

# คม ชัด ลึก

กรอบ่าย

Khom Chad Luek (Mid-Day)  
Circulation: 900,000  
Ad Rate: 2,100

Section: First Section/เศรษฐกิจ/การตลาด

วันที่: จันทร์ 17 พฤศจิกายน 2557

ปีที่: 14

ฉบับที่: 4776

หน้า: 7(ปน)

Col.Inch: 109.83 Ad Value: 230,643

PRValue (x3): 691,929

ศิลปิน: สีสี่

หัวข้อข่าว: รื้อโครงสร้าง "อ้อย-น้ำตาล" เสี่ยงสะท้อนเริ่มต้นยังมองต่างมุม

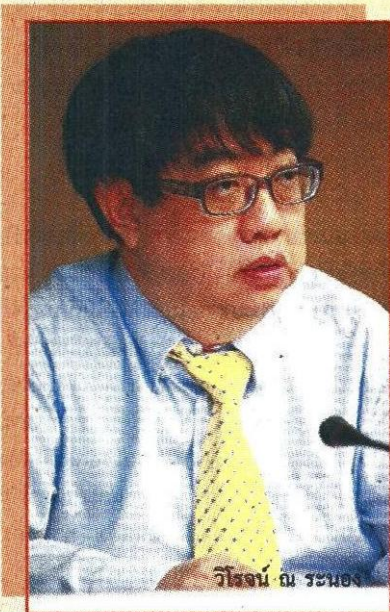
# รื้อโครงสร้าง 'อ้อย-น้ำตาล'

## เสียงสะท้อนเริ่มต้นยังมองต่างมุม

แม้ประเทศไทยจะเป็นผู้ส่งออกน้ำตาลรายใหญ่เป็นอันดับ 2 ของโลก และมีการแปรรูปวัตถุดิบอ้อยไปสู่ผลิตภัณฑ์ต่างๆ มากมายหลากหลาย แต่ด้วยกฎระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างๆ มีการประกาศใช้มานานกว่า 30 ปี เริ่มมีความล้าสมัย และอาจจะไม่สอดคล้องต่อการเปิดตลาดเสรีในเวทีระดับนานาชาติ โดยเฉพาะในกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (เออีซี) ในอนาคต

ดังนั้น นายจักรมณฑ์ ผาสุกวนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม จึงมีแนวคิดจะปรับเปลี่ยนระบบต่างๆ ให้มีความทันสมัย และเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย ทั้งเกษตรกรชาวไร่อ้อย โรงงานน้ำตาล และประชาชน รวมทั้งเป็นการเตรียมรับมือการเปิดเออีซีในปลายปี 2558 โดยจะมีการเปิดเสรีในทุกๆ ด้าน ทั้งการยกเลิกจำกัดโควตาจำหน่ายภายในประเทศ และส่งออก การเปิดเสรีตั้งโรงงานน้ำตาล เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แนวคิดดังกล่าวมีทั้งผู้ที่สนับสนุน และผู้ที่ไม่เห็นด้วย.

นายวิโรจน์ ณ ระนอง ผู้อำนวยการ



วิโรจน์ ณ ระนอง



วิจัยด้านเศรษฐศาสตร์สาธารณสุขและการเกษตร สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ให้ความเห็นว่า ระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่สามารถแก้ปัญหาน้ำตาลทรายหายไปจากตลาดในประเทศในช่วงที่ราคาน้ำตาลในตลาดโลกสูงกว่าราคาในประเทศได้ การกำหนดราคาอ้อยที่ผ่านมา ใช้วิธีการจัดการที่ซับซ้อน รวมทั้งอาศัยแรงกดดันทางการเมือง ขณะเดียวกันวิธีการคิดส่วนแบ่งก็ไม่ได้คำนึงถึงรายได้จากผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในระยะหลัง ซึ่งชาวไร่เห็นว่าไม่เป็นธรรม

นอกจากนี้ ผู้บริโภคในประเทศและอุตสาหกรรมที่ใช้น้ำตาลจำนวนหนึ่งต้องซื้อสินค้าในราคาที่รัฐบาลกำหนด ซึ่งส่วนใหญ่จะสูงกว่าราคาน้ำตาลที่ส่งออก ในขณะที่ระบบแบ่งปันผลประโยชน์ที่ใช้ในปัจจุบันมีการควบคุมทุกขั้นตอน ทำให้โรงงานขาดความคล่องตัวในการปรับการผลิตให้สอดคล้องกับภาวะตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งไม่สามารถนำน้ำอ้อยมาผลิตเอทานอลในช่วงที่มีความต้องการสูงได้ ทั้งที่เป็นวิธีที่มีต้นทุนต่ำกว่าการผลิตด้วยวิธีอื่น

สำหรับข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลจะมีอยู่ 3 ส่วน ได้แก่ 1.การปฏิรูปตลาดน้ำตาลภายในประเทศ โดยรัฐควรควบคุมราคาน้ำตาลและหันมาควบคุมปริมาณแทน ซึ่งเมื่อรัฐเลิกควบคุมราคาก็จะไม่มีปัญหาเรื่องน้ำตาลหายไปจากตลาดอีกต่อไป และหากรัฐควบคุมให้มีปริมาณน้ำตาลเพียงพอสำหรับการบริโภคและอุตสาหกรรมในประเทศ จะทำให้ราคาน้ำตาลภายในประเทศไม่สูงกว่าที่ควรจะเป็น อีกทั้งภาครัฐควรเปิดให้นำเข้าน้ำตาลทรายโดยเสรี เพื่อป้องปรามการรวมหัวกันตั้งราคาน้ำตาลที่สูงเกินควร ซึ่งในสถานการณ์ปกติที่ไม่มีการตั้งราคาแบบผูกขาดนั้น มาตรการนี้จะไม่ส่งผลกระทบต่อใดๆ เพราะจะไม่คุ้มที่จะนำเข้าน้ำตาลจากต่างประเทศเข้ามาแข่งขัน

2.การกำหนดราคาอ้อยและการปรับบทบาทของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย ในด้านการรักษาเสถียรภาพราคาอ้อย ซึ่งภาครัฐควรจะใช้สูตรกำหนดราคาอ้อยราคาเดียวเท่ากันทั้งประเทศ โดยกำหนดค่าประสิทธิภาพมาตรฐานสำหรับทุกโรงงาน และราคาอ้อยคิดตามความหวาน (CCS) ล้วนๆ ยึดตัวเลขส่วนแบ่งปันผลประโยชน์แบบเดิมคือ 70 : 30 แต่ปรับวิธีการคำนวณที่ทำให้ชาวไร่ได้ส่วนแบ่งเพิ่มขึ้น โดยคำนวณรายไร่จากน้ำตาลทรายดิบและน้ำตาลทรายขาวอย่างละครึ่ง และคิดมูลค่าของกากน้ำตาลเพิ่มอีก 8% ของราคาน้ำตาล

รวมทั้งกำหนดกติกาการเก็บเงินเข้าและจ่ายเงินออกจากกองทุนอ้อยและน้ำตาล เพื่อให้สามารถทำหน้าที่รักษาเสถียรภาพได้จริง และเปลี่ยนกติกาการกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและขั้นสุดท้ายรวมทั้งกติกาการเก็บเงินเข้ากองทุน ทั้งจากชาวไร่และโรงงาน เพื่อให้มีหลักประกันว่า ในปีที่น้ำตาลราคาดีจะมีการเก็บเงินเข้ากองทุนเพื่อรักษาเสถียรภาพไม่ใช่ต้องใช้วิธีไปกู้เงินทุกครั้งที่ต้องใช้เงินดังเช่นที่ผ่านมา

3.การปรับปรุงองค์กรและกฎหมาย โดยบทบาทของกระทรวงพาณิชย์ควรเลิกควบคุมราคาน้ำตาล แต่หันมาดูแลไม่ให้มีการผูกขาดหรือฮั้วราคาของกลุ่มผู้ผลิต ด้านกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

ควรแยกบัญชีเป็นกองทุนย่อยสำหรับรักษาเสถียรภาพโดยเฉพาะ โดยห้ามนำเงินส่วนนี้ไปใช้อย่างอื่น และตั้งสถาบันวิจัยอ้อยน้ำตาล และผลิตภัณฑ์ต่อเนื่อง เพื่อการพัฒนาของอุตสาหกรรมที่ยั่งยืน และพัฒนาระบบการวัดค่าความหวานของอ้อยให้เป็นที่น่าเชื่อถือมากขึ้น

ด้าน นายชลัศ ชินธรรมมิตร ประธานคณะกรรมการด้านตลาดภายในประเทศ บริษัท ไทยชูการ์มิลเลอร์ จำกัด กล่าวว่า ระบบแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับ 70% และโรงงานน้ำตาลได้รับ 30% หรือ ระบบ 70 : 30 มีข้อดีอยู่แล้ว เห็นได้จากในช่วงที่ผ่านมา ทำให้อุตสาหกรรมน้ำตาลโตขึ้นถึง 4 เท่าตัว ผู้มีส่วนได้เสียไม่มีใครได้รับผลกระทบ ชาวไร่อ้อยอยู่ได้ ขยายพื้นที่ปลูกอ้อยอีกเป็นจำนวนมาก โรงงานน้ำตาลก็เติบโต

อย่างไรก็ตาม ระบบนี้ได้ใช้มาอย่างยาวนาน และบางอย่างก็ล้าสมัย จึงเห็นว่าควรจะปรับปรุงในส่วนที่เป็นอุปสรรค โดยเฉพาะระบบโควตาที่จัดสรรโควตา ก เพื่อเก็บไว้สำหรับการบริโภคภายในประเทศ และ โควตา ค สำหรับการส่งออก ยังไม่เหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาการลักลอบส่งออกตามแนวชายแดน เนื่องจากราคาในประเทศต่ำกว่าเพื่อนบ้าน และในบางครั้งก็เกิดการขาดแคลนนตาลเพื่อส่งออก โดยในปัจจุบันน้ำตาลที่ผลิตได้ทั้งหมดมีการส่งออกสูงถึง 75% ที่เหลือจำหน่ายภายในประเทศ ดังนั้น จึงไม่ต้องห่วงเรื่องปัญหาขาดแคลนนตาลเพื่อบริโภคภายในประเทศ

“หากรัฐบาลต้องการจะเปิดเสรี แต่ยังคงระบบโควตาไว้ก็เท่ากับยังเป็นการค้าที่ไม่เสรีอยู่ ซึ่งเรื่องน้ำตาลเป็นสิ่งที่ซับซ้อน การที่จะปรับเปลี่ยนอะไรควรจะให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนได้เสียเข้ามาหารือ เพื่อให้ได้ทางออกที่ดีที่สุด” นายชลัศ กล่าว และว่า กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายควรจะคงไว้ แต่ต้องปรับเปลี่ยนให้อยู่ในจำนวนที่เหมาะสม ส่วนจะมีจำนวนเท่าไรก็ขึ้นอยู่กับต้นทุนการผลิตอ้อยของเกษตรกรที่แท้จริง เพื่อจะให้คำนวณเม็ดเงินการจ่ายชดเชยช่วยเหลือหากราคาอ้อยตกต่ำให้แก่เกษตรกรได้อย่างเหมาะสม

ขณะที่ฝั่งเกษตรกรชาวไร่อ้อยอย่าง นายธีระชัย แสนแก้ว ประธานสถาบัน

ชมรมชาวไร่อ้อยภาคอีสาน มองว่า การเปิดเสรีน้ำตาลทรายจะสร้างความเสี่ยงให้แก่ชาวไร่อ้อยเมื่อราคาน้ำตาลในตลาดโลกตกต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันที่ราคาอ้อยในตลาดโลกร่วงลงมาอยู่ที่ 820 บาทต่อตัน ขณะที่ต้นทุนของเกษตรกรสูงถึง 1,222 บาทต่อตัน ดังนั้น จึงปล่อยให้อิงกับตลาดโลกเพียงอย่างเดียวไม่ได้ โดยก่อนหน้าที่จะใช้ระบบแบ่งปันผลประโยชน์ 70 : 30 ก็เคยใช้ระบบเสรีมาแล้ว แต่ล้มเหลว ทั้งนี้ ที่ผ่านมาระบบแบ่งปันผลประโยชน์ทำให้มีพื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น และมีโรงงานน้ำตาลมากขึ้น ทุกฝ่ายเติบโตหมด ในขณะที่พืชชนิดอื่น เช่น ข้าว ยาง มันสำปะหลัง เกษตรกรก็ประสบปัญหาความผันผวนของราคามาโดยตลอด จนทำให้รัฐใช้งบประมาณเข้าไปช่วยเหลือจำนวนมาก ต่างจากอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลที่สามารถยืนได้ด้วยตัวเอง เกษตรกรและโรงงานสามารถตกลงกันได้ จึงไม่เห็นความจำเป็นที่กระทรวงอุตสาหกรรมจะลงมาแก้ไขเรื่องนี้ ซึ่งอาจจะสร้างภาระให้แก่รัฐบาลได้ในอนาคต

“หากปล่อยให้เปิดเสรีทั้งระบบ ยกเลิกโควตาน้ำตาลในประเทศ และส่งออก จะทำให้ราคาน้ำตาลไม่มีความแน่นอน และหากราคาน้ำตาลในตลาดโลกสูงมากก็อาจทำให้น้ำตาลทะลักออกนอกประเทศ โดยไม่สามารถควบคุมได้ จนทำให้เกิดความขาดแคลนภายในประเทศ ซึ่งรัฐบาลจะต้องตอบให้ได้ว่า สามารถควบคุมพ่อน้ำตาลทั่วประเทศได้หรือไม่ ในขณะที่เดียวกันเมื่อราคาตลาดโลกลดต่ำลงมาก รัฐบาลจะมีกลไกอะไรเข้ามาช่วยเหลือเกษตรกร” นายธีระชัย กล่าว

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล เพิ่งก้าวสู่จุดเริ่มต้น ที่จะต้องผ่านการระดมความคิดเห็นจากทุกฝ่าย ทั้งเกษตรกร โรงงานน้ำตาล ประชาชนผู้บริโภค และรัฐบาล ในฐานะผู้คุมกติกาของประเทศ ต้องนำข้อดี-ข้อเสียมาสังเคราะห์ให้ตกผลึก เพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย รวมทั้งทำให้อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลยังคงเติบโตได้ในอนาคต ซึ่งต้องจับตาว่า ท้ายที่สุดแล้ว อุตสาหกรรมน้ำตาลของไทยจะไปทิศทางใด

● วัชร ปุษยนาวิน ●