

บทที่ 4

ระบบการผลิตและการตลาดของน้ำตาล

และ

ความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำทางการเมือง

(ก) ระบบการผลิตและการตลาดของน้ำตาล

(ก.1) ระบบการผลิตน้ำตาล

ในด้านประวัติความเป็นมาของอุตสาหกรรมน้ำตาลไทย ได้กล่าวมาในตอนต้นแล้วว่า มีประวัติความเป็นมาอย่างไร ในลำดับต่อไปนี้จะขอก้าวถึงระบบการผลิตและการตลาดของน้ำตาล

(ก.1.1) วัตถุประสงค์ของการผลิตน้ำตาล

การผลิตน้ำตาลไม่ว่าจะเป็นประเภทใด มีวัตถุประสงค์ของการผลิต ¹ ดังนี้คือ

ประการที่หนึ่ง เพื่อบริโภคภายในประเทศ คือเป็นการนำน้ำตาลที่ผลิตได้โดยเฉพาะน้ำตาลทรายขาวมาใช้ในการบริโภค อาทิ เช่น ใช้ประกอบอาหารประจำวันตามครัวเรือนและร้านค้าที่ประกอบอาหารและเครื่องดื่ม เช่น ภัตตาคาร โรงแรม เป็นต้น

ประการที่สอง เพื่ออุตสาหกรรมอื่น ๆ คือเป็นการนำน้ำตาลทรายที่ผลิตได้โดยเฉพาะน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์มาเป็นวัตถุดิบ ในการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมหลายชนิด เช่น โรงงานผลิตนมข้นหวาน โรงงานน้ำอัดลม โรงงานเภสัชกรรม โรงงานผลิตอาหารกระป๋อง โรงงานผลิตน้ำตาลหวานและผลไม้ โรงงานผลิตไอศกรีม โรงงานผลิตกาแฟ โรงงานผลิตขนมเค้ก เป็นต้น

¹ พิศาล มโนลิทกุล, นัจสร ยมนา, น้ำตาล เอกสารทางวิชาการธนาคารกสิกรไทย ปีที่ 1 ฉบับที่ 2, 2521.

ประการที่สาม เพื่อการส่งออก คือ เป็นการนำ น้ำตาลที่ผลิตได้โดยเฉพาะน้ำตาลดิบมาส่งออก การผลิตเพื่อวัตถุประสงค์นี้ได้เริ่มขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา คือหลังจากรัฐบาลได้ส่งเสริมปรับปรุงหาพันธุ์อ้อยที่ ให้ผลทางผลิตน้ำตาลสูงมาก ประกอบกับความก้าวหน้าทางด้านวิชาการและเทคนิคต่าง ๆ ทำให้การผลิตน้ำตาลขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็วจนเหลือส่งออกจนปัจจุบัน เป็นอันดับที่ 5 ของโลก

1
(ก.1.2) ภาวะการผลิตน้ำตาล

เมื่อพูดถึงภาวะการผลิตน้ำตาล เม็ดจะเป็นการ พิจารณาถึงกำลังการผลิตหรือกำลังการที่บอ้อยของโรงงานน้ำตาล ประสิทธิภาพและ ปริมาณการผลิตน้ำตาลรวมทั้งการพิจารณาถึงปริมาณผลพลอยได้ที่ผลิตได้และการผูกขาด การผลิตน้ำตาล

กำลังการผลิตของโรงงาน ในระยะแรกของการ จัดตั้งโรงงานมีกำลังการผลิตต่ำ ต่อมาได้มีการซื้อเครื่องจักรใหม่ทำให้กำลังการ ผลิตของโรงงานในระยะหลังเพิ่มสูงขึ้น

ประสิทธิภาพของการผลิต ภายหลังจากได้มีการ ซื้อเครื่องจักรใหม่มาติดตั้ง ขณะเดียวกันได้มีการปรับปรุงกรรมวิธีในการผลิต ปรากฏ ว่าประสิทธิภาพในการผลิตของโรงงานได้รับการพัฒนาสูงเพิ่มขึ้นเรื่อย

ปริมาณผลผลิตน้ำตาลก็ เช่นเดียวกันเพิ่มสูงขึ้นทุกปี นับตั้งแต่ปี 2504-2505 ที่มีแค่จำนวน 151,344 ตันมา เป็น 2,111,280 ตันในปี 2525-2526

¹ อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน ฉัตร ชำชอง, อ่างแล้ว, หน้า 53-55. รายงานสัมมนาปัญหาอ้อยและน้ำตาลในประเทศไทย ณ สถาบันประมงน้ำจืด จัดโดยสาขาพืชศาสตร์ สมาคมวิทยาศาสตร์การเกษตรแห่งประเทศไทย 11-12 ต.ค. 2525, หน้า 21-23.

ปริมาณผลผลิตพลอยได้ ผลผลิตพลอยได้หมายถึง ผลผลิตที่เกิดจากการผลิตน้ำตาลหรือที่บอ้อย โดยทั่วไปได้แก่ กากน้ำตาล กากอ้อย และตะกอนหม้อกรอง

การผูกขาดการผลิตน้ำตาล ในปัจจุบัน (2529) มีโรงงานน้ำตาลอยู่ 46 โรงงาน แต่อำนาจในการผูกขาดการผลิตน้ำตาลตกอยู่เพียงไม่กี่ตระกูลเท่านั้น คือ

กลุ่มที่หนึ่ง กลุ่มไทยรุ่งเรืองหรือกลุ่มอัญญาธรรมมีโรงงานในสังกัด 10 โรงงาน คือ ไทยรุ่งเรือง ไทยเอกลักษณ์ ภาพจนบุรี กรุงไทย ร่วมกาลาก ไทยเพิ่มพูน ไทยอุตสาหกรรม สหการน้ำตาลชลบุรีศรีราชา และไทยร่วมเจริญ ซึ่งมีกำลังการผลิตทั้งสิ้น 63,997 ตันหรือ 26.45% ของกำลังการผลิตทั้งประเทศหรือ 75.29% ของกำลังการผลิตของกลุ่มโรงงานน้ำตาลไทยซึ่งเป็นกลุ่มที่มีกำลังการผลิตที่ใหญ่ที่สุด กลุ่มนี้ได้ลงทุนร่วมกับ 4 ตระกูลใหญ่คือ ตระกูลวรรณประเสริฐ สินธวงศ์ทองวานิชและมงคลเจริญ

กลุ่มที่สอง กลุ่มนิวกว้างสูนทลีหรือกลุ่มชินธรรมมิตร มีโรงงานในสังกัด 7 โรงงานคือ นิวกว้างสูนทลี นิวกกรุงไทย ท่วมะกา ธนบุรี (3) อ่างเรียน ขอนแก่นและประจวบอุตสาหกรรมมีกำลังการผลิต 44,091 ตันหรือ 18.22% ของกำลังการผลิตทั้งประเทศหรือ 34.33% ของกำลังการผลิตของกลุ่มสมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย กลุ่มนี้เป็นกลุ่มกำลังการผลิตที่สำคัญที่สุดของกลุ่มการค้าผลผลิตน้ำตาลไทยซึ่งเป็นการลงทุนร่วมระหว่างตระกูลชินธรรมมิตรกับตระกูลโรจน์โชติกุล ตั้งตรงจิตร

กลุ่มที่สาม กลุ่มมิตรผลหรือกลุ่มว่องกุศลกิจ กลุ่มนี้ใหญ่เป็นอันดับ 3 มีโรงงานในสังกัดรวม 4 โรงงาน คือ มิตรผล มิตรสยาม กำแพงเพชรและบ้านโป่ง มีกำลังการผลิต 28,700 ตันหรือ 11.86% ของกำลังการผลิตทั้งประเทศ กลุ่มนี้อยู่ในสังกัดของกลุ่มการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย กลุ่มนี้ได้ลงทุนร่วมกับตระกูลผาณิต พิเชษฐวงศ์ และ เจริญกอบกิจ

กลุ่มที่สี่ กลุ่มมหาคุณ - หินธุโสภณ มีโรงงานร่วมในสังกัด 2 โรงงาน คือน้ำตาลไทยและประจวบ มีกำลังการผลิต 21,000 ตัน/วัน หรือ 8.68% ของ

กำลังการผลิตทั้งประเทศ กลุ่มนี้อยู่ในสังกัดกลุ่มโรงงานน้ำตาลไทย

กลุ่มที่ห้า กลุ่มว่องวัฒนสิน - สัตยคฤหกุล มีโรงงานในสังกัด 2 โรงงาน คือน้ำตาลไทยและมิตรเกษม มีกำลังการผลิต 15,606 ตัน/วัน หรือ 8.45% ของกำลังการผลิตทั้งประเทศ กลุ่มนี้อยู่ในสังกัดกลุ่มการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย

กลุ่มที่หก กลุ่มอรุณานนทชัย - ธารวณิชกุล มีโรงงานในสังกัด 2 โรงงานคือ ธนบุรี (1) ราชบุรีอุตสาหกรรม มีกำลังการผลิต 10,919 ตัน/วัน หรือ 4.51% ของกำลังการผลิตทั้งประเทศ กลุ่มนี้อยู่ในสังกัดกลุ่มการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย กลุ่มนี้แตกตัวมาจากกลาชินธรรมมิตร

ส่วนโรงงานอื่น ๆ นั้น โรงงานน้ำตาลนครปฐมของตระกูลวรราชวงศ์สุเท้านั้นที่นับวันจะยิ่งใหญ่ขึ้นทุกวันนี้มีกำลังการผลิต 13,930 ตัน/วัน หรือ 5.75% ของกำลังการผลิต¹ ทั้งประเทศ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในแง่ของกลุ่มสมาคมแล้ว อาจกล่าวได้ว่าการผูกขาดการผลิตน้ำตาลตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของ 4 กลุ่มสมาคม คือกกลุ่มสมาคมโรงงานน้ำตาลไทย กลุ่มสมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย กลุ่มโรงงานรัฐวิสาหกิจและกลุ่มอิสระอื่น ๆ ซึ่งใน 4 กลุ่มสมาคมมีอยู่ 2 กลุ่มสมาคมที่มีบทบาทต่อการผลิตการผูกขาดน้ำตาลมากกว่ากลุ่มสมาคมอื่น คือกกลุ่มสมาคมโรงงานน้ำตาลไทย กลุ่มนี้ประกอบด้วยกลุ่มผูกขาดการผลิต 2 ตระกูล คือกกลุ่มไทยรุ่งเรืองและกลุ่มตระกูลมหาคุณ - พินธุโสภณ มีนายสุริย์ อัมภาร เป็นนายกสมาคมมีสมาชิกของสมาคม 10 โรงงาน มีผลผลิตน้ำตาลคิดเป็นร้อยละ 20 ของน้ำตาลทั้งหมด ส่งน้ำตาลออกโดยผ่านบริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลไทยจำกัด (Thailand

¹ สุรพล ตันรุ่งเรืองทวี และอุษณีย์ พรหมมาศ, อ่างแล้ว, หน้า 79-80.

Sugar Corporation TSC) ซึ่งก่อตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. 2496¹ และอีกสมาคมที่มีบทบาทในการผูกขาดการผลิตน้ำตาล คือกลุ่มสมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย กลุ่มนี้ประกอบด้วยกลุ่มผูกขาดการผลิต 5 กลุ่ม คือกลุ่มตระกูลว่องกุศลกิจ ตระกูลชินธรรมมิตร ตระกูลว่องวัฒนสิน ตระกูลอรุณานนท์ชัย - อารวณิชกุล ซึ่งมีนายวิเทศ ว่องวัฒนสิน เป็นนายกสมาคม ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 26 โรงงาน มีผลผลิตน้ำตาลรวมกันคิดเป็นร้อยละ 71 ของปริมาณน้ำตาลทั้งหมด ส่งน้ำตาลออกผ่านบริษัทค้าผลผลิตน้ำตาลจำกัด² (Thailand Sugar Trading Corporation TSTC) ซึ่งเดิมทีเดียวเมื่อมีปัญหาน้ำตาลล้นตลาดในฤดูการผลิต 2507-2508 มีกลุ่มสมาคมอยู่กลุ่มเดียวคือกลุ่มสมาคมโรงงานน้ำตาลไทย วัตถุประสงค์ในตอนนั้นก็เพื่อให้บริการช่วยเหลือแก่บรรดาโรงงานน้ำตาลซึ่งเป็นสมาชิกในการติดต่อประสานงานกับทางราชการรวมทั้งเอกชนภายในและต่างประเทศและทำการประนีประนอมข้อขัดแย้งต่าง ๆ ระหว่างโรงงาน ชาวไร่ แต่เนื่องจากสมาชิกของสมาคม เป็นของกลุ่มโรงงานหลายกลุ่ม ต่อมาจึงเกิดความขัดแย้งกันขึ้นในบรรดาสมาชิก จึงได้เกิดการก่อตั้งกลุ่มสมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทยขึ้นมาในปี 2514³ เมื่อมีการจัดตั้งกลุ่มสมาคมการค้าผู้ผลิตขึ้นมาแล้ว ต่อมาสมาชิกของกลุ่มโรงงานนี้ได้ขอแยกการส่งออกจากบริษัทอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จัดตั้งบริษัทส่งออกเอง

¹ บริษัทส่งออกบริษัทนี้มีกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์มีหุ้นประมาณ 46.65% ที่เหลือเป็นของธนาคารพาณิชย์ 5 แห่ง กลุ่มโรงงานน้ำตาลและบริษัทตันปิยะ-ฉรงค์ อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ในกลุ่มอิสระศึกษา, อีกหน้าจากสังคมไทย, พระนคร สำนักพิมพ์ไคมทอง, 2524, หน้า 140-141.

² "อ้อย การปฏิวัติที่จมดิ่ง," หนังสือพิมพ์ไทยแลนด์ธุรกิจฉบับพิเศษ, กรุงเทพฯ : บ.บิสซิเนส พัลลิเคชั่น (ประเทศไทย) จำกัด, 2527, หน้า 89.

³ ฉัตร ชำชอง, อ้างแล้ว, หน้า 118.

คือบริษัทค้าผลผลิตน้ำตาลไทย จำกัด* ซึ่งได้รับการยินยอมจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2517 สาเหตุของการแยกตัวออกมานั้น เนื่องมาจากเกิดความขัดแย้งภายใน บริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งประเทศไทย ซึ่งการแยกตัวออกมานี้ไม่ได้ขัดกับมติคณะรัฐมนตรี ที่ยินยอมให้มีบริษัทผู้ดำเนินการส่งออกได้มากกว่า 1 บริษัท ในระยะแรกที่แยกตัวออกมาจากบริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลไทยแห่งประเทศไทยจำกัด แม้จะมีปัญหาอยู่บ้างแต่ด้วยกรรมการบริหารของบริษัท เป็นคนหนุ่มที่ก้าวหน้า มีการศึกษาดีได้พยายามศึกษากลไกทางธุรกิจอย่างเอาใจใส่ จึงทำให้บริษัทค้าผลผลิตก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว

ทั้ง 2 กลุ่มสมาคม คือกลุ่มสมาคมโรงงานน้ำตาลไทย และกลุ่มสมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย ซึ่งต่างมีบทบาทต่อการผูกขาดการผลิตน้ำตาลของประเทศทั้งคู่นั้น หากพิจารณาในแง่ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกลุ่มหรือความแข็งแกร่งของกลุ่ม กล่าวได้ว่า กลุ่มสมาคมโรงงานน้ำตาลไทย มีลักษณะของการรวมกลุ่มที่แข็งแกร่งกว่า กลุ่มสมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย และหากพิจารณาในแง่ของอำนาจของตระกูลในแต่ละกลุ่มสมาคม เป็นที่ยอมรับกันว่าอำนาจของตระกูลอัมภราดร เป็นตระกูลที่มีอำนาจการผูกขาดการผลิตน้ำตาลที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ¹

(ก.1.3) ต้นทุนการผลิตน้ำตาล²

ต้นทุนการผลิตน้ำตาลหรือค่าใช้จ่ายในการผลิตน้ำ-

* แต่ถ้าบริษัทส่งออกนี้จะจัดตั้งขึ้นมาได้ก็ต้องวิ่งเข้าหา นักการเมืองและทหาร ที่ต้องการแสวงหาผลประโยชน์ อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน สุรพล ดันรุ่งเรืองทวี และอุษณีย์ พรหมมาศ, อ่างแล้ว, หน้า 10.

¹ อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน สุรพล ดันรุ่งเรืองทวี และอุษณีย์ พรหมมาศ, อ่างแล้ว, หน้า 79.

² รายงานข้อศึกษาน้ำตาล เอกสารฉบับที่ กบป. 03/20 กองบัญชาการประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2520, หน้า 36-43. และ ฉัตร ชำชอง, อ่างแล้ว, หน้า 63-64.

ศาล ที่นำเรื่องนี้มากล่าวถึง เพราะในการกำหนดราคาน้ำตาลไม่ว่าจะเป็นการขายปลีก หรือขายส่งภายในประเทศ จะต้องพิจารณาถึงราคาอ้อย ค่าใช้จ่ายผันแปรในการผลิต น้ำตาล ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการจำหน่าย การที่จะกำหนดราคาเท่าใดจึงจะเหมาะสม จำเป็นต้องพิจารณาถึงต้นทุนการผลิตตลอดจนค่าใช้จ่ายของโรงงาน

ในระบบแบ่งปันผลประโยชน์จากรายได้ในการผลิตอ้อยและน้ำตาล ต้นทุนการผลิตน้ำตาลแม้ว่าจะลดความสำคัญลงไปแต่ก็ยังจำเป็นจะต้องมี เพราะในขณะที่ราคาน้ำตาลในตลาดลดลง ราคาส่งออกก็ต้องลดต่ำลงไปด้วย เมื่อราคาลดต่ำลงไปมากก็จะพิจารณาว่าถึงระดับใดโรงงานจึงจะขาดทุนหรือไม่ขาดทุน ถ้าขาดทุนจึงจะชดเชยเท่าใด ปริมาณการชดเชยก็คงจะต้องยึดต้นทุนเป็นหลัก หรือแม้แต่การกู้เงินเข้ามาดำเนินการผลิต ถ้าทราบต้นทุนการผลิตก็จะสามารถกะประมาณเงินกู้ที่ต้องการได้

โดยทั่วไปในการคิดต้นทุนการผลิตน้ำตาลนั้นค่อนข้างยาก เพราะจะต้องคำนึงถึง

ประการที่หนึ่ง ขนาดของโรงงานหรือกำลังการผลิต โดยทั่วไปถ้าขนาดของโรงงานแตกต่างกันต้นทุนก็มักจะต่างกัน

ประการที่สอง อายุของโรงงาน โรงงานเก่าที่ตั้งมานานค่าใช้จ่ายในการผลิตมักจะสูงกว่าโรงงานที่ตั้งขึ้นใหม่

ประการที่สาม เทคนิคการผลิต เช่น อุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องมือที่ใช้

ประการที่สี่ การจัดการในโรงงานซึ่งถ้ามีระบบการจัดการหรือการบริหารที่ดีสามารถลดค่าใช้จ่ายได้

ประการที่ห้า ราคาของปัจจัยที่ใช้ในการผลิต ราคาอ้อยจะเป็นตัวแปรที่สำคัญ นอกจากนั้นจะเป็นราคาวัสดุหรือปัจจัยอื่น เช่น เคมีภัณฑ์

ประการที่หก ปริมาณปัจจัยการผลิตที่เข้าสู่โรงงาน ถ้ามีอ้อยส่งเข้ามาสมำเสมอ อ้อยไม่ขาดสายต้นทุนก็น่าจะต่ำได้

ประการที่เจ็ด คุณภาพของอ้อยที่ส่งเข้าหีบ ถ้าอ้อยที่ส่งเข้าโรงงานมีคุณภาพดี ต้นทุนการผลิตก็ควรจะลดลง

ประการที่แปด ระยะเวลาทึบ หากสามารถทำการทึบได้เป็นระยะเวลา 6-8 เดือนค่อปี ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหน่วยของเวลา ต่อหน่วยของผลผลิตควรจะลดลง ดังนั้นการวางแผนการปลูกอ้อยส่งเข้าโรงงานได้เหมาะสมจะทำให้ค่าใช้จ่ายในการผลิตลดลง

ประการที่เก้า ที่ตั้งของโรงงานนอกจากจะทำจะทำให้ค่าใช้จ่ายต่ำแล้ว ยังมีผลต่อการที่จะได้รับอ้อยที่มีคุณภาพดี ถ้าตั้งอยู่ในทำเลการปลูกอ้อยที่ดี เช่นสภาพพื้นที่ปลูกอ้อยไม่ลุ่มหรือไม่ดอนเกินไป ถึงเวลาเก็บเกี่ยวไม่ค่อยมีฝนและอากาศควรหนาวเย็น แสงแดดจ้า ความหวานจึงจะสูง

ประการที่สิบ คุณภาพของคนทำงานในโรงงาน ก็มีส่วนที่จะทำให้ค่าใช้จ่ายลดลงหรือเพิ่มได้ คุณภาพของคนนับตั้งแต่กรรมกร เจ้าหน้าที่ไปจนถึงผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งทุกคนมีส่วนร่วมในการทำให้ต้นทุน เปลี่ยนไปในทางลบหรือทางบวกได้

ประการที่สิบเอ็ด ปริมาณปัจจัยการผลิตอื่นที่มีนอกเหนือไปจากอ้อย

ประการที่สิบสอง การจัดระบบการซื้อขาย ขนส่งและการขนถ่ายอ้อย

ประการที่สิบสาม อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิต

ต้นทุนการผลิตน้ำตาลแบ่งออกได้ 4 ประเภทคือ

ประเภทที่หนึ่ง ต้นทุนการผลิตคงที่ คือค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการผลิตน้ำตาล อันได้แก่ค่าใช้จ่ายในการจัดการของโรงงานแยกเป็นรายละเอียดในเรื่องของเงินเดือนคนงานและเจ้าหน้าที่ ค่าเสื่อมราคาของเครื่องจักร ค่าซ่อมบำรุง การจำหน่ายและค่าภาษี ค่าใช้จ่ายในการอำนวยความสะดวกและอื่น ๆ

ค่าใช้จ่ายคงที่ต่อน้ำตาล 1 กก. อาจลดไปหากว่าปริมาณการผลิตเพิ่มมากขึ้น เพราะค่าใช้จ่ายคงที่เหล่านี้ไม่ได้เพิ่มขึ้นตามส่วนของกำลังการผลิตที่เพิ่มขึ้น ซึ่งต่างไปจากค่าใช้จ่ายผันแปรซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณการผลิต

ประเภทที่สอง ต้นทุนการผลิตผันแปร ต้นทุนการผลิตผันแปรนี้เป็นค่าใช้จ่ายซึ่งจะเพิ่มหรือลดลงตามปริมาณการผลิต ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังนี้คือ น้ำ-

มันเชื้อเพลิง จารบี น้ำมันหล่อลื่น ปูนขาว ถ่านโค้ก กำมะถัน กรดเกลือ ค่าแรงงาน เป็นต้น

ประเภทที่สาม ต้นทุนค่าอ้อยต่อกิโลกรัมน้ำตาล ขึ้นอยู่กับราคาของอ้อย และสัดส่วนของผลผลิตน้ำตาลจากอ้อย

ประเภทที่สี่ ค่าใช้จ่ายในการบรรจุรวมทั้งค่ากระสอบและค่าเย็บกระสอบ
อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการผลิตน้ำตาลจากอ้อยจะมีผลพลอยได้เกิดขึ้นซึ่งได้แก่ กากน้ำตาล กากอ้อยและตะกอนหม้อกรอง โดยเฉพาะกากน้ำตาลสามารถนำเอาไปใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวางในอุตสาหกรรมหลายชนิด เช่น อุตสาหกรรมผงชูรส ดังนั้นรายได้อื่นเกิดจากการขายกากน้ำตาลจึงควรนำมาหักออกจากต้นทุนการผลิตน้ำตาลด้วย

โดยสรุปต้นทุนการผลิตน้ำตาลทั้งหมดหาได้จากการรวมต้นทุนการผลิตที่ ต้นทุนการผลิตมันแปร์ ต้นทุนค่าอ้อย และต้นทุนการบรรจุเข้าด้วยกันแล้วหักออกด้วยรายได้จากการขายกากน้ำตาล (รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้จะได้กล่าวถึงอีกครั้งในลำดับต่อไป)

(ก.2) ระบบการตลาดของน้ำตาล¹

ตลาดการค้าน้ำตาลทรายที่ผลิตได้ในประเทศ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ ตลาดการค้าน้ำตาลภายในและตลาดการค้าน้ำตาลต่างประเทศ

(ก.2.1) ตลาดการค้าน้ำตาลภายในประเทศ ส่วนใหญ่เป็นตลาดน้ำตาลทรายขาวแต่มีความผันผวนตลอดมา เพราะบางขณะมีการแข่งขัน* การตัดราคากันเองจนผู้ผลิตผู้จำหน่ายบางรายต้องล้มเลิกกิจการไป แต่ในบางครั้งก็มีการรวมตัวกันกำหนดราคาสร้างความปั่นป่วนในตลาดเช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากตลาดน้ำตาลในประเทศมีลักษณะกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด ระยะเวลาที่ภาวะตลาดมีความผันผวนมากได้แก่ระยะที่โรงงาน

¹ อุตสาหกรรมน้ำตาลทรายในประเทศไทย รวบรวมโดย สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย 2518, หน้า 61-63.

* ปัจจุบันสภาพความผันผวนลดลงไปมาก.

ทำการเปิดที่บ่อ (พฤศจิกายน - พฤษภาคม) เพราะในระยะนี้เป็นระยะที่โรงงาน น้ำตาลต่าง ๆ ผลิตน้ำตาล ดังนั้นจะมีน้ำตาลออกมาจำหน่ายจำนวนมากและในขณะเดียวกัน ทางโรงงาน น้ำตาลก็ต้องรีบขายน้ำตาลเพื่อหาเงินมาหมุนเวียนในการผลิต ทำให้ผู้ค้า น้ำตาลซึ่งมีน้ำตาลเก่าอยู่ในมือต้องรีบหาทางระบายน้ำตาลเก่าออก ราคาน้ำตาลในระยะนี้จึงต่ำลง พวกพ่อค้าเก็งกำไร ก็จะถือโอกาสซื้อน้ำตาลใหม่ในราคาที่ต่ำเก็บไว้ในสต็อก เมื่อราคาสูงขึ้นก็จะนำออกมาขาย

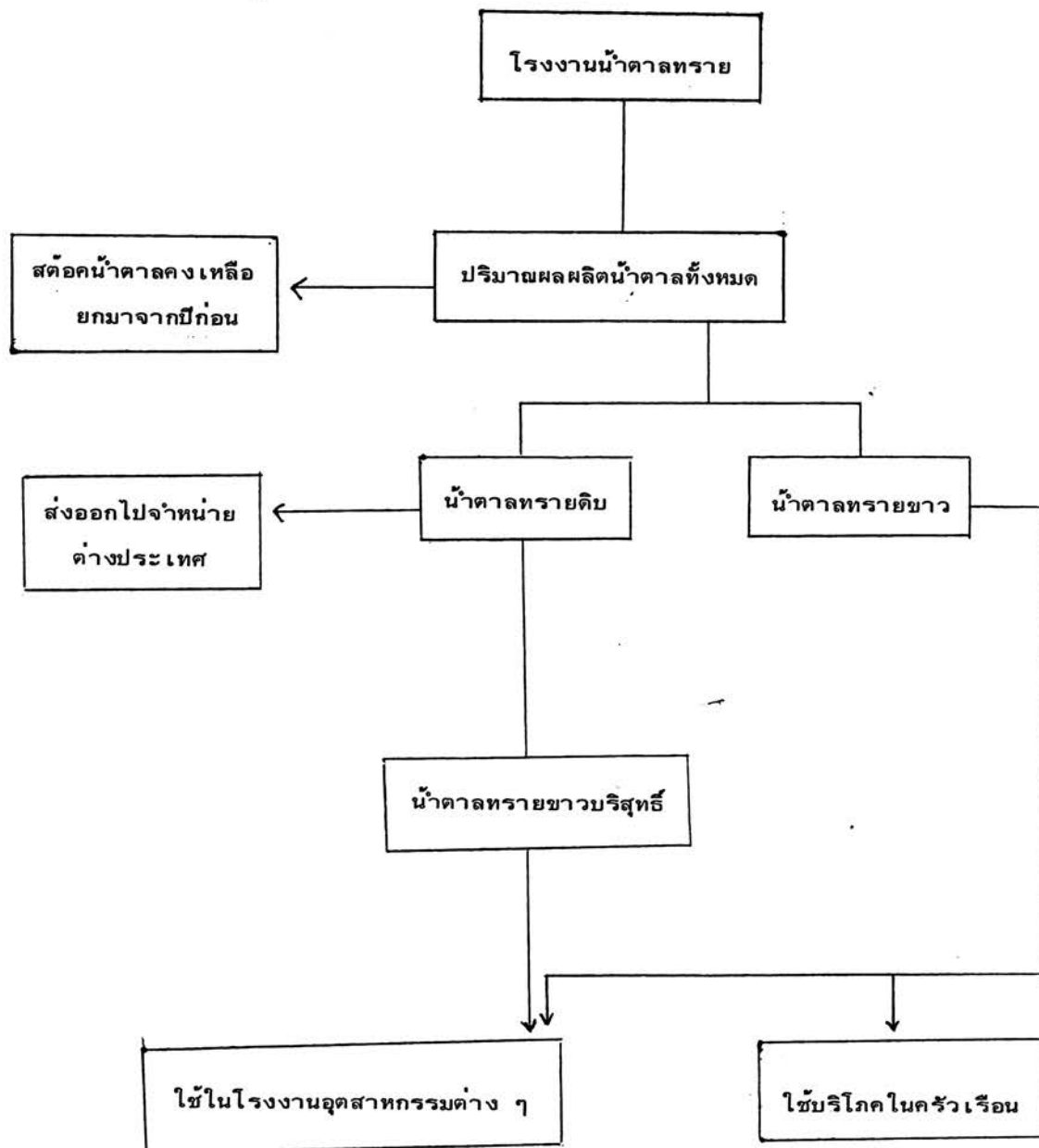
(ก.2.1.1) ลักษณะการซื้อขายน้ำตาลทรายขาว

ลักษณะของการซื้อขายน้ำตาลทรายขาว ก่อนที่จะได้มีการจัดตั้งสำนักงานกลางในการจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว รัฐได้ควบคุมราคาขายส่งและราคาขายปลีกของทั้งน้ำตาลทรายขาวและน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ แต่ปรากฏว่าไม่ได้ผล เพราะผู้ซื้อที่เป็น เอเยนต์ขายส่งหรือตัวแทนจำหน่าย** และโรงงานอุตสาหกรรม

* ตลาดน้ำตาลทรายขาวในประเทศโดยทั่วไปตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพ่อค้าเก็งกำไรเป็นอย่างมาก พวกนี้มักจะได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันการเงิน พวกนี้ส่วนใหญ่คลุกคลีอยู่ในวงการน้ำตาลมาช้านาน สามารถกักตุนน้ำตาลและกำหนดราคาน้ำตาลตามชอบใจ เวลาซื้อน้ำตาลทรายขาวจากโรงงานจะซื้อทีละมาก ๆ โดยซื้อแบบล่วงหน้าแล้วนำมาจัดจำหน่ายให้เอเยนต์ขายส่งทำการจัดส่งให้พ่อค้าปลีกเพื่อนำไปจำหน่ายแก่ผู้บริโภคอีกต่อหนึ่ง.

** ตัวแทนจำหน่าย เป็นตัวแทนจัดจำหน่ายของโรงงานให้ตัวแทนย่อยเพื่อจัดส่งให้พ่อค้าหรือโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้น้ำตาลขนาดเล็กหรือพ่อค้าปลีกไปสู่ผู้บริโภคต่อไป ส่วนใหญ่จะทำหน้าที่เป็นพ่อค้าคนกลางและจำหน่ายให้แก่พ่อค้าส่งหรือพ่อค้าขายส่งในบางกรณีตัวแทนจำหน่ายอาจขายน้ำตาลทรายขาวให้กับโรงงานอุตสาหกรรมใหญ่ในฐานะนายหน้าตัวแทนจำหน่ายนี้รวมเอาตัวแทนจำหน่ายกรณีของร้านค้ากรมการค้าภายในที่นำน้ำตาลที่ซื้อจากโรงงานน้ำตาลมาขายปลีกให้กับร้านค้าย่อยของกรมการค้าภายในซึ่งมีอยู่ประมาณ 1,000 กว่าร้านไว้ด้วย.

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างตลาดการค้าน้ำตาลทรายในประเทศไทยในช่วง 2522-2524



ที่มา : สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย, กระทรวงอุตสาหกรรม.

กรรมที่ใช้น้ำตาลขนาดใหญ่* เช่น โรงงานผลไม้กระป๋อง โรงงานลูกกวาดและหมากฝรั่ง โรงงานผลิตขนมปังหวาน โรงงานน้ำอัดลม โรงงานนมข้นหวาน ตลอดจนโรงงานน้ำตาลต่างพยายามสร้างสถานการณ์ให้น้ำตาลขาดตลาดเพื่อผลักดันให้ราคาสูงขึ้น โดยจะพยายามซื้อน้ำตาลในฤดูทึบ ซึ่งมีราคาต่ำไปก็กักตุนไว้เพื่อเก็งกำไร เมื่อซื้อมาแล้วก็ขายน้ำตาลทรายทางกระเช้า ซื้อกันไปขายกันมาในที่สุดราคาน้ำตาลก็สูงขึ้นตามต้องการ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้นโยบายควบคุมการเคลื่อนย้ายซึ่งพอจะแก้ปัญหาไปได้บ้าง แต่ก็ติดขัดในเรื่องการทำให้เกิดความล่าช้าและทุจริต เพราะผู้ค้าจะต้องแจ้งทะเบียนการค้า จำนวนน้ำตาลที่ต้องการซื้อในแต่ละวันต่อกระทรวงพาณิชย์ เมื่อตกลงซื้อขายแล้วการเคลื่อนย้ายน้ำตาลไปต่างจังหวัดต้องผ่านการอนุมัติของผู้ว่าราชการจังหวัด พาณิชย์จังหวัด ทำให้การค้าไม่คล่องตัว เมื่อต้องการให้เกิดคล่องตัวก็จะต้องมีการติดสินบนเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง เกิดปัญหาทุจริตขึ้น ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาในการซื้อขายน้ำตาลทรายขาวให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ก็คุ้มครองผู้บริโภคได้จริงและรักษาเสถียรภาพทางด้านรายได้ของผู้ผลิตได้ ขณะเดียวกันทำให้ราคาน้ำตาลที่ซื้อขายสามารถเคลื่อนไหวขึ้นลง ซึ่งจะไม่มีผลทำให้เกิดความมั่นคงทางการผลิตขึ้นมา จึงได้มีการกำหนดให้โรงงานน้ำตาล 43 โรงงานจะต้องขายน้ำตาลให้โรงงานอุตสาหกรรมใหญ่ ตัวแทนจำหน่ายน้ำตาล เป็นต้น ต้องซื้อขายผ่านสำนักงานกลางซึ่งได้จัด

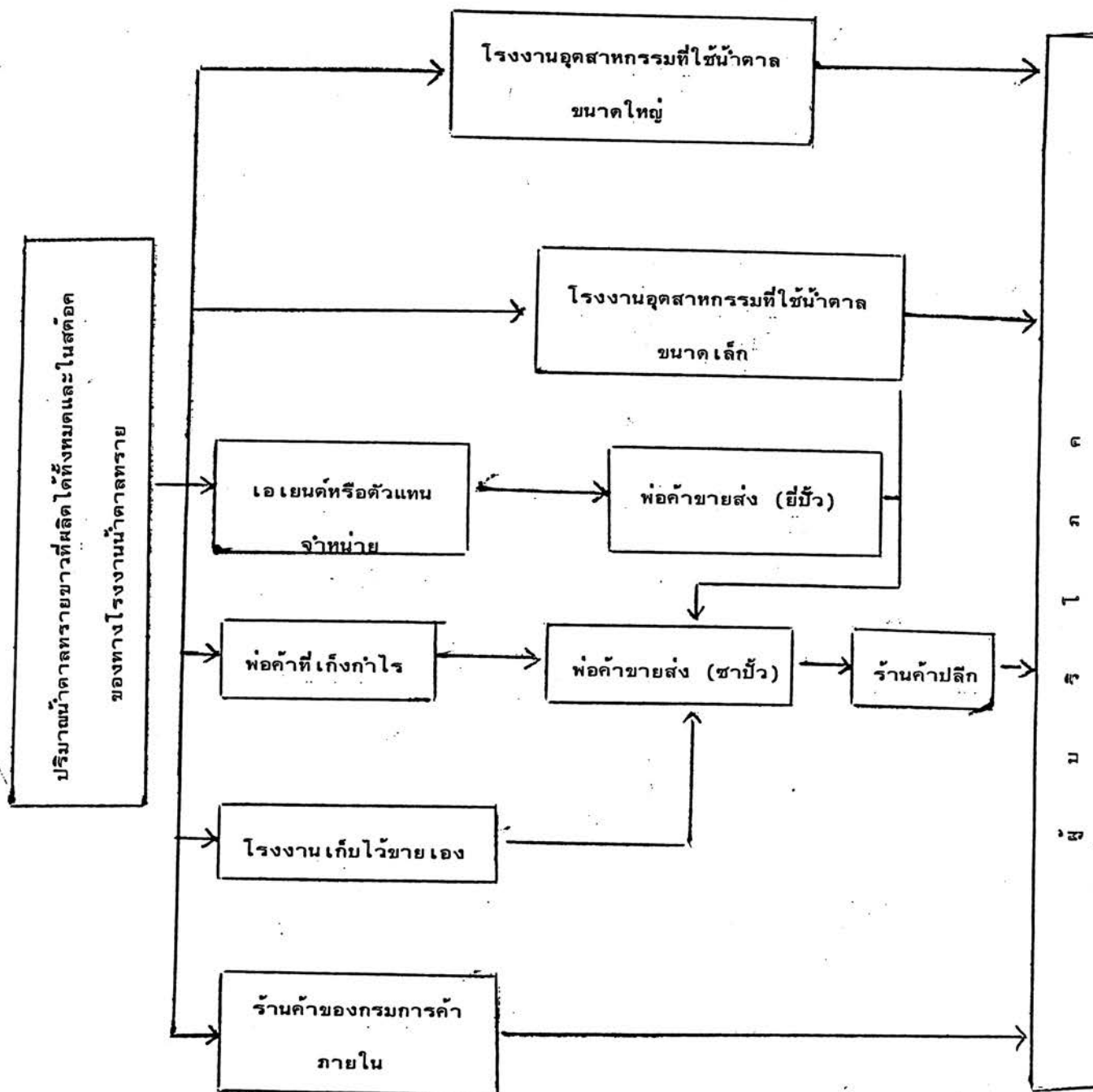
* โรงงานประเภทนี้ส่วนใหญ่แล้วจะซื้อน้ำตาลจากโรงงานน้ำตาลโดยตรงเป็นปริมาณจำนวนมากโดยจะทำสัญญาซื้อล่วงหน้า ส่วนราคาน้ำตาลนั้นขึ้นอยู่กับข้อตกลงของทั้ง 2 ฝ่าย การทำสัญญามักจะทำที่หลังโรงงานบดทึบแล้วประมาณเดือนมิถุนายนโดยที่ผู้ซื้อจะต้องจ่ายล่วงหน้าส่วนหนึ่งทันที แล้วรอรับมอบน้ำตาลเมื่อโรงงานบดทึบอ้อยประมาณเดือนมกราคม การซื้อขายล่วงหน้านี้ผู้ซื้อซื้อในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาดมาก เพราะโรงงานต้องการนำเงินมาซ่อมแซม เครื่องจักรและนำเงินมาใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนส่งเสริมการปลูกอ้อยของชาวไร่อ้อย โดยทั่วไปโรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งรับซื้อน้ำตาลประมาณ 15-20% ของปริมาณน้ำตาลทรายที่ผลิตได้.

ตั้งขึ้นเป็นการทดลองในวันที่ 20 กันยายน 2520 และเริ่มทำการทดลองจำหน่ายในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2524 เมื่อได้ผลรัฐบาลจึงประกาศจัดตั้งสำนักงานกลาง^{*} จัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวภายในประเทศขึ้นภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการควบคุมการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว ซึ่งตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการ โรงงานน้ำตาล และชาวไร้อ้อย เป็นกรรมการ ในวันที่ 25 มกราคม 2525 เพื่อดำเนินการควบคุมจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวและควบคุมการผลิตที่โรงงาน ตลอดจนคอยดูแลควบคุมการเคลื่อนย้าย ผลของการดำเนินการในปี 2525-2526 ปรากฏว่าเป็นที่พอใจ กล่าวคือ แม้ราคาน้ำตาลทรายขาวในต่างประเทศจะสูงกว่าภายในประเทศ แต่ก็ไม่ทำให้ราคาน้ำตาลทรายขาวสูงตามหรือถ้าราคาน้ำตาลดิบในตลาดต่างประเทศลดต่ำลงแต่ราคาน้ำตาลทรายขาวในประเทศก็ยังไม่ใกล้เคียงกับราคาควบคุม การเคลื่อนย้ายน้ำตาลจากแหล่งหนึ่งไปยังแหล่งหนึ่ง เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้¹ ซึ่งก่อนหน้านั้นโดยเฉพาะในเรื่องของการควบคุมการผลิต รัฐบาลได้ปล่อยให้เป็นเรื่องของกลุ่มสมาคม (คือกลุ่มสมาคมโรงงานน้ำตาลไทยกับกลุ่มสมาคมผู้ผลิตน้ำตาลไทย) เป็นผู้ควบคุมดูแลการผลิตโรงงานที่อยู่ในเครือของตน โดยรัฐบาลจะ

^{*} เรื่องการจัดตั้งสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวนี้ ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์โดยเฉพาะจากสื่อมวลชนต่าง ๆ ต่อมาภายหลังจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกาและสหกรณ์สภาผู้แทนราษฎร ได้มีการชี้แจงทำความเข้าใจว่ามีผลดีแก่การแก้ไขปัญหาให้กับชาวไร้อ้อย รัฐบาล การวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวจึงได้ซาลงไป แต่อย่างไรก็ตามกระแสการเมืองจากกลุ่มผู้เสียประโยชน์ก็ยังคงมีความต้องการปรารถนาจะให้เลิกล้มองค์การนี้เสีย.

¹ อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน ฉัตร ชำชอง, อ่างแล้ว, หน้า 78-79, "สรุปสาระสำคัญเรื่องการจัดตั้งสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว"
วารสารน้ำตาล : สำนักงานอ้อยและน้ำตาล สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม, ปีที่ 17 ฉบับที่ 5 กย. - ตค. 2524, หน้า 29-35.

แผนภูมิที่ 3 ลักษณะช่องทางการซื้อขายน้ำตาลทรายขาวภายในประเทศ



ที่มา : อ้อยและน้ำตาลทราย, สำนักงานกระทรวงอุตสาหกรรม.

เป็นเพียงผู้กำหนดจำนวนน้ำตาลทรายขาวให้กับทั้ง 2 กลุ่มสมาคมที่จะต้องผลิตกลุ่มสมาคม ละจำนวนเท่าใดจึงจะรวมกันแล้วได้ตามที่ต้องการ เมื่อแต่ละสมาคมได้จำนวนมาจากทาง รัฐบาลก็จะแบ่งให้แต่ละโรงงานที่อยู่ในเครือข่ายของคนดำเนินการ ซึ่งการควบคุมดูแล การผลิตในลักษณะดังกล่าวนี้ จะต้องมีการควบคุมดูแลทั้งน้ำตาลทรายขาวและน้ำตาลทราย ดิบ ซึ่งถ้าเกิดผิดพลาดแม้แค่โรงเดียวก็จะต้องถูกลงโทษทั้งหมดทุกโรงงานของสมาคมนั้น¹

(ก.2.1.2) ราคาน้ำตาลทรายขาว

โดยทั่วไปราคาน้ำตาลทรายขาวที่ขายส่งและขายปลีกในประเทศจะเคลื่อนไหวขึ้นเป็นอย่างมากในแต่ละช่วง อย่างไรก็ตามเพื่อไม่ให้ทั้ง ราคาการขายปลีกและขายส่งเคลื่อนไหวมาก รัฐจึงได้กำหนดราคาทั้งขายปลีกและขายส่ง กับน้ำตาลทรายขาวทั้ง 2 ประเภทคือทั้งน้ำตาลทรายขาวและน้ำตาลทรายบริสุทธิ์ การ กำหนดราคาดังกล่าวนี้ไม่ใช่เป็นการกำหนดราคาขั้นต่ำขึ้นสูง แต่เป็นการกำหนดค่อนข้าง คายตัวลงไปเลยว่าการขายส่งน้ำตาลทั้ง 2 ประเภทไม่ว่าจะขายปลีกหรือขายส่งจะต้อง ขายในราคาเท่านั้นเท่านั้น ซึ่งการที่รัฐได้กำหนดเช่นนั้นก็เพราะต้องการให้ราคาภายใน ประเทศไหวตัวน้อยกว่าราคาต่างประเทศ โดยการให้โรงงานน้ำตาลทำการอุดหนุน ข้าม (Cross - Subsidy) โดยเอากำไรจากตลาดภายในไปลดล้างการขาดทุนใน ตลาดต่างประเทศยามที่ตลาดโลกตกต่ำ และเอากำไรจากตลาดต่างประเทศมาอุดหนุน ตลาดภายใน ในยามที่ตลาดโลกมีราคาดี โดยทั่วไปนโยบายแบบนี้จะบรรลุผลก็คือเมื่อ ทุกฝ่ายปฏิบัติตามข้อบังคับด้านราคาและผลผลิตของรัฐบาลอย่างเคร่งครัดและไม่ยอมขวน- ขวายที่จะเพิ่มกำไรของตนโดยผลิตน้ำตาลป้อนตลาดที่กำไรดีมากเกินกว่าสัดส่วนที่รัฐบาล กำหนด อย่างไรก็ตามเท่าที่ผ่านมาแทบจะไม่มีข้อยกเว้นที่ราคาคาดตลาดจะเป็นไปตามที่รัฐบาล กำหนดอย่างแท้จริง² ดังปรากฏในตารางที่ 2

¹ กลุ่มศึกษา เศรษฐกิจการเมือง, อ้างแล้ว, หน้า 45.

² อันนาร์ สยามวาลา, เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และวัชรวิยา ไตสงวน, อ้างแล้ว,

ตารางที่ 2 ราคาน้ำตาลทรายขาวตามตลาดกับที่รัฐบาลควบคุม

ปี	ราคาขายส่ง		ราคาขายปลีก	
	ควบคุม	ตลาด	ควบคุม	ตลาด
2515	4.00	4.21	4.50	4.53
2516	4.00	4.11	4.50	4.39
2517	4.00	4.42	4.50	4.73
2518	5.00	4.47	5.50	5.07
2519	5.00	5.52	5.50	5.80
2520	5.50	4.76	6.00	5.79
2521	5.50	5.38	6.00	5.99
2522 (มค.-มีค.)	5.50	4.60	6.00	6.29

ที่มา : กรมการค้าภายใน และกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์.

ทั้งนี้เพราะต้นทุนการผลิตน้ำตาลทรายขาวแพง จึงได้มีการพยายามที่จะทำให้ราคาตลาดเกินกว่าราคาควบคุมเท่าที่จะเป็นไปได้ เหตุผลที่รัฐบาลดำเนินการเช่นนั้นคือ กำหนดราคาให้ตายตัว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือพยายามบังคับขาย ทั้งนี้เพราะรัฐไม่ต้องการให้โรงงานน้ำตาลได้กำไรจากการขายน้ำตาลแก่ผู้บริโภคภายในประเทศ ส่วนการที่โรงงานพยายามจะขายให้สูงกว่าราคาควบคุมก็เพราะถ้าสัดส่วนการผลิตน้ำตาลทรายขาวกับน้ำตาลทรายดิบไม่ได้อยู่ในสัดส่วน 1 : 2 (หมายถึงว่าถ้ารัฐกำหนดให้โรงงานผลิตน้ำตาลทรายขาว 1 ตัน ทางโรงงานจะต้องผลิตน้ำตาลดิบ 2 ตัน จึงจะได้ผลกำไรจากน้ำตาลดิบมาเฉลี่ยการขาดทุนของการผลิตน้ำตาลทรายขาว) โรงงานก็จะอยู่ไม่ได้¹

¹ กลุ่มศึกษาเศรษฐกิจการเมือง, อ้างแล้ว, หน้า 44-45.

(ก.2.2) ตลาดการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่เป็นตลาด
น้ำตาลทรายดิบ แบ่งออกเป็น 2 ตลาดใหญ่ ๆ¹ คือ

(ก.2.2.1) ตลาดภายในข้อตกลงพิเศษ
(Preferential Market) เป็นการค้านอกตลาดโลกหรือตลาดเสรี การซื้อขายน้ำตาล
ในลักษณะนี้ เราอาจจะเรียกอีกอย่างหนึ่งก็ได้ว่าเป็นการซื้อขายแบบรัฐต่อรัฐ (Government
to Government) เกิดขึ้นเพื่อที่จะควบคุมสถานการณ์ทางตลาดให้อยู่ภายใต้นโยบายทาง
การค้าของรัฐบาล โดยมีการตกลงระหว่างคู่สัญญา และอาจมีข้อตกลงพิเศษระหว่างรัฐบาล
ประเทศผู้ส่งออกและนำเข้า ข้อตกลงพิเศษนี้เป็นการรับรองว่าน้ำตาลจำนวนหนึ่งภายใต้ข้อตกลง
ฉบับนี้จะจำหน่ายในตลาดได้ภายใต้เงื่อนไขที่ระบุไว้ทั้งด้านราคา ระยะเวลาการส่งมอบแล
และอื่น ๆ การซื้อขายโดยทั่วไปในตลาดแบบนี้มักจะมีลักษณะดังนี้

ประการที่หนึ่ง ประเทศผู้นำเข้าดำเนินการควบคุมการซื้อขายอย่างใกล้ชิด
โดยวิธีควบคุมระบบโควตาและราคาซื้อขายก็สัมพันธ์กันกับระบบโควตาด้วย

ประการที่สอง ดำเนินการควบคุมด้วยระบบภาษีศุลกากร (Tarif - System)
ได้แก่การค้าน้ำตาลของประเทศกลุ่มตลาดร่วมยุโรป (European Economic Community)

¹ นิพนธ์ พัวพงศกร, ปราณี ทินกร, รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์และวิไลวรรณ วรรณ-
นิธิกุล, "ร่าง พ.ร.บ.อ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2526" มหวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์
การเมือง, มติชนสุดสัปดาห์ อาทิตย์ที่ 23 ต.ค. 26, ปีที่ 6 ฉบับที่ 2059 (2/164),
หน้า 19-20. ฉัตร ชำชอง, อ่างแล้ว, หน้า 93. ภิมย์ศักดิ์ สาสุนีย์ และเกียนเอก
ธรรมเสตุ, "ตลาดน้ำตาลโลกและระบบการตลาดต่างประเทศของประเทศไทย" เอกสาร
ประกอบการประชุมสัมมนาประจำปี 2527 เรื่องการรอดของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล
ของสมาคมนักวิชาการอ้อยและน้ำตาลแห่งประเทศไทย วันที่ 2-3 พฤศจิกายน 2527 ณ
อาคารศูนย์เรียนรวม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ บางเขน, หน้า 1-13, "ความตกลง
ว่าด้วยน้ำตาลระหว่างปี 2520" งานนโยบายและเศรษฐกิจน้ำตาล สำนักงานอ้อยและน้ำ-
ตาล กระทรวงอุตสาหกรรม.

ประการที่สาม ดำเนินการควบคุมด้วยระบบทางการค้า (Trade Agreement System) ของกลุ่มประเทศสังคมนิยมและคอมมิวนิสต์ ได้แก่ การค้าน้ำตาลระหว่างคิวบากับรัสเซีย คิวบากับสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น

การค้าน้ำตาลในกลุ่มเล็ก เช่นตลาดน้ำตาลในกลุ่มแอฟริกาและมาลากาซี (Africa and Malagasy Sugar Agreement) และตลาดร่วมอเมริกากลาง (Central American Common Market Pool) กลุ่มแอฟริกาตะวันออก (East Africa Community)

โดยทั่วไปปริมาณน้ำตาลที่ซื้อขายกัน ตลาดประเภทนี้บริโภคประมาณ 30-35% ของปริมาณน้ำตาลที่มีการซื้อขายกันทั้งหมดในตลาดโลกและราคาที่ตกลงซื้อขายกันก็ได้แปรปรวนมากนัก เนื่องจากมีการควบคุมกันอย่างใกล้ชิด อย่างไรก็ตามประเทศที่ซื้อขายน้ำตาลในตลาดประเภทนี้อาจจะซื้อขายน้ำตาลในตลาดเสรีด้วย แต่เป็นปริมาณที่อยู่นอกเหนือข้อตกลงและราคาที่ต้องเป็นไปตามตลาดโลก

(ก.2.2.2) ตลาดเสรีหรือตลาดโลก (Free Market or World Market) ได้แก่ตลาดน้ำตาลที่มีการซื้อขายกันระหว่างประเทศนอกเหนือไปจากตลาดที่มีข้อตกลงพิเศษ ราคาที่ซื้อขายกันทั่วไปมักจะขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทานน้ำตาลของโลกเป็นสำคัญ ซึ่งทำให้มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ราคาเคลื่อนไหวมากจนได้มีการจัดตั้งข้อตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศขึ้น (International Sugar Agreement) น้ำตาลที่ซื้อขายกันในตลาดนี้มีประมาณร้อยละ 60-70 ของปริมาณน้ำตาลที่ซื้อขายกันระหว่างประเทศ

การค้าน้ำตาลในตลาดเสรี โดยทั่วไปแบ่งออกได้เป็น

(ก.2.2.2.1) ตลาดนิวยอร์ก (New York Coffee Sugar Exenge) การค้ามีอยู่ 2 ลักษณะ คือ

(1) การค้าเฉพาะตามโควตาของสหรัฐอเมริกา กฎหมายน้ำตาล "สัญญาหมายเลข 10" (New York Contract No.10) ซึ่งใช้มาตั้งแต่วันที่ 10 พ.ย.

(2) การค้าตาม "สัญญาหมายเลข 8" (New York Contract No.8)

ซึ่งกำหนดเป็นราคาน้ำตาลทรายดิบบรรจุกระสอบ เอฟ โอ บี ที่ท่าเรือแคริบเบียนและ
โดยกเลิกมาใช้ "สัญญาหมายเลข 11" (New York Contract No.11) แทนตั้ง
แต่วันที่ 5 พ.ค. 2513 เป็นราคาของน้ำตาลชนิดเทกอง เอฟ โอ บี ท่าเรือแค-
ริบเบียน ต่อมาได้ยกเลิกไปเมื่อวันที่ 17 มิ.ย. 2518 และได้ใช้ "สัญญาหมายเลข
12" (New York Contract No.12) แทนตั้งแต่วันที่ 24 มิ.ย. 2518 การซื้อ
ขายของสัญญานี้ส่งรวมน้ำตาลที่ทำเรือของโรงงานผู้ผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ของ
สหรัฐอเมริกาแล้วแต่ผู้ซื้อจะกำหนด

(ก.2.2.2.2) ตลาดลอนดอน (London Sugar Terminal Market) ซื้อขายน้ำตาลดิบที่มีแหล่งกำเนิดจากเครือจักรภพอังกฤษทั้งหมด
รวมทั้งน้ำตาลทรายดิบจากส่วนต่าง ๆ ของโลกซึ่งได้ทำการเปิดการซื้อขาย ราคาที่ซื้อ
ขายกัน เรียกว่า "ราคาประจำวันในตลาดลอนดอน" (London Daily Price LDP)
กฎเกณฑ์ต่าง ๆ สมาคมน้ำตาลแห่งลอนดอน (The Sugar Association of London)
เป็นผู้กำหนดตลาดที่มีการซื้อขายกันเป็นจำนวนมาก เป็นราคา ซี ไอ เอฟ กรุงลอนดอน
คือราคาสินค้าบวกค่าประกันภัยและค่าระวางบรรทุก (Freight Element)

น้ำตาลทรายขาวตลาดลอนดอน (London White Sugar Terminal Market)
ตลาดน้ำตาลทรายขาวเดิมอยู่ที่กรุงปารีสประเทศฝรั่งเศส แต่ได้หยุดชะงักไปตั้งแต่เดือน
ธันวาคม 2517 และยังไม่มิตีท่าว่าจะเปิดขึ้นอีกเมื่อใด ทำให้พ่อค้าน้ำตาลทรายขาวไม่
สามารถทราบการซื้อขายล่วงหน้า บรรดาสมาชิกของ United Terminal Sugar Market
Association หรือ UTSMA จึงได้ร่วมใจกันตั้งสัญญาสำหรับซื้อขายน้ำตาลทรายล่วงหน้า
ขึ้นที่กรุงลอนดอน เรียกว่าสัญญา UTSMA หมายเลข 2 Utsma Contract No. 2A)
การซื้อขายตามสัญญานี้เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2518 คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง
จาก UTSMA จะกำหนดราคาน้ำตาลทรายขาว LDP (W) หลังจากที่กำหนดน้ำตาล
ทรายดิบเสร็จแล้ว

ในปัจจุบันการค้าน้ำตาลในตลาดเสรีนั้น รัฐบาลในประเทศผู้ส่งออกเป็นจำนวน
มากเป็นตัวจักรสำคัญในการวางนโยบายและกลไกของตลาด ในอันที่จะรักษาผลประโยชน์

และปกป้องตลาดน้ำตาลภายในประเทศของคนจากตลาดเสรี ตัวอย่างเช่น รัฐบาล อาจจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการเจรจาตกลงหรือควบคุมกลไกอื่น ๆ เช่น ระบบการออกใบอนุญาตควบคุมอัตราแลกเปลี่ยน และกำหนดข้อตกลงทางการค้าหรือตั้งหน่วยงานทางราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดการทางด้านนี้โดยตรง และหรือหาหนทางในการที่จะบริการ หรือควบคุมตัวแทนผู้ดำเนินการซื้อขาย

(ก.2.3) องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในตลาดการค้าน้ำตาล
ระหว่างประเทศ

องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันในตลาดการค้าน้ำตาล¹
ระหว่างประเทศสามารถแยกออกได้ 3 ประเภทคือ

ประการที่หนึ่ง หน่วยงานของรัฐ หมายถึง หน่วยงานของรัฐทุกหน่วย งานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการซื้อและขายน้ำตาล รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการผูกขาด

ประการที่สอง บริษัทเอกชน หมายถึง บริษัทค้าน้ำตาลทั้งหมดที่เอกชนเป็นเจ้าของและมีบทบาททางการค้าในตลาด บริษัทเหล่านี้อาจจะเป็นผู้ประกอบการแปรรูปผู้ส่งออกหรือนำเข้าซึ่งมีประเทศผู้ส่งออกเพียงไม่กี่ประเทศที่ดำเนินการส่งออกโดยผ่านบริษัทเอกชน

ประการที่สาม นายหน้าและผู้ค้าน้ำตาล เป็นองค์กรอิสระหรือนักธุรกิจ ซึ่งทำหน้าที่หลายอย่างในตลาดน้ำตาลระหว่างประเทศ และมีบทบาทต่อการค้าน้ำตาลในตลาดเสรีเป็นอย่างมาก

นายหน้า (Broker) โดยทั่วไปหมายถึงบุคคลหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในนามผู้ซื้อและผู้ขาย รวมทั้งเป็นผู้แนะนำเสนอซื้อของผู้ซื้อไปแจ้งต่อผู้ขาย และเป็นผู้แนะนำเสนอขายของผู้ขายไปให้แก่ผู้ซื้อ นายหน้าจะไม่มีความเสี่ยงในการประกอบการเลย และโดยทั่วไปจะได้รับค่านายหน้าซึ่งอยู่ในระหว่าง ๕-1% ของมูลค่าตามสัญญาสำหรับเป็นค่าบริการในการเจรจาตกลงทำสัญญา นอกจากนั้นนายหน้ายังอาจจะช่วยดำเนินการในการ

¹ ภิรมย์ศักดิ์ สาสุณีย์ และเกียนเอก ธรรมเสตุ, อ่างแล้ว, หน้า 3-5.

ปฏิบัติการตามสัญญาซื้อขายนั้นด้วย เช่นจัดส่งเอกสารต่าง ๆ ไปยังผู้ซื้อ ออกหนังสือกำกับสินค้า (Invoice) และช่วยงานต่าง ๆ ในสำนักงาน หน้าที่ประการหลังนี้ โดยทั่วไปจะกระทำก็ต่อเมื่อ เป็นการดำเนินการธุรกิจนายหน้าแบบรวมทุกอย่าง

ผู้ค้ำน้ำตาล (Operator หรือ Trade House) หมายถึง
องค์กรหรือนักธุรกิจที่ดำเนินการงานทุกอย่างของนายหน้า และในขณะเดียวกันมีความเต็มใจที่จะยอมรับความเสี่ยงภัยด้วยตัวเองในอันที่จะเป็นคนกลางเชื่อมโยงระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขายให้ได้ประสิทธิภาพมากที่สุด เท่าที่จะทำได้

บริษัทผู้ค้ำ (Trade House) ได้รับการพัฒนามาจากธุรกิจนายหน้า ในขณะที่ผู้ขายมีสินค้าพร้อมที่จะขายแต่ไม่มีผู้ซื้อหรือผู้ซื้อพร้อมที่จะซื้อสินค้าแต่ไม่มีผู้ขายเลย ดังนั้น เพื่อเป็นการบริการแก่ลูกค้า นายหน้าบางรายจึงมีหน้าที่เหมือนว่า เป็นผู้ซื้อหรือผู้ขาย โดยการรับผิดชอบความเสี่ยงที่อาจจะเกิดเสียเอง และดำเนินการทางด้านตลาดให้แก่ลูกค้าของตนอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการค้าของโลกได้เปลี่ยนแปลงไป การแข่งขันระหว่างนายหน้าด้วยกันจึงมีมาก โดยการเสนอบริการที่ดีเยี่ยมแก่ลูกค้า ดังนั้น เพื่อความอยู่รอด ธุรกิจนายหน้าจึงเปลี่ยนไป เป็นบริษัทผู้ค้ำและยอมรับเอาความเสี่ยงทั้งหมด เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของลูกค้า

(ก. 2. 4) บทบาทของผู้ค้ำน้ำตาลในตลาดการค้า

ระหว่างประเทศ

ผู้ค้ำได้ดำเนินการทุกวิถีทางที่จะก่อให้เกิดความคล่องตัวในการค้าในในตลาดเสรี ถ้าในขณะที่ผู้ส่งออกยังไม่ต้องการจะขาย เนื่องจากรอให้ราคาสูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ผู้ค้ำซึ่งไม่ได้คำนึงถึงระดับราคา แต่คำนึงเฉพาะราคาแตกต่างระหว่างราคาซื้อและราคาขายเท่านั้น จะช่วยให้ผู้ซื้อทำการซื้อได้ โดยการที่ผู้ค้ำทำหน้าที่เหมือน เป็นผู้ผลิตน้ำตาล ผู้ค้ำจะดำเนินการดังกล่าวโดยการประกันความเสี่ยงด้วยการอาศัยตลาดล่วงหน้า ซึ่งด้วยวิธีการดังกล่าวทำให้ผู้ค้ำน้ำตาลสามารถหาน้ำตาลเพื่อส่งมอบให้ผู้ซื้อได้ตลอดเวลา

ในทำนองเดียวกัน ถ้าผู้ซื้อยังไม่ต้องการจะซื้อ เนื่องจากรอให้ราคาลดลงมาอยู่ในระดับที่น่าพอใจว่า ผู้ค้ำก็อาจจะเข้ามาทำหน้าที่ซื้อน้ำตาลจากผู้ผลิตและ เก็บ

น้ำตาลดังกล่าวไว้ภายใต้ความรับผิดชอบและความเสี่ยงของตนเอง จนกว่าจะหาผู้ซื้อที่ปลายทางได้

บทบาทของผู้ค้าน้ำตาลไม่ว่าจะอยู่ในฐานะผู้ซื้อหรือผู้ขายดังกล่าวข้างต้นแน่นอนย่อมเป็นสิ่งที่น่าสนใจของผู้ซื้อปลายทางหรือผู้ผลิต สิ่งที่ผู้ขายสนใจมากที่สุดคือ ขายให้ได้ราคาสูงเพื่อให้ได้ผลตอบแทนคุ้มกับการลงทุน แต่ในขณะเดียวกัน ณ ระดับราคาดังกล่าวอาจจะไม่ได้รับความสนใจจากผู้ซื้อเลย ในทำนองเดียวกันสิ่งที่ผู้ซื้อสนใจมากที่สุดคือซื้อให้ได้ราคาต่ำสุด เพื่อให้การดำเนินงานอุตสาหกรรมของตนได้กำไรมากที่สุด แต่ในขณะเดียวกัน ณ ระดับราคาดังกล่าวผู้ขายอาจจะไม่สนใจที่จะขายเลย ในบางครั้งผู้ค้าอาจจะร่วมมือกับผู้ผลิตและบางครั้งร่วมมือกับผู้ซื้อ ซึ่งผลที่ตามมาคือพยายามทำให้ราคาเคลื่อนไหวลดลง เพื่อที่จะได้ซื้อในราคาที่ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้

โดยที่บทบาทของผู้ค้า เป็นได้ทั้งผู้ขายและผู้ซื้อตามความเสี่ยงของตัวเอง ดังนั้นผู้ค้าก็สามารถที่จะตัดแปลงเงื่อนไขต่าง ๆ ให้สอดคล้องกันได้ กล่าวคือ ผู้ค้าสามารถตัดแปลงเงื่อนไขของฝ่ายที่ต้องการจะขายให้สอดคล้องกับฝ่ายที่ต้องการจะซื้อได้ ผู้ขายแบบเอฟ ไอ บี สามารถตกลงทำสัญญากับผู้ซื้อแบบ ซี ไอ เอฟ ได้ โดยการที่ผู้ค้ารับผิดชอบในเรื่องค่าขนส่งและค่าประกันภัยเสียเอง และในที่สุดผู้ค้าก็สามารถตัดแปลงเงื่อนไขที่แตกต่างกันระหว่างเงินตราต่างประเทศของผู้ซื้อและผู้ขายให้สอดคล้องกันได้ด้วย

(ก.2.5) การแบ่งเขตดำเนินการค้าระหว่างนายหน้าและผู้ค้าน้ำตาลในตลาดการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศ

โดยทั่วไปมีแนวโน้มที่จะแบ่งเขตดำเนินการค้าตามภูมิภาคต่าง ๆ มากขึ้นระหว่าง นายหน้าและผู้ค้าน้ำตาลในตลาดการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศ ยกตัวอย่างในอาฟริกาและตะวันออกกลาง นายหน้าและผู้ค้าน้ำตาลที่นำน้ำตาลเข้าประเทศเหล่านั้นคือ ฝรั่งเศส เช่น Sucres et Denrees, Jean Lion และ สหราชอาณาจักร เช่น E.D. & F.MAN, Woodhouse Drake and Carey, Golodetz เป็นต้น ในภูมิภาคแถบเอเชียส่วนใหญ่ นายหน้าและผู้ค้าคือบริษัท Kuok ในสิงคโปร์ และ Kerry Trading ในฮ่องกง และรวมทั้งบริษัทและผู้ค้าน้ำตาลหลาย

ใหญ่ของญี่ปุ่น เช่น Mitsui และ Mitsubishi ซึ่งทำการนำเข้าน้ำตาลทรายดิบ เป็นจำนวนมากจากไทยและฟิลิปปินส์ และยังใกล้ชิดกับเกาหลีทั้งด้านการนำเข้าและการส่งออกน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์

สำหรับตลาดของอเมริกาเหนือและใต้ การนำเข้าน้ำตาลส่วนใหญ่ดำเนินการ ภายใต้ผู้นำและผู้ค้ากลุ่มใหญ่ในภูมิภาคนั้น ๆ เช่น Farr Man, Westway ซึ่งเป็นสาขาหนึ่งของบริษัทการค้าในยุโรปของบริษัท E.D. & F.MAN และ Sucres et Denrees ตามลำดับ

(ก.2.6) ผู้นำและผู้ค้าน้ำตาลในตลาดการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศที่น่าสนใจและมีข่างานกว้างขวาง

ผู้นำและผู้ค้าน้ำตาลในตลาดการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศส่วนใหญ่เป็นบทบาททั้งมากและน้อยในการหาผลประโยชน์จากการค้าน้ำตาลที่ต่าง ๆ กัน ซึ่งผู้นำและผู้ค้าที่น่าสนใจและมีข่างานกว้างมีดังนี้

E.D.& F. MAN of London	- Farrman (สาขาสหรัฐ)
	- Debman (สาขาฝรั่งเศส)
Sucres et Denrees	- Comfin (สาขาลอนดอน)
	- Westway / Amerop (สาขานิวยอร์ก)
Czarnikow	
Czarnikow - Rionda	- Rionda de Pass (สาขาลอนดอน)
Woodhouse Drake and Carey	
Golodetz (ลอนดอน/นิวยอร์ก)	
Philipp Brothers, Gill and Duffusm Tate and Lyle Internation	

(ก.2.7) แนวทางของการตลาดน้ำตาลระหว่างประเทศ

ในการซื้อหรือขายน้ำตาลระหว่างประเทศโดยทั่วไปสามารถดำเนินการได้ 3 แนวทางด้วยกัน คือ

การประมูลโดยเปิดเผย การเจรจาโดยตรง

ระหว่างผู้ส่งออกและผู้นำเข้าในระดับรัฐบาลและการเจรจาต่อรองระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายซึ่งอาจมีหรือไม่มีนายหน้าเข้ามาเกี่ยวข้อง

(ก.2.8) ระบบการตลาดต่างประเทศของประเทศไทย

น้ำตาลของประเทศไทยที่ส่งออกไปจำหน่ายยัง

ตลาดที่สำคัญ ๆ ดังนี้คือ

(ก.2.8.1) ตลาดที่มีข้อตกลงพิเศษหรือตลาด

น้ำตาลตามโควต้าสหรัฐอเมริกา เกิดขึ้นจากการที่ประเทศไทยขอโควต้าส่งน้ำตาลทรายดิบไปจำหน่ายในสหรัฐอเมริกาเมื่อปี 2507 เนื่องจากในฤดูการผลิต 2507-2508 เป็นปีที่อุตสาหกรรมน้ำตาลทรายของไทยประสบวิกฤตการณ์อย่างรุนแรง เกิดภาวะล้นตลาดน้ำตาลที่ล้นตลาดขณะนั้นมีถึง 70,000 ตัน¹ เป็นน้ำตาลที่เหลือจากการบริโภคในการขอโควต้าครั้งแรกจากสหรัฐ ประเทศไทยได้รับโควต้าให้ส่งน้ำตาลดิบเข้าไปขายในสหรัฐฯ ได้ปีละ 15,470 ชอร์ตตัน (ประมาณ 13,650 เมตริกตัน) ในระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2509 ถึงปี พ.ศ. 2514 รวม 6 ปี² ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายน้ำตาล (Sugar Act) ในช่วง 2 ปีแรกรัฐบาลไม่ได้ขายเอง หากแต่ขายให้กับบริษัทคาลา เบเรียนอินคอร์เปอเรชั่น แห่งนิวยอร์ก ในราคากิโลกรัมละ 2.25 บาท โดยมีสัญญาให้ไม่เกิน 2 ปี

(ก.2.8.2) ตลาดโลกหรือตลาดว่าด้วยข้อตกลง

น้ำตาลระหว่างประเทศ (International Sugar Agreement) การจำหน่ายน้ำตาลระหว่างประเทศนั้น นอกจากจะมีการจำหน่ายในตลาดที่มีข้อตกลงพิเศษดังได้กล่าวมาแล้ว ก็ยังมีการจำหน่ายหรือซื้อขายภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศอีกด้วย ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีข้อตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศ จึงเป็นทางหนึ่งที่จะช่วยระบายน้ำตาลที่มีเหลือบริโภคภายในประเทศออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้ โดยมีตลาดที่ค่อนข้าง

¹ "โควตาน้ำตาลดิบของประเทศไทย" สำนักงานอ้อยและน้ำตาลกระทรวงอุตสาหกรรม, หน้า 6.

² เพิ่งอ้าง, หน้า 10.

จะแน่นอนและมีรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศ ตลอดจนเป็นการพุงฐานะของอุตสาหกรรมน้ำตาลและชาวไร่อ้อยอีกด้วย ด้วยเหตุนี้สมาคมโรงงานน้ำตาลไทยจึงได้พยายามรวบรวมกลุ่มโรงงานต่าง ๆ เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันและได้แสดงออกซึ่งเจตน์จำนงอย่างหนักแน่นและชัดเจน โดยการขอร้องให้รัฐบาลสมัครเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศ เมื่อเป็นเช่นนี้กระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้ดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อให้ประเทศไทย เข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศทันภายในปี 2512 ซึ่งภายหลังได้เป็นสมาชิกแล้ว ประเทศไทยในฐานะสมาชิกได้ยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ แห่งข้อตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศและยินดีรับผิดชอบในการผลิตน้ำตาลทรายดิบตามโควตาที่ได้รับตามข้อตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศทุกประการ นอกจากนี้ยังยินยอมรับการระงับการส่งออกน้ำตาลดังกล่าวออกไปจำหน่ายในราคาตลาดโลกที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตในประเทศ (สมาชิกภาพของประเทศไทยในข้อตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศ มีผลตั้งแต่วันที่ 29 ธันวาคม 2512 เป็นต้นมา) ผลของการที่ประเทศไทยได้เป็นภาคีความตกลงว่าด้วยน้ำตาลระหว่างประเทศในปี 2512 ปรากฏว่าทำให้ประเทศไทยได้รับโควตาส่งออกปีละ 36,000 ตัน บริษัทที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงอุตสาหกรรมให้เป็นผู้ส่งออกคือบริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งประเทศไทย จำกัด ในปีนี้ไม่มีปัญหาโควตาการส่งออก

มาในฤดูกาลผลิตปี 2512-13 ปรากฏว่าผลผลิตน้ำตาลของไทยขยายตัวสูงขึ้น จึงได้มีความพยายามที่จะเจรจาขอโควตาส่งออกเพิ่มขึ้น เพื่อแก้ปัญหาน้ำตาลที่มีปริมาณมากเกินไปเกินความต้องการ ปรากฏว่าเพิ่มได้แต่ไม่มากพอที่จะแก้ปัญหาน้ำตาลของประเทศไทย จึงขอถอนตัวออกจากภาคีข้อตกลงฯ เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2514 เป็นการชั่วคราว อย่างไรก็ตามแม้จะถอนตัวออกไปประเทศไทยก็ได้ติดตามความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ขององค์การน้ำตาลระหว่างประเทศโดยส่งผู้แทน เข้าร่วมประชุมทุกครั้ง

มาในปี 2520 ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีขององค์การน้ำตาลระหว่างประเทศอีก (หลังจากได้มีความเห็นแตกแยกกันระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนให้เข้าร่วม "ข้อตกลง ISA" กับฝ่ายที่คัดค้านมิให้เข้าร่วม "ข้อตกลง ISA") ในคราวนี้ไทยได้รับการจัดสรรโควตาส่งออกขั้นพื้นฐาน 1.2 ล้านตัน ในปีนี้ไม่มีปัญหาโควตาการส่งออก

มาในปี 2521 โควตาการส่งออกของไทยในปีนี้ได้รับเพียง 1.02 ล้านตัน (ทั้งนี้เป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงโควตาการส่งออกตามระดับราคา) โควตาดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาภัยกับไทยมาก เพราะผลผลิตอ้อยและน้ำตาลของไทยได้ขยายตัวสูงขึ้น อย่างรวดเร็วจนทำให้โควตาที่ไทยได้รับการจัดสรรดังกล่าวไม่สอดคล้องกับปริมาณการผลิต ผลก็คือทำให้ไทยต้องส่งน้ำตาลออกเกินโควตาที่ได้รับจัดสรร ในปีต่อ ๆ มา ก็เช่นเดียวกัน*

(ก.2.9) บริษัทที่ดำเนินการส่งออกของประเทศไทย อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นตลาดแบบใด การจำหน่ายหรือส่งน้ำตาลของไทยได้ดำเนินการโดย 4 บริษัทจำกัด คือ¹

(1) บริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งประเทศไทยจำกัด (Thailand Sugar Corporation Ltd.) ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2496 โดยหน่วยงานของรัฐ คือ กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์มีส่วนอยู่ในฐานะผู้ถือหุ้นด้วยดำเนินการส่งออกน้ำตาลของโรงงานน้ำตาลที่เป็นรัฐวิสาหกิจ โรงงานน้ำตาลกลุ่มอิสระและโรงงานน้ำตาลในสังกัดของสมาคมโรงงานน้ำตาลไทยก่อนที่มีการจัดตั้งบริษัทส่งออกของสมาคมโรงงานน้ำตาลไทย

(2) บริษัทค้าผลผลิตน้ำตาลจำกัด (The Thai Sugar Trading Corporation Ltd.) ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2517 ดำเนินการส่งออกน้ำตาลของโรงงานน้ำตาลในสังกัดของสมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย และไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้าไปมีส่วนในฐานะเป็นผู้ถือหุ้นเลย ส่วนแบ่งในตลาดปัจจุบันมีประมาณร้อยละ 40 ของการส่งออกทั้งหมด

(3) บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทยจำกัด (The Cane and Sugar Corporation Ltd.) เป็นบริษัทร่วมระหว่างชาวไร่อ้อย โรงงานน้ำตาลและ

* ทั้งนี้เนื่องมาจากผลผลิตอ้อยและน้ำตาลของไทยได้ขยายตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็วทุกปี.

¹ ภิรมย์ศักดิ์ สาสุนีย์ และ เกียนเอก ธรรมเสตุ, อ้างแล้ว, หน้า 11-12.

กระทรวงอุตสาหกรรม โดยถือหุ้นฝ่ายละเท่า ๆ กัน ก่อตั้งเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2525 ดำเนินการส่งออกน้ำตาลของโรงงานน้ำตาลทุกโรงงานทั่วประเทศ โดยการจัดสรรของทางราชการซึ่งในปัจจุบันได้รับการจัดสรรปีละ 600,000 ตัน หรือคิดเป็นร้อยละ 40 ของการส่งออกทั้งหมด

(4) บริษัทส่งออกน้ำตาลสยามจำกัด (Siam Sugar Export 3 Corporation Ltd.) ก่อตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2527 เพื่อดำเนินการส่งออกน้ำตาลของโรงงานน้ำตาลสังกัดสมาคมโรงงานน้ำตาลไทย

การดำเนินการส่งออกของบริษัทส่งออกดังกล่าวข้างต้น ส่วนใหญ่เป็นไปตามกฎและระเบียบซึ่งกำหนดโดยหน่วยงานของรัฐบาลคือ กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์

(ก.2.10) บริษัทผู้ซื้อต่างประเทศ

แม้ว่าประเทศไทยจะส่งน้ำตาลไปยังประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลก แต่ก็ไม่ได้ขายให้แก่ประเทศผู้บริโภครวมโดยตรง การขายน้ำตาลของไทยเกือบทั้งหมดจะเป็นการขายให้กับบริษัทนายหน้าและผู้ค้ำน้ำตาล ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในวงการน้ำตาลระหว่างประเทศ เช่น บริษัทนายหน้าของญี่ปุ่น อันได้แก่ บริษัทมิตซุย บริษัทนิสไซว้วาย บริษัททานูเบนิ บริษัทซิวโตะ ซึ่งบริษัทนายหน้าเหล่านี้พยายามอย่างยิ่งที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากการค้ำน้ำตาลจากไทยให้มากที่สุด¹ และเมื่อบริษัทเหล่านี้ซื้อน้ำตาลจากไทยไปแล้วก็จะไปขายต่อหากำไรอีกทีหนึ่ง² นอกจากขายให้บริษัทนายหน้าของญี่ปุ่นดังกล่าวแล้วยังได้ขายให้กับบริษัทอื่นอีก เช่น บริษัทเทค แอนด์ โลล อินเตอร์เนชันแนล

¹ "การรวมกลุ่มโรงงานของผู้ผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ของญี่ปุ่น เป็น 3 กลุ่ม," วารสารน้ำตาล ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 มีนาคม - เมษายน 2519.

² "อ้อยหวานคอพอก้า," สยามนิกร ปีที่ 3 ฉบับที่ 127 3 ธันวาคม 2522, หน้า 33-36.



ซีดี แอนด์ เอฟมานด์ และกลุ่มบริษัทโคโล เค็ทซ์ เทรดิง ซูเครส เป็นต้น¹ อย่างไรก็ตามในระยะ 2-5 ปีที่ผ่านมา การขายน้ำตาลส่วนใหญ่เกินกว่าครึ่งหนึ่งของการขายทั้งหมดได้ขายให้แก่บริษัทคอร์ริง เทรดิง และบริษัทเทค แอนด์ โลล อินเดอร์เนชั่นแนล ซึ่งเป็นบริษัทผู้ค้าน้ำตาลในฮ่องกงและอังกฤษ บริษัทเหล่านี้เช่นเดียวกับบริษัทผู้พยายามเอารัดเอาเปรียบคนไทยในรูปแบบต่าง ๆ อาทิเช่น พยายามยื่นข้อเสนอห้ามไม่ให้ไทยส่งน้ำตาลไปขายยังประเทศจีนและสหภาพโซเวียต ซึ่งทั้ง 2 ประเทศกล่าวได้ว่าเป็นตลาดน้ำตาลที่ใหญ่ที่สุดของไทย นอกจากนั้นเวลาทำการซื้อขายพยายามใช้วิธีแยกสัญญาซื้อขายกับเงินค่าน้ำตาลล่วงหน้า 1 ปี ออกเป็นสัญญาเงินกู้ต่างหากเพื่อหวังจะใช้บีบบักราคาน้ำตาลของไทยในระยะยาว²

(ก.2.11) ลักษณะและวิธีการขายน้ำตาลของประเทศไทย³

ลักษณะและวิธีการขายน้ำตาลของประเทศไทยได้รับการพัฒนาให้ก้าวหน้าขึ้นเรื่อย ๆ ในสมัยแรกมีบริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งประเทศไทยจำกัด เป็นผู้ดำเนินการขายเพียงรายเดียวเท่านั้น การทำสัญญาขายน้ำตาลได้กำหนดราคาขายโดยใช้ราคาส่งมอบทันที (สป็อค) เฉลี่ยในช่วงก่อนที่มีการส่งมอบประมาณ 30 ถึง 45 วัน ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ส่วนเงื่อนไขอื่น ๆ อยู่ในลักษณะที่ผู้ซื้อได้เปรียบผู้ขาย ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งบริษัทค้าผลผลิตน้ำตาลจำกัดเพิ่มขึ้นอีก 1 บริษัท การขายมักกระทำกันในรูปแบบของการเปิดประมูลทั่วไป เพราะทำ

¹ "ราคา น้ำตาลสหวานบนความตาย," สยามใหม่ ปีที่ 1 ฉบับที่ 56
10 ธันวาคม 2525, หน้า 34-35.

² "บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด จะรักษาผลประโยชน์แก่ฝ่ายใด," สู่นาคค
นิตยสารประจำสัปดาห์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 91 5-11 ธันวาคม 2525, หน้า 23-25.

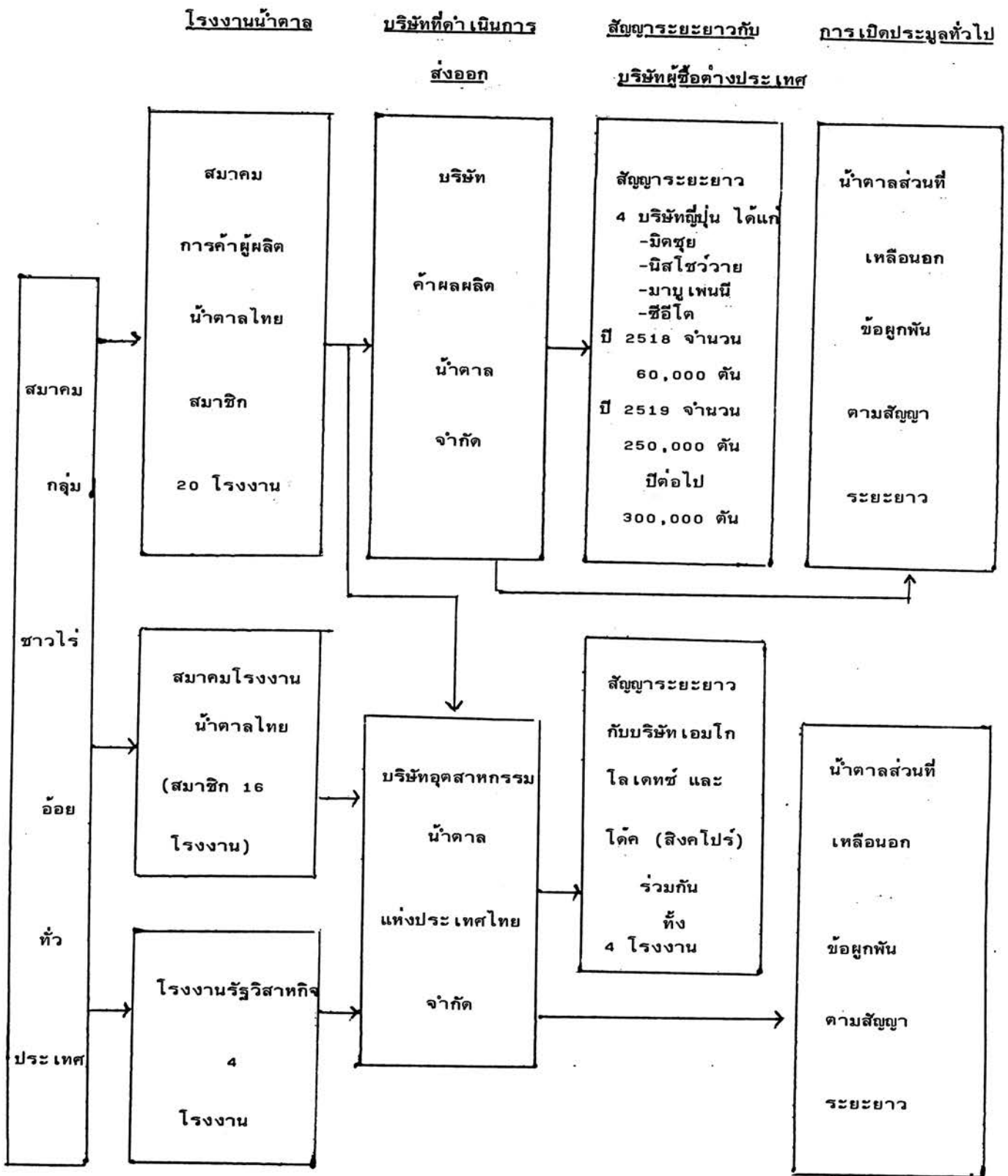
³ ภิรมย์ศักดิ์ สาสุณีย์ และเกียนเอก ธรรมเสตุ, อ้างแล้ว, หน้า 13.

ให้ผู้ขายได้รับราคาและเงื่อนไขอื่น ๆ ดีกว่าสมัยก่อน หลังจากนั้นเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน วิธีการขายน้ำตาลมักนิยมขายกัน 2 แบบคือ แบบกำหนดราคาตายตัว (Fixed Price) และแบบที่ผู้ขายสามารถกำหนดราคาได้ตามราคาตลาดโลก ซึ่งเรียกว่า Seller's Executable Order (S.E.O.) และเงื่อนไขอื่น ๆ ก็ดีขึ้นอีก อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นการขายแบบใด ทั้งผู้ซื้อและขายจะอิงราคาน้ำตาลในตลาดน้ำตาลล่วงหน้าลอนดอน และตลาดน้ำตาลล่วงหน้านิวยอร์ก ซึ่งในระยะหลังได้อิงราคาน้ำตาลในตลาดล่วงหน้านิวยอร์ก เกือบทั้งสิ้น เนื่องจากราคาที่ซื้อขายกันในตลาดนิวยอร์กนั้นเป็นราคา เอฟ. โอ. บี. และการขายน้ำตาลของไทยอยู่ในรูปของการขายแบบราคา เอฟ. โอ. บี. เช่นกัน

การเจรจาตกลงซื้อขายน้ำตาลนอกเหนือจากการขายโดยวิธีการเปิดประมูลทั่วไป กระทำกันโดยตรงระหว่างเอกชนผู้ซื้อและผู้ขาย โดยที่หน่วยงานของรัฐบาลมิได้มีส่วนเกี่ยวข้อง แต่การซื้อขายดังกล่าวนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐในการตกลงทำสัญญาซื้อขายแต่ละครั้งมักจะเจรจาดูรองกัน เฉพาะเรื่องราคาและงวดการส่งมอบสำหรับเงื่อนไขอื่น ๆ นั้น ส่วนใหญ่เหมือนกับเงื่อนไขที่ถือปฏิบัติกันโดยทั่วไปในวงการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศ

แผนภูมิที่ 4 แสดงโครงสร้างของการผลิต และการส่งน้ำตาลไปต่างประเทศและบริษัท

ผู้ซื้อต่างประเทศนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518



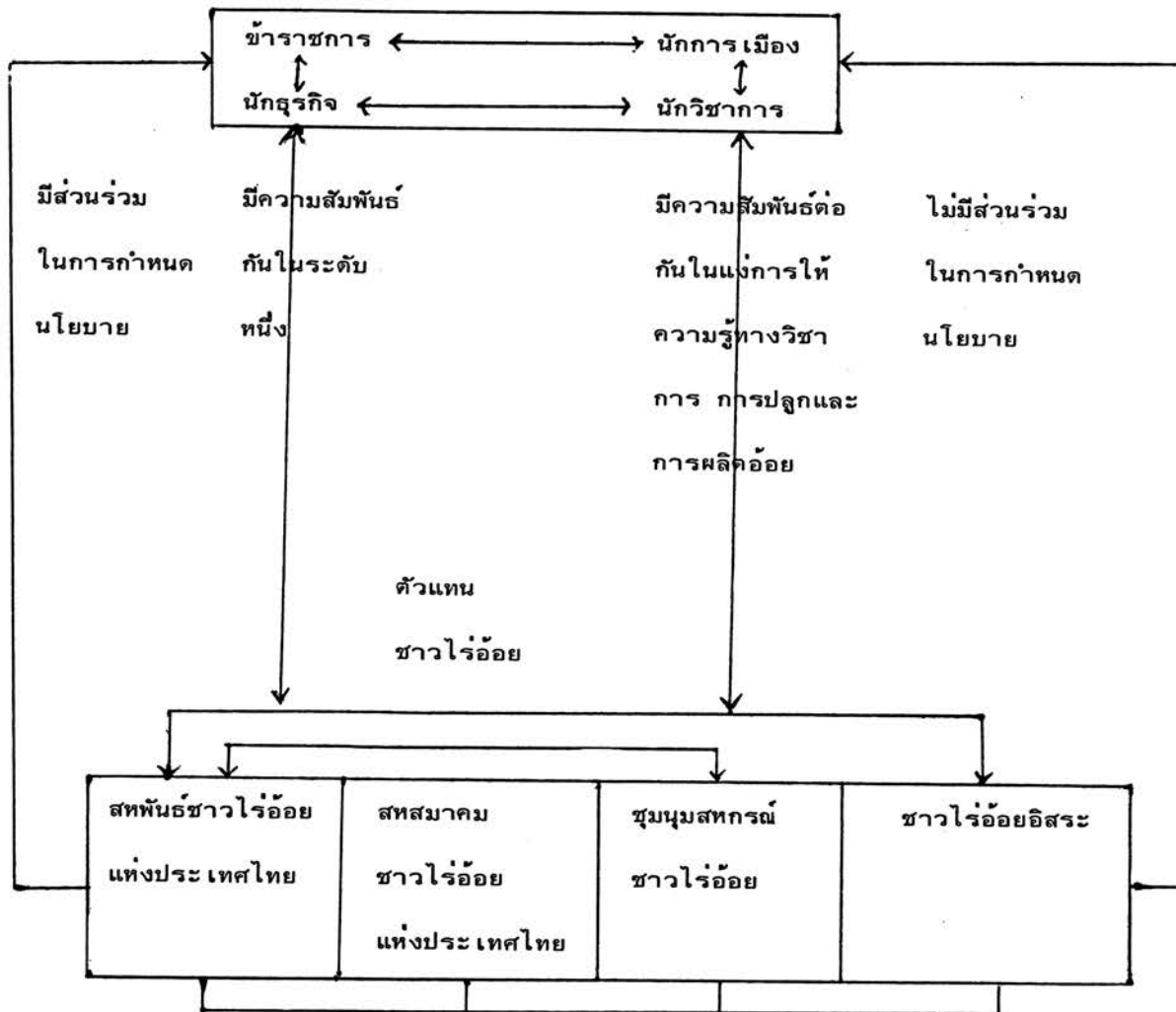
ที่มา : สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม.

(ข) ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำทางการเมือง

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองต่าง ๆ มักจะมีความสัมพันธ์ดัง

แผนภูมิที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองต่าง ๆ

แผนภูมิที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองต่าง ๆ



* แผนภูมินี้ดัดแปลงจาก วิชัย รูปขำดี, "นโยบายพัฒนาสังคมต่อเกษตรกรไทย",

นโยบายแนวความคิดและการศึกษาเฉพาะกรณี, ชัดติยา กรรณสูตร บรรณาธิการ โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ร่วมกับสำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ 2526, หน้า 165-169.

(ข.1) ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับนักธุรกิจตัวแทนโรงงาน

น้ำตาล มักจะ เป็นไป ในลักษณะของการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกัน ยกตัวอย่างกรณีของบริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นบริษัทส่งออก บริษัทนี้มีกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์ถือหุ้นประมาณ 46.65% ที่เหลือเป็นของกลุ่มสมาคมโรงงานน้ำตาลไทย ผู้บริหารสมาคมนี้ตระหนักว่าถ้าหากได้รับการอุปถัมภ์ค้ำจุนจากรัฐบาลตลอดจนนายพลนายพันและผู้มีบารมีทั้งหลาย (ไม่ว่าจะเป็น จอมพล ป.-พิบูลสงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจร) เวลามีปัญหา รัฐบาลโดยบุคคลดังกล่าวจะต้องให้ความช่วยเหลือ ดังนั้นจึงได้มีการพยายาม เชื้อเชิญบุคคลเหล่านั้นมาเป็นกรรมการบริษัทบ้าง ประธานบริษัทที่ปรึกษาบ้าง ซึ่งจากข้อเท็จจริงที่ผ่านมาเวลาบริษัทมีปัญหา บุคคลดังกล่าวได้ให้ความช่วยเหลือมาตลอด โดยทางบริษัทตอบแทนบุคคลเหล่านั้นโดยการให้ เป็นกรรมการผู้ถือหุ้นลม¹

(ข.2) ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับนักธุรกิจตัวแทนโรงงาน

น้ำตาล โรงงานน้ำตาลมักจะมีลักษณะของความสัมพันธ์ที่คล้ายคลึงกันกับความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับนักธุรกิจ คือต่างให้ความช่วยเหลือสนับสนุนอุปถัมภ์ค้ำจุนกันและกัน กล่าวคือ ขณะที่นักธุรกิจตัวแทนโรงงานน้ำตาลพึ่งนักการเมืองในแง่ที่ถ้าหากรัฐบาลจะมีมติ นโยบายหรือกฎหมายใดที่เมื่อออกมาแล้วกระทบต่อการดำเนินธุรกิจผลประโยชน์ของคนก็พยายามให้นักการเมืองช่วยคัดค้านหรือไม่ก็ยับยั้ง มติ นโยบายหรือกฎหมายดังกล่าวนี้เสีย โดยกลุ่มนักธุรกิจตอบแทนนักการเมืองที่ช่วยเหลือคนในรูปของการให้การสนับสนุนทางการเงินกับพรรคที่นักการเมือง เหล่านั้นสังกัดอยู่

(ข.3) ความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจตัวแทนโรงงานน้ำตาลกับหัวหน้า

ไควต้า ดังได้กล่าวมาแล้วว่า หัวหน้าไควต้าโดยทั่วไปมีอยู่หลายกลุ่ม แต่ถ้าแบ่งจริง ๆ

¹ อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน ปรีชา นราพงษ์, น้ำตาลธุรกิจอิทธิพล, สยามใหม่, ปีที่ 1 ฉบับที่ 45/25 กรกฎาคม 2525, หน้า 33-36. "ทหารกับพ่อค้า", อาทิตย์ นิตยสารสรวุฒิเคราะห์ข่าวรายสัปดาห์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 58 สิงหาคม 2525, หน้า 33-35.

มีอยู่ 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มที่ไม่ได้ปลูกอ้อยกับกลุ่มที่ปลูกอ้อย กลุ่มที่ไม่ได้ปลูกอ้อยโดยทั่วไปมักจะมีความร่วมมือกับโรงงานด้วยดี เพราะได้ประโยชน์จากค่าหัวตัน ค่าบรรทุกอ้อยและจากการเข้าถึงหุ้น เมื่อทางโรงงานสร้างโรงงานน้ำตาลแห่งใหม่ขึ้นมา ดังนั้นจึงพยายามตอบแทนโรงงานด้วยการพยายามรักษาผลประโยชน์ให้กับโรงงานน้ำตาล เช่น เมื่อเวลาชาวไร่อ้อยมีการเคลื่อนไหวขอให้โรงงานขึ้นค่าอ้อย หัวหน้าไรเวด้าในกลุ่มดังกล่าว (ซึ่งจะมีส่วนหนึ่ง เป็นแกนนำอยู่ในสมาคมหรือองค์การของชาวไร่อ้อย) จะพยายามท้วงเหนี่ยวยับยั้งการเคลื่อนไหว เสียหรือถ้า เห็นว่าการท้วงเหนี่ยวยับยั้งน่าจะไม่ได้ผลก็จะหาทางเจรจาหวานล่อมให้ชาวไร่ได้ราคาอ้อยที่ไม่สูง

(ข.4) ความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจตัวแทนโรงงานน้ำตาลกับนักธุรกิจ

การเงินมักจะมีความสัมพันธ์ร่วมมือกัน เป็นอย่างดี ทั้งนี้ เนื่องจากการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมน้ำตาลจำเป็นต้องใช้เงินทุน เป็นจำนวนมาก ดังนั้นในกรณีของนักธุรกิจตัวแทนโรงงานน้ำตาลจึงมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกับกลุ่มนักธุรกิจการเงิน เพื่อที่จะอาศัย เป็นแหล่งเงินทุนสำรองในการผลิต โดยกลุ่มนักธุรกิจตัวแทนโรงงานได้ตอบแทนทางนักธุรกิจการเงิน ด้วยการให้เข้าถึงหุ้นในการดำเนินการผลิต ผลก็คือทำให้โรงงานน้ำตาลขนาดใหญ่ส่วนมากมักจะไม่ค่อยประสบปัญหาทางการเงินทำให้การผลิตของโรงงานสามารถดำเนินการอย่างต่อเนื่องได้ตลอด ขณะเดียวกันนักธุรกิจการเงินได้ประโยชน์จากความร่วมมือดังกล่าวนี้ในรูปแบบของอำนาจการต่อรองกับรัฐบาล เวลามีนโยบายหรือมาตรการทางการเงินที่กีดกันกับพวกคน

(ข.5) ความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจตัวแทนโรงงานน้ำตาลด้วยกัน มัก

จะมีลักษณะของการให้ความร่วมมือช่วยเหลือกันดังนี้ แม้จะมีความขัดแย้งเกิดขึ้นเสมอ ๆ การที่กลุ่มนักธุรกิจโรงงานจำเป็นต้องร่วมมือช่วยเหลือกันก็เพื่อสร้างอำนาจต่อรองในเรื่องการกำหนดราคาอ้อยและการผลิตน้ำตาล นอกจากนี้ก็เพื่อช่วยเหลือโรงงานน้ำตาลด้วยกันในการติดต่อประสานงานกับทางราชการและเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศและช่วยประนีประนอมข้อขัดแย้งระหว่างโรงงาน ซึ่งผลของการร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือกันดังกล่าว ทำให้กลุ่มโรงงานมีอำนาจในการต่อรองสูง โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดราคาอ้อยและเงื่อนไขในการผลิตและค่าน้ำตาล

(ข.6) ความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจตัวแทนโรงงานน้ำตาลกับนักธุรกิจค่าน้ำตาล (คือส่งน้ำตาลเป็นสินค้าออก) ทั้ง 2 กลุ่มนี้มักจะมีความสัมพันธ์ร่วมมือกันเป็นอย่างดี เพราะกลุ่มคนที่ทำการผลิตน้ำตาลและกลุ่มคนที่ทำการส่งน้ำตาลเป็นสินค้าออก ผู้ประกอบการมักจะเป็นกลุ่มคนกลุ่มเดียวกันหรืออยู่ในเครือเดียวกัน ผลก็คือทำให้ฐานอำนาจทางด้านต่าง ๆ ของกลุ่มคนกลุ่มนี้ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง ทางด้านการเงินมีความมั่นคงที่สามารถลั่นสะเทือน เสถียรภาพทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของรัฐบาลได้ทุกเมื่อ

(ข.7) ความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจตัวแทนบริษัทค่าน้ำตาลกับนักวิชาการ มักเป็นไปในลักษณะที่นักวิชาการ (อ้อยและน้ำตาล เป็นฝ่ายให้ โดยเฉพาะด้านความรู้ด้านการผลิตน้ำตาลแก่โรงงานผู้ผลิตน้ำตาลในรูปของการจัดฝึกอบรมสัมมนาในด้านต่าง ๆ ผลก็คือทำให้อุตสาหกรรมบางส่วนของโรงงานที่ผ่านการฝึกอบรมสามารถเพิ่มผลผลิตน้ำตาลได้สูงขึ้น เข้าใจในการดำเนินการซื้อขายอ้อยน้ำตาลของรัฐบาลตลอดจนนโยบายต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

(ข.8) ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับตัวแทนชาวไร่อ้อย โดยทั่วไปทางตัวแทนชาวไร่อ้อยมักจะทำให้ความร่วมมือกับข้าราชการที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องอ้อยและน้ำตาล เป็นอย่างดี มีการให้ข่าวสารข้อมูลทั้งในและนอกเวลาราชการตลอดจนมีการเสนอให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่คาดว่าจะมีประโยชน์กับทางราชการให้การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม เวลาทางตัวแทนชาวไร่อ้อยร้องเรียน เพราะถูกโรงงานเอาไรต์เอา เปรี๊ยะ กลไกของรัฐมักจะเพิกเฉย

(ข.9) ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับทางตัวแทนชาวไร่อ้อย มักเป็นไปในลักษณะให้ความร่วมมือช่วยเหลือกันพอสมควร เพราะต่างฝ่ายต่างพึ่งพาศักดิ์สิทธิ์กัน กล่าวคือขณะที่นักการเมืองต้องพึ่งชาวไร่ในแง่ของคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทางตัวแทนชาวไร่ก็ต้องพึ่งนักการเมือง เวลาตนเองมีปัญหาเดือดร้อน เช่น ถ้าปีใดราคารับซื้ออ้อยมีที่ต่ำว่าจะมีการรับซื้อหรือไม่มีการกำหนดราคารับซื้อที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตทางตัวแทนชาวไร่อ้อยถ้าเห็นว่าตนไม่สามารถส่งกลไกของรัฐ คือข้าราชการไม่ได้ก็มักจะเข้าหาพรรคหรือนักการเมืองที่พวกตนสนับสนุนให้ช่วยเหลือเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งเท่าที่ผ่านมาในอดีตทางตัวแทนชาวไร่อ้อยได้รับความช่วยเหลือจากนักการเมืองในปัญหาดังกล่าวนี้พอสมควร

(ข.10) ความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจโรงงานน้ำตาลกับทางตัวแทนชาวไร่ มักจะมีส่วนที่คล้ายคลึงกับความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้าโควต้าที่ไม่ได้ปลูกอ้อยกับชาวไร่ คือทางตัวแทนชาวไร่อ้อยและทางชาวไร่อ้อยมักถูกโรงงานเออาร์ดี เอเอ เปรียบโดยเฉพาะในเรื่องของราคาซื้อขายอ้อย เรื่องของการตัดราคาอ้อยรวมทั้งเรื่องของการยืดเวลาการชำระหนี้สินค้าอ้อยออกไป แม้ในระยะหลังรัฐบาลจะได้เข้ามามีส่วนในการกำหนดราคาเพื่อที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาโรงงานก็ยังหาทางกดราคาซื้อขายอ้อยโดยวิธีการหยุดทึบอ้อยก่อนฤดูกาลนั้นหรือไม่ลดปริมาณการผลิตให้ลดลงบ้าง

(ข.11) ความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจการเงินกับทางตัวแทนชาวไร่อ้อยและทางชาวไร่ มักจะ เป็นไปในลักษณะทำนองเดียวกันกับนักธุรกิจโรงงานน้ำตาลกับทางตัวแทนชาวไร่อ้อยและทางชาวไร่อ้อย ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากชาวไร่อ้อยส่วนใหญ่มีฐานะค่อนข้างยากจนหรือพอมั่งจะกิน ดังนั้นจึงมีปัญหาเรื่องเงินที่จะนำมาลงทุน แม้จะได้เงินเกี่ยวมาจากโรงงานแต่ก็มีปัญหา เพราะโรงงานมักจะจ่ายในรูปของเช็ค เมื่อเป็นเช่นนี้เวลาชาวไร่ต้องการจะใช้เงิน เพื่อนำมาลงทุนก็ต้องนำเช็คดังกล่าวไปขายลดให้กับหัวหน้าโควต้าและธนาคาร ซึ่งกรณีของธนาคารมักจะซื้อตามโควต้าที่ถูกกำหนดมาจากสำนักงานใหญ่ ดังนั้นในแง่นี้ความสัมพันธ์จึง เป็นไป ในลักษณะของการที่ธนาคารเออาร์ดี เอเอ เปรียบชาวไร่