4.42	3.68	3.48	3.81	4.90	5.14	2.54	3.05	3.48	4.03	3.56	2.88	3.52
	ขายปลีก	4.58	5.69	4.81	4.08	4.15	4.54	5.21	5.42	2.96	3.37	3.70	4.29	3.91	3.41	3.99

ที่มา: กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์

3) การค้าน้ำตาลของประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ เช่นการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศออสเตรเลีย เดียวกับประเทศอังกฤษ

4) การซื้อน้ำตาลของสหภาพโซเวียตและจีนคอมมิวนิสต์จากบางประเทศ เช่นประเทศเชโกสโลวาเกีย ประเทศอังกฤษ ประเทศโปแลนด์กับหมู่เกาะคิวบา

5) การค้าน้ำตาลของประเทศกลุ่มตลาดรวมยุโรป

การค้าน้ำตาลทั้ง 5 ประเภทดังกล่าวเป็นการตกลงระหว่างประเทศผู้ผลิตและประเทศผู้นำเข้า เพื่อช่วยเหลือกัน อาจจะช่วยเหตุผลทางการ เมืองหรือเหตุผลอื่นใดก็ตาม

ข. การค้าน้ำตาลในตลาดเสรี (Free market) เป็นการค้าน้ำตาลของตลาดโลก น้ำตาลที่ซื้อขายกันในตลาดโลกนี้เป็นปริมาณน้ำตาลที่เหลือมาจากปริมาณน้ำตาลที่ผลิตได้เกินกว่าปริมาณน้ำตาลที่มีข้อตกลง ฉะนั้นราคาน้ำตาลในตลาดนี้จึงเป็นไปตามลักษณะอุปสงค์และอุปทาน ตลาดโลกของน้ำตาลทรายก็มีมีตลาดใหญ่อยู่ที่ลอนดอนและนิวยอร์ก

#### 1. การส่งน้ำตาลทรายออกจำหน่ายในต่างประเทศ

ก่อนปี พ.ศ. 2503 การค้าน้ำตาลทรายของไทยกับต่างประเทศมีเพียงเล็กน้อย การส่งน้ำตาลทรายเขายังมีอยู่มาก การส่งออกได้เริ่มมีปริมาณสูงขึ้นหลังจากที่รัฐบาลได้ประกาศห้ามนำน้ำตาลทรายเข้ามาจำหน่ายในประเทศ เนื่องจากการผลิตเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับมีน้ำตาลคงเหลือจากการบริโภคอยู่มาก ทำให้ราคาน้ำตาลทรายตกต่ำลง และเกิดภาวะน้ำตาลทรายล้นตลาดในปี 2504 รัฐบาลจึงได้ดำเนินการช่วยเหลือโดยพยายามหาทางส่งน้ำตาลทรายออกไปจำหน่ายต่างประเทศ แต่ก็ไม่ค่อยผล เนื่องจากราคาน้ำตาลทรายในตลาดโลกขณะนั้นต่ำกว่าต้นทุนของน้ำตาลทรายของไทยมาก รัฐบาลจึงออก "พระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาล พ.ศ. 2504" จัดตั้ง "กองทุนสงเคราะห์อุตสาหกรรมน้ำตาล" (ก.อ.ท) ขึ้น เพื่อจัดหาเงินจากกองทุนสำหรับอุดหนุนส่งเสริมการส่งน้ำตาลไปจำหน่ายต่างประเทศ การอุดหนุนนี้กลายเป็นเครื่องจูงใจให้โรงงานผลิตน้ำตาลมากยิ่งขึ้น เพราะต่างก็แน่ใจว่ารัฐบาลคอยให้เงินอุดหนุนอยู่ตลอดเวลา ฉะนั้นสถานการณ์น้ำตาลล้นตลาดปี พ.ศ. 2507-08 ยิ่งรุนแรงมากขึ้น ปริมาณน้ำตาลทรายที่ผลิตได้มีมากจนเงินสงเคราะห์เรียกเก็บได้ไม่พอ และเนื่องจากความไม่เหมาะสมบางประการรัฐบาลจึงได้ยกเลิกกองทุนนี้เสีย ดังนั้นหลังจาก



วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2509 จึงได้ยกเลิกพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย พ.ศ. 2504 และไม่มีการจ่ายเงินอุดหนุนการส่งออก ทำให้การค้ายางต่างประเทศซบเซา ทั้งนี้ เพราะราคาน้ำตาลทรายในตลาดโลกต่ำกว่าต้นทุนการผลิตของน้ำตาลทรายไทย

ต่อมารัฐบาลได้ช่วยภาวะน้ำตาล โดยเจรจากับสหรัฐอเมริกา ขายน้ำตาลทราย ให้สหรัฐอเมริกา โดยทำความตกลง เป็นกรณีพิเศษเป็นเวลา 6 ปี (2509-14) โดยจะ ขยายให้ปีละไม่ต่ำกว่า 16,000 ตันในราคาพิเศษ นับว่าเป็นการระบายน้ำตาลทรายดิบ ออกไปจำหน่ายต่างประเทศเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2512

เนื่องจากผลผลิตน้ำตาลทรายไทยเพิ่มขึ้นรวดเร็วทุกปี ส่วนการบริโภครวมภายในประเทศสูงขึ้นบ้าง เพียงเล็กน้อย ไม่ใกล้เคียงกับปริมาณการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น ตลาดส่งออกก็มีจำกัด ฉะนั้นหากภาวะการณียังคง เป็นเช่นนี้แล้ว ปัญหาน้ำตาลทรายล้นตลาดจะยิ่งเพิ่มทวี มากขึ้น สมาคมโรงงานน้ำตาลไทยจึง เกรงรักให้รัฐบาลสมัคร เขา เป็นภาคี "ความตกลงว่า ด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศ" โดยสมาคมฯ ยอมรับที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไข และขงบังคับของ ความตกลงนี้ทุกประการ ประเทศไทยได้สมัคร เขา เป็นภาคีความตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่าง ประเทศ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2512 และได้รับจัดสรรโควตาส่งออกปีละ 36,000 ตัน แต่เนื่องจากภาวะน้ำตาลทรายล้นตลาดโลกตกลงลดโควตาลง เหลือ 34,636 ตัน โดย ขายน้ำตาลจำนวนดังกล่าวให้แก่ญี่ปุ่นเป็นเงิน 55,661,662 บาท ในการขายน้ำตาล ครั้งนี้ไทยต้องขาดทุน 8.1 ล้านบาท โดยโรงงานน้ำตาลเป็นผู้รับภาระการขาดทุน

จากการ เป็นสมาชิกของภาคีฯ โดยได้รับโควตาส่งออก 36,000 ตัน และโควตา สหรัฐฯ อีก 16,000 ตัน รวมเป็น 52,000 ตัน ตลาดการค้าของไทยในปี พ.ศ. 2513 ยังแคบเกินไปเมื่อเทียบกับผลผลิตที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อแก้ปัญหาี้ กระทรวงอุตสาหกรรมจึงให้โรงงานน้ำตาลทุกโรงผลิตน้ำตาลทรายดิบ 200,000 ตัน และใช้ความพยายาม อย่างเต็มที่เพื่อระบายน้ำตาลออกไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยการขอโควตาเพิ่มจากองค์ การน้ำตาลระหว่างประเทศ และได้รับจัดสรรเพิ่มอีกจำนวน 45,835 ตัน เมื่อรวมกับโควตาส่งออกประจำ 36,000 ตัน และโควตาสหรัฐฯ อีก 16,572 ตัน รวมทั้งสิ้น 98,407 ตัน ก็ยังมีน้ำตาลทรายดิบคง เหลืออีกไม่ต่ำกว่า 80,000-90,000 ตัน ซึ่งน้ำตาลที่เหลือนี้



คง เสียค่าใช้จ่ายในการ เก็บรักษาประมาณ เกือบละ 8 ล้านบาท หากเก็บไว้นานก็ต้อง  
 เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มอีก สถานการณ์น้ำท่วมจะยุ่งยาก และจะมีผลกระทบกระเทือนไปจนถึง  
 การปลูกอ้อยและการผลิตน้ำตาลปี พ.ศ. 2514-15 เพราะโรงงานจะขาดแคลนทุนหมุน  
 เวียนในการผลิตและซื้ออ้อย สมาคมกลุ่มชาวไร่อ้อยและสมาคมโรงงานน้ำตาลมีความ  
 วิตกมาก จึงมีการร้องเรียนต่อกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นการด่วน รวมทั้งสื่อมวลชนก็  
 เรียบเรียงให้ทางราชการพิจารณาแก้ไขปัญหาน้ำตาลตกตลาดภายในประเทศ ซึ่งหากจะ  
 ไม่ใช้มาตรการบางอย่างแล้วอุตสาหกรรมน้ำตาลของประเทศจะคงตกอยู่ในภาวะเสื่อม  
 โทรมจนถึงขั้น เป็นอันตรายต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และขอให้มาตรการ  
 เกี่ยวกับการหาตลาดจำหน่ายในประเทศเสียใหม่ โดยขอให้ประเทศไทยถอนตัวออกจาก  
 ภาษีอากรเร็ว

ภาคีความตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศได้เริ่มขึ้น เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.  
 2512 มีกำหนดระยะเวลา 5 ปี และมีกฎข้อบังคับที่สำคัญ ๆ ควรแก่การกล่าวถึงคือ

1. สมาชิกจะต้องทำรายงาน เกี่ยวกับอุตสาหกรรมน้ำตาลของตน และนำเสนอ  
 ต่อภาคีฯ ตามวันที่กำหนดไว้ในข้อตกลง
2. หากน้ำตาลในตลาดโลกราคาสูงกว่าราคาขั้นต่ำที่กำหนดโดยภาคีฯ (3.2 เซนต์  
 รอปอนด์ หรือ 1.48 บาทตอกกิโลกรัม) สมาชิกผู้ส่งออกจะต้องขายน้ำตาลให้แก่สมาชิก  
 ผู้นำเขาจนเพียงพอต่อความต้องการตามปกติเสียก่อน
3. สมาชิกผู้ส่งออกจะต้องไม่ขายน้ำตาลในตลาดเสรีให้แก่ประเทศที่ไม่ได้เป็น  
 สมาชิก หากปรากฏว่าสมาชิกด้วยกันยังคงซื้อน้ำตาลในตลาดเสรีอยู่
4. สมาชิกผู้ส่งออกจะต้องรายงานให้ภาคีฯทราบถึงจำนวนน้ำตาลที่แท้จริงที่ส่ง  
 ออกแต่ละปี และจำนวนน้ำตาลที่ส่งออกส่วนที่เกินจากโควตาจะต้องมีจำนวนไม่ถึง 10,000  
 ตัน หรือ 5 % ของโควตาประจำปี แลแต่อย่างไรก็ตามจะต่ำกว่า มิฉะนั้นจะต้องถูกตัดโควตา  
 การส่งออกในปีต่อไป และหากการส่งออกไม่ครบตามจำนวนโควตา จะต้องรายงานจำนวน  
 ที่ขาดถวาย

5. หากราคาดวงหน้าของน้ำศาลิในคาคเสีสูงกว่ำปอนคละ 5.25 เซนต (หรือ  
- กิโลกรัมละ 2.41 บาท) จะไม่จำกัดปริมาณการส่งออก

6. ปริมาณน้ำศาลิสูงสุดที่เห็ดองคดังในวันก่อนฤดูการผลิตต่อไปจะต้องไม่สูงกว่ำ  
20 % ของผลผลิตในปีก่อน

7. สมาชิกผู้ส่งออกต้องมีน้ำศาลิเห็ดองคดังประมาณ 10-20 % ของจำนวนน้ำศาลิ  
ที่ส่งออกในแต่ละปี

8. สมาชิกทุกประเทศจะต้องยอมรับว่าการให้ความช่วยเหลือแก่สมาชิกอื่นในการ  
ขยายตลาดหรือชักจูงให้มีการส่งออกไม่ใช่จุดมุ่งหมายของภาคีฯ

สำหรับข้อที่ขอเสียของการเข้าเป็นภาคีฯ อาจกล่าวได้ดังนี้

#### ข้อดี

1. สมาชิกผู้ส่งออกได้รับประกันราคาขั้นต่ำของน้ำศาลิที่ส่งออก (ปอนคละ  
3.25 เซนตหรือกิโลกรัมละ 1.48 บาท) ซึ่งจะได้รับประโยชน์อย่างมากหากราคาน้ำศาลิ  
ทรายของโลกตกต่ำลง

2. สมาชิกนำเขาแน่ใจได้ว่าราคาน้ำศาลิที่ตนจะรับซื้อจะไม่สูงกว่ำราคา  
ปอนคละ 5.25 เซนต (หรือกิโลกรัมละ 2.41 บาท) ซึ่งจะได้รับประโยชน์อย่างมากในกรณี  
ที่ราคาน้ำศาลิของโลกสูงขึ้นมาก

3. สมาชิกพยายามตรึงราคาน้ำศาลิของโลกโดยการกำหนดราคาขั้นสูงและ  
ราคาขั้นต่ำ โดยจักรวรรดิให้มีการซื้อขายกันระหว่างสมาชิกด้วยกันให้เพียงพอ

4. สมาชิกสามารถทราบสถานการณ์น้ำศาลิของโลกได้จากภาคีฯ คีกว่า  
การค่าน้ำศาลิโดยลำพัง และสามารถเตรียมพร้อมเพื่อรับสถานการณ์ในอนาคต

5. สมาชิกจะได้รับความคุ้มครองจากภาคีฯ เนื่องจากภาคีฯ มีอิทธิพลต่อ  
ประเทศผู้ค่าน้ำศาลิส่วนใหญ่

#### ข้อเสีย

1. สมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อผูกมัดและกฎเกณฑ์ที่กำหนดโดยภาคีฯ ทำให้  
ไม่สามารถดำเนินนโยบายการค้าของตนได้อย่างอิสระ

2. สมาชิกผู้ส่งออกอาจถูกบังคับให้ขายน้ำตาลในราคาต่ำกว่าต้นทุน หากต้นทุนการผลิตของต้นทุนการราคาขายขั้นต่ำที่กำหนดไว้ และจะหาทางออกโดยการไปขึ้นราคาขายน้ำตาลภายในประเทศ ทำให้ประชาชนผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อน

3. สมาชิกผู้ส่งออกจะต้องส่งออกน้ำตาลทรายตามโควตาที่ระบุไว้ในข้อตกลงฯ ไม่ว่าประเทศนั้นจะมีน้ำตาลมากเกินโควตาเพียงไร จึงอาจทำให้ได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากน้ำตาลล้นตลาดภายในประเทศ

4. สมาชิกผู้ส่งออกตามข้อตกลงฯ หลายประเทศมีตลาดของคนที่ดีกว่าซึ่งสามารถขายน้ำตาลได้ในราคาที่สูงกว่า นอกจากนั้นยังสามารถส่งออกน้ำตาลในปริมาณที่มากกว่า ซึ่งไม่เป็นการยุติธรรมสำหรับสมาชิกผู้ส่งออกดังกล่าว

ขณะที่ไทยเขาเป็นภาคีนั้น ตลาดต่างประเทศเพื่อนบ้าน เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ยังมีได้เขาเป็นภาคีฯ และมีความต้องการน้ำตาลจากประเทศไทยอยู่มาก แต่ประเทศไทยจะขายน้ำตาลให้แก่ประเทศเหล่านี้ไม่ได้ เพราะมีข้อจำกัดตามความตกลงฯ เป็นอุปสรรคอยู่ คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2514 เห็นชอบในหลักการแก้ไขสถานการณ์น้ำตาล กับให้พยายามทำสัญญาขายน้ำตาลในระยะยาวด้วยการถอนตัวของประเทศไทยจากภาคีความตกลงฯ มีผลตั้งแต่วันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2514 ปริมาณน้ำตาลที่ผลิตได้ในฤดูกาลผลิตปี พ.ศ. 2513-14 จำนวน 184,788 เมตริกตัน จึงสามารถส่งจำหน่ายต่างประเทศได้หมด

ราคาน้ำตาลทรายดิบในตลาดโลกได้เคลื่อนไหวสูงอย่างผิดปกติ ระหว่างปลายเดือนธันวาคม พ.ศ. 2514 และเดือนมกราคม พ.ศ. 2515 ราคาก็สูงขึ้นไปอีกเกือบเท่าตัว เป็นเรื่องที่วงการค้าน้ำตาลมีใครคาดคิดมาก่อน และในระยะปี พ.ศ. 2514 นี้ ความวิตกว่าจะมีการขาดแคลนน้ำตาลในตลาดโลกได้เกิดขึ้น ทำให้น้ำตาลทรายขายดี นับว่าภาวะการณ์ในตลาดโลกได้ช่วยให้ประเทศไทยรอดพ้นจาก ภาวการณ์น้ำตาลล้นตลาดไปได้ ในปี พ.ศ. 2515 ประเทศไทยสามารถส่งน้ำตาลออกได้ถึง 426,808 ตัน ซึ่ง เป็นเหตุการณ์ที่คาดไม่ถึง จากการที่สถานการณ์โลกกลับกลายเป็นดีไปเช่นนี้ นับว่าเป็นที่น่ายินดีสำหรับประเทศไทยที่ประสบปัญหาการค้าและดุลการชำระเงิน เพราะ



ประเทศไทยสามารถส่งน้ำตาลออกเป็นสินค้าสำคัญอันดับ 6 ของประเทศ

ในปี พ.ศ. 2516 น้ำตาลยังเป็นสินค้าที่มีตลาดกว้างขวาง และราคาน้ำตาลในตลาดโลกอยู่ในระดับที่สูงมาก เนื่องจากปริมาณการผลิตของโลกต่ำกว่าการใช้ แม้การผลิตน้ำตาลของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังคงออกจนไม่มีน้ำตาลเหลือคงคลังรัฐบาลไคออนุมัติให้กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาทำสัญญาซื้อขายน้ำตาลทรายกับบริษัท M. Gololetz และบริษัท Kuok Brothers รวมเป็นจำนวนเงินค่า 150,000 ล้านบาท และจะคอดสัญญาไปอีก 4 ปี สัญญานี้ได้ลงนามเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2516

ในวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2516 คณะรัฐมนตรีไคออนุมัติให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง และสหประชาชาติได้ประชุมเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2516 ในการประชุมนี้ประเทศไทยได้รับการเสนอให้จัดสรรโควตาส่งออก 325,000 ตัน ซึ่งตามความตกลง เกิมนั้นประเทศไทยได้รับโควตาเพียง 36,000 ตันเท่านั้น ฉะนั้นจึงเป็นการได้รับโควตาสูงกว่าโควตาตามข้อตกลง เกิมาถึง 9 เท่า และเป็นการยกฐานะประเทศผู้ส่งออกจากอันดับที่ 25 ขึ้นอยู่อันดับที่ 7 ของโลก

สำหรับการเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศครั้งที่สองนี้ ยังไม่เห็นว่ามิชอบเสีย แต่มีข้อดีที่อาจกล่าวได้ดังนี้ คือ

1. เนื่องจากน้ำตาลของโลกอยู่ในภาวะขาดแคลน ตลาดเป็นของผู้ขาย ผู้ผลิตน้ำตาลจึงไม่ต้องพะวงเรื่องราคาน้ำตาลจะตกต่ำ

2. การเข้าเป็นภาคี จะทำให้ประเทศไทยสนใจติดตามความเคลื่อนไหวในการผลิต การบริโภค และการค้าโลกดีขึ้น สามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงปริมาณการผลิตให้เพียงพอต่อความต้องการของโลก

3. เนื่องจากประเทศไทย เป็นผู้ส่งออกลำใหญ่อันดับที่ 7 ของโลก จึงมีโอกาสได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารของคณะมนตรีน้ำตาล ซึ่งจะช่วยให้ฐานะของประเทศไทยมีความสำคัญ และรักษามาตรฐานนโยบายของประเทศได้ดีขึ้น

4. การเข้าเป็นภาคีไม่มีข้อผูกมัดในอนาคต หากประเทศไทยไม่พอใจก็อาจพิจารณาออกจากภาคีได้

2. การเก็บภาษีการค้าและอากรเพิ่มเติมสำหรับการส่งนำตาลทรายออกจำหน่ายในต่างประเทศ

ก. การเก็บภาษีการค้า กรมสรรพากรได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นและลดอัตรารัษฎากร (ฉบับที่ 91) พ.ศ. 2517 เหตุผลในการประกาศใช้เพื่อเก็บภาษีการค้าสำหรับนำตาลทรายและนำตาลทรายดิบที่ส่งออกนอกราชอาณาจักรในอัตราร้อยละ 7 ของรายรับตามกฎหมาย โดยกรมสรรพากรได้ออกประกาศของอธิบดีกรมสรรพากรดังนี้ :-

- 1) กำหนดให้ผู้ส่งออกเป็นผู้เสียภาษีการค้าในกรณีขายนำตาลทรายดิบในอัตราร้อยละ 7 ของรายรับ
- 2) กำหนดเกณฑ์คำนวณเพื่อกำหนดมูลค่าตามราคาสลากของนำตาลทรายดิบที่ส่งออกนอกราชอาณาจักร เป็นรายรับ ให้ถือมูลค่า ณ ที่ส่งออก แต่ไม่รวมอากรขาออกตามอัตราร้อยละ 10 ของมูลค่าดังกล่าว
- 3) การลดอัตรารัษฎากรโดยผลิตเป็นผู้ส่งออกนำตาลทราย นำตาลทรายดิบ นำตาลชนิดอื่น รวมทั้งนำตาลเทียมและสิ่งที่ใช้แทนนำตาล ร้อยละ 2 ของภาษีการค้าที่คำนวณนั้น

ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2517 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

1) นำตาลทรายดิบที่ผลิตในประเทศและขายในประเทศ ยังคงได้รับการยกเว้นภาษีการค้าเหมือนเดิม แต่การส่งนำตาลทรายดิบออกนอกประเทศต้องเสียภาษีการค้าในอัตราร้อยละ 7 ของรายรับ ไม่ว่าผู้ผลิตจะเป็นผู้ส่งออกไปเองหรือพ่อค้าคนกลางเป็นผู้ส่งออกก็ตาม สำหรับวิธีเสียภาษีการค้าให้คำนวณรายรับจากราคาสงถึงบนเรือตามอัตราร้อยละ 10 ของราคากังกลาวนั้น และชำระภาษีพร้อมกันยื่นใบขนส่งสินค้าขาออกและแบบแสดงรายการการค้า ณ คานศุลกากรที่ออกใบขนส่งสินค้า และได้รับการลดภาษีการค้าลงร้อยละ 2 ของภาษีที่คำนวณนั้น

2) นำตาลทรายชนิดอื่น ที่ผลิตในประเทศและขายในประเทศ ผู้ผลิตต้องเสียภาษีการค้าในอัตราร้อยละ 7 ของรายรับ แต่สำหรับผู้ผลิตส่งออกขายนอกประเทศเสียภาษีการค้า

ในอัตราร้อยละ 7 ของรายรับ สำหรับนำศาลทรายขาว ส่วนนำศาลทรายแดงหรือนำศาล  
ปอนด์ที่ผลิตส่งออกไปขายนอกประเทศยังคงได้รับยกเว้นภาษีการค้าเหมือนเดิม ถ้าพอลคา  
กนกลางซื้อไปขายในประเทศหรือส่งออกไปขายนอกประเทศ ไม่ต้องเสียภาษีการค้า สํา  
หรับผู้ที่ต้องเสียจะต้องเสียภาษีเทศบาลอีก 10 % ของภาษีการค้า

อัตราการจัดเก็บภาษีการค้าสำหรับนำศาลทรายแยกตามชนิด ตั้งแต่ปี พ.ศ. .

2513-17 เป็นดังนี้

ผู้ประกอบการที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี	ระยะเวลาตั้งแต่ 1 ก.ค. 13	ระยะเวลาตั้งแต่ 29 มค. 17	ระยะเวลาตั้งแต่ 9 กพ. 17
--------------------------------------	------------------------------	------------------------------	-----------------------------

1. ประเภทนำศาลทรายขาว

(1) ผลิต

จำหน่ายในประเทศร้อยละ 7 7 7

ส่งออกไปต่างประเทศร้อยละ - 7 7

(2) ผู้นำเข้า

นำเขามาจำหน่ายในประเทศร้อยละ 7 7 7

(3) ชื้อมาจำหน่าย

จำหน่ายในประเทศร้อยละ - - -

2. ประเภทนำศาลทรายดำ

(1) ผลิต

จำหน่ายในประเทศร้อยละ 1.5 - -

ส่งออกไปต่างประเทศร้อยละ - 2 7

(2) ผู้นำเข้า

นำเขามาจำหน่ายในประเทศร้อยละ 1.5 1.5 -

(3) ชื้อมาจำหน่ายร้อยละ

จำหน่ายต่างประเทศร้อยละ - - -



ผู้ประกอบการค้าที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี ระยะเวลาตั้งแต่ ระยะเวลาตั้งแต่ ระยะเวลาตั้งแต่

1 กค. 13 29 มค. 17 9 กพ. 17

3. นำศาลชนิดอื่น (ที่มีน้ำหนักตามะพร้าว น้ำตาลโตนด น้ำตาลจาก)

(1) ผู้ผลิต			
จำหน่ายในประเทศร้อยละ	7	7	7
ส่งออกไปต่างประเทศร้อยละ	-	-	-
(2) ผู้นำเข้า			
นำเข้ามาจำหน่ายในประเทศร้อยละ	7	7	7
(3) ช้อมาจำหน่าย			
จำหน่ายในประเทศ	-	-	-

ข. การเก็บค่าพรีเมียม เนื่องจากในปีการผลิต พ.ศ. 2517 ราคาน้ำตาลทรายในตลาดอยู่ในระดับที่สูงมาก เมื่อเทียบกับต้นทุนการผลิตในประเทศไทย เป็นผลให้ส่งน้ำตาลทรายออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้รับกำไรในอัตราที่สูงกว่าปกติ รัฐบาลจึงเห็นว่าควรจะต้องแบ่งผลกำไรส่วนหนึ่งมาเป็นรายได้ของรัฐในรูปของการเก็บพรีเมียมจากการส่งออก เพื่อให้รัฐบาลจะได้กำไรรายได้ส่วนนี้ไปใช้ประโยชน์ในด้านการส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตของชาวไร่ ปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตน้ำตาล การวิจัยค้นคว้าเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวตลอดรวมทั้งการรักษาระดับราคาอ้อยและน้ำตาลทรายให้มีความเสถียรภาพ

กระทรวงพาณิชย์จึงได้ประกาศระเบียบการเก็บค่าพรีเมียมสำหรับการส่งน้ำตาลทรายออกนอกราชอาณาจักร โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2517 ไว้ดังนี้

1) ผู้ยื่นขออนุญาตส่งน้ำตาลทรายทุกชนิดออกไปนอกราชอาณาจักรต้องชำระค่าพรีเมียมในอัตรากำหนดไว้ตามข้อ 3 คอกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ พร้อมกับคำขออนุญาตส่งออก

2) การชำระค่าพรีเมียม ผู้ได้รับอนุญาตให้ส่งออกอาจจะชำระด้วย

ก. ตัวสัญญาใช้เงิน ซึ่งธนาคารพาณิชย์เป็นผู้จัดออกให้ โดยมีกำหนด

ชำระเงิน 45 วันนับจากวันที่ระบุไว้ในตั๋วสัญญาใช้เงิน หรือ

ข. เช็คที่ธนาคารรับรองแล้ว หรือเช็คที่ธนาคารพาณิชย์ออกให้ โดยให้มีการขีดคร่อมแบบ Account payee only ก็ได้

3) อัตราค่าพรีเมียมที่ต้องชำระ ให้เรียกเก็บตามราคาขายไปต่างประเทศที่แท้จริงในราคาส่งมอบขึ้นเรือใหญ่ที่ท่าเรือเมืองต้นทางในประเทศ และในอัตราดังนี้:-

- ก. ราคาขายไม่เกินเมตริกตันละ 4,000 บาท ไม่เก็บค่าพรีเมียม
- ข. ราคาขายเกินกว่าเมตริกตันละ 4,000 บาท เฉพาะส่วนที่เกินกว่า 4,000 บาท แต่ไม่เกิน 6,000 บาท เก็บร้อยละ 25 ของราคาส่วนที่เกิน
- ค. ราคาขายเกินเมตริกตันละ 6,000 บาท เฉพาะส่วนที่เกินกว่า 6,000 บาท แต่ไม่เกิน 7,500 บาท เก็บร้อยละ 50 ของราคาส่วนที่เกิน
- ง. ราคาขายเกินเมตริกตันละ 7,500 บาท เฉพาะส่วนที่เกิน 7,500 บาท เก็บร้อยละ 75 ของราคาส่วนที่เกิน

4) ราคาขายไปต่างประเทศที่จะใช้เป็นที่เกณฑ์ในการคำนวณค่าพรีเมียมให้ถือราคาซื้อขายที่แท้จริงเป็นหลัก โดยผู้ขออนุญาตส่งออกจะแสดงหลักฐานการซื้อขายรวมตลอดถึงหลักฐานการจ่ายเงินชำระราคาสินค้า หรือหลักฐานอื่นใดจากผู้ซื้อในต่างประเทศ เพื่อให้กรมการค้าต่างประเทศพิจารณาว่าเป็นราคาซื้อขายที่แท้จริง และกรณีที่มีการตกลงซื้อขายกันเป็นเงินตราต่างประเทศให้ใช้อัตราแลกเปลี่ยนโดยใช้อัตราวันที่ซื้อขายเงินตราต่างประเทศในสกุลเดียวกันใน เดือนที่ผ่านมาของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหลัก

5) ระเบียบการเกี่ยวกับการออกตั๋วสัญญาใช้เงินของธนาคารพาณิชย์และแบบของตั๋วสัญญาใช้เงิน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และแบบเกี่ยวกับระเบียบการชำระพรีเมียมการส่งชาวออกไปจำหน่ายต่างประเทศของกระทรวงพาณิชย์

6) การเรียกเก็บค่าพรีเมียมตามระเบียบนี้ให้มีผลบังคับใช้สำหรับการยื่นขออนุญาตส่งนำตาลดออกนอกราชอาณาจักร ซึ่งยื่นต่อกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2517 เป็นต้นไป

ในวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2517 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติการ เก็บค่าพรีเมียม  
 นำตาลอัตราใหม่ ตามที่กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสห-  
 กรณ์ และสภาพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกันพิจารณาเสนอไปดังนี้ :-

- 1) ราคาขายน้ำตาลทรายดิบ ราคาขายไม่เกินเมตริกตันละ 6,000 บาท  
 ไม่เก็บค่าพรีเมียม
- 2) ราคาขายเกิน 6,000 บาท เฉพาะส่วนที่เกิน 6,000 บาท แต่ไม่เกิน  
 10,000 บาท เก็บร้อยละ 50 ของราคาส่วนที่เกิน
- 3) ราคาขายเกินเมตริกตันละ 12,000 บาท เฉพาะส่วนที่เกิน 12,000  
 บาท แต่ไม่เกิน 14,000 บาท เก็บร้อยละ 75 ของราคาส่วนที่เกิน
- 4) ราคาขายเกินเมตริกตันละ 14,000 บาท เก็บร้อยละ 100 ของราคา  
 ส่วนที่เกิน

สำหรับราคาขายน้ำตาลทรายในตลาดโลก (ตลาดนิวยอร์ก) ได้แสดงไว้ใน  
 ตารางที่ 15 และราคาขายน้ำตาลทรายในตลาดต่าง ๆ ในต่างประเทศได้แสดงไว้ใน  
 ตารางที่ 16





ตารางที่ 15

ราคาน้ำตาลทรายดิบในตลาดโลก (ตลาดนิวยอร์ก)

เซ็นต์/ปอนด์

ปี	เฉลี่ย	มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.	กย.	ตค.	พย.	ธค.
2491	4.23	3.96	4.24	4.26	4.43	4.27	4.06	4.10	4.41	4.39	4.32	4.27	4.03
2492	4.16	4.00	3.95	4.17	4.09	4.04	4.08	4.13	4.20	4.19	4.33	4.33	4.39
2493	4.98	4.62	4.47	4.44	4.37	4.21	4.21	4.89	5.83	5.88	5.84	5.58	5.36
2494	4.67	4.22	4.96	4.48	4.57	4.62	7.41	6.75	5.61	5.52	5.28	4.83	4.84
2495	4.17	4.54	4.38	4.30	4.30	4.24	4.17	4.16	4.05	4.00	4.01	4.00	3.84
2496	3.41	3.55	3.52	3.27	3.38	3.65	3.62	3.60	3.53	3.29	3.15	3.10	3.27
2497	3.26	3.30	3.39	3.28	3.36	3.32	3.27	3.13	3.18	3.21	3.25	3.26	3.19
2498	3.24	3.17	3.17	3.22	3.31	3.38	3.26	3.22	3.22	3.27	3.28	3.19	3.16
2499	3.48	3.26	3.28	3.34	3.31	3.36	3.36	3.40	3.34	3.24	3.24	3.92	4.77
2500	5.16	5.83	5.80	6.17	6.46	6.02	6.12	5.27	4.13	4.55	4.03	3.63	3.87
2501	3.50	3.74	3.55	3.42	3.45	3.47	3.42	3.50	3.46	3.48	3.41	3.42	3.64
2502	2.97	3.27	3.11	3.05	2.88	2.94	2.81	2.66	2.78	3.09	3.10	2.96	3.00
2503	3.14	2.97	3.02	3.05	3.04	3.05	2.97	3.26	3.31	3.25	3.25	3.25	3.25

ปี	เฉลี่ย	มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.	กย.	ตค.	พย.	ธค.
2504	2.70	3.03	2.97	2.97	3.14	3.35	3.20	5.05	2.80	2.69	2.73	2.53	2.46
2505	2.78	2.30	2.36	2.65	2.69	2.60	2.63	2.92	3.24	3.18	3.28	3.65	4.29
2506	8.29	5.41	6.06	6.62	7.65	10.36	9.92	9.05	6.63	7.63	10.67	11.63	10.36
2507	5.72	10.64	9.11	7.43	8.05	7.12	5.33	4.80	4.37	3.71	3.70	3.40	2.76
2508	2.03	2.41	2.25	2.63	2.40	2.35	1.96	1.94	1.79	1.85	2.03	1.81	1.96
2509	1.76	2.47	2.25	2.17	2.09	2.09	1.72	1.78	1.69	1.55	1.59	1.47	1.41
2510	1.87	1.35	1.71	1.61	2.10	2.59	2.52	1.90	1.68	1.80	2.14	2.32	2.17



ตารางที่ 16

ราคาน้ำตาลทรายดิบในตลาดต่าง ๆ ในต่างประเทศ

ปี	ราคาน้ำตาลในตลาดเสรี (World, Market) (เซ็นต์คอปออนค) (1)	ราคาน้ำตาลในตลาด สหรัฐอเมริกา (เซ็นต์คอปออนค) (2)	ราคาน้ำตาลในตลาดลอนดอน & คอลดงตัน (3)	ราคาน้ำตาลใน เครื่องจักรภาพตาม สัญญาชอคคอง & คอลดงตัน (4)		
				๕	๘	d
2499	3.48	5.59	35.75	40	15	0
2500	5.16	5.75	46.98	42	3	4
2501	3.50	5.77	31.38	43	16	8
2502	2.97	5.74	27.31	45	2	0
2503	3.14	5.80	28.48	44	8	10
2504	2.70	5.67	25.68	45	2	0
2505	2.78	5.83	25.59	45	15	3
2506	8.29	7.56	71.70	46	0	10
2507	5.72	6.28	51.13	46	0	10
2508	2.03	6.12	21.51	42	0	0
2509	1.76	6.37	17.87	43	10	0
2510	1.87	7.27	19.36	47	10	0

หมายเหตุ (1) เป็นราคาน้ำตาลทรายดิบในตลาดเสรี (Free Market หรือ World Market) ซึ่งขายกันที่หน่วยอรรถราคาจากปี พ.ศ. 2499-2503 เป็นราคาน้ำตาล NO. 4 Contract บรรจุกระสอบ ชนสูงถึงข้างเรือ ณ เมืองพาของประเทศคิวบา (F.A.S. Cuba) ราคาน้ำตาลคั้งแต่



ปี พ.ศ. 2504-07 เป็นราคาน้ำตาล No. 8 Contract บรรจุกะ-  
สอบ ขนส่งถึงในเรือ ณ เมืองท่าใหญ่ฝั่งทะเลแคริบเบียน (F.O.B. and  
stowed at Greater Caribbean Ports) ราคาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508  
เป็นราคาไมบบรรจุกะสอบ (ไซเทโลในเรือเป็นจำนวนมา ๆ) ขนส่งถึงใน  
เรือ (F.O.B. and stowed in bulk)

- (2) เป็นราคาน้ำตาลทรายดิบที่ซื้อขายในประเทศสหรัฐอเมริกาตามกฎหมาย  
น้ำตาลซึ่งไกรวมอากรขาเขาและอื่น ๆ ควย
- (3) เป็นราคาน้ำตาลทรายดิบของตลาดเสรีโดยที่ทำการซื้อขายกันในตลาด  
ลอนดอน แต่น้ำตาลนั้นไม่ได้นำเข้ามาในลอนดอน เมื่อซื้อขายกันแล้วก็ส่ง  
จากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง
- (4) เป็นราคาน้ำตาลทรายดิบของตลาดการค้าตามข้อตกลงพิเศษ (Preferential  
market) ซึ่งมีสัญญาข้อตกลงร่วมกันในระหว่างประเทศในเครือ  
จักรภพอังกฤษ

ที่มา: International Sugar Council 1966 Year Book

น้ำหนัก 2.2046 ปอนด์ = 1 กิโลกรัม

น้ำหนัก 0.9842 ลอนตัน = 1 เมตริกตัน

## ปัญหาอ้อยและน้ำตาลทรายของประเทศไทย

ปัญหาอ้อยและน้ำตาลทรายของประเทศไทยอาจแบ่งได้เป็น 2 อย่าง คือ

1. ปัญหาอ้อยและน้ำตาลทรายระยะสั้น
2. ปัญหาอ้อยและน้ำตาลทรายระยะยาว

### 1. ปัญหาอ้อยและน้ำตาลทรายระยะสั้น

ปัญหาระยะสั้นเป็นปัญหาเฉพาะหน้า หรือปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นใน 3-4 ปีข้างหน้า ปัญหาในระยะสั้นจะมีรากฐานอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงขึ้นลงของระดับผลผลิตอ้อยและน้ำตาลแต่ละปี ซึ่งทำให้ราคาอ้อยและน้ำตาลเปลี่ยนแปลงไปควย โดยการเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีการผลิตอ้อย และน้ำตาลได้มากเกินไปแล้วราคาอ้อยและน้ำตาลก็จะตกต่ำมาก เป็นผลกระทบกระเทือนต่อรายได้และความเป็นอยู่ของชาวไร่มากที่สุด สำหรับโรงงานน้ำตาลนั้นแม้ราคาจะตกต่ำก็ไม่ค่อยกระทบกระเทือนเท่าใดนัก เพราะโรงงานน้ำตาลทราบล่วงหน้าว่าหากมีการผลิตอ้อยมากและจะผลิตน้ำตาลได้มาก ทำให้ราคาน้ำตาลตกต่ำ โรงงานก็จะรับซื้ออ้อยในราคาต่ำเสียแต่แรก และจะลดปริมาณการผลิตน้ำตาลให้ลดลง จึงทำให้ไม่กระทบกระเทือนผลกำไรมากนัก

ปัญหาระยะสั้นที่กระทบกระเทือนต่อชาวไร่โดยตรงก็คือการที่โรงงานรับซื้ออ้อยจากชาวไร่ในราคาต่ำ โดยอ้างว่าต้องซื้อตามราคาน้ำตาลที่เป็นอยู่ในฤดูกาลผลิต แต่พอสิ้นสุดฤดูที่ขอยแล้วน้ำตาลจะมีราคาสูงขึ้น โดยชาวไร่ไม่มีโอกาสรับค่าอ้อยเพิ่มขึ้นเลย ทำให้ชาวไร่เสียเปรียบโรงงานมาก และโดยที่ชาวไร่ยังไม่อาจรวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว จนมีฐานะเข้มแข็งที่จะต่อรองกับโรงงานต่าง ๆ ได้ ปัญหาราคาน้ำตาลและราคาอ้อยตกต่ำในฤดูกาลผลิตจึงเป็นที่เดือดร้อนแก่ชาวไร่ อ้อย เสมอมา

การเปลี่ยนแปลงปริมาณและระดับราคาของ อ้อยและน้ำตาลแต่ละปีมีสาเหตุจากธรรมชาติอย่างหนึ่ง และสาเหตุที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือหากปีใดราคาอ้อยขึ้นสูงในปีต่อไป ชาวไร่ก็จะปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น และทำการหะนุบำรุงอ้อยใหม่ผลผลิตสูงขึ้นซึ่งจะทำให้ราคาอ้อยตกต่ำลงในปีต่อมา แล้วชาวไร่บางส่วนก็จะละทิ้งไม่เอาใจใส่ไร่อ้อย ทำให้ผลผลิตต่ำลง

แต่ราคากลับก็ขึ้น เป็นเช่นนี้สลับกันไปในระยะเวลา 3-4 ปี

ตัวอย่างตารางที่ 17 แสดงให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2507-08 ราคาอ้อยสูงขึ้นจากตันละ 119.80 บาท ในปี พ.ศ. 2505-06 เป็นตันละ 153.98 บาท ในปี พ.ศ. 2506-07 ชาวไร่จึงเพิ่มเนื้อที่ปลูกอ้อยจาก 452,000 ไร่ ในปี พ.ศ. 2506-07 เป็น 532,000 ไร่ในปี พ.ศ. 2507-08 และบำรุงรักษาอ้อยจนได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นจาก 5-28 ตันต่อไร่ เป็น 7.35 ตันต่อไร่

ในปี พ.ศ. 2507-08 ราคาอ้อยลดลงเหลือตันละ 117.87 บาท ชาวไร่จึงไม่สนใจจะบำรุงรักษาอ้อย ทำให้ผลผลิตอ้อยลดลงเหลือ 5.81 ตันต่อไร่ และลดเนื้อที่ปลูกอ้อยลงเหลือ 523,500 ไร่ ในปี พ.ศ. 2508-09

ในปี พ.ศ. 2508-09 ราคาอ้อยลดลงเหลือตันละ 102.30 บาท ชาวไร่จึงลดเนื้อที่ปลูกอ้อยลงอีกจนเหลือ 361,379 ไร่ในปี พ.ศ. 2509-10 ในปีนี้ผลผลิตต่อไร่เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากดินฟ้าอากาศอำนวยผลดี มีฝนตกเพียงพอกับความต้องการของอ้อย

ในปี พ.ศ. 2509-10 ราคาอ้อยเริ่มสูงขึ้นอีกเป็นตันละ 161.18 บาท ชาวไร่จึงขยายการปลูกอ้อยโดยเพิ่มเนื้อที่ปลูกอ้อยเป็น 447,777 ไร่ในปี พ.ศ. 2510-11

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2517 ราคาอ้อยเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก ระยะเวลาที่เนื้อที่ปลูกอ้อยเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากโรงงานเพิ่มขึ้น แต่ปริมาณอ้อยมีมากเกินไปเกินความต้องการของโรงงาน ราคาอ้อยจึงไม่สูงขึ้นมากนัก



ตารางที่ 17

สถิติพื้นที่ปลูกถั่ว ผลผลิตถั่ว ปริมาณถั่วต่อไร่ และราคาข้าวซื้อถั่วเฉลี่ย  
ระหว่างปี พ.ศ. 2506 - 2516

ปี	พื้นที่ปลูกถั่ว (ไร่)	ผลผลิตถั่ว (พันตัน)	ปริมาณถั่วต่อไร่ (ตัน)	ราคาข้าวซื้อถั่ว เฉลี่ยต่อตัน (บาท)
2506-07	452,000	2,387.20	5.28	153.98
2507-08	532,000	3,912.80	7.35	117.87
2508-09	523,500	3,044.80	5.81	102.30
2509-10	361,379	2,359.60	7.01	161.18
2510-11	447,777	2,379.40	5.72	203.65
2511-12	626,243	4,399.10	6.81	150.97
2512-13	738,583	5,102.30	6.91	136.22
2513-14	861,806	6,585.90	7.69	144.90
2514-15	872,494	5,935.60	6.79	150.45
2515-16	1,253,300	8,430.00	6.73	179.72

ที่มา: สำนักงานถั่วและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม

## การแก้ปัญหา

หลักการแก้ปัญหา ระยะสั้นจากดาวไถดังนี้

ก. พยายามให้ราคาน้ำตาลและราคาอ้อย เปลี่ยนแปลงขึ้นลงภายในปีหนึ่ง ๆ น้อยที่สุด และอยู่ในระดับที่เหมาะสมแก่การดำเนินงานของทุกฝ่าย ทั้งโรงงานน้ำตาลและชาวไร

ข. ต้องให้มีการ เปลี่ยนแปลงผลผลิตจากปีต่อปี หรือในรอบ 3-4 ปี น้อยที่สุด หรือหากจะมีการ เปลี่ยนแปลงถึงกลาง ก็ควรมีผลกระทบกระเทือนต่อราคาน้ำตาลและราคาออยน้อยที่สุด

ค. ต้องให้โรงงานน้ำตาลและชาวไร อ้อยได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์ ร่วมกับตามส่วนหากราคาน้ำตาลเปลี่ยนแปลงไปมาก

ง. ในกรณีที่มีการผลิตอ้อยและน้ำตาลไต่มาเกินไปหรือน้อยเกินไป ไร้อ้อยและโรงงานน้ำตาลจะต้องร่วมกันรับผิดชอบมากกว่าฝ่ายอื่น ๆ

จ. รัฐบาลควร เป็นผู้รักษาค่าผลประโยชน์ของผูบริโภคทั้งที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมหรือผูบริโภคทั่วไปในคานคุณภาพ ราคา และความเพียงพอของน้ำตาล

ฉ. ต้องปฏิบัติตามข้อผูกพัน เกี่ยวกับการส่งน้ำตาลออกต่างประเทศให้ได้เสมอ ต้องพยายามสร้างและรักษาตลาดการส่งออกให้ดีขึ้น

เมื่อได้วางหลักการแก้ปัญหาแล้ว ก็ควรวางมาตรการแก้ปัญหา ระยะสั้นด้วยดังนี้

ก. ทำการประมาณความต้องการน้ำตาลและผลผลิตอ้อยและน้ำตาลให้ชาวไรและโรงงานน้ำตาลทราบล่วงหน้า เพื่อจะได้สามารถจัดการผลิตให้เหมาะสม

ข. กำหนดการ เรียงรองชั่งในชาวไรและโรงงานทำความเข้าใจในเรื่องราคาอ้อยและน้ำตาลแต่ละปี เพื่อจัดการให้ราคาอ้อยอยู่ในระดับที่เหมาะสม

ค. ประกาศและควบคุมให้มีการปฏิบัติ ประกันราคาอ้อยขั้นต่ำให้โรงงานรับซื้อ

ง. ประกาศกำหนดวันเปิดโรงงานน้ำตาลแต่ละปีให้เร็วหรือช้า เพื่อป้องกัน การขาดแคลนน้ำตาลหรือระบายน้ำตาลปีเก่าให้หมดไปก่อน เริ่มการผลิตปีใหม่

จ. กำหนดการรักษาระดับน้ำตาล โดยการรับซื้อน้ำตาลมากไว้เมื่อราคาตกต่ำ และปล่อยน้ำตาลออกสู่ตลาดเมื่อราคาจะสูงเกินไป แต่วิธีการนี้จะถูกจำกัดโดย

คุณภาพของน้ำตาล น้ำตาลที่ผลิตได้ส่วนมากไม่อาจเก็บไว้หลายปีโดยไม่เสื่อมคุณภาพ ดังนั้น ปริมาณน้ำตาลที่ทางราชการรับซื้อเพื่อรักษาระดับราคานั้นต้องถูกจำหน่ายกลับไปในตลาด ภายในเวลา 1 ปี หรือมากกว่านั้น เพียงเล็กน้อย

จ. พยายามส่งเสริมการใช้น้ำตาลในประเทศให้มากโดยการโฆษณาการ พิเศษ และห้ามมิให้ส่งผลกระทบต่อผลผลิตอาหาร มาตรการสำคัญอีกอันหนึ่งอาจนำมา ใช้นอกจากจะช่วยแก้ปัญหาน้ำตาลเกินความต้องการในระยะสั้นแล้ว ยังจะช่วยแก้ปัญหา ระยะยาวไปพร้อมกันด้วย คือ การจัดตั้งโรงงานผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ (Refined sugar) ขึ้น โรงงานน้ำตาลบริสุทธิ์นี้จะผลิตน้ำตาลคุณภาพสูงจากน้ำตาลทรายดิบ ซึ่งตามปกติโรงงาน น้ำตาลต่างประเทศจะผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ขึ้นใน เมื่อมีน้ำตาลเกินความต้องการมากเกินไป เป็นการลดน้ำตาลทรายขาวธรรมดาในตลาดให้ลดลง แล้วเก็บน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ไว้ ในระยะนาน เป็นการช่วยรักษาระดับราคาน้ำตาล และช่วยปรับปรุงให้ปริมาณน้ำตาลในตลาด เปลี่ยนแปลงน้อยลงในรอบ 3-4 ปีด้วย นอกจากนี้การตั้งโรงงานน้ำตาลบริสุทธิ์ขึ้นยังจะช่วย สนองความต้องการของทวีปโลกที่ต้องการน้ำตาลคุณภาพสูงด้วย โรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้น้ำตาลผลิตอาหารจะได้รับความสะดวก เพราะน้ำตาลบริสุทธิ์ไม่มีธาตุกำมะถันเจือปน ไม่ ทำให้คุณภาพของอาหารเสียไป นอกจากนี้การใช้น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์โดยตรงจะสั้น เบ็ดเสร็จ น้อยกว่าการที่โรงงานอุตสาหกรรมนำน้ำตาลทรายขาวธรรมดาไปทำใหม่บริสุทธิ์เอาเอง

การตั้งโรงงานผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์นี้ก็เพื่อแก้ปัญหาน้ำตาลเกินความต้องการ ในรอบ 3-4 ปี อดยหนึ่งและเพื่อสนองความต้องการของทวีปโลกที่ต้องการน้ำตาล บริสุทธิ์อย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงควรกระทำโดยทุกฝ่ายร่วมกัน หรืออย่างน้อยคงไม่เป็นการให้ อกสิทธิ์แก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว มิฉะนั้นจะยิ่งเป็นการสร้างปัญหาใหม่ให้เกิดขึ้นมาก กว่า การแก้ปัญหา

## 2. ปัญหาอ้อยและน้ำตาลทรายระยะยาว

ปัญหาระยะยาวก็คือปัญหาที่ชาวไร่ในท้องถิ่นที่มีการปลูกอ้อยขายให้แก่โรงงานหรือ ท้องที่ใกล้เคียงได้ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้นในอัตราสูงกว่าความต้องการน้ำตาลของประเทศ โดย การเปิดพื้นที่ใหม่ หรือเปลี่ยนจากการปลูกพืชชนิดอื่น เช่น ฝ้าย ข้าว หรือ ละหุ่ง มาปลูก



ดเยแทน เพราะการปลดปล่อยให้ผลกำไรมากกว่าการปลูกพืชชนิดอื่น แมวราคาโดยทั่วไปจะต่ำ และยิ่งปลูกไถ่กายกว่าพืชชนิดอื่น เพราะเป็นพืชที่ทนทานต่อความแห้งแล้งได้ดี นอกจากนี้ยังมีตลาดที่แน่นอน เพราะไซ้เป็นวัตถุดิบของโรงงานน้ำตาล

สำหรับโรงงานน้ำตาลนั้น โดยที่การผลิตน้ำตาลมีผลกำไรดี ผู้ลงทุนจึงสามารถตั้งหรือขยายโรงงานเพื่อให้มีอยู่ไถ่มากขึ้น เป็นการเพิ่มกำไรโดยตรง และเมื่อโรงงานมีความต้องการอยู่เพิ่มขึ้นเพื่อให้เพียงพอกับขนาดของโรงงานที่ตั้งใหม่หรือที่ขยายแล้ว ชาวไร่ก็ปลูกอยู่กันมากขึ้น ชาวไร่ส่วนมากสนใจที่จะขยายเนื้อที่ปลูกอยู่อย่างเกี่ยว โดยไม่คำนึงถึงการปรับปรุงที่กินให้สมบูรณ์อยู่เสมอ และไม่สนใจเทคนิคการปลูกที่จะช่วยเพิ่มผลผลิต ผลผลิตที่ไถ่จึงต่ำมาก และผลสุดท้ายก็จะทิ้งไร้ไถ่ออกไปปลูกในแหล่งใหม่ไถ่ห่างไกลจากโรงงานมากขึ้น ซึ่งนอกจากต้นทุนการปลูกอยู่จะสูงแล้ว ต้นทุนการขนส่งอยู่เขาโรงงานก็สูงตามควย กำไรที่ควรจะได้รับก็ยิ่งลดจนอยู่ลง

การที่ต้นทุนการผลิตของโรงงานน้ำตาลสูงขึ้นในปัจจุบันนี้สาเหตุเป็นเพราะความพยายามที่จะให้มีอยู่ไถ่ไถ่มากขึ้นโดยการขยายกำลังที่อยู่ของโรงงาน เนื่องจากโรงงานต้องการมีที่อยู่ไถ่เสี่ยงว่าโรงงานของตนมีอยู่ไถ่ขนาดใหญ่ และยังต้องการสำรองกำลังการผลิตไว้ในกรณีไถ่ความต้องการน้ำตาลเพิ่มขึ้นมากอย่างรวดเร็วก็จะได้เพิ่มปริมาณการผลิตไถ่ทันที โดยไม่ต้องรอเวลาขออนุญาตขยายกำลังการผลิตเสี่ยงก่อน การที่โรงงานพยายามขยายกำลังที่อยู่ไถ่แทนที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการที่อยู่ไถ่และปรับปรุงการผลิตน้ำตาลให้ดีขึ้น เพื่อให้มีการอยู่ไถ่เสี่ยงน้ำตาลอยู่ลง เป็นเพราะว่าการจะเปลี่ยนอยู่ไถ่ให้ใหญ่ขึ้นจะกระทำไถ่กายกว่าการไปหาจ้างผู้ชำนาญงานในด้านการผลิตน้ำตาล เนื่องจากผู้ชำนาญงานดังกล่าวหาไถ่ยาก อัตราค่าจ้างสูงมาก ตามที่เป็นอยู่จริงปรากฏว่าโรงงานน้ำตาลที่ตั้งขึ้นใหม่จะต้องพยายามแย่งตัวผู้ชำนาญงานที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงงานอื่นโดยจ่ายค่าจ้างให้สูงขึ้นเป็น 3 เท่าของค่าจ้างที่ไถ่รับอยู่เดิม และการว่าจ้างนี้ไถ่ไม่ถาวร เพราะการผลิตของโรงงานเป็นฤดูกาลการว่าจ้างผู้ชำนาญงานจึงต้องกระทำกันทุก ๆ ฤดูกาลผลิต การที่โรงงานปลดปล่อยให้การผลิตเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรยอมจะไม่เป็นผลดีแก่โรงงานในระยะยาวและ เสริมธุรกิจของประเทศ เพราะว่าจะเป็นการอยู่ไถ่เสี่ยงทรัพยากรโดยไม่ไถ่รับประโยชน์ตอบแทนอย่างเต็มที่

## การแก้ปัญหา

หลักการแก้ปัญหาระยะยาวจากดาวไถว่ามีดังนี้

ก. การแก้ปัญหาระยะยาวจะต้องยึดกระทำให้แน่วแน่ ไม่ทอดหยหรือเลิกล้มเสียขวัญปัญหาที่เรายกขึ้นเป็นครั้งคราว

ข. ต้องพยายามให้อัตราการผลิตเพิ่มขึ้นโดยส่วนสัมพันธ์กับอัตราความต้องการทั้งหมดของประเทศ ปริมาณการผลิตจะตองนำหน้าหรือสูงกว่าปริมาณความต้องการของประเทศอย่างเพียงพอ แต่ไม่มากเกินไป

ค. ต้องพยายามในหน้าศาลเป็นสินค้าออกที่สำคัญและมั่นคงตลอดไป โดยพยายามชักจูงบรรดาในการส่งออก ขอสวนแบ่งตลาดในต่างประเทศให้ไต่มาขึ้นและคงส่งออกให้ครบตามจำนวนที่ผูกพันตามข้อตกลงกับต่างประเทศ

ง. พยายามให้มีการเพิ่มผลผลิตโดยตลอด และเพิ่มผลผลิตน้ำตาลตลอดโดยให้สูงขึ้น ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดต้นทุนการผลิตแล้ว ยังจะช่วยในการลดหรือปรับเนื้อที่ปลูกอ้อยให้เหมาะสมกับความต้องการด้วย

จ. ต้องพยายามช่วยให้ชาวไร่สามารถเพิ่มผลผลิตในการปลูกพืชอื่นหรือประกอบอาชีพเกษตรอย่างอื่นให้มากขึ้น เพื่อที่ชาวไร่ไม่ต้องหันมาปลูกอ้อยกันมากเกินไป การจะทำให้ได้ผลดังกล่าวอาจประกอบด้วย การเพิ่มผลผลิตในอาชีพเกษตรอย่างอื่นให้สูงขึ้น ลดต้นทุนการผลิตในอาชีพอย่างอื่น และพยายามสร้างตลาดที่แน่นอนมั่นคง ให้พืชเกษตรอย่างอื่นทำรายได้ทัดเทียมกับอ้อย นอกจากนั้นต้องสนับสนุนให้ชาวไร่ร่วมกันเป็นกลุ่มให้มากขึ้น เพื่อให้มีกำลังการ เศรษฐกิจแข็งแรงพอที่จะทำการตกลงกับโรงงาน และพัฒนากิจการของตนให้ก้าวหน้าและเป็นปึกแผ่น

มาตรการแก้ปัญหาระยะยาว การแก้ปัญหาระยะยาวอาจดำเนินการได้ดังนี้ คือ

ก. ควบคุมการขยายตัวของโรงงานน้ำตาล เพื่อไม่ให้โรงงานต่าง ๆ มีกำลังผลิตรวมกันมากเกินไปจนสามารถผลิตน้ำตาลได้เกินความต้องการของประเทศและดำเนินการชักจูงชาวไร่ให้ปลูกอ้อยป้อนโรงงานมากขึ้นโดยไม่คำนึงถึงความต้องการและราคาที่จะได้รับโดยการตกลงกันอย่างเสรี



ข. ส่งเสริมอาชีพ เกษตรอื่น ๆ ในท้องที่ใกล้เคียงกับบริเวณที่มีการปลูกอ้อย  
เข้าโรงงานน้ำตาล จัดสร้างโรงงานอุตสาหกรรมที่ผลิตผลจากไร่ เป็นวัตถุดิบ  
เพื่อป้อนโรงงานโดยตรง เช่น ปลูกชาวฟางหรือถั่วลิสง เพื่อป้อนโรงงานสกัดน้ำมันพืช  
ตั้งฟาร์มขนาดใหญ่ เพื่อเลี้ยงหมู เลี้ยงวัว ส่งโรงงานฆ่าสัตว์และกิจการห้องเย็น ผลิตพืช  
ผลบางอย่าง เพื่อป้อนโรงงานอาหารสัตว์ ผลิตผักผลไม้ให้แก่โรงงานบรรจุอาหารกระป๋อง  
เป็นคน

ค. สร้างตลาดที่ถี่และแน่นอนให้แก่ผลิตผล เกษตรอย่างอื่น ซึ่งนอกจากจะ  
ทำได้โดยการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อรับซื้อผลิตผล เกษตรมาใช้ในการผลิตแล้วยัง  
อาจทำได้โดยการสร้างตลาดรวมผลิตผล เกษตรขึ้น ซึ่งจะ เป็นสถานที่พบปะระหว่างชาวไร่  
กับพ่อค้าผู้ซื้อ ภายใต้การดูแลของทางราชการหรือผู้บริหารตลาดรวมกัน ตลาดรวมทั้ง-  
ถาวรนี้จะเป็นรายงานความเคลื่อนไหวในเรื่องความต้องการผลิตผลต่าง ๆ ปริมาณที่มี  
ผู้เสนอขายพร้อมทั้งราคา นอกจากนี้จะทำการควบคุมตรวจคัดเลือกผลิตผล เกษตร เหล่านั้น  
เพื่อช่วยให้ได้ผลิตผลที่มีคุณภาพตามความต้องการของผู้ซื้อในราคาที่ตกลงกันและยังกำเนิ  
การควบคุมไปถึงการรับ เก็บรักษา รับซื้อ รับจำหน่าย เพื่อการประกันหรือพยุงราคาผลิตผล  
เกษตรตามต้องการ เป็นคน

ง. ยกระดับความเป็นอยู่และฐานะของชาวไร่ชาวนาด้วยการ พัฒนาภูมิภาค  
ต่าง ๆ โดยอาศัยผลประโยชน์ที่จะได้รับจากรออ้อยและอุตสาหกรรมน้ำตาล การยกระดับ  
ความเป็นอยู่และฐานะของชาวไร่ชาวนา เป็นเป้าหมายอันสำคัญรองจากการพัฒนา เศรษฐ-  
กิจของประชาชน หากสามารถดำเนินการตามวิธีการในข้อ ข. และข้อ ค. งานพัฒนา  
ภูมิภาคก็จะสำเร็จผลได้เร็วและดีขึ้น