

บทที่ 5

ปัจจัยทาง เศรษฐกิจที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย

การผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย 2522-2525

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 แล้วว่าโดยทั่วไปในการกำหนดนโยบายหนึ่ง ผู้กำหนดนโยบายจะต้องพิจารณาค่าหนึ่งถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่จะต้องนำมาใช้เป็นองค์ประกอบในการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้เพื่อให้นโยบายที่กำหนดขึ้นมานั้นมีความถูกต้องสมบูรณ์เหมาะสม ซึ่งปัจจัยที่นำมาใช้ในการพิจารณาโดยทั่วไปมีหลายปัจจัย สำหรับการศึกษาวิจัยนี้มุ่งเฉพาะปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องมาจากข้อจำกัด เรื่องของ เวลาและข่าวสารข้อมูลที่นำมาใช้ในการพรรณาวิเคราะห์ (Analytical Description)

ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่คาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายมีดังนี้คือ

ในกรณีของชาวไร่อ้อย ได้แก่ ต้นทุนการผลิตอ้อย

ในกรณีของโรงงานน้ำตาล ได้แก่ ต้นทุนในการผลิตน้ำตาล เป็นต้น

(ก) ต้นทุนในการผลิตอ้อย

จะขอเริ่มการวิเคราะห์ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ต้นทุนในการผลิตอ้อยของชาวไร่อ้อยก่อนว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายมากน้อยเพียงใดในช่วงปี 2522-2525

แต่เดิมในการประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อยหรือต้นทุนการปลูกอ้อยก่อนฤดูการผลิตปี 2523-2524 ไม่มีมาตรฐานการคำนวณที่แน่นอน นอกจากนั้นยังไม่ได้มีหน่วยงานหรือองค์กรกลาง ที่มีตัวแทนของทุกฝ่ายเข้ามีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ กล่าวคือปล่อยให้เป็นเรื่องขององค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง เสนอตัวเลขของตน เช่น กรณีของทางราชการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งมีฝ่ายวิจัยสินค้าเกษตรกรรมที่ 5 รับผิดชอบ หลังจากได้สำรวจแหล่งผลิตอ้อยที่อยู่ใน เขตจัดทะเบียนอ้อยของโรงงานแล้วก็จะวิเคราะห์ต้นทุนการผลิตเฉลี่ยเป็นราย เขต เกษตร เศรษฐกิจ รายภาครายเฉลี่ยทั้งประเทศ โดยวิธีถ่วงน้ำหนักตาม เนื้อที่เพาะปลูก เมื่อเสร็จแล้วก็จะ เสนอตัวเลขหรือข้อมูล เบื้องต้น เหล่านี้เผยแพร่

ให้กับหน่วยงานหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทรายกระทรวงอุตสาหกรรม เผยแพร่ให้กับทางหน่วยงานของทางเอกชน เช่น บรรดาชาวไร่อ้อย สมาคมโรงงานน้ำตาล เป็นต้น

นอกจากฝ่ายวิจัยสินค้า เกษตรจะได้มีการวิเคราะห์ตัวเลขประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อยแล้วก็ยังมีหน่วยงานหรือองค์กรอื่น เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สมาคมชาวไร่อ้อยต่าง ๆ ชุมนุมสหกรณ์การเกษตร ชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาลทรายที่ต่างจะทำการวิเคราะห์เหล่านี้มีลักษณะหลากหลาย ทำให้เกิดปัญหาต่อคณะกรรมการพิจารณา นโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายที่มีบทบาทหน้าที่นำตัวเลขข้อมูลเหล่านี้มาใช้ประกอบการยกร่างนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย* ในแต่ละฤดูการผลิต เพราะแม้ตามขั้นตอนในการพิจารณาวิเคราะห์การประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อย ทางสำนักงานอ้อยและน้ำตาลทรายจะได้รับการปรึกษากับคณะกรรมการพิจารณาแผนการผลิตอ้อยและน้ำตาลของฝ่ายราชการ แต่หลังจากคณะกรรมการดังกล่าวได้นำข้อมูล

* คณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้ได้รับการจัดตั้งขึ้นมาโดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2517 กล่าวคือ ในสมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้พิจารณาเห็นว่า ปัญหาอ้อยและน้ำตาล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชาวไร่อ้อยที่ฝ่ายโรงงานน้ำตาล ผู้ค่าน้ำตาล ผู้ส่งออกและประชาชนผู้บริโภคโดยทั่วไปอย่างมาก นอกจากนั้นยังเกี่ยวข้องกับการค่าน้ำตาลทรายโลก จึงเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาในระดับชาติที่มีผลสะท้อนถึงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตลอดจนฐานะทางการเมืองของรัฐบาล เป็นปัญหายุ่งยากและละเอียดอ่อนแตกต่างกันไปทุกปี จึงสมควรให้มีคณะกรรมการพิจารณานโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายประกอบด้วยรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ 4 กระทรวง คือ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงการคลัง กับยังมีปลัดกระทรวงทั้ง 4 กระทรวง เพื่อทำหน้าที่พิจารณากลับกรองเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบายมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตอ้อย ผลิตน้ำตาล นโยบายและมาตรการในการจำหน่ายน้ำตาลทั้งภายในและส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้ เป็นไปโดยละเอียดรอบคอบก่อนที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีวินิจฉัยสั่งการให้ค่อย ๆ มา เป็นแนวนโยบายสำหรับการผลิตนั้น ๆ

ที่ทางสหพันธ์ชาวไร่อ้อยแห่งประเทศไทย สมาคมกลุ่มอาชีพการเกษตรชลบุรี และชุมนุมสหกรณ์การเกษตรชาวไร่อ้อย เป็นต้น เสนอมาพิจารณาโดยถือหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายที่ควรจะเป็นไปได้ ไม่ได้ถือเอาค่าใช้จ่ายสูงสุดหรือต่ำสุด ทางสำนักงานอ้อยและน้ำตาลก็จะต้องพิจารณาตัวเลขจากทางคณะอนุกรรมการ พิจารณาแล้วให้ฝ่ายชาวไร่พิจารณาอีกทีกลับไปกลับมา เช่นนี้หลายครั้ง นอกจากนี้ในบางครั้ง ก็จะต้องพิจารณาตัวเลขจากทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยฝ่ายวิจัยเกษตรกรรมที่ 5 ซึ่งมีหน้าที่ประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อย อีกประเด็นก็คือ ตัวเลขที่แต่ละฝ่ายประมาณการมา มักจะมีลักษณะหลากหลายคือมีความแตกต่างกัน ดังปรากฏในการประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อยฤดูกาลผลิต 2523-2524 ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ขณะที่ตัวเลขที่สมาคมชาวไร่อ้อยต่าง ๆ เสนอมา มีค่าใช้จ่ายหรือประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อยในฤดูกาลผลิตปี 2523-2524 มายังสำนักงานอ้อยและน้ำตาลทรายเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2523 มีรายการตามตารางที่ 3 ดังนี้คือ

ตารางที่ 3 ประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อยปี 2523-2524

สมาคมกลุ่มชาวไร่อ้อย	ภาวะปกติ (บาท/ตัน)	ภาวะดินฟ้าอากาศแห้งแล้ง (บาท/ตัน)
1. สมาคมกลุ่มชาวไร่อ้อย เขต 7	548	569.64
2. สมาคมกลุ่มชาวไร่อ้อยประจวบฯ	548.71	570.35
3. สมาคมการเกษตรระยอง	638.73	659.83
4. สมาคมกลุ่มอาชีพการเกษตรชลบุรี	606.00	-
5. สมาคมชาวไร่อ้อย เขต 6 กำแพงเพชร	703.38	-
6. สมาคมชาวไร่อ้อยกุ่มกวาปีอุตรธานี	557.98	-
7. สหกรณ์การเกษตรกุ่มกวาปี	660.39	-
8. กลุ่มชาวไร่อ้อยชลบุรี	560.18	-

ที่มา : สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม

รวมต้นทุนการปลูกอ้อยของชาวไร่อ้อยเขตต่าง ๆ ทั่วประเทศ 576.12 บาท
โดยมีรายการค่าใช้จ่ายในการปลูกอ้อยที่สมาคมต่าง ๆ เสนอมา ตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 ค่าใช้จ่ายในการปลูกอ้อยที่สมาคมต่าง ๆ เสนอมา

รายการค่าใช้จ่าย ต่อไร่	สมาคมกลุ่มชาว ไร่อ้อยเขต 7	สมาคม ชาวไร่อ้อย ประจวบฯ	สมาคม การเกษตร ระยอง	สมาคมกลุ่มอาชีพการ เกษตรชลบุรี		สมาคมชาวไร่ อ้อยเขต 6 กำแพงเพชร	สมาคมชาว ไร่อ้อย กุมภวาปี	สหกรณ์ การเกษตร กุมภวาปี	กลุ่มชาวไร่ อ้อยชลบุรี
				เสนอ 2 ราคา					
1. ค่าเตรียมดิน	360	420	525	500	560	400	510	360	520
2. ค่าแรงปลูกอ้อย	250	250	210	170	170	340	250	220	228
3. ค่ากำจัดวัชพืช	525	350	462	220	220	362	450	390	411
4. ค่ากรานกลบอ้อย	150	130	100	140	200	180	90	80	รวมในราย การกำจัดวัชพืช
5. ค่าปุ๋ย	250	210	533	700	700	425	572	471	520
6. ค่าพันธุ์อ้อย	800	800	665	600	700	1000	661	445	500

ที่มา : สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม

ประการที่สอง แต่ตัวเลขที่ทางคณะกรรมการพิจารณาแผนการผลิตอ้อยและ
น้ำตาลของทางราชการ ประมาณการต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการปลูกอ้อยในฤดูกาลผลิตมี
เดียวกัน ปรากฏว่าได้ตัวเลขดังนี้

- (1) ค่าใช้จ่ายในการปลูกอ้อย (คือไร่ละ 7 คับ) 406.49 บาท
 - (2) ค่าผลตอบแทนการลงทุน 81.20 บาท
 - (3) ค่าชดเชยความสูญเสียอันเนื่องมาจากผลผลิต
ต่ำกว่าปกติ (เพราะความแห้งแล้งเมื่อปี
ที่แล้ว 2522/2523) 42.71 บาท
 - (4) ค่าชดเชยเนื่องจากค่าพันธุ์อ้อยมีราคาสูง
กว่าปกติ 20.50 บาท
- รวมต้นทุนการผลิตอ้อยโดยเฉลี่ย 550.40 บาท

โดยมีรายการค่าใช้จ่ายในการปลูกอ้อยที่ทางคณะกรรมการฯ ดังกล่าวประมาณ
การได้ตามตารางที่ 5 ดังนี้

ตารางที่ 5 ค่าใช้จ่ายในการปลูกอ้อยของคณะกรรมการแผนการผลิตอ้อยและ
น้ำตาลของทางราชการ

รายการ ค่าใช้จ่าย ต่อไร่	ความเห็นคณะกรรมการฯ ฝ่ายราชการ	ข้อพิจารณาประกอบ
1. ค่าเตรียมดิน	400	การเตรียมดินจะต้องมีการไถ 2 ครั้ง ยกร่อง 1 ครั้ง
2. ค่าแรงปลูกอ้อย	224	ค่าแรงปลูกอ้อยต่อไร่ใช้คนงาน 7 แรง/ไร่ ค่าแรงวันละ 32 บาทก็จะสามารถปลูกได้
3. ค่ากำจัดวัชพืช	375	ในการกำจัดวัชพืชนั้น ในภาคกลาง ส่วนใหญ่มีการใช้ยากำจัดวัชพืชร่วมกับ การใช้แรงงานจากคนและบางเขตใช้ แรงงานสัตว์ไถพรวน

รายการ ค่าใช้จ่ายต่อไร่	ความเห็นคณะอนุกรรมการฯ ฝ่ายราชการ	ข้อพิจารณาประกอบ
4. ค่าพรวนกลบ โคนอ้อย	128	ส่วนใหญ่จะใช้แรงงาน 4 คน/ไร่
5. ค่าปุ๋ย	301	ส่วนใหญ่ใช้ปุ๋ยในไตรเจนซึ่งไม่เป็นการถูกต้อง จึงคิดค่าใช้จ่ายโดยถือว่าควรใช้ปุ๋ยผสมจากการสำรองของสำนักงานเศรษฐกิจ กระทรวงเกษตรฯ เป็นปุ๋ย เอ็น.พี.เค. อัตราไร่ละ 50 กก. ๗ ละ 5.50 บาท รวมทั้งค่าแรงด้วย
6. ค่าพันธุ์อ้อย	550	กระทรวงเกษตรฯ ตั้งราคาพันธุ์อ้อยเพื่อช่วยเหลือซื้อพันธุ์อ้อยให้แก่ชาวไร่อ้อยไว้ตันละ 800 บาท ในกรณีชาวไร่อ้อยทั่วไปอาจจะมิพันธุ์อ้อยเป็นส่วนของตนเองอยู่แล้ว และอาจจะซื้อมาเพิ่มเติมอีกคงจะไม่ซื้อมาปลูกทั้งหมดเต็มพื้นที่เห็นควรให้เป็นตันละ 550 บาท/ไร่ โดยแยกค่าตัดและค่าขนส่งไว้ต่างหากอีก 50 บาท (1ไร่ใช้ 800-1,000 กก.)

7. ค่าเสื่อมราคาวัสดุเกษตร - ได้แก่ มีด จอบ เสียม ฯลฯ เห็นควรเพิ่มให้เป็น 39 บาท/ไร่,
8. ค่าเช่าที่ดิน - ในราคาไร่ละ 200 บาท
9. ค่าดอกเบี้ย - ในอัตราร้อยละ 18 ต่อปีในระยะเวลา 7 เดือน
10. ค่าใช้จ่ายในการตัดอ้อย - ค่าตัดตันละ 55 บาท
- ค่าขนอ้อยขึ้นรถยนต์ 15 บาท
- ค่ารถบรรทุกส่งถึงโรงงาน 80 บาท

ที่มา : สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม

ซึ่งจะ เห็นได้ว่าต้นทุนการผลิตของทางสมาคมชาวไร่อ้อยกับคณะกรรมการของ
ทางราชการต่างกัน

ประการที่สาม แม้ตัวเลขของทางคณะกรรมการพิจารณาแผนการผลิตอ้อยและ
น้ำตาลของทางราชการดูจะใกล้เคียงกับตัวเลขที่ทางสำนักงานเฉพาะกิจการเกษตร กระทรวง
เกษตรและสหกรณ์ที่คิดได้ 550.58 บาทก็ตาม แต่ในที่สุดแล้ว กว่ทางคณะกรรมการพิจารณา
นโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายจะนำตัวเลขที่มีข้อยุติ เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อ เป็นข้อ
มูลสำหรับการกำหนดนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายได้ก็ต้องใช้เวลาอย่างน้อย
4-5 เดือนเสมอ (คือนับตั้งแต่กรกฎาคมจนถึงพฤศจิกายน) และนี่ก็คือปัญหาที่
เกิดขึ้นกับคณะกรรมการพิจารณา นโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย ในฐานะผู้กร่าง
นโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย

เมื่อ เป็น เช่นนี้ในการประชุมของคณะกรรมการพิจารณา นโยบายการผลิตและจำหน่าย
น้ำตาลทราย เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2524 จึงได้มีการ เสนอแต่งตั้งคณะกรรมการวางแผน
ติดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาลทราย (โดยมีตัวแทนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เข้ามา เป็นอนุ-
กรรมการ) ขึ้นมา 1 คณะ ¹ (รายชื่อของคณะกรรมการดังกล่าวดูได้ในภาคผนวกที่ 1)

โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่พิจารณาแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติน้ำ-
ตาลทราย พ.ศ. 2511 และพิจารณาวางแผนลั่นกรอง และติดตามสถานการณ์อ้อยและ
น้ำตาล เสนอแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาแก่คณะกรรมการพิจารณา นโยบายการผลิตและ
จำหน่ายน้ำตาลทรายและให้ประธานคณะกรรมการแต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อช่วย เหลือในการ
ปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้ตามความ เหมาะสม ซึ่งหลังจากได้แต่งตั้งคณะกรรมการ
ดังกล่าว คณะกรรมการได้มีการประชุมและได้มีการจัดตั้งคณะทำงานอื่นมา 5 ชุด โดย

¹ อำนวยการละ เียดเกี่ยวกับ เรื่องนี้ได้ ในรายการประชุมคณะกรรมการวางแผน
ติดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาล ครั้งที่ 1/2524 วันพุธที่ 13 พฤษภาคม 2524 ณ ห้อง
ประชุมกระทรวงอุตสาหกรรม.

แต่ละชุดจะมีผู้แทนของทุกฝ่ายไม่ว่าจะจากทางราชการ ชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาล ตลอดจนนักวิชาการ สำหรับเหตุผลของการจัดตั้งคณะทำงานทั้ง 5 ชุด รมช. อุดสาทรกรรม ดร. จิราญ อิศรางกูร ณ อยุธยา ซึ่งเป็นรองประธานคณะอนุกรรมการได้แถลงตอนประชุมว่า

" เนื่องจากกิจการไร่อ้อยและอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับเกษตรกรชาวไร่อ้อย โรงงานน้ำตาล ผู้ค้าน้ำตาล ผู้ส่งออก และประชาชนผู้บริโภคโดยทั่วไปอย่างมาก นอกจากนั้นยังเกี่ยวข้องกับการค้าน้ำตาลของโลก ฉะนั้น เมื่อเกิดปัญหาใด ๆ ก็ตาม ทุกฝ่ายย่อมได้รับความกระทบกระเทือนทั่วถึงกันหมด จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเสียแต่เนิ่น ๆ ให้ดำเนินการไปตามขั้นตอนในระยะเวลาที่เหมาะสม ฉะนั้นการตัดสินใจในเรื่องใด ๆ ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างรอบคอบและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ให้ทันกับเหตุการณ์และเกิดผลประโยชน์แก่ส่วนรวมมากที่สุด เนื่องจากมีเรื่องต่าง ๆ หลายเรื่องที่ต้องติดตามและวิเคราะห์อย่างละเอียด จึงได้ร่างเค้าโครงการคณะทำงานรวม 5 ชุด คณะทำงานแต่ละชุดมาจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในทุกหน่วยงานของรัฐบาลผู้แทนทั้งฝ่ายชาวไร่อ้อยและฝ่ายโรงงานน้ำตาล ตลอดจนนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิได้มาร่วมพิจารณาวิเคราะห์นโยบายเพื่อเสนอคณะอนุกรรมการพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง โดยให้คณะทำงานรับดำเนินการเรียกประชุมปรึกษาหารือโดยด่วน การจัดตั้งระบบกลไกการทำงานลักษณะนี้จะเป็นการช่วยแก้ปัญหาซึ่งได้เคยเกิดขึ้นในอดีตและกำลังจะเกิดขึ้นได้ทันกับเหตุการณ์"

ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วมีมติให้แต่งตั้งคณะทำงาน 5 ชุด* ดังนี้คือ

- (1) คณะทำงานบริหารการจัดสรรปริมาณอ้อยและน้ำตาลทรายในฤดูกาลผลิตปี 2524-2525 โดยให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ
 - (1.1) พิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดและเปลี่ยนแปลงการจัดสรรปริมาณอ้อยและน้ำตาลในฤดูกาลผลิตปี 2524-25 ให้แก่โรงงานน้ำตาลต่าง ๆ
 - (1.2) ติดตามการประเมินผลอ้อยและน้ำตาลทรายในแต่ละเขตอย่างใกล้ชิด
 - (1.3) พิจารณาลู่ทางในการแก้ไขปัญหาในกรณีที่มีปริมาณอ้อยมากเกินกำลังการผลิตในบางท้องที่
 - (1.4) พิจารณากำหนดปริมาณการผลิตน้ำตาลทรายขาวสำหรับบริโภคภายในประเทศกับมาตรการสำหรับควบคุมการผลิตน้ำตาลทรายขาวให้เป็นไปตามเป้าหมาย

* รายชื่อของคณะทำงานทั้ง 5 ชุด อูรายละเอียดได้ในภาคผนวกที่ 1

- (1.5) พิจารณากำหนดปริมาณน้ำคาลทรายดิบสำหรับการส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ
- (1.6) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งปัญหาเฉพาะหน้าและระยะยาว
- (2) คณะทำงาน เรื่องต้นทุนการผลิตอ้อยโดยให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ
- (2.1) ศึกษารายละเอียดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการผลิตอ้อยและค่าใช้จ่ายในการตัดและขนส่งอ้อยเข้าโรงงานน้ำตาลในแต่ละเขต
- (2.2) ทบทวนและติดตามสถานการณ์ต่าง ๆ เช่น ดินฟ้าอากาศ และเรื่องอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงของต้นทุนการผลิต
- (2.3) เปรียบมาตรการหรือกลไกในการปฏิบัติงานในกรณีที่โรคและแมลงศัตรูพืชระบาด
- (2.4) พิจารณาแนวทางในการลดต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายต่าง ๆ
- (2.5) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (3) คณะทำงาน เรื่องต้นทุนการผลิตน้ำตาล โดยให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ
- (3.1) ศึกษารายละเอียดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการผลิตน้ำตาลทรายขาวและน้ำตาลทรายดิบของแต่ละเขต
- (3.2) ศึกษารายละเอียดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการขนส่งและการเก็บรักษารวมทั้งค่าดอกเบี้ย
- (3.3) ศึกษาแนวทางลดต้นทุนการผลิตน้ำตาล
- (3.4) พิจารณาทบทวนสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงของต้นทุนการผลิตน้ำตาล
- (4) คณะทำงานพิจารณาโยบายราคาอ้อยและการค่าน้ำตาลล่วงหน้า โดยให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ
- (4.1) พิจารณาแนวทางการจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวภายในประเทศรวมทั้งการขายน้ำตาลทรายขาวล่วงหน้า
- (4.2) พิจารณาและติดตามการขายน้ำตาลทรายตามสัญญาข้อผูกพันกับต่างประเทศให้ได้ผลประโยชน์สูงสุด เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดราคาซื้ออ้อย

(4.3) พิจารณา เรื่องค่าภาษีการค้าและค่าธรรมเนียมในการส่งน้ำตาลออกไปจำหน่ายต่างประเทศ

(4.4) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(5) คณะทำงาน เรื่องแก้ไขพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511 โดยให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ

(5.1) ประมวล เรื่อง เดิมในการแก้ไขพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511 เสนอแนะแนวทางหลาย ๆ แนว

(5.2) ศึกษาระบบและองค์กรของประเทศผู้นำในการผลิตน้ำตาลซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ให้เข้ากับอุตสาหกรรมน้ำตาลไทย

(5.3) พิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511 ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ของโลกปัจจุบัน เพื่อให้การบริหารงานอ้อยและน้ำตาลของชาติเป็นไปโดยเรียบร้อยและมีเสถียรภาพ และก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้น

จากการที่คณะกรรมการพิจารณาโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการวางแผนติดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาลทราย โดยมีตัวแทนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและการที่คณะอนุกรรมการดังกล่าวได้มีมติแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาอีก 5 ชุด โดยมีคณะทำงานชุดที่ 2 รับผิดชอบในเรื่องที่เกี่ยวกับการประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อย แสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการพิจารณาโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย เห็นความสำคัญของปัจจัยทาง เศรษฐกิจซึ่งในกรณีนี้ คือต้นทุนในการผลิตอ้อยในฐานะเป็นข้อมูล ที่จะนำมาใช้พิจารณาประกอบการร่างนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย ซึ่งคณะทำงานชุดที่ 2 เมื่อได้รับการแต่งตั้งจากคณะอนุกรรมการวางแผนและติดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาลทรายในการประชุมครั้งที่ 1/2524 (วันที่ 13 พฤษภาคม 2524) ประธานของคณะทำงานชุดนี้ก็ได้รับการเรียกคณะทำงานซึ่งมีตัวแทนจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งตัวแทนจากสำนักงานอ้อยและน้ำตาลทรายมาประชุมทันที ในการประชุมครั้งแรกที่ประชุมได้มีการอภิปรายจากผู้แทนฝ่ายต่าง ๆ และได้ลงมติให้สำนักงานอ้อยฯ ดำเนินการขอต้นทุนการผลิตอ้อยจากสมาคมสหกรณ์ชาวไร่อ้อยทุกแห่งตามแบบฟอร์มของแต่ละสมาคม และให้มีการออกแบบสอบถามเพิ่มเติมในส่วนที่คณะทำงานต้องการทราบ นอก

จากนี้ก็ทำให้มีการขอข้อมูลจากโรงงานน้ำตาลทราย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่จะนำมาพิจารณาในการประมาณต้นทุนการผลิตอ้อยได้อย่างเต็มที่ โดยให้ตัวแทนของฝ่ายชาวไร้อ้อยซึ่งเป็นคณะทำงานรับนำข้อมูลต้นทุนการผลิตของชาวไรในแต่ละภาคมาเสนอต่อคณะทำงานในการประชุมครั้งต่อ ๆ ไป หลังจากนั้นก็ได้มีการประชุมกันอีกหลายครั้ง ซึ่งในแต่ละครั้งตัวแทนฝ่ายชาวไรก็จะนำข้อมูลประมาณการค่าใช้จ่ายในการผลิตอ้อยทั้งที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินสดต่อไร่ ค่าใช้จ่ายที่ไม่เป็นเงินสดต่อไร่ ตลอดจนทั้งค่าใช้จ่ายในการเก็บเกี่ยวมาเสนอเป็นรายภาคต่อที่ประชุม ที่ประชุมอันประกอบด้วยตัวแทนจากฝ่ายต่าง ๆ (ดังได้กล่าวมาแล้ว) ก็จะทำการศึกษาข้อมูลที่ทางตัวแทนชาวไรนำมาเสนอ ซึ่งถือเป็นข้อมูลชุดที่หนึ่ง และจะมีข้อมูลอีกชุดหนึ่งซึ่งเป็นชุดที่คณะทำงานนำข้อมูลจากที่ได้มาจากชาวไรมาปรับปรุงตามเหตุและผลที่สมควรจะเป็นไปโดยมีการแยกพิจารณาระหว่างอ้อยปลูกใหม่ อ้อยคอ 1 และอ้อยคอ 2* ซึ่งปรากฏผลของการพิจารณาเปรียบเทียบการประมาณการค่าใช้จ่ายในการผลิตอ้อยเป็นรายภาคและทั่วประเทศระหว่างข้อเสนอของตัวแทนชาวไรอ้อยที่เสนอมากับข้อเสนอของคณะทำงานที่ได้ปรับปรุงตัวเลขจากของตัวแทนชาวไรตามเหตุและผลที่สมควรจะเป็น ปรากฏเป็นค่าใช้จ่ายรายภาคและทั่วประเทศดังปรากฏตามตารางที่ 6 ดังนี้

* เนื่องจากอ้อยเมื่อปลูกไปครั้งหนึ่งแล้วสามารถไว้ต่อได้นาน 2-8 ปี และตัดได้ถึง 3 ครั้ง ครั้งแรกตัดจากอ้อยที่ปลูกใหม่ ครั้งที่ 2 และ 3 ตัดจากต้นตอฉะนั้นการประมาณการต้นทุนการผลิตจึงมีการแยกพิจารณาระหว่างอ้อยปลูกใหม่กับอ้อยคอที่ต้นทุน ค่าเตรียมดิน ค่าพันธุ์อ้อย ค่าตัดกับขน ค่าปลูก ค่าปุ๋ยรองพื้น ค่าแรงใส่ปุ๋ย ค่ายาคุมหญ้า ค่ายาฆ่าหญ้าและค่าแรงฉีดยาจะไม่มี.

ตารางที่ 6 เปรียบเทียบประมาณการค่าใช้จ่ายในการผลิตอ้อยประจำฤดูกาล
ผลิตปี 2524-2525 ระหว่างข้อเสนองของชาวไร่กับข้อเสนอ
ของคณะกรรมการชุดที่ 2 ตัวเฉลี่ยต่อตันอ้อย/บาท

เขตปลูกอ้อย	ข้อ เสนอของชาวไร่อ้อย	ข้อ เสนอของคณะกรรมการ
ภาคเหนือ	542.14	485.82
ภาคกลาง	578.15	519.49
จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ - เพชรบุรี	599.33	569.86
ภาคตะวันออก	543.43	573.52
ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ	557.42	582.06
เขตปลูกอ้อยทั่วประเทศ	571.00	528.00

ที่มา : สำนักงานอ้อยและน้ำตาล 2524-2525.

ผลจากการเปรียบเทียบการประมาณการค่าใช้จ่ายในการผลิตอ้อยประจำฤดูกาล
ผลิตปี 2524/2525 ระหว่างข้อเสนองของชาวไร่กับข้อ เสนอของคณะกรรมการข้างต้น จะ เห็น
ได้ว่าตัวเลขการประมาณการแตกต่างกันไปตามภาคและบางครั้งตัวเลขของทางชาวไร่จะสูงกว่า
ตัวเลขที่คณะกรรมการ เสนอ แต่บางครั้งจะต่ำกว่าตัวเลขของคณะกรรมการที่เสนอมายกตัวอย่าง

ในกรณีของภาคเหนือ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อตันที่ชาวไร่เสนอ 542.14 บาทจะสูง
กว่าตัวเลขของคณะกรรมการได้เพียง 485.82 บาท ในกรณีของภาคกลางค่า
ใช้จ่ายเฉลี่ยต่อตันที่ชาวไร่เสนอ 578.15 บาท จะสูงกว่าตัวเลขของคณะกรรมการที่ประมาณ
การได้เพียง 519.49 บาท ในกรณีของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ - เพชรบุรี ค่าใช้จ่าย
เฉลี่ยต่อตันที่ชาวไร่เสนอ 599.33 บาท จะสูงกว่าตัวเลขของคณะกรรมการได้
569.86 บาท แต่ในกรณีของภาคตะวันออกค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อตันที่ชาวไร่เสนอ 543.43
บาท อันนี้จะต่ำกว่าตัวเลขของคณะกรรมการได้ 573.52 บาท ในกรณีของ
ภาคตะวันออก เฉียงเหนือค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อตันที่ชาวไร่เสนอ 557.42 บาท อันนี้จะต่ำกว่า
ตัวเลขของคณะกรรมการได้ 582.06 บาท สำหรับกรณีของเขตปลูกอ้อยทั่ว

* รายละเอียดการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายดังกล่าวในแต่ละภาค ดูในภาคผนวกที่ 2

ประเทศ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อตันที่ชาวไร่เสนอ 571 บาท จะสูงกว่าตัวเลขของคณะทำงานที่ประมาณการได้เพียง 528 บาทเท่านั้น

อย่างไรก็ตามข้อ เสนอการประมาณการค่าใช้จ่ายของทั้ง 2 ฝ่ายไม่ว่าจะเป็นข้อ เสนอของทางชาวไร่ หรือข้อ เสนอของคณะทำงานชุดที่ 2 เป็นที่ยอมรับต่อคณะกรรมการพิจารณานโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย กล่าวคือคณะกรรมการได้นำมาใช้ประกอบการพิจารณาการร่างนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายในฤดูกาลผลิตปี 2524-2525 ที่จะนำเสนอกองรัฐมนตรี โดยเฉพาะในส่วนของ การรับซื้ออ้อยและที่นำส่ง เกิดก็คือ

ประการที่หนึ่ง ผลของการที่คณะกรรมการพิจารณานโยบายผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการวางแผนและติดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาลทรายขึ้นมาและคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าวได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมา 5 ชุดและให้ชุดที่ 2 มีบทบาทหน้าที่ประมาณการค่าใช้จ่ายในการผลิตอ้อย โดยมีตัวแทนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นคณะทำงาน ปรากฏว่าได้ช่วยให้ช่วงเวลาของการพิจารณาการร่างเสนอกองรัฐมนตรีลดลง เพราะ เมื่อทั้งคณะอนุกรรมการวางแผนติดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาลทราย รวมทั้งคณะกรรมการชุดที่ 2 มีตัวแทนจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะตัวแทนจากทางโรงงานและชาวไร่ รวมอยู่ด้วยนั้น เวลาที่มีความเห็นไม่สอดคล้องก็อภิปรายได้ แม้ในบางครั้งกว่าจะหาข้อยุติได้ต้องใช้เวลานานบ้างก็ตาม

ประการที่สอง เนื่องจากในฤดูกาลผลิตปี 2524+2525 กล่าวได้ว่าเป็นปีแรกที่รัฐบาล เตรียมแผนการแก้ปัญหาอ้อยและน้ำตาลทรายก่อนฤดูกาลผลิต เป็นเวลา 5 เดือน เมื่อเทียบกับในอดีตแผนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย มักจะไปกำหนดกันในเดือนตุลาคม พฤศจิกายน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ใกล้จะเปิดทำการผลิตน้ำตาล ผลก็คือนอกจากทำให้ชาวไร่ อ้อยมีความวิตกกังวลกระวนกระวายแล้วยังทำให้มีการ เมือง เข้าแทรกแซง เกินขอบ เขตในหลายครั้ง ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ จะขอกล่าวในรายละเอียดในลำดับต่อไป โดยเฉพาะใน ส่วนของการใช้อำนาจอิทธิพล เพื่อผลักดันให้นโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย เป็นประโยชน์ กับฝ่ายตนมากที่สุด

โดยสรุปจากที่กล่าวมาข้างต้น เกี่ยวกับปัจจัยทาง เศรษฐกิจ ได้แก่ต้นทุนการผลิต

อ้อยจะเห็นได้ว่า บัจจัยทาง เศรษฐกิจบัจจัยนี้ เป็นบัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายอย่างมาก อิทธิพลของบัจจัยนี้ที่มีต่อการกำหนดนโยบายดังกล่าวจะเห็นชัดมากยิ่งขึ้น เมื่อถึงตอนพรรณาวิเคราะห์การใช้อำนาจอิทธิพลของชนชั้นนำทางการเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะในขั้นที่สองของการกำหนดนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายคือขั้นรวบรวมข่าวสารข้อมูล ขั้นที่สามขั้นยกร่างนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย (2522-2525) และขั้นที่ห้าขั้นน่านโยบายไปปฏิบัติที่ชนชั้นนำทางการเมือง โดยเฉพาะทางตัวแทนชาวไร่อ้อยที่พยายามใช้อำนาจอิทธิพลที่ตนมีทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ของตนคือการคุ้มกับต้นทุนการผลิตอ้อยของตน

(ข) ต้นทุนการผลิตน้ำตาล

สำหรับบัจจัยทาง เศรษฐกิจอีกบัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายก็คือ ต้นทุนการผลิตน้ำตาล ซึ่งแต่เดิมก็ยังไม่มียุทธศาสตร์การวางแผนคิดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาล (ไม่มีตัวแทนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง) และคณะกรรมการดังกล่าวยังไม่ได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาอีก 5 ชุด (โดยให้ชุดที่ 3 รับผิดชอบการคิดต้นทุนการผลิตน้ำตาลนั้น) การพิจารณาต้นทุนการผลิตน้ำตาลเป็นเรื่องของกระทรวงอุตสาหกรรมที่จะต้องเชิญฝ่ายโรงงานน้ำตาลและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องมาปรึกษาหารือ ดังปรากฏในกรณีของการพิจารณาในเรื่องนี้ในกรณีของฤดูกาลผลิตปี 2522-2523 ดังนี้

เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2522 หลังจากกระทรวงอุตสาหกรรมได้เชิญฝ่ายโรงงานน้ำตาลและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องมาปรึกษาหารือแล้ว ปรากฏว่าที่ประชุมดังกล่าวได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายโรงงานน้ำตาลและฝ่ายราชการได้แก่ผู้แทนกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ร่วมกันคำนวณต้นทุนการผลิตน้ำตาลสำหรับฤดูกาลผลิตปี 2522-2523 เพื่อนำเสนอคณะกรรมการพิจารณา นโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย คณะทำงานได้ทำการคิดค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิตน้ำตาลทรายขาวและน้ำตาลทรายดิบโดยใช้อ้อยจำนวน 16 ล้านตัน (ซึ่งในจำนวนนี้ได้ใช้อ้อยสำหรับผลิตน้ำตาลทรายขาว 7,950 ล้านตันหรือเท่ากับน้ำตาลทรายขาว 600,000 ตันหรือ 6 ล้านกระสอบ) และใช้ผลิตเป็นน้ำตาลทรายดิบ

8,050 ล้านตัน หรือเท่ากับน้ำตาลทรายดิบ 668,150 ตัน หรือ 6,681,500 กระสอบ รวมน้ำตาลทั้ง 2 ชนิด 1,268,150 ตัน หรือ 12,681,500 กระสอบ และได้รวมเอา ราคาอ้อยตันละ 410 บาท เข้าไปด้วยเป็นต้นทุนการผลิตน้ำตาล ปรากฏว่าคณะทำงาน ได้ศึกษาคำนวณต้นทุนการผลิตน้ำตาลทรายขาวได้กระสอบละ 721.09 บาท และศึกษาคำนวณต้นทุนการผลิตน้ำตาลทรายดิบได้กระสอบละ 645.70 บาท¹ ซึ่งเมื่อคณะทำงานได้คิดคำนวณเสร็จก็ได้ เสนอตัวเลขประมาณการต้นทุนการผลิตน้ำตาลทั้ง 2 ประเภทดังกล่าวให้คณะกรรมการ พิจารณานโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายพิจารณา ซึ่งเมื่อคณะกรรมการฯ ได้ ตัวเลขหรือข้อมูลนั้นมา ก็นำมาใช้ประกอบการยกร่างนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาล ทรายในฤดูการผลิต 2522-2523 ก่อนที่จะเสนอร่างนโยบายดังกล่าวให้แก่คณะรัฐมนตรี พิจารณาอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง

มาในฤดูการผลิตปี 2523-2524 คณะกรรมการพิจารณานโยบายการผลิตและ จำหน่ายน้ำตาลทรายได้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาพิจารณาต้นทุนการผลิตน้ำตาลอีก แต่ปรากฏว่า การแต่งตั้งคณะทำงานในปีนี้มีเฉพาะฝ่ายราชการเท่านั้นคือมีตัวแทนจากสำนักงานอ้อย และน้ำตาลทรายกระทรวงอุตสาหกรรม ตัวแทนจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ตัวแทน จากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและตัวแทนจากธนาคารชาติ ซึ่งคณะ ทำงานชุดนี้เมื่อได้รับมอบหมายหน้าที่ก็ได้ดำเนินการทันทีโดยการขอข้อมูลค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการผลิตน้ำตาลจากทางโรงงาน รัฐวิสาหกิจย้อนหลังไป 3-5 ปี การคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าวคิดกับน้ำตาลทั้ง 2 ประเภท คือทั้งน้ำตาลทรายดิบและน้ำตาลทรายขาว และในที่สุดได้ประมาณการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการผลิตน้ำตาลในฤดูการผลิตปี 2523-2524 โดย คิดจากอ้อย 15.5 ล้านตัน ได้ดังนี้

¹ สรุปสถานการณ์การผลิตน้ำตาลของประเทศไทยในฤดูการผลิตปี 2522-2523
งานนโยบายและ เศรษฐกิจน้ำตาล สำนักงานอ้อยและน้ำตาลทรายกระทรวงอุตสาหกรรม.

ค่าใช้จ่ายในการผลิตประกอบด้วย

	น้ำตาลทรายดิบ	น้ำตาลทรายขาว
ค่าแรงชั่วคราวในฤดูหีบ	28.68	28.68
ค่าแรงงานประจำ	35.75	35.75
ค่าซ่อมแซม เครื่องจักร	34.70	34.70
ค่าน้ำมันหล่อลื่นและ เชื้อเพลิง	9.464	9.464
ค่ากระแสไฟฟ้าแรงสูง	4.705	4.705
ค่ากระสอบและด้าย	14.50	16.50
ค่าปูนขาว กำมะถัน เคมีภัณฑ์	6.839	8.447
ค่าใช้จ่ายสิ่งแวดล้อม	-	-
ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ	0.335	10.335
ค่าเสื่อมราคา	<u>29.623</u>	<u>29.623</u>
รวม	<u>164.596</u>	<u>168.234</u>

ค่าใช้จ่ายในการเก็บและจำหน่ายประกอบด้วย

	น้ำตาลทรายดิบ	น้ำตาลทรายขาว
ค่ากรรมกรขน	3.75	25.00
ค่าพาหนะบรรทุก	12.282	-
ค่าเช่าโกดัง	6.00	-
ค่าเบี้ยประกัน	0.75	0.75
ค่าใช้จ่ายสำนักงาน	<u>17.41</u>	<u>17.41</u>
รวม	<u>40.192</u>	<u>20.66</u>

และเมื่อได้รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการผลิตน้ำตาลทั้ง 2 ประเภทกับราคาอ้อย 600 บาท/ตัน (ที่คำนวณได้) เข้าไปแล้วก็จะได้ราคาดังนี้

	น้ำตาลทรายดิบ	น้ำตาลทรายขาว
ค่าวัตถุดิบ	697.67	769.2
ค่าใช้จ่ายในการผลิต	164.6	168.23
ค่าใช้จ่ายในการจำหน่าย	40.19	20.66
ค่าใช้จ่ายในการส่งออก	12.00	-
ค่าดอกเบี้ย 15.75%	34.5	59.57
ผลตอบแทนการลงทุน 25%	126.71	134.11
ค่าภาษีการค้า 77%	-	85.75
แล้วหักออกด้วยค่ากากน้ำตาล	-100.00	-100.00
ราคาจำหน่าย ณ โรงงาน	965.67	1107.55

เมื่อคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ประมาณการขั้นต้น เสร็จก็ได้นำเสนอคณะกรรมการพิจารณานโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายพิจารณา ซึ่งเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ข้อมูลเหล่านั้นมาก็จะนำมาพิจารณาประกอบการร่างนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายในฤดูกาลผลิตปี 2523-2524

มาในฤดูกาลผลิตปี 2524-25 ได้มีการประมาณการกันว่าผลผลิตน้ำตาลจะได้ประมาณ 2,186.528 ตัน หมายความว่าผลผลิตน้ำตาลที่จะต้องทำการจำหน่ายและส่งออกต่างประเทศทั้งหมดจะมีถึงจำนวน 3 ใน 4 ของปริมาณผลผลิตน้ำตาลทั้งประเทศ และโดยที่ราคาน้ำตาลในตลาดโลกเป็นตัวกำหนดราคาซื้อขาย จะเน้นการที่ราคาน้ำตาลในตลาดโลกลดต่ำลงจะส่งผลกระทบต่อราคากำหนดราคาซื้อขายในฤดูกาลผลิตปี 2524-2525 เพื่อไม่ให้มีปัญหาในด้านการผลิต การตลาดทั้งภายในและต่างประเทศและไม่ต้องการให้ฝ่ายผลิตที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะฝ่ายโรงงานน้ำตาลและฝ่ายชาวไร่อ้อยมีปัญหาในเรื่องการประมาณต้นทุนการผลิตอ้อยและน้ำตาลดิบ เช่นที่ผ่านมา คณะกรรมการพิจารณานโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการวางแผนและควบคุมสหกรณ์การผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายขึ้นมา และคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา 5 ชุด ทำงานโดยให้คณะกรรมการชุดที่ 3 รับผิดชอบในเรื่องการประมาณการต้นทุน

การผลิตน้ำตาลซึ่งเมื่อคณะกรรมการชุดที่ 3 ได้รับมอบหมายให้ศึกษารายละเอียดต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการผลิตน้ำตาลทราย ค่าใช้จ่ายในการขายและค่าขนส่ง ฯลฯ ก็ได้มีการประชุมวางแนวทางในการคิดค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนในการผลิตน้ำตาลปี 2524-2525 ไว้ โดยมีสมมติฐานพื้นฐานในการคิดต้นทุนซึ่งเมื่อได้นำเสนอคณะกรรมการวางแผนและติดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาลทรายพิจารณา คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ปรับปรุงข้อมูลบางประการ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้นดังนี้คือ

- ประมาณการผลผลิตอ้อยปี 2524-2525 ให้ใช้ระดับ 26 ล้านตัน
- อัตราผลผลิตรวมคิดเป็นกิโลกรัมต่อตันอ้อย เป็น 90 กิโลกรัม/ตันอ้อย
- อัตราผลผลิตน้ำตาลทรายขาวต่อน้ำตาลทรายดิบ 1 : 1 : 1
- จำนวนน้ำตาลทรายขาวที่ทางราชการกำหนดให้ผลิต 5 : 1 ล้านกระสอบ
- ราคาขายกากน้ำตาลเมตริกตันละ 1,200 บาท และคิดให้อ้อย 1 ตันผลิตกากน้ำตาลได้ 50 กิโลกรัม
- อัตราดอกเบี้ยในตลาดเงินร้อยละ 17.5 ต่อปี
- วงเงิน Packing Credit ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยอนุมัติไว้กระสอบละ 540 บาท แต่ไม่เกินร้อยละ 80 ของราคาตาม L/C โดยมีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 7 ต่อปี
- ระยะเวลาในการเก็บรักษาน้ำตาลเฉลี่ย 6 เดือน

หลังจากนั้นคณะกรรมการได้มากำหนดขั้นตอนในการประมาณการต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายการผลิตน้ำตาลปี 2524-2525 ดังนี้คือ

- ถือต้นทุนการผลิตจริงในปี 2523-2524 ตัวเฉลี่ยของโรงงานรัฐวิสาหกิจ 3 โรงงาน คือโรงงานน้ำตาลสุพรรณบุรี โรงงานอุดรติษณ์และโรงงานน้ำตาลชลบุรี เป็นฐานในการพิจารณาโดยไม่รวมค่าอ้อย
- จากข้อมูลพื้นฐานของโรงงานน้ำตาลรัฐวิสาหกิจปี 2523-2524 คณะทำงานฯ ได้ศึกษาแนวโน้มของต้นทุนในแต่ละรายการในปี 2524-2525 โดยได้มีการพิจารณาถึงผลกระทบของการลดค่าเงินบาทด้วย ขณะเดียวกันคณะทำงานฯ ได้เชิญผู้แทนจากสมาคมโรงงานน้ำตาลทั้ง 2 สมาคมคือ กลุ่มสมาคมโรงงานน้ำตาลไทยกับสมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทยและตัวแทนสหพันธ์ชาวไร้อ้อยแห่งประเทศไทย เข้าร่วมพิจารณากับคณะทำงานฯ ด้วยโดย

* การปล่อยเงินกู้เพื่อการส่งออก

นำข้อมูลของโรงงานรัฐวิสาหกิจกับ เอกชนมาพิจารณาและปรับปรุงอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจากข้อมูล และสมมติฐานที่ได้กล่าวข้างต้น จึงได้ประมาณการต้นทุนการผลิตน้ำตาลในฤดูกาลผลิต 2524-2525 ดังนี้

ปริมาณอ้อย เบื้องต้น	26	ล้านตัน
ผลผลิตน้ำตาลต่อตันอ้อยเฉลี่ย	90	กิโลกรัม
ปริมาณน้ำตาลที่ผลิตได้	23.4	ล้านกระสอบ
- บริโภคในประเทศ	5.1	ล้านกระสอบ
- ส่งออก	18.3	ล้านกระสอบ
อ้อย 1 ตันผลิตน้ำตาลได้	50	กิโลกรัม (0.05 ตัน)
ต้นทุนในการผลิตน้ำตาลทรายดิบและน้ำตาลทรายขาว (บาท/กระสอบ) เมื่อคิด		
ราคาอ้อยที่โรงงานจะต้องจ่าย	510	บาท

	น้ำตาลทรายดิบ	น้ำตาลทรายขาว
ค่าวัตถุดิบ (ค่าอ้อย)	554.58	610.04
ค่าใช้จ่ายในการผลิต	133.19	146.49
ค่าใช้จ่ายในการจำหน่าย	26.16	1.34
ค่าใช้จ่ายในการส่งออก	12.00	-
ค่าดอกเบี้ย	22.80	25.08
ค่าภาษีการค้า 7.7% ของ 1,100	-	84.70
แล้วหักออกด้วยค่ากากน้ำตาล	- 65.25	-71.77
ต้นทุนการผลิตน้ำตาล	683.48	795.88
ไม่รวมผลตอบแทน		
การลงทุนกระสอบละ		

ซึ่งเมื่อคณะกรรมการฯ ชุดนี้ได้ทำงาน เสร็จก็ได้ เสนอข้อมูลดังกล่าวแก่คณะอนุกรรมการวางแผนและติดตามสถานการณ์อ้อยและน้ำตาล เมื่อคณะอนุกรรมการฯ มีมติเห็นชอบจึง ได้ เสนอคณะกรรมการพิจารณา นโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาล เพื่อพิจารณาประกอบ

การยกเว้นนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายในฤดูกาลผลิตปี 2524-2525

จากที่ได้กล่าวถึงการประมาณการต้นทุนการผลิตน้ำตาลในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยทางเศรษฐกิจที่น่าจะมีอิทธิพลหรือมีผลต่อการกำหนดนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย โดยเฉพาะนับตั้งแต่ฤดูกาลผลิตปี 2522-2523, 2523-2524 และ 2524-2525 จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการพิจารณานโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาบ้าง คณะอนุกรรมการขึ้นมาบ้าง แม้ในช่วงแรกจะมีเฉพาะฝ่ายราชการ และในบางช่วงมีฝ่ายโรงงานน้ำตาลเข้ามาร่วมด้วย แต่ในช่วงหลัง ๆ เมื่อทางคณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่า ถ้าจะให้การดำเนินการในเรื่องของการประมาณการต้นทุนการผลิตน้ำตาลในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายได้รับการพิจารณาถ่วงดุลด้วยความรับผิดชอบ เป็นที่ยอมรับจากทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องยิ่งขึ้น โดยเฉพาะระหว่างชาวไร่ร้อยละโรงงานน้ำตาลที่มีปัญหาในเรื่องนี้ทุกปี จึงได้มีมติให้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ และคณะทำงานที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง โดยมีตัวแทนจากทุก ๆ ฝ่ายเข้าร่วม เป็นทั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงาน แสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการพิจารณานโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายเห็นความสำคัญของปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยนี้เหมือนกับเห็นความสำคัญในเรื่องของการประมาณการต้นทุนการผลิตอ้อย ซึ่งการเห็นความสำคัญของปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยนี้ซึ่งก็คือการประมาณการต้นทุนการผลิตน้ำตาล เท่ากับเป็นการยอมรับว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยนี้มีอิทธิพลหรือผลต่อการกำหนดนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย อิทธิพลของปัจจัยนี้ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายดังกล่าว จะเห็นชัดมากยิ่งขึ้น เมื่อถึงตอนพิจารณาวิเคราะห์การใช้อำนาจอิทธิพลของชนชั้นนำทางการเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะในขั้นที่สองของการกำหนดนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย คือขั้นรวบรวมข่าวสารข้อมูล และขั้นที่สามคือขั้นยกเว้นนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย (2522-2525) และขั้นที่ห้าขั้นนำนโยบายไปปฏิบัติ ชนชั้นนำทางการเมืองโดยเฉพาะทางตัวแทนโรงงานน้ำตาลและผู้ส่งน้ำตาลเป็นสินค้าออก พยายามใช้อำนาจอิทธิพลเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของฝ่ายตนคือการคุ้มต้นทุนในการผลิตน้ำตาล