บทที่ 6
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลเป็นอุตสาหกรรมสำคัญอุตสาหกรรมหนึ่งของประเทศไทย โดยในแต่ละปีอุตสาหกรรมนี้สามารถทำรายได้จากการส่งออกน้ำตาลปีละหลายล้านบาทและก่อให้เกิดการจ้างงานภาคเกษตรได้จำนวนมาก แต่เท่าที่ผ่านมาอุตสาหกรรมนี้ได้รับการคุ้มครองจากรัฐมาโดยตลอดโดยการใช้นโยบายรักษาเสถียรภาพราคาน้ำตาลในประเทศ นอกจากนี้ ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างก็ปกป้องอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลของตนด้วย ทำให้องค์การการค้าโลกพยายามที่จะลดการแทรกแซงในอุตสาหกรรมนี้และได้ประสบความสำเร็จในการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัย โดยมีระยะเวลาการลดการแทรกแซงตั้งแต่ปี 2538-2547 เพื่อรองรับการเข้าสู่การค้าเสรีน้ำตาลต่อไป เพราะฉะนั้น การได้ทราบถึงผลกระทบของการลดแทรกแซงและการค้าเสรี จึงเป็นหนทางที่จะทำให้รัฐสามารถวางแผนนโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ได้

การศึกษาในที่นี้ ได้ศึกษาถึงผลกระทบของการลดการแทรกแซงได้จากการประมาณสมการอุปสงค์และสมการอุปทานของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลไทย เพื่อคำนวณหาค่าผลกระทบทางสวัสดิการที่มีต่อผู้บริโภคและผู้ผลิต ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

6.1.1 ผู้บริโภคภายในประเทศมีความสามารถในการปรับตัวเล็กน้อย เมื่อราคาน้ำตาลในประเทศเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือถ้ากำหนดให้สิ่งอื่นคงที่ ถ้าราคาน้ำตาลภายในประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ผู้บริโภคจะลดการบริโภคลงร้อยละ 0.39 ส่วนทางด้านผู้ผลิตไม่มีการปรับตัวเมื่อราคาน้ำตาลในประเทศเปลี่ยนแปลงไป แต่จะปรับตัวเมื่อราคาอ้อยที่เกษตรกรได้รับเปลี่ยนแปลงไป โดยที่ถ้าราคาอ้อยที่เกษตรกรได้รับเปลี่ยนแปลงไปร้อยละ 1 ปริมาณการผลิตน้ำตาลจากอ้อยจะเปลี่ยนแปลงไปร้อยละ 0.0088 ในทิศทางที่ตรงข้ามกัน

6.1.2 ในช่วงที่มีการใช้ข้อตกลงแกตต์ช่วงแรก คือในปี 2538-2543 ปรากฏว่าปริมาณการส่งออกน้ำตาลของไทยไม่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรราคาน้ำตาลส่งออกหรือตัวแปรรายได้ แต่ไปสัมพันธ์กับปริมาณอ้อยเข้าหีบแทน และเมื่อเริ่มใช้ข้อตกลงแกตต์พบว่าการส่งออกน้ำตาลทรายดิบของไทยมีแนวโน้มลดลงแต่ไม่มากนัก

6.1.3 จากการทดสอบความสามารถในการพยากรณ์ของแบบจำลอง โดยอาศัยส่วนต่างระหว่างค่าจริงและค่าที่ได้จากแบบจำลองของปริมาณการผลิตน้ำตาลจากอ้อย ราคาอ้อยที่เกษตรกรได้รับ ปริมาณการบริโภคน้ำตาลเฉลี่ยและปริมาณการส่งออกน้ำตาลทรายดิบ ปรากฏว่าเมื่อทดสอบด้วยค่า MPE ไม่มีตัวแปรใดที่ให้ค่าคลาดเคลื่อนเกินร้อยละ 3 ส่วนการทดสอบด้วยค่า MAPE ไม่มีตัวแปรใดให้ค่าคลาดเคลื่อนเกินร้อยละ 14 และเมื่อพิจารณาการทดสอบด้วยค่า Theil's U พบว่า ตัวแปรส่วนใหญ่ให้ผลที่น่าพอใจคือมีค่าที่น้อยกว่าและใกล้เคียงค่า 1

6.1.4 การศึกษาผลกระทบทางสวัสดิการในระหว่างปี 2522-2543 พบว่าช่วงที่มีการใช้ข้อตกลงแกตต์เกิดขึ้นในปี 2538-2543 เฉลี่ยแล้วผู้บริโภคเป็นผู้ที่เสียผลประโยชน์ลดลงกว่าก่อนหน้านี้คือในช่วง 2522-2525 ซึ่งเป็นช่วงที่ไม่มีการใช้นโยบายรักษาเสถียรภาพราคาในประเทศ และในช่วง 2526-2537 ที่มีการใช้นโยบายรักษาเสถียรภาพราคาน้ำตาลในประเทศ ส่วนผู้ผลิตเป็นผู้ที่ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้นอย่างมาก เมื่อรัฐบาลนำเอานโยบายรักษาเสถียรภาพราคาน้ำตาลในประเทศมาใช้ในปี 2526 เป็นต้นมา ส่วนในช่วง 2538-2543 ที่มีการลดการแทรกแซงระยะสั้นในอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทั่วโลก พบว่าผู้ผลิตยังคงเป็นผู้ที่ได้ประโยชน์อยู่ แต่เป็นผลประโยชน์ที่ลดลง

จากตัวเลขที่คำนวณได้ แสดงให้เห็นว่าในระยะสั้น เมื่อมีการใช้ข้อตกลงแกตต์ ผู้บริโภคเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง ส่วนทางด้านผู้ผลิตถึงแม้จะสามารถส่งน้ำตาลออกไปขายยังต่างประเทศได้เพิ่มมากขึ้น แต่ว่าราคาส่งออกกลับลดลง ทำให้ผู้ผลิตเป็นผู้ที่ได้ผลประโยชน์ลดลง

และเมื่อทำการศึกษาผลกระทบทางสวัสดิการสุทธิของทั้งประเทศ พบว่าโดยรวมแล้วประเทศไทยมีแนวโน้มการสูญเสียผลกระทบทางสวัสดิการลดลงและกลับเป็นได้ประโยชน์เมื่อนำนโยบายรักษาเสถียรภาพราคามาใช้และมีการลดการแทรกแซงตามข้อตกลงแกตต์เกิดขึ้น แสดงให้เห็นว่าการที่รัฐนำนโยบายรักษาเสถียรภาพราคาน้ำตาลในประเทศมาใช้รวมไปถึงเมื่อมีการลดการแทรกแซงในระยะสั้นตามข้อตกลงแกตต์ก่อให้เกิดผลดีต่ออุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลไทย

6.1.5 จากการหาผลกระทบทางสวัสดิการช่วง 2544-2547 เมื่อกำหนดให้ราคาน้ำตาลในตลาดโลกสูงขึ้นร้อยละ 1 ต่อปี ทั้งในกรณีที่ไทยรักษาระดับราคาเสถียรภาพดังเดิม กับกรณีที่ไทยเปลี่ยนแปลงไปใช้ระบบราคาน้ำตาลลอยตัวตามราคาตลาดโลก พบว่าทั้ง 2 กรณี ทำให้ผู้บริโภคสูญเสียประโยชน์ทางสวัสดิการ และผู้บริโภคจะสูญเสียเพิ่มขึ้นเมื่อรัฐบาลนำกรณีที่ 2 มาใช้ แต่ไม่ว่ารัฐบาลจะใช้กรณีใด ผู้ผลิตจะได้รับผลประโยชน์เพิ่มขึ้น และเมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว ปรากฏว่าไทยได้ประโยชน์เพิ่มมากกว่าในช่วงปี 2538-2543 โดยในกรณีหลังไทยจะได้ผลประโยชน์มากกว่ากรณีแรก นั่นแสดงว่าการลดการแทรกแซงในตลาดน้ำตาลโลกส่งผลดีต่อภาพรวมของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลไทย แต่ในระยะสั้น รัฐยังไม่ควรนำนโยบายลอยตัวราคาน้ำตาลในประเทศตามราคาตลาดโลกมาใช้ เนื่องจากจะทำให้ผู้บริโภคเสียผลประโยชน์เพิ่มขึ้นมากกว่าเดิม

6.1.6 ในระยะยาว ถ้าหากแต่ละประเทศมีการลดการแทรกแซงลงอย่างแท้จริง ผู้ผลิตน้ำตาลไทยน่าจะอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบเพิ่มขึ้นไม่ว่ารัฐบาลจะใช้นโยบายรักษาระดับราคาให้มีเสถียรภาพอย่างเดิมหรือไม่ก็ตาม ดังนั้นรัฐควรส่งเสริมให้มีการปลูกอ้อยและทำการผลิตน้ำตาลเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงควรใช้ข้อได้เปรียบทางด้านราคาส่งออกในรูป F.O.B. ที่ถูกกว่าคู่แข่งขันเช่น ประเทศออสเตรเลียที่ส่งออกในรูป C.I.F. และสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมในการขนส่งให้เป็นประโยชน์ ในการรักษาประเทศคู่ค้าเดิมและเพิ่มประเทศคู่ค้าใหม่ โดยเฉพาะประเทศในทวีปเอเชียให้มากขึ้น

6.2 ข้อเสนอแนะ

ผลจากการศึกษาข้างต้น ทำให้ได้ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาครั้งต่อไปดังนี้

6.2.1 เนื่องจากตัวแปรอิสระบางตัว ในแบบจำลองที่ใช้ในการอธิบายสมการอุปสงค์และอุปทานของน้ำตาลในประเทศไทยนี้ สามารถอธิบายตัวแปรตามได้ไม่ดีมากนัก อันเนื่องมาจากข้อจำกัดในการหาข้อมูลบางตัว เช่น ราคาส่งออกน้ำตาลทรายขาวของไทย ที่มีข้อมูลไม่ต่อเนื่อง และในบางปีโดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นการศึกษา ไทยยังไม่มีการส่งออกน้ำตาลทรายขาวไปต่างประเทศ มีเพียงปริมาณการส่งออกน้ำตาลทรายดิบเท่านั้น ดังนั้นการอธิบายค่าตัวแปรตามในบางสมการอาจให้ค่า R^2 ที่ไม่สูงนัก ทำให้ผลการประมาณค่าที่ได้ออกมาอาจจะมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้น

6.2.2 การศึกษาในครั้งนี้ใช้ข้อมูลปริมาณการส่งออกน้ำตาลทรายดิบของไทยเป็นตัวแทนในการอธิบายปริมาณการส่งออกน้ำตาลทรายของไทย เพราะฉะนั้นอาจมีความคลาดเคลื่อนเกิดขึ้นจากการประมาณได้ ดังนั้นการศึกษาครั้งต่อไปควรศึกษาข้อมูลปริมาณการส่งออกน้ำตาลทรายดิบและน้ำตาลทรายขาวแยกออกจากกันในการประมาณค่าการส่งออกน้ำตาลทรายของไทย

6.3 ข้อจำกัดในการศึกษา

ในการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของการค้าเสรีที่มีต่ออุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลไทย พบว่ามีข้อจำกัดในการศึกษาอยู่ที่ปัญหาในการรวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่งข้อมูล ในบางครั้งพบว่าข้อมูลที่ต้องการถ้ามาจากแหล่งข้อมูลคนละแหล่ง จะมีลักษณะของข้อมูลที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก บางครั้งข้อมูลที่เก็บได้จึงมีความเหลื่อมล้ำและแตกต่างกันได้เมื่อแหล่งที่อ้างอิงถึงข้อมูลแตกต่างกันออกไป หรืออาจจะต้องมีการปรับข้อมูลบ้างเพื่อให้ข้อมูลมีความสอดคล้องกัน ดังนั้นการประมาณค่าที่ได้จึงอาจจะมีความคลาดเคลื่อนเกิดขึ้นค่อนข้างมาก