



## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สินค้าออกที่สำคัญที่ทำรายได้เป็นอย่างดีในอดีตได้แก่ ข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง และ ยาสสูบ อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี 2528<sup>1</sup> เป็นต้นมา ประเทศไทยประสบปัญหาข้อจำกัดทางการตลาด เนื่องจากประเทศซึ่งเป็นผู้นำเข้าสินค้าเกษตรกรรมหลายประเทศเร่งรัดการผลิตสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นจนเพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศและประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรกรรมก็ขยายการผลิตเพื่อการส่งออกเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศผู้ผลิตสินค้าเกษตรกรรมที่สำคัญได้ประกาศรัฐบัญญัติการเกษตรปี 2528 (Farm Act 1985) เพื่ออุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรกรรม จึงทำให้ภาวะการแข่งขันสินค้าเกษตรกรรมในตลาดโลกเป็นไปอย่างรุนแรงเป็นผลให้ราคาสินค้าเกษตรกรรมตกต่ำและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพรายได้ของเกษตรกรไทย<sup>2</sup> ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐบาลจึงดำเนินการให้มีการปลูกพืชเพื่อทดแทนพืชที่มีปัญหาทางด้านการตลาดในปัจจุบัน ซึ่งพืชน้ำมันเป็นพืชชนิดหนึ่งที่ได้รับการส่งเสริม ทั้งนี้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้ระบุเป้าหมายการผลิตพืชน้ำมันเพิ่มขึ้นเกือบทุกชนิด<sup>3</sup> และจะเป็นพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศต่อไปในอนาคต

พืชน้ำมันมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในปัจจุบัน เพราะนอกจากจะใช้ในการบริโภคโดยตรงแล้ว ยังใช้เป็นวัตถุดิบที่สำคัญของอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมสกัดน้ำมันพืชและผลพลอยได้จากการสกัดน้ำมันพืช ยังใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสัตว์อีกด้วย หลังจากที่รัฐบาลได้ส่งเสริมการปลูกพืชน้ำมัน ได้ส่งผลให้ปริมาณผลผลิตน้ำมันพืชมีมากกว่าความต้องการบริโภคโดยผลิตได้เท่ากับ 225.1 พันตัน ในขณะที่ความต้องการบริโภคมียเพียง 197.6 พันตัน (ตารางที่ 1) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการขยายการปลูกพืชน้ำมันและผลิตน้ำมันพืชเพิ่มขึ้น แต่ปริมาณการผลิตกากพืชน้ำมันโดยเฉพาะกากถั่วเหลือง (เนื่องจากเป็นส่วนผสมที่สำคัญในการผลิตอาหารสัตว์) ก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ ปริมาณผลผลิต

<sup>1</sup> Food and Agricultural Policy Research Institute, The Food Security Act of 1985. One Year Later: Implications and Persistent Problems, December 1986.

<sup>2</sup> พิบูลย์ เจียมอนุกุลกิจ, เรื่องนำรัฐทางการเกษตร, ในข่าวเศรษฐกิจการเกษตร, ปีที่ 32 ฉบับที่ 360 เดือน พฤศจิกายน 2529, หน้า 3.

<sup>3</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6.

เพิ่มขึ้นจาก 74 พันตันในปี 2523 เป็น 185 พันตัน ในปี 2529 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 22.67 แต่ความต้องการเพิ่มขึ้นจาก 230 พันตันในปี 2523 เป็น 378 พันตันในปี 2529 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.01 (ตารางที่ 2)

จากการที่ผลผลิตน้ำมันพืชเพิ่มขึ้นและขณะเดียวกันกากพืชน้ำมันก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศ ต้องอาศัยการนำเข้า ดังนั้นเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของเกษตรกรที่ทำการปลูกพืชน้ำมัน อุตสาหกรรมสกัดน้ำมันพืช และอุตสาหกรรมผลิตอาหารสัตว์ รัฐบาลได้ใช้มาตรการกีดกันทางการค้า โดยอาศัยระบบภาษีอากรและการควบคุมการนำเข้า (Quota) เป็นเครื่องมือจึงทำให้ราคาของผลผลิตเหล่านี้สูงกว่าราคาในตลาดโลก แม้ว่าการใช้นโยบายการคุ้มครองนี้จะใช้คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ผลิตในประเทศในระยะสั้นก็ตาม แต่ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจจะเป็นไปในทางลบหรือเสียหาย ทั้งนี้เนื่องจากว่าภาคเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับพืชน้ำมันนี้ค่อนข้างจะซับซ้อนเกี่ยวข้องกับภาคเศรษฐกิจอื่น<sup>๕</sup> และขณะเดียวกันประเทศสหรัฐอเมริกาได้เรียกร้องให้ประเทศไทยยกเลิกการควบคุมการนำเข้าถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์เพื่อให้ระบบภาษีอากรแทน โดยให้เหตุผลว่าทำให้ราคาถูกลงและมีกำไรดี<sup>๖</sup> โดยเสนอให้แลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร สาเหตุที่ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องเรียกร้องดังกล่าว สืบเนื่องมาจากรัฐบัญญัติการเกษตรปี 2528 ที่กำหนดให้ถั่วเหลืองเป็นพืชชนิดหนึ่งในโครงการที่จะให้ความช่วยเหลือทั้งการปลูกและการส่งออกแข่งขันในตลาดโลก จึงทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาหันมาหาตลาดประเทศไทย เพราะว่าในปัจจุบันนี้ ผลผลิตถั่วเหลืองของประเทศไทยยังไม่เพียงพอปริมาณความต้องการใช้ภายในประเทศ ดังนั้นเมื่อประเทศไทยได้ขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชน้ำมันแล้ว จะทำให้ปริมาณผลผลิตพืชน้ำมันมีเพิ่มขึ้น และปริมาณผลผลิตน้ำมันพืชก็เพิ่มขึ้นด้วย ก็จำเป็นที่จะต้องหาตลาดเพื่อการส่งออกสินค้าเหล่านี้ ถ้าหากประเทศไทยมีอัตราการคุ้มครองอุตสาหกรรมพืชน้ำมันและน้ำมันพืชสูง ก็จะทำให้แข่งขันไม่ได้ จากลักษณะโครงสร้างของอุตสาหกรรมนี้ทำให้เกิดความสงสัยว่านโยบายการคุ้มครองที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีประสิทธิภาพและความเหมาะสมเพียงไร ดังนั้นจึงได้ทำการศึกษาถึงอัตราการคุ้มครองของอุตสาหกรรมพืชน้ำมันและน้ำมันพืชในประเทศไทย

<sup>๕</sup> สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย , ธุรกิจอาหารสัตว์ , ปีที่ 3 เล่มที่ 9 ประจำเดือนตุลาคม - ธันวาคม , 2529 , หน้า 59 - 61.

<sup>๖</sup> คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ เรื่อง ถั่วเหลืองพืชน้ำมันแห่งอนาคตเศรษฐกิจประเทศไทย , 22 พฤษภาคม 2530 , ณ ห้องประชุมสารนิเทศ , ตอน 3 หน้า 2 .

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ใหญ่ๆ 3 ประการ คือ

- (1) เพื่อศึกษาโครงสร้างการผลิต การตลาดของพืชน้ำมันและน้ำมันพืช
- (2) เพื่อศึกษาผลกระทบและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของพืชน้ำมัน และน้ำมันพืชที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ
- (3) เพื่อวัดอัตราการคุ้มครองของอุตสาหกรรมพืชน้ำมันและน้ำมันพืชในประเทศไทย

### ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาอุตสาหกรรมพืชน้ำมันและน้ำมันพืชนี้ จะเลือกศึกษาเฉพาะพืชน้ำมันที่นำไปสกัดเป็นน้ำมันพืชเพื่อใช้บริโภคที่สำคัญเท่านั้น ได้แก่ ถั่วเหลือง ปาล์ม น้ำมัน มะพร้าว เมล็ดฝ้าย เมล็ดถั่ว และรำข้าว

### วิธีการศึกษา

การศึกษานี้จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกจะเป็นการวิเคราะห์ผลกระทบและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของอุตสาหกรรมพืชน้ำมัน และน้ำมันพืชที่มีผลต่อระบบเศรษฐกิจ โดยใช้ตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิต ปี 2525 โดยจะทำการวิเคราะห์หา

- (1) ผลกระทบต่อผลผลิตที่เกิดจากการชักนำของอุปสงค์สุดท้าย (Impact of Final Demand Component on Domestic Output)
- (2) ผลกระทบต่อมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการชักนำของอุปสงค์สุดท้าย (Impact of Final Demand Component on Gross Value Added)
- (3) ผลกระทบต่อสินค้านำเข้าที่เกิดจากการชักนำของอุปสงค์สุดท้าย (Impact of Final Demand Component on Imports)
- (4) ผลกระทบข้างหลังและข้างหน้า (Backward and Forward Linkages Effects)
- (5) อัตราการก่อให้เกิดรายได้สุทธิจากการส่งออก (Net Foreign Exchange Earnings by Exports)

6. การศึกษาของ THAILAND DEVELOPMENT RESEARCH INSTITUTE (TDRI) เรื่อง "THE VEGETABLE OIL AND ANIMAL FEEDS MODEL FOR THAILAND" ได้ทำการสร้างแบบจำลองซึ่งแสดงความเชื่อมโยงของอุตสาหกรรมน้ำมันพืช และอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ แบบจำลองนี้แสดงดุลยภาพทั่วไปของผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงจากอุตสาหกรรมหนึ่งไปสู่อีกอุตสาหกรรม

7. การศึกษาของ DR. WARIN WONGHANCHAO ,MR. W.E. DOHERTY และ MS. ORAPAN NABANGCHANG เรื่อง OILSEEDS AND OILSEEDS PRODUCTS: AN ECONOMIC REVIEW, JUNE 12, 1987. ได้ทำการศึกษาถึงภาวะการผลิตและการตลาดพืชน้ำมัน และน้ำมันพืชของโลก

8. การศึกษาของ DR. WARIN WONGHANCHAO และ MS. ORAPAN NABANGCHANG เรื่อง CURRENT AND FUTURE PRODUCTION OF EDIBLE OILS AND PROTEINS MARKETS AND PRICES IN THAILAND , AUGUST 18 , 1986. ได้ทำการศึกษาถึงภาวะการผลิตและการตลาดพืชน้ำมัน และน้ำมันพืชในประเทศไทย

9. การศึกษาของ MINGSARN KAOSA-ARD, BENCHAPHUN SHINAWATRA, BENJAVAN RERKASEM, KANOK RERKASEM และ ADIS ISARANGKURA ร่วมกับ SOCIO-ECONOMIC POLICY AND FORECASTING UNIT CHULALONGKORN UNIVERSITY เรื่อง AGRONOMIC AND FINANCIAL ASPECTS OF THE INCLUSION OF OILSEED CROPS AT FARM LEVEL IN THAILAND , AUGUST , 1987. ได้ทำการศึกษาหาพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกพืชน้ำมัน และศึกษาถึงความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของการเพาะปลูกพืชน้ำมันตลอดจนศึกษาหาข้อจำกัดในการพัฒนาพืชน้ำมัน

จากผลงานวิจัยต่าง ๆ นี้ได้ให้ประโยชน์เป็นอย่างมากในการศึกษาวิจัย โดยเฉพาะเป็นพื้นฐานในการศึกษา ภาวะการผลิตและการตลาดของอุตสาหกรรมพืชน้ำมัน และอุตสาหกรรมน้ำมันพืช ตลอดจนแนวนโยบายของรัฐบาล แต่รายงานการวิจัยดังกล่าวไม่ได้มีการศึกษาถึงผลกระทบและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของอุตสาหกรรมพืชน้ำมัน และน้ำมันพืชที่มีต่อระบบเศรษฐกิจและอัตราการคุ้มครองของอุตสาหกรรมพืชน้ำมันและน้ำมันพืช ดังนั้นในรายงานวิจัยนี้จึงได้ทำการศึกษาเรื่องดังกล่าว

ส่วนที่สองจะเป็นการวิเคราะห์หาอัตราการคุ้มครองของอุตสาหกรรมพืชน้ำมันและน้ำมันพืช ในประเทศไทย โดยจะหาค่าของอัตราการคุ้มครองตามมูลค่าเพิ่ม (Effective Rate of Protection : ERP) ซึ่งจะคำนวณตามวิธีของ Balassa และ Corden ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดในบทที่ 3

ประมวลผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

1. การศึกษาของนางสาว อุไรวรรณ สีลาวิวัฒน์ เรื่อง " การศึกษาภาวะการผลิต และตลาดของอุตสาหกรรมน้ำมันพืช " ได้ทำการศึกษาความเป็นมาของอุตสาหกรรมน้ำมันพืช ที่เกี่ยวกับการผลิตและการตลาด และศึกษาหาปริมาณความต้องการน้ำมันสำหรับบริโภค ในประเทศโดยศึกษาจากปริมาณการบริโภคน้ำมันพืช และปริมาณการบริโภคน้ำมันหมู เพื่อศึกษา แนวโน้มการขยายตัวของความต้องการบริโภคน้ำมันในประเทศจากการสร้างแบบจำลองเพื่อ ใช้พยากรณ์
2. การศึกษาของนางสาว สุวรรณา กาญจนเมธากุล เรื่อง " การผลิต และการตลาดของน้ำมันปาล์มในประเทศไทย " ได้ทำการศึกษาภาวะการผลิต และการตลาด ของน้ำมันปาล์มของประเทศไทย และภาวะการผลิตและการตลาดของน้ำมันปาล์มของโลก
3. การศึกษาของ นายปัญญา สุขสมอรทด เรื่อง " ความคิดเห็นของผู้บริโภคน้ำมันพืช ในเขตกรุงเทพมหานคร " ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการผลิตและการตลาดของอุตสาหกรรมน้ำมันพืช และศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้บริโภคน้ำมันพืชที่มีต่อสินค้า ราคา การวางจำหน่าย โดยการออกแบบสอบถามความคิดเห็นผู้บริโภคโดยทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานคร
4. การศึกษาของ รศ.ดร. ชัยวุฒิ ชัยพันธ์ุ, รศ.ดร.วิวัฒนา ส. จันเจริญ และผศ. เกียรติวิบูลย์ ชมแข เรื่อง " รายงานการศึกษา วิเคราะห์อุตสาหกรรมต่างๆ โครงสร้างแบบจำลองทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ พืชน้ำมัน และอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง " ได้ ทำการศึกษาเกี่ยวกับอุตสาหกรรมน้ำมันพืชถั่วเหลือง อาหารสัตว์ ปลาปน การเลี้ยงสัตว์ และอุตสาหกรรมอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นหนักที่โครงสร้างการผลิตและการตลาด
5. การศึกษาของ ดร.เกียรติชัย เวชฎาพันธ์ุ และ ผศ.ดร. สมศักดิ์ เพ็ญพร้อม เรื่อง " การวิเคราะห์อุปทานและอุปสงค์ของถั่วเหลือง ตลอดจนปัจจัยที่มีผลกระทบต่ออุปสงค์และอุปทานโดยอาศัยวิธีการสร้างแบบจำลองทางเศรษฐมิติ

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### แหล่งที่มาของข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากตาราง บัญชีการผลิต-ผลผลิต (Input-Output Table) ปี 2525 ที่จัดสร้างโดยหน่วยนโยบายและพยากรณ์เศรษฐกิจสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับสำนักงานพลังงานแห่งชาติ

นอกจากนี้ยังใช้ข้อมูลจากเอกสารต่าง ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- (1) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
- (2) กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์
- (3) กรมการค้าภายใน
- (4) กรมศุลกากร

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

- (1) เพื่อให้ทราบถึง โครงสร้างการผลิต และการตลาดของพืชน้ำมันและน้ำมันพืช
- (2) เพื่อให้ทราบถึงผลกระทบและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของพืชน้ำมันและน้ำมันพืชที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ
- (3) เพื่อให้ทราบสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของอุตสาหกรรมพืชน้ำมันและน้ำมันพืชว่า นโยบายและมาตรการของรัฐบาลมีส่วนเกี่ยวข้องกับต่อลักษณะ โครงสร้าง และปัญหาของอุตสาหกรรมนี้ อย่างไร
- (4) เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ที่เกี่ยวข้องกับพืชน้ำมันและน้ำมันพืช รวมทั้งอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง

### ลำดับการศึกษาวิทยานิพนธ์เล่มนี้

การศึกษาถึงการปรับโครงสร้างเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมพืชน้ำมันและอุตสาหกรรมต่อเนื่องนั้นจะแบ่งบทการศึกษาดังนี้ คือ

- บทที่ 1 จะเป็นบทนำ
- บทที่ 2 จะกล่าวถึงลักษณะ โครงสร้างการผลิต การตลาดพืชน้ำมันและน้ำมันพืช และจะกล่าวถึงนโยบายและมาตรการต่างๆของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับพืชน้ำมันและน้ำมันพืช
- บทที่ 3 จะกล่าวถึงทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์
- บทที่ 4 จะเป็นการวิเคราะห์ถึงผลของการศึกษา
- บทที่ 5 เป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ

ตารางที่ 1 บัญชีสมดุลน้ำมันพืชบริโภคทั้งหมด

หน่วย : พันตัน

ปี	การผลิต ในประเทศ	นำเข้า	ส่งออก	สต็อก	ความต้องการ	ขาด/เกิน
2521	77.5	12.7	2.8	-	87.4	- 9.9
2522	71.4	19.7	0.2	-	90.9	- 19.5
2523	86.5	98.0	0.1	-	184.4	- 97.9
2524	86.7	71.0	0.1	-	157.6	- 70.9
2525	119.0	36.7	0.6	-	155.1	- 36.1
2526	123.0	51.6	4.0	-	170.6	- 47.6
2527	153.8	49.6	12.5	-	190.9	- 37.1
2528	225.1	16.9	26.1	18.3	197.6	- 27.5
อัตราเพิ่ม เฉลี่ย	16.3				11.5	

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2 อุปทานและอุปสงค์กากถั่วเหลือง

หน่วย: ตัน

ปี	การผลิตในประเทศ	การนำเข้า	การส่งออก	ความต้องการ
2523	74,440	154,782	100	230,122
2524	62,880	142,997	300	205,577
2525	70,288	208,470	250	273,508
2526	54,288	191,479	150	245,617
2527	93,143	296,237	250	389,130
2528	134,626	155,023	13	289,636
2529	179,025	216,975	-	396,000

ที่มา: ตัวเลขปี 2523 - 2528 จากกองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร  
 ตัวเลขปี 2529 จากรายงานธุรกิจอาหารสัตว์ ประจำเดือน กันยายน 2529

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย