

“ การรวมกำลังเพื่อพัฒนาเกษตรกรรม ”

ท่านผู้เป็นประธาน ท่านนักพัฒนาเกษตรกรรม ที่
เคารพ*

เดิมที ผมได้รับมอบหมายให้มาพูดเรื่อง “ กลยุทธ์
การพัฒนาเกษตรกรรม ” แต่เมื่อตรึกตรองดูแล้ว คิดไม่
ออกว่าจะพูดว่าอย่างไรได้ รู้ดีที่จะทักท้วงท่านหัวหน้าเกรงคำ
ว่า “ กลยุทธ์ ” เป็นคำดัง เพราะผมเป็นผู้รักสงบ ไม่ฝัก
ใฝ่ในยุทธนาการต่อกรกับผู้อื่น และไม่เชี่ยวชาญในการใช้
เล่ห์กล จึงได้ขอคืนหน้าทันทดต่อสมาคมไทย — อเมริกัน ต่อ
มา ดร. อดิศักดิ์ ทวีสินธุ์ ใช้วาทีสติปถองปลอบทั้งชุมชนให้
พูด ใครเล่าจะขัด ดร. อดิศักดิ์ แม้ปลาดหัวจะตายเพราะ
ปากก็ยังยอม ผมจึงขอหน้าทันทคนมา โดยขอเปลี่ยนกระทู้
หัวข้อเรื่องเป็น “ ข้อคิดในการพัฒนาเกษตรกรรม ” ซึ่งพอ
จะกล่อมเกลี้ยงไปได้บ้าง หวังว่าท่านทั้งหลายจะไม่รังเกียจ

* กล่าวในที่ประชุมใหญ่ทางวิชาการครั้งที่ ๑ ณ สมาคมไทย — อเมริกัน
๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๐

ดังเกิดจากโครงการการประชุมครั้ง^{๒๕} ทางธันวาคม
จะอภิปราย^{๒๖} เรื่องการรวมกำลังเพื่อพัฒนาเกษตรกรรม โดย
แยกออกเป็นสามหัวข้อ กล่าวคือ (ก) การวางแผนและ
จัดระบบงาน (ข) การระดมทรัพยากร ซึ่งได้แก่อินกับ
นำ คนและทุน และ (ค) การจำหน่ายผลิตภัณฑ์โดยพิจารณา
ทั้งด้านธุรกิจ ด้านตลาด ทั้งภายในและภายนอกประเทศ
นอกจากนี้ทางธันวาคมยังเชิญข้าราชการชั้นผู้ใหญ่^{๒๗} ในด้าน
งานปลัดกระทรวงเกษตรมาถ่ายทอดประสบการณ์การดำเนินงานตาม
แผนของกระทรวงเกษตรด้วย

ข้อคิด^{๒๘} ผมจะเสนอในที่นี้ จะขอเอาโครงการอภิปราย
ที่กล่าวข้างต้นเป็นที่ตั้ง แต่คงจะต้องดัดลำดับบ้างตาม
สะดวก

ลักษณะของการพัฒนาที่ได้ผล

ก่อนอื่น ใครจะชวนท่านทั้งหลายพิจารณาในประเด็น
ว่า การพัฒนานั้นควรมีลักษณะเป็นประการใดแน่จึงจะ
ได้ผล เมื่อพวกเราเป็นทารก ผู้ใหญ่ท่านให้ตุ๊กตาหรือของ

เต้น เช่น รถยนต์ ศึกตามันถูกดัดขึ้นได้ ต่อมาเมื่อเจริญ
 วยชน มีของเล่นชนิดไฮดราได้ เป็นที่พอใจ เพราะเมื่อไ
 ไปแล้วก็เล่นได้หลายนาที่ ไม่ต้องเข็นไม่ต้องได้ แต่เดิน ๆ
 ไปก็วิ่งรุกหยุด แต่เดิน ๆ ไปก็เดินไปในแนวเดียวกัน ยก
 ย้ายถ่ายเทได้ เมื่อเติบโตใหญ่ขึ้น ของเล่นของเราอาจจะ
 เป็นรถไฟใช้ไฟฟ้า มีกำลังเดินได้เอง ไม่ต้องไฮดรา และ
 มีเครื่องบังคับอยู่กับมือเรา ให้วิ่งเดินหน้าออยหลังไปในทาง
 ต่าง ๆ นี่เป็นของเล่นที่พัฒนาแล้ว คือ แล่นไปได้เอง
 โดยมีการควบคุมบังคับทาง ๆ ได้ผลดี ฉะนั้นก็ฉนั้น การ
 เพิ่มผลผลิตซึ่งเราเรียกกันว่าการพัฒนานี้ ถ้าต้องใช้กำลัง
 เข็นหรือได้ก็เดินก็ ก็เป็นการพัฒนาที่ให้ผลไม่สมบูรณ์
 หรือแม้ว่าจะสามารถเพิ่มผลผลิตได้นานพอ โดยอาศัยการ
 ไฮดราแบบรถหรือเรือของเล่นไฮดรา และเดินไปโดยไม่มี
 เป้าหมาย จั๊บให้เดินไปทางใดก็เดินไป ก็นับไม่ได้ว่าเป็น
 การพัฒนาที่ดี การพัฒนาที่ดีควรจะเป็นที่พอใจนั้น ควรจะ
 เป็นระบบที่เครื่องมือกลไกของตัวอยู่ในตัว เริ่มกระตุ
 ให้นิดก็พองแถมเชือกจะพัฒนาช่วยตัวเอง ไม่ต้องจุ

จางจาไซ แต่อยู่ในบังคับและควบคุมแห่งนโยบายให้ดำเนิน
ไปในแนวที่ตชอบ หันเหได้ตามกาละและเทศะ

ในการพัฒนาประชาชาติ ข้อที่ควรคำนึงก็คือ ประ
ชาชาติประกอบด้วยประชาชนที่เป็นมนุษย์ และมนุษย์แตก
ต่างบุคคลตัวเดิรจกานหรือคักตาของเดนอยุทมมนุษย์สามารถ
ใช้สมองใช้ความคิดสามารถช่วยตัวเองได้ ฉะนั้น วิชาพัฒนา
มนุษยด้วยการลงทุนน้อยและได้ผลมากก็คือ วิชาที่จะช่วยให้
มนุษย์ประชาชนนั้นสามารถช่วยตัวเองได้อย่างดี กล่าวคือ
ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในส่วนกลางคือรัฐบาล จำเป็นจะต้อง
เคารพในความเป็นมนุษย์ของเอกชน เคารพในศักดิ์และสิทธิ
แห่งเอกชนที่จะริเริ่มดำเนินการได้ด้วยตนเอง ที่จะดำเนินกิจ
การของเขาไปได้โดยปราศจากข้อกีดขวางในทำนองถูก
เบียดเบียนแย่งชิง หรือห้ามปรามด้วยเอกสิทธิ์อันไม่ชอบ
ธรรม ทั้งนี้ สำหรับเกษตรกรกรรมแล้ว จะเห็นว่าบทบาท
ของเอกชนมีมากมายนัก เพราะการทำนาทำสวน การ
ประมงเป็นงานที่ผู้ทำผู้ผลิตมีจำนวนมาก ไม่เหมือนอุตสาหกรรม
ซึ่งหากรัฐบาลหรือเทศบาลจะผูกขาด นำไปทำ ก็
ทำได้ง่ายกว่า

ด้วยเหตุนี้ ลักษณะที่ดีของวิธการพัฒนเกษตรกรรม
ก็คือ รัฐบาลพยายามจัดบริการข้าราชการชนพื้นฐานให้
เช่น จัดตลาด จัดถนน การจัดกาฝึกอบรมความรู้วิชา
การ การรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นต้น แต่ต้องเปิด
โอกาสให้เอกชนดำเนินการประกอบอาชีพไปได้โดยสะดวก
ภายในกรอบแห่งนโยบายกว้าง ๆ แห่งรัฐ

การดำเนินการพัฒนเกษตรกรรมชนิดที่ผิด ซึ่งมีผู้
เคยทำมาแล้ว คือ การควบคุมดูแลจนใกล้ชิด จัดตั้งหน่วย
รัฐวิสาหกิจเข้าควบคุมดำเนินงาน หรือควบคุมปริมาณ
การผลิตและการเก็บรักษาพืชผล เป็นต้น ต้องประสบผลเสีย
หายมา เพราะเป็นการตัดกำลังใจของประชาชนเกษตร
ทำให้ชาวเกษตรกรต้องต่อสู้ด้วยวิธีต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยง
การควบคุม เมื่อมีการต่อสู้หลีกเลี่ยงซึ่งกันและกัน การ
พัฒนาย่อมจะเกิดผลได้ แต่ในการต่อสู้กันนั้น ระหว่าง
ชาวเกษตรจำนวนมากและเจ้าพนักงานจำนวนน้อยกว่า
ท่านกรูได้ลงหน้าว่าใครแพ้ แต่ในกรณีนี้ ทั้งประชาชาติ
เป็นผู้เสียหายในที่สุด

ความมุ่งหมายของการพัฒนาเกษตร

ก่อนที่จะทำหนังสือขออนุญาตจะพิจารณาในด้านการวางแผน จัดระบบงานหรือระดมกำลังต่าง ๆ ผมใคร่จะชวนให้ท่านคำนึงย้อนกลับไปถึงประเด็นที่ว่า เราจะพัฒนาเกษตรไปทำไม

คำตอบปัญหาหน้าอาจจะได้ว่า เราจะระดมกำลัง
พัฒนาเกษตรเพื่อให้ผลิตผลของประชาชาติสูงขึ้นเรื่อย ๆ
เราต้องการผลิตข้าวให้มากขึ้นสำหรับกินใช้ภายในและ
สำหรับมีเหลือส่งออก ต้องการผลิตข้าวโพด ปอ มัน
ลำปะลึงค์ ปักข์ดัด ดัดวัน ไข่เป็ด ไข่ไก่ ฯลฯ ให้มาก
ขึ้น เพื่อประโยชน์อย่างเดียวกัน

คำตอบนั้นย่อมไม่จุใจ ด้วยเหตุต้องประการ คือ (๑) ยังไม่แจ่มแจ้งว่า ที่จะผลิตมากขนาดนั้นมากเพียงใด ใครเป็นผู้กำหนด และ (๒) ยังไม่มีข้อที่จะทำให้มั่นใจว่า จะมีการเพิ่มผลผลิตในประเภทที่ควรเพิ่ม ลดในประเภทที่ควรลด และการพัฒนาดังกล่าวจะยังยืนยาวต่อไปนาน ผมใคร่เสนอเป็นข้อคิด ว่า เมื่อวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งและ

รอบคอบพอแล้ว น่าจะผละจากความมุ่งหมายด้านเพิ่มผลิต
ผล หันมายึดประโยชน์ของชาวเกษตรแต่ละคนเป็นเกณฑ์
และผมเห็นว่า การพัฒนานั้นน่าจะมีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่ม
รายได้ของชาวเกษตรแต่ละคน

การยึดเอารายได้ของคนของชาวเกษตรเป็นเกณฑ์ใน
การพัฒนา จะเป็นหลักการที่ดีในการพัฒนา ทำให้วง
แนวได้ถูกต้องยิ่งขึ้นด้วยเหตุผลหลายประการ

ประการที่หนึ่ง การที่ขบวนการพัฒนาจะดำเนินไปได้
และดำเนินต่อเนื่องกันไปโดยอัตโนมัติได้นั้น อยู่ที่การกระตุ้น
ชาวเกษตรแต่ละคน (Private Incentive) ฉะนั้น ถ้า
เราคอยเอาใจใส่เรื่องรายได้ของชาวนา ชาวดอน ชาว
ประมง ทุกคน ทุกภาค ทุกจังหวัดอย่างเดียว ก็จะเป็น
การจับชีพจรเลือดลมของขบวนการพัฒนาได้โดยถูกต้อง

ประการที่สอง การใช้เกณฑ์พิเคราะห์ดูชาวเกษตร
ในเชิงรายได้แต่ละคนนั้น ทำให้เราพุ่งเป้าถึงปัญหาอันยัง
ใหญ่ถูกละเลย กล่าวคือ ปัญหาเรื่องกำลังคน ดินหรือน้ำ
หรือทุน หรืออะไรอย่างอื่นจะหาได้ง่าย ถ้าเราได้คนที่มี

ความรู้ มีความสามารถ มีความริเริ่ม และใช้ความคิด
เป็น กติกัน ทริพยากรหรือเครื่องมือที่ตนจะเดิ่อมด้ตาย
ไว้ประโยชน์ ถ้าเจ้าของผู้ใ้ไม่ด้มารถพิทักษ์บำรุงรักษา
หรือก่อให้เกิดชน

ประการที่ด้ม การค้ำนึ่งถึงรายได้ค่อคนในหมู่ชาว
เกษตร จะทำให้ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่การวางนโยบายเศรษฐกิจ
และสังคมของประเทศ ด้มารถวางนโยบายได้กว้างขวาง
กว่าที่จะพิจารณาแต่ในด้านเพิ่มผลผลิต สมมติว่าในกรณี
ที่ที่ดินด้มรับการเกษตรหรือท้องทะเลด้มรับการประมงมี
จำกัด และในขณะที่เดียวกันชาวเกษตรก็ด้มารถผลิตจำนวน
ด้มารถในครอบครัวของตนมากมายและรวดเร็ว นโยบาย
ในด้านประชากรก็จำเป็นที่จะต้องขบคิดกันอย่างรอบคอบ
ด้มารถ ไม่ใช่ด้มารถแค่จะพูดกันไปตามอำเภอใจ จนไม่ด้มารถ
จะกลับคำเกรงจะเดิยหน้า อนึ่ง การค้ำนึ่งรายได้ของชาว
เกษตรแต่ละคนนั้น ย่อมนำไปเปรียบเทียบกับรายได้ของ
ชาวไทยที่ประกอบอาชีพด้มารถอื่น เช่น อุตสาหกรรม ทำ
ให้วางนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมด้มารถง่ายชน คดอด

จนทำให้เห็นแจ้งชัดขึ้นในการวางนโยบายพัฒนาบ้านเมืองและ
พัฒนาชนบทให้สอดคล้องต้องกัน และเมื่อกำหนดนโยบาย
พาดพิงและสอดคล้องกันได้หลาย ๆ ด้าน ก็จะช่วยให้ส่งเสริม
ซึ่งกันและกัน ให้นโยบายแต่ละด้าน และนโยบายโดยรวม
สมบูรณ์ มีลักษณะอันชอบยิ่งขึ้น

อีกประการหนึ่ง การเน้นพิจารณาเรื่องราวได้ เป็น
ทางนำไปสู่การพิจารณาทั้งรายจ่ายและรายรับ เพราะ
รายรับตรงกับรายจ่ายเท่ากับรายได้ของชาวเกษตร การ
พิจารณารายจ่ายนั้น พูดยตามภาษาเศรษฐกิจคือ พิจารณา
หาวิธีให้รายจ่ายค่าที่ต่ำสุด โดยเทียบกับปริมาณผลผลิตการ
จ่ายลงทุน ปรับปรุงที่ดิน การจ่ายค่าปุ๋ย การลงทุนซื้อ
เครื่องทุ่นแรงกับการเลี้ยงโคกระบือเพื่อใช้แรง ก็จะเปรียบเทียบ
กันได้ถูกต้องกว่า โดยถือเกณฑ์หาวิธีจ่ายน้อยที่สุด
เมื่อเทียบกับผลผลิต ในด้านรายรับก็จะได้พิจารณาปัญหา
ต่าง ๆ ได้ถูกต้อง เช่น ปัญหาตลาดภายในและต่างประเทศ
การเลือกผลิตพืชผลที่จะได้ราคาดีตามสภาพของตลาด

ตลอดจนกระทั่งถึงปัญหาเรื่องพรเมียมขาว หรือภาษีอากร โดยทั่วไป

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ผมมีข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับการวางแผนการประชุมครั้งต่อไป ข้อหนึ่งคือ เรื่องธุรกิจการเกษตร ซึ่งเป็นหัวข้อในการอภิปรายหัวข้อหนึ่ง ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าในหัวข้อนี้ ท่านที่อภิปรายกันจะไม่สนใจแต่เฉพาะการถกเถียงระหว่างธุรกิจพาณิชย์กรรม กับเกษตรกรรม ซึ่งนับว่าจะใช้เป็นแนวของการอภิปราย หวังว่าท่านคงจะสนใจเลยไปถึงการมองความสัมพันธ์ระหว่างอุตสาหกรรมกับเกษตรกรรมด้วย กล่าวคือมีปัญหว่า ทำอย่างไรจึงจะสามารถสนับสนุนให้ชาวเกษตรของเราผลิตสิ่งที่โรงงานอุตสาหกรรมของเราเองต้องการ และการผลิตนั้นจะต้องให้ถูกต้องทั้งคุณภาพและราคา เป็นการประกันเรื่องตลาดผลิตผลเกษตรไปในตัว กับอีกปัญหาหนึ่งว่า ทำอย่างไรจึงจะส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภทที่จะใช้วัตถุดิบจากเกษตรกรรมของเรา ซึ่งเป็นปัญหาคาบเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท ซึ่ง

เป็นเรื่องสำคัญยิ่งของไทยในปัจจุบันและอนาคต อีกข้อหนึ่งก็คือ เหตุที่สังเกตจากบทความที่มีผู้ส่งเข้ามาใช้ ในการประชุมก็ดี และสังเกตจากรายละเอียดสำหรับอธิบายในการประชุมก็ดี รู้ดีว่าผู้สนใจน้อย ในการที่จะใช้เหตุผล เศรษฐศาสตร์เข้าพิจารณาปัญหาการพัฒนา หรือข้อที่ผู้สนใจส่วนใหญ่ คือ การระดมกำลังและทรัพยากรมาพัฒนา นี่ก็เป็นการถูกต้อง เหตุที่เกี่ยวกับด้านเทคนิคของการเกษตร แต่ข้อที่น่าจะสนใจด้วยก็คือ เมื่อระดมกำลังและทรัพยากรมาแล้ว จะนำมาใช้อย่างไร ให้ได้ผลกำไรสูงที่สุด และจะนำมาใช้เพื่อการอะไร ซึ่งเป็นปัญหาที่นักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปอาจจะช่วยได้ เฉพาะอย่างยิ่ง เศรษฐศาสตร์บัณฑิต และคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อะไรก่อนอะไรหลัง

การระดมกำลังและทรัพยากรเพื่อพัฒนาเกษตรกรรม เป็นเรื่องจำเป็นที่จะกระทำ และการประชุมทางวิชาการคราวนี้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นอันมาก แต่วิธีการ

ระดมและวิธีการใช้กำลังและทรัพยากรดังกล่าวมียุทธวิธี
ปัญหา คือ ถ้าเรามีเรื่องที่จะทำมาก มีโครงการพัฒนามาก
โครงการด้วยกัน และมีทรัพยากรที่ระดมมาได้เป็นจำนวน
จำกัด เราจะควรอำนวยความสะดวกให้เป็นไปอย่างไร จะเฉียด
กำลังไปให้ท่วมถึงสม่ำเสมอหรือไม่ หรือจะเลือกที่รกรากที่
ยัง อุดมทรัพยากรให้แต่เฉพาะโครงการที่อธิบดีมีแผนให้กว่า
ผู้อื่น

ในการประกวดนางงามที่ใด ๆ แม้จะมีสาวทรงเสน่ห์
แพรวพราวไปหมด ก็ยังจำเป็นที่จะมอบมงกุฎให้แก่ผู้เดียว
ในหมู่บ้านที่เต็มไปด้วยคนป่วย เราเห็นจะต้องเริ่มรักษา
หมอนที่ป่วยเสียก่อน เพื่อหมอนนั้นจะได้มาช่วยรักษาคนอื่น ๆ
เมื่อหายป่วย นั้นใดกันนั้น การลำดับความสำคัญของ
โครงการที่จะได้รับการระดมกำลังก่อนหลัง ย่อมเป็นข้อที่
น่าคำนึงอย่างยิ่ง และผมหวังว่าจะได้เป็นข้อที่ท่านสมาชิก
ในที่ประชุมนี้จะได้ยกขึ้นถกอภิปรายเป็นเรื่องสำคัญ

ตามความเห็นส่วนตัวของผม โครงการอาหารเฉพาะ
อย่างยิ่ง การผลิตข้าวยังเป็นโครงการที่สำคัญยิ่งยวด ส่วน

ใหญ่ของประเทศไทยและประชาชนเรามีความถนัดและ
 เหมารอย่างยิ่งที่จะทำนา ถ้าเราทำอะไรที่เรานัด เราก็จะ
 ทำได้ดีกว่าคนอื่น และจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม เหตุ
 ผลอีกประการหนึ่งก็คือ ด้านความต้องการ ทุก ๓๖๕ วัน มี
 คนไทยที่กินข้าวอย่างเราเพิ่มขึ้นในโลกประมาณ ๑ ล้านคน
 และมีคนผิวเหลืองชอบกินข้าวอย่างพวกเราเพิ่มขึ้นในโลกทั่ว
 ไปอีกหลายสิบล้านคน เห็นจะไม่ผิดแน่ถ้าเราจะผลิตข้าว
 เพิ่มขึ้น โดยพยายามใช้วิธีให้รายได้ของผู้ผลิตแต่ละคนเพิ่มขึ้น
 ด้วย

โครงการบางโครงการวางไว้ด้วย ก่อสร้างเสร็จเห็น
 เด่นชัด น่าคร่ำครวญ เช่น โครงการเขื่อนชลประทาน แต่
 เขื่อนใช้กินไม่ได้ น้ำที่กักไว้ก็เขื่อนก็ไม่มีประโยชน์ ถ้าแจก
 ออกไปตามคลองเล็กๆน้อยๆไม่ได้ ฉะนั้น เราควรจะมีคตอง
 ให้ทั่วองค์พระ คือ ปิดทั้งหน้าและหลัง สร้างเขื่อนแล้วต้อง
 รับผิดชอบคลองขุด

บางโครงการต้องผสมกับโครงการอื่นจึงจะได้ผล
 สมบูรณ์พอควร ถ้าเราเร่งรีบทำโครงการแรกให้เสร็จรวดเร็ว

ไปเป็นเรื่องเด่น แต่เดี๋ยวโครงการหลัง ๆ ไว้ไม่นำพาก็เป็นเรื่องเสียหาย ขาดตกบกพร่อง ฉะนั้น การประสานงานและการผสมโครงการวางเวตาให้ถูกต้อง จึงมีความสำคัญ ถ้ากรมแต่เดิรกรมตั้งตนเป็นใหญ่พ่ายเรือกันคนละที่ไม่ประสานกัน ระดมทรัพยากรมามากก็ไม่ได้ผลลัพท์

ท่านผู้เป็นประธาน ข้อคิดต่าง ๆ ที่ผมเสนอมา ที่ประชุมจะรับไว้เป็น “ กฤษฎี ” ของท่านหรือไม่ก็แล้วแต่ท่าน ผมมีความยินดีที่หน้าที่ของผมในการประชุมนี้จะสิ้นสุดลงแล้ว เหลือเพียงจะขอบคุณท่านเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการประชุมที่ให้เกิดประโยชน์ก่อน ในการจัดลำดับวาระของท่าน และขอภาวนาให้ท่านทั้งหลายจงประสบความสำเร็จ ได้ข้อประโยชน์อันยิ่งใหญ่จากการประชุมนี้