

อุตสาหกรรมแปรรูปกับการพัฒนาชนบทไทย

กรณีเฉพาะอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายขาว

โดย ผศ. สัมพงษ์ อรพินท์

ภาควิชา เศรษฐศาสตร์

1. ที่มาของปัญหาและความสำคัญ

การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยมีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศต่าง ๆ ที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจใกล้เคียงกัน คือยังคงมีระดับความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในรายได้แตกต่างกันมาก และความจำเป็นที่ก้าวหน้าทางเศรษฐกิจยังคงกระจุกอยู่แต่ในเมืองหลวงหรือเมืองใหญ่ ๆ ที่มีโครงสร้างขั้นพื้นฐานอยู่พร้อมมูล สำหรับไทยนั้นความเหลื่อมล้ำต่ำสูงที่เกิดขึ้นคือรายได้ของประชากรต่อหัว โครงสร้างเศรษฐกิจการผลิตสัดส่วนประชากรที่อยู่ในเมือง อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ปรากฏให้เห็นได้ชัดเมื่อเปรียบเทียบกับกรุงเทพมหานครกับภูมิภาคอื่น ๆ

ขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยนับตั้งแต่แผนการพัฒนาเศรษฐกิจที่ 1 จนกระทั่งถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแผนที่ 4 ปรากฏให้เห็นว่าการขยายตัวของประชากรทางเศรษฐกิจมักจะเกิดขึ้นเป็นกระจุกในกรุงเทพฯหรือจังหวัดใกล้เคียง ดังจะเห็นว่ามิมีโรงงานอุตสาหกรรมและการบริการและการค้าเกิดขึ้นในบริเวณที่เป็นส่วนมาก แต่ท้องถิ่นชนบทที่ห่างไกลยังคงมีสภาพเดิม ความไม่เสมอภาคของการกระจายแหล่งความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจจึงเป็นเหตุหนึ่งของความเหลื่อมล้ำในรายได้ระหว่างประชากรในตัวเมืองใหญ่กับในชนบท

สาเหตุหนึ่งที่มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในบริเวณใกล้เคียงกรุงเทพฯเป็นจำนวนมากก็เพราะนโยบายส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงระยะเวลาประมาณ 15 ปีที่ผ่านมา^{1/} ซึ่งเน้นหนักในด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภททดแทนการนำเข้า ซึ่งอุตสาหกรรมประเภทนี้จำเป็นต้อง

1/ รองศาสตราจารย์ ดร. อุดม เกิดพิบูลย์ และพรรคพวก, "อุตสาหกรรมการเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นชนบท กรณีอุตสาหกรรมผักและผลไม้บรรจุกระป๋อง" ภาควิชา เศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ หน้า 1.

มีแหล่งที่ตั้งของโรงงานอยู่ในใกล้เขตชุมชนที่มีรายได้สูงซึ่งเป็นแหล่งอุปสงค์ของผลผลิตและต้องอยู่ในใกล้ท่าเรือจะได้ประหยัดค่าขนส่งวัตถุดิบจากท่าเรือมาสู่โรงงาน ในสมัยต่อมารัฐบาลทบทวนนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่โดยเปลี่ยนแนวทางจากการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้ามาเป็นอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ซึ่งอุตสาหกรรมประเภทนี้มีอยู่บางส่วนที่เป็นการประกอบชิ้นส่วนที่เข้ามาจากต่างประเทศให้เป็นสินค้าสำเร็จรูปแล้วส่งไปขายต่างประเทศ และมักจะตั้งอยู่ในใกล้ท่าเรือในเชิงหลวง ซึ่งไม่ได้ช่วยให้เกิดการกระจายแหล่งอุตสาหกรรมออกไปจากเมืองหลวงมากนัก

อุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออกอีกประเภทหนึ่งซึ่งต้องพึ่งทรัพยากรที่สามารถเสริมสร้างขึ้นโดยธรรมชาติ (Renewable resources) และพัฒนาเกษตรที่ใช้เป็นปัจจัยการผลิตให้กับอุตสาหกรรมการแปรรูปทางการเกษตร (Agro-business industry) ซึ่งต้องอาศัยแหล่งโรงงานอุตสาหกรรมที่กระจายอยู่ในชนบทที่ใกล้แหล่งวัตถุดิบนั้น ๆ อุตสาหกรรมแปรรูปพัฒนาเกษตรเหล่านี้จะช่วยกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจออกไปสู่ภูมิภาคในชนบทและเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาเศรษฐกิจ (growth pole) ของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการวิจัยเรื่องนี้จึงเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ไม่เฉพาะแต่จะเสริมสร้างความรู้ที่จะเป็นประโยชน์นำไปใช้ในการวางนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจชนบทแล้ว ยังช่วยเพิ่มรายได้ของเกษตรกรได้มากและกว้างขวางมากน้อยแค่ไหน ย่อมขึ้นอยู่กับ

ก) แหล่งสถานที่ตั้งอุตสาหกรรมชนบทมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจในท้องถิ่นและยังส่งผลกระทบต่อแรงกระตุ้นให้มีกิจกรรมทางการเกษตรและนอกการเกษตรให้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และจะไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจต่อไป ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจรวมถึงการซื้อขายวัตถุดิบระหว่างเกษตรกรกับโรงงาน การจ้างงานในโรงงาน การให้บริการต่าง ๆ ในบริเวณใกล้เคียง และผลตัวทวีที่มีต่อการใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนการแพร่กระจายเทคโนโลยีจากโรงงานมาสู่ตัวเกษตรกรในบริเวณใกล้เคียงโรงงาน ส่วนผลการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจะก่อให้เกิดกิจกรรมผลิตใหม่ ๆ เกิดขึ้น

ข) ขนาดของผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น จากการที่มีโรงงานเข้ามาตั้งอยู่ในท้องถิ่น ตลอดจนลักษณะของการกระจายผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ในท้องถิ่นจะยังขึ้นอยู่กับลักษณะการถ่ายทอดทางวิทยาการที่ใช้ในการผลิตของโรงงาน ปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรที่อำนวยความสะดวกในการผลิต และการคมนาคมขนส่งที่มีอยู่แล้วในท้องถิ่น และที่ฝ่ายโรงงานสร้างขึ้นและยังขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ที่มีส่วนได้เสียในผลประโยชน์ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมทาง

สถาบันการปกครอง และคุณภาพของผู้บริหารของรัฐบาลในท้องถิ่นนั้น

อุตสาหกรรมการเกษตรที่จะใช้เป็นกรณีตัวอย่างสำหรับการวิจัยโครงการนี้จะ เน้นหนัก

อุตสาหกรรมน้ำตาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนใต้

1.1 ลักษณะเศรษฐกิจในชนบทไทยและปัญหา

เศรษฐกิจในชนบทไทยนั้นขึ้นอยู่กับการผลิตพืชผลเกษตร เป็นส่วนใหญ่ พืชผลหลักที่ผลิตได้แก่ ข้าว ข้าวโพด ยาง มันสำปะหลังและอ้อย เป็นต้น ที่สามารถหารายได้ให้กับประเทศชาติปีหนึ่ง เป็นมูลค่าไม่น้อย พื้นที่เพาะปลูกข้าวเพิ่มขึ้นจาก 6.882 ล้านเอเคอร์ในระหว่างปี 2508-10 เป็น 8.404 ล้านเอเคอร์ในช่วงปี 2518-20 ส่วนพืชไร่พื้นที่เพาะปลูกก็เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกันคือ เพิ่มขึ้นจาก 3.170 ล้านเอเคอร์ในปี 2508-10 เป็น 5.038 ล้านเอเคอร์ในปี 2518-20 การขยายพื้นที่ที่ใช้ในการเพาะปลูกของไทยทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก 55.1% ในปี 2502-04 เหลือเพียง 39.9% ในปี 2518 ขณะนี้เหลือไม่ถึง 30%^{1/} สาเหตุสำคัญที่ทำให้ป่าไม้ลดลงนั้นสืบเนื่องมาจาก (1) ประชากรเพิ่มสูงขึ้นด้วยการอพยพของประชากรจากแหล่งที่ไม่อุดมสมบูรณ์ไปยังแหล่งที่อุดมสมบูรณ์กว่า และเนื่องจากประชากรส่วนเกินที่อยู่ในที่นาของภาคกลางมีอยู่มาก จึงมีการเปิดที่ดินทำการเพาะปลูกแห่งใหม่ (2) บัลลิสทางการเกษตรซึ่งได้แก่ราคาเปรียบเทียบระหว่างสินค้าพืชไร่กับข้าวที่เปลี่ยนแปลงไป (3) ความต้องการไม้แปรรูปของตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้น และ (4) บัลลิสด้านระบบการบริหารป่าไม้และกฎหมายที่ดินที่มีส่วนทำให้ป่าไม้ลดลง สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีส่วนทำให้เกิดความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจทางอ้อมด้วย

จากตารางที่ 1 นี้จะแสดงให้เห็นว่าความยากจนเกิดขึ้นในชนบทมากกว่าเมือง และในชนบทเองก็มีความแตกต่างกันระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ภาคที่มีคนจนในชนบทมากที่สุดคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (52.3%) รองลงมาคือภาคเหนือและใต้ตามลำดับ

^{1/} ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมพงษ์ อรพินท์ "การวิเคราะห์การเปรียบเทียบโครงสร้างการผลิตทางการเกษตรระหว่างประเทศไทยกับญี่ปุ่น" เอกสารทางวิชาการไทย-ญี่ปุ่นศึกษา ปีที่ 3 เล่มที่ 1 เมษายน 2524 หน้า 50-53

ตารางที่ 1 อัตราส่วนยากจนแยกตามภาค

ภาค	จำนวนยากจน ในชนบททั้งหมด (ล้านคน)	จำนวนคน ยากจน (ล้านคน)	อัตราส่วน ต่อคน ทั้งประเทศ
ตะวันออกเฉียงเหนือ	13.37	6.01	52.3
เหนือ	7.91	2.68	23.3
ใต้	4.71	1.55	13.5
กลาง	8.33	1.25	10.9
ทั้งประเทศ	34.34	11.51	100.0

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

ปัญหาความยากจนในชนบทไทยถ้าจะศึกษาให้ลึกลงไปจะพบว่าปัญหาพื้นที่ที่แตกต่างกันในเขตที่มีการชลประทาน มีการทำการเกษตรสมัยใหม่ มีการทำการเกษตรเพื่อการค้า (เขตเกษตรก้าวหน้า) กับเขตที่ไม่ได้รับน้ำจากชลประทาน เขตที่ยังทำการเกษตรจำพวก (เขตเกษตรยากจน) ถ้ามองด้านกลุ่มชนก็มีความแตกต่างกันระหว่างเจ้าของที่ดิน ผู้เช่า และเกษตรกรรับจ้างระหว่างนายทุนเงินกู้ในชนบทกับลูกหนี้ ดังนั้นเมื่อกล่าวถึงปัญหาความยากจนในชนบทจึงเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าความยากจนนั้นมีระดับที่แตกต่างกันไปในพื้นที่และกลุ่มชนที่แตกต่างกัน

ปัญหาเศรษฐกิจในชนบทอาจกล่าวสรุปได้ดังนี้คือ

1. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ มีลักษณะกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลาง ภาคชนบทเป็นบริวารล้อมรอบ การขยายตัวของเศรษฐกิจเป็นแบบการผลิตเพื่อขายในตัวเมือง ซึ่งควบคุมการค้าศูนย์การเงิน และการส่งออกสิ่งเข้า ได้ผลตอบแทนมากกว่าภาคชนบท ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านทรัพย์สิน รายได้ระหว่างกลุ่มชนในพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้น ภาคชนบทที่อยู่ในเขตยากจน การขยายการผลิตส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับ การขยายพื้นที่เพาะปลูกไม่ใช่การเพิ่มประสิทธิภาพ โครงสร้างด้านตลาดยังมีลักษณะผูกขาดทั้งระดับส่งออกและระดับขายส่ง หรือมีลักษณะผ่านพ่อค้าคนกลางหลายทอด ทำให้ได้ราคาต่ำ

2. ด้านชนบทได้รับบริการทางด้านงบพัฒนาเศรษฐกิจ การศึกษา และสาธารณสุขต่ำกว่าภาคในเมือง ทำให้ประสิทธิภาพทางการผลิตยังล้าหลัง มาตรฐานความเป็นอยู่ยังต่ำ

3. ปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรในขณะที่รัฐไม่สามารถให้บริการหรือสร้างงานใหม่ได้มากเพียงพอ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเช่นป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ ฯลฯ ต้องถูกใช้ร่อยหรอไป ประชากรในชนบทก็ยิ่งยากจนลง

4. ปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในชนบท ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองและสังคมที่เอื้ออำนวยต่อสงครามแย่งชิงอำนาจระหว่างฝ่ายคอมมิวนิสต์กับรัฐบาล ทำให้ต้องนำเงินงบประมาณจำนวนมหาศาล ทรัพยากรทั้งวัตถุและกำลังคนไปในการสงครามมาก แทนที่จะสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศได้

1.2 การพัฒนาเศรษฐกิจของกรุงเทพฯและภูมิภาค

ถ้าหากพิจารณาอัตราส่วนของจำนวนประชากรที่อยู่ในตัวเมืองของภาคต่าง ๆ ดังแสดงในตารางที่ 2 แสดงว่าภาคอีสานเป็นภาคที่มีความจำเป็นทางด้านระดับความเป็นเมือง (Urbanization) น้อยที่สุดในประเทศ นั่นก็คือจำนวนประชากรที่อยู่ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลไม่ถึงร้อยละ 1 ของประชากรทั้งหมดของภาค ความเหลื่อมล้ำเช่นนี้ชี้ให้เห็นถึงระดับความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจระหว่างภาคต่าง ๆ และระหว่างนครหลวงกับภูมิภาค^{2/}

2/ ระดับความเป็นเมืองนับว่าเป็นตัวชี้ (Indicator) ตัวหนึ่งของระดับความเจริญทางเศรษฐกิจ ดู Adelman, I. and Morris, C.T., Society, Politics and Economics Development, p. 16.

ตารางที่ 2 อัตราส่วนของจำนวนประชากรที่อยู่ในตัวเมืองของภาคต่าง ๆ (พ.ศ. 2519)

ภาค	จำนวนประชากร (1,000 คน)	จำนวนประชากร ที่อยู่ในตัวเมือง	อัตราส่วนของประชากร ในตัวเมือง (ร้อยละ)
กรุงเทพฯ-ธนบุรี	4,546.6	3,737.3	82.21
กรุงเทพมหานคร	5,341.9	4,641.2	86.88
ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพฯ-ธนบุรี)	9,896.7	925.9	9.35
ภาคอีสาน	14,792.5	633.6	0.42
ภาคเหนือ	9,047.4	618.2	6.83
ภาคใต้	5,426.4	595.4	11.18
ทั้งประเทศ	43,608.5	6,510.4	14.93

ที่มา กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

การขยายตัวของประชากรของกรุงเทพมหานครส่วนหนึ่งเกิดจากการอพยพเข้ามาจากต่าง
จังหวัด ดังแสดงในตารางที่ 3 โดยคำนวณตัวเลขเฉลี่ยในช่วงเวลาระหว่างปี 2508-2513 และปี
2517-2520 ปรากฏว่าประชากรที่อพยพเข้าสู่กรุงเทพมหานครมีจำนวนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 44,538 คน
เป็น 71,964 คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นผู้ที่มาจากจังหวัดในภาคกลางเฉลี่ยร้อยละ 52 ในช่วงปี 2508-13
ลดลงเหลือร้อยละ 44 ในช่วงปี 2517-20 และมาจากภาคอีสานเพิ่มจากร้อยละ 25 ในช่วงปี 2508-13
เป็นร้อยละ 39 ในช่วงปี 2517-20 ส่วนภาคเหนือนั้นการอพยพของชนในภาคนี้สู่กรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้น
จากร้อยละ 11.67 ในช่วงปี 2508-13 เป็นร้อยละ 12.04 ในช่วงปี 2517-20 สำหรับภาคใต้เห็น
ประชากรที่อพยพเข้าสู่หรือจากภาคใต้มีจำนวนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเล็กน้อย แต่ถ้าคำนวณในรูปร้อยละของประชากร
ที่อพยพเข้ากรุงเทพมหานครสุทธิทั้งหมดกลับลดลงกว่าเดิม นั่นแสดงว่าประชากรที่อพยพจากภาคใต้หันมี
ความรุนแรงน้อยลง อย่างไรก็ตาม ภาคกลางก็ยังคงเป็นแหล่งที่มาของประชากรอพยพที่อยู่ในกรุงเทพ
มหานครมากที่สุด ทั้งนี้เพราะอาจเนื่องมาจากความใกล้ชิด ความสะดวกในการเดินทาง และการ
กระจายข่าวสารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 จำนวนประชากรอพยพเข้าสู่กรุงเทพมหานคร อัตราเฉลี่ยต่อปี สำหรับช่วงเวลาระหว่างปี 2508-13 กับ 2517-20

แหล่งที่มา	ประชากรอพยพเข้าสู่กรุงเทพมหานคร		คิดเป็นร้อยละของประชากรอพยพ	
	ปี 2508-13	ปี 2517-20	ปี 2508-13	ปี 2517-20
ภาคกลาง	22,989 คน	29,014 คน	51.82	40.32
ภาคอีสาน	11,060 คน	28,164 คน	24.93	39.14
ภาคเหนือ	5,175 คน	8,664 คน	11.67	12.04
ภาคใต้	5,135 คน	6,122 คน	11.58	8.50
รวมทั้งสิ้น	44,359 คน	71,964 คน	100	100

ที่มา สัมภาษณ์ประชากร, สำนักงานสถิติแห่งชาติและ การสำรวจการอพยพในกรุงเทพมหานคร ปี 2508-20

ในด้านความแตกต่างของระดับความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจระหว่างกรุงเทพมหานครกับส่วนอื่นๆ ของประเทศ จะเห็นว่าเมื่อเปรียบเทียบ มูลค่าผลผลิตของภาคภูมิภาค (Gross Regional Product) กับของกรุงเทพมหานครและของประเทศโดยส่วนรวม พบว่ากรุงเทพมหานครมีประชากรประมาณร้อยละ 9 ของประชากรทั้งประเทศ แต่ประชากรพวกนี้ก่อให้เกิดผลผลิตที่มีมูลค่าเทียบได้ถึงร้อยละ 35 ของทั้งประเทศ ถ้าพิจารณาภาคการผลิตนอกการเกษตร ซึ่งถือว่าเป็นภาคการผลิตที่แสดงถึงระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ พบว่าในปี 2523 การผลิตภาคอุตสาหกรรมที่อยู่ในกรุงเทพมหานครมีมูลค่าเป็นร้อยละ 54 ของยอดมูลค่าผลผลิตภาคอุตสาหกรรมทั้งหมดของประเทศ ส่วนภาคการเงิน การประกันภัย การขนส่ง และการคมนาคม การก่อสร้าง และการบริการ มีค่าร้อยละ 74, 62, 50 และ 42 (ดูตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 มูลค่าผลผลิตรายภาคของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2519-2523 (ล้านบาทตามราคาคงที่ของปี พ.ศ. 2515)

ภาคการผลิต	กรุงเทพฯ-ธนบุรี		ทั่วประเทศ		การขยายของ กรุงเทพฯ-ธนบุรี	
	2519	2523	2519	2523	2519	2523
เกษตรและเหมืองแร่	458	549	68,804	77,564	0.66	0.71
อุตสาหกรรม	22,199	32,897	42,529	60,597	52.20	54.29
ก่อสร้าง	3,809	8,318	10,022	16,576	38.01	50.18
ขนส่งและคมนาคม	8,248	11,581	13,366	18,811	61.71	61.56
ค้าส่งและค้าปลีก	8,180	11,676	38,821	48,227	21.07	24.21
การเงิน การประกันภัย	7,970	12,935	10,208	17,419	78.08	74.26
บริการ	10,180	13,146	21,276	31,173	47.85	42.17
อื่น ๆ	6,948	9,168	15,179	14,206	45.77	64.54
มูลค่าผลผลิตรายภาค	67,992	100,270	220,205	284,573	30.87	35.24
จำนวนประชากร (ล้านคน ปี 2519-2523)	4.41	5.15	42.96	47.17	10.26	10.92
มูลค่าผลผลิตต่อประชากร (บาท)	15,418	19,470	5,126	6,033	300.78	322.72

ที่มา: คำนวณจาก ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด ฉบับปี 2523 กองบัญชาการตำรวจนครบาล สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากความแตกต่างของความจำเป็นทางเศรษฐกิจระหว่างกรุงเทพฯ-ธนบุรี กับภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในรายได้ (หรือมูลค่าผลผลิตต่อบุคคล) ระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ จากตัวเลขของปี พ.ศ. 2523 ปรากฏว่าประชากรในกรุงเทพฯ-ธนบุรีมีรายได้เฉลี่ยคือ สามารถผลิตสินค้าและบริการได้ปีละ 19,462 บาท อัตราความจำเป็นปีละประมาณร้อยละ 5.28 ซึ่งรายได้ต่อคนโดยเฉลี่ยเท่ากับ 6,033 บาท เมื่อเทียบกับภูมิภาคที่ยากจนที่สุดคือภาคอีสานซึ่งประชากรมีรายได้เฉลี่ยปีละ 2,616 บาท อัตราความจำเป็นของรายได้ต่อปีประมาณร้อยละ 3.62 จะเห็นว่าประชากรในกรุงเทพฯ-ธนบุรีมีรายได้เฉลี่ยสูงกว่าประชากรในภาคอีสานถึง 7.43 เท่า และสูงกว่าประชากรในภาคเหนือประมาณ 4.92 เท่า (ดูตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบมูลค่าผลผลิตต่อประชากรของภูมิภาคต่าง ๆ และอัตราความจำเป็นของรายได้ (ปี 2519-2523)

ภูมิภาค	ผลผลิตต่อบุคคล		อัตราความจำเป็นต่อปี
	ปี 2519	ปี 2523	
กรุงเทพฯ-ธนบุรี	15,397	19,462	5.28
ภาคกลาง	5,599	7,060	5.22
ภาคอีสาน	2,215	2,616	3.62
ภาคเหนือ	3,653	3,951	1.63
ภาคใต้	4,256	5,255	4.69
ทั่วประเทศ	5,126	6,033	3.54

ที่มา: คำนวณจาก ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด ฉบับปี 2523 กองบัญชีรายได้ประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.3 การกระจายแหล่งอุตสาหกรรม

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-24 ในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลัก 3-4 ประการ แต่ประการที่สำคัญที่สุดก็คือ "พยายามลดช่องว่างในสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่ประชากรให้น้อยลง และพยายามยกฐานะชาวชนชาวไร่และผู้ใช้แรงงาน โดยการกระจายรายได้และความจำเป็นทาง เศรษฐกิจและสังคมไปสู่กลุ่มคนที่ยังยากไร้ในภูมิภาคให้มากขึ้น"

แต่ความเป็นจริงแล้วโรงงานที่สร้างขึ้นใหม่ยังคงอยู่เป็นกระจุกในกรุงเทพฯ-ธนบุรี คืออยู่ในกรุงเทพฯและสมุทรปราการถึง 56.9 เปอร์เซ็นต์ของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งประเทศ นอกจากนั้นกระจายอยู่จังหวัดต่าง ๆ ในภาคกลางเสียอีก 27.7 เปอร์เซ็นต์ ที่เหลือกระจุกกระจายอยู่ในภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้^{3/}

3/ ดู รองศาสตราจารย์ ดร. จุตม เกิดพิบูลย์ และพวก, "อุตสาหกรรมเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นชนบท กรณีอุตสาหกรรมผักและผลไม้บรรจุกระป๋อง" ภาควิภา เศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ หน้า 3-4

ในที่นี้จะมุ่งศึกษาอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้า เกษตรในภาคตะวันออกกับภาคตะวันตก เป็นหลักคือ โรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายขาว

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ต้องการทราบถึงประ เภทและขนาดผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในกรณีโรงงาน อุตสาหกรรมแปรรูปของ โรงงานน้ำตาลทรายขาวในภาคตะวันออกกับภาคตะวันตก และโดยจะศึกษาถึงตัว ประกอบและกลไกของการแพร่ขยายของผลประโยชน์ การสนองตอบของระบบ เศรษฐกิจของท้องถิ่น และ อำนาจการต่อรองทาง เศรษฐกิจระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ขอบเขตของการศึกษาจะมุ่งไปที่

- ก. เพื่อทราบผลกระทบทางตรงและทางอ้อมต่อรายได้และการมีงานทำของท้องถิ่น
- ข. บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมให้เกิดผลประโยชน์ทางสังคมสูงสุด
- ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการมีโรงงานอุตสาหกรรมมาตั้ง ในท้องถิ่นชนบท

3. ผลประโยชน์ที่จะได้รับ

ผลของการวิจัยในครั้งนี้จะก่อให้เกิดข้อมูลและผลสรุปที่จะ เป็นประโยชน์ขึ้นพื้นฐานสำหรับการ วางนโยบายส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอุตสาหกรรม ภายใต้แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังจะเป็นทาง เสนอแนะแนวทางให้มีการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในชนบทมากขึ้น เพื่อลดช่องว่างของประชากรระหว่าง เมืองกับชนบทให้น้อยลง

4. ผลงานวิจัยที่มีผู้ทำมาแล้ว

การวิจัยครั้งนี้จะเป็นการวิจัยโดยอาศัยผลงานวิจัยที่มีมาก่อนเป็นหลักในการวิเคราะห์ และ นำเอาตัวเลขข้อมูลของอุตสาหกรรมประเภทใหม่ซึ่งผู้ เขียนได้รับ เงินอุดหนุนวิจัย เรื่อง "ขนาดเหมาะสม ของโรงงานแอลกอฮอล์จากวัสดุเกษตรเช่นอ้อย มันสำปะหลัง และข้าวฟ่างหวาน" ซึ่งเพิ่งได้ออกสำรวจ เก็บตัวเลขเพียงบางส่วนมา เป็น ผลงานบางส่วนเข้ากับผลงานที่ผู้เขียนมีส่วนร่วมทำวิจัยมาก่อนคือ

1. อุตสาหกรรมการเกษตรและการพัฒนา เศรษฐกิจของท้องถิ่นชนบท กรณีอุตสาหกรรมผลไม้บรรจุกระป๋อง (ฉบับสำรวจเบื้องต้น)

2. จุดสำหกรรรมการ เกษตรและการพัฒนา เศรษฐกิจของท้องถิ่นชนบท กรณีจุดสำหกรรรมฝัก และผลไม้บรรจุกระป๋อง

5. วิธีการวิจัย

5.1 ลักษณะของข้อมูล ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกรที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายขาว ซึ่งจะมีเกษตรกรที่ผลิตวัตถุดิบส่งโรงงานเท่านั้นก็คืออ้อย

นอกจากเกษตรกรแล้ว ยังได้สอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของโรงงานมาประกอบการวิเคราะห์อีกด้วย เพื่อจะได้ทราบถึงผลประโยชน์หรือเสียประโยชน์ที่เกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการที่มีโรงงานเข้ามาอยู่ในท้องถิ่น

สำหรับข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์โครงสร้างและสิ่งแวดล้อมทาง เศรษฐกิจและทางสถาบันของท้องถิ่น ก็ได้จากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของจังหวัดที่เกี่ยวข้อง

5.2 วิธีการเก็บข้อมูล ข้อมูลปฐมภูมินั้นได้ทำการออกแบบสอบถามเกษตรกรในท้องถิ่นที่โรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายที่จังหวัดชลบุรี ราชบุรี และกาญจนบุรี โดยเลือกโรงงานน้ำตาลจากการสุ่มตัวอย่างจากหนังสือโรงงานน้ำตาลในประเทศไทย โดยเลือกเอาจังหวัดภาคตะวันออกและภาคตะวันตกก่อนในที่นี้ ส่วนใหญ่เป็นโรงงานของเอกชนที่สุ่มตัวอย่างได้ มีเพียง 12 โรงงานเป็นโรงงานของรัฐที่ชลบุรี

สำหรับจำนวนตัวอย่างเกษตรกรนั้นได้สุ่มตัวอย่างแบบ Simple Random Sampling จังหวัดละ 30 ตัวอย่าง

5.3 วิธีการวิเคราะห์นั้น อาศัยวิธีการทางสถิติที่เหมาะสมเพื่อทดสอบถึงความแตกต่างของค่าเฉลี่ยระหว่างกลุ่มต่าง ๆ โดยใช้วิธี non-parametric

6. ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคและมาตรการการขยายศูนย์กลาง
การขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Growth pole Strategy)

ปรากฏการณ์ของความแตกต่างในการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคต่าง ๆ ในประเทศหนึ่ง ๆ นั้น เป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นแรงกระตุ้นให้ นักเศรษฐศาสตร์หาหนทางพยายามหาข้ออธิบายถึงกลไกการพัฒนาชนบทโดยเน้นหนักถึงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างท้องถิ่นกับภายนอก ผลงานที่นักเศรษฐศาสตร์ที่มีความเชี่ยวชาญในสาขานี้พอสรุปได้ดังนี้

6.1 นาย Douglas C North^{4/} ได้กล่าวไว้ว่า "ในตอนเริ่มต้นเศรษฐกิจของท้องถิ่นมักจะเป็นแบบเลี้ยงตัวเอง ใช้บริโภคภายในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ การติดต่อซื้อขายกับภายนอกมีน้อยมาก ต่อมาเมื่อมีการขยายการค้ากับภายนอกมากขึ้น โครงสร้างของเศรษฐกิจจะเปลี่ยนไปเป็นการผลิตเฉพาะอย่างตามลักษณะความได้เปรียบของท้องถิ่น (comparative advantage) ผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจทำให้มีกลุ่มชนที่มีอาชีพใหม่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอาชีพหัตถกรรม แต่ก็ยังคงอาศัยการผลิตภาคการเกษตรเป็นแหล่งทรัพยากรและแรงงาน กลุ่มชนพวกนี้จะเป็นจุดก่อกำเนิดอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ต่อไป

ในด้านการค้าขายกับภูมิภาคอื่น ๆ มากขึ้น โครงสร้างการผลิตทางการเกษตรจะเปลี่ยนไป มีการปลูกพืชใหม่ ๆ มากขึ้น เลิกปลูกพืชที่ให้ผลตอบแทนต่ำ ตลอดจนมีการเลี้ยงสัตว์เพื่อการค้าเพิ่มขึ้น ชนิดพืชและสัตว์ที่นำเข้ามาใหม่หรือเลิกผลิตจะถูกควบคุมโดยอุปสงค์ของผู้บริโภคภายในท้องถิ่น และผู้บริโภคภายในท้องถิ่นนั้น ซึ่งมีแนวโน้มเปลี่ยนไปตามระดับรายได้ที่สูงขึ้น

ในขณะที่ประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและการขยายการผลิตเริ่มประสบกับปัญหาการลดน้อยถอยลงของผลได้ในท้องถิ่น จะเริ่มรู้สึกว่ามีความจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจเสียใหม่มาผลิตสิ่งของชนิดใหม่ ที่การลดน้อยถอยลงของผลได้ยังไม่ปรากฏ ปกติแล้วมักจะเป็นอุตสาหกรรมที่อาศัยผลผลิตจากภาคเกษตรและภาคป่าไม้เป็นวัตถุดิบ เช่นอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมผลิตเส้นใยและสิ่งทอ

^{4/} จากบทความเรื่อง "Location Theory and Regional Economic Growth" ในหนังสือ John Friedman and William Alonso (eds.), Regional Policy: Readings in Theory and Application, MIT Press, 1975, pp 333-342.

ในตอนสุดท้ายของการพัฒนา เศรษฐกิจของท้องถิ่นก็คือ เมื่อท้องถิ่นนั้นกลายเป็นแหล่งผลิตอุตสาหกรรมและบริการที่อาศัยการส่งออกไปขายในท้องถิ่นอื่นเป็นส่วนสำคัญและเป็นแหล่งเงินทุน วิทยาการ และคนงานฝีมือ ที่ท้องถิ่นอื่นยังล้าหลังจะได้รับประโยชน์

6.2 ความคิดของนาย Albert O. Hirshman^{5/} ได้บรรยายถึงกลไกของการพัฒนาว่า "เมื่อท้องถิ่นใด เริ่มต้นก่อนและเจริญก้าวหน้าไปเร็วกว่าท้องถิ่นอื่น ท้องถิ่นนั้นจะกลายเป็นศูนย์กลางของการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Growth pole) ที่จะมีการเจริญเติบโตรวดเร็วยิ่งขึ้นไปอีกจากผลพลอยได้ ที่ให้ผลประโยชน์ (externalities) ที่เกิดจากการรวมกลุ่มอยู่ในที่เดียวกันของหน่วยผลิตทั้งหลายและจากการมีกิจการขนาดใหญ่ (economies of scale) การขยายตัวอย่างรวดเร็วของท้องถิ่นจะส่งผลกระทบต่อกระทั่งท้องถิ่นที่ยังล้าหลัง บางทีทำให้ท้องถิ่นที่ล้าหลังยิ่งล้าหลังยิ่งขึ้น บางทีก็ทำให้ประโยชน์แก่ภูมิภาคล้าหลังนั้น นักเศรษฐศาสตร์ผู้นี้เรียกว่า "Trickling blown effect" ผลที่มิให้โทษแก่ท้องถิ่นนั้นเรียกว่า "polarization effect" ผลที่เป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นล้าหลังที่สำคัญได้แก่ การที่ท้องถิ่นก้าวหน้าซื้อวัตถุดิบและอาหารจากท้องถิ่นล้าหลังและการลงทุนขยายกิจการในท้องถิ่นล้าหลัง เพื่อสนองความต้องการจากท้องถิ่นก้าวหน้า ซึ่งผลที่เป็นประโยชน์แบบนี้จะเกิดขึ้นเสมอ ถ้าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นทั้งสองมีลักษณะช่วยเสริมสร้างให้แก่กัน (Complementary) มากน้อยขนาดไหน นอกจากนี้ท้องถิ่นก้าวหน้าจะช่วยรับคนงานที่ว่างงานแอบแฝงจากท้องถิ่นล้าหลัง ซึ่งช่วยยกระดับผลิตภาพของคนที่ยังเหลืออยู่ ส่วนผลที่เป็นโทษแก่ท้องถิ่นล้าหลังประการหนึ่งคือการค้าขายติดต่อกับท้องถิ่นที่เจริญกว่าที่สามารถผลิตสินค้าได้ด้วยต้นทุนถูกกว่า ทำให้กิจการหัตถกรรมดั้งเดิมในท้องถิ่นล้าหลังต้องพ่ายแพ้ไป ทำให้เศรษฐกิจซบเซา ถึงแม้สินค้าในท้องถิ่นที่ก้าวหน้าจะได้เปรียบขึ้นกับหัตถกรรมดั้งเดิมก็ตาม แต่ก็อาจทำให้ท้องถิ่นล้าหลังเดือดร้อนเหมือนกัน ถ้าสินค้าอุตสาหกรรมชนิดนั้นผลิตขึ้นภายใต้การคุ้มครองด้วยกำแพงภาษีจากรัฐบาลกลาง จะทำให้เกิด trade diversion คือท้องถิ่นล้าหลังเคยซื้อสินค้าชนิดนี้จากต่างประเทศได้ในราคาถูก แต่ในขณะนี้จำเป็นต้องซื้อจากท้องถิ่นก้าวหน้าที่ผลิตขายในราคาสูงกว่าสินค้านำเข้า

^{5/} จากบทความเรื่อง "Interregional and International Transmission of Economic Growth" ในหนังสือ John Friedman เล่มเดียวกัน หน้า 139-144.

จากต่างประเทศ ผลที่เกิดขึ้นเป็นโทษอีกประการหนึ่งที่รุนแรงที่ปรากฏบ่อย ๆ คือ การอพยพของนักวิชาการ และคนที่มีฝีมือจากท้องถิ่นล้าหลังไปสู่ท้องถิ่นก้าวหน้า เป็นการสูญเสียทรัพยากรบุคคลจากท้องถิ่นล้าหลัง

6 3 John Friedman^{6/} ความคิดที่ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจชนบทจะเกิดขึ้นจากการสนองตอบของท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ จะมีตัวจักรกลอีกตัวหนึ่งนอกเหนือจากการสนองตอบที่มีลักษณะซื้อขายกัน (Economic transaction) ผลพลอยได้ที่จะเกิดขึ้นที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการมีผู้ประกอบการใหม่ ๆ เกิดขึ้น (entrepreneurship development) บุคคลประเภทนี้จะเป็นผู้ริเริ่มกิจการใหม่ ๆ ทำการระดมทุนและรับภาระความเสี่ยงของธุรกิจ ในระบบเสรีนิยมทั้งหลายที่เจริญก้าวหน้ามาจนถึงบัดนี้ก็เป็นผลงานของบุคคลประเภทนี้ Friedman กล่าวว่าจำนวนผู้ประกอบการที่จะเกิดขึ้นในท้องถิ่นหรือชุมชนใดจะขึ้นอยู่กับขนาดของชุมชนนั้น คือเมืองใหญ่จะมีผู้ประกอบการเกิดขึ้นเป็นสัดส่วนสูงกว่าเมืองเล็ก การที่ชุมชนล้าหลังเปลี่ยนแปลงสภาพ "เมืองเล็ก" ขึ้นเป็น "เมืองใหญ่" เมื่อมีการขยายการผลิตเพื่อส่งออกนั้น ก็จะทำให้สภาพแวดล้อมอำนวยให้มีผู้ประกอบการเกิดขึ้นในท้องถิ่น Friedman มีเหตุผลอธิบายไว้ดังนี้

ก. ในเมืองใหญ่จะมีความต้องการความคิดริเริ่มของนักประดิษฐ์มากกว่าในเมืองเล็ก เพราะเมืองใหญ่มีปัญหาที่ต้องแก้ไขมากกว่าเมืองเล็ก เช่นปัญหาประชากรที่หนาแน่น มีการแบ่งงานกันทำตามถนัด

ข. เมืองใหญ่มีทรัพยากร เงินทุน วิทยาการ และการจัดองค์การธุรกิจที่จะให้ความสะดวกแก่ผู้ประกอบการมากกว่าเมืองเล็ก

คนในเมืองใหญ่ใจกว้างพอที่จะรับความคิดและสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ มากกว่าคนในเมืองเล็ก

การติดต่อสื่อสารในเมืองใหญ่สะดวกกว่าเมืองเล็ก

จ. การทดลองนำเอาสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ หรือวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ในทางปฏิบัติทำได้

6/ จากบทความเรื่อง "The Spatial Organization of Power in the Development of Urban Settlement" ในหนังสือของ John Friedman หน้า 267-281.

ละตัวในเมืองใหญ่เพราะมีตลาดกว้างขวางเพียงพอที่จะหาลูกค้ามาอุดหนุนกิจกรรมใหม่นี้ได้

ความเห็นของ Friedman ยังเห็นว่าความเป็นเมือง (urbanization) เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งของการพัฒนาท้องถิ่นนอกเหนือจากกลไกทางเศรษฐกิจด้านการผลิตและการซื้อขาย"

64 นาย H.T. Chang^{7/} ได้กล่าวไว้ว่า "กลยุทธ์ในการพัฒนาชนบทต้องมุ่ง 3 สิ่งคือ อัตราการโยกย้ายของบุคคลจากท้องถิ่นที่ให้ผลิตภาพทางการเกษตรต่ำและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องนำไปสู่ผลตอบแทนที่ดีขึ้นเป็นไปอย่างเชื่องช้า และขนาดสัมพัทธ์ของส่วนที่ทันสมัยในประเทศที่กำลังพัฒนายังคงเปลี่ยนแปลงไปอย่างช้า ๆ

กลุ่มชนในชนบทของประเทศกำลังพัฒนาต้องเผชิญกับปัญหาความยากจน ฐานะเลวลง เมื่อประชากรขยายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ขณะที่ทรัพยากรวิชาการและสถาบันกับองค์การยังถูกนำมาใช้อย่างจำกัด

ท้องถิ่นชนบทมีแรงงาน ที่ดิน และอย่างน้อยก็มีทุนบางประเภท ซึ่งถ้าสามารถโยกย้ายถ่ายเทแล้วสามารถลดความยากจนและปรับปรุงคุณภาพของชีวิต แสดงว่าการพัฒนาอย่างเต็มที่ที่มีทรัพยากรอยู่นั้น รวมทั้งพื้นฐานด้านโครงสร้างต่าง ๆ เช่นถนนและการชลประทาน มีการนำเอาวิชาการที่ทันสมัยด้านการผลิตมาใช้และการสร้างสถาบันและองค์การประเภทใหม่ ๆ"

"นับตั้งแต่การพัฒนาชนบทเริ่มต้นนำมาใช้ ช่วยลดความยากจน ต้องมีการออกแบบเพื่อเพิ่มผลผลิตและยกผลิตภาพให้สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเป็นการยอมรับว่าอุปทานของอาหารและคุณค่าทางด้านอาหารไปด้วยกันกับบริการพื้นฐานอื่น ๆ เช่นสุขภาพ การศึกษา ไม่สามารถปรับปรุงเพียงด้านกายภาพและคุณภาพของชีวิตของผู้ยากไร้ในชนบทเท่านั้น แต่ยังสามารถเพิ่มผลิตภาพและความสามารถในการช่วยให้เศรษฐกิจของชาติดีขึ้นในทางอ้อมด้วย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์และการเงินที่มี

7/ จาก H.T. Chang, Integrated Rural Development As a Means for Development Benefit to Reach Asian Small Farmers ใน Proceedings of the International Conference on Rural Development Technology: An Integrated Approach, June, 1977, Bangkok, Thailand, p. 36.

การหมุนเวียนในสังคมชนบทมากขึ้น และเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่ทำให้ท้องถิ่นที่อยู่อย่างโดดเดี่ยวมารวมเข้าด้วยกันเป็นปึกแผ่นในทางเศรษฐกิจ"

"วัตถุประสงค์ของการพัฒนาชนบทที่ขยายไปยังส่วนอื่น ๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงผลผลิตภาพ การจ้างงานเพิ่มขึ้น และการเพิ่มรายได้สำหรับกลุ่มชนให้เป็นไปตามเป้าหมายเช่นเดียวกันให้บรรลุระดับอาหาร ที่อยู่ การศึกษา และสุขภาพอนามัย อย่างน้อยก็ขั้นต่ำที่กำหนดไว้ โครงการพัฒนาชนบทแห่งชาติควรรวมเอากิจกรรมต่าง ๆ มาผสมกับโครงการยกระดับผลผลิตทางการเกษตร การสร้างงานในชนบทขึ้นมาใหม่ ปรับปรุงสุขภาพและการศึกษา ขยายการคมนาคมสื่อสารและปรับปรุงที่อยู่อาศัย อาจจะทำโครงการออกมาในรูปส่วนเอกประสงค์หรือส่วนเอนกประสงค์ โดยใช้ตัวประกอบที่ได้สัดส่วนความสำคัญไว้แล้ว ตัวประกอบต่าง ๆ ในส่วนต่าง ๆ ต้องถูกกำหนดรูปแบบปราศจากข้อจำกัด แต่มุ่งสนับสนุนให้พื้นที่เป้าหมายซึ่งมีส่วนให้ประโยชน์ต่อการพัฒนาด้วยพลังจากแหล่งต่าง ๆ นั้น"

7. ผลที่ได้จากการวิจัย

โรงงานอุตสาหกรรมที่ทำการสำรวจครั้งนี้มีอยู่ทั้งหมด 10 โรงงาน โดยแบ่งเป็นโรงงานน้ำตาล 8 โรงงาน กับโรงงานสุราอีก 2 โรงงาน และได้สำรวจเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยเป็นส่วนใหญ่อีก 80 ตัวอย่าง ชนกดของผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะสามารถกระจายไปสู่ครัวเรือนในชนบทได้หรือไม่ ส่วนหนึ่งถูกกำหนดโดยลักษณะสภาพแวดล้อมของโครงสร้างทางเศรษฐกิจและทางสถาบันบางประเภทของท้องถิ่น ซึ่งจะมีบทบาทในการกระจายผลประโยชน์ที่เกิดจากการมีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ในท้องถิ่น

ก. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสถาบันของท้องถิ่น

จังหวัดราชบุรี ตั้งอยู่ตอนกลางของภาคตะวันตก ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 1,000-1,250 มิลลิเมตร ฝนตกมากที่สุดในเดือนกันยายน มีพื้นที่ทั้งหมด 5,120 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 11.11% ของภาคตะวันตก พื้นที่ป่าไม้ประมาณ 53.23% ของพื้นที่ของจังหวัด

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัด เมื่อพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวม ณ ราคาตลาดในปี 2520 เรียงตามลำดับความสำคัญคือ การเกษตรกรรม (48%) อุตสาหกรรม (19%) และการค้าส่งค้าปลีก (13%) ตามลำดับ ซึ่งโครงสร้างของรายได้ได้เปลี่ยนจากปี 2516 อย่างมากคือ การเกษตรกรรม

(40%) การค้าส่งค้าปลีก (17%) และอุตสาหกรรม (13%) เท่านั้น^{8/}

การเกษตรยังเป็นอาชีพหลักของชาวจังหวัดราชบุรีคือร้อยละ 80 ของจำนวนประชากรทั้งจังหวัด มีอาชีพทำนา ทำไร่

ระดับความเป็นตัวเมืองและสภาพอุตสาหกรรม จังหวัดราชบุรีมีประชากรทั้งสิ้น 645,484 คนในปี 2524 มีจำนวนครัวเรือนประมาณ 98,342 หลังคาเรือน เป็นจังหวัดที่มีประชากรมากเป็นอันดับที่ 2 รองจากจังหวัดสุพรรณบุรี มีความหนาแน่นโดยเฉลี่ยทั้งจังหวัด 125 คนต่อตารางกิโลเมตร ประชากรในจังหวัดนี้มีอัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยปีละ 2.24% ซึ่งนับว่าสูง ถ้าไม่มีการควบคุมให้อัตราการเกิดลดลงให้เหลือร้อยละ 1.5% ต่อปีแล้ว แนวโน้มประชากรจะเพิ่มขึ้นในเขตชนบทถึง 55,176 คนในอีก 5 ปีข้างหน้า อย่างไรก็ตาม ประชากรยังคงรวมตัวอย่างหนาแน่นในบริเวณที่ราบลุ่มน้ำและบริเวณชุมชนเมือง

ทางด้านอุตสาหกรรมที่สำคัญของจังหวัดคือโรงสีข้าว โรงงานตัวถังรถยนต์ โรงงานทำโอ่ง เครื่องเคลือบดินเผา ส่วนโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์คือมีโรงงานน้ำตาลในอำเภอบ้านโป่งถึง 5 โรง มีคนงานประมาณ 2,055 คน นอกนั้นก็เป็นผู้ประกอบการเหมืองแร่

จากสภาพทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งทางด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมที่จังหวัดราชบุรีนั้น สามารถทำให้ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลประมาณ 15,995 บาทต่อปีในปี 2522 (รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของภาคตะวันตกทั้งภาคประมาณ 16,568 บาท)

ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา จังหวัดราชบุรีมีปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาที่สำคัญ 4 ประการคือ

1. ปัญหาด้านการเกษตรและชลประทาน ในท้องที่จังหวัดราชบุรีมีสภาพแห้งแล้งโดยธรรมชาติ บางแห่งเป็นที่ดอนน้ำไปไม่ถึง แหล่งน้ำตามธรรมชาติยังตื้นเขินในฤดูแล้ง เกิดอุทกภัยแล้งในฤดูน้ำหลากจากการชลประทานไม่เพียงพอกับเนื้อที่เพาะปลูก ขาดงบประมาณในด้านชลประทาน นอกจากนั้นปัญหาผู้เช่าที่ดินมีอยู่ประมาณ 30% ทำให้ขาดกำลังใจในการปรับปรุงที่ดินที่ใช้ในการผลิต ขาดเงินทุนและ

^{8/} แผนพัฒนาจังหวัดราชบุรี ประจำปี 2526, หน้า 24.

ขาดความรู้ทางเทคนิคด้านเกษตรแผนใหม่ นอกจากนั้นยังขาดอำนาจการต่อรองกับพ่อค้าคนกลาง บางปีขาดแรงงานในไร่นาเพราะมักไปทำงานตามโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น

2. ปัญหาการคมนาคมและสื่อสาร
3. ปัญหาสุขภาพและอนามัยของประชาชน
4. ปัญหาคุณภาพและโอกาสทางการศึกษายังไม่ดีพอ

จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดนี้ตั้งอยู่ในภาคกลางและภาคตะวันตกของไทย ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 129 ก.ม. มีเนื้อที่ประมาณ 19,486 ก.ม.² นับว่าเป็นจังหวัดที่มีเนื้อที่มากที่สุดจังหวัดหนึ่งของประเทศ เป็นที่ราบหรือเนิน 16.10% เป็นป่ากับ 61.65% ของพื้นที่ทั้งหมด มีฝนตกโดยเฉลี่ยประมาณ 900-1,000 มิลลิเมตร

ประชากรที่ประกอบอาชีพทางการเกษตรมีร้อยละ 80 ของประชากรทั้งหมด โครงสร้างของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดในปี 2523 ณ ราคาตลาด มีลำดับความสำคัญดังต่อไปนี้คือ การเกษตรกรรม (34.26% ของ GRP) การค้าส่งและค้าปลีก (19.80%) และการอุตสาหกรรม (13.46%)^{9/} จะเห็นได้ว่าการเกษตรยังคงเป็นอาชีพหลักเช่นเดียวกับจังหวัดราชบุรีก็ร้อยละ 80 ของประชากรทั้งจังหวัดมีอาชีพในการทำไร่และทำนา พืชไร่ที่ปลูกมากที่สุดได้แก่อ้อย รองลงมาคือทำนาปลูกข้าว^{10/}

ระดับความเป็นตัวเมืองและสภาพอุตสาหกรรม

ดังได้กล่าวไปแล้วว่าประชากรในจังหวัดนี้มีประมาณ 544,653 คนในปี 2525 เป็นชาย 281,506 คน หญิง 263,147 คน มีครัวเรือนทั้งหมด 88,053 ครัวเรือน ความหนาแน่นของประชากรประมาณ 36 คนต่อตารางกิโลเมตร เฉลี่ยประชากรต่อครอบครัวเท่ากับ 6.18 คน อัตราการเกิดประมาณ 26 เปอร์เซนต์ ซึ่งจัดอยู่ในระดับสูง เป็นปัญหาในการพัฒนาอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ความหนา

9/ ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด ฉบับปี 2523 กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หน้า 172.

10/ สำนักงานเกษตร จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2523-2524 กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน้า 5.

แน่นของประชากรในจังหวัดกาญจนบุรียังคงต่ำกว่าจังหวัดราชบุรีมาก

สภาพของอุตสาหกรรมในจังหวัดนี้ประกอบไปด้วยอุตสาหกรรมหลายชนิด เช่น โรงงานน้ำตาลทราย โรงสีข้าว โรงทำมันเส้นและมันเม็ด โรงงานทำผลิตภัณฑ์อาหารจากแป้ง เป็นต้น จากตารางแยกประเภทโรงงานที่สำคัญ ๆ ดังแสดงในตารางที่ 6

ตารางที่ 6 ประเภทโรงงาน จำนวนคนงาน และเงินทุน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512-2522

โรงงาน	จำนวนโรงงาน (แห่ง)	จำนวนคนงาน (คน)	เงินทุน (ล้านบาท)	ระยะที่เกิดดำเนินการผลิต
1 โรงงานน้ำตาลทรายขาว	11	7 599	1,961.96	2512-2522
2 โรงสีข้าว	129	243	21.36	2512-2522
3. โรงทำมันเส้นและมันเม็ด	52	441	21.00	2513-2522
4. โรงงานทำแป้งเป็นอาหาร		141	17.96	2515-2520
5. โรงงานปั่นใบกระกีน	14	183	125.3	2515-2522
6 โรงงานสุรา	1	150	57.15	

ที่มา รายชื่อโรงงานอุตสาหกรรม จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2524

ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา ในจังหวัดกาญจนบุรีสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ประเภทคือ

1. ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ เป็นปัญหาใหญ่ที่ทุกจังหวัดเผชิญอยู่ มีโครงการที่จะพัฒนาอีกมากแต่เงินงบประมาณจำกัด การวางแผนพัฒนาจังหวัดในปี พ.ศ. 2526 จึงมุ่งเน้นถึงโครงการที่มีความสำคัญเร่งด่วนก่อน

2. ปัญหาความผันผวนทางเศรษฐกิจ โครงการเป็นจำนวนมากต้องตัดทอนลงเนื่องจากค่าแรงสูงขึ้น ค่าวัสดุต่าง ๆ มีราคาสูงขึ้น จำเป็นต้องมีมาตรการควบคุมราคาสินค้าชนิดต่าง ๆ ให้เข้มงวด

3. ขาดระบบชลประทานที่ดี ระบบชลประทานยังไม่สามารถแก้ไขภาวะน้ำท่วมในบางท้องที่ที่มีฝนตกหนัก ปีใดฝนแล้งพืชผลก็ตาย ได้รับความเสียหาย มาตรการแก้ไขจึงมุ่งพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กควบคู่กับการพัฒนาระบบชลประทานของจังหวัด

4. ปัญหาราคาพืชผลตกต่ำ ปัญหานี้มักจะเป็นไปตามอุปสงค์กับอุปทาน ปีใดอุปทานมากกว่า อุปสงค์ราคาก็ลดต่ำลง เกษตรกรได้รับความเดือดร้อน เช่นราคาอ้อย ข้าวหรือมันสำปะหลัง ฯลฯ รัฐบาลควรต้องหามาตรการที่มีประสิทธิภาพมาประกันราคาพืชผลควบคู่กับการควบคุมด้านอุปทาน และรวมทั้งจัดหาโกดังเก็บสินค้าเพิ่มขึ้นในแหล่งผลิตด้วย

ปัญหาการคมนาคม เป็นปัญหาหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจ นำความอยู่ดีกินดีไปสู่ประชาชน ผลผลิตเกษตรจะได้รับผลพวงจากการนี้ กล่าวคือพืชผลจะมีราคาสูงขึ้นเพราะนำไปสู่ผู้ผู้บริโภคได้สะดวกขึ้น เส้นทางคมนาคมระหว่างอำเภอของจังหวัดกาญจนบุรีมีความเจริญก้าวหน้ามาก จังหวัดหนึ่ง ช่วยลดต้นทุนการขนส่งได้มาก ทำให้มีอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ เข้าไปตั้งอยู่ในจังหวัดนี้มากเป็นพิเศษ แต่ก็ยังมีบางท้องที่เช่น เส้นทางคมนาคมระหว่างอำเภอไทรโยค-ทองผาภูมิ-สังขละบุรี ยังต้องมีการซ่อมแซมก่อสร้างอีกมาก

4.1 ลักษณะทั่วไปของโรงงาน

โรงงานอุตสาหกรรมที่ทำการศึกษาศึกษาและสำรวจครั้งนี้มีอยู่ด้วยกัน 8 โรง แบ่งสำรวจที่
อ. บ้านโป่ง จ. ราชบุรี 1 โรง จ. กาญจนบุรี 3 โรง และ จ. อีสานบุรี 4 โรง โรงงานน้ำตาลประมาณ 25 เปอร์เซ็นต์ของตัวอย่างทั้งหมดได้รับสิทธิประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อีก 75 เปอร์เซ็นต์ไม่เคยได้รับเลย โรงงานน้ำตาลที่เคยได้รับสิทธิประโยชน์มาแล้วกว่า 21 ปี บางโรงงานรัฐบาลเป็นผู้ค้าประกันเงินกู้และรับถือหุ้นเกินกว่าหนึ่ง ซึ่งได้แก่โรงงานน้ำตาลอีสานบุรี ในจำนวน 8 โรงนี้มีเพียงโรงเดียวเท่านั้นหรือร้อยละ 12.5 ที่รัฐเข้าถือหุ้นด้วย นอกนั้นดำเนินการโดยเอกชน

การซื้อวัตถุดิบ

การซื้อวัตถุดิบ (อ้อย) นั้นแบ่งออกเป็นอ้อยไฟไหม้และอ้อยปกติ ช่วงเวลาซื้อขายระหว่างเดือนธันวาคม-เมษายน ดังได้แสดงในตารางที่ 7 การซื้อวัตถุดิบจำพวกผลผลิตเกษตรส่วนใหญ่ซื้อจากเกษตรกรในท้องถิ่น โดยซื้อผ่านหัวหน้าโคเวตต้า (หัวคิว) จากตารางที่ 8 จะเห็นว่าที่ จ. ราชบุรีโรงงานซื้ออ้อยจากคนกลาง (หัวหน้าโคเวตต้า) ประมาณร้อยละ 95 ของอ้อยที่ขายให้โรงงานทั้งหมด อีกร้อยละ 5 ที่เหลือซื้อโดยตรงจากสหกรณ์การเกษตร ส่วนที่ จ. กาญจนบุรีนั้นร้อยละ 70 ของอ้อยที่รับซื้อทั้งหมดซื้อจากคนกลาง อีกร้อยละ 20 ซื้อจากเกษตรกรโดยตรง และที่เหลืออีกร้อยละ 10 ซื้อจากสหกรณ์

การเกษตรที่จังหวัดราชบุรีเริ่ม ร้อยละ 90 โรงงานจะซื้อจากคนกลาง ที่เหลืออีกร้อยละ 10 ซื้อจากเกษตรกร (ดูตารางที่ 8)

ตารางที่ 7 ปริมาณ มูลค่า ราคา และช่วงเวลาซื้อผลิตผลของโรงงานน้ำตาล

ผลิตผลเกษตร	ช่วงเวลา ที่รับซื้อ	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (บาท)	ราคาต่อตัน (บาท)
จ. ราชบุรี (บ้านโป่ง 11 โรง)				
อ้อยปกติ	ธ.ค. - เม.ย.	1 250,000	593.75	475.00
อ้อยไฟไหม้	ธ.ค. - เม.ย.	250,000	112.50	450.00
จ. กาญจนบุรี (3 โรง)				
อ้อยปกติ	ธ.ค. - เม.ย.	2,900,000	1,405.07	484.51
อ้อยไฟไหม้	ธ.ค. - เม.ย.	452,000	213.33	471.97
จ. ชลบุรี (4 โรง)				
อ้อยปกติ	พ.ย. - เม.ย.	2,714,096	1 297.18	477 96
อ้อยไฟไหม้	พ.ย. - เม.ย.	136 682	62.09	456 54

ที่มา จากการสำรวจโรงงานทั้งหมด 8 โรง ที่ จ. ราชบุรี กับ จ. กาญจนบุรี 4 โรง และ จ. ชลบุรี 4 โรง

ตารางที่ 8 วิธีการรับซื้อผลผลิตเกษตรกร

แหล่งซื้อ	จำนวนโรงงาน	ร้อยละ
จ. ราชบุรี	1	
เกษตรกร		-
สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร		5%
คนกลาง		95%
จ. กาญจนบุรี	3	
เกษตรกร		20%
สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร		10%
คนกลาง		70%
จ. ชลบุรี	4	
เกษตรกร		10%
สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร		
คนกลาง		90%

ที่มา จากการสำรวจและสัมภาษณ์ผู้จัดการโรงงานน้ำตาล

วิธีการซื้อของโรงงานในจังหวัดต่าง ๆ นั้นยังคงซื้ออาศัยน้ำหนักมากกว่าอาศัยความหวานของอ้อย (C.C.S.) โดยปกติโรงงานน้ำตาลจะอาศัยปริมาณรับซื้อจากหัวคิวเป็นเครื่องพิจารณา ดังนั้นถ้าจะกล่าวจริง ๆ แล้วก็คือมีการกำหนดปริมาณรับซื้อไว้แน่นอนล่วงหน้าโดยอาศัยสถิติปีก่อนเป็นเกณฑ์

ส่วนด้านราคาอ้อยเห็นทางโรงงานรับซื้อส่วนใหญ่ 66.67 เพอร์เซ็นต์รัฐเป็นผู้กำหนดราคา อีกร้อยละ 16.67 กล่าวว่าโรงงานน้ำตาลกำหนดเอง และเป็นการตกลงกับฝ่ายชาวไร่ โดยปกติแล้วเจ้าของโรงงานจะมีอำนาจในการต่อรองมากกว่าชาวไร่อ้อย เพราะโรงงานมีอยู่น้อยรายในแต่ละท้องที่ หรืออาจเรียกว่าเป็น Oligopolist ก็ได้ ในจังหวัดกาญจนบุรีดังได้กล่าวไปแล้วยังมีโรงงานทำน้มน้ำตาลและมันเม็ดอยู่มากเหมือนกันตามตัวเลขที่เสนอไว้แล้วในที่นี้จะขอก้าวเฉพาะอุตสาหกรรมน้ำตาลที่สำคัญที่สุดเพียงอย่างเดียว

ถ้าพิจารณาถึงแหล่งเพาะปลูกอ้อยที่ใช้เป็นวัตถุดิบของโรงงาน ปรากฏว่าโรงงานส่วนใหญ่ซื้อจาก

เกษตรกรโดยผ่านคนกลาง มีโรงงานส่วนน้อยที่มีพื้นที่ปลูกอ้อยเอง

4.2 ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ขายพืชผลให้โรงงาน

ในการเพาะปลูกพืชของเกษตรกร โรงงาน 3 แห่งในชลบุรีให้ความช่วยเหลือเรื่องไฟฟ้า 1 แห่ง ให้ความช่วยเหลือด้านหนองน้ำ และอีก 2 แห่งให้ความช่วยเหลือด้านถนนหนทาง ส่วนที่จังหวัดกาญจนบุรีมีโรงงานเพียงแห่งเดียวที่ให้อิมเครื่องสียาแก่กลุ่มชาวไร่อ้อยเขต 7 และช่วยขยายการจ้างงานให้เกิดขึ้นในจังหวัดนี้ ที่จังหวัดราชบุรีไม่ได้ช่วยเหลืออะไรแก่เกษตรกรเลย

4.3 การจ้างงาน (Employment)

การจ้างงานของโรงงานทางภาคตะวันออกและภาคตะวันตกนั้น ดังปรากฏในตารางที่ 9 โดยแบ่งออกตามประเภทเจ้าหน้าที่และคนงานของโรงงานน้ำตาลในจังหวัดราชบุรี กาญจนบุรี และชลบุรี พร้อมกับพิจารณาแหล่งที่มาของแรงงานเหล่านั้นด้วย จะเห็นได้ว่าแรงงานของโรงงานน้ำตาลในจังหวัดชลบุรีมีขนาดใหญ่กว่าโรงงานในจังหวัดราชบุรีและกาญจนบุรี พิจารณากล่าวถึงจำนวนคนงาน เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงงานของโรงงานน้ำตาลในภาคตะวันตก (ราชบุรีและกาญจนบุรี) ส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากท้องถิ่น ประมาณร้อยละ 70 ขึ้นไป อีกร้อยละ 25 ของแรงงานทั้งหมดมาจากต่างจังหวัด ส่วนแรงงานในภาคตะวันออก (ชลบุรี) นั้นแรงงานส่วนใหญ่มาจากจังหวัดอื่นคือร้อยละ 58.64 อีกร้อยละ 40.77 ของแรงงานทั้งหมดในจังหวัดนี้มาจากท้องถิ่นเดิม ถ้าพิจารณาแรงงานตามประเภทอาชีพแล้ว แรงงานในด้านการผลิตมีถึงร้อยละ 81 ของแรงงานทั้งหมดทุกอาชีพ แรงงานฝ่ายบริการและการเงิน และนักวิชาการ มีเพียงร้อยละ 9 เท่านั้น

นอกจากนั้นในช่วงฤดูการผลิตน้ำตาลหรือฤดูการหีบอ้อย โรงงานส่วนใหญ่ต้องจ้างแรงงานเพิ่มเติมเกือบทุกโรงงาน โรงงานทางภาคตะวันตกจะจ้างแรงงานชั่วคราวเพิ่มขึ้นครั้งละ 300-400 คนเป็นเวลา 4 เดือน ส่วนโรงงานทางภาคตะวันออกนั้นจะจ้างแรงงานชั่วคราวเพิ่มขึ้นครั้งละ 200-300 คนเป็นเวลาประมาณ 3 เดือน แรงงานจ้างชั่วคราวมักจะจ้างในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเมษายน โดยมากจะใช้คนงานต่างจังหวัดมากกว่าคนงานในท้องถิ่น (ดูตารางที่ 9)

ตารางที่ 9 การจ้างงานของโรงงานน้ำตาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ประเภทของเจ้าหน้าที่ และคนงาน	โรงงานในจังหวัดบุรีรัมย์ (1)				โรงงานในจังหวัดกาญจนบุรี (3)				โรงงานในจังหวัดชัยภูมิ (4)				รวม			
	เป็นคนของ				เป็นคนของ				เป็นคนของ				เป็นคนของ			
	จำนวน	ท้องถิ่น	จังหวัด อื่น	กท.ม	จำนวน	ท้องถิ่น	จังหวัด อื่น	กท.ม	จำนวน	ท้องถิ่น	จังหวัด อื่น	กท.ม	จำนวน	ท้องถิ่น	จังหวัด อื่น	กท.ม
เจ้าหน้าที่บริหาร และการเงิน	30	20			78				100			6	208	130	62	16
													(7,57)			
ช่างและนักวิชาการ					11		11		15	2	10	3	30			
													(1,09)			
นักโภชนาการและ ทดสอบคุณภาพ					6	29	-		5				14		1	6
													(0,51)			
คนงานในสายการผลิต	400	300			660	498	162		1,159	421	738		2,219	1,219	1,000	
													(80,96)			
คนงานขนส่ง									270	130			270	130		
													(9,85)			
อื่น ๆ																
รวม	436	322	100	14	755	536	215	4	1,550	632	909	9	2,741	1,490	1,224	27
%	(100)	(73.85)	(22.94)	(3.21)	(100)	(70.99)	(28.48)	(0.53)	(100)	(40.77)	(58.64)	(0.58)	(100)	(54.31)	(44.66)	(0.98)

ที่มา จากการสำรวจเกษตรกร โรงงานน้ำตาล โรงงานสุรา เมื่อเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม 2525

() แสดงถึงเปอร์เซ็นต์

4.4 การถ่ายทอดวิชาการ

ในการรับบุคลากร เข้าทำงานตามตำแหน่งหน้าที่นั้น เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในการผลิตน้ำตาล เพราะโรงงานน้ำตาลทรายขาวแม้จะมีเครื่องจักรและทุนแล้ว ถ้าหากปราศจากแรงงานก็ย่อมจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการผลิตได้เลย และแรงงานบางชนิดจำเป็นต้องมีการเพิ่มทักษะในด้านวิชาการเฉพาะอย่าง ทั้งนี้ก็เพื่อจะปรับปรุงการบริหาร การผลิต และคุณภาพสินค้าที่ผลิตให้ดีขึ้นเพื่อจะได้แข่งขันกับต่างประเทศได้ จากตารางที่ 10 แสดงให้เห็นว่าในปีหนึ่ง ๆ โรงงานทั้งหมดใช้เวลาฝึกอบรมแรงงานชนิดต่าง ๆ แตกต่างกันไปตามนโยบายของโรงงานน้ำตาลนั้น ๆ จะเห็นว่าคนงานในโรงงานทั้ง 8 แห่งใช้เวลาฝึกอบรมคนงานถึง 168 วันต่อปี โดยมีจำนวนแรงงานที่เข้าฝึกทั้งสิ้นประมาณ 196 คน บางโรงงานเพิ่มพูนทักษะของแรงงานด้านวิชาการโดยส่งไปดูงานในต่างประเทศ เช่นในประเทศฟิลิปปินส์ บราซิล และอาฟริกาใต้ รวมทั้งญี่ปุ่นด้วย แต่ส่วนใหญ่จะได้รับการฝึกอบรมภายในประเทศ

4.5 ผลิตรัตถ์ของโรงงานน้ำตาล

จากการสำรวจผลิตรัตถ์ของโรงงานทั้ง 8 แห่งในภาคตะวันตกและภาคตะวันออกนั้น ปรากฏว่าผลิตรัตถ์ของโรงงานน้ำตาลได้แก่ น้ำตาลดิบ น้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ กากน้ำตาล และน้ำตาลสีฟ้า แต่ที่น่าสนใจมีโรงงานน้ำตาลเพียง 3 แห่งที่สามารถผลิตน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ได้คือ โรงงานน้ำตาลบ้านโป่งกับโรงงานน้ำตาลท่ามะกาในภาคตะวันตก ส่วนภาคตะวันออกนั้นได้แก่โรงงานน้ำตาลชลบุรีเท่านั้น ทั้งสามโรงงานดังกล่าวมีเครื่องจักรที่ใช้ผลิตน้ำตาลค่อนข้างทันสมัยกว่าโรงงานอีก 5 โรงที่เหลือ และมีสมรรถภาพการหีบอ้อยมากกว่า 8,000 ตันต่ออ้อยต่อวันขึ้นไป (ดูตารางที่ 11)

4.6 ต้นทุนการผลิต

ต้นทุนการผลิตของโรงงานน้ำตาลที่สัมฤทธิ์มาได้ด้วยความยากลำบาก มักจะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรจากโรงงานน้ำตาลที่ถูกกลุ่มตัวอย่าง บางโรงงานก็ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี บางโรงงานก็ไม่ให้ความร่วมมือ เช่นโรงงานในเครือกลุ่มไทยรุ่งเรืองไม่ให้ความร่วมมือในครั้งนี้ ดังนั้น ข้อมูลที่ได้รับจากจังหวัดราชบุรี กาญจนบุรี และชลบุรี รวมทั้งสิ้น 8 โรงงาน ดังจะได้แสดงให้เห็นใน

ตารางที่ 10 การดำเนินการตามแผนงานและเจตนาที่ระบุไว้ข้างต้น

ประเภท/กิจกรรม	โครงการในจังหวัดนนทบุรี (1)				โครงการในจังหวัดนนทบุรี (3)				โครงการในจังหวัดนนทบุรี				รวมทั้งหมด			
	ประเภทโครงการ ที่ใด	โครงการ ที่ใด	จำนวน คน(คน)	จำนวน เงิน(บาท)	ประเภทโครงการ ที่ใด	โครงการ ที่ใด	จำนวน คน(คน)	จำนวน เงิน(บาท)	ประเภทโครงการ ที่ใด	โครงการ ที่ใด	จำนวน คน(คน)	จำนวน เงิน(บาท)	ประเภทโครงการ ที่ใด	โครงการ ที่ใด	จำนวน คน(คน)	จำนวน เงิน(บาท)
การดำเนินงาน และประเมิน	การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด	14	4					การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด	30	33	การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด	44	37
ดำเนินการ ประจำปี	การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด	5		การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด			การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด			การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด	70	106
นักโขนนาฏกรรมและ ทศมณฑลนาฏกรรม (นักแสดง)	การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด			การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด			การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด			การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด		
ผลงานฉบับ พิเศษ	การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด			การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด			การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด			การดำเนินงาน ที่ใด	โครงการ ที่ใด	36	
รวม			33	34			28	34			107	128			168	196

ที่มา: จากการสำรวจข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 11 ผลผลิตของโรงงาน ระยะเวลาทำการผลิต และปริมาณการผลิต ปีการผลิต 2524-25

จังหวัด/ผลิตภัณฑ์	ระยะเวลาทำการผลิต	ปริมาณการผลิต		อัตราเพิ่ม (%)
		ปี 2524/25	ปี 2525/26	
ภาคตะวันตก				
จ. ราชบุรี				
น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ (ก.ส.)	15 ธ.ค.-15 เม.ย.	250,000	350,000	40
น้ำตาลทรายขาว (ก.ส.)	n.a.	n.a.	n.a.	
น้ำตาลดิบ (ก.ส.)	15 ธ.ค.-15 เม.ย.	600,000	760,000	27
กากน้ำตาล (ตัน)	15 ธ.ค. 15 เม.ย.	50,000	80,000	60
กากอ้อย (ตัน)	ธ.ค.-เม.ย.	20,000	40,000	100
จ. กาญจนบุรี				
น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ (ก.ส.)	ธ.ค. เม.ย.	150,818	345,110	129
น้ำตาลทรายขาว (ก.ส.)	ธ.ค. เม.ย.	413,241	432,832	5
น้ำตาลดิบ (ก.ส.)	ธ.ค. เม.ย.	1,003,697	1,866,155	86
กากน้ำตาล (ตัน)	ธ.ค. เม.ย.	224,237	396,761	77
กากอ้อย (ตัน)	ธ.ค.-เม.ย.	89,694	198,381	121
ภาคตะวันออก				
จ. ชลบุรี				
น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ (ก.ส.)	พ.ย. -เม.ย.	150,000	376,000	15
น้ำตาลทรายขาว (ก.ส.)	พ.ย. -เม.ย.	193,643	694,349	257
น้ำตาลดิบ (ก.ส.)	พ.ย. เม.ย.	1,239,577	893,110	-28
กากน้ำตาล (ตัน)	พ.ย. เม.ย.	133,609	146,995	70
กากอ้อย (ตัน)	พ.ย. เม.ย.	323,966	411,020	

ที่มา จากการสำรวจเกษตรกร โรงงานน้ำตาลที่จังหวัดชลบุรี จังหวัดนครปฐม จังหวัดราชบุรี และจังหวัดกาญจนบุรี

ตารางที่ 12 ชี้ให้เห็นว่าต้นทุนคงที่ของโรงงานน้ำตาลมีช่วงอยู่ระหว่าง 12.87-35.06 เพอร์เซ็นต์ของต้นทุนรวมทั้งหมด ต้นทุนเครื่องจักรทั้ง 3 จังหวัดสูงที่สุดในบรรดาต้นทุนคงที่ทั้งหมด

ส่วนต้นทุนผันแปรซึ่งได้แก่ค่าอ้อย ค่าแรงงาน ค่าไฟฟ้า และค่าวัสดุเคมีภัณฑ์ เป็นต้น จะเห็นว่าต้นทุนผันแปรเป็นต้นทุนที่มีส่วนสำคัญในการผลิตน้ำตาลสูงที่สุดคือ มีพิสัยระหว่าง 64.94-87 13 เพอร์เซ็นต์ วัสดุดิบอ้อยมีส่วนทำให้ต้นทุนสูงกว่าวัสดุดิบผันแปรอย่างอื่น ๆ (ดูตารางที่ 12)

4.7 การขนส่งผลิตภัณฑ์

การขนส่งผลิตภัณฑ์ของโรงงานไปสู่ตลาดผู้บริโภคและตลาดส่งออกนั้น นิยมขนส่งโดยรถบรรทุก 10 ล้อและรถบรรทุกแก๊สน้ำตาล ค่าขนส่งแตกต่างกันตามระยะทาง โดยคิดค่าขนส่งระหว่างกระบะล้อละ 9-11 บาทในระยะทาง 100-120 กิโลเมตร ค่าแบกขนอีกกระบะล้อละ 2 บาท* ส่วนการบรรทุกกากน้ำตาลหรือน้ำเหลือง (Molass) นั้น มีบริษัทรับขนส่งน้ำเหลือง จะคิดเป็นหาบละ 5 50 บาทต่อ 100 กิโลกรัม** บริษัทขนส่งน้ำตาลดิบและน้ำเหลืองโดยมากเป็นบริษัทเอกชน เช่นบริษัท ปิ เจริญขนส่ง, บริษัทมหาชนขนส่ง เป็นต้น รถบรรทุกน้ำเหลืองครึ่งหนึ่ง ๆ สามารถบรรทุกได้ถึง 11-12 ตัน

4.8 การลงทุนก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคของโรงงาน

การตั้งโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปโดยเฉพาะกรณีโรงงานน้ำตาลทรายขาวในท้องถิ่นชนบทซึ่งอยู่ห่างไกลกับความเจริญ โรงงานมักจะเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณูปโภค เช่นการขุดบ่อน้ำบาดาล การก่อสร้างถนน ไฟฟ้า และการโทรศัพท์ เป็นต้น จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการฝ่ายผลิตของโรงงาน 8 แห่งปรากฏว่า 62.5% ของตัวอย่างทั้งหมดตอบว่าไม่มีปัญหาทางด้านสาธารณูปโภค แต่อีก 37.5% ตอบว่ามีปัญหาดังกล่าวคือด้านไฟฟ้า ถนน โทรศัพท์ ซึ่งผู้เขียนคิดว่าทางด้านภาคตะวันออกนั้น ถนนหนทาง ไฟฟ้า ได้ขยายออกไปอย่างรวดเร็ว ยกเว้นยังมีปัญหาด้านโทรศัพท์ในบางแห่ง ส่วนทางภาคตะวันตกนั้นถนนหนทางสายกรุงเทพฯ-กาญจนบุรี เป็นถนนสายที่ดีสาย

* 1 กระบะล้อ = 100 กิโลกรัม

** 1 หาบ = 60 กิโลกรัม

ตารางที่ 12 แสดงต้นทุนการผลิตโดยแบ่งออกเป็นต้นทุนคงที่และต้นทุนผันแปร ปี พ.ศ. 2524-25

ชนิดของต้นทุน	จังหวัดราชบุรี		จังหวัดกาญจนบุรี		จังหวัดชลบุรี	
	(ล้านบาท)	%	(ล้านบาท)	%	(ล้านบาท)	%
ต้นทุนคงที่	430.5	35.06	681.67	28.72	204.52	12.87
เครื่องจักร	288.0	23.46	582.4	24.54	110.0	6.92
คลังเก็บรักษา	24.0	1.95	29.87	1.26	6.41	0.40
ที่ดิน อาคารที่หักค่างาน	70.0	5.70	41.36	1.74	34.90	2.20
ที่ดินปลูกอ้อย					14.00	0.88
ที่ดินทำไร่กำจัดน้ำเสีย	3.0	0.24	6.20	0.26	8.60	0.54
รถยนต์บรรทุกและแทรกเตอร์	5.50	0.45	3.51	0.15	6.78	0.43
ค่าซ่อมบำรุง	40.00	3.26	18.33	0.77	23.83	1.50
ต้นทุนชนิดผันแปร	797.30	64.94	1,691.69	71.28	1,384.13	87.13
อ้อย	712.50	58.03	1,618.40	68.19	1,297.18	81.65
วัสดุเคมีภัณฑ์	2.00	0.16	5.27	0.22	4.22	0.26
ค่าไฟฟ้า	7.20	0.59	6.00	0.25	11.78	0.74
ค่ากำจัดน้ำเสีย			2.00	0.08	5.00	0.31
ค่าแรงงานที่ใช้ในการผลิต	9.60	0.78	53.00	2.23	51.90	3.27
ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง	6.00	0.49	7.02	0.30	14.05	0.88
อื่น ๆ (ค่าดอกเบี้ย)	60.00	4.89				
รวมต้นทุนทั้งหมด	1,227.80	100	2,373.36	100	1,588.65	100

ที่มา จากการสำรวจเกษตรกรและโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลในจังหวัดราชบุรี กาญจนบุรี และชลบุรี

หนึ่งในประเทศไทย แต่ยังคงมีปัญหา ด้านโทรศัพท์ เช่นเดียวกับภาคตะวันออก ดังนั้นในชุมชนด้านตะวันออกกับตะวันตกได้รับประโยชน์จากการขยายสาธารณูปโภคดังกล่าวมากพอสมควร การตั้งโรงงานน้ำตาลทรายจึงมีส่วนช่วยขยายสาธารณูปโภคไปสู่ชนบทให้ได้รับความสะดวกมากยิ่งขึ้น

4.9 ความสอดคล้องของนโยบายของ โรงงานอุตสาหกรรมกับแนวทางการพัฒนาจังหวัด

แนวความคิดในการพัฒนาประเทศตั้งแต่แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 4 เป็นต้นมานั้น เป็นการวางแผนพัฒนาจากส่วนกลาง โดยมุ่งแก้ไขปัญหาระดับชาติ ในปี 2520 ในช่วงของแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ประกาศใช้ "ระเบียบการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด พ.ศ. 2520" เพื่อสนับสนุนให้มีการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ โดยมีจังหวัดเป็นศูนย์กลางการพัฒนาท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐบาล และตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จังหวัดและอำเภอทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติงานพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด สุขาภิบาล และเทศบาล ซึ่งจะก่อให้เกิดการกระจายผลการพัฒนาไปสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นธรรม และตรงกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น ต่อมาได้มีการออกระเบียบว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 เพื่อให้มีเอกภาพในการบริหารการพัฒนาชนบทที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากสภาพแวดล้อมทาง เศรษฐกิจและสถาบันของท้องถิ่นที่กล่าวมาแล้วจะ เห็นได้ว่า ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะเกิดกับท้องถิ่นนั้นเป็นไปตามขบวนการผลิตและกลไกทาง เศรษฐกิจ ทางฝ่ายโรงงานเองก็มีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดมีขึ้นมากกว่าที่จะเกิดขึ้นตามปกติที่กลไกทาง เศรษฐกิจจะอำนวยความสะดวก นั่นขึ้นอยู่กับว่า โรงงานมีนโยบายต้องการจะเป็นสมาชิกที่ดีในสังคมหรือว่าต้องการเพียงผลประโยชน์ส่วนตัว จะได้ตรวจสอบดูว่านโยบายและพฤติกรรมของ โรงงานมีความสอดคล้องต้องกับแนวทางการพัฒนา เศรษฐกิจของจังหวัดเพียงไร ซึ่งแนวทางการพัฒนาจังหวัดทางภาคตะวันตกในช่วงปี 2526 ดังต่อไปนี้

นโยบายการพัฒนาส่วนรวมของจังหวัดราชบุรีนั้น จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำให้เพียงพอแก่การอุปโภคบริโภคและการเกษตร ปรับปรุงถนนหนทางในระหว่างหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดให้ใช้ได้ทุกฤดูกาล ส่งเสริมโรงงานอุตสาหกรรมการเกษตรที่ใช้พืชไร่เป็นวัตถุดิบ ส่งเสริมสุขภาพอนามัยของ

ประชาชนให้ดีขึ้น ปรับปรุงและส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสดำเนินการศึกษามีประสิทธิภาพ

ถ้าพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ส่วนรวมของการพัฒนาจังหวัดนี้แล้วอาจจำแนกได้ดังนี้

เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและรายได้ให้สูงขึ้น

เพื่อให้ประชาชนใช้ถนนสัญจรและขนถ่ายผลผลิตทางการเกษตรได้สะดวก

เพื่อให้ประชาชนในเขตชนบทมีสุขภาพอนามัยดีขึ้น

เป้าหมายส่วนรวมของการพัฒนาจังหวัดราชบุรีมีดังต่อไปนี้

1. จัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำให้พอเพียงในท้องที่ทั่วทั้งจังหวัดและขาดแคลนน้ำ
2. ขยายบำรุงถนนเชื่อมจากตำบลให้มีโครงข่ายครอบคลุมถึงอำเภอ
3. ให้บริการสาธารณสุขมูลฐานให้ทั่วถึงในเขตทั้งอำเภอส่วนฝั่งและอำเภอจอมบึง
4. ให้ประชากรในเขตชนบทห่างไกลมีมาตรฐานการศึกษาอ่านออกเขียนได้

ส่วนวัตถุประสงค์ เป้าหมายและแนวทางพัฒนาจังหวัดกาญจนบุรี ปี 2526 มีดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์
 - 1) เพื่อเร่งรัดเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและการกระจายรายได้ให้กับเกษตรกรดีขึ้น
 - 2) เพื่อขยายการตลาดให้เข้าสู่ชนบทให้มากขึ้นเป็นการลดความตึงตัวของลภาวะเศรษฐกิจ
 - 3) เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานทางสังคมให้กับประชาชนในชนบท
2. เป้าหมายในการพัฒนา
 - 2.1 ด้านสาธารณสุข
 - ก. สร้างโรงพยาบาล 30 เตียงที่อำเภอศรีสวัสดิ์ ขยายปรับปรุงโรงพยาบาลพหลพลพยุหเสนาและโรงพยาบาลมะการักษ์ รวม 80 เตียง
 - ข. จัดฝึกอบรมการรักษาพยาบาลเบื้องต้นเพื่อตัดปัญหาการขาดแคลนแพทย์ สัตตแพทย์และพยาบาลเคลื่อนที่สู่ชนบทที่ทุรกันดาร
 - ง. จัดหาน้ำสะอาดเพื่อบริโภคให้กับประชาชนในหมู่บ้านที่ทุรกันดาร
 - 2.2 ด้านประชากร ปัจจุบันอัตราการเกิดเฉลี่ยร้อยละ 1.9 ต่อปี และในปี 2526 จะลดอัตราการเพิ่มของประชากรให้เหลือเพียงร้อยละ 1.8

2.3 ด้านการผลิตและรายได้

1. พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและเพื่อเพิ่มผลผลิต
2. เพิ่มพูนความรู้ เทคนิคแผนใหม่ให้แก่เกษตรกร
3. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว
4. ส่งเสริมการปลูกพืชหมุนเวียน ทำนบน้ำตาม ฝาย ละหุ่ง ข้าวฟ่าง ถั่วเหลือง ถั่วเขียว กาแฟ
5. ส่งเสริมการเลี้ยงสุกร โค โคนม ไก่พันธุ์ เป็ด
6. ส่งเสริมการเลี้ยงปลา
7. จัดฝึกอบรมการทอผ้า สักลาน ผัดหมี่ ประติษฐ์ของที่ระลึก เป็นการเพิ่มพูนรายได้ให้แก่เกษตรกร

2.4 การศึกษาและสังคม

1. สร้างอาคารเรียนเพิ่มขึ้นในชนบท
2. จัดตั้งศูนย์พัฒนา เด็ก เล็กพร้อมทั้งจัดหาอุปกรณ์
3. สร้างศูนย์เยาวชน

2.5 ด้านบริการขั้นพื้นฐาน

1. การคมนาคม ขนส่งสร้างถนนลูกรัง สะพาน ท่อระบายน้ำ
2. ไฟฟ้า ขยายไฟฟ้าแรงสูงเข้าสู่ชนบท
3. น้ำเพื่ออุปโภคและบริโภค พัฒนาแหล่งน้ำ

แนวทางการแก้ปัญหาการผลิตและรายได้นั้น ปัญหาเกษตรกรมักจะประสบอยู่คือการขาดแคลนน้ำใช้เพื่อการเกษตรกรรม หากขจัดปัญหาเหล่านี้ของเกษตรกรไปได้ ปัญหาหลักซึ่งได้แก่การอาศัยน้ำฝนตามธรรมชาติเพื่อเพาะปลูกก็จะหมดไป การพัฒนาด้านเกษตรกรรมก็จะได้ผล ผลต่อเนื่องต่าง ๆ ก็จะมาตามมาเป็นลูกโซ่ เกษตรกรสามารถทำการปลูกสัตว์ได้เพราะมีน้ำสำหรับให้คู่สัตว์บริโภค ทำการประมงได้

ส่วนแนวทางพัฒนาจังหวัดกาญจนบุรี งบประมาณส่วนใหญ่พัฒนาแหล่งน้ำเป็นประจำทุกปี และ

โดยตรงนั้นจะเห็นได้จากการผลิตและจำหน่ายอ้อยน้ำตาลเปรียบเทียบกับระหว่างปี 2523-24 ดังนี้

จังหวัด พืช	เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่)			จำนวนผลผลิต (ตัน)			มูลค่า (ล้านบาท)		
	ปี 2523	ปี 2524	% ของ	ปี 2523	ปี 2524	% ของ	ปี 2523	ปี 2524	% ของ
กาญจนบุรี อ้อย	753,767	859,832	✓ 14	4,482,582	6,878,656	✓ 53	2,914	3,683	✓ 26

ที่มา งานส่งเสริมการเกษตรของสำนักงานเกษตร จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2523-24 หน้า 9-11

ในจังหวัดกาญจนบุรี พื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้น 14 เปอร์เซ็นต์ ระหว่างปี 2523-2524 มูลค่าของอ้อยก็เพิ่มขึ้นถึง 26 เปอร์เซ็นต์จากปี 2523 แสดงว่าผลผลิตน้ำตาลทรายขาว น้ำตาลดิบ การกาน้ำตาล เพิ่มขึ้น ทำให้มูลค่าการส่งผลผลิตกากน้ำตาลเหล่านี้ออกขายต่างประเทศเพิ่มขึ้นด้วยคือ ในปี 2523 ส่งน้ำตาลออกขายต่างประเทศ 452 900 ตัน มูลค่า 2,993.2 ล้านบาท^{11/} เพิ่มขึ้นประมาณ 220 เปอร์เซ็นต์ แสดงให้เห็นว่าการจ้างงาน การซื้ออ้อยเพื่อหีบ และการใช้สารูปโภคต่าง ๆ ของโรงงานเพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน

การพัฒนาของสถาบันเกษตรกร เมื่อโรงงานเข้าไปตั้งอยู่ในท้องถิ่นและรับซื้อผลผลิตไปใช้เป็นวัตถุดิบเป็นจำนวนมาก โดยเปรียบเทียบกับผู้รับซื้อรายย่อย ๆ ทั้งหลายที่เคยซื้อ ก่อน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของตลาด จากสภาพตลาดแข่งขันสมบูรณ์มา เป็นตลาดผู้ซื้อน้อย (Oligopsonist) คือมีผู้ซื้อขนาดใหญ่เพียงไม่กี่ราย อำนาจการต่อรองจึงเปลี่ยนจากผู้ขายสมัยก่อนไปอยู่ในมือผู้ซื้อ สิ่งที่ต้องการทราบครั้งนี้ก็คือทางฝ่ายผู้ผลิตคือเกษตรกรมีการตอบสนองอย่างไร มีการก่อตั้งสถาบันของฝ่ายผู้ผลิตที่ทำหน้าที่คุ้มครองผลประโยชน์ในกลุ่มของตนหรือไม่ ถ้าหากมีการตอบสนองจริงก็เห็นว่า การมีโรงงานเข้าไปตั้งอยู่นั้นก่อให้เกิดการรวมตัวและพัฒนาสถาบันทางสังคมในท้องถิ่น เพราะ

11/ ข้อมูลทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร, กองนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, ปี 2525, หน้า 44.

เมื่อสมาชิกในชุมชนเริ่มรวมตัวกันเป็นกลุ่มแล้ว จะช่วยให้สะดวกในการแสดงออกถึงความต้องการและความร่วมมือกระทำการกิจกรรมร่วมกัน ดังจะแสดงจำนวนกลุ่มเกษตรกรในจังหวัดกาญจนบุรีในปี 2523/24 มีอยู่ 53 กลุ่ม หรือ 10.56 เปอร์เซ็นต์ของครอบครัวเกษตรกรทั้งหมด สหกรณ์เกษตรประมาณ 13.06 เปอร์เซ็นต์ของครอบครัวเกษตรกรทั้งหมด กรมพัฒนาชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตประมาณ 0.5 เปอร์เซ็นต์ และยังมีสถาบันการเงินอื่น ๆ เช่นธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ มีการรวมตัวประมาณ 5.50 เปอร์เซ็นต์ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด^{12/}

ผลกระทบและผลประโยชน์เมื่อมีโรงงานเข้ามาอยู่ในท้องถิ่น ผลของการที่มีโรงงานมาตั้งในท้องถิ่นที่สำคัญทำให้ประชากรในท้องถิ่นมีงานทำมากขึ้น จากการจ้างงานโดยตรงของโรงงาน เช่นโรงงานในจังหวัดราชบุรีมีประมาณ 302 แห่ง จ้างคนงานถึง 6,785 คน ในช่วงปี 2511-2516 เพิ่มขึ้นเป็น 650 แห่ง จ้างคนงานเพิ่มขึ้นเป็น 10,210 คน ในช่วงปี 2517-21 จะเห็นว่าโรงงานเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 115 ในช่วง 6 ปี แต่คนงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 50 ในช่วงเดียวกันนี้ การจ้างงานโดยตรงจากโรงงานย่อมก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้รายได้เพิ่มขึ้น การจ้างงานมากขึ้นในท้องถิ่นนั้น ๆ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องเช่น การธนาคาร สหกรณ์การเกษตร และธนาคารเพื่อการสหกรณ์ เป็นต้น จะเข้ามามีบทบาทในการระดมทุน เพื่อให้อุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ เช่นโรงงานสุราซึ่งต้องใช้วัตถุดิบคือกากน้ำตาลของโรงงานน้ำตาลเกิดขึ้นในท้องถิ่นที่ใกล้เคียงกัน เป็นแหล่งจ้างงานเพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย

ค่าแรงงานที่คนงานได้รับเป็นไปตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำคือวันละ 64 บาท นอกจากนั้นยังมีค่าล่วงเวลาให้อีก ส่วนแรงงานเกษตรก็มีโอกาสได้เข้ามาทำนอกฤดูการผลิตทางการเกษตรในโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลและสุราอีกด้วย นอกจากสวัสดิการด้านรายได้แล้ว ยังมีสวัสดิการด้านที่พักอาศัย การสมัครรับส่งให้แก่คนงาน เป็นต้น

12/ Ibid., p. 28.

ในปีงบประมาณ 2526 จังหวัดมุ่งดำเนินการดังต่อไปนี้คือ

- 1) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร
- 2) การเพิ่มพูนความรู้เทคนิคการเกษตรกรรมแผนใหม่ให้กลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ ให้มีความรู้ในการเพาะปลูกมากขึ้น
- 3) ให้มีการประกันราคาพืชผลของเกษตรกร
- 4) ตั้งกลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์การเกษตร เพื่อป้องกันการค้าขายของพ่อค้าคนกลาง
- 5) ส่งเสริมให้มีการปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างอื่นนอกจากอ้อย มันสำปะหลัง เป็นต้น
- 6) จัดให้มีวัสดุอุปกรณ์การเกษตรแผนใหม่หรือสนับสนุนให้สินเชื่อมากขึ้น
- 7) สนับสนุนให้เกษตรกรเลี้ยงสัตว์ เพาะพันธุ์ปลามากขึ้น
- 8) ส่งเสริมให้มีการสร้างงานของรัฐ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรอย่างเต็มที่
- 9) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือนและอุตสาหกรรมแปรรูปพืชผลเกษตรชนิดต่าง ๆ
- 10) พัฒนาหรือส่งเสริมให้มีแหล่งท่องเที่ยว

4.10 ผลกระทบของโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลที่มีต่อการพัฒนา เศรษฐกิจชนบท

การตั้งโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลในท้องถิ่นก็เพื่อผลประโยชน์ในการใช้วัตถุดิบหรือผลิตผลต่าง ๆ จากท้องถิ่นหรือบริเวณใกล้เคียง เจ้าของโรงงานหรือผู้จัดการฝ่ายผลิตสามารถหาอ้อยป้อนโรงงานโดยซื้อผ่านหัวคิว (พ่อค้าคนกลาง) เป็นส่วนใหญ่ หลังจากนั้นก็โรงงานได้เข้ามาตั้งในท้องถิ่นใดก็ตามย่อมมีผลกระทบต่อบุคคลหลาย ๆ ฝ่าย ฝ่ายที่ทำงานในไร่ของโรงงาน ฝ่ายปลูกพืชเพื่อขาย และฝ่ายอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน

วัตถุประสงค์สำคัญของโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลก็เพื่อแสวงหากำไรสูงที่สุดเป็นเกณฑ์ ทั้งนี้เพราะกำไรเป็นตัวกระตุ้นให้ธุรกิจประเภทนี้ขยายตัว โดยหากำไรให้สูงขายมาก ๆ และพร้อมกันนั้นก็ควบคุมต้นทุนการผลิตให้ต่ำด้วยการกดราคารับซื้อวัตถุดิบให้ต่ำเท่าที่จะเป็นไปได้ ต้นทุนผันแปรของโรงงานได้แก่มูลค่าของผลิตผลเกษตรและค่าจ้างแรงงาน ปกติแล้วค่าจ้างแรงงานเป็นต้นทุนสูงเป็นอันดับที่สองรองจากต้นทุนการซื้อผลผลิตจากเกษตรกร

ก. ผลกระทบทางตรงและทางอ้อมต่อรายได้และการมีงานทำของท้องถิ่น ในด้านเกษตรกร

ตารางที่ 13 รายได้รวมและเฉลี่ยต่อครัวเรือนของเกษตรกรผู้เลี้ยงอ้อยให้กับโรงงาน ปี 2522-25

จังหวัด	ปีการผลิต 2524/25			ปีการผลิต 2522/23			อัตราการเปลี่ยนแปลงระหว่างปี 2522/23
	ปริมาณ (ตัน)	ราคา (บาท/ตัน)	มูลค่า (บาท)	ปริมาณ (ตัน)	ราคา (บาท/ตัน)	มูลค่า (บาท)	
กาญจนบุรี	219.00	473.18	103,626.42	227.43	430.34	97,872.22	5.68
จำนวนครัวเรือน (34)			(3,047.84)			(2,878.59)	
ราชบุรี	4,236.81	456.29	1,934,126.62	3,837.27	498.18	1,911,651.17	1.18
จำนวนครัวเรือน (21)			(92,101.27)			(71,031.01)	
ชลบุรี	64.86	482.50	31,204.95	25.00	475.00	11,875.00	164
จำนวนครัวเรือน (12)			(2,607.91)			(989.58)	

) รายได้ต่อครัวเรือนจากการขายอ้อย

ที่มา จากการสำรวจเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย โรงงานน้ำตาล ระหว่างเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2525

จากตารางที่ 13 แสดงให้เห็นว่ารายได้เกษตรกรที่ได้รับจากการขายอ้อยระหว่างปี 2522-25 ที่จังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี และชลบุรี เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.88, 1.18 และ 164 ตามลำดับ

เมื่อเกษตรกรต้องทำการเพาะปลูกอ้อยเพิ่มขึ้นเพื่อส่งอ้อยเข้าโรงงาน จึงต้องมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรในจังหวัดราชบุรี ที่ ต. ห้วยกระบอก อ. บ้านโป่ง จ. ราชบุรี เกษตรกรเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรชาวไร่อ้อย อำเภอบ้านโป่ง และมีที่ดินขนาดใหญ่เป็นจำนวนมาก ได้ร่วมมือร่วมใจกันทำการผลิตอ้อยส่งผ่านสหกรณ์เกือบทั้งหมด และใช้เครื่องจักรขนาดใหญ่ช่วยไถ เก็บเกี่ยว การจ้างคนงานช่วยขนอ้อย ตายหญา จึงมีความจำเป็น

4.11 ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

จะได้กล่าวถึงปัญหาของ เกษตรกรก่อน เกี่ยวกับเรื่องความตั้งใจเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้นหรือไม่ ของจังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี และชลบุรี เกษตรกรส่วนใหญ่ให้เหตุผลที่ไม่อยากเพิ่มผลผลิต เพราะราคาอ้อยไม่สูงพอ ต้องเข้าที่ดิน ไม่มีเงินทุน ไม่มีแรงงาน และขาดน้ำ (ดูตารางที่ 14) แต่เกษตรกรอีกส่วนหนึ่งคิดว่าอยากเพิ่มผลผลิตโดยวิธีใช้พันธุ์พืชที่ดี ใช้น้ำ ขยายที่ดินโดยเช่าเพิ่มขึ้น (ดูรายละเอียดในตารางที่ 14)

ความตั้งใจจะเลิกปลูกอ้อยของ เกษตรกรทั้งสามจังหวัดส่วนใหญ่ตอบว่าไม่เลิกปลูก เพราะเมื่อเลิกปลูกอ้อยแล้วไม่รู้จะไปทำอะไรดี ราคาอ้อยยังพอไปได้ บางคนตอบว่า เพราะเป็นอาชีพ ที่ดินยังขายไม่ได้ หรือปลูกมานานแล้วก็อยากปลูกต่อไป (ดูตารางที่ 15)

ในด้านปัญหาการผลิตของเกษตรกรทั้ง 3 จังหวัดนั้น ส่วนใหญ่แล้วจะตอบว่าปัญหาที่สำคัญของเขาในขณะนี้คือการขาดแคลนน้ำใช้ในการผลิต รองลงมาได้แก่ปัญหาขาดแคลนเงินทุน และปัญหาดินฟ้าอากาศไม่ดี ส่วนปัญหาอื่น ๆ นอกจาก 3 ปัญหาที่กล่าวได้แก่ปัญหาโรคแมลงบ้าง แรงงานขาดบ้าง น้ำมันแพง ปุ๋ยแพง ดอกเบี้ยสูง เป็นต้น (แสดงในตารางที่ 16)

ในคำถามปัญหาการจำหน่ายนั้นส่วนใหญ่ตอบว่า เป็นปัญหาราคาอ้อยตกต่ำ รองลงมาก็คือปัญหาคนซื้อ (โรงงานหรือคนกลาง) เอาเปรียบ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการโกงตาชั่ง ค่าขนส่ง จ่ายเงินช้า เป็นต้น

ปัญหาด้านโรงงานนั้นปกติแล้วจะ เกี่ยวข้องกับปัญหาการผลิตน้ำตาลให้มีคุณภาพดี จะผลิต

ตารางที่ 14 เกษตรกรตั้งใจเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้นหรือไม่ ของจังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี และ
จังหวัดชลบุรี ปี 2525

จังหวัด	เพิ่มผลผลิต	โดยวิธี	ไม่เพิ่มผลผลิต	เพราะ	รวม
กาญจนบุรี (%)	8 (23.53)	- เข้าซื้อเพิ่มอื่น - ไร่ปุ๋ย - ไร่พันธุ์ดี	26 (76.47)	- ราคาไม่ดี - ไม่มีที่ดิน - ไม่มีทุน - ไม่มีแรงงาน - คิดจะเลิกปลูก	34 (100)
ราชบุรี (%)	6 (28.57)	- ซื้อขายระบบ CCS - ไร่แทรกเตอร์ - ไร่ทุนเพิ่ม - บำรุงรักษาดิน - ดูแลหว่าน	15 (71.43)	- ขาดน้ำ - ตั้งใจปลูกพืชอื่น - ราคาไม่แน่นอน - โควตาลดลง - ไม่มีที่ดิน - ไม่มีที่ให้เช่า	21 (100)
ชลบุรี (%)	5 (41.67)	- ขยายเนื้อที่ - ไร่เพิ่มอื่น - ไร่ที่ดิน	7 (58.33)	- ราคาไม่แน่นอน - ไม่มีที่ดิน - ไม่สนใจในการ ขยาย	12 (100)

ที่มา จากการสำรวจเกษตรกรโรงงานน้ำตาล โรงงานสุรา เมื่อเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2525

ตารางที่ 15 เกษตรกรตั้งใจจะเลิกปลูกอ้อยหรือไม่ ของจังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี และชลบุรี ปี

2525

จังหวัด	เลิกปลูกอ้อย	เพราะ	ไม่เลิก	เพราะ	รวม
กาญจนบุรี	2	- ราคาไม่ดี	32	- ไม่รู้จะทำอะไร	34
(%)	(5.88)	- ไม่คุ้มทุน	(94.12)	- ราคายังดีอยู่	(100)
				- เป็นอาชีพหลัก	
				- มีที่ดินอยู่แล้ว	
ราชบุรี	2	- ราคาไม่แน่นอน	19	- ขายที่ยังไม่ได้	21
(%)	(9.52)	- ปัญหามาก	(90.48)	- ยังปลูกอ้อยได้ผลตอบแทนคุ้ม	
				มีกำไร	
				ขายได้	
				- ไม่รู้จะทำอะไร	
				- อาชีพหลัก	
ชลบุรี			12	- ไม่รู้จะทำอะไร	12
(%)			(100)	- ปลูกมานาน	(100)

ที่มา จากการสำรวจเกษตรกร โรงงานน้ำตาล โรงงานสุรา เมื่อเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2525

ตารางที่ 16 ปัญหาในการผลิตของ เกษตรกรจังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี และชลบุรี ในปี 2525

จังหวัด	น้ำไม่พอเพียง	ดินฟ้าอากาศ	ขาดแคลนทุน	อื่น ๆ	รวม
กาญจนบุรี	5	1	4	5	15
(%)	(33.33)	(5.67)	(26.67)	(33.33)	(100)
ราชบุรี	4				22
(%)	(18.18)	(13.64)	(31.82)	(36.36)	(100)
ชลบุรี				3	13
(%)	(61.54)		(15.38)	(23.08)	(100)

ที่มา จากการสำรวจเกษตรกร โรงงานน้ำตาล โรงงานสุรา ในช่วงเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน
2525

น้ำตาลได้คุณภาพนั้นต้องพิจารณาจากตัวบ่งชี้ต่าง ๆ ดังนี้คือ ปัญหาราคาน้ำตาลตกต่ำมากเป็นปัญหาใหญ่ที่สุด จำนวนโรงงานที่ตอบร้อยละ 33 กล่าวถึงปัญหานี้ เป็นปัญหารองลงมาคือปัญหาอ้อยมีคุณภาพต่ำ ร้อยละ 31.25 ของโรงงานทั้งหมดได้ตอบเช่นนั้น นอกจากนี้ยังมีปัญหา เครื่องจักรล้าสมัย ราคาอ้อยต่ำ และปริมาณอ้อยมีน้อย (ดังแสดงในการร่างที่ 17)

ส่วนปัญหาการจำหน่ายน้ำตาลของโรงงานน้ำตาลทั้งหมด ร้อยละ 43 เผชิญกับปัญหาราคา น้ำตาลที่ขาย อีกร้อยละ 33 ต้องเผชิญกับกฎหมายต่าง ๆ และอีกร้อยละ 23 คือปัญหาการส่งออก

ปัญหาการรับซื้ออ้อยนั้น โรงงานต้องจ่ายเงินประกันล่วงหน้าก่อนถึงร้อยละ 50 ของโรงงาน น้ำตาลทั้งหมด และเรื่องการส่งมอบอ้อยนั้นผู้ตอบว่ามีปัญหถึง 75 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งการส่งมอบมักจะไม่ใช่ไปตามจำนวนโควตาและลำช้าออกไป

ในด้านความสะดวกละบายในการติดต่อกับหน่วยราชการของจังหวัด ได้รับความสะดวกเป็น อย่างดีไม่มีปัญหา และข้าราชการที่ให้บริการก็มีความรู้ความชำนาญในงานถึงร้อยละ 87.5 ของ โรงงานที่ตอบทั้งหมด ส่วนใหญ่ของเจ้าหน้าที่ในจังหวัดที่มีอุตสาหกรรมตั้งอยู่มีความเข้าใจปัญหาและให้ข้อ มูลที่เป็นประโยชน์อย่างถูกต้องถึงร้อยละ 85.71

นับตั้งแต่การตั้งโรงงานน้ำตาลมา ได้มีโรงงานถึงร้อยละ 62.5 ตอบว่า เคยมีปัญหา เรื่อง บ่อเก็บน้ำเสีย น้ำเหม็น และปัญหาเขม่าไฟ ซึ่งเป็นที่รบกวนชาวบ้านละแวกใกล้เคียง โรงงาน

สรุป

การศึกษาวิสัยเรื่องนี้ก็เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดว่า การพัฒนา เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ได้ปรากฏว่าความแตกต่างของระดับการพัฒนา เศรษฐกิจ ระหว่าง เมืองหลวงหรือเมืองใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางของความเจริญในทุกด้านอยู่แล้ว กับท้องถิ่นชนบทที่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ความเจริญเฉพาะเมืองหลวงไม่ค่อยได้ขยายออกไปเป็นประโยชน์ต่อชนบท ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในรายได้ของประชากร อัตราการขยายตัวทาง เศรษฐกิจ เป็นต้น ดังจะเห็น ได้จากประเทศไทยเป็นตัวอย่าง การขยายตัวของกิจกรรมทาง เศรษฐกิจมักจะมีรวมตัวกันอยู่ในกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง โดยดูจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นมากเช่นเดียวกับธุรกิจด้านการเงินและการ บริการที่เกิดขึ้นในบริเวณดังกล่าวนี้ ในขณะที่ท้องถิ่นชนบทที่อยู่ห่างไกลยังคงไม่เปลี่ยนแปลง จึงนำไปสู่

ตารางที่ 17 ปัญหาการผลิตน้ำตาล ในปี 2525

โรงงานเลขที่	ราคาน้ำตาล ต่ำเกินไป	ราคาอ้อยต่ำ	เครื่องจักร ล้าสมัย	อ้อยมี คุณภาพต่ำ	ปริมาณ อ้อยน้อย
1			1	2	
2			2		-
3				2	-
4			1		2
6			1		
7					
8			1		
รวม	16		6	15	2
เปอร์เซ็นต์	33.33	14.58	16.67	31.25	4.17

ที่มา จากการสำรวจเกษตรกร โรงงานน้ำตาล โรงงานสุรา ในช่วงเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน

2525 โดยให้น้ำหนักอันดับความสำคัญที่ 1 = 3 คะแนน อันดับ 2 = 2 คะแนน

อันดับที่ 3 = 1 คะแนน

ความเหลื่อมล้ำในด้านความเจริญก้าวหน้า จึงเป็นสาเหตุหนึ่งของความแตกต่างในรายได้ระหว่างประชากรในเมืองหลวงกับท้องถิ่นชนบท

สาเหตุหนึ่งที่อุตสาหกรรมต่าง ๆ อยู่อย่างหนาแน่นในเขตตัวเมืองหลวงและเขตใกล้เคียงก็เพราะนโยบายส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งในระยะเริ่มแรกไปเน้นหนักอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้า ซึ่งจะต้องตั้งอยู่ในย่านชุมนุมชนที่มีอำนาจซื้อและตั้งอยู่ใกล้ท่าเรือเพื่อขนถ่ายวัตถุดิบได้สะดวก ต่อมารัฐบาลได้ปรับปรุงนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมใหม่เป็นอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ซึ่งก็ยังคงอยู่ใกล้แหล่งคมนาคมและการเงิน เหตุนี้จึงกล่าวถึงยังคงทำให้เกิดอุตสาหกรรมเป็นกระจุกอยู่ในตัวเมือง ไม่ได้ขยายออกไปสู่ชนบทแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ยังมีอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออกที่ต้องอาศัยวัตถุดิบที่เสริมสร้างขึ้นมาใหม่ได้ และผลิตผลจากการเกษตรมาเป็นวัตถุดิบอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้ มักตั้งอยู่ใกล้แหล่งวัตถุดิบซึ่งอยู่ในชนบท ซึ่งชวนให้คิดว่าอุตสาหกรรมประเภทดังกล่าวจะมีบทบาทช่วยพัฒนาเศรษฐกิจในท้องถิ่นชนบทได้ และนำไปสู่การช่วยลดช่องว่างระหว่างประชากรในเมืองหลวงกับชนบทลงได้บ้าง โดยแหล่งอุตสาหกรรมชนิดนี้จะกลายเป็นศูนย์กลางการพัฒนาเศรษฐกิจสำหรับท้องถิ่นชนบท (growth pole)

อุตสาหกรรมในท้องถิ่นชนบทจะแสดงบทบาทเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมเพียงใดขึ้นอยู่กับว่าจะช่วยเพิ่มรายได้และพัฒนาท้องถิ่นชนบทได้เพียงใด ซึ่งต้องพิจารณาสิ่งต่อไปนี้

ก. แหล่งอุตสาหกรรมในชนบทมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจในท้องถิ่นเพียงใด และจะส่งผลกระทบต่อแรงกระตุ้นให้มีกิจกรรมการเกษตรและนอกการเกษตรอย่างไร

ข. ขนาคของผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการมีโรงงานเข้ามาตั้งอยู่ในท้องถิ่นชนบท รวมถึงลักษณะของการกระจายผลประโยชน์ระหว่างกลุ่ม ลักษณะการถ่ายทอดทางวิชาการที่ใช้ในการผลิตของโรงงาน ตลอดจนสิ่งแวดล้อมทางสถาบัน

ลักษณะเศรษฐกิจไทยเป็นเศรษฐกิจชนบทอาศัยการผลิตพืชผลเกษตรเป็นหลัก พื้นที่ที่ใช้ทำนาเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ช้ากว่าพื้นที่ที่ใช้ทำไร่ การขยายพื้นที่ทำไร่มาแทนมีสวนทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลง สาเหตุที่ทำให้ป่าไม้ลดลงมาจากปัญหาการเพิ่มของประชากร ราคาเปรียบเทียบระหว่างสินค้าพืชไร่กับข้าวเปลี่ยนแปลงไป ความต้องการไม้แปรรูปของตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้น และปัจจัยด้านระบบการ

บริหารป่าไม้และกฎหมายที่ดิน บังคับเหล่านี้มีส่วนทำให้เกิดความไม่เสมอภาคทาง เศรษฐกิจทางอ้อมด้วย

ปัญหาความยากจนในชนบทไทยนั้นสืบเนื่องมาจาก ก) โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

ข) ความไม่เท่าเทียมกันในงบพัฒนา เศรษฐกิจ การศึกษา และสาธารณสุข ทำให้ประสิทธิภาพการผลิตแตกต่างกัน ค) ปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากร และ ง) ปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในชนบท ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม

วัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อทราบประเภทและขนาดผลกระทบโยชน์ที่เกิดขึ้นในกรณีโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตร กรณีโรงงานน้ำตาลที่เข้ามาตั้งในท้องถิ่นชนบทและการขยายผลประโยชน์ไปยังบุคคลกลุ่มใดบ้าง และผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อรายได้และการมีงานทำของท้องถิ่น ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นภายหลังที่โรงงานอุตสาหกรรมมาตั้งแล้ว

การเก็บข้อมูลนั้น เก็บจากเกษตรกรโดยตรงและโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลโดยใช้แบบสอบถาม นอกจากนี้ยังได้สอบถามเจ้าหน้าที่ทางราชการที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดที่จะใช้เป็นพื้นฐานในการสร้างข้อสมมติฐานเพื่อทดสอบการวิจัยนั้น ได้มาจากนักทฤษฎีหลายท่านซึ่งมีความรู้ทางทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนา เศรษฐกิจของภูมิภาค พร้อมกับวิธีการส่งเสริมด้วยมาตรการการใช้อุตสาหกรรมที่แสดงบทบาทการเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาท้องถิ่นชนบท (growth pole strategy) โดยที่นักทฤษฎีมีความเชื่อว่า " เมื่อมีการติดต่อซื้อขายกับท้องถิ่นอื่น ๆ มากขึ้น ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการผลิตแบบ เลี้ยงตัวเอง เพื่อใช้บริโภคในครัวเรือนกลายมา เป็นการผลิตเฉพาะอย่างตามความถนัด และจะก่อให้เกิดกลุ่มอาชีพใหม่ขึ้นตามความต้องการของอุตสาหกรรมในเมือง และจะช่วยพัฒนาทั้งอาชีพ เงินทุน และวิทยาการขึ้นในท้องถิ่น" ส่วนความคิดของอัลเบิร์ต นั้นได้กล่าวว่า "ท้องถิ่นใดก็ตามเมื่อเริ่มการพัฒนาจนและเจริญก้าวหน้าไปเร็วกว่าท้องถิ่นอื่น ท้องถิ่นนั้นจะกลายเป็นศูนย์กลางของการขยายตัวทาง เศรษฐกิจที่มีความเจริญเติบโตรวดเร็วยิ่งขึ้นไปอีกจากผลพลอยได้ทำให้คุณประโยชน์ในการรวมกลุ่มในที่เดียวกัน ก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (economies of scale) แต่การขยายตัวนั้นอาจมีผลในทางให้ประโยชน์และให้โทษแก่ภูมิภาคใกล้เคียงได้เช่นกัน ผลในทางเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นแล้วหลังคือท้องถิ่นก้าวหน้าจะซื้อวัตถุดิบและอาหารจากท้องถิ่นแล้วหลัง ทำให้การลงทุนขยายกิจการในท้องถิ่นแล้วหลัง เพื่อสนองความต้องการจากท้องถิ่นก้าวหน้า ซึ่งผลประโยชน์แบบนี้จะเกิด

เสมอ ถ้าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นทั้งสองมีลักษณะเกื้อกูลกันมากน้อยขนาดไหน นอกจากนี้ท้องถิ่นกัวหน่าจะช่วยรับคนงานที่ว่างงานแบบแฝงจากท้องถิ่นล้าหลัง และช่วยยกระดับผลิตภาพของคนที่ยังเหลืออยู่ ผลที่เป็นโทษแก่ท้องถิ่นล้าหลังประการหนึ่งคือ การค้าขายติดต่อกับท้องถิ่นที่เจริญกว่าสามารถผลิตสินค้าได้ด้วยต้นทุนถูกกว่า ทำให้กิจการดั้งเดิมในท้องถิ่นล้าหลังอยู่ไม่ได้" ส่วนนายฟร็ดแมนให้ความคิดว่า "การพัฒนาในท้องถิ่นล้าหลังจะเกิดขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับกลไกสนองตอบของท้องถิ่นและขนาดของประชากร เมืองใหญ่มีโอกาสพัฒนาดีกว่าเมืองเล็ก เพราะการยอมรับในสิ่งใหม่ ๆ และโอกาสที่ดีกว่า สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจคือ โครงสร้างทางเกษตร ผู้เป็นเจ้าของที่ดินจะก่อให้เกิดการพัฒนาต่าง ๆ ดีกว่าการมีผู้ประกอบการที่มีสภาพเป็นผู้เช่ามาก" ส่วนนายซางกล่าวไว้ว่า "วัตถุประสงค์ของการพัฒนาชนบทที่ขยายไปยังส่วนอื่น ๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงผลิตภาพการจ้างงานเพิ่มขึ้น และการเพิ่มรายได้สำหรับกลุ่มชนให้เป็นไปตามเป้าหมาย เช่นเดียวกันให้บรรลุระดับอาหาร ที่อยู่อาศัย การศึกษา และสุขภาพอนามัย อย่างน้อยก็ขึ้นต่อกำหนดไว้ โครงการพัฒนาชนบทแห่งยาคีควรรวมเอากิจกรรมต่าง ๆ มาผสมกับโครงการยกระดับผลผลิตทางการเกษตร การสร้างงานในชนบทขึ้นมาใหม่ ปรับปรุงสุขภาพและการศึกษา ขยายการคมนาคมสื่อสารและปรับปรุงที่อยู่อาศัย อาจทำโครงการออกมาในรูปส่วนเอกประสงค์หรือส่วนเอกประสงค์ ตัวประกอบที่สำคัญสำหรับความสำเร็จในส่วนต่าง ๆ ต้องถูกกำหนดรูปแบบประการสำคัญจำกัด มุ่งสนับสนุนให้พื้นที่เป้าหมายซึ่งมีส่วนให้ประโยชน์ต่อการพัฒนาด้วยพลังจากแหล่งต่าง ๆ"

จังหวัดราชบุรีและกาญจนบุรีต่างก็อยู่ในภาคตะวันตกด้วยกัน การเกษตรยังถือว่าเป็นอาชีพหลักคือ ประมาณร้อยละ 80 ของจำนวนประชากรทั้งจังหวัดมีความหนาแน่นของประชากรในจังหวัดราชบุรีโดยเฉลี่ยทั้งจังหวัด 125 คนต่อตารางกิโลเมตร ซึ่งมากกว่าจังหวัดกาญจนบุรีซึ่งเท่ากับ 36 คนต่อตารางกิโลเมตร อัตราการเกิดของประชากรในจังหวัดราชบุรีและกาญจนบุรีนับว่าสูงมากคือมากกว่าร้อยละ 2 แนวโน้มประชากรจะเพิ่มขึ้นในเขตชนบท

อุตสาหกรรมน้ำตาลของจังหวัดราชบุรีมีถึง 5 โรง มีคนงานประมาณ 2,055 คน เมื่อเทียบกับโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลในจังหวัดกาญจนบุรีซึ่งมีทั้งหมด 11 โรง มีคนงานถึง 7,599 คน

ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาในจังหวัดทั้งสองพอสรุปได้ดังนี้

- 1) ปัญหาด้านการเกษตรและชลประทาน
- 2) ปัญหาการขยายผลเกษตรตกต่ำ
- 3) ปัญหาการคมนาคมสื่อสาร
- 4) ปัญหาสุขภาพและอนามัยของประชาชน
- 5) ปัญหาคุณภาพและโอกาสทางการศึกษายังไม่เพียงพอ

การซื้อวัตถุดิบนั้น โรงงานในภาคตะวันตกกับตะวันออกซื้อวัตถุดิบโรงงานในเดือนธันวาคม-เมษายน โดยมากซื้อผ่านหัวคิว (หัวหน้าโควต้า) ที่จังหวัดราชบุรี โรงงานซื้อวัตถุดิบผ่านหัวคิวประมาณร้อยละ 95 ของวัตถุดิบขายให้กับโรงงานทั้งหมด อีกร้อยละ 5 ซื้อโดยตรงจากสหกรณ์การเกษตร ส่วนที่จังหวัดกาญจนบุรี ร้อยละ 70 ของวัตถุดิบซื้อทั้งหมดผ่านคนกลาง อีกร้อยละ 20 ซื้อจากเกษตรกรโดยตรง และที่เหลือซื้อผ่านสหกรณ์การเกษตร ส่วนที่ชลบุรีร้อยละ 90 โรงงานซื้อผ่านพ่อค้าคนกลาง อีกร้อยละ 10 ซื้อจากเกษตรกร วิธีการรับซื้อวัตถุดิบของโรงงานยังคงใช้ซื้อตามน้ำหนักมากกว่าความหวานของอ้อย

ด้านราคาอ้อย โรงงานร้อยละ 66.67 ตอบว่ารัฐเป็นผู้กำหนดราคา อีกร้อยละ 16.67 กล่าวว่า โรงงานน้ำตาลกำหนดราคาเองและเป็นการตกลงกับฝ่ายข้าวไร่ ปกติแล้วโรงงานมีอำนาจต่อรองราคามากกว่าข้าวไร่ เพราะโรงงานมีผู้น้อยราย

ในด้านการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ขายพืชผลให้โรงงาน โรงงานที่จังหวัดชลบุรี มีโรงงาน 3 แห่งให้ความช่วยเหลือด้านไฟฟ้า 1 แห่งให้ความช่วยเหลือด้านหนองน้ำ และอีก 2 แห่งให้ความช่วยเหลือด้านถนนหนทาง ส่วนโรงงานในจังหวัดกาญจนบุรีมีเพียงโรงเดียวให้ยืมเครื่องสีดยาแก่กลุ่มข้าวไร่อ้อยเขต 7 และกล่าวว่าได้ช่วยรับคนงานเข้าทำงานอยู่แล้ว ส่วนจังหวัดราชบุรีไม่ได้ช่วยเหลืออะไรเลย

การจ้างงานในโรงงานน้ำตาลภาคตะวันตก จ้างแรงงานในท้องถิ่นประมาณร้อยละ 70 ขึ้นไป อีกร้อยละ 25 ของแรงงานทั้งหมดมาจากต่างจังหวัด ส่วนโรงงานภาคตะวันออกแรงงานส่วนใหญ่มาจากจังหวัดอื่นคือร้อยละ 58.64 อีกร้อยละ 40.77 ของแรงงานทั้งหมดในจังหวัดนี้มาจากท้องถิ่นเดิม ถ้าพิจารณาแรงงานตามประเภทอาชีพ แรงงานในสายการผลิตมีถึงร้อยละ 81 ของแรงงานทั้งหมดทุกอาชีพ แรงงานฝ่ายบริหารและการเงิน และนักวิชาการ มีเพียงร้อยละ 9 เท่านั้น นอกจากนี้

ในช่วงฤดูการผลิตน้ำตาล โรงงานส่วนใหญ่จ้างแรงงานชั่วคราวเพิ่มขึ้นอีกราว ๆ 200-400 คน เป็นเวลา 3-4 เดือน

การถ่ายทอดวิชาการนั้น ปีหนึ่ง ๆ โรงงานทั้งหมดใช้เวลาฝึกอบรมแรงงานชนิดต่าง ๆ แตกต่างกันไปตามนโยบายของโรงงานแต่ละแห่ง จะเห็นว่าคนงานในโรงงานทั้ง 8 แห่งใช้เวลาฝึกอบรมคนงานถึง 168 วันต่อปี จำนวนแรงงานเข้าฝึกอบรมทั้งสิ้น 196 คน

ต้นทุนการผลิตของโรงงานทั้ง 8 โรง แสดงให้เห็นว่าใช้ต้นทุนคงที่ พิสัยประมาณ 12.87 - 35.06 เพอร์เซ็นต์ของต้นทุนรวมทั้งหมด ต้นทุนคงที่ส่วนใหญ่คือค่าเครื่องจักร ส่วนต้นทุนผันแปรได้แก่ ค่าอ้อย แรงงาน ค่าไฟฟ้า และเคมีภัณฑ์ เป็นต้น มีพิสัยระหว่าง 64.94-87.13 เพอร์เซ็นต์ ต้นทุนผันแปรที่เลียมมากที่สุดเป็นค่าอ้อย

การขนส่งผลิตภัณฑ์ มักนิยมใช้รถบรรทุก 10 ล้อ กับรถบรรทุกแท้งน้ำตาล ค่าขนส่งย่อมแตกต่างกันไปตามระยะทาง โดยปกติถ้าเป็นค่าน้ำตาลต่อกระสอบ ๆ ละ 9-11 บาทในระยะทาง 100-120 ก.ม. ส่วนค่าขนส่งกรมน้ำตาลคิดเป็นหาบละ 5-50 บาทต่อ 100 ก.ม.

การลงทุนตั้งโรงงานในท้องถิ่นชนบทที่อยู่ห่างไกลมักเสียค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณูปโภค เช่น การขุดบ่อน้ำบาดาล การก่อสร้างถนน ไฟฟ้า และโทรศัพท์ เป็นต้น ปรากฏว่า 62.5 เพอร์เซ็นต์ของโรงงานทั้งหมดตอบว่าไม่มีปัญหาด้านสาธารณูปโภค แต่อีก 37.5 เพอร์เซ็นต์ตอบว่ามีปัญหาด้านไฟฟ้า ถนน และโทรศัพท์

ผลกระทบของโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชนบทนั้น การตั้งโรงงานน้ำตาลในท้องถิ่นก็เพื่อประโยชน์ในการใช้อ้อยจากท้องถิ่นหรือบริเวณใกล้เคียง โดยซื้อผ่านหัวคิว (พ่อค้าคนกลาง) เป็นส่วนใหญ่ หลังจากนั้นโรงงานเข้ามาตั้งในท้องถิ่นย่อมมีผลกระทบต่อบุคคลหลายฝ่าย โรงงานแต่ละโรงมุ่งผลิตเพื่อขายและเพื่อกำไรสูงสุด ทั้งนี้กำไรเป็นส่วกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางด้านการผลิตอ้อย การจ้างงาน การสร้างเครื่องจักรเพิ่มเติม ดังนั้นการที่ผู้ผลิตจะได้กำไรสูง ๆ ก็โดยการกีดการับซื้อวัตถุดิบต่าง ๆ และตั้งราคาสินค้าสำเร็จรูปให้สูง ๆ โดยปกติแล้วต้นทุนค่าอ้อยสูงที่สุดในการผลิตต้นทุนผันแปร ค่าแรงสูงเป็นอันดับรอง

ผลของการตั้งโรงงานน้ำตาลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อรายได้และการจ้างงาน จะ

เห็นว่าพื้นที่เพาะปลูกของเกษตรกรเพิ่มขึ้นถึง 14 เปอร์เซ็นต์ นั่นแสดงว่าเจ้าของที่ดินจะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการให้เช่าที่ดิน เกษตรกรผู้เช่าและผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินเองจะมีรายได้จากการขายอ้อยเพิ่มขึ้น โรงงานน้ำตาลสามารถผลิตน้ำตาลและผลิตภัณฑ์ของน้ำตาลได้สูงขึ้น ขายได้เงินมากขึ้น ดังจะเห็นว่าการส่งออกขายต่างประเทศเพิ่มจาก 2,993.2 ล้านบาท เป็น 9,588 ล้านบาท

นอกจากนี้การมีโรงงานเข้ามาตั้งอยู่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของตลาดจากสภาพตลาดแข่งขันโดยสมบูรณ์ กลายมาเป็นตลาดผู้ซื้อน้อย อำนาจการต่อรองจึงตกเป็นของฝ่ายผู้ซื้อ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการรวมตัวของสถาบันที่ถูกเอารัดเอาเปรียบคือ มีการรวมตัวของกลุ่มเกษตรกรสหพันธ์กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร และอื่น ๆ และทำให้สถาบันธุรกิจการเงินอย่างอื่นได้เข้ามาตั้งเพิ่มเติม เช่น การธนาคาร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ร้านค้าต่าง ๆ เกิดขึ้นใกล้เคียงโรงงาน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยปรากฏว่าได้สอดคล้องกับแนวความคิดทางทฤษฎีคือ การพัฒนาเศรษฐกิจในส่วนภูมิภาคจะกระทำได้ด้วยการใช้อุตสาหกรรมที่แสดงบทบาทเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เพราะทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มเกษตรกรในท้องถิ่นจะได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง จึงควรส่งเสริมให้มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมในท้องถิ่นอย่างจริงจัง ดังนั้นถ้าจะขยายความเจริญออกไปตามสภาพของท้องถิ่นที่ควรจะพัฒนาอุตสาหกรรมที่เหมาะสมแก่ท้องถิ่นนั้น ย่อมจะต้องได้รับการประกันและได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายคือ

1. บทบาทของฝ่ายรัฐบาล รัฐบาลจะต้องเป็นตัวจักรคอยควบคุมและจัดสรรผลประโยชน์ไปยังกลุ่มชนต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม ดังเช่นนโยบายการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่กับโรงงานน้ำตาลในปัจจุบันกำลังเริ่มมีการขโมยใหม่ของความโหดร้ายชั่วช้าของอุตสาหกรรมน้ำตาล หลังจากที่ต้องขบกับปัญหาน้ำตาลกับอ้อย และโรงงานกับเกษตรกรมานาน โดยรัฐบาลมีนโยบายจริงจังที่จะแก้ เป็นผู้ประสานประโยชน์ โดยคอยให้ความช่วยเหลือในด้านความคิด ปรับปรุงระบบที่ล้มเหลวของการกำหนดราคาอ้อยตามฤดูกาล มาใช้ระบบ Sharing โดยให้ส่วนแบ่งผลประโยชน์แก่เกษตรกร 70% และโรงงาน 30% และมีการตั้งบริษัทอ้อย-น้ำตาลไทย โดยมีฝ่ายเกษตรกรร่วมทุน 33% ฝ่ายโรงงาน

น้ำตาลรวมทุน 33% ที่เหลือเป็นของรัฐบาล โดยลงทุนครั้งแรก 20 ล้านบาท นอกจากนั้นรัฐบาลควรจะ ได้กำหนดเขตผลิตอ้อยที่แน่นอน เพื่อควบคุมปริมาณการผลิตให้สมดุลย์กับกำลังการผลิตในประเทศ ควร ยอมรับเอาระบบ C.C.S. (ความหวาน) มาใช้ในการรับซื้ออ้อยเพื่อจะได้เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต อ้อยที่มีคุณภาพ น้ำตาลที่มีคุณภาพ โรงงานน้ำตาลใดที่มีความสามารถในการผลิตต่ำควรจะให้เลิกไปและ กำหนดจำนวนโรงงานในแต่ละภูมิภาคให้แน่นอน

2. ควรจัดตั้งคณะกรรมการด้านนโยบายขึ้นมา เพื่อกำหนดราคาอ้อย คลังเก็บรักษา การ ส่งออก คณะกรรมการชุดนี้จะมีหน้าที่รวบรวมข้อมูล วิจัย และให้ข้อวิจารณ์แก่ต่างประเทศเกี่ยวกับ คุณภาพและราคาให้ทันกับเหตุการณ์ พร้อมทั้งโฆษณาให้ต่างประเทศได้ทราบ

ด้านอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ใช้ผลผลิตจากโรงงานน้ำตาล เช่น โรงงานสุรา โรงงาน แอลกอฮอล์ที่ผลิตเพื่อการส่งออก กับโรงงานแอลกอฮอล์ที่ผลิตเพื่อผสมกับน้ำมันเบนซิน (เป็นแก๊สโซฮอล์) รัฐบาลควรจะได้ให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง เพราะผลผลิต ผลกระทบที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติเช่น อ้อย มันสำปะหลัง และข้าวโพดหวาน เป็นพืชผลที่ปลูกขึ้นมาใหม่ได้ทุกปี ถ้าโรงงานต่อเนื่องดังกล่าวเกิดขึ้น มีจำนวนแน่นอนแล้ว ก็จะสามารถทราบถึงจำนวนผลผลิตอ้อย มันสำปะหลัง และข้าวโพดหวาน เป็นต้น แต่ละปีได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นก็สามารถควบคุมพื้นที่เพาะปลูกได้ ราคาผลผลิตก็ย่อมจะควบคุมได้ไม่ยากนัก จะทำให้เกิดอุตสาหกรรมหลายชนิดตามมา เพราะนโยบายของรัฐที่วางไว้แน่นอน ช่วยเสริมสร้างรายได้แก่เกษตรกร คนงาน และรัฐบาลช่วยเพิ่ม GNP ของชาติอีกด้วย

การช่วยเหลือของธนาคารแห่งประเทศไทยต่อชาวไร่อ้อย ปัจจุบันนี้อุตสาหกรรมน้ำตาล มีความสำคัญต่อภาวะเศรษฐกิจของชาติอย่างมาก เนื่องจากเป็นสินค้าที่สามารถผลิตสำหรับใช้บริโภค ภายในประเทศ ตลอดจนส่งออกทำรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศ เกินกว่าหนึ่งล้านบาทในช่วง 8 เดือนแรกของปี 2525 นอกจากนั้นอุตสาหกรรมน้ำตาลยังเป็นอุตสาหกรรมเกษตร (Agro-industry) ซึ่งเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรมมากกว่า 1 แสนราย พื้นที่เพาะปลูกมากกว่า 3.5 ล้านไร่ และช่วยให้ชาวไร่เหล่านี้มีรายได้มั่นคงและมีฐานะความเป็นอยู่ดีกว่า เกษตรกรผู้ปลูกพืชอื่น อุตสาหกรรมนี้มีความผูกพันกับสถานการณ์น้ำตาลของโลก ซึ่งผันผวนขึ้นลงมาตลอด เนื่องจากน้ำตาลที่ ผลิตได้จำเป็นต้องส่งออกถึงร้อยละ 75 ดังนั้นราคาน้ำตาลในตลาดโลกเปลี่ยนแปลงไปก็ย่อมส่งผล

กระทบต่ออุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือชาวไร่ ซึ่งปกติแล้วต้องประสบปัญหาดินฟ้าอากาศอยู่แล้ว เมื่อพูดถึงการลงทุนในการปลูกอ้อยของชาวไร่อ้อย ควรจะต้องพิจารณาถึงโครงสร้างของเงินลงทุนของชาวไร่อ้อยว่ามีลักษณะอย่างไร จากการสำรวจ ภาวะการลงทุนของชาวไร่อ้อยในปี 2524 โดยหน่วยการอุตสาหกรรม ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย ปรากฏว่า เงินทุนปลูกอ้อยทั้งหมดสามารถแยกได้เป็นเงินทุนส่วนตัวเพียงร้อยละ 27 และเป็นเงินกู้ยืมมากถึงร้อยละ 73 แสดงว่าชาวไร่ยังขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียน ปกติชาวไร่กู้จากธนาคารพาณิชย์มากที่สุด รองลงมาได้แก่โรงงานน้ำตาลที่ให้กู้ในรูปของเงินเกียวอ้อย ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) พ่อค้า ธาตุสินธุ์ เป็นต้น ถ้าพูดถึงธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว อาจคิดว่าไม่มีส่วนช่วยเหลือชาวไร่อ้อย แต่ความจริงแล้วธนาคารแห่งประเทศไทยมีเป้าหมายให้ความช่วยเหลือแก่ภาคเศรษฐกิจ รวมทั้งภาคเกษตรภายใต้ พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้ภาคเศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตตามเป้าหมาย ธนาคารแห่งประเทศไทยมักช่วยเหลือชาวไร่ทางอ้อมโดยผ่านธนาคารพาณิชย์ เช่นการลดอัตราส่วนลดให้ต่ำลง (5%) ซึ่งเป็นทางที่ยังจำกัดขนาดธุรกิจ ควรจะให้เงินทุนอุดหนุนหมุนเวียนอย่างเช่นต่างประเทศทำให้มากขึ้นและรวดเร็ว ในวงเงินที่กำหนดเป็นคราว ๆ นอกจากนั้นระยะเวลาของตัวสัญญาใช้เงินก็จำกัดสั้นเกินไปในวงเงินไม่เกินกว่าร้อยละ 90 ของจำนวนเงินที่ธนาคารพาณิชย์ให้เกษตรกรกู้ยืม (แต่ไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท) สิ่งเหล่านี้ควรจะได้รับ การแก้ไขปรับปรุงตามสถานการณ์เศรษฐกิจ

เอกสารอ้างอิง

1. จุตม เกิดพิบูลย์ กับคณะ, อุตสาหกรรมการเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นชนบท
กรณีอุตสาหกรรมผลไม้บรรจุกระป๋อง, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์และ
บริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กุมภาพันธ์ 2523
2. _____, อุตสาหกรรมการเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นชนบท กรณีอุตสาหกรรม
ผักและผลไม้บรรจุกระป๋อง, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ,
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กุมภาพันธ์ 2525
3. สัมพงษ์ อรพินท์, "การวิเคราะห์การเปรียบเทียบโครงสร้างการผลิตทางการเกษตรระหว่าง
ประเทศไทยกับญี่ปุ่น" เอกสารทางวิชาการไทย-ญี่ปุ่นศึกษา, ปีที่ 3 เล่มที่ 1, เมษายน
2524.
4. ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด ฉบับปี 2523, กองบัญชีรายได้ประจำชาติ, สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
5. H. T. Chang, Integrated Rural Development: As a Means for Development
Benefit to Reach Asian Small Farmers ใน Proceedings of the Inter-
national Conference on Rural Development Technology: An
Integrated Approach, June, 1977, Bangkok, Thailand.