



### ปัญหาการรวมกลุ่ม

โดยทั่วไปเจ้าของอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และเป็นผู้ผลิตน้อยรายในตลาดมักต้องการที่จะรวมกลุ่ม เพราะทำให้การแข่งขันระหว่างกันน้อยลง แต่ไม่ว่าการรวมกลุ่มอะไรหรือที่ใด มักจะรวมกันได้ไม่นาน และการรวมก็ไม่ไ้จะรวมกันได้ง่าย ๆ แต่ละฝ่ายต่างก็ดูแลรักษาสิทธิส่วนตัว รักษาผลประโยชน์ของตน ปัญหาอยู่ที่แต่ละฝ่ายพอใจสถานะของการรวมกลุ่มหรือไม่ ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการรวมกลุ่มก็มีได้เกิดแน่นอนภาวะหนึ่งอาจมีปัญหา อีกภาวะหนึ่งอาจไม่มีปัญหา สำหรับการรวมกลุ่มของโรงงานทอกระสอบไทย ที่เป็นมาตั้งแต่เริ่มรวมกลุ่มใน พ.ศ. 2511 จนกระทั่งถึงการแตกแยกกลุ่มอย่างเด็ดขาด ครังสุดท้ายในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2521 นี้ ลักษณะการรวมกลุ่มได้รวมอย่างสมบูรณ์ เพียงแต่มีแกนหลักที่เห็นคุณค่าการจัดระบบมาช่วยกันสร้างหลักการขึ้นและมีปัญหาเกิดขึ้นตลอดมา ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

1. แต่ละฝ่ายต่างคิดว่า เมื่อรวมแล้วผลประโยชน์ที่ได้รับพอใจหรือไม่ ทำให้ผู้รอกหรือไม่ รวมแล้วได้รับโควต้าขายที่พอใจเพียงใด ถ้าแยกกันจะดีหรือเลวกว่าเดิม ถ้าเห็นว่าแยกกันดีกว่า ก็ไม่อยากจะรวม ตราบใดที่ทุกคนมีอิสระที่จะทำอะไรก็ได้

2. เมื่อเกิดภาวะที่โรงงานใดเห็นว่าตัวเองเสียเปรียบ ก็จะเริ่มไม่พอใจ แต่ละคนก็ยอมรับความเสียเปรียบได้ไม่เหมือนกัน เมื่อใดที่ราคาขายกระสอบรวมเฉลี่ยทั้งในประเทศและนอกประเทศมีกำไรในอัตราพอสมควร ปัญหาจะเกิดขึ้นน้อยหรือแทบไม่มีเลย

3. ปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องของทำให้เกิดปัญหามีหลายอย่างเช่น ในด้าน - ราคา จำนวนผลผลิต การขยายโรงงาน หรือมีโรงงานตั้งใหม่เพิ่มขึ้น

## ปัญหาหลักที่กล่าวมาพอจะแยกวิเคราะห์ได้ดังนี้

### ปัญหาผลผลิตส่วนเกิน

อุตสาหกรรมทอกระสอบของไทย มีปัญหาปริมาณผลผลิตมากเกินปริมาณการใช้ภายในประเทศมาตั้งแต่ พ.ศ. 2504 สามารถส่งไปขายในตลาดต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นเรื่อยมา จึงได้หันมารวมกลุ่มกันกำหนดราคาขายให้เป็นราคาเดียวกันใน พ.ศ. 2511 แต่ก็แก้ปัญหาได้ชั่วคราว เกิดการแตกแยกกัน แล้วรวมกันใหม่อีกใน พ.ศ. 2512

ปัญหาข้อขัดแย้งในระยะต่อมาสืบเนื่องมาจากได้มีบางโรงงานขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก นอกจากนั้นรัฐบาลยังได้อนุมัติให้จัดตั้งโรงงานทอกระสอบเพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีอยู่ 10 โรง เป็น 12 โรง และจนถึงปัจจุบันมีโรงงานผลิตเชิงขยายการผลิตกระสอบอีกรวมเป็น 14 โรงงานผลผลิตรวมกันอย่างต่ำ 150 ล้านใบต่อปี และยังสามารถขยายกำลังการผลิตเดิมที่ไปได้อีกถึงประมาณ 200 ล้านใบต่อปี แต่ตลาดภายในประเทศใช้ประมาณปีละ 75 - 90 ล้านใบ นอกนั้นเหลือส่งออกประมาณปีละ 50 ล้านใบขึ้นไป

ปัญหาผลผลิตส่วนเกินนี้ย่อมไม่สามารถแก้ไขได้โดยให้ทุกโรงงานได้รับอัตราส่วนแบ่งขายภายในประเทศเท่ากันทุกโรงงานได้ ทั้งนี้เพราะโรงงานแต่ละแห่งมีขนาดไม่เท่ากัน อีกทั้งในระยะเวลาดีผ่านมาบางโรงก็ไม่เคยได้ขยายกำลังการผลิตแต่ในขณะเดียวกัน บางโรงก็ได้ขยายกำลังการผลิตขึ้นไปกว่าเดิมอีกมากทำให้เกิดความแตกต่างกัน ในระหว่างขนาดของโรงงาน จึงทำให้ต้นทุนการผลิตของแต่ละโรงงานไม่เท่ากันด้วย จึงจำต้องแก้ไขโดยวิธีอื่น

การจะจำกัดปริมาณการผลิตก็ไม่มีมาตรการอะไร คือทุกโรงงานถือหลักผลผลิตมากเพื่อให้ต้นทุนต่อหน่วยต่ำ แต่ละโรงงานจึงพยายามเร่งปริมาณการผลิตของตน และเพิ่มชั่วโมงการผลิตโดยคำนึงถึงความได้เปรียบในเชิงต้นทุน

ปัญหาผลผลิตส่วนเกินมักจะเกิดขึ้นมากเป็นประจำอีกในช่วงระยะเวลาที่ตลาดภายในประเทศยังไม่มีความต้องการใช้กระสอบระหว่างเดือน เมษายน - กรกฎาคม ช่วงเวลา 4 เดือน เป็นฤดูแล้งพืชไร่ออกสู่ตลาดน้อย การใช้กระสอบน้อยลงด้วย ทำให้มีกระสอบค้างอยู่ในสต็อกมาก บางโรงงานที่ขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียน ก็จำเป็นต้องหันมาระบายกระสอบออกจากสต็อกของตน เพราะถ้าจะไปกู้ยืมเงินมากก็ต้องเสียดอกเบี้ยอันเป็นการเพิ่มภาระขึ้นอีกอันเป็นเหตุให้บางโรงงานฝ่าฝืนข้อตกลงของกลุ่ม

ทางกลุ่มโรงงานทอกระสอบได้เสนอรัฐบาลช่วยเหลือพิจารณาหามาตรการแก้ไขปัญหาผลผลิตค้างสต็อกมาก ใน พ.ศ. 2521 โดยทำหนังสือเสนอไปยัง ฯพณฯ สุนทร หงส์สงครามย์ รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ เพื่อขอให้รัฐบาลพิจารณาหามาตรการแก้ไข ฯพณฯ รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ จึงได้เชิญบรรดาโรงงานทอกระสอบทั้งหมด 14 โรงงาน ไปประชุมปรึกษาหารือเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2521 ณ ทำเนียบรัฐบาล และต่อมาได้มอบหมายให้นายสถาพร กวิตานนท์ ผู้อำนวยการกองโครงการเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้นำเรื่องนำเสนอ ฯพณฯ รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจต่อไป โดยที่ นายสถาพร กวิตานนท์ เป็นผู้ที่ได้เข้าร่วมช่วยเหลือในการดำเนินงานของกลุ่มมาตั้งแต่ต้น ในการดำเนินงานดังกล่าว นายสถาพร ได้เชิญตัวแทนผู้มีอำนาจของบริษัทหรือโรงงานทุกโรงงานเข้าร่วมประชุมพิจารณาหลักการในการรวมกลุ่มโรงงานทอกระสอบ เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2521 และที่ประชุมเห็นด้วยในหลักการที่ได้นำเสนอ ต่อมา นายสถาพร กวิตานนท์ ได้จัดทำหลักเกณฑ์และรายละเอียดในการจัดสรรโควตาการขายภายในประเทศ เสนอต่อที่ประชุมกลุ่มโรงงานเอกชน เพื่อพิจารณาในขั้นแรกก่อน ซึ่งที่ประชุมกลุ่มโรงงานเอกชนก็ได้ประชุมพิจารณาปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดกันหลายครั้ง จนในที่สุดกลุ่มโรงงานเอกชนต่างก็เห็นพ้องกับหลักการจัดสรรโควตาการขายภายในประเทศ ฉบับวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2521 แล้วได้ส่งหลักเกณฑ์และรายละเอียดในภาคปฏิบัติไปให้

โรงงานรัฐวิสาหกิจพิจารณา ถ้าเห็นด้วยในหลักการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ก็ให้ส่งผู้แทนผู้มีอำนาจไปร่วมประชุม ท้าความตกลงในรายละเอียดร่วมกับโรงงานทดสอบเอกชน เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป เพราะการพิจารณาแก้ไขปัญหาก็จะประสบผลสำเร็จได้ นั้นจะต้องมีโรงงานทดสอบทั้งของรัฐวิสาหกิจและของเอกชนรวมทั้งหมด 14 โรงงาน เข้าร่วมประชุมในภาคปฏิบัติด้วย จะขาดโรงงานใดโรงงานหนึ่งมิได้ ทั้งนี้ เพราะการแก้ปัญหาโดยโรงงานบางส่วนยอมไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาดังอุตสาหกรรมนี้ได้อย่างแน่นอน ซึ่งทางสมาคมอุตสาหกรรมทดสอบไทย เห็นว่าการประชุมร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาดังอุตสาหกรรมทดสอบของประเทศครั้งนี้ มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นหัวใจ หัวข้อของการตัดสินใจเลือกทางดำเนินการในระยะต่อไป ว่าโรงงานทดสอบเลือกที่จะดำเนินการโดยเสรี หรือจะร่วมดำเนินการเพื่อสร้างเสถียรภาพแก่อุตสาหกรรมนี้โดยส่วนรวม

ในการประชุมระหว่างกลุ่มโรงงานทดสอบเกี่ยวกับปัญหานี้ เมื่อวันที่จันทร์ที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2521 กลุ่มโรงงานยังมีปัญหาขัดแย้งกันอยู่มาก ถึงแม้ว่าโรงงานเอกชนจะยอมรับหลักการ ที่นายสถาพร กวิตานนท์ ได้จัดทำขึ้นแล้ว แต่เมื่อถึงการพิจารณาในรายละเอียดก็ไม่ยอมกันบางรายรับปากก่อนหน้า แต่พอถึงรายละเอียดก็ไม่ยอมตกลงกัน

โดยเหตุที่สัญญาหลักประกันระหว่างกลุ่มเอกชนได้หมดอายุลงตั้งแต่เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2521 และกลุ่มโรงงานทั้งหมดยังไม่สามารถที่จะทำความตกลงใหม่ได้ ประกอบกับสต็อกคงเหลือของทุกโรงงานมีอยู่เป็นจำนวนมากถึง 37,000 คัน (ประมาณ 32 ล้านใบ) อีกทั้งปริมาณการจำหน่ายทดสอบภายในประเทศใน พ.ศ. 2521 ลดต่ำกว่า พ.ศ. 2520 ถึงประมาณ 1 เท่าตัว กล่าวคือระยะเดือน มกราคม - กรกฎาคม พ.ศ. 2520 จำหน่ายได้ 65 ล้านใบ แต่ พ.ศ. 2521 จำหน่ายได้เพียง 34 ล้านใบเท่านั้น ภาวะการรวมกลุ่มจึงยิ่งเครียดเพิ่มขึ้นตลอดเวลาและนอกจากนั้นแล้วยังมีเหตุการณ์ที่มากกระทบกระเทือนอีกหลายประการ เช่น

1. โรงงานกระสอบป่าน และโรงงานกระสอบกระหวงการคลัง  
ขายกระสอบภายในประเทศเกินโควต้าที่ตนเองได้รับ เพราะไม่มีเงินทุนที่จะนำมา  
ใช้จ่ายหมุนเวียนในการดำเนินงาน
2. โรงงานปั่นเชือกที่ขยายคิดตั้งเครื่องทอเพิ่มเพื่อผลิตกระสอบ  
ปัจจุบันได้นำกระสอบออกขายสู่ตลาดแล้ว โดยยังไม่เข้ามาร่วมกลุ่มทันที เพราะ  
จะต้องรอตกลงในหลักเกณฑ์ใหม่ ซึ่งกำลังพิจารณาอยู่ไม่แล้วเสร็จ
3. โรงงานจุฬาลินคิสตรีฯ มีสต็อกกระสอบเหลือมากขอขาย  
ลำหน้าส่วนแบ่งโรงงานอื่น
4. โรงงานขอนแก่นแหลมทอง ร้องขอจะขายภายในประเทศ  
ให้หมดจำนวนที่ผลิตได้ โดยอ้างเหตุผลว่าอยู่ในระยะเริ่มดำเนินงานใหม่
5. ในช่วงจังหวะที่พ่อค้าชาวสงออกเร่งซื้อกระสอบผืนผ้า  
เฮสเซียน และมีโรงงานที่มีเครื่องจักร สำหรับทอผืนผ้ากระสอบเฮสเซียนได้  
ไม่เพียงพอความต้องการของตลาด โรงงานสหวิญญูพิช จึงได้ขอที่ประชุมกลุ่มเพื่อขาย  
ลำหน้าอัตราส่วนแบ่งของโรงงานอื่น

ดังนั้นในการประชุม เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2521 เมื่อโรงงาน  
อื่น ๆ ไม่สามารถที่จะทำความตกลงประนีประนอมกับโรงงานสหวิญญูพิชได้สำเร็จ  
ที่ประชุมจึงได้ลงมติให้ทุกโรงงานขายกระสอบในประเทศโดยลำพังตนเองได้เป็น  
จำนวนรวมทั้งสิ้น 10 ล้านใบ มีกำหนดภายในวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2521  
แต่ให้ถือปฏิบัติในค่านเอกสารการควบคุมเหมือนเดิมทุกประการ ซึ่งในข้อเท็จจริง  
จะเท่ากับว่าให้สิทธิทุกโรงงานขายกระสอบและผลิตภัณฑ์ในประเทศทุกชนิดได้  
ตามราคาของแต่ละโรงงานจะพอใจนั่นเอง ส่วนหลักฐานของบริษัทค้ากระสอบสยามฯ  
จะถือเหมือนว่าขายในราคาใบละ 12.50 หรือ 12.40 บาทเท่าเดิม ดังนั้น  
จึงอาจกล่าวได้ว่าการรวมกลุ่มได้สลายตัวแล้วไปครั้งหนึ่ง ในระยะเวลาอีก  
ประมาณเดือนเศษข้างหน้า ถ้าหากโรงงานใดปฏิบัติผิดไปจากข้อตกลงเดิม ก็เชื่อ  
ได้ว่าการรวมกลุ่มจะต้องแตกแยกกันอย่างแน่นอน และต่อมาก็ปรากฏว่ากลุ่มได้สลายตัว

ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2521 แล้วต่างก็ขายแข่งขันตัดราคากันโดยเสรีเรื่อยมา จนกระทั่งปัจจุบัน พ.ศ. 2522 ก็ยังไม่มีที่ท่าว่ากลุ่มโรงงานจะหันมารวมกลุ่มกันอีก เพราะเหตุที่จังหวัดลพบุรีต่างประเทศอำนวยความสะดวก โดยที่เกิดภาวะวิกฤตในอินเดีย คนงานในโรงงานอุตสาหกรรมเกิดการสไตรค์ เป็นระยะเวลาอันยาวนานและอินเดียไม่สามารถผลิตผลิตภัณฑ์ที่ระสอบได้ นอกจากนั้นทางบังคลาเทศผู้ผลิตรายใหญ่อีกประเทศหนึ่งก็ประสบปัญหาคนงานโรงงานทอกระสอบสไตรค์และเกิดปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับคนงานเป็นระยะ ๆ ประกอบกับระยะต่อมาทั้งสองประเทศต่างประสบปัญหากระแสไฟฟ้าขาดแคลนทำให้การผลิตยังอยู่ในระดับต่ำกว่าปกติต่อไปอีก จึงเป็นโอกาสของไทยที่ได้ระบายสต็อกที่เหลือออกไปในราคาตลาดโลกที่ต่ำที่สุดขึ้นเรื่อย ๆ จนราคากระสอบข้าวสารอยู่ในราคาใบละ 15 - 16 บาท ราคากระสอบภายในประเทศสูงขึ้นทุกโรงงานต่างเร่งผลิตขายต่างประเทศอย่างเต็มที่ เพราะเป็นจังหวะอันดี จึงเป็นระยะเวลาที่อุตสาหกรรมนี้แจ่มใส ไม่มีปัญหาการรวมกลุ่มจึงยังไม่เป็นที่สนใจ แต่ถ้าเกิดปัญหาขึ้นมาอีกก็อาจจะหันมารวมกันใหม่ หากแต่ละโรงงานมองเห็นประโยชน์จากการรวมกลุ่ม

#### ปัญหาอัตราส่วนแบ่งขาย

สืบเนื่องมาจากปัญหาผลผลิตล้นตลาดในประเทศ และราคาในประเทศสูงกว่าราคาขายต่างประเทศ ทำให้กลุ่มโรงงานต้องจัดสรรแบ่งโควตาขายในประเทศกัน โดยมีอยู่ 10 โรงงาน อัตราส่วนแบ่งถือว่า 100 เปอร์เซ็นต์ โดยถือหลักจากกำลังการผลิต ที่ผลิตกระสอบขายในประเทศ จึงเกิดปัญหาในการกำหนดส่วนแบ่งขายในประเทศ การที่รัฐบาลอนุญาตให้ตั้งโรงงานใหม่เพิ่มหรือขยายโรงงาน ทั้ง ๆ ที่ความต้องการของตลาดภายในประเทศมิได้เพิ่มขึ้น และราคาในประเทศสูงกว่าราคาต่างประเทศ โรงงานแต่ละโรงงานจึงต่างต้องการได้โควตาขายในประเทศเพิ่มขึ้นกว่าที่เคยได้รับส่วนแบ่งเดิม เพราะราคากระสอบภายในประเทศก็สูงกว่าราคาขายส่งไปต่างประเทศถึงใบละ 2.50 - 3.00 บาท

ในเมื่อบางโรงงานเห็นว่าตนเองได้รับส่วนแบ่งขายภายในประเทศน้อยเกินไป จึงทำให้เกิดความไม่พอใจถึงกับมีปัญหาคัดแย้งขึ้น เมื่อมีโรงงานใหม่ตั้งขึ้น โรงงานที่ดั้งเดิมจะต้องแบ่งเฉลี่ยส่วนของตนใหม่ให้แก่โรงงานใหม่ เพราะ ปริมาณการใช้ในประเทศมีได้เพิ่มสูงขึ้น ทำให้สัดส่วนที่แบ่งไม่เป็นไปตามกำลัง การผลิต แต่ละโรงงานอยู่ในภาวะจำยอม โรงงานเก่าก็แบ่งส่วนของตนให้แก่ โรงงานใหม่ แต่การยอมแบ่งก็ต้องรักษาดุลประโยชน์ของตน โรงงานใหม่ก็ต้อง การส่วนแบ่งที่มาก ปัญหาจึงเกิดซ้อน 2 ประการ คือการขยายการผลิตโรงงาน เก่ากับการมีโรงงานใหม่เพิ่มขึ้น การแบ่งสรรโควตาที่ปฏิบัติจริงจึงมิได้ใช้เกณฑ์ ใดเป็นเกณฑ์แน่ชัด ขึ้นอยู่กับความสมัครใจ การตกลงยินยอมกัน ในกลุ่มโรงงาน ถ้าครั้งใดที่ผู้ขอเสนอขอด้วยวิธีรุนแรงก็มักจะได้รับพิจารณา โอนอ่อนผ่อนตาม กำลังผลิตเป็นปัจจัยหนึ่งเท่านั้นที่ยึดถือเพื่อแบ่งโควตา แต่ที่ จริงแล้วแต่ภาวะขณะเจรจากัน บางครั้งบางโรงงานไม่ยอมได้โควตาขาย ภายในประเทศ เพราะตลาดต่างประเทศดี ก็ยกโควตาให้โรงงานอื่น บางที ต้องการน้อยมาก พอตลาดต่างประเทศตกต่ำก็จะขอเพิ่ม ฉะนั้นแปรกฎเกณฑ์ได้ ขึ้นอยู่กับที่ประชุมที่จะตกลงกัน บางครั้งตัวแทนโรงงานคัดสินใจฉีกพลาทไปใน ตอนร่วมประชุมก็ต้องยอมรับเลยตามเลย แต่ก็ไม่พอใจในการเสียผลประโยชน์ การแบ่งโควตาไม่ได้ทำกันบ่อยมักจะใช้อยู่จนกว่าจะมีปัญหาอะไรมากระทบ หรือ มีภาวะวิกฤตจึงจะมาตกลงกันใหม่ ปกติประชุมตกลงกันปีละครั้ง หรือกรณีมีปัญหา พิเศษ เช่นมีโรงงานใหม่เพิ่มขึ้นโดยในระยะแรกจำนวนผลผลิตโรงงานใหม่ ยังไม่แน่นอน เช่น 3 เดือนแรกผลิตได้ 30% ของกำลังการผลิต และเพิ่มขึ้น ที่หลังเรื่อย ๆ ก็แบ่งโควตาให้เต็มที่ไม่ได้ ดังนั้นปัจจัยใหญ่ในการคำนวณโควตา คือความพอใจในที่ประชุม ซึ่งเมื่อตกลงในที่ประชุมแล้วถ้าพอใจก็ไม่มีปัญหา

ในทางปฏิบัติเคยมีการเสนอสัดส่วนหลายอย่างในการแบ่งสรร เช่น ประสิทธิภาพการผลิต ถึงกับแยกเครื่องมัน เครื่องทอ หรือผลผลิตจริงแต่ก็มีปัญหา ทั้งนั้น โรงงานใดประสิทธิภาพไม่ดีก็ไม่ยอม อยากรได้เกณฑ์เดียวกัน โรงงานใด ทำได้ประสิทธิภาพสูงก็ไม่ยอม หรือถ้าจะใช้หลักผลผลิตจริงก็ยิ่งยาก เพราะการ ผลิตไม่ได้ทำ 100% ตกเตี้ยงกันจนกระทั่งผลสุดท้ายก็ยังไม่ได้ข้อยุติ

ตั้งแต่ พ.ศ. 2515 กลุ่มโรงงานได้ตกลงแบ่งโควตาโดยถือตามสัดส่วนผลผลิตของแต่ละโรงงานในขณะนั้น ต่อมาภายหลังโรงงานหลายแห่งได้ขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้น รวมทั้งได้มีโรงงานตั้งใหม่ และโรงงานเก่าบางโรงงาน ขอปรับปรุงอัตราส่วนแบ่งตามภาวะตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป จึงได้มีการแก้ไขมาเป็นระยะ ๆ ใน พ.ศ. 2521 นายสถาพร กวิตานนท์ ได้พิจารณาจัดทำหลักเกณฑ์ และรายละเอียดในการกำหนดโควตาการขายเสนอกุมโรงงานเอกชนพิจารณา หลักเกณฑ์ใหม่นี้กลุ่มโรงงานเอกชนได้เห็นพ้องควย การจัดสรรโควตาคำหนดให้เลือกโดยมุ่งถือเอากำลังการผลิตและผลผลิตจริงเป็นหลัก จึงเท่ากับเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนแบ่งเดิมทั้งหมดที่ใช้อยู่มาตั้งแต่ พ.ศ. 2515 และได้แยกโรงงานออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มโรงงานเอกชน และกลุ่มโรงงานรัฐวิสาหกิจ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ในการประชุมเพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ใหม่ที่มีปัญหาถกเถียงกันมาก เพราะกลุ่มโรงงานเอกชนได้ตกลงในหลักเกณฑ์แล้ว แต่เมื่อถึงรายละเอียดกลับมีปัญหายังไม่พอใจ เช่นรวมแล้วตลาดต่างประเทศจะทำอย่างไร บางรายเห็นว่าตลาดต่างประเทศต้องรวมกันหมด เพื่อไม่ให้โรงงานทอกระสอบของไทยไปขายแข่งขันตัดราคากันในตลาดต่างประเทศ อีกฝ่ายหนึ่งก็เห็นว่า การรวมกันเป็นการผูกขาดโดยผู้ขายกลุ่มหนึ่ง คนซื้อจะไม่พอใจ จะทำให้หาตลาดยากขึ้น อีกฝ่ายหนึ่งก็ว่าไม่ต้องผูกถึงต่างประเทศ เอาในประเทศไทยก่อน การประชุมในครั้งนั้นจึงหาข้อยุติไม่ได้

### ปัญหาราคาขาย

ราคาจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปอ เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ต้องแก้ไขโดยการรวมกลุ่ม โรงงานทอกระสอบ จุดประสงค์ใหญ่ก็เพื่อกำหนดราคาให้เป็นราคาเดียวกัน เพราะผลเสียหายที่ได้ประสบจากการขายแข่งขันตัดราคากันนั้นจะทำให้อุตสาหกรรมนี้ไปไม่รอด แต่การกำหนดราคาก็มีปัญหาว่าจะกำหนดราคาใด เช่นถือตามต้นทุนการผลิตเป็นหลัก หรือตามราคาตลาดโลก หรือราคาใด การจะกำหนดราคาให้สูงหรือต่ำ ความใจชอบของกลุ่มโรงงานนั้นทำได้ยากถ้าราคาต่ำ คือผู้ใช้ โรงงานเคื่อนร้อน ถ้าราคาสูงมีกำไรมาก ก็เป็นการช่วยเหลือนายทุน ผู้ใช้ลำบากประกอบด้วยมีกฎหมายการค้ากำไรเกินควรบังคับอยู่ ตามประกาศคณะกรรมการกลางป้องกันการค้ากำไรเกินควร (ฉบับที่ 75) พ.ศ. 2517 การกำหนดราคาขายคือราคากลาง จึงต้องไม่สูงเกินไป และก็ไม่ต่ำเกินไปจนทำให้โรงงานอยู่รอดไม่ได้ การควบคุมราคาโดยกลุ่มโรงงานร่วมกันได้กำหนดราคาเดียวใน พ.ศ. 2511 แต่ทำไ้ระยะหนึ่งประมาณครึ่งปี ก็มีปัญหาลุप्तรรค มีการลักลอบขายกันจนแตกกลุ่มแล้วรวมกันใหม่ใน พ.ศ. 2512 ต่อจากนั้นมาการกำหนดราคาและมาตรการควบคุมก็ใช้ไ้ผลพอสมควร สำหรับราคาในต่างประเทศขึ้นลงตามภาวะตลาดโลก ปัญหาในเรื่องราคาที่สำคัญและเป็นปัญหาของการรวมกลุ่มโรงงาน ก็เนื่องจากราคาขายในประเทศสูงกว่าราคาต่างประเทศมากเกือบตลอดเวลา ประกอบกับผลิตเกินความต้องการในประเทศจึงทำให้ทุกโรงงานต้องการขายในประเทศให้ไ้มากที่สุด

เมื่อคิดเฉลี่ยยอดขายในประเทศไทยและต่างประเทศแล้วถ้าคิดว่าต้นทุนกิจการก็พออยู่รอด แต่ราคาตลาดต่างประเทศนั้นเรากำหนดไม่ได้ เพราะเป็นผู้ผลิตรายย่อย ในระดับราคาหนึ่ง ๆ บางโรงงานอาจอยู่ได้ แต่บางโรงงานที่มีประสิทธิภาพการผลิตต่ำอาจอยู่ไม่ได้ เพราะต้นทุนการผลิตสูง

ในช่วงระยะเวลาใดที่ตลาดต่างประเทศแจ่มใส ปัญหาที่น้อยลง เช่น ระหว่าง พ.ศ. 2514 - 2517 เป็นระยะที่กิจการหอบกระสอบเฟื่องฟูมาก เนื่องจากผู้ผลิตรายใหญ่ของโลกเกิดปัญหาภายในประเทศ ทำให้การผลิตกระสอบชะงัก ต่อมาหลังจาก พ.ศ. 2518 ก็เริ่มมีปัญหาเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ เพราะมีโรงงานใหม่ตั้งเพิ่มขึ้นมา และโรงงานเก่าขยายโรงงาน ผลผลิตล้นตลาดมาก จึงเกิดปัญหาอย่างรุนแรงจนถึงขั้นที่จะทำให้กลุ่มไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ แต่ก็ช่วยความเห็นอกเห็นใจในระหว่างผู้ผลิตด้วยกันเอง ประกอบกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยช่วยเหลือ แนะนำชี้ให้เห็นถึงผลเสียที่จะบังเกิดขึ้น จนในที่สุดสามารถหาความเข้าใจระหว่างกันได้เป็นผลสำเร็จ การรวมกลุ่มจึงยังคงดำเนินต่อไปได้อีก ปัญหาที่สำคัญของการรวมกลุ่มจึงขึ้นอยู่กับภาวะต่างประเทศด้วย ถ้าตลาดต่างประเทศดีปัญหาจะเบาลง ในระหว่าง พ.ศ. 2514 - 2517 การรวมกลุ่มจึงรวมกันเป็นปีกแฉ่นในลักษณะที่มั่นคงระยะหนึ่ง การควบคุมราคาให้เป็นราคาเดียวกันทุกโรงงานก็สามารถทำได้ ตั้งแต่นั้นมา เช่นสามารถกำหนดราคาขายกระสอบมาตรฐานในราคาใบละ 9.50 บาท อยู่ได้ถึง 4 ปี คือตั้งแต่ พ.ศ. 2515 - 2519 ต่อมาหลังจากนั้นต้นทุนการผลิตต่าง ๆ สูงขึ้นมากจนกระทั่งผลต่างระหว่างกำไรและต้นทุนมีน้อยลงทุกที โดยเฉพาะโรงงานที่ต้นทุนสูง เพราะประสิทธิภาพการผลิตต่ำก็จะอยู่ภาวะขาดทุนกลุ่มโรงงานจึงได้ขออนุญาต จากกระทรวงพาณิชย์ เพิ่มราคาขายเป็น 10.50 บาท ใน พ.ศ. 2519 ต่อมาก็มีการขอเพิ่มใน พ.ศ. 2520

อีก 2 ครั้งเป็น 10.50 และ 11.50 บาท จนกระทั่งใน พ.ศ. 2521 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 12.50 บาท จะเห็นว่า รัฐบาลสามารถควบคุมราคาในกลุ่มโรงงานจะรวมกันกำหนด ขึ้นได้ตลอดเวลา

การที่ราคาขายในประเทศสูงกว่าต่างประเทศถึงประมาณ 2.00 - 2.50 บาท เป็นเหตุให้หลายโรงงานไม่พอใจ อัตรารัฐส่วนแบ่งที่ได้รับให้ขายในประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งโรงงานที่ตั้งใหม่ ทุกโรงงานก็ประสงค์ที่จะขายในประเทศให้มี ปริมาณมากที่สุด แต่โดยที่โรงงานมีขนาดต่างกันบางโรงก็ตั้งมานานแล้วโดยไม่ได้ ขยายการผลิต บางโรงก็ขยายไปมาก บางโรงตั้งใหม่ ต้นทุนการผลิตจึงไม่เท่ากัน ปัญหาส่วนต่างระหว่างต้นทุนกับรายได้รวมของแต่ละโรงงานจึงต่างกัน บางโรงงาน ก็อยู่ได้ เช่นโรงงานเก่าเคยได้กำไรมากมาก่อนแล้ว แต่บางโรงงานก็อยู่ไม่ได้ การที่ราคาในประเทศสูงกว่าราคาต่างประเทศนี้ทำให้การสนใจต่อการส่งออกมีน้อย กลุ่มโรงงานได้พยายามหาวิธีแก้ปัญหามา และได้ใช้วิธีหักเงินบางส่วนจากการขาย ภายในประเทศไว้ จัดตั้งเป็นกองทุน เพื่อดำเนินงานนี้ขึ้นมา แต่ขาดการสนับสนุน จากโรงงานรัฐวิสาหกิจ 2 แห่ง คือโรงงานกระสอบกระดาษการคลัง และ โรงงานกระสอบป่านกรมโรงงานอุตสาหกรรม อ้างว่าผิดระเบียบการเงินของ รัฐวิสาหกิจ ถ้าจะแก้ปัญหาราคาขายในโดยตั้งราคาให้สูงมากขึ้น เพื่อชดเชยราคา ต่างประเทศตกต่ำก็เป็นไปได้ยาก เกิดปัญหาความไม่ยุติธรรม เพราะยังไม่มี หลักเกณฑ์ที่พอใจกันทุกฝ่าย บางโรงงานก็ไม่มีความสามารถส่งออก กระหวง- พาวนิชย์ก็ควบคุมราคาอยู่อีกทางหนึ่ง แต่กลุ่มโรงงานก็ขอขึ้นราคาจนกระทั่งเป็นราคา ใบละ 12.50 บาท ซึ่งเป็นราคาสูงกว่าต้นทุนเฉลี่ยของโรงงานที่มีประสิทธิภาพ คี่เล็กน้อย (ประมาณ 2 - 3 บาท) ส่วนโรงงานที่มีประสิทธิภาพต่ำก็ยังเป็น ราคาที่ขาดทุนอยู่ การที่รัฐบาลจะอนุญาตให้ตั้งราคาที่สูงขึ้นมาก ผู้บริโภคก็จะต้อง ใช้กระสอบราคาแพง จะเป็นผลกระทบถึงต้นทุนสินค้าที่ใช้กระสอบบรรจุ เป็นการ ไม่ถูกต้องที่รัฐบาลจะคุ้มครองอุตสาหกรรมบางอย่าง โดยประชาชนผู้บริโภคต้อง แยกภาระนั้น

## ปัญหาการจำหน่ายต่างประเทศ

การขบเซาะของตลาดต่างประเทศ และปัญหาราคาต่างประเทศทำ เป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่ของการรวมกลุ่ม การหดตัวของตลาดผลิตภัณฑ์ปอ เป็นปัญหาโครงสร้างของอุตสาหกรรมกระดาษจะสังเกตได้ว่าระยะสิบกว่าปีที่ผ่านมา ถ้าภาวะต่างประเทศแจ่มใส ปัญหาจะเบาลง ก่อนที่จะเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองระหว่างปากีสถาน (บังกลาเทศ) กับอินเดีย รวมทั้งวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว การแข่งขันระหว่างผู้ผลิตรายใหญ่จะยังคงมีความรุนแรงต่อไป เนื่องจากอุตสาหกรรมทดสอบเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก ดังนั้นประเทศผู้ผลิตอื่น ๆ คงจะใช้วิธีช่วยเหลือการส่งออกโดยการให้เงินชดเชย แทนปิดโรงงานภายหลังที่ได้ลดผลผลิต แต่รัฐบาลไทยยังมีได้กำหนดช่วยเหลือการส่งออกในลักษณะใด ลักษณะหนึ่งที่แน่ชัด เท่าที่ผ่านมาได้มีการสนับสนุนกลุ่มโรงงาน เพื่อลดการแข่งขันภายในประเทศ และให้มีกำไรเพื่อสามารถส่งออกได้ นโยบายดังกล่าวจะใช้ได้ต่อไปอีกถ้าตลาดโลกไม่ตกต่ำลงไปกว่าที่เป็นอยู่อย่างมากนัก

ปัญหาของอุตสาหกรรมกระดาษในการขายในตลาดต่างประเทศที่เป็นเหตุให้เกิดปัญหาในการรวมกลุ่มโรงงานมีดังต่อไปนี้

1. ทุกโรงงาน ต่างมุ่งที่จะขายภายในประเทศซึ่งราคาสูงกว่า จึงทำให้มีความสนใจต่อการส่งออกน้อย จึงเป็นเรื่องที่มีการชิงไหวชิงพริบโดยไม่คำนึงถึงส่วนรวม ถ้าทุกคนคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมแล้ว แต่ละโรงงานก็ต้องมีการส่งออกให้ได้สัดส่วนกับผลผลิต แต่ขอเท็จจริงมิได้เป็นเช่นนั้น โดยเฉพาะโรงงานรัฐวิสาหกิจบางแห่งกลับใช้วิธีหาทางให้มีการขายภายในต่อหน่วยราชการให้มาก เป็นการเอาเปรียบผู้อื่น ถ้าแต่ละโรงงานจะแก้ปัญหาโดยการลดผลผลิตลงมาให้เท่ากับปริมาณการขายภายในประเทศก็จะเป็นอันตรรกะต่อ เศรษฐกิจอันจะก่อให้เกิดภาวะการว่างงานขึ้นได้มาก

\*๒. กำลังผลิตและประสิทธิภาพการผลิตของแต่ละโรงงานสูงกว่ากัน ทำให้บางโรงงานทำได้มีกำไร บางโรงงานไม่มีกำไร โรงงานขนาดเล็ก กับ โรงงานขนาดใหญ่ กำลังการผลิตต่างกันราว 7 เท่า และ ต้นทุนของโรงงาน เอกชนระหว่างโรงงานเล็กกับโรงงานใหญ่ต่างกันประมาณ .50 - 1.00 บาทต่อใบ โรงงานรัฐวิสาหกิจ 2 โรงงาน ในจำนวนที่มีอยู่ 3 โรงงานมีต้นทุนสูงกว่าโรงงาน เอกชนประมาณ 2.00 - 2.50 บาท บางโรงงานเป็นโรงงานขนาดใหญ่ อาจผลิตถึงจุดซึ่งต้นทุนต่อหน่วยค่าก็ทำได้มีกำไร

ตามตารางประมาณกำลังผลิต ของเครื่องจักร (ตารางที่ 6) เป็นการเปรียบเทียบกำลังการผลิตของแต่ละโรงงาน ซึ่งจะเห็นได้ว่าโรงงานบริษัท กระสอบปากช่อง จำกัด มีเป็นโรงงานขนาดใหญ่ที่สุด รองลงมาคือบริษัทแหลมทอง อุตสาหกรรม จำกัด ส่วนโรงงานใหม่ 2 โรงงาน คือบริษัทวชนนท์ จำกัด และ บริษัทโรงงานกระสอบสุพรรณบุรี จำกัด มีกำลังการผลิตใกล้เคียงกัน

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 6

ประมาณการกำลังการผลิตของเครื่องจักร \*

ของโรงงานทดสอบในประเทศไทย

ลำดับ	ชื่อโรงงาน	ผลผลิตเครื่องปั้น(ตัน)		เครื่องทอ(ตัน)	
		ยอดรวม	สัดส่วน	ยอดรวม	สัดส่วน
1.	โรงงานกระสอบกระทรวงการคลัง	18,231	6.91	18,172	7.56
2.	บริษัทกระสอบอิสาน จำกัด	24,636	9.34	17,923	7.45
3.	โรงงานกระสอบป่านกรมโรงงานอุตสาหกรรม	14,461	5.48	15,595	6.49
4.	บริษัทแหลมทองอุตสาหกรรม จำกัด	39,183	14.85	32,166	13.38
5.	บริษัทจุฑาอินดีส์ตรี (1961) จำกัด	6,044	2.29	5,551	2.31
6.	บริษัทกระสอบปากช่อง จำกัด	41,147	15.59	29,273	12.17
7.	บริษัทกระสอบสีบัว จำกัด	22,628	8.57	27,563	11.46
8.	บริษัทอุตสาหกรรมปอและนุ่น จำกัด	27,447	10.40	18,270	7.60
9.	บริษัทกระสอบขอนแก่น จำกัด	6,499	2.46	8,755	3.64
10.	บริษัทกระสอบสระบุรี จำกัด	16,981	6.43	21,773	9.06
11.	บริษัทนวนนท์ จำกัด	18,721	7.09	20,112	8.36
12.	บริษัทโรงงานกระสอบสหรัษฎ์พิเศษ จำกัด	19,466	7.38	20,137	8.37
13.	บริษัทปทุมอุตสาหกรรมปอ จำกัด	6,044	2.29	3,337	1.39
14.	บริษัทโรงงานผลิตภัณฑ์ปอชุมแพ จำกัด	2,418	0.92	1,817	0.76
	รวม	263,906	100.00	240,444	100.00

3. ความสามารถในการผลิต ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพสูงหรือตามความต้องการของต่างประเทศ แต่ละโรงงานมีไม่เท่ากัน ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบและก่อให้เกิดปัญหา บางโรงงานไม่สามารถผลิตได้ตามมาตรฐานหรือคุณภาพหรือตามความต้องการที่ลูกค้ากำหนด ถ้าจะบังคับให้ส่งออกตามสัดส่วนก็ทำไม่ได้ เช่น โรงงานทอกระสอบป่าน กรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ดังนั้นความพอใจในการขายต่างประเทศจึงต่างกัน โรงงานที่เคยผลิตส่งออกได้ เคยติดต่อยกกันเป็นประจำในตลาดนั้น หรือตลาดไม่ยอมรับก็เท่ากับโรงงานที่เคยขายก่อนผูกขาดตลาดกลาย ๆ เป็นปัญหาจำกัดขอบเขตของตลาดส่งออก หรืออาจเกิดจากระบบโควตาของประเทศผู้ซื้อ เช่น การขายในกลุ่มตลาดรวมยุโรป เขาจะกำหนดโควตานำเข้าโดยดูจากสถิติเดิมที่มีบันทึกไว้ โรงงานที่ไม่เคยสนใจส่งออกมาก่อนก็ไม่มีชื่อในสถิติ หรือด่านกระทรวงพาณิชย์ เมื่อติดต่อยกต่างประเทศก็จะดูว่าโรงงานใดเคยส่งออกก็ให้คำสั่งซื้อแก่โรงงานนั้น

4. ความได้เปรียบในเรื่องต้นทุน เนื่องจากที่ตั้งโรงงานของอุตสาหกรรมทอกระสอบส่วนใหญ่ จะอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะในจังหวัดนครราชสีมา มีจำนวนถึง 5 โรงงาน ในจำนวนโรงงานทอกระสอบ 14 โรงงาน นอกจากนั้นก็อยู่ในเส้นทางเดินวัตถุคิปปอจากภาคอีสานเข้าสู่กรุงเทพมหานครทั้งสิ้น ยอมได้เปรียบโรงงานที่ตั้งอยู่ในเขตภาคกลาง เช่น โรงงานทอกระสอบกระทรวงการคลัง โรงงานกระสอบป่าน กรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งอยู่ปลายทาง เพราะซื้อปอได้ง่ายกว่าราคาถูกกว่าโรงงานปลายทางอาจต้องซื้อจากผู้ชายประจำ ซึ่งเป็นพ่อค้าจัดส่งมาให้ ซึ่งใครบอกค่าขนส่งไว้แล้วทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในเรื่องต้นทุน นอกจากนี้ ยังมีการได้เปรียบเสียเปรียบในด้านค่าจ้างแรงงานที่ต่างกัน อุตสาหกรรมกระสอบใช้แรงงานมาก ค่าแรงขั้นต่ำในเขตกรุงเทพฯ และเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่างกันมาก

เช่น ตามประกาศพระราชบัญญัติค่าแรงขั้นต่ำในเดือนธันวาคม 2520 ในเขตกรุงเทพมหานคร 28 บาท ในขณะที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นจำนวนเพียงวันละ 19 บาท ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนค่าแรงขั้นต่ำอีกเป็นวันละ 35 บาท และ 45 บาท ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็ปรับเป็น 25 บาท และ 35 บาท ตามลำดับ

5. ตลาดต่างประเทศเป็นการแข่งขันโดยเสรีไม่สามารถผูกขาดตลาดได้เหมือนตลาดภายในประเทศ เพราะประเทศไทยผลิตจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับปริมาณผลิตของโลก ต้องขายในราคาตลาดโลก ซึ่งก็มักจะต่ำกว่าราคาในประเทศ เนื่องจากผู้ผลิตรายใหญ่คืออินเดีย และบังกลาเทศ รัฐบาลสนับสนุนอุตสาหกรรมนี้อย่างจริงจัง บางครั้งขายตัดราคากันเพื่อให้ได้เงินตราต่างประเทศ หรือลดค่าของเงินลง เช่น บังกลาเทศลดค่าของเงินลงถึง 52 % เพื่อให้สินค้าของตนราคาถูก

6. การติดต่อขายต่างประเทศ กระทำโดยอิสระ เมื่อได้คำสั่งซื้อมาแล้ว บางครั้งก็เป็นจำนวนมากเกินความสามารถที่จะผลิตได้ทันต้องเอามาแบ่งให้โรงงานอื่นเกิดปัญหาเป็นการแข่งขันกันเอง บางครั้งมีการตัดราคาแข่งราคากันเอง

7. การรวมกลุ่มที่เป็นมาไม่สามารถแบ่งตลาดได้อย่างแน่นอน เช่น แบ่งให้โรงงานทุกโรงงานส่งออก แต่บางโรงงานทำส่งออกไม่ได้ ทำให้แก้ปัญหาเหล่านี้ไม่ได้ หรือหาตลาดไม่ได้ หรือแบ่งให้ก็ผลิตไม่ได้ อาจเกิดจากปัญหาทางเทคนิค ขนาดของโรงงานเป็นอุปสรรค ซึ่งถ้าไม่รวมกลุ่ม เขายังอาจจะไปขายตัดราคาในส่วนที่เขาส่งออกไม่ได้

8. เจ้าของกิจการบางคนเป็นเจ้าของไซโล หรือโกดังสินค้าสามารถเอาสินค้าไปเก็บได้โดยประหยัดและได้เปรียบโรงงานอื่น ๆ ที่ไม่มีเป็นของตนเอง ต้องเสียค่าเช่า บางโรงใช้วิธีประหยัดค่าเช่าโดยเก็บไว้ในคลังสินค้าทางจังหวัดของตน ถึงเวลาส่งออกบางครั้งก็มีปัญหาอาจต้องเร่งเพื่อให้ทัน บางครั้งอาจเกิดปัญหาติดขัดเรื่องการขนส่งเกิดความไม่พร้อม ซึ่งทำให้เกิดการเสี่ยงเพิ่มขึ้นมา



## ปัญหาสถานะของโรงงานแต่ละโรงงาน

ในการมารวมกลุ่ม มีปัญหาใหญ่คือ ถ้าสถานะของแต่ละโรงงาน หรือสภาพเท่ากันความเป็นอยู่สุขสบาย การเจรจาก็ง่าย การเจรจากันด้วยเหตุผล ก็ไม่มีปัญหา เพราะตกลงกันได้ด้วยเหตุผล ถ้าสถานะหรือสภาพไม่เท่ากันหรือห่างไกลกันมาก โรงงานหนึ่งฐานะมั่นคงมาก อีกโรงงานหนึ่งค้อยกว่ามาก โรงงานใหญ่เล็ก เก่าใหม่ ต่างกันการผลิตแตกต่างกันมาก ความสามารถในการผลิตต่างกัน โรงงานเล็กหรือโรงงานใหม่ก็ว่าโรงงานใหญ่และโรงงานเก่าเอาเปรียบ โรงงานเล็กก็เห็นว่าผลิตจำนวนน้อย ไม่ถึงกับกระทบกระเทือนส่วนใหญ่ในการจะเพิ่มผล จำนวนขาย การจะมาคุยตกลงกันเอาเหตุผลมาอ้างก็ไม่ได้ บางครั้งคนที่เคารพเหตุผลอาจอยู่ไม่ได้ อาจแก้ปัญหามาแบบไม่ถูกต้อง ตามข้อตกลงที่ได้ลงมติตกลงกันไว้

ลักษณะของความเหลื่อมล้ำมี 3 แบบ คือ

1. โรงงานเก่า มีประสบการณ์มาพอสมควร เคยได้รับผลตอบแทนเมื่อตลาดดีและไม่ดีมาแล้ว ดังนั้นเมื่อขณะตลาดไม่ดี ก็พอทนอยู่ได้ ถ้าราคาพอสมควร และในขณะเดียวกัน พยายามที่จะรักษาส่วนแบ่งของตลาดของตนไว้ โรงงานเก่าทั้งหมดมี 10 โรงงาน

1. บริษัทกระสอบปากช่อง จำกัด
2. บริษัทแหลมทองอุตสาหกรรม จำกัด
3. บริษัทกระสอบสีข้าว จำกัด
4. บริษัททูนินคัสตตี (1961) จำกัด
5. บริษัทอุตสาหกรรมปอและนุ่น จำกัด
6. บริษัทกระสอบอีสาน จำกัด
7. โรงงานกระสอบปาน นนทบุรี
8. โรงงานกระสอบกระทรวงการคลัง
9. บริษัทกระสอบสระบุรี จำกัด
10. บริษัทกระสอบขอนแก่น จำกัด

2. โรงงานใหม่ที่ตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2517 คือ บริษัทวอนท์ จำกัด และโรงงานที่ขยายการผลิตจากผลิตเส้นเชือกเป็นผลิตกระดาษคือ โรงงานสหชัยภูมิ จำกัด ต่อมา พ.ศ. 2520 โรงงานนั้นเชื่อกขยายทอดกระสอบอีก 2 โรงงาน คือ โรงงานบริษัทพุมฤคสาทรกรรม จำกัด และบริษัทโรงงานผลิตภัณฑ์ปอชุมแพ จำกัด

เพราะเห็นว่าการขยายเพิ่มเฉพาะเครื่องทอเท่านั้นทำให้การค้ำของผลิตภัณฑ์เชือกสูงกว่า กระสอบถึงร้อยละ 3 การทำเชือกต้องใช้ปอดี เศษปอเหลือทิ้งมาก เพราะความเหนียวไม่พอ ทำให้ต้นทุนสูงมาก ซากพูนมากจึงต้องขยายทอดกระสอบ การตั้งโรงงานใหม่นั้น เป็นการตั้งผิดจังหวะ การตัดสินใจลงทุน และข้อมูลในการพิจารณาลงทุนของนายทุนต่าง ๆ มีไม่เพียงพอหรือการตัดสินใจอาจอยู่บนรากฐานของอารมณ์และความรู้สึกมาก หรือเข้าใจว่าตลาดดี คาดการณ์ตลาดผิดพลาด ขณะที่ตั้งโรงงานก็กิจการกระสอบกำลังเฟื่องฟู ตั้งโรงงานเสร็จแล้วตลาดตกต่ำพอดี ผลผลิตล้มตลาดภาวะตลาดต่างประเทศหกดตัวก็ประสบปัญหา เนื่องจากโรงงานใหม่ค่าใช้จ่ายสูง ค่าเสื่อมราคาสูง การลงทุนสูง ต้องกู้เงินมาจำนวนสูงและเสียดอกเบี้ยมากกว่าโรงงานเก่า ด้านเทคนิคความชำนาญมีไม่พอ ยังไม่มีประสบการณ์มาทำให้เสียเปรียบโรงงานเก่า โรงงานที่ตั้งมาเดิมมักเริ่มจากโรงเล็กแล้วมาขยายใหญ่ขึ้น แต่โรงงานใหม่ เริ่มค้นโรงงานใหญ่ในการดำเนินการโรงงานขนาดเล็ก

บริหารงานง่ายกว่าโรงงานขนาดใหญ่ ทำให้โรงงานใหม่ประสบปัญหาการจะปฏิบัติตามมติของกลุ่มก็เป็นไปได้ยาก เพราะฐานะของตนเองไม่เหมือนของกลุ่มใหญ่นอกจากนี้การเสียเปรียบในด้านค่าใช้จ่าย บริษัทที่ตั้งอยู่แล้วอาจได้เปรียบไม่ว่าพวกที่เข้ามาจะมีขนาดใหญ่ และมีขนาดเศรษฐกิจที่เหมาะสม การได้เปรียบอาจเกิดขึ้นจากผลกระทบของประสบการณ์ เช่น การเป็นเจ้าของของวิสาหการ หรือการเข้าถึงแหล่งวัตถุดิบที่ดี การเข้าถึงแหล่งจะขายสินค้าผู้ที่อยู่ในตลาดก่อนย่อมได้เปรียบ

ได้ครอบครองของทางการจำหน่ายสินค้าแล้ว โรงงานใหม่จึงต้องการแบ่งโควตาขายในประเทศจากโรงงานเก่าให้มากที่สุด และมีความเห็นว่าโรงงานเก่าก็คิดกันไม่ให้อิสระเสรีเพียงพอ ไม่ให้โควตามากพอ

3. โรงงานรัฐวิสาหกิจ มีปัญหาในการจัดการ สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งทำให้การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการแก้ปัญหาไม่คั่งงอ การรับภาระในการรวมกลุ่ม ทำได้ยาก ดังนั้นโรงงานรัฐวิสาหกิจ 2 โรงในจำนวน 3 โรงงานคือ โรงงานทดสอบกระทรวงการคลัง และโรงงานทดสอบป่านกรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงมักไม่เข้ามารวมอยู่ในกลุ่ม ซึ่งจะได้อะไรถึงโดยละเอียดในหัวข้อโรงงานรัฐวิสาหกิจ

ปัญหาของโรงงานเก่าโรงงานใหม่เป็นปัญหาใหญ่ปัญหาหนึ่งในการรวมกลุ่ม โรงงานเก่าถือว่าได้ร่วมกันสร้างระบบขึ้นมาเพื่อให้ราคาในประเทศมีเสถียรภาพได้ร่วมแรงร่วมใจเห็นประโยชน์ของการมาจัดระบบ คนที่ไม่มารวมกลุ่มก็ได้ประโยชน์ด้วยจากการกำหนดราคาของกลุ่มโรงงานเป็นราคาเดียวในประเทศ ซึ่งบางครั้งคนอาจจะใช้มาตรการกีดกันราคา เอาประโยชน์ เอาเปรียบผู้อื่นได้ โดยลดราคาลงนิดหนึ่งก็ขายได้แล้ว โดยไม่สนใจหลักการของกลุ่ม

ในจำนวนโรงงานที่เข้ามารวมกลุ่มกันครั้งแรก 10 โรงงานและต่อมาเมื่อมีโรงงานใหม่เพิ่มขึ้นจนกระทั่งเป็น 14 โรงงานนั้น ในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้วรวมกันอย่างจริงจึงมีเพียง 7 - 8 โรงงานเท่านั้นคือ

1. บริษัทกระสอบปากช่อง จำกัด
2. บริษัทแหลมทองอุตสาหกรรม จำกัด
3. บริษัทกระสอบสีแก้ว
4. บริษัททออินคัสตรี (1961) จำกัด

5. บริษัทอุตสาหกรรมปูนและปูน จำกัด
6. บริษัทกระสอบอีสาน จำกัด
7. บริษัทกระสอบสระบุรี จำกัด
8. บริษัทกระสอบขอนแก่น จำกัด

โรงงานที่รวมอย่างจริงจังพยายามปฏิบัติ ตามมติหรือมาตรการที่ร่วมกันตั้งขึ้น ถึงแม้บางครั้งจะมีการโต้เปรียบเสียเปรียบกันบ้างก็ยอมเสียสละมากน้อยตามแต่จะตกลงกันได้ เพราะแต่ละโรงงาน เจ้าของหรือผู้บริหารก็มีความเสียสละหรือจิตสำนึกในการยอมเสียเปรียบต่างกันไป บางคนไม่ยอมเสียเปรียบเลย บางคนขอให้โต้เปรียบ นิดหน่อยก็พอใจ หรือบางคนก็ยอมเสียเปรียบบ้าง ถ้าจะช่วยให้รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมนี้ไว้ได้ หรือเป็นการยอมเพื่อแสดงการเสียสละแก่ส่วนรวม

โรงงานใหม่เสนอต่อรัฐบาลในการขออนุญาตตั้งโรงงานว่าจะผลิตเพื่อส่งขายต่างประเทศเป็นหลักและสามารถหาตลาดต่างประเทศได้แน่นอนจะส่งออกอย่างต่ำ 60 - 100% ของผลผลิต แต่เมื่อปฏิบัติจริง กระทรวงอุตสาหกรรมก็ไม่สามารถทำอะไรได้ ถ้าขายไม่ได้ หรือหาตลาดไม่ได้ รัฐบาลเองก็ไม่เข้มงวดกวดขันดูแลให้จริงจัง นอกจากอนุญาตให้ตั้งโรงงานใหม่ได้แล้ว โรงงานใดจะขยายโดยไม่ขออนุญาตก็ไม่ได้ควบคุม ถ้ามีการฟ้องศาลก็ปรับเพียงเล็กน้อย บทลงโทษต่าง ๆ หรือการควบคุมก็ไม่ศักดิ์สิทธิ์ รัฐบาลซึ่งเปรียบเสมือนกรรมการผู้ดูแลก็ขาดเครื่องมือหรือขาดการติดตามและดำเนินการตามสัญญาหรือตามกฎหมายให้จริงจัง รัฐบาลมีเครื่องมือเพียงควบคุมราคาควบคุมการส่งออกโดยกระทรวงพาณิชย์เท่านั้น นอกนั้นก็ไม่ได้ทำอะไร

เมื่อเข้ามารวมกลุ่มกันนั้นเป็นการรวมโดยความสมัครใจ อำนวยการของกลุ่มโรงงานที่จะไปลงโทษให้ศักดิ์สิทธิ์ไม่มี ในกรณีบางโรงงานฝ่าฝืนข้อบังคับ ซึ่งได้กำหนดบทลงโทษ กรณีต่าง ๆ ไว้อย่างมากก็ปรับนิดหน่อย มาตรการควบคุมลงโทษ

ผู้ฝ่าฝืนมติที่ประชุมในการรวมกลุ่มใช้ไม่ได้ผล เพราะไม่ได้ใช้บังคับกันอย่างจริงจัง เป็นเพียงเชื่อถือนักมีการประนีประนอมยอมกัน ในกรณีที่นายตรวจหรือนักวิชาการตรวจพบว่ามี การฝ่าฝืน เช่น ฝ่าฝืนจนกระสอบออก มีโทษปรับแต่เนื่องจากในคณะกรรมการพิจารณาคดีสินนั้น เจ้าของโรงงานที่ทำผิดก็มาร่วมเป็นผู้พิพากษาอยู่ด้วย คือคนผิดมานั่งตัดสินก็เป็นอุปสรรค สำหรับการบริหารการรวมกลุ่ม เช่น ลูกน้องอาจทำตามคำสั่งของเจ้าของโรงงานให้จนกระสอบโดยผิดข้อตกลงแล้วตัวเจ้าของโรงงานผู้ส่งมานั่งเป็นผู้ตัดสินร่วมด้วย ซึ่งข้อนี้ไม่น่าจะให้มีโอกาสที่ตัดสินความผิดควรเป็นกรรมการอีกชุดหนึ่ง ที่โรงงานทั้งหลายยอมรับนับถือว่าตัดสินแล้วให้ปรับก็ต้องปรับเท่าที่ผ่านมาถ้าจะทำรุนแรงก็กลัวสมาชิกลาออก ซึ่งจะทำให้การรวมกลุ่มล้มเหลวไป เพราะการรวมก็อยู่ที่ความสำนึกในผลประโยชน์หรือคุณธรรมร่วมกัน ทศนคติของผู้บริหาร หรือเจ้าของกิจการแต่ละแห่งไม่ว่าของเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจของมีการเสียสละเพื่อส่วนรวม ในความร่วมมือเพื่อส่วนรวมขึ้นอยู่กับ ผู้บริหารแต่ละกิจการที่จะมองไปในระยะไกล จึงได้ร่วมมือกันสร้างหลักปฏิบัติ วินัย บทลงโทษไว้ แต่การทำรุนแรงผู้ที่ต้องรับ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนเห็นส่วนรวมก็ทำให้องค์กรนี้หมดความหมาย ที่ยังพอค้างงอยู่ได้ เพราะโรงงานรุ่นเก่าได้มีการอดุลย และเล็งเห็นผลประโยชน์คุณค่าแห่งการรวมกันอยู่เพื่อสร้างสรรค์วิธีการให้เกิดเสถียรภาพทั้งอุตสาหกรรม

### ปัญหาโรงงานรัฐวิสาหกิจ

บทบาทของโรงงานรัฐวิสาหกิจกับการรวมกลุ่มยังไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนในระดับนโยบายของรัฐบาล โรงงานรัฐวิสาหกิจมี 3 โรงงานคือ บริษัทกระสอบอีสาน จำกัด โรงงานกระสอบกระทรวงการคลัง และโรงงานกระสอบป่านนันทบุรี การเข้าร่วมกลุ่มกับกลุ่มโรงงานเอกชน เป็นเพียงความตกลงใจ ของคณะกรรมการบริหาร และฝ่ายจัดการของแต่ละโรงงานเอง ซึ่งก็แตกต่างกันไปทั้ง 3 โรงงาน ในระยะเริ่มแรกโรงงานรัฐวิสาหกิจทั้ง 3 แห่ง ก็ได้เข้าร่วมกลุ่มเป็นอย่างดี แต่ในทางปฏิบัติต่อมาโรงงานรัฐวิสาหกิจบางโรง มักขายลำสูงกว่าโควตาตนเอง หรือไม่ขายผ่านกองกลางโดยขายให้กับหน่วยราชการ

โรงงานรัฐวิสาหกิจมีข้อผูกมัดขายกระสอบให้แก่ กรมการค้าต่างประเทศ เพื่อใช้ในการบรรจุ  
 ขาวขายแบบราคาต่อรัฐบาล เมื่อลำโพงต่ำมาก โรงงานเอกชนก็ไม่พอใจให้มีการร้องเรียน  
 คนสังกัดของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แต่ก็ไม่ได้มีการร่วมมือเท่าที่ควร ปัญหาเหล่านี้ไม่ได้รับการ  
 แก้ไข บางคราวเมื่อยอดขายเกินมากจนทำให้ตัวเลขของกลุ่มแปรปรวน กลุ่มโรงงานก็ยก  
 เลิกให้เป็นคราว ๆ ด้วยความจำใจ เพราะโรงงานรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ไม่ยอมตามข้อตกลง

ตามทางปฏิบัติแล้ว การเข้าร่วมกลุ่มเป็นทัศนะของผู้บริหารโรงงานรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ  
 ควบ เพราะผู้บริหารบางโรงงานก็เข้าร่วมกลุ่มด้วยดี และปฏิบัติตามมติเท่าที่จะไม่ขัดต่อ  
 ระเบียบของทางราชการหรือบางครั้งยังขออนุมัติเปลี่ยนแปลงหลักการ แต่ผู้บริหารบางคนของ  
 บางโรงงาน บางสมัยเมื่อมีอำนาจอยู่ก็มาร่วมกลุ่มด้วยดี เมื่อเค็ดครอนกลุ่มโรงงานก็ช่วย  
 เช่นจัดโควตาพิเศษให้จำนวนหนึ่งเป็นครั้งคราว บางขณะผู้บริหารบางคนก็อ้างว่าเป็นโรงงาน  
 ของทางราชการไม่เข้ายุ่งเกี่ยวกับเอกชน คือเอาระเบียบราชการมาอ้างว่ารวมกลุ่มไม่ได้  
 จะผิดระเบียบ และการดำเนินงานของโรงงานรัฐวิสาหกิจยังเป็นแบบลาซาและยังมีขั้นตอนการ  
 ปฏิบัติหน้าทำงานหลายขั้นตอนไม่เหมาะสมกับการทำธุรกิจ บางโรงงานซื้อของแพงเนื่องจาก  
 ต้องมีการประมูลราคาตามระเบียบการเงินราชการทำให้ลาซาราคาเปลี่ยนแปลงไปก็ไม่ทันการ  
 บางทีก็ไม่ได้ของคุณภาพดีตามกำหนด การปฏิบัติงานก็ไม่มีที่ยึดหยุ่น เช่น บางโรงงานเวลา  
 14.00 น. ปิดโกดัง ผู้ปฏิบัติงานไม่ขยันขันแข็งไม่เสียสละทุ่มเทให้กิจการ ซึ่งเป็นปัญหาคำน  
 บุคคลากร นอกจากนี้การดำเนินงานยังมีต้นทุนสูงกว่าเอกชนมากมีค่าใช้จ่ายที่จำเป็นบาง  
 อย่าง เช่น ค่าสวัสดิการ พนักงานคนงาน ถ้าเทียบกับโรงงานเอกชนแล้ว ต้องเสียต้นทุน  
 เหล่านี้สูงกว่ามากทำให้เกิดข้อเสียเปรียบโรงงานเอกชนในแง่การแข่งขัน

ในการเข้ามารวมกลุ่มโรงงานรัฐวิสาหกิจ เมื่อมีปัญหาต่าง ๆ ในการรวมกลุ่ม โรงงานเอกชนมักจะยอมให้เสมอมา ทั้งนี้เพื่อรักษาเสถียรภาพการรวมกลุ่ม โดยถือเสียว่าเป็นโรงงานรัฐวิสาหกิจ ความคล่องตัวในการปฏิบัติมีน้อย บางเรื่องต้องผ่านการอนุมัติของคณะกรรมการ ซึ่งบางอย่างเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ในทางปฏิบัติ บางอย่างต้องให้โรงงานเอกชนช่วยเหลือซึ่งกระทำกันมาแต่เดิมโรงงานใหม่ ๆ ไม่เข้าใจพื้นฐานของโรงงานรัฐวิสาหกิจก็เข้าใจว่าโรงงานรัฐวิสาหกิจเขาเปรียบอย่างร้ายแรงถืออภิสิทธิ์ ก็ยังไม่พอใจ เป็นส่วนเพิ่มเติมความไม่พอใจให้กับโรงงานใหม่ในการรวมกลุ่ม

ที่จริงเมื่อมีปัญหาอย่างจริงจังกลุ่มโรงงานไคร่องเรียนรัฐบาล เจ้าหน้าที่ระดับรองนายกรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลก็เห็นความสำคัญของการรวมกลุ่ม และยินดีเข้ามาช่วยอย่างจริงจัง แต่การปฏิบัติยังไม่ถึงขั้นนั้น เช่นการให้โรงงานที่ขายในประเทศส่งเงินช่วยเหลือการส่งออกต่างประเทศเป็นเรื่องยุ่งยากของโรงงานรัฐวิสาหกิจต้องส่งเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรีทำให้ล่าช้า เป็นข้ออ้างของโรงงานรัฐวิสาหกิจบางโรงที่ไม่ต้องการเข้าร่วมกลุ่ม เพราะมีโอกาสขายให้หน่วยราชการด้วยกันได้อยู่แล้ว ความสามารถในการผลิตส่งออกก็ไม่มีจึงไม่สนใจการเข้าร่วมกลุ่มซึ่งที่จริงเรื่องระเบียบราชการต่าง ๆ นั้นบางเรื่องสามารถที่จะอนุมัติได้ สุดแต่ฝ่ายบริหารจะทำหรือไม่ เช่นการจ่ายเงินช่วยค่าใช้จ่ายของบริษัทค้ากระสอบสยาม จำกัด บางโรงงานไม่จ่าย เช่นกรณีโรงงานกระทรวงการคลังนั้นต้นทุนสูงมากอยู่แล้วก็ต้องการประหยัดค่าใช้จ่ายลงบ้าง สำหรับด้านโรงงานบริษัทกระสอบอีสาน จำกัด ใต้เสนอคณะกรรมการบริษัทพิจารณาว่าจ่ายไปได้ประโยชน์หรือไม่ ฝึกซ้อมระเบียบข้อใดหรือไม่ เมื่อไม่ฝึกคณะกรรมการบริษัทก็อนุญาตคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตรวจก็ไม่มีปัญหาอะไร

ในจำนวนโรงงานรัฐวิสาหกิจทั้ง 3 โรงงาน โรงงานบริษัทกระสอบ  
อิสานจำกัด ในเชิงปฏิบัติแล้วรวมกลุ่ม 100% ผู้บริหารของโรงงาน คือ นายจินดา  
ยิมเรวัต ซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการบริษัทในขณะที่มีการริเริ่มการรวมกลุ่มเป็นผู้ที่  
รวมในการดำเนินการรวมกลุ่มมาตลอดและเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการ  
รวมกลุ่มตลอดมา นายจินดา ยิมเรวัต ได้รับเลือกให้เป็นนายกสมาคมอุตสาหกรรม  
ทอกระสอบไทย ต่อจากนายพงศ์สวัสดิ์ สุริโยทัย ซึ่งถึงแก่กรรมตั้งแต่ พ.ศ. 2517  
มาจนกระทั่งปัจจุบัน ดังนั้นการร่วมมือกับกลุ่มจึงเป็นไปอย่างเต็มที่ โดยเหตุผลที่ว่า  
ต้องการให้กลุ่มอยู่ได้ เพราะว่าถ้าโรงงานรัฐวิสาหกิจรวมแบบไม่เต็มทุกระโรงงาน  
แล้ว จะเกิดปัญหามากกว่านี้ และกลุ่มโรงงานอาจแตกเร็วกว่านี้ก็ได้ เพราะผลผลิต  
รวมของโรงงานรัฐวิสาหกิจ 3 โรง มีประมาณ 27% ของทั้งหมด ในเรื่องนี้ทำให้  
โรงงานรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ที่ไม่ค่อยรวมกลุ่ม เห็นว่าโรงงานบริษัทกระสอบอิสาน จำกัด  
รวมหัวกับเอกชน

ปัญหาเรื้อรังที่เกิดมานานได้แก่ปัญหาของโรงงานรัฐวิสาหกิจ 2 โรงคือ  
โรงงานกระสอบกระทรวงการคลัง และโรงงานกระสอบป่านกรมโรงงานอุตสาหกรรม  
ซึ่งได้ให้ความร่วมมือปฏิบัติตามข้อตกลงหรือหลักเกณฑ์ของกลุ่มโรงงานเป็นบางเรื่อง  
โรงงานกระสอบป่านฯ ซึ่งแทบจะกล่าวได้ว่าไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกลุ่ม  
โรงงานในระยะหลังนี้แต่อย่างใดทั้งสิ้น การไม่ร่วมกันปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว  
อันมีวัตถุประสงค์เพื่อเสถียรภาพของตลาดและราคาและเพื่อความอยู่รอดของโรงงาน  
ทุกโรงงาน จึงทำให้การจัดสรรโควตาขายกระสอบภายในประเทศของกลุ่มโรงงาน  
ต้องประสบกับอุปสรรคและปัญหาอยู่ต่อไป และทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบ  
ระหว่างโรงงานมากยิ่งขึ้นไปอีก ปัญหาที่กลุ่มโรงงาน ทอกระสอบต้องประสบได้แก่  
การจัดสรรอัตราส่วนแบ่งเพื่อขายในประเทศคือเมื่อบริษัทค้ากระสอบสยาม จำกัด  
เป็นผู้จำหน่ายกระสอบได้จำนวนเท่าใดแล้วก็จะจัดสรรให้ทุกโรงงานเป็นผู้ส่งมอบ



กระสอบให้แก่ผู้ซื้อตามอัตราส่วนที่ตกลงกันไว้แล้วพร้อมกับมีชื่อยกเว้นสำหรับโรงงาน  
 ของรัฐวิสาหกิจให้มีสิทธิขายกระสอบแก่หน่วยราชการ ได้โดยไม่จำกัดปริมาณ เพียง  
 แต่ให้นำยอดขายแก่ทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจมาหักอัตราส่วนหรือโควตาที่จะได้รับ  
 จากการขายปกติของบริษัทค้ากระสอบสยามจำกัดเท่านั้น ซึ่งก็ปรากฏว่าในระยะ  
 การดำเนินงานที่ผ่านมา ไม่เกิดปัญหาในทางปฏิบัติแต่อย่างใด เพราะจำนวนกระสอบ  
 ที่หน่วยราชการจัดซื้อมีปริมาณไม่มากนัก ทุกโรงงานไม่ว่าจะเป็นของเอกชนหรือ  
 รัฐวิสาหกิจต่างก็มีโอกาสขายกระสอบในประเทศได้ใกล้เคียงกัน แต่ต่อมาในระยะ  
 พ.ศ. 2518 - 2519 หน่วยราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมการค้าต่างประเทศ  
 ได้เป็นผู้ขายข้าวให้แก่รัฐบาลในต่างประเทศในปริมาณที่มากขึ้นกว่าเดิม พร้อมทั้ง  
 สั่งซื้อกระสอบจากโรงงานรัฐวิสาหกิจโดยตกลงเป็นจำนวนมากกว่าปกติ การจัดซื้อ  
โดยกรมการค้าต่างประเทศนั้น ซื้อจากโรงงานหอกระสอบกระทรวงการคลัง  
 เป็นส่วนใหญ่ทำให้การจัดสรรส่วนแบ่งต้องถูกกระทบกระเทือนโดยโรงงานกระสอบ  
 กระทรวงการคลังได้รับส่วนแบ่งต่ำกว่าโรงงานอื่น ๆ ไปเป็นจำนวนมากถึง 3.14  
 ล้านใบ ตามหลักเกณฑ์การแบ่งตลาดภายในประเทศในอัตราส่วนที่เป็นธรรมของ  
 การรวมกลุ่ม ต้องการให้ทุกโรงงานสามารถมีส่วนแบ่งกำไรจากการขายภายใน  
 ประเทศเพื่อส่งออก ในพ.ศ. 2519 โรงงานในกลุ่มรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้รับส่วนแบ่ง  
 การขาย 27.79% แต่ถึงสิ้นเดือน ตุลาคม พ.ศ. 2519 ได้ขายกระสอบไป 19.21  
 ล้านใบ หรือ 30.47% ซึ่งมากกว่าส่วนแบ่งที่ได้รับ และเป็นที่น่าสังเกตว่าการ  
 สั่งซื้อจากกรมการค้าต่างประเทศนั้นมิได้กระจายไปยังโรงงานรัฐวิสาหกิจ  
 ในอัตราเท่าเทียมกัน โรงงานกระสอบกระทรวงการคลัง และโรงงานกระสอบป่านา  
ของกระทรวงอุตสาหกรรมได้ขายกระสอบไปเกินกว่าส่วนแบ่งที่ได้รับมาก ดังนั้น  
ปริมาณการส่งออกของโรงงานทั้ง 2 จึงมีน้อยมาก ความเหลื่อมล้ำในด้านการขาย  
 ภายในประเทศเป็นปัญหาหลักที่สำคัญที่จำเป็นต้องแก้ไข เพราะเป็นผลทำให้ยอด  
 จำหน่ายกระสอบภายในประเทศของกลุ่มโรงงานต้องลดลงไปตามสัดส่วนด้วย

เพราะจำนวนใช้ในประเทศยังคงมีปริมาณเท่าเดิมไม่เปลี่ยนแปลง คืออย่างสูง 60 ล้านใบต่อปี จึงทำให้โรงงานทอกระสอบ ซึ่งไม่ได้รับสิทธิพิเศษดังกล่าวได้รับความเดือดร้อน โดยมีสต็อกกระสอบเหลืออยู่เป็นจำนวนมากทำให้ขาดเงินทุนหมุนเวียนที่จะใช้ดำเนินงานถึงกับบางโรงงานได้เสนอขอลาออกจากการรวมกลุ่ม แต่กลุ่มโรงงานได้พิจารณาเห็นว่า การลาออกไม่ใช่เป็นการแก้ปัญหา แต่ตรงกันข้ามกลับจะเป็นการสร้างปัญหาให้แก่อุตสาหกรรมทอกระสอบเป็นอย่างมาก ถ้าระบบการแบ่งอัตราส่วนการจำหน่ายภายในประเทศของกลุ่มโรงงาน ได้รับความกระทบกระเทือนจากโควตากระสอบขาวของรัฐบาลแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของอุตสาหกรรมกระสอบโดยส่วนรวมด้วย

กลุ่มโรงงานเอกชนได้ร้องเรียนไปยังกระทรวงพาณิชย์ ผู้ซึ่งขอให้สั่งการให้กรมการค้าต่างประเทศ สั่งซื้อกระสอบจากบริษัทค้ากระสอบสยาม จำกัด อีกทางหนึ่งด้วย เพื่อจัดสรรให้แก่โรงงานทอกระสอบเพื่อเป็นทางบรรเทาความเดือดร้อนแก่โรงงานทอกระสอบทั้งหมด และกระทรวงพาณิชย์ได้ตกลงในหลักการตามหนังสือของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เลขที่ 0301/ค.น.2321 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2520 ในการซื้อกระสอบของกรมการค้าต่างประเทศ จะได้พิจารณาไม่ให้การซื้อกระสอบเมื่อรวมกับความต้องการของหน่วยราชการอื่นแล้วเกินส่วนแบ่งที่กลุ่มโรงงานรัฐวิสาหกิจได้รับ หากความต้องการของกรมการค้าต่างประเทศ เมื่อรวมกับความต้องการกระสอบของหน่วยราชการอื่นเกินส่วนแบ่งการขายภายในของกลุ่มโรงงานทอกระสอบของรัฐวิสาหกิจแล้ว กรมการค้าต่างประเทศจะพิจารณาจัดซื้อส่วนที่เกินจากบริษัทค้ากระสอบสยาม จำกัด เพื่อเฉลี่ยให้โรงงานเอกชนทุกโรงงานตามส่วนแบ่งที่ได้รับ โดยให้บริษัทค้ากระสอบสยาม จำกัด แจ้งสถิติการจำหน่ายกระสอบของโรงงานทอกระสอบทุกโรง รวมทั้งส่วนแบ่งที่ได้รับทุกเดือนให้กรมการค้าต่างประเทศทราบเป็นการประสานงานในการควบคุมตัวเลขการจำหน่ายกระสอบด้วย

เมื่อได้รับความร่วมมือจากกรมการค้าต่างประเทศ ในวิธีปฏิบัติก็ได้รับความร่วมมือจากโรงงานรัฐวิสาหกิจ โดยดำเนินการตามระเบียบที่ไม่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี เช่น กรณีราชการจะซื้อจากเอกชน โดยไม่มีการประมูลก่อนไม่ได้ โรงงานรัฐวิสาหกิจ ก็ดำเนินการโดยซื้อจากเอกชนผ่านให้

### ปัญหานโยบายของรัฐบาล

นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์จากปอไม่มีความแน่นอน แต่เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2510 อุตสาหกรรมกระสอบมีปัญหาลดผลิตล้นตลาดทำให้เกิดปัญหามากมาย สถานการณ์ดีขึ้นในระหว่าง พ.ศ. 2514 - 2517 เนื่องจากอินเดียและปากีสถานผู้ผลิตรายใหญ่ เกิดปัญหาผลิตไม่ได้เต็มที่ ทำให้เป็นโอกาสของไทย กระทรวงอุตสาหกรรมได้อนุญาตให้มีการตั้งหรือขยายโรงงานเพิ่มขึ้นตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องนโยบายอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์จากปอ ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2515 และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องนโยบายอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์จากปอ ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2516 เป็นการอนุญาตโดยมองจากสถานการณ์ที่มีได้เป็นภาวะการปกติเป็นเกณฑ์วัด ต่อมาเมื่อผู้ผลิตรายใหญ่ เข้าสู่เหตุการณ์ปกติ ปัญหาที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาผลิตล้นตลาด ราคาขายต่างประเทศตกต่ำลง การซัดแย้งกันในผลประโยชน์ที่ได้รับก็มีมากขึ้น เพราะทุกโรงงานต่างต้องการได้โควตาขายภายในประเทศซึ่งราคามีเสถียรภาพดี บางโรงงานที่เคยสละโควตาภายในประเทศเมื่อตลาดต่างประเทศก็หันกลับมาต้องการโควตาคืน นอกจากนี้ใน พ.ศ. 2518 รัฐบาลยังได้อนุญาตให้เปิดโรงงานใหม่ และให้โรงงานนั้นเชื้อเชิญมาทดสอบ ปัญหาการรวมกลุ่มก็ยังเพิ่มพูนมากขึ้น ทั้ง ๆ ที่กลุ่มโรงงานเดิมรวมทั้งเจ้าหน้าที่สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติได้ชี้แจงรัฐบาลถึงภาวะการณ์แล้ว แต่รัฐบาลก็ยังได้อนุญาตโดยทางบ้านโรงงานใหม่ก็ให้เหตุผลว่าสามารถหาตลาดต่างประเทศของคนได้ แต่เมื่อปฏิบัติจริงรัฐบาลก็มีได้มีมาตรการอะไรมาควบคุมบังคับ

ให้เป็นไปตามเหตุผลข้ออ้างที่แจ้งไว้ เมื่ออุตสาหกรรมนี้เกิดปัญหากระทบกระเทือน  
เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงเนื่องจากผลผลิตตกต่ำ รัฐบาลก็มิได้มีมาตรการ  
ช่วยเหลืออุตสาหกรรมนี้แก้ปัญหาแต่อย่างใด เรื่องนี้มีส่วนช่วยสร้างปัญหาและซ้ำเติม  
ให้สถานการณ์เลวร้าย โดยไม่รับผิดชอบต่อความเสียหายแก่ส่วนรวม การอนุญาต  
ไม่มีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมทำให้เป็นปัญหาส่วนหนึ่งของการรวมกลุ่มด้วย

### ปัญหาและการแก้ปัญหาการรวมกลุ่มครั้งสุดท้าย

ในปีพ.ศ. 2519 ได้เกิดปัญหาเรื่องการรวมกลุ่มโดยโรงงานเอกชนที่  
เปิดกิจการใหม่ คือ บริษัทวนนท์ จำกัด และบริษัทโรงงานทอกระสอบสหรัษฎพิช จำกัด  
ขอแยกตัวออกจากกลุ่ม แต่ได้มีการไกล่เกลี่ยจนเป็นผลสำเร็จ ทำให้การรวมกลุ่ม  
สามารถดำเนินต่อไปได้ และกลุ่มโรงงานได้หาทางแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการที่เป็น  
สาระสำคัญบางประการที่ปฏิบัติกันอยู่ โดยมีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันหลายฝ่าย  
ที่เกี่ยวข้อง เช่น ฝ่ายโรงงานเอกชน ฝ่ายผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ  
เศรษฐกิจ (นายสถาพร กวีคานนท์) ผู้แทนบริษัทกระสอบอิสาน จำกัด ได้มีการแก้ไข  
ปัญหาคือ

1. กำหนดให้มีการหักเงินจากราคาจำหน่ายในประเทศ เพื่อนำ  
ไปชดเชยการส่งขายต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ให้การขายในประเทศ และ  
การขายส่งต่างประเทศมีราคาสุทธิแตกต่างกันไม่เกินกว่าใบละ 0.50 บาท
2. ปรับปรุงโควตาการขายในประเทศอีกเล็กน้อย เพื่อไม่ให้เกิด  
ความรู้สึกว่าตนเองเป็นผู้เสียเปรียบโรงงานแห่งอื่น ๆ
3. ปรับปรุงราคาจำหน่ายในประเทศให้สูงขึ้นเพื่อให้โรงงาน  
ที่มีประสิทธิภาพปานกลางไม่ต้องรับภาวะการขาดทุนจากการดำเนินการ

การแก้ไขตามวิธีการดังกล่าว ทางด้านเอกชน มีปัญหาน้อย จะมีปัญหาเฉพาะข้อ 2 อยู่บ้างแต่ก็สามารถตกลงกันได้ สำหรับในด้านโรงงานรัฐวิสาหกิจนั้นกรมการค้าต่างประเทศในฐานะที่เป็นผู้สั่งซื้อกระสอบข้าวรายใหญ่ ได้รับความที่เป็นคนกลางจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างบริษัทกระสอบอีสาน จำกัด กับโรงงานกระสอบกระทรวงการคลัง ซึ่งปรากฏความเห็นร่วมกันในที่สุดว่า

1. การรวมกลุ่มโรงงานควรจะแยกออกเป็น 2 กลุ่มย่อย คือ กลุ่มโรงงานรัฐวิสาหกิจ กับกลุ่มโรงงานเอกชน แต่กลุ่มโรงงานรัฐวิสาหกิจยังคงปฏิบัติตามหลักการ หรือข้อตกลงของกลุ่มโรงงานที่เป็นส่วนรวมอยู่ ทั้งนี้เพราะ โรงงานรัฐวิสาหกิจมีวิธีการดำเนินงานแตกต่างไปจากโรงงานเอกชนบางประการ จึงยอมจะไม่ เป็นการสะดวกที่จะปฏิบัติในบางกรณีให้เหมือนกันได้ เช่นการจ่ายเงินชดเชยในการส่งออกต่างประเทศให้แก่โรงงานเอกชนโดยตรง เป็นต้น
2. ให้กลุ่มโรงงานรัฐวิสาหกิจได้รับอัตราส่วนแบ่งขายในประเทศรวมกัน 27.79% เท่าเดิม
3. ในกรณีที่กรมการค้าต่างประเทศ สั่งซื้อกระสอบจากรัฐวิสาหกิจเกินกว่าอัตราส่วนแบ่งขายในประเทศ คือ 27.79% ให้โรงงานรัฐวิสาหกิจโอนคำสั่งซื้อเฉพาะจำนวนที่เกินไปให้บริษัทค้ากระสอบสยาม จำกัด เพื่อจัดสรรให้โรงงานเอกชนเป็นผู้ขาย แต่ถ้าได้รับคำสั่งซื้อต่ำกว่าอัตรา 27.79% ให้บริษัทค้ากระสอบสยามแบ่งโควตาให้โรงงานรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ขายให้ครบอัตรา 27.79% เช่นเดียวกัน
4. เกี่ยวกับการจะต้องเก็บเงินจากการขายในประเทศ เพื่อชดเชยขายส่งต่างประเทศ การแบ่งโควตาระหว่างโรงงานรัฐวิสาหกิจด้วยกันเอง การช่วยค่าใช้จ่ายแก่บริษัทค้ากระสอบสยาม และสมาคมอุตสาหกรรมทอกระสอบไทย และอื่น ๆ นั้น กลุ่มโรงงานรัฐวิสาหกิจจะแยกการดำเนินงานออกมาต่างหากจากกลุ่มโรงงานเอกชนด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบของทางราชการ

จากหลักการดังกล่าวกลุ่มโรงงานเอกชนจะไม่ติดใจการขอแยกกลุ่ม  
โรงงานรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด อาจจะเป็นปัญหาบ้างก็เฉพาะเรื่องการช่วยค่าใช้จ่าย  
ในการดำเนินงานของกลุ่มโรงงานเท่านั้น แต่ในค่านโรงงานรัฐวิสาหกิจ ปัญหาอาจจะ  
เกิดขึ้นได้โดยง่าย ถ้าหากโรงงานรัฐวิสาหกิจของโรงงานไม่ถือปฏิบัติตามหลักการ  
ที่กำหนดไว้ เพราะปรากฏว่า โรงงานกระสอบป่าน (นนทบุรี) ไม่เคยขายสินค้า  
ไปต่างประเทศเลยตลอดระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา (ตามตารางต่อไปนี้)

รายละเอียดการผลิตและจำหน่ายใน - ต่างประเทศ

(หน่วย : ล้านบาท)

ชื่อโรงงานรัฐวิสาหกิจ	พ.ศ. 2517			พ.ศ. 2518			พ.ศ. 2519		
	ผลิต	ขายใน ประเทศ	ขายต่าง ประเทศ	ผลิต	ขายใน ประเทศ	ขายต่าง ประเทศ	ผลิต	ขายใน ประเทศ	ขายต่าง ประเทศ
กระสอบอีสาน จำกัด	15.51	10.20	3.98	11.94	8.41	3.33	12.08	6.22	6.37
โรงงานกระทรวงการคลัง	10.00	7.91	2.25	11.50	7.30	0.33	11.94	12.00	1.44
กระสอบป่านนนทบุรี	5.54	5.77	-	5.50	4.57	-	4.47	4.98	-

สำหรับโรงงานกระสอบการคลัง ปรากฏว่าการขายส่งต่างประเทศก็ลดน้อยลงตาม  
ลำดับ พ.ศ. 2519 ส่งออกประมาณร้อยละ 12.05 ของผลผลิต ซึ่งตามอัตราโควตา  
จริงจะต้องขายในประเทศกับต่างประเทศเป็นอัตราประมาณ 60:40 (ซึ่งกลุ่มเอกชน  
จะขายในอัตรา 42:58)

ดังนั้นเมื่อแยกออกเป็น 2 กลุ่มย่อย โรงงานกระสอบป่านฯ ก็คงจะไม่ขายส่งต่างประเทศ เช่น ที่เคยปฏิบัติมา ปัญหาจึงมีอยู่ว่าผลผลิตส่วนที่โรงงานกระสอบป่านฯ จะต้องขายส่งต่างประเทศประมาณปีละ 1.94 ล้านใบ หรือร้อยละ 35 ของผลผลิตจะเอาไปเก็บไว้ที่ใด ถ้าโรงงานกระสอบป่านฯ จะขอขายภายในประเทศเพิ่มขึ้น โรงงาน 2 โรงงาน ก็จะต้องลดปริมาณการขายในประเทศตามโควตาของตนลง ซึ่งก็ย่อมจะก่อให้เกิดผลเสียแก่โรงงานทั้ง 2 นี้โดยตรงเท่าที่ผ่านมากลุ่มโรงงานทั้งหมดเคยช่วยกันรับภาระแทน ซึ่งไม่เป็นการกระทบกระเทือน แต่ละโรงงานนัก เพราะเป็นปริมาณไม่มาก นอกจากนั้นถ้าโรงงานกระสอบการคลังมีปัญหาสำหรับจำนวนที่จะต้องส่งออกต่างประเทศปีละ 4.72 ล้านใบ เพิ่มขึ้นอีก โรงงานใดจะเป็นผู้รับภาระ กลุ่มโรงงานเอกชนคงจะไม่ยินยอมมาช่วยรับภาระควยแน่ หรือจะให้บริษัทกระสอบอีสานรับภาระก็อาจไม่อยู่ในฐานะที่จะรับภาระแทนได้

โดยเหตุที่โรงงานรัฐวิสาหกิจทั้ง 3 โรงงาน มีนโยบายการดำเนินการที่เป็นอิสระตามลำพังตนเอง ปัญหาจึงกล่าวจึงไม่มีผู้ใดกำหนดแนวทางแก้ไข แม้ว่านายสถาพร กวิตานนท์ แห่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฯ จะได้ใช้ความพยายามเป็นอย่างยิ่งจนกระทั่งครั้งหลังสุดได้เป็นผู้เจรจาขอให้กรมการค้าต่างประเทศเข้ามามีบทบาทช่วยพิจารณาควย แต่กรมการค้าต่างประเทศก็คงจะช่วยเหลือได้แต่เพียงเชิญประชุม แบ่งใบสั่งซื้อกระสอบขาวที่กรมการค้าต่างประเทศจะสั่งซื้อให้ และในด้านอื่น ๆ อีกเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

ในด้านโรงงานกระสอบป่านฯ นั้นการดำเนินงานด้านปฏิบัติของกลุ่มโรงงานได้ปฏิบัติอย่างเสรี ไม่คำนึงถึงข้อตกลง และมาตรการต่าง ๆ ตามที่ได้เคยตกลงไว้กับกลุ่มโรงงานแต่ประการใด ทางบริษัทค้ากระสอบสยามก็ได้พยายามติดต่อ และขอความร่วมมือกับทางโรงงานกระสอบป่านฯ ทุกวิถีทางแล้วก็ไม่ประสบผลสำเร็จ ทางบริษัทค้ากระสอบจำกัด จำต้องแก้ไขเหตุเฉพาะหน้าเพียงชั่วคราวครั้งชั่วคราวอยู่เสมอมาเป็นประจำ เช่นในช่วงระยะตั้งแต่เดือน มกราคม พ.ศ. 2521 ถึง 31 มีนาคม พ.ศ. 2521 ทางโรงงานกระสอบป่านฯ ได้ออกผลิตภัณฑ์เพื่อจำหน่ายลูกค้าโดยตรง

จำนวนรวมทั้งสิ้น 1,903,123 ใบ ซึ่งการนี้บริษัทค้ากระสอบสยาม จำกัด ได้ทะยอยออก คี.โอ. และยอดจำหน่ายประจำวันย้อนหลังให้ตามรายงานที่ได้รับเป็นบางส่วน ทั้งนี้เพื่อชดเชยปัญหาต่าง ๆ อันจะพึงมีบังเกิดขึ้นได้ หากบริษัทค้ากระสอบสยาม จำกัด ได้ออกยอดทั้งหมดตามรายงานที่ได้รับแล้ว ตัวเลข ขาย เกิน ต่อเนื่องจะเหลื่อมล้ำกันสูงมาก ดังนี้ เป็นต้น

โรงงานที่ไม่ส่งออก เป็นโรงงานที่มีปัญหาต่อการรวมกลุ่มมาก รวมถึงโรงงานที่ไม่แข็งแรง คือ มีต้นทุนสูง ความสามารถน้อย พอใจสักส่วนในประเทศมากที่สุดที่จะทำได้ ปัญหาความอยุ่รอดเป็นเรื่องสำคัญของแต่ละโรงงาน

ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น ทำให้การรวมกลุ่มโรงงานอยู่ในภาวะคับขัน การแก้ไขปัญหาโดยวิธีประณีประนอมเป็นครั้งคราวเท่าที่ผ่านมาเป็นแต่เพียงช่วยยื้ออายุการรวมกลุ่มของโรงงานให้ยาวออกไปเท่านั้น แต่ยังมีโครงการแก้ปัญหาที่ถาวร ถ้าสมาชิกไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบาย หรือวัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่มได้เนื่องจากแต่ละฝ่ายก็มีวัตถุประสงค์ของตนอยู่เบื้องหลัง จึงในที่สุดกลุ่มได้แตกแยกลงในเดือนตุลาคม 2521

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย